

## BAB 1

### PENDAHULUAN

#### 1.1. Latar Belakang Masalah

Peraturan Daerah Kabupaten Dharmasraya No. 5 Tahun 2021 Tentang Penataan Tempat Pemakaman dan Penyelenggaraan Pemakaman awalnya merupakan Inisiatif anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dari Kabupaten Dharmasraya. Bekerjasama dengan bupati dan dinas-dinas terkait, membentuk Peraturan Daerah dalam rangka melaksanakan fungsi DPRD yakni fungsi legislatif. Peraturan daerah ini di susun dalam rangka memberikan pemenuhan kebutuhan bagi masyarakat. Adapun kebutuhan tersebut yaitu salah satunya menyediakan tempat pemakaman sebagai satu bentuk pelayanan pemerintah kepada masyarakat di Kabupaten Dharmasraya. Peraturan Daerah sebagai kepastian hukum bagi masyarakat dituangkan dalam sebuah regulasi yang mengikat dan nantinya akan dijadikan payung hukum bagi pemerintahan dibawahnya.

Kabupaten Dharmasraya sebagai salah satu Daerah otonomi baru yang dibentuk berdasarkan Undang-undang Nomor 38 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Dharmasraya, Kabupaten Solok Selatan dan Kabupaten Pasaman Barat di Provinsi Sumatera Barat. Kabupaten Dharmasraya sebagai salah satu pemekaran sejak 2003, saat ini pada tahun 2023 telah berusia 21 tahun,

Kabupaten Dharmasraya telah mengalami perkembangan yang cukup pesat baik dalam bidang pembangunan, perekonomian maupun pertumbuhan penduduk.

Berdasarkan data Badan Pusat Statistik Tahun 2023 jumlah Penduduk Kabupaten Dharmasraya saat ini berjumlah 239.918 Jiwa, dengan laju pertumbuhan penduduk per tahun sebesar 1,76% dimana pertumbuhan penduduk di Kabupaten Dharmasraya setiap tahunnya semakin meningkat. Sebagaimana kita ketahui bahwa tujuan utama pembangunan tidak lain adalah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat, kebutuhan tersebut tidak hanya kebutuhan masyarakat saat ini tetapi juga kebutuhan dimasa depan yakni pemakaman.

Terkait dengan pemakaman, berdasarkan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1987 tentang Penyediaan dan Penggunaan tanah untuk tempat pemakaman, Pemerintah Daerah mempunyai kewenangan terkait penyediaan penggunaan tanah untuk keperluan Pemakaman, pemeliharaan taman makam pahlawan, penunjukan dan penetapan serta pengelolaan tempat pemakaman umum.

Pemakaman merupakan bagian dari banyak budaya dan agama di seluruh dunia karena memainkan beberapa peran penting:

1. Menghormati Orang yang Meninggal: Pemakaman adalah cara untuk menghormati dan menghormati orang yang telah meninggal. Ini adalah pengakuan atas kehidupan mereka dan kontribusi mereka selama hidup.

2. Memberikan Closure: Bagi banyak orang, pemakaman menyediakan momen untuk mengucapkan selamat tinggal dan memproses kesedihan. Ini membantu keluarga dan teman-teman yang ditinggalkan untuk memulihkan diri secara emosional.
3. Bagian dari Tradisi Budaya dan Keagamaan: Banyak agama dan budaya memiliki tradisi khusus terkait bagaimana mereka memperlakukan jenazah dan mengatur pemakaman. Ini sering kali merupakan bagian penting dari identitas mereka.
4. Aspek Hukum dan Administratif: Di banyak negara, ada persyaratan hukum untuk pemakaman yang terkait dengan kesehatan masyarakat dan keamanan. Ini termasuk tata cara penguburan yang aman dan legal.
5. Pengelola Risiko Kesehatan: Pemakaman juga penting untuk mengelola risiko kesehatan masyarakat, terutama dalam hal penanganan jenazah untuk mencegah penyebaran penyakit.

Meskipun ada berbagai cara di mana berbagai budaya dan agama menghadapi kematian, pemakaman sering kali dianggap sebagai cara yang sangat penting untuk menghormati, mengenang, dan memberikan penghormatan terakhir kepada orang yang telah meninggal.

Sejauh sebelum peraturan daerah ini ada, mayoritas masyarakat memakamkan jenazah tidak beraturan. Karena di Dharmasraya belum ada aturan

tertulis tentang bagaimana pemakaman ini, makanya tahun 2021 Pemerintah Kabupaten Dharmasraya membuat aturan tentang pemakaman ini. Salah satu syaratnya pemakaman itu tidak boleh didekat rumah.

Tempat pemakaman umum adalah area tempat pemakaman milik/dikuasai Pemerintah Daerah yang disediakan untuk umum yang berada di bawah pengawasan, pengurusan dan pengelolaan Pemerintah Daerah. Kondisi saat ini di kabupaten Dharmasraya, pemerintah daerah belum menyediakan tempat pemakaman umum daerah. Penataan pemakaman masih per-masing-masing kaum dan hanya diberlakukan pada skala Nagari. Adapun dalam praktiknya, penataan dan penyelenggaraan pemakaman nagari ini masih belum tertib. Mayoritas masyarakat menyelenggarakan pemakaman masih bersifat pribadi atau kaum masing-masing.

Sama seperti masyarakat daerah lainnya di Provinsi Sumatera Barat, masyarakat kabupaten Dharmasraya juga berkelompok atas suku-suku / kaum-kaum. Dengan hal tersebut pemakaman pun dilakukan sesuai suku yang dimiliki. Adapun untuk penduduk pendatang yang tidak bersuku sama sekali, mesti melakukan proses “mangaku induak” terlebih dahulu. Proses ini membutuhkan cukup banyak dana, minimal Rp. 1 juta belum termasuk konsumsi resepsi “mangaku induak” itu sendiri. Walau ini semacam opsi, tidak semua orang mesti mangaku induak dan memiliki suku, namun akan lebih baik tiap masyarakat memiliki suku untuk mempermudah urusan bermasyarakat di lingkungan setempat, salah satunya dalam hal pemakaman ini.

