

**PENATAAN TANAH PEMAKAMAN TERHADAP PEMBANGUNAN TEMBOK
ATAU PAGAR YANG MELEBIHI KETENTUAN UKURAN LUAS KUBURAN**



RAFIKA NIRMALA

B011181346

PROGRAM STUDI SARJANA ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2024



Optimized using
trial version
www.balesio.com

**PENATAAN TANAH PEMAKAMAN TERHADAP PEMBANGUNAN TEMBOK
ATAU PAGAR YANG MELEBIHI KETENTUAN UKURAN LUAS KUBURAN**



RAFIKA NIRMALA

B011181346

PROGRAM STUDI SARJANA ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2024



Optimized using
trial version
www.balesio.com

HALAMAN JUDUL

PENATAAN TANAH PEMAKAMAN TERHADAP PEMBANGUNAN TEMBOK ATAU PAGAR YANG MELEBIHI KETENTUAN UKURAN LUAS KUBURAN

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Sarjana
Pada Program Studi Sarjana Ilmu Hukum

Disusun dan diajukan oleh :

RAFIKA NIRMALA
B011181346

**PROGRAM STUDI SARJANA ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2024**



Optimized using
trial version
www.balesio.com

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

**PENATAAN TANAH PEMAKAMAN TERHADAP PEMBANGUNAN TEMBOK
ATAU PAGAR YANG MELEBIHI KETENTUAN UKURAN LUAS KUBURAN**

Disusun dan diajukan oleh :

**RAFIKA NIRMALA
B011181346**


Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian Skripsi yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana Departemen Hukum Keperdataan Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin

Pada Senin, 5 Agustus 2024
dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping


Dr. Muhammad Ilham Arisaputra, S.H., M.Kn
NIP. 198408182010121005


Ariani Arifin, S.H., M.H
NIP. 198306052006042003

Ketua Program Studi Sarjana Ilmu Hukum

Dr. Muhammad Ilham Arisaputra, S.H., M.Kn
NIP. 198408182010121005



PERSETUJUAN PEMBIMBING

PENATAAN TANAH PEMAKAMAN TERHADAP PEMBANGUNAN TEMBOK ATAU PAGAR YANG MELEBIHI KETENTUAN UKURAN LUAS KUBURAN

Diajukan dan Disusun Oleh :

RAFIKA NIRMALA
B0111811346

Untuk Tahap Ujian Skripsi

Pada Tanggal 5 Agustus 2024

Menyetujui,
Komisi Pembimbing

Pembimbing Utama,



Dr. Muhammad Ilham Arisaputra, S.H., M.Kn.
NIP. 198408182010121005

Pembimbing Pendamping,



Ariani Arifin, S.H., M.H.
NIP. 198306052006042003





KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN,
RISET, DAN TEKNOLOGI
UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS HUKUM

Jln. Perintis Kemerdekaan KM.10 Kota Makassar 90245, Propinsi Sulawesi Selatan
Telp : (0411) 587219,546686, Website: <https://lawfaculty.unhas.ac.id>

PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama	: RAFIKA NIRMALA
N I M	: B011181346
Program Studi	: Ilmu Hukum
Departemen	: Hukum Keperdataan
Judul Skripsi	: PENATAAN TANAH PEMAKAMAN TERHADAP PEMBANGUNAN TEMBOK ATAU PAGAR YANG MELEBIHI UKURAN LUAS KUBURAN

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, Juli 2024



#generated_by_law_information_system_fh-uh in 2024-07-30 15:48:49



Optimized using
trial version
www.balesio.com

PERNYATAAN KEASLIAN

Nama : Rafika Nirmala
N I M : B011181346
Program Studi : Sarjana Ilmu Hukum

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa penulisan Skripsi yang berjudul PENATAAN TANAH PEMAKAMAN TERHADAP PEMBANGUNAN TEMBOK ATAU PAGAR YANG MELEBIHI KETENTUAN UKURAN LUAS KUBURAN adalah benar-benar karya saya sendiri. Hal yang bukan merupakan karya saya dalam penulisan Skripsi ini diberi tanda citasi dan ditunjukkan dalam daftar pustaka

Apabila dikemudian hari terbukti pernyataan saya tidak benar maka saya bersedia menerima sanksi sesuai peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2010 dan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Makassar, 5 Agustus 2024

..... membuat pernyataan


Rafika Nirmala
B011181346



Optimized using
trial version
www.balesio.com

UCAPAN TERIMA KASIH

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Alhamdulillahirabbil'alamin, segala puji hanya milik Allah SWT atas segala nikmat dan rahmat yang senantiasa diberikan kepada penulis sehingga dapat menyelesaikan skripsi ini dengan judul "**Penataan Tanah Pemakaman Terhadap Pembangunan Tembok atau Pagar Yang Melebihi Ketentuan Ukuran Luas Kuburan**" sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Ilmu Hukum Universitas Hasanuddin.

Skripsi ini penulis persembahkan kepada kedua orang tua penulis, **Ayahanda tercinta** dan **Ibunda terkasih** yang telah dengan tulus dan ikhlas membesarkan penulis tanpa mengharapkan imbalan apapun, terima kasih atas segala doa, jerih payah, serta dukungan yang tiada henti-hentinya diberikan kepada penulis selama menjalani proses dalam menyandang gelar sarjana, semoga kelak penulis dapat memberi lebih banyak kebahagiaan. Penulis juga mengucapkan terima kasih sedalam-dalamnya kepada kakak penulis, Rudi, Iwa, Yoko, Sinar, dan Indah, yang juga telah banyak memberikan dukungan moril maupun materil kepada penulis selama ini.

Seluruh kegiatan penyusunan skripsi ini tidak terlepas dari bimbingan dan dukungan dari berbagai pihak. Penulis dengan segala han hati mengucapkan terima kasih dan apresiasi setinggi-tinggi kepada Para Pembimbing Skripsi Penulis, Bapak Dr. Muhammad



Ilham Arisaputra, S.H., M.Kn. dan Ibu Ariani Arifin, S.H., M.H. yang senantiasa meluangkan waktunya untuk membimbing serta mengarahkan penulis selama proses penyusunan skripsi ini. Selain itu, penulis juga mengucapkan banyak terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc. selaku Rektor Universitas Hasanuddin beserta para jajarannya.
2. Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin beserta para jajarannya.
3. Dr. Muhammad Ilham Arisaputra, S.H., M.Kn. selaku Ketua Program Studi Sarjana Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
4. Dr. Aulia Rifai, S.H., M.H. dan Ibu Amaliyah S.H., M.H, selaku Ketua dan Sekretaris Departemen Hukum Keperdataan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin. Terima kasih atas bimbingan yang diberikan selama ini.
5. Bapak Dr. Zulkifli Aspan, S.H., M.H. selaku dosen Pembimbing Akademik penulis, terima kasih atas bimbingan yang diberikan selama ini.
6. Bapak Dr. Kahar Lahae, S.H., M.Hum. dan Ibu Andi Suci Wahyuni, S.H., M.Kn. selaku Penguji I dan Penguji II penulis, terima kasih atas segala kritik, saran, serta ilmu yang diberikan kepada penulis selama proses penyusunan skripsi ini.



