

COLLABORATIVE GOVERNANCE DALAM PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP (PTSL) DI KELURAHAN TANAH KALI KEDINDING KECAMATAN KENJERAN KOTA SURABAYA

Salikha Anataya Syahrani¹, Deby Febriyan Eprilianto²

^{1,2}Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Negeri Surabaya

ABSTRAK

ARTICLE INFO

Article history:

Received Agustus, 2025

Revised Agustus, 2025

Accepted Agustus, 2025

Available online Agustus, 2025

zukhruufii@gmail.com,

[itokwicaksono@unmuhjember.ac](mailto:itokwicaksono@unmuhjember.ac.id)

[id.muhammadzefrikudus@gmail](mailto:id.muhammadzefrikudus@gmail.com)

com

This is an open access article under the [CC BY-SA](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/) license.
Copyright © 2023 by Author. Published by Universitas Pendidikan Ganesha.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi *collaborative governance* dalam program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kelurahan Tanah Kali Kedinding, Kecamatan Kenjeran, Kota Surabaya. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi. Informan penelitian terdiri atas perangkat kelurahan, petugas Badan Pertanahan Nasional (BPN), serta masyarakat penerima program. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan PTSL di lokasi penelitian telah mencerminkan praktik *collaborative governance* yang melibatkan pemerintah dan masyarakat, terutama dalam proses sosialisasi, pengumpulan berkas, dan penyelesaian hambatan administratif. Kendati demikian, penelitian juga menemukan sejumlah kendala, antara lain keterbatasan pemahaman masyarakat, kurangnya sumber daya manusia, serta hambatan birokrasi. Temuan ini menegaskan pentingnya peningkatan kolaborasi dan sinergi antar-aktor guna mewujudkan

tertib administrasi pertanahan melalui PTSL.

Kata Kunci: *Collaborative Governance*, PTSL, Pendaftaran Tanah, Surabaya

ABSTRACT

This study aims to analyze the implementation of collaborative governance in the Complete Systematic Land Registration (PTSL) program in Tanah Kali Kedinding Sub-district, Kenjeran District, Surabaya City. The research employed a descriptive qualitative approach with data collected through interviews, observations, and documentation. The informants consisted of village officials, officers from the National Land Agency (BPN), and community members involved in the program. The results indicate that the implementation of PTSL reflects collaborative governance practices involving both government and society, particularly in the processes of socialization, document collection, and resolution of administrative barriers. However, the study also identified challenges such as limited public understanding, insufficient human resources, and bureaucratic obstacles. These findings highlight the importance of strengthening collaboration and synergy among actors in order to achieve orderly land administration through PTSL.

Keywords: *Collaborative Governance*, PTSL, Land Registration, Surabaya

PENDAHULUAN

Tanah memiliki peran fundamental dalam kehidupan masyarakat, baik sebagai sumber daya ekonomi, sosial, maupun kultural. Dalam konteks pembangunan nasional, kepastian hukum atas kepemilikan tanah menjadi syarat penting untuk menjamin rasa aman bagi pemiliknya, mendukung aktivitas investasi, serta mencegah terjadinya sengketa pertanahan. Oleh karena itu, negara melalui UUD 1945 Pasal 33 ayat (3) menegaskan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Implementasi dari amanat konstitusi tersebut diwujudkan dalam berbagai kebijakan, salah satunya melalui program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yang digagas oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN).

PTSL diluncurkan secara masif sejak 2017 melalui Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2018 tentang Percepatan PTSL. Program ini bertujuan untuk mendaftarkan seluruh bidang tanah di Indonesia agar memiliki sertifikat hak atas tanah. Dengan adanya sertifikat, masyarakat memperoleh jaminan kepastian hukum dan perlindungan hak kepemilikan, sehingga dapat mengurangi potensi sengketa pertanahan. Selain itu, sertifikasi tanah juga berdampak pada aspek ekonomi, misalnya sebagai agunan dalam mengakses permodalan. Namun demikian, pelaksanaan PTSL di lapangan tidak terlepas dari tantangan, mulai dari keterbatasan sumber daya, birokrasi yang panjang, hingga rendahnya pemahaman masyarakat terhadap prosedur pendaftaran.

