

**PELAKSANAAN PENGENDALIAN PEMANFAATAN RUANG
OLEH PEMERINTAH DAERAH GUNA MENCAPI
KEPASTIAN HUKUM HAK ATAS TANAH
(Studi di Kabupaten Kuningan)**

SKRIPSI

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk
memperoleh gelar Sarjana Hukum

Oleh:

RIKA WIDIASTUTI

NIM. 20221410022



**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS KUNINGAN
2026**

LEMBAR PENGESAHAN PEMBIMBING

**PELAKSANAAN PENGENDALIAN PEMANFAATAN RUANG
OLEH PEMERINTAH DAERAH GUNA MENCAPAI
KEPASTIAN HUKUM HAK ATAS TANAH
(Studi di Kabupaten Kuningan)**

Disusun oleh:
RIKA WIDIASTUTI

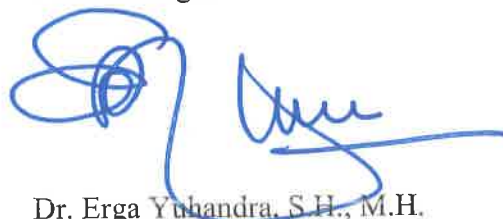
Telah Dipertahankan dalam Sidang Skripsi
Pada tanggal 17 Juni 2026

Pembimbing I



Dr. H. Haris Budiman, S.H., M.H.
NIK. 41038021125

Pembimbing II



Dr. Erga Yuhandra, S.H., M.H.
NIK. 410107880157

Skripsi ini diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh
gelar Sarjana Hukum

Mengetahui,
Kepala Program Studi



Dikha Anugrah, S.H., M.H.
NIK. 410109850243

LEMBAR PENGESAHAN PENGUJI

**PELAKSANAAN PENGENDALIAN PEMANFAATAN RUANG
OLEH PEMERINTAH DAERAH GUNA MENCAPAI
KEPASTIAN HUKUM HAK ATAS TANAH
(Studi di Kabupaten Kuningan)**

Disusun oleh:
RIKA WIDIASTUTI

Telah Dipertahankan dalam Sidang Skripsi
Pada tanggal 17 Juni 2026

Penguji I : Dr. H. Haris Budiman, S.H., M.H.
NIK. 41038021125



Penguji II : Dr. Gios Adhyaksa, S.H., M.H.
NIK. 41010788148



Penguji III : Dikha Anugrah, S.H., M.H.
NIK. 410109850243



Dekan



Prof. Dr. Suwari Akhmaddhian, S.H., M.H.
NIK. 410110810142

Mengetahui,
Kepala Program Studi



Dikha Anugrah, S.H., M.H.
NIK. 410109850243

LEMBAR PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Rika Widiastuti
NIM : 20221410022
Fakultas : Hukum
Program Studi : Ilmu Hukum
Universitas : Universitas Kuningan

Dengan ini menyatakan bahwa Skripsi yang berjudul **Pelaksanaan Pengendalian Pemanfaatan Ruang Oleh Pemerintah Daerah Guna Mencapai Kepastian Hukum Hak Atas Tanah (Studi di Kabupaten Kuningan)** yang saya buat adalah:

1. Karya tulis saya ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik baik di Universitas Kuningan maupun perguruan tinggi lain;
2. Karya tulis saya ini adalah murni gagasan, rumusan dan hasil penelitian penulis dengan arahan dosen pembimbing;
3. Di dalam karya tulis ini tidak terdapat karya-karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang atau dicantumkan dalam daftar pustaka;
4. Pernyataan ini dibuat dengan sebenarnya, apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang telah saya peroleh karena karya tulis ini serta sanksi lainnya sesuai dengan ketentuan yang berlaku di perguruan tinggi ini (Universitas Kuningan).

Kuningan, 05 Mei 2026

Pembuat Pernyataan,



Rika Widiastuti

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

MOTTO

"Maka sesungguhnya bersama kesulitan ada kemudahan. Sesungguhnya bersama kesulitan ada kemudahan."

(Q.S. Al-Insyirah [94]: 5–6)

"Lakukan yang terbaik di setiap kesempatan yang kamu miliki."

