



Analisis Kesesuaian Pemanfaatan Lahan Hak Guna Usaha terhadap Rencana Tata Ruang Wilayah dan Penggunaan Lahan (Studi Kasus: Desa Kauman Lor, Kec. Pabelan, Kab. Semarang)

Novta Sukma Ardila¹, Lilin Budiati²

^{1,2} Program Studi Perencanaan Tata Ruang dan Pertanahan, Departemen Sipil dan Perencanaan, Sekolah Vokasi, Universitas Diponegoro, Indonesia

Jl. Gubernur Mochtar, Tembalang, Kec. Tembalang, Kota Semarang, Jawa Tengah 50275

Korespondensi penulis: novtasa@gmail.com

Abstract. *The Right to Cultivate (Hak Guna Usaha/HGU) covering approximately ± 39.78 hectares, located in Kauman Lor Village, Pabelan District, Semarang Regency, under the management rights of state land by PT. Perkebunan Nusantara I Regional 3, expired on December 31, 2013. Despite the expiration of the HGU permit, there has been no legal certainty regarding its renewal. The phenomenon of converting HGU land into residential areas, based on the spatial pattern plan outlined in Regional Regulation of Semarang Regency No. 6/2023 on the Regional Spatial Plan (RTRW), reflects significant issues in HGU land management. This study aims to analyze the suitability of HGU land use with the RTRW of Semarang Regency and its existing land use. The research employs a quantitative method using overlay analysis techniques. The findings indicate that the suitability of current HGU land use with existing land use covers 32.23 hectares, while 17.66 hectares are inconsistent. Meanwhile, the compatibility of HGU land with the RTRW covers 27.98 hectares, with 21.92 hectares being non-conforming. Plantation areas are fully aligned with the RTRW, whereas most inconsistencies occur in residential zones, highlighting the need for a reassessment of non-conforming areas in accordance with the RTRW designations. The output of this research includes maps illustrating the alignment of HGU with both the RTRW of Semarang Regency and current land use.*

Keywords: *Right to Cultivate, Regional Spatial Plan, Overlay.*

Abstrak. Hak Guna Usaha (HGU) Seluas $\pm 39,78$ Ha terletak di Desa Kauman Lor, Kecamatan Pabelan, Kabupaten Semarang di bawah hak pengelolaan atas tanah negara oleh PT. Perkebunan Nusantara I Regional 3 berakhir pada tanggal 31 Desember 2013. Meskipun masa izin HGU sudah berakhir, namun sampai detik ini tidak ada kepastian hukum terkait pembaruan hak. Fenomena pelepasan lahan HGU menjadi lahan permukiman berdasarkan rencana pola ruang wilayah yang termuat dalam Peraturan Daerah Kabupaten Semarang 6/2023 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Semarang, menunjukkan adanya permasalahan pengelolaan HGU. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kesesuaian pemanfaatan lahan HGU terhadap RTRW Kabupaten Semarang dan penggunaan lahan eksisting. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif dengan teknik analisis tumpang susun (*overlay*). Hasil yang didapat dalam penelitian menunjukkan bahwa kesesuaian antara kegiatan pemanfaatan lahan HGU dengan peruntukan lahan saat ini seluas 32,23 Ha dan ketidaksesuaian seluas 17,66 Ha. Sementara kesesuaian HGU dengan RTRW seluas 27,98 Ha dan ketidaksesuaian seluas 21,92 Ha. Lahan perkebunan sepenuhnya sesuai dengan RTRW, sedangkan ketidaksesuaian mayoritas terjadi di kawasan permukiman, yang menunjukkan perlunya peninjauan kembali pada lahan yang tidak sesuai, dengan memperhatikan peruntukan lahan sesuai RTRW. Luaran penelitian ini berupa, peta kesesuaian HGU terhadap RTRW Kabupaten Semarang dan Penggunaan Lahan.

Kata Kunci: Hak Guna Usaha; Rencana Tata Ruang Wilayah; Tumpang Susun.

1. LATAR BELAKANG

Penataan ruang memiliki peran strategis dalam pembangunan nasional maupun daerah, sebagaimana yang ditegaskan dalam Undang-Undang No. 26 Tahun 2007, penataan ruang merupakan proses sistematis yang mencakup perencanaan, pemanfaatan, dan pengendalian ruang. Pengendalian pemanfaatan ruang menjadi krusial dalam upaya perwujudan tertib tata

ruang, mengingat terbatasnya ruang dan tingginya kebutuhan akan lahan. Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) menjadi dokumen acuan penting dalam upaya tersebut, guna menjamin kesesuaian antara kegiatan pemanfaatan lahan dan rencana tata ruang yang telah ditetapkan.

Keterkaitan antara rencana tata ruang dan pemanfaatan lahan membuka kemungkinan terjadinya perubahan atau ketidaksesuaian penggunaan lahan, baik terhadap RTRW maupun hak atas tanah. Salah satu permasalahan yang sering muncul adalah ketidaksesuaian antara rencana tata ruang dengan pemanfaatan lahan aktual, khususnya pada lahan yang berstatus Hak Guna Usaha (HGU). HGU sendiri merupakan salah satu hak atas tanah di Indonesia yang diatur dalam Pasal 22 PP No. 18 Tahun 2021, yang menyatakan bahwa HGU berlaku maksimal 35 tahun, dapat diperpanjang 25 tahun, dan diperbarui untuk jangka waktu paling lama 35 tahun. Apabila masa berlaku habis dan tidak diperpanjang atau diperbarui sesuai prosedur, maka tanah tersebut kembali menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara.

Ketidaksesuaian pemanfaatan lahan pada HGU salah satunya terjadi pada studi kasus Desa Kauman Lor, Kecamatan Pabelan, Kabupaten Semarang. Berdasarkan data kepemilikan dan hasil verifikasi lapangan dalam rangka pemetaan studio HGU oleh Kementerian ATR/BPN (SK Dirjen SPPR No. 68/SK-300.IP.02.02/V/2023), ditemukan adanya penyalahgunaan izin pada tanah seluas $\pm 39,78$ Ha di bawah hak pengelolaan atas tanah negara oleh PT. Perkebunan Nusantara IX (PTPN I Regional 3). Masa berlaku HGU sesuai SK Mendagri No. 87/HGU/DA/1988 telah berakhir masa berlakunya sejak 31 Desember 2013 namun, hingga kini belum ada kepastian hukum terkait pembaruan hak. Sebagaiman tercantum pada Permen ATR/BPN 18/2021 jo PP No. 18/2021 perpanjangan dan pembaruan HGU diajukan paling lama 2 (dua) tahun setelah berakhirnya jangka waktu izin HGU. Ketidaksesuaian antara status lahan dengan alokasi ruang yang telah ditetapkan dalam RTRW menjadi salah satu faktor mendasar kendala pada syarat perpanjangan dan/atau pembaruan HGU yang berasal dari Tanah Negara (Pertiwi, 2017)

