

LAPORAN AKHIR

PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK RAPERDA KOTA SALATIGA TENTANG TAMAN PEMAKAMAN UMUM



**KERJASAMA ANTARA
PEMERINTAH KOTA SALATIGA
dengan
CENTER FOR REGULATION REFORM FOR DEVELOPMENT
UNIVERSITAS KRISTEN SATYA WACANA
2014**

DAFTAR ISI

BAB I	PENDAHULUAN	1
	A. Latar Belakang	1
	B. Identifikasi Masalah	5
	C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik	5
	D. Metode Penyusunan Naskah Akademik	6
	E. Sistematika Pembahasan	6
BAB II	KAJIAN TEORETIK DAN KONDISI RILL	8
	A. Kajian Teoretik	8
	1. Peran Pemerintah Daerah Dalam Pelayanan Umum	8
	2. Penyediaan TPU Sebagai Fasilitas Umum	9
	3. TPU Sebagai Ruang Terbuka Hijau Kawasan Perkotaan	12
	4. Kriteria Yang Harus Dipenuhi TPU	17
	B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip Yang Terkait Dengan Penyusunan Norma	18
	C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan TPU	25
	D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru Yang Akan Diatur Dalam Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat Dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Negara	27
BAB III	EVALUASI DAN ANALISIS PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT	29
	A. Peraturan Perundang-undangan yang terkait	29
	B. Peraturan Perundang-undang yang tidak terkait langsung.	41
BAB IV	LANDASAN FILOSOFIS, YURIDIS, SOSIOLOGIS	43
	A. Landasan Filosofis	43
	B. Landasan Sosiologis	44
	C. Landasan Yuridis	45

BAB V	JANGKAUAN, ARAH DAN RUANG LINGKUP PENGATURAN	48
	A. Jangkauan Pengaturan	48
	B. Arah Pengaturan	48
	C. Ruang Lingkup Materi Muatan Raperda	49
BAB VI	PENUTUP	52
	A. Kesimpulan	52
	B. Saran	52
	DAFTAR PUSTAKA	54

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Penyediaan ruang untuk pembangunan Taman Pemakaman Umum (TPU) merupakan kebutuhan dasar bagi kehidupan masyarakat, karena pada akhir kehidupan manusia pasti membutuhkan tempat penguburan yaitu TPU. Seperti dikemukakan oleh Eko Budihardjo bahwa pembangunan sebuah kota membutuhkan ketersediaan fasos, fasum, lapangan kerja, pendidikan, rekreasi, perbelanjaan, taman, kuburan dan lain-lain (Eko Budihardjo, 1997: 89). TPU dikategorikan sebagai ruang public (*public space*) yang harus sudah dipersiapkan bahkan untuk beberapa generasi (Eko Budihardjo, 1997: 29). Dengan demikian pembangunan TPU sebagai pemenuhan kepentingan umum sekaligus sebagai ruang publik menjadi tugas, kewajiban dan tanggung jawab Pemerintah Daerah. Hal ini dipertegas dalam Pasal 10 huruf k UU Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, yang menyebutkan bahwa pembangunan tempat pemakaman umum dikategorikan sebagai kepentingan umum, sehingga Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah harus menjamin tersedianya tanah untuk kepentingan umum.

Sehubungan uraian di atas, Pemerintah Daerah Kota Salatiga telah menyusun Rancangan Peraturan Daerah tentang Taman Pemakaman Umum di Kota Salatiga. Rancangan Perda ini dilatar belakangi adanya empat faktor yang sangat berpengaruh yaitu (1) terbatasnya ruang untuk TPU; (2) pesatnya pertumbuhan penduduk; (3) pesatnya pertumbuhan pemukiman yang dibangun oleh para pengembang (developer perumahan), dan (4) pengelolaan TPU yang selama ini diselenggarakan oleh masyarakat, nampaknya kurang tertata dengan baik serta biaya pungutan yang cukup tinggi.

Berdasarkan ke empat faktor di atas, Pemerintah Kota Salatiga mengusahakan agar seluruh proses layanan kepada masyarakat dapat berjalan dengan baik, hal ini sesuai dengan tugas, wewenang dan tanggung jawab pemerintah daerah untuk memberikan solusi atas permasalahan yang ada dalam kehidupan masyarakat. Oleh karena itu Pemerintah Kota Salatiga wajib untuk memberikan respon atas kebutuhan TPU sehingga kebutuhan masyarakat dapat terlayani dengan baik serta pengelolaan TPU dapat terselenggara dengan memperhatikan tertib administrasi, dan peningkatan kualitas TPU sebagai ruang terbuka hijau di kawasan perkotaan (RTHKP) yang sehat, indah, bersih, nyaman dan berkelanjutan.

Pertambahan penduduk dan pertumbuhan pemukiman tersebut berdampak pada kebutuhan lahan yang harus dipersiapkan oleh Pemerintah Kota Salatiga. Pesatnya pertumbuhan penduduk Kota Salatiga disebabkan berbagai faktor yaitu Kota Salatiga yang terletak diantara dua kota besar yaitu Semarang dan Surakarta, disamping itu jumlah angka kelahiran yang terus meningkat lebih besar dibanding jumlah kematian maupun jumlah mutasi datang lebih besar dari jumlah mutasi pergi. Selain faktor lokasi yang strategis, mutasi penduduk juga dipengaruhi oleh keberadaan sekolah dan perguruan tinggi yang menarik bagi siswa dan mahasiswa dari luar Kota Salatiga bahkan luar negeri untuk menimba ilmu di Kota Salatiga.

Tabel 1.1
Pertumbuhan Penduduk Kota Salatiga

Tahun	Kelahiran	Kematian	Datang	Pergi
2013	2.025	-	-	-
2012	1.655	1.196	4.585	3.514
2011	1.569	1.096	5.422	4.340
2010	1.438	1.064	5.031	4.384
2009	1.506	1.096	3.747	1.877

Sumber : Salatiga Dalam Angka 2013

Tabel 1.1 di atas menunjukkan bahwa perkembangan jumlah penduduk di Kota Salatiga selama lima tahun terus meningkat, hal ini menimbulkan kebutuhan terhadap lahan semakin meningkat pula baik sebagai tempat tinggal, aktivitas usaha, sarana prasarana kehidupan, ruang terbuka hijau serta TPU. Tekanan terhadap ruang di kota Salatiga terus meningkat dari tahun ke tahun dan kebutuhan ruang tidak diikuti dengan perluasan ruang. Sampai saat ini Kota Salatiga hanya memiliki wilayah sebesar 5.678,110 Ha atau 56.781 km², sementara itu kebutuhan lahan terus meningkat. Dalam UU Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, memberikan istilah bahwa kondisi ruang adalah tidak tak terbatas sedangkan kebutuhan ruang adalah tak terbatas sehingga tekanan terhadap ruang terus menerus meningkat dari tahun ke tahun.

Uraian di atas menunjukkan bahwa kondisi ruang di Kota Salatiga sangat terbatas sedangkan kebutuhan lahan terus meningkat termasuk kebutuhan lahan untuk TPU, oleh karena itu sesuai dengan perintah UU Nomor 26 Tahun 2007 Pemerintah Daerah Kota Salatiga harus melakukan penataan ruang. Penyelenggaraan penataan ruang merupakan kegiatan yang meliputi pengaturan, pembinaan, pelaksanaan dan pengawasan penataan ruang. Saat ini Pemerintah Daerah Kota Salatiga telah menerbitkan Perda Nomor 4 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Tahun 2010-2030 serta Raperda tentang Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDTRK) Salatiga, oleh karena itu keberadaan TPU juga harus disesuaikan dengan RTRW dan RDTRK tersebut sehingga keberadaannya tidak tergusur. Mengingat keberadaan TPU dianggap kurang ekonomis dibanding perumahan, perdagangan/ jasa atau lainnya, dan sebagai fasilitas *obnoxious* yang lokasinya cenderung dijauhi oleh penduduk. Berdasarkan standar, kebutuhan areal pemakaman untuk tiap jumlah penduduk rata-rata 12.000 – 15.000 jiwa adalah seluas 3 Ha atau setiap 4.000 jiwa membutuhkan 10.000 m²/ 1 Ha lahan pemakaman (Ditjen Cipta Karya).

Permasalahan yang timbul di Kota Salatiga adalah sulitnya mencari lahan untuk pembangunan TPU sehingga yang terjadi adalah luas areal pemakaman cenderung tetap dari tahun ke tahun, sementara kebutuhan

terhadap fasilitas pemakaman terus mengalami peningkatan. Sementara itu pembangunan perumahan yang diselenggarakan oleh para developer (pengembang) perumahan di Kota Salatiga tidak diikuti dengan pembangunan TPU. Pemerintah Kota Salatiga hanya mewajibkan kepada para developer (pengembang) perumahan untuk membayar 2% dari nilai NJO. Pembangunan perumahan yang tidak diikuti dengan pembangunan TPU berakibat semakin terbatasnya lahan TPU di Kota Salatiga. Jumlah makam di kota Salatiga saat ini sebanyak 137 unit dengan total luasannya sebanyak 378.335,5 m². Dari 137 unit pemakaman tersebut hanya dua unit yang dikelola oleh Pemerintah Daerah Kota Salatiga yaitu TPU Ngemplak seluas 10.576 M dan TPU Blondo Celong seluas 5.038 M dan selebihnya dikelola oleh warga masyarakat atau yayasan.

Tabel 1.2.
Tingkat Kesesuaian Kebutuhan Lahan Pemakaman

Tahun	Jumlah Penduduk	Luas Makam (m2)	Standart Kebutuhan Makam (m2)
2013	192.344	379.372,5	480.860
2012	186.087	379.372,5	465.218
2011	178.277	379.372,5	445.693
2010	174.621	379.372,5	436.553
2009	170.022	379.372,5	425.055

Sumber : Diolah dari Salatiga Dalam Angka 2013

Dari tabel 1.2 tersebut menunjukkan bahwa jumlah penduduk dengan ketersediaan lahan untuk TPU di Kota Salatiga sudah sangat tidak sesuai lagi, oleh karena itu Pemerintah Kota Salatiga harus mengusahakan lahan untuk pembangunan TPU.

Berdasarkan PP Nomor 8 Tahun 1987 tentang Penyediaan Penggunaan Tanah untuk keperluan Tempat Pemakaman, bahwa tempat pemakaman umum pengelolaannya dilakukan oleh Pemerintah Daerah

Tingkat II atau Pemerintahan Desa/Kelurahan. Artinya, pengelolaan dan pengaturan tempat pemakaman merupakan tanggungjawab Pemerintah Kota Salatiga dengan memperhatikan asas pemanfaatannya disamping memperhatikan aspek keagamaan, sosial budaya, tempat peristirahatan yang tenang serta keindahan kota. Berdasarkan PP tersebut maka Pemerintah Kota Salatiga telah menerbitkan Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Salatiga Nomor 11 Tahun 1990 tentang Tempat Pemakaman Dalam Wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Salatiga. Perda tersebut sudah tidak sesuai dengan kondisi saat ini sehingga perlu ditinjau dan dibuat Peraturan Daerah tentang TPU yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat saat ini dan masa mendatang.

B. IDENTIFIKASI MASALAH

Adapun identifikasi masalah dari penyusunan naskah akademis ini adalah:

1. Permasalahan apa yang dihadapi oleh Pemerintah Kota Salatiga dalam penyediaan dan pengelolaan lahan untuk TPU serta bagaimana langkah-langkah yang akan dilakukan untuk mengatasi masalah tersebut?
2. Mengapa perlu Rancangan Perda tentang TPU, apakah Perda pemakaman yang ada belum bisa menjawab kebutuhan masyarakat saat ini dan masa yang akan datang?
3. Apa yang menjadi dasar pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Perda tentang TPU?
4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan Perda tentang TPU?