PERSEMBAHAN

Puji syukur ke hadirat Allah SWT atas segala rahmat, nikmat, dan karunia-Nya, sehingga skripsi ini dapat terselesaikan. Karya sederhana ini penulis persembahkan kepada **Mamah** dan **Bapak** tercinta. Terima kasih atas segala doa, kasih sayang, pengorbanan, dukungan, dan kepercayaan yang tidak pernah putus. Skripsi ini merupakan wujud ikhtiar penulis untuk mewujudkan harapan Mamah dan Bapak agar putri tunggalnya dapat menyandang gelar **Sarjana Hukum**. Terima kasih atas segala cinta dan ketulusan yang selalu menyertai setiap langkah.

ABSTRAK

Pelaksanaan Pengendalian Pemanfaatan Ruang Oleh Pemerintah Daerah Guna Mencapai Kepastian Hukum Hak Atas Tanah (Studi di Kabupaten Kuningan), Oleh Rika Widiastuti, NIM. 20221410022, Prodi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Kuningan, Kuningan, 2026.

Pengendalian pemanfaatan ruang merupakan instrumen penting dalam mewujudkan tertib ruang dan kepastian hukum hak atas tanah, terutama di Kabupaten Kuningan yang berada di kawasan kaki Gunung Ciremai. Kondisi empiris menunjukkan masih terdapat dinamika perkembangan pembangunan dan meningkatnya kebutuhan lahan yang berpotensi menimbulkan ketidaksesuaian rencana tata ruang wilayah dengan pemanfaatan tanah. **Tujuan** penelitian untuk mengetahui dan mengkaji pengaturan pengendalian pemanfaatan ruang oleh pemerintah daerah terhadap hak atas tanah berdasarkan peraturan perundang-undangan di Indonesia serta pelaksanaan pengendalian pemanfaatan ruang oleh pemerintah daerah guna mencapai kepastian hukum hak atas tanah di Kabupaten Kuningan. **Metode penelitian** menggunakan pendekatan yuridis empiris melalui studi lapangan dengan pengamatan, observasi, dan wawancara, serta studi kepustakaan dengan mengkaji peraturan perundang-undangan dan literatur terkait. **Hasil penelitian** menunjukkan bahwa pengendalian pemanfaatan ruang oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Kuningan mengacu pada Peraturan Daerah Kabupaten Kuningan Nomor 26 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Kuningan Tahun 2011–2031 melalui zonasi, perizinan, insentif, dan sanksi, sementara kebijakan disinsentif belum diterapkan, serta didukung Forum Penataan Ruang Daerah. **Simpulan** penelitian menyatakan bahwa pengaturan pengendalian pemanfaatan ruang telah diatur secara komprehensif dan berjenjang melalui Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang beserta peraturan turunannya. Pelaksanaan pengendalian pemanfaatan ruang di Kabupaten Kuningan telah berjalan, namun belum sepenuhnya optimal karena terdapat kelemahan pada aspek budaya hukum. **Saran** yang diberikan yaitu pemerintah perlu menyusun dan melakukan harmonisasi pengaturan turunan yang lebih teknis antara penataan ruang dan pertanahan, serta penguatan budaya hukum melalui sosialisasi yang intensif kepada masyarakat dan peningkatan kapasitas aparatur desa.

Kata Kunci: Hak Atas Tanah, Pengendalian Pemanfaatan Ruang, Pemerintah Daerah.

ABSTRACT

The Implementation of Land Use Control by Local Governments to Achieve Legal Certainty Regarding Land Rights (A Study in Kuningan Regency), by Rika Widiastuti, Student ID No. 20221410022, Law Science Study Program, Faculty of Law, Universitas Kuningan, Kuningan, 2026.

Land use control is a crucial instrument in achieving spatial order and legal certainty regarding land rights, particularly in Kuningan Regency, located in the foothills of Mount Ciremai. Empirical conditions indicate that there are still dynamics in development and an increasing demand for land, which has the potential to cause inconsistencies between regional spatial planning and land use.

The purposes of this study are to identify and examine the regulations governing spatial use control by local governments regarding land rights based on Indonesian laws and regulations, as well as the implementation of spatial use control by local governments to achieve legal certainty regarding land rights in Kuningan Regency. ***The research method employs*** a legal-empirical approach through field studies involving observation, fieldwork, and interviews, as well as a literature review analyzing relevant laws and regulations and related literature.

