

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Di era yang modern ini, pembangunan suatu wilayah marak di lakukan guna menunjang laju pertumbuhan. Indonesia merupakan salah satu negara berkembang yang ikut melaksanakan program pembangunan berkelanjutan dengan mengembangkan prinsip dasar keseimbangan antara kegiatan pembangunan yang berjalan dengan memerhatikan keberlanjutan lingkungan hidup. Artinya dalam memberikan kesejahteraan sosial bagi masyarakat, seluruh komponen sumber daya alam yang diikutsertakan ke dalam pembangunan harus segera dipulihkan kembali secara berkelanjutan.

Namun, seiringnya perkembangan waktu dengan ditandainya kemajuan pembangunan wilayah juga dihadapkan oleh kelonjakan jumlah kependudukan. DKI Jakarta merupakan ibukota negara yang menjadi pusat segala aktivitas. Kebutuhan lahan oleh masyarakat di pusat Kota Jakarta sangat tinggi terutama kebutuhan lahan permukiman di pusat Kota Jakarta. Masyarakat berasumsi bahwa memiliki lahan di pusat kota dapat mendapatkan fasilitas dan kemudahan aksesibilitas untuk menunjang aktivitas kehidupannya. Banyak usaha masyarakat untuk bersaing mendapatkan lahan di pusat Kota. Keterbatasan lahan di kota Jakarta yang terjadi secara terus-menerus akan memunculkan ketegangan sejumlah individu hingga kelompok dalam mencapai kepentingannya karna tingginya permintaan yang tidak seimbang dengan ketersediaan lahan kota Jakarta yang dapat menimbulkan penyalahgunaan lahan

Penyalahgunaan lahan dapat dilihat dari beberapa faktor penyebabnya, ada yang berasal dari pihak pemerintah, pihak swasta, hingga pihak masyarakat itu sendiri (Arsyad, 2010). Perubahan dalam penyalahgunaan fungsi lahan yang dilakukan oleh masyarakat biasanya terjadi karna adanya tuntutan dalam pemenuhan kebutuhan hidupnya. Biasanya perubahan ini dengan melihat adanya sebuah peluang untuk membawa keuntungan di dalamnya. Penyalahgunaan lahan juga dapat terjadi pada kapan saja, dan dimana saja termasuk pada penyalahgunaan lahan di tempat pemakaman umum (TPU) Kober, Kelurahan Rawabunga, Kota Jakarta Timur. Penyalahgunaan lahan yang terjadi di TPU Kober berupa penggunaan lahan pemakaman untuk keperluan permukiman tanpa memperdulikan legalitas perizinan lahan sehingga memunculkan permukiman liar atau *squatter area*. TPU Kober merupakan salah satu ruang terbuka hijau yang terdaftar dan dikelola oleh Dinas Kehutanan Provinsi DKI Jakarta. Menurut Dinas Kehutanan Provinsi DKI Jakarta tahun 2022, Kota Jakarta Timur mempunyai jumlah TPU terbanyak yaitu 34 dengan luas sebesar 2.015.705 m² dari total keseluruhan di wilayah DKI Jakarta sebanyak 82 TPU dengan luas sebesar 6.070.955 m². Selain menduduki peringkat tertinggi sebagai wilayah dengan jumlah TPU terbanyak, Jakarta Timur juga mempunyai lahan TPU yang terluas mencapar sebesar 2.015.705 m² dibanding dengan empat wilayah Jakarta lainnya. Seperti pada wilayah Jakarta Pusat yang memiliki jumlah dan luas TPU terkecil sebanyak 4 TPU dengan luas sebesar 379.477 m². Lima TPU terluas diduduki oleh TPU kelurahan Pondok Ranggong di Jakarta Timur, Pegadungan di Jakarta Barat, Semper Timur di Jakarta Utara, Tegal Alur

di Jakarta Barat, dan Pondok Kopi di Jakarta Timur. Kelima TPU tersebut mempunyai luas diatas 400.000 m². Lima TPU dengan luas terkecil diduduki oleh TPU Rawa Badak Selatan di Jakarta Utara, TPU Pejaten Timur di Jakarta Selatan, TPU Bintaro di Jakarta Selatan, TPU Cipinang Melayu di Jakarta Timur, dan TPU Cibubur di Jakarta Timur. Adapun kelima TPU tersebut mempunyai luas dibawah 3.000 m².

Dalam Peraturan Daerah Provisinsi Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta Nomor 3 tahun 2007 tentang Pemakaman pada Pasal 32 ayat (1) disebutkan bawa “Setiap penggunaan tanah makam di taman pemakaman wajib mendapatkan izin penggunaan tanah makam dari Kepala SKPD yang bertanggung jawab di bidang pemakaman.” Dan pada Pasal 49 ayat (1) disebutkan juga bahwa “Setiap orang dan/atau yayasan yang melanggar terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1), Pasal 10 ayat (5), Pasal 22 ayat (1), Pasal 23, Pasal 32, Pasal 42 dan Pasal 43 dalam Peraturan Daerah ini diancam dengan sanksi pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling banyak Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah). “

Contoh konkret yang membuat peneliti tertarik untuk meneliti masalah ini adalah ketika observasi awal wawancara dengan Ketua Karang Taruna Rawabunga, dijelaskan bahwa penertiban bangunan liar di TPU Kober terakhir dilaksanakan pada tahun 2016 sesuai dengan hukum yang berlaku dan juga bertujuan untuk menghindari permukiman liar yang ada di Kelurahan Rawabunga. Meski demikian, bangunan liar tersebut hingga saat ini masih menyisakan satu RT. Disebutkan juga saat wawancara dengan Pegawai Kantor

