



CAKRAWALA HUKUM

MAJALAH ILMIAH FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS WIJAYAKUSUMA

Volume 28 Issue 1, Maret 2025

P-ISSN : 1411-2191

E-ISSN : 2723-0856

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License

IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KABUPATEN CILACAP NOMOR 9 TAHUN 2011 TENTANG RENCANA TATA RUANG WILAYAH TERKAIT PROSES PENGERINGAN TANAH (STUDI DI KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN CILACAP)

Martina Dwi Kurnia¹, Esti Ningrum², Agoes Djatmiko³

¹Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Wijayakusuma Purwokerto

^{2,3}Dosen Fakultas Hukum Universitas Wijayakusuma Purwokerto

E-mail: martinadwikurnia31@gmail.com

ARTICLE INFO

Article History:

- Submitted: 02/01/2026
- Accepted: 17/01/2026
- Published: 10/03/2026

How to cite: Kurnia MD, Ningrum E, Djatmiko A (2026), Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Cilacap Nomor 9 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Terkait Proses Pengeringan Tanah (Studi Di Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap), Cakrawala Hukum, 28 (1), 11-17

ABSTRACT

This study aims to analyze the implementation of Regional Regulation of Cilacap Regency Number 9 of 2011 concerning Spatial Planning at the Cilacap Land Office, particularly regarding land use status changes and land drying practices. The research applies an empirical juridical method with a descriptive approach. The findings indicate that the spatial planning regulation has been implemented in accordance with normative provisions through administrative mechanisms and inter-agency coordination. However, its implementation faces challenges, including inconsistencies in land utilization, limited public awareness, restricted administrative authority, and rapid development dynamics. Strengthening coordination, public socialization, and adaptive policy adjustments are required.

Keywords: Policy Implementation, Spatial Planning, Land Drying, Land Office, Legal Certainty.

Abstrak. Penelitian ini bertujuan menganalisis implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Cilacap Nomor 9 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah di Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap, khususnya dalam perubahan status penggunaan tanah dan pengeringan tanah. Penelitian menggunakan metode yuridis empiris dengan pendekatan deskriptif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi RTRW telah dilaksanakan sesuai ketentuan normatif melalui mekanisme administratif dan koordinasi lintas instansi. Namun, pelaksanaannya menghadapi kendala berupa ketidaksesuaian pemanfaatan tanah, rendahnya pemahaman masyarakat, keterbatasan kewenangan administratif, serta dinamika pembangunan yang berkembang cepat. Diperlukan penguatan koordinasi, sosialisasi, dan kebijakan yang lebih adaptif.

Kata Kunci: Implementasi Kebijakan, Rencana Tata Ruang Wilayah,

I. Pendahuluan

Tanah merupakan salah satu sumber daya strategis yang memiliki fungsi sosial, ekonomi, dan hukum dalam kehidupan masyarakat. Dalam konteks Indonesia sebagai negara hukum, penguasaan dan pemanfaatan tanah harus didasarkan pada prinsip legalitas dan keadilan sebagaimana diatur dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, yang menyatakan bahwa "Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat." Oleh karena itu, setiap proses peralihan, pemanfaatan, hingga perubahan status hukum tanah wajib mengikuti ketentuan hukum agraria nasional.

Prinsip penguasaan oleh negara tersebut tidak dapat dilepaskan dari kenyataan bahwa tanah memiliki fungsi sosial yang sangat mendasar dalam kehidupan manusia. Fungsi tanah sebagai faktor produksi, tetapi juga karena implikasi fungsi sosialnya. Hubungan tanah dengan manusia adalah sangat erat, dimana tanah sebagai benda tetap, akan selalu utuh dan selalu abadi yang tidak akan musnah. Tanah merupakan aspek utama dan penting bagi kehidupan manusia yang digunakan sebagai tempat tinggal, tempat bercocok tanam, maupun untuk tempat usaha lainnya, dimana seluruh kegiatan tersebut memerlukan tanah sebagai objek untuk melakukan pembangunan. Kebutuhan akan tanah dewasa ini semakin meningkat sejalan dengan bertambahnya jumlah penduduk dan meningkatnya kebutuhan lain yang berkaitan dengan tanah. Disadari atau tidak, jumlah tanah semakin terbatas sedangkan kebutuhan atas tanah terus bertambah sehingga menimbulkan suatu konflik.¹