Penduduk yang telah lama tinggal dan menetap namun tidak “mengaku induak” tidak bisa mengikuti aturan adat tentang pemakaman sesuai suku, sehingga menjadi masalah baru terhadap masyarakat itu sendiri. Masyarakat di Dharmasraya baik yang telah lama menetap maupun pendatang bekerja sebagai petani karet dan sawit. Adapun pendatang tanpa memiliki suku ini merupakan kalangan menengah kebawah, mereka hidup bertahun-tahun dengan atau tanpa aset tanah.

Fenomena yang muncul adalah pemakaman dilakukan tidak pada tempat yang semestinya. Karena tidak tergabung dalam suku manapun, mereka kemudian menempatkan pemakaman pribadi pada tengah-tengah lahan kebun mereka.

**Gambar 1. 1 Pemakaman pada Lahan Perkebunan**



*Sumber: Dokumentasi peneliti, 2023.*

Pemakaman yang peneliti jumpai di kab. Dharmasraya seringkali di tempatkan tidak pada tempat semestinya. Seperti halnya pemakaman di lahan /kebun. Lokasi tersebut bisa saja suatu saat ada pembangunan infrastruktur seperti pembukaan jalan tol, rel kereta api dan sebagainya, tentunya pemakaman yang tidak teratur ini akan menyulitkan proses pembangunan dimasa depan. Adapun

penduduk yang tidak memiliki lahan, mereka akan memakamkan di pekarangan rumah atau bahkan di teras rumah sendiri. Tentu hal tersebut dapat mengganggu estetika rumah.

**Gambar 1. 2 Pemakaman di Depan Rumah Warga**



*Sumber: Dokumentasi Peneliti, 2023*

Peneliti juga menemukan penempatan pemakaman di pekarangan dan teras rumah. Selain mengganggu estetika, makam di dekat rumah juga tidak sehat. Jenazah bisa saja memiliki penyakit menular. Sebagian besar masyarakat juga menggunakan sumur gali atau bor sebagai sumber air, bukan PDAM yang berbayar. Maka makam dekat dengan rumah dapat mencemari sumber air sehingga beresiko bagi kesehatan karena dikhawatirkan merembes di tanah dan menyebarkan sumber penyakit.

Makam yang berada dalam pekarangan rumah, selain mengganggu estetika, rumah, pekarangan atau halaman yang memiliki pemakaman di sekitar dekat rumah, jika ingin mengajukan pinjaman ke bank, bank sulit bahkan tidak bisa menerima rumah/bangunan tersebut sebagai agunan. Bank memiliki persyaratan terkait lokasi hunian yang salah satunya tidak boleh ada kuburan. Selain itu rumah yang ada pemakaman tersebut akan sulit untuk diperjual/belikan.

Awalnya, Peraturan Daerah ini juga menitik beratkan kepada penyelenggaraan pemakaman untuk pejabat daerah maupun mantan pejabat daerah yang telah berjasa bagi Kabupaten Dharmasraya, di mana kondisi saat ini dalam pemakaman mantan pejabat yang telah meninggal dunia belum diselenggarakan secara seremonial sebagai bentuk penghormatan terakhir bagi tokoh yang berjasa bagi daerah. Dijelaskan dalam wawancara peneliti dengan Kasubag Perundang-undangan dan Hukum Sekretariat DPRD Kab. Dharmasraya, Amir Rasyid, mengatakan:

“DPRD Kabupaten Dharmasraya mempunyai inisiatif untuk membuat Peraturan Daerah yang mengatur terkait Penataan Tempat Pemakaman dan Penyelenggaraan Pemakaman yang akan dijadikan dasar hukum bagi Pemerintah Daerah untuk melaksanakan kewenangannya terkait pengelolaan tempat pemakaman umum dan penyelenggaraan pemakaman bagi tokoh yang berjasa kepada daerah”.

Dari wawancara diatas dapat diketahui bahwa didalam peraturan daerah ini dapat diketahui bahwa peraturan daerah ini merupakan sebuah kebijakan hasil inisiatif anggota DPRD Kab. Dharmasraya.

Pasal 1 ayat (11) dan (12) pada peraturan daerah ini tertulis:

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan:

11. Penataan Tempat Pemakaman adalah pengaturan tempat pemakaman yang ada di daerah sesuai dengan agama, sosial, budaya, dan kondisi khusus daerah.
12. Penyelenggaraan Pemakaman adalah serangkaian proses penguburan jenazah yang meliputi kegiatan administrasi dan pengaturan lokasi makam untuk jenazah.

Dari pasal tertulis diatas terdapat defenisi dan batasan atas Peraturan daerah ini. Penataan Tempat Pemakaman dan Penyelenggaraan Pemakaman dalam penelitian ini dideskripsikan dan dianalisis bedasarkan temuan-temuan penelitian di lapangan. Penelitian ini memiliki banyak temuan selama peneliti melakukan observasi, wawancara dan dokumentasi. Seperti halnya bahasan dari dokumen Peraturan Daerah Kabupaten Dharmasraya No. 5 Tahun 2021 Tentang Penataan Tempat Pemakaman dan Penyelenggaraan Pemakaman telah memuat pasal-pasal namun belum terimplementasikan secara maksimal. Pasal 1 ayat (11) dan (12) diatas berkaitan erat dengan pasal 2 berisi tujuan dari kebijakan peraturan daerah ini dibuat. Adapun dalam pasal 2 peraturan daerah ini tertulis:

Peraturan Daerah ini bertujuan untuk:

- a. mewujudkan Penataan Tempat Pemakaman yang sesuai dengan agama, keyakinan, sosial, budaya, dan kondisi khusus Daerah;
- b. mengendalikan penggunaan tanah untuk keperluan Tempat Pemakaman agar sesuai dengan ketentuan tata ruang, lingkungan, dan kesehatan; dan
- c. memberikan kepastian hukum dalam Penyelenggaraan Pemakaman bagi Tokoh Berjasa Daerah.

Pada pasal 2 huruf (a) Peraturan Daerah ini bertujuan untuk mewujudkan penataan tempat pemakaman yang sesuai dengan agama, keyakinan, sosial, budaya, dan kondisi khusus daerah. Pasal tersebut berkaitan erat pasal 1 ayat (11)

yang berbunyi; penataan tempat pemakaman adalah pengaturan tempat pemakaman yang ada di daerah sesuai dengan agama, sosial, budaya, dan kondisi khusus daerah. Kedua pasal tersebut memiliki kesamaan terkait ‘kesesuaian dengan agama’ di Kabupaten Dharmasraya. Mendukung hal tersebut berikut data jumlah penduduk menurut kecamatan dan agama yang dianut di Kabupaten Dharmasraya pada tahun 2023.

