

**IMPLEMENTASI PROGRAM PENDAFTARAN TANAH
SISTEMATIS LENGKAP (PTSL) DI KELURAHAN MENUR
PUMPUNGAN KOTA SURABAYA**

SKRIPSI

**Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Memperoleh Gelar Sarjana
Administrasi Publik Pada Fakultas Ilmu Sosial, Budaya dan Politik
Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur**



OLEH :

GRACE YOHANA SIMANJUNTAK
NPM. 21041010169

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN TINGGI, SAINS DAN TEKNOLOGI
UNIVERSITAS PEMBANGUNAN NASIONAL “VETERAN” JAWA TIMUR
FAKULTAS ILMU SOSIAL, BUDAYA DAN POLITIK
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK
SURABAYA
2025**

LEMBAR PERSETUJUAN

**IMPLEMENTASI PROGRAM PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS
LENGKAP (PTSL) DI KELURAHAN MENUR PUMPUNGAN KOTA
SURABAYA**

Disusun Oleh:

Grace Yohana Simanjuntak
NPM. 21041010169

Telah disetujui untuk mengikuti Ujian Penilaian Skripsi

Menyetujui,

Pembimbing



Rosvidatuzzahro Anisykurlillah, S.AP., M.AP.
NIP. 199303162022032008

Mengetahui,

Dekan Fakultas Ilmu Sosial, Budaya dan Politik
Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jawa Timur



Dr. Catur Suratnoaji, M.Si.
NIP. 196804182021211006

LEMBAR PENGESAHAN

**IMPLEMENTASI PROGRAM PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS
LENGKAP (PTSL) DI KELURAHAN MENUR PUMPUNGAN KOTA,
SURABAYA**

Disusun Oleh:

Grace Yohana Simanjuntak
NPM. 21041010169

Telah dipublikasikan pada Jurnal Terakreditasi Sinta 4, Jurnal Paradigma: *Journal of Sociology Research and Education* Volume 6, Nomor 2 Tahun 2025 dan telah dikonfirmasi di hadapan

Tim Penilai Program Studi Administrasi Publik
Fakultas Ilmu Sosial, Budaya dan Politik Universitas Pembangunan Nasional
"Veteran" Jawa Timur pada tanggal 24 September 2025

Menyetujui,

Pembimbing

Tim Penguji,

1. Ketua


Rosvidatuzzahro A. S.A.P., M.AP
NIP. 199303162022032008


Vidya Imanuari Pertiwi, S.A.P., M.PA
NIP. 199509122024062002

2. Sekretaris


Rosvidatuzzahro A. S.A.P., M.AP
NIP. 199303162022032008

3. Anggota


Dr. Ertien Rining Nawangsari, M.Si
NIP. 196801161994032001

Mengetahui,

Dekan Fakultas Ilmu Sosial, Budaya dan Politik
Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jawa Timur




Dr. Catur Suratnoaji, M.Si
NIP. 196804182021211006

LEMBAR REVISI

**IMPLEMENTASI PROGRAM PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS
LENGKAP (PTSL) DI KELURAHAN MENUR PUMPUNGAN KOTA
SURABAYA**

Disusun Oleh:

Grace Yohana Simanjuntak
NPM. 21041010169

Telah direvisi dan disahkan pada tanggal 08 Oktober 2025

Penilai 1



Vidya Imanuari Pertiwi, S.AP., M.PA
NIP. 199509122024062002

Penilai 2



Rosvidatuzzahro A, S.AP., M.AP
NIP. 199303162022032008

Penilai 3



Dr. Ertien Rining Nawangsari, M.Si
NIP. 196801161994032001

SURAT PERNYATAAN BEBAS PLAGIASI

Saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Grace Yohana Simanjuntak
NPM : 21041010169
Program : Sarjana (S1)
Program Studi : Administrasi Publik
Fakultas : Ilmu Sosial, Budaya dan Politik

Menyatakan bahwa dalam dokumen ilmiah Tugas Akhir Skripsi Tesis/Disertasi* ini tidak terdapat bagian dari karya ilmiah lain yang telah diajukan untuk memperoleh gelar akademik di suatu lembaga Pendidikan Tinggi, dan juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang/lembaga lain, kecuali yang secara tertulis disitasi dalam dokumen ini dan disebutkan secara lengkap dalam daftar pustaka.

