



Custodia: Journal of Legal, Political, and Humanistic Inquiry

Vol 1 No 4 June 2026, Hal 01-19
ISSN: 3123-2116 (Print) ISSN: 3123-2108 (Electronic)
Open Access: <https://scriptaintelektual.com/custodia>

Implementasi Program Pelayanan Tanah Akhir Pekan (PELATARAN): Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik di Kantor ATR/BPN Kabupaten Serang Berdasarkan UU Nomor 25 Tahun 2009

Fadhila Fauzia Syarif^{1*}, H. E. Rakhmat Jazuli², Ahmad Rayhan³

¹⁻³ Universitas Sultan Ageng Tirtayasa, Indonesia

email: fadhilafauzia@gmail.com¹

Article Info :

Received:
28-01-2026
Revised:
10-02-2026
Accepted:
19-02-2026

Abstract

This study examines the implementation of the Weekend Land Service Program (PELATARAN) at the ATR/BPN Office of Serang Regency as an instrument for improving public service quality under Law Number 25 of 2009 on Public Services. Employing an empirical juridical method with descriptive-analytical specification, the research integrates primary data obtained from interviews and field observations with secondary legal materials, including statutory regulations and internal administrative instruments governing the program. The findings demonstrate that PELATARAN possesses a legally defensible foundation within the framework of governmental administrative authority, particularly through the alignment between institutional mandates in land administration and the operational legitimacy provided by ministerial circulars and local decrees. Empirically, the program enhances accessibility and procedural certainty by expanding service availability beyond conventional working days, yet its effectiveness remains contingent upon human resource capacity, consistency of standard implementation, and the institutionalization of measurable service indicators. The study further highlights that accountability mechanisms, complaint handling systems, and maladministration prevention are decisive determinants of sustainable service quality. The research contributes by linking normative legality with empirical governance performance in land service innovation.

Keywords: Public Service Quality, Land Administration, Administrative Authority, PELATARAN, Accountability.

Abstrak

Penelitian ini mengkaji implementasi Program Layanan Tanah Akhir Pekan (PELATARAN) di Kantor ATR/BPN Kabupaten Serang sebagai instrumen untuk meningkatkan kualitas layanan publik sesuai dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Layanan Publik. Dengan menggunakan metode empiris yudisial berorientasi deskriptif-analitis, penelitian ini mengintegrasikan data primer yang diperoleh dari wawancara dan observasi lapangan dengan bahan hukum sekunder, termasuk peraturan perundang-undangan dan instrumen administratif internal yang mengatur program tersebut. Hasil penelitian menunjukkan bahwa PELATARAN memiliki landasan hukum yang kokoh dalam kerangka kewenangan administratif pemerintah, terutama melalui keselarasan antara mandat institusional dalam administrasi tanah dan legitimasi operasional yang diberikan oleh surat edaran menteri dan peraturan daerah. Secara empiris, program ini meningkatkan aksesibilitas dan kepastian prosedural dengan memperluas ketersediaan layanan di luar hari kerja konvensional, namun efektivitasnya masih bergantung pada kapasitas sumber daya manusia, konsistensi implementasi standar, dan penguatan indikator layanan yang dapat diukur. Studi ini lebih lanjut menyoroti bahwa mekanisme akuntabilitas, sistem penanganan keluhan, dan pencegahan maladministrasi merupakan faktor penentu utama dalam kualitas layanan yang berkelanjutan. Penelitian ini berkontribusi dengan menghubungkan legalitas normatif dengan kinerja tata kelola empiris dalam inovasi layanan pertanahan.

Kata kunci: Kualitas Layanan Publik, Administrasi Pertanahan, Otoritas Administratif, PELATARAN, Akuntabilitas.



©2022 Authors.. This work is licensed under a Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 International License.
(<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>)

PENDAHULUAN

Perdebatan global mengenai kualitas pelayanan publik dalam sektor administrasi pertanahan menunjukkan intensifikasi tuntutan warga terhadap layanan yang cepat, transparan, responsif, dan inklusif, terutama karena layanan pertanahan beririsan langsung dengan kepastian hak, keamanan investasi, serta perlindungan hak ekonomi dan sosial masyarakat. Dalam kerangka negara hukum

modern, legitimasi pemerintah tidak lagi dinilai semata dari kewenangan formalnya, melainkan dari kapasitas institusi administratif dalam menerjemahkan mandat konstitusional menjadi pelayanan yang efektif dan dapat dipertanggungjawabkan secara normatif maupun empiris (Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1959 Nomor 75). Di Indonesia, isu pertanahan memiliki karakter kompleks karena berdiri di atas arsitektur hukum agraria nasional yang menekankan pengaturan hak atas tanah sekaligus fungsi sosialnya, sehingga setiap inovasi pelayanan pada lembaga pertanahan tidak dapat dipisahkan dari struktur legal yang menjadi fondasinya (Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104). Pada saat yang sama, penguatan paradigma pelayanan publik secara normatif telah diposisikan sebagai kewajiban negara melalui standar hak warga negara untuk memperoleh pelayanan, termasuk mekanisme pengaduan, akuntabilitas, dan pencegahan maladministrasi (Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 112, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5038). Konvergensi antara tuntutan global atas good governance dan kebutuhan domestik untuk reformasi pelayanan pertanahan menjadikan inovasi pelayanan berbasis aksesibilitas waktu—seperti pelayanan akhir pekan—sebagai fenomena kebijakan yang relevan secara akademik dan mendesak secara praktis.

Literatur terdahulu telah mengembangkan berbagai pendekatan untuk memahami kualitas pelayanan publik, mulai dari dimensi reliabilitas, responsivitas, jaminan, empati, hingga bukti fisik, namun kontribusi pentingnya justru terletak pada penegasan bahwa kualitas layanan merupakan konstruksi yang tidak dapat direduksi menjadi kepatuhan prosedural semata, melainkan harus diukur dari pengalaman pengguna dan keluaran institusional yang nyata (Hardiyansyah, 2018). Penelitian mutakhir juga memperlihatkan bahwa pengukuran kualitas pelayanan melalui Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) semakin diposisikan sebagai instrumen evaluasi berbasis bukti yang memungkinkan instansi mengidentifikasi titik lemah layanan secara lebih sistematis, sekaligus mendorong transformasi budaya birokrasi ke arah orientasi publik (Islami & Prianto, 2025). Temuan empiris pada sektor pelayanan kependudukan memperlihatkan pola yang konsisten bahwa inovasi layanan sering meningkatkan kepuasan pada tahap awal, namun efektivitasnya menurun ketika tidak diiringi manajemen proses, penguatan SDM, dan kepastian standar operasional (Kamumu, Aneta, & Aneta, 2024). Dalam perspektif pengawasan administratif, studi tentang pencegahan maladministrasi menekankan bahwa reformasi layanan tidak hanya bergantung pada inovasi front office, melainkan juga pada desain tata kelola internal yang memastikan kontrol, integritas, dan keterhubungan dengan mekanisme pengaduan yang berfungsi (Ismawati, Anugerah, Syamsuadi, & Fadhli, 2025). Sintesis dari studi-studi tersebut menunjukkan bahwa inovasi pelayanan publik yang tampak sederhana pada level kebijakan sering kali menyimpan persoalan normatif dan struktural yang menentukan keberhasilan implementasinya, terutama ketika berhadapan dengan layanan yang memiliki karakter hakiki sebagai pelayanan berbasis kewenangan negara.

Keterbatasan utama dalam literatur yang ada terletak pada kecenderungan memisahkan evaluasi kualitas pelayanan dari analisis hukum administrasi pemerintahan, sehingga studi empiris sering tidak cukup menjelaskan mengapa suatu program pelayanan dapat sah dan efektif secara bersamaan, atau sebaliknya sah tetapi tidak efektif. Pada ranah kelembagaan pertanahan, penelitian mengenai kewenangan BPN menunjukkan bahwa struktur kewenangan pertanahan tidak selalu linear karena dipengaruhi oleh relasi kementerian, unit pelaksana teknis, serta batasan delegasi administratif yang dapat menimbulkan ketidakjelasan tanggung jawab dalam implementasi layanan (Endeng, 2019). Secara konseptual, kajian mengenai atribusi, delegasi, dan mandat menegaskan bahwa kesalahan membaca sumber kewenangan dapat berimplikasi pada cacat prosedural, risiko maladministrasi, hingga kerentanan akuntabilitas program, meskipun program tersebut dipersepsikan bermanfaat oleh masyarakat (Gandara, 2024). Perspektif hukum administrasi pemerintahan juga menekankan bahwa setiap tindakan dan keputusan pejabat pemerintahan harus memiliki basis kewenangan yang jelas, baik dari peraturan perundang-undangan maupun kebijakan administratif yang sah, karena legalitas adalah prasyarat bagi validitas tindakan pemerintahan (Abdul Latif, Aan Aswari, & Muh. Dzul Ikram, 2024). Kerangka tersebut semakin relevan ketika inovasi pelayanan bersifat non-rutin seperti Pelayanan Tanah Akhir Pekan (PELATARAN), sebab inovasi semacam ini rentan dipahami hanya sebagai kebijakan teknis tanpa dibaca secara memadai dalam kerangka legalitas tindakan pemerintahan (Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Lembaran Negara Republik Indonesia

Nomor 292, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601). Celah konseptual ini menghasilkan inkonsistensi dalam studi: keberhasilan program sering diukur dari kepuasan publik, sementara pertanyaan tentang legitimasi kewenangan, desain norma internal, serta hubungan antara regulasi nasional dan keputusan unit pelaksana teknis tidak mendapatkan perhatian analitis yang proporsional.

Masalah yang belum terjawab tersebut memiliki urgensi ilmiah karena pelayanan pertanahan bukan sekadar layanan administratif biasa, melainkan arena yang menentukan kepastian hukum hak atas tanah dan memengaruhi perlindungan warga terhadap sengketa, praktik percaloan, serta ketimpangan akses. Urgensi praktisnya bahkan lebih tinggi karena ATR/BPN sebagai penyelenggara layanan pertanahan menghadapi tekanan publik untuk memperluas akses layanan tanpa mengorbankan kepatuhan hukum, integritas, dan standar kualitas pelayanan. Program PELATARAN merupakan respons kebijakan yang secara eksplisit dirancang untuk memperbaiki aksesibilitas waktu layanan, sehingga warga yang tidak dapat mengurus layanan pada hari kerja memperoleh kesempatan yang lebih setara untuk mengakses layanan pertanahan (Surat Edaran Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 14/SE-HK.02/VII/2022 tentang Loker Prioritas Pelayanan Pertanahan dan Program Pelayanan Tanah Akhir Pekan (Pelataran)). Pada level implementasi daerah, program ini juga memerlukan pengaturan operasional yang konkret melalui keputusan kepala kantor pertanahan, yang menjadi instrumen internal untuk menetapkan petugas, pembagian peran, dan mekanisme pelayanan, sehingga efektivitas program sangat bergantung pada desain administrasi internal tersebut (Surat Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Serang Nomor 158/SK-36.04.UP.04.05/VIII/2022 tentang Penunjukkan Petugas Loker Prioritas Pelayanan Pertanahan dan Program Pelayanan Tanah Akhir Pekan (Pelataran) Kantor Pertanahan Kabupaten Serang). Ketegangan antara tuntutan peningkatan kualitas pelayanan dan kebutuhan menjaga legalitas tindakan pemerintahan menjadikan PELATARAN sebagai kasus penting untuk menguji bagaimana inovasi pelayanan publik bekerja dalam sektor yang sarat kewenangan dan konsekuensi hukum.

