



## Penguatan Literasi Hukum Pertanahan Sebagai Instrumen *Soft Governance* dalam Mitigasi Sengketa Lahan Urban

Elvira<sup>1</sup>, Aliya Sandra Dewi<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Magister Ilmu Hukum, Program Pascasarjana, Universitas Pamulang, E-mail: [dosen02660@unpam.ac.id](mailto:dosen02660@unpam.ac.id)

<sup>2</sup>Magister Ilmu Hukum, Program Pascasarjana, Universitas Pamulang, E-mail: [dosen00217@unpam.co.id](mailto:dosen00217@unpam.co.id)

### Info Artikel

Masuk: 29 Mei 2026  
Diterima: 30 Juli 2026  
Terbit: 31 Juli 2026

#### Keywords:

Land Law Literacy; Soft Governance; Urban Land Disputes; Agrarian Governance; Agrarian Conflict Mitigation

#### Kata kunci:

Literasi Hukum Pertanahan; Soft Governance; Sengketa

### Abstract

Urban land disputes constitute a significant issue arising from the complexity of agrarian governance, increasing land-use pressure, and the low level of public legal literacy. This condition is particularly evident in densely populated urban areas, including Kelurahan Penjaringan, which is characterized by high economic activity and intensive spatial utilization. Limited public understanding regarding land ownership legality, land administration procedures, and legal dispute resolution mechanisms potentially increases the risk of agrarian conflicts in urban settings. This study aims to analyze the strengthening of land law literacy as a soft governance instrument in mitigating urban land disputes. The research employed a qualitative descriptive approach using participatory methods through field observations, semi-structured interviews, focus group discussions, and community-based land dispute case studies. Data were analyzed by linking empirical findings with the perspective of agrarian governance. The findings indicate that low legal literacy is closely associated with weak public understanding of land ownership legality, land certification procedures, and mechanisms for resolving land disputes. Following participatory legal education activities, there was a significant improvement in community understanding regarding land rights, land administration procedures, and both litigation and non-litigation dispute resolution mechanisms. The study further demonstrates that legal education functions as a soft governance instrument capable of strengthening the socio-legal capacity of communities in supporting the stability of urban land governance systems, accordingly, this study confirms that strengthening public legal literacy not only enhances individual legal awareness but also contributes to the mitigation of agrarian conflicts through reinforcing the relationship communities and formal land governance institutions.

### Abstrak

Permasalahan sengketa pertanahan di wilayah urban merupakan konsekuensi dari kompleksitas tata kelola agraria, tekanan penggunaan lahan, serta rendahnya literasi hukum masyarakat.

Lahan Urban; Agrarian  
Governance; Mitigasi Konflik  
Agraria

**Corresponding Author:**

Elvira, E-mail:

[dosen02660@unpam.ac.id](mailto:dosen02660@unpam.ac.id)

**DOI:**

10.24843/JMHU.2026.v15.i02.  
p08

Kondisi tersebut banyak ditemukan pada kawasan padat penduduk, termasuk di Kelurahan Penjaringan, yang memiliki tingkat aktivitas ekonomi dan tekanan penggunaan ruang yang tinggi. Rendahnya pemahaman masyarakat mengenai legalitas hak atas tanah, prosedur administrasi pertanahan, serta mekanisme penyelesaian sengketa berpotensi meningkatkan konflik agraria di wilayah perkotaan. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis penguatan literasi hukum pertanahan sebagai instrumen soft governance dalam mitigasi sengketa lahan urban. Penelitian menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif dengan metode partisipatif melalui observasi lapangan, wawancara semi-terstruktur, diskusi kelompok (focus group discussion), dan studi kasus pertanahan masyarakat. Analisis dilakukan dengan mengaitkan temuan empiris dengan perspektif agrarian governance. Hasil penelitian menunjukkan bahwa rendahnya literasi hukum masyarakat berkorelasi dengan lemahnya pemahaman terhadap legalitas kepemilikan tanah, prosedur sertifikasi, serta mekanisme penyelesaian sengketa pertanahan. Setelah dilakukan edukasi hukum partisipatif, terjadi peningkatan pemahaman masyarakat terkait hak atas tanah, prosedur administrasi pertanahan, dan mekanisme penyelesaian sengketa baik melalui jalur litigasi maupun non-litigasi. Temuan penelitian juga menunjukkan bahwa edukasi hukum berperan sebagai instrumen soft governance yang mampu memperkuat kapasitas sosial-hukum masyarakat dalam mendukung stabilitas sistem pertanahan urban, dengan demikian, penelitian ini menegaskan bahwa penguatan literasi hukum masyarakat tidak hanya berfungsi meningkatkan kesadaran hukum individu, tetapi juga berkontribusi terhadap mitigasi konflik agraria melalui penguatan hubungan masyarakat dan institusi pertanahan formal.

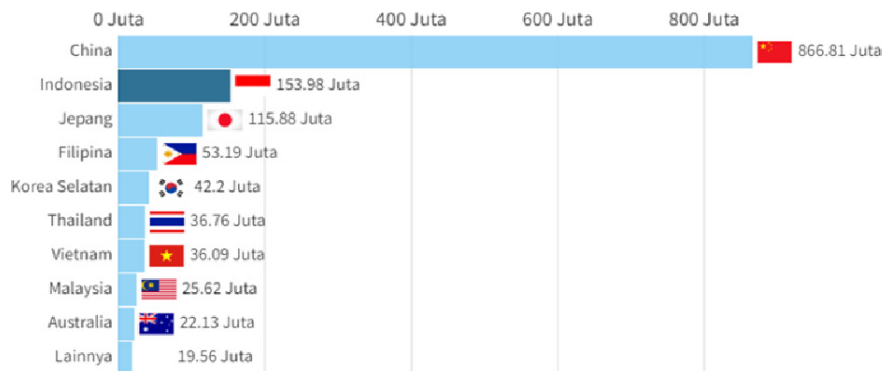
## 1. Pendahuluan

Sengketa pertanahan di wilayah perkotaan merupakan isu tata kelola sumber daya yang kompleks dan berkaitan erat dengan dinamika institusional, sosial, serta ekonomi masyarakat. Sengketa tersebut tidak lagi dapat dipahami sebagai persoalan teknis administratif semata, melainkan sebagai manifestasi ketidakseimbangan relasi antara masyarakat, institusi hukum, dan tekanan pemanfaatan ruang di kawasan urban. Perkembangan wilayah perkotaan yang berlangsung pesat telah meningkatkan kompleksitas persoalan pertanahan di Indonesia. Berdasarkan hasil pengolahan data Badan Pusat Statistik tahun 2024, Indonesia adalah negara dengan populasi penduduk terbanyak keempat di dunia setelah India, China, dan Amerika Serikat.<sup>1</sup> Indonesia juga merupakan negara dengan jumlah penduduk urban terbesar di Asia-Pasifik setelah China. Jumlah penduduk yang tinggal di wilayah urban tahun 2020 sebesar 154 juta jiwa. Meskipun demikian, berdasarkan laporan *World Bank* pada tahun 2019 laju

<sup>1</sup> Direktorat Pengembangan Metodologi Sensus dan Survei Badan Pusat Statistik. *Dinamika Konsumsi Lahan Wilayah Urban di Indonesia*. Badan Pusat Statistik, 2024, h. 7.

urbanisasi di Indonesia saat ini berada pada fase menuju normal.<sup>2</sup> Adapun perbandingan jumlah penduduk yang tinggal di wilayah urban tahun 2020 di wilayah Asia-Pasifik dapat dilihat melalui gambar berikut ini:

