

Analisis Kesesuaian Pemanfaatan Ruang terhadap RTRW dalam Penerbitan Sertifikat Tanah di Kabupaten Cilacap

Kukuh Tabah Kurniawan

Mahasiswa Program Studi Perencanaan Wilayah Kota, Fakultas Sains Dan Teknologi, Universitas Terbuka

Email: 044263374@ecampus.ut.ac.id

ABSTRAK

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh masih terjadinya ketidaksesuaian pemanfaatan ruang terhadap Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) dalam proses penerbitan sertifikat tanah di Kabupaten Cilacap, yang berpotensi menimbulkan konflik pemanfaatan ruang dan ketidakteraturan pembangunan wilayah. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis tingkat kesesuaian pemanfaatan ruang, mengidentifikasi faktor penyebab ketidaksesuaian, serta merumuskan strategi peningkatan kesesuaian pemanfaatan ruang terhadap RTRW. Metode penelitian yang digunakan adalah pendekatan kuantitatif deskriptif dengan analisis spasial berbasis *Geographic Information System* (GIS) melalui teknik overlay, serta didukung oleh observasi lapangan dan wawancara. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sebesar 68% pemanfaatan ruang telah sesuai dengan RTRW, sedangkan 32% masih tidak sesuai, yang dipengaruhi oleh keterbatasan integrasi data, tekanan kebutuhan lahan, lemahnya pengawasan, serta rendahnya pemahaman masyarakat. Oleh karena itu, disarankan peningkatan integrasi sistem data, penguatan pengawasan berbasis teknologi, peningkatan sosialisasi kepada masyarakat, serta penguatan koordinasi antarinstansi guna mewujudkan pemanfaatan ruang yang tertib dan berkelanjutan.

Kata Kunci: administrasi pertanahan, kesesuaian ruang, sertifikat tanah, tata ruang.

PENDAHULUAN

Perkembangan wilayah pada masa sekarang memperlihatkan dinamika yang semakin kompleks, terutama dalam hal pemanfaatan ruang yang tidak selalu berjalan searah dengan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya. Kebutuhan terhadap lahan sebagai ruang hidup terus mengalami peningkatan seiring dengan pertumbuhan penduduk dan aktivitas ekonomi yang semakin intensif (Ramadhan, 2023). Dalam perspektif perencanaan wilayah, kondisi ini tidak hanya berdampak pada perubahan struktur ruang, tetapi juga menimbulkan tekanan terhadap ketersediaan lahan yang semakin terbatas (Tarigan, 2022). Situasi tersebut pada akhirnya menuntut adanya pengendalian pemanfaatan ruang yang lebih terarah agar pembangunan tidak berjalan secara sporadis. Oleh karena itu, keberadaan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) menjadi sangat penting sebagai pedoman dalam mengatur arah perkembangan wilayah secara berkelanjutan (Yunus, 2021).

RTRW pada dasarnya tidak hanya berfungsi sebagai dokumen formal, melainkan sebagai instrumen strategis yang mengarahkan pemanfaatan ruang agar sesuai dengan fungsi dan peruntukannya. Melalui RTRW, pemerintah daerah memiliki acuan dalam menentukan kebijakan pembangunan serta pemberian izin pemanfaatan lahan (Kusumawati, 2024). Namun demikian, dalam praktiknya sering ditemukan adanya

ketidaksesuaian antara pemanfaatan ruang di lapangan dengan rencana yang telah ditetapkan (Anggraeni et al., 2025). Ketidaksesuaian tersebut menunjukkan bahwa implementasi RTRW belum sepenuhnya berjalan optimal. Bahkan, dalam beberapa kasus, pemanfaatan ruang cenderung dipengaruhi oleh kepentingan ekonomi jangka pendek dibandingkan dengan prinsip keberlanjutan (Wibowo, 2021). Kondisi ini memperlihatkan adanya kesenjangan antara perencanaan dan realisasi pembangunan wilayah.

Fenomena ketidaksesuaian pemanfaatan ruang terhadap RTRW menjadi salah satu isu utama dalam kajian perencanaan wilayah dan kota. Ketidaksesuaian ini umumnya ditandai dengan perubahan penggunaan lahan yang tidak mengikuti pola ruang yang telah ditetapkan, seperti alih fungsi lahan pertanian menjadi permukiman atau kawasan industri (Alifya, 2024). Perubahan tersebut seringkali terjadi secara tidak terkendali dan tanpa melalui proses perencanaan yang matang (Sugiasih, 2023). Dalam jangka panjang, kondisi ini dapat menimbulkan berbagai dampak negatif, mulai dari penurunan kualitas lingkungan hingga munculnya konflik pemanfaatan ruang antar pihak yang berkepentingan (Setiawan, 2022). Oleh karena itu, pengendalian pemanfaatan ruang menjadi aspek yang tidak dapat diabaikan dalam upaya menjaga keseimbangan pembangunan wilayah (Saputri, E., et al., 2023).

Permasalahan tersebut menjadi semakin kompleks ketika dikaitkan dengan administrasi pertanahan, khususnya dalam proses penerbitan sertifikat tanah (Kurniawan, et al., 2023). Sertifikat tanah pada dasarnya merupakan bukti legalitas kepemilikan atas suatu bidang tanah yang diterbitkan oleh negara melalui Badan Pertanahan Nasional (BPN) (Santoso, 2021). Namun dalam praktiknya, penerbitan sertifikat tanah tidak selalu mempertimbangkan secara optimal kesesuaian pemanfaatan ruang terhadap RTRW (Ikhwan et al., 2025). Hal ini menimbulkan potensi terjadinya konflik hukum di kemudian hari, terutama ketika pemanfaatan tanah yang telah bersertifikat ternyata tidak sesuai dengan rencana tata ruang. Kondisi tersebut menunjukkan adanya ketidaksinergian antara sistem administrasi pertanahan dengan sistem perencanaan tata ruang (Prabowo, H., et al., 2024).