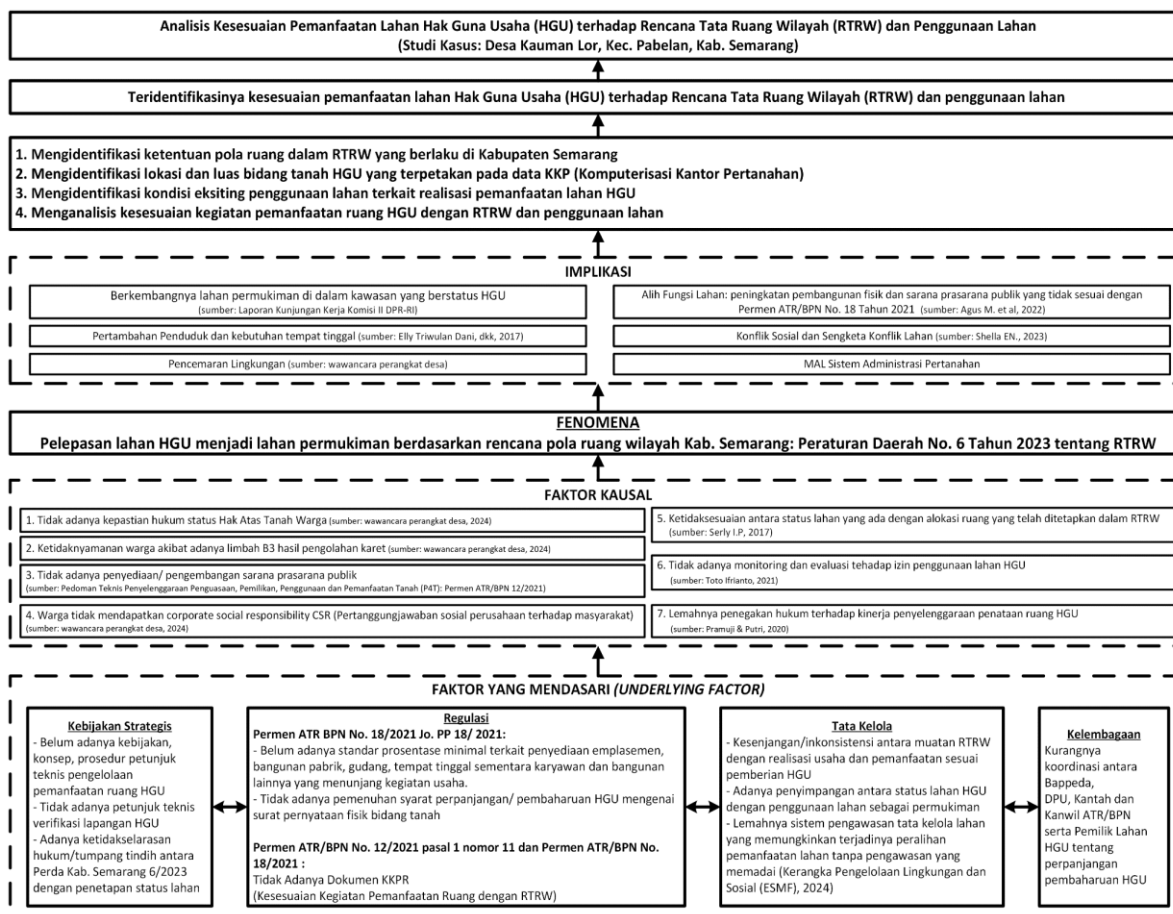
Permasalahan tersebut berdampak langsung terhadap masyarakat Desa Kauman Lor, yang secara historis telah menempati tanah Negara bekas Hak Erfacht di wilayah bekas kawedanan Tuntang atas nama Vand Bouw, Mitcjh Getas yang telah dinasionalisasi berdasarkan UU No.86 Tahun 1956 jo. PP No.19 tahun 1959 dan bersertifikat Hak Guna Usaha (HGU) atas nama PTPN IX secara turun-temurun sejak masa kolonial Belanda tahun 1903. Masyarakat merasa memiliki lahan tersebut karena telah dihuni selama lima generasi, dimana dahulu sebagian besar penduduk merupakan karyawan PTPN IX, namun seiring waktu jumlahnya menurun dan kini mayoritas karyawan berasal dari luar Desa Kauman Lor. Hingga saat ini, sebanyak 418 KK bermukim di atas tanah eks HGU No. 1/Kauman Lor seluas ± 17 Ha yang

telah dipergunakan sebagai permukiman dan sudah terbentuk fasilitas sarana dan prasarana publik baik fasilitas umum maupun fasilitas sosial secara swadaya menggunakan dana desa. Sehingga, apabila tanah eks Hak Guna Usaha beralih menjadi kepentingan umum sesuai dengan pasal 73 ayat (1) Permen ATR/BPN No. 18 Tahun 2021 pemohon berbadan hukum yang bertanggung jawab secara perdata dan pidana harus menyatakan bersedia melepaskan tanah untuk kepentingan umum baik sebagian atau seluruhnya. Namun, ketidakpastian hukum mengenai status tanah tersebut memicu konflik agraria antara masyarakat dan pemegang HGU. Tingginya jumlah penduduk yang mendiami lahan HGU berdampak pada munculnya permohonan pelepasan hak oleh masyarakat dari objek perpanjangan HGU PTPN I Regional 3 sejumlah 307 KK. Permohonan pelepasan tersebut merupakan bentuk pernyataan keberatan dari pihak masyarakat atas tanah eks HGU sesuai konfirmasi dari perangkat Desa Kauman Lor, Suharna (Kepala Desa) dan Rahman (Kepala Dusun Getas) diperkuat karena beberapa faktor kausal diantaranya tidak adanya kepastian hukum status hak atas tanah warga, ketidaknyamanan warga akibat adanya limbah B3 hasil pengolahan karet, kurangnya transparansi dalam implementasi *Corporate Social Responsibility* (CSR) atau bentuk pertanggung-jawaban sosial perusahaan dan komunikasi dengan masyarakat.

Hal ini sesuai dengan definisi konflik agraria menurut Perpres No. 62 Tahun 2023, yaitu perselisihan agraria yang mempunyai kecenderungan atau berdampak luas secara fisik, sosial, politis, ekonomi, pertahanan atau budaya. Sehingga, peningkatan alih fungsi lahan eks-HGU untuk kepentingan umum menjadi faktor kausal dari adanya ketidaksesuaian pemanfaatan lahan (Mubarakah & Hendrakusumah, 2022). Keterbatasan dalam monitoring dan evaluasi terhadap izin penggunaan lahan HGU, menyertakan ketidakpembayaran dan kurangnya kelengkapan data atribut pada peta perkembangan yang mencakup seluruh izin yang diberikan menjadi faktor mendasar adanya ketidaksesuaian (Ifrianto, 2020). Lemahnya peran pemerintah dalam pengawasan tata kelola lahan dan penyelesaian konflik agrarian dilihat dari ketidakjelasan status hukum dan kepemilikan lahan akibat kendala perpanjangan dan/atau pembayaran HGU (ATR/ BPN, 2024) (Pramuji dan Putri, 2020). Meski secara aktual terjadi perubahan penggunaan lahan menjadi permukiman, hal ini justru selaras dengan alokasi pola ruang dalam RTRW Kabupaten Semarang (Harsono et al., 2022). Dengan demikian muncul fenomena pelepasan HGU menjadi lahan permukiman berdasarkan rencana pola ruang wilayah yang termuat pada Perda Kabupaten Semarang No. 6 Tahun 2023, yang sekaligus menyoroti lemahnya pengendalian pemanfaatan ruang dan administrasi pertanahan. Penataan ruang

idealnya berlandaskan pada prinsip pembangunan berkelanjutan yang melibatkan aspek ontologis, epistemologis, dan aksiologis (Mu'alifin, 2017).

