

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kematian menjadi tahapan akhir dalam siklus hidup manusia. Dalam siklus hidup tersebut membutuhkan sarana dan prasarana penunjang yang disertai dengan aturan hukum yang melingkupinya. Selain itu, kematian merupakan tahap yang tidak dapat hanya dilalui seorang diri dimana diperlukan keterlibatan beragam pihak mulai dari keluarga hingga Pemerintah dan pemerintah daerah.

Pemakaman dan pengabuan jenazah merupakan tindakan yang diperlukan dalam tahap pelayanan kematian. Beberapa faktor yang penting dalam hal pemakaman berkaitan dengan agama, sosial, dan budaya masyarakat, serta aturan normatif dari Pemerintah. Hal yang berkaitan dengan agama adalah prosesi pemakaman dimana setiap agama memiliki cara dan do'a yang berbeda. Dalam hal sosial salah satunya berkaitan dengan kesamaan regulasi supaya tidak terjadi kecemburuan sosial. Implementasi dari regulasi dan prosesi pemakaman juga bergantung pada budaya masyarakat sesuai dengan nilai-nilai yang diyakini oleh masing-masing masyarakat. Kemudian bagian penting yang menjadi tanggungjawab Pemerintah dan pemerintah daerah, tersedianya sarana dan prasarana yang meliputi adanya tempat pemakaman, pelayanan pemakaman, pengabuan, pelayanan administrasi kependudukan serta peraturan perundang-undangan.

Pemakaman dan pengabuan jenazah menjadi salah satu bentuk pelayanan yang diberikan oleh Pemerintah daerah kepada masyarakat. Meskipun berbentuk layanan namun masyarakat yang ingin mengakses layanan tersebut harus memenuhi persyaratan tertentu untuk memudahkan pihak Pemerintah melalui satuan tugas (SATGAS) pemakaman untuk melakukan pendataan dan pendanaan.

Pemerintah Kota Surabaya telah memiliki regulasi yang mengatur terkait dengan pemakaman yakni pada Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 13 Tahun 2003 tentang Pengelolaan Tempat Pemakaman dan Penyelenggaraan Pemakaman Jenazah. Dalam regulasi tersebut telah mengatur beragam hal untuk mempermudah proses pemakaman, namun dengan adanya perubahan peraturan

perundang-undangan dan perkembangan kebutuhan masyarakat, maka perlu dilakukan evaluasi dan analisa terhadap peraturan daerah Nomor 13 tahun 2003 tentang Pengelolaan Tempat Pemakaman dan Penyelenggaraan Pemakaman Jenazah.

Keterbatasan lahan makam di Kota Surabaya serta adanya kebutuhan masyarakat dalam pelayanan pemakaman menjadi pertimbangan untuk diperlukannya kajian ulang mengenai Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 13 Tahun 2003 tentang pemakaman supaya masyarakat Kota Surabaya masih mendapatkan lahan pemakaman. Pengaturan dalam beberapa hal perlu disusun lebih jelas dan mendetail dimana dengan memperhatikan pertumbuhan penduduk dan perkembangan kota mulai telah menunjukkan potensi kehabisan lahan makam terutama bagi warga masyarakat Kota Surabaya.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas dan rapat dengar pendapat dari pihak Unit Pelaksana Teknis Daerah, yang selanjutnya disebut UPTD, Pemakaman pada Dinas Lingkungan Hidup, yang selanjutnya disebut DLH, Kota Surabaya yang berwenang dalam upaya perubahan peraturan perundang-undangan serta dengar pendapat dari masyarakat, terdapat beberapa indentifikasi permasalahan terkait pentingnya pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 13 Tahun 2003 tentang Pengelolaan Tempat Pemakaman dan Penyelenggaraan Pemakaman Jenazah. Berdasarkan lampiran Pertama Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dicantumkan bahwa identifikasi terdiri atas :

- a. Permasalahan apa yang dihadapi dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat serta bagaimana permasalahan tersebut dapat diatasi. Sesuai hasil dengar pendapat dengan petugas UPTD Pemakaman DLH, permasalahan yang dihadapi dalam pelayanan pemakaman di Surabaya sebagai berikut :
 1. Jenazah yang akan dimakamkan bukan penduduk Kota Surabaya, dimana keluarga menginginkan jenazah dimakamkan di pemakaman milik Pemerintah Kota Surabaya;

2. Terdapat tanah makam yang telah dipesan dan belum digunakan, tetapi tidak diketahui alamat pemesan maupun ahli waris, sehingga tidak dapat dilakukan konfirmasi;
 3. Penegakan hukum terhadap bangunann liar dan/atau pemasangan aksesoris di lahan pemakaman;
 4. Pengaturan pemakaman tumpang dan penarikan retribusi atas pemakaman tumpang;
 5. Pengaturan pemindahan dan pembongkaran jenazah yang dilakukan keluarga atau atas perintah aparat penegak hukum;
- b. Mengapa perlu Rancangan Peraturan Daerah sebagai dasar pemecahan masalah tersebut, yang berarti membenarkan pelibatan negara dalam penyelesaian masalah tersebut. Berkaitan dengan pelayanan pemakaman, permasalahan pentingnya pembentukan perda sebagai berikut:
1. Dalam pelayanan dan penataan pamakaman, Pemerintah Kota Surabaya telah menetapkan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 13 Tahun 2003 tentang Pengelolaan Tempat Pemakaman dan Penyelenggaraan Pemakaman Jenazah, apabila pemerintah berkehendak untuk mengubah atau mencabut dan mengganti yang baru, maka figur hukum untuk perubahan atau pencabutan harus dengan peraturan daerah, hal ini sesuai dengan *asas contrario actus*.
 2. Berdasarkan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, bidang dan penataan lahan pemakaman merupakan bagian pekerjaan umum dan penataan ruang dan perumahan rakyat dan kawasan permukiman serta merupakan urusan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar. Sesuai dengan kewenangan tersebut, maka Pemerintah Kota Surabaya harus melakukan pelayanan yang terkait dengan penyediaan dan penataan pemakaman.
- c. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Rancangan Peraturan Daerah. Pelayanan pemakaman merupakan salah satu kebutuhan setiap manusia dan merupakan salah satu hak setiap orang untuk menjalankan perintah agamanya. Dengan dengan demikian sesuai dengan Pasal 28 I ayat (4) Pemerintah dan Pemerintah daerah

bertanggungjawab dalam perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan hak tersebut. Kewajiban Negara ini didukung dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dimana penataan lahan pemakaman merupakan bagian dari pekerjaan umum dan penataan ruang dan perumahan rakyat dan kawasan permukiman serta merupakan urusan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar. Atas dasar pertimbangan filosofis, sosiologis dan yuridis ini memberikan dasar bagi Pemerintah Kota Surabaya untuk melakukan pengaturan kebijakan pelayanan pemakaman di Kota Surabaya

- d. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah. Berkaitan dengan permasalahan nomor 1, 2, dan 3 Pemerintah Kota perlu menentukan kebijakan untuk memberi solusi atas permasalahan tersebut dengan didasarkan pada peraturan perundang-undangan dan permasalahan sesuai kondisi eksisting sesuai hasil *Focus Group Discussion* (FGD) atau dengar pendapat dengan *stake holder*.

C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik

Penyusunan peraturan perundang-undangan berguna untuk memberi pengarah dan batasan supaya terdapat keselarasan dalam berkehidupan bermasyarakat. Dengan demikian sesuai Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dijelaskan bahwa naskah akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.

Penyusunan naskah akademik tentang pelayanan pemakaman di Surabaya diharapkan mampu menjelaskan pentingnya Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 13 Tahun 2003 tentang Pengelolaan Tempat Pemakaman dan Penyelenggaraan Pemakaman Jenazah akan diubah atau diganti sesuai dengan peraturan perundang-undangan,

kajian teoritis dan kajian secara langsung kepada masyarakat. Dalam naskah akademik terdapat; identifikasi permasalahan, kebutuhan masyarakat terkait peraturan perundang-undangan, aturan-aturan apa saja yang saling terkait, dan bagaimana pemerintah Kota Surabaya mampu mengimplementasikan peraturan perundang-undangan tersebut, serta respon dan kemampuan masyarakat sebagai pihak yang terkena peraturan perundang-undangan tersebut.

Naskah akademik menjadi tahapan awal dari proses penyusunan peraturan perundang-undangan. Dengan mempertimbangkan beragam faktor baik dari kebutuhan masyarakat maupun organisasi perangkat daerah sebagai pihak yang menjalankan proses administrasi di lapangan, maka diperlukan adanya Rancangan Peraturan Daerah Kota Surabaya tentang Penyelenggaraan Pemakaman dan Pengabuan Jenazah.

Tujuan penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kota Surabaya tentang Penyelenggaraan Pemakaman dan Pengabuan Jenazah adalah sebagai berikut:

1. Meneliti dan mengkaji secara akademik mengenai pokok-pokok materi yang telah ada dan yang perlu ditambahkan supaya dapat memfasilitasi masyarakat dan mampu mengatasi permasalahan mengenai pemakaman yang semakin dinamis.
2. Mengkaji keterkaitan pokok-pokok peraturan perundang-undangan yang telah ada maupun yang akan ditambahkan dengan pokok-pokok peraturan perundang-undangan lainnya sehingga jelas keberadaan dan ruang lingkup dari Rancangan Peraturan Daerah Kota Surabaya tentang Penyelenggaraan Pemakaman dan Pengabuan Jenazah.

D. Metode

Penyusunan naskah akademik ini berbasiskan metode yuridis normatif. Berdasarkan lampiran pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, metode yuridis normatif merupakan penelitian melalui proses studi pustaka terutama telaah pada data sekunder yang berupa peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian, kontrak, atau dokumen hukum lainnya, serta hasil penelitian, hasil pengkajian, dan referensi lainnya. Selain itu juga

dilengkapi dengan wawancara, *Focus Group Discussion (FGD)*, dan rapat dengar pendapat.

Wawancara dilakukan kepada beberapa pihak dianggap terlibat dalam proses pemakaman baik pada pihak yang mengatur melalui institusi maupun pihak yang langsung bekerja di lapangan yakni di makam. FGD dilakukan selama dua kali yakni dengan pihak kepala pemakaman milik Pemerintah Kota Surabaya. Dan rapat dengar pendapat dilakukan dua kali dengan pihak DLH Kota Surabaya yakni pada UPTD (Unit Pelayanan Tingkat Daerah) Pemakaman.

Wawancara dilakukan pada staf bidang pemakaman DLH. Data yang diupayakan untuk didapat melalui UPTD Pemakaman adalah bagaimana saja keadaan dan permasalahan dalam beberapa tahun terakhir hingga pada akhirnya dirasa perlu untuk melakukan Perubahan pada Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2003 tentang Pengelolaan Tempat Pemakaman dan Penyelenggaraan Pemakaman Jenazah. Pihak UTPD Pemakaman yang diwawancara adalah Kepala UPTD dan juga dua pegawai pada UPTD tersebut. Wawancara dilakukan dengan menggunakan pedoman wawancara yang sifatnya terbuka dimana informan (pihak yang diwawancara) boleh menjawab sesuai dengan penjabaran yang ada di pikirannya dan tidak dibatasi dengan jawaban iya atau tidak saja. Lokasi wawancara adalah di kantor DLH yakni pada jam kerja. Wawancara dilakukan selama dua kali pada waktu yang tidak berdekatan yakni berjarak lebih dari satu minggu dan wawancara dilakukan kembali apabila dirasa data yang didapat masih dianggap kurang menggambarkan realitas.

FGD dilakukan satu kali yakni dengan 13 (tiga belas) kepala pemakaman milik Pemerintah Kota Surabaya, Kepala UPTD Pemakaman Pemerintah Kota Surabaya, 3 (tiga) pegawai UPTD Pemakaman Pemerintah Kota Surabaya, dan 2 (dua) tenaga ahli yang berlaku sebagai fasilitator FGD.

Secara garis besar, proses penyusunan perubahan Peraturan Daerah dapat dibagi menjadi tiga tahapan yakni; (1) tahap identifikasi; (2) tahap penyusunan naskah akademik; dan (3) tahap sosialisasi. Berikut adalah penjelasan masing-masing tahapan:

1. Tahap identifikasi

Pihak yang melakukan identifikasi untuk pertama kali adalah pihak penyusun dan pihak DLH yakni UPTD pemakaman. Proses

identifikasi dilakukan melalui pertemuan langsung dengan agenda melakukan pemetaan permasalahan dan hal-hal apa saja yang dirasa kurang dan perlu ditambahkan pada Perda Kota Surabaya terkait pemakaman dan pengabuan jenazah. Setelah itu, identifikasi masalah juga dilakukan dengan pihak kepala makam sejumlah 13 (tiga belas) orang dan satu orang kepala krematorium dimana pemakaman milik Pemerintah Kota Surabaya adalah sejumlah 13 (tiga belas). Agenda yang dilakukan adalah membahas permasalahan apa yang dijumpai oleh kepala makam ketika berinteraksi dengan pihak yang ingin memakamkan jenazah baik terkait dengan urusan administratif maupun hal lain yang masih berkaitan dengan urusan pemakaman. Selain itu identifikasi juga dilakukan melalui data sekunder yakni penelitian-penelitian terdahulu utamanya terkait peraturan hukum mengenai pemakaman dan juga permasalahan sosial budaya yang melingkupinya.

2. Tahap penyusunan naskah akademik

Sesuai dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, naskah akademik diperlukan sebagai acuan pembentukan rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah tertentu. Dalam hal Perancangan Peraturan Daerah Kota Surabaya tentang pemakaman dan pengabuan jenazah, naskah akademik disusun supaya dapat tergambar dengan jelas secara legal dan akademis bagaimana urgensi dilakukannya perubahan untuk kehidupan bermasyarakat yang lebih baik lagi. Naskah akademik disusun berdasarkan pada hasil identifikasi masalah yang telah dilakukan sehingga hasil yang telah tersusun pada naskah akademik memang senyatanya merupakan hasil penelitian baik melalui data primer maupun sekunder.

3. Tahap komunikasi

Pada tahapan komunikasi, diharapkan adanya partisipasi masyarakat yakni melalui pengutaraan pendapat sehingga rancangan peraturan daerah dapat sesuai dengan ekspektasi. Komunikasi antara masyarakat dan Pemerintah dalam tahapan ini

diharapkan mampu mengakomodir segala kebutuhan utamanya terkait pelayanan dalam hal pemakaman dan pengabuan jenazah.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kewenangan Pemerintah Kota Surabaya Dalam Pengelolaan Pemakaman

Makam merupakan salah satu komponen pembentuk ruang kota dan salah satu fasilitas yang harus disediakan bagi masyarakat. Hal ini sesuai dengan Pasal 29 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang bahwa pemakaman termasuk sebagai ruang terbuka hijau publik. Berdasarkan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang yang mencantumkan bahwa Pemerintah Daerah Kota/Kabupaten memiliki wewenang untuk melakukan pengaturan, pembinaan, dan pengawasan terhadap pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten/kota dan kawasan strategis kabupaten/kota dan juga memiliki wewenang untuk melakukan pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten/kota.

Dengan tingkat urbanisasi dan lamanya usia harapan hidup, maka Kota Surabaya semakin hari semakin penuh sesak. Keberadaan lahan terbuka semakin sempit, terlebih lahan untuk pemakaman. Bahkan banyak terdapat pemakaman bertumpuk, yaitu tempat makam yang ditumpang oleh anggota keluarga lain. Padahal makam umumnya dianggap sakral oleh masyarakat. Pertumbuhan penduduk semakin meningkat berpengaruh menyempitnya lahan. Menyempitnya lahan berdampak pula lokasi pemakaman. Saat ini tempat pemakaman yang penuh di Kota Surabaya meliputi : TPU Ngagel, TPU Kalianak, TPU Karang Tembok, TPU Tembok Gede, TPU Kapas Krampung, TPU Kembang Kuning, dan bahkan TPU Peneleh sudah tertutup.

