

## Pendirian Rumah Perseorangan Di Atas Tanah Pemakaman Milik Pemerintah Kota Bandung Di Tanah Pemakaman Umum Cikadut

Hidayah Putriningrum<sup>\*</sup>, Dr. Lina Jamilah, S.H., M.H.

Prodi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Islam Bandung, Indonesia.

<sup>\*</sup>hidayahpn@gmail.com, lina.jamilah@unisba.ac.id

**Abstract.** The role of land as one of Indonesia's state assets is very basic because the state and nation live and develop on land. The population and development activities in the city of Bandung are increasing. However, the availability of land for development is increasingly limited, especially in the construction of settlements so that many people are forced to build settlements in places where they should not be, one of which is the cemetery land at TPU Cikadut, Bandung City, which has changed its function to become a residential area. This study aims to determine the murder of a house on the land of a public cemetery belonging to the Bandung City government at the Cikadut Public Cemetery and the legal efforts that have been made by the Regional Government of Bandung City against the looting of a house on the land of a public cemetery. This research is a normative juridical research using an approach that emphasizes legal norms based on literature and secondary data. The specification of this writing is descriptive analysis, which describes and analyzes itself by including the laws and regulations associated with the theory and implementation of positive law. This writing data collection technique is a literature study and field studies with interviews. This research data analysis method is normative-qualitative. From the results of the research that has been carried out, regarding the recognition of individual houses on public burial grounds belonging to the Bandung City government at the Cikadut Public Cemetery and the legal efforts that have been made by the Bandung City government against the detention of houses over public burial grounds. Based on the results of this study, the disturbance of building a house on burial ground can endanger the functional and aesthetic value of Green Open Spaces and housing accommodation on burial ground, including violations and can be subject to sanctions..

**Keywords:** *House, Public Cemetery, Regulations of the Regional Government*

**Abstrak.** Peran tanah sebagai salah satu asset negara Indonesia yang sangat mendasar karena negara dan bangsa hidup dan berkembang di atas tanah. Jumlah penduduk dan aktivitas pembangunan di Kota Bandung semakin meningkat. Namun ketersediaan lahan untuk pembangunan semakin terbatas terlebih dalam pembangunan pemukiman sehingga masyarakat banyak yang terpaksa membangun pemukiman di tempat yang tidak seharusnya salah satunya lahan pemakaman di TPU Cikadut Kota Bandung yang beralih fungsi menjadi pemukiman warga. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui terjadinya pendirian rumah di atas tanah tempat pemakaman umum milik pemerintah Kota Bandung di TPU Cikadut dan upaya hukum yang sudah dilakukan Pemerintah Daerah Kota Bandung terhadap pendirian rumah di atas lahan tempat pemakaman umum. Penelitian ini merupakan Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif dengan menggunakan pendekatan yang menekankan pada norma hukum didasarkan atas kepustakaan dan data sekunder. Spesifikasi penulisan ini adalah deskriptif analitis, yaitu menggambarkan dan menganalisis sendiri dengan memusatkan kepada peraturan perundangan-undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori-teori dan pelaksanaan hukum positif. Teknik pengumpulan data penulisan ini adalah studi kepustakaan dan studi lapang dengan wawancara. Metode analisis data penelitian ini adalah normatif-kualitatif. Dari hasil penelitian yang telah dilakukan, terkait pendirian rumah perseorangan di atas tanah pemakaman umum milik pemerintah Kota Bandung di Tempat Pemakaman Umum Cikadut dan upaya hukum yang sudah dilakukan pemerintah daerah Kota Bandung terhadap pendirian rumah di atas tanah tempat pemakaman umum. Berdasarkan hasil penelitian ini akibatnya dari pelanggaran mendirikan rumah dia atas tanah pemakaman dapat membahayakan nilai fungsional dan estetika Ruang Terbuka Hijau dan pendirian rumah di atas tanah pemakaman termasuk pelanggaran dan dapat dikenakan sanksi.

