

**TINJAUAN HUKUM TERHADAP IMPLEMENTASI PASAL 11
PERATURAN DAERAH KOTA SEMARANG NO 10 TAHUN 2009
TENTANG PENYELENGGARAAN DAN RETRIBUSI PELAYANAN
PEMAKAMAN JENAZAH DI KOTA SEMARANG**

(Studi Kasus Pendirian Bangunan Makam di TPU Bergota Kota Semarang)

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Tugas dan Melengkapi Syarat Guna Memperoleh
Gelar Sarjana Program Strata 1 (S.1)



Disusun Oleh:

SALSABILA IZZATI

1602056050

PRODI ILMU HUKUM

FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI WALISONGO SEMARANG

2020

DEKLARASI

Dengan penuh kejujuran dan tanggung jawab, penulis menyatakan bahwa skripsi ini tidak berisi materi yang telah atau pernah ditulis oleh orang lain atau diterbitkan. Dengan demikian skripsi ini tidak berisi satupun pikiran orang lain, kecuali informasi yang terdapat dalam referensi yang menjadi bahan rujukan.

Semarang, 20 Juni 2020

Deklarator,


METERAI
TEMPEL
8EA49AFF17849E891
6000
ENAM RIBU RUPIAH
Salsabila Izzati
NIM. 1602056050



**KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI WALISONGO
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM**

Jalan Prof.Dr. Hamka Km. 2 Kampus III Ngaliyan Telp./Fax 024-7601291 Semarang 50185

**BERITA ACARA
(PENGESAHAN DAN YUDISIUM SKRIPSI)**

Pada hari ini, Selasa tanggal Dua Puluh Tiga bulan Juni tahun Dua Ribu Dua Puluh telah dilaksanakan sidang munaqasah skripsi mahasiswa:

Nama : Salsabila Izzati
NIM : 1602056050
Jurusan/ Program Studi : Ilmu Hukum
Judul Skripsi : Tinjauan Hukum Terhadap Implementasi Pasal 11 Peraturan Daerah Kota Semarang No 10 Tahun 2009 Tentang Penyelenggaraan Dan Retribusi Pelayanan Pemakaman Jenazah Di Kota Semarang (Studi Kasus Pendirian Bangunan Makam Di TPU Bergota Kota Semarang)

Dengan susunan Dewan Penguji sebagai berikut:

1. Dr. H. Ahmad Izzudin, M.Ag. (Penguji 1)
2. Drs. H. Sahidin, M.Si. (Penguji 2)
3. Dr. H. Agus Nurhadi, M.A. (Penguji 3)
4. Drs. H. Maksudun, M.Ag. (Penguji 4)

Yang bersangkutan dinyatakan ~~LULUS~~**LULUS*** dengan nilai: 3,71 (B+).

Berita acara ini digunakan sebagai pengganti sementara dokumen PENGESAHAN SKRIPSI dan YUDISIUM SKRIPSI, dan dapat diterima sebagai kelengkapan persyaratan pendaftaran wisuda.

Wakil Dekan Bidang Akademik dan Kelembagaan,

ALI IMRON



Ketua Prodi Ilmu Hukum,

BRILIYAN ERNA WATI

*coret yang tidak perlu

NOTA PERSETUJUAN PEMBIMBING

Lamp : 4 (empat) eks.
Hal : Naskah Skripsi
An. Sdr (Salsabila Izzati)

Kepada Yth.
Bapak Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum
UIN Walisongo Semarang
Di Semarang

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Setelah membaca, mengadakan koreksi dan perbaikan sebagaimana mestinya, maka kami menyatakan bahwa skripsi saudara:

Nama : **Salsabila Izzati**
NIM : **1602056050**
Jurusan : **Ilmu Hukum**

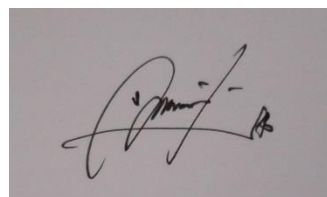
Judul Skripsi : **“Tinjauan Hukum Terhadap Implementasi Pasal 11 Peraturan Daerah Kota Semarang No 10 Tahun 2009 Tentang Penyelenggaraan dan Retribusi Pelayanan Pemakaman Jenazah di Kota Semarang (Studi Kasus Pendirian Bangunan Makam di TPU Bergota Kota Semarang)”**

Dengan ini telah kami setuju dan mohon kiranya skripsi saudara tersebut dapat segera di munaqosyahkan. Demikian atas perhatiannya kami ucapkan terima kasih.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

Semarang, 19 Juni 2020

Pembimbing I



Drs. Sahidin, M.Si
NIP. 19670321 199303 1 005

NOTA PERSETUJUAN PEMBIMBING

Lamp : 4 (empat) eks.
Hal : Naskah Skripsi
An. Sdr (Salsabila Izzati)

Kepada Yth.
Bapak Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum
UIN Walisongo Semarang
Di Semarang

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Setelah membaca, mengadakan koreksi dan perbaikan sebagaimana mestinya, maka kami menyatakan bahwa skripsi saudara:

Nama : **Salsabila Izzati**
NIM : **1602056050**
Jurusan : **Ilmu Hukum**

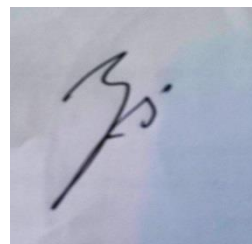
Judul Skripsi : **“Tinjauan Hukum Terhadap Implementasi Pasal 11 Peraturan Daerah Kota Semarang No 10 Tahun 2009 Tentang Penyelenggaraan dan Retribusi Pelayanan Pemakaman Jenazah di Kota Semarang (Studi Kasus Pendirian Bangunan Makam di TPU Bergota Kota Semarang)”**

Dengan ini telah kami setuju dan mohon kiranya skripsi saudara tersebut dapat segera di munaqosyahkan. Demikian atas perhatiannya kami ucapkan terima kasih.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

Semarang, 19 Juni 2020

Pembimbing II



Ali Maskur, S.HI., M.H
NIP.

PERSEMBAHAN

Skripsi ini penulis persembahkan kepada:

1. Bapak dan Ibu tercinta dan adikku tersayang yang selalu mendoakan dan mendukung dengan sepenuh hati.
2. Kedua pembimbing Bapak Sahidin dan Bapak Ali Maskur, yang senantiasa memberikan petunjuk dan arahan serta nasehat yang membangun.
3. Pihak Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Semarang, koordinator pengelolaan tempat pemakaman umum Bergota, yang telah membantu penulis dalam melakukan penelitian.
4. Sahabat-sahabatku : Retno, Fina, Fikha, Titi, Izzah, Dika, Lulu.
5. Teman-teman seperjuangan khususnya angkatan 2016 UIN Walisongo Semarang.
6. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan

Semoga semua doa, pengorbanan, dan dukungan yang telah diberikan dengan tulus ikhlas diberi balasan yang berlipat oleh Allah SWT. Amin...

MOTTO

كُلُّ نَفْسٍ ذَائِقَةُ الْمَوْتِ ۗ وَإِنَّمَا تُؤَفَّفُونَ أَجُورَكُمْ يَوْمَ الْقِيَامَةِ ۗ فَمَنْ زُحِرَ عَنْ
النَّارِ وَأُدْخِلَ الْجَنَّةَ فَقَدْ فَازَ ۗ وَمَا الْحَيَاةُ الدُّنْيَا إِلَّا مَتَاعُ الْغُرُورِ

Artinya :

“Tiap-tiap yang berjiwa akan merasakan mati. Dan sesungguhnya pada hari kiamat sajalah disempurnakan pahalamu. Barangsiapa dijauhkan dari neraka dan dimasukkan ke dalam surga, maka sungguh ia telah beruntung. Kehidupan dunia itu tidak lain hanyalah kesenangan yang memperdayakan.” (Q.S Al Imran :185)¹

¹ Terjemahan QS. Al Imran ayat 135

ABSTRAK

Setiap jiwa manusia mempunyai kewenangan dalam hal tanah makam di lahan pemakaman, termasuk Kota Semarang salah satunya di Tempat Pemakaman Umum Bergota terdapat pemakaman baik untuk warga Kota Semarang maupun luar Kota Semarang. Meningkatnya jumlah penduduk menyebabkan ketersediaan lahan pemakaman semakin terbatas. Tempat Pemakaman Umum Bergota termasuk salah satu Tempat Pemakaman Umum yang sulit untuk ditata, dikarenakan bentuk bangunan makam yang tidak beraturan. Sehingga penulis merumuskan permasalahan mengenai implementasi Peraturan Daerah Kota Semarang No. 10 tahun 2009 terhadap pendirian bangunan makam.

Metode penelitian yang digunakan yaitu penelitian hukum dengan pendekatan yuridis empiris. Adapun sumber data berasal dari data primer yang diperoleh melalui wawancara dengan Disperkim, koordinator pengelolaan TPU Bergota, masyarakat ahli waris, serta data sekunder dari berbagai literatur dan dokumentasi. Untuk bahan hukum primer yang berasal dari ayat Al-qur'an, Hadist Peraturan Perundang-undangan, Peraturan Pemerintah dan Peraturan Daerah Kota Semarang. Sedangkan bahan hukum sekunder yang diperoleh dari buku, skripsi, thesis, jurnal hukum, data dari Disperkim dan lainnya, dan bahan hukum tersier yaitu kamus hukum, kamus Indonesia, internet. Metode pengumpulan data dengan cara wawancara, observasi di TPU Bergota dan dokumentasi dari data yang ada di TPU Bergota diperoleh dari arsip dan website. Sedangkan analisis datanya menggunakan metode deskriptif kualitatif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pendirian bangunan makam di Tempat Pemakaman Umum Bergota rata-rata tidak sesuai dengan Pasal 11 Peraturan Daerah Kota Semarang No. 10 tahun 2009 tentang Penyelenggaraan dan Retribusi Pelayanan Pemakaman Jenazah di Kota Semarang. Aturan bentuk dan bangunan makam yang digunakan juru kunci atau pemilik lahan dan ahli waris yang sesuai hanya petakan saja yang berbentuk persegi panjang dengan ukuran 1,25 x 2,5 m selain itu tidak ada yang sesuai Peraturan Daerah Kota Semarang. Sistem penataan pemakaman di Tempat Pemakaman Umum Bergota belum sepenuhnya dilakukan dengan baik oleh pegawai di kantor sektor TPU Bergota dan juru kunci atau pemilik lahan yang mana terlihat bahwa lahan semakin penuh. Kurangnya informasi mengenai pendirian bangunan makam ke masyarakat dikarenakan sosialisasi terhadap masyarakat kurang optimal.

Kata Kunci : Tempat Pemakaman Umum Bergota, Implementasi, Bangunan Makam

KATA PENGANTAR

Dengan mengucapkan Alhamdulillah, segala puji dan syukur atas kehadiran Allah SWT atas rahmat, berkah, dan hidayah-Nya yang senantiasa dilimpahkan kepada penulis, sehingga bisa menyelesaikan skripsi dengan judul “TINJAUAN HUKUM TERHADAP IMPLEMENTASI PASAL 11 PERATURAN DAERAH KOTA SEMARANG NO 10 TAHUN 2009 TENTANG PENYELENGGARAAN DAN RETRIBUSI PELAYANAN PEMAKAMAN JENAZAH DI KOTA SEMARANG (STUDI KASUS PENDIRIAN BANGUNAN MAKAM DI TPU BERGOTA KOTA SEMARANG)”, sebagai syarat untuk menyelesaikan Program Strata 1 (S1) pada Program Sarjana Fakultas Syari’ah dan Hukum UIN Walisongo Semarang.

Dalam penyusunan skripsi ini banyak hambatan serta rintangan yang penulis hadapi, namun pada akhirnya dapat melaluinya berkat bimbingan dan dukungan dari berbagai pihak baik moril maupun materil. Oleh karena itu, penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu dalam penyusunan skripsi ini terutama kepada:

1. Drs. H. Sahidin, M.Si, selaku Pembimbing I yang telah memberikan bimbingan kepada penulis dari awal hingga terselesaikan skripsi ini.
2. Ali Maskur, S.H.I, M.H., selaku Pembimbing II yang telah memberikan bimbingan kepada penulis dari awal hingga terselesaikan skripsi ini.
3. Kedua orang tua tercinta, yang selalu memberikan dukungan baik moril maupun materil serta doa yang tidak henti-hentinya kepada penulis.
4. Kepada Bapak Djuniadi selaku Kepala Seksi Penyelenggaraan Makam Disperkim, Bapak Budi Susilo selaku koordinator pengelolaan Bergota, juru

kunci TPU Bergota dan lainnya, terima kasih telah mengizinkan penulis untuk melakukan penelitian dan membantu penulis selama penelitian.

5. Seluruh jajaran Dosen dan Staf pada Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Walisongo Semarang.
6. Sahabat-sahabatku, Retno, Titi, Izzah, Fikha, Dika, Fina, dan Lulu. Terima kasih atas dukungan, dorongan semangat dan kebersamaan yang tidak terlupakan.
7. Seluruh teman-teman Ilmu Hukum angkatan 2016, terima kasih atas dukungan moral dari kalian semua.
8. Seluruh pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang telah membantu memberikan dukungan.

Pada akhirnya penulis menyadari dengan sepenuh hati bahwa penulisan ini belum mencapai kesempurnaan dalam arti yang sebenarnya. Semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat penulis khususnya dan bagi para pembaca, serta dapat memberi manfaat untuk mendorong penelitian-penelitian selanjutnya.

Semarang, 11 Juni 2020

Penulis

Salsabila Izzati
NIM. 1602056050

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN DEKLARASI.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
HALAMAN NOTA PEMBIMBING.....	iv
HALAMAN PERSEMBAHAN.....	vi
HALAMAN MOTTO	vii
HALAMAN ABSTRAK.....	viii
HALAMAN KATA PENGANTAR.....	x
HALAMAN DAFTAR ISI	xi
BAB I : PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	5
C. Tujuan Penelitian.....	5
D. Manfaat Penelitian.....	5
E. Telaah Pustaka.....	6
F. Metode Penelitian.....	9
G. Sistematika Penulisan.....	14
BAB II : KETENTUAN PENDIRIAN BANGUNAN MAKAM DAN TEORI BEKERJANYA HUKUM	
A. Landasan Hukum Islam dan Perundang-undangan Tentang Pendirian Bangunan Makam	16
1. Al-Qur'an dan Hadist	16
2. Peraturan Pemerintah.....	17
3. Peraturan Daerah	17
B. Teori Hukum	25

C. Teori Bekerjanya Hukum	27
D. Tinjauan Umum Tentang Implementasi.....	30
1. Pengertian Implementasi	30
2. Model Implementasi Menurut Para Ahli	31
3. Teori Implementasi Hukum.....	34
4. Faktor Pendukung Implementasi	35
5. Faktor Penghambat Implementasi	36

**BAB III : IMPLEMENTASI PASAL 11 PERDA KOTA SEMARANG NO. 10
TAHUN 2009**

A. Gambaran Umum Kota Semarang	38
1. Keadaan Geografis	38
2. Keadaan Monografis dan Demografis.....	38
B. Gambaran Umum TPU Bergota.....	41
1. Pengertian Makam Bergota	41
2. Pengertian Pemakaman Bergota.....	41
3. Kewajiban dan Hak Ahli Waris.....	41
4. Pengertian TPU Bergota.....	43
5. Tinjauan Terhadap TPU Bergota.....	43
C. Problematika Hukum Implementasi Pasal 11 Perda Kota Semarang No. 10 tahun 2009 Tentang Pendirian Bangunan dan Bentuk Makam di TPU Bergota.....	46

**BABIV:ANALISIS TERHADAP PROBLEMATIKA HUKUM
IMPLEMENTASI PASAL 11 PERDA NO. 10 TAHUN 2009
TENTANG PENDIRIAN BANGUNAN MAKAM DI TPU KOTA
SEMARANG**

A. Analisa Terhadap Implementasi Pasal 11 Perda No. 10 Tahun 2009 Tentang Pendirian Bangunan Makam Di TPU Bergota.....	51
B. Analisa Terhadap Problematika Hukum Implementasi Pasal 11 Perda No. 10 Tahun 2009 Tentang Pendirian Bangunan Makam Di TPU Bergota Kota Semarang	53

1. Substansi Hukum.....	54
2. Struktur Hukum.....	56
3. Kultur Hukum.....	59
BAB V : PENUTUP.....	62
A. Kesimpulan.....	62
B. Saran.....	62
C. Penutup.....	63
DAFTAR PUSTAKA.....	64
LAMPIRAN-LAMPIRAN.....	69
RIWAYAT HIDUP.....	78

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Semakin majunya zaman, masyarakat pun mengikuti perkembangan yang modern ini. Untuk kebutuhan juga bertambah banyak dikarenakan populasi masyarakat yang hidup melebihi ambang batas seperti halnya sandang, pangan, papan yang membutuhkan tanah. Padahal bukan hanya untuk papan saja, hampir segalanya berkaitan dengan tanah apalagi setelah meninggalkan dunia yang fana ini kita akan dipanggil oleh Yang Maha Kuasa. Tanah pulalah yang menjadi tempat persemayaman terakhir manusia ketika berganti kehidupan nantinya.²

Tanah makam sendiri dilindungi oleh Negara apalagi di Indonesia diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 9 tahun 1987 tentang Penyediaan dan Penggunaan Tanah untuk Keperluan Tempat Pemakaman. Menurut pasal 5 Peraturan Pemerintah No. 9 tahun 1987 berbunyi bahwa “ Pengelolaan tempat pemakaman umum yang terletak di kota dilakukan oleh Pemerintah Daerah yang bersangkutan berdasarkan Peraturan Pemerintah tingkat II, sedangkan pengelolaan tempat pemakaman bukan umum dilakukan oleh suatu badan atau badan hukum yang bersifat sosial atau keagamaan dengan ijin kepada Pemerintah Daerah tingkat II yang bersangkutan ”. Pemakaman berfungsi untuk menguburkan orang meninggal, baik utuh maupun tidak. Keberadaan pemakaman umum sendiri telah dibuktikan sejak prasejarah.

² MARIHOT PAHALA SIAHAAN, *Bea Peroleh Hak Atas Tanah dan Bangunan Teori dan Praktek*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, 2003, hlm. 1.