Bertambahnya permintaan lahan untuk permakaman tidak diimbangi ketersediaan lahan. Hal ini dikarenakan kewajiban pengembang perumahan untuk menyediakan tanah makam seringkali diganti dengan membayar uang kepada Pemerintah Kota Surabaya sebesar $2\% \times \text{NJOP}$ lahan setempat sebagai ganti kewajiban penyediaan lahan.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1987 tentang Penyediaan Penggunaan Tanah Untuk Keperluan Tempat

Pemakaman mencantumkan bahwa pengelolaan tanah pemakaman di Indonesia dibedakan beberapa macam, yaitu:

1. Tempat pemakaman umum;
2. Tempat pemakaman bukan umum atau pemakaman partikelir;
3. Tempat pemakaman khusus;
4. Makam desa;
5. Makam keluarga;
6. Krematorium;
7. Tempat penyimpanan abu jenazah; atau
8. Tempat penyimpanan jenazah

Tempat Pemakaman Umum yang selanjutnya disebut TPU adalah suatu lokasi tanah tertentu yang khusus disediakan untuk menguburkan jenazah orang umum yang berada di bawah pengawasan Pemerintah Daerah. Tempat pemakaman selain fungsinya sebagai tempat untuk memakamkan jenazah sekaligus diarahkan agar menjadi sarana penunjang perkotaan yaitu sebagai kawasan hijau, resapan air, indah, tertib, teratur dan terpadu dengan lingkungannya. Penyediaan, pengelolaan pemakaman merupakan kewajiban dan tanggungjawab Pemerintah daerah, hal ini sesuai dengan urusan pemerintahan daerah di bidang penataan ruang sebagaimana tercantum dalam lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang selanjutnya disebut UU Pemerintahan Daerah, yang mencantumkan bahwa pemerintah daerah menyelenggarakan infrastruktur pada pemukiman di daerah kabupaten/kota. Sesuai dengan Pasal 5 Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 7 Tahun 2010 tentang Penyerahan Prasarana, Sarana dan Utilitas Pada Kawasan Industri, Perdagangan, Perumahan dan Permukiman mencantumkan bahwa tempat pemakaman merupakan salah satu dari sarana permukiman, sehingga ada kewajiban bagi pengembang untuk menyerahkan lahan makam sebagai sarana permukiman atau pengembang menyerahkan sejumlah uang sebesar $2\% \times \text{NJOP}$ lahan setempat sebagai ganti kewajiban penyediaan lahan. Atas dasar pengantian tersebut Pemerintah daerah wajib menyediakan tempat pemakaman.

Dalam rangka pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 1987 tentang Penyediaan dan penggunaan tanah untuk keperluan tempat pemakaman dan Keputusan Menteri Dalam Negeri

Nomor 26 tahun 1989 tentang Pedoman pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 1987 serta Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 13 Tahun 2003 tentang Pengelolaan Pemakaman dan Penyelenggaraan Pemakaman Jenazah, maka penyelenggaraan pemakaman menjadi sebagian tugas Dinas di bidang Lingkungan Hidup khususnya operasional pengelolaan pemakaman.

B. Pelayanan Pemakaman sebagai Pelayanan Publik

Pelayanan pemakaman yang dilakukan Pemerintah Kota Surabaya dikategorikan sebagai pelayanan publik, hal ini sesuai dengan pengertian pelayanan publik yang tertuang dalam Pasal 1 angka Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, yaitu suatu kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan atau pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Pengertian lain tentang Pelayanan publik sebagaimana diartikan dalam **Black's Law Dictionary** adalah: "*public service is a service provided or facilitated by government for the general public's convenience and benefit*¹.

Sesuai dengan pengertian tersebut, maka pelayanan publik merupakan layanan yang disediakan atau difasilitasi oleh pemerintah bagi kemanfaatan masyarakat umum yang memiliki banyak aspek "*multi-dimensi*", yaitu aspek hukum, aspek politik, aspek ekonomi dan aspek sosial budaya, dimana pelayanan pemakaman merupakan pelayanan publik dalam aspek kesehatan dan aspek sosial budaya. Pelayanan publik merupakan refleksi dari pelaksanaan negara dalam melayani warga negaranya berdasarkan kontrak sosial pembentukan negara oleh elemen-elemen warga negara. Peran negara dalam pelayanan publik tersebut dilaksanakan oleh suatu pemerintah yang dijalankan oleh kekuatan politik yang berkuasa.²

Kewajiban negara dalam melakukan pelayanan publik di bidang pemakaman merupakan sebagai realisasi dari tugas mengurus dari negara. Tugas mengurus negara berkembang dari konsep negara

¹ Bryan A Garner, *Black's Law Dictionary*, Eighth Edition, Thomson West, p. 1268.

² Tim Peneliti Lemlit UI, *Naskah Akademik RUU tentang Pelayanan Publik*, Jakarta, 2002 hal. 4 sebagaimana dikutip oleh Sirajuddin, et al, *Hukum Pelayanan Publik*, Setara Press, Malang, 2011, hal.

pengurus kemasyarakatan (*sociale verzorgingsstaat*), yaitu keterlibatan pemerintah dalam bidang-bidang kesejahteraan sosial-ekonomi dan pemeliharaan kesehatan yang dilakukan dengan menyediakan sarana-sarana.³ Fungsi mengurus dalam pelayanan pemakaman dilakukan oleh pemerintah daerah dalam menyediakan Tempat pemakaman dan pelayanan pemakaman.

Dengan terbentuknya UPTD Pemakaman, maka pelayanan publik di bidang pemakaman dapat dilakukan oleh pemerintah Kota Surabaya di masing-masing Tempat Pemakaman. Hal ini akan memberikan manfaat kepada masyarakat berupa:

- a. layanan yang cepat, dekat dan terjangkau;
- b. layanan pemakaman di Kota Surabaya belum banyak dilakukan oleh Swasta, sehingga pemerintah Kota Surabaya harus mengambil peran pelayanan pemakaman;
- c. pengawasan dan pengendalian semakin mudah, sehingga tercipta Tempat pemakaman yang rapi, indah dan terawat.

Pada Pasal 2 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial mencantumkan bahwa penyelenggaraan kesejahteraan sosial diprioritaskan kepada mereka yang memiliki kehidupan yang tidak layak secara kemanusiaan dimana salah satu kriteria adalah yang memiliki masalah kemiskinan. Pada Pasal 30 Undang-Undang tersebut mencantumkan bahwa salah satu jenis bantuan langsung kepada masyarakat yang mengalami kerentanan sosial adalah penyediaan pemakaman. Dengan demikian Pemerintah Daerah memiliki wewenang untuk memberikan akses kemudahan dalam hal pemakaman bagi mereka yang tidak mampu.

Berdasarkan Pasal 209 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang selanjutnya disebut UU Pemerintahan Daerah, Dinas merupakan salah satu perangkat daerah yang memiliki kewenangan dalam melaksanakan urusan Pemerintahan dan melakukan tugas pembantuan. Pasal 36 ayat (8) poin e menunjukkan bahwa parameter kemampuan penyelenggaraan pemerintahan salah satunya adalah meliputi rancangan rencana tata ruang wilayah Daerah Persiapan. Begitu juga

³ Philipus M Hadjon, *Pengantar Hukum Perizinan*, Cetakan 1 Yuridika, Surabaya, 1993, h. 1 disunting dari Berge ten B.J.B.M. dan Spelt, N.M. *Inleiding Vergunningen recht*, Utrecht, 1991

dengan rancangan rencana tata ruang tentang pemakaman yang menjadi tanggung jawab dari masing-masing Pemerintahan Daerah.

Instrumen yang digunakan Pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pemakaman sebagai bentuk pelayanan publik meliputi:

1. Peraturan daerah yang mengatur wewenang pemerintah daerah dalam melakukan penyelenggaraan pelayanan pemakaman;
2. Izin atau perjanjian yang mengatur hubungan hukum antara pemerintah daerah dengan masyarakat yang membutuhkan pelayanan pemakaman; dan
3. Ketentuan tentang pengawasan dan penegakan hukum terhadap pelanggaran ketentuan pemakaman.

C. Kajian Praktik Pelayanan Pemakaman di Surabaya

Dalam penyelenggaraan pemakaman, Pemerintah Kota Surabaya telah menetapkan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 13 Tahun 2003 tentang Pengelolaan Tempat Pemakaman dan Penyelenggaraan Pemakaman Jenazah sebagai dasar hukum dan pedoman penyelenggaraan pemakaman di Kota Surabaya.

Pemerintah Kota Surabaya menyediakan dan melakukan pengelolaan terhadap Tempat Pemakaman Umum (TPU) di Kota Surabaya sejumlah 13 lokasi TPU dengan luas sebesar 159,65 Ha. Kondisi tempat pemakaman di Kota Surabaya yang dapat dimanfaatkan hanya sebesar sebesar 38%. Hal ini dikarena terdapat beberapa kondisi TPU yang sudah tutup, yaitu makam Peneleh sudah tertutup atau tidak dapat digunakan, hampir 50% lokasi pemakaman sudah penuh, dan beberapa makam yang sudah terisi 95%. Hal ini tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat yang semakin tahun menunjukkan perkembangan kebutuhan lokasi tempat pemakaman.

Berdasarkan data rekapitulasi pemakaman di Makam Pemerintah Kota Surabaya dari Tahun 2006 sampai Mei 2017 menunjukkan kebutuhan penggunaan lokasi pemakaman rata-rata sebesar 9.081, sedangkan tempat pemakaman hampir penuh. Atas kondisi tersebut, Pemerintah Kota Surabaya menetapkan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 7 Tahun 2010 tentang Penyerahan Prasarana, Sarana dan Utilitas Pada Kawasan Industri, Perdagangan,

Perumahan dan Permukiman dan ditindak lanjuti dengan Peraturan Walikota Surabaya Nomor 49 Tahun 2008 tentang Kriteria, Persyaratan Teknis, Mekanisme dan Tata Cara Penyerahan Prasarana Lingkungan Utilitas Umum dan Fasilitas Sosial Pada Kawasan Perumahan, Perdagangan dan Industri kepada Pemerintah Daerah dan Peraturan Walikota Surabaya Nomor 14 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyerahan Prasarana, Sarana dan Utilitas Pada Kawasan Industri, Perdagangan, Perumahan dan Permukiman Kepada Pemerintah Daerah.

Dalam Peraturan Daerah dan Peraturan Walikota Surabaya tentang penyerahan prasarana lingkungan utilitas umum dan fasilitas sosial pada kawasan perumahan, perdagangan dan industri kepada pemerintah daerah mencantumkan bahwa setiap pengembang perumahan wajib untuk menyerahkan lahan makam kepada Pemerintah Kota Surabaya sebagai sarana umum bagi penghuni atau pengembang menyerahkan sejumlah uang sebesar $2\% \times \text{NJOP}$ lahan setempat sebagai ganti kewajiban penyediaan lahan. Atas dasar pengantian tersebut Pemerintah daerah wajib menyediakan tempat pemakaman.

Kewajiban pengembang menyerahkan lahan untuk pemakaman atau uang pengganti merupakan salah satu solusi bagi Pemerintah Kota Surabaya dalam menyediakan tempat pemakaman. Namun permasalahan pemakaman tidak hanya terkait dengan penyediaan lahan pemakaman, tetapi juga pengaturan bagi ahli waris atau keluarga yang membutuhkan pelayanan pemakaman, misalnya terkait dengan hak dan kewajiban, hubungan hukum dan permasalahan sosial lainnya sebagaimana tertuang dalam tabel 1 tentang Daftar Isian Masalah di bawah ini :

Tabel 2.1. Daftar Permasalahan terkait Pemakaman dan Pengabuan Jenazah

No.	Permasalahan
1.	Status kependudukan jenazah yang berasal dari luar Kota Surabaya
2.	Hubungan hukum penggunaan petak pemakaman atau pengabuan jenazah
3.	Ahli waris tidak mengurus hubungan hukum penggunaan petak makam.
4.	Banyak warga tidak mampu yang butuh pelayanan pemakaman atau pengabuan jenazah

No.	Permasalahan
5.	Kewenangan daerah untuk melakukan pelayanan pemakaman bagi jenazah yang terlantar (Mr.X)
6.	Pemakaman jenazah yang berwujud darah
7.	Jenazah telah pindah agama tetapi belum mengganti di KTP
8.	Pembongkaran dan pemindahan jenazah
9.	Pembongkaran makam untuk penyidikan polisi
10.	Pelaksanaan makam bergilir atau tumpangan
11.	Sistem pembayaran retribusi
12.	Tarif untuk pembongkaran makam
13.	Perlakuan bagi ahli waris yang telah membayar retribusi lebih dari satu periode
14.	Status keberadaan PUSURA (Pemuda Surabaya)
15.	Praktik sewa makam
16.	Perizinan pembongkaran bangunan liar di area makam
17.	Banyak kegiatan selain pelayanan pemakaman di tempat pemakaman
18.	Banyak yang menambahkan asesoris pada makam
19.	PJU di malam hari masih kurang
20.	Multitafsir atas tulisan di palang nama "Tempat Pemakaman Umum" bagi masyarakat
21.	Keberadaan dan pengaruh TARUNA
22.	Terdapat lahan makam "khusus" bagi kelompok keagamaan tertentu dengan status tertentu
23.	Adanya permintaan untuk pemindahan jenazah dari luar Surabaya ke makam Surabaya
24.	Pengurusan akta kematian

D. Kajian Terhadap Implikasi Raperda tentang Pelayanan Pemakaman

Sesuai dengan hasil FGD dan penelitian terhadap permasalahan penyelenggaraan pemakaman dan legal base line terkait peraturan perundang-undangan di bidang pemakaman, Pemerintah Kota berkehendak melakukan pecabutan dan penyusunan regulasi tentang penyelenggaraan pemakaman dan pengabuan jenazah di Kota Surabaya dalam bentuk peraturan daerah Kota Surabaya tentang Penyelenggaraan Pemakaman dan Pengabuaan Jenazah. Peraturan daerah ini memberi kewenangan kepada Walikota untuk:

1. menyediakan TPU yang tertata rapi dan layak;
2. menyelenggarakan pelayanan pemakaman;

3. mengatur hubungan hukum pemaknaan TPU;
4. memelihara TPU; dan
5. melakukan pengawasan dan penegakan hukum.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 14 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kota Surabaya dicantumkan bahwa penyelenggaraan pelayanan pemaknaan merupakan tugas dan fungsi dari Dinas Lingkungan Hidup. Dengan adanya pencabutan Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2003 tentang Pengelolaan Tempat Pemaknaan dan Penyelenggaraan Pemaknaan Jenazah dan diganti dengan Peraturan Daerah Kota Surabaya tentang Pengelolaan Pemaknaan dan Pengabuan Jenazah membawa konsekuensi di beberapa hal, yaitu:

1. Anggaran untuk penyediaan, pemeliharaan dan pengawasan TPU;
2. Anggaran untuk tenaga operasional pengelolaan pemaknaan;
3. Peningkatan pengetahuan, pemahaman dan partisipasi masyarakat terkait dengan pengaturan, hak dan kewajiban masyarakat dalam penggunaan TPU.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN
TERKAIT

Pengelolaan pemakaman dan pengabuan jenazah di Kota Surabaya selama ini didasarkan pada Peraturan Daerah Surabaya Nomor 13 Tahun 2003 tentang Pengelolaan Tempat Pemakaman dan Penyelenggaraan Pemakaman. Dengan adanya perkembangan peraturan perundang-undangan dan perubahan kebutuhan masyarakat terhadap penyediaan TPU dan pelayanan pemakaman dan pengabuan jenazah, maka Pemerintah Kota Surabaya berkehendak membentuk Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Pemakaman dan Pengabuan Jenazah sebagai peraturan yang mencabut dan menggantikan Peraturan Daerah Surabaya Nomor 13 Tahun 2003 tentang Pengelolaan Tempat Pemakaman dan Penyelenggaraan Pemakaman.

