

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Permasalahan pada bidang pertanahan, seperti sengketa tanah, konflik kepentingan, serta ketimpangan penguasaan lahan masih kerap terjadi di Indonesia. Selama Tahun 2024, Kementerian Agraria dan Tata Ruang atau Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) tercatat telah menangani 2.161 kasus pertanahan, yang terdiri atas 936 sengketa, 32 konflik dan 1.193 perkara pertanahan. Kasus-kasus tersebut meliputi beragam persoalan, mulai dari konflik individu, sengketa dengan korporasi, hingga perkara yang melibatkan negara.¹

Menurut catatan Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA), sepanjang Tahun 2024 terjadi 295 letusan konflik agraria di seluruh Indonesia dengan luas wilayah terdampak mencapai 1,1 juta hektar dan melibatkan 67.436 keluarga di 349 desa. Konflik paling banyak terjadi di sektor perkebunan (111 kasus), infrastruktur (79 kasus), dan pertambangan (41 kasus), disusul sektor properti, kehutanan, pertanian/agribisnis, serta fasilitas militer.²

Konflik agraria ini dipicu oleh ekspansi perkebunan dan proyek infrastruktur yang sering mengabaikan hak masyarakat lokal dan adat, serta

¹ Kementerian ATR/BPN. (2025, 2 Januari). *Kementerian ATR/BPN Ungkap Tangani 2.161 Kasus Tanah Sepanjang 2024*. Diakses dari <https://kab-kuningan.atrbpn.go.id/berita/kementerian-atrbpn-ungkap-tangani-2161-kasus-tanah-sepanjang-2024>

² KPA (2024). *Catatan Akhir Tahun 2024 Konsorsium Pembaruan Agraria: Adakah Reforma Agraria di bawah Komando Prabowo*

diperkuat oleh kebijakan pemerintah yang cenderung berpihak pada investor. Selain lemahnya pelaksanaan reforma agraria, masalah pendaftaran tanah yang belum tuntas, terutama tanah adat menyebabkan ketidakpastian hukum dan tumpang tindih klaim kepemilikan, sehingga memperbesar konflik.³

Salah satu langkah yang ditempuh untuk mencegah munculnya persoalan terkait tanah adalah melalui proses pendaftaran tanah dan penerbitan sertifikat kepemilikan bagi pemilik tanah. Kepemilikan atas tanah dapat dibuktikan melalui sertifikat tanah atau dokumen resmi lainnya yang diterbitkan oleh pemerintah, dalam hal ini melalui Kementerian Agraria dan Tata Ruang atau Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN). Sertifikat tersebut kemudian diserahkan kepada pemilik tanah sebagai bukti sah atas hak kepemilikannya. Keberadaan sertifikat tanah ini berfungsi sebagai bukti formal yang memberikan dasar hukum bagi pemilik untuk mengelola dan memanfaatkan tanah sesuai dengan ketentuan yang tercantum dalam sertifikat.⁴

Pendaftaran tanah merupakan upaya pemerintah untuk memberikan jaminan kepastian hukum sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Jaminan kepastian hukum tersebut mencakup

³ Sidik, B. A., & Ratri, Z. (2025, February 27). *Potensi konflik agraria yang terus berlanjut di Indonesia*. Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA). <https://www.kpa.or.id/2025/02/potensi-konflik-agraria-yang-terus-berlanjut-di-indonesia/>

⁴ Handayani, A. (2019). No Pendaftaran Tanah Melalui Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (Ptls) Title. *Notarius*, 12(1), 537–549

kepastian mengenai subjek hak, yaitu orang atau badan hukum yang menjadi pemegang hak atas tanah; kepastian mengenai objek hak, yakni letak, batas, dan luas bidang tanah; serta kepastian mengenai hak-hak yang melekat pada tanah tersebut. Untuk mewujudkan hal ini, pemerintah melaksanakan kegiatan pendaftaran tanah secara terus-menerus, berkesinambungan, dan teratur sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang mencakup pengumpulan, pengolahan, penyajian, dan pemeliharaan data fisik maupun yuridis dalam bentuk peta dan daftar bidang tanah.⁵

Pemerintah sebagai penyelenggara negara memiliki kewenangan untuk menetapkan kebijakan dalam menangani sengketa tanah serta mempercepat pemenuhan hak kepemilikan tanah bagi masyarakat. Melalui Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN), pemerintah melaksanakan program prioritas nasional Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) sebagai upaya percepatan pendaftaran tanah secara menyeluruh. Program ini berlandaskan pada Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018, yang menjelaskan bahwa PTSL merupakan kegiatan pendaftaran tanah pertama kali yang dilakukan secara serentak terhadap seluruh bidang tanah dalam satu desa atau kelurahan.⁶

⁵ Sibuea, H. Y. P. (2016). Arti penting pendaftaran tanah untuk pertama kali. *Negara Hukum: Membangun Hukum untuk Keadilan dan Kesejahteraan*, 2(2), 287-306.

⁶ Adensyah, B., Hermawan, D., & Yulianti, D. (2019). Implementasi Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kecamatan Bangun Rejo Kabupaten Lampung Tengah. *Administrativa: Jurnal Birokrasi, Kebijakan dan Pelayanan Publik*, 1(1), 55-62.

Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) memiliki tujuan utama untuk memberikan kepastian hukum bagi masyarakat yang belum memiliki sertifikat tanah melalui proses pengakuan dan penetapan hak. Program ini dilaksanakan dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, serta diatur lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Negara Nomor 6 Tahun 2018. Pelaksanaannya memprioritaskan wilayah desa dan kelurahan agar seluruh bidang tanah dapat terdata secara lengkap. Dengan prinsip sederhana, cepat, efisien, aman, adil, merata, transparan, dan akuntabel program PTSL diharapkan dapat mendorong peningkatan kesejahteraan rakyat, pertumbuhan ekonomi nasional, serta meminimalisir bahkan mencegah terjadinya sengketa dan konflik pertanahan.⁷

Pelaksanaan program PTSL telah mencatat capaian signifikan. Hingga akhir 2024, tercatat 120,9 juta bidang tanah sudah terdaftar dari estimasi 126 juta bidang di Indonesia, dengan 95,3 juta bidang diantaranya telah bersertifikat. Namun, masih ada sekitar 30,7 juta bidang yang belum memperoleh sertifikat, termasuk 5,5 juta bidang pada Tahun 2024 saja.⁸

Kondisi ini memperlihatkan bahwa percepatan pendaftaran tanah telah berjalan, tetapi pemerataannya masih menghadapi tantangan baik secara

⁷ Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, Pasal 2.

⁸ Detikproperti. (2024, 31 Desember). *120 Juta Bidang Tanah Sudah Terdaftar per 2024*. Diakses dari <https://www.detik.com/properti/berita/d-7712801/20-juta-bidang-tanah-sudah-terdaftar-per-2024>

teknis, administratif, maupun koordinasi antarinstansi. Karena itu, penguatan strategi pelaksanaan dibutuhkan agar percepatan tidak hanya berorientasi pada jumlah, tetapi juga pada kualitas tata kelola pertanahan yang berkelanjutan dan inklusif.

Capaian ini juga tercermin di berbagai daerah, termasuk di Provinsi Sumatera Barat. Sebagai tindak lanjut dari penerapan program PTSL di seluruh wilayah Indonesia, Sumatera Barat turut berupaya untuk mewujudkan kepastian hukum atas tanah melalui percepatan pemberian sertifikat tanah kepada masyarakat. Gambaran capaian tersebut dapat dilihat pada Tabel 1.1 yang memuat data jumlah Sertipikat Hak Atas Tanah (SHAT) di Provinsi Sumatera Barat.

Tabel 1. 1
Capaian PTSL Sumatera Barat Tahun 2017 - 2024

Tahun	Target SHAT	Capaian SHAT	Persentase (%)
2017	67.000	30.661	45,76
2018	50.350	26.471	52,57
2019	50.500	32.501	64,56
2020	16.700	11.264	67,45
2021	27.453	9.538	34,74
2022	60.071	29.294	48,77
2023	40.743	18.561	45,56
2024	12.500	12.499	99,99

Sumber: Kantor Wilayah ATR/BPN Sumbar

Berdasarkan Tabel 1.1, capaian PTSL di Provinsi Sumatera Barat mengalami fluktuasi dari tahun ke tahun. Misalnya, pada Tahun 2017 capaian SHAT hanya mencapai 45,76% dari target, sementara pada Tahun 2020 terjadi peningkatan hingga 67,45%. Pencapaian paling signifikan

terjadi pada Tahun 2024 dengan realisasi sebesar 99,99% dari target yang ditetapkan.

Fluktuasi capaian tersebut menunjukkan bahwa pelaksanaan program PTSL di Provinsi Sumatera Barat masih dipengaruhi oleh dinamika kebijakan, kesiapan sumber daya, dan kondisi sosial di tiap daerah. Selanjutnya, pada Tahun 2025 capaian PTSL masih bersifat estimasi sebagaimana ditunjukkan pada Tabel 1.2 berikut.

Tabel 1. 2
Estimasi Capaian PTSL Sumatera Barat Tahun 2025

Bulan/ Target Waktu	Estimasi Capaian (Bidang)	Persentase (%)
31 Juli 2025	2.781	35,37 %
31 Agustus 2025	5.923	75,33 %
30 September 2025	6.759	85,96 %
31 Oktober 2025	7.863	100 %

Sumber: Kantor Wilayah ATR/BPN Sumbar

Berdasarkan Tabel 1.2, target capaian SHAT di Provinsi Sumatera Barat pada Tahun 2025 ditetapkan sebanyak 7.863 bidang. Estimasi progres ini dilakukan secara bertahap, yakni 35,37% pada akhir Juli, meningkat menjadi 75,33% pada akhir Agustus, 85,96% pada akhir September, dan diproyeksikan tercapai penuh sebesar 100% pada akhir Oktober 2025.

Upaya percepatan sertifikasi tanah secara menyeluruh dilakukan pemerintah melalui penetapan target Sertipikat Hak Atas Tanah (SHAT) di berbagai wilayah, termasuk di Provinsi Sumatera Barat. Target tersebut dibebankan kepada masing-masing Kantor Pertanahan (Kantah) di tingkat kota dan kabupaten sesuai dengan potensi dan kondisi wilayahnya. Berikut

disajikan tabel target sertipikat tanah berdasarkan Kantor Pertanahan di Provinsi Sumatera Barat.