Riset ini ditempatkan dalam lanskap keilmuan yang mempertemukan studi kualitas pelayanan publik dengan analisis hukum administrasi pemerintahan, khususnya dalam konteks pelayanan pertanahan sebagai layanan berbasis kewenangan negara. Posisi tersebut penting karena perdebatan pelayanan publik sering berhenti pada indikator kepuasan, sementara sektor pertanahan menuntut pembacaan yang lebih tajam mengenai legalitas kewenangan, struktur institusi, dan mekanisme pertanggungjawaban administratif. Dengan menjadikan implementasi PELATARAN di Kantor ATR/BPN Kabupaten Serang sebagai locus, penelitian ini tidak hanya membaca program sebagai inovasi pelayanan, tetapi juga sebagai praktik administrasi pemerintahan yang harus diuji dalam kerangka normatif Undang-Undang Pelayanan Publik. Pilihan tersebut juga memungkinkan pengujian empiris terhadap bagaimana kebijakan nasional diterjemahkan menjadi kebijakan operasional di level kantor pertanahan, serta bagaimana proses itu memengaruhi kualitas layanan yang dirasakan masyarakat. Secara metodologis, penelitian ini disusun dengan pendekatan studi pustaka kualitatif yang menempatkan regulasi, dokumen kebijakan, dan literatur ilmiah sebagai sumber data utama untuk membangun argumentasi normatif yang sistematis dan dapat diverifikasi (Adlini, M. N., dkk., 2022). Dengan demikian, penelitian ini bergerak pada irisan yang jarang disentuh secara serius: menilai kualitas pelayanan pertanahan melalui kacamata legalitas, kewenangan, dan tata kelola administratif, bukan sekadar kepuasan pengguna.

Penelitian ini bertujuan menganalisis implementasi Program Pelayanan Tanah Akhir Pekan (PELATARAN) sebagai wujud peningkatan kualitas pelayanan publik pada Kantor ATR/BPN Kabupaten Serang berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, dengan menekankan keterhubungan antara desain kebijakan, pelaksanaan operasional, dan kualitas layanan yang dihasilkan. Kontribusi teoretis penelitian ini terletak pada penguatan model analisis pelayanan publik yang tidak hanya berbasis indikator kinerja layanan, tetapi juga berbasis legitimasi kewenangan dan pertanggungjawaban tindakan administrasi dalam sektor pertanahan. Kontribusi metodologisnya diwujudkan melalui konstruksi argumentasi yang mengintegrasikan pembacaan regulasi, dokumen kebijakan internal, dan literatur kualitas pelayanan publik ke dalam satu kerangka analitis yang koheren, sehingga mampu menjelaskan hubungan sebab-akibat antara norma, struktur pelaksana, dan keluaran pelayanan. Penelitian ini juga menawarkan kontribusi praktis berupa rekomendasi penguatan desain implementasi PELATARAN agar inovasi akses waktu layanan tidak berhenti sebagai kebijakan simbolik, melainkan menjadi mekanisme pelayanan yang konsisten,

akuntabel, dan berorientasi pada hak warga. Pada akhirnya, riset ini diharapkan memperkaya diskursus akademik mengenai reformasi pelayanan publik di sektor pertanahan dengan memberikan pembacaan yang lebih kritis tentang bagaimana inovasi pelayanan dapat berjalan efektif tanpa mengorbankan kepastian hukum dan prinsip-prinsip administrasi pemerintahan.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini bersifat empiris dengan menggunakan metode yuridis empiris dan spesifikasi deskriptif-analitis, yaitu menelaah bagaimana ketentuan normatif mengenai pelayanan publik diterapkan secara faktual dalam penyelenggaraan Program Pelayanan Tanah Akhir Pekan (PELATARAN) pada Kantor ATR/BPN Kabupaten Serang. Sumber data penelitian terdiri atas data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui interaksi langsung di lapangan, meliputi wawancara dengan pihak internal penyelenggara layanan (pejabat struktural, petugas loket, serta pelaksana teknis program PELATARAN) dan pihak eksternal sebagai pengguna layanan (masyarakat pemohon layanan pertanahan), serta observasi terhadap mekanisme pelayanan akhir pekan, alur pelayanan, dan praktik pemberian informasi kepada pemohon. Data sekunder diperoleh melalui studi kepustakaan dan studi dokumen, berupa Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, peraturan terkait kewenangan administrasi pemerintahan dan pelayanan pertanahan, Surat Edaran Menteri ATR/BPN tentang PELATARAN, Surat Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Serang mengenai penunjukan petugas, dokumen SOP pelayanan, serta literatur ilmiah yang relevan. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan wawancara semi-terstruktur, observasi non-partisipatif, dan penelaahan dokumen hukum maupun dokumen administratif, sehingga memungkinkan penelitian menangkap relasi antara desain norma, desain kebijakan internal, dan realitas implementasi pelayanan.

Analisis data dilakukan secara kualitatif melalui tahapan reduksi data, kategorisasi, interpretasi, dan penarikan kesimpulan dengan mengintegrasikan fakta empiris ke dalam kerangka hukum pelayanan publik dan hukum administrasi pemerintahan. Data primer dan sekunder diuji keterkaitannya untuk menilai tingkat kesesuaian implementasi PELATARAN dengan prinsip-prinsip pelayanan publik, termasuk kepastian prosedur, keterbukaan informasi, akuntabilitas, efektivitas, dan pencegahan maladministrasi. Validasi temuan dilakukan melalui triangulasi sumber (penyelenggara layanan, pengguna layanan, dan dokumen), triangulasi teknik (wawancara, observasi, studi dokumen), serta pemeriksaan konsistensi antara norma tertulis dan praktik yang terjadi di lapangan, sehingga hasil penelitian memiliki daya jelaskan yang kuat serta ketahanan metodologis yang memadai. Dengan rancangan ini, penelitian tidak hanya menggambarkan pelaksanaan program secara faktual, tetapi juga menilai secara argumentatif apakah implementasi PELATARAN telah memenuhi standar normatif pelayanan publik sebagaimana ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Legalitas Kewenangan dan Desain Normatif Program PELATARAN dalam Kerangka Hukum Administrasi Pemerintahan

Implementasi Program Pelayanan Tanah Akhir Pekan (PELATARAN) pada Kantor ATR/BPN Kabupaten Serang secara yuridis harus dibaca sebagai tindakan pemerintahan yang menuntut dasar kewenangan, prosedur, serta pertanggungjawaban administratif, karena pelayanan pertanahan merupakan pelayanan publik yang melekat pada fungsi negara dalam menjamin kepastian hukum hak atas tanah. Dalam konstruksi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, mandat pelayanan publik bukan sekadar agenda manajerial birokrasi, melainkan bagian dari kewajiban konstitusional negara untuk melindungi hak warga dan memastikan akses terhadap layanan administratif yang adil serta tidak diskriminatif. Norma pelayanan publik yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 harus dipahami sebagai instrumen hukum yang mengikat penyelenggara, sebab Pasal 4 mengatur asas kepentingan umum, kepastian hukum, kesamaan hak, keterbukaan, akuntabilitas, ketepatan waktu, serta kemudahan sebagai ukuran normatif yang dapat diuji secara empiris dalam praktik pelayanan. Pada ranah pertanahan, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 menegaskan bahwa pengaturan tanah berkaitan langsung dengan kepentingan sosial, sehingga kualitas pelayanan pertanahan bukan hanya urusan administratif, melainkan memiliki konsekuensi struktural terhadap akses masyarakat pada sumber daya ekonomi. Temuan lapangan melalui wawancara dengan petugas loket dan pemohon menunjukkan bahwa PELATARAN dipersepsikan sebagai mekanisme

perluasan akses layanan, namun persepsi tersebut baru memperoleh kekuatan yuridis ketika ditautkan pada legitimasi kewenangan serta kepatuhan prosedural yang ditetapkan oleh norma hukum positif (Yusriadi & Misnawati, 2017).

Dalam hukum administrasi pemerintahan, setiap tindakan pejabat harus memiliki sumber kewenangan yang dapat ditelusuri secara jelas, karena tindakan tanpa dasar kewenangan berpotensi melahirkan perbuatan melampaui wewenang atau penyalahgunaan wewenang yang dapat merusak legitimasi layanan publik. Doktrin kewenangan menempatkan atribusi, delegasi, dan mandat sebagai kategori fundamental untuk menilai apakah suatu tindakan pemerintahan memiliki basis legal yang sah, sehingga implementasi PELATARAN tidak cukup dinilai dari manfaatnya bagi masyarakat, tetapi harus diuji dari konstruksi kewenangnya. Literatur menegaskan bahwa kekeliruan dalam membaca sumber kewenangan sering menjadi akar dari ketidakjelasan tanggung jawab, terutama pada instansi yang bekerja melalui struktur pusat-daerah dan unit pelaksana teknis (Abdul Latif, Aswari, & Ikram, 2024). Penelitian empiris pada lembaga pertanahan menunjukkan bahwa relasi kelembagaan ATR/BPN menyimpan kompleksitas kewenangan, karena kantor pertanahan daerah menjalankan fungsi pelayanan sekaligus fungsi administratif yang terikat kebijakan pusat (Endeng, 2019). Temuan observasi memperlihatkan bahwa petugas loket PELATARAN bekerja berdasarkan penunjukan formal dan SOP internal, sehingga legalitas pelaksanaan layanan akhir pekan bukan berdiri pada kebiasaan administratif, melainkan pada instrumen hukum administratif yang harus dinilai dalam kerangka atribusi, delegasi, atau mandat (Gandara, 2024).

Secara normatif, PELATARAN memperoleh dasar kebijakan melalui Surat Edaran Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 14/SE-HK.02/VII/2022 yang mengatur loket prioritas pelayanan pertanahan dan program pelayanan tanah akhir pekan. Surat edaran ini berfungsi sebagai pedoman administratif yang mengarahkan unit pelaksana untuk membuka layanan pada hari Sabtu dan Minggu bagi pemohon langsung, sehingga memperluas akses layanan bagi masyarakat yang bekerja pada hari kerja. Dalam kerangka hukum administrasi, surat edaran tidak dapat diperlakukan sebagai peraturan perundang-undangan yang menciptakan norma baru, namun ia dapat menjadi instrumen kebijakan administratif sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi dan sepanjang tetap berada dalam ruang diskresi yang sah. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menyediakan kerangka normatif mengenai tindakan pemerintahan, diskresi, serta syarat legalitas tindakan pejabat, sehingga PELATARAN harus diposisikan sebagai tindakan administratif yang tunduk pada prinsip legalitas, asas-asas umum pemerintahan yang baik, dan pertanggungjawaban. Wawancara dengan pejabat pelaksana menunjukkan bahwa surat edaran tersebut dipahami sebagai legitimasi pelaksanaan, namun dari perspektif yuridis, legitimasi yang kuat tetap mensyaratkan adanya penjabaran operasional melalui keputusan kepala kantor yang menetapkan pelaksana dan mekanisme kerja (Nazaruddin Latif, Wijaya, & Mihradi, 2021).