Surabaya sebagai kota metropolitan juga melaksanakan program PTSL, termasuk di Kelurahan Tanah Kali Kedinding, Kecamatan Kenjeran. Lokasi ini menarik karena selain padat penduduk, juga memiliki kompleksitas sosial-ekonomi yang beragam. Program PTSL di kelurahan ini melibatkan berbagai aktor, yakni BPN sebagai leading sector, pemerintah kelurahan sebagai pelaksana teknis, serta masyarakat sebagai penerima manfaat. Kompleksitas aktor inilah yang menjadikan perspektif *collaborative governance* relevan untuk digunakan sebagai pisau analisis.

Menurut Ansell & Gash (2007), *collaborative governance* adalah pengaturan tata kelola publik di mana aktor-aktor dari sektor publik dan non-publik terlibat secara langsung dalam proses pengambilan keputusan kolektif yang bersifat deliberatif dan konsensus. Terdapat beberapa dimensi kunci dalam *collaborative governance*, antara lain dialog tatap muka (*face-to-face dialogue*), pembangunan kepercayaan (*trust building*), komitmen terhadap proses (*commitment to process*), pemahaman bersama (*shared understanding*), dan hasil sementara (*intermediate outcomes*). Teori ini menekankan bahwa keberhasilan kolaborasi sangat dipengaruhi oleh kualitas interaksi antar-aktor.

Sementara itu, Emerson, Nabatchi, & Balogh (2012) menambahkan bahwa *collaborative governance* merupakan dinamika interaksi yang berorientasi pada *shared motivation*, *capacity for joint action*, dan prinsip deliberatif yang inklusif. Artinya, kolaborasi tidak hanya sebatas koordinasi administratif, tetapi juga mencakup pembangunan relasi sosial yang dilandasi kepercayaan, motivasi bersama, serta kapasitas untuk bertindak kolektif. Dalam perspektif *governance* yang lebih luas, Rhodes (1996) menyebutkan bahwa pemerintah modern tidak lagi bekerja secara hierarkis semata, tetapi juga melalui jaringan aktor (*network governance*) yang menuntut adanya sinergi lintas sektor.

Namun, implementasi *collaborative governance* dalam PTSL tidak selalu berjalan mulus. Penelitian-penelitian sebelumnya cenderung menyoroti efektivitas program PTSL dari sisi administratif atau capaian output berupa jumlah sertifikat yang terbit. Masih sedikit kajian yang mendalami aspek kolaborasi antar-aktor, terutama pada tingkat kelurahan. Inilah yang menjadi celah penelitian (research gap), karena efektivitas PTSL sejatinya tidak hanya ditentukan oleh aturan formal atau target angka, tetapi juga oleh seberapa kuat kolaborasi antar pihak yang terlibat.

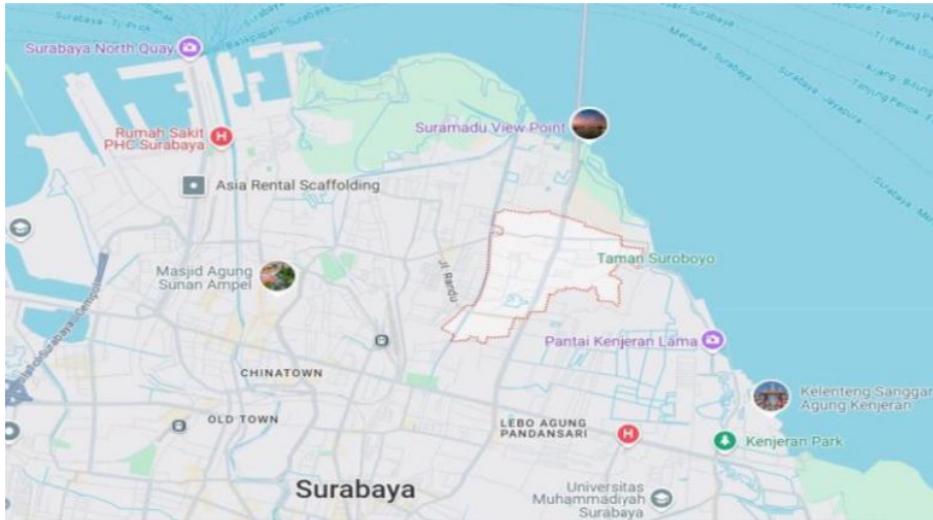
Berdasarkan uraian di atas, penelitian ini penting dilakukan untuk memberikan pemahaman lebih mendalam mengenai pola *collaborative governance* dalam implementasi PTSL di Kelurahan Tanah Kali Kedinding, Kecamatan Kenjeran, Kota Surabaya. Secara khusus, penelitian ini bertujuan untuk:

