



## Integrasi Pendaftaran Tanah dengan Penataan Ruang Padat Penduduk dalam Mencegah Konflik Agraria

Gayatri Natha Sandi<sup>1\*</sup>, Kayla Nurhaliza Kadir<sup>2</sup>, Naswa Ulaya Putri Prasna<sup>3</sup>,  
Muhammad Syihabul Fikri Haiban<sup>4</sup>, Aprila Niravita<sup>5</sup>, Muhammad Adymas Hikal  
Fikri<sup>6</sup>

<sup>1</sup>Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang, Jalan Raya Banaran,  
Kota Semarang, Jawa Tengah, Indonesia, 50229

<sup>2</sup>Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang, Jalan Raya Banaran,  
Kota Semarang, Jawa Tengah, Indonesia, 50229

<sup>3</sup>Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang, Jalan Raya Banaran,  
Kota Semarang, Jawa Tengah, Indonesia, 50229

<sup>4</sup>Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang, Jalan Raya Banaran,  
Kota Semarang, Jawa Tengah, Indonesia, 50229

<sup>5</sup>Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang, Jalan Raya Banaran,  
Kota Semarang, Jawa Tengah, Indonesia, 50229

<sup>6</sup>Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang, Jalan Raya Banaran,  
Kota Semarang, Jawa Tengah, Indonesia, 50229

\*Penulis Korespondensi: [nathaasandi@gmail.com](mailto:nathaasandi@gmail.com)

**Abstract.** *Agrarian conflict in densely populated areas is a persistent structural problem in Indonesia, fueled by a weak land registration system and a misalignment between spatial use and land ownership rights. This study aims to analyze the urgency of integrating land registration and spatial planning as an instrument for preventing agrarian conflict in densely populated areas. Using normative legal research methods and a legislative and conceptual approach, this study examines the legal framework governing land registration and spatial planning in Indonesia and identifies regulatory gaps that are at the root of agrarian conflict. The results indicate that systematically integrating land spatial data with regional spatial plans (RTRW) can minimize overlapping land ownership, provide legal certainty for communities, and create fair and sustainable land governance. Regulatory reform, institutional capacity building, and database synchronization between the Ministry of Agrarian Affairs and Spatial Planning/National Land Agency (BPN) and local governments are needed as concrete steps to realize this integration.*

**Keywords:** *Land Registration; Spatial Planning; Agrarian Conflict; Legal Certainty; Densely Populated Areas.*

**Abstrak.** Konflik agraria di kawasan padat penduduk merupakan persoalan struktural yang terus mengemuka di Indonesia, dipicu oleh lemahnya sistem pendaftaran tanah dan ketidakselarasan antara pemanfaatan ruang dengan kepemilikan hak atas tanah. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis urgensi integrasi antara pendaftaran tanah dan penataan ruang sebagai instrumen pencegahan konflik agraria di kawasan padat penduduk. Dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif dan pendekatan perundang-undangan serta konseptual, penelitian ini mengkaji kerangka hukum yang mengatur pendaftaran tanah dan penataan ruang di Indonesia, serta mengidentifikasi celah regulasi yang menjadi akar permasalahan konflik agraria. Hasil penelitian menunjukkan bahwa integrasi data spasial pertanahan dengan rencana tata ruang wilayah (RTRW) secara sistematis dapat meminimalkan tumpang tindih kepemilikan lahan, memberikan kepastian hukum bagi masyarakat, dan menciptakan tata kelola pertanahan yang adil dan berkelanjutan. Diperlukan reformasi regulasi, penguatan kapasitas kelembagaan, serta sinkronisasi basis data antara Kementerian ATR/BPN dan pemerintah daerah sebagai langkah konkret mewujudkan integrasi tersebut.