Di Kabupaten Cilacap, dinamika pembangunan wilayah yang cukup pesat turut memicu terjadinya perubahan penggunaan lahan yang signifikan. Pertumbuhan kawasan permukiman, industri, serta infrastruktur menyebabkan meningkatnya kebutuhan terhadap lahan, yang pada akhirnya mendorong terjadinya pemanfaatan ruang yang tidak selalu sesuai dengan RTRW (Nugroho, 2024). Di sisi lain, keterbatasan lahan yang tersedia serta tingginya tekanan ekonomi masyarakat semakin memperbesar potensi terjadinya penyimpangan pemanfaatan ruang (Ramadhan, 2023). Kondisi ini tidak hanya berdampak pada ketidakteraturan tata ruang, tetapi juga berpotensi menimbulkan konflik kepentingan antar pengguna lahan (Widodo, T., et al., 2021).

Selain faktor ekonomi, aspek kelembagaan juga memiliki peran penting dalam mempengaruhi tingkat kesesuaian pemanfaatan ruang (Hidayat, R., & Maulana, D. 2021). Lemahnya pengawasan serta kurang optimalnya koordinasi antarinstansi menjadi salah satu penyebab utama terjadinya ketidaksesuaian pemanfaatan ruang (Wibowo, 2021). Dalam banyak kasus, data tata ruang dan data pertanahan belum

terintegrasi secara baik, sehingga menyulitkan proses verifikasi kesesuaian ruang dalam penerbitan sertifikat tanah (Ikhwan et al., 2025). Hal ini menunjukkan bahwa penguatan kelembagaan serta integrasi data menjadi kebutuhan yang mendesak dalam upaya meningkatkan efektivitas pengendalian pemanfaatan ruang (Lestari, D., et al., 2022).

Di sisi lain, perkembangan teknologi memberikan peluang besar dalam meningkatkan kualitas analisis pemanfaatan ruang. Penggunaan *Geographic Information System (GIS)* memungkinkan dilakukan analisis spasial yang lebih akurat dalam mengidentifikasi kesesuaian antara penggunaan lahan aktual dengan RTRW (Anggraeni et al., 2025). Melalui teknik *overlay*, dapat diketahui secara detail area mana yang sesuai dan tidak sesuai dengan rencana tata ruang (Rahman, 2022). Namun demikian, pemanfaatan teknologi ini dalam praktik administrasi pertanahan masih belum optimal, sehingga potensi yang dimiliki belum sepenuhnya dimanfaatkan. Padahal, integrasi teknologi dalam pengelolaan tata ruang dan pertanahan dapat meningkatkan akurasi data serta mendukung pengambilan keputusan yang lebih tepat (Fadli, M. Et al., 2022).

Berdasarkan permasalahan kesesuaian pemanfaatan ruang terhadap RTRW dalam penerbitan sertifikat tanah merupakan isu yang kompleks dan multidimensional. Permasalahan ini tidak hanya berkaitan dengan aspek teknis perencanaan, tetapi juga melibatkan faktor sosial ekonomi, kelembagaan, serta pemanfaatan teknologi. Oleh karena itu, diperlukan suatu kajian yang mampu menganalisis secara mendalam tingkat kesesuaian pemanfaatan ruang terhadap RTRW dalam proses penerbitan sertifikat tanah, khususnya di Kabupaten Cilacap

Sejalan dengan uraian latar belakang yang telah mengemukakan adanya permasalahan kesesuaian pemanfaatan ruang terhadap RTRW dalam praktik pembangunan wilayah, maka diperlukan penelusuran terhadap berbagai penelitian terdahulu yang relevan sebagai landasan komparatif dan penguatan analisis. Kajian terhadap penelitian sebelumnya menjadi penting untuk memahami kecenderungan temuan empiris, sekaligus mengidentifikasi celah penelitian (*research gap*) yang masih terbuka untuk dikaji lebih lanjut.

Penelitian mengenai kesesuaian pemanfaatan ruang terhadap rencana tata ruang telah banyak dilakukan dengan pendekatan yang beragam. Salah satu penelitian yang relevan dilakukan oleh Anggraeni et al. (2025) yang mengkaji kesesuaian penggunaan lahan terhadap RTRW menggunakan pendekatan analisis spasial berbasis *Geographic Information System (GIS)*. Hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa masih terdapat sejumlah wilayah yang mengalami ketidaksesuaian pemanfaatan ruang, terutama pada kawasan permukiman yang berkembang di luar zona peruntukannya. Penelitian ini menegaskan bahwa teknik *overlay* peta mampu memberikan gambaran yang cukup akurat dalam mengidentifikasi tingkat kesesuaian ruang.

Selanjutnya, penelitian yang dilakukan oleh Ramadhan (2023) menyoroti perubahan penggunaan lahan dan dampaknya terhadap ketidaksesuaian dengan RTRW. Dalam penelitiannya, ditemukan bahwa faktor pertumbuhan penduduk dan kebutuhan ekonomi menjadi pendorong utama terjadinya alih fungsi

lahan yang tidak terkendali. Hasil kajian tersebut menunjukkan bahwa ketidaksesuaian pemanfaatan ruang cenderung meningkat pada wilayah dengan tingkat perkembangan ekonomi yang tinggi, sehingga diperlukan pengendalian yang lebih ketat dari pemerintah daerah.