Konflik tersebut menunjukkan bahwa tanah tidak hanya bernilai ekonomis, tetapi juga memiliki dimensi yuridis yang kompleks. Dalam sejarah perkembangan hukum, dikenal adagium hukum Romawi yang menyatakan, "*Cujus est soluni, ejus est usque ad coelum*", yang berarti "barang siapa yang memiliki sebidang tanah maka ia juga memiliki segala-galanya yang berada di atas permukaan tanah tersebut sampai ke langit dan segala apa yang berada di dalam tanah".² Konsep klasik ini memperlihatkan kuatnya relasi antara subjek hukum dan objek tanah. Namun dalam sistem hukum Indonesia, penguasaan tanah tetap berada dalam kerangka penguasaan oleh negara sebagaimana ditegaskan dalam Undang-Undang Pokok Agraria, sehingga pengelolaan dan pemanfaatannya harus tunduk pada mekanisme hukum yang berlaku.

Dalam praktik administrasi pertanahan, salah satu persoalan yang berkembang adalah mengenai pengeringan tanah, yaitu proses hukum yang dilakukan untuk menormalisasi status hak atas tanah yang sebelumnya dikuasai secara tidak formal, bersengketa, atau tidak terdata, agar masuk ke dalam sistem administrasi pertanahan nasional. Proses ini menjadi penting untuk menjamin kepastian hukum dan perlindungan hukum terhadap hak-hak subjek hukum atas tanah. Namun, dalam praktiknya proses pengeringan tanah tidak terlepas dari berbagai tantangan, seperti dualitas kewenangan antara pejabat struktural pertanahan dan PPAT, potensi penyimpangan administrasi, hingga kesenjangan antara praktik yuridis dan norma konstitusional. Sebagaimana ditegaskan oleh Boedi Harsono, sistem hukum pertanahan Indonesia merupakan sistem terbuka yang menuntut koordinasi antar institusi hukum secara integral dan konsisten.³

Permasalahan tersebut diperkuat oleh temuan empiris. Berdasarkan kajian yang dilakukan oleh Fitriani, masih banyak proses pengeringan tanah di wilayah kabupaten/kota yang tidak sesuai dengan prinsip transparansi, keadilan, dan akuntabilitas.⁴ Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara

¹ Hartariningsih, N., Ningrum, E., & Hariadi, W. (2021). Peranan Badan Pertanahan Nasional/Agraria Dan Tata Ruang Dalam Penyelesaian Sertifikat Ganda Di Kabupaten Banyumas. *Cakrawala Hukum: Majalah Ilmiah Fakultas Hukum Universitas Wijayakusuma*, 23(2), 1-8.

² Periani, A., Djatmiko, A., & Kusumawardana, H. (2023). Strategi Peningkatan Keamanan Ruang Udara Indonesia di Era Digital Dalam Perspektif Hukum. *UNES Law Review*, 6(1), 2848-2858

³ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*, ed. revisi, Jakarta: Djambatan, 2005, hlm. 69

⁴ Fitriani, R. (2021). "Transparansi dan Akuntabilitas dalam Proses Pengeringan Tanah di Wilayah Kabupaten: Studi

norma hukum dengan praktik administratif di lapangan. Oleh karena itu, tanggung jawab negara, termasuk lembaga eksekutif di bidang pertanahan serta profesi hukum seperti Notaris dan PPAT, harus diletakkan dalam kerangka hukum tata negara yang menjamin kepastian dan perlindungan hukum bagi masyarakat.

Di sisi lain, PPAT memiliki kedudukan sebagai pejabat umum yang diberikan kewenangan oleh undang-undang untuk membuat akta otentik yang menjadi dasar pendaftaran tanah. Fungsi ini tidak bisa dipisahkan dari peran negara sebagai pelindung hak-hak warga negara, sebagaimana tercermin dalam asas negara hukum (*rechtsstaat*) yang menekankan prinsip supremasi hukum dan jaminan hak konstitusional.⁵ Dengan demikian, profesionalitas dan integritas PPAT menjadi faktor sentral dalam mewujudkan tertib administrasi pertanahan.