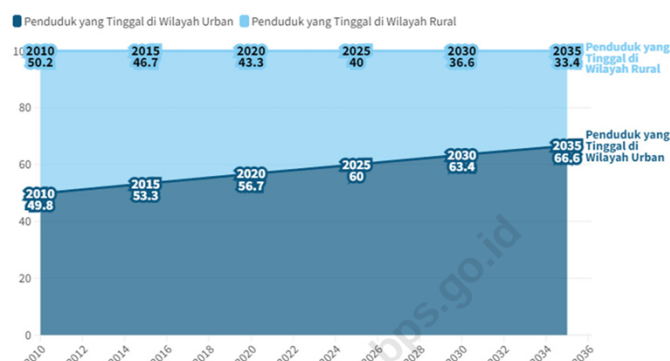
**Gambar 1.1**  
**Jumlah Penduduk yang Tinggal di Wilayah Urban di Negara-Negara Asia-Pasifik (Juta Jiwa)**



Sumber: Direktorat Pengembangan Metodologi Sensus dan Survei Badan Pusat Statistik Th. 2024

Sejak tahun 2010, persentase penduduk yang tinggal di wilayah urban di Indonesia terus meningkat. Pada tahun 2020, persentase penduduk yang tinggal di wilayah urban di Indonesia sebesar 56,7 persen. Hal ini sejalan dengan hasil proyeksi yang dikeluarkan oleh Badan Pusat Statistik yaitu pada tahun 2025 diperkirakan persentase penduduk yang tinggal di wilayah urban di Indonesia mencapai angka 60 persen. Mark Roberts, et. al., juga mengungkapkan bahwa seiring pesatnya laju urbanisasi, tahun 2045 sebanyak 70 persen penduduk Indonesia akan tinggal di kota-kota besar dan kecil atau sekitar 220 juta orang. Adapun data persentase peningkatan jumlah penduduk yang tinggal di wilayah urban di Indonesia dapat dilihat berdasarkan gambar berikut ini:

**Gambar 1.2**  
**Persentase Jumlah Penduduk yang Tinggal di Wilayah Urban Indonesia, 2010-2035**



Sumber: Direktorat Pengembangan Metodologi Sensus dan Survei Badan Pusat Statistik Th. 2024

<sup>2</sup> Mark Robert, et.al., "Time to ACT: Realizing Indonesia's Urban Potential," *World Bank* (2019): 1-305. <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-1389-4>.

Urbanisasi, pertumbuhan penduduk, ekspansi ekonomi, serta keterbatasan ruang fisik menjadikan tanah sebagai sumber daya yang memiliki nilai ekonomi, sosial, dan politik yang sangat strategis. Kondisi tersebut menyebabkan konflik pertanahan berkembang melampaui persoalan administratif maupun sengketa kepemilikan biasa, serta mencerminkan ketidakseimbangan hubungan antara masyarakat, institusi hukum, dan tata kelola sumber daya agraria.<sup>3</sup>

Di wilayah perkotaan, tekanan terhadap lahan (*urban land pressure*) terus meningkat seiring bertambahnya kebutuhan ruang untuk permukiman, kegiatan ekonomi, dan pembangunan infrastruktur. Tingginya permintaan terhadap lahan di tengah keterbatasan ketersediaan ruang menimbulkan berbagai bentuk sengketa pertanahan, seperti tumpang tindih hak kepemilikan, konflik batas bidang tanah, penguasaan tanah secara informal, serta sengketa yang bersumber dari lemahnya sistem administrasi pertanahan.<sup>4</sup> Karakteristik tersebut menunjukkan bahwa konflik agraria perkotaan memiliki dimensi yang kompleks dan multidimensional sehingga penyelesaiannya tidak cukup mengandalkan pendekatan normatif-formal semata. Perspektif kelembagaan yang dikemukakan oleh Douglass North menempatkan institusi formal dan informal sebagai mekanisme yang berfungsi mengurangi ketidakpastian (*uncertainty reduction mechanism*) dalam interaksi sosial dan ekonomi masyarakat.<sup>5</sup> Kepastian hak atas tanah menjadi elemen penting dalam menciptakan stabilitas sosial, ekonomi, dan hukum. Kegagalan institusi dalam menjalankan fungsi tersebut secara efektif berpotensi menimbulkan ketidakpastian mengenai status dan perlindungan hak kepemilikan. Situasi demikian dapat berkembang menjadi sumber konflik sosial yang lebih luas, termasuk sengketa pertanahan yang terjadi di kawasan perkotaan. Lebih lanjut, pandangan Klaus Deininger dan Gershon Feder menunjukkan bahwa kelemahan sistem administrasi pertanahan, terutama di negara berkembang, tidak hanya menimbulkan ketidakpastian hukum, tetapi juga meningkatkan biaya transaksi sosial, memperburuk ketimpangan penguasaan tanah, serta memperbesar potensi terjadinya konflik agraria.<sup>6</sup> Kepastian administrasi pertanahan menjadi faktor penting dalam menjamin perlindungan hak atas tanah dan mencegah munculnya sengketa di masyarakat. Kondisi wilayah perkotaan yang padat penduduk memperlihatkan bahwa lemahnya sistem registrasi dan sertifikasi tanah merupakan salah satu penyebab utama meningkatnya sengketa pertanahan. Tumpang tindih klaim kepemilikan, ketidakjelasan status hukum tanah, serta tidak sinkronnya data pertanahan sering kali memicu konflik yang melibatkan individu, kelompok masyarakat, maupun badan usaha.

Selain itu, Daniel Fitzpatrick menjelaskan bahwa pluralisme hukum dalam praktik penguasaan tanah sering kali memunculkan konflik akibat ketidaksinkronan antara

---

<sup>3</sup> Mochamad Ganza Baihaqi, et.al., "Transformasi Penataan Ruang Daerah: Tantangan Dan Peluang Menuju Pembangunan Berkelanjutan," *Jurnal Regional Planning* 7, no. 2 (2025): 82-91. <https://doi.org/10.36985/mf19e110>.

<sup>4</sup> Slamet Yusuf Hasan, et.al., "Penyebab Timbulnya Sengketa Tanah," *Journal of Comprehensive Science* 2, no. 6 (2023): 1521-1531. p-ISSN: 2962-4738 e-ISSN: 2962-4584.

<sup>5</sup> Geoffrey Martin Hodgson, "Formal and Informal Institutions: Some Problems of Meaning, Impact, and Interaction," *Journal of Institutional Economics* 21 (2025): 1-19. [10.1017/S1744137424000249](https://doi.org/10.1017/S1744137424000249).

<sup>6</sup> Klaus Deininger dan Gershon Feder, "Land Registration, Governance, and Development: Evidence and Implications for Policy," *Oxford University Press* 24, no. 2 (2009): 233-266. <https://www.jstor.org/stable/40649283>.

hukum formal negara, hukum adat, dan praktik sosial yang berkembang di masyarakat.<sup>7</sup> Keberadaan berbagai sistem norma yang berlaku secara bersamaan menyebabkan perbedaan dalam penentuan legitimasi dan pengakuan hak atas tanah. Masyarakat dalam kondisi demikian kerap menggunakan bukti penguasaan tanah yang bersifat informal dan diakui secara sosial, tetapi tidak memiliki kekuatan pembuktian yang memadai dalam sistem hukum formal. Perbedaan standar pengakuan hak tersebut menimbulkan ketidakpastian mengenai status kepemilikan tanah. Ketidadaan acuan tunggal yang dapat diterima oleh seluruh pihak pada akhirnya menghambat terwujudnya kepastian hukum dan meningkatkan potensi terjadinya sengketa pertanahan.