- 1) Menganalisis bentuk kolaborasi antar-aktor dalam pelaksanaan PTSL.
- 2) Mengidentifikasi hambatan yang muncul dalam proses kolaborasi.
- 3) Menjelaskan implikasi *collaborative governance* terhadap efektivitas PTSL di tingkat kelurahan.

Dengan demikian, penelitian ini diharapkan tidak hanya memberikan kontribusi teoretis dalam pengembangan studi governance, tetapi juga kontribusi praktis bagi perbaikan kebijakan dan pelaksanaan PTSL di masa mendatang.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif. Pendekatan kualitatif dipilih karena mampu menggali fenomena sosial secara mendalam dengan menekankan makna, proses, dan pengalaman para aktor yang terlibat. Seperti dikemukakan Moleong (2017), penelitian kualitatif berupaya memahami realitas sosial dari sudut pandang partisipan, sehingga relevan digunakan untuk mengkaji implementasi *collaborative governance* dalam Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Sifat deskriptif digunakan untuk menggambarkan secara sistematis dan faktual dinamika kolaborasi antar-aktor dalam pelaksanaan program.



Gambar 1.

Peta Batas Wilayah

Lokasi penelitian ditetapkan di Kelurahan Tanah Kali Kedinding, Kecamatan Kenjeran, Kota Surabaya, Lihat di Gambar 1. Pemilihan lokasi ini bersifat purposif, karena wilayah tersebut merupakan salah satu kelurahan yang aktif melaksanakan program PTSL dengan tingkat partisipasi masyarakat yang tinggi, sekaligus menghadapi sejumlah kendala administratif. Situasi ini membuatnya menjadi arena yang tepat untuk menganalisis praktik kolaborasi antara Badan Pertanahan Nasional (BPN), pemerintah kelurahan, dan masyarakat.

Penentuan informan penelitian dilakukan dengan teknik purposive sampling, yaitu memilih subjek yang dianggap paling mengetahui dan memahami persoalan. Informan dalam penelitian ini terdiri dari perangkat kelurahan, petugas BPN Surabaya, serta masyarakat penerima manfaat program. Melalui informan tersebut, peneliti dapat memperoleh gambaran yang komprehensif mengenai peran, pengalaman, dan persepsi masing-masing aktor terhadap pelaksanaan PTSL.

Pengumpulan data dilakukan melalui tiga teknik utama. Pertama, wawancara mendalam dengan informan kunci, baik dari pihak kelurahan, BPN, maupun masyarakat. Wawancara dilakukan secara semi-terstruktur sehingga memungkinkan fleksibilitas untuk menggali informasi yang lebih detail tanpa keluar dari fokus penelitian. Kedua, observasi lapangan dilakukan untuk mengamati langsung kegiatan PTSL, mulai dari sosialisasi, pengumpulan berkas, hingga interaksi antar-aktor dalam menyelesaikan hambatan administratif. Ketiga, dokumentasi digunakan sebagai pelengkap dengan menelaah dokumen resmi, laporan, serta peraturan yang terkait dengan pelaksanaan PTSL.

Data yang terkumpul dianalisis menggunakan model interaktif Miles, Huberman, & Saldaña (2014) yang terdiri dari tiga tahapan, yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Reduksi data dilakukan untuk memilih dan menyederhanakan informasi yang relevan dengan fokus penelitian. Data kemudian disajikan dalam bentuk narasi deskriptif sehingga memudahkan penarikan makna. Tahap akhir adalah penarikan kesimpulan yang dilakukan secara terus-menerus sepanjang proses penelitian, sekaligus diverifikasi dengan membandingkan data dari berbagai sumber.