**Kata kunci:** *Pendaftaran Tanah, Penataan Ruang, Konflik Agraria, Kepastian Hukum, Kawasan Padat Penduduk.*

## **1. LATAR BELAKANG**

Tanah merupakan sumber daya yang memiliki nilai strategis, baik dari dimensi ekonomi, sosial, maupun budaya. Di negara berkembang seperti Indonesia, tanah tidak hanya berfungsi sebagai aset produktif, tetapi juga sebagai simbol identitas dan kelangsungan hidup masyarakat. Namun, pertumbuhan penduduk yang pesat dan urbanisasi yang tidak terkendali telah mengakibatkan tekanan luar biasa terhadap ketersediaan lahan, terutama di kawasan padat penduduk. Indonesia hingga saat ini masih menghadapi persoalan serius terkait konflik agraria. Berdasarkan data Badan Pertanahan Nasional (BPN), terdapat lebih dari 7,5 juta bidang tanah yang belum terdaftar secara resmi di seluruh wilayah Indonesia, dan jutaan di antaranya berada di kawasan perkotaan dan pinggiran kota yang padat penduduk. Kondisi ini menciptakan ketidakpastian hukum yang sistematis dan membuka ruang bagi terjadinya sengketa kepemilikan lahan antara individu, antara masyarakat dengan pemerintah, maupun antara masyarakat dengan pelaku usaha.

Konflik agraria di Indonesia bukan sekadar persoalan administratif, melainkan memiliki akar historis yang dalam. Sejak era kolonial, struktur penguasaan tanah di Indonesia telah mengalami distorsi yang sangat fundamental akibat kebijakan-kebijakan yang tidak memihak kepada masyarakat adat dan petani kecil. Meskipun Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Nomor 5 Tahun 1960 telah meletakkan fondasi hukum agraria nasional yang berpihak kepada rakyat, implementasinya hingga kini masih jauh dari ideal. Berbagai regulasi turunan, termasuk Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, belum mampu secara maksimal menjawab kompleksitas persoalan penguasaan tanah di lapangan.

Di sisi lain, penataan ruang sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 seharusnya menjadi instrumen pengatur pemanfaatan lahan secara adil dan berkelanjutan. Namun, dalam praktiknya, rencana tata ruang wilayah (RTRW) sering kali disusun tanpa mempertimbangkan status kepemilikan tanah secara aktual, sehingga menimbulkan ketegangan antara rencana pemerintah dan hak-hak masyarakat yang sudah ada sebelumnya. Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) mencatat bahwa sepanjang tahun 2023 terdapat sedikitnya 241 kasus konflik agraria aktif yang tersebar di berbagai

provinsi Indonesia dengan total luas lahan yang di konflikkan mencapai lebih dari 638 ribu hektare dan melibatkan lebih dari 135 ribu kepala keluarga. Data ini menunjukkan bahwa persoalan agraria bukan sekadar isu parsial, melainkan merupakan krisis tata kelola pertanahan yang memerlukan penanganan holistik dan sistemik.

## **2. KAJIAN TEORITIS**

### **A. Teori Kepastian Hukum dalam Sistem Pendaftaran Tanah**

Pendaftaran tanah bertujuan memberikan kepastian dan perlindungan hukum bagi pemegang hak. Menurut Boedi Harsono, sertifikat menjadi alat bukti kuat kepemilikan. Hal ini sejalan dengan teori kepastian hukum dari Gustav Radbruch, kepastian merupakan salah satu nilai dasar hukum selain keadilan dan kemanfaatan. Dalam bidang pertanahan, kepastian ini diwujudkan melalui sertipikat hak atas tanah sebagai bukti sah yang diakui negara. Program PTSL (Perpres No. 86 tahun 2018) hadir untuk mewujudkan kepastian tersebut, namun masih terkendala perbedaan data fisik dan yuridis, terutama di wilayah padat penduduk.

### **B. Teori Penataan ruang dan Fungsi Sosial Tanah**

Penataan ruang dalam hukum agraria berlandaskan konsep fungsi sosial dan hak atas tanah (Pasal 6 UUPA), yang menegaskan bahwa kepemilikan tidak bersifat mutlak, melainkan harus memperhatikan kepentingan umum. UN-Habitat juga menekankan bahwa jaminan hak atas tanah menjadi syarat penting bagi pembangunan kota yang inklusif, karena tanpa kepastian tersebut masyarakat rentan terhadap penggusuran dan ketimpangan sosial. Selain itu, penataan ruang yang efektif membutuhkan data pertanahan yang akurat dan mutakhir agar penyusunan RTRW dapat dilakukan secara adil dan tidak memicu konflik. Menurut Arie Sukanti Hutagalung, hal ini menuntut adanya koordinasi dan integrasi yang baik antara instansi pertanahan dan tata ruang.

