

Tinjauan Yuridis Status Hukum Kepemilikan Bangunan Diatas Tanah Pemakaman (Studi Di Pemakaman Kemlaten Cirebon)

Irma Maulida¹, Ari Nurhaqi²

¹Fakultas Hukum, Universitas Swadaya Gunung Jati Cirebon, Negara; Indonesia ²Fakultas Hukum, Universitas Swadaya Gunung Jati Cirebon, Negara; Indonesia

¹ email penulis pertama; irmafhugj@gmail.com, ²email penulis kedua; aripoe347@gmail.com

Abstract

Land or land here can be converted according to the needs of the existing community, for example in urban areas where the growth of urban activities results in the intensity of land use in the city center being very high. Along with the development of population activities, the available land is more focused on providing land for residential residents to activities related to the economy. The limited land area is felt by the residents of Cirebon City, whose total area is about 37.36 km² (14.42 sq mi) and it is ranked 83rd out of 99 cities in Indonesia and the total population in Cirebon City is around 316,277 people, and the population density reaches 8,465.66/ km² (21,926.0/sq mi). This is a problem of limited land in the city of Cirebon, both for settlements and for the purpose of community welfare to inhabit decent and affordable houses in a healthy, safe, harmonious, and sustainable environment throughout Indonesia as well as burial sites that are appropriate for graves and do not even mix. overlap with residence. This study uses a normative juridical approach, namely by reviewing or analyzing secondary data in the form of secondary legal materials by understanding the law as a set of regulations or positive norms in the legal system that regulates the problems in this research. The specification of the research used is descriptive analysis, which is an approach that is carried out first to focus on thinking. The purpose of this research is that it is hoped that the people in Cirebon City, especially in the Cirebon Kemlaten area, can pay attention to the rules for the location of proper settlements to be inhabited separately from cemeteries and it is hoped that the relevant agencies can provide socialization to the community regarding this matter.

Keywords: Status, Possession, Building, Land, Cemetery

Abstrak

Tanah atau lahan disini dapat dialih fungsikan sesuai dengan kebutuhan masyarakat yang ada, misalnya di daerah perkotaan dimana Pertumbuhan aktivitas kota mengakibatkan intensitas penggunaan lahan di pusat kota menjadi sangat tinggi. Seiring dengan perkembangan aktifitas penduduk tersebut menyebabkan lahan yang tersedia lebih difokuskan kepada penyediaan lahan untuk pemukiman penduduk sampai dengan kegiatan yang berkaitan dengan perekonomian. Keterbatasan lahan sangat dirasakan oleh warga Kota Cirebon yang keseluruhan luas wilayahnya sekitar 37,36 km² (14.42 sq mi) ini pun mendapatkan peringkat ke 83 dari 99 Kota di Indonesia dan total jumlah kependudukan di Kota Cirebon sekitar 316.277 jiwa, dan kepadatan kependudukannya mencapai 8,465.66/km² (21,926.0/sq mi). Hal demikian menjadi permasalahan keterbatasan lahan di Kota Cirebon, baik untuk pemukiman serta tujuan kesejahteraan masyarakat untuk menghuni rumah yang layak dan terjangkau di dalam lingkungan yang sehat, aman, harmonis, dan berkelanjutan di seluruh wilayah Indonesia maupun lokasi pemakaman yang memang selayaknya untuk makam dan tidak bercampur bahkan tumpang tindih dengan tempat tinggal. Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif, yaitu dengan mengkaji atau menganalisis data sekunder yang berupa bahan-bahan hukum sekunder dengan memahami hukum sebagai perangkat peraturan atau norma-

norma positif di dalam sistem perundang-undangan yang mengatur mengenai permasalahan dalam penelitian ini. Spesifikasi penelitian yang digunakan adalah deskriptif analisis yaitu merupakan suatu pendekatan yang dilakukan terlebih dahulu memusatkan pemikiran. Tujuan dari penelitian ini diharapkan masyarakat di Kota Cirebon khususnya di wilayah kemlaten Cirebon agar dapat memperhatikan aturan letak pemukiman yang layak untuk di huni terpisah dengan pemakaman serta di harapkan dinas-dinas terkait dapat memberikan sosialisasi kepada masyarakat terkait dengan hal tersebut.