C. TUJUAN DAN KEGUNAAN PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK

Sesuai dengan ruang lingkup identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, tujuan penyusunan naskah akademis dirumuskan sebagai berikut:

1. Merumuskan permasalahan kebutuhan ruang pemakaman di Salatiga seiring dengan pertumbuhan dan aktivitas penduduk serta mengetahui bagaimana peran Pemerintah Daerah dalam mengatur dan mengelola TPU?
2. Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah sebagai dasar hukum penyelesaian atau solusi permasalahan untuk mengelola dan mengatur tempat pemakaman dan apakah Perda pemakaman yang sudah ada bisa menjawab kebutuhan masyarakat saat ini dan masa yang akan datang.
3. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Perda tentang TPU.
4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan Perda tentang TPU

D. METODE PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK

Metode yang digunakan dalam penyusunan naskah akademik ini adalah adalah yuridis normatif yang dilengkapi dengan data lapangan. Metode yuridis normatif dilakukan melalui studi pustaka dengan cara menelaah data skunder yang berupa peraturan perundang-undangan atau dokumen hokum lainnya serta hasil penelitian, hasil pengkajian dan referensi lainnya yang terkait dengan TPU. Sedangkan data lapangan diperoleh dengan cara wawancara secara mendalam (*indepth interview*), diskusi (*focus group discussion*), dan rapat dengar pendapat.

E. SISTEMATIKA

Naskah Akademik ini terdiri dari enam bab sebagai berikut:

Bab I PENDAHULUAN

Bab II KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS.

Bab III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG UNDANGAN TERKAIT.

Bab IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS .

Bab V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP
MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH.

Bab VI PENUTUP.

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. KAJIAN TEORETIS

Kajian teoretis meliputi peran pemerintah daerah dalam pelayanan umum, penyediaan TPU sebagai fasilitas umum, definisi TPU, klasifikasi TPU, kriteria lahan untuk area TPU, TPU sebagai ruang terbuka hijau kawasan perkotaan (RTHKP), kriteria yang harus dipenuhi TPU.

1. Peran Pemerintah Daerah Dalam Pelayanan Umum

Kehadiran pemerintahan dalam kehidupan masyarakat merupakan sesuatu yang urgen, karena pemerintah dibentuk untuk mewujudkan tujuan kehidupan masyarakat seperti menciptakan ketertiban dan keamanan, mengatur, mengurus dan memberikan pelayanan serta melaksanakan pembangunan untuk kesejahteraan masyarakat. Dapat dikatakan bahwa pemerintahan selalu hadir untuk mengatur dan mengurus mulai dari kelahiran sampai dengan meninggal dunia tidak lepas dari campur tangan pemerintah. Demikian pula Pemerintah Kota Salatiga juga melakukan pengaturan dan pengurusan terhadap warga masyarakatnya mulai dari kelahiran sampai dengan warga masyarakat yang meninggal dunia. Oleh karena itu jika ada warga masyarakat meninggal dunia maka Pemerintah Kota Salatiga juga berkewajiban untuk menyediakan TPU yang semestinya. Tugas pelayanan umum yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kota Salatiga merupakan amanat UUD 1945 yang kemudian dijabarkan lebih lanjut oleh UU Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Amanat tersebut mengandung makna bahwa Pemerintah berkewajiban memenuhi kebutuhan setiap warganya melalui sistem pemerintahan yang mendukung terciptanya penyelenggaraan pelayanan publik yang prima dalam rangka memenuhi kebutuhan dasar dan hak sipil setiap warga masyarakatnya atas barang publik, jasa publik dan pelayanan administratif

Uraian di atas menunjukkan bahwa penyediaan dan pengelolaan TPU merupakan bentuk pelayanan umum yang menjadi tugas, wewenang dan tanggung jawab Pemerintah Daerah Kota Salatiga, hal ini tidak terlepas dari lingkup kepentingan umum dimana pelayanan umum diselenggarakan dalam rangka memenuhi kepentingan umum. Oleh karena kepentingan umum berkaitan dengan penggunaan barang umum maka pengelolaannya perlu dilakukan oleh pemerintah Kota Salatiga dalam bentuk pelayanan umum.

Menurut Sadyohutomo (2008), tugas pelayanan umum dalam manajemen kota dan wilayah yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten/ Kota dapat dikelompokkan berdasarkan sifatnya menjadi dua, yaitu:

a. Tugas pelayanan yang bersifat mengatur kegiatan masyarakat dalam menggunakan ruang.

Tugas ini bertujuan agar terciptanya perikehidupan yang tertib, aman, adil, dan merangsang kegiatan yang produktif untuk kesejahteraan masyarakat. Tugas mengatur ini sebagian diwujudkan dalam bentuk perizinan dan kepemilikan tanah (sertifikat)

b. Tugas pelayanan yang bersifat penyediaan kebutuhan publik, baik yang berupa barang maupun jasa.

Pelayanan pemerintah dalam penyediaan barang dan jasa pada hakekatnya bersifat non komersial. Akan tetapi, dalam rangka menjadi bagian dari Pendapatan Asli Daerah maka pelayanan umum digunakan untuk menutup sebagian biaya operasional pelayanan.

2. Penyediaan TPU Sebagai Fasilitas Umum

Sehubungan dengan tugas, kewajiban serta tanggung jawab Pemerintah Kota Salatiga dalam pelayanan umum tersebut maka Pemerintah harus menyediakan berbagai sarana dan prasarana umum sebagai fasilitas yang dibutuhkan masyarakat luas. Tingkat pemenuhan kebutuhan fasilitas tersebut menjadi ukuran tingkat kesejahteraan masyarakat. Penyediaan prasarana dan sarana umum merupakan tanggung jawab pemerintah karena menyangkut hajat hidup orang banyak, baik

untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari maupun kebutuhan sekunder. Meskipun Pemerintah Daerah memiliki tanggung jawab penyediaan dan pengaturan dalam pengelolaan prasarana dan sarana, tidak berarti bahwa pemerintah harus menyediakannya secara keseluruhan karena sebagian tanggung jawab dapat diserahkan kepada pihak lain (Sadyohutomo, 2008)

Sehubungan dengan penyediaan TPU sebagai kepentingan umum yaitu kepentingan seluruh masyarakat Kota Salatiga maka Pemerintah Daerah Kota Salatiga memiliki tanggung jawab untuk menyediakan TPU, hal ini secara tegas diatur dalam Pasal 10 huruf k UU Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, yang menetapkan bahwa penyediaan tanah untuk pembangunan TPU merupakan kepentingan umum oleh karena itu harus disediakan oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah. Selanjutnya Pasal 11 ayat (1) UU Nomor 2 Tahun 2012 juga menetapkan bahwa Pemerintah atau Pemerintah Daerah wajib mengusahakan tanah untuk kepentingan TPU dan selanjutnya tanah tersebut dimiliki oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah.

a. Definisi Taman Pemakaman Umum (TPU)

Pemakaman adalah salah satu fasilitas sosial yang berfungsi sebagai taman pemakaman bagi masyarakat yang meninggal dunia. Pada dasarnya sebuah pemakaman bukan hanya merupakan taman menyemayamkan jenazah, tapi dalam lingkup tersebut juga mempunyai fungsi-fungsi lain dalam sistem perkotaan. Fungsi pemakaman antara lain, sebagai RTHKP, daerah resapan air, dan paru-paru kota. Adanya fungsi ganda ini sering kali kurang mendapatkan perhatian, sehingga pemakaman hanya diartikan sebagai taman orang meninggal yang angker. Sehingga keberadaannya sering kali hanya dipandang sebelah mata, dan bukan tidak mungkin akan tergusur oleh aktivitas pembangunan lain.

Faktor-faktor pertimbangan lokasi menyangkut pertimbangan pola sebaran penduduk dan perkembangannya, serta adat/ kebiasaan masyarakat (agama). Sedangkan faktor pertimbangan fungsi fisik tata ruang

menyangkut pertimbangan kondisi fisik teknis, daya hubung (aksesibilitas), dan nilai lahan. Di samping itu, pertimbangan selanjutnya sangat penting dan berkaitan dengan beberapa faktor di atas adalah faktor kebijakan dan kelembagaan yang berperan penting dalam mengatur masalah penyediaan dan pengelolaan lahan pemakaman di perkotaan (Mulyana, 1994).

b. Klasifikasi TPU

Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1987 tentang Penyediaan dan Penggunaan Tanah untuk Keperluan Pemakaman, menjelaskan pengertian Taman Pemakaman, sebagai berikut:

- a TPU adalah areal tanah yang disediakan untuk keperluan pemakaman jenazah bagi setiap orang tanpa membedakan agama dan golongan, yang pengelolaannya dilakukan oleh Pemerintah Daerah atau pun Pemerintah Desa/Kelurahan.
- b Taman Pemakaman Bukan Umum (TPBU) adalah areal tanah yang disediakan untuk keperluan pemakaman jenazah, yang pengelolaannya dilakukan oleh badan sosial dan atau badan agama.
- c Taman Pemakaman Khusus (TPK) adalah areal tanah yang digunakan untuk taman pemakaman yang karena faktor sejarah dan faktor kebudayaan mempunyai arti khusus.

c. Kriteria Lahan Untuk Area TPU

Setiap daerah mempunyai situasi dan kondisi yang berbeda maka dalam menentukan lokasi pemakaman akan dihadapkan pada permasalahan yang berbeda pula. Namun secara umum kriteria taman pemakaman tersebut dapat diperinci menjadi enam kategori, antara lain :

1. Pemakaman tidak boleh berlokasi di kawasan lindung yang memberikan perlindungan pada kawasan di bawahnya (Keppres No 32/ 1990).
2. Pemakaman sebaiknya berlokasi di kawasan budidaya yang kurang subur, karena kawasan subur dan produktif merupakan kawasan

yang lebih berpotensi bagi perekonomian kota, dibandingkan pemakaman yang tidak bernilai ekonomis/ produktif.

3. Tidak boleh berlokasi di pemukiman padat, yang cenderung berpotensi mendesak kawasan tidak terbangun
4. Pemakaman sebaiknya berada di pemukiman jarang/ sedang, yang merupakan persaingan ruangnya masih terbatas.
5. Pemakaman sebaiknya berada pada lokasi yang aksesibilitasnya baik. Dalam hal ini pemakaman dapat di jangkau oleh sistem transportasi dengan mudah oleh semua penduduk yang ada pada suatu perkotaan
6. Pemakaman berada pada lokasi kawasan yang bernilai lahan rendah, sebab pemakaman sebagai satu fungsi pelayanan sosial bukan merupakan usaha yang menguntungkan dan jangan sampai merugi.

Sementara itu pendapat Loughin (Mulyana, 1994) menjelaskan bahwa lokasi TPU harus memiliki fungsi keluwesan dan kejelasan dalam batasan-batasan ruangnya. Oleh karena itu, kriteria-kriteria tersebut dapat dibedakan berdasarkan kriteria fisiknya, antara lain:

- Tidak berada di daerah banjir
- Ketersediaan lahan tidak terbangun yang dijauhi dan menjauhi areal permukiman
- Keberadaan lahan TPU yang sesuai dengan lokasi TPU sebagai Ruang Terbuka Hijau Kawasan Perkotaan (RTHKP).