### **C. Konsep Integrasi Sistem Pertanahan dan Penataan Ruang**

Integrasi pendaftaran tanah dan penataan ruang menurut sinkronisasi antara data yuridis, fisik, dan spasial, tidak hanya sebatas penggabungan data, tetapi juga harmonisasi kebijakan, kelembagaan, dan penyelesaian sengketa. Menurut

Bernhard Limbong, konflik pertanahan umumnya disebabkan oleh ketidakjelasan batas tanah, tumpang tindih pemanfaatan, dan ketidaksesuaian antara RTRW dan kondisi penguasaan di lapangan. Permasalahan ini dapat diminimalkan melalui integrasi yang sistematis. Selain itu, Urip Santoso menekankan pentingnya modernisasi sistem pertanahan berbasis teknologi geospasial. Integrasi GIS antara ATR/BPN dan pemerintah daerah memungkinkan perencanaan tata ruang yang lebih akurat, sehingga potensi konflik dapat dicegah sejak awal.

### **3. METODE PENELITIAN**

Penelitian dilakukan dengan metode analisis yuridis untuk menganalisis sistem dan dampak dalam perilaku hukum, serta normatif yang digunakan untuk sumber bacaan penulis. Adapun sumber bacaan yang diambil terdiri atas sumber bacaan primer dan sekunder. Dalam studi kepustakaan penulis menggunakan Undang-Undang sebagai sumber bacaan utama dan sekunder menggunakan artikel jurnal, artikel internet, dan sumber pendukung lainnya. Kemudian disusun secara kualitatif berdasarkan data yang didapat serta kesimpulan yang dapat ditarik.

### **4. HASIL DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Faktor Yuridis dan Non-yuridis yang Memicu Terjadinya Konflik Agraria di Kawasan Padat Penduduk**

##### *Faktor Yuridis*

Konflik agraria yang terjadi di kawasan padat penduduk Indonesia tidak dapat dilepaskan dari berbagai faktor yang bersifat yuridis, yakni persoalan-persoalan yang berakar langsung pada kelemahan dan ketidakkonsistenan sistem hukum pertanahan yang berlaku. Sebagaimana telah disinggung dalam latar belakang penelitian ini, meskipun Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Nomor 5 Tahun 1960 telah menjadi fondasi hukum agraria nasional yang secara normatif berpihak kepada rakyat, implementasi di lapangan masih jauh dari harapan. Ketimpangan antara apa yang tertuang dalam produk legislasi dan realitas penguasaan lahan di kawasan padat

penduduk menjadi titik pangkal munculnya berbagai sengketa pertanahan yang terus berulang.

Salah satu faktor yuridis utama yang memicu konflik agraria adalah belum tuntasnya pendaftaran tanah secara sistematis dan menyeluruh. Data Badan Pertanahan Nasional (BPN) menunjukkan bahwa terdapat lebih dari 7,5 juta bidang tanah yang hingga kini belum terdaftar secara resmi di seluruh wilayah Indonesia, dan sebagian besar di antaranya terkonsentrasi di kawasan perkotaan serta pinggiran kota yang padat penduduk. Absennya sertifikat hak atas tanah sebagai bukti yuridis yang sah dan diakui negara menyebabkan kedudukan hukum para penguasa tanah menjadi rentan. Dalam kondisi demikian, apabila terjadi perubahan kebijakan tata ruang atau masuknya investasi baru di suatu wilayah, masyarakat yang tidak memiliki dokumen kepemilikan formal berada pada posisi yang sangat lemah untuk mempertahankan hak-haknya.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah sejatinya telah mengamanatkan penyelenggaraan pendaftaran tanah secara sistemik dan sporadik guna memastikan setiap bidang tanah memiliki kepastian hukum. Namun demikian, pelaksanaannya menghadapi berbagai kendala struktural, antara lain perbedaan antara data fisik dan data yuridis yang sering tidak sinkron, keterbatasan sumber daya manusia di kantor pertanahan daerah, serta rendahnya partisipasi masyarakat akibat minimnya literasi hukum pertanahan. Persoalan ini diperparah di kawasan padat penduduk di mana batas-batas fisik tanah kerap tidak jelas karena pemukiman yang tumbuh secara organik tanpa mengikuti prosedur perencanaan yang baku.