Dan saya menyatakan bahwa dokumen ilmiah ini bebas dari unsur-unsur plagiasi. Apabila dikemudian hari ditemukan indikasi plagiat pada Skripsi/Tesis/Desertasi ini, saya bersedia menerima sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya tanpa ada paksaan dari siapapun juga dan untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Surabaya, 08 Oktober 2025
Yang membuat pernyataan



Grace Yohana Simanjuntak
NPM. 21041010169

*pilih salah satu (lingkari)

KATA PENGANTAR

Dengan mengucapkan puji syukur dan terima kasih kehadiran Tuhan yang Maha Esa, yang telah memberikan rahmat-Nya sehingga penulis dapat menyusun skripsi yang berjudul **“Implementasi Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kelurahan Menur Pumpungan Kota Surabaya”**.

Penulis mengucapkan terima kasih kepada Ibu Rosyidatuzzahro Anisykurlillah, S.AP., M.AP selaku Dosen Pembimbing yang telah memberikan banyak waktu untuk bimbingan, arahan, dan nasehat serta kesabaran maupun ketelitiannya dalam menyelesaikan skripsi. Tersusunnya skripsi ini tidak dapat terlepas dari bantuan dan dukungan berbagai pihak. Oleh sebab itu, pada kesempatan ini penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih kepada seluruh pihak yang telah membantu penulis menyusun skripsi ini, diantaranya:

1. Bapak Dr. Catur Suratnoaji, M.Si selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial, Budaya, dan Ilmu Politik, Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur.
2. Ibu Dra. Susi Hardjati, M.AP selaku Koordinator Program Studi Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial, Budaya, dan Ilmu Politik, Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur.
3. Kelurahan Menur Pumpungan Kota Surabaya yang telah membantu penulis memperoleh data penelitian.

4. Kantor Pertanahan Surabaya II yang telah membantu penulis memperoleh data penelitian.
5. Bapak, Mamak, dan Bang Indo yang selalu mendukung dan memotivasi penulis ini. Terima kasih sudah tetap yakin dan percaya bahwa penulis dapat menyelesaikan penelitian ini.
6. NHKBP Rungkut selaku organisasi pemuda Gereja HKBP Rungkut yang senantiasa memberikan dukungan dan pengaruh positif kepada penulis selama penulis merantau di Surabaya.
7. Kepada Tomuan City (Puput, Wenny, Samantha, Olip), teman-teman terdekat penulis yang saling mendukung sejak SMA hingga penulis dapat menyelesaikan perkuliahan ini.

Penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak yang telah berkontribusi dalam penyusunan skripsi ini. Penelitian ini, penulis tidak terlepas dari hambatan, kesalahan, dan kekurangan. Oleh karenanya, guna perbaikan dan penyempurnaan penelitian ini maka penulis mengharapkan kritik dan saran yang membangun dari berbagai pihak. Akhir kata penulis berharap penelitian ini dapat bermanfaat, menjadi referensi, dan berguna bagi seluruh pihak pada masa mendatang.

Surabaya, 05 Juni 2025

Penulis

DAFTAR ISI

LEMBAR PERSETUJUAN.....	ii
KATA PENGANTAR	iii
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Rumusan Masalah	17
1.3 Tujuan Penelitian.....	17
1.4 Manfaat Penelitian.....	17
BAB II KAJIAN PUSTAKA	20
2.1 Penelitian Terdahulu.....	20
2.2 Landasan Teori	28
2.2.1 Kebijakan Publik	28
2.2.1.1 Konsep Kebijakan Publik.....	28
2.2.1.2 Jenis-jenis Kebijakan Publik	30
2.2.1.3 Proses Kebijakan Publik.....	31
2.2.2 Implementasi Kebijakan Publik	34
2.2.2.1 Definisi Implementasi Kebijakan Publik.....	34
2.2.2.2 Unsur-Unsur Implementasi Kebijakan Publik.....	35
2.2.2.3 Aktor-Aktor Yang Berperan Dalam Pelaksanaan Kebijakan Publik	36
2.2.2.4 Model Implementasi Kebijakan Publik	37
2.2.3 Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL).....	45
2.3 Kerangka Berpikir.....	47
BAB III METODE PENELITIAN	48

