

**PERAN DINAS PERUMAHAN DAN KAWASAN PERMUKIMAN SERTA  
PERTANAHAN KOTA SURAKARTA MENGENAI PERALIHAN  
LAHAN TANAH MAKAM MENJADI HUNIAN DI KAMPUNG  
BLANGKON SERENGAN**

**M. Afrizal Zulfar; Dr. Nuria Siswi Enggarani, S.H.,M.Hum  
Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Muhammadiyah Surakarta**

**Abstrak**

Pemukiman adalah kebutuhan krusial masyarakat. Semakin meningkatnya kebutuhan masyarakat akan hunian, semakin meningkat pula konsumsi lahan. Keberadaannya yang begitu pokok seringkali menimbulkan permasalahan mengenai lahan yang hendak digunakan, salah satunya adalah alih fungsi lahan pada tanah makam menjadi hunian di Kampung Blangkon Serengan. Penelitian ini merupakan penelitian dengan jenis yuridis empiris yang disusun dengan menggunakan sumber data yang diperoleh dari sumber data primer berupa studi lapangan dan dikombinasikan dengan sumber data sekunder yang didapatkan dari bahan hukum primer dan sekunder. Data yang ada kemudian diolah dengan metode deskriptif kualitatif. Tujuan dari penelitian ini adalah: 1) Mengetahui peran Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman serta Pertanahan Kota Surakarta dalam terjadinya proses peralihan fungsi lahan di Kampung Blangkon Serengan; dan 2) Mengetahui apa saja hambatan yang ditemui dalam peralihan fungsi lahan tanah makam menjadi hunian di Kampung Blangkon Serengan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman serta Pertanahan Kota Surakarta dalam hal alih fungsi tanah makam menjadi pemukiman berperan mengelola urusan perumahan, kawasan permukiman, dan pertanahan Kota Surakarta berdasarkan prinsip otonomi daerah dan tanggung jawab pembantuan. Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman serta Pertanahan (DISPERUMKIMTAN) memiliki peran yang berbeda beda dalam 3 bidang yang terdiri dari bidang perumahan, pemukiman, dan pertanahan. Selama menjalankan tugasnya, DISPERUMKIMTAN menghadapi hambatan berupa tanah makam pikukuh yang sudah lama ada di makam tinalan tersebut, kurangnya anggaran biaya, dan belum dibangunnya area PDAM dan Pembuangan air kotor, sehingga Pemerintah harus fokus memberikan pelayanan terbaik supaya alih fungsi lahan tidak mengganggu lingkungan sosial dan kesejahteraan sosial khususnya masyarakat setempat dapat tercapai.

**Kata Kunci:** Agraria; Alih Fungsi Lahan; Makam; Pemukiman; Tanah;

**Abstract**

*Housing is a crucial need of society. As the need for housing increases, so does the consumption of land. Its existence is so important that it often causes problems regarding the land to be used, one of which is the land conversion of tomb land into housing in Kampung Blangkon Serengan. This research is an empirical juridical research that is compiled by using data sources obtained from primary data sources in the form of field studies and combined with secondary data sources obtained from primary and secondary legal materials. The existing data is then processed with a qualitative descriptive method. The objectives of this research are: 1) Knowing the role of the Surakarta City Housing and Settlement Area and Land Office in the process of land use change in Kampung Blangkon Serengan; and 2) Knowing what are the obstacles encountered in the function of cemetery land into residential in Kampung Blangkon Serengan. The results showed that the Office of Housing and Settlement Areas and Land of Surakarta City in terms of changing the*

*function of tomb land into settlements plays a role in managing the affairs of housing, settlement areas, and land of Surakarta City based on the principles of regional autonomy and assistance responsibilities. The Office of Housing and Settlement Areas and Land (DISPERUMKIMTAN) has different roles in 3 fields consisting of housing, settlement, and land. While carrying out its duties, DISPERUMKIMTAN faces obstacles in the form of pikukuh tomb land that has long existed in the tinalan tomb, lack of budget, and not yet built PDAM area and sewage, so the Government must focus on providing the best service so that land conversion does not interfere with the social environment and social welfare, especially the local community can be achieved.*