Perkembangan regulasi, seperti Permen ATR/Kepala BPN No. 16 Tahun 2021 tentang Tata Cara Pendaftaran Tanah, semakin menegaskan pentingnya sinergi antara PPAT, kantor pertanahan, dan lembaga pengawasan agar pengeringan tanah berjalan sesuai prinsip hukum tata negara. Di tengah meningkatnya kebutuhan masyarakat atas legalisasi hak milik atas tanah, Kantor Pertanahan menjadi ujung tombak dalam mewujudkan tertib administrasi pertanahan. Namun, proses-proses legal seperti pengeringan tanah masih sering kali dihadapkan pada kerumitan birokrasi, tumpang tindih kewenangan, dan minimnya pemahaman masyarakat terhadap prosedur hukum. Dalam konteks inilah, Notaris dan PPAT memainkan peran strategis sebagai penghubung antara masyarakat dan sistem hukum negara. Mereka tidak hanya bertindak sebagai pembuat akta, tetapi juga sebagai “perpanjangan tangan negara” dalam mendekatkan layanan hukum ke masyarakat.⁶

Dalam konteks lokal, Peraturan Daerah Kabupaten Cilacap Nomor 9 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) menjadi instrumen hukum yang mengatur pemanfaatan ruang melalui sistem zonasi warna. Sistem ini bertujuan mengendalikan penggunaan tanah agar selaras dengan pembangunan berkelanjutan. Namun dalam praktiknya, pelaksanaan di lapangan kerap dihadapkan pada lemahnya pengawasan, ketidakpastian prosedur, serta potensi konflik kepentingan antara pemohon, PPAT, dan petugas pertanahan. Dalam beberapa kasus, terungkap bahwa praktik pengeringan tanah dilakukan tanpa validasi menyeluruh terhadap riwayat tanah, yang pada akhirnya berdampak pada terbitnya sertifikat atas tanah yang berstatus sengketa.⁷

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini menjadi penting untuk menelaah bagaimana Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Cilacap Nomor 9 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah, khususnya dalam praktik pengeringan tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap, serta bagaimana implementasi tersebut dikaji dalam perspektif hukum tata negara guna menjamin kepastian hukum, perlindungan hak, dan akuntabilitas pemerintahan dalam pengelolaan pertanahan.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini dirumuskan melalui dua persoalan pokok: (1) Bagaimana Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Cilacap Nomor 9 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (Studi di Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap)? Dan (2) Kendala apa saja yang dihadapi dalam Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Cilacap Nomor 9 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (Studi di Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap)?

II. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis empiris, yaitu metode penelitian hukum yang mengkaji hukum tidak hanya sebagai norma tertulis (*law in books*), tetapi juga sebagai praktik nyata dalam kehidupan masyarakat (*law in action*). Pendekatan ini bertujuan untuk menelaah bagaimana ketentuan Peraturan Daerah Kabupaten Cilacap Nomor 9 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah diimplementasikan dalam praktik administrasi pertanahan di Kantor Pertanahan Kabupaten

Empiris di Jawa Tengah.” Jurnal Hukum dan Agraria, Vol. 12 No. 2, hlm. 117–119

⁵ Jimly Asshiddiqie, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Jakarta: Rajawali Pers, 2020, hlm. 152

⁶ Siti Sundari Rangkuti, PPAT dan Permasalahannya dalam Pendaftaran Tanah, Jakarta: Prenadamedia Group, 2021, hlm. 44

⁷ Yuliana, F. (2022). “Kendala Yuridis dalam Pengeringan Tanah Bermasalah di Wilayah Perdesaan.” Jurnal Hukum Agraria dan Pemerintahan Daerah, Vol. 9 No. 1, hlm. 67–69

Cilacap.