Tabel 1. 3
Target Sertipikat Hak Atas Tanah Sumatera Barat 2025

No	Nama Kantah	Target SHAT
1	Kantor Pertanahan Kota Payakumbuh	300
2	Kantor Pertanahan Kota Solok	50
3	Kantor Pertanahan Kota Padang Panjang	25
4	Kantor Pertanahan Kota Padang	1000
5	Kantor Pertanahan Kabupaten Solok Selatan	858
6	Kantor Pertanahan Kabupaten Pesisir Selatan	475
7	Kantor Pertanahan Kabupaten Lima Puluh Kota	600
8	Kantor Pertanahan Kota Bukittinggi	100
9	Kantor Pertanahan Kota Pariaman	70
10	Kantor Pertanahan Kabupaten Solok	500
11	Kantor Pertanahan Kabupaten Dharmasraya	750
12	Kantor Pertanahan Kabupaten Pasaman Barat	450
13	Kantor Pertanahan Kabupaten Pasaman	500
14	Kantor Pertanahan Kabupaten Padang Pariaman	500
15	Kantor Pertanahan Kabupaten Tanah Datar	400
16	Kantor Pertanahan Kabupaten Agam	600
17	Kantor Pertanahan Sawahlunto	50
18	Kantor Pertanahan Kabupaten Kep. Mentawai	200
19	Kantor Pertanahan Kabupaten Sijunjung	500

Sumber: Kantor Wilayah ATR/BPN Sumbar

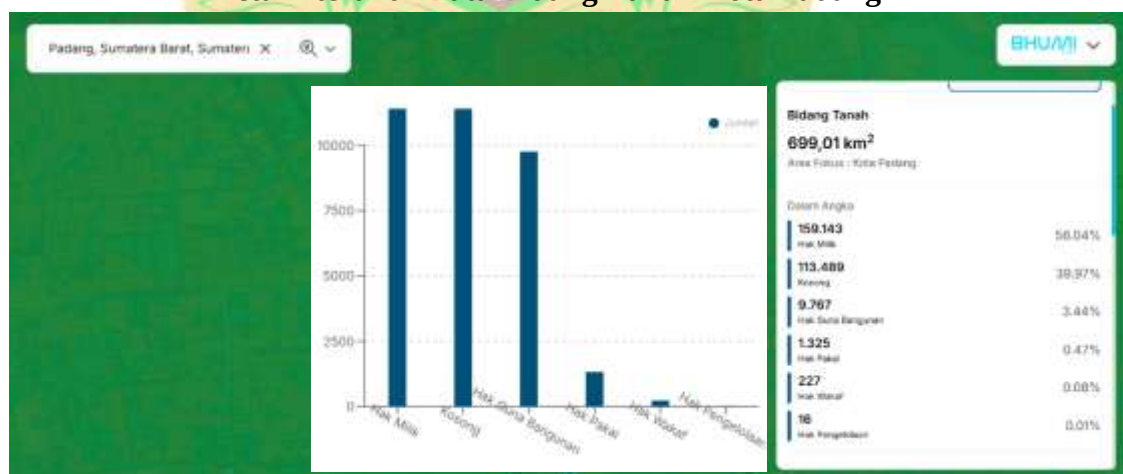
Berdasarkan Tabel 1.3, Kantor Pertanahan Kota Padang memperoleh target sertifikasi tertinggi di antara seluruh kantor pertanahan di Provinsi Sumatera Barat pada Tahun 2025, yaitu sebanyak 1.000 bidang tanah. Target yang tinggi ini sejalan dengan karakteristik Kota Padang sebagai ibu kota provinsi sekaligus pusat pemerintahan, ekonomi, dan pendidikan, serta memiliki jumlah penduduk terbesar dengan tingkat kepadatan yang lebih tinggi dibanding daerah lain. Kondisi tersebut menyebabkan kebutuhan masyarakat terhadap kepastian hukum atas tanah menjadi semakin meningkat. Hal tersebut juga ditegaskan dalam wawancara dengan Hutri

Azuria Sari, S.H selaku anggota Satuan Tugas (Satgas) PTSL, yang menyampaikan bahwa:

“Ada beberapa faktor kenapa Kota Padang punya target PTSL paling tinggi. Pertama, masih banyak bidang tanah yang belum bersertifikat. Kedua, permintaan pendaftaran tanah pertama kali juga cukup tinggi. Ditambah lagi, jumlah penduduk Kota Padang lebih besar dibanding daerah lain di Sumbar.”
(Wawancara dengan Azuria Sari, S.H selaku Satgas PTSL Kantor Pertanahan Kota Padang, pada 15 September 2025)

Data dari aplikasi Peta Interaktif Bhumi ATR/BPN dalam Gambar 1.2 di bawah ini memperkuat penjelasan tersebut. Dari total bidang tanah di Kota Padang, sebanyak 159.143 bidang (56,04%) berstatus Hak Milik, sementara 113.489 bidang (39,97%) masih kosong atau belum terdaftar dalam sistem pertanahan. Selain itu, terdapat 9.767 bidang (3,44%) dengan Hak Guna Bangunan, 1.325 bidang (0,47%) berstatus Hak Pakai, serta sebagian kecil bidang lainnya berupa Hak Wakaf dan Hak Pengelolaan.