**Keywords:** Agrarian; Land Use Change; Tomb; Settlement; Land;

## **1. PENDAHULUAN**

Perkembangan masyarakat di setiap daerah berbanding lurus dengan perkembangan Pembangunan, hal tersebut sangat berdampak terhadap ketersediaan lahan di kota. Istilah lahan atau tanah ini memiliki banyak makna yang dalam ilmu ekonomi dan pertanian meliputi segala jenis sumber daya alam yang dapat digunakan baik di bawah maupun di atas permukaan suatu wilayah. Dengan adanya keadaan ini maka diperlukan adanya campur tangan pemerintah dalam menangani masalah keruangan. Pemerintah melalui UU No. 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja yang didalamnya juga mengatur tentang penataan ruang menjelaskan bahwa perencanaan penataan ruang sebagai metode untuk menetapkan tata dan pola keruangan yang di dalamnya dilakukan penyusunan dengan penetapan rencana tata ruang. Berdasarkan hal tersebut dengan pertambahan jumlah penduduk yang sangat padat, tentunya dapat membawa beberapa masalah, salah satu dari masalah padatnya jumlah penduduk yakni tentang permukiman atau yang biasa disebut pemukiman. Dengan perkembangan penduduk di kota – kota Indonesia telah meningkat sebagai dampak dari pertumbuhan penduduk yang menunjukkan adanya permasalahan perkotaan yang serius, salah satunya adalah munculnya kawasan permukiman kumuh.

Permukiman kumuh dapat membuat suatu kondisi yang di mana area permukiman memiliki tata letak bangunan yang tidak beraturan, halamnya yang sesak, dan bahkan kawasan tersebut berbatasan langsung dengan jalan raya, bangunan yang berdampingan serta sarana pra sarana yang kurang memadai. Permukiman kumuh dapat dianggap sebagai permukiman yang tidak layak huni karena ketidakteraturan, tingginya kepadatan struktur bangunan, serta kualitas bangunan yang buruk. Keadaan ini justru membuktikan bahwa

masyarakatnya tidak memiliki kemampuan untuk membeli atau mengontrak rumah di kawasan perkotaan dengan harga tanah dan bangunan yang tinggi, sementara tanah di kota hampir tidak ada yang kosong lagi. Sehingga untuk mencukupi kebutuhan tempat tinggal, masyarakat nekat untuk memanfaatkan tanah dimana saja seperti dipinggiran Sungai, di dekat rel kereta api, bahkan ditempat pemakaman umum. Bahkan di Indonesia juga masih banyak kasus dimana masyarakat membangun hunian diatas tanah pemakaman.

Alih fungsi tanah yang biasa dikenal dengan konversi lahan adalah dirubahnya fungsi dari bagian-bagian atau seluruh area tanah dari fungsi semula (seperti yang sudah ditetapkan dan direncana) menjadi berbagai fungsi yang berdampak negatif atau masalah terhadap lingkungan dan potensi lahannya sendiri. Upaya yang dapat dilangsungkan adalah dengan memperlambat dan mengontrol proses alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian atau alih fungsi lahan tanah makam menjadi hunian. Tanggung jawab untuk mengatur alih fungsi lahan diserahkan oleh Pemerintah pusat kepada Pemerintah daerah dengan menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman bahwa Negara berkewajiban untuk melindungi segenap bangsa Indonesia melalui penyelenggaraan perumahan dan Kawasan permukiman agar Masyarakat dapat bertempat tinggal dan menghuni rumah yang layak, terjangkau di dalam lingkungan yang sehat, aman, harmonis, dan berkelanjutan di seluruh wilayah Indonesia.