The research findings indicate that land use control by the Kuningan Regency Government is based on Kuningan Regency Regulation No. 26 of 2011 concerning the Kuningan Regency Spatial Plan for 2011–2031 through zoning, permitting, incentives, and sanctions, while disincentive policies have not yet been implemented, and is supported by the Regional Spatial Planning Forum. ***The study's conclusion*** states that regulations governing land use control have been comprehensively and hierarchically established through Law of the Republic of Indonesia No. 26 of 2007 on Spatial Planning and its implementing regulations. The implementation of land use control in Kuningan Regency is underway, but has not yet been fully optimized due to weaknesses in the legal culture. ***The recommendations*** are that the government needs to draft and harmonize more technical implementing regulations regarding spatial planning and land management, as well as strengthen the legal culture through intensive public outreach and capacity building for village officials.

Keywords: Land Rights, Spatial Utilization Control, Local Government.

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa, karena atas rahmat, karunia, serta limpahan hidayah-Nya, penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **“Pelaksanaan Pengendalian Pemanfaatan Ruang oleh Pemerintah Daerah guna Mencapai Kepastian Hukum Hak atas Tanah (Studi di Kabupaten Kuningan)”** dengan baik sebagai bentuk pemenuhan kewajiban akademik sekaligus sarana memperdalam wawasan di bidang hukum, khususnya hukum tata ruang dan agraria, yang disusun sebagai salah satu syarat memperoleh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Kuningan. Penulis menyadari adanya berbagai hambatan dan keterbatasan dalam proses penyusunan, namun berkat bimbingan, arahan, dan dukungan dari berbagai pihak, penelitian ini dapat diselesaikan dengan baik, sehingga penulis menyampaikan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Ibu Dr. Anna Fitri Hindriana, M.Si., selaku Rektor Universitas Kuningan;
 2. Bapak Dr. Toto Supartono, S.Hut., M.Si., selaku Wakil Rektor I Universitas Kuningan;
 3. Ibu Dr. Entin Jumentini, M.Pd., selaku Wakil Rektor II Universitas Kuningan;
 4. Bapak Prof. Dr. Agus Yadi Ismail, S.Hut., M.Si., selaku Wakil Rektor III Universitas Kuningan;
 5. Bapak Dr. H. Haris Budiman, S.H., M.H., selaku Wakil Rektor IV Universitas Kuningan, Pembimbing Akademik, sekaligus Pembimbing I penulis, yang telah memberikan bimbingan, arahan, serta motivasi sejak awal perkuliahan;
-
1. Bapak Prof. Dr. Suwari Akhmaddhian, S.H., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Kuningan;
 2. Bapak Dr. Erga Yuhandra, S.H., M.H., selaku Wakil Dekan I Fakultas Hukum Universitas Kuningan sekaligus Pembimbing II penulis, yang telah memberikan bimbingan dan masukan yang konstruktif;

3. Bapak Dr. Bias Lintang Dialog, S.H., M.Kn., selaku Wakil Dekan II Fakultas Hukum Universitas Kuningan;
4. Ibu Dikha Anugrah, S.H., M.H., selaku Kepala Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Kuningan;
5. Seluruh Dosen dan Staf Tata Usaha Fakultas Hukum Universitas Kuningan;
6. Bapak Ir. I Putu Bagiasna, M.T., selaku Kepala Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang (DPUTR) Kabupaten Kuningan yang telah memberikan izin serta kesempatan kepada penulis untuk melaksanakan penelitian;
7. Bapak Dr. H. Mohamad Budi Alimudin, S.E., M.Si., M.H., selaku Kepala Satuan Polisi Pamong Praja (SATPOL PP) Kabupaten Kuningan yang telah memberikan izin kepada penulis untuk melaksanakan penelitian;
8. Bapak Purwadi Hasan Darsono, S.Hut., M.Sc., selaku Kepala Badan Perencanaan Pembangunan, Penelitian dan Pengembangan Daerah (BAPPEDA) Kabupaten Kuningan yang telah memberikan izin serta dukungan dalam pelaksanaan penelitian;
9. Bapak Ayanto Hakim Basri, S.H., M.H., selaku Kepala Kantor Pertanahan/Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Kuningan yang telah memberikan izin kepada penulis untuk melaksanakan penelitian;
10. Ibu Dra. Nani Ariningsih, selaku Kepala Desa Pajambon Kecamatan Kramatmulya Kabupaten Kuningan yang telah menjadi narasumber dalam penelitian ini;
11. Bapak Ano Suratno, A.Md., selaku Kepala Desa Cisantana Kecamatan Cigugur Kabupaten Kuningan yang telah menjadi narasumber dalam penelitian ini;
12. Bapak Mustopa, S.TP., selaku Kepala Desa Puncak Kecamatan Cigugur Kabupaten Kuningan yang telah memberikan izin serta membantu pelaksanaan penelitian;
13. Ibu Nurul Komariyah, S.Sos., selaku Kepala Desa Bojong Kecamatan Cilimus Kabupaten Kuningan yang telah menjadi narasumber;
14. Bapak Mujahidin, S.Farm., selaku Kepala Desa Cieurih Kecamatan Cidahu Kabupaten Kuningan yang telah menjadi narasumber dalam penelitian ini;