Pengelolaan TPU Kober di Kelurahan Rawabunga, tindak lanjut dari permasalahan bangunan liar tersebut tidak dapat dipastikan waktunya untuk melakukan penertiban kembali karna tidak adanya keputusan atau arahan dari pemerintah provinsi DKI Jakarta. Perubahan suatu guna lahan menjadi guna lahan lain dapat menjadi suatu keuntungan jika guna lahan baru tersebut lebih produktif dari guna lahan awalnya. Indikator yang dapat digunakan untuk mengukur dampak ini adalah terbukanya peluang baru dalam penyerapan tenaga kerja. (Safariah, 1999). Lokasi TPU Kober di Kelurahan Rawabunga berdekatan langsung dengan Pasar Jatinegara dan Terminal Kampung Melayu yang memiliki wilayah yang tinggi akan mobilitas sosialnya. Hal ini juga menjadikan, alasan banyak bangunan liar yang dibangun atas dasar pemenuhan kebutuhan tempat tinggal dan juga peluang dalam membuka usaha seperti warung, bengkel dan ternak hewan kambing di Lahan Pemakaman Umum Kober Kelurahan Rawabunga.

Permasalahan tersebut telah menjadi keresahan bagi peneliti karena berdasarkan pengamatan langsung saat berkunjung ke makam, banyak masyarakat dari berbagai kalangan mulai dari anak-anak hingga orang dewasa menjadikan lahan pemakaman sebagai tempat hiburan untuk menongkrong sehingga mengundang pedagang kaki lima dari luar ikut berjualan di sekitar area pemakaman. Selain itu, banyak ditemukan sampah bekas sisa makanan dan minuman yang berserakan di sekitar area pemakaman.

Kebutuhan masyarakat dalam memenuhi kebutuhan hidupnya sangat perlu disesuaikan dengan kondisi lingkungan sekitar. Pada dasarnya tempat

pemakaman umum merupakan salah satu jenis ruang terbuka hijau yang harus selalu diperhatikan kondisinya. Sudah seharusnya masyarakat yang bertempat tinggal dekat dengan area pemakaman umum berpartisipasi dalam menjaga lingkungan sekitarnya, bukan dimanfaatkan untuk sebuah keuntungan pribadi. Selain menjadi persoalan lingkungan, perilaku masyarakat rawabunga telah menyimpang dari nilai dan norma yang berlaku, terutama dalam nilai beragama. Perlunya pemahaman dan toleransi dari masyarakat Rawabunga terhadap lahan pemakaman umum digunakan untuk persemayam jenazah yang berkaitan terhadap kesatuan sistem keyakinan manusia dan dianggap sebagai tempat yang sakral. Jika dibiarkan terus menerus, akan menjadi suatu kebiasaan dalam bermasyarakat dan semakin banyak yang akan ikut menyalahgunakan lahan pemakaman dari fungsi aslinya yaitu untuk keperluan penguburan jenazah dan juga ziarah. Kehadiran dari pihak luar selain masyarakat juga diperlukan, seperti pihak pemerintah yang memiliki wewenang dalam kebijakan regulasi.

Berdasarkan uraian yang telah dipaparkan diatas, penulis tertarik dan terdorong untuk melakukan penelitian terhadap permasalahan tersebut dengan judul **“Penyalahgunaan Lahan Pemakaman Umum untuk Permukiman oleh Masyarakat di Kelurahan Rawabunga”**

B. Masalah Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dijelaskan di atas, maka permasalahan yang akan diteliti dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana perilaku masyarakat di Kelurahan Rawabunga dalam merencanakan penyalahgunaan lahan pemakaman umum untuk

permukiman?

2. Bagaimana dampak penyalahgunaan lahan pemakaman umum untuk permukiman oleh masyarakat di Kelurahan Rawabunga?

C. Fokus Penelitian

Penelitian ini dibatasi fokusnya agar memudahkan dalam mengumpulkan dan menganalisis data. Fokus dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Perilaku masyarakat di Kelurahan Rawabunga dalam merencanakan penyalahgunaan lahan pemakaman umum untuk permukiman :
 - a. sikap terhadap perilaku
 - b. norma subyektif
 - c. persepsi kontrol perilaku
2. Dampak penyalahgunaan lahan pemakaman umum untuk permukiman oleh masyarakat di Kelurahan Rawabunga :
 - a. Dampak positif : Terciptanya peluang lapangan pekerjaan
 - b. Dampak negatif : Terbentuknya permukiman liar, degradasi moral

D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Mengetahui perilaku masyarakat di Kelurahan Rawabunga dalam merencanakan penyalahgunaan lahan pemakaman umum Kober untuk permukiman

- b. Mengetahui dampak terjadinya penyalahgunaan lahan pemakaman umum untuk permukiman oleh masyarakat di Kelurahan Rawabunga

2. Kegunaan Penelitian

Dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik bagi peneliti maupun pembaca, adapun manfaat penelitian ini yakni:

a. Manfaat Teoritis

Penelitian ini dapat bermanfaat untuk memberikan gambaran realitas serta wawasan ilmiah sebagai tambahan referensi untuk keperluan penelitian selanjutnya bagi siapa saja yang tertarik melakukan penelitian mengenai permasalahan sosial tentang kehidupan masyarakat yang berdekatan dengan tempat pemakaman umum

b. Manfaat Praktis

Sebagai bahan acuan dan menambah wawasan, pengetahuan, dan pengalaman yang dapat menjadi pedoman bagi siapa saja yang membacanya dalam menyikapi permasalahan sosial seperti kasus penyalahgunaan lahan pemakaman umum yang berada di dekat tempat tinggal masyarakat.