Pemerintah kota seperti Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman serta Pertanian. Dengan beberapa tahun terakhir Kota Surakarta melalui Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman serta Pertanian semakin serius untuk melakukan peralihan fungsi Kawasan kumuh yang disertai makam menjadi hunian untuk masyarakat. Peralihan fungsi tanah tersebut diakibatkan banyaknya Kawasan kumuh yang dijadikan hunian liar oleh masyarakat. Dengan Latar belakang di atas, dapat menimbulkan bagaimana peran Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman serta Pertanian Kota Sukarta mengenai peralihan fungsi lahan tanah makam menjadi hunian di Kampung Blangkon Serengan. Serta timbul juga hambatan apa saja yang ditemui dalam peralihan fungsi lahan tanah makam menjadi hunian di Kampung Blangkon Serengan.

Dari adanya permasalahan di atas, maka penulis tertarik untuk Menyusun karya ilmiah dalam bentuk skripsi yang berjudul **“Peran Dinas Perumahan dan Kawasan**

## **Permukiman serta Pertanahan Kota Surakarta Mengenai Peralihan Fungsi Lahan Tanah Makam Menjadi Hunian di Kampung Blangkon Serengan”.**

### **2. METODE**

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis empiris yaitu penelitian yang merujuk pada sifat kualitatif, dengan data primer yang diperoleh dari penelitian lapangan dengan wawancara. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif. Lokasi penelitian ini dilaksanakan di DISPERUMKIMTAN Kota Surakarta dan Kampung Blangkon Serengan. Sumber penelitian ini terbagi menjadi dua, yaitu Data Primer yang berupa observasi langsung, wawancara, kuisioner, atau metode pengumpulan data yang lain dan Data Sekunder yang berupa kepustakaan. Metode pengumpulan data yang dilakukan dalam penyusunan penelitian ini adalah Studi Lapangan dan Studi Kepustakaan. Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini bersifat deskriptif kualitatif yang didasarkan pada data yang diperoleh (bentuk, kata – kata, perilaku.)

### **3. HASIL DAN PEMBAHASAN**

#### **3.1 Peran Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman serta Pertanahan Kota Surakarta**

Salah satu kecamatan yang terdapat kawasan kumuh di Surakarta tepatnya di Kecamatan Serengan, Kampung Blangkon. Pada awalnya beberapa warga juga pelaku industri blangkon ini menempati pada area Makam Tinalan yang dijadikan hunian dengan luas rata-rata rumah 3x3m sehingga menjadi kawasan permukiman kumuh. Maka dari kasus tersebut DISPERUMKIMTAN melakukan alih fungsi lahan permukiman kumuh menjadi permukiman layak huni.

DISPERUMKIMTAN Kota Surakarta mencatat bahwa banyaknya 249 makam yang ada di makam Tinalan Serengan tersebut dengan rincian:

1. Makam Tinalan Bagian Utara sejumlah 80 Makam
2. Makam Tinalan Bagian Tengah sejumlah 49 Makam
3. Makam Tinalan Bagian Selatan Timur sejumlah 26 Makam
4. Makam Tinalan Bagian Selatan Barat sejumlah 17 Makam
5. Makam yang ada di dalam bangunan sejumlah 77 Makam.

Bapak Joko Susanto menjelaskan Peran Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman kota Surakarta tebagi menjadi 3 bagian, yaitu:

a. Bidang Perumahan

Sesuai dengan yang disahkan oleh Kepala Dinas, Bidang Perumahan mempunyai tugas bertanggung jawab untuk Menyusun kebijakan teknis, Pembinaan, serta Pelaksanaan dalam hal pendataan dan perencanaan Pembangunan perumahan, Penyelenggaraan rumah umum, dan Penyelenggaraan rumah swadaya;

b. Bidang Kawasan Permukiman

Sesuai yang dengan yang disahkan oleh Kepala Dinas, Bidang Kawasan Permukiman mempunyai tugas bertanggung jawab atas pendataan dan perencanaan kawasan permukiman, Pencegahan dan peningkatan kualitas permukiman kumuh, dan Penyelenggaraan pemakaman kumuh.