Selama puluhan ribu tahun pemakaman sudah dijadikan sebagai tempat ritual di mana bergantung terhadap tradisi serta kepercayaan masyarakat setempat.³

Indonesia sendiri mayoritas beragama Islam, maka bagi orang Islam hukumnya wajib untuk dikuburkan dalam tanah karena seperti yang dijelaskan dalam Al quran tertulis di surah Abasa ayat 21 :

ثُمَّ أَمَاتَهُ فَأَقْبَرَهُ

Artinya : “Kemudian Dia (Allah) mematikannya dan memasukkannya ke dalam kubur ”.⁴

Dalam hal macam-macam tanah makam khususnya di daerah Kota Semarang terdiri dari makam umum, makam Cina, makam untuk orang Islam, makam untuk orang Nasrani, makam pahlawan, makam veteran dan lainnya. Untuk itu dalam sistem pemakaman di Kota Semarang harus sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 10 tahun 2009 tentang Penyelenggaraan dan Retribusi Pelayanan Pemakaman Jenazah di Kota Semarang. Di mana Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 10 tahun 2009 mengacu pada Peraturan Pemerintah No. 9 tahun 1987 tentang Penyediaan dan Penggunaan Tanah untuk Keperluan Tempat Pemakaman.

TPU yang ada di Kota Semarang yang dikelola oleh Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman terdiri dari 16 macam antara lain :

1.	TPU Bergota
2.	TPU Sompok
3.	TPU Banyumanik/ Trunojoyo
4.	TPU Tawangaglik
5.	TPU Kedungmundu Cina
6.	TPU Kedungmundu Kristen I
7.	TPU Kedungmundu Veteran

³ M. Sayfuddin Anshori dan Sardjito, *Penentuan Lokasi Makam Umum di Kota Kediri*, Surabaya, Jurnal ITS, Vol.7 No. 1 Tahun 2018, hlm 1 sebagaimana dikutip dalam <http://ejournal.its.ac.id/index.php/teknik/article/viewFile/29366/4927> diakses 4 Maret 2020.

⁴ Terjemahan Q.S Abasa ayat 21

8.	TPU Kembangarum
9.	TPU Banjardowo
10.	TPU Pedurungan Lor
11.	TPU Sendangmulyo
12.	TPU BSB Jatisari
13.	TPU Ngadirgo
14.	TPU Palir
15.	TPU Jabungan
16.	TPU Tugurejo

Berdasarkan wawancara dengan Bapak Juniadi selaku Kepala seksi Penyelenggaraan Makam Disperkim Kota Semarang, liang lahat yang masih tersisa dan siap pakai di Tempat Pemakaman Umum (TPU) milik Pemerintah Kota (Pemkot) Semarang sebanyak 8.683 lubang. Hal ini tentu tidak sebanding dengan jumlah penduduk Kota Semarang yang saat ini mencapai sekitar 1,7 juta jiwa. Pasalnya, semakin hari lahan pemakaman semakin berkurang. Jumlah tersebut diperkirakan akan habis dalam kurun waktu dua tahun jika tidak ada pembangunan sarana dan prasarana (sarpras) di TPU milik Pemkot yang belum siap pakai.⁵

Pasal 11 Perda No 10 tahun 2009 tentang Penyelenggaraan dan Retribusi Pelayanan Pemakaman Jenazah di Kota Semarang disebutkan bahwa:

Ayat (1) : Bentuk makam di Tempat Pemakaman Umum (TPU) ditetapkan berbentuk persegi panjang dengan ukuran 1,25 x 2,5 m, dan di atasnya ditanami rumput.

⁵ Wawancara dengan Bapak Djuniadi selaku Kepala Seksi Penyelenggaraan Makam Disperkim Semarang

Ayat (2) : Setiap petak makam tidak diijinkan didirikan bangunan dengan bentuk apapun kecuali tanda nisan atau batu nisan berbentuk trapezium dengan ukuran 40 x 50 cm dengan tinggi 10 sampai dengan 20 cm.

Ayat (3) : Jarak antar baris makam dan jarak antar petak makam di tempat pemakaman ditetapkan dengan ukuran 50 cm.

Kenyataan yang terjadi di lapangan adalah bentuk dan bangunan makam di TPU Bergota Kota Semarang justru bermacam-macam bahkan tidak sesuai dengan yang ditetapkan Pasal 11 Peraturan Daerah No 10 tahun 2009 yaitu berbentuk persegi panjang, namun yang terjadi ada yang berbentuk rumah, batu nisan salib, di mana bentuk bangunan makamnya dibuat menjulang tinggi bahkan panjang dan lebarnya lebih dari ukuran yang semestinya. Di mana pendirian pembangunan makam yang dilakukan oleh ahli waris di atas makamnya juga tidak ditanami rumput. Jarak antar petak makam satu dengan makam lainnya tidak ada 50 cm. Untuk akses berjalan di lahan pemakaman tersebut sangat kesulitan. Penyebab dari pendirian bangunan makam yang dilakukan karena kebiasaan atau adat masyarakat sangat berpengaruh pada kondisi lahan pemakaman yang tidak tertata rapi bahkan sangat berantakan.

Dengan adanya kejadian di atas ditambah lagi dengan posisi lahan yang ada di TPU Bergota Semarang berada di tengah permukiman yang akan mempersempit persediaan lahan untuk pemakaman, maka pengaturan pendirian bentuk dan bangunan makam sangat penting yang berimbas pada penataan makam untuk memenuhi kebutuhan lahan pemakaman. Di mana pelayanan yang optimal sangat dibutuhkan agar semua dapat menikmati namun harus dengan partisipasi masyarakat untuk berperan serta dalam mematuhi ketentuan yang ada.

Oleh karena itu, berdasarkan uraian tersebut penulis tertarik ingin melakukan penelitian yang berjudul “Tinjauan Hukum Terhadap Implementasi Pasal 11 Peraturan Daerah Kota Semarang No 10 Tahun 2009

Tentang Penyelenggaraan dan Retribusi Pelayanan Pemakaman Jenazah di Kota Semarang (Studi Kasus Pendirian Bangunan Makam di TPU Bergota Kota Semarang).”

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana implementasi Pasal 11 Perda No. 10 tahun 2009 terkait dengan pendirian bangunan makam di TPU Bergota Kota Semarang ?
2. Bagaimana problematika hukum implementasi Pasal 11 Perda No. 10 tahun 2009 terkait dengan pendirian bangunan makam di TPU Bergota Kota Semarang ?

C. Tujuan

1. Untuk mengetahui implementasi pasal 11 Perda No. 10 tahun 2009 terkait pendirian bangunan makam oleh masyarakat di TPU Bergota Kota Semarang
2. Untuk mengidentifikasi dan menganalisis problematika hukum implementasi pasal 11 Perda No. 10 tahun 2009 terkait pendirian bangunan makam di TPU Bergota Kota Semarang

D. Manfaat

Dalam penelitian “Tinjauan Hukum Terhadap Implementasi Pasal 11 Peraturan Daerah Kota Semarang No 10 Tahun 2009 Tentang Penyelenggaraan dan Retribusi Pelayanan Pemakaman Jenazah di Kota Semarang Terkait Pendirian Bangunan Makam TPU Bergota di Kota Semarang” diharapkan dapat dijadikan sebagai berikut :

1. Manfaat teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbang saran serta pemikiran bagi perkembangan ilmu pengetahuan hukum pada umumnya, sekaligus dapat memberikan referensi bagi kepentingan yang bersifat akademis serta sebagai bahan tambahan bagi keputakaan.

2. Manfaat praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi kepada :

a. Bagi Masyarakat

Diharapkan dapat dijadikan sebagai informasi dan kepatuhan hukum kepada masyarakat tentang peraturan makam

b. Bagi Pemerintah

Diharapkan dapat dijadikan bahan masukan bagi pemerintah untuk mengatasi praktik pendirian bangunan makam dalam penegakan hukumnya.

E. Telaah Pustaka

Beberapa literatur seperti artikel ilmiah, skripsi serta buku menjadi landasan teoritis bagi penulis dalam menyelesaikan penelitiannya. Adapun literatur yang dipergunakan dalam penelitian ini antara lain :

1. Penelitian pertama oleh Elfrida Sari Sitio pada skripsinya yang berjudul “Implementasi Perda Kota Semarang No 10 Tahun 2009 terkait dengan Penyediaan Lahan untuk Pemakaman Kota Semarang”. Problematika dalam penelitiannya adalah pemakaman di Kota Semarang khususnya TPU Ngadirejo, TPU Palir dan TPU Jabungan belum digunakan, padahal sudah banyak pemakaman yang penuh. Metode penelitian yang digunakan penulis adalah metode penelitian kualitatif dengan pendekatan yuridis sosiologis. Hasil penelitian yang dilakukan penulis adalah pemerintah masih menggunakan lahan subur suatu pemakaman dan hanya tiga pengembang perumahan yang menyiapkan lahan pemakaman.⁶

Dalam skripsi ini lokasi penelitiannya di tempat pemakaman umum Ngadirejo, Palir, dan Jabungan. Fokus kajian penelitiannya mengenai tentang pengembang perumahan dalam memberikan fasilitas pemakaman dan masih menggunakan lahan subur. Objek yang dikaji sama adalah

⁶ Elfrida Sri Sitio, *Implementasi Perda Kota Semarang No 10 Tahun 2009 terkait dengan Penyediaan Lahan untuk Pemakaman Kota Semarang*, Semarang : Skripsi Unnes, 2015.

implementasi Peraturan Daerah No 10 tahun 2009 di Kota Semarang. Namun perbedaan dalam penelitian yang dilakukan penulis adalah lokasi penelitian berbeda dan fokusnya tentang tinjauan hukum dalam Perda mengenai praktik pendirian bangunan makam di tempat pemakaman umum Kota Semarang.

2. Penelitian yang kedua oleh Endang Murniasih pada skripsinya yang berjudul “Aspek Hukum Keberadaan Pemukiman di atas Lahan Bekas Makam Tionghoa di Kota Semarang”. Problematika dalam penelitiannya adalah kawasan pemukiman di Tandang dan Sendangguwo bekas makam Tionghoa masih ada yang belum bersertifikat. Hasil penelitian yang dilakukan penulis adalah status hak atas tanah diberikan pemerintah kepada masyarakat di Tandang dan Sendangguwo walaupun masih ada yang belum bersertifikat dikarenakan mereka membayar pajak dan tidak melanggar.⁷

Dalam skripsi penelitian ini lokasinya di permukiman Tandang dan Sendangguwo bekas makam Tionghoa. Fokus kajiannya tentang aspek hukum kawasan bekas makam yang dijadikan permukiman masih ada yang belum mempunyai sertifikat tanah. Tidak ada persamaan dalam penelitian yang dilakukan penulis karena lokasi, dan fokus kajiannya tentang tinjauan hukum dalam Perda mengenai praktik pendirian bangunan makam di tempat pemakaman umum Kota Semarang.

3. Penelitian yang ketiga oleh RR. Hindrati Dwiwisudyani pada tesisnya yang berjudul “Tinjauan Yuridis Perjanjian Kepemilikan Kavling Tanah Makam Modern di Kabupaten Semarang”. Problematika dalam penelitiannya adalah hambatan saat melakukan perjanjian dalam hal kepemilikan kavling tanah makam modern. Metode penelitian yang digunakan penulis adalah metode penelitian yuridis normatif. Hasil penelitian yang dilakukan penulis adalah adanya hak dan kewajiban

⁷ Endang Murniasih, *Aspek Hukum Keberadaan Pemukiman diatas Lahan Bekas Makam Tionghoa di Kota Semarang*, Semarang : Skripsi Unnes, 2017.

konsumen kavling tanah makam modern serta upaya mengatasi hambatan yang timbul dalam perjanjian.⁸

Dalam thesis penelitian ini berlokasi di makam modern Kabupaten Semarang. Fokus kajiannya mengenai sistem perjanjian kepemilikan tanah makam modern serta hambatan dalam perjanjiannya. Tidak ada persamaan dalam penelitian yang dilakukan penulis karena lokasi, dan fokus kajiannya tentang tinjauan hukum dalam Perda mengenai praktik pendirian bangunan makam di tempat pemakaman umum Kota Semarang.

4. Penelitian yang keempat oleh Ragil Widodo pada jurnalnya yang berjudul “Pelaksanaan Perjanjian Sewa Tanah Makam di TPU Bergota Kota Semarang”. Problematika dalam penelitiannya adalah masyarakat belum paham dengan adanya sistem sewa di TPU Bergota yang menyebabkan pungli. Metode penelitian yang digunakan penulis adalah metode penelitian kualitatif dengan tipe penelitian yuridis empiris. Hasil penelitian yang dilakukan penulis adalah pelaksanaan perjanjian sewa tanah makam di TPU Bergota masih ada pungli dengan adanya pihak ketiga yang mematok harga tinggi.⁹

Dalam jurnal penelitian ini lokasinya di tempat pemakaman umum Bergota. Fokus kajian penelitiannya mengenai sistem perjanjian sewa terhadap tanah makam yang diterapkan di tempat pemakaman umum Bergota. Objek persamaannya mengenai lokasi penelitiannya di tempat pemakaman umum Bergota. Namun perbedaan dalam penelitian yang dilakukan penulis adalah fokusnya tentang tinjauan hukum dalam Perda mengenai praktik pendirian bangunan makam di tempat pemakaman umum Kota Semarang.

5. Penelitian yang kelima oleh Indri Setiawati, Ari Subowo pada jurnalnya yang berjudul “Implementasi Kebijakan Perda Kota Semarang No. 10

⁸ RR Hindrati Dwiwisudyani, *Tinjauan Yuridis Perjanjian Kepemilikan Kavling Tanah Makam Modern di Kabupaten Semarang*, Semarang : Thesis Undip, 2007.

⁹ Ragil Widodo, *Pelaksanaan Perjanjian Sewa Tanah Makam di TPU Bergota Kota Semarang*, Semarang : Jurnal Unnes, 2014.

tahun 2009 tentang Penyelenggaraan dan Retribusi Pelayanan Pemakaman Jenazah di Kota Semarang”. Problematika dalam penelitiannya adalah penyediaan tempat pemakaman umum bagi pengembang perumahan di Kel. Meteseh belum maksimal dengan masih adanya pengembang perumahan yang tidak menyediakan TPU dan lokasi masih pakai lahan subur. Metode penelitian yang digunakan penulis adalah metode penelitian pendekatan kualitatif yang bersifat deskriptif. Hasil penelitian yang dilakukan penulis adalah pengembang perumahan masih belum efektif menyediakan TPU di Kel. Meteseh dan faktor komunikasi tidak diterima baik oleh masyarakat dengan pengembang perumahan.¹⁰

Dalam jurnal penelitian ini lokasinya di Kelurahan Meteseh Tembalang. Fokus kajiannya mengenai pengembang perumahan di kelurahan Meteseh belum maksimal dan masih menggunakan lahan subur. Objek yang dikaji sama adalah implementasi Perda No 10 tahun 2009 di Kota Semarang. Namun perbedaan dalam penelitian yang dilakukan penulis adalah lokasi penelitian berbeda dan fokusnya tentang tinjauan hukum dalam Perda mengenai praktik pendirian bangunan makam di tempat pemakaman umum Kota Semarang.

F. Metode Penelitian

Metode merupakan suatu cara mengetahui sesuatu dengan menggunakan langkah-langkah yang sistematis.¹¹ Penelitian dalam hukum adalah keseluruhan aktivitas berdasarkan disiplin ilmiah untuk mengumpulkan, mengklasifikasikan, menganalisis dan menginterpretasi fakta serta hubungan di lapangan hukum dan di lapangan lain yang relevan bagi kehidupan hukum dan berdasarkan pengetahuan yang diperoleh

¹⁰ Indri Setiawati, Ari Subowo, *Implementasi Kebijakan Perda Kota Semarang No. 10 tahun 2009 tentang Penyelenggaraan dan Retribusi Pelayanan Pemakaman Jenazah di Kota Semarang*, Semarang : Jurnal Undip, 2017.

¹¹ Bahder Jihan Nasution, *Metode Penelitian Hukum*, Bandung : Mandar Maju, 2008, hlm.

dikembangkan prinsip ilmu pengetahuan dan cara-cara ilmiah untuk menanggapi fakta dan hubungan tersebut.¹²Sedangkan metode penelitian merupakan uraian teknis yang digunakan dalam penelitian.

Dalam penelitian ini terdapat metode penelitian yang digunakan antara lain :

1. Jenis Penelitian

Berdasarkan jenis penelitiannya yang digunakan penulis termasuk dalam penelitian hukum menggunakan pendekatan yuridis empiris.¹³Aspek yuridis yang dipahami di sini adalah peraturan-peraturan atau norma-norma hukum yang didasarkan atas studi terhadap bahan-bahan kepustakaan atau dokumen berupa peraturan-peraturan tertulis. Sedangkan aspek empiris peneliti melihat aspek-aspek hukum yang berdasarkan pada sikap pemerintah kota dan masyarakat dalam pendirian bangunan makam TPU Bergota di Kota Semarang. Jadi, metode penelitian yuridis empiris itu mengenai implementasi ketentuan hukum normatif (undang-undang) dalam aksinya pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam suatu masyarakat.

2. Lokasi Penelitian

Lokasi dalam penelitian ini adalah di Tempat Pemakaman Umum Bergota Kota Semarang . Alasan penulis untuk memilih lokasi ini adalah untuk meneliti apakah di Tempat Pemakaman Umum tersebut sudah menerapkan peraturan sesuai Perda Kota Semarang mengenai pendirian bangunan makam yang dilakukan oleh masyarakat.

3. Sumber Data Penelitian

Sumber data mengenai dari mana data diperoleh. Sumber data dalam penelitian ini dapat dibedakan menjadi :

¹² Teuku Mohamad Radhie, *Penelitian Hukum dalam Pembinaan dan Pembaharuan Hukum Nasional*, Makalah dalam Seminar Hukum Nasional ke III, Jakarta : BPHN, Departemen Kehakiman, 1974, hlm 14.

¹³ Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : PT Rineka Cipta, 2013, hlm. 20-21

a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh seorang peneliti langsung dari sumbernya tanpa perantara pihak lain.¹⁴ Data primer dalam penelitian ini berasal dari penelitian lapangan yang dapat dilakukan baik melalui pengamatan, wawancara ataupun penyebaran kuesioner.¹⁵ Penelitian ini peneliti melakukan wawancara dengan Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Semarang, koordinator pengelolaan tempat pemakaman umum Bergota, dan masyarakat (ahli waris) baik yang memahami aturan atau belum, melanggar atau belum.

b. Data sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari hasil penelaahan terhadap berbagai literatur atau bahan pustaka dan dokumen yang berkaitan dengan masalah atau materi penelitian.

4. Bahan Hukum Penelitian

Sedangkan bahan hukum dibedakan menjadi :

a. Bahan hukum primer adalah bahan-bahan hukum yang mengikat dan memiliki otoritas. Bahan hukum tersebut terdiri dari :

- 1) Al Qur'an dan Hadist
- 2) Undang-Undang NRI 1945
- 3) Undang-Undang No 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- 4) Undang-Undang No 15 tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
- 5) Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 1987 tentang Penyediaan dan Penggunaan Tanah untuk Keperluan Tempat Pemakaman.