**Kata Kunci:** *Rumah, Pemakaman Umum, Peraturan Pemerintah Daerah*

## A. Pendahuluan

Bertambahnya jumlah penduduk maupun kegiatan penduduk telah menuntut bertambahnya ruang untuk mengakomodasi permukiman maupun bangunan-bangunan yang dapat mewadahi kegiatan tersebut. Sehingga mempengaruhi terhadap jumlah penduduk yang semakin meningkat dan juga kebutuhan akan lahan permukiman di Kota Bandung yang juga terus meningkat. Permukiman di Kota Bandung sudah sangat padat. Dimana untuk memenuhi suatu hunian yang layak harus diimbangi dengan pemukiman yang memadai yaitu lingkungan yang sehat, aman, teratur, serta terdapat kepastian bermukim. Meningkatnya pertumbuhan penduduk mempengaruhi ketersediaan hunian bagi mereka yang tinggal di kota. Karena sudah padat permukiman maka sulitnya mencari lahan di kota untuk mendirikan rumah, dengan keadaan tersebut sebagian masyarakat memilih lahan kosong seadanya untuk dijadikan rumah. Salah satu lahan kosong yang dijadikan rumah yaitu lahan untuk pemakaman.

Di daerah perkotaan sudah sulit untuk mendapatkan rumah karena keterbatasan tanah untuk mendirikan rumah. Oleh karena itu dengan nekat masyarakat yang ingin memiliki rumah di kota mereka terpaksa mendirikan rumah di lahan kosong pada Tempat Pemakaman Umum. Dari ketersediaan lahan kosong yang difungsikan untuk pemakaman disalahgunakan oleh sebagian masyarakat yang ingin memiliki rumah dengan menggunakan lahan kosong tersebut untuk dibangun menjadi rumah hunian, sehingga terjadi perubahan alih fungsi lahan yang digunakan untuk kepentingan pribadi

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1987 Tentang Penyediaan Penggunaan Tanah Untuk Keperluan Tempat Pemakaman pengelolaan tempat untuk pemakaman umum di daerah diatur oleh Pemerintah Daerah. Tetapi dalam Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 19 Tahun 2011 ini banyak ketentuan yang mengalami perubahan karena terkait perkembangan bahwa pemakaman umum sudah tidak dapat memenuhi kebutuhan masyarakat dalam aspek ketersediaan lahan, standar pelayanan, optimalisasi pemakaman sebagai Ruang Terbuka Hijau (RTH), dan perlunya penyesuaian terhadap besaran retribusi pelayanan pemakaman dan pengabuan mayat maka Peraturan Daerah termaksud, perlu dilakukan perubahan maka ditetapkan Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 19 Tahun 2011 Tentang Ketentuan Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat, dan Retribusi Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat.

Disisi lain tanah merupakan salah satu komponen terpenting dalam rangka mencari tempat untuk bertahan hidup. Tanah juga merupakan sumber alam yang sifatnya terbatas yang tidak pernah bertambah. Hal ini bertolak belakang dengan kebutuhan lahan yang terus meningkat sedangkan luas lahan tidak pernah bertambah, dari hasil pengamatan penulis terdapat permasalahan mengenai lahan pemakaman yang didirikan menjadi rumah oleh masyarakat bahkan disekitar rumahnya masih terdapat makam-makam. Masyarakat merubah fungsi lahan yang seharusnya digunakan untuk areal tanah yang disediakan untuk keperluan pemakaman tetapi malah digunakan untuk mendirikan rumah di atas pemakaman tersebut. Berdasarkan uraian di atas maka penulis tertarik melakukan penelitian yang berjudul: "Pendirian Rumah Perseorangan Di Atas Tanah Pemakaman Milik Pemerintah Kota Bandung Di Tanah Pemakaman Umum Cikadut".

### Identifikasi Masalah

1. Bagaimana pendirian rumah perseorangan di atas tanah pemakaman umum milik pemerintah Kota Bandung di Tempat Pemakaman Umum Cikadut?
2. Bagaimana upaya hukum yang sudah dilakukan Pemerintah Daerah Kota Bandung terhadap pendirian rumah di atas tanah tempat pemakaman umum?

## B. Metodologi Penelitian

Metode pendekatan yang digunakan peneliti dalam penelitian ini adalah metode yuridis normatif, yaitu suatu metode pendekatan yang menekankan pada norma hukum yang berlaku di masyarakat dengan cara meneliti data sekunder, baik yang berupa bahan hukum primer, sekunder, maupun tersier melalui tahapan penelitian kepustakaan Dengan demikian, pendekatan ini digunakan untuk menganalisis berbagai peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan

pada larangan pendirian rumah di atas tanah pemakaman umum.