Pemerintah daerah Kabupaten Semarang dihadapkan pada tantangan tersendiri karena menjadi salah satu kabupaten dengan banyaknya penerbitan Hak Guna Usaha (HGU), yang harus sejalan dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW). Perubahan pola ruang dalam perencanaan tata ruang kerap menjadi tantangan yang dihadapi pemilik Hak Guna Usaha (HGU). Kabupaten Semarang saat ini tengah giat melaksanakan program reforma agraria, dengan tujuan menata ulang struktur penguasaan, kepemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan sumber daya agraria demi kepentingan rakyat. Salah satu upaya yang dilakukan untuk mencapai tujuan tersebut melalui penyelesaian konflik lahan eks-HGU No. 1/Kauman Lor dengan masyarakat yang kini telah berkembang menjadi dusun dengan fasilitas umum dan sosial. Penelitian ini menjadi momentum yang tepat untuk menganalisis “Kesesuaian Pemanfaatan Lahan HGU terhadap RTRW dan Penggunaan Lahan”, sebagai kontribusi dalam menciptakan keterpaduan antara pelaksanaan pendaftaran tanah dan penataan ruang sesuai RTRW Kabupaten Semarang, serta menjamin kepastian hukum dalam keberlangsungan perencanaan pembangunan yang berkelanjutan. Berikut merupakan diagram identifikasi masalah dalam penelitian ini.



Sumber: Peneliti, 2024

Gambar 1. Diagram Alir Identifikasi Masalah

2. TINJAUAN PUSTAKA

Hak Atas Tanah

Menurut PP 18/2021, hak atas tanah adalah hak yang diperoleh dari hubungan hukum antara pemegang hak dengan tanah, termasuk ruang di atas tanah, dan/atau ruang di bawah tanah untuk menguasai, memiliki, menggunakan, dan memanfaatkan, serta memelihara tanah, ruang di atas tanah, dan/atau ruang di bawah tanah. Pada dasarnya, tanah dikuasai oleh negara, kemudian negara mengatur penguasaannya kepada pihak lain dalam bentuk izin. Berdasarkan Pasal 16 Ayat (1) UUPA, terdapat beberapa jenis hak atas tanah diantaranya hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak membuka tanah dan hak memungut hasil hutan. Berkaitan dengan penelitian ini, pemahaman terhadap hak atas tanah menjadi krusial karena berkaitan dengan konsep hukum yang mengatur hubungan antara individu atau entitas dengan tanah yang dimiliki. Hal ini penting untuk menegakkan kepastian hukum dan perlindungan terhadap hak atas tanah secara adil dan berkeadilan.

Hak Guna Usaha (HGU)

Hak Guna Usaha (HGU) adalah hak atas tanah yang diberikan oleh negara kepada Warga Negara Indonesia atau badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia untuk mengusahakan tanah negara guna keperluan usaha di bidang pertanian, perkebunan, perikanan, atau peternakan. Hak ini berlaku selama jangka waktu maksimal 35 tahun dan dapat diperpanjang hingga 25 tahun serta diperbaharui setelah masa perpanjangan habis. Pengaturan mengenai HGU tertuang dalam UU No. 5/1960, PP No. 18/2021, dan Peraturan Menteri ATR/BPN No. 18/2021. Proses pengajuan HGU mensyaratkan kelayakan lokasi, kelengkapan dokumen, dan rekomendasi kesesuaian dengan RTRW. Pemegang HGU memiliki kewajiban melaksanakan usaha sesuai peruntukan, mengusahakan tanah secara layak, membangun dan memelihara prasarana lingkungan, menjaga kesuburan tanah dan kelestarian lingkungan hidup, memberikan akses bagi tanah yang terkurung, mempertahankan kawasan konservasi, mematuhi ketentuan pemanfaatan ruang dalam RTRW, serta memfasilitasi kebun masyarakat minimal 20% dari luas HGU bagi badan hukum berbentuk PT. Selain itu pemegang HGU wajib menyampaikan laporan tahunan, melepaskan hak sebagian atau seluruhnya apabila tanah digunakan untuk kepentingan umum, dan menyerahkan tanah kembali kepada negara atau pemegang hak pengelolaan setelah masa hak berakhir. Hak ini menitikberatkan pada penggunaan tanah sesuai regulasi yang berlaku, jika pemegang HGU tidak memenuhi syarat, dalam waktu satu tahun harus mengalihkan atau melepaskan haknya kepada pihak yang memenuhi ketentuan, dan jika tidak dilakukan, hak tersebut akan dihapus secara hukum dengan tetap memperhatikan hak pihak lain. Secara historis, HGU merupakan konversi dari hak barat (Erfpacht) yang pada masa kolonial digunakan untuk kepentingan investasi asing dan sering menimbulkan konflik agraria yang masih berlangsung hingga kini, terutama terkait penguasaan tanah dalam skala luas dan dampaknya terhadap masyarakat lokal, tumpang tindih izin, dan konsentrasi kepemilikan lahan.

Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW)

Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) merupakan suatu sistem perencanaan, pemanfaatan, dan pengendalian ruang yang bertujuan mengatur distribusi penduduk dan aktivitas dalam ruang secara berkelanjutan, sebagaimana diatur dalam UU No. 26 Tahun 2007. Penyusunan RTRW dilakukan secara hierarkis mulai dari tingkat nasional sebagai pedoman utama, dilanjutkan pada tingkat provinsi sebagai kebijakan operasional, dan dirinci pada tingkat kabupaten/kota sesuai karakteristik dan kebutuhan wilayah masing-masing. Selain itu penyusunan RTRW juga berdasarkan pedoman dan petunjuk pelaksanaan penataan ruang, dengan mempertimbangkan isu wilayah, pembangunan berkeadilan, daya dukung lingkungan,

dan rencana jangka panjang daerah. RTRW meliputi struktur dan pola ruang, kawasan strategis, serta arahan pemanfaatan dan pengendalian ruang. RTRW ini berlaku selama 20 tahun dan ditinjau setiap lima tahun, serta menjadi pedoman pembangunan daerah dan dasar penerbitan izin lokasi pembangunan dan administrasi pertanahan. RTRW Kabu-paten/Kota berfungsi sebagai alat pengendali pemanfaatan ruang untuk menjamin keterpaduan antarwilayah dan antar sektor, serta mengarahkan investasi dan pembangunan infrastruktur secara berkelanjutan. Tantangan utama dalam implementasi RTRW meliputi koordinasi antar lembaga, kepatuhan regulasi, dan konflik sektoral, sehingga diperlukan sistem monitoring yang efektif dan keterlibatan aktif semua pemangku kepentingan untuk mencapai tujuan pembangunan wilayah yang optimal. Dengan demikian, penyusunan RTRW harus bersifat partisipatif dan terintegrasi dengan sektor lain. Keberhasilan pelaksanaannya memerlukan rencana aksi, sumber daya yang cukup, komitmen pemerintah, serta sistem evaluasi yang adaptif terhadap dinamika wilayah.