3. TPU Sebagai Ruang Terbuka Hijau Kawasan Perkotaan (RTHKP)

Mengingat penyediaan TPU sebagai fasilitas umum menjadi tugas, kewajiban dan tanggung jawab Pemerintah Daerah, oleh karena itu Pemerintah Kota Salatiga berusaha untuk memberikan pelayanan kepada warga masyarakatnya dalam penyediaan TPU. Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2007 tentang Ruang Terbuka Hijau di Kawasan Perkotaan Penyediaan, menyebutkan bahwa penyediaan lahan untuk TPU merupakan bagian dari ruang terbuka hijau kawasan perkotaan (RTHKP). Yang dimaksud dengan RTHKP adalah bagian dari ruang terbuka suatu kawasan perkotaan yang diisi oleh tumbuhan dan tanaman guna

mendukung manfaat ekologis, sosial, budaya, ekonomi dan estetika. Sementara itu Pasal 1 angka 31 UU Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, menjelaskan bahwa ruang terbuka hijau (RTH) adalah area memanjang/jalur dan/atau mengelompok, yang penggunaannya lebih bersifat terbuka, taman tumbuh tanaman, baik yang tumbuh secara alamiah maupun yang sengaja ditanam. Selanjutnya Pasal 28 huruf a UU Nomor 26 Tahun 2007 menetapkan bahwa Pemerintah Kabupaten/Kota wajib untuk menyusun rencana tata ruang untuk penyediaan dan pemanfaatan ruang terbuka hijau. RTH tersebut dikategorikan menjadi RTH publik dan RTH privat. Proporsi RTH pada wilayah kota paling sedikit 30 (tiga puluh) persen dari luas wilayah kota dan proporsi RTH publik pada wilayah kota paling sedikit 20 (dua puluh) persen dari luas wilayah kota.

Dalam penjelasan Pasal 29 UU Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, menyebutkan bahwa yang termasuk ruang terbuka hijau publik sepanjang jalan, sungai dan pantai, sedangkan yang dimaksud dengan RTH privat antara lain adalah kebun atau halaman rumah/gedung milik masyarakat/swasta yang ditanami tumbuhan.

Tujuan penataan RTHKP diatur dalam Pasal 2 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2007 menyebutkan bahwa tujuan penataan RTHKP adalah:

- a. menjaga keserasian dan keseimbangan ekosistem lingkungan perkotaan;
- b. mewujudkan keseimbangan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan di perkotaan; dan
- c. meningkatkan kualitas lingkungan perkotaan yang sehat, indah, bersih dan nyaman.

Fungsi penataan RTHKP diatur dalam Pasal 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2007 menyebutkan bahwa fungsi penataan RTHKP adalah:

- a. pengaman keberadaan kawasan lindung perkotaan;
- b. pengendali pencemaran dan kerusakan tanah, air dan udara;
- c. tempat perlindungan plasma nuftah dan keanekaragaman hayati;
- d. pengendali tata air; dan

e. sarana estetika kota.

Manfaat RTHKP adalah sebagai berikut:

- a. sarana untuk mencerminkan identitas daerah;
- b. sarana penelitian, pendidikan dan penyuluhan;
- c. sarana rekreasi aktif dan pasif serta interaksi sosial;
- d. meningkatkan nilai ekonomi lahan perkotaan; menumbuhkan rasa kebanggaan dan meningkatkan prestise daerah;
- e. sarana aktivitas sosial bagi anak-anak, remaja, dewasa dan manula;
- f. sarana ruang evakuasi untuk keadaan darurat;
- g. memperbaiki iklim makro; dan
- h. meningkatkan cadangan oksigen di perkotaan.

Uraian di atas menunjukkan bahwa penyediaan lahan untuk TPU merupakan bagian dari RTHKP yang tak terpisahkan dari RTRW Kota Salatiga dan RDTR Kota Salatiga oleh karena itu Pemerintah Kota Salatiga harus mempersiapkan secara matang karena penyediaan lahan untuk TPU mempunyai dua tujuan yaitu disatu sisi untuk meningkatkan pelayanan kepada warga masyarakatnya, kedua bahwa fungsi TPU sebagai RTHKP sangat penting karena dapat berfungsi menambah keindahan kota, daerah resapan air dan pelindung serta paru-paru kota.

Menurut Sujarto (1989) menjelaskan bahwa TPU sebagai RTH sangat bermanfaat karena dapat digunakan sebagai:

- fungsi kreatif
- fungsi penyangga
- fungsi pemeliharaan
- fungsi pengamanan
- fungsi pelestarian, dan
- fungsi sosial

Ruang terbuka hijau dapat memberikan peluang untuk melakukan kegiatan rekreasi, baik pasif maupun aktif, dan juga memiliki peran secara visual dan psikologis dalam meningkatkan kualitas lingkungan perkotaan, baik secara langsung maupun tidak langsung.

TPU bukan hanya diharapkan sebagai "*kawasan mati*" saja tetapi juga harus dapat dimanfaatkan dengan fungsi-fungsi produktif lainnya yang dapat menunjang peran perkotaan itu sendiri. Secara umum, manfaat ruang terbuka hijau dapat digolongkan dalam tiga fungsi, yaitu:

- fungsi ekologi
- fungsi sosial, dan
- fungsi estetika

Konsep fungsi ruang terbuka hijau dapat diupayakan dengan pertamanan kota dan jalur hijau (penyangga).

1. Kawasan Hijau Pertamanan Kota

Taman merupakan salah satu sarana ruang terbuka hijau yang fungsinya dapat digunakan sebagai sarana rekreasi ringan, yang tujuannya adalah untuk melepas rasa lelah dan penat serta untuk menghilangkan stress. Untuk itu, lahan pemakaman dapat ditingkatkan sebagai taman kota, mengingat adanya kecenderungan bahwa taman Kota Salatiga semakin berkurang, terutama di Pusat Kota. Adapun jenis vegetasi untuk kawasan pertamanan kota dibagi menurut kondisi topografinya, yaitu dataran tinggi dan dataran rendah:

a) Dataran Tinggi

- Di atas petak makam harus ditanami rumput manila, rumput paitan atau rumput embun
- Penutup tanah di antara perkerasan jalan adalah miana, daun mutiara atau kembang kancing
- Karakteristik taman untuk taman pemakaman: tidak bergetah/beracun, dahan tidak mudah patah, tidak berbau, perakaran tidak mengganggu pondasi, struktur daun setengah rapat sampai rapat, ketinggian pohon untuk taman pemakaman bervariasi, warna hijau dan variasi warna lainnya seimbang, kecepatan tumbuhnya sedang, merupakan tanaman lokal, jenis tanaman tahunan atau musiman dan jarak taman setengah rapat sekitar 90% luas areal harus dihijaukan. Contoh pohon untuk dataran tinggi adalah pinus, tanjung, cempaka, bungur atau gandaria.

- Karena fungsinya sebagai taman dan untuk mencegah terjadinya kontaminasi bagi sumber air, maka sebaiknya lebar jalur hijau yang ditanami pohon pelindung adalah 1 m yang selain ditanami pohon pelindung, juga tanaman perdu seperti kembang kertas, miana, kacapiring, nusa indah atau kembang sepatu.

b) Dataran Rendah

- Di atas petak makam harus ditanami rumput manila, rumput paitan atau rumput embun
- Penutup tanah di anatar perkerasan jalan adalah miana, krokot atau lili paris.
- Karakteristik tanaman untuk taman pemakaman: tidak bergetah/ beracun, dahan tidak mudah patah, tidak berbau, perakaran tidak mengganggu pondasi, struktur daun setengah rapat sampai rapat, ketinggian pohon untuk taman pemakaman bervariasi, warna hijau dan variasi warna lainnya seimbang, kecepatan tumbuhnya sedang, merupakan tanaman lokal, jenis tanaman tahunan atau musiman dan jarak tanaman setengah rapat sekitar 90% luas areal harus dihijaukan. Contoh pohon untuk dataran rendah adalah palem raja, cemara laut, saga merah atau flamboyan.
- Karena fungsinya sebagai taman dan untuk mencegah terjadinya kontaminasi bagi sumber air, maka sebaiknya lebar jalur hijau yang ditanami pohon pelindung juga tanaman perdu seperti kembang kertas, kupu-kupu, miana atau haur kuning.

2. Kawasan Hijau Jalur Hijau (Penyangga)

Pemukaman sebagai jalur hijau (penyangga), diperlukan untuk dijadikan sebagai penyangga antar kawasan/ fasilitas yang cenderung saling mengganggu, misalnya daerah resapan air (kawasan lindung) dengan kawasan pemukiman penduduk. Hal ini dimaksudkan agar dampak dari kegiatan fasilitas yang ada di kawasan pemukiman penduduk tersebut dapat dinetralisir.

Pemukaman yang akan ditingkatkan sebagai penyangga juga dibedakan menurut kondisi topografinya, yaitu dataran tinggi dan dataran rendah. Hal utama yang membedakannya dengan pertamanan kota adalah

kerapatan tanaman pelindungnya, untuk kawasan jalur hijau kerapatan pohon pelindung adalah selebar 2-3 m.

4. Kriteria Yang Harus Dipenuhi TPU

Dalam menyusun konsep penataan teknis TPU sebagai RTHKP ada beberapa kriteria yang harus diperhatikan. Kriteria tersebut dibagi menjadi tiga kategori, yaitu kriteria dasar, ketersediaan sarana dan lingkungan visual kawasan.

a. Kriteria Dasar TPU sebagai RTHKP

Agar dapat berfungsi sebagai RTHKP, maka penataan TPU harus ditentukan ukuran dan jenis makam. Adapun Kriteria dasar dalam penataannya adalah sebagai berikut

- Ukuran makam 2 x 1 m
- Jenis yang dipakai adalah makam tanah, yang bertujuan sebagai paru-paru kota dan resapan air.
- Diatas petak tidak boleh di bangun bangunan makam dengan bahan yang bermacam-macam, dan bentuk nisan yang sama, tulisan yang jelas dan mudah di baca serta lengkap dengan nomor registrasinya.
- Setiap sub-blok pemakaman terdiri dari 30 makam dan terdiri dari 24 baris, jumlah barisnya disesuaikan dengan panjangnya serta disesuaikan dengan konturnya.
- Setiap sub-blok terdapat taman mini yang berfungsi sebagai peneduh dan di lengkapi batu nisan
- Pola tata letak makam, sirkulasi utilitas dan tata hijaunya seimbang dan sesuai.

b. Kriteria Visual Kawasan TPU

Seperti halnya sebuah kota, maka pada TPU ini juga dapat diterapkan kriteria pembentuk citra kota, yaitu meliputi : District, Landmark, Pathway, Edge dan Node.

1. District

Hal ini untuk memberikan pembagian blok area pemakaman berdasarkan agama. Batas pembagian blok bisa berupa taman dan jalan utama, sehingga kesan rapi dapat tercipta.

2. Land Mark “tetenger”

Mempunyai fungsi sebagai petunjuk arah (orientasi) bagi para peziarah, sehingga pengunjung dapat mudah mencari pemakaman yang dimaksudkan.

3. Path Way

Dilokasi pemakaman merupakan hal yang harus ada, sebab sering kali saran ini tidak diperhatikan, karena hanya memikirkan bagaimana masyarakat dapat terlayani hanya dalam hal penyediaan tanah pemakaman. Akibatnya setelah tanah penuh oleh makam, jalan juga difungsikan sebagai petak makam, yang menjadikan pemakaman semrawut. Selain itu jalan berfungsi untuk kendaraan yang sewaktu-waktu dibutuhkan untuk kegiatan pemakaman seperti mobil jenazah yang dapat di parkir langsung di dekat makam.

4. Edge

Untuk memisahkan kegiatan makam dengan kegiatan sekitarnya, sehingga pemakaman tidak tergeser fungsinya oleh kegiatan lainnya. Pembatas kawasan pemakaman berupa pohon pelindung setinggi $\pm 2-3$ m dan diselingi tanaman perdu yang tingginya $\pm 0,5-1$ m. Dengan adanya pembatas tersebut, kegiatan pemakaman dapat menjadi lebih terkonsentrasi, sehingga masyarakat tidak seenaknya menyerobot tanah makam untuk dibangun menjadi taman tinggal/ taman usaha.

5. Node

Merupakan titik simpul yang dapat dilalui oleh masyarakat. Dalam hal ini berupa pintu gerbang yang di buat seefektif mungkin untuk keluar-masuknya pengunjung pemakaman.