Penelitian lain dilakukan oleh Ikhwan et al. (2025) yang mengkaji integrasi antara sistem administrasi pertanahan dengan tata ruang. Penelitian ini menemukan bahwa salah satu penyebab utama ketidaksesuaian pemanfaatan ruang adalah belum terintegrasinya data pertanahan dengan data tata ruang secara optimal. Akibatnya, dalam proses penerbitan sertifikat tanah, aspek kesesuaian ruang seringkali belum menjadi pertimbangan utama. Penelitian ini menekankan pentingnya integrasi sistem berbasis digital guna meningkatkan akurasi dan konsistensi data.

Selain itu, penelitian oleh Sugiasih (2023) menunjukkan bahwa lemahnya pengawasan dan penegakan regulasi menjadi faktor yang signifikan dalam terjadinya pelanggaran pemanfaatan ruang. Dalam kajiannya, ditemukan bahwa banyak kasus ketidaksesuaian RTRW terjadi karena kurangnya pengendalian dari pemerintah serta rendahnya tingkat kesadaran masyarakat terhadap pentingnya tata ruang. Penelitian ini juga menekankan perlunya peningkatan kapasitas kelembagaan dalam mengawasi pemanfaatan ruang.

Penelitian berikutnya dilakukan oleh Nugroho (2024) yang mengkaji hubungan antara perkembangan wilayah dengan distribusi penggunaan lahan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa wilayah dengan tingkat pertumbuhan tinggi cenderung mengalami tekanan terhadap pemanfaatan ruang yang lebih besar, sehingga memicu terjadinya ketidaksesuaian dengan RTRW. Penelitian ini juga menyoroti pentingnya perencanaan yang adaptif terhadap dinamika perkembangan wilayah agar dapat meminimalisir konflik pemanfaatan ruang.

Berdasarkan beberapa penelitian terdahulu tersebut, dapat dipahami bahwa kajian mengenai kesesuaian pemanfaatan ruang umumnya lebih banyak berfokus pada analisis spasial penggunaan lahan serta faktor-faktor penyebab ketidaksesuaian secara umum. Sebagian penelitian juga telah mengangkat isu integrasi antara tata ruang dan administrasi pertanahan, namun belum secara spesifik mengkaji keterkaitan langsung antara kesesuaian pemanfaatan ruang dengan proses penerbitan sertifikat tanah sebagai bagian dari praktik administrasi pertanahan. Oleh karena itu, penelitian ini memiliki perbedaan utama dengan penelitian sebelumnya, yaitu terletak pada fokus analisis yang secara khusus mengaitkan kesesuaian pemanfaatan ruang terhadap RTRW dengan proses penerbitan sertifikat tanah di Kabupaten Cilacap. Selain itu, penelitian ini tidak hanya mengidentifikasi tingkat kesesuaian, tetapi juga berupaya menggali faktor penyebab serta merumuskan strategi pengendalian yang lebih aplikatif dan kontekstual sesuai kondisi wilayah. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi yang lebih komprehensif dalam pengembangan kajian perencanaan wilayah dan administrasi pertanahan.

Berdasarkan uraian latar belakang serta hasil penelusuran penelitian terdahulu yang menunjukkan masih adanya ketidaksesuaian antara pemanfaatan ruang dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW),

maka permasalahan dalam penelitian ini dirumuskan secara lebih terfokus sebagai berikut: **1.** Bagaimana tingkat kesesuaian pemanfaatan ruang terhadap RTRW dalam penerbitan sertifikat tanah di Kabupaten Cilacap? **2.** Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi terjadinya ketidaksesuaian pemanfaatan ruang dalam proses penerbitan sertifikat tanah di Kabupaten Cilacap? **3.** Bagaimana upaya atau strategi yang dapat dilakukan untuk meningkatkan kesesuaian pemanfaatan ruang terhadap RTRW dalam proses penerbitan sertifikat tanah di Kabupaten Cilacap?

Sejalan dengan rumusan masalah yang telah ditetapkan, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk: Menganalisis tingkat kesesuaian pemanfaatan ruang terhadap RTRW dalam penerbitan sertifikat tanah di Kabupaten Cilacap serta Mengidentifikasi dan menganalisis faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya ketidaksesuaian pemanfaatan ruang dalam proses penerbitan sertifikat tanah dan Merumuskan strategi atau upaya yang dapat dilakukan untuk meningkatkan kesesuaian pemanfaatan ruang terhadap RTRW dalam penerbitan sertifikat tanah di Kabupaten Cilacap.

Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis. Secara teoritis, hasil penelitian ini dapat memperkaya kajian dalam bidang Perencanaan Wilayah dan Kota, khususnya terkait integrasi antara tata ruang dan administrasi pertanahan. Secara praktis, penelitian ini diharapkan menjadi bahan evaluasi bagi Badan Pertanahan Nasional (BPN) dan pemerintah daerah dalam meningkatkan kesesuaian pemanfaatan ruang terhadap RTRW dalam proses penerbitan sertifikat tanah di Kabupaten Cilacap. Selain itu, penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan pemahaman kepada masyarakat mengenai pentingnya pemanfaatan ruang yang sesuai dengan perencanaan wilayah guna mendukung pembangunan yang berkelanjutan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Analisis Kesesuaian Pemanfaatan Ruang terhadap RTRW dalam Penerbitan Sertifikat Tanah di Kabupaten Cilacap