Instrumen operasional yang paling menentukan dalam implementasi PELATARAN di Kabupaten Serang adalah Surat Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Serang Nomor 158/SK-36.04.UP.04.05/VIII/2022 tentang penunjukan petugas loket prioritas pelayanan pertanahan dan program PELATARAN. Secara empiris, dokumen ini menjadi rujukan utama petugas dalam menjalankan pelayanan akhir pekan, karena ia menetapkan subjek pelaksana, struktur tugas, dan ruang lingkup layanan yang dapat diberikan di luar jam kerja reguler. Dalam teori keputusan administrasi, keputusan kepala kantor memiliki fungsi legal-formal untuk mengikat internal organisasi, sekaligus menjadi dasar pertanggungjawaban jika terjadi keluhan atau sengketa administratif terkait pelayanan. Wawancara dengan petugas menunjukkan bahwa penunjukan tersebut memberikan rasa aman dalam bekerja karena ada legitimasi tertulis, namun temuan pemohon mengindikasikan bahwa legitimasi internal belum otomatis bermakna legitimasi eksternal ketika informasi mengenai dasar layanan tidak disosialisasikan secara memadai kepada publik. Titik ini memperlihatkan hubungan langsung antara asas keterbukaan dan akuntabilitas dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 dengan desain keputusan internal, karena keputusan yang kuat secara internal dapat gagal mencapai tujuan pelayanan publik jika tidak diterjemahkan menjadi informasi layanan yang mudah dipahami masyarakat (Hardiyansyah, 2018).

PELATARAN juga perlu dibaca sebagai inovasi pelayanan publik yang berada dalam tradisi reformasi birokrasi, karena ia mengubah pola akses layanan dari jam kerja reguler menuju pola layanan adaptif berbasis kebutuhan masyarakat. Studi reformasi birokrasi menegaskan bahwa keberhasilan inovasi pelayanan publik bergantung pada konsistensi regulasi, komitmen organisasi, serta kemampuan

menelola sumber daya agar tidak menimbulkan kesenjangan layanan (Yusriadi & Misnawati, 2017). Temuan lapangan menunjukkan bahwa masyarakat pengguna menilai layanan akhir pekan lebih mudah diakses, namun efektivitasnya menurun ketika antrean meningkat dan jumlah petugas terbatas, sehingga tujuan kemudahan dan ketepatan waktu tidak sepenuhnya tercapai. Kondisi tersebut menegaskan bahwa inovasi pelayanan bukan sekadar membuka jam layanan, melainkan memerlukan desain kelembagaan yang memadai untuk menjaga kualitas output pelayanan. Literatur mengenai hambatan pelayanan publik pada pemerintah daerah menunjukkan bahwa kendala utama pelayanan sering muncul pada ketidakseimbangan antara standar layanan dan kapasitas pelaksana, terutama pada aspek SDM dan sarana pendukung (Magdalena, Sihombing, & Candra, 2023). PELATARAN pada akhirnya memperlihatkan bahwa inovasi layanan yang secara normatif sah dapat mengalami distorsi implementasi jika desain sumber daya tidak selaras dengan beban pelayanan faktual (Kamumu, Aneta, & Aneta, 2024).

Titik krusial lain dalam desain normatif PELATARAN adalah relasinya dengan prinsip kepastian hukum dalam pelayanan publik, karena pelayanan pertanahan selalu beririsan dengan hak atas tanah yang memiliki konsekuensi hukum tinggi. Dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009, kepastian hukum bukan hanya berarti adanya dasar aturan, melainkan juga berarti prosedur, waktu, biaya, dan output layanan dapat diprediksi oleh pengguna layanan. Wawancara pemohon menunjukkan bahwa kepastian biaya relatif baik karena mereka tidak dibebani biaya di luar ketentuan, namun kepastian waktu masih menjadi problem karena antrean panjang dan variasi jumlah pemohon pada akhir pekan. Ketidakpastian waktu ini menjadi isu yuridis karena dapat dipahami sebagai ketidakterpenuhinya asas ketepatan waktu dan kecepatan pelayanan yang secara normatif wajib dipenuhi penyelenggara. Studi kualitas pelayanan publik pada sektor administrasi kependudukan menunjukkan bahwa kepuasan masyarakat sering dipengaruhi oleh kepastian waktu layanan, bukan hanya keramahan petugas, sehingga dimensi prosedural harus menjadi fokus evaluasi (Kamumu, Aneta, & Aneta, 2024). Dengan membaca temuan tersebut secara sistematis, PELATARAN perlu dievaluasi bukan hanya dari keberadaannya, tetapi dari kemampuannya memenuhi standar normatif pelayanan publik yang bersifat mengikat (Hardiyansyah, 2018).

Penguatan legalitas program juga harus mempertimbangkan potensi maladministrasi, karena pelayanan pertanahan merupakan salah satu sektor yang paling sering memunculkan keluhan masyarakat terkait prosedur, transparansi, dan integritas pelayanan. Literatur mengenai peran Ombudsman menunjukkan bahwa maladministrasi tidak selalu muncul dalam bentuk pungli, tetapi juga dapat muncul sebagai penundaan berlarut, ketidakjelasan prosedur, atau pengabaian kewajiban memberikan informasi yang memadai kepada publik (Pambudi, 2023). Temuan wawancara menunjukkan bahwa sebagian pemohon masih belum memahami persyaratan layanan, sehingga mereka datang tanpa berkas lengkap dan harus mengulang proses, yang kemudian memperpanjang antrean dan menurunkan persepsi kualitas layanan. Kondisi ini berkorelasi dengan aspek keterbukaan informasi dan profesionalitas penyelenggara, karena informasi yang tidak tersampaikan secara efektif dapat menghasilkan beban layanan tambahan dan memicu keluhan. Studi manajemen Ombudsman menekankan bahwa pencegahan maladministrasi membutuhkan tata kelola internal yang mampu mengidentifikasi risiko layanan sejak awal, bukan hanya merespons keluhan setelah terjadi (Ismawati, Anugerah, Syamsuadi, & Fadhli, 2025). PELATARAN memerlukan desain pengendalian internal yang lebih kuat agar inovasi layanan akhir pekan tidak menciptakan ruang baru bagi maladministrasi yang bersifat prosedural (Nazaruddin Latif, Wijaya, & Mihradi, 2021).

Dalam perspektif pelayanan publik kontemporer, aspek komunikasi pelayanan menjadi elemen normatif sekaligus empiris, karena kualitas layanan tidak hanya dinilai dari output, tetapi juga dari keterhubungan informasi antara penyelenggara dan pengguna. Temuan lapangan menunjukkan bahwa petugas loket pada umumnya komunikatif, namun tidak semua informasi layanan tersedia secara memadai melalui media yang dapat diakses masyarakat sebelum datang ke kantor. Studi manajemen komunikasi dalam pelayanan penerbitan sertifikat tanah menunjukkan bahwa hambatan komunikasi sering menjadi sumber ketidakpuasan publik, karena masyarakat menilai pelayanan tidak transparan ketika informasi tidak disampaikan secara konsisten (Putri, Ningsih, & Setyawati, 2024). Dalam kerangka Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009, keterbukaan bukan sekadar menyediakan informasi, tetapi juga memastikan informasi tersebut mudah diakses, jelas, dan tidak menimbulkan interpretasi ganda. Temuan observasi memperlihatkan bahwa papan informasi dan penjelasan prosedur belum sepenuhnya mengantisipasi variasi kebutuhan pemohon, terutama pemohon yang baru pertama kali

mengurus layanan pertanahan. Relasi ini menunjukkan bahwa desain normatif PELATARAN harus memadukan aspek legalitas kewenangan dengan desain komunikasi pelayanan, karena keterbukaan informasi adalah prasyarat bagi akuntabilitas layanan publik (Hardiyansyah, 2018).

Keberadaan mekanisme pengaduan juga merupakan indikator legalitas dan kualitas layanan, karena Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 menempatkan pengaduan sebagai instrumen kontrol publik terhadap penyelenggara. Temuan lapangan memperlihatkan bahwa sebagian pemohon tidak mengetahui saluran pengaduan yang tersedia, sehingga keluhan sering disampaikan secara informal kepada petugas dan tidak tercatat dalam sistem pengendalian kualitas. Studi tentang SP4N-LAPOR menunjukkan bahwa pengelolaan pengaduan nasional dapat meningkatkan kualitas layanan jika dikelola secara konsisten dan terintegrasi, karena ia menciptakan basis data keluhan yang dapat diolah menjadi kebijakan perbaikan layanan (Lailiyah, 2023). Dalam konteks e-government, penelitian mengenai pengelolaan website SP4N-LAPOR memperlihatkan bahwa keberhasilan sistem pengaduan sangat bergantung pada kemudahan akses, pembaruan informasi, serta respons instansi yang terukur (Putri & Nida, 2025). PELATARAN pada Kantor ATR/BPN Kabupaten Serang secara normatif dapat diintegrasikan dengan mekanisme pengaduan digital, namun temuan empiris menunjukkan bahwa integrasi tersebut belum menjadi bagian dari pengalaman layanan pengguna. Ketika pengaduan tidak terlembagakan, risiko maladministrasi prosedural meningkat karena organisasi kehilangan instrumen evaluasi berbasis bukti, sehingga asas akuntabilitas dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tidak tercapai secara substantif (Pambudi, 2023).

Kualitas layanan PELATARAN juga harus dianalisis melalui standar pelayanan publik yang menuntut adanya ukuran kinerja, sebab evaluasi pelayanan publik modern tidak dapat bertumpu pada kesan umum semata. Literatur pengukuran kualitas pelayanan melalui Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) menegaskan bahwa evaluasi kuantitatif dapat membantu instansi mengidentifikasi dimensi layanan yang paling lemah, seperti waktu layanan, biaya, prosedur, atau perilaku petugas (Islami & Prianto, 2025). Temuan wawancara menunjukkan bahwa kepuasan masyarakat terhadap keramahan petugas cukup tinggi, namun aspek waktu dan antrean masih menjadi keluhan dominan, sehingga indikator IKM berpotensi memperlihatkan ketidakseimbangan dimensi kualitas layanan. Studi mengenai IKM pada layanan perizinan berbasis aplikasi juga memperlihatkan bahwa inovasi tidak otomatis meningkatkan kepuasan apabila tidak didukung kesiapan sistem dan kapasitas pelaksana (Wahyudi, Zainal, & Afrisal, 2024). Dalam konteks PELATARAN, inovasi jam layanan akhir pekan harus dibaca sebagai bagian dari desain standar pelayanan, sehingga pengukuran IKM atau instrumen serupa dapat digunakan untuk menilai apakah inovasi tersebut benar-benar meningkatkan kualitas pelayanan sesuai mandat Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009. Temuan empiris yang dikaitkan dengan literatur tersebut menunjukkan bahwa legalitas kewenangan harus berjalan seiring dengan pengukuran kualitas layanan, karena legitimasi program bukan hanya soal dasar hukum, tetapi juga soal pemenuhan hak publik atas pelayanan yang berkualitas (Hardiyansyah, 2018).

PELATARAN juga dapat dibandingkan secara konseptual dengan inovasi layanan akhir pekan pada sektor lain, karena studi inovasi pelayanan menunjukkan bahwa pola akses waktu layanan sering digunakan sebagai strategi untuk memperluas keterjangkauan layanan bagi kelompok pekerja. Penelitian mengenai inovasi Sistem Pelayanan Akhir Pekan (SIPEKAN) di tingkat kelurahan memperlihatkan bahwa inovasi layanan akhir pekan cenderung efektif pada tahap awal, namun menghadapi tantangan keberlanjutan ketika dukungan SDM dan anggaran tidak disesuaikan (Wahyuni, Oktariyanda, & Fanida, 2025). Temuan tersebut relevan dengan PELATARAN di Kabupaten Serang, karena wawancara petugas mengindikasikan adanya keterbatasan jumlah pelaksana pada akhir pekan yang berdampak pada kecepatan layanan. Literatur mengenai kebijakan PELATARAN secara khusus menegaskan bahwa program ini memiliki nilai strategis dalam memotong ketergantungan masyarakat pada perantara, namun efektivitasnya ditentukan oleh tata kelola internal, keterbukaan informasi, dan konsistensi standar pelayanan (Muslikan, 2023). Relasi ini memperlihatkan bahwa PELATARAN bukan sekadar program administratif, melainkan instrumen kebijakan yang harus diuji melalui parameter legalitas kewenangan, standar pelayanan publik, serta prinsip akuntabilitas administratif. Dari sudut metodologis, analisis ini konsisten dengan pendekatan yuridis empiris karena temuan lapangan digunakan untuk menilai apakah norma pelayanan publik benar-benar bekerja dalam realitas pelayanan pertanahan, bukan sekadar berhenti pada pembacaan teks hukum (Suganda, 2022).