B. KAJIAN TERHADAP ASAS/PRINSIP YANG TERKAIT DENGAN PENYUSUNAN NORMA

Asas hukum atau prinsip merupakan bagian yang sangat penting dalam penyusunan norma. Paul Scholten menjelaskan asas hokum adalah

kecenderungan-kecenderungan yang disyaratkan oleh pandangan kesusilaan kita pada hukum, merupakan sifat-sifat umum dengan segala keterbatasannya sebagai pembawaan yang umum itu, tetapi yang tidak boleh tidak harus ada (Sudikno Mertokusumo, 2002: 34).

Ron Jue menjelaskan asas hukum sebagai nilai-nilai yang melandasi kaidah-kaidah hukum. Asas itu menjelaskan dan melegitimasi kaidah hukum; di atasnya bertumpu muatan ideologis dari tatanan hukum. Karena kaidah-kaidah hukum dapat dipandang sebagai operasionalisasi atau pengolahan lebih jauh dari asas-asas hukum (Bruggink, J.J.H, 1995: 121).

Satjipto Rahardjo menjelaskan bahwa asas-asas hukum merupakan jantung dari hukum, oleh karena itu pengabaian terhadap arti penting asas hukum menyebabkan bahwa pembuatan undang-undang yang dilakukan oleh badan legislative lebih pantas disebut sebagai produsen pasal-pasal dari pada asas hukum. Selanjutnya Satjipto Rahardjo menjelaskan bahwa asas hukum layak disebut sebagai alasan bagi lahirnya peraturan hukum atau merupakan *ratio legis* peraturan hukum atau menunjuk adanya tuntutan etis dalam penyusunan hukum (Satjipto Rahardjo, 1986:85).

Berdasarkan pendapat tersebut maka dapatlah dikemukakan bahwa Pemerintah Kota Salatiga yang melakukan penyusunan Rancangan Perda tentang TPU memiliki asas/prinsip hukum yang jelas yaitu: asas kemanusiaan, keadilan, keserasian, keselarasan dan keseimbangan, kemanfaatan, kepastian dan asas keberlanjutan.

a. Asas kemanusiaan

Yang dimaksud dengan asas kemanusiaan adalah bahwa dalam layanan TPU harus memberikan perlindungan serta penghormatan terhadap hak asasi manusia, harkat, dan martabat setiap warga masyarakat kota Salatiga.

b. Asas keadilan

Yang dimaksud dengan asas keadilan adalah memberikan layanan kepada setiap warga masyarakat tanpa membedakan agama, suku, ras, golongan dan status sosial.

c. Asas keserasian, keselarasan dan keseimbangan

Yang dimaksud dengan asas keserasian, keselarasan dan keseimbangan adalah bahwa penataan TPU diselenggarakan dengan mewujudkan keserasian dalam pemanfaatan ruang, keselarasan antara ruang untuk TPU sebagai RTHKP serta keseimbangan dalam pemanfaatan ruang untuk TPU.

d. Asas kemanfaatan

Yang dimaksud dengan asas kemanfaatan adalah bahwa keberadaan TPU bukan hanya untuk kepentingan pemakaman saja melainkan bermanfaat sebagai RTHKP terutama untuk meningkatkan kualitas lingkungan perkotaan yang sehat, indah, bersih, nyaman dan berkelanjutan.

e. Asas kepastian

Yang dimaksud dengan kepastian hukum adalah memberikan kepastian hukum atas ketersediaan lahan untuk setiap warga masyarakat yang meninggal dunia di wilayah kota Salatiga.

f. Asas keberlanjutan

Yang dimaksud dengan keberlanjutan adalah bahwa pemanfaatan lahan untuk TPU dengan menjamin daya dukung dan daya tampung lahan untuk peningkatan pelayanan kepada warga masyarakat pada saat ini maupun dimasa yang akan datang.

Berdasarkan asas-asas hukum/prinsip tersebut di atas di atas maka :

1. Pemerintah Kota Salatiga memiliki tugas, wewenang dan tanggung jawab dalam penyediaan fasilitas pemakaman, pengelolaan dan pengaturan TPU;
2. Pengaturan dan Pengelolaan TPU merupakan pelayanan yang harus dilakukan oleh Pemerintah Daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan serta peningkatan pelayanan kepada masyarakatnya. Mengingat keterbatasan lahan dan lokasi untuk TPU yang dirasakan oleh masyarakat maka Pemerintah harus mengupayakan ketersediaan lahan guna memenuhi kebutuhan warga masyarakatnya, dan untuk itu dibutuhkan dasar hukum yang jelas

melalui peraturan daerah sebagai landasan hukum tindakan pemerintah.

3. TPU sebagai RTHKP maka setiap komponen dalam penataan TPU yang terdiri dari petak makam, elemen vegetasi, jalur pejalan kaki, jalur kendaraan dan taman parkir, lampu penerangan, elemen penanda, pagar, gerbang, dan jaringan utilitas harus ditata untuk menghilangkan kesan mistis.
4. 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. Selain itu, pengaturan dilakukan untuk memudahkan dalam pengembangan lokasi pemakaman seiring dengan kecenderungan semakin besarnya ukuran suatu kota dan terjadinya perubahan karakteristik di setiap zona kota.

Tabel 2.1

Kriteria Lokasi Pemakaman dalam Konteks Tata Ruang Kota

Kategori Ukuran Kota	Kriteria Lokasi Pemakaman			
	Pusat Kota	Transisi Kota	Pinggir Kota	Luar Kota
Kota Desa (3.000- 25.000 jiwa)	Layak, sebaiknya ditamankan di kawasan yang rendah perkembangannya dan difungsikan sebagai RTH	Layak, sebaiknya ditamankan berdekatan dengan elemen kegiatan kota yang saling menunjang dan diberikan fungsi yang tegas	Layak, sebaiknya ditamankan berlawanan dengan arh perkembangan kota dan diberikan fungsi yang tegas	Tidak layak
Kota Kecil (25.000- 100.000 jiwa)	Layak, harus memiliki fungsi yang tegas, fungsi disesuaikan menurut kedekatan dengan elemen guna lahan lain	Layak, sebaiknya ditamankan berdekatan dengan elemen kegiatan kota yang saling menunjang dan diberikan fungsi yang tegas	Layak, sebaiknya ditamankan berlawanan dengan arh perkembangan kota dan diberikan fungsi yang tegas	Tidak layak, sebaiknya diantisipasi sebagai alternatif pengembangan

Kota Menengah (100.000-500.000 jiwa)	Tidak layak, sebaiknya dipindah atau jika dipertahankan harus disertai alasan khusus yang menegaskan kepentingan/fungsinya	Layak, harus memiliki fungsi yang tegas, fungsi disesuaikan menurut kedekatan dengan elemen guna lahan lain	Layak, sebaiknya ditamankan berdekatan dengan elemen kegiatan kota yang saling menunjang dan diberikan fungsi yang tegas	Layak, sebaiknya ditamankan berlawanan dengan arah perkembangan kota dan diberikan fungsi yang tegas
Kota Besar/ Metropolitan (> 500.000 jiwa)	Tidak layak, sebaiknya dipindah atau dilarang	Layak, harus memiliki fungsi yang tegas, terutama sebagai RTH untuk paru-paru kota	Layak, harus memiliki fungsi yang tegas, fungsi disesuaikan menurut kedekatan dengan elemen guna lahan lain	Layak, sebaiknya ditamankan berlawanan dengan arah perkembangan kota dan diberikan fungsi yang tegas

Sumber: Mulyana, 1994

5. Kriteria lokasi pemakaman berdasarkan kedekatannya dengan elemen guna lahan lain sebaiknya dimanfaatkan seoptimal mungkin dalam mengingat pemakaman juga mempunyai potensi dalam meningkatkan kualitas lingkungan hidup kota (sebagai ruang terbuka hijau), menciptakan keindahan dan memelihara nilai-nilai sejarah/ budaya kota (sebagai tanman/ monumen kota), menjaga keutuhan fungsi suatu kawasan/ kegiatan kota (sebagai penyangga)

Tabel 2.2
Kriteria Lokasi Pemakaman Berdasarkan Kedekatannya dengan Elemen Guna Lahan Lain

Kategori Guna Lahan	Kriteria Lokasi Pemakaman	Alternatif Fungsi Bagi Pemakaman yang ada
Kawasan Lindung: <ul style="list-style-type: none"> •Kawasan yang memberikan perlindungan kawasan bawahannya •Kawasan perlindungan setaman 	Boleh berdekatan, tapi dilarang berada di kawasan lindung ini	Kawasan Penyangga/ RTH Kawasan Penyangga/ RTH

<ul style="list-style-type: none"> •Kawasan suaka alam dan cagar budaya •Kawasan rawan bencana alam 	<p>Boleh berdekatan dan boleh berada di kawasan lindung ini</p> <p>Boleh berdekatan, tapi dilarang berada di kawasan lindung ini</p>	<p>Kawasan Penyangga/ RTH</p> <p>Kawasan Penyangga/ RTH</p>
<p>Kawasan Budidaya Pertanian:</p> <ul style="list-style-type: none"> •Subur •Kurang Subur 	<p>Boleh berdekatan, tapi sebaiknya tidak berada di kawasan ini</p> <p>Boleh berdekatan, tapi sebaiknya tidak berada di kawasan ini</p>	<p>RTH</p> <p>RTH</p>
<p>Kawasan Budidaya Non Pertanian Perumahan</p> <ul style="list-style-type: none"> •Berkepadatan Tinggi •Berkepadatan Sedang •Berkepadatan Rendah 	<p>Tidak boleh berdekatan</p> <p>Boleh berdekatan</p> <p>Sebaiknya berdekatan</p>	<p>Taman/ Monumen Kota</p> <p>Taman/Monumen Kota/RTH</p> <p>Taman/Monumen Kota/RTH</p>
<p>Perdagangan/ Jasa</p>	<p>Tidak boleh berdekatan</p>	<p>Taman/ Monumen Kota</p>
<p>Industri:</p> <ul style="list-style-type: none"> •Berpolutasi/ membahayakan penduduk •Tidak berpolutasi 	<p>Sebaiknya berdekatan</p> <p>Sebaiknya tidak berdekatan</p>	<p>Kawasan Penyangga/ RTH</p> <p>Taman/Monumen Kota/RTH</p>
<p>Perkantoran:</p>		

<ul style="list-style-type: none"> •Perkantoran Pemerintah •Perkantoran Swasta •Kompleks Militer 	<p>Sebaiknya berdekatan</p> <p>Sebaiknya berdekatan</p> <p>Sebaiknya berdekatan</p>	<p>tidak</p> <p>tidak</p>	<p>Taman/Monumen Kota/RTH</p> <p>Taman/Monumen Kota/RTH</p> <p>Kawasan Penyangga/ RTH</p>
Kategori Sarana (Fasilitas)			
Pendidikan	Boleh berdekatan		Taman/Monumen Kota/RTH
Kesehatan:			
<ul style="list-style-type: none"> •Rumah sakit •Puskesmas 	<p>Sebaiknya berdekatan</p> <p>Boleh berdekatan</p>		<p>Kawasan Penyangga/ RTH</p> <p>Kawasan Penyangga/ RTH</p>
Peribadatan	Boleh berdekatan		Taman/Monumen Kota/RTH
Rekreasi dan atau Olahraga	Boleh berdekatan		Taman/Monumen Kota/RTH
Kategori Prasarana (utilitas)			
Terminal Angkutan Jalan Raya:			
<ul style="list-style-type: none"> •Penumpang •Barang 	<p>Sebaiknya berdekatan</p> <p>Boleh berdekatan</p>	<p>tidak</p>	<p>Kawasan Penyangga/ RTH</p> <p>Kawasan Penyangga/ RTH</p>
Stasiun Kereta Api	Sebaiknya berdekatan		Kawasan Penyangga/ RTH
Lapangan Terbang (Bandara)	Sebaiknya berdekatan		Kawasan Penyangga/ RTH
Taman Pembuangan Sampah	Sebaiknya berdekatan		Kawasan Penyangga/ RTH
Jalan:			
<ul style="list-style-type: none"> •Arteri •Kolektor •Lokal •Rel Kereta Api 	<p>Boleh berdekatan</p> <p>Sebaiknya berdekatan</p> <p>Sebaiknya berdekatan</p> <p>Sebaiknya berdekatan</p>		<p>RTH</p> <p>Taman/Monumen Kota/RTH</p> <p>Taman/Monumen Kota/RTH</p> <p>Kawasan Penyangga/ RTH</p>