### **C. Hasil Penelitian dan Pembahasan**

#### **Pendirian Rumah Perseorangan Di Atas Tanah Pemakaman Umum Milik Pemerintah Kota Bandung Di Tempat Pemakaman Umum Cikadut**

Pemerintah Kota Bandung berhak mengatur, merencanakan, dan menggunakan tanah yang akan dijadikan pemakaman umum. Pemerintah harus memanfaatkan tanah negara dengan sebaik-baiknya untuk kepentingan masyarakat. Dalam hal ini tanah yang dimiliki oleh Pemerintah Kota Bandung adalah tanah negara karena sudah ditetapkan pemerintah bahwa tanahnya akan menjadi tanah negara berdasarkan ketetapan pemerintah dalam Peraturan Daerah No. 19 Tahun 2011. Sebagaimana dinyatakan dalam Peraturan Daerah Kota Bandung No. 19 Tahun 2011 tentang Ketentuan Pelayanan Pemakaman Umum Dan Pengabuan Mayat, Dan Retribusi Pelayanan Pemakaman Dan Pengabuan Mayat pada Pasal 1 ayat (2) bahwa “Pemerintah Daerah adalah Pemerintah Kota Bandung”. Dari pasal tersebut mengartikan bahwa peraturan daerah dibuat oleh Pemerintah Kota Bandung yang berarti TPU Cikadut milik Pemerintah Kota Bandung. Yang mana tanahnya sudah menjadi hak milik oleh Pemerintah Kota Bandung, maka pemerintah memiliki kekuasaan penuh atas tanah tersebut. Walaupun tanahnya sudah dijadikan rumah oleh warga tetap saja hak atas tanah tersebut milik pemerintah. Kepemilikan dari tanah tersebut mutlak milik Pemerintah Kota Bandung.

Berkaitan dengan pasal Pasal 24 ayat (5) dan (6) Peraturan Daerah No. 19 Tahun 2011, pemerintah Kota Bandung menghimbau kepada masyarakat dengan ketentuan bahwa lahan pemakaman dilarang untuk digunakan atas dasar kepentingan pribadi karena lahan pemakaman disediakan untuk keperluan pemakaman jenazah. Memang tujuan dari Peraturan Daerah No. 19 Tahun 2011 tentang Ketentuan Pelayanan Pemakaman Umum dan Pengabuan Mayat, dan Retribusi Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat yaitu diperuntukan untuk pelayanan pemakaman yang dikelola oleh Pemerintah Daerah. Seringkali peraturan yang disahkan dengan kenyataan yang terjadi di masyarakat berbanding terbalik, seperti dengan adanya Peraturan Daerah No. 19 Tahun 2011 tidak menutup kemungkinan bahwa larangan yang ada dalam Pasal 24 ayat (5) dan (6) mengenai larangan pendirian bangunan di area pemakaman masih terjadi dengan rentang waktu yang begitu lama. Namun dalam prakteknya disalahgunakan oleh masyarakat di wilayah TPU Cikadut khususnya pada Kampung Jamaras yang termasuk blok A yang dinamakan Jamaras. Di lingkungan tersebut terjadi pendirian rumah yang tanahnya adalah lahan untuk area pemakaman. Para warga membangun ssatu persatu rumah secara perorangan yang akan mereka gunakan untuk tempat tinggal. Maksud dari perseorangan yaitu warga membangun rumahnya dengan pribadi yang dilakukan masing-masing warga atau menyewa pekerja untuk membangun rumah mulai dari tanah kosong pondasi sampai atap pun dibangun secara pribadi.

Beberapa warga yang mendirikan rumah di atas tanah pemakaman sudah mengetahui ada larangan yang tidak memperbolehkan mendirikan bangunan karena tanah tersebut milik pemerintah. Tetapi kebanyakan dari tidak mengetahui jika ada Peraturan Daerah No. 19 Tahun 2011 tentang Ketentuan Pelayanan Pemakaman Umum dan Pengabuan Mayat, dan Retribusi Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat yang mengatur larangan sebagaimana pada Pasal 24 ayat (6). Dalam hal ini, bisa terlihat warga yang tinggal di permukiman tersebut tidak mengetahui peraturan yang ada. Masyarakat menyadari jika tanah yang mereka dirikan adalah tanah pemerintah tetapi mereka tetap tinggal di rumah tersebut karena mereka tidak memiliki tempat tinggal lagi. Dengan keadaan terpaksa mereka tinggal di atas rumah yang tanahnya tidak bisa dihaki atau tidak bisa menajdi hak milik.

