

## **EVALUASI KEBIJAKAN PENGELOLAAN PEMAKAMAN DI KOTA SEMARANG ( Studi Kasus Pengelolaan TPU Bergota Tahun 2012)**

**Zanuari Agung N\*, Dzunuwanus Ghulam Manar S.Ip, M.Si\*, Drs. Turtiantoro, M.Si\*.**

Jurusan Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Diponegoro

Jl. Prof. H Soedarto, SH, Tembalang, Semarang, Kode Pos 1269

Website: <http://www.fisip.undip.ac.id> email: [fisip@undip.ac.id](mailto:fisip@undip.ac.id)

### **ABSTRACT**

*The title of this thesis is the Cemetery Management Policy Evaluation in the city of Semarang (Parks Cemetery Management Case Study Bergota Year 2012). This study aimed to compare by describing the implementation of the Regulation on the funeral of Semarang District which includes processes, goals, and achievements of the organization of the funeral events. In addition, this study also aims to identify the obstacles encountered in the implementation of the cemetery, and to know the distortion or misuse contrary to Bylaw No. 10 Year 2009 on concerning Funeral and Cemetery Levy's body.*

*The method used in this research is a qualitative research method. In the technique of data collection is done by conducting interviews with sources involved in organizing the management of the cemetery, the collection of documents, and observations by observing firsthand how the process of the funeral in the cemetery Bergota. Processing the data in this study using data analysis as outlined descriptively.*

*These results indicate that the policy of Regulation No. 10 Year 2009 on the Implementation of Funeral and Cemetery levies imposed by government bodies Semarang include appropriate policies as a reference implementation of a funeral in the city of Semarang. but in the process of implementing those policies not run optimally because there are still some obstacles such as: is the lack of public understanding about the policy. This is due to suboptimal socialization process from the city of Semarang, making it appear new problems in the form of distortions or deviations from the public, as are the buildings around the cemeteries (Bergota Parks Cemetery) and the failure of communities to conduct the funeral registrasi.dalam giving rise to a wild collection.*

*From these results, it can be concluded that the policy of Bylaw No.. 10 Year 2009 on the Implementation of Funeral and Cemetery levies imposed by government bodies Semarang includes the right policy, but in the process of implementing the government Semarang less than optimal because there are still some obstacles and problems.*

**Keywords:** Policy, Funeral, Bergota Parks Cemetery, Semarang City Government

## **A. PENDAHULUAN**

Di Indonesia, tempat pemakaman diatur oleh Pemerintah Negara Republik Indonesia di bawah Departemen Dalam Negeri yang diatur berdasarkan 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. Adanya kebijakan tersebut dapat diartikan bahwa pemerintah telah memberikan suatu pelayanan terhadap masyarakat dengan mengadakan lahan untuk areal pemakaman.

Di Kota Semarang, pengelolaan pemakaman dibawah oleh Dinas Pertamanan dan Pemakaman, dimana dinas tersebut lah yang melakukan suatu pengelolaan yang disesuaikan oleh peraturan daerah yang mengatur tentang pemakaman, yang diatur dalam Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 10 Tahun 2009 yang mengatur tentang penyelenggaraan dan retribusi pelayanan pemakaman jenazah di Kota Semarang, Sampai saat ini, Pemerintah Kota Semarang sendiri mengelola 10 TPU dengan luasan mencapai 40 hektare lebih.

Dalam Pengelolaan TPU yang dikelola oleh pemerintah, TPU Bergota adalah salah satu pemakaman umum terbesar yang berada di Kota Semarang. Bergota merupakan pemakaman umum yang terletak sangat strategis, yaitu berada ditengah-tengah Kota Semarang tepatnya di Kelurahan Randusari, sehingga banyak sekali masyarakat yang menggunakan areal tersebut untuk memakamkan kerabat serta sanak saudaranya, dan tak sedikit pula masyarakat diluar kota semarang yang menginginkan untuk dimakamkan di pemakaman bergota tersebut. Secara keseluruhan, luas TPU Bergota sendiri sekitar 30 hektare. Namun kondisi pemakaman saat ini justru terlihat tidak dikelola dengan baik.