Sumber : Mulyana, 1994

C. KAJIAN TERHADAP PRAKTIK PENYELENGGARAAN, KONDISI YANG ADA SERTA PERMASALAHAN YANG DIHADAPI MASYARAKAT

Sebagaimana diuraikan pada bagian latar belakang masalah bahwa pesatnya pertumbuhan penduduk dan meningkatnya pendirian perumahan di wilayah Kota Salatiga telah berdampak terhadap beban yang sangat berat terhadap pemanfaatan ruang Kota Salatiga. Sebetulnya Pemerintah Kota Salatiga telah menetapkan Perda tentang RTRW dan raperda tentang RDTRK, dengan demikian pemanfaatan ruang diharapkan dapat terlaksana secara aman, nyaman, produktif dan berkelanjutan. Pemerintah Kota Salatiga telah mengatur pemanfaatan ruang untuk berbagai kebutuhan misalnya untuk pemukiman, perdagangan, pendidikan dsb, namun pemanfaatan ruang untuk keperluan TPU belum diatur secara jelas sehingga kebutuhan ruang untuk TPU perlu pengaturan.

Penyediaan dan pengaturan TPU di wilayah kota Salatiga merupakan tugas, kewajiban serta tanggung jawab Pemerintah Daerah untuk memberikan fasilitas pemakaman bagi masyarakat dan mengatur penggunaan tanah guna keperluan makam agar sesuai dengan ketentuan tata ruang, aspek sosial, budaya, dan keagamaan. Oleh karena itu Pemerintah Kota Salatiga perlu membuat peraturan sebagai landasan untuk pengaturan maupun pengurusan sehingga seluruh proses pemanfaatan lahan untuk TPU dapat terlaksana secara terarah dan teratur dan terkendali melalui system perizinan dari Pemerintah kota Salatiga.

Lahan untuk pemakaman umum kota Salatiga saat ini sudah menjadi salah satu layanan publik yang memerlukan pengendalian dan penataan yang ideal disesuaikan dengan RTRW agar keberadaannya tidak tergusur karena keberadaan lahan pemakaman dianggap kurang ekonomis dibanding perumahan, perdagangan/ jasa atau lainnya, dan sebagai fasilitas *obnoxious* yang lokasinya cenderung dijauhi oleh penduduk. Berdasarkan standar, kebutuhan areal pemakaman untuk tiap jumlah penduduk rata-rata 12.000 – 15.000 jiwa adalah seluas 3 Ha dan setiap 4.000 jiwa membutuhkan 10.000m² atau 1 Ha lahan pemakaman (Ditjen Cipta Karya).

Permasalahan yang dihadapi warga masyarakat Salatiga saat ini menyangkut beberapa hal sebagai berikut:

1. Pengelolaan pemakaman yang diselenggarakan oleh warga masyarakat maupun LSM belum terlaksana dengan baik, dari segi tertib administrasi, tata letak makam yang tidak teratur, pengijingan dan pemagaran yang menghabiskan lahan maupun besarnya pungutan yang dibebankan kepada keluarga. Jumlah makam di Kota Salatiga saat ini sebanyak 137 unit makam dan dua diantaranya dikelola oleh Pemerintah Kota Salatiga, sehingga ada 135 unit yang dikelola oleh warga masyarakat atau LSM. Sehubungan itu Pemerintah Kota Salatiga harus membuat aturan yang tegas sehingga pengelolaan TPU dapat terlaksana dengan tertib, terarah dan terkendali serta TPU berfungsi sebagai RTHKP.
2. Sempitnya lahan untuk TPU sehingga diperlukan kebijakan Pemerintah Kota Salatiga untuk mengusahakan penyediaan lahan untuk pembangunan TPU. Berdasarkan RTRW Kota Salatiga, pada tahun 2030 dibutuhkan ketersediaan lahan untuk TPU seluas 60 hektar, namun kondisi TPU Kota Salatiga saat ini baru seluas 379.372,5 m² atau seluas 38 hektar. Oleh karena itu Pemerintah Kota Salatiga harus menyediakan lahan tambahan untuk TPU seluas 20 hektar lagi atau minimal 5 hektar disetiap kecamatan. Sementara itu lahan yang disediakan untuk TPU di kecamatan Sidomukti, kecamatan Sidorejo dan kecamatan Argomulyo belum sesuai dengan RTRW Kota Salatiga. Sebetulnya ada beberapa tanah bengkok milik Pemerintah Kota Salatiga yang terdapat di empat kecamatan dapat dimanfaatkan penyediaan TPU. Sehubungan itu diperlukan penyamaan persepsi akan arti pentingnya TPU dari Pemerintah Kecamatan dan Pemerintah Kota Salatiga sehingga dapat memperuntukkan tanah bengkok tersebut untuk penyediaan TPU.

D. KAJIAN TERHADAP IMPLIKASI PENERAPAN SISTEM BARU YANG AKAN DIATUR DALAM PERATURAN DAERAH TERHADAP ASPEK KEHIDUPAN MASYARAKAT DAN DAMPAKNYA TERHADAP ASPEK BEBAN KEUANGAN NEGARA

Jika Peraturan Daerah yang sedang dirancang ini diberlakukan maka mempunyai implikasi:

- a. Pengelolaan pemakaman yang dilakukan oleh warga masyarakat maupun LSM harus mengikuti Peraturan Daerah ini sehingga tidak diperkenankan untuk melakukan pengijingan maupun pemagaran serta melakukan pungutan sesuai dengan yang ditetapkan oleh Peraturan Daerah ini.
- b. Jika status tanah TPU yang dikelola oleh warga masyarakat tersebut merupakan tanah pemerintah maka akan dikenakan pungutan dalam layanan dan pemeliharaan TPU.
- c. Hak pemakaian tanah makam untuk pemakaman jenazah yang sebelumnya berlaku selama 20 tahun menjadi 3 tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu tertentu dengan syarat mengajukan/ mengurus ijin perpanjangan, dan membayar retribusi pemakaian tanah makam, namun bagi mereka yang tidak mampu membayar retribusi menyerahkan Surat Keterangan tidak mampu dari Kepala kelurahan yang diketahui oleh Camat;
- d. Izin pemesanan makam diberikan kepada pemohon yang berusia minimal 50 tahun dan boleh pesan berjajar apabila salah satu meninggal dunia berlaku selama 3 tahun dan dapat diperpanjang;
- e. Pemakaman sistem tumpang dapat dilakukan di atas atau di samping jenazah yang telah dimakamkan sekurang-kurangnya selama 3 (tiga) tahun atas persetujuan ahli waris atau pihak yang bertanggung jawab atas jenazah;
- f. Pemerintah Kota Salatiga bertanggung jawab untuk memelihara kebersihan lingkungan taman pemakaman dan keluarga/ ahli waris diwajibkan membayar biaya pemeliharaan untuk jangka waktu bulanan yang dipungut setiap tahun;

g. Pelayanan pemakaman bagi pengembang perumahan yang tidak menyediakan fasilitas pemakaman dapat menggunakan jasa pelayanan pemakaman yang diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah dengan membayar biaya retribusi pelayanan pemakaman; Dampak terhadap aspek beban keuangan Negara sebagai konsekuensi logis Pemerintah Daerah meningkatkan layanan kepada warga masyarakatnya. Khususnya penyediaan lahan untuk perluasan TPU Blondocelong, karena tanah yang ada di sekitarnya sudah ditetapkan sebagai RTH dan tanah tersebut merupakan milik warga masyarakat. Disamping itu pembangunan TPU yang diarahkan menjadi RTHKP membutuhkan dana yang akan dibebankan keuangan Negara.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Bab ini akan mendeskripsikan berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait langsung dan tidak langsung dengan pengelolaan pemakaman umum.

A. PERUNDANG-UNDANGAN YANG TERKAIT LANGSUNG

Adapun perundang-undangan yang terkait langsung adalah:

1. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, terakhir diubah dengan Undang Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah
2. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang.
3. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah
4. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009, tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
5. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
6. Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.
7. Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1987 Tentang Penyediaan dan Penggunaan Tanah Untuk Keperluan Tempat Pemakaman.
8. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota.

9. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 26 Tahun 1989 tentang Pedoman Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1987 tentang Penyediaan dan Penggunaan Tanah untuk Keperluan Tempat Pemakaman.
10. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau di Kawasan Perkotaan.
11. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor : 05/PRT/M/2008 tentang Pedoman Penyediaan dan Pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau.
12. Peraturan Daerah Kota Salatiga No 4 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Salatiga Tahun 2010-2030

Berikut ini diuraikan substansi dari beberapa perundang-undangan yang terkait langsung dengan pengelolaan pemakaman.

1. UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Materi terkait pengelolaan TPU yaitu:

- a. Pasal 10 ayat (1) yang menyatakan bahwa Pemerintahan daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ini ditentukan menjadi urusan Pemerintah.
- b. Pasal 14 ayat (1), Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah untuk kabupaten/kota merupakan urusan yang berskala kabupaten/kota meliputi: perencanaan dan pengendalian pembangunan; perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang; penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat; penyediaan sarana dan prasarana umum; penanganan bidang kesehatan; penyelenggaraan pendidikan; penanggulangan masalah sosial; pelayanan bidang ketenagakerjaan; fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah; pengendalian lingkungan hidup; pelayanan pertanahan; pelayanan kependudukan, dan catatan sipil; pelayanan administrasi umum pemerintahan; pelayanan administrasi penanaman modal; penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya; dan urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.

2. UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

Beberapa materi terkait yaitu:

- a. Pasal 7 menyebutkan bahwa Negara menyelenggarakan penataan ruang untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Dalam melaksanakan tugas, negara memberikan kewenangan penyelenggaraan penataan ruang kepada Pemerintah dan pemerintah daerah. Penyelenggaraan penataan ruang dilakukan dengan tetap menghormati hak yang dimiliki orang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- b. Dalam Pasal 11 diatur wewenang Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota terkait penataan ruang. Wewenang pemerintah daerah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan penataan ruang meliputi:
 - a. pengaturan, pembinaan, dan pengawasannya terhadap pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten/kota dan kawasan strategiskabupaten/kota;
 - b. pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten/kota;
 - c. pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis kabupaten/kota; dan
 - d. kerja sama penataan ruang antar kabupaten/kota.

Wewenang pemerintah daerah kabupaten/kota dalam pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten/kota meliputi:

- a. perencanaan tata ruang wilayah kabupaten/kota;
- b. pemanfaatan ruang wilayah kabupaten/kota; dan
- c. pengendalian pemanfaatan ruang wilayah kabupaten/kota.

Dalam melaksanakan kewenangan, pemerintah daerah kabupaten/kota mengacu pada pedoman bidang penataan ruang dan petunjuk pelaksanaannya.

