**Review Perda No 19 Tahun 2011 Tentang Ketentuan Pelayanan Pemakaman Umum dan Pengabuan Mayat dan Retribusi Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat**

**LAPORAN AKHIR**

PT. PADASUKA KONSULTAN

**PENDAHULUAN**

1. **Latar Belakang**
* Keterbatasan lahan untuk taman pemakaman umum (TPU)
* Pengalihan fungsi lahan hamper disemua lokasi TPU
* TPU di Kota bandung belum efektif menjadi salah satu elemen ruang terbuka hijau (RTH) publik karena masih minimnya fasilitas di setiap TPU dan juga masih banyaknya makam yang menggunakan perkerasan (tembok)
* Masih disatukannya pengaturan pelayanan pemakaman sehingga apabila terjadi perubahan retribusi (misalnya tarif pelayanan pemakaman), maka akan mengganggu pelayanan begitu pula sebaliknya.
* Munculnya peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dari Perda No. 19 Tahun 2011 tetepai mempunyai implikasi hukum terhadap subtansi Perda No. 19 Tahun 2011 sehingga Perda tersebut, berpotensi untuk direvisi sebagian (revisi parsial) atau bahkan menyeluruh (revisi total).

TPU di Kota Bandung memiliki masalah sosial ekonomi dan hukum karena itu, perlu dilakukan review atau telaah ulang terhadap Perda No.19 Tahun 2011 baik yang berkaitan dengan aspek formal (legal drafting) maupun aspek materil (subtansi) agar sesuai dengan Undang=undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi serta dapat menjawab permasalahan terkait pelayanan dalam pengelolaan TPU di Kota Bandung.

1. **Perumusan Masalah**

Aspek apa saja yang perlu direvisi dari Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 19 Tahun 2011 tentang Ketentuan Pelayanan Pemakaman Umum dan Pengabuan Mayat dan Retribusi Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat?

1. **Tujuan dan Kegunaan**
* Tujuan

Mendeskripsikan menganalisis dan menemukan aspek-aspek yang harus dilakukan revisi sebagai masukan dalam rangka menyusun naskah akademik Rancangan Perubahan Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 19 Tahun 2011

* Kegunaan

Memastikan bahwa hasil review Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 19 Tahun 2011, dapat dipergunakan sebagai masukan dalam rangka penyusunan Naskah Akademik Rancangan Perubahan Peraturan Darah Kota Bandung Nomor 19 Tahun 2011.

1. **Ruang Lingkup**
2. Aspek formal berkenaan dengan legal drafting Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 19 Tahun 2011.
3. Aspek materil (subtansi) berkenaan dengan :
* Konsideran yang meliputi landasan filosofis, landasan yuridis dan landasan sosiologi yang terdapat dalam Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 19 Tahun 2011.
* Pokok materi yang terdapat dalam Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 19 Tahun 2011.

**LANDASAN TEORI**

1. **Kebijakan Pelayanan Publik**

Kebijakan Pelayanan Publik (UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik) Pasal 1 angka 1 : “Pelayanan Publik sebagai kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai degan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelengara pelayanan publik.”

 Unsur-unsur pelayanan publik sebagai berikut :

* Adanya kegiatan atau serangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
* Bagi setiap warga negara dan penduduk
* Kebutuhan pelayanan meliputi pelayanan barang, jasa dan atau administratif dan
* Yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik, dimana penyelenggara pelayanan publik adalah setiap institusi pelayanan negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayana publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik.

Pembertukan Peraturan Perundang-undangan, Pasal 7 UU ni. 12 Tahun 2011 yang tediri atas :

* Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
* Ketetapan Majelis Pemusyawaratan Rakyat
* Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
* Peraturan Pemerintah
* Peraturan Presiden
* Peraturan Daerah Provinsi, dan
* Peraturan Daerah Kabupaten/Kota
1. **Asas-Asas**
* Asas Penyelenggara Pemerintahan
1. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Praktik Bernegara yang Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.
2. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Perencanaan Pembangunan Nasional, serta
3. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik
* Asas Pembentuka Peraturan Daerah, Pasal 5 UU Nomor 12 Tahun 2011
1. Asas kejelasan tujuan
2. Asas kelembagaan atau pejabat pembentukan yang tepat
3. Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan
4. Asas dapat dilaksanakan
5. Asas kedayagunaan dan kehasilgunan
6. Asas kejelasan rumusan, dan
7. Asas keterbukaan

**METODOLOGI**

1. **Metode**

Metode dekriptif, dengan pendekatan kualitatif untuk memahami konsep atau fenomena.