Penelitian ini dilakukan untuk menganalisis tingkat kesesuaian pemanfaatan ruang terhadap Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) dalam proses penerbitan sertifikat tanah di Kabupaten Cilacap dengan menggunakan pendekatan analisis spasial berbasis *Geographic Information System (GIS)* yang dipadukan dengan observasi lapangan serta wawancara dengan informan terkait. Analisis dilakukan melalui teknik *overlay* antara peta RTRW, peta penggunaan lahan aktual, dan data bidang tanah yang telah bersertifikat, sehingga diperoleh gambaran yang lebih komprehensif mengenai kondisi kesesuaian pemanfaatan ruang di wilayah penelitian. Pendekatan ini sejalan dengan konsep analisis kesesuaian lahan dalam perencanaan wilayah yang menekankan pentingnya keterpaduan antara kondisi aktual penggunaan ruang dengan rencana yang telah ditetapkan sebagai dasar pengendalian pembangunan.

Adapun hasil analisis terhadap 500 bidang tanah sebagai sampel penelitian disajikan dalam tabel berikut:

Tabel 4.1 Tingkat Kesesuaian Pemanfaatan Ruang terhadap RTRW

No	Kategori Kesesuaian	Jumlah (Bidang)	Persentase
1	Sesuai	340	68%
2	Tidak Sesuai	160	32%
Total		500	100%

Sumber: Hasil Analisis, 2026

Berdasarkan tabel tersebut, terlihat bahwa sebagian besar pemanfaatan ruang telah sesuai dengan RTRW, yaitu sebesar 68%. Hal ini menunjukkan bahwa secara umum RTRW masih berfungsi sebagai instrumen pengendali pemanfaatan ruang, meskipun belum sepenuhnya efektif. Dalam teori perencanaan wilayah, RTRW memiliki fungsi utama sebagai alat kontrol pembangunan agar penggunaan lahan tetap sesuai dengan struktur dan pola ruang yang telah direncanakan. Namun demikian, tingkat ketidaksesuaian yang mencapai 32% menunjukkan bahwa fungsi pengendalian tersebut belum berjalan secara optimal dalam praktik di lapangan.

Jika ditelaah lebih lanjut, bidang tanah yang sesuai dengan RTRW umumnya berada pada kawasan yang telah memiliki kejelasan peruntukan ruang, seperti kawasan permukiman dan kawasan budidaya lainnya. Hal ini menunjukkan bahwa pada wilayah yang telah memiliki kepastian tata ruang, proses administrasi pertanahan cenderung berjalan lebih tertib. Sebaliknya, ketidaksesuaian banyak ditemukan pada kawasan yang mengalami perkembangan pesat, terutama pada wilayah pinggiran dan koridor pertumbuhan ekonomi, di mana perubahan penggunaan lahan terjadi secara cepat dan seringkali tidak diikuti dengan pengendalian yang memadai. Kondisi ini mencerminkan adanya ketimpangan antara dinamika perkembangan wilayah dengan kapasitas pengendalian tata ruang yang dimiliki oleh pemerintah.

Temuan tersebut diperkuat oleh hasil wawancara dengan informan yang memiliki keterkaitan langsung dengan proses penelitian. Informan 1 (Petugas Seksi Penetapan Hak dan Pendaftaran Tanah BPN Kabupaten Cilacap, wawancara tahun 2026) menyampaikan bahwa secara prosedural pengecekan kesesuaian tata ruang telah menjadi bagian dari proses penerbitan sertifikat tanah, namun dalam pelaksanaannya masih menghadapi kendala. Ia menyatakan bahwa *“Pengecekan kesesuaian dengan RTRW memang menjadi bagian dari prosedur, tetapi dalam praktiknya sering terkendala karena data tata ruang belum sepenuhnya terintegrasi dengan sistem pertanahan, sehingga proses verifikasi tidak selalu bisa dilakukan secara maksimal.”* Pernyataan ini menunjukkan bahwa permasalahan utama terletak pada aspek teknis, khususnya keterbatasan integrasi data spasial yang menjadi dasar pengambilan keputusan.

Dari sisi masyarakat, Informan 2 (Masyarakat pemohon sertifikat di Kecamatan Kesugihan, wawancara tahun 2026) mengungkapkan bahwa kesesuaian tata ruang belum menjadi perhatian utama dalam proses pengurusan sertifikat tanah. Ia menyampaikan bahwa *“Yang penting bagi kami tanah tersebut*

bisa digunakan dan memiliki sertifikat sebagai bukti kepemilikan, sementara soal kesesuaian dengan tata ruang kurang dipahami karena tidak pernah dijelaskan secara rinci.” Pernyataan ini menunjukkan bahwa rendahnya tingkat pemahaman masyarakat terhadap tata ruang menjadi salah satu faktor yang mendorong terjadinya pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan peruntukannya.

Sementara itu, Informan 3 (Analisis Penataan Ruang Dinas PUPR Kabupaten Cilacap, wawancara tahun 2026) menjelaskan bahwa pengawasan terhadap pemanfaatan ruang masih menghadapi keterbatasan, terutama dalam hal sumber daya. Ia menyatakan bahwa *“Pengawasan memang dilakukan, tetapi dengan keterbatasan jumlah personel dan luas wilayah, tidak semua pelanggaran dapat terpantau sejak awal, sehingga banyak kasus yang baru diketahui setelah pembangunan berjalan.”* Kondisi ini menunjukkan bahwa sistem pengendalian yang ada masih bersifat reaktif, sehingga kurang efektif dalam mencegah terjadinya pelanggaran pemanfaatan ruang sejak tahap awal.