Permasalahan tersebut juga ditemukan di Indonesia meskipun pengaturan pertanahan secara yuridis telah memiliki landasan hukum melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (untuk selanjutnya disebut dengan UUPA). Pada pelaksanaannya, khususnya di Indonesia menunjukkan bahwa konflik pertanahan masih sering terjadi, yang mengindikasikan adanya kesenjangan antara pengaturan normatif dan implementasinya dalam kehidupan masyarakat. Secara kontekstual, sengketa pertanahan di wilayah perkotaan umumnya dipengaruhi oleh lemahnya sistem administrasi pertanahan, rendahnya tingkat literasi hukum masyarakat, serta terbatasnya akses terhadap informasi hukum dan mekanisme penyelesaian sengketa.<sup>8</sup> Faktor-faktor tersebut memperlihatkan bahwa persoalan pertanahan tidak hanya berkaitan dengan aspek legalitas formal, tetapi juga berhubungan dengan kemampuan masyarakat dalam memahami, memanfaatkan, dan mengakses sistem hukum pertanahan secara efektif. Tingkat kapasitas sosial-hukum yang berbeda di setiap kelompok masyarakat turut memengaruhi kemampuan mereka dalam memperoleh perlindungan hukum dan mempertahankan hak atas tanah yang dimiliki.

Secara kontekstual, literasi hukum pertanahan memiliki posisi yang strategis dalam memperkuat stabilitas tata kelola agraria di wilayah perkotaan. Konsep literasi hukum tidak hanya mencakup kemampuan kognitif untuk memahami peraturan perundang-undangan, tetapi juga berfungsi sebagai instrumen *soft governance* yang meningkatkan kapasitas masyarakat dalam berinteraksi dengan sistem hukum formal secara nonkoersif. Keberadaan literasi hukum memungkinkan masyarakat memahami hak dan kewajiban yang dimiliki, mengakses layanan pertanahan secara tepat, serta mengambil langkah hukum yang sesuai ketika menghadapi permasalahan pertanahan. Peran tersebut menempatkan literasi hukum sebagai mekanisme yang menjembatani sistem hukum formal dengan realitas sosial yang berkembang dalam tata kelola agraria. Karakteristik tersebut relevan dengan kondisi Kelurahan Penjaringan sebagai lokasi penelitian. Kelurahan Penjaringan merupakan kawasan urban dengan kepadatan penduduk yang tinggi, aktivitas ekonomi yang dinamis, serta tekanan pemanfaatan lahan yang relatif intensif. Sebagian besar masyarakat menggantungkan aktivitas ekonominya pada sektor informal, perdagangan, dan usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM) yang memerlukan kepastian penggunaan ruang dan penguasaan

---

<sup>7</sup> Sartika Intaning Pradhani, "Pendekatan Pluralisme Hukum dalam Studi Hukum Adat: Interaksi Hukum Adat dengan Hukum Nasional dan Internasional," *Undang: Jurnal Hukum* 4, no. 1 (2021): 81-124. <https://doi.org/10.22437/ujh.4.1.81-124>.

<sup>8</sup> Barry Christian Almanso, "Strategi Mitigasi Konflik Agraria Melalui Collaborative Governance di Kecamatan Teweh Baru," *As Siyasa - Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik* 10, no. 1 (2025): 40-53. <http://dx.doi.org/10.31602/as.v10i1.18454>.

lahan. Hasil observasi awal menunjukkan masih rendahnya pemahaman masyarakat mengenai legalitas hak atas tanah, prosedur pendaftaran dan sertifikasi tanah, serta mekanisme penyelesaian sengketa pertanahan. Kondisi tersebut berpotensi meningkatkan kerentanan masyarakat terhadap berbagai permasalahan hukum pertanahan, termasuk konflik kepemilikan, tumpang tindih klaim hak, dan hambatan dalam memperoleh perlindungan hukum atas tanah yang dikuasai.

**Tabel 1.**  
**Temuan Empiris Awal Penelitian**

| No | Temuan Lapangan                                              | Indikasi Permasalahan                       |
|----|--------------------------------------------------------------|---------------------------------------------|
| 1  | Sebagian masyarakat hanya memiliki bukti penguasaan informal | Rendahnya kepastian hukum kepemilikan tanah |
| 2  | Minimnya pemahaman prosedur sertifikasi tanah                | Lemahnya literasi hukum pertanahan          |
| 3  | Masyarakat belum memahami mekanisme penyelesaian sengketa    | Tingginya potensi konflik berkepanjangan    |
| 4  | Adanya tumpang tindih klaim lahan                            | Lemahnya administrasi pertanahan            |
| 5  | Rendahnya akses informasi hukum                              | Ketergantungan pada praktik informal        |

Sumber: diolah sendiri oleh penulis.

Berdasarkan pada tabel tersebut, penelitian ini menempatkan literasi hukum tidak hanya sebagai variabel sosial, tetapi juga sebagai mekanisme penguatan tata kelola agraria berbasis masyarakat. Literasi hukum dipahami sebagai instrumen yang mampu meningkatkan kapasitas masyarakat dalam memahami, menggunakan, dan mempertahankan hak-hak hukumnya di bidang pertanahan. Fungsi edukasi hukum dalam perspektif tersebut tidak terbatas pada proses transfer pengetahuan, melainkan mencakup upaya transformasi sosial yang mendorong terbentuknya kesadaran hukum, partisipasi masyarakat, dan kemampuan dalam mengakses mekanisme perlindungan hukum atas tanah secara efektif. Berbagai penelitian mengenai sengketa pertanahan telah banyak dilakukan, namun sebagian besar masih berfokus pada aspek normatif penyelesaian konflik, legalitas kepemilikan tanah, dan administrasi pertanahan dalam perspektif formal. Kajian yang menghubungkan tingkat literasi hukum masyarakat dengan stabilitas tata kelola agraria dalam kerangka agrarian governance masih relatif terbatas, khususnya pada kawasan perkotaan dengan tingkat kepadatan penduduk yang tinggi. Posisi masyarakat dalam sebagian besar penelitian terdahulu juga cenderung dipandang sebagai pihak yang terdampak konflik, bukan sebagai aktor yang memiliki kapasitas untuk berkontribusi dalam menciptakan stabilitas sistem pertanahan. Kondisi tersebut menunjukkan adanya kesenjangan penelitian (*research gap*) mengenai peran literasi hukum masyarakat sebagai mekanisme preventif dalam mitigasi sengketa pertanahan di wilayah urban. Fokus penelitian yang menempatkan literasi hukum sebagai bagian dari instrumen *soft governance* dalam tata kelola agraria perkotaan masih belum banyak dikembangkan. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini menawarkan perspektif yang berbeda dengan menempatkan masyarakat sebagai subjek yang memiliki kemampuan untuk memperkuat kepastian hukum, mencegah munculnya konflik pertanahan, serta mendukung terciptanya tata kelola agraria yang lebih efektif dan berkelanjutan.

Kebaruan (*novelty*) penelitian ini terletak pada penggunaan perspektif *agrarian governance* untuk menganalisis hubungan antara literasi hukum masyarakat, efektivitas institusi pertanahan, dan potensi konflik agraria di wilayah perkotaan. Selain itu, penelitian ini menempatkan edukasi hukum partisipatif bukan hanya sebagai kegiatan penyuluhan, tetapi sebagai strategi penguatan kapasitas sosial-hukum masyarakat dalam mendukung stabilitas sistem pertanahan urban. Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis penguatan literasi hukum pertanahan sebagai instrumen *soft governance* dalam mitigasi sengketa lahan urban di Kelurahan Penjaringan serta menguji perannya dalam meningkatkan efektivitas tata kelola agraria perkotaan.