Seperti yang sering di beritakan oleh berbagai media, terutama dimedia massa dan media online, kondisi taman pemakaman umum yang ada di Kota Semarang selama ini pada umumnya tidak dikelola dengan baik. seperti Manajemen pengelolaan yang ada tidak dapat berjalan dengan baik, penarikan retribusi yang dilakukan kurang maksimal bahkan cenderung rawan pungutan liar. Kemudian kondisi taman pemakaman yang ada saat ini tidak tertata rapi sehingga pemanfaatan lahannya tidak optimal serta menimbulkan kesan angker dan seram sehingga pemakaman merupakan tempat yang selalu dihindari dan semakin banyaknya areal pemukiman liar di dalam areal pemakaman yang membangun rumah-rumah permanen semakin menambah kesemrawutan tata ruang yang ada.

Adanya pemukiman didalam areal pemakaman tersebut mengakibatkan adanya suatu kegiatan kehidupan yang sebenarnya semakin memperparah kondisi pemakaman serta menambah permasalahan-permasalahan baru. Seperti semakin bertambahnya penduduk yang berada diareal pemakaman Bergota dengan mendirikan bangunan permanen maupun semi permanen. Tanpa disadari semakin bertambahnya penduduk dan bangunan yang ada di areal pemakaman, semakin lama semakin menggerus lahan areal pemakaman. maraknya pemukiman di sekitar areal TPU bergota memangkas tanah makam hampir 10 hektar. Serta ditambah masih banyaknya masyarakat yang sengaja membangun kijing pada makam untuk sebagai tanda yang mudah diingat. Namu dengan masih banyaknya pembangunan kijing, keadaan tersebut semakin membuat semrawut penataan tanah makam, sehingga mengakibatkan keadaan TPU menjadi *overload*.

Melihat kompleksitas permasalahan yang terjadi di taman pemakaman umum Bergota pada saat ini, Padahal Pemerintah Kota Semarang mempunyai sebuah acuan yaitu Peraturan Daerah yang mengatur tentang penyelenggaraan Pelayanan dan Retribusi Pemakaman, namun keadaan pemakaman yang berada di Kota Semarang yang terjadi kini masih ada yang belum sesuai dengan Peraturan yang ada yaitu Perda No 10 Tahun 2009. Oleh karena itu perlu adanya kajian evaluasi terhadap kebijakan tersebut agar apa yang menjadi target dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat khususnya tentang penyelenggaraan pelayanan dan retribusi pemakaman dapat terwujud dengan baik.

## **B. PEMBAHASAN**

Kebijakan sendiri menurut miriam budiardjo kebijakan (*policy*) adalah suatu kumpulan keputusan yang diambil oleh seorang pelaku atau oleh kelompok politik dalam usaha memilih tujuan-tujuan dan cara-cara untuk mencapai tujuan itu (Budiardjo, 2000:56). Berdasarkan pengertian di atas, kebijakan merupakan suatu kumpulan keputusan. Keputusan tersebut diambil oleh seorang pelaku atau oleh kelompok politik yaitu pemerintah. Keputusan tersebut berusaha untuk memilih tujuan dan cara untuk mencapai tujuan yang ingin dicapai.

Evaluasi Kebijakan menurut Thomas Dye adalah pemeriksaan yang obyektif, sistematis, dan empiris terhadap efek dari kebijakan dan program publik terhadap targetnya dari segi tujuan yang ingin dicapai. Sehingga evaluasi kebijakan adalah penilaian terhadap kemampuan pemerintah dalam proses dan programnya. Evaluasi akan membuahkan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tetang ketidaksesuaian antara kinerja kebijakan yang diharapkan dengan yang benar-benar dihasilkan.

Berbicara mengenai penyelenggaraan pemakaman di Kota Semarang, kebijakan yang mengatur pada pengelolaan pemakaman yaitu Peraturan Daerah Kota Semarang No 10 Tahun 2009 menjadi landasan hukum dalam pengelolaan pemakaman. melihat kebutuhan masyarakat yang salah satunya adalah penggunaan lahan, baik lahan pemukiman maupun pemakaman. sehingga adanya kebijakan tersebut didasari atas kebutuhan masyarakat banyak khususnya di Kota Semarang.