Berdasarkan Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, bahwa Pejabat atau Badan Tata Usaha Negara dalam menjalankan tindakan harus dan harus berpedoman pada peraturan perundang-undangan dan Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik. Dengan demikian dalam membentuk Peraturan Daerah Kota Surabaya tentang Pengelolaan Pemakaman dan Pengabuan Jenazah yang dievaluasi dan dianalisis adalah peraturan perundang-undangan yang meliputi:

1. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintahan Daerah

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintahan Daerah, Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah adalah suatu system penyelenggaraan keuangan yang mengatur hak dan kewajiban keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah yang dilaksanakan secara adil, transparan, akuntabel, dan selaras berdasarkan undang-undang.

Penyempurnaan implementasi Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah dilakukan sebagai upaya untuk menciptakan alokasi sumber daya nasional yang efisien melalui Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan

Daerah yang transparan, akuntabel, dan berkeadilan, guna mewujudkan pemerataan layanan publik dan peningkatan kesejahteraan masyarakat di seluruh pelosok Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam mewujudkan tujuan tersebut, Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah berlandaskan pada 4 (empat) pilar utama, yaitu: mengembangkan sistem Pajak yang mendukung alokasi sumber daya nasional yang efisien, mengembangkan Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah dalam meminimalkan ketimpangan vertikal dan horizontal melalui kebijakan TKD dan Pembiayaan Utang Daerah, mendorong peningkatan kualitas Belanja Daerah, serta harmonisasi kebijakan fiskal antara Pemerintah dan Daerah untuk penyelenggaraan layanan publik yang optimal dan menjaga kesinambungan fiskal.

Penyederhanaan Retribusi dilakukan melalui rasionalisasi jumlah Retribusi. Retribusi diklasifikasikan dalam 3 (tiga) jenis, yaitu Retribusi Jasa Umum, Retribusi Jasa Usaha, dan Retribusi Perizinan Tertentu. Lebih lanjut, jumlah atas jenis Objek Retribusi disederhanakan dari 32 (tiga puluh dua) jenis menjadi 18 (delapan belas) jenis pelayanan. Rasionalisasi tersebut memiliki tujuan agar Retribusi yang akan dipungut Pemerintah Daerah adalah Retribusi yang dapat dipungut dengan efektif, serta dengan biaya pemungutan dan biaya kepatuhan yang rendah. Selain itu, rasionalisasi dimaksudkan untuk mengurangi beban masyarakat dalam mengakses layanan dasar publik yang menjadi kewajiban Pemerintah Daerah. Retribusi Pelayanan Pemakaman termasuk jenis obyek retribusi yang dihilangkan dalam Undang – Undang ini.

2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang selanjutnya disebut UU Pemerintahan Daerah, Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-

Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Pembentukan atas Peraturan Daerah adalah kewenangan dari Pemerintahan Daerah yang harus mematuhi aturan normatif dan disesuaikan dengan keadaan sosial budaya masyarakat.

Pemakaman merupakan jenis pelayanan yang difasilitasi oleh Pemerintah Daerah dimana regulasi mengenai manajemen pelayanan publik sebagaimana diatur dalam Pasal 344 UU Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

3. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial

Berdasarkan Pasal 30 UU Kesejahteraan Sosial dicantumkan bahwa masyarakat yang mengalami kemiskinan akan difasilitasi oleh Pemerintah Daerah dalam bentuk bantuan langsung yakni pada poin (f) berbunyi keringanan biaya pengurusan dokumen kependudukan dan kepemilikan; dan (i) penyediaan pemakaman. Berdasarkan penjelasan pada Pasal 30 tersebut, masyarakat yang miskin mendapatkan akses kemudahan ketika meninggal dunia yakni dalam bentuk keringanan biaya dan telah disediakan makam.

4. Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1987 tentang Penyediaan dan Penggunaan Tanah untuk Keperluan Tempat Pemakaman

Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1987 tentang Penyediaan dan Penggunaan Tanah untuk Keperluan Tempat Pemakaman menjelaskan mengenai beberapa pokok dalam pelaksanaan penyediaan dan penggunaan tanah untuk pemakaman, yaitu :

-) pihak yang berhak melakukan penunjukkan dan penetapan serta pemberian hak atas tanah untuk pemakaman;
-) pengelolaan atas pemakaman;
-) krematorium dan tempat pemakaman jenazah; dan
-) pemindahan lokasi.

Berikut adalah pasal-pasal yang berkenaan langsung dengan pokok-pokok yang telah disebutkan:

Pasal 2:

- (1) Penunjukan dan penetapan lokasi tanah untuk keperluan Tempat Umum dilaksanakan oleh Kepala Daerah untuk masing-

masing Daerah Tingkat II dibawah koordinasi Gubernur Kepala Daerah, dst.

- (1) Dalam melakukan penunjukan dan penetapan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) dan (2) harus berdasarkan pada Rencana Pembangunan Daerah dan/atau Rencana Tata Kota, dengan ketentuan-ketentuan sebagai berikut:
 - a. tidak berada dalam wilayah yang padat penduduknya;
 - b. menghindari penggunaan tanah yang subur;
 - c. memperhatikan keserasian dan keserasian lingkungan hidup;
 - d. mencegah pengerusakan tanah dan lingkungan hidup;
 - e. mencegah penggunaan tanah yang berlebih-lebihan.
- (2) Penetapan dan pemberian hak atas tanah Tempat Pemakaman Khusus diatur lebih lanjut oleh Menteri Dalam Negeri.

Pasal 3

- (1) Areal tanah untuk keperluan Tempat Pemakaman Umum diberikan status Hak Pakai selama dipergunakan untuk keperluan pemakaman.

Pasal 4

- (1) Setiap orang mendapatkan perlakuan yang sama untuk dimakamkan di Tempat Pemakaman Umum
- (2) Untuk ketertiban dan keteraturan Tempat Pemakaman Umum dan Tempat Pemakaman Bukan Umum diadakan pengelompokan tempat bagi masing-masing pemeluk agama.
- (3) Penggunaan tanah untuk pemakaman jenazah seseorang, baik pada pemakaman jenazah di Tempat Pemakaman Umum maupun di Tempat Pemakaman Bukan Umum ditetapkan tidak lebih dari $2\frac{1}{2}$ (dua setengah) meter x $1\frac{1}{2}$ (satu setengah) meter dengan kedalaman minimum $1\frac{1}{2}$ (satu setengah) meter.

Pasal 5

- (1) Pengelolaan Tempat Pemakaman Umum yang terletak di Kota dilakukan oleh Pemerintah Daerah yang bersangkutan berdasarkan Peraturan Pemerintah Tingkat II, dst.

Pasal 6

- (2) Dalam pelaksanaan Tempat Pemakaman Umum dan Tempat Pemakaman Bukan Umum harus memperhatikan dan mengindahkan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai lingkungan hidup.

- (3) Dalam pengelolaan Tempat Pemakaman Umum Pemerintah Daerah mengusahakan agar tidak memberatkan warga masyarakat, dst.

Pasal 8

- (1) Pengelolaan Tempat Pemakaman Umum dan Tempat Pemakaman Bukan Umum ditetapkan dengan Keputusan Kepala Daerah Tingkat II yang bersangkutan, dst.
- (4) Pengelolaan Tempat Pemakaman Umum oleh Pemerintah Daerah dapat dikenakan retribusi berdasarkan Peraturan Daerah terhadap penggunaan pemakaman dengan tarif yang wajar.

Pasal 9

- (1) Untuk pembakaran jenazah dan/atau kerangka jenazah sesuai dengan agama masing-masing dapat dibangun Krematorium yang dikelola oleh Pemerintah Daerah.
- (2) Pengelolaan Krematorium dapat dilakukan oleh Badan Sosial dan/atau Keagamaan berdasarkan ketentuan yang diatur dalam Peraturan Daerah.
- (3) Penunjukan lokasi tanah untuk pembangunan Krematorium dilakukan oleh Bupati/Walikota/Kepala Daerah yang bersangkutan di bawah koordinasi Gubernur Kepala Daerah yang disesuaikan dengan Rencana Kota serta disesuaikan dengan ketentuan dalam Pasal 2 ayat (3).

Pasal 12

- (1) Apabila terdapat suatu Tempat Pemakaman Umum dan Tempat Pemakaman Bukan Umum, Krematorium, dan Tempat Penyimpanan Jenazah yang dipandang tidak sesuai lagi dengan Tata Kota, sehingga menjadi penghambat peningkatan mutu lingkungan, secara bertahap diusahakan pemindahannya ke suatu lokasi yang disesuaikan dengan Rencana Pembangunan Daerah dan Rencana Tata Kota serta memperhatikan ketentuan pada pasal 2 ayat (3).
- (2) Pemindahan Tempat Pemakaman Umum dan Tempat Pemakaman Bukan Umum, Krematorium, dan Tempat Penyimpanan Jenazah ke tempat lain sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ditetapkan dengan Keputusan Kepala Daerah, dst.

- (3) Bekas Tempat Pemakaman Umum dan bekas Tempat Pemakaman Bukan Umum sedapat mungkin digunakan untuk kepentingan sosial dan/atau keagamaan.

5. Peraturan Daerah Kota Surabaya

) Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 6 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan

Terdapat beberapa pengaturan terkait dengan kematian yang disusun oleh Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil seperti berikut:

Pasal 64 berbunyi:

- (1) Setiap kematian wajib dilaporkan oleh Ketua RT di domisili Penduduk kepada Dinas setempat paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal kematian.
- (2) Berdasarkan laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Kepala Dinas mencatat pada Register Akta Kematian dan menerbitkan Kutipan Akta Kematian.
- (3) Pencatatan kematian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan berdasarkan keterangan kematian dari pihak yang berwenang.
- (4) Pencatatan kematian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan dengan memenuhi syarat berupa :
 - a. surat pengantar dari Ketua RT dan Ketua RW untuk mendapatkan Surat Keterangan dari Lurah;
 - b. keterangan kematian dari dokter/paramedis/atau Surat Pernyataan dari Keluarga;
 - c. fotokopi KTP-el dan Kartu Keluarga pemohon;
 - d. KTP-el dan Kartu Keluarga yang meninggal;
 - e. fotokopi KTP-el 2 (dua) orang saksi.

Kemudian juga dijelaskan tentang berkas administrasi yang didapat ketika seseorang telah meninggal yakni surat keterangan kematian dan kutipan akta kematian. Surat keterangan kematian sesuai dengan yang diatur pada pasal 82 ayat (2) merupakan bagian dari surat keterangan kependudukan dan dijelaskan lebih lanjut pada pasal 47 masing-masing yakni pada poin 1 (e) dan poin 1 (j) yakni bahwa surat keterangan kematian memiliki waktu penyelesaian paling lambat adalah 7 (tujuh) hari kerja dan pembuatan kutipan akta kematian juga paling lambat adalah 7 (tujuh) hari kerja.

) **Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 7 Tahun 2010 tentang Penyerahan Prasarana, Sarana dan Utilitas Pada Kawasan Industri, Perdagangan dan Pemukiman**

Pasal 6 Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 7 Tahun 2010 tentang Penyerahan Prasarana, Sarana dan Utilitas Pada Kawasan Industri, Perdagangan dan Pemukiman telah mencantumkan kewajiban bagi pengembang perumahan untuk menyediakan sarana pemakaman/tempat pemakaman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) huruf b angka 7 dapat dilakukan dengan cara:

- a. membangun atau mengembangkan makam di dalam atau di luar lokasi pembangunan perumahan, seluas 2% (dua persen) dari keseluruhan luas lahan; atau
- b. menyerahkan kompensasi berupa uang kepada Pemerintah Daerah senilai 2% (dua persen) dari luas lahan dikalikan Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP) Tanah di lokasi setempat, yang akan digunakan untuk pembangunan dan pengembangan makam milik Pemerintah Daerah.

) **Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 7 Tahun 2012 tentang Retribusi Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat**

Berdasarkan pada Perda Kota Surabaya tersebut, pada pasal 1 poin 17 dijelaskan bahwa Retribusi Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat adalah pungutan Daerah sebagai pembayaran atas pelayanan pemakaman dan pengabuan mayat. Kemudian dijelaskan pada pasal 3 ayat (1) terkait dengan objek retribusi yakni meliputi:

- a. pelayanan penguburan/pemakaman termasuk penggalian dan pengurukan, pembakaran/pengabuan mayat; dan
 - b. sewa tempat pemakaman atau pembakaran/pengabuan mayat yang dimiliki atau dikelola oleh Pemerintah Daerah
- sedangkan yang tidak termasuk objek retribusi pelayanan pemakaman dan pengabuan mayat diatur pada ayat (2) yang berbunyi:
- a. pelayanan pengabuan mayat secara massal sebagai akibat terjadinya bencana;

- b. pelayanan pengabuan mayat oleh pihak rumah sakit/kepolisian terhadap mayat yang tidak diketahui identitasnya;
- c. pelayanan pemakaman dan pengabuan mayat bagi masyarakat miskin penduduk Kota Surabaya, yang dibuktikan dengan Surat Keterangan Miskin.

Berdasarkan pada undang-undang yang telah dijelaskan, dengan diperlukannya dilakukan perubahan pada Peraturan Daerah Kota Surabaya No. 13 Tahun 2003 tentang pengelolaan tempat pemakaman dan penyelenggaraan pemakaman jenazah, maka dengan disusun naskah akademik ini dapat memberikan status yang jelas terkait posisi perda tersebut. Dan melalui naskah akademik yang telah disusun dapat menunjukkan pertimbangan-pertimbangan yang jelas mengenai perubahan Perda Kota Surabaya tentang pemakaman.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Landasan filosofis suatu peraturan perundang-undangan, pada prinsipnya terdapat dua pandangan. Pandangan pertama menyatakan bahwa landasan filosofis adalah landasan yang berkaitan dengan dasar atau ideologi negara, yaitu nilai-nilai (cita hukum) yang terkandung dalam Pancasila. Sedangkan pandangan yang kedua menyatakan bahwa landasan filosofis adalah pandangan atau ide pokok yang melandasi seluruh isi peraturan perundang-undangan.

Menurut Pembukaan UUD 1945 alinea IV, tujuan terbentuknya Negara Indonesia antara lain adalah dalam rangka mensejahterakan rakyat. Ukuran kesejahteraan antara lain dapat diukur dari kecukupan kebutuhan manusia, yang meliputi antara lain: sandang, pangan, dan salah satunya kesehatan. Dalam memenuhi hak masyarakat untuk kehidupan yang layak, Kehidupan yang layak tidak hanya hak untuk hidup tetapi juga pelayanan atas pemakaman dalam mencapai kehidupan yang layak setelah kematian.

Dalam memenuhi hak tersebut di atas, diperlukan adanya sarana dan prasarana yang mendukung penyediaan pelayanan pemakaman. Pengelolaan pemakaman merupakan upaya pemerintah daerah untuk menyediakan dan mengatur penataan pemakaman guna menyeimbangkan hak manusia untuk memperoleh pelayanan pemakaman yang layak.