Kata kunci : Status; Kepemilikan; Bangunan; Tanah; Pemakaman.

A. Pendahuluan

Menurut Pasal 4 ayat (1) UUPA, tanah merupakan permukaan bumi yaitu bagian dari tanah yang dapat dihaki oleh setiap orang/badan hukum yang timbul di atas hak yang merupakan persoalan hukum. Tanah merupakan bagian permukaan bumi yang mempunyai arti penting dalam kehidupan manusia salah satunya untuk tempat tinggal.¹ Tempat tinggal merupakan kebutuhan pokok setiap manusia. Pemenuhan kebutuhan tempat tinggal tersebut merupakan tanggung jawab negara berdasarkan amanat Undang-Undang Dasar 1945.

Tanah atau lahan disini dapat dialih fungsikan sesuai dengan kebutuhan masyarakat yang ada, misalnya di daerah perkotaan dimana Pertumbuhan aktivitas kota mengakibatkanintensitas penggunaan lahan di pusat kota menjadi sangat tinggi. Seiring dengan perkembangan aktifitas penduduk tersebut menyebabkan lahan yang tersedia lebihdifokuskan kepada penyediaan lahan untuk pemukiman penduduk sampai dengan kegiatan yang berkaitan dengan perekonomian.

Kebutuhan tanah atau lahan di perkotaan bukan hanya di perlukan untu kebutuhan saat manusia tersebut masih berinteraksi sebagai makhluk sosial namun saat manusia tersebut sudah meninggal dengan kata lain lahan atau tanah tersebut di perlukan untuk pemakaman saat sudah tidak bisa berinteraksi lagi sebagai makhluk sosial.

Menurut pasal 28H ayat (1) menyatakan bahwa Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan. Kebutuhan tempat tinggal merupakan kebutuhan asasi setiap orang sebagaimana dimaksud dalam undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang hak asasi manusia pada pasal 40 dinyatakan bahwa setiap orang berhak untuk bertempat tinggal serta berkehidupan yang layak. Selain itu menurut penjelasan umum angka 1 undang-undang No.1 Tahun 2011 tentang perumahan dan kawasan pemukiman menyatakan bahwa Negara bertanggung jawab melindungi segenap bangsa Indonesia melalui

¹Irma Maulida, 2016, *Modul Mata Kuliah Hukum Agraria*. Fakultas Hukum Unswagati, Cirebon.

penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman agar masyarakat mampu bertempat tinggal serta menghuni rumah yang layak dan terjangkau di dalam lingkungan yang sehat, aman, harmonis, dan berkelanjutan di seluruh wilayah Indonesia.

Keterbatasan lahan sangat dirasakan oleh warga Kota Cirebon yang keseluruhannya luas wilayahnya sekitar 37,36 km² (14.42 sq mi) ini pun mendapatkan peringkat ke 83 dari 99 Kota di Indonesia dan total jumlah penduduk di Kota Cirebon sekitar 316.277 jiwa, dan kepadatan penduduknya mencapai 8,465.66/km² (21,926.0/sq mi). Hal demikian menjadi permasalahan keterbatasan lahan di Kota Cirebon, baik untuk pemukiman maupun tempat pemakaman.

Wilayah kecamatan Harjamukti Kota Cirebon dengan tingkat kepadatan penduduk yang besar di Kota Cirebon berbanding terbalik dengan keterbatasan lahan untuk mendirikan tempat tinggal, dengan latar belakang tersebut ada beberapa masyarakat memanfaatkan lahan pemakaman dengan membangun bangunan permanen di atasnya yang pada dasarnya status tanah pemakaman tersebut adalah hak milik dari pemerintah daerah kota Cirebon, hal tersebut terjadi di pemakaman Kemlaten Kelurahan Kecapi Kecamatan Harjamukti Kota Cirebon².

B. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif, yaitu dengan mengkaji atau menganalisis data sekunder yang berupa bahan-bahan hukum sekunder dengan memahami hukum sebagai perangkat peraturan atau norma-norma positif di dalam sistem perundang-undangan yang mengatur mengenai permasalahan dalam penelitian ini. Jadi penelitian ini dipahami sebagai penelitian kepustakaan, yaitu penelitian terhadap data sekunder.³

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang digunakan adalah deskriptif analisis yaitu suatu metode yang berfungsi untuk mendeskripsikan atau memberi gambaran terhadap objek yang

²Djajang Ungkara, 2021, *Implementasi penegakan hukum terhadap pemilik bangunan yang di bangun diatas Tanah Pemakaman*. Skripsi, Fakultas Hukum. Cirebon.

³ Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali, Jakarta, 1985, hlm. 15

di teliti melalui data atau sample⁴pendekatan yang dilakukan terlebih dahulu memusatkan pemikiran, pada penelitian objek yang nyata yang selanjutnya dianalisis berdasarkan teori-teori hukum dan/atau peraturan-peraturan yang mengatur.

3. Objek Penelitian

Objek Penelitian ini yaitu status kepemilikan bangunan permanen yang diatas pemakaman.

4. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dilakukan dengan cara:

- a. Studi kepustakaan dilakukan dengan cara membaca, mengutip data dari buku-buku dan perundang-undangan serta mengklasifikasi data yang mempunyai relevansi dengan pokok bahasan. Seperti: buku-buku yang berkaitan dengan pertanahan dan pembangunan, Undang-undang, dan Peraturan Perundang-undangan.
- b. Studi dokumen dilakukan dengan cara membaca, meneliti, mempelajari dokumen-dokumen yang ada kaitannya dengan pokok bahasan. Teknik yang digunakan membaca dan memahami sehingga dapat mengetahui permasalahan seputar kasus bangunan permanen yang dibangun diatas pemakaman serta kebijakan yang diambil oleh pemerintah dalam mengatasinya.
- c. Wawancara dilakukan dengan mengadakan wawancara kepada warga yang memiliki bangunan permanen diatas pemakaman dan Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Cirebon serta Bappeda (Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah) Kota Cirebon. Hasil wawancara digunakan sebagai data pendukung.

5. Sumber Data

Penelitian ini menggunakan data primer dan data sekunder, yaitu :

- a) **Bahan primer** merupakan bahan penelitian yang berupa fakta-fakta empiris sebagai perilaku maupun hasil perilaku manusia. Baik dalam bentuk perilaku verbal perilaku nyata, maupun perilaku yang terdorong dalam berbagai hasil perilaku atau catatan-catatan/ arsip.⁵ Bahan primer diperoleh secara langsung dari lokasi penelitian yaitu dengan cara wawancara langsung dan observasi atau pengamatan secara langsung dilapangan

⁴Sugiyono, *Metode Penelitian Kualitatif, Kuantitatif dan R&D*, Alfabeta, Bandung, 2017, hlm 29.

⁵Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Jakarta Kencana, 2005).Hlm.141

- b) **Bahan Sekunder** merupakan bahan hukum dalam penelitian yang di ambil dari studi kepustakaan yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan non hukum.⁶Data sekunder diperoleh dengan studi dokumentasi dan penelusuran literatur yang berkaitan dengan bangunan permanen yang dibangun diatas pemakaman, aturan yang mengatur, dan teori-teori yang mendukungnya.