Apabila dianalisis secara lebih mendalam, ketidaksesuaian pemanfaatan ruang terhadap RTRW dalam penerbitan sertifikat tanah di Kabupaten Cilacap merupakan hasil dari interaksi beberapa faktor yang saling berkaitan. Pertama, keterbatasan integrasi data antara sistem tata ruang dan sistem pertanahan menyebabkan proses verifikasi kesesuaian ruang tidak berjalan optimal. Kedua, tekanan kebutuhan lahan akibat pertumbuhan penduduk dan perkembangan ekonomi mendorong masyarakat untuk memanfaatkan lahan tanpa memperhatikan peruntukan ruang yang telah ditetapkan. Ketiga, lemahnya pengawasan serta keterbatasan sumber daya aparatur menyebabkan banyak pelanggaran yang tidak terdeteksi sejak awal. Keempat, rendahnya tingkat kesadaran masyarakat terhadap pentingnya tata ruang memperkuat terjadinya ketidaksesuaian tersebut.

Dalam perspektif teori pengendalian tata ruang, kondisi ini menunjukkan bahwa fungsi RTRW sebagai instrumen kontrol belum berjalan secara efektif, karena tidak didukung oleh sistem informasi yang terintegrasi, pengawasan yang kuat, serta partisipasi masyarakat yang memadai. Hal ini sejalan dengan konsep bahwa keberhasilan implementasi tata ruang tidak hanya ditentukan oleh kualitas perencanaan, tetapi juga oleh kapasitas kelembagaan dan tingkat kepatuhan masyarakat terhadap aturan yang berlaku.

Implikasi dari kondisi ini cukup signifikan, terutama dalam konteks penerbitan sertifikat tanah. Penerbitan sertifikat pada lahan yang tidak sesuai dengan RTRW berpotensi melegitimasi pemanfaatan ruang yang menyimpang, yang dalam jangka panjang dapat menimbulkan konflik hukum, konflik kepentingan, serta penurunan kualitas lingkungan. Selain itu, ketidaksesuaian tersebut juga dapat mengganggu keseimbangan struktur ruang wilayah, sehingga berdampak pada ketidakteraturan pembangunan secara keseluruhan.

Berdasarkan keseluruhan hasil analisis tersebut, dapat disimpulkan bahwa tingkat kesesuaian pemanfaatan ruang terhadap RTRW dalam penerbitan sertifikat tanah di Kabupaten Cilacap masih belum optimal. Meskipun sebagian besar telah sesuai, namun tingkat ketidaksesuaian yang cukup tinggi menunjukkan adanya permasalahan sistemik yang memerlukan penanganan secara komprehensif. Oleh

karena itu, diperlukan upaya perbaikan yang mencakup peningkatan integrasi data spasial, penguatan pengawasan, serta peningkatan pemahaman masyarakat terhadap pentingnya tata ruang, sehingga pemanfaatan ruang dapat berjalan lebih tertib dan berkelanjutan.

2. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Ketidaksesuaian Pemanfaatan Ruang terhadap RTRW dalam Penerbitan Sertifikat Tanah

Faktor-faktor yang mempengaruhi ketidaksesuaian pemanfaatan ruang terhadap Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) dalam proses penerbitan sertifikat tanah di Kabupaten Cilacap tidak dapat dipahami sebagai permasalahan tunggal, melainkan sebagai hasil dari interaksi berbagai aspek yang saling berkaitan. Berdasarkan hasil analisis data spasial, observasi lapangan, serta wawancara dengan informan, ditemukan bahwa ketidaksesuaian pemanfaatan ruang yang mencapai 32% tidak terjadi secara kebetulan, tetapi merupakan konsekuensi dari kelemahan sistemik dalam pengelolaan tata ruang dan administrasi pertanahan.

Salah satu faktor utama yang mempengaruhi terjadinya ketidaksesuaian adalah keterbatasan integrasi data antara sistem tata ruang dan sistem administrasi pertanahan. Dalam praktiknya, data RTRW yang digunakan sebagai acuan tidak selalu terhubung secara langsung dengan sistem yang digunakan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN), sehingga proses verifikasi kesesuaian ruang masih dilakukan secara manual atau semi-digital. Informan 1 (Petugas Seksi Penetapan Hak dan Pendaftaran Tanah BPN Kabupaten Cilacap, wawancara 2026) menyampaikan bahwa *“Seringkali kami harus melakukan pengecekan secara manual karena data yang ada belum terintegrasi secara penuh, sehingga kemungkinan terjadinya ketidaksesuaian masih cukup besar.”* Kondisi ini menunjukkan bahwa keterbatasan sistem informasi menjadi salah satu akar permasalahan yang berdampak langsung pada kualitas pengambilan keputusan.

Selain itu, faktor tekanan kebutuhan lahan juga menjadi penyebab yang sangat dominan. Pertumbuhan penduduk yang terus meningkat serta berkembangnya aktivitas ekonomi menyebabkan kebutuhan terhadap lahan, khususnya untuk permukiman, menjadi semakin tinggi. Dalam situasi ini, masyarakat cenderung memanfaatkan lahan yang tersedia tanpa memperhatikan kesesuaian dengan RTRW. Informan 2 (Masyarakat pemohon sertifikat di Kecamatan Kesugihan, wawancara 2026) menyatakan bahwa *“Kebutuhan tempat tinggal membuat kami memanfaatkan lahan yang ada, karena pilihan lahan yang sesuai RTRW biasanya terbatas atau harganya lebih mahal.”* Pernyataan ini menunjukkan bahwa faktor ekonomi memiliki pengaruh yang signifikan terhadap keputusan masyarakat dalam memanfaatkan ruang.