¹⁴ Suteki dan Galang Taufani, *Metode Penelitian Hukum*, Depok : PT Raja Grafindo Persada, 2018, hal. 214

¹⁵ Suratman, *Metode Penelitian Hukum*, Bandung : Alfabeta, 2015, hlm. 53

6) Peraturan Daerah Kota Semarang No. 10 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan dan Retribusi Pelayanan Pemakaman Jenazah Kota Semarang.

- b. Bahan hukum sekunder adalah semua publikasi tentang hukum yang merupakan dokumen tidak resmi, di mana publikasi tersebut merupakan penjelasan mengenai bahan hukum primer.¹⁶ Publikasi tersebut terdiri dari skripsi, thesis, jurnal hukum, data dari Dinas Perumahan dan Permukiman Kota Semarang dan lainnya.
- c. Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum penjelasan mengenai bahan hukum primer dan sekunder terdiri dari kamus hukum, kamus Indonesia, internet dan lainnya.

5. Metode Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data adalah langkah dalam penelitian untuk mendapatkan data sesuai dengan pendekatan penelitian yang digunakan. Berdasarkan penelitian yang dilakukan maka mengumpulkan datanya dengan cara :

a. Wawancara

Wawancara adalah metode pengambilan data dengan cara menanyakan sesuatu kepada seseorang yang menjadi informan. Di mana bertujuan mengumpulkan keterangan dan pendapat dari informan.¹⁷

Wawancara dalam pengumpulan fakta sosial yang dilakukan dengan cara tanya jawab secara langsung maupun online di mana semua pertanyaan disusun secara sistematis, jelas, sesuai dengan yang diangkat dalam penelitian. Peneliti akan melakukan wawancara dengan Dinas Perumahan dan Permukiman Kota Semarang serta

¹⁶ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : Sinar Grafika, 2014, hlm. 54.

¹⁷ Burhan Ashofa, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Rineka Cipta, 1996), hal. 95

koordinator pengelolaan tempat pemakaman umum dan ahli waris makam.

b. Observasi

Observasi adalah suatu proses melihat, mengamati, dan mencermati serta merekam perilaku secara sistematis untuk suatu tujuan tertentu. Observasi merupakan kegiatan untuk mencari data yang dapat digunakan dalam memberikan suatu kesimpulan atau diagnosa.¹⁸ Dimana observasi ini dilakukan di tempat pemakaman umum Bergota Kota Semarang.

c. Dokumentasi

Dokumentasi bertujuan untuk mengumpulkan informasi dan data tentang hal yang berupa catatan, dokumen, arsip yang ada berhubungan dengan masalah yang diteliti. Dalam hal ini penulis akan melihat data yang ada di tempat pemakaman umum Kota Semarang yang diperoleh dari arsip dan website sebagai pelengkap.

6. Teknik Analisis Data

Analisis data adalah proses mencari dan menyusun data yang diperoleh dengan sistematis sehingga mudah dipahami.¹⁹ Data yang dianalisis bersamaan tersebut menggunakan metode deskriptif kualitatif. Metode deskriptif ini adalah metode dengan menguraikan, menjelaskan, dan menggambarkan sifat suatu individu, keadaan gejala atau kelompok atau untuk menentukan ada tidaknya hubungan dalam masyarakat. Analisis data kualitatif adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja sesuai dengan data, mengorganisasikan data, serta memilah menjadi satuan yang dapat dikelola, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari dan memutuskan apa yang

¹⁸ Haris Herdiansyah, *Wawancara, Observasi, dan Focus Groups: Sebagai Instrumen Penggali*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2013, h. 132.

¹⁹ Muhammad Nadzir, *Metode Penelitian*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2003, hal. 241.

dapat diceritakan kepada orang lain.²⁰ Untuk analisis deskriptif kualitatif, di mana dalam teknik ini peneliti menjelaskan dan menggambarkan data kualitatif dari hasil pengumpulan data.

Adapun tahapan yang harus dilakukan dalam analisis data kualitatif menurut Milles dan Huberman ada 3 tahapan antara lain²¹ :

a. Reduksi data

Reduksi data merupakan suatu kegiatan proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan, dan transformasi data mentah yang didapat dari catatan tertulis di lapangan.

b. Penyajian data

Data yang didapat berupa kalimat, kata-kata berhubungan dengan fokus penelitian sehingga sajian data merupakan sekumpulan informasi untuk ditarik kesimpulan.

c. Penarikan kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis data dari catatan lapangan, observasi, dokumentasi dan lainnya yang didapatkan pada saat melaksanakan kegiatan di lapangan maka langkah selanjutnya dapat ditarik kesimpulan.

G. Sistematika Penelitian

Dalam sistematika ini agar lebih mudah dipahami isi dari penelitian ini, maka penulis menggunakan sistematika dengan membagi ke dalam lima bab, yaitu sebagai berikut :

BAB I : Pendahuluan

Bab ini berisi pendahuluan penelitian yang memaparkan latar belakang masalah yang menjadi pokok bahasan, setelah adanya pokok masalah tersebut dibuat rumusan masalah yang menjadi topik penelitian, tujuan dan manfaat yang ingin dicapai dengan harapan penyusun menjadi

²⁰ Lexy Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung : PT Remaja Rosdakarya Offset, 2006, hal. 248.

²¹ Ahmad Tanzeh, *Dasar-dasar Penelitian*, Surabaya : Elkaf, 2006, hlm 173.

landasan untuk penelitian ini, telaah pustaka, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II : Ketentuan Pendirian Bangunan Makam dan Teori Bekerjanya Hukum

Bab ini berisi mengenai pembahasan teori hukum dan bekerjanya hukum.

BAB III : Implementasi Pasal 11 Perda Kota Semarang No 10 tahun 2009

Bab ini berisi mengenai data-data yang berkaitan dengan implementasi pasal 11 Perda Kota Semarang No. 10 tahun 2009

BAB IV : Analisis terhadap Problematika hukum implementasi Pasal 11 Perda No 10 tahun 2009 tentang Pendirian Bangunan Makam di TPU Kota Semarang

Bab ini berisi tentang analisis problematika hukum implementasi Perda Kota Semarang tentang pendirian bangunan makam di tempat pemakaman umum Bergota.

BAB V : Penutup

Bab ini berisi tentang kesimpulan dari hasil penelitian dan analisis, serta dilanjutkan saran yang memberi masukan.

BAB II
KETENTUAN PENDIRIAN BANGUNAN MAKAM DAN TEORI
BEKERJANYA HUKUM

A. Landasan Hukum Islam dan Perundang-Undangan tentang Pendirian Bangunan Makam

1. Al Qur'an dan Hadist

Pada dasarnya orang yang meninggal wajib hukumnya untuk dikuburkan dalam tanah apalagi seorang muslim, karena seperti yang dijelaskan dalam Al Qur'an tertulis di surah Abasa ayat 21 :

ثُمَّ أَمَاتَهُ فَأَقْبَرَهُ

Artinya : “Kemudian Dia (Allah) mematikannya dan memasukkannya ke dalam kubur ”.²²

Perintah untuk menguburkan jenazah dalam Al Qur'an dijelaskan dalam surah Al Maidah ayat 31 :

فَبَعَثَ اللَّهُ غُرَابًا يَبْحَثُ فِي الْأَرْضِ لِيُرِيَهُ كَيْفَ يُوَارِي سَوْءَةَ أَخِيهِ ۗ قَالَ
يَا وَيْلَتَا أَعَجَزْتُ أَنْ أَكُونَ مِثْلَ هَذَا الْغُرَابِ فَأُوَارِيَ سَوْءَةَ أَخِي ۗ فَأَصْبَحَ
مِنَ النَّادِمِينَ

Artinya : Kemudian Allah menyuruh seekor burung gagak menggali-gali di bumi untuk memperlihatkan kepadanya (Qabil) bagaimana seharusnya menguburkan mayat saudaranya. Berkata Qabil: "Aduhai celaka aku, mengapa aku tidak mampu berbuat seperti burung gagak ini, lalu aku dapat menguburkan mayat saudaraku ini?" Karena itu jadilah dia seorang diantara orang-orang yang menyesal.²³

²² Terjemahan Q.S Abasa ayat 21

²³ Terjemahan Q.S Al Maidah ayat 31

Untuk penjelasan makam dalam Al Qur'an tidak ditemukan melainkan hanya kata maqam saja. Berikut adalah bunyi surah Al Baqarah ayat 125:

وَإِذْ جَعَلْنَا الْبَيْتَ مَثَابَةً لِّلنَّاسِ وَأَمْنَاً وَاتَّخِذُوا مِن مَّقَامِ إِبْرَاهِيمَ مُصَلًّى ۖ
وَءَعِذُوا إِلَيَّ إِنَّ طَهْرًا بَيْتِي لِلطَّائِفِينَ وَالْعَاكِفِينَ
وَالرُّكَّعِ السُّجُودِ

Artinya : Dan (ingatlah), ketika Kami menjadikan rumah itu (Baitullah) tempat berkumpul bagi manusia dan tempat yang aman. Dan jadikanlah sebahagian maqam Ibrahim tempat shalat. Dan telah Kami perintahkan kepada Ibrahim dan Ismail: "Bersihkanlah rumah-Ku untuk orang-orang yang thawaf, yang i'tikaf, yang ruku' dan yang sujud".²⁴

2. Peraturan Pemerintah

Tanah makam di Indonesia diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 9 tahun 1987 tentang Penyediaan dan Penggunaan Tanah untuk Keperluan Tempat Pemakaman. Dalam Pasal 1 huruf a PP No. 9 tahun 1987 berbunyi 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 Pemerintah Desa.” Di mana ada 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.

3. Peraturan Daerah

Sesuai dengan Bab II Pasal 2 Peraturan Daerah Nomor 10 tahun 2009 menjelaskan bahwa setiap ahli waris dan atau pihak yang berat tanggung jawab memakamkan terhadap jenazah wajib memakamkan

²⁴ Terjemahan QS. Al Baqarah ayat 125

jenazah di tempat pemakaman sesuai tata cara menurut agama dan kepercayaan yang dianut oleh jenazah yang bersangkutan. Di mana dalam pasal 3 ayat 1 Perda No 10 tahun 2009 bahwa pemakaman harus dilakukan dalam jangka waktu paling lama 24 jam setelah meninggal dunia.

Pendirian bangunan makam untuk tempat pemakaman umum Kota Semarang diatur dalam Pasal 11 Perda No 10 tahun 2009 tentang Penyelenggaraan dan Retribusi Pelayanan Pemakaman Jenazah di Kota Semarang. Berikut ini adalah penjelasan tentang TPU di Kota Semarang :

a. Gambaran Umum tentang TPU Kota Semarang

Tempat pemakaman umum di Kota Semarang berjumlah 16 sampai tahun akhir 2019. Namun kesiapan lahan untuk pemakaman setiap tempat pemakaman umum berbeda-beda. Untuk persentase sisa lubang yang tersedia sampai akhir tahun 2019 semakin sedikit ketersediannya. Maka dari itu akan dijelaskan peraturan makam yang ada di Kota Semarang :

1. Jenis Tempat Pemakaman

Jenis tempat pemakaman yang ada di Kota Semarang dalam Peraturan Daerah No 10 tahun 2009 sesuai Pasal 4,5 dibagi menjadi lima antara lain:

- a. Tempat Pemakaman Umum adalah tempat pemakaman yang dikelola oleh Pemerintah Daerah.
- b. Tempat Pemakaman Bukan Umum adalah tempat pemakaman yang dikelola oleh Badan Sosial atau Badan Keagamaan dan Badan Usaha lainnya.
- c. Tempat Pemakaman Khusus adalah tempat pemakaman karena faktor sejarah mempunyai arti khusus.
- d. Tempat Krematorium adalah tempat untuk kremasi.

- e. Tempat Pemakaman Keluarga adalah tempat pemakaman yang disediakan, dikelola dan diperuntukkan khusus untuk keluarga.

2. Lahan Tempat Pemakaman

Masalah yang sulit dihindari adalah lokasi area pemakaman yang di mana harus memenuhi syarat dalam Pasal 6 ayat 2 Peraturan Daerah No 10 Tahun 2009 yaitu tidak berada di tengah permukiman dan tidak menggunakan lahan subur. Namun kebanyakan di kenyataan sebaliknya justru di tengah permukiman dan merupakan lahan subur.

Tempat pemakaman di Kota Semarang diperuntukkan untuk warga Kota Semarang yang meninggal di dalam atau di luar Kota Semarang serta warga lainnya yang meninggal di Kota Semarang.

Fasilitas yang ada di lokasi pemakaman yang harusnya disediakan adalah kantor pelayanan, area parkir, rest area, jalan, penghijauan, serta lampu penerangan. Namun belum maksimal dalam memberikan semua fasilitas tersebut seperti yang diatur dalam Pasal 9 Peraturan Daerah Kota Semarang No 10 tahun 2009.

3. Tinjauan Umum tentang Bangunan Makam

a. Pengertian Bangunan Makam

Bangunan makam sering disebut dengan kijing makam. Di mana menurut bahasa, kijing merupakan batu penutup makam menyatu dengan batu nisan yang terbuat dari pualam dan semen.²⁵ Pengkijingan makam menjadi kebudayaan masyarakat lokal tradisional di Indonesia yang sangat berpengaruh hingga sekarang.

²⁵ Tim Penyusun Kamus, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta : Balai Pustaka, 1998, hlm 616.

b. Peraturan Bangunan Makam

Hal yang berkaitan dengan aturan bangunan makam di TPU Semarang dapat dilihat dalam aturan Pasal 11 Peraturan Daerah No 10 tahun 2009 tentang Penyelenggaraan dan Retribusi Pelayanan Pemakaman Jenazah di Kota Semarang disebutkan bahwa :

Ayat (1) : Bentuk makam di Tempat Pemakaman Umum (TPU) ditetapkan berbentuk persegi panjang dengan ukuran 1,25 x 2,5 m, dan di atasnya ditanami rumput

Ayat (2) : Setiap petak makam tidak diijinkan didirikan bangunan dengan bentuk apapun kecuali tanda nisan atau batu nisan berbentuk trapesium dengan ukuran 40 x 50 cm dengan tinggi 10 sampai dengan 20 cm.

Ayat (3) : Jarak antar baris makam dan jarak antar petak makam di tempat pemakaman ditetapkan dengan ukuran 50 cm.

Penggunaan tanah makam untuk pemakaman di tempat pemakaman umum yang dikelola Pemerintah Daerah ditentukan tiap petak makam dengan ukuran maksimal lebar 100 cm, panjang 200 cm, dengan kedalaman minimal 150 cm dari permukaan tanah sesuai dalam pasal 15 ayat Peraturan Daerah Kota Semarang No 10 tahun 2009. Peraturan itu berlaku bukan untuk makam tumpang dan pemakaman masal.

4. Tata cara Perijinan Pemakaman

Setiap jenazah yang akan dimakamkan dipemakaman, ahli waris wajib memperoleh ijin pemakaman dari Dinas, dimana tata cara perijinan diatur dalam Pasal 18 Peraturan Daerah

Kota Semarang No 10 tahun 2009 yang lebih lanjut dalam Peraturan Walikota. Sedangkan syarat- syaratnya harus melampirkan :

- a. Surat Keterangan kematian dari Lurah setempat
- b. Fotocopy KTP/identitas ahli waris/pemohon
- c. Membayar retribusi pemakaman sesuai ketentuan yang berlaku untuk jenazah yang dimakamkan di Tempat Pemakaman Umum.

Untuk jenazah yang dari luar daerah/ luar negeri dan yang akan dimakamkan di luar daerah ada tambahkan syarat yang sesuai dengan Pasal 19, 20 Peraturan Daerah kota Semarang No 10 tahun 2009.

Dalam pelayanan pemakaman jenazah diwajibkan untuk menyetor biaya retribusi yang mana dibagi menjadi beberapa jenis jasa pelayanan pemakaman jenazah yang sudah ditetapkan dalam Peraturan Daerah Kota Semarang No 2 tahun 2012 tentang Retribusi Jasa Umum.

Untuk itu setiap wilayah yang tersebar di Kota Semarang sudah memiliki tempat pemakaman umum. Berikut ini akan dijelaskan macam-macam tempat pemakaman umum yang ada di Kota Semarang²⁶ :

1. Tempat Pemakaman Umum Kembangarum yang terletak di Kalipancur, Kec. Ngaliyan. Luas lahan yang siap untuk digunakan pemakaman ada 12.145 m², di mana lubang yang tersedia berjumlah 3.239 lubang. Untuk lubang yang sudah terisi tahun 2019 berjumlah 2.850 lubang, maka dari itu sisa lubang tahun 2019 hanya berjumlah 389 lubang saja.

²⁶ Data Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman kota Semarang

2. Tempat Pemakaman Umum Tawangaglik yang terletak di Tawangaglik, Kec. Semarang Barat. Luas lahan yang siap untuk digunakan pemakaman ada 7.172 m², di mana lubang yang tersedia berjumlah 1.913 lubang. Untuk lubang yang sudah terisi tahun 2019 berjumlah 956 lubang, maka dari itu sisa lubang tahun 2019 hanya berjumlah 956 lubang.
3. Tempat Pemakaman Umum Ngadirgo yang terletak di Jalan Panji, Kec. Mijen. Luas lahan yang siap untuk digunakan pemakaman ada 2.441 m², di mana lubang yang tersedia berjumlah 651 lubang. Untuk lubang yang sudah terisi tahun 2019 berjumlah 0 lubang, maka dari itu sisa lubang tahun 2019 hanya berjumlah 651 lubang.
4. Tempat Pemakaman Umum Palir yang terletak di Palir, Kec. Ngaliyan. Luas lahan yang siap untuk digunakan pemakaman ada 1.562 m², di mana lubang yang tersedia berjumlah 417 lubang. Untuk lubang yang sudah terisi tahun 2019 berjumlah 83 lubang, maka dari itu sisa lubang tahun 2019 hanya berjumlah 333 lubang.
5. Tempat Pemakaman Umum BSB yang terletak di Jatisari, Kec. Mijen. Luas lahan yang siap untuk digunakan pemakaman ada 2.100 m², di mana lubang yang tersedia berjumlah 560 lubang. Untuk lubang yang sudah terisi tahun 2019 berjumlah 280 lubang, maka dari itu sisa lubang tahun 2019 hanya berjumlah 280 lubang.
6. Tempat Pemakaman Umum Tugurejo yang terletak di Tugurejo, Kec. Tugu. Luas lahan yang siap untuk digunakan pemakaman ada 0 m², di mana lubang yang tersedia berjumlah 0 lubang. Untuk lubang yang sudah terisi tahun 2019 berjumlah 0 lubang, maka dari itu sisa lubang tahun 2019 hanya berjumlah 0 lubang.