C. Hasil dan Pembahasan

Pelaksanaan penelitian dimulai di bulan Mei 2021 dengan persiapan perizinan wawancara di Kantor Kesatuan Bangsa dan Politik (Kesbangpol) Kota Cirebon. Setelah perizinan di dapatkan, peneliti mulai melakukan wawancara di BPN Kota Cirebon, DPRKP Kota Cirebon serta ke Kelurahan Harjamukti Kota Cirebon. Berdasarkan hasil penelitian, di dapatkan hasil sebagai berikut :

Keterbatasan lahan sangat dirasakan oleh warga Kota Cirebon yangkeseluruhan luas wilayahnya sekitar 37,36 km² (14.42 sq mi) ini pun mendapatkan peringkat ke 83 dari 99 Kota di Indonesia dan total jumlah kependudukan di KotaCirebon sekitar 316.277 jiwa, dan kepadatan kependudukannya mencapai8,465.66/km² (21,926.0/sq mi). Hal demikian menjadi permasalahan keterbatasanlahan di Kota Cirebon, baik untuk pemukiman maupun tempat pemakaman.

Permukiman memiliki arti yang lebih luas daripada perumahan yang hanya merupakan wadah fisiknya saja, sedangkan permukiman merupakan perpaduan antara wadah (alam, lingkungan, dan jaringan) dan isinya (manusia yang hidup bermasyarakat dan berbudaya di dalamnya)⁷.

Pemakaman menurut KBBI yaitu tempat menguburkan atau mengebumikan jasad manusia yang telah meninggal dunia⁸. Makam adalah tempat tinggal, kediaman, bersemayam yang merupakan tempat persinggahan terakhir manusia yang sudah meninggal dunia dan kuburan adalah tanah tempat menguburkan mayat⁹. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1987 tentang Penyediaan Tanah untuk Keperluan Pemakaman Umum, mendefinisikan tempat pemakaman umum adalah areal tanah yang disediakan untuk

⁶*Ibid*

⁷Kuswartojo, Tjuk Dan Suparti A. Salim. 1997.*Perumahan Dan Permukiman Yang Berwawasan Lingkungan*. Jakarta : Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi Departemen Dan Kebudayaan Pedoman Perencanaan Lingkungan Perumahan 1983.

⁸<https://kbbi.web.id/makam> diakses tanggal 9 Juni 2021 Pukul 09.00 WIB

⁹Poerwodarminto, *Kamus Umum Bahasa Indonesia* (Jakarta: Balai Pustaka, 1993), hal. 1057.

keperluan pemakaman jenazah bagi setiap orang tanpa membedakan agama dan golongan yang pengelolaannya di lakukan oleh Pemerintah Tingkat II atau Pemerintah Desa.

Peraturan Daerah Kota Cirebon Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan Pemakaman di Kota Cirebon, menyebutkan Taman Pemakaman Umum adalah “areal tanah yang disediakan untuk keperluan pemakaman jenazah bagi setiap orang tanpa membedakan agama dan golongan, yang dimiliki dan dikelola oleh Pemerintah Kota”.

Pemakaman disebut juga penguburan adalah sebidang tanah yang disediakan untuk kuburan. Pemakaman bisa bersifat umum (semua orang boleh dimakamkan disana) maupun khusus, misalnya pemakaman menurut agama, pemakaman pribadi milik keluarga, taman makam pahlawan, dan sebagainya¹⁰. Pemakaman umum merupakan salah satu fasilitas sosial yang berfungsi sebagai tempat pemakaman bagi masyarakat yang meninggal dunia. Pemakaman umum juga memiliki fungsi lainnya seperti sebagai RTH, daerah resapan air, dan paru-paru kota. Lahan pemakaman selain digunakan untuk tempat pemakaman, umumnya memiliki sedikit lahan untuk ruang terbangun dan sisanya ditanami berbagai jenis tumbuhan. Pelayanan pemakaman meliputi pelayanan penyediaan tanah makam dan pelayanan pengangkutan mayat¹¹

Tempat Pemakaman Kemlaten Kota Cirebon merupakan Tempat pemakaman yang disediakan oleh pemerintah daerah untuk digunakan oleh masyarakat guna keperluan pemakaman. Pemakaman Kota Cirebon terletak di Jalan Angkasa Raya, Harjamukti, Kecamatan Harjamukti, Kota Cirebon. Tempat pemakaman Kemlaten berdiri sekitar 7000 makam, dan masih memiliki kapasitas daya tampung untuk mendirikan makam bagi orang yang telah meninggal. Akan tetapi, ironisnya lahan yang seharusnya dipergunakan untuk pemakaman, sebagian lahan pemakaman dipergunakan masyarakat untuk membangun bangunan seperti rumah atau warung masyarakat sekitar.