Tumpang Susun (*overlay*)

Tumpang susun (*overlay*) merupakan salah satu teknik analisis dalam Sistem Informasi Geografis (SIG) yang menggabungkan dua atau lebih data spasial atau peta tematik dengan area yang sama untuk menghasilkan peta baru yang memuat informasi gabungan dari data asalnya (Rachmah et al., 2018). Proses ini melibatkan penumpukan layer peta sehingga menghasilkan poligon baru yang merupakan perpotongan atau gabungan fitur-fitur dari peta-peta tersebut, lengkap dengan atribut dan topologi yang diperbarui. Dalam konteks penelitian ini, metode *overlay* dimanfaatkan untuk mengidentifikasi dan menganalisis kesesuaian antara beberapa data spasial, yaitu penggunaan lahan, sebaran lokasi dan luas bidang tanah HGU, serta RTRW. Analisis tersebut bertujuan menghasilkan peta kesesuaian lokasi HGU terhadap kondisi eksisting dan perencanaan tata ruang, sehingga dapat mendukung proses perizinan HGU yang selaras dan berkelanjutan dengan RTRW.

3. METODE PENELITIAN

Metode yang digunakan pada penelitian ini mengaplikasikan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif menggunakan alat bantu analisis teknik tumpang susun (*overlay*) dengan Sistem Informasi Geo-spasial (SIG) dan teknik pengumpulan data melalui observasi, wawancara, dan dokumen. Ketiga teknik pengumpulan data ini saling melengkapi dalam menggali permasalahan pengelolaan lahan eks-HGU di Desa Kauman Lor. Wawancara digunakan untuk memperoleh perspektif subjektif para pemangku kepentingan, observasi membantu melihat kondisi faktual di lapangan, dan dokumentasi mendukung temuan melalui

data tertulis yang valid. Dalam penelitian kualitatif peneliti sebagai human instrument dan dengan teknik pengumpulan data participant observation (observasi berperan serta) dan in depth interview (wawancara mendalam). Analisis ini dilakukan dengan memeriksa dokumen RTRW yang berlaku di Kabupaten Semarang terkait dengan pemanfaatan lahan HGU, memeriksa data luas dan lokasi kepemilikan status lahan HGU, serta melakukan observasi lapangan untuk menggali penggunaan lahan pada kondisi eksisting terkait realisasi HGU. Menurut (Rukajat, 2018) metode deskriptif merupakan suatu metode penelitian suatu set kondisi, objek, sistem pemikiran atau peristiwa pada masa sekarang yang memiliki tujuan mendeskripsikan atau menggambarkan suatu penelitian secara sistematis antara hubungan fakta serta data dengan fenomena yang diselidiki. Pemilihan responden berdasarkan teknik *purposive sampling*, yaitu dengan pertimbangan stakeholder yang memiliki pemahaman mengenai pengelolaan pemanfaatan lahan HGU terhadap RTRW pada studi kasus sebagai mana pada tabel 1.

Tabel 1. Responden Penelitian

Responden	Jabatan	Instansi
R. Bagus Sukma E.H, S.ST., M.M Ragil Setyowargo, S.Tr. Dian Apriliyana, S.T., M.T	Analisis Survei Pengukuran dan Pemetaan Penata Pertanahan Pertama KKS Bidang Penataan dan Pemberdayaan	Kanwil ATR/BPN Provinsi Jawa Tengah
Setyo Anggoro	KKS Bidang Penataan dan Pemberdayaan	
M Iqbal Sugestiadi	Penata Ruang Ahli Pertama	
A. Aru Hadi Eka Sayoga, S.T., M.P.W.K	Analisis Perencanaan	BAPPERIDA Kabupaten Semarang
Suharna Rachman Hairi Putra Syafi'i	Kepala Desa serta bekas karyawan Kebun Getas Kepala Dusun Getas Kepala Seksi Pemerintahan	Pemerintah Desa Kauman Lor

Sumber: Peneliti, 2024

Penentuan responden dari faktor prioritas pengelolaan pemanfaatan lahan Hak Guna Usaha didasarkan pada kepakaran dan kewenangan para ahli terkait. Responden yang terlibat dalam pengisian kuesioner meliputi Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang, Kanwil ATR/BPN Provinsi Jawa Tengah, DPU Kabupaten Semarang, BAPPERIDA Kabupaten Semarang, serta Pemerintah Desa Kauman Lor, Kecamatan Pabelan. Para responden dipilih karena memiliki pemahaman dan tanggung jawab langsung dalam pengelolaan lahan HGU di Desa Kauman Lor, sehingga diharapkan mampu memberikan data yang representatif. Berikut ini merupakan uraian peran dan kepakaran masing-masing responden.