7. Tempat Pemakaman Umum Kedungmundu Cina yang terletak di Sendangguwo, Kec. Tembalang. Luas lahan yang siap untuk digunakan pemakaman ada 4.253 m², di mana lubang yang tersedia berjumlah 1.134 lubang. Untuk lubang yang sudah terisi tahun 2019 berjumlah 57 lubang, maka dari itu sisa lubang tahun 2019 hanya berjumlah 1.078 lubang.
8. Tempat Pemakaman Umum Kedungmundu Kristen yang terletak di Tandang, Kec. Tembalang. Luas lahan yang siap untuk digunakan pemakaman ada 29.557 m², di mana lubang yang tersedia berjumlah 7.887 lubang. Untuk lubang yang sudah terisi tahun 2019 berjumlah 1.183 lubang, maka dari itu sisa lubang tahun 2019 hanya berjumlah 6.704 lubang.
9. Tempat Pemakaman Umum Kedungmundu Veteran yang terletak di Tandang, Kec. Tembalang. Luas lahan yang siap untuk digunakan pemakaman ada 3.549 m², di mana lubang yang tersedia berjumlah 947 lubang. Untuk lubang yang sudah terisi tahun 2019 berjumlah 189 lubang, maka dari itu sisa lubang tahun 2019 hanya berjumlah 757 lubang.
10. Tempat Pemakaman Umum Sendangmulyo yang terletak di Dadapan Semapang, Meteseh, Kec. Tembalang. Luas lahan yang siap untuk digunakan pemakaman ada 5.063 m², di mana lubang yang tersedia berjumlah 1.350 lubang. Untuk lubang yang sudah terisi tahun 2019 berjumlah 1.148 lubang, maka dari itu sisa lubang tahun 2019 hanya berjumlah 203 lubang.
11. Tempat Pemakaman Umum Trunojoyo yang terletak di Padangsari, Kec. Banyumanik. Luas lahan yang siap untuk digunakan pemakaman ada 12.305 m², di mana lubang yang tersedia berjumlah 3.281 lubang. Untuk lubang yang sudah terisi tahun 2019 berjumlah 3.281 lubang, maka dari itu sisa lubang tahun 2019 hanya berjumlah 0 lubang.

12. Tempat Pemakaman Umum Jabungan yang terletak di Jabungan, Kec. Banyumanik. Luas lahan yang siap untuk digunakan pemakaman ada 0 m², di mana lubang yang tersedia berjumlah 0 lubang. Untuk lubang yang sudah terisi tahun 2019 berjumlah 0 lubang, maka dari itu sisa lubang tahun 2019 hanya berjumlah 0 lubang.
13. Tempat Pemakaman Umum Pedurungan Lor yang terletak di Pedurungan Lor, Kec. Pedurungan. Luas lahan yang siap untuk digunakan pemakaman ada 5.795 m², di mana lubang yang tersedia berjumlah 1.545 lubang. Untuk lubang yang sudah terisi tahun 2019 berjumlah 155 lubang, maka dari itu sisa lubang tahun 2019 hanya berjumlah 1.391 lubang.
14. Tempat Pemakaman Umum Banjardowo yang terletak di Banjardowo, Kec. Genuk. Luas lahan yang siap untuk digunakan pemakaman ada 8.355 m², di mana lubang yang tersedia berjumlah 2.228 lubang. Untuk lubang yang sudah terisi tahun 2019 berjumlah 490 lubang, maka dari itu sisa lubang tahun 2019 hanya berjumlah 1.738 lubang.
15. Tempat Pemakaman Umum Bergota yang terletak di Jl. Kyai Saleh No.57, Randusari, Kec. Semarang Selatan. Luas lahan yang siap untuk digunakan pemakaman ada 175.000 m², di mana lubang yang tersedia berjumlah 46.667 lubang. Untuk lubang yang sudah terisi tahun 2019 berjumlah 46.200 lubang, maka dari itu sisa lubang tahun 2019 hanya berjumlah 467 lubang.
16. Tempat Pemakaman Umum Sompok yang terletak di Jl. Sompok Lama, Peterongan, Kec. Semarang Selatan. Luas lahan yang siap untuk digunakan pemakaman ada 4.145 m², di mana lubang yang tersedia berjumlah 1.105 lubang. Untuk lubang yang sudah terisi tahun 2019 berjumlah 1.105 lubang,

maka dari itu sisa lubang tahun 2019 hanya berjumlah 0 lubang.

Tempat Pemakaman Umum yang belum bisa terlaksanakan ada di TPU Jabungan dikarenakan proses pembebasan lahan belum tercapai seluruhnya dan di TPU Tugurejo sebab aksesibilitas menuju lokasi TPU belum tersedia. Sisa lubang pada tahun 2019 yang tidak tersedia berada di TPU Trunojoyo dan TPU Sompok disebabkan lahan pemakaman di sana sudah penuh.

B. Teori Hukum

Lawrence M. Friedman, untuk kepentingan analisis, sistem hukum yang beroperasi dapat dianggap sebagai sesuatu yang berisi tiga komponen. Komponen – komponen tersebut adalah²⁷ :

1. Komponen struktural, yaitu bagian – bagian yang bergerak dalam suatu mekanisme. Struktur pengadilan yang berupa hakim yang bersidang dengan yurisdiksi tertentu, badan pembuat undang – undang dan juga konstitusi tertulis merupakan contoh – contoh apa yang dimaksud komponen struktural hukum.
2. Komponen substansi, yaitu hasil sebenarnya yang dikeluarkan oleh sistem hukum. Setiap keputusan yang merupakan produk substantif dari suatu sistem hukum, umpamanya keputusan yang dibuat oleh pengadilan juga setiap keputusan yang diundangkan oleh pembuat undang – undang serta setiap ketentuan yang diterapkan oleh badan – badan pemerintah, merupakan substansi.
3. Komponen kultur, berupa sikap dan nilai – nilai yang menjadi pegangan masyarakat, yang akan menentukan apakah pengadilan dimanfaatkan atau

²⁷ Ronny Hanitijo Soemitro, 1989, *Perspektif Sosial Dalam Pemahaman Masalah-Masalah Hukum*, C.V. Agung : Semarang, hlm 23.

tidak, apabila menghadapi suatu masalah hukum. Dalam beberapa kebudayaan maksud untuk berperkara di muka pengadilan dianggap sebagai upaya terakhir, sedangkan pada kebudayaan berperkara di muka pengadilan merupakan kegiatan yang biasa dilakukan sehari – hari.

Masyarakat memiliki peranan penting dalam penegakan hukum, peran tersebut dapat berupa melaporkan tindakan melanggar hukum yang dilakukan oleh oknum penegak hukum maupun masyarakat yang terjadi di lingkungan sekitarnya. Secara tidak langsung masyarakat di sini berperan mengawasi, mencegah dan membantu aparat penegak hukum dalam menegakkan hukum. Namun aparat penegak hukum di sini juga memiliki dua identitas yaitu selain sebagai aparat yang bertugas memberikan perlindungan dan ketentraman serta keadilan pada masyarakat, ia juga merupakan masyarakat biasa yang tidak bisa lepas dari jangkauan hukum.

Penegakan Hukum dalam suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan.²⁸ Keinginan-keinginan hukum yang dimaksud adalah pikiran-pikiran badan pembentuk undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum itu, dan dalam proses penegakan hukum, memuncak pada pelaksanaannya oleh para pejabat penegak hukum itu sendiri.

Ruang lingkup dari istilah “Penegak hukum” adalah luas sekali, oleh karena itu mencakup mereka yang secara langsung dan secara tidak langsung berkecimpung di bidang penegakan hukum. Mereka yang langsung berkecimpung di bidang penegakan hukum adalah aparat penegak hukum seperti hakim, jaksa, polisi, pengacara.

²⁸ Satjipto Rahardjo, 1983, *Masalah Penegakan Hukum*, Bandung : Sinar Baru, hlm. 24

Menurut Lawrence M.Friedman, kultur budaya dirumuskan sebagai berikut:²⁹

“ Sikap – sikap dan nilai – nilai yang berhubungan dengan hukum, bersama-sama dengan sikap – sikap dan nilai – nilai yang terkait dengan tingkah laku yang berhubungan dengan hukum dan lembaga – lembaganya, baik secara positif maupun negatif. ”

Maka dari itu budaya hukum adalah keseluruhan faktor–faktor yang menentukan bagaimana sistem hukum memperoleh tempat yang sesuai dan dapat diterima di dalam kerangka budaya masyarakat.³⁰

Pengaruh dari teori sistem hukum menurut Law Friedman di atas dalam hal bekerjanya hukum dapat dikembangkan melalui kultur budaya, di mana terdapat berbagai faktor yang akan memberikan pengaruh pada bekerjanya hukum yang tidak akan terlepas dari budaya masyarakat.

C. Teori Bekerjanya Hukum

Pada dasarnya suatu keberhasilan bekerjanya hukum adalah tergantung kepada masyarakatnya. Hukum sendiri menjadi harapan masyarakat untuk mendapatkan keadilan.

Hukum sebagai sarana pengintegrasikan sosial di mana Menurut Harry C. Bredemeier, ketika hukum bekerja dalam sebuah tatanan sosial, maka ia akan selalu mendapatkan asupan dari bidang-bidang yang lain seperti bidang ekonomi, politik, dan budaya. Asupan yang diterima oleh hukum itu menjadi masukan (input) dan keluaran (ouput) yang dikembalikan ke dalam masyarakat.³¹

Pada prinsipnya proses pembuatan hukum berlangsung dalam empat tahapan besar, yakni tahap inisiasi, tahap socio-politis dan tahap yudis, dan tahap penyebarluasan atau desiminasi.³² Hasil akhir dari seluruh proses pembuatan

²⁹ Satjipto Rahardjo, *Hukum Dan Masyarakat*, Bandung : Penerbit Angkasa, 1990, hlm. 10

³⁰ Satjipto Rahardjo, *Hukum Dan Masyarakat*, Bandung : Penerbit Angkasa, 1990, hlm. 48

³¹ Satjipto Rahardjo, 1991, *Ilmu Hukum*, Cetakan ke-3, PT. Citra Aditya Bakti, : Bandung, hlm. 142-158

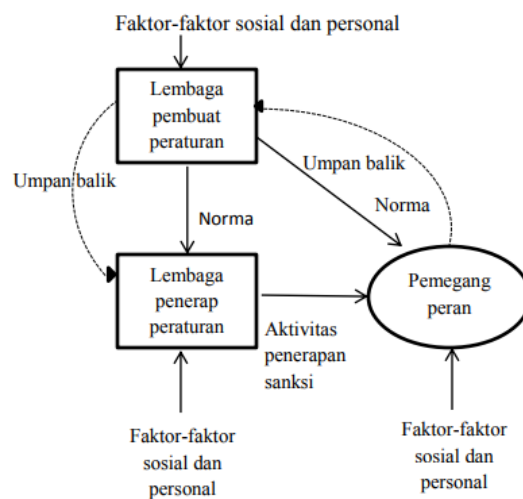
³² Satjipto Rahardjo, 1991, *Ilmu Hukum*, Cetakan ke-3, PT. Citra Aditya Bakti : Bandung, hlm. 178

hukum memiliki keterkaitan yang erat dengan tipologi masyarakat di mana hukum dibuat dan diberlakukan.

Teori tentang pengaruh kekuatan sosial dalam bekerjanya hukum dalam masyarakat dari Robert B Seidman dan William J. Chambliss terdapat tiga komponen yang meliputi :

1. Lembaga pembuat peraturan
2. Lembaga penerap peraturan
3. Pemegang peran

Robert B Seidman dan William J Chambliss menggambarkan teori bekerjanya hukum dalam bagan di bawah ini :³³



Dari bagan bekerjanya hukum tersebut William J. Chambliss dan Robert B Seidman dirumuskan beberapa pernyataan teoritis sebagai berikut:

2. Setiap peraturan hukum itu menunjukkan aturan-aturan tentang bagaimana seseorang pemegang peran diharapkan untuk bertindak.
3. Tindakan apa yang akan diambil oleh seseorang pemegang peran sebagai respon terhadap peraturan hukum, sangat tergantung dan dikendalikan oleh peraturan hukum yang berlaku, dari sanksi-sanksinya, dari aktivitas

³³ Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, Bandung : Alumni, 1980, hal. 29

pelaksanaannya, serta dari seluruh kompleks kekuasaan sosial, politik, dan lain sebagainya yang bekerja atas dirinya.

4. Tindakan apa yang akan diambil oleh lembaga pelaksana sebagai respon terhadap peraturan-peraturan hukum, sangat tergantung dan dikendalikan oleh peraturan hukum yang berlaku, dari sanksi-sanksinya, dan dari seluruh kompleks kekuasaan sosial, politik, dan lain sebagainya serta umpan balik yang datang dari pemegang peran dan birokrasi.
5. Tindakan apa yang akan diambil oleh pembuat undang-undang sebagai respon terhadap peraturan hukum sangat tergantung dan dikendalikan oleh berfungsinya peraturan hukum yang berlaku, dari sanksi-sanksinya, dan dari seluruh kompleks kekuasaan sosial, politik, dan lain sebagainya serta umpan balik yang datang dari pemegang peran dan birokrasi.

Teori bekerjanya hukum dari Robert B Seidman dapat digunakan dalam mengkaji proses pengimplementasian hukum. Dalam hal ini peran masyarakat (juru kunci atau pemilik lahan) sebagai subyek hukum dalam hak mendirikan bangunan makam sebagai obyek hukum, di mana subyek hukum tidak mendirikan bangunan makam sesuai Perda No 10 tahun 2009 Kota Semarang. Sedangkan peran masyarakat (ahli waris) sebagai subyek hukum dalam hak mendirikan bangunan makam sebagai obyek hukum, di mana subyek hukum tetap menggunakan tradisi mendirikan bangunan makam yang tidak sesuai Peraturan Daerah.

Berdasarkan teori bekerjanya hukum yang dikemukakan William J. Chambliss dan Robert B Seidman, maka dalam penelitian yang dikaji tentang pendirian bangunan makam yang dilakukan masyarakat menjadi respon terhadap Peraturan Daerah No 10 tahun 2009 di TPU Kota Semarang yang tidak mengizinkan untuk mendirikan bangunan makam di mana masyarakat menjadi pemegang peranan dalam teori bekerjanya hukum. Peran dari kekuatan sosial yaitu berpengaruh pada kebiasaan atau budaya masyarakat yang turun menurun untuk mendirikan bangunan makam sebagai sasaran yang diatur oleh hukum dalam Peraturan Perda No. 10 tahun 2009 di TPU

Kota Semarang, namun selain rakyat sasaran tersebut juga berlaku pada lembaga hukum di sini DPRD dan Walikota dalam pembuat Peraturan Daerah yang diserahkan pelaksanaannya terhadap Dinas Perumahan dan Permukiman Kota Semarang. Untuk tingkah laku masyarakat dengan mendirikan bangunan makam tersebut ditentukan oleh kekuatan sosial.

D. Tinjauan Umum tentang Implementasi

1. Pengertian Implementasi

Implementasi adalah suatu rangkaian aktifitas dalam rangka menghantarkan kebijakan kepada masyarakat sehingga kebijakan tersebut dapat membawa hasil sebagaimana yang diharapkan.³⁴ Implementasi biasanya dilaksanakan setelah kebijakan dirumuskan oleh pihak yang berwenang yaitu Pemerintah. Dalam hal ini misalnya dari sebuah undang-undang muncul sejumlah Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, maupun Peraturan Daerah dan lainnya. Dalam menyiapkan sumber daya guna menggerakkan implementasi termasuk di dalamnya terdapat sarana dan prasarana, sumber daya keuangan, dan tentu saja siapa yang bertanggung jawab melaksanakan kebijakan tersebut, dan bagaimana menghantarkan kebijakan secara konkrit ke masyarakat.

Kebijakan dalam bentuk undang-undang atau Peraturan Daerah adalah jenis kebijakan yang memerlukan kebijakan publik penjelas. Kebijakan publik yang bisa langsung dioperasionalkan antara lain Keputusan Presiden, Instruksi Presiden, Keputusan Menteri, Keputusan Kepala Daerah, Keputusan Kepala Dinas dan lainnya.³⁵

Makna dari implementasi ini dengan mengatakan bahwa memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program

³⁴ Affan Gaffar , 2009, Politik Indonesia : Transisi Menuju Demokrasi, Cet.1. Yogyakarta : Pusaka Pelajar, hlm. 295.

³⁵Riant Nugroho Dwijowijoto, (2003), *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*, Jakarta: Gramedia, hlm.158-160

dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan Negara, yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat atau dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.³⁶

Pengertian implementasi di atas apabila dikaitkan dengan peraturan adalah bahwa sebenarnya peraturan itu tidak hanya dirumuskan lalu dibuat dalam suatu bentuk positif seperti undang-undang dan kemudian ditiadakan dan tidak dilaksanakan atau diimplementasikan, tetapi peraturan harus dilaksanakan atau diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan.

2. Model Implementasi Menurut Para Ahli

Implementasi berarti pelaksanaan dari suatu kesepakatan yang telah dibentuk untuk mencapai tujuan tertentu. Pendapat dari para ahli mengenai Implementasi antara lain :

- a. Van Meter dan Van Horn, sebagaimana dikutip oleh Budi Winarno yang menyatakan bahwa proses Implementasi merupakan sebuah tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu, pejabat, kelompok yang mengarah pada pencapaian sebuah tujuan dalam sebuah kebijakan.³⁷
- b. Presman dan Wildavsky, sebagaimana dikuti oleh Solichin Abdul Wahab mengatakan bahwa mengimplementasikan sebaiknya terkait dengan kata kebijakan dan untuk melaksanakan sebuah kebijakan sangat perlu mendapat perhatian.³⁸

³⁶ Solichin Abdul Wahab, 1997, *Analisis Kebijaksanaan dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara* edisi 2, Jakarta: Bumi Aksara, hlm. 64-65

³⁷ Budi Winarno, 2002, *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Yogyakarta : Penerbit Media Pressindo, hlm. 102

³⁸ Solichin Abdul Wahab, 2008, *Analisis Kebijaksanaan*, Jakarta : Bumi Aksara, hlm 65

- c. Daniel A. Mazmanian dan Paul Sabatier, sebagaimana dikutip oleh Solichin Wahab mengatakan bahwa³⁹ implementasi adalah memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijaksanaan yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan Negara yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.

Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier, sebagaimana dikutip oleh Solichin Wahab mengatakan bahwa⁴⁰ implementasi program merupakan fungsi dari 3 variabel ;

1) Mudah/tidaknya masalah dikendalikan.

a) Kesukaran-kesukaran teknis.

Tercapai atau tidaknya tujuan suatu program akan tergantung pada kemampuan untuk mengembangkan indikator-indikator pengukur prestasi kerja yang tidak terlalu mahal serta pemahaman mengenai prinsip-prinsip hubungan kausal yang mempengaruhi masalah

b) Keragaman perilaku kelompok sasaran.