E. Kerangka Konseptual

1. Konsep Perilaku Terencana

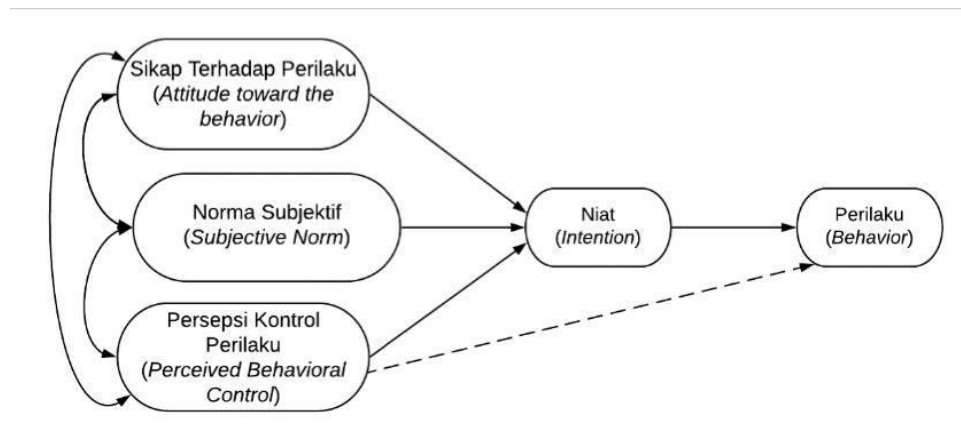
a. Perilaku Terencana (*Theory of Planned Behavior*)

Teori ini merupakan hasil pengembangan dari *Theory of Reasoned Action* (TRA) oleh Icek Ajzen menjadi *Theory of Planned*

Behavior (TPB) pada tahun 1985 melalui sebuah artikelnya yang berjudul “From intentions to actions: A Theory of planned behavior”.

Dalam proses pengembangan TRA menjadi TPB, Ajzen menambahkan satu faktor yang menjadi pengaruh dari faktor niat, yaitu persepsi kontrol perilaku (*perceived behavioral control*). Oleh karena itu, Theory of Planned Behavior menjelaskan bahwa niat manusia untuk melaksanakan perilaku tertentu diakibatkan oleh tiga alasan, yaitu sikap terhadap perilaku, norma subyektif dan persepsi kontrol perilaku. (Ajzen, 2006)

Dalam dunia psikologi, teori perilaku yang direncanakan merupakan suatu teori terkait hubungan antara keyakinan dan perilaku. Teori inilah yang menyatakan bahwa sikap terhadap perilaku, norma subjektif, dan persepsi pengendalian perilaku, bersama-sama membentuk niat perilaku individu. Faktor utama dalam teori perilaku terencana berasal dari niat individu untuk melakukan perilaku tertentu. Diasumsikan bahwa niat berfungsi untuk menangkap faktor motivasi yang mempengaruhi perilaku. Maka, semakin kuat niat yang dimiliki, semakin besar pula kinerja yang dihasilkan (Ajzen, 2005).



Gambar 1 *Theory of Planned Behavior*

Sumber: Azjen dalam Firmansyah dan Roosmawarni (2019:95)

Berdasarkan gambar tersebut, terdapat tiga faktor yang mempengaruhi niat konseptual yang independen yaitu sikap terhadap perilaku, norma subjektif, dan persepsi kontrol perilaku.

1) Sikap terhadap perilaku

Faktor sikap merupakan faktor yang datang dari dalam individu seseorang yang dipelajari untuk memberikan suatu respon pada penilaian terhadap sesuatu. Sikap pada perilaku ini ditentukan oleh keyakinan mengenai konsekuensi dari suatu perilaku atau secara singkat disebut keyakinan- keyakinan perilaku (*behavioral belief*). Keyakinan ini berkaitan dengan penilaian subjektif individu terhadap dunia sekitarnya, pemahaman individu mengenai diri dan lingkungannya, dilakukan dengan cara menghubungkan antara perilaku tertentu dengan berbagai manfaat atau kerugian yang mungkin diperoleh apabila individu melakukan atau tidak

melakukannya. Keyakinan ini dapat memperkuat sikap terhadap perilaku itu apabila berdasarkan evaluasi yang dilakukan individu, diperoleh data bahwa perilaku itu dapat memberikan keuntungan baginya. Individu akan menganggap sesuatu yang bermanfaat bagi dirinya, maka dia akan memberikan respon positif terhadapnya. Sebaliknya jika sesuatu tersebut tidak bermanfaat bagi dirinya, maka dia akan memberikan respon negative. Sehingga individu akan berpikir dalam memutuskan untuk melakukan suatu tindakan akan mempertimbangkan dampak yang positif yang akan diterimanya.

2) Norma subjektif

Faktor yang kedua merupakan faktor sosial yang disebut norma subjektif. Faktor tersebut merujuk pada adanya tekanan sosial yang didapatkan oleh individu tersebut sehingga menjadi penentu untuk melakukan atau tidak melakukan perilaku. Norma subjektif bersifat positif ketika individu mendapatkan dukungan dari lingkungannya untuk berperilaku, begitu pula sebaliknya. Sebagaimana sikap terhadap perilaku, norma subjektif juga dipengaruhi oleh keyakinan. Bedanya adalah apabila sikap terhadap perilaku merupakan fungsi dari keyakinan individu terhadap perilaku yang akan dilakukan (*behavioral belief*) maka norma subjektif adalah fungsi dari keyakinan individu yang diperoleh atas pandangan orang-orang lain terhadap objek sikap yang berhubungan dengan individu (*normative belief*). Oleh karena itu, respon dari pihak lain dapat menjadi faktor

pendukung atau penghambat setiap individu dalam melakukan suatu perilaku. Pada akhirnya, seorang individu akan cenderung melakukan perilaku jika termotivasi oleh orang lain yang menyetujuinya untuk melakukan perilaku tersebut.