Berdasarkan fakta dilapangan, masyarakat sekitar sebetulnya mengetahui bahwa lahan tersebut bukan milik masyarakat secara pribadi, akan tetapi masyarakat tidak ada pilihan lain dikarenakan kurangnya lahan di Kota Cirebon selain itu masyarakat juga belum mengetahui status tanah pemakaman tersebut, hal ini di perkuat dengan pernyataan dari Bapak Oni selaku Analis 1 pada seksi pendaftaran tanah dan penetapan pada saat wawancara di kantor BPN Kota Cirebon.

¹⁰https://id.wikipedia.org/wiki/Tempat_pemakaman dilihat pada tanggal 15 Maret 2021 Pukul 13:00 WIB

¹¹<https://elib.unikom.ac.id/download.php?id=178549> dilihat pada tanggal 15 Maret 2021 Pukul 13:00 WIB

Kepadatan penduduk Kota Cirebon berbanding terbalik dengan luas wilayah Kota Cirebon. Hal inilah yang kemudian menyebabkan bangunan-bangunan liar yang berdiri salah satunya yang terjadi di pemakaman Kemlaten Kota Cirebon. Masyarakat terpaksa membangun bangunan permanen dan/atau semi permanen di sekitar dan/atau ditengah tengah pemakaman kemlaten dikarenakan untuk menumpang hidup, karena tidak memiliki lahan milik di Kota Cirebon.

Menurut Pasal 40 Peraturan Daerah Kota Cirebon Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan Pemakaman di Kota Cirebon Setiap ahli warisan/atau pihak yang bertanggungjawab memakamkan jenazah yang memakamkan jenazah baik di taman pemakaman umum maupun di taman pemakaman bukan umum dilarang :

- 1) mendirikan bangunan yang bersifat permanen di atas petak tanah pemakaman;
- 2) mendirikan, memasang, menerapkan, menggantungkan benda apapun di atas atau didalam petak tanah makam serta yang dapat memisahkan makam yang satu dengan yang lain, kecuali plakat makam dan lambang pahlawan;
- 3) menggunakan peti jenazah yang tidak mudah hancur, dan
- 4) menanam pohon di atas petak tanah makam kecuali tanaman hias yang letak dan jenisnya ditentukan Kepala SKPD

Status dari tanah TPU kemlaten kota Cirebon yaitu tanah tersebut dibagi tiga status tanah antaralain tanah wakaf, tanah pemerintah daerah dan tanah adat, sedangkan untuk nomor sertifikat pihak BPN mengatakan bahwa pemerintah daerah kota Cirebon belum mendaftarkan tanah tersebut ke BPN hanya saja tanah yang terdaftar adalah tanah milik KH Ajen sebagai Wakaf dan Drs H Salim Faleteh sebagai Nazhir dengan No Sertifikat 1006 dan di peruntukan untuk pekuburan dan luasnya 13750 m².¹²

Keterangan yang di peroleh dari DPRKPKota Cirebon menyatakan bahwasanya status dari tanah di TPU Kemelaten kota Cirebon adalah hak pakai pemerintah daerah Kota Cirebon yang pada saat ini di kelola oleh dinas perumahan rakyat dan kawasan permukiman kota Cirebon dengan identitas sesuai kartu inventaris barang dengan jenis tanah untuk makam muslim dengan kode barang 1.3.1.01.003.012.002 dan nomor register 000001 dengan luas 50.000,00 m² dengan penggunaan tempat pemakaman umum.