Faktor yuridis lainnya adalah tumpang tindih antara RTRW dengan status kepemilikan tanah yang telah ada sebelumnya. Sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, penyusunan RTRW seharusnya mempertimbangkan kondisi eksisting penguasaan lahan oleh masyarakat. Akan tetapi, dalam praktiknya penetapan zonasi dan peruntukan kawasan dalam RTRW sering dilakukan tanpa terlebih dahulu mengidentifikasi dan memverifikasi hak-hak masyarakat yang sudah ada. Akibatnya, kawasan yang oleh RTRW ditetapkan sebagai ruang terbuka hijau, kawasan perdagangan, atau infrastruktur publik, dalam

kenyataannya telah dikuasai dan dihuni oleh masyarakat, sehingga kebijakan tersebut menimbulkan benturan hak yang berujung pada konflik.

### ***Faktor Non -Yuridis***

Faktor-faktor ini mencakup dimensi sosial, ekonomi, demografis, dan historis yang secara bersama-sama membentuk konteks kerentanan pertanahan di Indonesia. Pertumbuhan penduduk yang pesat dan arus urbanisasi yang tidak terkendali, telah menciptakan tekanan luar biasa terhadap ketersediaan lahan di perkotaan dan kawasan periurban. Permintaan lahan yang melampaui pasokan mendorong masyarakat untuk menduduki dan memanfaatkan lahan-lahan yang belum terdaftar, bahkan lahan-lahan yang secara hukum berada dalam status sengketa atau termasuk dalam kawasan yang dilarang untuk dihuni.

Dari prefektif historis, konflik agraria di Indonesia memiliki akar kolonial yang dalam. Kebijakan pertanahan era Hindia Belanda yang membeda-bedakan hak atas tanah berdasarkan status hukum subjek hak telah meninggalkan warisan ketidakadilan struktural yang berkelanjutan. Masyarakat adat dan komunitas agraris yang secara turun-temurun menguasai suatu lahan kerap tidak mampu membuktikan hak kepemilikannya melalui dokumen formal yang diakui dalam sistem hukum modern. Ketidakesesuaian antara pengakuan adat dan pengakuan formal negara ini menjadi sumber konflik laten yang sewaktu-waktu dapat meledak, terutama ketika ada kepentingan pihak ketiga atau kebijakan pembangunan yang menyentuh wilayah dimaksud.

Dari perspektif ekonomi, ketimpangan akses terhadap sumber daya pertanahan turut memperparah potensi konflik. Masuknya pelaku usaha ke kawasan padat penduduk dengan memanfaatkan celah ketidakjelasan hukum kepemilikan tanah menciptakan tekanan ekonomi yang dirasakan langsung oleh masyarakat marjinal. Dalam konteks ini, data KPA yang menyebutkan bahwa sepanjang tahun 2023 terdapat sedikitnya 241 kasus konflik agraria aktif dengan total lahan yang dikonflikkan mencapai lebih dari 638 ribu hektare dan melibatkan lebih dari 135 ribu kepala keluarga menggambarkan betapa masifnya dampak sosial-ekonomi yang ditimbulkan. Kondisi ini menegaskan

bahwa persoalan agraria bukan semata isu administratif, melainkan krisis tata kelola yang memiliki implikasi nyata terhadap kesejahteraan dan keadilan sosial masyarakat luas.

Rendahnya kapasitas kelembagaan dan koordinasi antara instansi pemerintah terkait, khususnya antara Kementerian ATR/BPN dengan pemerintah daerah dalam fungsi penataan ruang juga merupakan faktor non-yuridis yang berkontribusi pada memburuknya situasi konflik agraria. Ketidadaan sistem informasi pertanahan yang terintegrasi dan mutakhir mengakibatkan pengambilan keputusan di bidang tata ruang dilakukan dengan basis data yang tidak akurat, sehingga potensi tumpang tindih klaim atas lahan semakin besar. Kombinasi antara lemahnya sistem hukum pertanahan, warisan sejarah yang kompleks, tekanan urbanisasi, dan ketimpangan ekonomi inilah yang menjadikan kawasan padat penduduk sebagai episentrum dari berbagai konflik agraria yang terus terjadi di Indonesia.

## **B. Pengaturan dan Implementasi Penataan Ruang pada Kawasan Padat Penduduk**

Secara normatif, penataan ruang di Indonesia diatur melalui Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, yang menetapkan bahwa penyelenggaraan penataan ruang mencakup tiga tahapan utama, yakni perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang. Ketiga tahapan ini saling berkaitan dan harus dilaksanakan secara terpadu agar tujuan penataan ruang sebagai instrumen mewujudkan wilayah yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan dapat tercapai. Pada tataran daerah, ketentuan nasional tersebut dijabarkan ke dalam RTRW maupun Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) yang memuat alokasi fungsi lahan secara lebih teknis dan spasial.