Hadijah, S.E., M.M Kepala UPT Pemakaman Dinas Lingkungan
p Kota Makassar, Bapak Borahima Mandor TPU Islam Sudiang

Raya, Dg. Liwang Mandor TPU Islam Paropo, Bapak Jayadi Mandor TPU Islam Dadi, Bapak Bonto Mandor TPU Islam Beroanging, Bapak Sandi Sanusi Mandor TPU Kristen Panaikang dan Bapak Syukur Mandor TPU Kristen Pannara. Terima kasih atas waktu dan kesempatan yang telah diberikan untuk mewawancarai Ibu dan Bapak, selama proses penelitian penulis sangat dimudahkan serta diberikan kelancaran hingga akhir penelitian.

8. Bapak Hendrik Tanu selaku pengurus Yayasan Budi Luhur Kota Makassar. Terima Kasih atas kesempatan dan kemudahan yang diberikan selama proses penelitian penulis.
9. Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang senantiasa memberikan bimbingan, ilmu dan arahan selama proses perkuliahan. Semoga ilmu dan pengetahuan yang diberikan dapat penulis manfaatkan dengan baik.
10. Bapak dan Ibu pegawai akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang senantiasa melayani serta memberikan bantuan dan arahan selama proses mengurus administrasi perkuliahan hingga akhir masa studi penulis di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
11. Teruntuk sahabat-sahabat penulis, Devina Yakub, Sistierza Matippana, Andi Vira Putri Nurul Rahmah, Faizah Wahyuni, Ni Luh Eka Putri Santi Dewi dan Salwa Salsabila Mudian yang senantiasa

berikan dukungan, semangat, motivasi, serta membantu penulis menyelesaikan penulisan skripsi ini sampai akhir.



12. Keluarga Besar Abubakar dan Go Tjoe Ing yang senantiasa memberikan motivasi, semangat, dukungan, serta telah banyak membantu penulis selama menjalani perkuliahan.
13. Keluarga Besar Asosiasi Mahasiswa Hukum Perdata (AMPUH), Kak Deswita, Kak Rara, Kak Amma, Miswa, Ogi, Amisha, Yudha, Sahar, Raihan, Ayunda, Natalie, Grace dan lainnya yang tidak bisa penulis sebutkan satu per satu. Terima kasih telah menjadi rumah yang hangat bagi penulis, banyak ilmu dan pelajaran yang penulis dapatkan selama berproses dalam AMPUH.
14. Teman-teman sepeminatan Agraria 2018, Samuel dan Garda yang sedari awal membersamai penulis selama mengambil mata kuliah peminatan Hukum Agraria.
15. Semua pihak yang telah membantu penulis namun tidak dapat penulis sebutkan satu per satu. Terima kasih atas motivasi, bantuan dan doa yang telah diberikan kepada penulis.

Makassar, 5 Agustus 2024


Penulis



Optimized using
trial version
www.balesio.com

ABSTRAK

RAFIKA NIRMALA (B011181346), dengan judul ***Penataan Tanah Pemakaman Terhadap Pembangunan Tembok atau Pagar yang Melebihi Ketentuan Ukuran Luas Kuburan***, dibimbing oleh **Muhammad Ilham Arisaputra** selaku **Pembimbing Utama** dan **Ariani Arifin** selaku **Pembimbing Pendamping**.

Penelitian ini bertujuan untuk menguraikan penataan tanah pemakaman di Kota Makassar terhadap pembangunan tembok atau pagar pada makam dan menguraikan pengawasan Pemerintah Kota Makassar dalam penataan tanah pemakaman.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian empiris yang dilakukan dengan mengumpulkan data dan informasi yang diperoleh langsung melalui penelitian lapangan pada enam Tempat Pemakaman Umum di Kota Makassar. Melakukan wawancara di lingkup UPT Pemakaman pada Dinas Lingkungan Hidup Kota Makassar.

Hasil penelitian bahwa kondisi tempat pemakaman di Kota Makassar saat ini sudah sangat terbatas. Salah satu akibatnya karena penataan tanah pemakaman di Kota Makassar terhadap pembangunan tembok atau pagar pada makam belum terlaksana maksimal sesuai dengan yang telah diatur dalam Peraturan Daerah Kota Makassar No.8 Tahun 2009 tentang Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat di Kota Makassar. Sehingga pada beberapa tempat pemakaman terjadi penggunaan tanah yang menjerus pada pemborosan. Hal tersebut dikarenakan pengawasan dari Unit Pelaksana Tugas Pemakaman belum berjalan dengan baik di seluruh Tempat Pemakaman.

Kata Kunci : Kuburan, Penataan Tanah, Tanah Pemakaman



ABSTRACT

RAFIKA NIRMALA (B011181346), with the title *Arrangement of Burial Grounds Regarding the Construction of Walls or Fences that Exceed the Requirements for the Size of the Grave*, supervised by Muhammad Ilham Arisaputra and Ariani Arifin.

This research was aimed to describe the arrangement of burial grounds in Makassar City regarding the construction of walls or fences on graves and outline the supervision of the Makassar City Government in the arrangement of burial grounds.

This study uses an empirical research method conducted by collecting data and information obtained directly through field research at six Public Cemeteries in Makassar City. Conducting interviews within the scope of the Cemetery Technical Implementation Unit at the Makassar City Environmental Service.

The results of the research show that the condition of burial places in Makassar City is currently very limited, one of the consequences of which is that the arrangement of burial grounds in Makassar City regarding the construction of walls or fences on graves has not been carried out optimally in accordance with what has been regulated in the Makassar City Regional Regulation No. 8 of 2009, so that in some burial places there is use of land which leads to waste. This is because supervision from the Funeral Task Unit has not been running well in all burial places.

Keyword: Burial Ground, Grave, Land Arrangement



DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN SAMPUL	i
HALAMAN JUDUL	ii
LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI	iii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iv
PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI	v
PERNYATAAN KEASLIAN	vi
UCAPAN TERIMA KASIH	vii
ABSTRAK	xi
ABSTRACT	xii
DAFTAR ISI	xiii
DAFTAR TABEL	xv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	7
C. Tujuan Penelitian	8
D. Kegunaan Penelitian	8
E. Keaslian Penelitian	9
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	14
A. Tinjauan Umum Tentang Pengawasan	14
1. Pengertian Pengawasan	14
2. Jenis-jenis Pengawasan.....	16
3. Tujuan Pengawasan	16
4. Metode Pengawasan	18
. Tinjauan Umum Tentang Tanah Pemakaman	18
1. Pengertian Tanah	18



2. Pengertian Pemakaman.....	20
3. Jenis-Jenis Tempat Pemakaman.....	21
C. Tinjauan Umum Tentang Penataan Ruang.....	22
1. Pengertian Penataan Ruang.....	22
2. Asas-Asas Penataan Ruang.....	24
3. Tujuan Penataan Ruang.....	25
4. Hak dan Kewajiban Masyarakat Dalam Penataan Ruang.....	26
D. Sistem Pengelolaan Lahan Pemakaman.....	27
BAB III METODE PENELITIAN.....	29
A. Tipe Penelitian.....	29
B. Lokasi Penelitian.....	29
C. Populasi dan Sampel.....	30
D. Jenis dan Sumber Data.....	30
E. Teknik Pengumpulan Data.....	31
F. Analisis Data.....	32
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	33
A. Penataan Tanah Pemakaman Terhadap Luas Ukuran Kuburan di Kota Makassar.....	33
B. Pengawasan Pemerintah Kota Makassar Terkait Penataan Tanah Pemakaman Terhadap Pembangunan Tembok atau Pagar yang Melebihi Ketentuan Ukuran Luas Kuburan di Kota Makassar.....	50
BAB V PENUTUP.....	61
A. Kesimpulan.....	61
B. Saran.....	62
DAFTAR PUSTAKA.....	63
DAFTAR LAMPIRAN.....	66