15. Kedua orang tua yaitu **Mamah** dan **Bapak**, yang dengan penuh kasih sayang, ketulusan, serta pengorbanan telah menjadi sumber inspirasi dan kekuatan terbesar bagi penulis. Mamah senantiasa mengajarkan arti kerja keras, ketekunan, dan semangat pantang menyerah dalam setiap langkah kehidupan. Sedangkan Bapak dengan penuh kesabaran, keteguhan hati, serta tanggung jawab telah mengajarkan nilai-nilai kehidupan yang menjadi fondasi utama bagi penulis dalam menjalani setiap proses kehidupan;
16. Sahabat-sahabat terdekat penulis sejak awal perkuliahan, yakni Maman, Fatur, Anggita, Alecy, Syalsa, dan Regi, yang senantiasa memberikan dukungan, semangat, dan kebersamaan dalam setiap proses yang dilalui, sehingga menjadi bagian penting dalam perjalanan akademik penulis;
17. Sahabat terdekat yang telah kebersamai sejak SMA, yaitu Nida Nurfadillah yang selalu memberikan motivasi dan dukungan kepada penulis;
18. Sahabat-sahabat perjuangan PKM-PM HAKITA, yakni Putry Delsa, Fadil, Satria, dan Diendy;
19. Teman-teman seperjuangan Fakultas Hukum Universitas Kuningan Angkatan 2022 yang telah memberikan kebersamaan dan semangat selama masa perkuliahan.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kata sempurna, baik dari segi substansi maupun teknik penulisan, sehingga mengharapkan kritik dan saran yang membangun untuk perbaikan ke depan. Penulis juga berharap hasil penelitian ini bermanfaat bagi pembaca dan berkontribusi pada pengembangan ilmu hukum, khususnya hukum tata ruang dan agraria.