Spesifikasi penelitian yang digunakan adalah deskriptif, yaitu penelitian yang bertujuan menggambarkan secara sistematis, faktual, dan akurat mengenai pelaksanaan suatu peraturan perundang-undangan tanpa melakukan manipulasi terhadap variabel yang diteliti. Melalui spesifikasi ini, penelitian berupaya memaparkan realitas implementasi kebijakan serta mengidentifikasi hambatan yang terjadi dalam praktik.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui dua sumber, yaitu data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara terstruktur dengan pihak Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap. Sementara itu, data sekunder diperoleh melalui studi kepustakaan (*library research*) yang meliputi bahan hukum primer berupa UUD 1945, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018, dan Peraturan Daerah Kabupaten Cilacap Nomor 9 Tahun 2011, serta bahan hukum sekunder dan tersier yang relevan dengan objek penelitian.

Data yang terkumpul dianalisis menggunakan metode analisis kualitatif, yaitu dengan menelaah dan menginterpretasikan data berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan serta asas-asas hukum yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti, sehingga dapat diperoleh kesimpulan yang sistematis dan argumentatif mengenai implementasi kebijakan tersebut.

III. Hasil dan Pembahasan

Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Cilacap Nomor 9 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah dalam praktik administrasi pertanahan di Kabupaten Cilacap harus dipahami dalam kerangka kewenangan Kantor Pertanahan sebagai instansi vertikal Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia. Sejak peningkatan status Direktorat Jenderal Agraria menjadi Badan Pertanahan Nasional melalui Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988, pengelolaan pertanahan ditempatkan sebagai instrumen strategis pembangunan nasional. Dalam struktur tersebut, Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota melaksanakan sebagian tugas dan fungsi BPN, termasuk pelayanan administrasi pertanahan, pengukuran, pemetaan, pendaftaran tanah, penerbitan sertifikat, serta pengendalian pemanfaatan tanah.

Dalam konteks Kabupaten Cilacap, kewenangan tersebut berkaitan langsung dengan implementasi RTRW sebagai instrumen pengendalian pemanfaatan ruang. Visi Kantor Pertanahan untuk mewujudkan layanan pertanahan yang profesional, transparan, dan berintegritas menjadi landasan normatif dalam menjalankan fungsi administratif, khususnya dalam proses Perubahan Status Penggunaan Tanah (PSPT) yang dalam praktik sering dikaitkan dengan pengeringan tanah. Dengan demikian, implementasi RTRW tidak berdiri sendiri sebagai norma tata ruang, melainkan terintegrasi dalam prosedur administratif pertanahan.

Secara teknis, PSPT mensyaratkan adanya pertimbangan teknis dari BPN, informasi tata ruang dari instansi terkait, dokumen kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang (KKPR/PKKPR), serta kelengkapan administratif seperti sertifikat, SPPT, dan identitas pemohon. Mekanisme pertimbangan teknis dibedakan berdasarkan karakteristik wilayah dan tujuan penggunaan tanah, baik dalam kota, luar kota, maupun untuk kegiatan usaha. Perbedaan ini menunjukkan bahwa implementasi RTRW tidak hanya bersifat normatif, tetapi juga mempertimbangkan konteks spasial dan ekonomi. Namun, ketentuan dalam PP 128 mengenai pembiayaan petugas lapangan dan panitia pertimbangan teknis yang nominalnya tidak ditentukan secara pasti berpotensi menimbulkan persepsi kurang transparan, sehingga memerlukan penguatan akuntabilitas pelayanan publik.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap, diketahui bahwa Perda RTRW telah menjadi pedoman utama dalam setiap proses pelayanan pertanahan. Setiap permohonan hak atas tanah, peralihan hak, maupun perubahan penggunaan tanah selalu melalui pengecekan kesesuaian dengan zonasi RTRW sebelum diproses lebih lanjut. Apabila ditemukan ketidaksesuaian, pelayanan tidak dapat dilanjutkan. Praktik ini menunjukkan bahwa substansi hukum RTRW telah diinternalisasikan dalam struktur birokrasi pertanahan.