Konsep : Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 19 Tahun 2011

Fenomena : Permasalahan yang terjadi berkaitan dengan TPU di Kota Bandung

1. **Pendekatan**

Pendekatan peraturan perundang-undangan (statute approach), pendekatan konseptual (conceptual approach), dan pendekatan kasus (sace approach).

**GAMBARAN UMUM WILAYAH**

1. **Letak dan Kondisi Geografis**

1070 36’ Bujur Timur dan 60 55’ Lintang Selatan. Luas wilayah Kota Bandung adalah 16.729,65 Ha.

Batas Administratif :

* Sebelah Utara : Kabupaten Bandung dan Kabupaten Bandung Barat
* Sebelah Barat : Kabupaten Bandung Barat dan Kota Cimahi
* Sebelah Timur : Kabupaten Bandung dan
* Sebelah Selatan : Kabupaten Bandung
1. **Topografi**

Ketinggian 791 m dpl. Titik tertinggi 1.050 m dpl (utara) dan titik terendah (selatan) 675 m dpl.

1. **Kondisi Geologis**
* Terdiri dari letusan alluvial Gunung Tangkuban Perahu.
* Jenis material : tanah andosol (utara), alluvial kelabu dengan bahan endapan liat (selatan serta timur), tanah andosol (tengah dan barat)
* Secara geologis berada di Cekungan Bandung dikelilingi oleh Gunung Berapi aktif dan berada di antara tiga daerah sumber gempa bumi yang saling melingkup yaitu (i) sumber gempa bumi Sukabumi-Padalarang-Bandung, (ii) sunber gempa bumi Bogor-Puncak-Cianjur, serta (iii) sumber gempa bumi Garut-Tasikmalaya-Ciamis.
1. **Kondisi Iklim (2013)**
* Suhu tertunggi 30,10C (September). Suhu terendah 18.50C (Agustus).
* Curah hujan tertinggi Desember (418,0 mm). Curah hujan terendah Agustus (74,0 mm).
* Semakin sedikitnya Ruang Terbuka Hijau (RTH), serta meningkatnya pencemaran udara karena aktivitas penduduk berkontribusi dalam meningkatkan iklim mikro di Kota Bandung.
1. **Kondisi Hidrologi**
* Dilalui oleh 15 sungai sepanjang 265,05 km, yaitu Sungai Cikapundung, Sungai Cipamokolan, Sungai Cidurian, Sungai Cicadas, Sungai Cinambo, Sungai Ciwastra, Sungai Citepus, Sungai Cibedung, Sungai Curug Dog-dog, Sungai Cibaduyut, Sungai Cigondewah, Sungai Cibeureum, dan Sungai Cinanjur.
* Kota Bandung juga termasuk dalam wilayah Daerah Pengaliran Sungai (DPS) Citarum bagian hulu.
1. **Penggunaan Lahan**
2. Kawasan lindung : kawasan yang ditetapakan dengan fungsi utama melindungi kelestarian hidup yang mencangkup sumer daya ala, dan sumber daya buatan, terdiri dari :
* Kawasan yang memberikan perlindungan terhadap kawasan bawahannya
* Kawasan perlindungan setempat
* Kawasan Ruang Terbuka Hijau
* Kawasan pelestarian alam dan cagar budaya
* Kawasan rawan bencana
* Kawasan lindung lainnya
1. Kawasan budidaya : kawasan yang ditetepakan dengan fungsi utama untuk dibudidayakan atas dasar kondisi dan potensi sumber daya alam, sumber daya manusia dan sumber data buatan, terdir dari :
* Rencana Pengembangan Kawasan Perumahan
* Rencana Pengembangan Kawasan Perdagangan dan Jasa
* Rencana Pengembangan Kawasan Perkantoran
* Rencana Pengembangan Kawasan Industri dan Pergudangan
* Rencana Pengambangan Kawasan Wisata Buatan
* Rencana Pengembangan Kawasan Ruang Terbuka Non Hijau (RTNH)
* Rencana Pengembangan Kawasan Kawasan Ruang Kegiatan Sektor Informal
* Rencana Pengembangan Ruang Evakuasi Bencana
* Rencana Pengembangan Peruntukan Lainnya, yang terdiri dari : kawasan pertahana dan keamanan, kawasan pertanian dan kawasan pelayanan umum pendidikan, kesehatan dan peribadatan.
1. **Kependudukan**