Dalam kajian terhadap teori-teori perencanaan ruang, Fikri dkk. menyoroti bahwa penggunaan ruang dalam praktik kerap tidak selaras dengan rencana tata ruang yang telah ditetapkan, sehingga memunculkan berbagai bentuk konflik pemanfaatan ruang. Menggunakan pendekatan yuridis-sosiologis, kajian tersebut menunjukkan bahwa kesenjangan antara norma hukum penataan ruang dan kondisi empiris di lapangan menjadi akar permasalahan yang berulang, termasuk pergeseran fungsi kawasan lindung dan kerusakan ekosistem akibat pemanfaatan yang tidak terkontrol. Temuan

ini relevan tidak hanya untuk kawasan pariwisata, tetapi juga untuk kawasan padat penduduk yang sama-sama menghadapi tekanan penggunaan lahan yang melampaui kapasitas yang diizinkan rencana tata ruang (Fikri et al., 2024).

Kondisi tersebut sangat terasa di wilayah perkotaan padat seperti Semarang. Penelitian di Kecamatan Mijen menggambarkan bahwa pemerintah daerah berupaya mengatasi ketimpangan antara ketersediaan lahan yang terbatas dan pertumbuhan penduduk yang terus meningkat melalui pengembangan pusat-pusat pertumbuhan baru. Namun, upaya tersebut tidak selalu berhasil optimal karena ditemukan kesenjangan komunikasi antara pemerintah dan masyarakat serta ketidaksesuaian antara rencana tata ruang yang telah ditetapkan dengan kondisi penguasaan lahan yang sudah ada di lapangan (Akbar, Yuwanto, & Astrika, 2014). Realitas ini menunjukkan bahwa penataan ruang bukan semata persoalan regulasi tertulis, melainkan juga menyangkut tata kelola yang memerlukan partisipasi aktif masyarakat dan koordinasi lintas sektor yang efektif.

Selain itu, kawasan padat penduduk seringkali menjadi ruang di mana permukiman informal tumbuh di luar koridor perencanaan yang telah ditetapkan. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun hadir sebagai salah satu instrumen kebijakan untuk menjawab tantangan tersebut, dengan mendorong pembangunan hunian vertikal melalui mekanisme konsolidasi tanah di wilayah yang sudah cenderung kumuh dan padat. Kebijakan ini secara implisit mengakui bahwa pendekatan horizontal terhadap penggunaan lahan tidak lagi memadai di kawasan dengan kepadatan tinggi, sehingga dibutuhkan transformasi pola permukiman yang lebih efisien dan tetap sesuai dengan rencana tata ruang yang berlaku.

Dengan demikian, efektivitas pengaturan dan implementasi penataan ruang pada kawasan padat penduduk bergantung pada tiga hal yang saling menopang: pertama, kualitas regulasi yang harmonis dan mampu menjawab kebutuhan nyata di lapangan; kedua, kapasitas kelembagaan pemerintah daerah dalam menjalankan fungsi pengendalian pemanfaatan ruang; dan ketiga, kesadaran serta partisipasi aktif masyarakat dalam mendukung tertib tata ruang. Tanpa sinergi ketiganya, rencana tata

ruang yang baik di atas kertas berpotensi tidak terwujud secara nyata di kawasan padat penduduk.

### **C. Hubungan Sistem Pendaftaran Tanah dengan Kebijakan Penataan Ruang dalam Pengelolaan Wilayah Padat Penduduk**

Sistem pendaftaran tanah Indonesia yang berjenis *registration of titles* dengan sistem negatif bertendensi positif. Konsepsi ini mirip dengan negara lain, yaitu Belanda dengan sistem campuran yang mana menggabungkan aspek pendaftaran tanah dan pendaftaran hak, yang mana pada sistem ini notaris sangat berperan penting begitu pula pada pengawasan administratifnya. Namun, berbeda pada Australia dengan sistem *torrens* yang menjadikan pendaftaran tanah sebagai alat bukti (bukan dari aspek sertifikat).