Secara teoritis, implementasi kebijakan publik tidak hanya berhenti pada keberadaan norma, tetapi ditentukan oleh tindakan konkret aparat pelaksana. Menurut Van Meter dan Van Horn,

implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu atau kelompok pemerintah untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan kebijakan sebelumnya.⁸ Dalam konteks Peraturan Daerah tentang RTRW, implementasi berarti pelaksanaan ketentuan tata ruang oleh organ pemerintah yang berwenang, termasuk Kantor Pertanahan, agar tujuan penataan ruang dapat tercapai secara efektif. Pernyataan ini relevan dengan temuan penelitian yang menunjukkan bahwa Kantor Pertanahan secara aktif menerjemahkan norma RTRW ke dalam tindakan administratif berupa verifikasi zonasi sebelum memberikan layanan.

Keberhasilan implementasi tersebut juga dapat dianalisis melalui teori sistem hukum Lawrence M. Friedman. Lawrence M. Friedman menjelaskan bahwa keberhasilan implementasi hukum dipengaruhi oleh tiga unsur sistem hukum, yaitu struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum.⁹ Struktur hukum berkaitan dengan lembaga pelaksana seperti Kantor Pertanahan, substansi hukum berkaitan dengan norma Perda RTRW, sedangkan budaya hukum mencerminkan sikap dan kesadaran masyarakat serta aparat terhadap aturan tata ruang. Implementasi RTRW akan efektif apabila ketiga unsur tersebut berjalan secara selaras. Dalam kasus Kabupaten Cilacap, struktur dan substansi relatif berjalan baik, namun aspek budaya hukum masyarakat masih menjadi tantangan, khususnya dalam pemahaman terhadap peruntukan ruang.

Dari perspektif hukum administrasi negara, kewenangan menjadi landasan legitimasi tindakan pemerintahan. Dalam hukum administrasi negara, kewenangan merupakan kekuasaan hukum yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan kepada organ pemerintahan untuk bertindak. Menurut Philipus M. Hadjon, kewenangan harus bersumber dari atribusi, delegasi, atau mandat.¹⁰ Kantor Pertanahan sebagai instansi vertikal BPN memiliki kewenangan administratif dalam pelayanan pertanahan, termasuk memastikan kesesuaian pemanfaatan tanah dengan RTRW sebagai bentuk pelaksanaan kewenangan atribusi dan delegasi dari peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, penolakan permohonan yang tidak sesuai zonasi merupakan tindakan yang sah secara hukum.

Sebagai negara hukum, Indonesia menempatkan hukum sebagai dasar tindakan pemerintahan. Prinsip negara hukum menghendaki adanya kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan. Implementasi Perda RTRW oleh Kantor Pertanahan merupakan perwujudan prinsip negara hukum, karena setiap pelayanan pertanahan harus didasarkan pada ketentuan hukum yang jelas dan tertulis, termasuk ketentuan tata ruang yang telah ditetapkan oleh pemerintah daerah.¹¹ Penataan ruang memiliki tujuan normatif yang jelas. Penataan ruang merupakan suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang. Menurut Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, tata ruang bertujuan untuk mewujudkan ruang wilayah yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan.¹² Dalam hal ini, Perda RTRW Kabupaten Cilacap menjadi instrumen hukum daerah untuk mengatur dan mengendalikan pemanfaatan ruang, yang implementasinya didukung oleh Kantor Pertanahan melalui kebijakan administratif pertanahan.

Dalam praktik pengendalian tersebut, Kantor Pertanahan berperan melalui mekanisme administratif. Pengendalian pemanfaatan ruang dilakukan untuk memastikan bahwa penggunaan ruang sesuai dengan rencana tata ruang. Menurut teori pengendalian administrasi, pengendalian dapat dilakukan melalui perizinan, pengawasan, dan penegakan hukum. Kantor Pertanahan berperan dalam pengendalian ini melalui mekanisme administratif, seperti penolakan permohonan hak atas tanah atau perubahan penggunaan tanah yang tidak sesuai dengan RTRW.¹³ Hal ini tampak nyata dalam prosedur

⁸ Van Meter, D. S. & Van Horn, C. E., "The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework", *Administration & Society*, Vol. 6 No. 4, 1975, hlm. 447-448

⁹ Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective*, Russell Sage Foundation, New York, 1975, hlm. 14-16