Atas kebutuhan tersebut pemerintah Kota Surabaya berkehendak untuk membentuk Peraturan Daerah tentang Pengelolaan pemakaman dan pengabuan jenazah, agar hak setiap orang untuk memperoleh pelayanan pemakaman yang layak sesuai dengan agama dan/atau kepercayaannya di Kota Surabaya. Dengan adanya Peraturan Daerah ini penataan ruang terbuka hijau, keindahan dan resapan air tetap dapat dilakukan melalui penataan dan pengelolaan pemakaman dan dapat dimanfaatkan oleh masyarakat Kota Surabaya secara berkeadilan tanpa ada diskriminasi. Kehendak Pemerintah Kota Surabaya untuk membentuk Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Pemakaman dan

Pengabuan Jenazah merupakan implementasi dari peranan negara sebagaimana dijabarkan tersebut dipertegas oleh pendapat W. Friedmann yang membagi fungsi negara ke dalam dua tipe, yakni:

1. Fungsi negara sebagai penyedia (*provider*), fungsi ini dikaitkan dengan konsep kesejahteraan social (*welfare state*). Negara bertanggungjawab menyediakan sarana dan prasarana untuk pemenuhan kebutuhan pokok masyarakat dalam rangka menjamin standar kehidupan bagi semua orang, dalam hal ini menyediakan tempat pemakaman yang layak dan melakukan penyelenggaraan dan pemeliharaan TPI baik bagi masyarakat Kota Surabaya;
2. Fungsi negara sebagai pengatur (*regulator*), fungsi negara sebagai pembuat peraturan menggunakan berbagai tingkat kontrol, terutama kekuatan untuk mengatur pengelolaan pemakaman sebagai salah satu untuk melakukan pelayanan publik agar dapat dimanfaatkan secara adil dan tidak ada diskriminasi bagi orang atau agama tertentu;
3. Fungsi Negara sebagai pengusaha (*Enterprenuer*), fungsi Negara sebagai pengusaha berkaitan dengan promosi daerah atas kekayaan alam yang ada untuk dimanfaatkan sebagai sumber pembangunan melalui upaya investasi ke wilayah Surabaya agar dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat Surabaya. Upaya promosi daerah untuk mengembangkan investasi di bidang property ke wilayah Surabaya tetap juga memperhatikan fungsi Negara sebagai regulator, di mana meningkatnya perumahan di Kota Surabaya baik yang rumah tinggal yang landed maun non landed untuk mengembangkan usaha harus tetap memperhatikan kehidupan masyarakat yang layak berupa tempat pemakaman yang dibutuhkan oleh masyarakat.
4. Fungsi Negara sebagai wasit (*Umpire*), fungsi negara sebagai wasit dimaksudkan bahwa negara harus bersikap adil terhadap semua masyarakat tanpa ada perbedaan.

Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan negara yang berhasil merdeka dengan sejarah perjuangan yang panjang. NKRI adalah negara hukum dimana segala bentuk kehidupan bermasyarakat telah diatur dalam bentuk kodifikasi hukum.

Dewasa ini terdapat adanya kondisi, yang mengandung rumus hukum yang abstrak ternyata sama sekali tidak mampu menangkap gerakan dahsyat dari kehidupan hukum itu sendiri (Johnson, 2004). Pada dasarnya hukum harus selalu disusun dalam bentuk konkrit sehingga tidak muncul rancu dalam proses interpretasi. Menurut Rahadjo (2004) pada hakikatnya hukum adalah untuk manusia dan bukan untuk sebaliknya maka dari itu manusia tidak boleh sampai menjadi tawanan dari peraturan karena asas hukum adalah yang untuk manusia.

Secara falsafah, hukum memiliki filosofi sebagai perenungan dan perumusan nilai-nilai serta mencakup penyerasian nilai-nilai (Darmodiharjo dan Shidarta, 2006). Bentuk perenungan dan perumusan nilai yang akan dikodifikasikan dalam bentuk undang-undang maupun bentuk peraturan lain selalu diupayakan untuk dapat serasi dan selaras dengan nilai-nilai yang telah ada pada Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945. Pada Pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945 dipaparkan bahwa beberapa tujuan yang ingin dicapai oleh masyarakat Indonesia adalah memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Nilai-nilai tersebut harus selalu masuk dalam perencanaan peraturan baik pada level Undang-Undang hingga level Peraturan Daerah Kota/Kabupaten.

Berkait dengan penyusunan rencana perubahan Peraturan Daerah Kota Surabaya terkait dengan pemakaman dan pengabuan jenazah dimana di dalamnya terdapat nilai siklus hidup manusia yang juga harus diakui daya pentingnya sehingga kodifikasi peraturan harus mampu menjawab kebutuhan masyarakat secara holistik dan mengikuti perkembangan budaya masyarakat yang dinamis. Meski demikian sifat utama hukum yakni mengikat harus tetap ada sehingga apabila aturan yang sudah disusun sedemikian rupa tidak dipatuhi maka ada ganjaran atau sanksi yang harus diterima oleh pihak yang tidak mentaati peraturan tersebut

B. Landasan Sosiologis

Secara geografis Kota Surabaya terletak pada $7^{\circ} 21'$ Lintang Selatan dan $112^{\circ} 36' - 112^{\circ} 54'$ Bujur Timur dengan batas-batas administrasi sebagai berikut:

-) Sebelah Utara : Selat Madura
-) Sebelah Timur : Selat Madura
-) Sebelah Selatan: Kabupaten Sidoarjo
-) Sebelah Barat : Kabupaten Gresik.

Kota Surabaya memiliki luas wilayah kurang lebih $330,48 \text{ km}^2$ yang terbagi atas 5 wilayah pembantuan Walikota, yaitu : Surabaya Selatan, Surabaya Utara, Surabaya Timur, Surabaya Barat, dan Surabaya Pusat yang terdiri 31 Kecamatan dengan 154 Kelurahan. Topografi regional Kota Surabaya memiliki ketinggian tanah sekitar 0–30 m di atas permukaan laut dan di bagian daerah pantai memiliki ketinggian 1–3 m di atas permukaan laut dan sebagian lagi lebih rendah dari permukaan laut. Secara keseluruhan ketinggian daerah Kota Surabaya terbagi dalam 2, yaitu:

-) Ketinggian lebih dari 20 meter sekitar 12,76 % di wilayah Karang Pilang
 -) Ketinggian 0–10 sekitar 80,7% di wilayah Timur, Utara, Selatan, dan Pusat;
 -) Ketinggian 10–20 m sekitar 12,53% di wilayah Barat dan Selatan.
- Kondisi geografis Surabaya tergambar dalam Peta di bawah ini

Gambar 4.1. Peta Kota Surabaya



a. Demografi

Kota Surabaya merupakan kota terbesar kedua setelah Jakarta,

sehingga jumlah penduduk di Kota Surabaya juga tinggi. Banyak faktor yang mendukung penambahan jumlah penduduk, yaitu kelahiran dan penduduk yang datang. Berdasarkan Data Kementerian Bersih (DKB) Semester I Tahun 2022 dari Direktur Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kementerian Dalam Negeri, jumlah penduduk Kota Surabaya sebanyak 2.972.801 jiwa, yang terdiri dari laki-laki sebanyak 1.473.517 jiwa dan perempuan sebanyak 1.499.284 jiwa. Berikut merupakan Jumlah dan laju pertumbuhan Penduduk Kota Surabaya berdasarkan Data Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya.

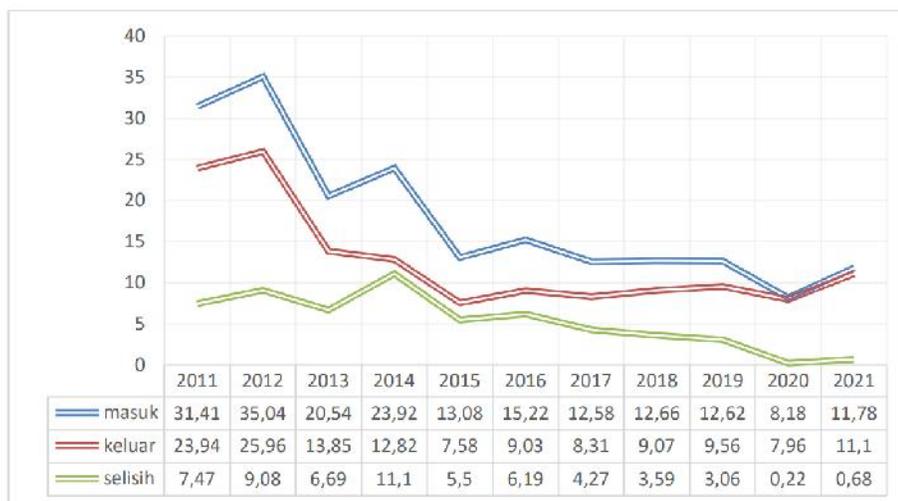
Grafik 4.1. Jumlah dan laju pertumbuhan Penduduk Kota Surabaya Tahun 2023-2032

Tahun	JumlahPenduduk (jiwa)	Laju Pertumbuhan Penduduk (%)
2023	2.997.547	0,89
2024	3.021.043	0,83
2025	3.043.518	0,79
2026	3.065.133	0,75
2027	3.085.996	0,71
2028	3.106.108	0,67
2029	3.125.548	0,64
2030	3.144.330	0,61
2031	3.162.400	0,58
2032	3.179.667	0,54

Sumber : Proyeksi Penduduk 2023-2032

Surabaya sebagai kota metropolitan terbesar di Provinsi Jawa Timur, migrasi merupakan hal yang biasa. Tingkat migrasi di Kota Surabaya sangat tinggi, banyak penduduk yang datang dengan berbagai macam tujuan, baik mencari pekerjaan atau bersekolah. Berdasarkan data BPS, berikut merupakan tingkat migrasi di Kota Surabaya Tahun 2011-2015:

Grafik 4.2. Tingkat Migrasi Tahun 2011-2021 (dalam ribuan)

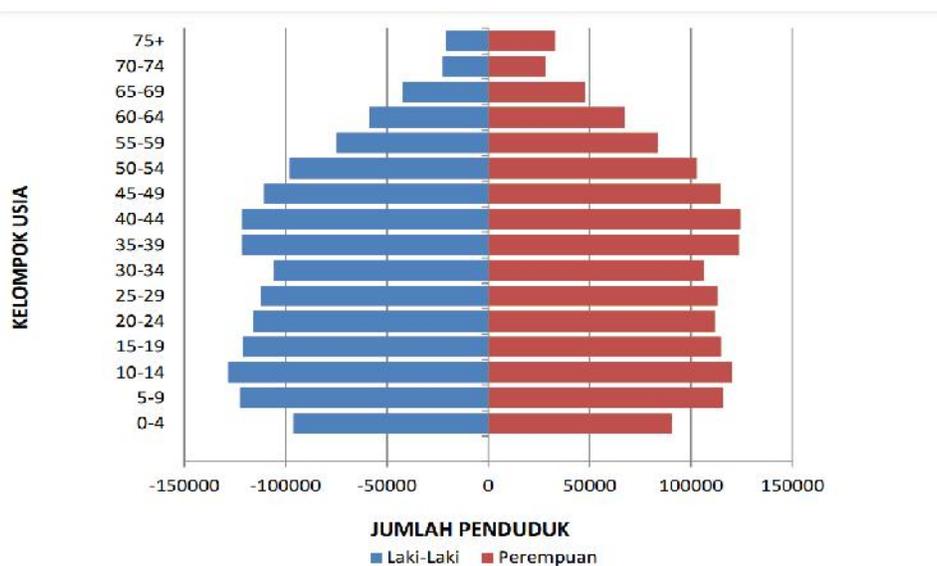


Sumber : Dispendukcapil Kota Surabaya, 2021 (Diolah)

Perkembangan Angka Migrasi Masuk, Angka Migrasi Keluar, dan Angka Migrasi Neto Tahun 2011 -2021

Dari grafik di atas terlihat bahwa jumlah penduduk yang datang lebih besar dari jumlah penduduk yang pindah. Hal ini menyebabkan jumlah penduduk Kota Surabaya setiap tahun mengalami peningkatan. Jumlah penduduk di Kota Surabaya Tahun 2022 berdasarkan Data Kementerian Bersih (DKB) Semester I Tahun 2022 dari Direktur Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kementerian Dalam Negeri, jumlah penduduk Kota Surabaya sebanyak 2.972.801 jiwa, yang terdiri dari laki-laki sebanyak 1.473.517 jiwa dan perempuan sebanyak 1.499.284 jiwa dan kondisi piramida di bawah ini:

Grafik 4.3. Piramida Penduduk Kota Surabaya Berdasarkan Jenis Kelamin



Sumber : Dispendukcapil Kota Surabaya, 2022 (diolah)

Dari piramida penduduk seperti gambar diatas menunjukkan bahwa penduduk Kota Surabaya didominasi oleh usia produktif pada kelompok usia 35-44 tahun. Piramida penduduk Kota Surabaya mempunyai bentuk Constrictive, dimana struktur bagian dasar piramida kecil dengan struktur penduduk usia produktif lebih besar daripada kelompok umur di atasnya. Piramida tersebut menunjukkan bahwa jumlah penduduk kelompok umur 0-4 tahun yang terletak pada dasar piramida mengecil, artinya angka kelahiran menurun, walaupun dari segi jumlah absolut tidak kecil. Begitu juga dengan jumlah penduduk 5-14 tahun masih terlihat lebar. Artinya dalam lima tahun kedepan dibutuhkan fasilitas pendidikan dasar dan menengah yang cukup untuk menampung penduduk kelompok ini. Komposisi ini menunjukkan bahwa kedepan nanti, penduduk Kota Surabaya sedang mengarah pada struktur penduduk tua. Hal ini ditunjukkan dengan penduduk kelompok usia 0-4 tahun mulai berkurang dikarenakan penurunan angka kelahiran, sedangkan jumlah penduduk kelompok usia 5-9 tahun lebih banyak daripada jumlah penduduk kelompok usia 0-4 tahun. Jumlah penduduk pada kelompok usia 35-44 tahun menunjukkan jumlah yang paling besar. Diduga penduduk kelompok usia ini adalah kelompok yang lahir pada tahun 1980-an dan mulai memasuki usia tersebut ditambah dengan penduduk migrasi masuk ke Kota Surabaya. Tingginya jumlah penduduk pada kelompok usia produktif tentu harus dimanfaatkan bagi peningkatan kesejahteraan penduduk. Penduduk lansia (65 tahun ke atas) menunjukkan proporsi yang masih kecil sebesar 6,54%. Namun dimasa depan proporsi penduduk lansia akan terus merambat naik, karena pergeseran umur penduduk serta usia harapan hidup yang semakin meningkat. Pertambahan jumlah penduduk lansia ini harus mulai diantisipasi mulai saat ini, karena kelompok ini akan terus membesar pada masa depan, sehingga diperlukan kebijakan terkait ketenagakerjaan, kesehatan, pelayanan lansia serta kebutuhan dasar lainnya mulai mengakomodasi para lansia. Disamping itu untuk menjamin keberlangsungan layanan kepada lansia, maka upaya jaminan asuransi jiwa perlu diterapkan sejak kelompok umur tersebut masih produktif. Pada kelompok usia 65 tahun ke atas jumlah penduduk berjenis kelamin perempuan lebih banyak daripada jumlah penduduk laki-laki. Hal ini menunjukkan bahwa usia harapan hidup penduduk

perempuan lebih tinggi daripada penduduk laki-laki.

b. Kesehatan

Peningkatan derajat kesehatan masyarakat di suatu wilayah salah satunya dapat diukur dengan meningkatnya angka harapan hidup (AHH) dan penurunan balita gizi buruk. AHH penduduk Kota Surabaya yang setiap tahunnya mengalami peningkatan, hal ini menunjukkan program dan kegiatan pada sektor lingkungan, kesehatan, sosial dan penanggulangan kemiskinan telah berjalan sesuai dengan yang diharapkan. Namun demikian perlu ditingkatkan dan dikembangkan program-program inovasi untuk mencapai derajat kesehatan masyarakat yang lebih baik/lebih tinggi.