3.1 Jenis Penelitian.....	48
3.2 Lokasi Penelitian.....	50
3.3 Fokus Penelitian.....	50
3.4 Sumber Data.....	53
3.5 Teknik Pengumpulan Data.....	54
3.6 Teknik Penentuan Informan.....	55
3.7 Teknik Analisa Data.....	56
3.8 Teknik Keabsahan Data	59
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN.....	62
4.1 Gambaran Umum Lokasi Penelitian	62
4.1.1 Profil Kelurahan Menur Pumpungan.....	62
4.1.2 Demografi Kelurahan Menur Pumpungan.....	63
4.1.3 Visi dan Misi Kelurahan Menur Pumpungan	65
4.1.4 Struktur Organisasi Kelurahan Menur Pumpungan.....	66
4.1.5 Tugas dan Fungsi Pegawai Kelurahan Menur Pumpungan	66
4.1.6 Komposisi Pegawai Kantor Kelurahan Menur Pumpungan	70
4.2 Hasil Penelitian.....	71
4.2.1 Organisasi	73
4.2.2 Interpretasi	92
4.2.3 Aplikasi/Penerapan.....	99
4.3 Pembahasan	114
4.3.1 Organisasi	114
4.3.2 Interpretasi	117
4.3.3 Aplikasi/Penerapan.....	119

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN	126
5.1 Kesimpulan.....	126
5.2 Saran.....	129
DAFTAR PUSTAKA	130
LAMPIRAN	133

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Capaian Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Tahun 2017-2024 di Indonesia	8
Tabel 1.2 Rekapitulasi Bidang Wilayah Kantor Pertanahan Kota Surabaya II	11
Tabel 1.3 Rekapitulasi Singkat Implementasi Program PTSL di Kota Surabaya Tahun 2020-2025	12
Tabel 1.4 Data Pelaksanaan program PTSL di Kota Surabaya Tahun 2023-2025...	14
Tabel 1.5 Perbandingan Penelitian Terdahulu	24
Tabel 4.1 Batas Kelurahan Menur Pumpungan	64
Tabel 4.2 Jumlah Penduduk Kelurahan Menur Pumpungan.....	64
Tabel 4.3 Jumlah Pegawai Kantor Kelurahan Menur Pumpungan	70
Tabel 4.4 Susunan Panitia Ajudikasi PTSL Kelurahan Menur Pumpungan.....	81
Tabel 4.5 Susunan Panitia Ajudikasi PTSL Kelurahan Menur Pumpungan.....	84
Tabel 4.6 Susunan Keanggotaan Satuan Tugas Fisik PTSL Kelurahan Menur Pumpungan.....	86
Tabel 4.7 Susunan Keanggotaan Satuan Tugas Administrasi PTSL Kelurahan Menur Pumpungan	88
Tabel 4.8 Data Pengajuan Program PTSL	100

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Model Implementasi Kebijakan menurut George C. Edward III.....	40
Gambar 2.2 Model Implementasi Kebijakan menurut Marilee S.Grindle.....	42
Gambar 2.3 Kerangka Berpikir.....	47
Gambar 3.1 Komponen Teknik Analisis Data Interaktif.....	58
Gambar 4.1 Kantor Kelurahan Menur Pumpungan.....	63
Gambar 4.2 Letak Wilayah Kelurahan Menur Pumpungan.....	64
Gambar 4.3 Struktur Organisasi Kelurahan Menur Pumpungan.....	67
Gambar 4.4 Pendataan Dokumen Masyarakat Kelurahan Menur Pumpungan.....	78
Gambar 4.5 Pengukuran oleh Satgas Fisik panitia PTSL.....	88
Gambar 4.6 Tahapan Pelaksanaan Program PTSL.....	94
Gambar 4.7 Kegiatan Verifikasi Berkas oleh panitia PTSL.....	96
Gambar 4.8 Formulir Permohonan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.....	102
Gambar 4.9 Formulir Isian Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.....	103
Gambar 4.10 Formulir Surat Pernyataan Penguasaan Fisik Bidang Tanah.....	104
Gambar 4.11 Penyerahan Sertifikat Program PTSL.....	108