c. Bidang Pertanahan

Bidang pertanahan mempunyai tugas bertanggung jawab untuk Menyusun kebijakan teknis, pembinaan, perencanaan, pengawasan, dan pelaksanaan yang berkaitan dengan tata guna lahan dan penanganan masalah pertanahan. Tugas-Tugas ini termasuk identifikasi, perencanaan, dan pemanfaatan tanah kosong, rekomendasi teknis untuk ijin lokasi, pertimbangan teknis tentang penggunaan kekayaan tanah daerah, dan penyelesaian sengketa pertanahan daerah Kota Surakarta

Pembinaan yang dilakukan oleh DISPERUMKIMTAN Kota Surakarta dalam menangani masalah ini adalah dengan melakukan penyuluhan, dan sosialisai langsung kepada masyarakat di kampung blangkon. Tindakan penyuluhan dan sosialisai kepada masyarakat ini dilakukan pada tanggal 15 November 2022 oleh DISPERUMKIMTAN Kota Surakarta. Sosialisasi ini dihadiri oleh DISPERUMKIMTAN, Lurah Kecamatan Serengan, Camat Serengan, serta 33 Warga yang terdampak penataan dan ahli waris makam. Kegiatan sosialisai ini bertujuan untuk pemberian informasi mengenai penataan ruang makam tinalan kampung blangkon, pemindahan badan makam, Serta proses pekerjaan pematangan lahan

kampung blangkon. Pekerjaan pemindahan badan makam tinalan yang dilakukan oleh DISPERUMKIMTAN dikerjakan sebulan setelah pembinaan kepada masyarakat pada tanggal 13 – 22 Desember 2022 dengan total 160 badan makam yang dipindahkan. Tujuan Penataan Ruang Menurut Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 4 Tahun 2021 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Surakarta tahun 2021-2041, adalah “Memantapkan peran daerah sebagai PKN (Pusat Kegiatan Nasional) yang produktif, berkelanjutan, dan berbasis budaya yang didukung oleh sektor industry kreatif, pariwisata, perdagangan, dan jasa”

Dalam tugas alih fungsi tanah di Kampung blangkon serengan, Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman serta Pertanahan Kota Surakarta juga berperan untuk mempersiapkan proses pekerjaan penataan kampung blangkon ini, diantaranya:

1. Pembentukan Pokmas/POKJA Tinalan Serengan
2. Pengajuan Proposal Permohonan Bantuan Kepada Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman Provinsi Jawa Tengah
3. Kajian Siteplan Penataan Kawasan Kampung Blangkon
4. Sosialisasi Terkait Penataan Kawasan Kampung Blangkon
5. Pekerjaan Pemindahan Badan Makam
6. Penyusunan DED (Detail Engineering Design) Penataan Kawasan Kampung Blangkon
7. Pekerjaan Pematangan Lahan Penataan Kawasan Kampung Blangkon
8. Pensertifikatan Tanah Melalui Program Daerah Agraria (PRODA)
9. Pembangunan Rumah.

Bapak Joko Susanto juga menjelaskan bahwa status lahan makam tinalan adalah Tanah Milik Negara, sehingga DISPERUMKIMTAN melalui bidang pertanahan mengajukan permohonan pensertifikatan tanah tersebut melalui Program Daerah Agraria (PRODA), dengan persyaratan sebagai berikut:

1. Surat Permohonan untuk Pensertifikatan tanah melalui PRODA yang Diperuntukkan ke Kepala Disperumkimtan Kota Surakarta
2. Surat Keterangan dari Kelurahan
3. Fotokopi KTP/Kartu Keluarga dari Pemohon
4. Fotokopi Surat tanah dan Fotokopi Sertifikat bidang yang berdampingan

5. Fotokopi SPPT PBB bidang/tanah yang diajukan permohonan atau SPPT PBB bidang tanah yang berdampingan (apabila belum memiliki)
6. Gambar peta denah Lokasi
7. Foto Bidang / tanah yang dimohon.