**Tabel 1. 1 Jumlah Penduduk Menurut Agama di Kabupaten Dharmasraya**

| <b>Kecamatan<br/>District</b> | <b>Islam</b> | <b>Protestan<br/>Protestant</b> | <b>Katolik<br/>Catholic</b> | <b>Hindu</b> | <b>Budha<br/>Buddha</b> | <b>Lainnya</b> |
|-------------------------------|--------------|---------------------------------|-----------------------------|--------------|-------------------------|----------------|
| (1)                           | (2)          | (3)                             | (4)                         | (5)          | (6)                     | (7)            |
| Sungai Rumbai                 | 22.617       | 548                             | 105                         | -            | -                       | 4              |
| Koto Besar                    | 28.171       | 337                             | 50                          | -            | -                       | 12             |
| Asam Jujuhan                  | 7.981        | 581                             | 71                          | -            | -                       | -              |
| Koto Baru                     | 33.175       | 142                             | 30                          | -            | -                       | -              |
| Koto Salak                    | 17.819       | 15                              | 14                          | -            | -                       | -              |
| Tiumang                       | 13.521       | 3                               | 20                          | -            | -                       | -              |
| Padang Laweh                  | 6.361        | 156                             | 15                          | -            | -                       | -              |
| Sitiung                       | 28.171       | 220                             | 18                          | -            | -                       | 1              |
| Timpeh                        | 17.925       | 218                             | 18                          | -            | -                       | 1              |
| Pulau Punjung                 | 46.718       | 346                             | 47                          | -            | -                       | 3              |
| IX Koto                       | 9.642        | 8                               |                             | -            | -                       | 22             |
| Dharmasraya                   | 232.101      | 2.574                           | 388                         | -            | -                       | 43             |

*Sumber : Kabupaten Dharmasraya dalam Angka, 2023.*

Dari tabel diatas menunjukkan bahwa dari 239.918 jiwa penduduk Kabupaten Dharmasraya terdapat 232.101 islam, 2.574 kristen, 388 katolik dan 43 lainnya. Data tersebut menunjukkan bahwa banyak non muslim yang tinggal di Kabupaten Dharmasraya dibandingkan dengan agama terbanyak yakni islam, menjadikan non muslim menjadi minoritas. Hal ini senada dengan wawancara peneliti dengan seksi fungsional Teknik Tata Bangunan dan Perumahan Ahli Muda, Bidang Perumahan dan Kawasan Pemukiman, Dinas Perkimtan Kab. Dharmasraya, Indi Syaukan, mengatakan:

“Pemerintah Kabupaten Dharmasraya mempunyai keinginan untuk membuat Peraturan Daerah yang mengatur terkait Penataan Tempat Pemakaman dan Penyelenggaraan Pemakaman di Kabupaten Dharmasraya sehingga masyarakat baik mayoritas maupun minoritas, setelah adanya Perda ini, maka tidak dibeda-bedakan lagi pemakaman bagi non muslim, non muslim bisa dimakamkan di TPU daerah dan TPU nagari.”

Dilanjutkan pasal 2 huruf (b) Peraturan Daerah ini bertujuan untuk mengendalikan penggunaan tanah untuk keperluan Tempat Pemakaman agar sesuai dengan ketentuan tata ruang, lingkungan, dan kesehatan. Tujuan pada poin ini telah dijelaskan sebelumnya bahwa pemakaman harus sesuai peraturan demi menjaga kesehatan masyarakat. Adapun tata ruang dan lingkungan juga diperhatikan dalam kebijakan ini.

Selanjutnya pada pasal 2 huruf (c) Peraturan Daerah ini bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dalam Penyelenggaraan Pemakaman bagi Tokoh Berjasa Daerah. Adapun tokoh berjasa yang diatur dalam materi muatan ini adalah sebagai berikut:

- a. Tokoh pemekaran daerah;
- b. Mantan Bupati/Wakil Bupati;
- c. Mantan anggota DPRD;
- d. Pejabat Daerah atau
- e. Tokoh lain yang ditetapkan Pemerintah Daerah.

Berkaitan dengan pasal 1 huruf (c) tertulis bahwa peraturan daerah ini kebijakan yang mengikat kepada tokoh berjasa di Kabupaten Dharmasraya. namun belum ada daftar pasti nama-nama tokoh yang berhak atas pasal ini. hal ini hal ini senada dengan wawancara peneliti dengan Sekretaris Dinas Sosial P3APPKB Kab. Dharmasraya, Dwi Andayani, S.Sos, mengatakan:

“Penetapan daftar nama ini belum kami rapatkan siapa saja yang termasuk tokoh berjasa daerah. Penyusunan daftar nama tokoh berjasa harus dimusyawarahkan dulu oleh seluruh Dinas-dinas terkait bersama Sekda. Namun pasal 1 huruf c pada peraturan daerah ini, memang belum jalan karena belum ditetapkan lokasi tanah pemakaman daerah dan Peraturan bupati sebagai turunan dari Peraturan daerah ini.”

Berdasarkan wawancara tersebut dapat diketahui kendala dalam pelaksanaan tujuan peraturan daerah ini pada pasal 1 huruf c, bahwa lokasi tanah pemakaman daerah dan turunan kebijakan ini berupa Peraturan bupati dari Peraturan Daerah ini belum disusun dan ditetapkan. Adapun daftar nama untuk tokoh berjasa tersebut, sampai saat ini belum di rapatkan oleh dinas-dinas terkait termasuk pemerintah daerah siapa saja yang berhak menempati pemakaman daerah ini.

Mengenai masalah tempat pemakaman, sampai saat ini Pemerintah Daerah belum memiliki tempat pemakaman umum yang dikelola oleh Pemerintah Daerah. Pemakaman umum merupakan salah satu fasilitas sosial yang berfungsi sebagai tempat pemakaman bagi masyarakat yang meninggal dunia. Selain itu yang lebih kerusial peraturan daerah ini sendiri yang tujuan awalnya pemerintah ingin menyediakan pemakaman, masih belum menetapkan lokasi tanah pemakaman daerah ini.