Semakin beragam perilaku yang diatur akan semakin sulit untuk membuat peraturan yang tegas dan jelas.

c) Prosentase totalitas penduduk yang tercakup dalam kelompok sasaran.

Semakin kecil dan semakin jelas kelompok sasaran yang perilakunya akan diubah, maka akan semakin besar pula

³⁹ Solichin Abdul Wahab, 2008, *Analisis Kebijakan*, Jakarta : Bumi Aksara, hlm 65.

⁴⁰ Solichin Abdul Wahab, 2008, *Analisis Kebijakan*, Jakarta : Bumi Aksara, hlm 88.

peluang untuk memobilisasikan dukungan politik terhadap program.

- d) Tingkat dan ruang lingkup perubahan perilaku yang dikehendaki

Semakin besar jumlah perubahan perilaku yang dikehendaki maka semakin sukar semakin besar memperoleh implementasi yang berhasil.

- 2) Kemampuan kebijaksanaan untuk menstrukturkan proses implementasi

- a) Kejelasan dan konsistensi tujuan.
- b) Keterandalan teori kausalitas yang dipergunakan.
- c) Ketepatan alokasi sumber-sumber dana.
- d) Keterpaduan hierarki dalam dan di antara lembaga pelaksana.
- e) Aturan-aturan keputusan dari badan pelaksana.
- f) Rekrutmen pejabat pelaksana.
- g) Akses formal pihak luar.

- 3) Variabel di luar kebijaksanaan yang mempengaruhi proses implementasi

- a) Kondisi sosial, ekonomi dan teknologi.
- b) Dukungan publik.
- c) Sikap dan sumber-sumber yang dimiliki kelompok-kelompok.
- d) Dukungan dari pejabat pelaksana.
- e) Komitmen dan kemampuan kepemimpinan pejabat-pejabat pelaksana.

Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier, sebagaimana dikutip oleh Desy Purwaningtyas⁴¹ menganggap, bahwa “suatu implementasi akan efektif jika birokrasi pelaksanaannya mematuhi apa yang telah digariskan oleh peraturan (petunjuk pelaksanaan, petunjuk teknis).

Dari pandangan ahli di atas dapat dikatakan bahwa suatu proses implementasi itu tidak hanya menyangkut perilaku badan-badan administratif yang bertanggung jawab untuk melaksanakan suatu program yang telah ditetapkan serta menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, melainkan juga menyangkut jaringan kekuatan-kekuatan politik, ekonomi, dan sosial yang secara langsung maupun tidak langsung dapat mempengaruhi segala pihak yang terlibat, sekalipun dalam hal ini dampak yang diharapkan ataupun yang tidak diharapkan.

Berdasarkan paparan di atas maka kajian tentang “Tinjauan Hukum Terhadap Implementasi Pasal 11 Peraturan Daerah Kota Semarang No 10 Tahun 2009 Tentang Penyelenggaraan dan Retribusi Pelayanan Pemakaman Jenazah di Kota Semarang (studi kasus Pendirian Bangunan Makam di TPU Bergota Kota Semarang).” akan difokuskan kepada birokrasi pelaksana dan kelompok sasaran.

3. Teori Implementasi Hukum

Implementasi⁴² sebagai penerapan atau penggunaan peraturan kebijakan oleh badan atau pejabat administrasi negara yang harus sesuai dan serasi dengan asas-asas hukum umum yang berlaku dan tepat guna dengan tujuan yang hendak dicapai.

Hukum tumbuh hidup dan berkembang di dalam masyarakat. Hukum merupakan sarana menciptakan ketertiban dan ketentraman bagi kedamaian dalam hidup sesama warga masyarakat. Hukum tumbuh dan

⁴¹ Desy Purwaningtyas, *Implementasi Perda Purbalingga No. 2 tahun 2014 tentang Pengelolaan Limbah Berbahaya dan Beracun di Kabupaten Purbalingga*, Purbalingga : Skripsi UMP, 2017.

⁴² Implementasi menurut Kamus Besar Bahasa Inggris-Indoneisa

berkembang bila warga masyarakat itu sendiri menyadari makna kehidupan hukum untuk mencapai suatu kedamaian dalam masyarakat.⁴³

Berdasarkan pemaparan di atas, maka implementasi dalam hal ini adalah pelaksanaan Pemerintah Kota Semarang yang mengeluarkan Peraturan Daerah No 10 tahun 2009 tentang Penyelenggaraan dan Retribusi Pelayanan Pemakaman Jenazah di Kota Semarang.

4. Faktor Pendukung Implementasi

Implementasi akan berjalan dengan lancar apabila peraturan dilaksanakan dengan baik oleh pelaksana dan akan berdampak positif jika berjalan baik, oleh sebab itu dibutuhkan faktor pendukung. Menurut Van Meter dan Horn, sebagaimana dikutip oleh Budi Winarno⁴⁴ menyatakan, bahwa faktor-faktor yang mendukung implementasi kebijakan yaitu :

a) Ukuran-ukuran dan tujuan kebijakan.

Dalam implementasi, tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran suatu program yang akan dilaksanakan harus diidentifikasi dan diukur karena implementasi tidak dapat berhasil atau mengalami kegagalan bila tujuan-tujuan itu tidak dipertimbangkan.

b) Sumber-sumber Kebijakan

Sumber-sumber yang dimaksud adalah mencakup dana atau perangsang (*incentive*) lain yang mendorong dan memperlancar implementasi yang efektif.

c) Komunikasi antar organisasi dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan

Implementasi dapat berjalan efektif bila disertai dengan ketepatan komunikasi antar para pelaksana.

d) Karakteristik badan-badan pelaksana

⁴³ Soerjono Soekanto, 1986, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, hlm. 13

⁴⁴ Budi Winarno, 2002, *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Yogyakarta : Penerbit Media Pressindo, hlm. 102

Karakteristik badan-badan pelaksana erat kaitannya dengan struktur birokrasi. Struktur birokrasi yang baik akan mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi kebijakan.

e) Kondisi ekonomi, sosial dan politik

Kondisi ekonomi, sosial dan politik dapat mempengaruhi badan-badan pelaksana dalam pencapaian implementasi kebijakan.

f) Kecenderungan para pelaksana

Intensitas kecenderungan-kecenderungan dari para pelaksana kebijakan akan mempengaruhi keberhasilan pencapaian kebijakan.⁴⁵

Dengan adanya faktor pendukung tersebut maka pelaksanaan dalam pengimplementasiannya berlaku untuk semuanya baik pemerintah maupun masyarakat agar sadar dalam melaksanakan peraturan, seperti halnya untuk mematuhi Peraturan Daerah No 10 tahun 2009 tentang Penyelenggaraan dan Retribusi Pelayanan Pemakaman Jenazah di Kota Semarang yang di mana juga diatur adanya sanksi bagi yang melanggar.

5. Faktor Penghambat Implementasi

Implementasi tidak akan berjalan dengan lancar apabila peraturan dilaksanakan terdapat penghambat oleh pelaksana, berikut adalah penjelasan implementasi kebijakan yang mempunyai faktor penghambat antara lain :

a. Isi kebijakan

- 1) Samarnya isi kebijakan, maksudnya apa yang menjadi tujuan tidak cukup jelas, sarana-sarana dan penerapan prioritas, atau program-program kebijakan terlalu umum atau sama sekali tidak ada.
- 2) Kurangnya ketetapan intern maupun ekstern dari kebijakan yang akan dilaksanakan.

⁴⁵ Budi Winarno, 2002, *Teori dan Kebijakan Publik*, Yogyakarta : Media Pressindo, hlm. 110.

- 3) Kebijakan yang akan diimplementasikan dapat juga menunjukkan adanya kekurangan-kekurangan yang sangat berarti.
 - 4) Kekurangan yang menyangkut sumber daya-sumber daya pembantu, misalnya yang menyangkut waktu, biaya atau dana dan tenaga manusia
- b. Informasi
- Implementasi kebijakan publik mengasumsikan bahwa para pemegang peran yang terlibat langsung mempunyai informasi yang perlu atau sangat berkaitan untuk dapat memainkan perannya dengan baik. Informasi ini justru tidak ada, misalnya akibat adanya gangguan komunikasi.
- c. Dukungan
- Pelaksanaan suatu kebijakan publik akan sangat sulit apabila pada pengimplementasiannya tidak cukup dukungan untuk pelaksanaan kebijakan tersebut.
- d. Pembagian Potensi
- Pembagian potensi diantara para pelaku yang terlibat dalam implementasi dalam hal ini berkaitan dengan diferensiasi tugas dan wewenang organisasi pelaksana. Struktur organisasi pelaksanaan dapat menimbulkan masalah-masalah apabila pembagian wewenang dan tanggung jawab kurang disesuaikan dengan pembagian tugas atau ditandai oleh adanya pembatasan-pembatasan yang kurang jelas.⁴⁶

⁴⁶ Bambang Sunggono. 1994. *Hukum dan Kebijaksanaan Publik*. Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 149-153.

BAB III
IMPLEMENTASI PASAL 11 PERDA KOTA SEMARANG
NO. 10 TAHUN 2009

A. Gambaran Umum Kota Semarang

1. Keadaan Geografis

Kota Semarang terletak antara 6 50' - 7 10' Lintang Selatan dan garis 109 35' - 110' 50' Bujur Timur dengan batas-batas sebelah Utara dengan Laut Jawa, sebelah Timur dengan Kabupaten Demak, sebelah Barat dengan Kabupaten Kendal, dan sebelah Selatan dengan Kabupaten Semarang. Suhu udara berkisar antara 20-30 celcius dan suhu rata-rata 27 celcius.

Luas di Kota Semarang memiliki 373,70 km atau 37. 366.836 Ha terdiri dari 16 Kecamatan dan 117 kelurahan. Penduduk di sini sangat heterogen yang terdiri dari campuran beberapa etnis ada Jawa, Cina, Arab, dan lainnya. Dari beberapa daerah di Indonesia yang datang ke Kota Semarang bertujuan untuk berusaha, menuntut ilmu maupun menetap selamanya di Kota Semarang.⁴⁷

2. Keadaan Monografis dan Demografis

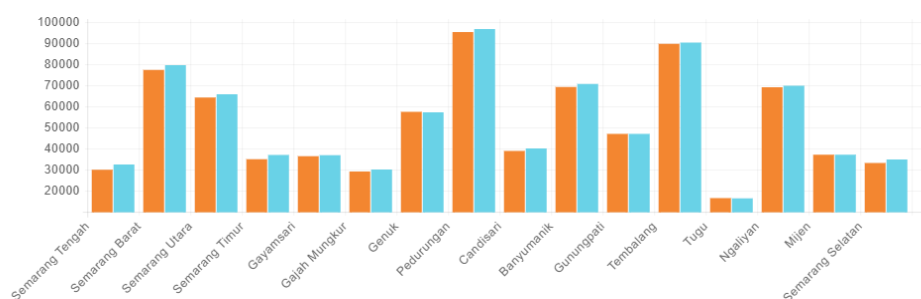
Mayoritas penduduk di sini memeluk agama Islam, kemudian berikutnya adalah Kristen, Katholik, Hindu, dan Budha, ini menunjukkan bahwa Kota Semarang terdiri berbagai macam agama dan penduduk di Kota Semarang juga terdiri dari campuran beberapa etnis yaitu ada Jawa, Cina, Arab yang mana akan berpengaruh terhadap pemakaman. Ekonomi Kota Semarang tahun 2019 tumbuh 6,86 persen, menguat dibandingkan

⁴⁷ Sebagaimana diunduh dalam <https://semarangkota.go.id> diakses 15 Maret 2020.

pencapaian pada 2018 hanya 6,52 persen. Mata pencaharian penduduknya beraneka ragam yang terdiri dari pedagang, pegawai pemerintah, pekerja pabrik, dan petani. Di mana penduduk sangat heterogen, namun kehidupan sosial masyarakat Kota Semarang sangat damai. Toleransi kehidupan umat beragama juga sangat dijunjung tinggi. Inilah yang menjadi faktor yang mendukung kondisi keamanan sehingga Kota Semarang menjadi kota yang sangat baik untuk pengembangan investasi dan bisnis.

Sebagai kota yang Metropolitan dan merupakan ibukota Provinsi Jawa Tengah, Kota Semarang juga memiliki fasilitas yang memadai. Terdapat fasilitas pelabuhan, fasilitas pendidikan, fasilitas kesehatan, dan lainnya. Kota Semarang nampaknya akan terus berkembang selain sebagai kota perdagangan juga menjadi kota jasa pariwisata. Oleh karena itu, di Kota Semarang terus bertumbuh hotel-hotel dari kelas melati hingga bintang. Perkembangan itu akan ditunjang dengan sarana transportasi udara di mana ada Bandara Ahmad Yani yang menjadi bandara Internasional serta transportasi darat berupa Kereta Api dan bus berbagai jurusan.⁴⁸

Tabel Jumlah Penduduk Kota Semarang



Sumber : Data Dispendukcapil Kota Semarang tahun 2019⁴⁹

⁴⁸ <https://semarangkota.go.id/mainmenu/detail/profil>

⁴⁹ <http://www.dispendukcapil.semarangkota.go.id/statistik/jumlah-penduduk-kota-semarang/2019-12-28>

Data Perkembangan Penduduk Kota Semarang

No	Perkembangan penduduk	Satuan	2016	2017	2018	2019
1	Penduduk Laki-Laki	Jiwa	818.061	823.173	825.964	828.848
2	Penduduk wanita	Jiwa	830.218	835.379	842.614	845.510
3	Total Jumlah Penduduk	Jiwa	1.648.279	1.658.552	1.668.578	1.674.358
4	Rasio Jenis Kelamin	%	98.54	98.54	98.02	98.03
5	Kepadatan penduduk	Orang/km ²	6.93097	4.418.98	4.473.40	

Sumber : Data Badan Pusat Statistik Kota Semarang 2016-2019⁵⁰

Data Kematian Penduduk Kota Semarang

No	Tahun	Penduduk (Jiwa)	Kematian (Jiwa)
1	2015	1.595.187	10.764
2	2016	1.602.717	11.165
3	2017	1.610.605	11.344

Sumber : Data Badan Pusat Statistik Kota Semarang tahun 2015-2017⁵¹

⁵⁰ <http://semarsatata.semarangkota.go.id/data/list/6>

⁵¹ <https://semarangkota.bps.go.id/> diunduh 26 April 2020

B. Gambaran Umum tentang TPU Bergota Kota Semarang

1. Pengertian Makam Bergota

Makam adalah tempat tinggal, kediaman, bersemayam yang merupakan tempat persinggahan terakhir manusia yang sudah meninggal dunia dan kuburan adalah tanah tempat menguburkan mayat.⁵²

Pasal 1 angka 15 Peraturan Daerah Nomor 10 tahun 2009 tentang Penyelenggaraan dan Retribusi Pelayanan Pemakaman Jenazah di Kota Semarang terkait makam adalah areal tanah tempat jenazah dimakamkan.

2. Pengertian Pemakaman Bergota

Pemakaman adalah tempat untuk memakamkan orang yang sudah meninggal di dalam lubang tanah.⁵³

Maqam di dalam bahasa Arab sendiri mempunyai arti yaitu tempat, status. Untuk tempat menyimpan jenazah disebut Qabr. Biasanya kata makam dan kubur mendapatkan akhiran an. Maka dari itu dalam kata pemakaman, kuburan disebutkan untuk menguburkan jenazah.

Pemakaman dari kata makam yang mempunyai arti kubur. Pengertian Pemakaman dalam Pasal 1 angka 17 Peraturan Daerah Nomor 10 tahun 2009 tentang Penyelenggaraan dan Retribusi Pelayanan Pemakaman Jenazah di Kota Semarang di mana pemakaman adalah kegiatan memakamkan jenazah atau kerangka jenazah di tempat pemakaman.

3. Kewajiban dan Hak Ahli Waris

Pemakaman yang telah dilakukan pastinya ada hal yang harus dilaksanakan oleh si ahli waris seperti pembagian waris kepada yang

⁵² Poerwadarminta W.J.S, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta, Balai Pustaka, 2003, hlm. 1057.

⁵³ Tim Penyusun Kamus, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta : Balai Pustaka, 2007, hlm. 546

berhak mendapatnya sesuai syariat agama masing-masing yang dianut. Berikut ini kewajiban dan hak yang menjadi keharusan bagi ahli waris yaitu :

a. Mengurus biaya pemakaman jenazah

Harta yang ditinggalkan oleh jenazah dipergunakan untuk membiayai keperluan pemakamannya keperluan pemakamannya, ada kain kafan, tanah makamnya dan lainnya.

b. Melunasi hutang piutang

Ahli waris wajib menyampaikan kepada siapa saja bagi yang merasa bahwa jenazah mempunyai hutang piutang dan ahli waris harus segera membayarnya dengan hasil harta peninggalan jenazah, jika tidak ada harta maka yang membayarnya si ahli waris tersebut.

Hutang kepada Allah juga harus diselesaikan seperti jika beragama Islam akan mengqadha shalatnya, membayar zakat, membayar fidyah dan lainnya. Untuk agama non Islam lainnya disesuaikan dengan kitab yang dianut masing-masing agama.

c. Melaksanakan wasiat

Wasiat itu sebaiknya diketahui dengan saksi atau bukti. Pembagiannya dalam agama Islam tidak boleh lebih dari 1/3 harta waris yang ditinggalkan oleh jenazah kepada ahli waris di mana harus ada persetujuan dari ahli warisnya.⁵⁴ Sedangkan dalam agama non Islam lainnya pembagiannya disesuaikan dengan kitab yang dianut masing-masing agama.

d. Memberikan harta waris kepada yang berhak

Pembagian harta waris harus disesuaikan dengan hukum waris jika dalam agama Islam dengan bijaksana. Untuk agama non Islam pembagian harta waris disesuaikan dengan kitab yang dianut masing-masing agama.

⁵⁴ Kompilasi Hukum Islam, Surabaya : Kesindo Utama, 2010, hlm. 259

4. Pengertian Tempat Pemakaman Umum Bergota

Tempat pemakaman dalam Pasal 1 angka 9 Peraturan Daerah Nomor 10 tahun 2009 disebutkan bahwa tempat pemakaman adalah areal tanah yang digunakan untuk tempat pemakaman umum, tempat pemakaman bukan umum, tempat pemakaman khusus dan makam keluarga. Dalam hal ini tempat pemakaman umum adalah areal tanah yang digunakan untuk keperluan pemakaman jenazah yang dimiliki dan dikelola oleh Pemerintah Daerah.