Pemerintah dalam hal ini berperan sebagai abdi negara yang bertugas dalam melakukan penyelenggaraan dengan segala ketentuan yang berasaskan kepentingan masyarakat khususnya adalah masyarakat Kota Semarang. di dalam Pemerintahan Kota Semarang, yang dimaksud dengan Pemerintah Daerah Kota Semarang adalah walikota dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggaraan Pemerintah daerah. Peran Pemerintah daerah dalam konteks pengelolaan pemakaman di Kota Semarang dibawah oleh Dinas Tata Kota dan Perumahan, sebagai Dinas yang paling bertanggung jawab atas Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 10 tahun 2009, mempunyai peran dalam melakukan pengawalan, pengawas, serta melakukan kontrol terhadap berjalannya kebijakan tersebut.

Dalam hal ini Dinas Tata Kota dan Perumahan Kota Semarang khususnya pada bidang pemakamanlah yang mempunyai andil besar dalam melakukan pengawalan, pengawasan serta melakukan controlling terhadap berjalannya kebijakan tersebut. Dinas Tata Kota dan Perumahan Kota Semarang juga sebagai fasilitator dalam memberikan pelayanan terhadap masyarakat. Dalam hal ini bidang pemakaman Pada Dinas Tata Kota dan Perumahan Kota Semarang memberikan suatu fasilitas dalam segala kegiatan yang berkaitan dengan pemakaman sesuai aturan-aturan yang berlaku.

Masyarakat dalam hal adanya kebijakan tentang penyelenggaraan dan pelayanan retribusi, masyarakat berperan sebagai obyek dalam kebijakan tersebut, dimana kebijakan dibuat diperuntukan untuk masyarakat. Sehingga masyarakat berperan penuh dalam menaati peraturan yang disediakan, sebab kebijakan yang dibuat pasti diperuntukan untuk masyarakat.

Pemerintah dalam hal ini mempunyai upaya yang akan dilakukan agar kebijakan ini dapat berjalan dengan baik. salah satunya adalah melakukan sosialisasi pada setiap kecamatan yang berada di Kota Semarang. serta meningkatkan kinerja pegawainya dalam meningkatkan pelayanan kepada masyarakat.

Upaya yang dilakukan pemerintah dalam hal melakukan sosialisasi kebijakan kepada masyarakat dan meningkatkan kualitas kerja pegawainya dianggap suatu upaya yang sudah baik. namun melihat kondisi TPU yang sampai saat ini masih sering terjadinya ketidaksesuaian yang terjadi seperti masih banyaknya masyarakat yang membangun kijing, tidak memenuhi persyaratan yang telah ditentukan dalam hal pemakaman jenazah, masih maraknya pemukiman liar yang membangun bangunan permanen maupun

semi permanen, serta semakin maraknya pemungutan liar yang terjadi. hal-hal tersebut jelas melanggar ketentuan yang ditentukan pada Perda Kota Semarang No 10 Tahun 2009. hal tersebut juga akan menambah permasalahan-permasalahan baru.

Keadaan yang memperlihatkan masih adanya ketidak sesuaian terhadap Perda yang telah ditetapkan, hal tersebut menunjukkan bahwa pokok permasalahan yang menjadi kendala dalam berjalannya Perda Kota Semarang No 10 Tahun 2009 bisa dikatakan peranan pemerintah sebagai abdi negara yang memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai upaya yang telah dilakukan Pemerintah Kota Semarang yaitu memberikan sosialisasi kepada masyarakat dianggap kurang optimal. Sebab masyarakat masih banyak yang belum memahami mengenai perda yang telah diberlakukan.

Kurang optimalnya sosialisasi yang diberikan Pemerintah mengenai pemahaman kepada masyarakat mengenai Perda Kota Semarang No 10 Tahun 2009 menjadi kendala yang menghambat berjalannya kebijakan tersebut. Hal tersebut akan menimbulkan permasalahan baru. Seperti masih banyaknya ketidak sesuaian yang terjadi terhadap perda Kota Semarang No 10 Tahun 2009 seperti masih banyaknya masyarakat yang membangun kijing pada makam, masih banyaknya ahli waris jenazah yang tidak memenuhi syarat pada pemakaman jenazah yang pada akhirnya menimbulkan pemungutan liar.

Pada evaluasi kebijakan pemerintah Kota Semarang dalam melakukan pengelolaan pemakama, dianggap bahwa keberadaan kebijakan tersebut dinilai sudah tepat namun dalam proses berjalannya kebijakan tersebut upaya dan proses pemerintah dinilai kurang maksimal.