Peraturan daerah ini juga terdiri beberapa ruang lingkup yang membatasi kebijakan dalam peraturan daerah ini. Hal tersebut termuat dalam pasal 3 yang tertulis:

Ruang lingkup Peraturan Daerah ini meliputi:

- a. Penataan Tempat Pemakaman;
- b. Penyelenggaraan Pemakaman;
- c. peran serta masyarakat; dan
- d. pembinaan dan pengawasan.

Pasal 3 diatas diuraikan kepada tiga bentuk pemakaman yang diatur dalam peraturan daerah terdapat pada Bab II Penataan Tempat Pemakaman bagian kesatu (Umum) pasal 4 peraturan daerah ini yang tertulis:

- (1) Tempat Pemakaman di Daerah terdiri atas:
  - a. TPU Daerah;
  - b. TPU Nagari; dan
  - c. TPBU.
- (2) TPU Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a disediakan dan dikelola oleh Pemerintah Daerah.
- (3) TPU Nagari sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b disediakan dan dikelola oleh Pemerintah Nagari.

- (4) TPBU sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c disediakan dan dikelola oleh badan dan/atau organisasi keagamaan.

Pada pasal 4 lebih dirincikan lebih lanjut dalam 3 bagian, yaitu; bagian kedua (Penataan TPU daerah), bagian ketiga (Penataan TPU Nagari), terakhir bagian keempat (Penataan TPU Nagari), memuat pasal-pasal mulai dari pasal 6 s/d pasal 28. Intinya dalam peraturan daerah dibagi 3 jenis tempat pemakaman yakni Tempat Pemakaman Umum Daerah yang dikelola oleh Pemerintah Daerah, Tempat Pemakaman Umum Nagari yang dikelola oleh Pemerintah Nagari dan Tempat Pemakaman Bukan Umum (TPBU) yang dikelola oleh badan/ atau organisasi keagamaan. Dari 3 pembagian tempat pemakaman diharapkan adanya penataan dan pengelolaan secara teratur oleh pihak yang bertanggungjawab terhadap tempat pemakaman tersebut.

Pertama membahas tentang Pemakaman milik daerah yaitu TPU Daerah yaitu pemakaman daerah yang disediakan dan dikelola oleh pemerintah daerah yaitu Dinas Perkimtan Kab. Dharmasraya. Berdasarkan wawancara bersama seksi fungsional Teknik Tata Bangunan dan Perumahan Ahli Muda, Bidang Perumahan dan Kawasan Pemukiman, Dinas Perkimtan Kab. Dharmasraya, Indi Syaukan, mengatakan:

“Seharusnya pemakaman daerah ini dikelola pemerintah daerah, seperti tunggul hitam di Padang, disana bebas tidak dibedakan mau dari agama atau ras manapun. Kemudian dalam membuat TPU itu harus dipetakan, alokasikan yang mana bagian untuk muslim (dominan) dan mana yang non muslim. TPU yang dikelola daerah ini nantinya akan ada retribusinya. TPU Nagari retribusinya di terima nagari dan dikelola nagari,

sedangkan TPU daerah retribusinya diterima daerah dan dikelola daerah. Tapi sekarang kita belum ada.”

TPU daerah Kab. Dharmasraya yang di canangkan akan seperti TPU Tunggul Hitam di Kota Padang, tidak menunjukkan hilalnya. Lokasi tanah pemakaman ini belum tentukan hingga saat ini usia peraturan daerah ini hampir 3 tahun sejak ditetapkan. Kendala utama ada pada anggaran yang belum ada, selain itu Peraturan Bupati sebagai turunan dari perda ini sampai sekarang masih belum disusun dan ditetapkan. Maka pada peraturan daerah ini pada bagian TPU daerah sama sekali tidak terimplementasi.

Secara geografis sebuah lahan se-Kabupaten Dharmasraya sudah terbagi terkapling-kapling, terdiri dari kawasan hutan, kawasan lindung, kawasan budidaya, kawasan pemukiman tempat masyarakat berusaha atau berdagang, adapula lahan pertanian berupa lahan pertanian berkelanjutan, itu semua tidak bisa dialih fungsikan. Semua sudah diperuntukkan, seperti lahan pertanian untuk bertani dan berkebun, tidak bisa dialih fungsikan. Namun masih banyak yang menyalahgunakan lahan pertanian mereka sebagai tempat pemakaman. Hal ini senada dengan wawancara peneliti dengan seksi fungsional Teknik Tata Bangunan dan Perumahan Ahli Muda, Bidang Perumahan dan Kawasan Pemukiman, Dinas Perkimtan Kab. Dharmasraya, Indi Syaukan, mengatakan:

“Kalau dinilai kan sudah ada aturan, jadi masyarakat di Dharmasraya ini suka-suka mereka saja. Masyarakat menguburkan keluarga, dunsanak, orangtua, anak-anaknya, dimana tanahnya yang ada. Seperti pemakaman yang dekat rumah, misal mereka membeli rumah, ada lahan sedikit meninggal orangtuanya sedangkan kampungnya jauh, mereka kuburkan disitu. Kecuali orang pribumi disini, mungkin aset tanahnya luas bisa

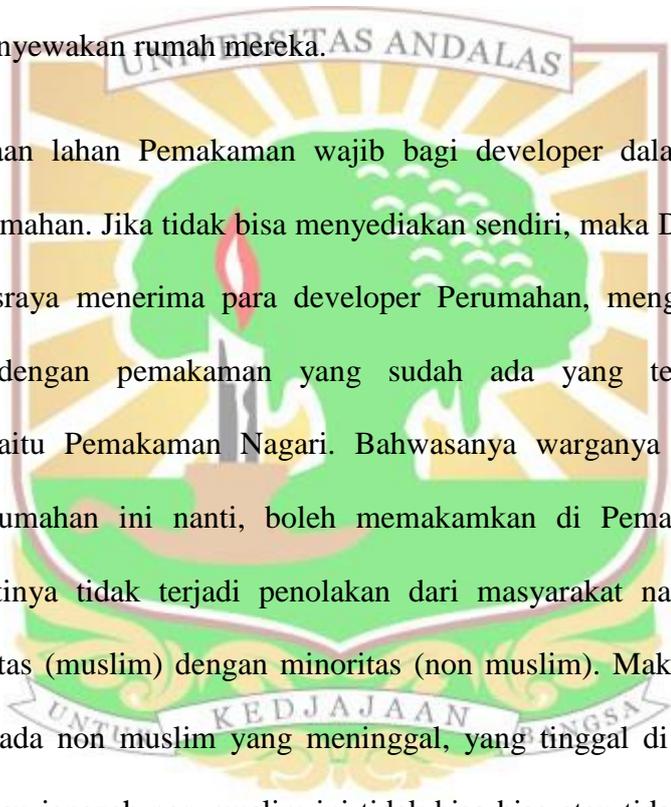
memakaman/ membuat pemakaman sendiri disitu berdasarkan suku masing masing-masing warga pribumi.”