Lingkungan sosial tempat individu hidup dan berkembang mampu mempengaruhi intensi dan perilaku individu tersebut. Hal ini terkait dengan norma-norma subjektif yang secara tidak langsung memberikan batasan bagi individu untuk melakukan dan tidak melakukan, suka atau tidak menyukai perilaku tertentu. Ketika pandangan-pandangan yang diberikan oleh orang-orang terdekat dapat memberikan pengaruh tertentu terhadap individu, maka keberlakuan norma subjektif menjadi relevan.

Dapat disimpulkan, norma subjektif dapat dilihat sebagai dorongan-dorongan yang dipersepsikan individu dari orang-orang disekitarnya dengan memiliki motivasi untuk mengikuti pandangan mereka (*motivation to comply*) yang dalam hal ini terkait dengan keputusan memilih atau tidak memilihnya melakukan sesuatu.

3) Presepsi Kontrol Perilaku

Faktor yang ketiga adalah persepsi terhadap pengendalian yang dapat dilakukan (*perceived behavioral control*). Faktor ini mengacu pada kemudahan dan kesulitan yang dirasakan dalam melakukan perilaku. Semakin individu banyak merasakan banyak faktor pendukung dan sedikit faktor penghambat untuk dapat melakukan suatu perilaku,

maka lebih besar kontrol yang mereka rasakan atas perilaku tersebut dan begitu juga sebaliknya, semakin sedikit individu merasakan faktor pendukung dan banyak faktor penghambat untuk dapat melakukan suatu perilaku, maka individu akan cenderung mempersepsikan diri sulit untuk melakukan perilaku tersebut.

Tujuan ditambahkan faktor ini merupakan upaya dalam memahami keterbatasan yang dimiliki individu dalam melakukan perilaku tertentu, Kontrol perilaku (Perceived behavioral control) merupakan salah satu variabel yang ditambahkan dalam Theory of Planned Behavior dalam rangka memprediksi suatu perilaku dengan melalui intensi. (Ajzen, 2005).

Komponen-komponen yang terdapat dalam persepsi kontrol perilaku seseorang yaitu pengalaman dan informasi. Keyakinan seseorang dalam melakukan perilaku tertentu dipengaruhi oleh pengalaman yang telah dilaluinya. Jika seseorang merasa bahwa perilaku yang akan dilakukannya terkait dengan pengalaman sulit dimasa lalu, maka keyakinan untuk melakukan hal tersebut cenderung akan sulit. Keyakinan dalam diri seseorang untuk melakukan perilaku tertentu juga mempertimbangkan informasi yang melekat pada perilaku tersebut, artinya seseorang akan memiliki persepsi mudah atau sulit melakukan perilaku tertentu tergantung pada informasi yang ia peroleh.

Kontrol perilaku dapat memprediksi seberapa besar niat seseorang untuk melakukan perilaku tertentu. Indikator kontrol perilaku

yaitu sebagai berikut: (Azjen, 2005)

- a) Keyakinan kontrol (*control Beliefs Strength*), yaitu keyakinan-keyakinan mengenai sumber-sumber dan kesempatan yang dibutuhkan (*requisite resources and opportunities*) untuk memunculkan perilaku tertentu, diantaranya: Memiliki keyakinan yang kuat dalam memulai usaha, Kepercayaan diri mengelola usaha, memiliki jiwa kepemimpinan dalam berwirausaha
- b) Kekuatan kontrol (*control Beliefs Power*), yaitu persepsi individu mengenai seberapa kuat kontrol tersebut untuk mempengaruhi dirinya dalam memunculkan tingkah laku sehingga memudahkan atau menyulitkan pemunculan tingkah laku tersebut, diantaranya: Keyakinan sukses dalam berwirausaha dan keyakinan memiliki pemikiran kreatif dalam berwirausaha

2. Konsep Penyalahgunaan

a. Definisi Penyalahgunaan

Penyalahgunaan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah sebuah proses dari perbuatan seseorang untuk memperoleh keuntungan.

Penyalahgunaan secara umum diartikan sebagai suatu serangkaian proses atau cara yang salah dalam melakukan perbuatan-perbuatan tertentu. Penyalahgunaan ini sendiri juga identik dengan metode yang tidak sesuai dengan ketentuan yang semestinya berlaku dalam masyarakat.

Dari beberapa pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa penyalahgunaan adalah suatu tindakan yang dilakukan oleh individu ataupun kelompok dengan niat demi tujuan tertentu yang tidak sesuai pada ketentuannya guna mendapatkan keuntungan, dengan mengorbankan sesuatu

3. Konsep Lahan

a. Definisi Lahan

Lahan merupakan tanah yang sudah ada peruntukannya dan umumnya ada pemiliknya (perorangan atau lembaga) (Jayadinata, 1992).

Lahan merupakan permukaan bumi sebagai tempat berlangsungnya aktivitas manusia (Sugandhy, 1999)

Lahan adalah areal atau kawasan yang diperuntukkan untuk penggunaan tertentu yang biasanya dinyatakan dalam satuan hektar (Arsyad, 2010)

Dari beberapa pendapat diatas, dapat disimpulkan lahan merupakan suatu bentuk permukaan dengan terbuat dari tanah yang dapat digunakan sebagai tempat kehidupan manusia

b. Fungsi Lahan

Lahan memiliki banyak fungsi diantaranya yaitu: (FAO, 1995)

- 1) Fungsi produksi : Sebagai basis bagi berbagai sistem penunjang kehidupan , melalui produksi biomassa yang menyediakan makanan, pakan ternak, serat, bahan bakar kayu dan bahan-bahan biotik lainnya bagi manusia, baik secara langsung maupun melalui binatang ternak

termasuk budidaya kolam dan tambak ikan.