DAFTAR TABEL

Nomor Tabel	Halaman
Tabel 1. Keaslian Penelitian Skripsi.....	9
Tabel 2. Pemakaman yang dikelola Pemerintah Kota Makassar	35
Tabel 3. Data Angka Kematian Kota Makassar Tahun 2023.....	36



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tanah merupakan bagian permukaan bumi dan sebagai tempat untuk berpijaknya manusia. Tanah berperan strategis untuk kehidupan manusia. Di atas tanah, manusia melangsungkan kehidupannya, membangun rumah sebagai tempat tinggal, mencari nafkah seperti beternak, berkebun dan bertani. Tanah juga menjadi tempat persemayaman terakhir manusia.

Tanah memiliki makna yang sangat penting dalam kehidupan sebab tanah berfungsi ganda yaitu sebagai *capital asset* dan *social asset*. Tanah sebagai *social asset* menjadi perantara yang mengikat kesatuan sosial terhadap lingkup masyarakat untuk hidup dan tanah sebagai *capital asset* yang itu tanah sebagai modal dalam pembangunan. Tanah harus dimanfaatkan dan digunakan secara maksimal bagi kesejahteraan rakyat secara merata, adil, lahir dan batin serta harus dijaga kelestariannya.¹

Dasar konstitusional mengenai tanah dapat dilihat pada Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa “Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya uran rakyat”. Sebagai implementasi dari Pasal 33 ayat (3) UUD NRI



¹Setiawan, 2019, *Hukum Pertanahan*, Yogyakarta: Laksbang Justitia, hlm. 3.

1945 tersebut, kemudian lahirlah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Selanjutnya disebut UUPA). Pada Pasal 2 ayat (1) UUPA mengatur bahwa:

“Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar dan hal-hal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.”

Hak menguasai negara atas tanah bersumber pada Hak Bangsa Indonesia atas tanah. Tugas mengelola seluruh tanah bersama tidak mungkin dilaksanakan sendiri oleh seluruh bangsa Indonesia, maka dalam penyelenggaraannya Pasal 2 ayat (1) UUPA memberikan wewenang kepada negara sebagai organisasi kekuasaan dari bangsa Indonesia.²

Hak Menguasai Negara menjadi landasan bagi negara untuk senantiasa mengendalikan atau mengarahkan pengelolaan berbagai manfaat dari bumi, air, dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Negara berwenang melakukan tindakan-tindakan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA yang mengatur bahwa:

“Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk:

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.”



tosso, 2017, *Hukum Agraria: Kajian Komprehensif*, Jakarta: Kencana, hlm. 79.

Pada dasarnya segala hak masyarakat dilindungi oleh negara termasuk tanah, sebab keberadaan tanah dalam kehidupan manusia bermakna sangat penting. Pertumbuhan penduduk dan perkembangan aktivitas masyarakat mengakibatkan lahan yang ada lebih difokuskan untuk kegiatan perekonomian dan penyediaan lahan untuk pemukiman masyarakat.³ Hal tersebut mengakibatkan kebutuhan akan tanah bagi kepentingan umum semakin meningkat pula. Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah menjamin tersedianya tanah untuk Kepentingan Umum sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Adapun kepentingan umum yang dimaksud kemudian diatur dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, yaitu:⁴

“Tanah untuk kepentingan Umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) digunakan untuk pembangunan:

- a. Pertahanan dan keamanan nasional;
- b. Jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api;
- c. Waduk, bendungan, bendung, irigasi, saluran air minum, saluran pembuangan air dan sanitasi, dan bangunan pengairan lainnya;
- d. Pelabuhan, bandar udara, dan terminal;
- e. Infrastruktur minyak, gas, dan panas bumi;
- f. Pembangkit, transmisi, gardu, jaringan, dan distribusi tenaga listrik;
- g. Jaringan telekomunikasi dan informatika Pemerintah;
- h. Tempat pembuangan dan pengolahan sampah;
- i. Rumah sakit Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah;
- j. Fasilitas keselamatan umum;



ah Murhaini, 2018, *Hukum Pertanahan: Alih Fungsi dan Fungsi Sosial Hak Atas Tanah*. Surabaya: LaksBang Justitia, hlm. 1.

mana telah diubah dengan Perpu Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja dan dengan UU Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-

- k. Pemakaman umum Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah;
- l. Fasilitas sosial, fasilitas umum, dan ruang terbuka hijau publik;
- m. Cagar alam dan cagar budaya;
- n. Kantor Pemerintah/Pemerintah Daerah/desa;
- o. Penataan permukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi tanah, serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa;
- p. Prasarana pendidikan atau sekolah Pemerintah/Pemerintah Daerah;
- q. Prasarana olahraga Pemerintah/Pemerintah Daerah; dan
- r. Pasar umum dan lapangan parkir umum.”

Berdasarkan Pasal 10 huruf k di atas, maka penyediaan tanah pemakaman menjadi salah satu tanggung jawab pemerintah. Tanah pemakaman merupakan kebutuhan masyarakat yang merupakan tanggung jawab pemerintah terhadap pengadaan fasilitas sosial.

Peranan tanah yang semakin penting menjadi masalah untuk pihak-pihak tertentu dan masyarakat karena tidak seimbangnya penawaran dan permintaan tanah. Banyaknya manusia dan kegiatan berbagai unsur buatanya menjadi semakin meningkat, sementara alam tidak mengalami perkembangan.⁵ Semakin langkanya tanah, maka diperlukan pengaturan mengenai tanah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat termasuk untuk tanah pemakaman. Pemenuhan kebutuhan tanah pemakaman harus secara serasi dan seimbang mengingat persediaan tanah pemakaman yang ada pada saat ini sudah sangat terbatas baik dari segi jenis maupun volumenya.



wartojo, dkk, 2005, *Perumahan dan Permukiman Indonesia*, Bandung: ITB, hlm.

Pengaturan mengenai penyediaan tanah pemakaman selanjutnya diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 1987 tentang Penyediaan Penggunaan Tanah Untuk Keperluan Tempat Pemakaman (Selanjutnya disingkat PP Nomor 9 Tahun 1987). Pasal 5 ayat (1) PP Nomor 9 Tahun 1987 mengatur bahwa :

“Pengelolaan Tempat Pemakaman Umum yang terletak di Kota dilakukan oleh Pemerintah Daerah yang bersangkutan berdasarkan Peraturan Daerah Tingkat II, dan bagi Daerah Khusus Ibukota Jakarta oleh Pemerintah Daerah Khusus Ibukota Jakarta”

Selanjutnya, pada ayat (3) mengatur Pengelolaan Tempat Pemakaman Bukan Umum dilakukan suatu Badan atau Badan Hukum yang bersifat sosial dan/atau bersifat keagamaan dengan izin Kepala Daerah Tingkat II yang bersangkutan dan bagi Daerah Khusus Ibukota Jakarta dengan izin Gubernur. Pengawasan terhadap pengelolaan Tempat Pemakaman Bukan Umum dilakukan oleh Pemerintah Daerah Tingkat II yang bersangkutan.