Menurut peraturan daerah ini kebijakan mengenai penataan pemakaman di Dharmasraya tidak boleh di area perumahan atau pemukiman. Hal ini berlaku sesuai pasal 15 yang tertulis:

- a. Setiap orang perseorangan atau badan hukum yang membangun perumahan wajib menyediakan Tempat Pemakaman yang merupakan bagian dari prasarana, sarana, dan utilitas umum.
- b. Penyediaan Tempat Pemakaman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat disediakan sendiri atau bekerja sama dengan pengelola Tempat Pemakaman.
- c. Tempat Pemakaman yang disediakan sendiri oleh orang perseorangan atau badan hukum yang membangun perumahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) wajib diserahkan kepada Pemerintah Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- d. Dalam hal perseorangan atau badan hukum yang membangun perumahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak menyediakan lahan pemakaman maka wajib menyediakan dana untuk lahan pemakaman sebesar 2% dari nilai perolehan lahan perumahan.
- e. Setiap orang atau badan hukum yang melanggar kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (4) dikenakan sanksi administratif berupa :
  - a. teguran lisan;
  - b. teguran tertulis;
  - c. penghentian pembangunan;
  - d. pencabutan perizinan; dan/atau sementara pelaksanaan perintah pembongkaran.

Pasal 15 tersebut satu-satunya pasal yang terimplementasi pada peraturan daerah ini. Developer perumahan yang ingin mengajukan perizinan perumahan ke dinas Perkimtan Kab. Dharmasraya, maka diwajibkan menyediakan area lahan pemakaman itu 2% dari total luas lahan perumahan. Namun pemakamannya

bukan di area perumahan itu, syarat untuk pembangunan pemakaman itu harus bertolak belakang. Kalau arah pemukiman kebarat, berarti untuk pemakaman itu ke arah timur, begitu pula sebaliknya, harus bertolak belakang. Kalau membuat rumah bisa pindah-pindah, sedangkan pemakaman ini tidak bisa berpindah-pindah. Dimana jenazah dikubur, disana selamanya tidak bisa pindah sendiri. Karena sudah biasa terjadi pemilik rumah di perumahan berpindah-pindah dan atau hanya menyewakan rumah mereka.



Penyediaan lahan Pemakaman wajib bagi developer dalam mengajukan Perizinan Perumahan. Jika tidak bisa menyediakan sendiri, maka Dinas Perkimtan Kab. Dharmasraya menerima para developer Perumahan, mengajukan dengan bekerjasama dengan pemakaman yang sudah ada yang terdekat dengan Perumahan, yaitu Pemakaman Nagari. Bahwasanya warganya yang membeli rumah di perumahan ini nanti, boleh memakamkan di Pemakaman Nagari. Sehingga nantinya tidak terjadi penolakan dari masyarakat nanti yang mana agama mayoritas (muslim) dengan minoritas (non muslim). Maka tidak tertutup kemungkinan ada non muslim yang meninggal, yang tinggal di perumahan itu nantinya. Jikalau jenazah non muslim ini tidak bisa bisa atau tidak ada kampung halaman untuk jenazah tersebut untuk dikembalikan, maka boleh dimakamkan di pemakaman Nagari yang bekerjasama dengan developer perumahan.

Salah satu contoh nyata implementasi pasal 15 ini yaitu perizinan oleh Donny Osmon yaitu pemilik salah satu developer perumahan. Hal tersebut seperti

yang disampaikan oleh pemilik developer perumahan Mutiara Alam Berkah I PT

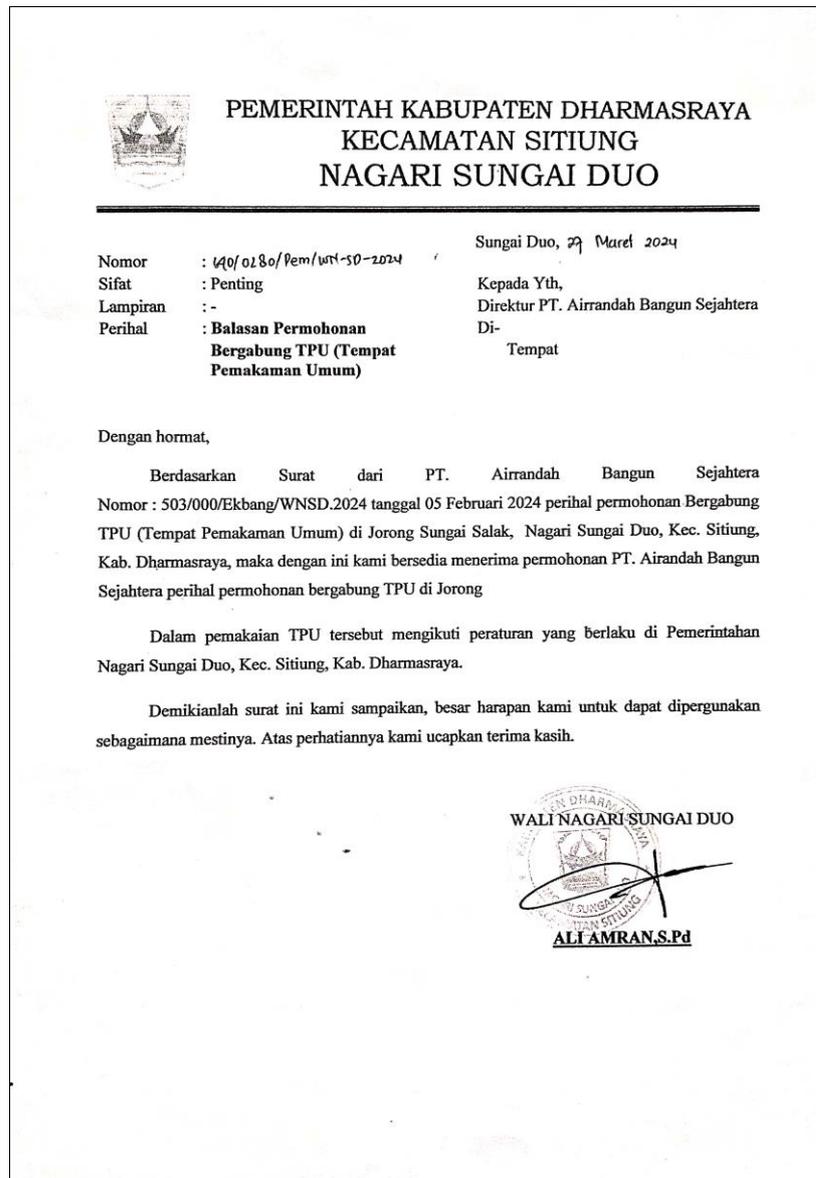
Airrandah Bangun Sejahtera, Donny Osmon, dalam wawancara mengatakan:

“Salah satu persyaratan yang kami ajukan ke Dinas Perkimtan Kab. Dharmasraya dalam pengurusan perizinan perumahan dalam hal pemakaman, kami memilih untuk bekerjasama dengan pemakaman pemerintah nagari dengan mengajukan Surat Permohonan Bergabung dengan TPU Nagari Sungai duo, Kab. Dharmasraya”

Berikut bentuk surat permohonan yang di ajukan pihak developer perumahan kepada pihak pemerintah nagari dalam hal bergabung TPU nagari.



**Gambar 1. 3 Surat Permohonan Bergabung dengan TPU Nagari**



*Sumber: Dokumentasi peneliti, 2024*

Pendataan pemakaman juga diatur dalam peraturan daerah ini. Namun pendataan ini belum dilakukan secara komprehensif keseluruhan pelosok Kab. Dharmasraya. Mengenai pendataan pemakaman ini dilakukan oleh pemerintah daerah dalam hal ini yaitu Dinas Perumahan, kawasan Pemukiman dan Pertanahan

(Perkimtan) Kab. Dharmasraya. Pendataan ini tertuang pada Bab II Penataan Tempat Pemakaman bagian kesatu (Umum) pasal 5 peraturan daerah ini yang tertulis:

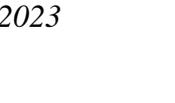
- (1) Pemerintah Daerah melakukan pendataan untuk:
  - a. memperoleh informasi dan lokasi makam dan Tempat Pemakaman di luar TPU Daerah dan TPU Nagari; dan
  - b. memperoleh informasi jenazah dan ahli waris jenazah
- (2) Hasil pendataan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dimuat ke dalam basis data pemakaman.
- (3) Basis data pemakaman sebagaimana dimaksud pada ayat (2) memuat:
  - a. jumlah makam dan Tempat Pemakaman;
  - b. lokasi Tempat Pemakaman; dan
  - c. nama dan ahli waris jenazah.

Adapun Pemakaman Jorong, seperti yang kita ketahui jorong bukanlah pemerintahan karena pemerintah terkecil yaitu Desa/Nagari. Jorong atau Korong adalah Pembagian wilayah administrasi di Indonesia yang berkedudukan di bawah Nagari, maka Pemakaman Jorong termasuk dikelola oleh Nagari. TPU Nagari dikelola nagari, namun rekap pendataan pemakaman TPU nagari seKabupaten Dharmasraya belum disurvei secara menyeluruh. Adapun sampai saat ini hanya telah dilakukan Survei Lokasi Pemakaman di Pemukiman Kumuh oleh Bidang Perumahan dan Kawasan Pemukiman, Dinas Perkimtan Kab. Dharmasraya.

**Tabel 1. 2 Survei Lokasi Pemakaman di Pemukiman Kumuh**

| No | Pemakaman  | Luas                    | Koordinat                          | Foto   |
|----|--|-------------------------|------------------------------------|--|
| 1  | Abai Siat TPU<br>1_Suku_ROmita   | 63 m <sup>2</sup>       | S1.16369<br>E101.64465             |     |
| 2  | Abai Siat TPU<br>1_Umum_Jorong<br>Koto Besar                           | 15078<br>m <sup>2</sup> | S1.18713<br>E101.68051             |     |
| 3  | Koto Besar TPU<br>1_Umum_Jorong<br>Koto Besar                          | 6496 m <sup>2</sup>     | S1.20209<br>E101.68024             |     |
| 4  | Koto Besar TPU<br>2_Suku/Kerajaan<br>_Jorong Koto di<br>Bawah          | 1986 m <sup>2</sup>     | S1.20474<br>E101.67404             |     |
| 5  | Koto Tinggi TPU<br>1_Umum_Jorong<br>Sukamaju                           | 787 m <sup>2</sup>      | S1.23142<br>E101.67477             |    |
| 6  | Koto Tinggi TPU<br>2_Umum_Jorong<br>Tanjung Batuang                    | 6400 m <sup>2</sup>     | S1.24101 E101.67105                |   |
| 7  | Bonjol   | 20000<br>m <sup>2</sup> |                                    |   |
| 8  | Pemakaman<br>kaum chaniago<br>melayu<br>mandailing di<br>Pulau Punjung | 15000<br>m <sup>2</sup> | Lat -0.958428°<br>Long 101.508193° |   |
| 9  | Pemakaman<br>Kubang Panjang  | 25000<br>m <sup>2</sup> | Lat -0.945176°<br>Long 101.509808° |   |
| 10 | Pemakaman<br>Tanah Dagang di<br>IV Koto Pulau<br>Punjung               | 9800 m <sup>2</sup>     | Lat -0.958406°<br>Long 101.501128° |   |
| 11 | Pemakaman Jr<br>Bukit Kompe<br>Sungai Dareh                            | 9600 m <sup>2</sup>     | Lat -0.981595°<br>Long 101.528763° |  |