¹⁰ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2011, hlm. 71-73

¹¹ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm. 57-58

¹² Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68

¹³ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2018, hlm. 289-291

PSPT dan pertimbangan teknis. Kepastian hukum menjadi tujuan utama implementasi tersebut. Menurut Utrecht, kepastian hukum berarti adanya aturan yang bersifat umum dan dapat diprediksi penerapannya.¹⁴ Implementasi Perda RTRW dalam pelayanan pertanahan bertujuan memberikan kepastian hukum kepada masyarakat mengenai peruntukan dan pemanfaatan tanah, sehingga tidak terjadi konflik kepentingan maupun tumpang tindih penggunaan ruang.

Selain kepastian hukum, pelayanan publik yang berkualitas menjadi indikator penting. Pelayanan publik adalah rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif. Menurut konsep *good governance*, pelayanan publik harus dilaksanakan secara transparan, akuntabel, dan berbasis hukum. Dalam konteks ini, penerapan RTRW oleh Kantor Pertanahan merupakan bagian dari pelayanan publik yang harus tetap menjunjung kepastian hukum meskipun berpotensi menimbulkan keberatan dari masyarakat.¹⁵

Implementasi RTRW juga mensyaratkan koordinasi lintas sektor. Koordinasi merupakan proses penyelarasan kegiatan antarinstansi guna mencapai tujuan bersama. Menurut Inu Kencana Syafie, koordinasi sangat diperlukan dalam pemerintahan yang memiliki pembagian kewenangan.¹⁶ Implementasi RTRW menuntut adanya koordinasi antara Kantor Pertanahan dan pemerintah daerah, khususnya instansi penataan ruang, agar keputusan pertanahan tidak bertentangan dengan kebijakan tata ruang daerah. Temuan penelitian menunjukkan bahwa koordinasi tersebut telah dilakukan, meskipun masih terdapat keterlambatan dalam beberapa proses rekomendasi.

Efektivitas implementasi pada akhirnya ditentukan oleh berbagai faktor. Efektivitas hukum menunjukkan sejauh mana hukum dapat berlaku dan ditaati dalam masyarakat. Menurut Soerjono Soekanto, efektivitas hukum dipengaruhi oleh faktor hukum itu sendiri, aparat penegak hukum, sarana dan prasarana, masyarakat, serta kebudayaan.¹⁷ Implementasi Perda RTRW oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap dapat dinilai efektif apabila ketentuan hukum ditaati, aparat menjalankan kewenangannya secara konsisten, serta masyarakat memiliki kesadaran hukum terhadap pentingnya tata ruang.

Meskipun demikian, penelitian ini menemukan sejumlah kendala struktural dan kultural. Ketidaksiharian antara pemanfaatan tanah yang telah berlangsung lama dengan ketentuan RTRW menunjukkan adanya kesenjangan antara norma dan realitas sosial. Rendahnya pemahaman masyarakat terhadap tata ruang mengindikasikan lemahnya budaya hukum. Koordinasi antarinstansi yang belum optimal mencerminkan tantangan pada aspek struktur hukum. Keterbatasan kewenangan administratif Kantor Pertanahan membatasi ruang gerak dalam penegakan hukum tata ruang. Sementara itu, dinamika pembangunan ekonomi yang berkembang cepat seringkali mendahului penyesuaian RTRW yang bersifat periodik.

Secara sintesis, implementasi Perda RTRW Kabupaten Cilacap di Kantor Pertanahan telah menunjukkan kepatuhan normatif dan komitmen administratif yang kuat, khususnya dalam mekanisme PSPT sebagai instrumen pengendalian pengeringan dan perubahan penggunaan tanah. Namun efektivitas substantifnya masih dipengaruhi oleh budaya hukum masyarakat, kompleksitas koordinasi kelembagaan, dan dinamika pembangunan daerah. Oleh karena itu, penguatan sosialisasi, peningkatan transparansi prosedur, penyederhanaan tahapan lintas instansi, serta harmonisasi kebijakan tata ruang menjadi langkah strategis untuk memastikan bahwa penataan ruang tidak hanya tertib secara administratif, tetapi juga berkeadilan dan berkelanjutan secara substantif.