Tabel 2. Peran dan Kepakaran Responden

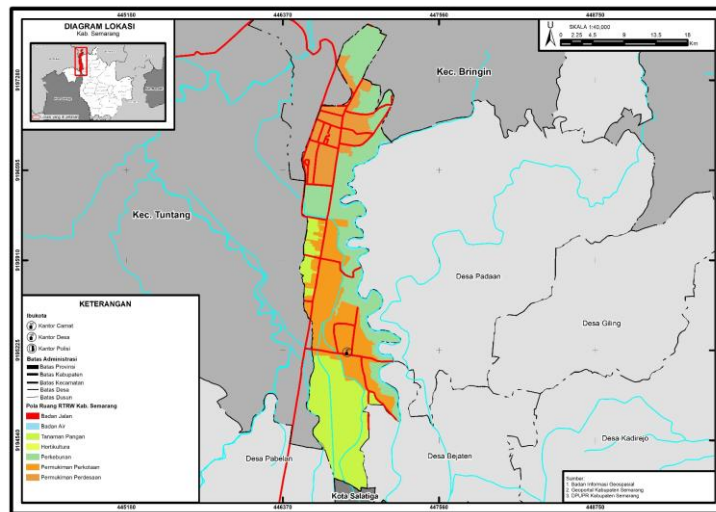
Posisi	Peran dan Fungsi	Kepakaran	Justifikasi
Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang	Penyedia loket layanan untuk permohonan pemberian, perpanjangan, dan pembaruan HGU, serta melaksanakan administrasi pertanahan, termasuk pengukuran, pemetaan, dan legalitas HGU di tingkat kabupaten.	Memiliki pemahaman mendalam mengenai regulasi terkait HGU di Kabupaten Semarang dalam penerapan administrasi Pertanahan, pengukuran, pemetaan, dan sertifikasi HGU di Kabupaten Semarang	Penyedia Data Informasi dan Petugas Pelaksana Penetapan hak dalam pengelolaan HGU
Kantor Wilayah ATR/BPN Provinsi Jawa Tengah	Sebagai pengawas utama kebijakan pertanahan di tingkat provinsi, termasuk pemberian, perpanjangan, dan/atau pembaruan Hak Guna Usaha (HGU) yang berakhir jangka waktu	Pemahaman terhadap hukum agraria, regulasi pertanahan, dan pengelolaan tanah negara. terkait HGU pada ruang lingkup Provinsi Jawa Tengah	Pengelola pertanahan, Penyedia Data Informasi dan Petugas Pelaksana penatapan HGU
PTPN I Regional 3 Kebun Getas	- Pengelola langsung HGU yang menjadi objek penelitian. - Memberikan informasi tentang praktik, tantangan, hambatan, serta dampak sosial dan lingkungan dari pengelolaan HGU.	- Praktik Pengelolaan dan pemanfaatan ruang HGU Kebun Getas - Manajemen Perkebunan dan Operasional Lahan	Pengelola lahan eks-HGU dan bertanggung jawab dalam pengelolaan pemanfaatan lahan.
Pemerintah Desa Kauman Lor	Pihak yang paling mengetahui kondisi desa dan masyarakat desa, serta memberikan informasi terkait tata ruang, kebutuhan, aspirasi, dampak HGU, dan peran desa dalam pengelolaan HGU.	- Administrasi, tata ruang, dan rencana desa - Mediasi kebutuhan dan aspirasi masyarakat desa terkait HGU - Pengelola lahan lokal	Pengurus langsung wilayah dan fasilitator kebutuhan serta aspirasi masyarakat.
DPU Kabupaten Semarang	- Mengelola infrastruktur dan pengembangan wilayah, memastikan kesesuaian pemanfaatan lahan dengan RTRW - Perencana tata ruang wilayah yang tetap mempertimbangkan atas hak dalam hal ini HGU	- Kebijakan dan regulasi terkait tata ruang di Kabupaten Semarang - Perencanaan dan Pengelolaan Infrastruktur, tata ruang, dan pemanfaatan lahan.	Perencana tata ruang dan infrastruktur.
BAPPERIDA Kabupaten Semarang	Merencanakan pengembangan wilayah di tingkat kabupaten termasuk pembangunan wilayah yang terintegrasi dengan penggunaan lahan dan pemanfaatan HGU	Perencanaan Wilayah dan Kebijakan Pembangunan	Pengembangan pembangunan, Riset dan Inovasi Perencanaan Daerah Kabupaten Semarang

Sumber: Peneliti, 2024

Tabel 2 terkait kepakaran responden menggambarkan bahwa penelitian melibatkan berbagai instansi dan individu dengan latar belakang keahlian yang beragam. Setiap responden dipilih berdasarkan pengetahuan dan pengalaman khusus dalam bidang seperti kebijakan pertanahan, regulasi penggunaan lahan, pengelolaan HGU, serta pengelolaan wilayah desa dan kecamatan. Keterlibatan lintas sektor ini sangat penting untuk memberikan perspektif yang komprehensif, sehingga informasi dan masukan yang diperoleh mencakup berbagai sudut pandang.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Identifikasi Ketentuan Pola Ruang dalam RTRW



Sumber: DPU Kab. Semarang (Perda Kab. Semarang No. 6 Tahun 2023)

Gambar 2. Peta Pola Ruang Desa Kauman Lor Tahun 2023-2043

Analisis dimulai dengan menelaah peta pola ruang yang ditetapkan dalam Perda Kabupaten Semarang No. 6 Tahun 2023 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW). Peta pola ruang RTRW, yang mengatur perencanaan, pemanfaatan, dan pengendalian ruang yang mengatur penggunaan lahan secara keseluruhan di suatu wilayah, termasuk zonasi, peruntukan ruang, serta aturan aturan yang perlu diikuti dalam pemanfaatan ruang. Identifikasi ini fokus pada pemahaman distribusi zonasi di Desa Kauman Lor, Kecamatan Pabelan, Kabupaten Semarang, untuk menilai kesesuaian lahan HGU dalam konteks rencana pola ruang wilayah tersebut.

Berdasarkan Gambar 2, terlihat bahwa perencanaan pengembangan ruang di Desa Kauman Lor didominasi oleh tiga jenis peruntukan, yaitu kawasan permukiman, perkebunan, dan tanaman pangan. Berdasarkan hasil wawancara, secara normatif Dinas Pekerjaan Umum (DPU) Kabupaten Semarang menyatakan bahwa perencanaan ruang selalu mengacu pada Peraturan Daerah (Perda) No. 6 Tahun 2023, khususnya terkait konversi dan alih fungsi lahan yang mengatur batasan pemanfaatan lahan. Selain itu, DPU juga menghormati alas hak yang telah diterbitkan sebelum Perda tersebut, selama alas hak tersebut masih relevan dan dapat dipertanggungjawabkan (Iqbal, DPU Kab. Semarang). Dalam penyusunan RTRW, alas hak merupakan salah satu aspek yang dipertimbangkan. Namun demikian, juga tidak menutup mata terhadap kondisi eksisting di lapangan. Berbagai data mengenai kondisi aktual dan isu yang berkembang dihimpun melalui Forum Group Discussion (FGD) dengan para pemangku kepentingan pada saat penyusunan RTR (Aru, Bapperida Kab. Semarang). Adapun rincian luas

Gambar 3. Peta Hak Guna Usaha Kebun Getas Tahun 2024

Berdasarkan Peta diatas, terdapat Hak Guna Usaha Kebun Getas milik PTPN I Regional 3 memiliki luas total 49,89 Ha yang terletak di wilayah administrasi Desa Kauman Lor tepatnya di Dusun Getas yang memiliki total luas Dusun 54,26 Ha. “Pada awalnya, HGU tersebut terdaftar dalam dua sertifikat yang terpisah. Namun, saat ini tanah eks Hak Guna Usaha tersebut telah digabung menjadi satu karena kepemilikannya berada pada pihak yang sama. Meskipun demikian, kepastian hukum atas tanah ini tetap dibutuhkan, sehingga pemegang hak harus segera melaksanakan mekanisme pengelolaan HGU (Ragil, Kanwil ATR/BPN Jawa Tengah” Saat ini, status terkait lahan tersebut menjadi tanah negara. Hal ini terjadi karena sudah melampaui batas perpanjangan dan/atau pembaruan HGU. Menurut pasal 79 Permen ATR/BPN 18/2012, tanah negara menjadi kewenangan menteri untuk penataan kembali penggunaan, pemanfaatan, dan kepemilikannya untuk diberikan prioritas kepada bekas pemegang hak mengajukan permohonan pemberian hak kembali, digunakan untuk keperluan kepentingan umum dan/atau reforma agrarian.