Gambar 1.1
Peta Interaktif Data Bidang Tanah Kota Padang



Sumber: Bhumi ATR/BPN (2025)

Kualitas data pertanahan juga menunjukkan tantangan tersendiri. Dari seluruh bidang tanah, hanya 136.104 (47,93%) bidang yang tercatat valid, sementara 118.181 (41,62%) bidang masih kosong dan 29.682 (10,45%) bidang dinyatakan tidak valid. Kondisi ini mengindikasikan bahwa masih terdapat permasalahan dalam penataan administrasi pertanahan di Kota Padang. Dengan demikian, program PTSL menjadi krusial sebagai upaya percepatan sertifikasi untuk memberikan kepastian hukum dan memperbaiki basis data pertanahan di Kota Padang.



Sumber: Bhumi ATR/BPN (2025)

Tingginya jumlah penduduk juga menjadi salah satu faktor yang memperkuat urgensi pelaksanaan program PTSL. Kota Padang tercatat sebagai daerah dengan jumlah penduduk tertinggi di Provinsi Sumatera Barat pada tahun 2025, yaitu mencapai 965,05 ribu jiwa. Jumlah ini jauh lebih besar dibandingkan Kabupaten Agam dengan 566,76 ribu jiwa, serta Kabupaten Pesisir Selatan yang memiliki 540,38 ribu.⁹ Perbandingan ini menunjukkan bahwa kepadatan dan pertumbuhan penduduk di Kota Padang

⁹ Kota Padang dalam Angka, Badan Pusat Statistik, 2025

menimbulkan tekanan yang lebih besar terhadap kebutuhan ruang dan lahan, baik untuk pemukiman, fasilitas umum, maupun kegiatan ekonomi.

Tekanan terhadap kebutuhan lahan tersebut mempertegas pentingnya percepatan sertifikasi tanah di Kota Padang. Hal ini kemudian direspons oleh Kantor Pertanahan Kota Padang melalui pelaksanaan program PTSL sebagai strategi utama untuk memperluas pendaftaran tanah dan mendekati target yang telah ditetapkan.

Tabel 1.4
Capaian Program PTSL di Kota Padang

Tahun	Target SHAT	Capaian SHAT	Persentase (%)
2021	336	336	100
2022	2.000	1.152	57,6
2023	3.706	819	22,12
2024	1.000	1.000	100

Sumber: Kantor Pertanahan Kota Padang, 2025

Data pada Tabel 1.4 menunjukkan bahwa capaian PTSL di Kota Padang mengalami fluktuasi yang cukup signifikan. Pada tahun 2021, target 336 sertifikat tanah tercapai 100%, kemudian menurun menjadi 57,6% pada tahun 2022 dan kembali turun menjadi 22,12% pada tahun 2023. Namun, pada tahun 2024 capaian program kembali mencapai 100%. Kondisi ini mengindikasikan adanya tantangan dalam pengelolaan program pada tingkat manajerial. Oleh karena itu, pelaksanaan PTSL di Kota Padang memerlukan pengelolaan yang lebih terencana dan adaptif agar pencapaian program dapat berlangsung secara konsisten dan tidak bergantung pada kondisi tertentu di lapangan.

Urgensi pelaksanaan program PTSL dapat dilihat melalui perbandingan dengan pendaftaran tanah secara sporadik, yaitu mekanisme sertifikasi tanah atas permintaan individu atau pemilik secara per kasus. Sepanjang Tahun 2024, pendaftaran sporadik di Kota Padang mencapai 13.370 permohonan, jumlah yang jauh lebih besar dibanding capaian PTSL yang berjumlah 1.000 bidang.

Tabel 1.5
Jumlah dan Luas Tanah yang Sudah Disertifikatkan Tahun 2024

No	Bulan	Jumlah	Luas/Area (m)
1	Januari	1.402	753.910
2	Februari	4.224	2.566.746
3	Maret	1.089	434.183
4	April	872	247.939
5	Mei	713	260.243
6	Juni	1.009	310.148
7	Juli	764	485.950
8	Agustus	209	128.057
9	September	765	329.384
10	Oktober	599	417.967
11	November	582	223.722
12	Desember	1.142	604.803
Total		13.370	6.763.052

Sumber: Kantor Pertanahan Kota Padang, 2025

Tingginya angka sporadik ini menunjukkan bahwa kebutuhan masyarakat terhadap kepastian hukum atas tanah sangat besar, namun mekanisme sporadik bersifat tidak merata, bergantung pada inisiatif masing-masing pemilik tanah, dan sering kali tidak menjangkau kelompok masyarakat yang kurang informatif atau berdaya.

Peran PTSL menjadi semakin penting karena program ini dilaksanakan secara sistematis, mencakup seluruh bidang tanah dalam satu desa atau

kelurahan, sehingga mampu mempercepat pendaftaran tanah secara massal. Dengan pendekatan tersebut, PTSL berfungsi sebagai strategi yang krusial untuk menjawab kebutuhan sertifikasi tanah yang belum dapat sepenuhnya dipenuhi melalui mekanisme sporadik.

Sebagai program percepatan sertifikasi tanah, PTSL tidak hanya penting secara konseptual, tetapi juga membutuhkan pengaturan target yang proporsional setiap tahunnya. Besarnya kebutuhan sertifikasi tanah, baik melalui mekanisme sporadik maupun PTSL, membuat Kantor Pertanahan perlu menyesuaikan kapasitas, ketersediaan sumber daya, serta kondisi riil bidang tanah di lapangan sebelum menentukan target tahunan. Oleh karena itu, penetapan target PTSL dari tahun ke tahun merupakan bagian dari strategi untuk memastikan program ini berjalan efektif dan tetap mampu menjawab kebutuhan masyarakat.