IV. Penutup

Berdasarkan hasil penelitian, implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Cilacap Nomor 9 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah di Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap pada

¹⁴ E. Utrecht, Pengantar Dalam Hukum Indonesia, Ichtar Baru, Jakarta, 2009, hlm. 24–25

¹⁵ Lijan Poltak Sinambela, Reformasi Pelayanan Publik: Teori, Kebijakan, dan Implementasi, Bumi Aksara, Jakarta, 2014, hlm. 5–7

¹⁶ Inu Kencana Syafie, Ilmu Pemerintahan, Rineka Cipta, Jakarta, 2013, hlm. 98–99

¹⁷ Soerjono Soekanto, Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2019, hlm. 8–10

prinsipnya telah berjalan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. RTRW dijadikan pedoman utama dalam pelayanan pertanahan, khususnya dalam pemberian hak, perubahan status penggunaan tanah, serta pengendalian pemanfaatan ruang melalui mekanisme administratif dan koordinasi dengan instansi terkait. Namun demikian, efektivitas implementasinya masih menghadapi kendala berupa ketidaksesuaian pemanfaatan tanah dengan tata ruang, rendahnya pemahaman masyarakat, koordinasi antarinstansi yang belum optimal, keterbatasan kewenangan administratif, serta dinamika pembangunan yang lebih cepat dibandingkan pengaturan tata ruang. Oleh karena itu, diperlukan penguatan koordinasi, peningkatan sosialisasi, serta kebijakan tata ruang yang lebih adaptif dan responsif terhadap perkembangan daerah.

Daftar Pustaka

- Asshiddiqie, J. (2010). *Konstitusi dan konstitusionalisme Indonesia*. Sinar Grafika.
- Asshiddiqie, J. (2020). *Pengantar ilmu hukum tata negara*. Rajawali Pers.
- Fitriani, R. (2021). Transparansi dan akuntabilitas dalam proses pengerangan tanah di wilayah kabupaten: Studi empiris di Jawa Tengah. *Jurnal Hukum dan Agraria*, 12(2).
- Friedman, L. M. (1975). *The legal system: A social science perspective*. Russell Sage Foundation.
- Hadjon, P. M. (2011). *Pengantar hukum administrasi Indonesia*. Gadjah Mada University Press.
- Harsono, B. (2005). *Hukum agraria Indonesia: Sejarah pembentukan UUPA, isi dan pelaksanaannya* (Edisi revisi). Djambatan.
- Hartariningsih, N., Ningrum, E., & Hariadi, W. (2021). Peranan Badan Pertanahan Nasional/Agraria dan Tata Ruang dalam penyelesaian sertifikat ganda di Kabupaten Banyumas. *Cakrawala Hukum: Majalah Ilmiah Fakultas Hukum Universitas Wijayakusuma*, 23(2), 1–8.
- HR, R. (2018). *Hukum administrasi negara*. RajaGrafindo Persada.
- Periani, A., Djatmiko, A., & Kusumawardana, H. (2023). Strategi peningkatan keamanan ruang udara Indonesia di era digital dalam perspektif hukum. *UNES Law Review*, 6(1), 2848–2858.
- Rangkuti, S. S. (2021). *PPAT dan permasalahannya dalam pendaftaran tanah*. Prenadamedia Group.
- Republik Indonesia. (2007). *Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68.
- Sinambela, L. P. (2014). *Reformasi pelayanan publik: Teori, kebijakan, dan implementasi*. Bumi Aksara.
- Soekanto, S. (2019). *Faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum*. RajaGrafindo Persada.
- Syafiie, I. K. (2013). *Ilmu pemerintahan*. Rineka Cipta.
- Utrecht, E. (2009). *Pengantar dalam hukum Indonesia*. Ichtiar Baru.
- Van Meter, D. S., & Van Horn, C. E. (1975). The policy implementation process: A conceptual framework. *Administration & Society*, 6(4).
- Yuliana, F. (2022). Kendala yuridis dalam pengerangan tanah bermasalah di wilayah perdesaan. *Jurnal Hukum Agraria dan Pemerintahan Daerah*, 9(1).