|    |   |          |  |   |  |  |  |  |  |   |   |
|----|---|----------|--|---|--|--|--|--|--|---|---|
| 12 | Pemakaman Jr Rawang Sako  |          |  |   |  |  |  |  |  |   |   |
| 13 | Pemakaman Ampang Kamang   |          | Lat -0.96934 <sup>o</sup><br>Long 101.49442 <sup>o</sup>   |    |  |  |  |  |  |   |   |
| 14 | Pemakaman kaum suku Tigo Nini di Nagari Tebing Tinggi                           | 10000 m2 | Lat -1.024958 <sup>o</sup><br>Long 101.581898 <sup>o</sup> |    |  |  |  |  |  |   |   |
| 15 | Pemakaman Sidomulyo Kampung Baru di Perbatasan Nagari Sikabau dan Tebing Tinggi |          | Lat -0.99880 <sup>o</sup><br>Long 101.56333 <sup>o</sup>   |   |  |  |  |  |  |   |   |
| 16 | Pemakaman Umum Jorong Pendaleh Nagari Sialang Gaung Kecamatan Koto Baru         | 10000m2  | Lat -1.075989 <sup>o</sup><br>Long 101.718394 <sup>o</sup> |    |  |  |  |  |  |   |   |
| 17 | Pemakaman Jorong Padang Bintangan III Nagari Sialang Gaung Kecamatan Koto Baru  | 30000m2  | Lat -1.055114 <sup>o</sup><br>Long 101.723003 <sup>o</sup> |    |  |  |  |  |  |   |   |
| 18 | Pemakaman Jorong Padang Bintangan VI Nagari Sialang Gaung Kecamatan Koto Baru   | 30000M2  | Lat -1.049054 <sup>o</sup><br>Long 101.707007 <sup>o</sup> |    |  |  |  |  |  |   |   |
| 19 | Pemakaman Jorong Koto Di Bawah Nagari Ampang Kuranji Kecamatan Koto Baru        | 5000M2   | Lat -1.128666 <sup>o</sup><br>Long 101.686727 <sup>o</sup> |   |  |  |  |  |  |   |   |
| 20 | Pemakaman Jorong Lubuk Agam Nagari Ampang Kuranji Kecamatan Koto Baru           | 5000m2   | Lat -1.129515 <sup>o</sup><br>Long 101.693131 <sup>o</sup> |   |  |  |  |  |  |    |   |
| 21 | Pemakaman Jorong Simalidu Nagari Simalidu Kecamatan Koto Salak                  | 20000m2  | Lat -1.095703 <sup>o</sup><br>Long 101.851574 <sup>o</sup> |   |  |  |  |  |  |    |   |
| 22 | Pemakaman Jorong Kampung Baru Nagari Simalidu Kecamatan Koto Salak              | 10000m2  | Lat -1.111035 <sup>o</sup><br>Long 101.833047 <sup>o</sup> |   |  |  |  |  |  |    |   |
| 23 | Pemakaman Jorong Kampung Harapan Nagari Simalidu Kecamatan Koto Salak           | 20000m2  | Lat -1.116111 <sup>o</sup><br>Long 101.83647 <sup>o</sup>  |   |  |  |  |  |  |    |   |
| 24 | Pemakaman Jorong Kampung Tengah Nagari Simalidu Kecamatan Koto Salak            | 20000m2  | Lat -1.116976 <sup>o</sup><br>Long 101.877746 <sup>o</sup> |   |  |  |  |  |  |    |   |
| 25 | TPU Jorong Koto Salak Nagari Koto Salak Kecamatan Koto Salak                    | 5000m2   | Lat -1.13678 <sup>o</sup><br>Long 101.769319 <sup>o</sup>  |   |  |  |  |  |  |    |   |
| 26 | TPU II Jorong Koto Salak Nagari Koto Salak Kecamatan Koto Salak                 | 20000m2  | Lat -1.13677 <sup>o</sup><br>Long 101.769319 <sup>o</sup>  |   |  |  |  |  |  |   |   |
| 27 | TPU Jorong Lubuk Harto Nagari Koto Salak Kecamatan Koto Salak                   | 10000m2  | Lat -1.148821 <sup>o</sup><br>Long 101.752173 <sup>o</sup> |   |  |  |  |  |  |  |   |
| 28 | TPU II Jorong Lubuk Harto Nagari Koto Salak Kecamatan Koto Salak                | 15000m2  | Lat -1.148844 <sup>o</sup><br>Long 101.752188 <sup>o</sup> |  |  |  |  |  |  |   |   |
| 29 | TPU Jorong Lubuk Tarok Nagari Koto Salak Kecamatan Koto Salak                   | 30000m2  | Lat -1.145483 <sup>o</sup><br>Long 101.756124 <sup>o</sup> |  |  |  |  |  |  |   |   |
| 30 | TPU Jorong Rumah Padang Nagari Koto Salak Kecamatan Koto Salak                  | 10000m2  | Lat -1.142158 <sup>o</sup><br>Long 101.761819 <sup>o</sup> |  |  |  |  |  |  |   |   |
| 31 | TPU Jorong Rumah Padang Nagari Koto Salak Kecamatan Koto Salak                  | 25000m2  | Lat -0.987371 <sup>o</sup><br>Long 101.756134 <sup>o</sup> |  |  |  |  |  |  |   |   |
| 32 | TPU Jorong Panyubarang Nagari Panyubarangan Kecamatan Timpeh                    | 25000m2  | Lat -0.962516 <sup>o</sup><br>Long 101.665739 <sup>o</sup> |  |  |  |  |  |  |   |  |
| 33 | TPU Jorong Suka Jadi Nagari Panyubarangan Kecamatan Timpeh                      | 10000m2  | Lat -0.949936 <sup>o</sup><br>Long 101.649502 <sup>o</sup> |  |  |  |  |  |  |   |  |
| 34 | TPU Jorong Tri Mulia III Nagari Panyubarangan Kecamatan Timpeh                  | 30000m2  | Lat -0.964046 <sup>o</sup><br>Long 101.675663 <sup>o</sup> |  |  |  |  |  |  |   |  |
| 35 | TPU Jorong Pinang Makmur Nagari Tabek Kecamatan Timpeh                          | 20000m2  | Lat -0.91667 <sup>o</sup><br>Long 101.610054 <sup>o</sup>  |   |  |  |  |  |  |   |  |
| 36 | TPU Lamo Nagari Tabek Kecamatan Timpeh  | 25000m2  | Lat -0.924588 <sup>o</sup><br>Long 101.629904 <sup>o</sup> |   |  |  |  |  |  |   |  |
| 37 | TPU Lintas Nagari Tabek Kecamatan Timpeh  | 10000m2  | Lat -0.924588 <sup>o</sup><br>Long 101.629904 <sup>o</sup> |   |  |  |  |  |  |   |  |