Penetapan target awal sebanyak 1.000 sertipikat pada tahun 2025 menunjukkan bahwa Kantor Pertanahan Kota Padang berupaya menyusun strategi pelaksanaan PTSL yang disesuaikan dengan kondisi awal dan kemampuan yang dimiliki. Sebagaimana dijelaskan dalam wawancara dengan Satuan Tugas PTSL, penentuan target awal tersebut dilatarbelakangi oleh masih banyaknya bidang tanah yang belum terdaftar serta tingginya permintaan pendaftaran tanah dari masyarakat.

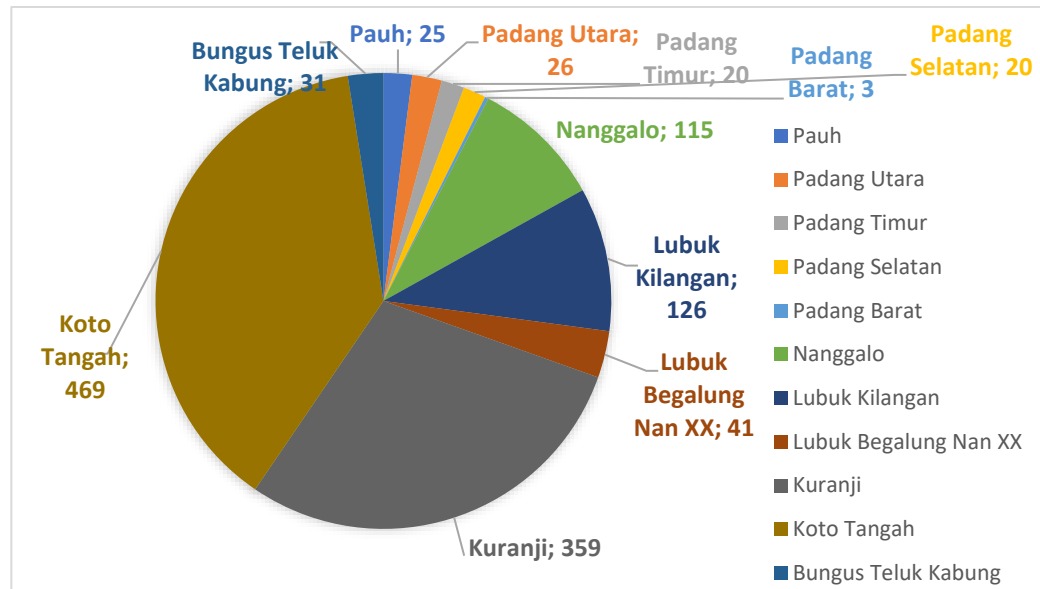
Target awal sebanyak 1.000 sertipikat ditetapkan dengan mempertimbangkan ketersediaan sumber daya, kesiapan teknis di lapangan, serta rentang waktu pelaksanaan program. Namun, dalam

perkembangannya, pada November 2025 target PTSL mengalami penambahan sebanyak 235 sertipikat, sehingga total target yang harus dicapai pada tahun 2025 menjadi 1.235 sertipikat.

Penambahan target sebanyak 235 sertipikat merupakan hasil evaluasi kinerja oleh Kanwil ATR/BPN Sumatera Barat, karena Kantor Pertanahan Kota Padang dinilai memiliki kapasitas yang memadai untuk menyelesaikan tambahan target sekaligus membantu menutupi kekurangan capaian di daerah lain. Kondisi ini didukung oleh tingginya antusiasme masyarakat terhadap program PTSL yang terlihat dari jumlah permohonan yang melampaui target awal. Antusiasme tersebut dipengaruhi oleh meningkatnya kesadaran masyarakat akan pentingnya sertipikat tanah, manfaat ekonomi sertipikat, serta biaya PTSL yang lebih terjangkau. Hal ini menunjukkan bahwa target PTSL bersifat dinamis dan pelaksanaannya membutuhkan manajemen strategi yang terencana dan adaptif.

Berdasarkan data Kantor Pertanahan Kota Padang per Desember 2025, capaian penerbitan sertipikat PTSL menunjukkan variasi antar kecamatan di Kota Padang. Kecamatan Koto Tangah tercatat sebagai wilayah dengan capaian tertinggi dibandingkan kecamatan lainnya, diikuti oleh kecamatan Kuranji dan Lubuk Kilangan. Sementara itu, beberapa kecamatan seperti Padang Barat, Padang Timur, dan Bungus Teluk Kabung menunjukkan capaian yang relatif rendah.