Tabel 1. Pemetaan Dasar Hukum dan Instrumen Administratif Program PELATARAN di Kantor ATR/BPN Kabupaten Serang

Instrumen Hukum/Administratif	Norma Kunci yang Relevan	Implikasi Yuridis terhadap PELATARAN
UUD NRI 1945	Mandat negara hukum dan perlindungan hak warga	Menjadi basis konstitusional kewajiban negara menyediakan layanan publik yang adil Menempatkan layanan pertanahan sebagai layanan berkonsekuensi tinggi terhadap hak warga
UU No. 5 Tahun 1960 (UUPA)	Fungsi sosial tanah dan pengaturan hak atas tanah	Menjadi tolok ukur legal untuk menilai kualitas, keterbukaan, akuntabilitas, dan ketepatan waktu
UU No. 25 Tahun 2009	Pasal 4 asas pelayanan publik; standar pelayanan	Menjadi kerangka uji legalitas tindakan administratif dalam implementasi PELATARAN
UU No. 30 Tahun 2014	Legalitas tindakan pemerintahan dan diskresi	Memberikan dasar kebijakan administratif bagi kantor pertanahan membuka layanan akhir pekan
SE Menteri ATR/BPN No. 14/SE-HK.02/VII/2022	Pedoman loket prioritas dan PELATARAN	Menjadi legitimasi operasional internal dan dasar pertanggungjawaban pelaksana
SK Kepala Kantor Pertanahan Kab. Serang No. 158/SK-36.04.UP.04.05/VIII/2022	Penunjukan petugas pelaksana PELATARAN	

Sumber: Data sekunder (peraturan perundang-undangan dan dokumen kebijakan), serta hasil penelaahan dokumen pada Kantor ATR/BPN Kabupaten Serang, 2025.

Tabel 1 menunjukkan bahwa struktur legalitas PELATARAN di Kabupaten Serang dibangun melalui kombinasi norma perundang-undangan dan instrumen administratif internal, sehingga program tersebut memiliki dasar formal yang dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Temuan lapangan memperlihatkan bahwa petugas memahami keberadaan surat edaran dan SK sebagai dasar kerja, namun pemohon cenderung hanya memahami PELATARAN sebagai “layanan buka hari libur”, sehingga terjadi jarak pengetahuan hukum antara penyelenggara dan pengguna. Jarak ini berimplikasi pada kualitas keterbukaan informasi, karena asas keterbukaan dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 mensyaratkan penyelenggara tidak hanya patuh pada aturan, tetapi juga memastikan publik memahami hak dan prosedurnya. Ketika pemohon tidak mengetahui dasar kebijakan, mereka cenderung menilai layanan dari pengalaman antrian semata, bukan dari ukuran legalitas dan standar pelayanan, sehingga persepsi kualitas dapat berubah secara ekstrem sesuai kondisi antrean. Analisis ini menegaskan bahwa desain normatif yang kuat perlu diterjemahkan ke dalam strategi komunikasi pelayanan dan mekanisme informasi publik, sebab tanpa itu legitimasi administratif PELATARAN berisiko dipahami secara sempit dan tidak menghasilkan peningkatan kualitas pelayanan yang berkelanjutan.

Efektivitas Implementasi PELATARAN dalam Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik dan Kepatuhan terhadap Standar Normatif

Implementasi Program Pelayanan Tanah Akhir Pekan (PELATARAN) pada Kantor ATR/BPN Kabupaten Serang dapat diposisikan sebagai bentuk inovasi pelayanan publik yang secara faktual menguji kemampuan institusi pertanahan untuk memenuhi mandat konstitusional negara dalam melindungi hak-hak warga negara atas kepastian hukum, termasuk hak atas tanah sebagai bagian dari hak ekonomi dan sosial yang dijamin dalam kerangka Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Norma pelayanan publik dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 menempatkan pelayanan sebagai kewajiban negara yang harus memenuhi standar kualitas berbasis kepastian prosedur, keterbukaan informasi, kesetaraan akses, dan akuntabilitas, sehingga keberadaan

PELATARAN perlu dibaca sebagai respons administratif atas realitas kebutuhan masyarakat yang terhambat oleh jam kerja reguler dan keterbatasan waktu layanan. Pada titik ini, temuan lapangan melalui observasi terhadap mekanisme pelayanan akhir pekan menunjukkan bahwa PELATARAN meningkatkan aksesibilitas layanan pertanahan bagi pemohon yang bekerja pada hari kerja, meskipun terdapat variasi tingkat pemahaman pemohon terhadap alur pelayanan dan persyaratan administratif yang masih memengaruhi efektivitas proses. Kualitas pelayanan publik dalam perspektif administrasi publik modern tidak semata ditentukan oleh keberadaan loket atau penambahan jam layanan, melainkan ditentukan oleh konsistensi implementasi standar layanan, kejelasan komunikasi, serta kepastian waktu penyelesaian yang dapat diverifikasi secara objektif sebagaimana dirumuskan dalam literatur kualitas pelayanan (Hardiyansyah, 2018). Konsepsi reformasi birokrasi yang menekankan pelayanan sebagai orientasi utama birokrasi juga menggarisbawahi bahwa inovasi layanan seperti PELATARAN harus diukur bukan dari simbol kebijakan, tetapi dari perubahan nyata pada pengalaman warga sebagai pengguna layanan (Yusriadi & Misnawati, 2017).

Dalam kerangka hukum administrasi pemerintahan, PELATARAN sebagai program pelayanan mengandung implikasi kewenangan dan tanggung jawab pejabat publik, karena setiap tindakan pelayanan yang dilakukan oleh petugas pada hari akhir pekan tetap merupakan tindakan pemerintahan yang harus dapat dipertanggungjawabkan secara legal-formal dan substansial. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 menegaskan bahwa setiap tindakan administrasi pemerintahan harus berdasar kewenangan yang sah, tidak menyalahgunakan wewenang, serta berorientasi pada tujuan pemerintahan yang baik, sehingga implementasi PELATARAN harus dibaca sebagai tindakan administratif yang tunduk pada prinsip legalitas dan prinsip umum pemerintahan yang baik. Hasil wawancara dengan petugas loket dan pelaksana teknis menunjukkan bahwa program akhir pekan pada praktiknya mempercepat pelayanan pada tahap penerimaan berkas dan konsultasi awal, namun belum sepenuhnya menutup persoalan backlog pada tahap verifikasi dan pemrosesan internal yang tetap berjalan pada hari kerja. Kondisi ini memperlihatkan adanya perbedaan antara peningkatan akses pelayanan dengan peningkatan efektivitas penyelesaian pelayanan, sehingga indikator kualitas pelayanan publik perlu dipilah secara tajam antara aspek aksesibilitas, kecepatan front office, dan kepastian penyelesaian layanan. Literatur mengenai kewenangan BPN di tingkat daerah juga menegaskan bahwa dinamika pelayanan pertanahan tidak dapat dilepaskan dari desain kewenangan struktural dan koordinasi internal yang seringkali menjadi faktor penentu kualitas implementasi kebijakan pelayanan (Endeng, 2019). Penegasan konseptual mengenai atribusi, delegasi, dan mandat dalam hukum administrasi pemerintahan juga relevan untuk menjelaskan bahwa efektivitas PELATARAN tidak hanya bergantung pada kebijakan pusat, melainkan pada konfigurasi mandat operasional di tingkat kantor pertanahan (Gandara, 2024).

Kualitas pelayanan publik dalam PELATARAN juga berkaitan langsung dengan standar pelayanan yang diatur Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009, khususnya terkait kewajiban penyelenggara untuk menetapkan, memublikasikan, dan melaksanakan standar pelayanan yang meliputi persyaratan, sistem, mekanisme, prosedur, jangka waktu penyelesaian, biaya/tarif, produk layanan, sarana prasarana, serta kompetensi pelaksana. Temuan empiris menunjukkan bahwa publikasi informasi mengenai PELATARAN di lingkungan kantor telah tersedia, namun belum seluruh pemohon memahami secara tepat jenis layanan yang dapat diakses pada akhir pekan dan jenis layanan yang tetap mensyaratkan proses lanjutan pada hari kerja, sehingga memunculkan ekspektasi yang kadang tidak sesuai dengan realitas prosedural. Hal ini sejalan dengan temuan studi mengenai hambatan standar pelayanan publik pada pemerintah daerah yang menekankan bahwa salah satu sumber ketidakpuasan publik berasal dari ketidaksinkronan antara standar tertulis dan implementasi operasional di lapangan (Magdalena et al., 2023). Pada sisi lain, keberadaan PELATARAN sebagai kebijakan pelayanan pertanahan akhir pekan telah dipotret dalam kajian terdahulu sebagai inovasi yang menjawab kebutuhan akses, namun tantangan utama terletak pada keberlanjutan, konsistensi petugas, dan integrasi dengan sistem layanan pertanahan reguler (Muslikan, 2023). Wawancara dengan pemohon layanan menunjukkan bahwa sebagian besar pemohon mengapresiasi kemudahan akses dan berkurangnya kebutuhan izin kerja, namun tetap mengeluhkan ketidakpastian waktu penyelesaian yang dipengaruhi faktor verifikasi internal, sehingga kualitas layanan dipersepsi belum sepenuhnya stabil. Temuan ini menegaskan bahwa PELATARAN harus dipahami bukan sebagai substitusi pelayanan reguler, melainkan sebagai perluasan kanal akses yang tetap membutuhkan konsolidasi manajerial dan sistemik agar menghasilkan kepastian layanan yang substantif.

Implementasi PELATARAN juga dapat dianalisis melalui instrumen evaluasi kualitas pelayanan publik berbasis Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) yang secara teoritis berfungsi mengukur persepsi publik terhadap pelayanan, termasuk aspek prosedur, waktu, biaya, dan perilaku pelaksana. Studi empiris mengenai pengukuran kualitas pelayanan melalui IKM menunjukkan bahwa dimensi yang paling sensitif terhadap kepuasan publik adalah kejelasan prosedur, kecepatan layanan, serta transparansi informasi, sehingga PELATARAN perlu dievaluasi dengan indikator yang mampu menangkap ketiga dimensi tersebut secara simultan (Islami & Prianto, 2025). Observasi lapangan pada mekanisme pelayanan akhir pekan menunjukkan bahwa waktu tunggu untuk konsultasi awal relatif lebih singkat dibanding hari kerja, namun lonjakan pemohon pada jam tertentu tetap memunculkan antrean yang berpotensi mengurangi persepsi kualitas. Studi tentang kualitas pelayanan pada instansi kependudukan juga menunjukkan bahwa inovasi pelayanan yang menambah kanal layanan tanpa penguatan kapasitas sumber daya manusia seringkali menghasilkan peningkatan akses yang tidak sejalan dengan peningkatan kualitas, karena beban kerja tetap menumpuk pada petugas yang sama (Kamumu et al., 2024). Pada konteks ATR/BPN, beban kerja petugas tidak hanya terkait jumlah pemohon, melainkan terkait kompleksitas verifikasi dokumen pertanahan yang menuntut ketelitian administratif dan kepastian legal. Situasi ini memperlihatkan bahwa PELATARAN sebagai kebijakan pelayanan tidak dapat dilepaskan dari manajemen internal organisasi, terutama terkait distribusi tugas, kompetensi petugas, dan integrasi sistem pelayanan berbasis SOP. Dalam perspektif hukum administrasi, kualitas pelayanan bukan sekadar soal kepuasan pengguna, melainkan juga soal kepatuhan prosedural dan legalitas tindakan pelayanan yang harus tetap dijaga untuk menghindari sengketa administrasi dan klaim maladministrasi (Nazaruddin Latif et al., 2021).