Bapak Joko Susanto mengatakan hingga saat ini, berkas persyaratan 33 pemohon (Warga Terdampak Penataan) telah selesai dan telah diverifikasi oleh tim Disperumkimtan Kota Surakarta. Selanjutnya berkas akan dikirim ke Kantor Pertanahan Kota Surakarta untuk diproses lebih lanjut.

Dari semua data yang diperoleh oleh penulis dalam metode yuridis empiris ini, maka dapat disimpulkan bahwa status lahan makam tinalan ini adalah tanah milik pemerintah yang kemudian dibangun hunian liar oleh masyarakat sekitar untuk dijadikan permukiman, yang mengakibatkan permukiman tersebut kumuh. Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman serta Pertanahan Kota Surakarta mempunyai program kerja penuntasan kawasan kumuh di Kota Surakarta yang kemudian pada tahun 2022 menjadikan Tanah makam tinalan Kecamatan Serengan tersebut untuk menjadi obyek penuntasan kawasan kumuh. Penuntasan kawasan kumuh tersebut adalah dialih fungsikannya makam menjadi hunian yang layak, terdapat banyaknya 33 KK yang mendapatkan rumah yang layak huni dari Pemerintah Kota Surakarta.

### **3.2 Hambatan Yang Ditemui Dalam Proses Peralihan Fungsi Lahan Tanah Makam Menjadi Hunian di Kampung Blangkon Serengan**

#### **3.2.1 Hambatan Yang ditemui dari Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman serta Pertanahan Kota Surakarta**

Menurut Bapak Joko Susanto yang menjadi hambatan penataan wilayah kampung blangkon ini adalah adanya 4 (Empat) petak makam pikukuh keluarga dengan palilah dari Keraton Kasunanan. Status tanah tersebut sekarang berupa tanah negara bekas DKS (Domein-Kasunanan). Palilah dikeluarkan oleh keraton kasunanan untuk menggunakan tanah di daerah protojayan untuk makam keluarga dan dapat disetarakan dengan perjanjian sewa dengan waktu yang terbatas. Lembaga dari Keraton Kasunanan yang mengeluarkan palilah sudah tidak ada, sehingga perpajangan sewa sudah tidak memungkinkan. Oleh Karena itu Dinas Perumahan dan Kawasan

Permukiman serta Pertanahan tidak memindahkan makam pikukuh tersebut ke tempat yang lain. Dikarenakan makam tersebut adalah makam pikukuh.

### **3.2.2 Hambatan Yang Ditemui Oleh Masyarakat Kampung Blangkon**

Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman Jawa Tengah mengeluarkan anggaran biaya untuk penataan kawasan kampung blangkon ini sebesar Rp.

50.000.000 (Lima puluh juta rupiah) untuk satu rumah dengan ukuran yang sama dengan luas lahan 6x4m dan luas bangunan 6x3m sudah mencakupi ruang produksi blangkon, ruang privat terdiri dari 2 kamar tidur, dapur, toilet, jemuran, ruang tamu dan ruang public (ruang terbuka). Pemerintah Kota Surakarta juga mengeluarkan anggaran biaya untuk membantu masyarakat yang terkena dampak penataan kampung blangkon sebesar Rp. 20.000.000 (Dua Puluh Juta Rupiah) dengan pembagian Rp. 17.500.000 (Tujuh Belas Juta Lima Ratus) untuk bahan – bahan material dan Rp. 2.500.000 (Dua Juta Lima Ratus Rupiah) untuk ongkos tukang. Karena dalam penataan ini masyarakat kampung blangkon perlu menyiapkan komponen – komponen untuk membangun rumahnya secara mandiri dengan menyiapkan:

1. Menyiapkan Tenaga Padat Karya atau Tukang
2. Menyiapkan Komponen material yang disiapkan mandiri oleh swadaya masyarakat yaitu:
  - Pondasi
  - Dinding penyekat antar ruangan
  - Kusen pintu dan Jendela
  - Toilet dan Setictank
  - Instalasi Listrik dan Air
  - Komponen finishing Tangga
  - Plafond
  - Keramik Lantai
  - Plester dan Cat dinding.