- 2) Fungsi lingkungan biotik : Lahan merupakan basis bagi keragaman daratan (terrestrial) yang menyediakan habitat biologi dan plasma nutfah bagi tumbuhan, hewan dan jasad-mikro diatas dan dibawah permukaan tanah.
- 3) Fungsi pengatur iklim : Lahan dan penggunaannya merupakan sumber (source) dan rosot (sink) gas rumah kaca dan menentukan neraca energi global berupa pantulan, serapan dan transformasi dari energi radiasi matahari dan daur hidrologi global.
- 4) Fungsi hidrologi :Lahan mengatur simpanan dan aliran sumberdaya air tanah dan air permukaan serta mempengaruhi kualitasnya.
- 5) Fungsi penyimpanan : Lahan merupakan gudang (sumber) berbagai bahan mentah dan mineral untuk dimanfaatkan oleh manusia.
- 6) Fungsi pengendali sampah dan polusi : Lahan berfungsi sebagai penerima, penyaring, penyangga dan pengubah senyawa-senyawa berbahaya.
- 7) Fungsi ruang kehidupan : Lahan menyediakan sarana fisik untuk tempat tinggal manusia, industri, dan aktivitas social seperti olahraga dan rekreasi.
- 8) Fungsi peninggalan dan penyimpanan : Lahan merupakan media untuk menyimpan dan melindungi benda- benda bersejarah dan sebagai suatu sumber informasi tentang kondisi iklim dan penggunaan lahan masa lalu.

- 9) Fungsi penghubung spasial : Lahan menyediakan ruang untuk transportasi manusia, masukan dan produksi serta untuk pemindahan tumbuhan dan binatang antra daerah terpencil dari suatu ekosistem alami.

4. Konsep Penyalahgunaan Lahan

a. Definisi Penyalahgunaan Lahan

Penyalahgunaan lahan adalah bertambahnya suatu pemanfaatan lahan dari satu sisi pemanfaatan ke pemanfaatan yang lainnya diikuti dengan berkurangnya tipe pemanfaatan lahan yang lain dari suatu waktu ke waktu berikutnya, atau berubahnya fungsi suatu lahan pada kurun waktu yang berbeda (Wahyunto, 2001).

Penyalahgunaan lahan atau lazimnya disebut sebagai konversi lahan adalah perubahan fungsi sebagian atau seluruh kawasan lahan dari fungsi semula (seperti yang direncanakan) menjadi fungsi lain yang menjadi dampak negatif (masalah) terhadap lingkungan dan potensi lahan itu sendiri. (Lestari, 2009).

Dapat disimpulkan bahwa Penyalahgunaan lahan atau lazimnya disebut sebagai konversi lahan adalah perubahan fungsi sebagian atau seluruh kawasan lahan dari fungsinya semula menjadi fungsi lain yang bisa menjadi dampak negatif terhadap lingkungan dan potensi lahan itu sendiri

b. Dampak Penyalahgunaan Lahan

Dampak adalah suatu akibat atau hasil dari suatu proses yang dinamis, dan hanya dapat muncul apabila terdapat kegiatan awal yang mendahuluinya. Perubahan pemanfaatan lahan yang terjadi secara mendadak dan tanpa diikuti dengan perencanaan yang matang akan menimbulkan dampak bagi daerah/kawasan tersebut, apalagi hal tersebut terjadi di perkotaan yang akan mudah sekali terjadi berbagai permasalahan di dalamnya karena perubahan tersebut.

Dampak perkembangan dan pembangunan kota telah lama menjadi salah satu permasalahan penting yang tidak dapat dihindarkan dalam setiap perencanaan guna lahan kota. Dimana hal ini hanya terdapat dua cara untuk mengatasinya, yaitu menanggapi dampak yang timbul akibat kegiatan-kegiatan penggunaan lahan, atau mencegah potensi-potensi dampak negatif dengan melakukan perkiraan-perkiraan terhadap konsekuensi dari setiap keputusan penggunaan lahan (Safariah, 1999).

Dampak perubahan fungsi lahan terbagi menjadi dua bagian, yaitu dampak positif dan negatif (Safariah, 1999).

1) Dampak Positif

Perubahan suatu guna lahan menjadi guna lahan lain dapat menjadi suatu keuntungan jika guna lahan baru tersebut lebih produktif dari guna lahan awalnya. Dampak positif ini antara lain:

- a) Dampak bagi pemerintah : Dampak ini antara lain meningkatnya

penerimaan pajak bagi pemerintah dan dapat memacu pertumbuhan ekonomi kota tersebut.

- b) Dampak bagi masyarakat : Indikator yang dapat digunakan untuk mengukur dampak ini adalah terbukanya peluang baru dalam penyerapan tenaga kerja.

2) Dampak Negatif

Dampak negatif yang mungkin muncul cenderung dialami oleh aspek lingkungan dan sosial. Dampak-dampak tersebut antara lain:

a) Dampak lingkungan

dampak lingkungan dapat didefinisikan sebagai kondisi yang dirasakan oleh lingkungan sebagai akibat dari adanya proses perubahan pemanfaatan lahan yang dilakukan.

b) Dampak Sosial

Dampak ketidaksesuaian dengan kegiatan sekitarnya, misalnya tingkat kebisingan dan kerawanan di daerah tersebut cenderung meningkat sehingga membuat kenyamanan penghuni menjadi terganggu.