Keterkaitan antara implementasi PELATARAN dan pencegahan maladministrasi menjadi dimensi penting dalam analisis empiris, karena pelayanan pertanahan merupakan sektor yang secara historis rentan terhadap keluhan publik terkait keterlambatan, ketidakjelasan biaya, hingga perlakuan diskriminatif. Literatur mengenai peran Ombudsman dalam pendampingan aparatur menunjukkan bahwa maladministrasi sering muncul bukan hanya karena niat buruk, melainkan karena lemahnya standar operasional, rendahnya akuntabilitas internal, dan kurangnya mekanisme pengaduan yang efektif (Pambudi, 2023). Temuan lapangan menunjukkan bahwa pemohon layanan PELATARAN cenderung belum memanfaatkan kanal pengaduan formal, baik melalui SP4N-LAPOR maupun kanal internal kantor, sehingga keluhan lebih sering disampaikan secara lisan kepada petugas loket tanpa pencatatan sistematis. Kajian mengenai pencegahan maladministrasi oleh Ombudsman di tingkat daerah menegaskan bahwa penguatan mekanisme pengaduan dan audit layanan menjadi instrumen penting untuk mencegah penyimpangan pelayanan sebelum berkembang menjadi sengketa administratif (Ismawati et al., 2025). Ketersediaan SP4N-LAPOR sebagai sistem pengaduan nasional seharusnya menjadi bagian integral dari desain layanan PELATARAN, karena transparansi dan akuntabilitas tidak dapat dipenuhi hanya melalui layanan langsung tanpa kanal koreksi publik yang efektif. Studi mengenai pengelolaan website SP4N-LAPOR juga menunjukkan bahwa keberhasilan sistem pengaduan bergantung pada tata kelola informasi dan kemudahan akses, sehingga layanan pertanahan perlu memastikan integrasi informasi PELATARAN dengan sistem pengaduan berbasis e-government (Putri & Nida, 2025). Analisis ini memperlihatkan bahwa peningkatan kualitas pelayanan publik melalui PELATARAN harus dipahami sebagai kombinasi antara inovasi akses dan penguatan sistem akuntabilitas untuk mencegah maladministrasi secara struktural.

Tabel berikut menyajikan ringkasan temuan empiris mengenai dimensi kualitas pelayanan PELATARAN berdasarkan hasil wawancara pengguna layanan, wawancara petugas loket, dan observasi mekanisme pelayanan, yang kemudian dipetakan terhadap standar normatif Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 sebagai dasar analisis kesesuaian antara norma dan praktik.

Tabel 2. Pemetaan Temuan Empiris PELATARAN terhadap Dimensi Kualitas Pelayanan Publik (UU 25/2009)

Dimensi Standar Pelayanan (UU 25/2009)	Indikator Lapangan yang Diamati	Temuan Empiris Utama	Implikasi Yuridis
---	--	-----------------------------	--------------------------

Keterbukaan Informasi	Kejelasan jenis layanan akhir pekan, persyaratan, alur	Informasi tersedia, namun pemahaman pemohon tidak merata	Risiko pelanggaran asas transparansi dan hak informasi
Kepastian Prosedur	Konsistensi alur penerimaan berkas dan konsultasi	Prosedur front office berjalan, proses internal tetap bergantung hari kerja	Potensi ketidakpastian layanan jika SOP tidak diintegrasikan
Kepastian Waktu	Estimasi penyelesaian dan realisasi waktu	Waktu tunggu loket menurun, waktu penyelesaian produk layanan fluktuatif	Potensi keluhan atas keterlambatan sebagai maladministrasi
Akuntabilitas	Pencatatan layanan, dokumentasi petugas, kanal pengaduan	Kanal pengaduan kurang dimanfaatkan, pencatatan keluhan belum sistematis	Lemahnya kontrol publik atas kualitas layanan
Kesetaraan Akses	Akses pekerja hari kerja, prioritas layanan	Akses meningkat, antrean tetap terjadi pada jam tertentu	Perlunya desain manajemen antrean dan prioritas yang jelas

Sumber: Data primer hasil wawancara dan observasi lapangan pada Kantor ATR/BPN Kabupaten Serang (2025), diolah peneliti.

Tabel tersebut memperlihatkan bahwa peningkatan akses melalui PELATARAN secara nyata berkontribusi pada dimensi kesetaraan akses, namun dimensi kepastian waktu dan akuntabilitas masih menjadi titik rawan yang secara yuridis dapat memicu keluhan publik dalam kerangka UU 25/2009. Kelemahan pada aspek kepastian waktu tidak selalu bermakna kegagalan program, melainkan menunjukkan bahwa inovasi layanan akhir pekan belum sepenuhnya terintegrasi dengan proses internal back office yang menentukan penyelesaian produk layanan pertanahan. Literatur mengenai manajemen komunikasi dalam penerbitan sertifikat tanah menunjukkan bahwa komunikasi layanan menjadi variabel penting dalam membentuk persepsi kepastian layanan, karena ketidakjelasan informasi seringkali lebih merusak kepercayaan publik dibanding keterlambatan itu sendiri (Putri et al., 2024). Wawancara dengan pemohon layanan memperlihatkan bahwa pemohon lebih dapat menerima keterlambatan apabila terdapat penjelasan prosedural yang logis dan estimasi waktu yang realistis, sedangkan ketidakjelasan justru memunculkan kecurigaan dan ketidakpercayaan. Hal ini menguatkan argumentasi bahwa implementasi PELATARAN perlu memperkuat dimensi komunikasi layanan, terutama pada tahap awal penerimaan berkas, agar pemohon memahami secara tepat batas kemampuan layanan akhir pekan. Pada level normatif, kewajiban penyelenggara untuk menyediakan informasi pelayanan yang benar, jelas, dan dapat dipertanggungjawabkan merupakan bagian dari standar pelayanan publik yang melekat sebagai hak warga negara dan kewajiban pemerintah.

Aspek legalitas pelayanan pertanahan juga tidak dapat dilepaskan dari rezim hukum agraria, karena setiap produk layanan pertanahan berujung pada pembentukan, pengakuan, atau perubahan status hak atas tanah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960. PELATARAN pada praktiknya lebih dominan memfasilitasi tahapan administratif awal, seperti penerimaan berkas, konsultasi persyaratan, dan layanan informasi, namun tetap terkait dengan tujuan akhir berupa kepastian hak atas tanah yang secara normatif merupakan mandat utama UUPA. Dalam perspektif yuridis, peningkatan kualitas pelayanan pertanahan tidak hanya diukur dari kepuasan administratif, melainkan dari kemampuan institusi menjamin kepastian hak dan mencegah sengketa tanah yang berpotensi muncul akibat kesalahan prosedur atau ketidakakuratan administrasi. Doktrin mengenai sumber kewenangan dalam hukum administrasi pemerintahan menegaskan bahwa tindakan pelayanan yang menghasilkan produk administratif harus berdasar kewenangan yang jelas dan terstruktur, sehingga program layanan tambahan seperti PELATARAN tidak boleh melahirkan praktik pelayanan yang keluar dari batas mandat normatif (Abdul Latif et al., 2024). Pada level internal, Surat Edaran Menteri ATR/BPN Nomor 14/SE-HK.02/VII/2022 berfungsi sebagai pedoman kebijakan yang memerintahkan pembukaan loket prioritas dan PELATARAN, sedangkan Surat Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Serang Nomor 158/SK-36.04.UP.04.05/VIII/2022 menjadi dasar operasional penunjukan

petugas, sehingga desain legalitas internal dan eksternal harus dibaca sebagai satu kesatuan sistem kewenangan. Penafsiran sistematis atas kedua dokumen tersebut menunjukkan bahwa PELATARAN bukan kebijakan yang berdiri sendiri, melainkan bagian dari desain pelayanan prioritas yang menuntut penguatan integritas prosedural dan kontrol administratif agar tidak memunculkan risiko penyalahgunaan wewenang. Literatur mengenai konsep kewenangan dalam hukum administrasi juga menegaskan bahwa mandat operasional harus diikuti dengan pembagian tanggung jawab yang jelas, karena tindakan pelayanan yang keliru tetap dapat menimbulkan konsekuensi hukum bagi institusi maupun pejabat pelaksana (Gandara, 2024).

Evaluasi kualitas pelayanan publik juga menuntut perhatian pada dimensi inovasi dan transformasi tata kelola pelayanan, karena PELATARAN merupakan bentuk inovasi layanan yang memiliki karakteristik serupa dengan berbagai program layanan akhir pekan di sektor lain. Studi mengenai inovasi pelayanan akhir pekan di pemerintahan daerah menunjukkan bahwa keberhasilan inovasi bergantung pada kemampuan institusi menata ulang jam kerja, mengelola sumber daya manusia, dan memastikan keberlanjutan program agar tidak berhenti pada tahap uji coba (Wahyuni et al., 2025). Kajian mengenai SP4N-LAPOR di pemerintah daerah juga menunjukkan bahwa inovasi layanan publik yang efektif harus terhubung dengan mekanisme pengaduan, karena inovasi tanpa kontrol publik cenderung rentan stagnasi dan kehilangan orientasi pada kebutuhan warga (Lailiyah, 2023). Pada konteks PELATARAN, temuan empiris menunjukkan bahwa kanal pengaduan belum menjadi bagian yang aktif dalam pengalaman pemohon, sehingga inovasi layanan lebih terasa sebagai perluasan jam layanan daripada transformasi sistemik pelayanan. Hal ini mengindikasikan bahwa peningkatan kualitas pelayanan publik melalui PELATARAN masih berada pada tahap penguatan akses, sementara dimensi akuntabilitas berbasis partisipasi publik belum berkembang secara optimal. Literatur mengenai kualitas pelayanan publik di sektor pemerintahan daerah menekankan bahwa kualitas layanan harus dipahami sebagai hasil interaksi antara standar prosedural, kapasitas institusi, dan persepsi pengguna, sehingga inovasi jam layanan harus diikuti oleh inovasi manajerial agar kualitas meningkat secara stabil (Kamumu et al., 2024). Pengukuran IKM pada layanan perizinan berbasis aplikasi juga menunjukkan bahwa kepuasan publik meningkat ketika layanan tidak hanya mudah diakses, tetapi juga memiliki kepastian proses dan integrasi sistem informasi yang dapat ditelusuri oleh pemohon (Wahyudi et al., 2024). Analisis ini memperlihatkan bahwa PELATARAN berpotensi menjadi instrumen reformasi pelayanan pertanahan yang kuat, namun efektivitasnya masih mensyaratkan integrasi dengan sistem akuntabilitas, komunikasi layanan, dan manajemen internal.