Masyarakat yang membangun bangunan liar tentunya memiliki alasan tersendiri kenapa mendirikan bangunan tanpa izin terlebih dahulu ke instansi. Biasanya hal ini terjadi karena faktor ekonomi yang mana faktor ekonomi ini menjadi alasan terkuat masyarakat mendirikan rumah di atas tanah pemakaman salah satunya berkaitan dengan penghasilan yang di dapat oleh masyarakat. Faktor penghasilan sangat mempengaruhi kondisi keuangan masyarakat sehingga masyarakat harus tinggal di area Tempat Pemakaman Umum Cikadut.

Keberadaan bangunan yang melanggar hukum di kawasan Ruang Terbuka Hijau

khususnya di makam Kota Bandung berdampak pada nilai estetika dan nilai praktis Ruang Terbuka Hijau. Dalam kasus ini bisa termasuk kedalam penyerobotan tanah karena para warga mendirikan rumah tanpa izin dari pemilik tanah. Pemilik tanah disini yaitu pemerintah kota Bandung yang dapat dimanfaatkan ruangnya dengan seefektif dan seefisien mungkin, sehingga lahan pemakaman di Kota Bandung dapat menampung dengan ideal dengan tidak menyimpang dan peraturan yang telah ditetapkan serta dapat dimanfaatkan sebagai fungsi lain untuk taman kota atau ruang terbuka hijau (RTH). Dalam hal ini Taman Pemakaman Umum merupakan bagian dari Ruang Terbuka Hijau (RTH) dimana dengan adanya pembangunan tanpa izin (bangunan liar) di kawasan TPU Cikadut yang tentunya masih merupakan bagian dari ruang terbuka Hijau adalah pelanggaran langsung terhadap Peraturan Daerah Kota Bandung No. 19 Tahun 2011 tentang ketentuan Pelayanan Pemakaman Umum dan Pengabuan Mayat, dan Retribusi Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat.

### **Upaya Hukum Yang Sudah Dilakukan Permerintah Daerah Kota Bandung Terhadap Pendirian Rumah Di Atas Tanah Tempat Pemakaman Umum**

Bangunan ilegal adalah bangunan yang belum diidentifikasi atau diakui secara hukum oleh pihak berwenang, tidak memiliki izin resmi, dan tidak memiliki izin untuk membangun atau mendirikan bangunan. Bangunan liar di lahan kosong atau sebidang tanah, beberapa bangunan ilegal didirikan. Bangunan yang tidak memiliki izin mendirikan bangunan yang dikeluarkan pemerintah daerah dianggap ilegal. Struktur ilegal tidak hanya dipegang oleh orang miskin atau terpinggirkan.

Tidak sembarangan orang yang bisa menangani apalagi dalam menangani permasalahan yang bisa dikatakan susah terlebih masyarakat susah untuk di atur. Menurut informasi RT setempat ada beberapa bangunan baru yang akan dibangun oleh warga, tetapi saat sedang pengerjaan rumah tersebut terdapat teguran dari pihak yang berwenang yaitu warga tidak diperbolehkan membangun bangunan baru lagi. Mulai tahun 2022 sudah ada teguran yang menghimbau warga tidak boleh mendirikan bangunan dalam bentuk apapun. Teguran ini berasal dari pihak pengelola Tempat Pemakaman Umum Cikadut, Camat dan Bintara Pembina Desa (Babinsa). Dengan adanya teguran kepada masyarakat merupakan upaya hukum yang sudah dilakuakn oleh Pemerintah Daerah.

Pemerintah sudah membuat larangan dalam Peraturan Daerah No. 19 Tahun 2011, dengan di buatnya peraturan tersebut maka sifatnya mengikat secara umum. Yang mengartikan bahwa peraturan tersebut berlaku untuk masyarakat. Memberitahu kepada warga bahwa tanah pemakaman tidak boleh di gunakan untuk kepentingan pribadi seperti mendirikan bangunan. Warga yang tinggal di kawasan tersebut juga mengetahui rumah mereka berdiri diatas tanah milik pemerintah.

Tanah pemakaman yang termasuk kedalam tanah negara yang pemegang hak atas tanahnya adalah Pemerintah Kota Bandung. Bisa saja pemerintah melakukan upaya hukum yang dapat ditempuh yaitu dapat mengajukan permohonan kepada penguasa daerah untuk pengosongan tanah hak milik tersebut. Pemerintah Daerah dapat mengambil tindakan-tindakan untuk penyelesaian sengketa pemakaian tanah antara pemakai tanah dan orang yang mempunyai hak terhadap tanah tersebut. Tindakan yang dimaksud dapat mengeluarkan berupa surat perintah pengosongan apabila orang yang tidak berhak tersebut masih menguasai objek tanah milik orang lain. Tetapi melihat latar belakang masyarakat dengan ekonomi rendah dan posisi di dalam masyarakat yang mana rata-rata masyarakat yang tinggal di kawasan tersebut memiliki pekerjaan yang tidak tetap penghasilannya.