- c. Pasal 28 menyebutkan bahwa perencanaan tata ruang wilayah kabupaten sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25, Pasal 26, dan

Pasal 27 berlaku mutatis mutandis untuk perencanaan tata ruang wilayah kota, dengan ketentuan selain rincian dalam Pasal 26 ayat (1) ditambah:

- a. rencana penyediaan dan pemanfaatan ruang terbuka hijau;
- b. rencana penyediaan dan pemanfaatan ruang terbuka nonhijau; dan
- c. rencana penyediaan dan pemanfaatan prasarana dan sarana jaringan pejalan kaki, angkutan umum, kegiatan sector informal, dan ruang evakuasi bencana, yang dibutuhkan untuk menjalankan fungsi wilayah kota sebagai pusat pelayanan social ekonom dan pusat pertumbuhan wilayah.
- d. Pasal 29 mengatur ruang terbuka hijau:
 - (1) Ruang terbuka hijau sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 huruf a terdiri dari ruang terbuka hijau publik dan ruang terbuka hijau privat.
 - (2) Proporsi ruang terbuka hijau pada wilayah kota paling sedikit 30 (tiga puluh) persen dari luas wilayah kota.
 - (3) Proporsi ruang terbuka hijau publik pada wilayah kota paling sedikit 20 (dua puluh) persen dari luas wilayah kota.

3. UU No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

Beberapa materi terkait yaitu Pasal 110 dan Pasal 114. Pasal 110 tentang Jenis Retribusi Jasa Umum adalah: Retribusi Pelayanan Kesehatan, Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan, Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil, Retribusi Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat, dst....

Kemudian Pasal 114 berkenaan dengan Objek Retribusi Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat adalah pelayanan pemakaman dan pengabuan mayat yang meliputi:

- a. pelayanan penguburan/pemakaman termasuk penggalian dan pengurukan, pembakaran/ pengabuan mayat; dan
- b. sewa tempat pemakaman atau pembakaran/pengabuan mayat yang dimiliki atau dikelola Pemerintah Daerah.

4. UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Beberapa materi terkait yaitu:

- a. Dalam Pasal 19 disebutkan bahwa untuk menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup dan keselamatan masyarakat, setiap perencanaan tata ruang wilayah wajib didasarkan pada kajian lingkungan hidup strategis. Perencanaan tata ruang wilayah yang ditetapkan dengan memperhatikan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup.
- b. Kemudian dalam Pasal 44 ditentukan bahwa setiap penyusunan peraturan perundang-undangan pada tingkat nasional dan daerah wajib memperhatikan perlindungan fungsi lingkungan hidup dan prinsip perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang ini.

5. UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Beberapa materi terkait yaitu:

- a. Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi: kejelasan tujuan; kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat; kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan; dapat dilaksanakan; kedayagunaan dan kehasilgunaan; kejelasan rumusan; dan keterbukaan (Pasal 5). Kemudian dalam Pasal 6 ditegaskan bahwa materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas: pengayoman; kemanusiaan; kebangsaan; kekeluargaan; kenusantaraan; bhinneka tunggal ika; keadilan; kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan; ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau keseimbangan, keserasian, dan keselarasan. Selain mencerminkan asas tersebut,

Peraturan Perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan.

- b. Materi muatan Perda Provinsi dan Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi (Pasal 14).
- c. Materi muatan mengenai ketentuan pidana hanya dapat dimuat dalam: Undang-Undang; Perda Provinsi; atau Perda Kabupaten/Kota. Ketentuan pidana dalam Perda berupa ancaman pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau pidana denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah). Perda Provinsi dan Kabupaten/Kota dapat memuat ancaman pidana kurungan atau pidana denda sesuai dengan yang diatur dalam Peraturan Perundang-undangan lainnya (Pasal 15).

6. UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum

Beberapa materi terkait yaitu:

- a. Dalam Pasal 4 ditegaskan bahwa Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah menjamin tersedianya tanah dan pendanaan untuk kepentingan umum.
- b. Kepentingan umum yang dimaksud diatur dalam Pasal 10, di antaranya pembangunan untuk: jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api; waduk, bendungan, bendung, irigasi, saluran air minum, saluran pembuangan air dan sanitasi, dan bangunan pengairan lainnya; pelabuhan, bandar udara, dan terminal; rumah sakit Pemerintah/Pemerintah Daerah; dan tempat pemakaman umum Pemerintah/Pemerintah Daerah;

- c. Dalam Pasal 7 diatur bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan umum diselenggarakan sesuai dengan: Rencana Tata Ruang Wilayah; Rencana Pembangunan Nasional/Daerah; Rencana Strategis; dan Rencana Kerja setiap Instansi yang memerlukan tanah.
- d. Dalam Pasal 9 ditentukan bahwa penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan umum memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat, dan dilaksanakan dengan pemberian ganti kerugian yang layak dan adil. Sumber pendanaan bagi pengadaan tanah untuk kepentingan umum bersumber dari APBN dan/atau APBD.
- e. Pasal 11 yang mengatur bahwa Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 wajib diselenggarakan oleh Pemerintah dan tanahnya selanjutnya dimiliki Pemerintah atau Pemerintah Daerah. Dalam hal Instansi yang memerlukan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 adalah Badan Usaha Milik Negara, tanahnya menjadi milik Badan Usaha Milik Negara.
- f. Dalam Pasal 55 sampai Pasal 57 diatur hak, kewajiban dan peran serta masyarakat. Masyarakat berhak mengetahui dan memperoleh informasi rencana penyelenggaraan pengadaan tanah serta wajib mematuhi ketentuan yang berlaku. Dalam penyelenggaraan pengadaan tanah, masyarakat dapat berperan serta, antara lain: memberikan masukan secara lisan atau tertulis dan memberikan dukungan dalam penyelenggaraan pengadaan tanah.

7. PP No. 9 Tahun 1987 tentang Penyediaan Penggunaan Tanah untuk Keperluan Tempat Pemakaman Umum

Beberapa materi terkait yaitu:

- a. Tempat Pemakaman Umum (TPU), yaitu areal 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 (Pasal 1 huruf a).

b. Penunjukan dan penetapan lokasi tanah untuk keperluan TPU dilaksanakan oleh Kepala Daerah dibawah koordinasi Gubernur Kepala Daerah. Penunjukan dan penetapan lokasi tanah termasuk tanah wakaf untuk keperluan Tempat Pemakaman Bukan Umum (TPBU) dilaksanakan oleh Kepala Daerah Tingkat II yang bersangkutan dengan Persetujuan Menteri Dalam Negeri. Dalam melakukan penunjukan dan penetapan lokasi tanah untuk TPU dan TPBU harus berdasarkan pada Rencana Pembangunan Daerah, dan/atau Rencana Tata Kota, dengan ketentuan-ketentuan sebagai berikut :

- 1) tidak berada dalam wilayah yang padat penduduknya;
- 2) menghindari penggunaan tanah yang subur;
- 3) memperhatikan keserasian dan keselarasan lingkungan hidup;
- 4) mencegah pengerusakan tanah dan lingkungan hidup;
- 5) mencegah penggunaan tanah yang berlebih-lebihan.

c. Areal tanah yang digunakan untuk TPU tersebut diberi status Hak Pakai selama digunakan untuk keperluan Pemakaman (Pasal 3 ayat 1).

d. Setiap orang mendapat perlakuan yang sama untuk dimakamkan di TPU. Untuk ketertiban dan keteraturan TPU dan TPBU diadakan pengelompokan tempat, bagi masing-masing pemeluk agama. Penggunaan tanah untuk pemakaman jenazah seseorang, baik pada pemakaman jenazah di TPU maupun di TPBU ditetapkan tidak lebih dari 2½ (dua setengah) meter x 1½ (satu setengah) meter dengankedalaman minimum 1½ (satu setengah) meter .

e. Pengelolaan TPU yang terletak di kota dilakukan oleh Pemerintah Daerah dan pengelolaan TPU di desa dilakukan oleh Pemerintah Desa berdasarkan Peraturan Daerah Tingkat II yang bersangkutan. Pengelolaan TPBU dilakukan oleh suatu Badan atau Badan Hukum yang bersifat sosial dan/atau bersifat keagamaan dengan izin Kepala Daerah Tingkat II yang bersangkutan dan bagi Daerah Khusus Ibukota Jakarta dengan izin Gubernur. Izin

diterbitkan setelah mendapat persetujuan terlebih dahulu dari Menteri Dalam Negeri .

- f. Pengelolaan TPBU diatur dengan Peraturan Daerah Tingkat II yang bersangkutan, dan bagi Daerah Khusus Ibukota Jakarta dengan Peraturan Daerah Khusus Ibukota Jakarta. Dalam pelaksanaan pengelolaan TPU dan TPBU harus memperhatikan dan mengindahkan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai lingkungan hidup. Dalam pengelolaan TPU, Pemerintah Daerah mengusahakan agar tidak memberatkan warga masyarakat dan bagi pengelolaan TPBU tidak dibenarkan dikelola secara komersial.
- g. Pengelolaan TPU dan TPBU ditetapkan dengan Keputusan Kepala Daerah Tingkat II yang bersangkutan dan bagi Daerah Khusus Ibukota Jakarta dengan Keputusan Gubernur Kepala Daerah Khusus Ibukota Jakarta. Pengawasan terhadap pengelolaan TPBU dilakukan oleh Pemerintah Daerah Tingkat II yang bersangkutan. Apabila ada penyimpangan dalam pengelolaan dan penggunaan TPBU, Pemerintah Daerah dapat menutup pemakaian dan penggunaannya.
- h. Apabila terdapat suatu TPU yang dipandang tidak sesuai dengan Tata Kota, sehingga menjadi penghambat peningkatan mutu lingkungan, secara bertahap diusahakan pemindahannya ke suatu lokasi yang disesuaikan dengan Rencana Pembangunan Daerah dan Rencana Tata Kota dan bekas pemakaman tersebut sedapat mungkin digunakan untuk kepentingan sosial dan/atau keagamaan (PP No. 9 Tahun 1987 Pasal 12 Ayat 1 dan 3).

8. PP No. 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota

Beberapa materi terkait yaitu:

- a. Pasal 6, Pemerintahan daerah provinsi dan pemerintahan daerah kabupaten/kota mengatur dan mengurus urusan pemerintahan yang berdasarkan kriteria pembagian urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) menjadi

kewenangannya. Urusan pemerintahan tersebut terdiri atas urusan wajib dan urusan pilihan.

- b. Urusan wajib daerah adalah urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh pemerintahan daerah provinsi dan pemerintahan daerah kabupaten/kota, berkaitan dengan pelayanan dasar, meliputi: pendidikan; kesehatan; lingkungan hidup; pekerjaan umum; penataan ruang; perencanaan pembangunan, dan lain-lain

9. Keputusan Mendagri No. 26 Tahun 1989 tentang Pedoman Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1987

- a. Untuk mengatasi kurangnya persediaan lahan bagi keperluan pemakaman di lokasi pemukiman baru, Pemerintah Daerah dapat mengatur lebih lanjut persyaratan-persyaratan bagi pengusaha pembangunan (*developer*) perumahan untuk menyediakan lahan yang nantinya merupakan makam umum (Pasal 19).
- b. Penggunaan tanah untuk pemakaman jenazah seseorang, baik pada pemakaman jenazah di TPU maupun di TPBU ditetapkan tidak lebih dari 2 ½ (dua setengah) meter x 1 ½ (satu setengah) meter dengan kedalaman minimum 1 ½ (satu setengah) meter.
- c. Pengelolaan TPU yang terletak di kota dilakukan oleh Pemerintah Daerah yang bersangkutan berdasarkan Peraturan Daerah Tingkat II, dan bagi Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta oleh Pemerintah Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta.
- d. Pengelolaan TPU di desa dilakukan oleh Pemerintah Desa berdasarkan Peraturan Daerah Tingkat II yang bersangkutan.
- e. Apabila terdapat suatu TPU, TPBU, Krematorium, dan Tempat Penyimpanan Jenazah yang dipandang tidak sesuai lagi dengan Tata Kota, sehingga menjadi penghambat peningkatan mutu lingkungan, secara bertahap diusahakan pemindahannya ke suatu lokasi yang disesuaikan dengan Rencana Pembangunan Daerah dan Rencana Tata Kota.

10. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau di Kawasan Perkotaan.

Beberapa materi muatan terkait dengan TPU sebagai RTHKP yaitu bahwa Pemerintah Daerah diwajibkan untuk melakukan penataan ruang terbuka hijau di kawasan perkotaan (RTHKP) yang merupakan bagian ruang terbuka suatu kawasan perkotaan yang diisi oleh tumbuhan dan tanaman guna mendukung manfaat ekologis, sosial, budaya, ekonomi dan estetika.

RTHKP merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari rencana tata ruan wilayah provinsi dan kabupaten/kota, oleh karena itu RTHKP dituangkan dalam rencana detail tata ruang kawasan perkotaan dengan skala peta skurang kurangnya 1 : 5000. Dan luas ideal RTHKP minimal 20% dari luas kawasan perkotaan. Sehubungan itu dibedakan antara RTHKP publik yang penyediaan dan pemeliharannya menjadi tanggung jawab Pemerintah Kabupaten/Kota, sedangkan RTHKP privat yang penyediaan dan pemeliharannya menjadi tanggung jawab pihak lembaga swasta, perorangan.

11. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 05/PRT/M/2008 tentang Pedoman Penyediaan dan Pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau

Beberapa materi terkait yaitu untuk penyediaan RTH Pemakaman harus memenuhi ketentuan bentuk pemakaman yaitu:

- a. Ukuran makam 1 m x 2 m;
- b. Jarak antar makam satu dengan lainnya minimal 0,5 m;
- c. Tiap makam tidak diperkenankan dilakukan penembokan/perkerasan;
- d. Pemakaman dibagi dalam beberapa blok, luas dan jumlah masing-masing blok disesuaikan dengan kondisi pemakaman setempat;
- e. Batas antar blok pemakaman berupa pedestrian lebar 150-200 cm dengan deretan pohon pelindung di salah satu sisinya;

- f. Batas terluar pemakaman berupa pagar tanaman atau kombinasi antara pagar buatan dengan pagar tanaman, atau dengan pohon pelindung;
- g. Ruang hijau pemakaman termasuk pemakaman tanpa perkerasan minimal 70% dari total area pemakaman dengan tingkat liputan vegetasi 80%, dari luas ruang hijaunya. Pemilihan vegetasi di pemakaman disamping sebagai peneduh juga untuk meningkatkan peran ekologis pemakaman termasuk habitat burung serta keindahan;
- h. Penyediaan RTH berdasarkan jumlah penduduk untuk unit lingkungan dengan jumlah penduduk 120.000 jiwa disediakan RTH dalam bentuk pemakaman dengan lokasi tersebar;
- i. Kriteria pemilihan vegetasi untuk RTH ini adalah sebagai berikut:
 - Sistem perakaran masuk ke dalam tanah, tidak merusak konstruksi dan bangunan;
 - Batang tegak kuat, tidak mudah patah dan tidak berbanir;
 - Sedapat mungkin mempunyai nilai ekonomi, atau menghasilkan buah yang dapat dikonsumsi langsung;
 - Tajuk cukup rindang dan kompak, tetapi tidak terlalu gelap;
 - Tahan terhadap hama penyakit;
 - Berumur panjang;
 - Dapat berupa pohon besar, sedang atau kecil disesuaikan dengan ketersediaan ruang;
 - Sedapat mungkin merupakan tanaman yang mengundang burung.

12. **Perda Kota Salatiga Nomor 12 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Umum**

Materi terkait berkenann dengan Pelayanan pemakaman yang disediakan oleh Pemerintah Daerah, adalah :

- a. Pelayanan penguburan/ pemakaman termasuk penggalian dan pengurugan kembali;
- b. Sewa tempat pemakaman yang dimiliki dan/atau yang dikelola oleh Pemerintah Daerah;

- c. Pelayanan pemeliharaan tempat pemakaman yang disediakan oleh Pemerintah Daerah;
- d. Pelayanan pemindahan makam;
- e. Pelayanan pemakaman bagi pengembang perumahan yang tidak menyediakan fasilitas pemakaman.

13. Perda Kotamadya Daerah Tingkat II Salatiga Nomor 11 Tahun 1990 tentang Tempat Pemakaman Dalam Wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Salatiga

Penyediaan dan pengaturan tempat-tempat pemakaman merupakan tugas dan kewajiban Pemerintah Kota Salatiga namun dengan semakin langkanya tanah, sebagai akibat dari penambahan penduduk dan kegiatan pembangunan maka pemerintah perlu mengatur jangka waktu pemakaian tanah makam. Selain itu perkembangan kebutuhan masyarakat terhadap pemakaman yang tidak hanya sebagai tempat pemakaman tetapi mempunyai fungsi lain maka Perda No 11 Tahun 1990 perlu ditinjau kembali karena sudah tidak sesuai dengan kondisi masyarakat sekarang.

B. PERUNDANG-UNDANGAN YANG TIDAK TERKAIT LANGSUNG

Sedangkan peraturan perundang-undangan yang tidak terkait langsung yaitu:

1. UU No 17 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kota Kecil dalam Lingkungan Propinsi Jawa Timur, Jawa Tengah, dan Jawa Barat;
2. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana
3. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Pemukiman
4. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf.
5. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

6. Peraturan Pemerintah No 69 Tahun 1992 tentang Perubahan Batas Wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Salatiga dan Kabupaten Daerah Tingkat II Semarang;
7. Peraturan Pemerintah No 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/ Daerah;
8. Peraturan Menteri Dalam Negeri No 17 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknik Pengelolaan Barang Milik Daerah;
9. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau Kawasan Perkotaan.
10. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Jawa Tengah Tahun 2009 – 2029;
11. Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 8 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan Yang Menjadi Kewenangan Pemerintah Daerah Kota Salatiga;
12. Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 4 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Salatiga Tahun 2010-2030;
13. Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 5 Tahun 2011 tentang Pelayanan Publik;
14. Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 12 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Umum

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. LANDASAN FILOSOFIS

Landasan filosofis berkenaan dengan dengan beberapa hal. *Pertama*, negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak sebagaimana termaktub dalam Pasal 34 UUD 1945. Pemakaman merupakan salah satu fasilitas pelayanan umum. Hal ini sejalan dengan amanat PP 9/ 1987 yang menegaskan bahwa tempat pemakaman umum adalah areal tanah yang disediakan untuk keperluan pemakaman jenazah bagi setiap orang tanpa membedakan agama dan golongan, yang pengelolaannya dilakukan oleh Pemerintah Daerah Tingkat II atau Pemerintahan Desa.

Makna PP 9/1987 bahwa pengelolaan dan pengaturan tempat pemakaman merupakan tanggungjawab Pemerintah Kota Salatiga dengan memperhatikan asas pemanfaatannya disamping memperhatikan aspek keagamaan, sosial budaya, tempat peristirahatan yang tenang serta keindahan kota. Pertumbuhan penduduk yang cukup tinggi berdampak pada meningkatnya jumlah penduduk yang meninggal dunia dari tahun ke tahun, sementara ketersediaan lahan pemakaman yang terbatas. Untuk itu perlu adanya upaya pemenuhan kebutuhan terhadap lahan pemakaman di masa yang akan datang agar sesuai atau proporsional dengan pertumbuhan penduduk.

Kedua, salah satu peran pemerintah yaitu menciptakan peraturan (regulator). Produk legislasi maupun regulasi yang dibentuk oleh pemerintah dimaksudkan untuk mengarahkan perilaku atau aktivitas warga negara atau masyarakat agar tercipta suasana atau kondisi yang aman dan tertib. Dalam konteks pengelolaan pemakaman, Pemerintah Kota Salatiga bersama DPRD berwenang mengatur aktivitas warga masyarakat,

utamanya penataan atau pengaturan aktivitas warga masyarakat terkait lahan atau areal pemakaman, agar terkelola dan terpelihara dengan baik.

Ketiga, bahwa peran serta masyarakat (baik secara individu maupun kelompok/badan swasta) dalam penyelenggaraan pembangunan merupakan hal yang penting dalam kerangka meringankan beban dan tanggung jawab pemerintah. Dalam kaitan dengan pengelolaan pemakaman di daerah, keikutsertaan masyarakat (baik secara individu, kelompok atau badan) dalam menyediakan dan mengelola tempat pemakaman umum/khusus merupakan hal yang perlu ditumbuhkembangkan dalam rangka mensukseskan penyelenggaraan pembangunan daerah.

B. LANDASAN SOSIOLOGIS

Perkembangan penduduk Kota Salatiga yang terus mengalami peningkatan setiap tahun berdampak pada penyediaan lahan untuk aktivitas kemasyarakatan, salah satunya areal atau lahan untuk pemakaman. Dalam beberapa tahun terakhir, belum ada keseimbangan antara perkembangan (peningkatan) jumlah penduduk dengan luasan lahan. Keadaan penduduk semakin meningkat sementara lahan untuk pemakaman relatif tetap. Sejak tahun 2008 sampai tahun 2013, terjadi peningkatan jumlah penduduk, namun luas lahan tidak bertambah atau tetap seluas 379.372,5 meter. Dari rencana induk kebutuhan tempat pemakaman, seharusnya luas lahan yang proporsional dengan jumlah penduduk saat ini (tahun 2013 sebanyak 192.344) yaitu 480.860m. ini berarti masih ada kekurangan lahan sekitar 100.000m.

Minimnya atau terbatasnya lahan untuk pemakaman umum mendorong pemerintah daerah untuk melakukan penyediaan, pengendalian dan penataan agar sesuai dengan dokumen penataan ruang (RTRW). Pemakaman umum sebagai RTHKP Publik sehingga selain berfungsi sebagai tempat pemakaman jenazah sekaligus diarahkan menjadi sarana penunjang perkotaan yaitu sebagai kawasan yang asri, indah, hijau, tertata rapi, sehingga akan jauh dari kesan menakutkan (angker). Pada waktu yang akan datang, bukan tidak mungkin akan tercipta sebuah

tempat pemakaman sekaligus berperan sebagai tempat penghilang penat (taman/ruang terbuka) dengan tidak mengurangi nilai sakral di dalamnya.

Seiring dengan meningkatnya jumlah penduduk yang meninggal dan perkembangan fisik kota yang semakin besar yang disertai dengan perubahan fungsi pusat kota dari fungsi permukiman menjadi fungsi komersial (karena ada kecenderungan bahwa aktivitas komersial/perdagangan dan jasa perkembangannya akan mengikuti perkembangan aktivitas permukiman), maka pola penyediaan lahan pemakamanpun mengalami perubahan. Seperti diketahui bersama bahwa lahan pemakaman kurang memberikan nilai ekonomi, maka akan muncul kecenderungan pula bahwa pemerintah serta masyarakat akan menyediakan lahan pemakaman baru yang berlokasi di daerah pinggiran kota.

Selanjutnya, permintaan lahan pemakaman yang semakin meningkat dari tahun ke tahun, berdampak pada ketidakmampuan TPU untuk menampung permintaan tersebut. Ketidakmampuan tersebut, tidak saja disebabkan minim atau terbatasnya ruang atau lahan, tetapi juga didukung oleh perkembangan fisik kota yang melebihi ukuran kawasan yang memiliki sifat perkotaan. Hal ini akan berakibat pada lahan TPU yang awalnya berada di daerah pinggiran kota, akan berada di lahan terbangun kota yang memungkinkan adanya konflik dengan tata guna lahan lainnya yang lebih produktif dan bernilai ekonomi.

Hal lain yang berkontribusi yaitu belum adanya upaya secara terencana, sistematis dan koordinatif di antara berbagai pihak terkait dalam pengelolaan pemakaman (baik pemerintah sebagai penyedia dan pengatur maupun masyarakat sebagai pengguna dan penyedia lahan pemakaman). Tanggung jawab pemerintah untuk melakukan pengendalian dan pemeliharaan masih terbatas pada lahan pemakaman milik pemerintah, sementara lahan pemakaman milik kelompok masyarakat atau bahkan pemakaman milik keluarga belum terjangkau dengan baik.