Keberadaan pemakaman umum sudah ada sejak zaman prasejarah.⁵⁵ Di mana dijadikan sebagai tempat ritual bagi masyarakat terdahulu hingga puluhan ribu tahun.⁵⁶ Ritual itu sesuai dengan adat tradisi dan kepercayaan masyarakat setempat. Bahkan sampai sekarang masih banyak dijumpai seperti halnya mendirikan bangunan makam dikarenakan tradisi kebiasaan masyarakat yang turun temurun dan berkelanjutan hingga zaman sekarang.

5. Tinjauan Terhadap TPU Bergota

Luasan yang berada di tempat pemakaman umum Bergota Kota Semarang kurang lebih 29 hektar. Tanah di Bergota sendiri sudah dimiliki oleh masyarakat sekitarnya. Tanah di bumi ini adalah milik negara, namun tanah yang berada di Bergota hampir sepenuhnya dikuasai masyarakat sejak zaman Belanda dan tanah tersebut turun temurun sampai sekarang. Maka dari itu total sisa luas lahan yang digunakan sebagai tempat pemakaman umum Bergota 250.000 m². Untuk sarpras sebesar 75.000 m² dan lahan makam sebesar 175.000 m².⁵⁷

⁵⁵ P Lieberman, *Uniquely Human*, Cambridge : Harvard University Press, 1991.

⁵⁶ S Jonathan, *Pilgrimage : An Image of Mediaeval Religion*, London : Faber and Faber Ltd, 2002.

⁵⁷ Wawancara dengan Bapak Djuniadi selaku Kepala Seksi Penyelenggaraan Makam Disperkim pada tanggal 13 Maret 2020

Data TPU Bergota Kota Semarang tahun 2019⁵⁸

Luas lahan	250.000m ²
Lahan makam	175.000m ²
Sarpras	75.000m ²
Kesiapan luas lahan	175.000m ²
Lubang tersedia	46.667 lubang
Jumlah lubang terisi	46.200 lubang
Sisa lubang	467 lubang

Wilayah yang tersebar di tempat pemakaman umum Bergota terdiri dari 4 wilayah antara lain bagian tengah, bagian selatan, bagian Randusari, dan bagian Randusari Spaen. Tanah yang dimiliki oleh Pemerintah yang merupakan *bengkok* desa atau kelurahan di Bergota hanya ada 1 hektar saja. Lokasi itu terletak di bagian tengah tempat pemakaman umum Bergota, yang di mana berada di blok S4.⁵⁹ Letak blok S4 ada di Bergota Tengah bernama Kabupaten, berikut ini adalah gambar detail pembagian TPU Bergota⁶⁰ :



⁵⁸ Data Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman kota Semarang

⁵⁹ Wawancara dengan Bapak Budi Susilo selaku koordinator pengelolaan Bergota pada tanggal 13 Maret 2020

⁶⁰ Data Kantor Sektor TPU Bergota Kota Semarang

Jumlah orang yang akan dimakamkan di tempat pemakaman umum Kota Semarang mencapai 1910 jenazah pada tahun 2019. Setiap jenazah yang akan dimakamkan maka ahli waris wajib memperoleh ijin pemakaman, di mana tata cara perijinan diatur dalam Pasal 18 Peraturan Daerah Kota Semarang No 10 tahun 2009 yang mana syarat-syaratnya harus melampirkan surat keterangan kematian dari Lurah setempat, Fotocopy KTP/identitas ahli waris/pemohon, dan membayar retribusi pemakaman sesuai ketentuan yang berlaku untuk jenazah yang dimakamkan di Tempat Pemakaman Umum. Untuk tempat pemakaman umum Bergota rata-rata perharinya ada 3 hingga 4 jenazah dan terkadang tidak ada, jumlah tersebut sudah paling banyak.⁶¹ Pada tahun 2016 sampai tahun 2017 yang dimakamkan di tempat pemakaman umum Bergota sudah ada 80.000 jenazah. Untuk pertahunnya sampai dengan akhir tahun 2019 bisa bertambah 2.000-3.000 jenazah. Orang yang dimakamkan diperuntukkan bagi warga Semarang yang meninggal di dalam atau luar Kota Semarang dan warga lainnya yang meninggal di Kota Semarang sesuai Pasal 6 Peraturan Daerah Kota Semarang No 10 tahun 2009.

Lahan yang terlihat penuh pada kenyataannya masih ada lahan yang kosong, namun lokasi lahannya tidak di pinggir jalan tetapi posisinya agak masuk kedalam. Sistem penataan yang terletak di lahan yang sudah penuh dilakukan oleh si juru kunci atau pemilik lahan yang mempunyai tim gali makam dengan metode makam tumpang, hal itu dikarenakan si ahli waris memaksakan untuk di makamkan satu keluarga supaya pada saat ziarah berdekatan. Untuk juru kunci atau pemilik lahan diangkat oleh Pemerintah yang berperan untuk mengelola tanah makam yang menjadi wilayah kewenangannya sesuai keputusan Pemerintah, mengatur semua proses atas permintaan ahli waris dimana juru kunci atau pemilik lahan sebagai perantara membantu Pemerintah dalam hal pembayaran retribusi serta perizinan pemakaman.

⁶¹ Wawancara dengan Bapak Budi Susilo pada tanggal 13 Maret 2020

Tempat lahan yang tersisa di wilayah bagian tengah, selatan, Randusari, Randusari Spaen kira-kira setiap wilayahnya kurang lebih 1% dari makam yang sudah ada perwilayah tersebut. Lubang yang sudah terisi berjumlah 46.200 lubang yang berarti sudah 99% terisi pada tahun 2019 dan sisa lubang pada tahun 2019 berjumlah 467 lubang.⁶² Struktur tanah di sana ada yang datar, miring karena tanah di Bergota bermodel bukit-bukit. Untuk wilayah tengah terdapat banyak pohon bambu, di mana lahan di situ kosong semua yang bisa menampung hingga 200 jenazah yang akan dimakamkan.

C. Problematika Hukum Implementasi Pasal 11 Perda Kota Semarang No. 10 tahun 2009 tentang Pendirian Bangunan dan Bentuk Makam di TPU Bergota

Petugas gali makam yang berada di tempat pemakaman umum Bergota tiap-tiap juru kunci atau pemilik lahan biasanya mempunyai tim tersendiri yang berjumlah 4 hingga 6 orang petugas gali dalam satu kelompoknya. Sistem upah pembayaran kepada tim gali sesuai dengan perjanjiannya dengan juru kunci atau pemilik lahan, yang mana akan dibayar tunai oleh juru kunci atau pemilik lahan setelah mendapatkan bayaran uang dari ahli waris. Waktu yang dibutuhkan untuk menggali apabila struktur tanahnya datar rata-rata 3 hingga 4 jam, jika struktur tanahnya padat, keras dan terdapat batu dapat membutuhkan waktu 6 jam. Petugas gali makam yang berada di tempat pemakaman umum Bergota adalah Bapak Rebox, Bapak Ndari, Bapak Sahrin, Bapak Slamet Gajah, Bapak Agus. Untuk orang yang sebagai petugas gali makam tidak semuanya mempunyai keahlian sebagai petugas bangunan makam. Di tempat pemakaman umum Bergota yang biasanya merangkap petugas gali makam sekaligus petugas bangunan makam bernama Bapak Slamet dan Bapak Budi.⁶³ Setelah 40 hari ahli waris ada yang

⁶² Wawancara dengan Bapak Djuniadi selaku Kepala Seksi Penyelenggaraan Makam Disperkim pada tanggal 13 Maret 2020

⁶³ Wawancara dengan Bapak Budi Susilo selaku koordinator pengelolaan Bergota pada tanggal 13 Maret 2020

meminta kepada juru kunci untuk dibuatkan bangunan makam, maka terjadilah nego harga antar ahli waris dengan juru kunci namun tidak semua ahli waris meminta dibuatkan bangunan makam. Setelah adanya kesepakatan, si juru kunci memanggil petugas bangunan yang bisa saja orangnya khusus membuat bangunan makam saja atau berprofesi rangkap yaitu bisa menggali dan membuat bangunan makam.

Aturan bentuk dan bangunan makam yang sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Semarang ditetapkan berbentuk persegi panjang dan di atasnya ditanami rumput dimana bentuk nisan trapesium dan jarak antar makam 50 cm untuk di tempat pemakaman umum Bergota hanya bisa dihitung jari saja yang sesuai dengan peraturan tersebut. Bentuk makam yang digunakan masyarakat bermacam-macam terdiri dari batu, kayu, traso, tetapi yang lebih dipilih oleh masyarakat rata-rata berbentuk traso. Kesepakatan harga memasang bangunan makam kembali ke juru kunci atau pemilik lahan dengan ahli waris.

Sosialisasi yang dilakukan pihak pengelola makam di tempat pemakaman umum Bergota terkait bangunan dan bentuk makam ke masyarakat sudah dilaksanakan dengan cara mengumpulkan semua juru kunci atau pemilik lahan dalam satu forum, baru kemudian bergantian mengumpulkan para penjual bangunan makam yang berada di sekitar tempat pemakaman umum Bergota khususnya di jalan Kyai Saleh juga sudah dipanggil untuk melakukan menerangkan sesuai dengan Peraturan Daerah No 10 tahun 2009 Kota Semarang.⁶⁴

Pihak pengelola makam di tempat pemakaman umum Bergota sudah memberikan teguran lisan⁶⁵ terhadap juru kunci sebagai pemilik lahan bagi yang melanggar peraturan terkait bangunan dan bentuk makam. Tindakan

⁶⁴ Wawancara dengan Bapak Budi Susilo selaku koordinator pengelolaan Bergota pada tanggal 13 Maret 2020

⁶⁵ Wawancara dengan Bapak Budi Susilo selaku koordinator pengelolaan Bergota pada tanggal 13 Maret 2020

dari pihak pengelola makam sendiri memberlakukan pembentukan bangunan seperti bentuk nama miring dan diberikan kotakan persegi panjang untuk makam yang baru. Perubahan bentuk makam yang lama sudah tidak bisa diganti karena bentuknya yang patok dua seta bentuk pahlawan sudah ada sejak zaman Belanda.

Salah satu dari juru kunci atau pemilik lahan yang ada di Tempat pemakaman umum Bergota bernama Ibu Titik yang di mana beliau juga tinggal di sekitar sana. Beliau sudah menjadi juru kunci atau pemilik lahan selama kurang lebih 13 tahun yang merupakan turun menurun dari orangtuanya. Rata-rata perbulan jenazah yang dikuburkan di lahannya sekitar 3 sampai 4 jenazah. Untuk sisa lubang yang tersedia sampai saat ini di lahan makamnya kira-kira 20 lubang. Letak lahan makam beliau berada di Randusari Spaen yaitu terletak diblok X.6. Tim gali makam yang ada di lahan beliau ada satu tim serta untuk tim bangunan makam di lahan beliau juga terdapat satu tim. Petugas tim gali makam dan bangunan makam tersebut bisa saja terpisah atau rangkap yaitu bisa gali makam dan bangunan makam tergantung dari petugas yang tidak sedang bertugas dikarenakan mereka bisa dipakai di mana saja yaitu bisa di Bergota Selatan, Bergota Tengah, Randusari, dan Randusari Spaen. Para ahli waris yang menggunakan lahan makam di lahan beliau tidak semua dari mereka meminta untuk dibangun bangunan makam. Bagi mereka yang meminta dibangun bangunan makam rata-rata bentuknya keramik dan di atasnya tidak ada yang ditanami rumput. Dana yang dikeluarkan ahli waris untuk membuat bangunan makam sebesar Rp. 3.000.000,- untuk di lahan beliau. Beliau membenarkan jika pernah mendapatkan sosialisasi dari pihak pegawai Kantor Sektor TPU Bergota terkait aturan bangunan makam sesuai Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 10 tahun 2009, namun dikarenakan permintaan ahli waris yang semakin banyak maka jarak antar petak makam saling berhimpitan dan beliau juga tidak pernah memberitahu ahli waris terkait bentuk bangunan

makam yang sesuai Peraturan Daerah karena tradisi dari masyarakat yang rata-rata ahli waris pada meminta bentuknya seperti itu.⁶⁶

Salah satu ahli waris yang menggunakan Tempat Pemakaman Umum Bergota yang saya dapatkan informasinya yaitu Ibu Kinasih yang merupakan warga asli Kota Semarang. Sanak keluarga beliau yang dimakamkan di TPU Bergota adalah kedua orangtuanya. Letak makam kedua orangtuanya ada di Bergota Selatan yang ada diblok P.P yang mana juru kunci atau pemilik lahannya bernama Ibu Nunggil. Ibu Kinasih selaku ahli waris, beliau membuatkan bangunan makam untuk makam kedua orangtuanya berbentuk kotak traso, sebab beliau memilih bentuk bangunan makam seperti itu dikarenakan mudah dibuat dan biaya murah. Beliau juga tidak menanam rumput di atasnya. Beliau menggunakan tukang bangunan makam yang disediakan dari juru kunci atau pemilik lahannya yaitu Ibu Nunggil. Dana yang dikeluarkan saat mendirikan bangunan makam sebesar Rp 3.000.000,-/satu makamnya. Beliau juga tidak mengetahui perihal aturan bangunan makam yang sesuai Peraturan Daerah dan juga tidak ada informasi mengenai bangunan makam yang sesuai aturan dari juru kunci atau pemilik lahan.⁶⁷

Ahli waris lainnya yang menggunakan Tempat Pemakaman Umum Bergota yang saya dapatkan informasinya yaitu Bapak Budi yang merupakan warga asli Kota Semarang. Sanak keluarga beliau yang dimakamkan di TPU Bergota adalah kedua orangtuanya. Letak makam kedua orangtuanya ada di Bergota Selatan yang ada diblok L.3 yang mana juru kunci atau pemilik lahannya bernama Bapak B.Susilo. Bapak Budi selaku ahli waris, beliau membuatkan bangunan makam untuk makam kedua orangtuanya berbentuk keramik, sebab beliau memilih bentuk bangunan makam seperti itu dikarenakan mudah dibersihkan. Beliau juga tidak menanam rumput di

⁶⁶ Wawancara Online dengan Ibu Titik selaku salah satu juru kunci atau pemilik lahan TPU Bergota pada tanggal 27 April 2020

⁶⁷ Wawancara Online dengan Ibu Kinasih selaku salah satu ahli waris di TPU Bergota pada tanggal 28 April 2020

atasnya karena butuh biaya perawatan seterusnya. Beliau menggunakan tukang bangunan makam yang disediakan dari juru kunci atau pemilik lahannya yaitu Bapak B.Susilo. Dana yang dikeluarkan saat mendirikan bangunan makam sebesar Rp 3.000.000,- /satu makamnya. Beliau juga mengetahui perihal aturan bangunan makam yang sesuai Peraturan Daerah dari informasi si juru kunci atau pemilik lahan.⁶⁸

Ada ahli waris lainnya yang menggunakan Tempat Pemakaman Umum Bergota yang saya dapatkan informasinya yaitu Bapak Slamet yang merupakan warga asli Kota Semarang. Sanak keluarga beliau yang dimakamkan di TPU Bergota adalah kedua orangtuanya. Letak makam kedua orangtuanya ada di Bergota Tengah yang ada diblok N yang mana juru kunci atau pemilik lahannya bernama Ibu Jumairi. Bapak Slamet selaku ahli waris, beliau tidak membuatkan bangunan makam untuk makam kedua orangtuanya tetapi hanya berupa nisan saja berbentuk patok/nisan traso, sebab beliau memilih bentuk nisan makam seperti itu dikarenakan biaya murah dan banyak dijual di sekitar TPU Bergota. Beliau juga tidak menanam rumput di atasnya karena rata-rata makam di TPU Bergota tidak memakai rumput. Maka dari itu beliau juga tidak menggunakan tukang bangunan makam yang disediakan dari juru kunci atau pemilik lahannya. Dana yang dikeluarkan saat mendirikan nisan makam sebesar Rp 1.000.000,- /satu makamnya. Beliau juga tidak mengetahui perihal aturan bangunan makam yang sesuai Peraturan Daerah dan juga tidak ada informasi mengenai bangunan makam yang sesuai aturan dari juru kunci atau pemilik lahan.⁶⁹

⁶⁸ Wawancara dengan Bapak Budi selaku salah satu ahli waris di TPU Bergota pada tanggal 13 Maret 2020

⁶⁹ Wawancara Online dengan Bapak Slamet selaku salah satu ahli waris di TPU Bergota pada tanggal 14 Mei 2020

BAB IV

ANALISIS TERHADAP PROBLEMATIKA HUKUM IMPLEMENTASI PASAL 11 PERDA NO. 10 TAHUN 2009 TENTANG PENDIRIAN BANGUNAN MAKAM DI TPU KOTA SEMARANG

A. Analisis terhadap Implementasi Pasal 11 Perda No 10 tahun 2009 tentang Pendirian Bangunan Makam di TPU Bergota Kota Semarang

Implementasi peraturan khususnya Peraturan daerah pada tataran pemerintahan daerah pada umumnya diserahkan pada lembaga pemerintahan atau birokrasi dalam berbagai jenjangnya hingga jenjang yang terendah. Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Semarang merupakan unit pelaksana teknis sebagai perpanjangan tangan dari Wali Kota Semarang yang disertai tanggung jawab untuk melaksanakan peraturan tersebut.

Disperkim sebagai aktor yang disertai tanggung jawab dalam melaksanakan peraturan daerah di Kota Semarang yang akan menjabarkan strategi implementasi dari Walikota yang masih bersifat abstrak menjadi lebih operasional sehingga dapat melaksanakan Peraturan daerah tersebut.

Keberhasilan atau kegagalan implementasi Peraturan daerah dievaluasi dari sudut kemampuannya secara nyata dalam meneruskan program-program yang telah dirancang. Implementasi Peraturan daerah ini dapat dilihat dari faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi pengimplementasian, berikut ini ada faktor penghambat dalam menerapkan pendirian bangunan makam di TPU Bergota sesuai Peraturan daerah Kota Semarang Nomor 10 tahun 2009 :

- Faktor Penghambat

Tanah makam di wilayah Bergota kebanyakan berstruktur miring dan mudah erosi. Jika pada musim hujan dimana air hujan menyapu bangunan makam yang berakibat longsor akan merusak makam tersebut. Pada kenyataannya dari pihak juru kunci tidak merawat makam yang

sudah ada. Pernah ada lahan yang menggunakan rumput tetapi tidak disirami dan lama kelamaan rumput itu kering karena tidak dirawat.

Lahan yang terletak di Bergota wilayah Selatan yang berada di blok L3 dengan nama perawat Budi Susilo pernah menggunakan rumput asli juga namun karena dirusak oleh binatang seperti kucing, anjing, ayam akhirnya diganti dengan menggunakan rumput sintesis atau rumput jepang.

Kendala yang di mana perawatan rumput itu liar dan mudah kering, si ahli waris kebanyakan juga tidak memberikan tambahan biaya atau imbalan perawatan rumput kepada juru kunci. Untuk itu mereka yang sebagai juru kunci juga tidak mendapatkan bayaran dari Pemerintah untuk merawat dan lahan itu merupakan lahan milik masyarakat yang menjadi kendala oleh Pemerintah mengatur mereka.