Setiap daerah kemudian diberikan kewenangan untuk mengatur secara teknis terkait dengan tempat pemakaman termasuk di Kota Makassar. Pengaturan mengenai tempat pemakaman di Kota Makassar diatur dalam Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 8 Tahun 2009 tentang Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat di Kota Makassar (Selanjutnya disingkat Perda Kota Makassar Nomor 8 Tahun 2009).



lahan terkait tanah pemakaman menjadi salah satu masalah sosial nesia termasuk di Kota Makassar. Kebutuhan akan lahan man tiap tahunnya terus meningkat seiring dengan pertumbuhan

jumlah penduduk. Meningkatnya jumlah penduduk di Kota Makassar tidak diimbangi dengan bertambahnya jumlah lahan pemakaman, maka lahan pemakaman harus digunakan secara maksimal dan efektif.

Pasal 11 ayat (4) Perda Kota Makassar Nomor 8 Tahun 2009 mengatur bahwa “setiap makam disediakan tempat dengan ukuran maksimal panjang 2 (dua) meter, lebar 1 (satu) meter dan dalam minimal 1 (satu) meter”. Selanjutnya dalam Pasal 9 diatur bahwa “Setiap makam hanya dapat ditembok, dipagar, diatapi dan dihiasi setelah mendapat izin dari SKPD sesuai dengan standar yang ditetapkan oleh Walikota”. Dari ketentuan tersebut, khusus di Kota Makassar, luas ukuran kuburan hanya 1x2 Meter. Artinya tembok atau pagar yang dibuat pada kuburan tidak boleh melebihi dari ukuran tersebut. Tujuannya adalah agar tanah pemakaman lebih efektif untuk digunakan secara bersama oleh masyarakat.

Di Kota Makassar terdapat enam pemakaman yang dikelola oleh Pemerintah Kota Makassar dalam hal ini dikelola oleh UPT Pemakaman Dinas Lingkungan Hidup Kota Makassar yaitu Tempat Pemakaman Umum Islam Dadi, Tempat Pemakaman Umum Islam Beroangin, Tempat Pemakaman Umum Islam Paropo, Tempat Pemakaman Umum Islam Sudiang Raya, Tempat Pemakaman Umum Kristen Panaikang, dan Tempat Pemakaman Umum Kristen Pannara. Pembangunan tembok atau pagar pada makam harus atas izin dari UPT Pemakaman yang dibuktikan

surat pernyataan pemugaran makam yang didalam surat an tersebut terdapat ketentuan mengenai ukuran dan model



pemugaran makam. Berdasarkan observasi yang dilakukan oleh penulis sebelumnya, dari enam pemakaman yang dikelola oleh Pemerintah Kota Makassar, ada beberapa tempat pemakaman umum maupun tempat pemakaman bukan umum yang tidak tertib terhadap ketentuan pemugaran makam tersebut. Terdapat beberapa kuburan yang membangun tembok atau pagar melebihi batas ukuran yang telah ditentukan. Pemakaman Kristen Panaikang dan Pemakaman Kristen Pannara merupakan tempat pemakaman yang terdapat beberapa kuburan yang melebihi batas ukuran yang telah ditetapkan oleh Pemerintah.

Hal tersebut di atas akan berdampak pada ketidakteraturan penataan tanah pemakaman yang berakibat pada tidak tercapainya penggunaan tanah tempat pemakaman secara maksimal karena terjadi penggunaan tanah yang menjurus pada pemborosan. Untuk itu, diperlukan pengawasan terhadap penataan tanah pemakaman oleh Pemerintah Kota Makassar dalam hal ini UPT Pemakaman Dinas Lingkungan Hidup agar pemenuhan kebutuhan tanah tempat pemakaman serasi dan seimbang.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang masalah tersebut di atas, maka rumusan masalah yang diangkat oleh penulis pada skripsi ini adalah sebagai berikut :



1. Apakah penataan tanah pemakaman terhadap luas ukuran kuburan di Kota Makassar sudah sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 8 Tahun 2009?
2. Bagaimanakah pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Makassar terkait penataan tanah pemakaman terhadap pembangunan tembok atau pagar yang melebihi ketentuan ukuran luas kuburan di Kota Makassar?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, adapun tujuan dari penelitian ini yaitu :

1. Untuk mengetahui penataan tanah pemakaman terhadap pembangunan tembok atau pagar sudah sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 8 tahun 2009.
2. Untuk mengetahui bagaimana pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Makassar terkait dengan penataan tanah pemakaman terhadap pembangunan tembok atau pagar yang melebihi ketentuan ukuran luas kuburan.

D. Kegunaan Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian di atas, adapun kegunaan dari

in ini yaitu :



1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dan dapat dijadikan sebagai bahan kajian yang berguna mengenai penataan tanah pemakaman.
2. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan rujukan untuk memahami secara khusus terkait penataan tanah pemakaman, khususnya dalam hal batas maksimal luas ukuran kuburan.

E. Keaslian Penelitian

Sebelum penulis memulai penelitian ini, penulis telah melakukan pencarian mengenai penelitian terdahulu dengan judul dan topik pembahasan yang sama atau mirip dengan penelitian penulis. Penulis melakukan studi kepustakaan di perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, LIS FH-UH, dan *repository online*, yaitu Google Scholar. Hasil yang penulis temukan adalah terdapat beberapa penelitian dengan judul dan topik pembahasannya berhubungan erat dengan penelitian penulis, yaitu mengenai penataan tanah pemakaman. Kedua penelitian tersebut, antara lain :

Tabel 1. Keaslian Penelitian Skripsi

Nama Penulis	Syamsul Zainal Siddiq	
Judul Tulisan	Penyediaan dan Penataan Tanah Tempat Pemakaman di Kota Makassar	
ri	Skripsi	
	2017	
	Penelitian Terdahulu	Rencana Penelitian



Isu & Permasalahan	Penelitian ini mengkaji mengenai pengadaan tanah lahan tempat pemakaman umum di Kota Makassar serta kebijakan pemerintah Kota Makassar dalam mengatasi masalah penatagunaan dan ketersediaan lahan pemakaman.	Penelitian ini mengkaji mengenai pembangunan bangunan makam atau pemugaran makam di Kota Makassar yang dikaitkan dengan ketentuan ukuran maksimal setiap makam yang diatur dalam Pasal 11 ayat (4) Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 8 Tahun 2009 tentang Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat di Kota Makassar yang mengatur bahwa “ setiap makam disediakan tempat dengan ukuran maksimal panjang 2 (dua) meter, lebar 1 (satu) meter dan dalam minimal 1 (satu) meter.”
Metode Penelitian	Empiris	Empiris
Hasil & Pembahasan	Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kondisi pemakaman di Kota Makassar belum tertata dengan baik, hal tersebut dikarenakan banyaknya pemakaman yang tidak memiliki izin dan tidak sesuai dengan penataan tanah untuk keperluan izin dan tidak sesuai dengan penataan tanah untuk keperluan pemakaman. Penyediaan tanah tempat pemakaman	Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kondisi tempat pemakaman di Kota Makassar saat ini sudah sangat terbatas yang salah satu akibatnya karena penataan tanah pemakaman di Kota Makassar terhadap pembangunan tembok atau pagar pada makam belum sesuai dengan yang telah diatur dalam Perda Kota Makassar Nomor