5. Konsep Pemakaman

a. Definisi Pemakaman

Pemakaman disebut juga penguburan adalah sebidang tanah yang disediakan untuk kuburan. Pemakaman bisa bersifat umum (semua orang

boleh dimakamkan di sana) maupun khusus, misalnya pemakaman menurut agama, pemakaman pribadi milik keluarga, taman makam pahlawan, dan sebagainya. (Mulyana, 1994)

Dalam kamus besar bahasa Indonesia (edisi ketiga 2005) pemakaman sama halnya dengan kubur, yaitu tempat untuk memakamkan jenazah dalam lubang atau tanah yang digunakan sebagai tempat untuk menyimpan atau menguburkan orang meninggal.

Dalam PP No. 9 Tahun 1987 Pasal 1a, tempat pemakaman umum (TPU) adalah tanah yang disediakan untuk keperluan tempat pemakaman jenazah bagi setiap orang tanpa membedakan agama dan golongan, yang pengelolaannya dilakukan oleh Pemerintah Daerah Tingkat II atau Pemerintah Desa

Dari pendapat diatas dapat disimpulkan bahwa, pemakaman yang dimaksud dalam penelitian ini adalah, tempat pemakaman umum atau yang lebih dikenal dengan singkatan TPU yaitu lahan yang disediakan oleh pemerintah untuk keperluan mengubur jenazah tanpa melihat status golongan jenazah. Tempat pemakaman umum juga digunakan sebagai keperluan ruang terbuka hijau suatu wilayah yang berperan sebagai paru-paru kota ataupun desa.

b. Jenis-Jenis Pemakaman

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1987 tentang penyediaan dan penggunaan tanah untuk keperluan tempat pemakaman.

Pengelolaan tanah tempat pemakaman di Indonesia pada saat ini kenyataannya dapat dibedakan dalam beberapa jenis, yaitu:

- 1) Tempat Pemakaman Umum. Tempat Pemakaman Umum dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah dan/atau Pemerintah Desa, dimana areal tanah tersebut disediakan untuk pemakaman jenazah bagi seluruh anggota masyarakat dengan tidak membedakan agama, bangsa atau kewarganegaraannya.
- 2) Tempat Pemakaman Bukan Umum. Tempat Pemakaman Bukan Umum yang juga disebut Tempat Pemakaman Partikelir pengelolaannya dilakukan oleh swasta dan hanya dimungkinkan oleh suatu Badan Hukum/ Yayasan yang bergerak di bidang sosial dan/atau keagamaan dengan memperhatikan ketentuan-ketentuan yang telah digariskan oleh Pemerintah Daerah.
- 3) Tempat Pemakaman Khusus. Di samping Tempat Pemakaman Umum dan Tempat Pemakaman Bukan Umum tersebut di atas, terdapat tempat-tempat pemakaman yang mempunyai nilai sejarah dan budaya seperti pemakaman para Wali (Makam Wali Songo), Raja-raja (Pemakaman Imegiri), tempat pemakaman para pahlawan dan pejuang bangsa (Taman Makam Pahlawan).
- 4) Krematorium. Krematorium merupakan tempat pembakaran jenazah atau kerangka jenazah yang pelaksanaannya dilakukan Pemerintah Daerah, masyarakat ataupun Badan Hukum/Yayasan yang bergerak

di bidang sosial dan keagamaan dengan memperhatikan persyaratan yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah.

- 5) Tempat Penyimpanan Jenazah. Menurut adat yang masih berlaku di berbagai tempat di Indonesia, dikenal beberapa masyarakat hukum adat yang tidak mengubur jenazah di dalam tanah melainkan menyimpan jenazah- jenazah di dalam lubang-lubang atau gua-gua ataupun menempatkan jenazah di tempat-tempat yang terbuka, yang karena keadaan alamnya mempunyai sifat-sifat khusus dibandingkan dengan tempat lain.

c. Sistem Pengelolaan Pemakaman

Pihak-pihak yang terlibat dalam proses ketertiban dan pengelolaan lahan pemakaman, ada tiga yaitu pemerintah, masyarakat dan swasta (Mulyana, 1994).

1) Peran Pemerintah

Pemerintah dalam hal ini yaitu Dinas Pertamanan dan Pemakaman lebih berorientasi pada aspek pelayanan pemakaman kepada masyarakat, sementara peranan yang berorientasi pada aspek pengelolaan atau ketertiban lahan pemakaman cenderung dirasakan masih kurang dikarenakan dana yang dimiliki oleh instansi ini kurang dan keterbatasan wewenang dan sumber daya manusia di dinas pemakaman. Selama ini kebijaksanaan pengelolaan/ketertiban pemakaman secara mutlak merupakan wewenang kepala daerah setempat, sedangkan dinas

pemakaman hanya sebagai pelaksana pelayananan pemakaman.

2) Peran Masyarakat

Selama ini peran masyarakat cenderung belum optimal, karena kebanyakan beranggapan bahwa masalah pengelolaan dan ketertiban lahan pemakaman merupakan tanggung jawab pemerintah dan merasa tidak memberikan manfaat langsung kepada masyarakat.