## 2. Metode Penelitian

Jenis metode penelitian yang dipergunakan adalah metode penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris merupakan pendekatan penelitian yang menelaah hukum sebagai gejala sosial dengan menitikberatkan pada implementasi dan efektivitas hukum dalam kehidupan masyarakat. Fokus kajian diarahkan pada bagaimana norma hukum bekerja, dipahami, dan diterapkan oleh subjek hukum dalam berbagai interaksi sosial. Pengumpulan data dilakukan melalui pengamatan terhadap fakta empiris yang berkembang di lapangan, sehingga penelitian ini tidak hanya mengkaji hukum sebagai norma, tetapi juga sebagai perilaku sosial. Kedekatannya dengan realitas sosial menjadikan pendekatan ini dikenal pula sebagai penelitian hukum sosiologis.<sup>9</sup>

Sejalan dengan karakteristik penelitian hukum empiris, penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif dengan desain pengabdian berbasis partisipatif (*participatory research-based community service*). Pendekatan tersebut dipilih untuk memperoleh pemahaman yang mendalam mengenai dinamika sosial-hukum masyarakat, khususnya yang berkaitan dengan literasi hukum pertanahan. Proses penelitian tidak berorientasi pada pengukuran statistik, melainkan pada interpretasi terhadap realitas empiris yang ditemukan di lapangan. Keterlibatan masyarakat sebagai partisipan penelitian memungkinkan diperolehnya gambaran yang lebih komprehensif mengenai tingkat pemahaman hukum, bentuk permasalahan pertanahan yang dihadapi, serta kebutuhan masyarakat terhadap penguatan literasi hukum sebagai upaya pencegahan sengketa pertanahan.

Penelitian ini dilaksanakan di Kelurahan Penjaringan, Jakarta Utara, yang merupakan salah satu kawasan perkotaan dengan karakteristik permukiman padat penduduk (*urban dense settlement*) serta tingkat aktivitas sosial dan ekonomi yang relatif tinggi. Pemilihan lokasi penelitian didasarkan pada pertimbangan empiris bahwa wilayah tersebut menghadapi berbagai persoalan yang berkaitan dengan pemanfaatan dan penguasaan lahan akibat tingginya kepadatan penduduk, keterbatasan ketersediaan ruang, serta meningkatnya kebutuhan masyarakat terhadap tanah untuk kepentingan tempat tinggal maupun kegiatan ekonomi. Karakteristik tersebut menjadikan Kelurahan Penjaringan sebagai wilayah yang relevan untuk mengkaji peran literasi hukum dalam mendukung stabilitas tata kelola agraria di kawasan perkotaan.

---

<sup>99</sup> Yulia Audina Sukmawan dan Dwi Damayanti, "Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris sebagai Strategi Penguatan Perspektif Kajian Ilmu Hukum," *Notary Law Journal* 4, no. 3 (2025): 114-128. <https://doi.org/10.32801/nolaj.v4i3.116>.

Struktur sosial masyarakat di Kelurahan Penjaringan menunjukkan tingkat heterogenitas yang cukup tinggi dengan aktivitas ekonomi yang didominasi oleh sektor informal, perdagangan, jasa, serta usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM). Ketergantungan masyarakat terhadap pemanfaatan ruang dan lahan dalam menjalankan aktivitas ekonomi menunjukkan pentingnya kepastian hukum atas tanah sebagai salah satu faktor pendukung keberlangsungan kegiatan sosial dan ekonomi masyarakat. Perspektif tata kelola agraria (*agrarian governance*) memandang kondisi tersebut sebagai bentuk tekanan penggunaan lahan (*urban land pressure*) yang dapat meningkatkan potensi terjadinya konflik pertanahan apabila tidak didukung oleh pemahaman hukum yang memadai di tingkat masyarakat.

Perkembangan teknologi informasi dan tingginya akses masyarakat terhadap layanan digital juga menjadi karakteristik yang menonjol di wilayah ini. Tingkat akses terhadap informasi yang relatif baik belum sepenuhnya diikuti oleh peningkatan pemahaman masyarakat mengenai aspek hukum pertanahan, termasuk legalitas hak atas tanah, prosedur pendaftaran dan sertifikasi tanah, serta mekanisme penyelesaian sengketa pertanahan. Kondisi tersebut menunjukkan adanya kesenjangan antara perkembangan sosial-ekonomi masyarakat perkotaan dengan tingkat literasi hukum yang dimiliki. Keberadaan kesenjangan tersebut menjadi alasan penting untuk mengkaji sejauh mana literasi hukum dapat berperan sebagai instrumen preventif dalam meminimalkan potensi sengketa pertanahan di kawasan perkotaan.

Subjek penelitian dalam studi ini adalah masyarakat yang memiliki keterkaitan dengan isu pertanahan, baik secara langsung maupun tidak langsung. Pemilihan subjek dilakukan dengan mempertimbangkan relevansi pengalaman, pengetahuan, dan keterlibatan mereka terhadap permasalahan pertanahan yang berkembang di lingkungan setempat. Data yang diperoleh dari subjek penelitian diharapkan mampu memberikan gambaran mengenai tingkat literasi hukum masyarakat, bentuk permasalahan pertanahan yang dihadapi, serta kebutuhan masyarakat terhadap penguatan pemahaman hukum sebagai upaya mendukung terwujudnya tata kelola agraria yang lebih efektif, partisipatif, dan berkelanjutan. Adapun subjek tersebut mencakup beberapa kategori, yaitu:

- a. Pemilik atau penggarap lahan, yang memiliki pengalaman langsung terkait status kepemilikan tanah;
- b. Penghuni rumah atau kontrakan, yang memiliki keterkaitan dengan penggunaan lahan di wilayah penelitian;
- c. Pelaku UMKM, yang memanfaatkan ruang atau lahan sebagai bagian dari aktivitas ekonomi; serta
- d. Masyarakat umum yang pernah atau berpotensi mengalami sengketa lahan, baik secara langsung maupun tidak langsung.

Pemilihan subjek ini dilakukan secara *purposive*, dengan mempertimbangkan relevansi pengalaman dan keterlibatan mereka terhadap isu pertanahan. Pendekatan ini bertujuan untuk memperoleh data yang representatif dalam menggambarkan tingkat literasi hukum masyarakat serta dinamika konflik pertanahan di wilayah urban.

Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan pendekatan kualitatif melalui beberapa teknik yang saling melengkapi (*triangulasi metode*), guna memperoleh gambaran yang komprehensif mengenai tingkat literasi hukum pertanahan masyarakat serta dinamika sengketa lahan di wilayah penelitian. Pemilihan teknik pengumpulan data ini didasarkan pada kebutuhan untuk menangkap tidak hanya

data verbal, tetapi juga konteks sosial, pengalaman subjektif, serta praktik nyata masyarakat dalam memahami dan menghadapi isu pertanahan.