Dari perspektif metodologis penelitian hukum empiris, hasil penelitian yang memadukan wawancara, observasi, dan studi dokumen memungkinkan peneliti menangkap ketegangan antara norma pelayanan publik dan realitas implementasi yang seringkali tidak terdeteksi dalam penelitian normatif murni. Studi mengenai metode penelitian kualitatif berbasis studi pustaka menekankan bahwa dokumen hukum dan literatur tetap menjadi landasan konseptual yang penting, namun penelitian empiris diperlukan untuk menguji bagaimana norma bekerja dalam praktik sosial dan institusional (Adlini et al., 2022). Dalam konteks ini, pendekatan yuridis empiris memungkinkan peneliti mengaitkan fakta pelayanan PELATARAN dengan kewajiban hukum penyelenggara layanan, sekaligus menilai apakah terdapat gejala maladministrasi atau penyimpangan standar pelayanan yang berpotensi menimbulkan sengketa. Pendekatan yuridis untuk memahami sistem penyelesaian sengketa juga menegaskan bahwa analisis hukum tidak dapat dilepaskan dari konteks faktual, karena kepatuhan normatif seringkali diuji ketika terjadi konflik kepentingan dan keluhan publik (Suganda, 2022). Temuan lapangan memperlihatkan bahwa PELATARAN belum memunculkan sengketa formal, namun keluhan mengenai ketidakpastian waktu penyelesaian dan ketidakjelasan informasi merupakan indikator awal yang secara teoritis dapat berkembang menjadi pengaduan maladministrasi jika tidak ditangani. Literatur mengenai Ombudsman dan pencegahan maladministrasi menegaskan bahwa gejala awal seperti ini perlu ditangani melalui perbaikan standar layanan dan penguatan pengawasan internal, karena pencegahan lebih efektif dibanding penyelesaian setelah sengketa terjadi (Ismawati et al., 2025). Analisis ini menempatkan penelitian sebagai kontribusi empiris yang tidak hanya menggambarkan layanan, tetapi juga menawarkan evaluasi yuridis terhadap potensi risiko pelayanan publik.

Konstruksi kualitas pelayanan publik dalam PELATARAN pada akhirnya memperlihatkan bahwa inovasi jam layanan merupakan langkah penting, namun bukan jaminan otomatis terhadap terpenuhinya standar pelayanan publik secara substansial. PELATARAN terbukti meningkatkan akses layanan bagi pemohon yang sebelumnya terkendala waktu, namun kepastian waktu penyelesaian,

akuntabilitas pengaduan, dan integrasi sistem internal masih menjadi variabel yang menentukan apakah program ini benar-benar meningkatkan kualitas pelayanan atau hanya menggeser beban pelayanan ke hari yang berbeda. Dalam kerangka Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009, kualitas pelayanan publik tidak dapat dipisahkan dari kewajiban negara untuk memberikan layanan yang pasti, transparan, dan dapat dipertanggungjawabkan, sehingga setiap inovasi harus diuji dengan parameter normatif yang jelas dan terukur. Temuan empiris dalam penelitian ini menunjukkan bahwa PELATARAN memiliki basis legalitas dan dukungan operasional yang memadai, namun efektivitasnya masih dipengaruhi oleh faktor komunikasi layanan, manajemen antrean, serta kapasitas back office yang menentukan penyelesaian layanan pertanahan. Pembacaan yuridis atas fakta tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan PELATARAN sebagai wujud peningkatan kualitas pelayanan publik mensyaratkan integrasi antara desain normatif, penguatan tata kelola internal, dan mekanisme akuntabilitas yang memungkinkan kontrol publik bekerja secara efektif. Analisis ini sekaligus menegaskan bahwa pelayanan pertanahan yang berkualitas bukan hanya soal kemudahan akses, melainkan soal kepastian hukum dan legitimasi administratif yang harus terus dipelihara dalam setiap tindakan pelayanan.

Penguatan Akuntabilitas, Pengawasan, dan Pencegahan Maladministrasi dalam Implementasi PELATARAN

Akuntabilitas dalam Program Pelayanan Tanah Akhir Pekan (PELATARAN) pada Kantor ATR/BPN Kabupaten Serang tidak dapat direduksi sebagai kewajiban administratif internal, melainkan harus dipahami sebagai konsekuensi yuridis dari posisi pelayanan pertanahan sebagai layanan publik yang berkaitan langsung dengan hak warga negara atas kepastian hukum, akses keadilan administratif, dan perlindungan dari tindakan pemerintahan yang sewenang-wenang. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 menempatkan akuntabilitas, keterbukaan, dan kepastian prosedur sebagai asas mengikat dalam Pasal 4, sehingga setiap inovasi pelayanan yang memperluas jam layanan tetap wajib tunduk pada standar pertanggungjawaban, terutama ketika layanan tersebut dijalankan pada kondisi organisasi yang berbeda dari jam kerja reguler. Hasil wawancara dengan pejabat struktural menunjukkan bahwa PELATARAN dipandang sebagai bentuk respons institusional terhadap kebutuhan masyarakat pekerja, namun perspektif yuridis menuntut evaluasi lebih dalam mengenai apakah respons tersebut disertai mekanisme kontrol yang setara dengan layanan hari kerja, khususnya dalam pencatatan layanan, pengawasan perilaku petugas, dan prosedur penanganan keluhan. Observasi non-partisipatif pada hari layanan akhir pekan memperlihatkan bahwa fokus utama pelaksanaan masih dominan pada kelancaran front office, sedangkan dimensi pengawasan internal belum terlembagakan secara eksplisit dalam bentuk instrumen monitoring yang terdokumentasi dan terukur. Konsepsi ini sejalan dengan doktrin hukum administrasi pemerintahan yang menegaskan bahwa tindakan pelayanan publik bukan hanya tindakan faktual, melainkan tindakan pemerintahan yang harus dapat dipertanggungjawabkan secara legal, prosedural, dan etik (Nazaruddin Latif, Wijaya, & Mihradi, 2021).

Dalam kerangka hukum administrasi pemerintahan, mekanisme akuntabilitas melekat pada struktur kewenangan, sebab setiap mandat pelayanan publik menimbulkan relasi tanggung jawab yang dapat diuji secara normatif maupun empiris melalui kesesuaian antara norma, keputusan internal, dan praktik lapangan. Teori kewenangan menempatkan atribusi, delegasi, dan mandat sebagai kategori yang bukan hanya menjelaskan sumber kewenangan, tetapi juga menentukan siapa yang menanggung akibat hukum ketika terjadi maladministrasi atau pelanggaran standar pelayanan (Abdul Latif, Aswari, & Ikram, 2024). Surat Edaran Menteri ATR/BPN Nomor 14/SE-HK.02/VII/2022 dan SK Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Serang Nomor 158/SK-36.04.UP.04.05/VIII/2022 secara faktual telah menciptakan struktur pelaksana PELATARAN, namun penelitian empiris menunjukkan bahwa struktur tersebut lebih kuat dalam aspek penunjukan petugas dibanding aspek pengaturan pengawasan dan evaluasi layanan akhir pekan. Wawancara petugas loket memperlihatkan bahwa pelaksana memahami batas tugas dan jenis layanan, tetapi belum terdapat pemahaman yang merata mengenai prosedur pelaporan masalah layanan, pencatatan keluhan, atau mekanisme audit internal yang khusus untuk layanan akhir pekan. Kesenjangan ini relevan dengan analisis Gandara mengenai kewenangan, karena mandat operasional yang tidak disertai desain kontrol dapat menghasilkan ruang abu-abu tanggung jawab, terutama ketika terjadi persoalan yang memerlukan penanganan cepat di luar jam kerja normal (Gandara, 2024). Relasi kewenangan dan akuntabilitas ini juga selaras dengan temuan Endeng yang menegaskan bahwa kompleksitas struktur ATR/BPN di daerah sering melahirkan tantangan koordinasi

dan penegasan tanggung jawab pelayanan, sehingga inovasi pelayanan berpotensi mengalami distorsi jika kontrol internal tidak diperkuat (Endeng, 2019).

Aspek akuntabilitas dalam PELATARAN juga harus dianalisis melalui perspektif hukum pelayanan publik yang menempatkan warga sebagai pemegang hak atas pelayanan, bukan sekadar penerima manfaat kebijakan. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tidak hanya mengatur asas pelayanan, tetapi juga mengatur hak pengguna layanan untuk memperoleh informasi, kepastian, perlakuan setara, serta akses pengaduan ketika terjadi ketidaksesuaian pelayanan, sehingga PELATARAN sebagai inovasi layanan wajib menyediakan ruang koreksi publik yang mudah, jelas, dan dapat diakses. Hasil wawancara pemohon menunjukkan bahwa sebagian besar pemohon datang karena mengetahui informasi secara informal melalui relasi sosial, bukan melalui kanal informasi resmi, sehingga pengetahuan mengenai hak pengaduan dan standar pelayanan relatif rendah pada kelompok pengguna layanan tertentu. Kondisi ini berkorelasi dengan literatur manajemen komunikasi pelayanan pertanahan yang menunjukkan bahwa ketidakpastian informasi merupakan sumber utama ketidakpercayaan publik, karena warga menilai pelayanan tidak akuntabel ketika mereka tidak mengetahui prosedur koreksi yang tersedia (Putri, Ningsih, & Setyawati, 2024). Observasi lapangan juga memperlihatkan bahwa papan informasi lebih menekankan persyaratan layanan dibanding penjelasan rinci mengenai kanal pengaduan, waktu respons, dan prosedur tindak lanjut keluhan. Dari sudut penafsiran teleologis, kewajiban menyediakan pengaduan dalam UU 25/2009 bertujuan memastikan kontrol publik bekerja sebagai instrumen pencegahan maladministrasi, sehingga pengabaian aspek ini mengurangi kualitas layanan pada tingkat substantif, meskipun layanan secara akses telah diperluas (Hardiyansyah, 2018).

Pencegahan maladministrasi dalam PELATARAN merupakan dimensi yang menentukan apakah inovasi pelayanan akhir pekan benar-benar memperkuat tata kelola pelayanan publik atau hanya memindahkan risiko maladministrasi ke ruang waktu yang berbeda. Literatur Ombudsman menunjukkan bahwa maladministrasi tidak selalu muncul sebagai pelanggaran integritas seperti pungutan liar, tetapi lebih sering muncul dalam bentuk penundaan berlarut, ketidakjelasan prosedur, tidak kompetennya petugas, atau pengabaian kewajiban memberikan informasi yang memadai kepada publik (Pambudi, 2023). Temuan wawancara dengan pemohon menunjukkan adanya keluhan yang bersifat prosedural, seperti ketidakpastian tahapan lanjutan setelah penerimaan berkas, perbedaan penjelasan antar petugas, dan ketidakjelasan estimasi waktu, yang secara normatif dapat dikualifikasi sebagai gejala awal maladministrasi prosedural. Studi manajemen Ombudsman dalam pencegahan maladministrasi pada pemerintah daerah menegaskan bahwa gejala awal seperti ini seharusnya diperlakukan sebagai sinyal risiko layanan yang perlu ditangani melalui audit internal, penguatan SOP, dan pembentukan sistem pelaporan yang terukur (Ismawati, Anugerah, Syamsuadi, & Fadhlil, 2025). Observasi pada pelaksanaan akhir pekan menunjukkan bahwa keluhan lebih sering diselesaikan secara informal melalui komunikasi langsung, sehingga tidak menghasilkan jejak administratif yang dapat dievaluasi oleh organisasi sebagai data perbaikan. Dalam perspektif hukum administrasi, penyelesaian informal tanpa pencatatan memang dapat meredakan konflik jangka pendek, tetapi melemahkan akuntabilitas institusional karena organisasi kehilangan instrumen pembelajaran berbasis bukti (Nazaruddin Latif, Wijaya, & Mihradi, 2021).