Tabel 4.1. Proyeksi Angka Harapan Hidup Kota Surabaya Tahun 2023-2032

Tahun	AHH		
	Laki-laki	Perempuan	Total
2023	72,5	76,2	74,4
2024	72,7	76,3	74,5
2025	72,9	76,4	74,7
2026	73,1	76,6	74,9
2027	73,3	76,7	75
2028	73,6	76,8	75,2
2029	73,8	76,9	75,4
2030	74	77	75,5
2031	74,2	77,2	75,7
2032	74,4	77,3	75,9

c. Deskripsi Singkat Makam Milik Pemerintah Kota Surabaya

Dalam penyelenggaraan pemakaman, Pemerintah Kota Surabaya memiliki 13 (tiga belas) pemakaman yang keberadaannya tersebar di seluruh wilayah Surabaya. Berikut adalah tabel lokasi pemakaman milik Pemerintah Kota Surabaya

Tabel 4.2. Lokasi dan Luas Lahan Wilayah Pemakaman milik Pemerintah Kota Surabaya

No.	Nama Makam	Luas Lahan (ha)	Wilayah Surabaya	Kecamatan
1.	Makam Kristen Peneleh	4,5	Pusat	Genteng
2.	Makam Islam Ngagel Rejo	6	Selatan	Wonokromo
3.	Makam Islam Tembok Gede	13	Pusat	Bubutan

No.	Nama Makam	Luas Lahan (ha)	Wilayah Surabaya	Kecamatan
4.	Makam Kristen Kembang Kuning	34,08	Selatan	Sawah
5.	Makam Islam Kalianak	7	Utara	Krembangan
6.	Makam Islam Karang Tembok	8,5	Utara	Semampir
7.	Tempat Pemakaman Umum Putat Gede	13,6	Barat	Suko Manunggal
8.	Tempat Pemakaman Umum Kapas Krampung	9	Timur	Tambaksari
9.	MT Simo Kwagean	14	Selatan	Sawah
10.	Makam Islam Asem Jajar	2,8	Pusat	Bubutan
11.	Tempat Pemakaman Umum Wonokusumo Kidul	7,1	Utara	Semampir
12.	Tempat Pemakaman Umum Keputih	41,1	Timur	Sukolilo
13.	Tempat Pemakaman Umum Babat Jerawat	9,55	Barat	Benowo

Sumber: DLH Kota Surabaya, 2022. Diolah.

Ketigabelas makam milik Pemerintah Kota Surabaya dikelola langsung oleh UPTD Pemakaman milik DLH Kota Surabaya. Setiap makam tersebut memiliki karakteristik yang bervariasi dan disesuaikan dengan mayoritas peruntukannya. Berikut adalah deskripsi singkat dari masing-masing makam tersebut:

1. Makam Kristen Peneleh

Makam Peneleh merupakan makam kuno dari jaman Belanda sehingga sering disebut sebagai Makam Belanda. Makam yang merupakan salah satu makam tertua di Jawa Timur ini sudah sejak lama tidak menerima jenazah baru dikarenakan makam tersebut memang dikhususkan untuk makam yang bersifat historis dengan Belanda.

2. Makam Islam Ngagel Rejo

Makam Ngagel Rejo merupakan makam umum Islam dimana jenazah yang dimakamkan di lokasi tersebut akan dimakamkan secara Islam.

3. Makam Islam Tembok Gede

Makam yang terletak di Kecamatan Bubutan ini memiliki kisah tersendiri. Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan,

dahulu sebelum tahun 2000an muncul berbagai macam kasus di pemakaman. Sehingga pada akhirnya memunculkan Surat Keputusan Walikota Surabaya yang salah satunya berisi tentang pembentukan dan pemberlakuan PUSURA yakni singkatan dari Pemuda Surabaya. PUSURA memiliki fungsi sebagai petugas keamanan untuk membantu menjaga ketertiban, keamanan, dan kenyamanan makam. Hanya saja sejauh ini masih belum ada pengaturan yang jelas apakah hingga saat ini PUSURA masih tetap diaktifkan atau tidak karena bila mematuhi regulasi yang ada, seharusnya sudah tidak ada lagi biaya tambahan selain retribusi yang sudah ditetapkan oleh Pemerintah Kota Surabaya. Namun realitasnya, hingga saat ini masih ada beberapa ahli waris yang mengaku bahwa masih rutin setiap bulannya ditagih oleh PUSURA untuk membayar iuran untuk PUSURA itu sendiri.

4. Makam Kristen Kembang Kuning

Makam ini dilengkapi dengan fasilitas krematorium tepat di sebelah lokasi pemakaman. Makam yang dikhususkan bagi penganut agama Kristen ini memunculkan beberapa kasus dikarenakan adanya asesoris tambahan yang mereka yakini dapat membantu jenazah supaya dilancarkan masuk surga namun bertentangan dengan regulasi yang sudah ada. Selain itu pemakaman ini juga sering menerima jenazah dari panti asuhan atau yayasan yang dikelola oleh Dinas Sosial dimana mereka tidak memiliki status kependudukan yang jelas sehingga dalam peraturan Pemerintah Kota Surabaya tentang pemakaman yang baru perlu menambahkan persyaratan atas pemakaman tersebut supaya proses administrasi dapat berjalan dengan lebih lancar.

5. Makam Islam Kalianak

Pada pemakaman ini beberapa kali dijumpai adanya calo atau makelar yang menguruskan perihal proses administrasi pemakaman dan pengabuan jenazah sehingga yang menguruskan bukanlah pihak ahli waris. Dalam peraturan Pemerintah Kota Surabaya tentang pemakaman yang

baru, perlu dijelaskan dengan tegas dan jelas perihal penggunaan calo/makelar untuk pengurusan administrasi makam jenazah.

6. Makam Islam Karang Tembok

Pada pemakaman ini, ditemukan permasalahan yang cukup sering terjadi yakni banyaknya pihak ahli waris yang tidak membawa surat kematian dari dokter. Beberapa diantaranya menjanjikan akan membawa keesokan harinya dengan KTP ahli waris sebagai jaminannya, namun nyatanya ahli waris tersebut tidak pernah kembali sehingga memunculkan banyaknya tumpukan KTP di Kantor Pemakaman.

7. Tempat Pemakaman Umum Putat Gede

TPU Putat Gede adalah tempat pemakaman mayoritas bagi Mr.X yakni jenazah yang tidak diketahui identitasnya atau bahkan yang jenazahnya sudah tidak lagi utuh hingga tidak dapat lagi dilakukan identifikasi identitas.

8. Tempat Pemakaman Umum Kapas Krampung

Pemakaman yang lokasinya sangat dekat dengan pemukiman warga ini ditemui banyak terdapat bangunan liar dimana salah satunya adalah penancapan nisan berbentuk salip bagi mereka yang beragama Kristen dan juga adanya bangunan lain seperti *bekupon* yakni nama kandang bagi burung dara. Dekatnya lokasi dengan pemukiman warga menjadikan pemakaman kerap kali juga digunakan sebagai kegiatan sehari-hari yang terkadang dapat dikatakan mengganggu proses pemakaman maupun proses ziarah.

9. Makam Simo Kwagean

TPU ini kerap kali dilakukan pembongkaran tulang namun persyaratan mengenai dibolehkannya aktivitas tersebut masih kurang jelas dan detail regulasi dan retribusinya. Selain itu sejauh ini juga sudah ada beberapa orang yang memakamkan potongan tubuhnya semisal orang yang tangannya telah

diamputasi kemudian meminta supaya tangannya dapat dikubur di pemakaman tersebut dan berharap kelak ketika ia meninggal ia dapat dimakamkan juga dengan potongan tubuh yang sudah dimakamkan terlebih dahulu tersebut. Dengan demikian diperlukan aturan yang lebih jelas dan tegas terkait pemakaman yang hanya boleh digunakan untuk jenazah dan bukan yang hanya berupa potongan tubuh saja. Selain itu juga perlu dilakukan proses komunikasi kepada SATGAS supaya dapat menjalankan regulasi dengan lebih baik lagi.

10. Makam Islam Asem Jajar

Lahan pada makam ini sudah penuh sehingga seringkali bila ada yang ingin dimakamkan di pemakaman tersebut haruslah ditumpuk dijadikan satu dengan keluarganya. Dan seringkali yang ingin ditumpuk adalah jenazah yang bukan KTP Surabaya namun sudah berwasiat bahwa ingin dimakamkan dengan ditumpuk dengan keluarganya yang sudah dimakamkan di Makam Asem Jajar terlebih dahulu.

11. Tempat Pemakaman Umum Wonokusumo Kidul

Beberapa ahli waris pada pemakaman tersebut ingin supaya jenazah keluarganya dapat ditumpang ke keluarganya yang telah dimakamkan, namun kondisi makam sudah tidak memungkinkan. Selain itu juga sering dilakukan proses *jemput bola* yakni SATGAS mendatangi ke rumah ahli waris untuk meminta kelengkapan administrasi dari jenazah keluarganya yang sudah dijanjikan akan dilengkapi dengan meninggalkan KTP namun tidak pernah kembali.

12. Tempat Pemakaman Umum Keputih

TPU Keputih merupakan lahan pemakaman terluas yang dimiliki oleh Pemerintah Kota Surabaya. Permasalahan yang kerap muncul pada TPU ini adalah berkaitan dengan jenazah yang telah memiliki Surat Keterangan Tidak Mampu (SKTM) bagaimana dengan keberlanjutan pembayaran retribusinya. Dan TPU ini juga banyak menerima saran dari pihak ahli waris supaya dibuatkan sistem pembayaran *online* untuk

pembayaran retribusi sehingga dapat memudahkan ketika harus membayar dan tidak harus datang langsung ke makam.

13. Tempat Pemakaman Umum Babat Jerawat

Pada TPU ini menjumpai kendala ketika ada pemakaman dimana yang meninggal masih berupa darah dan belum berbentuk jenazah (biasanya berasal dari ibu yang keguguran). Pemakaman terkait bila yang meninggal masih berupa darah sejauh ini belum ada regulasi yang mengatur.

Tabel 4.3. Luas Lahan dan Jumlah Angka Kematian di Pemakaman Milik Pemerintah Kota Surabaya dalam Tiga Tahun Terakhir
Sumber: DLH Pemerintah Kota Surabaya, 2022. Diolah.

No	Lokasi Makam yang Dikelola Pemerintah Kota Surabaya	Rekap jumlah kematian (makam)				Keterangan
		Tahun				
		2019	2020	2021	2022	
1.	Makam Kristen Peneleh	-	-	-	-	Tidak menerima
2.	Makam Islam Ngagel Rejo	430	476	517	397	
3.	Makam Islam Tembok Gede	1.264	1.283	1.532	1.164	
4.	Makam Kristen Kembang Kuning	678	576	681	446	
5.	Makam Islam Kalianak	1.116	1.177	1.422	934	
6.	Makam Islam Karang Tembok	1.278	1.323	1.619	1.227	
7.	Tempat Pemakaman Umum Putat Gede	1.012	1.130	1.676	1.169	
8.	Tempat Pemakaman Umum Kapas Krampung	1.066	1.010	1.483	1.044	
9.	MT Simo Kwagean	6	3	6	74	Aktif tetapi jarang menerima
10.	Makam Islam Asem Jajar	384	357	548	310	
11.	Tempat Pemakaman Umum Wonokusumo Kidul	507	510	786	550	
12.	Tempat Pemakaman Umum Keputih	1.653	4.096	6.702	2.243	
13.	Tempat Pemakaman Umum Babat Jerawat	815	2.041	3.322	1.166	

Tabel 4.3. menjelaskan tentang luas lahan pada masing-masing pemakaman milik Pemerintah Kota Surabaya disertai dengan jumlah angka kematian pada tahun 2019-2022 yang dimakamkan di pemakaman tersebut.

d. Gambaran Pemakaman Umum yang dikelola oleh Masyarakat

Pengelolaan pemakaman di Kota Surabaya, selain yang dikelola oleh Pemerintah Kota Surabaya juga sebagian besar dikelola oleh kelompok masyarakat melalui RT/RW maupun LKMK. Jumlah lokasi makam umum yang dikelola oleh masyarakat atau yang secara umum disebut makam kampung meliputi sebagaimana tabel berikut :

Tabel 4.4 Data Lokasi Tempat Pemakaman Umum yang dikelola oleh masyarakat (Makam Kampung)

NO	NAMA MAKAM DAN ALAMATNYA	LUAS m ²	KELURAHAN	KECAMATAN
1	Makam Desa Kelurahan Asemrowo		Asemrowo	Asemrowo
2	Makam Genting		Genting Kalianak	Asemrowo
3	Makam Kalianak Barat, Jl. Asem Mulya		Genting Kalianak	Asemrowo
4	Makam Islam Tambak Langon	10000	Tambak Sarioso	Asemrowo
5	Makam Islam Werus	7000	Tambak Sarioso	Asemrowo
6	Makam Islam Tandes	1170	Tambak Sarioso	Asemrowo
7	Makam Umum Tambak Gambir Greges		Tambak Sarioso	Asemrowo
8	Makam RW 7		Kandangan	Benowo
9	Makam Klakahrejo Gang Makam RT 4 RW 8		Kandangan	Benowo
10	Makam RW 2 Kandangan		Kandangan	Benowo
11	Makam RW 1 Kandangan		Kandangan	Benowo
12	Makam Romokalisari		Rmokalisari	Benowo
13	Makam Baru Dk.Gendong RW.03		Rmokalisari	Benowo
14	Makam Desa Tambak Osowilangun	10000	Tambak Osowilangun	Benowo
15	Makam Kelurahan Sememi	5000	Sememi	Benowo
16	Makam jl.raya kendung sememi	10000	Sememi	Benowo
17	Makam RW 4 Jl.Raya Kendung Sememi		Sememi	Benowo
18	Makam RT.8 RW.3 Jl.Kendung Kanoman		Sememi	Benowo
19	Makam Islam Bulak Kali Tinjang (Kyai Tambak Deres)	500	Bulak	Bulak
20	Makam Islam Bulak Cumpat	2400	Bulak	Bulak
21	Makam Islam Bulak Rukem Timur	1745	Bulak	Bulak
22	Makam Islam Bogorami	1000	Bulak	Bulak
23	Makam Islam Bulak Setro	1980	Bulak	Bulak
24	Makam Bulak Cumpat Kulon	3000	Kedung Cowek	Bulak
25	Makam Islam Kedung Cowek	5000	Kedung Cowek	Bulak
26	Makam Kenjeran Tambak Deres Gg Makam	30	Kenjeran	Bulak
27	Makam Bulak Kenjeran	600	Kenjeran	Bulak
28	Makam Islam RW I Jl. Sukolilo Larangan	6641	Sukolilo Baru	Bulak
29	Makam Islam RW 2 dan RW 3 Jl. Sukolilo Lor Gg Makam	10000	Sukolilo Baru	Bulak