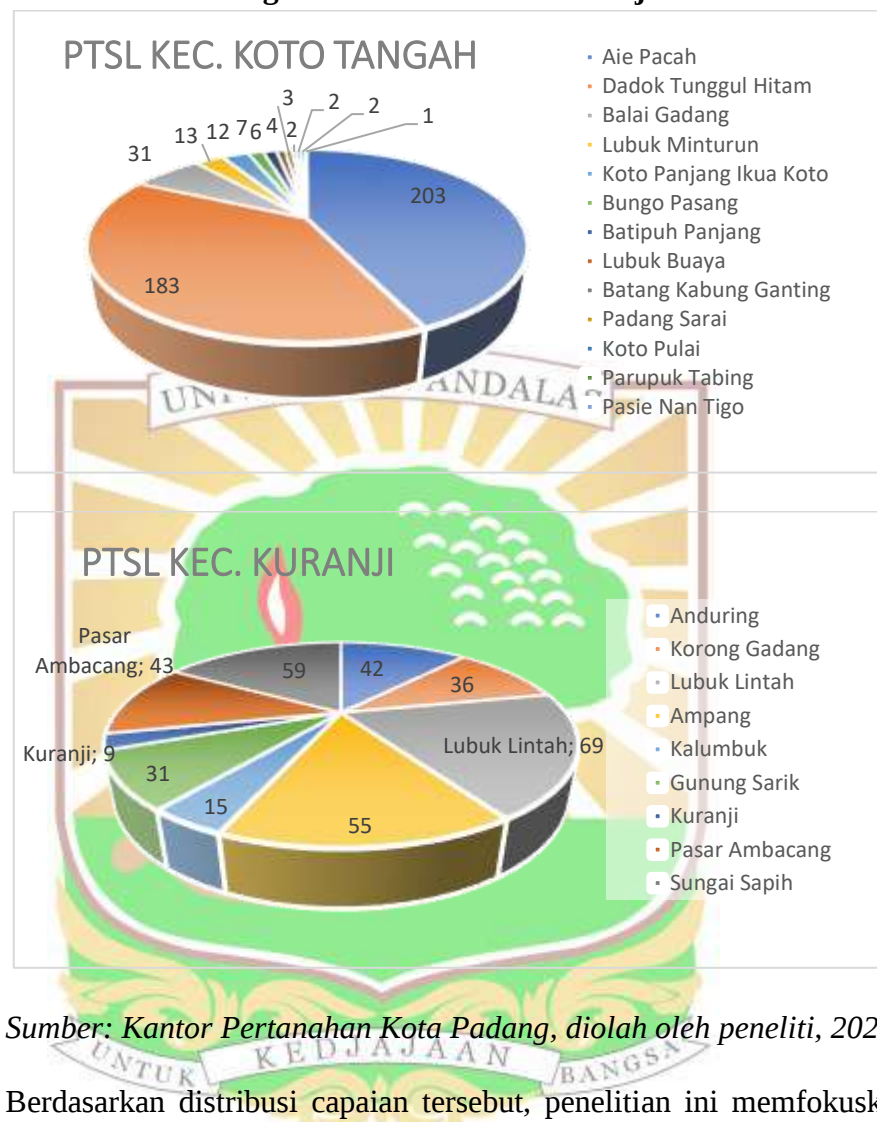
Gambar 1.3
Jumlah Sertipikat PTSL per Kecamatan



Sumber: Kantor Pertanahan Kota Padang, diolah oleh peneliti, 2025

Kecamatan Kuranji dipilih sebagai lokus pengamatan dalam penelitian ini karena posisinya yang strategis dalam pola distribusi tersebut. Capaian 359 bidang menempatkan Kuranji sebagai kecamatan dengan realisasi tertinggi kedua secara keseluruhan, namun tidak sekompleks Koto Tengah dengan 469 bidang yang cakupan wilayahnya jauh lebih luas dan beragam secara administratif. Kondisi wilayah Kecamatan Kuranji yang lebih terkonsentrasi dinilai lebih memungkinkan untuk mengamati bagaimana strategi Kantor Pertanahan Kota Padang bekerja secara lebih terfokus dan terukur.

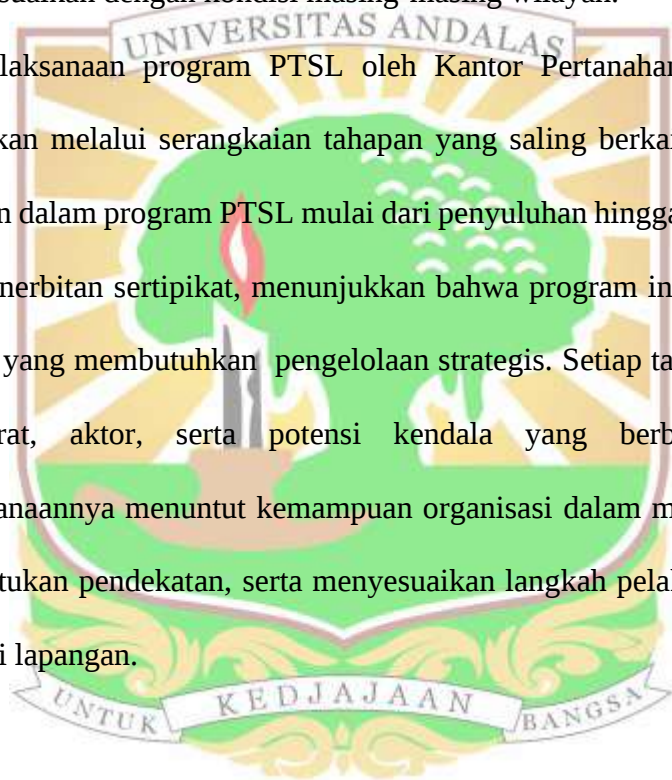
Gambar 1.4
Perbandingan Distribusi Capaian SHAT PTSL di Kecamatan Koto
Tengah dan Kecamatan Kuranji



Berdasarkan distribusi capaian tersebut, penelitian ini memfokuskan pada tiga kelurahan di Kecamatan Kuranji, yaitu Lubuk Lintah, Pasar Ambacang, dan Kuranji, yang masing-masing mewakili capaian tinggi, sedang, dan rendah. Pemilihan ini bertujuan untuk melihat variasi dinamika pelaksanaan program PTSL serta mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi capaian pada kelurahan.