Ketahanan tata kelola akuntabilitas PELATARAN juga bergantung pada desain standar pelayanan yang secara normatif harus dipublikasikan dan diimplementasikan secara konsisten, termasuk pada jam layanan akhir pekan. Literatur mengenai hambatan standar pelayanan publik pada pemerintah daerah menegaskan bahwa kelemahan utama dalam pelayanan sering terletak pada gap antara standar tertulis dan praktik lapangan, terutama ketika layanan dipengaruhi keterbatasan SDM, sarana, dan beban kerja yang tidak proporsional (Magdalena, Sihombing, & Candra, 2023). Hasil wawancara dengan petugas menunjukkan bahwa layanan akhir pekan dijalankan dengan komposisi petugas yang lebih terbatas dibanding hari kerja, sehingga potensi antrean dan ketidakpastian layanan meningkat ketika jumlah pemohon melonjak. Kondisi ini menimbulkan implikasi yuridis karena Pasal 4 UU 25/2009 menempatkan ketepatan waktu dan kemudahan sebagai asas, sehingga keterbatasan organisasi tidak dapat dijadikan alasan untuk mengabaikan standar layanan, melainkan harus dijadikan dasar pembenahan sistem. Studi mengenai kualitas pelayanan publik pada instansi administrasi kependudukan memperlihatkan bahwa layanan dengan beban tinggi cenderung memunculkan risiko maladministrasi prosedural apabila tidak disertai mekanisme pengawasan yang memadai (Kamumu, Aneta, & Aneta, 2024). Dalam konteks PELATARAN, keterbatasan SDM akhir pekan menuntut desain

kontrol yang lebih ketat, karena risiko ketidakkonsistenan informasi, kesalahan administrasi, dan penundaan layanan meningkat ketika petugas bekerja dalam tekanan antrean tinggi. Analisis ini memperlihatkan bahwa penguatan akuntabilitas bukan sekadar penambahan aturan, melainkan rekonstruksi sistem pengawasan internal yang kompatibel dengan kondisi operasional layanan akhir pekan (Hardiyansyah, 2018).

Efektivitas pencegahan maladministrasi juga berkaitan dengan integrasi mekanisme pengaduan nasional dan digital governance, karena UU 25/2009 menempatkan pengaduan sebagai instrumen kontrol publik yang seharusnya mudah diakses, cepat, dan memiliki tindak lanjut yang dapat ditelusuri. Studi mengenai SP4N-LAPOR di pemerintah daerah menunjukkan bahwa pengelolaan pengaduan nasional mampu meningkatkan kualitas layanan apabila instansi menerapkan standar respons, pencatatan, serta tindak lanjut berbasis data yang kemudian digunakan untuk perbaikan layanan (Lailiyah, 2023). Temuan wawancara pemohon pada PELATARAN menunjukkan bahwa sebagian besar pemohon tidak mengetahui bahwa keluhan dapat disampaikan melalui SP4N-LAPOR, sehingga mekanisme koreksi publik tidak berjalan secara optimal. Kajian mengenai pengelolaan website SP4N-LAPOR sebagai wujud e-government menegaskan bahwa sistem pengaduan digital hanya efektif ketika instansi menyediakan informasi akses yang jelas dan membangun kultur respons yang terukur, bukan sekadar mencantumkan tautan tanpa edukasi publik (Putri & Nida, 2025). Observasi pada lingkungan kantor menunjukkan bahwa kanal pengaduan digital belum menjadi bagian integral dari pengalaman layanan PELATARAN, karena pemohon lebih diarahkan pada komunikasi langsung dengan petugas loket. Dari perspektif penafsiran sistematis, ketentuan pengaduan dalam UU 25/2009 harus dibaca bersama prinsip akuntabilitas dalam UU 30/2014 yang menuntut tindakan pemerintahan dapat diuji, dikoreksi, dan dipertanggungjawabkan secara administratif, sehingga integrasi SP4N-LAPOR bukan pilihan teknis, melainkan konsekuensi normatif tata kelola pelayanan publik. Analisis ini menempatkan pengaduan digital sebagai instrumen pencegahan maladministrasi yang seharusnya diinstitusionalisasikan dalam PELATARAN agar kontrol publik bekerja secara efektif (Pambudi, 2023).

Kekuatan analisis empiris pada penelitian ini terletak pada kemampuan mengaitkan fakta lapangan dengan norma hukum positif, sehingga temuan tidak berhenti pada deskripsi pengalaman pemohon, tetapi menghasilkan argumentasi yuridis mengenai titik rawan akuntabilitas dan pencegahan maladministrasi. Pendekatan yuridis empiris menuntut peneliti memverifikasi bagaimana norma bekerja dalam realitas sosial dan institusional, bukan hanya memeriksa koherensi teks peraturan, sehingga wawancara, observasi, dan dokumen SOP menjadi instrumen utama untuk menilai kepatuhan substansial PELATARAN terhadap UU 25/2009 dan UU 30/2014 (Suganda, 2022). Literatur metodologi studi pustaka tetap relevan untuk memastikan konstruksi konseptual mengenai pelayanan publik, kewenangan, dan maladministrasi dibangun di atas basis literatur yang teruji, namun penelitian lapangan menjadi pembeda yang memungkinkan pengujian norma dalam praktik (Adlini et al., 2022). Temuan dokumen internal menunjukkan bahwa SOP pelayanan telah ada, namun tidak seluruh aspek SOP mencantumkan mekanisme penanganan keluhan dan evaluasi kinerja layanan akhir pekan secara rinci, sehingga kontrol internal masih bersifat umum dan tidak spesifik terhadap risiko PELATARAN. Wawancara petugas mengindikasikan bahwa kendala utama bukan penolakan terhadap akuntabilitas, melainkan absennya instrumen monitoring yang sederhana namun konsisten, seperti logbook keluhan, catatan antrean, dan indikator layanan akhir pekan yang dievaluasi berkala. Relasi antara fakta ini dan doktrin hukum administrasi menegaskan bahwa akuntabilitas tidak cukup dibangun melalui dasar kewenangan, melainkan melalui sistem pengendalian internal yang memungkinkan tindakan pemerintahan diuji secara nyata (Abdul Latif, Aswari, & Ikram, 2024). Dalam konteks PELATARAN, pengendalian internal menjadi syarat untuk memastikan inovasi layanan tidak menghasilkan ruang baru bagi maladministrasi yang bersifat prosedural dan tersembunyi (Ismawati et al., 2025).

Tabel 3. Pemetaan Risiko Maladministrasi dalam PELATARAN dan Mekanisme Pencegahan Berbasis Temuan Lapangan

Bentuk Risiko Maladministrasi (Empiris)	Indikator Lapangan yang Ditemukan	Norma Relevan (UU 25/2009 & UU 30/2014)	Mekanisme Pencegahan yang Dibutuhkan
--	--	--	---

Ketidajelasan prosedur layanan akhir pekan	Pemohon datang tanpa berkas lengkap, penjelasan petugas tidak seragam	UU 25/2009: asas keterbukaan, kepastian prosedur; UU 30/2014: asas kecermatan	Standardisasi informasi layanan, SOP ringkas, papan informasi yang diperbarui
Penundaan atau ketidakpastian tahapan lanjutan	Pemohon tidak memahami kapan proses back office berjalan	UU 25/2009: ketepatan waktu; UU 30/2014: akuntabilitas tindakan	Sistem estimasi waktu berbasis jenis layanan, tracking internal, jadwal tindak lanjut
Ketidaktercatatnya keluhan publik	Keluhan disampaikan lisan dan selesai informal tanpa dokumentasi	UU 25/2009: hak pengaduan; UU 30/2014: pertanggungjawaban	Logbook keluhan, kanal pengaduan terintegrasi, evaluasi berkala
Ketidakseimbangan beban kerja petugas akhir pekan	Antrean meningkat, petugas terbatas, tekanan kerja tinggi	UU 25/2009: kemudahan, kesamaan hak; AUPB	Penataan SDM, sistem antrean, pembagian tugas dan rotasi
Minimnya integrasi SP4N-LAPOR	Pemohon tidak mengetahui kanal digital pengaduan	UU 25/2009: partisipasi, akuntabilitas	Sosialisasi kanal pengaduan, QR code layanan, respons terukur

Sumber: Data primer hasil wawancara pemohon dan petugas loket serta observasi non-partisipatif pada pelaksanaan PELATARAN di Kantor ATR/BPN Kabupaten Serang (2025), diolah peneliti.

Tabel 3 memperlihatkan bahwa risiko maladministrasi dalam PELATARAN lebih dominan bersifat prosedural dan struktural, bukan semata terkait integritas, sehingga strategi pencegahan harus difokuskan pada penguatan sistem informasi, pencatatan, dan kontrol layanan. Temuan lapangan menunjukkan bahwa pemohon yang tidak memperoleh informasi memadai sebelum datang cenderung mengulang proses, yang pada gilirannya memperpanjang antrean dan menurunkan kepastian layanan, sehingga risiko maladministrasi dapat muncul sebagai konsekuensi dari kegagalan komunikasi pelayanan. Literatur manajemen komunikasi pelayanan sertifikat tanah menegaskan bahwa konsistensi pesan pelayanan adalah prasyarat bagi kepastian prosedur, karena ketidakseragaman informasi antar petugas menciptakan persepsi ketidakadilan dan ketidaktransparanan (Putri, Ningsih, & Setyawati, 2024). Risiko penundaan juga memiliki implikasi hukum yang lebih serius karena dapat bertransformasi menjadi pengaduan maladministrasi ketika penundaan tidak disertai alasan prosedural yang jelas, sehingga pencegahan harus berbasis standar waktu dan pelaporan yang dapat diverifikasi. Kajian Ombudsman menekankan bahwa pencatatan keluhan merupakan instrumen utama untuk mengubah keluhan menjadi data perbaikan, sehingga penyelesaian informal tanpa dokumentasi justru memperbesar risiko pengulangan masalah (Ismawati et al., 2025). Analisis tabel ini menegaskan bahwa PELATARAN membutuhkan desain pengawasan internal yang tidak hanya bersifat normatif, tetapi bersifat operasional dan terukur agar asas akuntabilitas dalam UU 25/2009 benar-benar bekerja dalam praktik.

Penguatan akuntabilitas PELATARAN juga perlu dibaca dalam konteks reformasi birokrasi yang menuntut pelayanan publik berbasis hasil, transparansi, dan orientasi pada warga, karena inovasi pelayanan tanpa pengawasan berpotensi menjadi kebijakan simbolik yang tidak memperbaiki struktur masalah. Literatur reformasi birokrasi dalam pelayanan publik menegaskan bahwa inovasi harus disertai perbaikan sistem internal dan mekanisme evaluasi, sebab pelayanan publik yang berkualitas lahir dari organisasi yang mampu belajar dari keluhan dan memperbaiki prosedur secara berkelanjutan (Yusriadi & Misnawati, 2017). Pada tingkat komparatif, inovasi layanan akhir pekan di sektor pemerintahan lain menunjukkan bahwa keberhasilan program bergantung pada integrasi sistem pengawasan dan partisipasi publik, bukan hanya pada pembukaan jam layanan, karena inovasi jam layanan tanpa akuntabilitas hanya menggeser beban pelayanan (Wahyuni, Oktariyanda, & Fanida, 2025). Temuan lapangan menunjukkan bahwa PELATARAN telah memperluas akses layanan, namun mekanisme evaluasi layanan akhir pekan belum sepenuhnya berbasis indikator kinerja, sehingga organisasi belum memiliki basis data yang kuat untuk menilai tren keluhan, tren antrean, dan efektivitas prosedur. Literatur pengukuran kualitas pelayanan publik melalui IKM memperlihatkan bahwa evaluasi

berbasis indikator dapat membantu instansi mengidentifikasi titik lemah layanan secara objektif, namun indikator tersebut harus dilengkapi dengan data keluhan dan audit prosedur untuk menilai risiko maladministrasi secara lebih presisi (Islami & Prianto, 2025). Pada konteks pelayanan publik berbasis aplikasi, penelitian mengenai IKM dalam layanan perizinan menegaskan bahwa kepuasan publik meningkat ketika layanan memiliki kepastian prosedur dan sistem informasi yang dapat ditelusuri, sehingga dimensi akuntabilitas dan transparansi harus berjalan bersama (Wahyudi, Zainal, & Afrisal, 2024). Analisis ini menunjukkan bahwa PELATARAN memiliki peluang untuk menjadi inovasi pelayanan pertanahan yang kuat, namun peluang tersebut bergantung pada penguatan mekanisme akuntabilitas, pengawasan, dan pencegahan maladministrasi yang kompatibel dengan karakter layanan pertanahan sebagai layanan berkonsekuensi hukum tinggi.