Identifikasi Kondisi Eksisting Penggunaan Lahan Terkait Realisasi Pemanfaatan Lahan HGU

Pada tahap ini, analisis berfokus pada kondisi eksisting dari penggunaan lahan di HGU tersebut. Identifikasi ini digunakan untuk melihat realisasi lahan tersebut saat ini digunakan apakah sesuai dengan pemberian izin pertama yang diberikan atau telah terjadi perubahan fungsi. Berdasarkan hasil observasi lapangan yang telah dilakukan terdapat alih fungsi lahan menjadi sarana prasarana yang ditunjukkan melalui tabel 4.

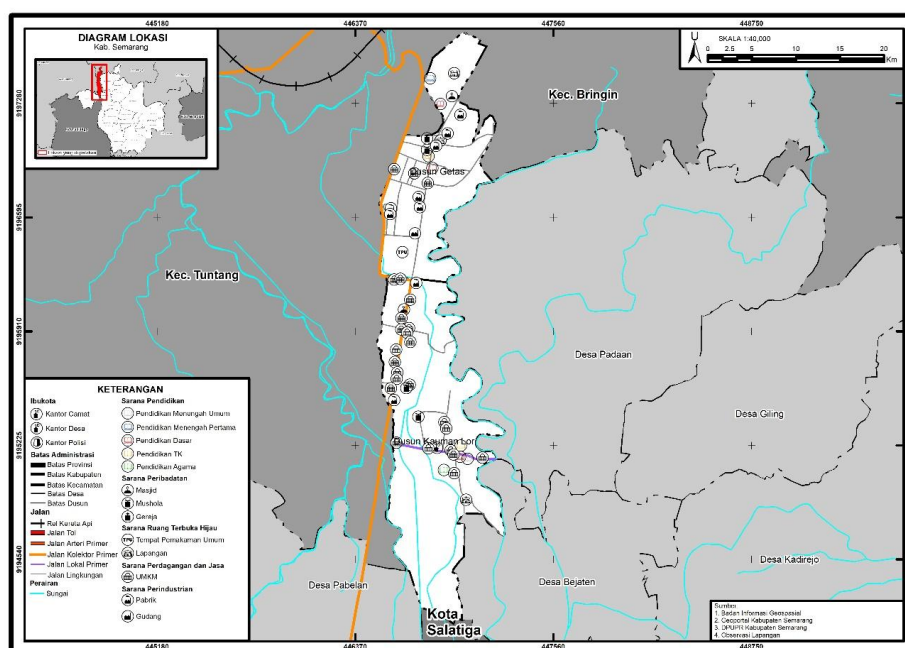
Tabel 4. Kondisi Eksting Realiasi Penggunaan Lahan HGU Desa Kauman Lor Tahun 2024

No	Jenis Sarana	Nama	Lokasi Pengamatan
1	Pendidikan	PAUD	Dusun Getas
		TK BANGUN 01	Dusun Getas
		SD Negeri Kauman Lor 1	Dusun Getas
		SD Negeri Kauman Lor 3	Dusun Getas
		SMP Negeri 1 Pabelan	Dusun Getas
2	Peribadatan	Masjid Bustanul Mutaqin	RW 01, Dusun Getas
		Mushola Nurul Muttaqin	RW 01, Dusun Getas
		Mushola Darul Muttaqin	RW 02, Dusun Getas
		Gereja Kristen Jawa Tengah Utara (GKJTU) Jemaat Kinasih	RW 01, Dusun Getas
3	Pelayanan Umum dan Perkantoran	Balai Penelitian Getas	Dusun Getas
		PT. Ciomas Adisatwa	Dusun Getas
		Kantor Induk PTPN I Regional 3	Dusun Getas
4	Sosial Budaya	Lapangan	Dusun Getas
Prasarana			
No	Jenis Prasaran		
1	Jaringan Jalan	Kolektor primer (penghubung salatiga-purwodadi)	

2	Sumber Daya Air	PAMSIMAS (Program Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat) “TIRTA AJI”
3	Persampahan	TPS Dusun Getas
4	Limbah	IPAL Komunal
5	Jaringan Drainase	

Sumber: Observasi Lapangan, 2024

Keseluruhan elemen sarana dan prasarana tersebut memiliki peranan vital dalam mendukung aktivitas sehari-hari masyarakat dan berkontribusi terhadap kesejahteraan serta perkembangan desa. Berikut merupakan peta lokasi persebaran sarana dan prasarana yang terletak di Desa Kauman Lor.



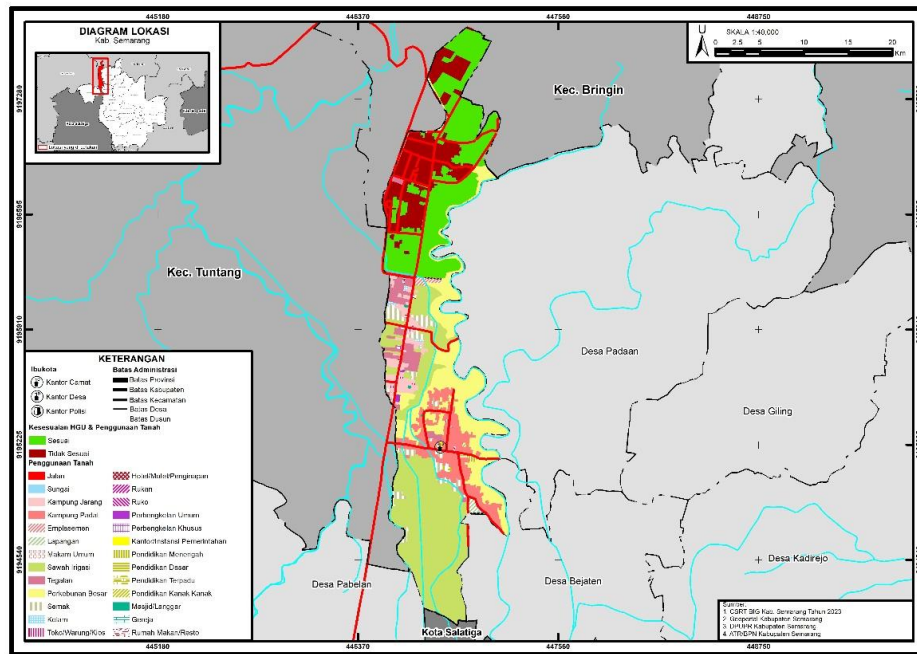
Sumber: Peneliti, 2024

Gambar 4. Peta Lokasi Persebaran Sarana dan Prasarana Desa Kauman Lor

Peta persebaran sarana dan prasarana di Desa Kauman Lor menunjukkan fasilitas umum dan sosial yang cukup memadai untuk keterbutuhan masyarakat Desa Kauman Lor dan wilayah sekitarnya. Menimbang terdapat Kebun Getas yang terletak di bagian utara Desa Kauman Lor, yang di tengah-tengahnya terdapat Dusun Getas, memungkinkan adanya perkembangan fasilitas umum dan sosial diareal lahan Eks Hak Guna Usaha tersebut.

Analisis Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Lahan Hak Guna Usaha (HGU)

Tahap terakhir ini merupakan analisis kesesuaian antara kegiatan pemanfaatan ruang di HGU dengan ketentuan RTRW dan kondisi eksisting penggunaan lahan. Analisis ini menunjukkan visualisasi dan luas kesesuaian kegiatan yang dilakukan di lahan eks HGU dengan peruntukan yang ditetapkan dalam RTRW dan penggunaan lahan saat ini.