Untuk menjaga validitas temuan, penelitian ini menggunakan teknik triangulasi sumber dan metode. Menurut Sugiyono (2019), triangulasi merupakan cara membandingkan dan menguji kredibilitas data dengan memanfaatkan berbagai sumber informasi maupun teknik pengumpulan data. Dengan demikian, data yang dihasilkan lebih dapat dipercaya dan menggambarkan kondisi empiris secara objektif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Analisis

Sosialisasi program PTSL di Kelurahan Tanah Kali Kedinding dilakukan melalui forum tatap muka di balai kelurahan dengan menghadirkan perangkat kelurahan, perwakilan BPN Surabaya, serta warga sebagai calon peserta. Forum awal ini cukup efektif memperkenalkan manfaat sertifikat tanah serta memberikan informasi mengenai persyaratan administratif. Namun, temuan lapangan menunjukkan bahwa setelah forum awal, tidak ada mekanisme sosialisasi lanjutan secara konsisten. Komunikasi lebih banyak berlangsung satu arah melalui pengumuman di kantor kelurahan. Akibatnya, sebagian warga masih mengalami kebingungan terkait teknis pengumpulan dokumen, sehingga harus bolak-balik memperbaiki berkas karena tidak sesuai dengan standar administrasi BPN (Instruksi Presiden No. 2 Tahun 2018; Permen ATR/BPN No. 6 Tahun 2018).

Hasil wawancara menunjukkan bahwa tingkat kepercayaan masyarakat lebih tinggi kepada perangkat kelurahan dibandingkan BPN. Perangkat kelurahan dianggap responsif dan memahami kondisi sosial-ekonomi warga, sedangkan BPN cenderung dinilai lambat, birokratis, dan sulit diakses. Kondisi ini menjadikan perangkat kelurahan sebagai aktor yang paling pertama dihubungi masyarakat ketika menghadapi kendala dalam proses PTSL. Hal ini menunjukkan adanya ketimpangan distribusi kepercayaan dalam pelaksanaan program (Rhodes, 1996; Agranoff, 2007).

Temuan lapangan menunjukkan adanya kendala administrasi, seperti penumpukan berkas di kantor BPN (lihat Gambar 2). Kondisi ini menjadi salah satu faktor keterlambatan penerbitan sertifikat.



Gambar 2. Kondisi Awal PTSL (Berkas Menumpuk)

Komitmen yang kuat terlihat dari perangkat kelurahan yang aktif mendampingi warga mulai dari tahap sosialisasi, pengumpulan dokumen, hingga membantu menjembatani komunikasi dengan BPN. Dalam beberapa kasus, aparat kelurahan bahkan mendatangi rumah warga untuk memastikan kelengkapan dokumen. Sebaliknya, keterbatasan sumber daya manusia di BPN menyebabkan mereka tidak mampu mendampingi secara intensif di lapangan. Proses pengukuran tanah sering tertunda karena keterbatasan tenaga teknis yang tersedia (Permen ATR/BPN No. 6 Tahun 2018; Emerson, Nabatchi, & Balogh, 2012). Untuk memperjelas peran, hambatan, serta bentuk kolaborasi yang terjadi antar-aktor dalam pelaksanaan PTSL, ringkasannya dapat dilihat pada Tabel 1.

Aktor	Peran Utama	Hambatan yang Dihadapi	Bentuk Kolaborasi
BPN Surabaya	Leading sector program PTSL- Pengukuran tanah- Penerbitan sertifikat	Keterbatasan tenaga teknis- Proses birokrasi lambat- Sulit diakses masyarakat	Bekerja sama dengan kelurahan untuk verifikasi dokumen- Menyediakan tenaga ukur meski terbatas
Pemerintah Kelurahan	Fasilitator lapangan- Sosialisasi kepada masyarakat- Mendampingi warga dalam pengumpulan berkas	Beban kerja tinggi- Terbatasnya sumber daya kelembagaan	Menjadi penghubung utama antara BPN dan masyarakat- Mendampingi warga dalam proses administrasi
Masyarakat	Peserta PTSL- Menyediakan dokumen administratif- Berpartisipasi dalam sosialisasi	Kurang pemahaman prosedur- Dokumen tidak lengkap- Perbedaan persepsi fungsi sertifikat	Aktif menghadiri sosialisasi- Menyampaikan keluhan/masalah kepada kelurahan sebagai mediator