Peraturan Daerah No. 19 Tahun 2011 pada Pasal 46 ayat (1) menyebutkan bahwa “Setiap orang dan/atau badan hukum yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 diancam pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan kurungan dan/atau denda paling banyak Rp.50.000.000,- (lima puluh juta rupiah).” Dalam pasal ini terdapat ketentuan pidana jika melanggar Pasal 24. Dalam kasus ini, pendirian rumah di atas tanah pemakaman termasuk pelanggaran dan dapat dikenakan Pasal 46 ayat (1). Sampai saat ini belum ada tindakan pemerintah terhadap ketentuan pidana sesuai dengan pasal 46 ayat (1). Pemberian kebijakan tersebut merupakan bukti sanksi tegas yang diberikan pemerintah daerah bagi masyarakat yang membangun bukan pada lokasi yang ditujukan untuk mendirikan bangunan. Kenyataannya

bahwa warga yang mendirikan bangunan di area pemakaman Tempat Pemakaman Umum Cikadut masih menjamur melihat beberapa warga masih ada yang mendirikan bangunan baru di atas tanah pemakaman untuk dijadikan rumah. Dalam hal ini, pengawasan pemerintah belum cukup untuk menertibkan pembangunan di lahan pemakaman. Terbukti pemerintah belum optimalnya koordinasi yang dilakukan antara lembaga pengawas bangunan liar dalam melaksanakan pengawasan dan pekerjaan di lapangan terhadap tanah yang seharusnya digunakan untuk lahan pemakaman sesuai dengan fungsinya yang disediakan untuk Tempat Pemakaman Umum.

#### **D. Kesimpulan**

Pendirian rumah perseorangan di atas tanah pemakaman umum milik pemerintah Kota Bandung di Tempat Pemakaman Umum Cikadut sudah terjadi sejak tahun 1994 yang menjadi faktor utama masyarakat mendirikan rumah adalah faktor ekonomi yang menjadi alasan terkuat masyarakat mendirikan rumah di atas tanah pemakaman salah satunya berkaitan dengan penghasilan yang di dapat oleh masyarakat. Dalam Peraturan Daerah Kota Bandung No. 19 Tahun 2011 tentang Ketentuan Pelayanan Pemakaman Umum dan Pengabuan Mayat, dan Retribusi Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat terdapat larangan yang ada dalam Pasal 24 ayat (5) dan (6) mengenai larangan pendirian bangunan di area pemakaman masih terjadi dengan rentang waktu yang begitu lama. Di lingkungan tersebut terjadi pendirian rumah yang tanahnya adalah lahan untuk area pemakaman.

Akibatnya dari pelanggaran mendirikan rumah di atas tanah pemakaman dapat membahayakan nilai fungsional dan estetika Ruang Terbuka Hijau. Keberadaan bangunan yang melanggar hukum di kawasan Ruang Terbuka Hijau khususnya di pada Tempat Pemakaman Umum yang berdampak pada nilai estetika dan nilai praktis Ruang Terbuka Hijau. Keberadaan pembangunan tanpa izin di dekat ruang lingkup Ruang Terbuka Hijau dapat mengurangi daya tarik tata kota dan menurunkan fungsi Ruang Terbuka Hijau sebagai paru-paru kota. Mengenai bangunan dan permukiman yang tidak sah ini, Pemerintah Kota telah melakukan berbagai upaya untuk menghilangkannya namun upaya dari pemerintah lebih kepada kontruksi ilegal atau kepada permukiman kumuh yang sudah terbentuk. Ada himbauan kepada warga tidak boleh mendirikan bangunan dalam bentuk apapun. Dalam kasus ini, pendirian rumah di atas tanah pemakaman termasuk pelanggaran dan dapat dikenakan Pasal 46 ayat (1).

#### **Daftar Pustaka**

- [1] Nurhalimah, Hana, Firmansyah, Arif (2022). Tanggung Jawab Developer dalam Payment Guarantee Akibat Wanprestasi Debitur KPR Rumah Indent. *Jurnal Riset Ilmu Hukum* 2(1). 7-12.