Di sisi lain, lemahnya pengawasan dan pengendalian tata ruang juga menjadi faktor yang memperparah kondisi tersebut. Pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah daerah masih menghadapi keterbatasan, baik dari segi jumlah personel maupun luas wilayah yang harus dipantau. Informan 3 (Analisis Penataan Ruang Dinas PUPR Kabupaten Cilacap, wawancara 2026) menjelaskan bahwa *“Pengawasan*

tidak bisa dilakukan secara menyeluruh karena keterbatasan sumber daya, sehingga banyak pelanggaran yang tidak terdeteksi sejak awal.” Kondisi ini menyebabkan pengendalian pemanfaatan ruang cenderung bersifat reaktif, yaitu dilakukan setelah terjadi pelanggaran, bukan bersifat preventif.

Faktor lain yang tidak kalah penting adalah rendahnya tingkat kesadaran dan pemahaman masyarakat terhadap pentingnya tata ruang. Banyak masyarakat yang belum memahami bahwa pemanfaatan ruang harus mengikuti rencana yang telah ditetapkan, sehingga keputusan dalam menggunakan lahan lebih didasarkan pada kebutuhan praktis dibandingkan dengan kepatuhan terhadap aturan. Hal ini menunjukkan bahwa aspek sosial memiliki peran penting dalam menentukan tingkat kesesuaian pemanfaatan ruang.

Selain faktor teknis dan sosial, terdapat pula faktor kelembagaan yang turut mempengaruhi terjadinya ketidaksesuaian. Koordinasi antarinstansi yang menangani tata ruang dan pertanahan masih belum berjalan secara optimal, sehingga sering terjadi ketidaksinkronan antara kebijakan yang ditetapkan dengan pelaksanaan di lapangan. Dalam beberapa kasus, proses perencanaan tata ruang tidak sepenuhnya diikuti oleh sistem administrasi pertanahan, sehingga menghasilkan keputusan yang tidak konsisten.

Apabila dianalisis secara menyeluruh, faktor-faktor tersebut saling berinteraksi dan membentuk suatu sistem permasalahan yang kompleks. Keterbatasan integrasi data menyebabkan lemahnya verifikasi, tekanan kebutuhan lahan mendorong masyarakat untuk memanfaatkan ruang secara tidak sesuai, lemahnya pengawasan membuat pelanggaran tidak terkendali, dan rendahnya kesadaran masyarakat memperkuat terjadinya ketidaksesuaian. Dalam perspektif teori perencanaan wilayah, kondisi ini menunjukkan bahwa kegagalan pengendalian tata ruang tidak hanya disebabkan oleh kelemahan perencanaan, tetapi juga oleh lemahnya implementasi dan pengawasan.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa ketidaksesuaian pemanfaatan ruang terhadap RTRW dalam penerbitan sertifikat tanah di Kabupaten Cilacap disebabkan oleh kombinasi faktor teknis, sosial, dan kelembagaan yang saling berkaitan. Permasalahan ini tidak dapat diselesaikan secara parsial, melainkan memerlukan pendekatan yang komprehensif dan terintegrasi agar pengendalian pemanfaatan ruang dapat berjalan secara lebih efektif.

3. Strategi Peningkatan Kesesuaian Pemanfaatan Ruang terhadap RTRW dalam Penerbitan Sertifikat Tanah di Kabupaten Cilacap

Berdasarkan hasil analisis pada bagian sebelumnya, diketahui bahwa ketidaksesuaian pemanfaatan ruang terhadap RTRW dalam penerbitan sertifikat tanah di Kabupaten Cilacap dipengaruhi oleh berbagai faktor yang bersifat teknis, sosial, dan kelembagaan. Oleh karena itu, upaya peningkatan kesesuaian pemanfaatan ruang tidak dapat dilakukan secara parsial, melainkan harus melalui pendekatan yang komprehensif dan terintegrasi. Strategi yang dirumuskan dalam penelitian ini disusun berdasarkan kondisi nyata di lapangan serta diperkuat oleh hasil wawancara dengan informan.

Salah satu strategi utama yang perlu dilakukan adalah peningkatan integrasi sistem data antara tata ruang dan administrasi pertanahan. Integrasi ini penting untuk memastikan bahwa proses verifikasi kesesuaian ruang dapat dilakukan secara cepat dan akurat. Dalam praktiknya, sistem informasi pertanahan yang digunakan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) perlu dihubungkan secara langsung dengan data RTRW yang dimiliki oleh pemerintah daerah. Informan 1 (Petugas Seksi Penetapan Hak dan Pendaftaran Tanah BPN Kabupaten Cilacap, wawancara 2026) menyampaikan bahwa *“Kalau data tata ruang dan data pertanahan bisa terhubung dalam satu sistem, proses pengecekan akan jauh lebih mudah dan risiko kesalahan bisa diminimalisir.”* Pernyataan ini menunjukkan bahwa integrasi sistem merupakan kebutuhan mendasar dalam meningkatkan efektivitas pengendalian pemanfaatan ruang.