Tabel 1. Peran dan Hambatan Antar-Aktor dalam Pelaksanaan PTSL

Pemahaman bersama antar-aktor masih belum sepenuhnya terbentuk. Masyarakat cenderung memandang sertifikat sebagai sarana menaikkan nilai ekonomi tanah, sementara pemerintah pusat menekankan fungsi sertifikat sebagai jaminan kepastian hukum sesuai UUPA 1960 dan PP No. 24 Tahun 1997. Perbedaan persepsi ini membuat sebagian warga tidak memahami secara penuh dokumen apa saja yang harus dipenuhi. Temuan ini memperlihatkan adanya kesenjangan pemahaman antara tujuan regulatif dan harapan masyarakat.

Meskipun target kuantitatif sertifikasi belum tercapai sepenuhnya, penelitian ini menemukan sejumlah capaian sementara. Kesadaran hukum masyarakat meningkat, ditandai dengan keinginan lebih banyak warga untuk mensertifikatkan tanahnya. Beberapa sertifikat berhasil diterbitkan dan digunakan warga untuk mengakses layanan administrasi maupun meningkatkan nilai aset. Perangkat kelurahan juga memperoleh kapasitas baru dalam mengelola dokumen pertanahan, menjadikan mereka simpul penting dalam proses birokrasi lokal. Namun, hambatan masih ditemui, terutama terkait dokumen warga yang tidak lengkap serta keterbatasan tenaga teknis BPN di lapangan (Instruksi Presiden No. 2 Tahun 2018; Osborne, 2010).

Diskusi

Ansell dan Gash (2007) menyatakan bahwa dialog tatap muka merupakan fondasi utama dalam kolaborasi, karena melalui interaksi langsung aktor dapat membangun pemahaman bersama, menegosiasikan perbedaan, serta menciptakan kepercayaan. Namun, di Tanah Kali Kedinding forum tatap muka hanya berjalan efektif di tahap awal, sementara keberlanjutannya tidak terjaga. Hal ini sejalan dengan temuan Kooiman (2003) bahwa kegagalan menjaga forum interaktif akan membuat komunikasi kembali bersifat hierarkis. Kondisi ini juga belum sejalan dengan Instruksi Presiden No. 2 Tahun 2018 yang menuntut adanya sosialisasi massif untuk mempercepat PTSL, serta Permen ATR/BPN No. 6 Tahun 2018 yang mengamanatkan partisipasi aktif masyarakat dalam setiap tahap. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa aspek dialogue di Kelurahan Tanah Kali Kedinding belum menjadi arena deliberatif, melainkan sekadar forum penyampaian informasi.

Kepercayaan masyarakat yang lebih condong pada kelurahan ketimbang BPN menunjukkan adanya ketimpangan dalam membangun legitimasi. Rhodes (1996) menegaskan bahwa jaringan pemerintahan (*governance networks*) hanya akan berjalan efektif apabila trust terdistribusi secara merata di antara aktor. Agranoff (2007) juga menambahkan bahwa keberhasilan kolaborasi lokal sering bergantung pada kapasitas aktor terdekat dengan masyarakat. Hal ini terbukti di Tanah Kali Kedinding, di mana kelurahan menjadi simpul kepercayaan, sementara BPN masih dianggap birokratis. Kondisi ini berpotensi melemahkan prinsip kolaborasi, karena hubungan tidak setara dapat menciptakan ketergantungan berlebih pada salah satu aktor.

Komitmen merupakan aspek krusial dalam keberhasilan kolaborasi. Emerson, Nabatchi, & Balogh (2012) menyebutnya sebagai bagian dari *capacity for joint action*, yang menekankan kesiapan aktor menyediakan sumber daya dan tenaga untuk melaksanakan kerja sama.