Pihak Pemerintah sendiri yang di bawah oleh Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Semarang mempunyai kendala biaya karena pihak Pemerintah belum mampu untuk membiayai perawatannya oleh sebab itu dibebankan oleh masyarakat, bahkan untuk bangunan dan bentuk makam yang sesuai Peraturan Daerah walaupun hanya sedikit di tempat pemakaman umum lainnya yang akhirnya rusak juga tidak bisa karena belum ada uang dari Pemerintah.⁷⁰ Biaya pelayanan pemeliharaan kebersihan lingkungan makam sesuai Pasal 31 Peraturan Daerah Kota Semarang No. 2 tahun 2012 mengenai retribusi sebesar Rp. 12.000,-/tahun hanya dapat digunakan untuk kebersihan di luar makam saja, jika sampai ke dalam tidak menyanggupi dan juga kurangnya ketersediaan tenaga kebersihan.

Hambatan yang dialami oleh pihak Pemerintah dalam menerapkan bangunan dan bentuk makam karena tradisi yang dianut

⁷⁰ Wawancara dengan Bapak Djuniadi selaku Kepala Seksi Penyelenggaraan Makam Disperkim pada tanggal 13 Maret 2020

masyarakat untuk membuat makam yang tinggi, struktur tanah yang naik turun menyebabkan longsor, biaya pemeliharaan, petugas atau tenaga yang sedikit dan peralatan memotong rumputnya.

Pada tahun 2018 pernah diberikan Pemerintah uang anggaran untuk membenahi makam namun karena keterlambatan proses lelang tersebut akhirnya batal rencana tersebut. Langkah kedepan dalam menerapkan bentuk bangunan makam sesuai Peraturan Daerah antara lain mengusahakan dalam pembebasan lahan seluruhnya yang ada di tempat pemakaman umum Jabungan, proses pemberian 2% dari pengembang perumahan oleh gabungan REI yang di mana lahannya terletak di Gunung Pati, bengkok kelurahan yang akan dialihkan kepemilikannya kepada Pemerintah yang terletak di Banjardowo dan Trunojoyo, hibah masyarakat dari Pondok Pesantren yang sedang diteliti di mana terletak di Gunungpati, pembelian Pemerintah dari proposal masyarakat yang menawarkan di mana tempat pemakaman berhimpitan dengan tempat pemakaman yang sudah ada.⁷¹

B. Analisis Terhadap Problematika Hukum Implementasi Pasal 11 Perda No. 10 tahun 2009 Tentang Pendirian Bangunan Makam di TPU Bergota Semarang

Berdasar pada teori Lawrence M Friedman yang menyatakan bahwa suatu sistem hukum bekerja karena adanya komponen struktur hukum, substansi hukum dan budaya hukum,⁷² maka dapat dianalisis bahwa suatu produk peraturan bukan murni lahir hanya karena pemikiran dari satu komponen saja. Maka penulis akan menganalisa berikut penjabarannya :

⁷¹ Wawancara dengan Bapak Djuniadi selaku Kepala Seksi Penyelenggaraan Makam Disperkim pada tanggal 13 Maret 2020

⁷² https://www.academia.edu/37265637/Teori_sistem_hukum,_yang_diunduh_pada_tanggal_1_Mei_2020.

1. Substansi Hukum

Substansi hukum tersusun dari peraturan-peraturan dan ketentuan mengenai bagaimana institusi-institusi itu harus berperilaku.⁷³ Institusi dapat menegakkan hukum apabila dapat menerapkan apa isi dari peraturan perundang-undangan.

Untuk itu daerah tinjauan penelitian ini berada di TPU Bergota Kota Semarang yang awalnya Peraturan Daerah Kotapraja Semarang tentang Kuburan Umum tanggal 27 September 1958 telah diubah terakhir kali dengan Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang Nomor 4 tahun 1978 tentang mengubah dan menambah yang ketiga kalinya Peraturan Daerah Kotapraja Semarang tentang kuburan Umum dan Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 3 tahun 2000 tentang Retribusi Pelayanan Pemakaman Mayat, yang sekarang berlaku adalah Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 10 tahun 2009 tentang Penyelenggaraan dan Retribusi Pelayanan Pemakaman Jenazah di Kota Semarang.

DPRD Kota Semarang memegang kekuasaan membentuk Peraturan Daerah Kota Semarang dan WaliKota Semarang berkewajiban mengesahkan peraturan daerah tersebut yaitu dalam penelitian ini adalah Peraturan Daerah Nomor 10 tahun 2009 tentang Penyelenggaraan dan Retribusi Pelayanan Jenazah di Kota Semarang. Di mana dalam bekerjanya hukum berperan sebagai lembaga pembuat Peraturan Daerah. Pada tahapan pembuatan peraturan, kekuatan-kekuatan sosial dan personal yang berasal dari masyarakat akan memberikan pengaruh yang cukup besar.

Lahirnya suatu Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 10 tahun 2009 dengan adanya retribusi pemakaman yang akan digunakan sebagai sumber keuangan daerah. Retribusi pemakaman diperlukan untuk pembiayaan penyelenggaraan dan kegiatan pelayanan pemakaman.

⁷³ Lawrence M. Friedman, *Perspektif Ilmu Sosial*, Bandung : Nusa Media, 2009, hlm. 16.

Kondisi ini menjadi faktor pendukung Pemerintah Kota Semarang untuk membuat Peraturan sebagai sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Terdapat dalam Pasal 6 ayat 2 Peraturan Daerah Nomor 10 tahun 2009 berbunyi “lokasi tempat pemakaman harus memenuhi syarat sebagai berikut: tidak berada di tengah permukiman dan tidak menggunakan lahan subur.” Substansi hukum ini sudah jelas dapat dijadikan pedoman oleh Pemerintah Daerah Kota Semarang, yang mana telah dilahirkannya peraturan tersebut untuk ditaati. Kesalahan mengenai penerapan isi substansi hukum dari pasal 6 ayat 2 ini mengakibatkan banyak hal yang masih terjadi seperti di Tempat Pemakaman Umum Bergota yang masih menggunakan lahan subur, posisi lahan berada di tengah permukiman yang padat penduduk akan berdampak dalam jangka ke depannya. Tempat pemakaman umum Bergota Kota Semarang hanya berusaha bagaimana caranya menyediakan lahan pemakaman saja tanpa melihat dampaknya seperti penyempitan lahan yang semakin parah karena bentuk dan bangunan makam yang tidak sesuai dengan Pasal 11.

Berikut adalah tata cara perijinan diatur dalam Pasal 18 Peraturan Daerah Kota Semarang No 10 tahun 2009 yang mana syarat-syaratnya harus melampirkan :

1. Surat keterangan kematian dari Lurah setempat,
2. Fotocopy KTP/identitas ahli waris/pemohon, dan
3. Membayar retribusi pemakaman sesuai ketentuan yang berlaku untuk jenazah yang dimakamkan di Tempat Pemakaman Umum.

Dari segi substansi hukum yang tertuang dalam Peraturan Daerah Kota Semarang No 10 tahun 2009, bahwa dalam hal bangunan makam diatur dalam Pasal 11 Perda Nomor 10 tahun 2009 yang berbunyi :

Ayat (1) : Bentuk makam di Tempat Pemakaman Umum (TPU) ditetapkan berbentuk persegi panjang dengan ukuran 1,25 x 2,5 m, dan di atasnya ditanami rumput

Ayat (2) : Setiap petak makam tidak diijinkan didirikan bangunan dengan bentuk apapun kecuali tanda nisan atau batu nisan

berbentuk trapesium dengan ukuran 40 x 50 cm dengan tinggi 10 sampai dengan 20 cm.

Ayat (3) : Jarak antar baris makam dan jarak antar petak makam di tempat pemakaman ditetapkan dengan ukuran 50 cm

Sesuai pernyataan di atas, untuk masalah perijinan pemakaman seluruh masyarakat sudah melaksanakan kecuali masalah retribusi belum semua melaksanakan, ditambah lagi yang pada kenyataannya retribusi tersebut tidak mencukupi untuk biaya pemeliharaan kebersihan lingkungan makam secara keseluruhan. Ini berpengaruh pada pasal 11, yang mana biaya retribusi tersebut di Tempat Pemakaman Umum Bergota Kota Semarang hanya untuk kebersihan di luar makam saja, tidak sampai ke dalam apalagi untuk perawatan bangunan makam yang seharusnya di atasnya ditanami rumput. Maka dari itu kebanyakan dari mereka tidak ditanami rumput sebab dibutuhkan biaya perawatan tambahan.

Dalam pengimplementasian Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 10 tahun 2009 dibutuhkan hasil respon masyarakat dalam memahami adanya suatu Perda yang digunakan untuk mengatur pemenuhan layanan pemakaman. Adanya ketentuan tersebut dari suatu Peraturan Daerah Kota Semarang diharapkan setiap individu untuk mematuhi. Kurangnya informasi mengenai bangunan makam menyebabkan mereka melakukan pendirian bangunan makam sesuai dengan adat mereka atau turun menurun. Peraturan Daerah tersebut dapat diterapkan apabila dilakukan sosialisasi secara rutin dan menyeluruh.

2. Struktur Hukum

Struktur hukum adalah komponen struktural atau organ yang bergerak di dalam suatu mekanisme, baik dalam membuat peraturan, maupun dalam menerapkan atau melaksanakan peraturan. Struktur hukum dipercaya dapat dijadikan sebagai wadah jembatan masyarakat karena dapat mengubah masyarakat untuk mematuhi peraturan yang sudah

dibentuk. Struktur hukum dapat berperan untuk menyelenggarakan tercapainya suatu pengimplimentasian produk hukum.

Di Kota Semarang yang mana salah satunya ada Tempat Pemakaman Umum Bergota, proses penyelenggaraan dan retribusi pelayanan pemakaman dilayani di kantor sektor Tempat Pemakaman Umum Bergota. Apabila ada masyarakat yang datang untuk mengurus pemakaman dapat langsung datang kesana.

Pegawai Negeri Sipil yang ada di kantor Sektor TPU Bergota sebagai perpanjangan tangan dari Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman dimana dalam bekerjanya hukum berperan sebagai lembaga penerap peraturan atau pelaksana yang mana akan bertindak suatu respon terhadap Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 10 tahun 2009. Namun di lapangan Pegawai Negeri Sipil yang ada di kantor Sektor TPU Bergota hanya memberitahu informasi kepada juru kunci atau pemilik lahan serta para penjual bangunan makam terkait aturan bangunan makam yang sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Semarang.

Juru kunci TPU Bergota merupakan perpanjangan tangan dari Pegawai yang ada di kantor Sektor TPU Bergota di mana dalam bekerjanya hukum berperan sebagai lembaga penerap peraturan atau pelaksana yang mana akan bertindak suatu respon terhadap Peraturan Daerah Kota Semarang No 10 tahun 2009. Namun pada kenyataannya juru kunci atau pemilik lahan tidak mematuhi Peraturan Daerah tersebut, si juru kunci tidak menerapkan apa yang ada di Pasal 11 Peraturan Daerah Nomor 10 tahun 2009 yang mana dalam lapangan pendirian bangunan makamnya tidak sesuai aturan dalam Perda. Dalam pernyataannya si juru kunci atau pemilik lahan tidak memberitahu ahli waris mengenai aturan bangunan makam dan ia hanya mengikuti permintaan ahli waris. Bagi petugas bangunan makam dalam hal problematika pendirian bangunan makam ini mereka hanya mengikuti perintah dari juru kunci atau pemilik lahan

dikarenakan mereka dibayar sesuai kesepakatan harga antar juru kunci dan ahli waris.

Mengenai pemakaman di sini dari segi struktur hukumnya mengacu pada Pegawai kantor sektor TPU Bergota serta Juru kunci atau pemilik lahan. Mereka ditugaskan untuk bekerja pada instansi Pemerintah Kota Semarang dalam hal mengatur lahan pemakaman yang ada di Tempat Pemakaman Umum Kota Semarang.

Pegawai kantor sektor TPU Bergota adalah Pegawai Negeri Sipil selaku Aparatur Sipil Negara yang merupakan pegawai resmi untuk melaksanakan tugasnya, di mana sudah diatur dalam pasal 6 Undang-Undang No 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Sedangkan Juru kunci atau pemilik lahan di TPU Bergota juga diangkat oleh Pemerintah menjadi Pegawai Negeri Sipil yang bertugas untuk mengelola tanah makam yang menjadi wilayah kewenangannya sesuai keputusan Pemerintah.

Di mana peran struktur hukum menjadi peran acuan yang dapat atau tidaknya suatu hukum dijalankan dengan baik.⁷⁴ Pegawai di kantor sektor TPU Bergota yang merupakan pegawai resmi instansi Pemerintah yang hanya melakukan sosialisasi saja kepada juru kunci atau pemilik lahan mengenai bangunan makam serta Juru kunci yang secara resmi diangkat juga oleh Pemerintah yang mana juga tidak melaksanakan aturan bangunan makam, dapat diketahui masyarakatnya sebagai ahli waris belum tersampaikan informasi mengenai aturan tersebut dan rata-rata mereka menggunakan kebiasaan atau adat yang memiliki budaya hukum beraneka ragam. Padahal dengan bentuk tindakan dari pegawai kantor sektor TPU Bergota dan juru kunci dapat meminimalisir adanya pendirian bangunan makam yang tidak sesuai karena masih banyak masyarakat yang tidak memperhatikan pendirian bangunan makam.

⁷⁴ Law Friedman, *Legal Theory*, Terjemah Muhammad Arifin, *Filsafat Hukum*, Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 1994, hlm. 22.

Seperti kutipan dari Soetjipto Rahardjo mempertanyakan bagaimana hal baru dapat menggerakkan lapisan masyarakat untuk melakukan perubahan terhadap hukum.⁷⁵

Dengan begitu tindakan yang sesuai dengan aturan Perda juga diperkuat dengan adanya hadist yang menjelaskan tentang hukum dalam pendirian bangunan makam yaitu :

عَنْ أَبِي الْهَيَّاجِ الْأَسَدِيِّ قَالَ قَالَ لِي عَلِيُّ بْنُ أَبِي طَالِبٍ أَلَا أَبْعَثُكَ عَلَى مَا بَعَثَنِي عَلَيْهِ رَسُولُ اللَّهِ ﷺ - أَنْ لَا تَدَعَ تَمَثَالًا إِلَّا طَمَسْتَهُ وَلَا قَبْرًا مُشْرِفًا إِلَّا سَوَّيْتَهُ

Dari Abul Hayyaj Al Asadi, ia berkata, “Ali bin Abi Tholib berkata kepadaku, “Sungguh aku mengutusmu dengan sesuatu yang Rasulullah - shallallahu ‘alaihi wa sallam- pernah mengutusku dengan perintah tersebut. Yaitu jangan engkau biarkan patung (gambar) melainkan engkau musnahkan dan jangan biarkan kubur tinggi dari tanah melainkan engkau ratakan.” (HR. Muslim no. 969).⁷⁶

3. Kultur Hukum

Kultur hukum adalah nilai, pemikiran, serta harapan atas kaedah atau norma dalam kehidupan sosial masyarakat. Suatu peraturan dapat efektif apabila masyarakat dapat mematuhi dan menerapkan apa yang ada di peraturan tersebut khususnya di sini Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 10 tahun 2009.

Masyarakat di penelitian ini adalah ahli waris sebagai kelompok yang mempunyai peranan sebagai subjek diberlakukannya suatu peraturan. Di mana dalam bekerjanya hukum berperan sebagai pemegang peran. Tindakan yang dilakukan oleh masyarakat (ahli waris) yang mana dalam kenyataannya mereka melakukan pendirian bangunan makam tidak sesuai dengan Pasal 11 Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 10 tahun 2009 yang kebanyakan menggunakan batu nisan traso dan tidak ditanami rumput di atasnya ini merupakan suatu respon dalam bentuk tindakan

⁷⁵ Soetjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, Bandung : PT Angkasa, 1980, hlm. 101.

⁷⁶ HR. Muslim No. 969

masyarakat (ahli waris) berupa ketidakpatuhan sebagai umpan balik dari penerapan Peraturan Daerah tersebut.

Namun pada kenyataannya tidak semua masyarakat belum mengetahui secara detail dan paham akan isi yang ada di Peraturan Daerah tersebut. Masih banyak terjadi pendirian bangunan makam yang bentuknya beraneka ragam. Yang mana hampir semua dari mereka mendapatkan kekuatan sosial dari masyarakat atas bentuk pendirian bangunan makam yang kebanyakan dipakai oleh mereka dan timbul kekuatan personal dengan mengikuti tradisi atau adat atas pendirian bangunan makam.

Tidak adanya tindakan tegas dari pegawai Kantor Sektor TPU Bergota untuk masyarakat sebagai ahli waris maupun juru kunci sebagai pemilik lahan agar mematuhi aturan bangunan makam yang ada di Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 10 tahun 2009. Walaupun dari pihak pegawai Kantor Sektor TPU Bergota sudah melakukan sosialisasi ke juru kunci atau pemilik lahan namun pada kenyataannya masih banyak yang tidak mematuhi. Padahal Kantor Sektor Tempat Pemakaman Umum di Bergota adalah lapisan yang paling dekat dengan masyarakat yang seharusnya dapat terlaksana aturan itu.

Oleh karena itu berdasarkan uraian di atas dapat dikatakan bahwa tidak efektifnya suatu Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 10 tahun 2009 tentang Penyelenggaraan dan Retribusi Pelayanan Pemakaman Jenazah di Kota Semarang mengenai pendirian bangunan makam terletak pada struktur hukumnya yang tidak memberikan tindakan tegas langsung kepada masyarakat. Karena sikap masyarakat yang cenderung akan melaksanakan peraturan apabila mendapatkan tekanan dari suatu institusi.