Terbagi dalam dua jenis pendaftaran tanah yaitu pertama kali (melalui sistemik yang dilakukan atas suatu rencana wilayah atau sporadik yang dilakukan atas permintaan pihak bersangkutan) dan pemeliharaan data pendaftaran tanah. Pendaftaran tanah pertama kali dilakukan dengan pengumpulan dan pengolahan data fisik, pembuktian hak dan pembukuannya, penerbitan sertifikat, penyajian data fisik dan yuridis, dan penyimpanan data umum dan dokumen. Sedangkan pemeliharaan data terdiri atas pendaftaran perubahan data serta pendaftaran pemeliharaan dan pembebanan hak.

Sistem pendaftaran tanah baru pada Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 Tahun 1997 dilakukan dengan pengukuran tanah dengan melibatkan pihak yang berkaitan kemudian dipetakan untuk dijadikan hak apabila alat bukti sudah terpenuhi dan selanjutnya diterbitkan sertifikat. Sedangkan dalam pemeliharaan data, peralihan yang dilakukan melalui jual beli, lelang, pewarisan, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan, dan perbuatan hukum lainnya. Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Emmanuelle, dkk, kepastian hukum pendaftaran tanah (Indonesia) sistem pendaftaran tanah yang mana tata caranya terus mengalami pembaharuan sampai digitalisasi, tetap harus didukung dengan partisipasi masyarakat yang tanggap terhadap perubahan agar dapat tercipta sistem yang optimal.

Salah satu contoh wilayah padat penduduk yaitu Semarang, sebagai wilayah perkotaan yang lahannya lebih banyak digunakan untuk lahan tempat tinggal,

aktivitas perdagangan, dan/atau industri. Tata wilayah Semarang diatur dalam Peraturan Daerah (PERDA) Kota Semarang Nomor 5 Tahun 2021 dan lebih lanjut diatur dalam Rencana Detail Tata Ruang Kota yaitu pada PERDA Nomor 8 Tahun 2004 (Semarang Utara dan Semarang Barat), PERDA Nomor 6 Tahun 2004 (Semarang Tengah, Timur, dan Selatan), PERDA Nomor 13 Tahun 2004 (Gunungpati), dan lainnya. PERDA ini sejatinya memang disusun mendetail untuk tetap optimal dan seimbang hingga 2031. Seimbang yang dimaksud adalah dalam hal lahan dan infrastruktur yang mendukung untuk keseharian masyarakat dan ruang terbuka hijau (sesuai dengan konsep berwawasan lingkungan).

Di luar daripada konteks wilayah kota Semarang yang sudah adanya upaya kebijakan penyeimbangan persentase penggunaan fungsi lahan, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang rumah susun telah memuat kebijakan untuk disusunya rumah susun (hunian vertikal lainnya) yang salah satunya bisa dibentuk dari konsolidasi tanah pada wilayah pada penduduk yang sudah cenderung kumuh.

Pada PP memang tidak secara eksplisit mengatur hubungan antara pentingnya pendaftaran tanah dengan pentingnya penataan wilayah padat penduduk. Namun, dengan adanya kebijakan lain (contoh: UU 20 Tahun 2011 dan persentase penggunaan lahan) membuktikan bahwa penggunaan lahan yang sudah tidak teratur penting untuk ditertibkan. Peraturan mengenai pendaftaran tanah sejatinya bisa memiliki peranan penting untuk membantu dalam menangani permasalahan wilayah padat penduduk, seharusnya dengan dibentuknya filtrasi terhadap tanah yang akan didaftarkan apakah masih sesuai atau layak untuk menjaga keseimbangan penggunaan lahan atau tidak.

## **5. KESIMPULAN DAN SARAN**

Berdasarkan hasil penelitian, dapat disimpulkan bahwa konflik agraria di kawasan padat penduduk disebabkan oleh faktor yuridis dan non-yuridis yang saling berkaitan. Faktor yuridis meliputi belum optimalnya pelaksanaan pendaftaran tanah, ketidaksinkronan data fisik dan yuridis, serta tumpang tindih antara status kepemilikan tanah dengan kebijakan penataan ruang. Sementara itu faktor non yuridis dipengaruhi

oleh pertumbuhan penduduk, urbanisasi, ketimpangan ekonomi, lemahnya koordinasi antarinstansi, serta warisan historis sistem pertanahan di Indonesia. Kondisi tersebut menyebabkan rendahnya kepastian hukum dan meningkatkan potensi sengketa pertanahan di wilayah padat penduduk.