	<p>disediakan oleh pemerintah tidak seimbang dengan bertambahnya jumlah penduduk di Kota Makassar. Kebijakan yang dikeluarkan pemerintah Kota Makassar terhadap pemakaman yang penuh yaitu melakukan penumpukan jenazah.</p>	<p>8 Tahun 2009, sehingga pada beberapa tempat pemakaman terjadi penggunaan tanah yang menjerus pada pemborosan. Hal tersebut dikarenakan pengawasan dari Unit Pelaksana Tugas Pemakaman belum berjalan dengan baik diseluruh tempat pemakaman</p>
Nama Penulis	Febri Tri Harmono	
Judul Tulisan	Pengelolaan Makam Sebagai Akibat Keterbatasan Lahan Pemakaman di Surabaya	
Kategori	Skripsi	
Tahun	2019	
Perguruan Tinggi	Universitas Jember	
Uraian	Penelitian Terdahulu	Rencana Penelitian
Isu & Permasalahan	<p>Penelitian ini mengkaji mengenai pengelolaan jarak antar pemakaman di Surabaya dan bentuk pengelolaan terhadap masyarakat yang hendak melakukan pemakaman.</p>	<p>Penelitian ini mengkaji mengenai pembangunan bangunan makam atau pemugaran makam di Kota Makassar yang dikaitkan dengan ketentuan ukuran maksimal setiap makam yang diatur dalam Pasal 11 ayat (4) Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 8 Tahun 2009 tentang Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat di Kota Makassar yang mengatur bahwa “ setiap makam disediakan tempat dengan ukuran maksimal panjang 2 (dua) meter, lebar 1</p>



		(satu) meter dan dalam minimal 1 (satu) meter.”
Metode Penelitian	Yuridis Normatif	Empiris
Hasil & Pembahasan	Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengelolaan jarak antar pemakaman di Surabaya telah sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 13 Tahun 2003 tentang Pengelolaan Tempat Pemakaman dan Penyelenggaraan Pemakaman Jenazah	Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kondisi tempat pemakaman di Kota Makassar saat ini sudah sangat terbatas yang salah satu akibatnya karena penataan tanah pemakaman di Kota Makassar terhadap pembangunan tembok atau pagar pada makam belum sesuai dengan yang telah diatur dalam Perda Kota Makassar Nomor 8 Tahun 2009, sehingga pada beberapa tempat pemakaman terjadi penggunaan tanah yang menjerus pada pemborosan. Hal tersebut dikarenakan pengawasan dari Unit Pelaksana Tugas Pemakaman belum berjalan dengan baik diseluruh tempat pemakaman

Berdasarkan uraian di atas, penulis telah menunjukkan bahwa tidak ada kesamaan atau plagiarisme dari segi judul dan fokus pembahasan



ini milik penulis dengan penelitian lain, sehingga dapat ditarik kesimpulan bahwa penelitian milik penulis mengenai penataan tanah makam terhadap pembangunan tempat atau pagar yang melebihi

ketentuan ukuran luas kuburan, merupakan penelitian yang original yang belum pernah diteliti oleh penulis lain sebelumnya dan penulis dapat mempertanggungjawabkan keaslian penelitian milik penulis baik dari segi judul maupun substansinya.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Pengawasan

1. Pengertian Pengawasan

Pengawasan merupakan salah satu unsur dalam kegiatan pengelolaan, untuk itu istilah pengawasan lebih banyak dikenal dan dikembangkan dalam ilmu manajemen. Pengertian mengenai istilah pengawasan lebih banyak diberikan oleh ilmu manajemen daripada ilmu hukum. Pengawasan dilakukan dalam tiga tahap yaitu menetapkan standar, mengevaluasi hasilnya, dan melakukan perbaikan yang diperlukan.⁶ Pengawasan dapat diarahkan sepenuhnya untuk menghindari adanya kemungkinan penyelewengan.⁷

Pengawasan dapat didefinisikan sebagai proses untuk memastikan bahwa tujuan organisasi dan manajemen dapat tercapai. Hal tersebut berkaitan dengan bagaimana membuat suatu kegiatan yang dilaksanakan sesuai dengan apa yang telah direncanakan. Pengertian ini menunjukkan adanya hubungan yang sangat erat antara perencanaan dan pengawasan.⁸ Menurut George R. Terry, pengawasan adalah suatu bentuk pengendalian yang digunakan untuk menentukan tujuan, mengevaluasi, dan mengambil



⁶igit dan Meylani Chahyaningsih, 2016, *Pengawasan Hukum Terhadap Aparatur* ogyakarta: Pustaka Yustisia, hlm. 3.
⁷s Yahya, 2006, *Pengantar Manajemen*, Yogyakarta: Graha Ilmu, hlm. 133.

tindakan korektif jika diperlukan untuk memastikan bahwa hasilnya telah sesuai dengan rencana.⁹

Praduji Atmosudridjo mengartikan pengawasan sebagai serangkaian kegiatan yang membandingkan apakah kegiatan yang sedang dilakukan, dilaksanakan, atau diselenggarakan telah sesuai dengan apa yang telah dikehendaki, direncanakan, atau diperintahkan.¹⁰ Selanjutnya, Harahap mendefinisikan pengawasan adalah keseluruhan sistem, metode, dan cara yang dapat digunakan oleh pimpinan untuk memastikan bahwa semua tindakan yang dilakukan oleh organisasi benar-benar menerapkan prinsip efisiensi dan mencapai tujuan organisasi secara keseluruhan.¹¹

Berdasarkan pendapat-pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa pengawasan merupakan proses yang dilakukan untuk memantau dan menjaga kegiatan apakah telah sesuai dengan yang direncanakan dan ditetapkan, sehingga dapat mencegah terjadinya kesalahan atau penyelewengan yang dapat merugikan. Selain itu, pengawasan juga dapat dianalogikan dengan adanya koreksi antara *Das Sein* dan *Das Sollen*. Dimana *Das Sollen* (apa yang diharapkan/direncanakan) harus sesuai dengan *Das Sein* (kenyataan/keadaan sebenarnya).



⁹, 1992, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Yogyakarta: Liberty, hlm. 36.

uji Atmosudirjo, 1994, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Ghalia Indonesia,

Sari Harahap, 2001, *Sistem Pengawasan Manajemen (Management Control)* Jakarta: PT Pustaka Quantum, hlm. 81.

2. Jenis-jenis Pengawasan

Menurut M. Situmorang pengawasan dapat diklasifikasikan dalam beberapa jenis, yaitu :¹²

- a. Pengawasan Langsung dan Tidak Langsung
 - 1) Pengawasan langsung yaitu pengawasan yang dilakukan secara pribadi oleh pengawas dengan melihat, meneliti, memeriksa, mengecek sendiri secara “*on the spot*” di lokasi tersebut dan menerima laporan secara langsung pula dari pelaksana.
 - 2) Pengawasan tidak langsung yaitu pengawasan yang dilakukan tanpa pengawasan langsung di tempat pekerjaan dengan mempelajari laporan yang diterima dari pelaksana, pendapat masyarakat dan sebagainya.
- b. Pengawasan preventif dan pengawasan represif
 - 1) Pengawasan preventif dilakukan melalui preaudit sebelum pekerjaan dimulai. Misalnya dengan memantau persiapan rencana kerja, rencana anggaran, rencana penggunaan tenaga dan sumber-sumber lain.
 - 2) Pengawasan represif yaitu pengawasan yang dilakukan melalui post audit, dengan memeriksa pelaksanaan di lokasi inspeksi, meminta laporan pelaksanaan dan sebagainya.
- c. Pengawasan intern dan pengawasan ekstern
 - 1) Pengawasan intern yaitu pengawasan yang dilakukan oleh staf internal organisasi
 - 2) Pengawasan ekstern yaitu pengawasan yang dilakukan oleh lembaga yang tidak terlibat dalam organisasi yang bersangkutan.