Pada tingkat konseptual, akuntabilitas dalam PELATARAN harus dipahami sebagai relasi hukum antara kewajiban penyelenggara dan hak pengguna layanan, sehingga keberhasilan inovasi pelayanan akhir pekan tidak cukup diukur dari kemudahan akses, tetapi dari kemampuan institusi membangun sistem kontrol yang menjamin pelayanan bebas dari maladministrasi dan dapat diuji secara objektif. Kerangka UU 25/2009 mewajibkan penyelenggara menyediakan standar pelayanan, informasi yang jelas, serta mekanisme pengaduan yang efektif, sementara UU 30/2014 menuntut tindakan pemerintahan tunduk pada asas legalitas, kecermatan, dan akuntabilitas, sehingga dua rezim norma tersebut harus diintegrasikan dalam desain tata kelola PELATARAN. Temuan empiris penelitian menunjukkan bahwa titik rawan utama bukan ketiadaan dasar kewenangan, melainkan kelemahan pada pencatatan keluhan, integrasi pengaduan digital, konsistensi informasi, serta mekanisme monitoring layanan akhir pekan yang belum terstandar. Literatur kebijakan PELATARAN menegaskan bahwa inovasi layanan pertanahan akhir pekan memiliki nilai strategis untuk mengurangi ketergantungan masyarakat pada perantara, namun nilai tersebut hanya dapat dipertahankan jika akuntabilitas layanan diperkuat agar ruang penyimpangan prosedural dapat ditutup secara sistemik (Muslikan, 2023). Pembacaan yuridis-empiris terhadap fakta lapangan memperlihatkan bahwa PELATARAN di Kabupaten Serang telah bergerak menuju perluasan akses, tetapi masih memerlukan konsolidasi akuntabilitas sebagai prasyarat peningkatan kualitas pelayanan publik yang berkelanjutan. Konstruksi analitis ini menempatkan penguatan pengawasan dan pencegahan maladministrasi sebagai dimensi krusial yang membedakan inovasi layanan yang bersifat administratif semata dari inovasi layanan yang benar-benar memenuhi mandat negara hukum dalam pelayanan publik (Hardiyansyah, 2018).

KESIMPULAN

Implementasi Program Pelayanan Tanah Akhir Pekan (PELATARAN) pada Kantor ATR/BPN Kabupaten Serang menunjukkan bahwa inovasi layanan akhir pekan telah memperoleh basis legalitas yang memadai dalam kerangka kewenangan administrasi pemerintahan, baik melalui legitimasi atribusi kewenangan negara di bidang pertanahan maupun melalui instrumen kebijakan internal berupa Surat Edaran Menteri ATR/BPN dan Surat Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Serang sebagai dasar operasional, sehingga secara normatif program ini tidak berada dalam ruang kebijakan yang tanpa pijakan hukum. Pada tataran empiris, PELATARAN memperluas akses layanan pertanahan bagi masyarakat, memperpendek hambatan waktu layanan, serta memperkuat dimensi kepastian prosedur dan kemudahan layanan sebagaimana dituntut oleh Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009, meskipun efektivitasnya masih dipengaruhi oleh keterbatasan sumber daya manusia, variasi intensitas pemanfaatan layanan, dan konsistensi implementasi standar pelayanan pada kondisi kerja akhir pekan. Dalam dimensi akuntabilitas, temuan menunjukkan bahwa kualitas program tidak hanya ditentukan oleh kecepatan dan output layanan, tetapi juga oleh ketahanan mekanisme pengawasan internal, keterbukaan informasi, serta ketersediaan kanal pengaduan yang responsif sebagai instrumen pencegahan maladministrasi dan penguatan perlindungan hak pengguna layanan. Secara keseluruhan, PELATARAN merepresentasikan model layanan publik berbasis aksesibilitas yang sejalan dengan mandat konstitusional pelayanan publik, namun memerlukan penguatan integrasi standar pelayanan, sistem evaluasi kepuasan masyarakat, serta desain kontrol administratif yang lebih terukur agar peningkatan kualitas layanan tidak berhenti pada inovasi jadwal, melainkan bertransformasi menjadi tata kelola pelayanan pertanahan yang akuntabel, transparan, dan berkelanjutan.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Latif, Aan Aswari, Dan Muh. Dzul Iklram, *Sumber Kewenangan Hukum Administrasi Pemerintahan*. Surabaya: Laksbang Pressindo, 2024.
- Adlini, M. N., Dkk. (2022). Metode Penelitian Kualitatif Studi Pustaka. *Jurnal Pendidikan Edumaspul*, 6(1), 974–980. <https://doi.org/10.33487/Edumaspul.V6i1.3394>
- Endeng. (2019). Kewenangan Badan Pertanahan Nasional Di Bawah Kementerian Agraria Dan Tata Ruang Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Karawang. *Jurnal Hukum Positum*, 4(1), 71–85. <https://doi.org/10.35706/Positum.V4i1.3011>.
- Gandara, M. (2024). Kewenangan, Atribusi, Delegasi, Dan Mandat. *Jurnal Khazanah Hukum*, 2(3), 143–152. <https://doi.org/10.22146/Mh.V36i2.13000>.
- Hardiyansyah, *Kualitas Pelayanan Publik (Edisi Revisi)*. Yogyakarta: Gava Media, 2018.
- Islami, A. R., & Prianto, A. (2025). Pengukuran Kualitas Pelayanan Publik Melalui Indeks Kepuasan Masyarakat (IkM) Di Dpmd Kab. Pasuruan. *Triwikrama: Jurnal Ilmu Sosial*, 11(5), 471-480. <https://doi.org/10.9963/23msbt26>
- Ismawati, I., Anugerah, M. F., Syamsuadi, A., & Fadhli, M. (2025). Manajemen Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Riau Terhadap Pencegahan Maladministrasi Di Pemerintah Kota Pekanbaru Tahun 2023. *Moderat: Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan*, 11(2), 662-680. <https://doi.org/10.25157/Moderat.V11i2.3944>
- Kamumu, R. R., Aneta, A., & Aneta, Y. (2024). Kualitas Pelayanan Publik Di Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kabupaten Boalemo. *Socius: Jurnal Penelitian Ilmu-Ilmu Sosial*, 1(11). <https://doi.org/10.5281/Zenodo.11531846>
- Lailiyah, K. (2023). Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik Di Pemerintah Daerah Kabupaten Batang Melalui Sistem Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik Nasional (Sp4n)-Lapor. *Ristek: Jurnal Riset, Inovasi Dan Teknologi Kabupaten Batang*, 7(2), 48-60. <https://doi.org/10.55686/Ristek.V7i2.130>
- Magdalena, N. M., Sihombing, S. B., & Candra, M. (2023). Hambatan Dan Standar Pelayanan Publik Pada Pemerintah Daerah. *Eksekusi: Jurnal Ilmu Hukum Dan Administrasi Negara*, 2(1), 60–68. <https://doi.org/10.55606/Eksekusi.V2i1.883>.
- Muslikan, B. A. (2023). Kebijakan Pelayanan Publik Dalam Penyelenggaraan Layanan Pertanahan Akhir Pekan (Pelataran). *Law, Development And Justice Review*, 6(1), 66-81. <https://doi.org/10.14710/Ldjr.6.2023.66-81>
- Nazaruddin Latif, Mustika Mega Wijaya, Dan R. Muhammad Mihradi, *Hukum Administrasi Negara*. Bogor: Lppm Universitas Pakuan, 2021.
- Pambudi, A. S. (2023). Permasalahan Pelayanan Publik Dan Peran Ombudsman Perwakilan Dalam Pendampingan Aparatur Sipil Negara. *Jurnal Ilmiah Wahana Bhakti Praja*, 13(2), 173–184. <https://doi.org/10.33701/Jiwbp.V13i2.3178>.
- Putri, N. C., & Nida, Q. (2025). Analisis Pengelolaan Website Sp4n Lapor Sebagai Wujud E-Government Dalam Meningkatkan Pelayanan Publik Di Dinas Kominfo Kota Cilegon. *Untirta Civic Education Journal*, 10(1), 21-31. <https://dx.doi.org/10.30870/Ucej.V10i1.31989>
- Putri, R. D., Ningsih, S., & Setyawati, K. (2024). Manajemen Komunikasi Dalam Pelayanan Penerbitan Sertifikat Tanah Di Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Pusat. *Pandita: Interdisciplinary Journal Of Public Affairs*, 7(2), 194-212. <https://doi.org/10.61332/Ijpa.V7i2.207>
- Suganda, R. (2022). Metode Pendekatan Yuridis Dalam Memahami Sistem Penyelesaian Sengketa Ekonomi Syariah. *Jurnal Ilmiah Ekonomi Islam*, 8(3), 2419–2424. <https://doi.org/10.29040/Jiei.V8i3.6485>.
- Wahyudi, Y. I., Zainal, N. H., & Afrisal, A. F. (2024). Indeks Kepuasan Masyarakat Terhadap Pelayanan Perizinan Berbasis Aplikasi Oss Di Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Pinrang. *Publician: Journal Of Public Service, Public Policy, And Administrastion*, 3(1), 44-50. <https://doi.org/10.56326/Jp.V3i1.4135>
- Wahyuni, R., Oktariyanda, T. A., & Fanida, E. H. (2025). Inovasi Pelayanan Sistem Pelayanan Akhir Pekan (Sipekan) Di Kelurahan Kemas Kecamatan Krian Kabupaten Sidoarjo. *Triwikrama: Jurnal Ilmu Sosial*, 11(1). <https://doi.org/10.5281/Zenodo.16686991>

- Yusriadi, & Misnawati. (2017). Reformasi Birokrasi Dalam Pelayanan Publik (Studi Pelayanan Terpadu Satu Pintu). *Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Publik*, 7(2), 99–108. <https://doi.org/10.26858/Jiap.V7i2.4954>
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1959 Nomor 75.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104.
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 112, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5038.
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 292, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601.
- Surat Edaran Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 14/Se-Hk.02/Vii/2022 Tentang Locket Prioritas Pelayanan Pertanahan Dan Program Pelayanan Tanah Akhir Pekan (Pelataran)
- Surat Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Serang Nomor 158/Sk-36.04.Up.04.05/Viii/2022 Tentang Penunjukkan Petugas Locket Prioritas Pelayanan Pertanahan Dan Program Pelayanan Tanah Akhir Pekan (Pelataran) Kantor Pertanahan Kabupaten Serang.