### 3. Hasil dan Pembahasan

#### 3.1. Kegagalan Tata Kelola Agraria dalam Konteks Perkotaan (*Agrarian Governance Failure in Urban Context*)

Pada sistem ketatanegaraan di Indonesia, pengaturan mengenai tata Kelola agraria diatur berdasarkan landasan filosofis sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menegaskan bahwa “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Ketentuan tersebut menempatkan negara sebagai pemegang kewenangan untuk mengatur, mengelola, dan mengawasi pemanfaatan sumber daya agraria guna menjamin terwujudnya keadilan sosial, kesejahteraan masyarakat, serta pemerataan akses terhadap sumber daya agraria.<sup>10</sup> Konsep dasar tersebut kemudian dirumuskan dalam UUPA, yang menjadi hukum agrarian nasional dan menggantikan sistem colonial. UUPA mengatur bahwa semua hak atas tanah harus berdasarkan asas kebangsaan, persatuan, keadilan sosial, dan fungsi sosial tanah. Hal ini didasarkan pada pemahaman bahwa hukum agraria Indonesia dibangun atas nilai-nilai Pancasila dan hukum adat yang disesuaikan, serta mengutamakan keadilan dalam penguasaan dan pemanfaatan tanah demi tercapainya kesejahteraan dan pemerataan bagi seluruh rakyat Indonesia.<sup>11</sup>

Hukum agraria merupakan salah satu bidang hukum yang sangat fundamental dalam sistem hukum Indonesia, karena mengatur hubungan antara manusia dengan tanah sebagai sumber kehidupan.<sup>12</sup> Pentingnya pengaturan hukum agraria ini tidak hanya berkaitan dengan aspek ekonomi, tetapi juga menyangkut aspek sosial, budaya, politik dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Hal ini kemudian yang mengharuskan negara mempunyai peran yang penting dalam mengatur tata Kelola agraria di Indonesia.<sup>13</sup> Sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 2 ayat (1) UUPA, yang mengatur bahwa “Atas dasar ketentuan dalam pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat”, pengaturan tersebut memberikan kewenangan kepada negara untuk mengatur peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa guna mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Ketentuan tersebut selaras dengan pengaturannya dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA yang mengatur bahwa:

---

<sup>10</sup> Doly, Denico. "Kewenangan negara dalam penguasaan Tanah: redistribusi tanah untuk rakyat (The authority of the state in land tenure: redistribution of land to the people)." *Negara Hukum: Membangun Hukum Untuk Keadilan Dan Kesejahteraan* 8, no. 2 (2017): 195-214.

<sup>11</sup> Hastarini, Arvita. "Kedudukan Hukum Masyarakat Adat Dalam Memperoleh Hak Atas Tanah di Indonesia." *Jurnal Hukum Sasana* 8, no. 2 (2022).

<sup>12</sup> Ningtyas, Dina Catur Ayu. "Hak Atas Tanah Sebagai Dasar Pembuktian Bagi Pemiliknya Dalam Hukum Agraria Yang Di Dasari UUPA." *Court Review: Jurnal Penelitian Hukum (E-Issn: 2776-1916)* 3, no. 01 (2023): 28-35.

<sup>13</sup> Rollys Suriani, et.al. *Sistem Hukum Agraria Indonesia: Konsep, Jenis, dan Sistem Penyelesaiannya*. PT. Star Digital Publishing, 2025, h. 2-3.

Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk:

- a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
- b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa,
- c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Secara konseptual, UUPA tidak hanya mengatur penguasaan dan pemanfaatan tanah, tetapi juga menekankan pentingnya keseimbangan antara kepentingan individu dan kepentingan masyarakat.<sup>14</sup> Prinsip tersebut tercermin dalam Pasal 6 UUPA yang menegaskan bahwa "Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial", ketentuan tersebut hendak menjelaskan bahwa hak atas tanah karena itu tidak dapat digunakan semata-mata untuk kepentingan pribadi, melainkan harus memperhatikan kepentingan masyarakat, bangsa, dan negara. Jaminan terhadap kepastian hukum atas tanah selanjutnya diwujudkan melalui Pasal 19 UUPA yang mengamanatkan penyelenggaraan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia. Pendaftaran tanah berfungsi sebagai instrumen untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah melalui sistem administrasi pertanahan yang tertib, transparan, dan dapat dipertanggungjawabkan.<sup>15</sup> Konstruksi normatif tersebut menunjukkan bahwa sistem agraria nasional dirancang untuk menciptakan tata kelola pertanahan yang adil, tertib, dan mampu memberikan perlindungan hukum kepada masyarakat.

Realitas di kawasan perkotaan menunjukkan bahwa tujuan ideal tersebut belum sepenuhnya tercapai. Urbanisasi yang berlangsung secara cepat, pertumbuhan penduduk, peningkatan kebutuhan ruang untuk permukiman dan kegiatan ekonomi, serta keterbatasan ketersediaan lahan telah menimbulkan tekanan penggunaan lahan (*urban land pressure*) yang semakin tinggi. Situasi tersebut sering kali diikuti oleh berbagai persoalan seperti tumpang tindih kepemilikan tanah, sengketa batas tanah, penguasaan tanah secara informal, ketimpangan penguasaan lahan, serta lemahnya administrasi pertanahan. Kondisi tersebut memperlihatkan adanya kesenjangan antara norma hukum yang telah dibangun dalam sistem agraria nasional dengan implementasinya di tingkat masyarakat. Persoalan tersebut dapat dipahami sebagai bentuk kegagalan tata kelola agraria dalam konteks perkotaan (*agrarian governance failure in urban context*). Kegagalan tata kelola agraria terjadi ketika institusi yang berwenang tidak mampu menjalankan fungsi regulasi, administrasi, pengawasan, dan penyelesaian konflik secara efektif sehingga tujuan kepastian hukum, keadilan agraria, dan kemanfaatan sosial tidak dapat diwujudkan secara optimal. Fenomena meningkatnya sengketa pertanahan di wilayah perkotaan menjadi salah satu indikator bahwa tata kelola agraria belum sepenuhnya mampu merespons kompleksitas

---

<sup>14</sup> Anam, Khurul, Abdullah Sani, La Jaudi, and Nuryati Solapari. "Asas Keadilan dalam Undang-Undang Pokok Agraria: Perspektif Hukum Islam dalam Pengelolaan Tanah." *Jurnal Al-Mizan* 11, no. 2 (2024): 358-368.

<sup>15</sup> Saputra, Raditya Adji, Kelvin Felix Vivano Emmanuelle, Anta Sena Pratama Yuda Wicaksono, and Muhammad Adymas Hikhal Fikri. "Integrasi Kebijakan Pendaftaran Tanah dan Tata Ruang Dalam Persepektif Hukum dan Pelayanan Publik di Indonesia." *Jurnal Penelitian Ilmiah Multidisipliner* 3, no. 01 (2026).

permasalahan yang muncul akibat dinamika sosial, ekonomi, dan spasial masyarakat urban.

Secara faktual, temuan penelitian memperlihatkan bahwa kegagalan tata kelola agraria tersebut tidak hanya tercermin dari meningkatnya sengketa pertanahan, tetapi juga dari rendahnya tingkat literasi hukum pertanahan masyarakat. Rendahnya literasi hukum tidak dapat dipandang semata-mata sebagai persoalan individu atau keterbatasan pengetahuan masyarakat, melainkan merupakan bagian dari permasalahan struktural dalam sistem tata kelola agraria. Keterbatasan akses terhadap informasi hukum, minimnya edukasi pertanahan, serta belum optimalnya pelayanan dan sosialisasi yang dilakukan oleh institusi terkait menunjukkan bahwa kapasitas kelembagaan dalam membangun kesadaran hukum masyarakat masih relatif lemah. Kondisi tersebut terlihat secara nyata di Kelurahan Penjaringan yang memiliki tingkat tekanan urbanisasi dan pemanfaatan lahan yang tinggi. Menurut pandangan Douglass North menjelaskan bahwa institusi formal berfungsi sebagai mekanisme pengurang ketidakpastian (*uncertainty reduction mechanism*) dalam interaksi sosial-ekonomi, namun ketika institusi gagal menjalankan fungsi tersebut secara efektif, maka akan terjadi peningkatan ketidakpastian hukum yang berdampak langsung pada munculnya sengketa kepemilikan tanah. Selaras dengan hal tersebut, Klaus Deininger dan Gershon Feder menegaskan bahwa kelemahan sistem administrasi pertanahan, terutama dalam hal registrasi dan sertifikasi tanah, merupakan faktor struktural yang memperbesar risiko konflik agraria. Ketidakjelasan batas kepemilikan, tumpang tindih klaim, serta rendahnya validitas dokumen tanah menjadi sumber utama ketegangan sosial di wilayah urban.