3. Tujuan Pengawasan

Tujuan pengawasan adalah memastikan bahwa tugas dilakukan sesuai dengan rencana dan mencapai hasil yang diinginkan.¹³ Tujuan pengawasan juga diatur dalam Instruksi Presiden RI Nomor 15 Tahun 1983 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengawasan bahwa Pengawasan



12. Situmorang dan Yusuf Juhir, 1993, *Aspek Hukum Pengawasan Melekat Dalam n Aparatur Pemerintah*, Jakarta: Rineka Cipta, hlm. 21.
13. Ii, 2016, *Pengawasan Sebagai Fungsi Manajemen Perpustakaan dan nya dengan Disiplin Pustakawan*, Jurnal Libria Vol 8, No.1 Juni, hlm. 139.

bertujuan untuk mendukung kelancaran dan ketetapan pelaksanaan kegiatan pemerintah dan pembangunan.

Menurut Husnaini Usman, tujuan pengawasan yaitu:¹⁴

- a. Menghentikan atau meniadakan sebuah kesalahan, penyimpangan, penyelewengan, pemborosan, dan hambatan.
- b. Mencegah kesalahan, penyimpangan, pemborosan, dan hambatan berulang
- c. Meningkatkan kelancaran operasi perusahaan atau organisasi dengan memperbaiki kesalahan saat melakukan pekerjaan dengan baik.

Menurut I.G Wursanto, tujuan pengawasan yaitu:¹⁵

- a. Mencegah banyak kesalahan.
- b. Melatih pegawai untuk merasa lebih bertanggung jawab.
- c. Meminimalkan dan mengurangi sumber hambatan.
- d. Melakukan hal-hal yang dapat memecah kesalahan.

Berdasarkan beberapa pendapat di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa tujuan dari pengawasan yaitu untuk memperbaiki dan mencegah kesalahan yang mungkin terjadi pada saat pelaksanaan kegiatan, serta memastikan bahwa tindakan yang dilakukan telah sesuai dengan yang direncanakan. Selain itu, pengawasan juga bertujuan untuk memastikan pelaksanaan kerja, hasil kerja dan segala sesuatu yang telah sesuai dengan yang direncanakan atau tidak, serta mengukur tingkat kesalahan yang terjadi sehingga dapat diperbaiki ke arah yang lebih baik.



Ilistiyo Baktiyasa, Lena Farida, 2017, *Pengaruh Pengawasan Kerja dan Disiplin terhadap Produktivitas Karyawan (Kasus Bagian Pengolahan PT Mitra Agung (MAS) Kecamatan Kelayang Kabupaten Indragiri Hulu)*, JOM FISIP, Vol. 4 No.

santo, 2003, *Dasar-Dasar Ilmu Organisasi*. Yogyakarta: Andi, hlm. 158.

4. Metode Pengawasan

Dalam melakukan pengawasan, terdapat beberapa metode yang dapat digunakan, antara lain:¹⁶

- a. Metode Investigasi, yaitu pengawasan yang dilakukan melalui penyelidikan untuk mengungkapkan fakta yang terjadi.
- b. Metode Inspeksi, yaitu pengawasan yang dilakukan dengan melakukan pengamatan pada tempat kegiatan dilakukan.
- c. Metode Verifikasi, yaitu pengawasan dilakukan melalui peninjauan terhadap laporan yang dibuat.
- d. Metode Komparatif, yaitu pengawasan dilakukan dengan cara membandingkan hasil dari perencanaan yang dibuat dengan implementasi.

Kelancaran suatu pengawasan sangat penting dan berpengaruh pada proses pelaksanaan kegiatan. Keberhasilan pengawasan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan sangat dipengaruhi oleh penggunaan metode di atas.

B. Tinjauan Umum Tentang Tanah Pemakaman

1. Pengertian Tanah

Istilah Tanah di dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) diartikan sebagai berikut:¹⁷

- a. Bumi, dalam arti permukaan bumi atau lapisan bumi di atas sekali, keadaan bumi, permukaan bumi yang diberi batas, daratan.
- b. Permukaan bumi yang berbatas yang ditempati suatu bangsa atau yang diperintah oleh suatu negara.
- c. Bahan-bahan bumi atau bumi sebagai bahan sesuatu.
- d. Dasar.



¹⁶, *Op.Cit*, hlm 134.
¹⁷nad Ilham Arisaputra, 2015, *Reforma Agraria Di Indonesia*, Jakarta Timur: Sinar
m. 55.

Tanah merupakan salah satu kebutuhan dasar manusia dan berfungsi sangat penting untuk kehidupan manusia. Tanah menjadi tempat bermukim, tempat mencari nafkah dan menjadi tempat peristirahatan terakhir umat manusia. Dalam ruang lingkup agraria, tanah merupakan bagian dari bumi yang dimaksud permukaan bumi.¹⁸

Dalam arti yuridis, pengertian tanah dapat ditemukan dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA yang mengatur bahwa:

Atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan hukum.

Tanah menjadi salah satu objek yang diatur dalam hukum agraria (UUPA). Berdasarkan UUPA, tanah sering diistilahkan dengan kata "agraria". Hal tersebut dikarenakan sebagian besar ketentuan-ketentuan dalam UUPA mengatur tentang tanah. Pengertian agraria meliputi bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, bahkan meliputi juga ruang angkasa.¹⁹

Tanah memiliki nilai ekonomis, karena tanah merupakan hal yang sangat penting untuk pembangunan nasional maupun dalam mendukung perekonomian. Tanah juga memiliki nilai sosial, yang artinya hak atas tanah tidak mutlak, tetapi negara menjamin hak atas tanah yang diberikan kepada



antoso, 2009, *Hukum Agraria Dan Hak-Hak Atas Tanah*, Cet. Ke-5, Jakarta: hlm.10.
arsono, 2008, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang araria, Isi dan Pelaksanaannya*, Cet. Ke-12, Jakarta: Djambatan, hlm. 5-6.

masyarakat. Akibatnya, diperlukan kepastian hukum untuk mengendalikan penguasaan tanah yang dilindungi oleh Undang-Undang.²⁰

Tanah selalu dibutuhkan untuk berbagai aktivitas manusia, seperti membangun bangunan, tempat tinggal, hingga manusia meninggal juga membutuhkan tanah. Tanah memiliki makna yang sangat penting untuk keberlangsungan kehidupan karena disitulah manusia berkembang, hidup, dan tumbuh serta menjadi tempat dikebumikan ketika meninggal dunia.²¹ Untuk itu, tanah di samping memiliki nilai ekonomi yang tinggi, juga terdapat aspek spiritual.