C. LANDASAN YURIDIS

Beberapa peraturan perundang-undangan yang menjadi landasan yuridis disusun/rancangan peraturan daerah ini antara lain:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kota Kecil dalam Lingkungan Propinsi Jawa Timur, Jawa Tengah dan Jawa Barat;
3. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana;
4. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
5. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang;
6. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik;
7. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah;
8. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup;
9. Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
10. Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1987 tentang Penyediaan Penggunaan Tanah Untuk Keperluan Tempat Pemakaman.
11. Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1992 tentang Perubahan Batas Wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Salatiga dan Kabupaten Daerah Tingkat II Semarang;
12. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Kewenangan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi Dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota ;
13. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/ Daerah;
14. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pedoman teknik Pengelolaan Barang Milik Daerah;

15. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau Kawasan Perkotaan;
16. Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Salatiga Nomor 11 Tahun 1990 tentang Tempat Pemakaman dalam Wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Salatiga;
17. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Jawa Tengah Tahun 2009 – 2029;
18. Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 8 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan Yang Menjadi Kewenangan Pemerintah Daerah Kota Salatiga;
19. Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 10 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah Kota Salatiga, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 10 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah Kota Salatiga;
20. Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 4 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Salatiga Tahun 2010-2030;
21. Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 5 Tahun 2011 tentang Pelayanan Publik;
22. Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 10 Tahun 2008 tentang Organisasi dan tata kerja Daerah Kota Salatiga;
23. Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 12 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Umum.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH

A. JANGKAUAN PENGATURAN

Pengaturan tentang Pengelolaan TPU mempertimbangkan beberapa hal sebagai berikut: *Pertama*, Pemerintah Kota Salatiga mempunyai tugas dan tanggung jawab untuk menyediakan fasilitas umum bagi kepentingan masyarakat, salah satunya berupa TPU. *Kedua*, seiring dengan pertumbuhan penduduk dan aktivitas pembangunan yang mengakibatkan terjadinya peningkatan atau perubahan penggunaan lahan maka perlu intervensi Pemerintah Daerah dalam pengelolaan dan pemanfaatan lahan yang digunakan untuk pemakaman. *Ketiga*, TPU dapat berfungsi sebagai RTHKP untuk menambah keindahan kota, daerah resapan air, pelindung dan tempat penghilang penat (taman/ ruang terbuka).

Berdasarkan beberapa pertimbangan tersebut, rancangan Perda tentang TPU mencakup pengaturan tentang tugas dan tanggung jawab Pemerintah Daerah untuk menyediakan, mengelola, dan memelihara ruang atau lahan yang diperuntukan bagi TPU. Selain itu, masyarakat juga diberi peluang atau kesempatan untuk membantu Pemerintah Daerah dalam hal penyediaan, pengelolaan dan pemeliharaan ruang atau lahan pemakaman berupa TPBU atau Tempat Pemakaman Khusus, yang dikelola secara perorangan, kelompok masyarakat atau LSM.

B. ARAH PENGATURAN

1. Kebijakan Pengelolaan TPU

Pemerintah Daerah berkewajiban menyediakan TPU untuk keperluan pemakaman jenazah bagi setiap orang tanpa membedakan agama dan golongan. Dalam kenyataannya, berdasarkan fungsinya, pemakaman terbagi menjadi tiga yaitu tempat pemakaman umum, tempat pemakaman bukan umum, dan tempat pemakaman khusus.

2. Tugas (Fungsi) Pemerintah Daerah

Pemerintah daerah mempunyai tugas (fungsi) pelayanan kepada masyarakat, melalui tindakan pengaturan kegiatan masyarakat dalam pengelolaan tanah untuk keperluan pemakaman yang meliputi ketentuan mengenai lokasi lahan untuk taman pemakaman, pemakaman jenazah/ kerangka jenazah, pembangunan makam, pembongkaran makam, pemindahan kerangka, pemeliharaan tempat pemakaman, izin pengelolaan tempat pemakaman, batas waktu penggunaan makam, pemberian dan pembatalan hak pakai atas tanah, serta penutupan dan pemindahan lokasi tempat pemakaman. Tugas (fungsi) pelayanan pemerintah daerah yang kedua adalah tugas pelayanan yang bersifat penyediaan kebutuhan publik baik berupa penyediaan lahan pemakaman maupun jasa pelayanan pemakaman. Jasa pelayanan pemakaman meliputi pelayanan penguburan/pemakaman, sewa tempat pemakaman, pemesanan tanah makam, pemindahan makam, dan penggantian lahan fasilitas makam.

3. Peran Serta Masyarakat

Masyarakat wajib turut serta menyediakan, mengelola dan memelihara tanah pemakaman (baik TPBU dan Taman Pemakaman Khusus), terutama berkenaan dengan ketertiban, kebersihan, dan keindahan lingkungan. Kewajiban masyarakat lainnya yang menggunakan fasilitas TPU adalah membayar biaya pemeliharaan dalam jangka waktu bulanan dan dipungut setiap tahun.

C. RUANG LINGKUP MATERI MUATAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH

Ruang lingkup materi muatan Rancangan Perda Kota Salatiga tentang TPU meliputi:

1. Judul;
2. Pembukaan, meliputi konsideran menimbang dan mengingat;
3. Batang Tubuh; mencakup:

Bab I	Ketentuan Umum; Berisi batasan atau pengertian dan singkatan/akronim dari beberapa materi yang termuat dalam materi pokok, seperti Taman, Taman Pemakaman Umum, Taman Pemakaman Bukan Umum, Taman Pemakaman Khusus, Pemakaman Keluarga, Penyediaan Ruang, Pengelolaan Ruang, Pemeliharaan Ruang, Krematorium, dll.
Bab II	Maksud, Tujuan dan Ruang Lingkup;
Bab III	Tugas dan Tanggung Jawab Pemerintah Daerah;
Bab IV	Penggolongan TPU (berdasarkan fungsi dan pengelolaannya);
Bab V	Penyediaan dan Penetapan Lokasi TPU (berkenaan dengan lokasi tanah berdasarkan rencana pembangunan dan RTRW);
Bab VI	Pengelolaan TPU (pengelolaan TPU dan TPBU, perizinan, Tata Tertib Pemakaman, Penggalian/Pemindahan Jenazah dan atau Kerangka Jenazah, Ketertiban, Retribusi TPU.

Bab VII	Pengaturan Areal Pemakaman Umum; (pengaturan pemakaman yang sedang dipergunakan, tanah makam cadangan/pemesanan, maupun pemakaman sistem tumpang;
Bab VIII	Pemeliharaan TPU; Berisi kewajiban Pemerintah dan masyarakat dalam memelihara tempat pemakaman, termasuk menjadikan makam sebagai taman penghijauan dan pelestarian lingkungan;
Bab IX	Krematorium; (penyediaan dan pengelolaan oleh Pemerintah atau Badan Sosial dan/atau keagamaan);
Bab X	Jangka Waktu Pemakaian Tanah Makam; Berisi hak pemakaian tanah makam untuk pemakaman jenazah berlaku selama 3 tahun dan dapat diperpanjang;
Bab XI	Pemberian dan Pembatalan Hak Pakai Atas Tanah Untuk Lokasi Taman Pemakaman
Bab XII	Penutupan dan Pemandahan Lokasi Tempat Pemakaman
Bab XIII	Ketentuan Pidana dan Penyidikan;
Bab XIV	Ketentuan Penutup;

4. Penutup
5. Penjelasan (Umum dan Pasal demi Pasal)

BAB VI

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Pertambahan penduduk membawa implikasi meningkatnya kebutuhan lahan atau ruang, setidaknya untuk pemukiman maupun TPU. Kondisi riil di Kota Salatiga menunjukkan adanya ketimpangan antara jumlah penduduk (yang terus meningkat) dengan ketersediaan ruang atau lahan untuk TPU (yang selalu tetap atau tidak bertambah). Oleh karenanya dibutuhkan tindakan atau intervensi dari Pemerintah Daerah melalui tindakan regulasi dalam rangka penyediaan, pengelolaan, dan pemeliharaan TPU.

Pengaturan dimaksud dilakukan melalui pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Taman Pemakaman Umum (TPU). Landasan (filosofis, yuridis, sosiologis) maupun jangkauan, arah dan ruang lingkup pengaturan Rancangan Peraturan Daerah tersebut mengacu pada materi yang diuraikan dalam Bab IV dan Bab V Naskah Akademik ini.

Penggunaan kata “Taman” dan bukan “Tempat”, dimaksudkan untuk memberi perspektif baru di kalangan masyarakat, terutama berkenaan dengan penataan lingkungan pemakaman. Ruang atau lahan pemakaman diharapkan bukan hanya sebagai tempat mengebumikan atau menyemayamkan jenazah, tetapi juga sebagai RTHKP yang perlu dilakukan penghijauan dan pelestarian lingkungan.

B. SARAN

Berikut ini diberikan sejumlah saran berkenaan dengan penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang TPU yaitu:

1. Proses pembentukan rancangan perda wajib melibatkan berbagai pihak berkepentingan (*stake holders*) agar materi muatan atau substansinya sungguh-sungguh mewartakan kebutuhan dari setiap pihak berkepentingan. Pada gilirannya, substansi rancangan perda ini benar-benar aspiratif dan tidak elitis.
2. Perlu kehendak atau itikad politik (*political will*) dari Pemerintah Daerah terkait pewujudnyataan Perda tentang RUTR agar penataan dan pengelolaan ruang di wilayah Salatiga dapat berjalan secara konsisten, termasuk penyediaan, penataan dan pengelolaan TPU.
3. Pembentukan perda ini mengakibatkan perlunya pembentukan beberapa peraturan walikota, oleh karenanya perlu kesiapan SKPD Pengampu untuk menginventarisir beberapa kebutuhan peraturan walikota tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

- Anonim. Bab I Pendahuluan. Diakses dari www.digilib.its.ac.id/.../ITS-Undergraduate-14227-3605100
- Bappeda Kota Salatiga. 2007. Penyusunan Masterplan Pemakaman Umum Kota Salatiga, Semarang: CV. Karya Mandiri
- Bruggink, J.J.H, *Refleksi Tentang Hukum*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996.
- Eko Budihardjo, *Tata Ruang Perkotaan*, Alumni, Bandung, 1997.
- Fakultas Hukum Universitas Suryakencana Cianjur. 2011. Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Retribusi Bidang Keindahan dan Pertamanan.
- Salatiga Dalam Angka Tahun 2012 dan Tahun 2013.
- Sarundayang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat Ke Daerah*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1999.
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 1986.
- _____, *Hukum Dalam Jagat Ketertiban*, UKI Press, Jakarta, 2006.
- Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum, Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2002.
- Wirdawati, Chalishak. 2003. Arahana Penataan Pemakaman Umum Trunojoyo Banyumanik dengan Konsep Taman. Tesis Jurusan Perencanaan Wilayah dan Kota Fakultas Teknik. Semarang: UNDIP
- UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Amandemen Pertama – Keempat).
- UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.
- Peraturan Pemerintah 9/1987 tentang Penyediaan Penggunaan Tanah untuk Keperluan Tempat Pemakaman Umum

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau Kawasan Perkotaan

Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor : 05/PRT/M/2008 tentang Pedoman Penyediaan dan Pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau untuk Penyediaan RTH Pemakaman.

Keputusan Mendagri No. 26 Tahun 1989 tentang Pedoman Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1987

Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Salatiga Nomor 11 Tahun 1990 tentang Tempat Pemakaman Dalam Wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Salatiga

Perda Kota Salatiga No 4 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Salatiga Tahun 2010-2030