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1.1 Surat Izin Penelitian.....	131
Lampiran 2.1 Pedoman Wawancara.....	132
Lampiran 2.2 Dokumentasi Kegiatan Penulis.....	135

ABSTRAK

IMPLEMENTASI PROGRAM PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP (PTSL) DI KELURAHAN MENUR PUMPUNGAN KOTA SURABAYA

Grace Yohana Simanjuntak
NPM. 21041010169

Pelayanan publik merupakan aspek penting dalam mewujudkan pemerintahan yang baik dan berkeadilan. Salah satu bentuk nyata pelayanan publik di bidang pertanahan adalah melalui Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yang bertujuan memberikan kepastian hukum atas hak kepemilikan tanah kepada masyarakat. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi program PTSL di Kelurahan Menur Pumpungan, Kota Surabaya dengan menggunakan teori implementasi kebijakan Charles O. Jones yang mencakup tiga indikator utama, yaitu organisasi, interpretasi, dan aplikasi. Metode penelitian yang digunakan adalah deskriptif kualitatif dengan teknik pengumpulan data melalui observasi, wawancara, dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dari segi organisasi, pelaksanaan program telah ditunjang dengan struktur organisasi yang jelas dan sumber daya manusia yang kompeten, serta dukungan pendanaan dari APBD. Dari aspek interpretasi, pelaksana program telah memahami dan menerapkan kebijakan sesuai Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 sehingga dapat mencapai target sertifikat, namun tidak dilaksanakannya sosialisasi program. Sementara itu, dari segi aplikasi, program berjalan sesuai prosedur namun masih menghadapi kendala teknis dalam pengumpulan dokumen masyarakat akibat keterbatasan waktu dan kondisi dokumen yang tidak sesuai. Meskipun demikian, pelaksanaan program tetap dapat diselesaikan tepat waktu. Kesimpulannya, implementasi program PTSL di Kelurahan Menur Pumpungan belum berjalan cukup optimal, sehingga perlu adanya perbaikan teknis dalam pelaksanaan di masa mendatang.

Kata Kunci: Implementasi Program; Kebijakan Publik; Pertanahan; PTSL

ABSTRACT

IMPLEMENTATION OF THE SYSTEMATIC LAND REGISTRATION PROGRAM (PTSL) IN MENUR PUMPUNGAN SUB-DISTRICT, SURABAYA CITY

Grace Yohana Simanjuntak
NPM. 21041010169

Public service is an essential aspect in realizing good and just governance. One tangible form of public service in the land sector is the Systematic Land Registration Program (PTSL), which aims to provide legal certainty over land ownership rights for the community. This study aims to analyze the implementation of the PTSL program in Menur Pumpungan Sub-District, Surabaya City, using Charles O. Jones's policy implementation theory, which consists of three main indicators: organization, interpretation, and application. The research method employed is descriptive qualitative, with data collected through observation, interviews, and documentation. The results indicate that, in terms of organization, the program implementation has been supported by a clear organizational structure, competent human resources, and financial support from the Regional Budget (APBD). In terms of interpretation, program implementers have understood and applied the policy in accordance with the Regulation of the Minister of Agrarian Affairs and Spatial Planning/National Land Agency (ATR/BPN) No. 6 of 2018, thereby achieving the certification target, although the program's socialization was not conducted. Meanwhile, in terms of application, the program has been carried out according to procedures but still faces technical obstacles in collecting community documents due to time constraints and incomplete documentation. Nevertheless, the program was completed on schedule. In conclusion, the implementation of the PTSL program in Menur Pumpungan Sub-District has not yet been fully optimal, thus requiring technical improvements for future implementation.

Keywords: Program Implementation; Public Policy; Land Affairs; PTSL