Kondisi di Kelurahan Penjaringan menunjukkan bahwa tingginya kepadatan penduduk, dinamika ekonomi yang berkembang pesat, serta keterbatasan ketersediaan lahan menciptakan tekanan yang besar terhadap pemanfaatan dan penguasaan tanah. Karakteristik tersebut meningkatkan kerentanan masyarakat terhadap berbagai permasalahan pertanahan, termasuk sengketa kepemilikan, tumpang tindih klaim hak, dan ketidakpastian status hukum tanah. Intensitas pemanfaatan ruang yang tinggi di tengah keterbatasan lahan turut memperbesar potensi munculnya konflik pertanahan di wilayah tersebut. Temuan penelitian memperlihatkan bahwa sengketa pertanahan tidak dapat dipahami semata-mata sebagai persoalan hukum yang berkaitan dengan kepemilikan atau penguasaan tanah. Sengketa tersebut merupakan manifestasi dari kegagalan tata kelola agraria yang bersifat struktural, yang ditandai oleh belum optimalnya fungsi regulasi, administrasi pertanahan, penyediaan informasi hukum, serta mekanisme perlindungan dan penyelesaian sengketa. Kelemahan pada aspek-aspek tersebut menciptakan ketidakpastian hukum yang pada akhirnya meningkatkan risiko terjadinya konflik di masyarakat.

### **3.2. Tekanan Lahan Perkotaan dan Tumpang Tindih Kelembagaan (*Urban Land Pressure and Institutional Overlap*)**

Kelurahan Penjaringan merepresentasikan kondisi tekanan lahan perkotaan (*urban land pressure*), yaitu situasi ketika kebutuhan dan permintaan terhadap lahan terus meningkat sementara ketersediaan ruang fisik semakin terbatas. Tingginya kepadatan penduduk, perkembangan aktivitas ekonomi, dan meningkatnya kebutuhan ruang untuk permukiman maupun kegiatan usaha menciptakan persaingan yang intensif

dalam akses dan penguasaan tanah. Intensitas persaingan tersebut berimplikasi pada meningkatnya potensi konflik pertanahan di tengah masyarakat. Perspektif yang dikemukakan Daniel Fitzpatrick menjelaskan bahwa kompleksitas konflik agraria semakin meningkat ketika terdapat pluralisme hukum (*legal pluralism*) dalam praktik penguasaan tanah. Keberadaan berbagai sistem norma yang berlaku secara bersamaan, baik hukum formal negara, praktik administratif lokal, maupun norma sosial yang berkembang di masyarakat, sering kali menimbulkan perbedaan dalam menentukan legitimasi dan pengakuan hak atas tanah. Perbedaan tersebut menciptakan ketidakpastian hukum yang mempersulit proses penyelesaian sengketa pertanahan. Praktik di lapangan menunjukkan bahwa sebagian masyarakat masih mengandalkan bukti penguasaan tanah yang bersifat informal, seperti girik, kwitansi jual beli, surat keterangan penguasaan tanah, maupun penguasaan fisik secara turun-temurun sebagai dasar klaim kepemilikan. Bukti-bukti tersebut umumnya memperoleh pengakuan sosial di lingkungan masyarakat, namun tidak selalu memiliki kekuatan pembuktian yang memadai dalam sistem hukum pertanahan formal. Perbedaan antara legitimasi sosial dan legitimasi yuridis tersebut sering kali menjadi sumber sengketa ketika terjadi klaim kepemilikan oleh pihak lain atau ketika tanah memasuki proses administrasi pertanahan formal. Temuan penelitian menunjukkan bahwa konflik pertanahan di wilayah perkotaan tidak hanya dipengaruhi oleh keterbatasan ketersediaan lahan, tetapi juga oleh ketidaksinkronan antara sistem hukum formal dan praktik sosial yang berkembang dalam masyarakat. Ketidaksesuaian tersebut menciptakan ruang ketidakpastian dalam tata kelola agraria yang berpotensi memunculkan berbagai bentuk konflik pertanahan. Karakteristik pluralisme hukum dalam konteks perkotaan pada akhirnya tidak hanya menghasilkan ketidakpastian normatif, tetapi juga meningkatkan risiko terjadinya sengketa yang bersifat kompleks, berulang, dan berkepanjangan karena tidak adanya standar pengakuan hak yang dipahami dan diterima secara seragam oleh seluruh pihak.

### **3.3. Literasi Hukum sebagai Instrumen *Soft Governance* dalam Tata Kelola Pertanahan**

Hasil intervensi edukasi hukum menunjukkan adanya peningkatan literasi hukum pertanahan pada masyarakat, terutama dalam memahami legalitas hak atas tanah dan status kepemilikan, prosedur pendaftaran dan sertifikasi tanah, serta mekanisme penyelesaian sengketa pertanahan melalui jalur litigasi maupun non-litigasi. Peningkatan pemahaman tersebut menunjukkan bahwa edukasi hukum memiliki kontribusi yang penting dalam membangun kesadaran hukum masyarakat sekaligus memperkuat kapasitas mereka untuk berinteraksi dengan sistem hukum pertanahan secara lebih efektif. Temuan tersebut mengindikasikan bahwa literasi hukum memiliki peran strategis sebagai instrumen *soft governance* dalam mendukung efektivitas tata kelola agraria. Perspektif *land governance* yang dikemukakan oleh World Bank (2017) menempatkan peningkatan kapasitas masyarakat sebagai salah satu elemen penting dalam mewujudkan tata kelola pertanahan yang baik. Tingkat pemahaman yang memadai mengenai hak atas tanah, prosedur administrasi pertanahan, dan mekanisme penyelesaian sengketa berkontribusi terhadap meningkatnya kepatuhan masyarakat terhadap sistem hukum formal sekaligus mengurangi potensi terjadinya konflik pertanahan.

Signifikansi literasi hukum tersebut sejalan dengan amanat Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menegaskan bahwa bumi,

air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Realisasi tujuan konstitusional tersebut tidak hanya bergantung pada keberadaan regulasi dan kelembagaan yang kuat, tetapi juga pada kemampuan masyarakat untuk memahami dan memanfaatkan sistem hukum yang tersedia dalam mengakses hak-hak agraria secara sah. Tingkat literasi hukum yang memadai menjadi prasyarat penting bagi terwujudnya pengelolaan sumber daya agraria yang berkeadilan dan berorientasi pada kesejahteraan masyarakat.

Konstruksi tersebut juga selaras dengan tujuan (UUPA), khususnya Pasal 19 yang mengamanatkan penyelenggaraan pendaftaran tanah untuk menjamin kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah. Efektivitas pendaftaran tanah tidak hanya ditentukan oleh kualitas administrasi pertanahan, tetapi juga oleh tingkat pemahaman masyarakat mengenai pentingnya legalisasi hak atas tanah melalui mekanisme yang diakui oleh hukum. Pemahaman yang baik mengenai prosedur pendaftaran dan sertifikasi tanah akan mendorong masyarakat untuk memperoleh perlindungan hukum yang lebih kuat terhadap hak-hak yang dimilikinya. Prinsip fungsi sosial hak atas tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 6 UUPA juga menuntut adanya kesadaran hukum masyarakat agar pemanfaatan tanah tidak hanya berorientasi pada kepentingan individu, tetapi juga memperhatikan kepentingan sosial yang lebih luas.