Sumber: Peneliti, 2024

Gambar 5. Peta Kesesuaian HGU terhadap Penggunaan Lahan

Analisis kesesuaian kegiatan pemanfaatan lahan HGU diolah dengan teknik tumpang susun (overlay) antara data penggunaan lahan dengan HGU. Berdasarkan peta diatas, terdapat kesesuaian yang ditunjukkan dengan warna hijau dan ketidaksesuaian yang ditunjukkan dengan warna merah pada lahan HGU dengan penggunaan lahan saat ini yang dirincikan dalam tabel luasan berikut.

Tabel 5 menunjukkan perbandingan luas kesesuaian antara status lahan HGU dengan penggunaan lahan di wilayah tersebut. Terdapat beberapa jenis penggunaan lahan yang dicantumkan, diantaranya emplasemen, perkebunan besar, pendidikan dasar, kampung, tegalan, dan fasilitas umum lainnya, beserta luas masing-masing penggunaan. Hasil analisis tumpang susun (overlay) kesesuaian antara kegiatan pemanfaatan ruang HGU dengan peruntukan lahan saat ini menunjukkan adanya kesesuaian sebesar 32,23 Ha atau 64,6% dari total luas lahan HGU seluas 49,89 Ha. Penggunaan lahan yang sesuai mencakup area emplasemen seluas 3,03 Ha dan perkebunan seluas 29,20 Ha. Sementara itu, 35,4% (17,66 Ha) dari lahan dianggap tidak sesuai dengan peruntukan HGU. Penggunaan lahan yang tidak sesuai meliputi fasilitas pendidikan dasar, pemukiman kampung, tegalan, sawah irigasi, lapangan, masjid/langgar, gereja, dan pemakaman. Hal ini menunjukkan bahwa sebagian besar lahan digunakan untuk kepentingan publik atau fasilitas umum yang tidak sesuai dengan peruntukan asli HGU. Oleh karena itu, penggunaan lahan yang tidak sesuai mengindikasikan adanya kebutuhan untuk penyesuaian

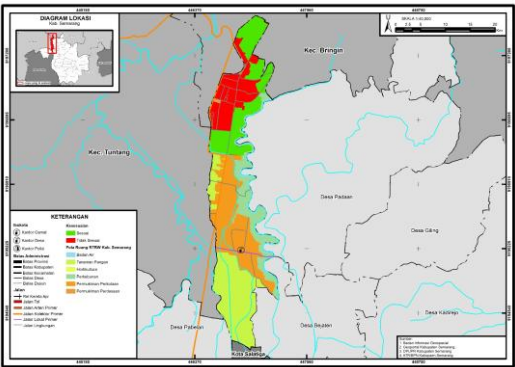
dalam pengelolaan ruang, terutama dengan memperhatikan peruntukan lahan sesuai RTRW. Berikut merupakan peta kesesuaian HGU terhadap RTRW Kabupaten Semarang sesuai Peraturan Daerah No. 6 Tahun 2023.

Tabel 5. Luas Kesesuaian HGU atas Penggunaan Lahan Desa Kauman Lor Tahun 2024

Status Lahan	Penggunaan Lahan	Kesesuaian	Luas (Ha)	Luas Kesesuaian (Ha)	%
Hak Guna Usaha	Emplasemen	Sesuai	3,03	32,23	64,6
	Perkebunan Besar	Sesuai	29,20		
	Pendidikan Dasar	Tidak Sesuai	0,97		
	Kampung Jarang	Tidak Sesuai	0,23		
	Kampung Padat	Tidak Sesuai	9,37		
	Pendidikan Dasar	Tidak Sesuai	0,31		
	Tegalan	Tidak Sesuai	4,23	17,66	35,4
	Sawah Irigasi	Tidak Sesuai	0,54		
	Lapangan	Tidak Sesuai	1,41		
	Masjid/Langgar	Tidak Sesuai	0,14		
	Lapangan	Tidak Sesuai	0,09		
	Gereja	Tidak Sesuai	0,03		
	Masjid/Langgar	Tidak Sesuai	0,04		
	Pendidikan Kanak Kanak	Tidak Sesuai	0,12		
	Pendidikan Dasar	Tidak Sesuai	0,12		
	Pemukaman	Tidak Sesuai	0,06		
Jumlah Total				49,89	100

Sumber: Peneliti, 2024

Berdasarkan peta pada Gambar 6, terdapat kesesuaian yang ditunjukkan dengan warna hijau dan ketidaksesuaian yang ditunjuk-kan dengan warna merah pada lahan HGU dengan ketentuan yang ditetapkan dalam RTRW pada Desa Kauman Lor yang dirincikan dalam tabel 3.



Sumber: Peneliti, 2024

Gambar 6. Peta Kesesuaian HGU terhadap RTRW Kab. Semarang

Tabel 6 menunjukkan kesesuaian lahan HGU dengan RTRW. Dari total luas lahan HGU sebesar 49,89 hektar, hanya 27,98 hektar (56,1%) yang dinyatakan sesuai dengan RTRW. Lahan yang sesuai ini terletak di kawasan perkebunan. Sementara itu, terdapat 21,92 hektar lahan (43,9%) yang tidak sesuai dengan RTRW, dengan rincian lahan di kawasan badan air sebesar 0,03 hektar, kawasan permukiman perkotaan sebesar 0,03 hektar, dan kawasan permukiman perdesaan sebesar 21,85 hektar. Artinya, sebagian besar ketidaksesuaian terjadi di kawasan permukiman perdesaan, sedangkan lahan di kawasan perkebunan sepenuhnya sesuai dengan perencanaan tata ruang wilayah. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun mayoritas lahan masih sesuai, ada bagian signifikan dari lahan HGU yang perlu peninjauan ulang atau penyesuaian dengan rencana tata ruang yang telah ditetapkan.

Tabel 6. Luas Kesesuaian HGU terhadap RTRW Kabupaten Semarang

Status Lahan	RTRW	Kesesuaian	Luas (Ha)	Luas Kesesuaian (Ha)	%
Hak Guna Usaha (eks)	Badan Air	Tidak Sesuai	0,029918	21,916745	43,9
	Kawasan Permukiman Perkotaan	Tidak Sesuai	0,034408		
	Kawasan Permukiman Perdesaan	Tidak Sesuai	21,852419		
	Kawasan Perkebunan	Sesuai	27,976899		
Jumlah Total			49,893644	49,893644	100

Sumber: Peneliti, 2024.