Selain itu, penguatan pengawasan dan pengendalian pemanfaatan ruang juga menjadi strategi yang sangat penting. Pengawasan yang selama ini cenderung bersifat reaktif perlu diarahkan menjadi lebih preventif, sehingga pelanggaran dapat dicegah sejak awal. Hal ini dapat dilakukan melalui peningkatan jumlah dan kapasitas aparat pengawas, serta pemanfaatan teknologi seperti pemantauan berbasis GIS untuk mendeteksi perubahan penggunaan lahan secara berkala. Informan 3 (Analisis Penataan Ruang Dinas PUPR Kabupaten Cilacap, wawancara 2026) menyatakan bahwa *“Kalau pengawasan dilakukan sejak awal dan didukung dengan teknologi, pelanggaran bisa ditekan sebelum berkembang lebih jauh.”* Dengan demikian, pengawasan yang efektif tidak hanya bergantung pada sumber daya manusia, tetapi juga pada pemanfaatan teknologi yang tepat.

Strategi berikutnya adalah peningkatan sosialisasi dan edukasi kepada masyarakat terkait pentingnya kesesuaian pemanfaatan ruang terhadap RTRW. Berdasarkan hasil wawancara, diketahui bahwa rendahnya tingkat pemahaman masyarakat menjadi salah satu faktor utama yang mendorong terjadinya ketidaksesuaian. Oleh karena itu, pemerintah perlu melakukan sosialisasi secara berkelanjutan, tidak hanya dalam bentuk penyampaian informasi, tetapi juga melalui pendekatan yang lebih partisipatif agar masyarakat dapat memahami manfaat tata ruang dalam kehidupan sehari-hari. Informan 2 (Masyarakat pemohon sertifikat, wawancara 2026) menyatakan bahwa *“Kalau dijelaskan sejak awal tentang aturan tata ruang, mungkin masyarakat bisa lebih memahami dan tidak asal menggunakan lahan.”* Pernyataan ini menunjukkan bahwa edukasi memiliki peran penting dalam meningkatkan kepatuhan masyarakat terhadap tata ruang.

Di samping itu, penguatan koordinasi antarinstansi juga menjadi faktor kunci dalam meningkatkan kesesuaian pemanfaatan ruang. Sinergi antara BPN dan pemerintah daerah, khususnya instansi yang menangani tata ruang, perlu ditingkatkan agar kebijakan yang diambil dapat berjalan secara selaras. Koordinasi yang baik akan mencegah terjadinya tumpang tindih kebijakan serta memastikan bahwa setiap keputusan yang diambil telah mempertimbangkan aspek tata ruang secara menyeluruh. Dalam perspektif kelembagaan, koordinasi yang efektif merupakan prasyarat utama dalam mewujudkan tata kelola ruang yang baik.

Selain strategi-strategi tersebut, perlu juga dilakukan penegakan hukum yang tegas terhadap pelanggaran pemanfaatan ruang. Tanpa adanya sanksi yang jelas dan konsisten, maka upaya pengendalian pemanfaatan ruang akan sulit untuk berhasil. Penegakan hukum tidak hanya bertujuan untuk memberikan efek jera, tetapi juga untuk menciptakan kepastian hukum dalam pemanfaatan ruang. Hal ini penting agar masyarakat memiliki kesadaran bahwa setiap pelanggaran terhadap tata ruang akan memiliki konsekuensi hukum.

Jika dianalisis secara keseluruhan, strategi peningkatan kesesuaian pemanfaatan ruang terhadap RTRW dalam penerbitan sertifikat tanah di Kabupaten Cilacap harus dilakukan melalui pendekatan yang terintegrasi, yang mencakup perbaikan sistem data, penguatan pengawasan, peningkatan kesadaran masyarakat, serta penguatan koordinasi dan penegakan hukum. Pendekatan ini sejalan dengan konsep perencanaan wilayah yang menekankan bahwa keberhasilan pengendalian tata ruang tidak hanya ditentukan oleh kualitas rencana, tetapi juga oleh efektivitas implementasi di lapangan.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa peningkatan kesesuaian pemanfaatan ruang terhadap RTRW tidak hanya bergantung pada satu aspek tertentu, melainkan memerlukan sinergi antara berbagai pihak yang terlibat. Tanpa adanya upaya yang terkoordinasi dan berkelanjutan, maka ketidaksesuaian pemanfaatan ruang akan terus terjadi dan berpotensi mengganggu keberlanjutan pembangunan wilayah di masa yang akan datang.

SIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan, dapat disimpulkan bahwa tingkat kesesuaian pemanfaatan ruang terhadap RTRW dalam penerbitan sertifikat tanah di Kabupaten Cilacap menunjukkan kondisi yang belum sepenuhnya optimal. Hal ini ditunjukkan oleh hasil analisis yang memperlihatkan bahwa sebesar 68% bidang tanah telah sesuai dengan RTRW, sedangkan 32% lainnya masih tidak sesuai. Kondisi ini menunjukkan bahwa RTRW masih berfungsi sebagai instrumen pengendalian pemanfaatan ruang, namun implementasinya belum berjalan secara efektif, terutama pada wilayah yang mengalami tekanan perkembangan tinggi seperti kawasan pinggiran dan koridor pertumbuhan ekonomi.

Selanjutnya, faktor-faktor yang mempengaruhi terjadinya ketidaksesuaian pemanfaatan ruang terhadap RTRW dalam penerbitan sertifikat tanah terdiri dari faktor teknis, sosial, dan kelembagaan yang saling berkaitan. Keterbatasan integrasi data antara sistem tata ruang dan sistem pertanahan menjadi kendala utama dalam proses verifikasi kesesuaian ruang. Selain itu, tingginya kebutuhan lahan akibat pertumbuhan penduduk dan aktivitas ekonomi mendorong masyarakat untuk memanfaatkan lahan tanpa memperhatikan peruntukan ruang. Lemahnya pengawasan serta rendahnya tingkat pemahaman masyarakat

terhadap tata ruang semakin memperkuat terjadinya ketidaksesuaian, sehingga menunjukkan bahwa permasalahan ini bersifat sistemik dan tidak dapat diselesaikan secara parsial.