Perspektif yang dikembangkan oleh UN-Habitat menjelaskan bahwa *security of tenure* atau keamanan penguasaan tanah tidak hanya ditentukan oleh keberadaan bukti hukum formal, tetapi juga dipengaruhi oleh tingkat pemahaman masyarakat terhadap hak dan kewajiban yang melekat pada tanah yang dikuasainya.<sup>16</sup> Literasi hukum karena itu berfungsi sebagai jembatan yang menghubungkan sistem hukum formal dengan realitas sosial masyarakat. Hubungan tersebut memungkinkan masyarakat memahami prosedur hukum yang tersedia, mengurangi ketergantungan pada mekanisme informal yang berpotensi menimbulkan sengketa, serta meningkatkan kemampuan dalam melindungi hak-hak atas tanah secara preventif.<sup>17</sup> Temuan penelitian menunjukkan bahwa pendekatan edukasi hukum berbasis masyarakat tidak hanya menghasilkan peningkatan pengetahuan yang bersifat informatif, tetapi juga mendorong perubahan perilaku hukum yang bersifat transformatif. Masyarakat menjadi lebih memahami pentingnya legalitas hak atas tanah, lebih sadar terhadap risiko hukum yang dapat timbul dari penguasaan tanah tanpa dasar hukum yang jelas, serta lebih mampu mengidentifikasi mekanisme penyelesaian sengketa yang sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Perubahan tersebut mencerminkan fungsi literasi hukum sebagai instrumen *soft governance* yang bekerja melalui penguatan kapasitas kognitif dan sosial masyarakat tanpa mengandalkan pendekatan koersif dari negara. Penguatan literasi hukum pada akhirnya dapat menjadi salah satu strategi preventif untuk mendukung terwujudnya kepastian hukum, mengurangi potensi konflik pertanahan, dan memperkuat tata kelola agraria yang berkeadilan di wilayah perkotaan.

---

<sup>16</sup> Komnas, H. A. M. *Standar Norma dan Pengaturan Nomor 11 tentang Hak atas Tempat Tinggal yang Layak*. Komnas HAM, 2022.

<sup>17</sup> Ningsih, Riska Kurnia, and Hadi Tuasikal. "Tantangan dan solusi dalam implementasi mediasi sebagai alternatif penyelesaian sengketa tanah." *Journal of Dual Legal Systems* 2, no. 1 (2025): 70-89.

### **3.4. Kerangka Integratif Tata Kelola Agraria (*Integrated Agrarian Governance Framework*)**

Tata kelola agraria pada dasarnya tidak dapat dipahami hanya sebagai persoalan administrasi pertanahan atau penegakan hukum semata. Kompleksitas permasalahan agraria, khususnya di wilayah perkotaan, menunjukkan bahwa pengelolaan tanah melibatkan interaksi antara aspek hukum, kelembagaan, sosial, ekonomi, dan partisipasi masyarakat. Keberhasilan tata kelola agraria karena itu sangat ditentukan oleh kemampuan berbagai aktor dan institusi untuk membangun hubungan yang sinergis dalam mewujudkan kepastian hukum, keadilan penguasaan tanah, serta pemanfaatan sumber daya agraria yang berkelanjutan. Perspektif *agrarian governance* menempatkan negara, masyarakat, dan sistem hukum sebagai komponen yang saling berkaitan dalam mengelola sumber daya agraria. Peran negara diwujudkan melalui pembentukan regulasi, penyelenggaraan administrasi pertanahan, serta penyediaan mekanisme penyelesaian sengketa. Peran masyarakat tercermin melalui partisipasi aktif dalam proses pengelolaan dan pemanfaatan tanah, termasuk dalam memahami hak dan kewajiban hukumnya. Sistem hukum berfungsi sebagai instrumen yang menjamin kepastian, perlindungan, dan keadilan dalam hubungan-hubungan agraria.

Berdasarkan temuan empiris, penelitian ini mengembangkan kerangka analisis integratif bahwa literasi hukum berperan sebagai mekanisme penghubung (*bridging mechanism*) antara masyarakat dan sistem tata kelola agraria formal. Pada kerangka ini, stabilitas sistem pertanahan ditentukan oleh interaksi tiga dimensi utama yang saling terkait, yaitu:

- 1. Dimensi Kelembagaan (*Institutional Dimension*)**

Merujuk pada kepastian hukum formal yang diatur oleh negara dalam sistem pertanahan, sebagaimana dijelaskan oleh North (1990) sebagai fondasi utama stabilitas transaksi dan kepemilikan.

- 2. Dimensi Administratif (*Administrative Dimension*)**

Berkaitan dengan efektivitas sistem registrasi, sertifikasi, dan pengelolaan administrasi pertanahan sebagaimana ditegaskan oleh Deininger dan Feder (2009) sebagai faktor kunci dalam mengurangi sengketa lahan.

- 3. Dimensi Sosial (*Social Dimension*)**

Meliputi tingkat literasi hukum, kesadaran hukum, dan pemahaman masyarakat terhadap hak serta kewajiban dalam sistem pertanahan. Dimensi ini menentukan sejauh mana masyarakat mampu berinteraksi secara tepat dengan sistem hukum formal.

Ketiga dimensi tersebut tidak bekerja secara terpisah, melainkan saling berinteraksi dalam membentuk stabilitas tata kelola agraria. Literasi hukum dalam konteks ini berperan sebagai variabel intervensi yang memperkuat konektivitas antara dimensi sosial dengan dimensi kelembagaan dan administratif. Tingkat pemahaman masyarakat terhadap hak atas tanah, prosedur administrasi pertanahan, dan mekanisme penyelesaian sengketa akan memengaruhi efektivitas institusi pertanahan dalam menjalankan fungsinya sekaligus meningkatkan kepatuhan masyarakat terhadap sistem hukum formal. Hubungan yang terbangun antara masyarakat yang memiliki literasi hukum memadai dengan institusi yang responsif pada akhirnya berkontribusi terhadap terciptanya kepastian hukum dan berkurangnya potensi konflik pertanahan.

Temuan penelitian menunjukkan bahwa peningkatan literasi hukum masyarakat tidak hanya menghasilkan perubahan pada aspek kognitif individu berupa bertambahnya pengetahuan hukum, tetapi juga memberikan dampak yang lebih luas terhadap penguatan sistem tata kelola agraria perkotaan. Masyarakat yang memahami legalitas hak atas tanah, prosedur pendaftaran tanah, dan mekanisme penyelesaian sengketa cenderung lebih mampu mengantisipasi risiko hukum, mengurangi praktik penguasaan tanah yang tidak memiliki dasar hukum yang jelas, serta memanfaatkan instrumen hukum yang tersedia untuk melindungi hak-haknya. Kondisi tersebut memperlihatkan bahwa edukasi hukum memiliki fungsi strategis sebagai instrumen *soft governance* yang mampu memperkuat efektivitas tata kelola agraria melalui pendekatan yang partisipatif dan nonkoersif.