Dalam alih fungsi lahan di Kampung Blangkon Serengan, salah satu peran Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman serta Pertanahan Kota Surakarta adalah untuk mempersiapkan proses pekerjaan penataan blangkon ini adalah Pembentukan

Pokmas atau Pokja Tinalan Serengan. Menurut Bapak Iwan yang merupakan pokja kampung blangkon mengatakan bahwa dengan uang ongkos tukang dengan nominal sebesar Rp. 2.500.000 masyarakat merasa kurang karena di masa sekarang ongkos tukang sangatlah mahal untuk sekali Pembangunan, Sampai masyarakat harus berhutang kepada Bank untuk membayar ongkos tukang sampai rumah mereka selesai Pembangunan.

Berdasarkan Keputusan Walikota Surakarta Nomor 900/78.6 Tahun 2022 tentang Penerima Kompensasi Warga Penerima Manfaat Penataan Kampung Blangkon, disebutkan bahwa setiap warga penerima manfaat mendapatkan kompensasi sebesar Rp. 5.000.000 (Lima Juta Rupiah). Kompensasi tersebut diberikan dengan tujuan agar warga dapat menyewa atau kontrak hunian selama masa proses Pembangunan berjalan.

Menurut bapak iwan hambatan yang ditemui lagi dari penataan kawasan ini adalah belum dibangun area PDAM dan pembuangan air kotor. Sehingga sampai saat ini masih dalam tahap Pembangunan sehingga terjadi keterlambatan. Keterlambatan yang lain terjadi juga karena faktor dari Pembayaran ongkos tukang yang menjadi hambatan karena masih ada masyarakat yang merasa kesusuhan dengan masalah ongkos tersebut.

Maka dari observasi dan wawancara yang dilakukan oleh penulis didapati bahwa hambatan yang ditemui dari penataan kawasan ini yaitu adanya makam pikukuh yang sudah lama menempati makam tinalan dan palilah dari makam pikukuh tersebut sudah tidak ada. Sedangkan hambatan lainnya yaitu belum dibangunnya area PDAM dan pembuangan air kotor, Sehingga sampai saat ini masih dalam tahap Pembangunan yang mengakibatkan terjadinya keterlambatan dalam Pembangunan kawasan ini.

#### **4 Kesimpulan**

Peran Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman serta Pertanahan adalah melalui bidang pertanahan mengajukan permohonan pensertifikatan tanah tersebut melalui Program Daerah Agraria (PRODA), dan Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman serta Pertanahan Kota Surakarta juga berperan untuk mempersiapkan proses pekerjaan penataan kampung blangkon ini.

Hambatan yang ditemui dalam peralihan fungsi lahan tanah makam menjadi hunian di Kampung Blangkon Serengan

Hambatan yang ditemui ada 3 hal, meliputi:

1. Hambatan adanya tanah makam pikukuh yang sudah lama ada di makam tinalan tersebut
2. Kurangnya anggaran biaya yang tersedia dari masyarakat maupun pemerintah
3. Belum dibangunnya area PDAM dan Pembuangan air kotor di wilayah tersebut

## DAFTAR PUSTAKA

Hidayat I, “Mekanisme Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Perumahan Di Kabupaten Sumenep”, Jurnal Pertanian Cemara, Vol. 20 No. 1 Mei 2023, hlm 65

Kompas.com, Alih Fungsi Lahan: Pengertian dan Contoh, dalam Alih Fungsi Lahan: Pengertian dan Contohnya (kompas.com), (Diakses pada hari Senin, 9 Oktober 2023, Pukul 11.00).

Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Cipta Kerja

Undang – Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman

Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 4 Tahun 2021 tentang Rencana Tata Ruang wilayah Kota Surakarta tahun 2021 – 2041.