2. Pengertian Pemakaman

Pemakaman atau pekuburan adalah sebidang tanah yang disediakan untuk kuburan. Pemakaman berfungsi sebagai tempat pelayanan publik untuk penguburan jenazah. Pemakaman dapat bersifat umum maupun khusus, misalnya pemakaman menurut agama, pemakaman pribadi atau keluarga, taman makam pahlawan dan sebagainya.²²

Tanah pemakaman merupakan kebutuhan banyak orang atau umat yang hakekatnya dilindungi oleh Negara. Pengaturan mengenai pemakaman dicantumkan pada PP Nomor 9 Tahun 1987. Dalam Perda

²⁰ Soetami, Siti, 2008, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Bandung: PT Refika Aditama,

Wignjodipuro, 1982, *Pengantar dan Asas-Asas Hukum Adat*, Jakarta: Gunung n. 197.

itauruk, 2003, *Prinsip-Prinsip Penataan Tempat Pemakaman Umum (TPU) Yang unakan Sebagai Ruang Terbuka Hijau di DKI Jakarta*. Tugas Akhir Jurusan inologi ITB. Bandung, hlm. 10.



Kota Makassar Nomor 8 Tahun 2009 yang dimaksud dengan tempat pemakaman dan pengabuan mayat adalah sarana yang disiapkan oleh pemerintah kota untuk pemakaman dan pengabuan mayat kepada penduduk kota dan penduduk luar kota.

Pemakaman juga berfungsi sebagai Ruang Terbuka Hijau (RTH) untuk menambah keindahan kota, daerah resapan air, pelindung, pendukung ekosistem dan pemersatu ruang kota, sehingga keberadaan Ruang Terbuka Hijau yang ada di kompleks pemakaman dapat mengurangi kesan seram pada wilayah tersebut.²³

3. Jenis-Jenis Tempat Pemakaman

Dalam Penjelasan Umum Nomor 5 PP Nomor 9 Tahun 1987 menegaskan bahwa:

“Pengelolaan tanah tempat pemakaman di Indonesia dapat dibedakan dalam beberapa macam, yaitu:

a. Tempat Pemakaman Umum

Tempat Pemakaman Umum dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah dan/atau Pemerintah Desa, dimana areal tanah tersebut disediakan untuk pemakaman jenazah bagi seluruh anggota masyarakat dengan tidak membedakan agama, bangsa atau kewarganegaraannya.

Bagi jenazah yang tidak jelas identitasnya maupun agamanya, penguburannya ditempatkan dalam lingkungan tertentu di Tempat Pemakaman Umum tersebut.

Pengaturan atas Tempat Pemakaman Umum dilakukan oleh Pemerintah Daerah setempat dengan memperhatikan situasi dan kondisi daerah dan sesuai dengan Rencana Pembangunan Daerah serta sesuai adat istiadat masyarakat setempat.

Tempat Pemakaman Bukan Umum



²³ Idris Sabari, 2014, *Struktur Tata Ruang Kota*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, hlm.

Tempat Pemakaman Bukan Umum yang juga disebut Tempat Pemakaman Partikelir pengelolaannya dilakukan oleh swasta dan hanya dimungkinkan oleh suatu Badan Hukum/Yayasan yang bergerak di bidang sosial dan/atau keagamaan dengan memperhatikan ketentuan-ketentuan yang telah digariskan oleh Pemerintah Daerah.

Dalam hal ini Pemerintah Daerah lebih aktif peranannya dalam menentukan izin lokasi Tempat Pemakaman Bukan Umum tersebut untuk diserasikan dengan Rencana Pembangunan Daerah dan ketertiban lingkungan.

c. Tempat Pemakaman Khusus

Di samping Tempat Pemakaman Umum dan Tempat Pemakaman Bukan Umum tersebut di atas, terdapat tempat-tempat pemakaman yang mempunyai nilai sejarah dan budaya seperti pemakaman para Wali (Makam Wali Songo), Raja-raja (Pemakaman Imegiri), tempat pemakaman para pahlawan dan pejuang bangsa (Taman Makam Pahlawan) serta tempat pemakaman perang Belanda di tujuh kota sesuai dengan Keputusan Presiden Nomor 30 Tahun 1971.

d. Krematorium

Tempat pembakaran jenazah atau kerangka jenazah yang pelaksanaannya dilakukan Pemerintah Daerah, masyarakat ataupun Badan Hukum/Yayasan yang bergerak di bidang sosial dan/atau keagamaan dengan memperhatikan persyaratan yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah.

e. Tempat Penyimpanan Jenazah

Menurut adat yang masih berlaku di berbagai tempat di Indonesia, dikenal beberapa masyarakat hukum adat yang tidak mengubur jenazah di dalam tanah melainkan menyimpan jenazah-jenazah di dalam lubang-lubang atau gua-gua ataupun menempatkan jenazah di tempat-tempat yang terbuka yang karena keadaan alamnya mempunyai sifat-sifat khusus dibandingkan dengan tempat lain.

Sepanjang adat tersebut masih ada dan berlaku pada suatu kelompok masyarakat maka Pemerintah Daerah menentukan lokasinya.”

C. Tinjauan Umum Tentang Penataan Ruang

1. Pengertian Penataan Ruang



asal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 tentang n Ruang menegaskan bahwa “Penataan ruang adalah suatu proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan tata ruang dan

pengendalian pemanfaatan ruang”. Kartasmita mengemukakan bahwa penataan ruang secara umum mengandung pengertian sebagai suatu proses yang mencakup perencanaan, pemanfaatan, dan pengendalian pelaksanaan atau pemanfaatan ruang yang berhubungan satu sama lain.²⁴

Penataan ruang adalah perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang yang diselenggarakan oleh pemerintah pusat untuk wilayah nasional, pemerintah daerah tingkat I untuk wilayah provinsi daerah tingkat I, dan pemerintah daerah tingkat II untuk wilayah kabupaten/kotamadya daerah tingkat II.²⁵

Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang mengatur bahwa “tata ruang adalah pola ruang dan bentuk struktural ruang”. Bentuk struktural ruang diartikan sebagai pola komponen yang membentuk rona lingkungan buatan, lingkungan alam, dan lingkungan sosial yang saling berhubungan secara hierarkis. Pola pemanfaatan ruang mencakup berbagai pola penggunaan tanah desa dan kota, pertanian, industri, tempat kerja, sebaran pemukiman, dan lokasi adalah tata ruang yang direncanakan, sedangkan tata ruang yang tidak direncanakan mewakili tata ruang yang dibentuk secara alami, contohnya gua, gunung, aliran sungai, dan sebagainya.



ismita G, 1997, *Administrasi Pembangunan (Perkembangan Pemikiran Dan a Di Indonesia)*, Jakarta: LP3ES, hlm. 51.
jandhy, 1999, *Penataan Ruang Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Jakarta: hlm. 132.