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa pelaksanaan PTSL di Kecamatan Kuranji berlangsung secara dinamis pada setiap kelurahan. Perbedaan capaian dipengaruhi oleh faktor seperti kesiapan administrasi, kelengkapan data bidang tanah, dan partisipasi masyarakat. Dengan demikian, capaian tersebut tidak hanya mencerminkan jumlah sertifikat yang diterbitkan, tetapi juga menunjukkan bagaimana strategi yang dilaksanakan mampu menyesuaikan dengan kondisi masing-masing wilayah.

Pelaksanaan program PTSL oleh Kantor Pertanahan Kota Padang dilakukan melalui serangkaian tahapan yang saling berkaitan. Rangkaian tahapan dalam program PTSL mulai dari penyuluhan hingga penegasan hak dan penerbitan sertifikat, menunjukkan bahwa program ini adalah sebuah proses yang membutuhkan pengelolaan strategis. Setiap tahapan memiliki prasyarat, aktor, serta potensi kendala yang berbeda, sehingga pelaksanaannya menuntut kemampuan organisasi dalam membaca situasi, menentukan pendekatan, serta menyesuaikan langkah pelaksanaan dengan kondisi lapangan.



Gambar 1.5
Bagan Alur Tahapan PTSL



Sumber: Kantor Pertanahan Kota Padang, diolah oleh peneliti, 2025

Pada tahap awal, penetapan lokasi dan pembentukan panitia menjadi dasar bagi seluruh proses PTSL karena menentukan wilayah sasaran, distribusi target, serta struktur organisasi pelaksana. Keberhasilan tahap ini sangat bergantung pada kemampuan Kantor Pertanahan Kota Padang dalam melakukan pemetaan potensi peserta secara proaktif dan membangun sinergi dengan perangkat kelurahan serta RT/RW di wilayah pelaksanaan. Setelah lokasi ditetapkan, penyuluhan dan sosialisasi dilaksanakan untuk membangun pemahaman masyarakat terhadap program, persyaratan administrasi, dan alur pelaksanaan PTSL. Tahap ini mencerminkan pentingnya upaya mengenali lingkungan sosial pelaksanaan program agar

partisipasi masyarakat dapat terbentuk atas dasar pemahaman yang memadai.

Tahapan pengumpulan data fisik dan yuridis merupakan tahap yang paling kompleks karena membutuhkan koordinasi intensif antara satgas, masyarakat, kelurahan, dan lembaga adat. Proses pengukuran bidang tanah, verifikasi dokumen kepemilikan, serta penanganan tanah adat menuntut pendekatan yang cermat agar data yang terkumpul memiliki dasar hukum yang kuat. Seluruh data yang telah terkumpul kemudian memasuki tahapan verifikasi dan validasi untuk memastikan tidak ada tumpang tindih atau sengketa sebelum sertifikat diterbitkan.

Pada tahap akhir, sertifikat diserahkan kepada masyarakat melalui berbagai mekanisme yang disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi penerima manfaat. Keseluruhan tahapan ini menegaskan bahwa pencapaian PTSL tidak hanya diukur dari jumlah sertifikat yang diterbitkan, tetapi juga dari kemampuan organisasi dalam mengelola setiap tahapan secara sistematis dan akuntabel.

Tahapan-tahapan PTSL dapat dipahami sebagai bagian dari suatu proses manajemen strategis yang saling berkaitan. Keberhasilan pelaksanaan PTSL tidak hanya ditentukan oleh kelancaran setiap tahapan secara teknis, tetapi juga oleh bagaimana Kantor Pertanahan Kota Padang mengelola keseluruhan proses tersebut secara adaptif, mulai dari analisis lingkungan, strategi formulasi, strategi implementasi, hingga evaluasi dan pengendalian.

Pelaksanaan PTSL di Kota Padang menghadapi sejumlah tantangan, dari sisi administrasi, masih banyak tanah yang dikuasai secara turun-temurun tanpa alas hak formal sehingga kelengkapan dokumen menjadi hambatan awal dalam proses pendaftaran. Tantangan ini semakin rumit karena berkaitan dengan sistem adat Minangkabau, di mana tanah ulayat dipandang sebagai aset komunal yang melekat pada kaum.¹⁰

Verifikasi yuridis tanah ulayat harus melalui penelusuran *ranji gadang* yang melibatkan banyak anggota kaum dan berpotensi memicu konflik internal apabila tidak dilakukan secara hati-hati¹¹. Selain itu, terdapat hambatan administratif berupa keterbatasan Nomor Identifikasi Bidang (NIB) akibat status Kota Padang sebagai Kota Lengkap dalam sistem ATR/BPN, sehingga beberapa bidang tanah belum dapat langsung diproses tanpa koordinasi lebih lanjut dengan pemerintah pusat

Keberhasilan PTSL juga dipengaruhi oleh kapasitas sumber daya manusia. Kompleksitas tahapan pendaftaran tanah mulai dari pengumpulan data fisik dan yuridis hingga penerbitan sertifikat menuntut aparatur yang memiliki kompetensi di bidang pemetaan, hukum pertanahan, dan teknologi informasi¹².

Berbagai tantangan tersebut direspons oleh Kantor Pertanahan Kota Padang melalui strategi teknis, administratif, dan sosial budaya.