NO	NAMA MAKAM DAN ALAMATNYA	LUAS m²	KELURAHAN	KECAMATAN
30	Makam Dukuh Kupang		Dukuh Kupang	Dukuh Pakis
31	Makam Umum Kelurahan Dukuh Pakis	1000	Dukuh Pakis	Dukuh Pakis
32	Makam Dukuh Pakis	1000	Dukuh Pakis	Dukuh Pakis
33	Makam Desa Gunungsari		Gunungsari	Dukuh Pakis
34	Makam Pradah Kalikendal, Jl. Darmo Permai III		Pradah Kali Kendal	Dukuh Pakis
35	Makam Islam Dukuh Menanggal RW I	2613	Dukuh Menanggal	Gayungan
36	Makam Islam Bambe Dukuh Menanggal	645 & 155	Dukuh Menanggal	Gayungan
37	Makam Kelurahan Gayungan		Gayungan	Gayungan
38	Makam Islam Ketintang Barat III Lapangan		Ketintang	Gayungan
39	Makam Islam Menanggal RW 2		Menanggal	Gayungan
40	Makam Islam Ngaglik		Kapasari	Genteng
41	Makam Islam Jl. Nginden Kota II	1800	Baratajaya	Gubeng
42	Makam Islam Juwingan	3482	Kertajaya	Gubeng
43	Makam Islam Pucangan	4603	Kertajaya	Gubeng
44	Makam Islam Manyar Sambongan	7500	Kertajaya	Gubeng
45	Makam Islam Jojoran 3 RW 12	112	Mojo	Gubeng
46	Makam Islam Mojo RW 5	2904	Mojo	Gubeng
47	Makam Karang Menjangan RW 7	300	Mojo	Gubeng
48	Makam Mulyorejo Kidul	1160	Mojo	Gubeng
49	Makam Karang Gayam Wetan RW 2	3750	Mojo	Gubeng
50	Makam Karang Gayam Wetan RW 8	3375	Mojo	Gubeng
51	Makam Kedung Pengkol RW 3	750	Mojo	Gubeng
52	Makam Balung Mojo 3 RW 5	530	Mojo	Gubeng
53	Makam Islam Mojoklanggru RW 4	5600	Mojo	Gubeng
54	Makam Gununganyar Kidul		Gunung Anyar	Gunung Anyar
55	Makam Gununganyar Lor	1150	Gunung Anyar	Gunung Anyar
56	Makam Gununganyar Tengah I		Gunung Anyar	Gunung Anyar
57	Makam Amir Machmud		Gunung Anyar	Gunung Anyar
58	Makam Gununganyar Harapan		Gunung Anyar	Gunung Anyar
59	Makam Gununganyar Sawah		Gunung Anyar	Gunung Anyar
60	Makam Islam Wiguna		Gunung Anyar Tambak	Gunung Anyar
61	Makam Islam Tambak Klangi RW 1		Gunung Anyar Tambak	Gunung Anyar
62	Makam Perum Gununganyar RW IV	750	Rungkut Menanggal	Gunung Anyar
63	Makam Islam Rungkut Barata RW 3	750	Rungkut Menanggal	Gunung Anyar
64	Makam Islam Rungkut Menanggal RW 1	1786	Rungkut Menanggal	Gunung Anyar
65	Makam Islam Rungkut Tengah RW 3	1179	Rungkut Tengah	Gunung Anyar
66	Makam Umum Jambangan RW II		Jambangan	Jambangan

NO	NAMA MAKAM DAN ALAMATNYA	LUAS m²	KELURAHAN	KECAMATAN
67	Makam Umum Jambangan RW III		Jambangan	Jambangan
68	Makam Al-Ma'la Jambangan Sawah		Jambangan	Jambangan
69	Makam Jambangan Kebon Agung RW IV		Jambangan	Jambangan
70	Makam Umum Jambangan Gg. Kelurahan		Jambangan	Jambangan
71	Makam Umum Jambangan RW I		Jambangan	Jambangan
72	Makam Umum Jambangan RW II (Depan SMPN 21)		Jambangan	Jambangan
73	Makam Nasrani Bibis, Jl. Bibis Karah		Karah	Jambangan
74	Makam Karah Agung, Jl. Karah Agung		Karah	Jambangan
75	Makam Islam Bibis, Jl. Bibis Karah		Karah	Jambangan
76	Makam Kelurahan Kebonsari RW II	5000	Kebonsari	Jambangan
77	Makam Kelurahan Kebonsari RW I	5000	Kebonsari	Jambangan
78	Makam Kelurahan Kebonsari RW III	2000	Kebonsari	Jambangan
79	Makam Islam Utara Pagesangan	3682	Pagesangan	Jambangan
80	Makam Islam Selatan Pagesangan	2212	Pagesangan	Jambangan
81	Makam Karang Pilang RW III	5877	Karang Pilang	Karang Pilang
82	Makam Karang Pilang RW 1	6273	Karang Pilang	Karang Pilang
83	Makam Karang Pilang RW 2	4700	Karang Pilang	Karang Pilang
84	Makam Kemlaten Gg. 9 Jl. Kemlaten Gg. 9	500	Kebraon	Karang Pilang
85	Makam Kebraon Manis Jl. Jambu	3600	Kebraon	Karang Pilang
86	Makam Mbah Jumat Jl. Mangga	6305	Kebraon	Karang Pilang
87	Makam Kemlaten Gg. 6 Jl. Kebraon Gg. 5	500	Kebraon	Karang Pilang
88	Makam Mbah Ireng Jl. Jambu	8250	Kebraon	Karang Pilang
89	Makam Kedurus 3 Masjid		Kedurus	Karang Pilang
90	Makam Kedurus Dukuh		Kedurus	Karang Pilang
91	Makam Umum Bogangin		Kedurus	Karang Pilang
92	Makam Mastrip Bogangin	5000	Kedurus	Karang Pilang
93	Makam Kedurus Sawah		Kedurus	Karang Pilang
94	Makam Mastrip RW II	5210	Warugunung	Karang Pilang
95	Makam Mastrip RW I	5126	Warugunung	Karang Pilang
96	Makam Islam Bandarejo Jl. Bulak Banteng Bandarejo RW 3		Bulak Banteng	Kenjeran
97	Makam Islam Dukuh Bulak Banteng Perintis Jl. Raya Dukuh Bulak Banteng Perintis RW 7		Bulak Banteng	Kenjeran
98	Makam Islam Rumdis TNI-AL Wonosari Jl. Rumdis TNI-AL Wonosari RW 5		Bulak Banteng	Kenjeran
99	Makam Tambak Wedi Gg. Masjid RW 3		Tambak Wedi	Kenjeran

NO	NAMA MAKAM DAN ALAMATNYA	LUAS m ²	KELURAHAN	KECAMATAN
100	Makam Tambak Wedi Gg. Lebar RW 1		Tambak Wedi	Kenjeran
101	Makam Tambak Wedi Baru RW 4		Tambak Wedi	Kenjeran
102	Makam Tambak Wedi RW 2		Tambak Wedi	Kenjeran
103	Makam Islam RW I Tanah Kali Kedinding	1875	Tanah Kali Kedinding	Kenjeran
104	Makam Islam RW I Tanah Kali Kedinding	1575	Tanah Kali Kedinding	Kenjeran
105	Makam Islam RW I Tanah Kali Kedinding	600		
106	Makam Islam RW II Tanah Kali Kedinding	900	Tanah Kali Kedinding	Kenjeran
107	Makam Islam RW II Tanah Kali Kedinding	500	Tanah Kali Kedinding	Kenjeran
108	Makam Islam RW II Tanah Kali Kedinding	700	Tanah Kali Kedinding	Kenjeran
109	Makam Islam RW II Tanah Kali Kedinding	800		
110	Makam Islam RW II Tanah Kali Kedinding	3000		
111	Makam Islam RW III Tanah Kali Kedinding	900	Tanah Kali Kedinding	Kenjeran
112	Makam Islam RW III Tanah Kali Kedinding	600	Tanah Kali Kedinding	Kenjeran
113	Makam Islam RW III Tanah Kali Kedinding	900	Tanah Kali Kedinding	Kenjeran
114	Makam Islam RW IV Tanah Kali Kedinding	400	Tanah Kali Kedinding	Kenjeran
115	Makam Islam RW IV Tanah Kali Kedinding	800	Tanah Kali Kedinding	Kenjeran
116	Makam Islam RW IV Tanah Kali Kedinding	900	Tanah Kali Kedinding	Kenjeran
117	Makam Islam RW IV Tanah Kali Kedinding	10000	Tanah Kali Kedinding	Kenjeran
118	Makam Islam RW IV Tanah Kali Kedinding	3000		
119	Makam Islam RW V Tanah Kali Kedinding	500	Tanah Kali Kedinding	Kenjeran
120	Makam Islam RW V Tanah Kali Kedinding	8000	Tanah Kali Kedinding	Kenjeran
121	Makam Islam RW V Tanah Kali Kedinding	3000	Tanah Kali Kedinding	Kenjeran
122	Makam Islam RW V Tanah Kali Kedinding	500	Tanah Kali Kedinding	Kenjeran
123	Makam Islam RW X Tanah Kali Kedinding	3000	Tanah Kali Kedinding	Kenjeran
124	Makam Islam RW X Tanah Kali Kedinding	3000	Tanah Kali Kedinding	Kenjeran
125	Makam Randu RW 01		Sidotopo Wetan	Kenjeran
126	Makam Randu RW 02		Sidotopo Wetan	Kenjeran
127	Makam Kedung Mangu RW 03		Sidotopo Wetan	Kenjeran
128	Makam Bulak Banteng Kidul RW 04		Sidotopo Wetan	Kenjeran
129	Makam Sirna Raga		Sidotopo Wetan	Kenjeran
130	Makam Dukuh Karang Ploso RW 2		Bangkingan	Lakarsantri
131	Makam Tlogo Tanjung RW 3		Bangkingan	Lakarsantri
132	Makam Islam Bangkingan RW 1		Bangkingan	Lakarsantri
133	Makam RW.IV Kel.Bangkingan		Bangkingan	Lakarsantri

NO	NAMA MAKAM DAN ALAMATNYA	LUAS m ²	KELURAHAN	KECAMATAN
134	Makam Jeruk		Jeruk	Lakarsantri
135	Makam Banjar Melati		Jeruk	Lakarsantri
136	Punden RW 1		Lakarsantri	Lakarsantri
137	Makam Islam RW 4		Lakarsantri	Lakarsantri
138	Makam Islam RW 1		Lakarsantri	Lakarsantri
139	Makam Lidah Kulon RW 2		Lidah Kulon	Lakarsantri
140	Makam RW 5 Lidah Kulon		Lidah Kulon	Lakarsantri
141	Makam Umum Lidah Harapan RW 05	1000	Lidah Wetan	Lakarsantri
142	Pesarean Sawunggaling Lidah Wetan RT 03 RW 02	220	Lidah Wetan	Lakarsantri
143	Makam Umum Lidah Wetan RW 6	2400	Lidah Wetan	Lakarsantri
144	Makam Islam Lidah Wetan RT 3 RW 3	9275	Lidah Wetan	Lakarsantri
145	Makam Pesapen RW II		Sumur Welut	Lakarsantri
146	Makam Sumur welut RW.I		Sumur Welut	Lakarsantri
147	Makam AMD-Bendungan RW II		Sumur Welut	Lakarsantri
148	Makam Islam Tempurejo Jl. Tempurejo	600	Dukuh Sutorejo	Mulyorejo
149	Makam Islam Babatan, Jl Babatan Gg.Masjid	600	Dukuh Sutorejo	Mulyorejo
150	Makam Islam RW VII, Jl Labansari Sutorejo	900	Dukuh Sutorejo	Mulyorejo
151	Makam Islam Tempurejo, Jl Kenjeran	750	Dukuh Sutorejo	Mulyorejo
152	Makam Islam RW VI, Jl.Sutorejo	2500	Dukuh Sutorejo	Mulyorejo
153	Makam Islam Labansari, Jl Labansari babatan	710	Dukuh Sutorejo	Mulyorejo
154	Makam Dukuh Gersian,Kalijudan Gg.10 Makam	800	Kalijudan	Mulyorejo
155	Makam Dukuh Kalilom, Jl.Kalijudan 256	1164	Kalijudan	Mulyorejo
156	Makam Islam Dukuh Judan, Jl.Kalijudan 138	4000	Kalijudan	Mulyorejo
157	Makam Ex.Dukuh Babatan, Jl.Kalijudan 224	350	Kalijudan	Mulyorejo
158	Makam Dukuh Kali Terus, Kalijudan Gg.15	2400	Kalijudan	Mulyorejo
159	Makam Kalisari RW 5 Jl. Kalisari	1500	Kalisari	Mulyorejo
160	Kalisari Damen Gg Makam RW 3	1600	Kalisari	Mulyorejo
161	Makam Kejawan Putih Tambak Jl. Kejawan Putih Tambak		Kejawan Putih Tambak	Mulyorejo
162	Makam Islam Manyar Sabrangan Jl. Semolowaru		Manyar Sabrangan	Mulyorejo
163	Makam Islam Ex. Ped. Kepiting Lor Jl. Mulyorejo Selatan RW 4	1500	Mulyorejo	Mulyorejo
164	Makam Islam Ex. Ped. Ngembong Jl. Mulyorejo Selatan RW 3	3600	Mulyorejo	Mulyorejo
165	Makam Rukun Mulyo Mulyorejo Utara 199 RW 01	1200	Mulyorejo	Mulyorejo
166	Makam Islam Ex. Ped. Kalikepiting Kidul Jl. Mulyorejo Selatan RW 4	600	Mulyorejo	Mulyorejo

NO	NAMA MAKAM DAN ALAMATNYA	LUAS m²	KELURAHAN	KECAMATAN
167	Makam Islam Pedukuhan Kaliwaron Mulyorejo Tengah 16	3200	Mulyorejo	Mulyorejo
168	Makam Muchlisin Jl. Mulyorejo 182	500	Mulyorejo	Mulyorejo
169	Makam RW 5 Babat Jerawat		Babat Jerawat	Pakal
170	Makam RW 4 Babat Jerawat		Babat Jerawat	Pakal
171	Makam RW 2 Babat Jerawat		Babat Jerawat	Pakal
172	Makam Islam DK. Sendang Bulu		Babat Jerawat	Pakal
173	Makam Rejosari RW 3	3365	Benowo	Pakal
174	Makam Islam Benowo RW 2	11000	Benowo	Pakal
175	Makam Islam Beji	2000	Pakal	Pakal
176	Makam Islam Sidorejo	4000	Pakal	Pakal
177	Makam Islam Pakal	4000	Pakal	Pakal
178	Makam Sumberrejo II Dk. Kauman RT 3 RW 2	5000	Sumber Rejo	Pakal
179	Makam GSN Jl. Suryanata RT 1 RW 5	4300	Sumber Rejo	Pakal
180	Makam Dk. Sumberrejo I RT 2 RW 1	4500	Sumber Rejo	Pakal
181	Makam Tambak Dono RT 4 RW 7	3500	Sumber Rejo	Pakal
182	Makam Sumberrejo III Dk. Kauman RT 3 RW 2	5000	Sumber Rejo	Pakal
183	Makam Jawar Raci Benowo RW 6	4091	Sumber Rejo	Pakal
184	Makam Kaliwaru RW VIII Depan Pabrik Kedawung		Kalirungkut	Rungkut
185	Makam Bakung Kalirungkut		Kalirungkut	Rungkut
186	Makam Islam Rungkut Lor RW XV Surabaya		Kalirungkut	Rungkut
187	Makam Islam Rungkut Lor RW V Surabaya		Kalirungkut	Rungkut
188	Makam Mejoyo Gg. II		Kalirungkut	Rungkut
189	Makam Tenggilis Mejoyo		Kalirungkut	Rungkut
190	Makam Desa Kedung Baruk	3000	Kedung Baruk	Rungkut
191	Makam Islam Medokan Ayu Kampung RW 2	33500	Medokan Ayu	Rungkut
192	Makam Islam Wonoayu RW 3	6411	Medokan Ayu	Rungkut
193	Makam Islam Medayu Utara	3500	Medokan Ayu	Rungkut
194	Makam Islam Kendalsari RT 1 RW 3	3500	Penjaringan Sari	Rungkut
195	Makam Islam Penjaringan RW 2	2500	Penjaringan Sari	Rungkut
196	Makam Kembar Jl. Raya Rungkut Kidul		Rungkut Kidul	Rungkut
197	Makam Daleman Jl. Rungkut Kidul Pesantren		Rungkut Kidul	Rungkut
198	Makam Islam Wonorejo Rungkut (Utara) Jl. Raya Wonorejo Rungkut Sby	2574	Wonorejo	Rungkut
199	Makam Islam Wonorejo Rungkut (Selatan) Jl. Raya Wonorejo Rungkut Sby	2130	Wonorejo	Rungkut
200	Makam RW 3	3750	Bringin	Sambikerep
201	Makam RW 1	5129	Bringin	Sambikerep
202	Makam RW 2	1495	Bringin	Sambikerep