2. Asas-Asas Penataan Ruang

Pasal 2 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang mengatur bahwa:

“Dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, penataan ruang diselenggarakan berdasarkan asas:

- a. Keterpaduan
Keterpaduan adalah bahwa penataan ruang diselenggarakan dengan mengintegrasikan berbagai kepentingan yang bersifat lintas sektor, lintas wilayah, dan lintas pemangku kepentingan. Pemangku kepentingan yaitu pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat.
- b. Keserasian, keselarasan, dan keseimbangan
Keserasian, keselarasan, dan keseimbangan adalah bahwa penataan ruang diselenggarakan dengan mewujudkan keserasian antara struktur ruang dan pola ruang, keselarasan antara kehidupan manusia dengan lingkungannya, keseimbangan pertumbuhan dan perkembangan antar daerah serta antara kawasan perkotaan dan kawasan pedesaan.
- c. Keberlanjutan
Keberlanjutan adalah bahwa penataan ruang diselenggarakan dengan menjamin kelestarian dan kelangsungan daya dukung dan daya tampung lingkungan dengan memperhatikan kepentingan generasi mendatang.
- d. Keberdayagunaan dan keberhasilgunaan
Keberdayagunaan dan keberhasilgunaan adalah bahwa penataan ruang diselenggarakan dengan mengoptimalkan manfaat ruang dan sumber daya yang terkandung di dalamnya serta menjamin terwujudnya tata ruang yang berkualitas.
- e. Keterbukaan
Keterbukaan adalah bahwa penataan ruang diselenggarakan dengan memberikan akses yang seluas-luasnya kepada masyarakat untuk mendapatkan informasi yang berkaitan dengan penataan ruang.
- f. Kebersamaan dan kemitraan
Kebersamaan dan kemitraan adalah bahwa penataan ruang diselenggarakan dengan melibatkan seluruh pemangku kepentingan.
Perlindungan kepentingan umum
Perlindungan kepentingan umum adalah bahwa penataan ruang diselenggarakan dengan mengutamakan kepentingan masyarakat.



- h. Kepastian hukum dan keadilan
Kepastian hukum dan keadilan adalah bahwa penataan ruang diselenggarakan dengan berlandaskan hukum/ketentuan peraturan perundang-undangan dan bahwa penataan ruang dilaksanakan dengan mempertimbangkan rasa keadilan masyarakat serta melindungi hak dan kewajiban semua pihak secara adil dengan jaminan kepastian hukum.
- i. Akuntabilitas
Akuntabilitas adalah bawah penyelenggaraan penataan ruang dapat dipertanggungjawabkan, baik prosesnya, pembiayaannya, dan hasilnya.”

Menurut Herman Hermit, keadilan merupakan asas hukum yang paling utama, sehingga substansi peraturan perundang-undangan apapun harus dijiwai oleh asas keadilan, termasuk Undang-Undang Penataan Ruang.

3. Tujuan Penataan Ruang

Tujuan penataan ruang ditegaskan dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang yang mengatur bahwa:

“Penyelenggaraan penataan ruang bertujuan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif dan berkelanjutan berlandaskan wawasan Nusantara dan ketahanan Nasional dengan:

- a. Terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan
- b. Terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia
- c. Terwujudnya perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang.”



4. Hak dan Kewajiban Masyarakat Dalam Penataan Ruang

Setiap masyarakat mempunyai hak dan kewajiban dalam penataan ruang, dalam Pasal 60 Undang-Undang 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang mengatur mengenai hak masyarakat dalam penataan ruang, yaitu:

“Dalam penataan ruang, setiap orang berhak untuk:

- a. Mengetahui rencana tata ruang.
- b. Menikmati pertambahan nilai ruang sebagai akibat penataan ruang.
- c. Memperoleh penggantian yang layak atas kerugian yang timbul akibat pelaksanaan kegiatan pembangunan yang sesuai dengan rencana tata ruang.
- d. Mengajukan keberatan kepada pejabat berwenang terhadap pembangunan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang di wilayahnya.
- e. Mengajukan tuntutan pembatalan izin dan penghentian pembangunan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang kepada pejabat yang berwenang.
- f. Mengajukan gugatan ganti kerugian kepada pemerintah dan/atau pemegang izin apabila kegiatan pembangunan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang menimbulkan kerugian.”

Selanjutnya, kewajiban masyarakat dalam pemanfaatan ruang diatur dalam Pasal 61 UU No. 26 Tahun 2007, bahwa:

“Dalam pemanfaatan ruang, setiap orang wajib:

- a. Menaati rencana tata ruang yang telah ditetapkan.
- b. Memanfaatkan ruang sesuai dengan izin pemanfaatan ruang dari pejabat yang berwenang.
- c. Mematuhi ketentuan yang ditetapkan dalam persyaratan izin pemanfaatan ruang.
- d. Memberikan akses terhadap kawasan yang oleh ketentuan peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai milik umum.”



D. Sistem Pengelolaan Lahan Pemakaman

Ada tiga pihak yang terlibat dalam proses ketertiban dan pengelolaan lahan pemakaman, yaitu pemerintah, masyarakat dan swasta.²⁶ Pemerintah dalam hal ini Unit Pelaksana Teknis Pemakaman Dinas Lingkungan Hidup lebih berkonsentrasi pada bagaimana pelayanan pemakaman diberikan kepada masyarakat, sementara pada pengelolaan atau ketertiban lahan pemakaman dianggap belum maksimal dikarenakan keterbatasan wewenang dan sumber daya manusia pada Unit Pelaksana Teknis Pemakaman. Selama ini wewenang pengelolaan atau ketertiban pemakaman secara mutlak merupakan wewenang kepala daerah setempat, sedangkan Unit Pelaksana Teknis Pemakaman hanya sebagai pelaksana pelayanan pemakaman.

Peran masyarakat dalam proses ketertiban dan pengelolaan lahan pemakaman juga dirasa belum optimal, masyarakat masih beranggapan bahwa pemerintah yang bertanggung jawab atas pengelolaan lahan pemakaman. Sementara peran pihak swasta dalam mengelola dan menyediakan lahan pemakaman menjadi sesuatu yang dapat dikembangkan, akan tetapi kenyataannya pihak swasta bertujuan pada usaha komersil sehingga seringkali mengesampingkan tujuan sosial.

Peraturan yang digunakan dalam pengelolaan lahan pemakaman yaitu PP Nomor 9 Tahun 1987, Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan



ahmat Mulyana, 1994, *Kriteria Penyediaan Lahan Pemakaman Umum di Daerah Berdasarkan Ukuran Kota*, Tugas Akhir, Institut Teknologi Bandung, hlm. 6.

Perumahan Rakyat Nomor 05/PRT/M/2008 Tahun 2008 tentang Pedoman Penyediaan dan Pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau di Kawasan Perkotaan dan Perda Kota Makassar Nomor 8 Tahun 2009.²⁷

Kawasan Tempat Pemakaman Umum terdiri dari elemen penataan berikut: petak makam, elemen vegetasi, jalur pejalan kaki, jalur kendaraan dan tempat parkir, plaza dan ruang terbuka, gedung pengelola TPU, elemen penanda, lampu penerangan, tempat duduk, gerbang, pagar, dan jaringan utilitas. Setiap komponen tersebut harus diatur sesuai variabel penataan yang ada pada komponen tersebut seperti luas, bentuk, ukuran, jarak, letak, material permukaan dan lain-lain. Hal tersebut perlu diperhatikan karena dengan fasilitas yang baik maka TPU dapat optimal sebagai salah satu elemen sarana ruang terbuka hijau.²⁸



²⁷ Zainal Siddiq, 2017, *Penyediaan dan Penataan Tanah Tempat Pemakaman di Makassar*, Skripsi, Universitas Hasanuddin, hlm. 53.
²⁸ Jaturuk, *Loc.cit*, hlm. 9.