SIMPULAN DAN SARAN

Simpulan

1. Rencana pola ruang di Desa Kauman Lor dalam Perda Kab. Semarang No. 6 Tahun 2023 2043 terbagi menjadi, kawasan badan air 2,67 Ha, hortikultura 0,0025 Ha, tanaman pangan 37,36 Ha, dan didominasi oleh kawasan perkebunan 45,41 Ha dan permukiman 60, 79 Ha.
2. Lokasi dan Luas Bidang Tanah HGU terpetakan pada Data Komputerisasi Kantor Pertanahan (KKP) seluas ±49,89 Ha.
3. Desa Kauman Lor memiliki total luas wilayah 146,23 Ha dengan penggunaan lahan yang didominasi oleh perkebunan seluas 53,85 Ha, sawah irigasi 41,19 Ha, permukiman padat 22,23 Ha. Berdasarkan hasil observasi terdapat alih fungsi lahan HGU dengan pemberian izin pertama menjadi sarana prasarana umum karena adanya pertumbuhan dan perkembangan penduduk pada permukiman di Dusun Getas.
4. Hasil analisis tumpang susun (overlay) kesesuaian antara kegiatan pemanfaatan ruang eks HGU dengan peruntukan lahan saat ini menunjukan adanya kesesuaian sebesar 32,23 Ha (emplasemen seluas 3,03 Ha dan perkebunan seluas 29,20 Ha) dari total luas lahan HGU

seluas 49,89 Ha. Sementara itu, 17,66 Ha dari lahan menunjukkan ketidaksesuaian dengan peruntukan HGU, dengan sebagian besar lahan digunakan untuk kepentingan publik atau fasilitas umum.

5. Berdasarkan analisis tumpang susun (overlay) antara lahan Hak Guna Usaha (HGU) dan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) sesuai Perda No. 6 Tahun 2023, dari total 49,89 hektar lahan HGU, hanya 27,98 Ha yang sesuai dengan RTRW, terletak di kawasan perkebunan. Sebaliknya, 21,92 Ha lahan tidak sesuai, dengan rincian 0,03 hektar berada di kawasan badan air, 0,03 hektar di kawasan permukiman perkotaan, dan 21,85 hektar di kawasan permukiman perdesaan. Ketidaksesuaian mayoritas terjadi di kawasan permukiman perdesaan, yang menunjukkan perlunya peninjauan ulang untuk lahan yang tidak sesuai terutama dengan memperhatikan peruntukan lahan sesuai RTRW.

Saran

1. Pemerintah Kabupaten Semarang, melalui peran Bupati selaku Ketua Gugus Tugas Reforma Agraria Kabupaten Semarang, perlu segera melakukan pendampingan kepada masyarakat Desa Kauman Lor dalam rangka penyelesaian konflik terkait pelepasan sebagian lahan HGU. Langkah ini merupakan bagian dari pelaksanaan kebijakan reforma agraria yang berkeadilan dan sesuai dengan karakteristik lokal, guna menata ulang struktur penguasaan, kepemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan sumber daya agraria demi sebesar-besarnya kepentingan rakyat.
2. Pemerintah perlu melakukan peninjauan ulang terhadap kebijakan serta memperkuat penegakan hukum yang tegas dalam pengelolaan dan pemanfaatan ruang Hak Guna Usaha (HGU), termasuk penyelesaian konflik agraria dan pemberian kepastian hukum atas status lahan.
3. Perusahaan/pemegang hak diharapkan meningkatkan tanggung jawab sosial (CSR), mematuhi regulasi yang berlaku, serta menjalankan operasional yang berwawasan lingkungan, sekaligus membangun dialog responsif dan menjalin kerja sama konstruktif dengan pemerintah dan masyarakat dalam pengelolaan dan pemanfaatan lahan Hak Guna Usaha (HGU)
4. Masyarakat perlu diberdayakan untuk memahami hak atas tanah dan didorong berpartisipasi aktif dalam pengambilan keputusan terkait lahan, serta diperkuat penegakan haknya melalui jalur hukum dan keterlibatan dalam pengelolaan lahan.

DAFTAR REFERENSI

- Harsono, Sitorus, S. R. P., & Mujio. (2022). Analisis keselarasan penggunaan lahan eksisting dan pola ruang dengan kemampuan lahan di wilayah Bogor Barat Kabupaten Bogor. *Jurnal Teknik*, 23(2), 30–39.
- Ifrianto, T. (2020). Validasi lokasi perizinan perkebunan dalam pengendalian pemanfaatan ruang di Kabupaten Paser. *Buletin Profesi Insinyur*, 3(2), 109–117. <https://doi.org/10.20527/bpi.v3i2.83>
- Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN. (2021). *Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pertimbangan Teknis Pertanahan*.
- Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN. (2021). *Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 13 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (KKPR) dan Sinkronisasi Program Pemanfaatan Ruang (SPPR)*.
- Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN. (2021). *Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 18 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan dan Hak Atas Tanah*.
- Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN. (2021). *Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum*.
- Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN. (2021). *Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 21 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Pengendalian Pemanfaatan Ruang dan Pengawasan Penataan Ruang*.
- Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN. (2022). *Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN No. 16 Tahun 2022 tentang Pelimpahan Kewenangan Penetapan Hak atas Tanah dan Kegiatan Pendaftaran Tanah*.
- Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN. (2022). *Petunjuk teknis identifikasi dan penelitian hak atas tanah yang telah berakhir jangka waktu* (No. 5/Juknis-700.TL.02.01/II/2022).
- Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN. (2023). *Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2023 tentang Penyelenggaraan Informasi Geospasial Tematik Pertanahan dan Ruang*.
- Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN. (2024). *Kerangka Pengelolaan Lingkungan dan Sosial (ESMF): Draft Environmental and Social Management Framework*.
- Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN. (2024). *Petunjuk teknis tata cara penerbitan sertifikat elektronik versi 1.0* (No. 3/Juknis-HR.02/III/2024).
- Koeswahyono, I. (2000). *Rencana tata ruang kota dan wilayah*. Gramedia Pustaka.
- Mubarokah, A., & Hendrakusumah, E. (2022). Pengaruh alih fungsi lahan perkebunan terhadap ekosistem lingkungan. *Jurnal Riset Perencanaan Wilayah dan Kota*, 1–16. <https://doi.org/10.29313/jrpwk.v2i1.754>

- Pemerintah Kabupaten Semarang. (2023). *Peraturan Daerah Kabupaten Semarang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Semarang Tahun 2023–2043*.
- Pemerintah Republik Indonesia. (1960). *Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2002). *Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (Amandemen keempat)*.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2007). *Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang*.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2012). *Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum*.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2014). *Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah*.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2014). *Undang-Undang No. 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan*.
- Pertiwi, S. I. (2017). *Analisis status kepemilikan, perubahan penggunaan lahan, dan kesesuaian penggunaan lahan terhadap pola ruang di Cibinong Ibukota Kabupaten Bogor* (Skripsi tidak dipublikasikan).
- Pramuji, S. E., & Putri, V. S. (2020). Meninjau efektivitas penegakan hukum penataan ruang dalam rangka mewujudkan tertib tata ruang. *Jurnal Pertanahan*, 10, 91–107.
- Rachmah, Z., Rengkung, M., & Lahamedu, V. (2018). Kesesuaian lahan permukiman di kawasan kaki Gunung Dua Saudara. *Jurnal Spasial*, 5(1), 118–129.
- Rukajat, A. (2018). *Pendekatan penelitian kuantitatif* (I. Fatria, Ed.). CV Budi Utama.