NO	NAMA MAKAM DAN ALAMATNYA	LUAS m ²	KELURAHAN	KECAMATAN
203	Makam RW 1 dan RW 2 Jl. Raya Lontar	2369	Lontar	Sambikerep
204	Makam islam Sambisari RW 3		Lontar	Sambikerep
205	Makam Islam Jl. Made Timur RT 1 RW 4a	300	Made	Sambikerep
206	Makam Islam Jl. Made Barat RT 1 RW 2	8000	Made	Sambikerep
207	Makam Islam Jl. Dk. Ngemplak RT 4 RW 5	6830	Made	Sambikerep
208	Makam Islam Jl. Made Timur RT 1 RW 4	6000	Made	Sambikerep
209	Makam Islam RW 5 Dk. Kalijaran		Sambikerep	Sambikerep
210	Makam Islam RW 1 Dk. Jelidro		Sambikerep	Sambikerep
211	Makam Islam RW 3 Dk. Bungkal		Sambikerep	Sambikerep
212	Makam Islam RW 4 Dk. Sambikerrep		Sambikerep	Sambikerep
213	Makam Islam RW 2 Dk. Kapasan		Sambikerep	Sambikerep
214	Makam Banyu Urip RW 3	4800	Banyu Urip	Sawahan
215	Makam Banyu Urip III RW 4	3000	Banyu Urip	Sawahan
216	Makam Islam Simokwagean RW 2	30000	Banyu Urip	Sawahan
217	Makam Simo Katrungan RW 1	5481	Banyu Urip	Sawahan
218	Makam Banyu Urip III RW 4a	750	Banyu Urip	Sawahan
219	Makam Simo Katrungan RW.1 Kel.	5481	Banyu Urip	Sawahan
220	Makam Pakis Gunung III	2500	Pakis	Sawahan
221	Makam Pakis Wetan IV	10000	Pakis	Sawahan
222	Makam Islam Kembang Kuning Mulyo	10000	Pakis	Sawahan
223	Makam Islam Kembang Kuning III	2500	Pakis	Sawahan
224	Makam Taram Jl. Dukuh Kupang Utara		Putat Jaya	Sawahan
225	Makam Islam RW 8		Putat Jaya	Sawahan
226	Makam Islam Botoputih	6400	Simolawang	Simokerto
227	Makam Islam Kejawen Gebang RW4		Gebang Putih	Sukolilo
228	Makam Islam Asempayung RW 3		Gebang Putih	Sukolilo
229	Makam Islam Gebang Kidul 2		Gebang Putih	Sukolilo
230	Makam Islam Gebang Lor RW 1		Gebang Putih	Sukolilo
231	Makam Desa Kelurahan Keputih	6471	Keputih	Sukolilo
232	Makam Kelurahan Klampis Ngasem		Klampis Ngasem	Sukolilo
233	Makam Klampis Ngasem		Klampis Ngasem	Sukolilo
234	Makam Islam Jl. Semampir Selatan Gg 2-A RT 5 RW 7	2000	Medokan Semampir	Sukolilo
235	Makam Desa Kelurahan Medokan Semampir	3000	Medokan Semampir	Sukolilo
236	Makam desa kel.Medokan semampir	3000	Medokan Semampir	Sukolilo
237	Makam Kedung Tomas Jl. Kedung Tomas		Menur Pumpungan	Sukolilo

NO	NAMA MAKAM DAN ALAMATNYA	LUAS m ²	KELURAHAN	KECAMATAN
238	Makam Menur Jl. Manyar Kartika 8		Menur Pumpungan	Sukolilo
239	Makam Pumpungan Jl. Pumpungan		Menur Pumpungan	Sukolilo
240	Makam Menur Jl. Manyar Kartika		Menur Pumpungan	Sukolilo
241	Makam Islam Nginden RW 4		Nginden Jangkungan	Sukolilo
242	Makam Islam Jangkungan RW 8		Nginden Jangkungan	Sukolilo
243	Makam RW 1 Kel. Semolowaru	1250	Semolowaru	Sukolilo
244	Makam Desa Kelurahan Semolowaru	5625	Semolowaru	Sukolilo
245	Makam Kelurahan Putat Gede	7000	Putat Gede	Sukomanunggal
246	Makam Kelurahan Simomulyo		Simomulyo	Sukomanunggal
247	Makam Desa Kelurahan Simomulyo Baru	2000	Simomulyo Baru	Sukomanunggal
248	Makam Sonokwijenan		Sonokwijenan	Sukomanunggal
249	Makam Dermo RW2 (Jl.Sukomanunggal Jaya Blkng Kejari)	16350	Sukomanunggal	Sukomanunggal
250	Makam Islam Donowati RW1 (Jl.Donowati Gg.Makam)	5500	Sukomanunggal	Sukomanunggal
251	Makam Kelurahan Tanjungsari RW 2	4425	Tanjungsari	Sukomanunggal
252	Makam Setro 5/45	1800	Gading	Tambaksari
253	Makam Gading I	1600	Gading	Tambaksari
254	Makam Tuwowo Jl. Tuwowo 2		Kapasmadya Baru	Tambaksari
255	Makam Islam Jl. Kapas Lor Wet 4		Kapasmadya Baru	Tambaksari
256	Makam Ahli Waris Gubeng Masjid 6	2584	Pacar Keling	Tambaksari
257	Makam Islam Gersikan	4050	Pacar Keling	Tambaksari
258	Makam Ahli Waris	2400	Pacar Keling	Tambaksari
259	Makam Umum Karanggayam	6400	Pacar Keling	Tambaksari
260	Makam Kristen Gubeng Masjid 2	2470	Pacar Keling	Tambaksari
261	Makam Umum Gubeng Masjid 2	2409	Pacar Keling	Tambaksari
262	Makam Desa Kelurahan Pacar Kembang		Pacar Kembang	Tambaksari
263	Makam Islam Ploso 3	1800	Ploso	Tambaksari
264	Makam Boma	1800	Ploso	Tambaksari
265	Makam Islam Ploso 8	2500	Ploso	Tambaksari
266	Makam Islam Rangkah Gang 5		Rangkah	Tambaksari
267	Makam Islam Rangkah Gang 7		Rangkah	Tambaksari
268	Makam Islam Rangkah Buntu		Rangkah	Tambaksari
269	Makam Jagiran Jl. Barat Kuburan		Tambaksari	Tambaksari
270	Makam Karanggayam Jl. Karanggayam		Tambaksari	Tambaksari
271	Makam Balongsari Jl. Balongsari		Balongsari	Tandes
272	Makam Desa Kelurahan Banjarsugihan	10000	Banjar Sugihan	Tandes
273	Makam Islam Banjarsugihan Gang 01 RW 04	3000	Banjar Sugihan	Tandes

NO	NAMA MAKAM DAN ALAMATNYA	LUAS m²	KELURAHAN	KECAMATAN
274	Makam Gadel Sari Madya SDN	3750	Karangpoh	Tandes
275	Makam Tubanan Jl. Tubanan Lama RT 1 RW 9	6000	Karangpoh	Tandes
276	Makam Kelurahan Karangpoh RW 2+RW 3 Jl. Balongsari Madya	7475	Karangpoh	Tandes
277	Makam Desa Kelurahan Manukan Kulon		Manukan Kulon	Tandes
278	Makam Jl. Bibis Tama V		Manukan Wetan	Tandes
279	Makam Jl. Sikatan Gg Lebar		Manukan Wetan	Tandes
280	Makam Buntaran RW 4	120	Manukan Wetan	Tandes
281	Makam Jl. Buntaran Gg Makam RT 1 RW 5		Manukan Wetan	Tandes
282	Makam Kelurahan Tandes	3000	Tandes	Tandes
283	Makam Kelurahan Tandes a	1677	Tandes	Tandes
284	Makam Ahli Waris Dinoyo Jl. Dinoyo Baru	6798	Keputran	Tegalsari
285	Makam Medang Jl. Kendangsari Lebar 27		Kendangsari	Tenggilis Mejoyo
286	Makam Kendo Jl. Kendangsari Lebar 58		Kendangsari	Tenggilis Mejoyo
287	Makam Islam Kutisari Selatan RW 3	3071	Kutisari	Tenggilis Mejoyo
288	Makam RW 1 Kutisari Utara	300	Kutisari	Tenggilis Mejoyo
289	Makam RW 2 Kutisari Utara	3000	Kutisari	Tenggilis Mejoyo
290	RW 4 Kutisari Indah Barat		Kutisari	Tenggilis Mejoyo
291	Makam Islam Prapen		Panjang Jiwo	Tenggilis Mejoyo
292	Makam Kembar Panjang Jiwo		Panjang Jiwo	Tenggilis Mejoyo
293	Makam Panduk		Panjang Jiwo	Tenggilis Mejoyo
294	Makam Tenggilis Utara 3 RW 4		Tenggilis Mejoyo	Tenggilis Mejoyo
295	Makam Tenggilis Mulya 4 RW 6		Tenggilis Mejoyo	Tenggilis Mejoyo
296	Makam Tenggilis Mulya 3 RW 6		Tenggilis Mejoyo	Tenggilis Mejoyo
297	Makam Tenggilis Mulya 1 RW 6		Tenggilis Mejoyo	Tenggilis Mejoyo
298	Makam Tenggilis Lama 3 RW 5		Tenggilis Mejoyo	Tenggilis Mejoyo
299	Makam Dukuh Karang RW 3	1500	Babatan	Wiyung
300	Makam Griya Babatan Mukti RW 7	1852	Babatan	Wiyung
301	Makam Babatan RW 1 dan RW 2	1250	Babatan	Wiyung
302	Makam Desa RW 3 Balas Klumprik		Balas Klumprik	Wiyung
303	Makam Desa RW 2 Balas Klumprik		Balas Klumprik	Wiyung
304	Makam Desa RW 6 Balas Klumprik		Balas Klumprik	Wiyung
305	Makam Desa RW 4 Balas Klumprik		Balas Klumprik	Wiyung
306	Makam RW 1 Balas		Balas Klumprik	Wiyung
307	Makam Dk. Gemol RW 3	1300	Jajar Tunggal	Wiyung
308	Makam Dk. Kramat RW 4	3951	Jajar Tunggal	Wiyung
309	Makam Jarsongo RW 1	6202	Jajar Tunggal	Wiyung
310	Makam Dk. Gogor RW 2	2288	Jajar Tunggal	Wiyung

NO	NAMA MAKAM DAN ALAMATNYA	LUAS m²	KELURAHAN	KECAMATAN
311	Makam Kristen Kelurahan Wiyung		Wiyung	Wiyung
312	Makam Islam Kelurahan Wiyung		Wiyung	Wiyung
313	Makam Islam Bendul Merisi RW 3	550	Bendul Merisi	Wonocolo
314	Makam Islam Bendul Merisi Selatan RW 4	650	Bendul Merisi	Wonocolo
315	Makam Islam Bendul Merisi RW 4	650	Bendul Merisi	Wonocolo
316	Makam Dukuh Wonocolo	20000	Jemur Wonosari	Wonocolo
317	Makam Jemur Ngawinan RW 2	10000	Jemur Wonosari	Wonocolo
318	Makam Paguyuban Jemurwonosari	20000	Jemur Wonosari	Wonocolo
319	Makam Islam Kranggan	2820	Margorejo	Wonocolo
320	Makam Islam Margorejo Jl. Margorejo Makam	2985	Margorejo	Wonocolo
321	Makam Islam Jetis Wetan	735	Margorejo	Wonocolo
322	Makam Desa Kelurahan Sidosermo	9000	Sidosermo	Wonocolo
323	Makam Islam RW 5, Jl. Siwalankerto Timur I	1200	Siwalankerto	Wonocolo
324	Makam Islam Kyai Ibrahim Siwalan Jl. A.Yani-Siwalankerto	1600	Siwalankerto	Wonocolo
325	Makam Islam RW 6 Jl. Siwalankerto Selatan	2400	Siwalankerto	Wonocolo
326	Makam Islam Jagir Jl. Bendul Merisi		Jagir	Wonokromo
327	Makam Umum RW 3 Jl. Bagong Ginayan V	2686	Ngagel	Wonokromo
328	Makam Islam Kesambongan Jl. Bagong Masjid	900	Ngagel	Wonokromo
329	Makam Islam Bratang Wetan Jl. Bratang wetan Gg.4	300	Ngagelrejo	Wonokromo
330	Makam Islam Bratang Gede Jl. Raya Perintis	100	Ngagelrejo	Wonokromo
331	Makam Islam Ngagelrejo(Ngagelrejo utara)	15000	Ngagelrejo	Wonokromo
332	Makam Islam Krukah Lama	3250	Ngagelrejo	Wonokromo
333	Makam Wonosari Kidul	700	Sawunggaling	Wonokromo
334	Makam Karang	500	Sawunggaling	Wonokromo
335	Makam Jl. Pulo Wonokromo		Wonokromo	Wonokromo
336	Makam Jl. Karangrejo 6 Bureng RT 8 RW 2		Wonokromo	Wonokromo
337	Makam Jl. Karangrejo Gg. VI		Wonokromo	Wonokromo
338	Makam Jl. Wonokromo Tengah 9 RT 14 RW 6		Wonokromo	Wonokromo
339	Makam Jl. Jetis Kulon Kuburan RT 2 RT 3 RW 4		Wonokromo	Wonokromo
340	Makam Jl. Ketintang RT 12 RW 4		Wonokromo	Wonokromo
341	Makam Jl. Karangrejo Gg. 4 RT 4 RW 8		Wonokromo	Wonokromo

C. Landasan Yuridis

1. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Kota Besar dalam Lingkungan Propinsi Jawa Timur/ Jawa Tengah/ Jawa Barat dan Daerah Istimewa Yogyakarta yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 tahun 1965 (Lembaran Negara Tahun 1965 Nomor 65, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2730);
2. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3209);
3. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4275);
4. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik;
5. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Tahun 2009 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5059);
6. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial;
7. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5234);
8. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5587);
9. Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan;
10. Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1987 tentang Penyediaan dan penggunaan Lahan untuk Keperluan Tempat Pemakaman (Lembaran Negara Tahun 1987 Nomor 15, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3350);
11. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Tahun 2015 Nomor 2036);
12. 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;
13. Daerah Kota Surabaya Nomor 7 Tahun 2002 Tentang Pengelolaan Ruang Terbuka Hijau (Lembaran Daerah Kota Surabaya Tahun 2002 Nomor 1/E);
 14. Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 7 Tahun 2010 tentang Penyerahan Prasarana, Sarana dan Utilitas Pada Kawasan Industri, Perdagangan, Perumahan dan Permukiman;
 15. Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 5 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan;
 16. Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 7 Tahun 2012 tentang Retribusi Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat (Lembaran Daerah Kota Surabaya Tahun 2012 Nomor 7, Tambahan Lembaran Daerah Kota Surabaya Nomor 6);
 17. Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 18 Tahun 2014 Tentang Penyidik Pegawai Negeri Sipil (Lembaran Daerah Kota Surabaya Tahun 2014 Nomor 18, Tambahan Lembaran Daerah Kota Surabaya Nomor 16);
 18. Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 14 Tahun 2016 tentang Pembentukan Dan Susunan Perangkat Daerah Kota Surabaya (Lembaran Daerah Kota Surabaya Tahun 2016 Nomor 12, Tambahan Lembaran Daerah Kota Surabaya Nomor 10);

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI PERATURAN DAERAH KOTA

A. Jangkauan dan Arah Pengaturan Peraturan Daerah

Jangkauan dan sasaran yang akan diwujudkan melalui naskah akademik Peraturan Daerah Kota Surabaya tentang Pengelolaan Pemakaman dan Pengabuan jenazah adalah sebagai berikut:

1. Memberikan fasilitas pemakaman yang memadai bagi masyarakat;
2. Mewujudkan keselarasan antara terlengkapinya data administrasi dan retribusi Pemerintah Daerah Kota Surabaya dengan kemudahan akses pemakaman oleh masyarakat;
3. Memberikan ketertiban, kenyamanan, dan keamanan bagi masyarakat baik dalam proses sebelum, sedang, dan sesudah pemakaman; dan
4. Menggunakan sarana dan prasarana milik Pemerintah Kota Surabaya sesuai dengan kebutuhan dan fungsinya.