Dengan pernyataan di atas bahwa dilarangnya mendirikan bangunan makam juga diperkuat dengan adanya hadits berikut ini :

عَنْ جَابِرٍ قَالَ نَهَى رَسُولُ اللَّهِ ﷺ أَنْ يُجَصَّصَ الْقَبْرُ وَأَنْ يُعَدَّ عَلَيْهِ وَأَنْ يُبْنَى عَلَيْهِ

Dari Jabir, ia berkata, “ Rasulullah shallallahu ‘alaihi wa sallam melarang dari memberi semen pada kubur, duduk di atas kubur dan memberi bangunan di atas kubur.” (HR. Muslim No. 970).⁷⁷

Maksud dari hadist tersebut ditakutkan berlanjut dan disalahgunakan seperti dipuja puji, dan pada kenyataannya terjadi hingga zaman sekarang.⁷⁸

⁷⁷ HR. Muslim No. 970

⁷⁸ Madhopi, *Hukum Sewa Menyewa Tanah Untuk Pemakaman Menurut Ulama Fiqh Klasik dan Kontemporer*, Skripsi Fakultas Syariah IAIN Sultan Maulana Hasanuddin, Banten, 2017, hlm. 50.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian di atas maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Pasal 11 Peraturan Daerah Kota Semarang No. 10 tahun 2009 yang mana bahwa implementasi pendirian bangunan makam belum efektif karena yang sesuai aturan bentuk dan bangunan makam hanya petakan saja yang berbentuk persegi panjang dengan ukuran 1,25 x 2,5 m, selain itu tidak ada yang sesuai Perda Kota Semarang.
2. Peranan pegawai kantor sektor Tempat Pemakaman Umum Bergota dan juru kunci atau pemilik lahan TPU Bergota kurang optimal dikarenakan informasi aturan pendirian bangunan makam tidak tersampaikan ke ahli waris. Ditambah lagi dengan budaya masyarakat sebagai ahli waris di Tempat Pemakaman Umum Bergota hampir keseluruhan tidak melakukan pendirian bangunan makam dikarenakan faktor kurangnya pengetahuan, tidak ada sosialisasi dari pihak yang berwenang..

B. Saran

1. Saran penulis dalam penerapan aturan pendirian bangunan makam seharusnya untuk pegawai Kantor Sektor Tempat Pemakaman Umum Bergota bukan hanya melakukan sosialisasi ke juru kunci atau pemilik lahan saja namun lebih tegas dalam mengawasi juru kunci atau pemilik lahan, agar juru kunci dapat memberikan informasi secara detail kepada ahli waris supaya pelaksanaan aturan pendirian bangunan makam sesuai dengan apa yang ada di Pasal 11 Peraturan Daerah Kota Semarang No. 10 tahun 2009.

2. Pemerintah Kota Semarang hendaknya memberikan biaya tambahan untuk pemeliharaan kebersihan makam seperti penanaman rumput di setiap petak makam yang sesuai dengan Pasal 11 Perda Kota Semarang No. 10 tahun 2009, dikarenakan rumput itu mudah lebat dan mudah kering yang mana akan membutuhkan perawatan lebih ekstra. Dengan begitu akan membuat pihak juru kunci atau pemilik lahan rajin untuk melakukan perawatan makam dan ahli waris akan mematuhi aturan pendirian bangunan makam sesuai Pasal 11 Perda Kota Semarang No. 10 tahun 2009.

C. Penutup

Demikian hasil penelitian yang penulis lakukan mengenai Implementasi Perda Kota Semarang tentang Pendirian Bangunan Makam di TPU Bergota. Penelitian ini digunakan sebagai bahan untuk penulis mendapatkan Strata 1 (S1).

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

- Ali, Zainuddin, 2014, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : Sinar Grafika.
- Ashofa, Burhan, 1996, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Rineka Cipta.
- Ashofa, Burhan, 2013, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : PT Rineka Cipta.
- Dwijowijoto, Riant Nugroho, 2003, *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*, Jakarta: Gramedia.
- Friedman, Lawrence. M, 2009, *Perspektif Ilmu Sosial*, Bandung : Nusa Media.
- Friedman, Lawrence, 1994, *Legal Theory*, Terjemah Muhammad Arifin, *Filsafat Hukum*, Jakarta : PT Raja Grafindo Persada.
- Gaffar, Afan, 2009, *Politik Indonesia : Transisi Menuju Demokrasi*, Cet.1. Yogyakarta : Pusaka Pelajar.
- Herdiansyah, Haris, 2013, *Wawancara, Observasi, dan Focus Groups: Sebagai Instrumen Penggali*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Kompilasi Hukum Islam, 2010, Surabaya : Kesindo Utama.
- Moleong, Lexy, 2006, *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung : PT Remaja Rosdakarya Offset.
- Nasution, Bahder Jihan, 2008, *Metode Penelitian Hukum*, Bandung : Mandar Maju.
- Nazir, Muhammad, 2003, *Metode Penelitian*, Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Poerwadarminta W.J.S, 2003, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta : Balai Pustaka.
- P Lieberman, 1991, *Uniquely Human*, Cambridge : Harvard University Press.
- Rahardjo, Satjipto, 1980, *Hukum dan Masyarakat*, Bandung : Alumni.
- Rahardjo, Satjipto, 1980, *Hukum dan Masyarakat*, Bandung : PT Angkasa.

- Rahardjo, Satjipto, 1983, *Masalah Penegakan Hukum*, Bandung : Sinar Baru.
- Rahardjo, Satjipto, 1990, *Hukum Dan Masyarakat*, Bandung : Penerbit Angkasa.
- Rahardjo, Satjipto, 1991, *Ilmu Hukum*, Cetakan ke-3, PT. Citra Aditya Bakti : Bandung.
- Saleh, K. Wantjik, 1977, *Hak Anda Atas Tanah*, Jakarta : Ghalia Indonesia.
- Siahaan, Marihot Pahala, 2003, *Bea Peroleh Hak Atas Tanah dan Bangunan Teori dan Praktek*. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada.
- S Jonathan, 2002, *Pilgrimage : An Image of Mediaeval Religion*, London : Faber and Faber Ltd.
- Soekanto, Soerjono, 1986, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Soemitro, Ronny Hanitijo, 1989, *Perspektif Sosial Dalam Pemahaman Masalah-Masalah Hukum*, C.V. Agung : Semarang.
- Sunggono, Bambang, 1994, *Hukum dan Kebijakan Publik*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Suratman, 2015, *Metode Penelitian Hukum*, Bandung : Alfabeta.
- Suteki dan Galang Taufani, 2018, *Metode Penelitian Hukum*, Depok : PT Raja Grafindo Persada.
- Syah, Mudakir Iskandar, 2007, *Dasar-dasar Pembebasan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Jakarta: Sinar Bakti.
- Tanzeh, Ahmad, 2006, *Dasar-dasar Penelitian*, Surabaya : Elkaf.
- Tim Penyusun Kamus, 1998, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta : Balai Pustaka.
- Tim Penyusun Kamus, 2007, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta : Balai Pustaka.
- Wahab, Solichin Abdul, 1997, *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara edisi 2*, Jakarta: Bumi Aksara.

Wahab, Solichin Abdul, 2008, *Analisis Kebijaksanaan*, Jakarta : Bumi Aksara.

Winarno, Budi, 2002, *Teori dan Kebijakan Publik*, Yogyakarta : Media Pressindo.

Skripsi/ Thesis :

Dwiwisudyani, RR Hindrati, 2007, *Tinjauan Yuridis Perjanjian Kepemilikan Kavling Tanah Makam Modern di Kabupaten Semarang*, Semarang : Thesis Undip.

Madhopi, 2017, *Hukum Sewa Menyewa Tanah Untuk Pemakaman Menurut Ulama Fiqh Klasik dan Kontemporer*”, Skripsi Fakultas Syariah IAIN Sultan Maulana Hasanuddin, Banten.

Murniasih, Endang, 2017, *Aspek Hukum Keberadaan Pemukiman di atas Lahan Bekas Makam Tionghoa di Kota Semarang*, Semarang : Skripsi Unnes.

Purwaningtyas, Desy, 2017, *Implementasi Perda Purbalingga No. 2 tahun 2014 tentang Pengelolaan Limbah Berbahaya dan Beracun di Kabupaten Purbalingga*, Purbalingga : Skripsi UMP.

Sitio, Elfrida Sri, 2015, *Implementasi Perda Kota Semarang No 10 Tahun 2009 terkait dengan Penyediaan Lahan untuk Pemakaman Kota Semarang*, Semarang : Skripsi Unnes.

Jurnal :

Indri Setiawati, Ari Subowo, 2017, *Implementasi Kebijakan Perda Kota Semarang No. 10 tahun 2009 tentang Penyelenggaraan dan Retribusi Pelayanan Pemakaman Jenazah di Kota Semarang*, Semarang : Jurnal Undip.

M. Sayfuddin Anshori dan Sardjito, 2018, *Penentuan Lokasi Makam Umum di Kota Kediri*, Surabaya, Jurnal ITS, Vol.7 No. 1.

Radhie, Teuku Mohamad, 1974, *Penelitian Hukum dalam Pembinaan dan Pembaharuan Hukum Nasional*, Makalah dalam Seminar Hukum Nasional ke III, Jakarta : BPHN Departemen Kehakiman.

Widodo, Ragil, 2014, *Pelaksanaan Perjanjian Sewa Tanah Makam di TPU Bergota Kota Semarang*, Semarang : Jurnal Unnes.

Al-Qur'an, Hadits, Peraturan Perundang-undangan :

QS. Abasa ayat 21

QS. Al Maidah ayat 31

QS. Al Baqarah ayat 125

HR. Muslim No. 969

HR. Muslim No. 970

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang No 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang No 15 tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang No 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara

Peraturan Pemerintah No. 9 tahun 1987 tentang Penyediaan dan Penggunaan Tanah untuk Keperluan Tempat Pemakaman

Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 26 Tahun 1989 tentang Pedoman Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1987

Peraturan Daerah No. 10 tahun 2009 tentang Penyelenggaraan dan Retribusi Pelayanan Pemakaman Jenazah di Kota Semarang

Peraturan Daerah Kota Semarang No 2 tahun 2012 tentang Retribusi Jasa Umum

Website :

Badan Pusat Statistik Kota Semarang,

<https://semarangkota.bps.go.id>

Dispendukcapil Kota Semarang,

<http://www.dispendukcapil.semarangkota.go.id/statistik/jumlah-penduduk-kota-semarang/2019-12-28>

Perkembangan Penduduk Kota Semarang,

<http://semarsatata.semarangkota.go.id/data/list/6>

Profil Kota Semarang,

<https://semarangkota.go.id>

Teori Sistem Hukum

https://www.academia.edu/37265637/Teori_sistem_hukum

Wawancara :

Djuniadi. *Wawancara*. Kepala Seksi Penyelenggaraan Makam Disperkim.

Semarang : 13 Maret 2020.

Susilo, Budi. *Wawancara*. Koordinator pengelolaan TPU Bergota. Semarang : 13

Maret 2020.

Titik. *Wawancara online*. Juru kunci atau pemilik lahan TPU Bergota. Semarang :

27 April 2020.

Kinasih. *Wawancara online*. Ahli waris di TPU Bergota. Semarang : 28 April

2020.

Budi. *Wawancara*. Ahli waris di TPU Bergota. Semarang : 13 Maret 2020

Slamet. *Wawancara online*. Ahli waris di TPU Bergota. Semarang : 14 Mei 2020

LAMPIRAN-LAMPIRAN

Lampiran 1

Panduan wawancara untuk Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Semarang

1. TPU mana saja yang sudah menerapkan pendirian bangunan makam sesuai Perda di Kota Semarang, apakah ada ?
2. Berapa daftar angka kematian pada tahun 2019 yang dimakamkan di TPU Bergota hingga bulan ini ?
3. Apakah masih bisa dimakamkan di TPU Bergota dimana TPU tersebut sudah terlihat penuh ?
4. Berapa lahan di TPU Bergota yang masih bisa digunakan, posisi lahan ada disebelah mana ?
5. Berapa luas lahan di TPU Bergota ?
6. Apakah lahan di TPU Bergota itu milik tanah Pemerintah ?
7. Sejauh manakah pelaksanaan pendirian bangunan makam yang sesuai Perda?
8. Apakah sudah melakukan sosialisasi tentang Perda makam ke masyarakat khususnya terkait pendirian bangunan makam ?
9. Apa yang menjadi hambatan dalam menerapkan bentuk makam di TPU Kota Semarang yang sesuai Perda ?
10. Bagaimana target atau langkah kedepannya dalam menerapkan pendirian bangunan makam yang sesuai Perda ?

Lampiran 2

Panduan wawancara untuk Kantor Sektor TPU Bergota Kota Semarang

1. Berapa luas TPU Bergota ?
2. Rata-rata perhari jumlah yang dimakamkan ada berapa ?
3. Bagaimana sistem penataan makam yang diterapkan di TPU Bergota yang sudah penuh ini ?
4. Berapa lahan sisa yang ada di TPU Bergota yang masih dapat digunakan, posisi lahan ada dimana ?
5. Apakah ada bangunan makam yang sesuai Perda Kota Semarang No 10 tahun 2009 yang diterapkan di TPU Bergota ?
6. Ada berapa kelompok petugas gali makam di TPU Bergota ?
7. Berapa waktu yang dibutuhkan untuk gali makam ?
8. Ada berapa petugas bangunan makam di TPU Bergota ?
9. Apakah sama orang yang menggali dengan petugas bangunan makam disini ?
10. Pembuatan pendirian bangunan makam biasanya melalui siapa ?
11. Berapa upah yang dikeluarkan untuk pendirian bangunan makam, apakah tergantung bentuk nya ?
12. Apakah sudah melakukan sosialisasi tentang Perda Kota Semarang terkait pendirian bangunan makam kemasyarakat ?
13. Apa yang menjadi hambatan dalam menerapkan bangunan makam di TPU Bergota sesuai Perda Kota Semarang ?

Lampiran 3

Panduan wawancara untuk Juru kunci atau pemilik lahan TPU Bergota Kota Semarang

1. Sudah berapa lama anda menjad juru kunci atau pemilik lahan di TPU Bergota ?
2. Rata- rata perbulan ada berapa jenazah yang dikuburkan di lahan anda ?
3. Berapa sisa lubang yang tersedia dilahan anda ?
4. Dimana letak lahan makam yang anda pegang, ada di blok berapa ?
5. Ada berapa tim gali makam di lahan anda ?
6. Ada berapa tim bangunan makam di lahan anda ?
7. Apakah petugas tim gali dan bangunan makam di lahan anda itu petugasnya terpisah atau rangkap dua bisa gali dan bangun makam?
8. Apakah semua ahli waris meminta untuk dibuatkan bangunan makam ?
9. Bagaimana permintaan ahli waris yang ingin mendirikan bangunan makam, rata- rata bentuknya seperti apa ? Apakah ada yang memakai batu nisan trapesium dan rumput ?
10. Kira –kira dapat dana berapa untuk mendirikan bangunan makam ?
11. Apakah anda mengetahui aturan pedirian bangunan makam yang sesuai Perda Kota Semarang ?
12. Apakah anda pernah mendapatkan sosialisasi dari pihak petugas kantor sektor TPU Bergota mengenai aturan bangunan makam ?
13. Apakah anda memberitahu informasi ke ahli waris tentang aturan pendirian bangunan makam yang sesuai dengan Perda Kota Semarang ?

Lampiran 4

Panduan wawancara untuk Ahli waris di TPU Bergota Kota Semarang

1. Apakah ada sanak keluarga yang dimakamkan di TPU Bergota, kalau iya ada berapa yang dikuburkan di TPU tersebut ?
2. Dimana letak makam jenazah keluarga anda ?
3. Siapa juru kunci atau pemilik lahan yang anda gunakan untuk lahan menguburkan ?
4. Apakah anda membuat bangunan makam untuk kuburan tersebut?
Jika iya seperti apa bentuk bangunan makamnya dan mengapa anda memilih bentuk seperti itu ? apakah di atasnya ditanami rumput, jika tidak mengapa ?
5. Apakah anda menggunakan ahli bangun makam ke juru kunci atau pemilik lahan ?
6. Berapa dana yang dikeluarkan saat mendirikan bangunan makam ?
7. Apakah dari pihak juru kunci atau pemilik lahan memberitahu perihal aturan pendirian bangunan makam yang sesuai dengan Perda Kota Semarang ?

Lampiran 5

Dokumentasi wawancara penelitian



Wawancara dengan Bapak Djuniadi selaku Kepala Seksi Penyelenggaraan Makam Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Semarang



Wawancara dengan Bapak Budi Susilo selaku Koordinator pengelolaan TPU Bergota Kota Semarang



Wawancara online dengan Ibu Titik selaku Juru kunci atau pemilik lahan TPU Bergota Kota Semarang



Wawancara online dengan Ibu Kinasih selaku Ahli waris TPU Bergota Kota Semarang



Wawancara dengan Bapak Budi selaku Ahli waris
TPU Bergota Kota Semarang



Wawancara online dengan Bapak Slamet selaku Ahli
waris TPU Bergota Kota Semarang



PEMERINTAH KOTA SEMARANG
DINAS PERUMAHAN DAN KAWASAN PERMUKIMAN
KOTA SEMARANG

SURAT KETERANGAN

Nomor : 1337

Yang bertanda tangan dibawah ini adalah Kepala Seksi Penyelenggaraan Pemakaman kota Semarang menyatakan bahwa :

Nama : Salsabila Izzati

NIM : 1602056050

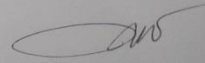
Jurusan/ Fakultas : Ilmu Hukum/ Syariah dan Hukum UIN Walisongo Semarang

Telah melakukan wawancara pada tanggal 13 Maret 2020 untuk memenuhi penyusunan tugas skripsi.

Demikian surat keterangan ini kami buat dengan sebenarnya, agar dapat digunakan sebagaimana semestinya.

Semarang, 13 Maret 2020

Kepala Seksi Penyelenggaraan Pemakaman


M. DJUNIADI E.P



**PEMERINTAH KOTA SEMARANG
KANTOR TPU BERGOTA
KOTA SEMARANG**

SURAT KETERANGAN

Nomor : 1338

Yang bertanda tangan dibawah ini adalah Koordinator pengelola TPU Bergota kota Semarang menyatakan bahwa :

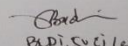
Nama : Salsabila Izzati
NIM : 1602056050
Jurusan/ Fakultas : Ilmu Hukum/ Syariah dan Hukum UIN Walisongo Semarang

Telah melakukan wawancara pada tanggal 13 Maret 2020 untuk memenuhi penyusunan tugas skripsi.

Demikian surat keterangan ini kami buat dengan sebenarnya, agar dapat digunakan sebagaimana semestinya.

Semarang, 13 Maret 2020

Koordinator Pengelola makam TPU Bergota


Padi Soelilo

RIWAYAT HIDUP

A. Identitas Diri

1. Nama Lengkap : Salsabila Izzati
2. Tempat, Tanggal Lahir : Pekalongan, 22 Maret 1997
3. NIM : 1602056050
4. Alamat Rumah : Jl. Permata Ngaliyan II No. 57 Semarang
5. No. HP : 087764933417
6. E-mail : salsalizzati57@gmail.com

B. Riwayat Pendidikan

1. Pendidikan Formal
 - a. SDN Ngaliyan 07 Semarang
 - b. SMP Negeri 16 Semarang
 - c. SMA Negeri 7 Semarang
 - d. Fakultas Syariah dan Hukum UIN Walisongo Semarang

Semarang, 20 Juni 2020

Salsabila Izzati
NIM. 1602056050