Penelitian ini juga menunjukkan bahwa penataan ruang memiliki peranan penting dalam mengendalikan pemanfaatan lahan agar tetap selaras dengan kepentingan pembangunan berkelanjutan. Namun, implementasi penataan ruang di lapangan masih menghadapi berbagai kendala, seperti kurangnya partisipasi masyarakat, lemahnya pengawasan, serta ketidaksesuaian antara rencana tata ruang dengan kondisi penguasaan lahan yang telah ada. Oleh karena itu, integrasi antara sistem pendaftaran tanah dan penataan ruang menjadi langkah strategis untuk menciptakan kepastian hukum, mencegah tumpang tindih pemanfaatan lahan, serta meminimalisasikan konflik agraria di kawasan padat penduduk.

Dengan demikian, diperlukan harmonisasi kebijakan, penguatan koordinasi antara pemerintah daerah dan ATR/BPN, serta pemanfaatan teknologi geospasial dalam pengelolaan data pertanahan dan tata ruang. Selain itu, peningkatan kesadaran dan partisipasi masyarakat dalam proses pendaftaran tanah dan penataan ruang juga menjadi faktor penting untuk mewujudkan tata kelola pertanahan yang tertib, adil, dan berkelanjutan.

## **DAFTAR REFERENSI**

Undang-undang Nomor 20 Tahun 2011

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68). Telah diperbarui melalui UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997

Akbar, D. A., & Astrika, L. (2014). Implementasi Penataan Ruang dan Wilayah Perkotaan di Kecamatan Mijen Kota Semarang. *Journal of Politic and Government Studies*, 3(3), 216-225.

Aryuhanna, D. C., Hanifah, D. N., Badaha, L. Z., Niravita, A., & Fikri, M. A. H. (2025). Analisis Perbandingan Sistem Pendaftaran Tanah di Indonesia, Malaysia, Belanda, dan Australia. *Aliansi: Jurnal Hukum, Pendidikan dan Sosial Humaniora*, 2 (6), 153-164. <https://doi.org/10.62383/aliansi.v2i6.1349>.

- Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, Statistik Pertanahan Nasional 2022 (Jakarta: BPN RI, 2022), hlm. 12. Tersedia di: <https://www.atrbpn.go.id>.
- Emmanuelle, K. F. V., Fasha, Y. J., Wicaksono, A. S. P. Y., Parama, H. R., & Fikri, M. A. H. (2025). Kontribusi Masyarakat terhadap Efektivitas Pendaftaran Tanah dan Kepastian Hukum. *Jurnal Penelitian Ilmiah Multidisipliner*, 2(03), 2857-2868.
- Fikri, M. A. H., Hasanah, I. Z., Labibah, I. F., Putri, S., & Ekawahyuni, N. A. (2025). Dari regulasi ke realitas: Hambatan implementasi pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) di Indonesia. *Indonesian Journal of Law and Justice*, 3(1).
- Fikri, M. A. H., Rajib, R. K., Hidayah, N., Aprilia, I. N., Insanidya, S. E., & Prasetyo, A. Y. (2024). Rethinking space: Planning theories for sustainable tourism in Gunung Kidul, Indonesia. *Indonesian Journal of Agrarian Law*, 1(2), 111–138. <https://doi.org/10.15294/jal.v1i2.31082>
- Ismail, Nurhasan. (2023). Kepastian hukum hak atas tanah dalam perspektif penataan ruang dan konflik agraria. *Jurnal RechtsVinding*, 12(1), 45–60.
- Konsorsium Pembaruan Agraria. (2024). Catatan akhir tahun 2023: Konflik agraria dan ancaman krisis reforma agraria di Indonesia. KPA.
- Rahmat, I. (2024). Kebijakan Tata Kelola Ruang: Optimalisasi Pembangunan Kota Semarang yang Strategis. Available at: <https://id.scribd.com/presentation/727636101/FILE-PRESENTASI-BEM-FEB->, diakses tanggal 2 Mei 2026
- Ramadhani, O. D., Firdausy, F. A., Niravita, A., & Fikri, M. A. H. (2024). Tantangan hukum dalam pendaftaran tanah: Analisis kelemahan sistematis dan solusi implementasi. *Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan*, 7(10), 1-10.
- Sutedi, Adrian. (2021). Pendaftaran tanah dan konflik pertanahan di Indonesia. Sinar Grafika.