Arah dan jangkauan pengaturan peraturan daerah ini adalah memberikan pelayanan yang efektif dan efisien bagi masyarakat Kota Surabaya, sehingga yang menjadi arah dan jangkauan utama dari Peraturan Daerah Kota Surabaya tentang Pengelolaan Pemakaman dan Pengabuan Jenazah adalah keindahan dan kenyamanan bagi masyarakat Surabaya dalam pelayanan pemakaman.

B. Materi Muatan Peraturan Daerah

Ruang lingkup materi pada Peraturan Daerah Kota Surabaya tentang Pengelolaan Pemakaman dan Pengabuan Jenazah ini sebagai berikut:

A. Ruang Lingkup

Ruang lingkup Peraturan Daerah Kota Surabaya tentang Pengelolaan Pemakaman dan Pengabuan Jenazah adalah Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Jenazah di Tempat Pemakaman Umum milik Pemerintah Kota Surabaya.

B. Ketentuan Umum

Berdasarkan lampiran Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dicantumkan bahwa ketentuan umum memuat tentang

1. Definisi;
2. Singkatan yang digunakan dalam Peraturan Daerah Kota; dan
3. Hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal-pasal berikutnya antara lain ketentuan yang mencerminkan asas, maksud, dan tujuan.

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan:

1. Daerah adalah Kota Surabaya;
2. Pemerintah Daerah adalah Pemerintah Kota Surabaya;
3. Kepala Daerah adalah Walikota Surabaya;
4. Dinas Lingkungan Hidup yang selanjutnya disingkat DLH adalah Dinas Lingkungan Hidup Kota Surabaya;
5. Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu yang selanjutnya disingkat DPMPTSP adalah Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Surabaya;
6. Dinas Kesehatan adalah Dinas Kesehatan Kota Surabaya;
7. Dinas Sosial adalah Dinas Sosial Kota Surabaya.
8. Kepala Dinas Lingkungan Hidup adalah Kepala Dinas Lingkungan Hidup Kota Surabaya;
9. Petugas Pemakaman adalah petugas Dinas Lingkungan Hidup yang ditunjuk oleh Kepala Dinas Lingkungan Hidup Kota Surabaya untuk melaksanakan tugas pengelolaan tempat pemakaman umum;
10. Badan adalah sekumpulan orang dan/atau modal yang merupakan kesatuan baik yang melakukan usaha maupun yang tidak melakukan usaha yang meliputi perseroan terbatas, perseroan komanditer, perseroan lainnya, Badan Usaha Milik Negara, atau Badan Usaha Milik Daerah dengan nama dan dalam bentuk apapun, firma, kongsi, koperasi, dana pensiun, persekutuan, perkumpulan, yayasan, organisasi massa, organisasi sosial politik, atau organisasi yang sejenis, lembaga, bentuk usaha tetap, dan bentuk badan lainnya.
11. Ahli Waris adalah para keluarga sedarah, baik sah maupun diluar kawin dan si suami atau istri yang hidup terlama.
12. Tempat Pemakaman Umum (TPU) adalah areal tanah yang disediakan untuk keperluan pemakaman jenazah bagi setiap

orang tanpa membedakan agama dan golongan yang pengelolaannya dilakukan oleh Pemerintah Daerah.

13. Tempat Pemakaman Khusus (TPK) adalah areal tanah yang digunakan untuk tempat pemakaman yang karena faktor sejarah dan faktor kebudayaan mempunyai arti khusus.
14. Tempat Pemakaman Bukan Umum (TPBU) adalah areal tanah yang disediakan untuk keperluan pemakaman jenazah yang pengelolaannya dilakukan oleh Badan Sosial dan atau Badan Keagamaan.
15. Zoning Pemakaman adalah bagian makam yang terdiri atas zona-zona tanah makam yang dibagi berdasarkan agama serta lokasi petak makam;
16. Blok Makam adalah bagian-bagian dari zona tanah makam umum;
17. Petak Makam adalah perpetakan tanah untuk memakamkan jenazah yang terletak di tempat pemakaman.
18. Pemakaman adalah serangkaian kegiatan yang meliputi kegiatan administrasi pemakaman, pengaturan lokasi makam, pengkoordinasian dan pemberian bimbingan atau petunjuk serta pengawasan terhadap pelaksanaan pemakaman.
19. Pemakaman Tumpangan adalah cara memakamkan jenazah dalam suatu petak tanah makam yang telah berisi jenazah;
20. Pemakaman Ulang adalah pemakaman yang dilakukan pada suatu petak tanah makam setelah masa penggunaan tanah makam berakhir.
21. Makam adalah areal tanah tempat untuk menguburkan jenazah milik dan/atau dikelola oleh Pemerintah Daerah.
22. Jenazah adalah jasad orang yang telah meninggal dunia secara medis;
23. Jenazah yang terlantar adalah jasad orang meninggal dunia yang tidak diketahui identitas dan ahli warisnya;
24. Orang yang tidak mampu adalah Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) yang tidak mampu membayar retribusi pemakaman, yang dinyatakan dengan surat keterangan miskin dari Dinas Sosial.

25. Krematorium adalah tempat pembakaran jenazah dan/atau kerangka jenazah;
26. Pengabuan Jenazah adalah pembakaran jenazah dan/atau kerangka jenazah;
27. Tempat penyimpanan abu jenazah adalah tempat yang dibangun di lingkungan krematorium dan dipergunakan untuk menyimpan abu jenazah setelah dilakukan pengabuan;
28. Rumah Duka adalah tempat penitipan jenazah sementara menunggu pelaksanaan pemakaman dan/atau pengabuan jenazah;
29. Perawatan Jenazah adalah proses yang meliputi kegiatan memandikan, mengkafani, menyembahyangi dan memakamkan jenazah;
30. Tempat Perawatan Jenazah adalah tempat yang disediakan di tempat pemakaman umum untuk keperluan perawatan jenazah

C. Materi yang akan diatur

Secara garis besar, Peraturan Daerah Kota Surabaya tentang Pengelolaan Pemakaman dan Pengabuan Jenazah setidaknya harus memuat:

BAB I : KETENTUAN UMUM

Ketentuan berisi tentang istilah-istilah yang sering digunakan dalam Peraturan Daerah dan berguna untuk menyamakan persepsi dan pemahaman terhadap istilah tersebut.

BAB II : RUANG LINGKUP

Ketentuan ruang lingkup keberlakuan peraturan daerah ini adalah pengelolaan pemakaman di daerah.

BAB III : PENGELOLAAN PEMAKAMAN

Dalam ketentuan ini mencantumkan jenis tempat pemakaman yang ada sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

BAB IV : PEMAKAMAN JENAZAH

Ketentuan ini mencantumkan pengaturan prosesi pemakaman jenazah.

BAB V : PENGGALIAN DAN PEMINDAHAN JENAZAH

Ketentuan ini mencantumkan pengaturan terkait penggalian dan pemindahan jenazah.

BAB VI : PENITIPAN DAN PENGABUAN JENAZAH

Ketentuan ini mencantumkan pengaturan prosesi penitipan dan pengabuan jenazah.

BAB VII : LARANGAN

Ketentuan ini mencantumkan beberapa hal yang menjadi larangan bagi setiap orang.

BAB VIII : KEGIATAN TEMPAT PEMAKAMAN

Ketentuan ini mencantumkan kewenangan badan dalam penyelenggaraan tempat pemakaman.

BAB IX : PERAN SERTA MASYARAKAT

Dalam ketentuan ini mencantumkan partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pengelolaan pemakaman dan pengabuan jenazah.

BAB X : PENGAWASAN

Ketentuan ini mencantumkan kewenangan Walikota dan Dinas dalam melakukan pengawasan terhadap pelayanan pemakaman dan pengabuan jenazah.

BAB XI : SANKSI ADMINISTRASI

Ketentuan ini mencantumkan penerapan sanksi administrasi bagi orang atau badan yang melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan ini.

BAB XII : KETENTUAN PENYIDIKAN

Ketentuan ini mencantumkan kewenangan Penyidik Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Pemerintah Daerah.

BAB XIII : KETENTUAN PIDANA

Ketentuan ini mencantumkan pidana bagi orang atau badan yang melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan ini.

BAB XIV : KETENTUAN PENUTUP

Ketentuan ini mencantumkan penetapan peraturan perundang-undangan ini.

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Urgensi pembentukan Peraturan Daerah Kota Surabaya tentang pengelolaan pemakaman sudah tidak sesuai dengan perkembangan hukum dan kebutuhan masyarakat, sehingga terhadap kondisi tersebut Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 13 Tahun 2003 tentang Pengelolaan Tempat Pemakaman dan Penyelenggaraan Pemakaman Jenazah perlu ditinjau kembali.
2. Dalam memenuhi kebutuhan masyarakat terhadap pelayanan public di bidang pelayanan pemakaman, maka Pemerintah Kota memiliki kewenangan dan tanggungjawab untuk melakukan pelayanan pemakaman melalui instrument hukum sesuai dengan peaturan perundang-undangan.
3. Dalam mendayagunakan pelayanan pemakaman perlu pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan pelayanan pemakaman, baik kepada masyarakat, penyelenggaran pemakaman dan perangkat daerah yang melaksanakan pelayanan pemakaman. Penyelenggaraan pemakaman merupakan salah satu bentuk dari pelayanan public, sehingga perlu memberi peluang kepada masyarakat untuk memberikan peran serta, baik dalam pelaksanaan, pembinaan dan pengawasan.

B. Saran

1. Pengelolaan pemakaman dan pengabuan jenazah merupakan salah satu bentuk pelayanan public yang menjadi tanggungjawab pemerintah daerah, sehingga pemerintah Kota harus menyediakan fasilitas pemakaman, sarana dan prasarana, sumber daya manusia dan pembiayaan yang harus dianggarkan dalam APBD Kota Surabaya secara berkelanjutan.
2. Retribusi pemakaian kekayaan daerah dalam hal pelayanan penitipan dan pengabuan jenazah merupakan pendapatan daerah yang berkaitan dengan pelayanan pemakaman dan bukan termasuk pendapatan daerah yang berorientasi keuntungan.

3. Agar pelaksanaan penyusunan Peraturan Daerah Kota Surabaya tentang pemakaman dan pengabuan jenazah dapat berjalan dengan baik, maka dibutuhkan prosedur dan mekanisme dalam bentuk kegiatan yang berkesinambungan dan bertarget. Dengan demikian diperlukan adanya jadwal kegiatan yang rinci dan jelas supaya penyusunan dapat berjalan sesuai dengan apa yang diharapkan dan direncanakan baik dalam hal hasil maupun target waktu yang harus dipenuhi.

DAFTAR PUSTAKA

- Biro Pusat Statistik Kota Surabaya. 2022. Jumlah Penduduk Kota Surabaya. www.bps.go.id.
- Darmodiharjo, Darji dan Shidarta. 2006. *Pokok-Pokok Filsafat Hukum, Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Dwiyanto, Agung. 2009. Kuantitas dan Kualitas Ruang Terbuka Hijau di Pemukiman Perkotaan. *Jurnal Teknik*. Vol. 30, No.2, pp 88-93.
- Garner, Bryan A. *Black's Law Dictionary*, Eighth Edition, Thomson West, p. 1268.
- Hadjon, Philipus M. 1993. *Pengantar Hukum Perizinan*. Surabaya: Yuridika.
- Johnson, Alvin S. 2004. *Sosiologi Hukum*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Manan, Bagir. 1992. *Dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia*. Jakarta. Ind-Hill.
- Marpaung, Leden. 2005. *Asas-Teori-Praktik Hukum Pidana*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Marzuki, Mahmud. 2017. *Penelitian Hukum: Edisi Revisi*. Jakarta: Prenada Media.
- Rahadjo. 2004. Reformasi Menuju Hukum Progresif. *Jurnal UNISIA*. No. 53/XXVII/III, pp 238-241.
- Sirajuddin, et al. 2011. *Hukum Pelayanan Publik*. Malang: Setara Press.
- Soekanto, Soerjono. 1988. *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*. Jakarta: Rajawali.
- Sutedi, Adrian. 2010. *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*. Jakarta. Sinar Grafika.
- Wahid, A.M. Yunus. 2016. *Pengantar Hukum Tata Ruang*. Jakarta: Prenada Media.
- Peraturan Perundang-undangan:
- Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Kota Besar dalam Lingkungan Propinsi Jawa Timur/ Jawa Tengah/ Jawa Barat dan Daerah Istimewa Yogyakarta yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 tahun 1965 (Lembaran Negara Tahun 1965 Nomor 65, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2730).

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3209).

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4275).

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Tahun 2009 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5059).

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5234).

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5587).

Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1987 tentang Penyediaan dan penggunaan Lahan untuk Keperluan Tempat Pemakaman (Lembaran Negara Tahun 1987 Nomor 15, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3350).

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Tahun 2015 Nomor 2036).

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.

Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 7 Tahun 2002 tentang Pengelolaan Ruang Terbuka Hijau (Lembaran Daerah Kota Surabaya Tahun 2002 Nomor 1/E).

Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 7 Tahun 2010 tentang Penyerahan Prasarana, Sarana dan Utilitas Pada Kawasan Industri, Perdagangan, Perumahan dan Permukiman.

Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 5 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan.

Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 7 Tahun 2012 tentang Retribusi Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat (Lembaran Daerah Kota Surabaya Tahun 2012 Nomor 7, Tambahan Lembaran Daerah Kota Surabaya Nomor 6).

Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 18 Tahun 2014 Tentang Penyidik Pegawai Negeri Sipil (Lembaran Daerah Kota Surabaya Tahun 2014 Nomor 18, Tambahan Lembaran Daerah Kota Surabaya Nomor 16).

Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 14 Tahun 2016 tentang Pembentukan Dan Susunan Perangkat Daerah Kota Surabaya (Lembaran Daerah Kota Surabaya Tahun 2016 Nomor 12, Tambahan Lembaran Daerah Kota Surabaya Nomor 10).