Kerangka integratif ini menegaskan bahwa mitigasi sengketa pertanahan tidak dapat hanya mengandalkan reformasi administratif maupun pembenahan regulasi semata. Upaya perbaikan tata kelola agraria juga memerlukan intervensi pada dimensi sosial melalui penguatan literasi hukum masyarakat. Pendekatan tersebut penting karena berbagai persoalan pertanahan di wilayah perkotaan tidak hanya bersumber dari kelemahan administrasi dan kelembagaan, tetapi juga dari rendahnya kapasitas masyarakat dalam memahami dan mengakses sistem hukum pertanahan. Penguatan literasi hukum karena itu dapat diposisikan sebagai strategi preventif yang mendukung terwujudnya kepastian hukum, mengurangi risiko konflik pertanahan, dan memperkuat stabilitas tata kelola agraria di wilayah urban secara berkelanjutan.

#### 4. Kesimpulan

Penelitian ini menegaskan bahwa sengketa pertanahan di wilayah perkotaan tidak dapat direduksi hanya sebagai persoalan administratif atau yuridis semata, melainkan merupakan manifestasi dari interaksi struktural yang kompleks antara kelemahan institusi formal, tekanan urbanisasi yang tinggi (*urban land pressure*), serta rendahnya literasi hukum masyarakat dalam memahami dan mengakses sistem hukum pertanahan. Kombinasi ketiga faktor tersebut membentuk kondisi ketidakpastian hukum yang bersifat sistemik dan berkontribusi signifikan terhadap meningkatnya potensi eskalasi konflik agraria di wilayah urban. Pada perspektif *agrarian governance*, temuan penelitian ini menunjukkan bahwa literasi hukum memiliki peran strategis sebagai instrumen *soft governance* yang berfungsi menjembatani kesenjangan antara sistem hukum formal negara dan praktik sosial masyarakat. Edukasi hukum berbasis partisipatif tidak hanya berperan sebagai media transfer pengetahuan, tetapi juga sebagai mekanisme penguatan kapasitas sosial-hukum masyarakat melalui internalisasi kesadaran hukum yang lebih preventif, adaptif, dan kontekstual. Lebih lanjut, peningkatan literasi hukum yang teridentifikasi dalam penelitian ini menunjukkan dampak yang tidak hanya bersifat kognitif, tetapi juga transformasional terhadap pola perilaku hukum masyarakat. Hal ini tercermin dari meningkatnya kemampuan masyarakat dalam mengidentifikasi legalitas hak atas tanah, memahami risiko sengketa pertanahan, serta merespons mekanisme penyelesaian sengketa melalui jalur hukum yang tepat, baik litigasi maupun non-litigasi, engan demikian, penelitian ini menegaskan bahwa penguatan literasi hukum pertanahan merupakan strategi preventif yang memiliki implikasi sistemik dalam mitigasi konflik agraria. Pendekatan ini tidak hanya berkontribusi pada peningkatan kepatuhan hukum masyarakat, tetapi juga memperkuat stabilitas *agrarian governance* di wilayah perkotaan

melalui pengurangan potensi sengketa, peningkatan kesadaran hukum, dan penguatan relasi antara masyarakat dan institusi hukum formal.

## DAFTAR PUSTAKA

- Almanso, Barry Christian, "Strategi Mitigasi Konflik Agraria Melalui Collaborative Governance di Kecamatan Teweh Baru," *As Siyasah - Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik* 10, no. 1 (2025): 40-53. <http://dx.doi.org/10.31602/as.v10i1.18454>.
- Anam, Khurul, Abdullah Sani, La Jaudi, and Nuryati Solapari. "Asas Keadilan dalam Undang-Undang Pokok Agraria: Perspektif Hukum Islam dalam Pengelolaan Tanah." *Jurnal Al-Mizan* 11, no. 2 (2024): 358-368.
- Baihaqi, Mochamad Ganza, et.al., "Transformasi Penataan Ruang Daerah: Tantangan Dan Peluang Menuju Pembangunan Berkelanjutan," *Jurnal Regional Planning* 7, no. 2 (2025): 82-91. <https://doi.org/10.36985/mf19e110>.
- Deininger, Klaus dan Gershon Feder, "Land Registration, Governance, and Development: Evidence and Implications for Policy," *Oxford University Press* 24, no. 2 (2009): 233-266. <https://www.jstor.org/stable/40649283>.
- Direktorat Pengembangan Metodologi Sensus dan Survei Badan Pusat Statistik. *Dinamika Konsumsi Lahan Wilayah Urban di Indonesia*. Badan Pusat Statistik, 2024.
- Doly, Denico. "Kewenangan negara dalam penguasaan Tanah: redistribusi tanah untuk rakyat (The authority of the state in land tenure: redistribution of land to the people)." *Negara Hukum: Membangun Hukum Untuk Keadilan Dan Kesejahteraan* 8, no. 2 (2017): 195-214.
- Hasan, Slamet Yusuf, et.al., "Penyebab Timbulnya Sengketa Tanah," *Journal of Comprehensive Science* 2, no. 6 (2023): 1521-1531. p-ISSN: 2962-4738 e-ISSN: 2962-4584.
- Hastarini, Arvita. "Kedudukan Hukum Masyarakat Adat Dalam Memperoleh Hak Atas Tanah di Indonesia." *Jurnal Hukum Sasana* 8, no. 2 (2022).
- Hodgson, Geoffrey Martin, "Formal and Informal Institutions: Some Problems of Meaning, Impact, and Interaction," *Journal of Institutional Economics* 21 (2025): 1-19. [10.1017/S1744137424000249](https://doi.org/10.1017/S1744137424000249).
- Komnas, H. A. M. *Standar Norma dan Pengaturan Nomor 11 tentang Hak atas Tempat Tinggal yang Layak*. Komnas HAM, 2022.
- Ningsih, Riska Kurnia, and Hadi Tuasikal. "Tantangan dan solusi dalam implementasi mediasi sebagai alternatif penyelesaian sengketa tanah." *Journal of Dual Legal Systems* 2, no. 1 (2025): 70-89.
- Ningtyas, Dina Catur Ayu. "Hak Atas Tanah Sebagai Dasar Pembuktian Bagi Pemiliknya Dalam Hukum Agraria Yang Di Dasari UUPA." *Court Review: Jurnal Penelitian Hukum (E-Issn: 2776-1916)* 3, no. 01 (2023): 28-35.
- Pradhani, Sartika Intaning, "Pendekatan Pluralisme Hukum dalam Studi Hukum Adat: Interaksi Hukum Adat dengan Hukum Nasional dan Internasional,"

Undang: *Jurnal Hukum* 4, no. 1 (2021): 81-124.  
<https://doi.org/10.22437/ujh.4.1.81-124>.

Robert, Mark, et.al., "Time to ACT: Realizing Indonesia's Urban Potential," *World Bank* (2019): 1-305. <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-1389-4>.

Saputra, Raditya Adji, Kelvin Felix Vivano Emmanuelle, Anta Sena Pratama Yuda Wicaksono, and Muhammad Adymas Hikhal Fikri. "Integrasi Kebijakan Pendaftaran Tanah dan Tata Ruang Dalam Persepektif Hukum dan Pelayanan Publik di Indonesia." *Jurnal Penelitian Ilmiah Multidisipliner* 3, no. 01 (2026).

Sukmawan, Yulia Audina dan Dwi Damayanti, "Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris sebagai Strategi Penguatan Perspektif Kajian Ilmu Hukum," *Notary Law Journal* 4, no. 3 (2025): 114-128. <https://doi.org/10.32801/nolaj.v4i3.116>.

Suriani, Rollys, et.al. *Sistem Hukum Agraria Indonesia: Konsep, Jenis, dan Sistem Penyelesaiannya*. PT. Star Digital Publishing, 2025.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043.