*Sumber: Laporan Akhir Pelaksanaan Survei Bidang Perumahan dan Kawasan Permukiman, Dinas Perkintan Kab. Dharmasraya Tahun 2023*

Pendataan pada Tabel 1.2 Survei Lokasi Pemakaman di Pemukiman Kumuh diatas menunjukkan pendatan terhadap TPU Nagari dan TPBU di Kab. Dharmasraya. Pada tabel diatas dapat dilihat bahwa pendataan mengenai TPU Nagari dan TPBU yang belum terlaksana maksimal oleh Dinas Perkimtan Kab. Dharmasraya belum terdata secara lengkap. Kendala pendataan terdapat pada masalah anggaran yang belum ditetapkan. Hal ini sesuai dengan wawancara peneliti dengan seksi fungsional Teknik Tata Bangunan dan Perumahan Ahli Muda, Bidang Perumahan dan Kawasan Pemukiman, Dinas Perkimtan Kab. Dharmasraya, Indi Syaukan, mengatakan:

“pendataan seluruh pelosok Kab. Dharmasraya belum dilakukan, kendalanya di anggaran yang belum ditetapkan, selain itu kendala personil yang kurang kalau hanya mengupayakan orang-orang dari Dinas Perkimtan Kab. Dharmasraya saja.”

Selanjutnya berkaitan dengan TPBU, fenomena pemakaman yang banyak ditemui Kabupaten Dharmasraya ialah TPBU, namun belum teratur sesuai peraturan daerah. Pasal 1 ayat (15) peraturan daerah ini tertulis; Tempat pemakaman bukan umum ini yang selanjutnya disingkat TPBU adalah areal tanah yang disediakan untuk keperluan pemakaman jenazah yang pengelolaannya dilakukan oleh badan dan/atau organisasi keagamaan. Hal ini dijelaskan dalam wawancara peneliti dengan seksi fungsional Teknik Tata Bangunan dan Perumahan Ahli Muda, Bidang Perumahan dan Kawasan Pemukiman, Dinas Perkimtan Kab. Dharmasraya, Indi Syaukan, mengatakan:

“TPU yang dimiliki oleh PT atau Perusahaan di pelosok, mereka yang mengelola, mereka yang punya tanah. Milik swasta, bukan termasuk bagian TPBU. Satu fenomena di Dharmasraya, khususnya daerah Koto Baru, Abai Siat, Koto Besar, itu kebudayaan dari masyarakat disana pemakaman mereka harus dekat rumahnya. Disana pemakaman dibuat tidak persuku/kaum, namun perkeluarga besar. Sementara secara regulasi atau ketentuan, pemakaman dekat pemukiman itu tidak boleh. Setelah Perda Perda ini ditetapkan, hal tersebut statusnya di larang. Kedepannya itu tidak boleh lagi orang memakamkan di area perumahan dan pemukiman. kecuali yang sudah ada.”

Peraturan daerah ini mengatur jenis tempat pemakaman yakni Tempat Pemakaman Umum yang dikelola oleh Pemerintah Daerah, Tempat Pemakaman Umum Nagari yang dikelola oleh Nagari dan Tempat Pemakaman Bukan Umum yang dikelola oleh badan/ atau organisasi keagamaan. Adanya Peraturan Daerah ini diharapkan adanya penataan dan pengelolaan secara teratur oleh pihak yang bertanggungjawab terhadap tempat pemakaman tersebut.

Adanya inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan birokrasi pemerintahan Kabupaten Dharmasraya dalam melayani masyarakat. Kemudian melihat fenomena yang ada dan ditindak lanjuti oleh kebijakan yang telah dibentuk dalam peraturan daerah kabupaten dharmasraya. Maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian lebih dalam mengenai Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Dharmasraya No. 5 Tahun 2021 Tentang Penataan Tempat Pemakaman dan Penyelenggaraan Pemakaman. Adapun teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori yang dikemukakan oleh Van Meter & Van Horn yang mana permasalahan dan fenomena-fenomena yang peneliti temukan sesuai dengan variabel yang ada pada teori implementasi dari Van Meter & Van Horn.

## 1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah peneliti paparkan diatas, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah “Bagaimana Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Dharmasraya No. 5 Tahun 2021 Tentang Penataan Tempat Pemakaman dan Penyelenggaraan Pemakaman?”

## 1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan peneliti melakukan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan dan menganalisis Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Dharmasraya No. 5 Tahun 2021 Tentang Penataan Tempat Pemakaman dan Penyelenggaraan Pemakaman.

## 1.4. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian ini adalah:

### 1.4.1. Manfaat Teoritis

1. Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan tambahan wawasan mengenai Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Dharmasraya No. 5 Tahun 2021 Tentang Penataan Tempat Pemakaman dan Penyelenggaraan Pemakaman.
2. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan data dan informasi bagi penelitian berikutnya.

#### 1.4.2. Manfaat Praktis

Adapun bagi manfaat praktis dari penelitian ini sebagai berikut:

1. Bagi penulis, penelitian ini merupakan kesempatan untuk menerapkan ilmu dan teori yang diperoleh pada waktu kuliah dalam kehidupan yang sesungguhnya, serta sebagai syarat untuk mendapatkan gelar Sarjana Administrasi Publik pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik.
2. Bagi lembaga dan pihak lain, hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai sumber informasi untuk menambah pengetahuan serta menambah kepustakaan dan wawasan pada studi mengenai “Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Dharmasraya No. 5 Tahun 2021 Tentang Penataan Tempat Pemakaman dan Penyelenggaraan Pemakaman”.