Kuningan, 04 April 2026

Rika Widiastuti

NIM. 20221410022

DAFTAR ISI

LEMBAR PENGESAHAN PEMBIMBING

LEMBAR PENGESAHAN PENGUJI

LEMBAR PERNYATAAN

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

ABSTRAK i

ABSTRACT ii

KATA PENGANTAR..... iii

DAFTAR ISI..... vi

DAFTAR TABEL viii

DAFTAR LAMPIRAN ix

BAB I PENDAHULUAN..... 1

A. Latar Belakang Penelitian..... 1

B. Rumusan Masalah..... 11

C. Tujuan Penelitian 11

D. Kegunaan Penelitian 11

1. Kegunaan Secara Teoritis 11

2. Kegunaan Secara Praktis..... 12

E. Kerangka Teori 13

1. Landasan Teori..... 13

2. Landasan Konseptual 15

F. Sistematika Penulisan 17

BAB II TINJAUAN PUSTAKA..... 19

A. Pemerintahan Daerah..... 19

1. Pengertian 19

2. Pemerintah Daerah dan Pemerintahan Daerah 23

3. Asas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah 28

4. Kewenangan Pemerintahan Daerah 32

5. Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah..... 36

B. Penataan Ruang 38

1. Perencanaan Tata Ruang.....	38
2. Pemanfaatan Ruang	42
3. Pengendalian Pemanfaatan Ruang.....	47
C. Pertanahan dan Kepastian Hukum.....	50
1. Pertanahan.....	50
2. Kepastian Hukum.....	55
BAB III METODE PENELITIAN	58
A. Spesifikasi Penelitian.....	58
B. Metode Pendekatan.....	59
C. Tahap Penelitian	60
D. Teknik Pengumpulan Data	61
E. Alat Pengumpulan Data.....	66
F. Analisis Data.....	68
G. Lokasi Penelitian	69
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	70
A. Pengaturan Pengendalian Pemanfaatan Ruang oleh Pemerintah Daerah di Indonesia.....	70
B. Pelaksanaan Pengendalian Pemanfaatan Ruang oleh Pemerintah Daerah guna Mencapai Kepastian Hukum di Kabupaten Kuningan	91
1. Kebijakan Pengendalian Pemanfaatan Ruang di Kabupaten Kuningan .	95
2. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Pelaksanaan Pengendalian Pemanfaatan Ruang oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Kuningan....	123
BAB V PENUTUP	134
A. Simpulan	134
B. Saran	135
DAFTAR PUSTAKA	136
LAMPIRAN-LAMPIRAN	147

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Ketentuan Umum Peraturan Zonasi	96
Tabel 2. Ketentuan Perizinan	103
Tabel 3. Pemberian Insentif	109
Tabel 4. Pemberian Disinsentif	111
Tabel 5. Arahan Sanksi	116

DAFTAR LAMPIRAN

1. Surat Rekomendasi Penelitian dari Badan Kesatuan Bangsa dan Politik (KESBANGPOL) Kabupaten Kuningan.....	147
2. Surat Balasan Izin Penelitian dari Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang (DPUTR) Kabupaten Kuningan	148
3. Surat Keterangan Telah Melakukan Penelitian dari Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang (DPUTR) Kabupaten Kuningan.....	149
4. Surat Balasan Izin Penelitian dari Satuan Polisi Pamong Praja (SATPOL PP) Kabupaten Kuningan	150
5. Surat Keterangan Telah Melaksanakan Penelitian dari Satuan Polisi Pamong Praja (SATPOL PP) Kabupaten Kuningan	151
6. Surat Balasan tentang Izin Penelitian dari Badan Perencanaan Pembangunan, Penelitian dan Pengembangan Daerah (BAPPEDA) Kabupaten Kuningan.....	152
7. Surat Keterangan Telah Melakukan Penelitian dari Badan Perencanaan Pembangunan, Penelitian dan Pengembangan Daerah (BAPPEDA) Kabupaten Kuningan.....	153
8. Surat Balasan Izin Penelitian dari Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Kuningan.....	154
9. Surat Pernyataan kepada Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Kuningan	155
10. Surat Keterangan Telah Melakukan Penelitian di Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Kuningan	156
11. Surat Balasan Izin Penelitian dari Desa Pajambon Kecamatan Kramatmulya Kabupaten Kuningan.....	157
12. Surat Keterangan Telah Melakukan Penelitian dari Desa Pajambon Kecamatan Kramatmulya Kabupaten Kuningan.....	158
13. Surat Balasan Izin Penelitian dari Desa Cisantana Kecamatan Cigugur Kabupaten Kuningan.....	159

14. Surat Keterangan Telah Melakukan Penelitian dari Desa Cisantana Kecamatan Cigugur Kabupaten Kuningan.....	160
15. Surat Balasan Izin Penelitian dari Desa Puncak Kecamatan Cigugur Kabupaten Kuningan.....	161
16. Surat Keterangan Telah Melakukan Penelitian dari Desa Puncak Kecamatan Cigugur Kabupaten Kuningan.....	162
17. Surat Balasan Izin Penelitian dari Desa Bojong Kecamatan Cilimus Kabupaten Kuningan.....	163
18. Surat Keterangan Telah Melakukan Penelitian dari Desa Bojong Kecamatan Cilimus Kabupaten Kuningan	164
19. Surat Balasan Izin Penelitian dari Desa Cieurih Kecamatan Cidahu Kabupaten Kuningan.....	165
20. Surat Keterangan Telah Melakukan Penelitian dari Desa Cieurih Kecamatan Cidahu Kabupaten Kuningan	166