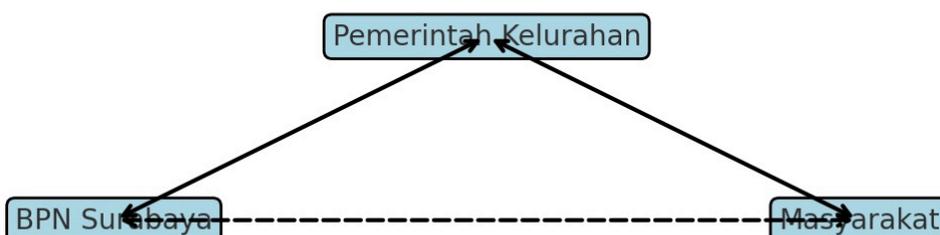
Perangkat kelurahan memperlihatkan komitmen tinggi dengan turun langsung mendampingi warga, bahkan hingga ke rumah-rumah. Namun, BPN terbatas oleh jumlah tenaga teknis sehingga komitmennya tampak lebih lemah. Osborne (2010) dalam kerangka new public governance menegaskan bahwa tanpa kapasitas kelembagaan yang memadai, komitmen institusi akan sulit diwujudkan. Dengan demikian, meskipun komitmen kelurahan kuat, lemahnya dukungan teknis BPN menimbulkan hambatan dalam mempercepat penerbitan sertifikat.

Pemahaman bersama yang tidak merata antara warga dan pemerintah memperlihatkan adanya kesenjangan dalam interpretasi tujuan PTSL. Warga menilai sertifikat terutama sebagai sarana peningkatan nilai ekonomi tanah, sementara pemerintah mengutamakan fungsi kepastian hukum sebagaimana diatur dalam UUPA 1960 dan PP No. 24 Tahun 1997. Menurut Emerson, Nabatchi, & Balogh (2012), shared understanding adalah kunci untuk menyatukan orientasi aktor yang berbeda. Ketiadaan pemahaman bersama berisiko menimbulkan konflik kecil, seperti kebingungan dokumen dan perbedaan ekspektasi hasil. Kondisi ini membuktikan bahwa keberhasilan program tidak hanya ditentukan oleh regulasi formal, tetapi juga oleh sejauh mana pemerintah mampu menyelaraskan cara pandang dengan masyarakat.

Meskipun belum sepenuhnya mencapai target, sejumlah capaian sementara dapat dianggap sebagai indikasi keberhasilan awal. Emerson et al. (2012) menekankan bahwa intermediate outcomes penting untuk menjaga keberlanjutan kolaborasi karena memberi motivasi bagi aktor. Di Tanah Kali Kedinding, peningkatan kesadaran hukum warga serta kapasitas baru di kelurahan merupakan bentuk hasil sementara yang dapat memperkuat legitimasi program. Osborne (2010) menegaskan bahwa nilai publik tidak hanya diukur dari output kuantitatif, tetapi juga dari peningkatan kapasitas sosial dan kelembagaan. Namun, kesenjangan antara target nasional yang menekankan jumlah sertifikat (Instruksi Presiden No. 2 Tahun 2018) dan capaian lokal yang lebih bersifat kualitatif memperlihatkan adanya ketidaksesuaian indikator keberhasilan. Hal ini menjadi tantangan penting bagi pemerintah pusat dalam merumuskan kebijakan yang lebih adaptif terhadap dinamika lokal.

Hubungan kolaboratif antara BPN, pemerintah kelurahan, dan masyarakat dapat divisualisasikan melalui Skema 1. Skema tersebut menunjukkan bahwa koordinasi utama terjadi antara BPN dan kelurahan, serta antara kelurahan dan masyarakat. Hubungan antara BPN dan masyarakat relatif lebih lemah karena masyarakat lebih mengandalkan kelurahan sebagai mediator.

Skema Kolaborasi dalam Pelaksanaan PTSL



Skema 1. Alur Kolaborasi dalam Pelaksanaan PTSL

SIMPULAN DAN SARAN

Penelitian ini memperlihatkan bahwa pelaksanaan Collaborative Governance dalam program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kelurahan Tanah Kali Kedinding berjalan dinamis namun masih jauh dari ideal. Sosialisasi melalui tatap muka memang menjadi pintu awal bagi masyarakat untuk mengenal pentingnya sertifikasi tanah, tetapi kurangnya forum lanjutan membuat proses komunikasi lebih bersifat informatif ketimbang deliberatif. Kepercayaan masyarakat lebih condong kepada perangkat kelurahan yang dianggap dekat dan memahami kondisi warga, sementara BPN masih menghadapi citra birokratis yang kaku. Komitmen terhadap proses ditunjukkan kuat oleh kelurahan melalui pendampingan intensif, tetapi belum diimbangi dengan kapasitas teknis BPN yang memadai. Perbedaan persepsi mengenai makna sertifikat tanah juga memperlihatkan bahwa shared understanding antar-aktor belum sepenuhnya terbangun.