### **C. PENUTUP**

Berdasarkan hasil penelitian tentang Evaluasi Kebijakan Pengelolaan Pemakaman Di Kota Semarang (Studi Kasus Pengelolaan TPU Bergota Tahun 2012) , maka dapat diambil keputusan sebagai berikut:

1. Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 10 Tahun 2009 tentang penyelenggaraan dan retribusi pemakaman jenazah menjadi landasan hukum yang mengatur tentang pemakaman di Kota Semarang. Adanya kebijakan ini dinilai sudah tepat meskipun dalam berjalannya suatu peraturan mengalami hambatan-hambatan. Kebijakan ini adalah kebijakan yang termasuk salah satu dari kebijakan yang berdasarkan atas kebutuhan masyarakat. Pemakaman dinilai sangat dibutuhkan oleh masyarakat.
2. Pemerintah mem-nyai upaya agar kebijakan tersebut berjalan dengan baik dengan melakukan sosialisasi kepada masyarakat pada setiap Kecamatan di Kota Semarang, dalam hal ini pemerintah mengadakan forum terbuka,

3. Masih banyaknya ketidaksesuaian yang terjadi terhadap perda Kota Semarang No 10 Tahun 2009 dianggap bahwa upaya pemerintah yang dilakukan merupakan upaya yang sudah tepat, namun dalam pelaksanaan upaya dan proses dinilai kurang optimal. Hal ini dikarenakan masih banyaknya masyarakat yang belum memahamai mengenai Perda tersebut.
4. Mengenai keberlanjutan kebijakan ini secara keseluruhan masyarakat masih membutuhkan, karena mengingat adanya manfaat dan nilai kepuasan dari masyarakat atas kebutuhan masyarakat. Selain itu program ini juga menjawab kebutuhan masyarakat akan pelayanan publik yang prima. Namun keberlanjutan kebijakan ini akan disesuaikan dengan situasi dan kondisi yang terkadang ada perubahan.

#### **D. SARAN**

Berdasarkan kesimpulan yang diperoleh, maka diperlukan rekomendasi langkah-langkah yang mungkin diambil untuk mencapai keberhasilan Kebijakan Pengelolaan Pemakaman di Kota Semarang. Rekomendasi langkah-langkah yang mungkin diambil adalah sebagai berikut :

1. Pemerintah secara berkala melakukan evaluasi atau melakukan jejak pendapat mengenai kebijakan ini kepada masyarakat, agar mengetahui bagaimana yang dirasakan dan diharapkan oleh masyarakat. Sehingga pemerintah dapat mengatasi hal tersebut dikemudian hari agar kebijakan ini berjalan dengan baik dan dapat berlanjut untuk periode-periode berikutnya. Selain itu melakukan evaluasi rutin terhadap kinerja pemerintah untuk diketahui tingkat produktivitas kinerja pegawai pemerintah khususnya yang berada pada bidang pemakaman.
2. Adanya kendala dalam sumberdaya manusia yang dimiliki oleh masyarakat. Maka secepatnya pemerintah harus memberikan pelatihan dan sosialisasi kepada masyarakat yang belum mumpuni ini dan memberikan fasilitas pendukung yang mudah dijangkau oleh masyarakat akan mempercepat proses sosialisasi.
3. Masyarakat juga kedepannya akan memberikan tuntutan-tuntutan kepada pemerintah yang harus bisa dipenuhi kedepannya karena adanya perkembangan secara dinamis kondisi sosial, politik, budaya dan ekonomi. Maka dengan pelaksanaan Kebijakan ini diharapkan ada ketepatan dalam memenuhi kebutuhan masyarakat yang semakin banyak dan menuntut serba cepat. Pemerintah juga harus dengan cepat dan tanggap dalam mengatasi tuntutan tersebut dengan pemecahan masalah yang tepat pula agar kebijakan ini dapat terus dikembangkan dan berlanjut dengan lebih baik.

## DAFTAR RUJUKAN

Wayne Parsons, 2006 *Public Policy : Pengantar dan Praktik Analisis Kebijakan*, Cetakan Ke-2, Penerbit Kencana Prenada Media Group, University Press, 1991

Lembaran Daerah Kota Semarang Nomor 4 Tahun 2009. Tentang Peraturan Daerah Kota Semarang No 10 Tahun 2009

Badjuri, Abdulkahardan Teguh Yuwono. 2002. *Kebijakan Publik Konsep dan Strategi*. Semarang: Undip Press

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