¹⁰ Laporan Kinerja Kantor Pertanahan Kota Padang Tahun 2024, hal 45

¹¹ *Ibid*

¹² Suharto, B., & Supadno, S. (2023). Hambatan-Hambatan dalam Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). *The Indonesian Journal of Public Administration (IJPA)*, 9(1).

Keterbatasan dokumen kepemilikan diatasi melalui kesepakatan dengan perangkat adat, di mana alas hak cukup diketahui oleh Mamak Kepala Waris (MKW) dan unsur adat, sehingga tidak menghambat proses sertifikasi. Pendekatan adat juga diperkuat dengan mendorong peran aktif Kerapatan Adat Nagari serta penambahan catatan pada sertipikat bahwa tanah tetap tunduk pada ketentuan adat.¹³

Koordinasi dengan kecamatan, kelurahan serta RT/RW dilakukan untuk memperkuat sosialisasi dan pendataan peserta, sementara transparansi layanan ditingkatkan melalui pemanfaatan aplikasi Sentuh Tanahku¹⁴. Sementara itu, aspek sumber daya manusia ditingkatkan melalui optimalisasi pembagian tugas dan pengawasan langsung oleh pimpinan guna menjamin pelaksanaan PTSL yang profesional dan akuntabel¹⁵. Beragam tantangan serta strategi yang harus dijalankan secara bersamaan inilah yang menjadikan manajemen strategi sebagai aspek penting dalam pelaksanaan PTSL di Kota Padang.

Penelitian tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) selama ini lebih banyak berfokus pada aspek pelaksanaan dan administrasi. Kajian yang secara khusus membahas manajemen strategi percepatan sertifikasi tanah masih terbatas, padahal Kota Padang menargetkan 1.235 bidang sertifikasi pada tahun 2025 jumlah tertinggi di Sumatera Barat.

¹³ *Ibid*

¹⁴ Laporan Kinerja Kantor Pertanahan Kota Padang Tahun 2024, hal-47

¹⁵ Suharto, B., & Supadno, S. (2023). Hambatan-Hambatan dalam Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). *The Indonesian Journal of Public Administration (IJPA)*, 9(1).

Kondisi ini menuntut adanya manajemen strategi yang terarah agar target tersebut dapat tercapai secara efektif.

Meskipun capaian PTSL menunjukkan peningkatan, pelaksanaannya di Kota Padang masih menghadapi berbagai tantangan, seperti kompleksitas prosedur, keterbatasan dokumen kepemilikan tanah, serta kuatnya faktor sosial budaya tanah adat Minangkabau. Namun, penelitian yang mengkaji bagaimana Kantor Pertanahan mengelola tantangan tersebut melalui pendekatan manajemen strategi secara komprehensif, mulai dari analisis lingkungan hingga evaluasi strategi, masih terbatas, khususnya dalam birokrasi publik di tingkat daerah.

Penelitian ini menggunakan teori Manajemen Strategi Wheelen dan Hunger yang mencakup tahapan analisis lingkungan, perumusan, implementasi, serta evaluasi dan pengendalian strategi. Model ini dianggap relevan bagi organisasi publik seperti Kantor Pertanahan Kota Padang karena mampu menjelaskan proses pengambilan keputusan strategis secara menyeluruh dan adaptif terhadap dinamika sosial, budaya, serta kebijakan yang memengaruhi pelaksanaan program PTSL.

Berdasarkan fenomena yang ditemukan, maka peneliti tertarik untuk meneliti lebih lanjut mengenai “Manajemen Strategi Kantor Pertanahan Kota Padang dalam Meningkatkan Percepatan Sertifikasi Tanah melalui Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Tahun 2025”

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan yang sudah peneliti uraikan di latar belakang, maka peneliti merumuskan permasalahan pada “Bagaimana proses manajemen strategi Kantor Pertanahan Kota Padang dalam meningkatkan percepatan sertifikasi tanah melalui Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) tahun 2025?”

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah diatas, maka yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah untuk “Mendeskripsikan dan menganalisis proses manajemen strategi yang diterapkan oleh Kantor Pertanahan Kota Padang dalam meningkatkan percepatan sertifikasi tanah melalui Program Pendaftaran Tanah Secara Sistematis Lengkap (PTSL) Tahun 2025”.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian yang diharapkan oleh penulis terhadap penelitian ini adalah:

1.4.1 Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya literatur dalam bidang ilmu administrasi publik, terutama di bidang konsentrasi manajemen publik, khususnya manajemen strategi. Dengan demikian, para pembaca dapat memperoleh informasi dan pemahaman dari penelitian ini.

1.4.2 Manfaat Praktis

1. Bagi Penulis

Penelitian ini memberikan pengalaman empiris dan akademis dalam menerapkan konsep manajemen strategi pada pengelolaan dan pelaksanaan program pertanahan, khususnya dalam program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL).

2. Bagi Praktisi

Temuan dari penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan evaluasi terhadap pelaksanaan strategi yang telah dijalankan serta memberikan rekomendasi yang aplikatif untuk meningkatkan efektivitas program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kota Padang.

3. Bagi Peneliti Selanjutnya

Penelitian ini dapat menjadi referensi awal atau landasan teoritis bagi penelitian lanjutan yang ingin mengkaji program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) atau kebijakan pertanahan lainnya, baik dari aspek manajemen strategi, tata kelola birokrasi, maupun pelayanan publik.