¹²Wawancara dengan Bapak Oni

Sedangkan menurut kelurahan Harjamukti Kota Cirebon memberikan keterangan bahwa memang status kepemilikan tanah TPU Kemlaten terbagi dalam beberapa bagian status tanah yaitu tanah milik Pemda Kota Cirebon, tanah wakaf dan tanah adat. Alasan warga sendiri mendirikan bangunan di areal TPU Kemlaten Kota Cirebon yaitu karena warga beralasan tidak memiliki lahan untuk membangun rumah, warga mendirikan bangunan tersebut sejak kawasan tersebut masih menjadi area terminal Harjamukti, sejak saat itu masyarakat mulai mendirikan bangunan dari yang semi permanen hingga yang permanen seperti rumah pribadi.

Mengenai hal tersebut yakni UPT Pertamanan dan Pemakaman Kota Cirebon berdasarkan Angka 4 Peraturan Walikota Nomor 68 Tahun 2016 Tentang Pembentukan, Tugas dan Fungsi Unit Pelaksana Teknis (UPT) pada Dinas dan Badan Daerah Di Lingkungan Pemerintahan Kota Cirebon, UPT hanya berkewajiban untuk melakukan pengelolaan, pembinaan, dan pengawasan terhadap pemakaman baik secara pengelolaan kebersihan dan keindahan pemakaman maupun pembinaan dan pengawasan terhadap masyarakat. Berdasarkan hasil penelitian mengenai fungsi pembinaan terhadap masyarakat hanya pada pemahaman secara umum tentang pemakaman sesuai prosedur yang diatur dalam peraturan daerah Kota Cirebon dan fungsi pengawasan terhadap masyarakat hanya sebatas memberikan peringatan kepada masyarakat yang melanggar peraturan daerah tentang pemakaman.¹³



Gambar 1. Kondisi Makam yang tidak ada batas dengan pemukiman warga

¹³Wawancara dengan Bapak Tommy, Kepala UPT Pertamanan dan Pemakaman



Gambar 2. Rumah warga berada tepat di depan makam



Gambar 3. Sebuah bangunan Toko warga yang bersebelahan dengan makam

D. Simpulan

Status dari tanah TPU kemlaten kota Cirebon yaitu tanah tersebut dibagi tiga status tanah antarlain tanah wakaf, tanah pemerintah daerah dan tanah adat, sedangkan untuk nomor sertifikat pihak BPN mengatakan bahwa pemerintah daerah kota cirebon belum mendaftarkan tanah tersebut ke BPN hanya saja tanah yang terdaftar adalah tanah milikKH Ajen sebagai Wakaf dan Drs H Salim Faletedah sebagai Nazhirdengan No Sertifikat 1006 dan di peruntukan untuk pekuburan dan luasnya 13750 m2.

Daftar Pustaka

- Djajang Ungkara, 2021, *Implementasi penegakan hukum terhadap pemilik bangunan yang di bangun diatas Tanah Pemakaman*. Skripsi, Fakultas Hukum. Cirebon.
- Irma Maulida, 2016, *Modul Mata Kuliah Hukum Agraria*. Fakultas Hukum Unswagati, Cirebon
- Kuswartojo, Tjuk Dan Suparti A. Salim. 1997. *Perumahan Dan Permukiman Yang Berwawasan Lingkungan*. Jakarta : Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi Departemen Dan Kebudayaan Pedoman Perencanaan Lingkungan Perumahan 1983.
- Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Jakarta Kencana, Jakarta.
- Poerwodarminto, 1993, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta. Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, 1985, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali, Jakarta.
- Sugiyono, 2017, *Metode Penelitian Kualitatif, Kuantitatif dan R&D*, Alfabeta, Bandung.
- <https://kbbi.web.id/makam> diakses tanggal 9 Juni 2021 Pukul 09.00 WIB
- https://id.wikipedia.org/wiki/Tempat_pemakaman dilihat pada tanggal 15 Maret 2021 Pukul 13:00 WIB
- <https://elib.unikom.ac.id/download.php?id=178549> dilihat pada tanggal 15 Maret 2021 Pukul 13:00 WIB