Kendati demikian, sejumlah capaian sementara patut diapresiasi. Kesadaran hukum warga mulai meningkat, sebagian sertifikat telah diterbitkan, dan kapasitas kelurahan sebagai mediator bertambah kuat. Capaian ini menunjukkan bahwa meskipun target kuantitatif belum terpenuhi sepenuhnya, nilai publik yang diciptakan melalui program ini mulai tampak dalam bentuk legitimasi sosial, pengetahuan hukum, dan kepercayaan yang tumbuh perlahan. Dengan kata lain, keberhasilan PTSL di tingkat lokal tidak hanya dapat diukur dari jumlah sertifikat yang terbit, tetapi juga dari kualitas kolaborasi yang terbangun.

Berdasarkan temuan tersebut, penelitian ini menyarankan agar pemerintah pusat, khususnya BPN, memperkuat kapasitas teknis dan sumber daya lapangan agar dapat menunjukkan komitmen yang seimbang dengan aktor lokal. Sosialisasi tidak cukup dilakukan sekali di awal, melainkan perlu diformat sebagai ruang dialog berkelanjutan yang memungkinkan deliberasi antar-aktor. Pemerintah kelurahan perlu terus diberdayakan dengan dukungan kelembagaan maupun insentif, karena peran mereka terbukti krusial dalam menjembatani masyarakat dan birokrasi pertanahan. Lebih jauh lagi, indikator keberhasilan PTSL sebaiknya tidak hanya menekankan aspek kuantitas, tetapi juga memperhitungkan capaian kualitatif seperti meningkatnya kesadaran hukum, tumbuhnya kepercayaan, dan penguatan kapasitas lokal. Dengan demikian, PTSL bukan hanya program administrasi, melainkan juga sarana membangun tata kelola pertanahan yang lebih adil, inklusif, dan berkelanjutan.

UCAPAN TERIMAKASIH

Puji syukur penulis panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa atas rahmat dan karunia-Nya sehingga penelitian ini dapat diselesaikan. Penulis menyampaikan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Dosen pembimbing, yang telah memberikan arahan, masukan, dan bimbingan ilmiah selama proses penyusunan penelitian ini.
2. Pemerintah Kelurahan Tanah Kali Kedinding dan warga setempat, yang telah bersedia memberikan data, informasi, dan dukungan penuh selama penelitian berlangsung.
3. Keluarga dan sahabat, yang senantiasa memberikan motivasi, doa, dan dukungan moral sehingga penelitian ini dapat terselesaikan dengan baik.

Penulis menyadari bahwa masih banyak keterbatasan dalam penelitian ini, oleh karena itu kritik dan saran yang membangun sangat penulis harapkan demi penyempurnaan karya ilmiah di masa yang akan datang.

DAFTAR PUSTAKA

- Agni, O. I. P. K., & Adhim, N. (2023). Implementasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dan kepastian hukum PTSL atas tanah di Desa Sukatani, Cilamaya Wetan, Kabupaten Karawang. *JIIP-Jurnal Ilmiah Ilmu Pendidikan*, 6(8), 6187-6192.
- Ansell, C., & Gash, A. (2007). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543-571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- Arifin, M. Z. (2018). Pengelolaan anggaran pembangunan desa di Desa Bungin Tinggi, Kecamatan Sirah Pulau Padang, Kabupaten Ogan Komering Ilir, Sumatera Selatan. *Jurnal Thengkyang*, 20(20), 1-21.
- Astuti, R. S., Warsono, H., & Abd. Rachim. (2020). *Collaborative governance dalam perspektif administrasi publik*. Semarang: Universitas Diponegoro Press.
- Ayu, I. K. (2019). *Kepastian hukum pendaftaran tanah melalui pendaftaran tanah sistematis lengkap di Kota Batu*. *Mimbar Hukum-Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada*, 31(3), 338-351.
- Badan Pusat Statistik Kota Surabaya. (2023). Kecamatan Kenjeran dalam angka 2023. BPS Kota Surabaya.
- Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Stone, M. M. (2006). *The design and implementation of cross-sector collaborations: Propositions from the literature*. *Public Administration Review*, 66, 44-55.
- Christia, A. M., & Ispriyarso, B. (2019). *Desentralisasi fiskal dan otonomi daerah di Indonesia*. *Law Reform*, 15(1), 149-163.
- Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya. (2023). Statistik kependudukan Kota Surabaya tahun 2023. Pemerintah Kota Surabaya. <https://dispendukcapil.surabaya.go.id>

- Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh, S. (2012). An integrative framework for collaborative governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22(1), 1-29. <https://doi.org/10.1093/jopart/mur011>
- Fung, A., & Wright, E. O. (2001). Deepening democracy: Innovations in empowered participatory governance. *Politics & Society*, 29(1), 5-41. <https://doi.org/10.1177/0032329201029001001>
- Indonesia. (1997). Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- Indonesia. (2015a). Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2015 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang.
- Indonesia. (2015b). Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional.
- Indonesia. Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. (2016). Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.
- Kurniawan, I. A., Machrunnisa, M., & Firna, N. A. (2024). Collaborative governance dalam pelaksanaan program Kampung Iklim di Kampung Sirih Kelurahan Mekarsari Kota Tangerang. *Innovative: Journal of Social Science Research*, 4(1), 13-21.
- Lefebvre, H. (1991). *The production of space*. Oxford: Blackwell.
- Maylani, T., & Mashur, D. (2019). Collaborative governance dalam pencegahan kebakaran hutan dan lahan gambut. *Jurnal Kebijakan Publik*, 10(2), 105-110.
- Miles, M. B., & Huberman, A. M. (dalam Sugiyono, 2015). *Metode penyajian data* (hal. 341). Bandung: Alfabeta.
- Mohammad, A. N., Nayoan, H., & Kaawoan, J. (2018). Kebijakan pendaftaran tanah sistematis lengkap di Kota Manado. *Jurnal Eksekutif*, 1(1).
- Moleong, L. J. (2019). *Metodologi penelitian kualitatif edisi revisi*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Nurdin, I., & Rorimpandey, M. C. (2019). Implementasi kebijakan program pembangunan infrastruktur pedesaan (PPIP) di Desa Lopana Satu Kecamatan Amurang Timur Kabupaten Minahasa Selatan. *TRANSFORMASI: Jurnal Manajemen Pemerintahan*, 1-8.
- Ostrom, E. (1990). *Governing the commons: The evolution of institutions for collective action*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Pamungkas, D. D. (2018). Kebijakan sanksi administrasi BPHTB untuk pemberian hak baru atas tanah di Provinsi DKI Jakarta dalam perspektif collaborative governance. *Jurnal Manajemen Pelayanan Publik*, 2(1), 34-44.
- Prakoso, B. (2021). Pendaftaran tanah sistematis lengkap sebagai dasar perubahan sistem publikasi pendaftaran tanah. *Journal of Private and Economic Law*, 1(1), 63-82.
- Putnam, R. D. (1993). *Making democracy work: Civic traditions in modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.
- Rahmani, A., & Ekowanti, L. (2023). Implementasi program pendaftaran tanah sistematis lengkap, Kota Surabaya. *Public Sphere Review*, 43-51.
- Salma, S., Asiri, L., & Lawelai, H. (2024). Analisis kebijakan pendaftaran tanah sistematis lengkap dan implikasinya terhadap pembangunan berkelanjutan di Kota Baubau. *Jurnal Pemerintahan dan Politik*, 9(2), 128-136.
- Sugiyono. (2023). *Metode penelitian kualitatif*. Bandung: Alfabeta.
- Suharto, B., & Supadno, S. (2023). Hambatan-hambatan dalam pelaksanaan program pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL). *The Indonesian Journal of Public Administration (IJPA)*, 9(1).
- Suharto, S. (2021). *Keberhasilan pemerintahan kelurahan dalam pemberdayaan masyarakat kelurahan di Kota Semarang*. *Qistie*, 14(1), 41-63.
- Utami, A. D. M., Hariani, D., & Sulandari, S. (2021). Collaborative governance dalam pengembangan desa wisata Kemetul, Kecamatan Susukan, Kabupaten Semarang. *Journal of Public Policy and Management Review*, 10(3), 281-298.