3) Peran Swasta

Swasta berperan dalam mengelola dan menyediakan lahan pemakaman sebenarnya potensi yang dapat dikembangkan, namun kenyataannya swasta mengarah pada usaha komersil sehingga sering mengaburkan tujuan sosialnya. Sehingga perlu dipertegas mengenai peran masyarakat dan swasta dalam keikutsertaan mengelola dan menertibkan khususnya dan menyediakan lahan pemakaman jika mungkin

6. Konsep Tempat Pemakaman Umum

a. Definisi Tempat Pemakaman Umum

Dalam kamus besar bahasa Indonesia (edisi ketiga 2005) pemakaman sama halnya dengan kubur, yaitu tempat untuk memakamkan jenazah dalam lubang atau tanah yang digunakan sebagai tempat untuk menyimpan atau menguburkan orang meninggal.

Dalam PP No. 9 Tahun 1987 Pasal 1a, tempat pemakaman umum (TPU) adalah tanah yang disediakan untuk keperluan tempat pemakaman jenazah bagi

setiap orang tanpa membedakan agama dan golongan, yang pengelolaanya dilakukan oleh Pemerintah Daerah Tingkat II atau Pemerintah Desa

Dari beberapa pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa, tempat pemakaman umum atau yang lebih dikenal dengan singkatan TPU adalah lahan yang disediakan oleh pemerintah untuk keperluan mengubur jenazah tanpa melihat status golongan jenazah tersebut. Tempat pemakaman umum juga digunakan sebagai keperluan ruang terbuka hijau suatu wilayah yang berperan sebagai paru-paru kota ataupun desa. Dalam aspek sosial tempat pemakaman umum

b. Prinsip Penataan Tempat Pemakaman Umum

Prinsip Penataan Tempat Pemakaman Umum Menurut Hutauruk (2010), komponen penataan kawasan TPU terdiri dari petak makam, elemen vegetasi, jalur pejalan kaki, jalur kendaraan dan tempat parkir, plaza dan ruang terbuka, gedung pengelola TPU, elemen penanda, lampu penerangan, tempat duduk, gerbang, pagar, dan jaringan utilitas. Setiap komponen harus ditata sesuai dengan variabel penataan yang ada pada komponen tersebut seperti luas, bentuk, ukuran, jarak, letak, material permukaan dan lain-lain. Hal ini perlu diperhatikan karena dengan fasilitas yang baik maka TPU dapat optimal sebagai salah satu elemen sarana ruang terbuka hijau yang dapat dimanfaatkan selain untuk kepentingan pemakaman (sosial), tetapi juga untuk tempat rekreasi agar menghilangkan kesan mistis yang selama ini masyarakat rasakan. Fasilitas-fasilitas tersebut harus tersedia sebagai upaya dalam pelayanan kepada masyarakat pengguna sarana TPU.

Kriteria Lokasi Pemakaman dalam Konteks Tata Ruang Kota Dalam konteks tata ruang kota, pengaturan lokasi pemakaman sebaiknya memperhatikan ukuran kota dan pembagian zona kotanya. Hal ini penting dilakukan mengingat lokasi pemakaman di dalam suatu zona kota akan berbeda kepentingan/fungsinya jika ukuran kotanya juga berbeda. Di samping itu, pengaturan tersebut dilakukan untuk memudahkan dalam pengembangan lokasi pemakaman seiring dengan kecenderungan semakin besarnya ukuran suatu kota dan terjadinya perubahan karakteristik di setiap zona kota yang ada (Mulyana, 1994).

Berdasarkan kedekatannya dengan elemen guna lahan lain, lokasi pemakaman sebaiknya dimanfaatkan seoptimal mungkin dalam rangka mewujudkan fungsi tata ruang kota secara keseluruhan. Hal ini penting dilakukan mengingat pemakaman juga mempunyai potensi dalam meningkatkan kualitas lingkungan hidup kota (misalnya sebagai ruang terbuka hijau untuk paru-paru kota), menciptakan keindahan dan memelihara nilai-nilai sejarah/budaya kota (berkenaan dengan pemakaman yang dapat berfungsi sebagai taman/monumen kota), dan mempunyai potensi dalam menjaga keutuhan fungsi suatu kawasan/kegiatan kota (berkenaan dengan pemakaman yang dapat berfungsi sebagai penyangga bagi kawasan/kegiatan yang membutuhkan perlindungan dari pengaruh adanya kawasan/kegiatan lain yang bertentangan fungsinya) (Mulyana, 1994).

7. Konsep Permukiman

a. Definisi Permukiman

Menurut Undang-undang Republik Indonesia Nomor 1 tahun 2011. Permukiman adalah bagian dari lingkungan hunian yang terdiri atas lebih dari satu satuan perumahan yang mempunyai prasarana, sarana, utilitas umum, serta mempunyai penunjang kegiatan fungsi lain di kawasan perkotaan atau kawasan perdesaan.

Menurut Tony atyanto (dalam Budihardjo, 2009), permukiman dapat diartikan sebagai suatu tempat atau lingkungan dimana manusia tinggal, berkembang serta melangsungkan hidupnya.

Dari seberapa definisi diatas dapat disimpulkan bahwa permukiman adalah lingkungan yang diperuntukan sebagai kawasan hunian dalam mendukung kehidupan manusia

b. Definisi Permukiman Liar (*Squatter Area*)

Menurut Departemen Kimpraswil (2003), squatter adalah permukiman yang berada pada daerah yang menurut perencanaan kota tidak diperuntukkan bagi perumahan atau dihuni oleh masyarakat yang tidak memiliki hak bermukim ditempat tersebut karena tidak memenuhi peraturan bermukim yang berlaku baik secara hukum maupun kewenangan