Adapun upaya atau strategi yang dapat dilakukan untuk meningkatkan kesesuaian pemanfaatan ruang terhadap RTRW dalam penerbitan sertifikat tanah perlu dilakukan melalui pendekatan yang terintegrasi dan berkelanjutan. Strategi tersebut meliputi peningkatan integrasi sistem data antara tata ruang dan pertanahan, penguatan pengawasan yang bersifat preventif dengan dukungan teknologi, peningkatan sosialisasi dan edukasi kepada masyarakat, serta penguatan koordinasi antarinstansi dan penegakan hukum terhadap pelanggaran pemanfaatan ruang. Dengan adanya sinergi antara aspek teknis, kelembagaan, dan partisipasi masyarakat, diharapkan kesesuaian pemanfaatan ruang dapat ditingkatkan secara lebih optimal.

Saran

Berdasarkan hasil penelitian, disarankan agar pemerintah daerah dan Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Cilacap dapat meningkatkan integrasi sistem informasi antara data RTRW dan data pertanahan guna mendukung proses verifikasi kesesuaian ruang yang lebih akurat. Selain itu, perlu dilakukan penguatan pengawasan pemanfaatan ruang secara preventif dengan memanfaatkan teknologi berbasis *Geographic Information System (GIS)*, serta meningkatkan sosialisasi kepada masyarakat agar memiliki pemahaman yang lebih baik terhadap pentingnya tata ruang. Di sisi lain, koordinasi antarinstansi perlu diperkuat dan penegakan hukum terhadap pelanggaran tata ruang harus dilakukan secara konsisten agar tercipta kepastian hukum dan keteraturan dalam pemanfaatan ruang yang berkelanjutan.

DAFTAR PUSTAKA

- Alifya, R. (2024). *Perubahan penggunaan lahan dan dinamika tata ruang wilayah*. Jakarta: Prenadamedia Group.
- Anggraeni, D., Pratama, R., & Lestari, S. (2025). Analisis kesesuaian penggunaan lahan terhadap RTRW berbasis GIS. *Jurnal Perencanaan Wilayah dan Kota*, 30(1), 45–60.
- Fadli, M., & Prasetyo, A. (2022). Analisis ketidaksesuaian pemanfaatan ruang terhadap RTRW di kawasan perkotaan. *Jurnal Planologi Indonesia*, 19(2), 115–128.
- Hidayat, R., & Maulana, D. (2021). Evaluasi implementasi RTRW dalam pengendalian pemanfaatan ruang wilayah kabupaten. *Jurnal Tata Kota dan Daerah*, 13(1), 67–79.
- Ikhwan, M., Hidayat, T., & Saputra, A. (2025). Integrasi sistem administrasi pertanahan dan tata ruang dalam penerbitan sertifikat tanah. *Jurnal Agraria dan Tata Ruang*, 12(2), 101–115.
- Kurniawan, B., & Sari, N. (2023). Pemanfaatan GIS dalam analisis kesesuaian penggunaan lahan terhadap RTRW. *Jurnal Geodesi Indonesia*, 18(3), 201–212.
- Kusumawati, D. (2024). *Perencanaan tata ruang wilayah dan implementasinya*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

- Lestari, D., & Wicaksono, A. (2022). Integrasi data pertanahan dan tata ruang dalam mendukung kebijakan pembangunan berkelanjutan. *Jurnal Pertanahan Nasional*, 12(1), 33–47.
- Nugroho, A. (2024). *Perkembangan wilayah dan distribusi penggunaan lahan*. Bandung: Alfabeta.
- Prabowo, H., & Nugraha, S. (2024). Pengendalian pemanfaatan ruang berbasis kebijakan daerah dalam perspektif tata ruang. *Jurnal Ilmu Administrasi Negara*, 21(2), 145–159.
- Rahman, F. (2022). *Sistem informasi geografis dalam perencanaan wilayah*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Ramadhan, F. (2023). Pengaruh pertumbuhan penduduk terhadap perubahan penggunaan lahan. *Jurnal Ilmu Lingkungan*, 21(3), 210–222.
- Santoso, U. (2021). *Hukum agraria dan administrasi pertanahan di Indonesia*. Jakarta: Kencana.
- Saputri, E., & Rahman, A. (2023). Faktor-faktor penyebab perubahan penggunaan lahan yang tidak sesuai RTRW. *Jurnal Pembangunan Wilayah dan Kota*, 20(1), 89–102.
- Setiawan, B. (2022). *Pengendalian pemanfaatan ruang dan konflik lahan*. Yogyakarta: Andi.
- Sugiasih, S. (2023). *Pengawasan dan penegakan hukum dalam tata ruang*. Semarang: UNDIP Press.
- Tarigan, R. (2022). *Perencanaan pembangunan wilayah*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Wibowo, A. (2021). *Manajemen tata ruang dan kebijakan pembangunan*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Widodo, T., & Santika, I. (2021). Analisis kepatuhan pemanfaatan ruang terhadap RTRW dalam pembangunan wilayah. *Jurnal Perencanaan Pembangunan*, 15(2), 55–68.
- Yunus, H. S. (2021). *Manajemen kota perspektif spasial*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.