Sedangkan berdasarkan terminologi, permukiman squatter dicirikan oleh kondisi fisik kumuh, illegal, dan dihuni oleh penduduk berpenghasilan rendah. Squatter biasanya menempati lahan illegal perkotaan, misalnya

bantaran (sungai/kali, danau, dan pantai), garis sempadan (rel, jalan), ruang publik (terminal, pasar, pelabuhan, stasiun, TPA), atau properti orang/badan lain. Sehingga Squatter memiliki makna sebagai suatu wilayah hunian yang dihuni oleh penduduk miskin yang berkembang tanpa minta ijin kepada pemerintah terkait untuk membangun permukiman tersebut. Pada umumnya squatter memiliki karakteristik seperti kumuh, menempati tanah ilegal atau tanah yang sebenarnya tidak boleh untuk mendirikan bangunan seperti kawasan lindung dan sebagainya, menempati daerah rawan bencana serta umumnya yang menempati di kawasan squatter adalah masyarakat berpenghasilan rendah

c. Penyebab Munculnya Permukiman Liar (*Squatter Area*)

Penyebab utama timbulnya permukiman liar dan kumuh di perkotaan antara lain karena faktor urbanisasi dan migrasi yang tinggi terutama bagi kelompok masyarakat berpenghasilan rendah, sulitnya mencari pekerjaan, sulitnya mencicil atau menyewa rumah, dan kurang tegasnya pelaksanaan peraturan perundang-undangan (Khomarudin, 1997).

1) Faktor urbanisasi dan migrasi

Urbanisasi adalah perpindahan penduduk dari desa ke kota sedangkan migrasi adalah perpindahan penduduk dari suatu tempat ke tempat lain. Urbanisasi dan migrasi penduduk ke sebuah kota menyebabkan pertumbuhan penduduk yang pesat selain pertumbuhan penduduk secara alami juga yang pesat di kota. Sebuah Kota memiliki daya tarik tersendiri khususnya bagi masyarakat pedesaan.

Masyarakat memiliki pandangan bahwa sebuah kota memiliki fasilitas yang lengkap, aksesibilitas yang baik, lapangan pekerjaan yang luas dan sebagainya. Hal ini lah yang menyebabkan pertumbuhan penduduk yang pesat karena faktor urbanisasi dan migrasi. Faktor urbanisasi dan migrasi ini yang merupakan salah satu penyebab tumbuhnya squatter di daerah perkotaan.

2) Sulitnya mencari pekerjaan

Dengan minimnya pengalaman kerja dan minimnya pendidikan yang diperoleh saat di desa mengakibatkan penduduk yang melakukan perpindahan ke kota menjadi kesulitan dalam memperoleh pekerjaan. Meskipun pekerjaan di Kota melimpah tetapi untuk mendapatkan pekerjaan di Kota perlu mempunyai ketrampilan yang lebih dan pendidikan yang cukup. Sehingga kebanyakan penduduk yang pindah ke kota tanpa memiliki ketrampilan dan pendidikan yang cukup pada akhirnya memilih pekerjaan di sektor informal sehingga penghasilannya minim dan tidak mencukupi untuk membeli atau menyewa rumah. Sehingga penduduk pendatang tadi akan menyebabkan timbulnya squatter dengan membangun rumah di kawasan illegal.

3) Sulitnya mencicil atau menyewa rumah

Dengan banyaknya penduduk yang memiliki pekerjaan di sektor informal ini maka otomatis penghasilan yang diperoleh sangat minim. Sehingga untuk memenuhi kehidupan sehari – hari tidak

cukup apalagi untuk mencicil atau menyewa rumah. Sehingga penduduk pendatang ini akan mencari lahan kosong tanpa mempedulikan legalitas tanah sehingga penduduk akan membangun rumah di kawasan illegal. Sehingga hal ini akan menyebabkan munculnya *squatter*.

4) Kurang tegasnya Pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan

Kurang tegasnya peraturan perundang – undangan dapat menyebabkan pertumbuhan permukiman kumuh. Pemerintah seringkali tidak mengakui hak masyarakat miskin dan melibatkan mereka dalam proses perencanaan. Hal ini akan mengakibatkan pertumbuhan *squatter*. Pemerintah cenderung lamban dalam menanggapi urbanisasi sehingga *squatter* terus berkembang. Penduduk yang melakukan urbanisasi membutuhkan perumahan yang terjangkau yang justru tidak mampu disediakan pemerintah atau swasta. Karena ketidaktersediaan hunian terjangkau, masyarakat miskin mencari peluang sendiri untuk memenuhi kebutuhannya akan hunian dengan menempati tanah tanpa mempedulikan legalitas tanahnya sehingga mengakibatkan munculnya *squatter*.

d. Penanganan Permukiman Liar (*Squatter Area*)

Penanganan permukiman kumuh illegal (*squatter*) ini perlu dilakukan karena agar masyarakat mempunyai hak dasar untuk hidup dengan martabat dan dalam kondisi yang layak. Selain itu *squatter* tersebut mengganggu citra penampilan suatu kota sehingga terkesan kumuh dan untuk. Penanganan

squatter tersebut secara umum memiliki 2 pola pendekatan penanganan, yaitu pola *on-site* (ditempat) dan *off-site* (relokasi). Penanganan *on site* disini maksudnya penanganan masalah *squatter* tanpa memindahkan lokasi ke daerah lain tetapi dengan menyediakan tempat tinggal yang layak huni. Penanganan *on site* memiliki kecenderungan mengalami peningkatan kehidupan sosial dan ekonomi masyarakat lebih tinggi dibanding dengan penanganan *off site*. Sedangkan penanganan *off site* maksudnya penanganannya dengan memindahkan *squatter* ke daerah lain di daerah tempat tinggal yang lebih layak. Pada hakikatnya kedua penanganan ini sama karena sama-sama bertujuan untuk meningkatkan kehidupan sosial maupun ekonomi masyarakat (Hudalah, 2005).