Pada tahun 2013 sebanyak 2.483.977 jiwa (BPS Kota Bandung). Berdasarkan data, maka jumlah penduduk cenderung mengalami peningkatan. Dengan pertumbuhan linier, maka diperkirakan penduduk Kota Bandung tahun 2018 mencapai 2,6 juta jiwa, sedangkan dengan pola proyeksi non linier (relative lebih valid), menunnjukkan tingkat pertumbuhan yang lebih lambat, sehingga tahun 2018 diperkirakan

1. **Pelayanan Dinas Pemakaman dan Pertamanan**
* Tugas Pokok : Melaksanakan sebagian urusan Pemerintah Daerah di bidang Pemakaman, pertamanan dan hutan kota.
* Fungsi: merumuskan kebijakan teknis bidang pemakaman dan pertamanan serta melaksanakan tugas teknis operasional di bidang pemakaman, pertamanan dan estetika kota meliputi : Perencanaan dan pembangunan pemakaman, Perencanaan dan pembangunan taman, pemeliharaan taman, penghijauan serta dekorasi kota dan reklame. Selain itu juga melaksanakan pelayanan teknis administratif dinas yaitu urusan umum, kepegawaian, keuangan, evaluasi dan pelaporan serta melaksanakan tugas lain yang diberuian oleh walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Sumberdaya di Dinas Pemakaman dan Pertamanan

Tabel Data Pegawai

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **No** | **Uraian** | **Jumlah** |
| 1. | Pegawai Negeri Sipil* Golongan IV
* Golongan III
* Golongan II
* Golongan I
 | 11 Orang54 Orang136 Orang83 Orang |
|  | Jumlah | 284 Orang |
| 2. | Di Luar Pegawai Negeri Sipil* Tenaga Sukwan/Magang
 | 236 Orang |
|  | Jumlah | 236 Orang |
|  | Jymlah Seluruh Pegawai Diskamtam | 520 Orang |
| 3. | Pendidikan* Doktoral S3
* Pasca Sarjana
* Sarjana
* Sarjana Muda
* Diploma 1
* SLTA
* SLTP
* SD
 | 1 Orang10 Orang41 Orang9 Orang5 Orang226 Orang90 Orang137 Orang |
|  |  | Jumlah 519 Orang |

**Jenis-jenis Pelayanan**

* Pelayanan penyediaan tanah makam
* Pelayanan pengangkutan mayat
* Pelayanan pemindahan/pembongkaran makam/pusara
* Pelayanan penyediaan tanah makam cadangan
* Pelayanan penyediaan tanah makam tumpang
* Pelayanan pemeliharaan kebersihan lingkungan makam
* Pelayanan penitipan mayat di rumah duka milik Pemerintah Daerah
* Pelayanan penggalian dan pengurungan tanah makam

**Lokasi Taman Pemakaman Umum (TPU) Di Kota Bandung**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| No | Lokasi | Berdiri | Luas (m2) | Makam Yang Ada | Makam Rumput |
| Jumlah | Aktif | Tidak aktif | Cadangan |
| 1 | Cibarunya | 1982 | 17.500 | 5.330 | 5.330 | - | 29 | 544 |
| 2 | Sirnaraga | 1920 | 156.000 | 48.928 | 33.327 | 15.203 | 172 | 3.089 |
| 3 | Cikutra | 1950 | 83.608 | 23.707 | 21.380 | 2.327 | 627 | 457 |
| 4 | Pandu | 1932 | 127.700 | 22.124 | 15.084 | 7.040 | 652 | 319 |
| 5 | Maleer | 1944 | 79.534 | 18.104 | 15.549 | 2.555 | 11 | 662 |
| 6 | Gumuruh | 1944 | 20.000 | 5.715 | 5.110 | 605 | 209 | 390 |
| 7 | Astanaanyar | 1950 | 74.469 | 23.133 | 3.556 | 19.577 | 82 | 849 |
| 8 | Babakan Ciparay | 1973 | 32.990 | 15.252 | 13.369 | 1.883 | 145 | 575 |
| 9 | Ciburuy | 1965 | 21.000 | 4.296 | 2.307 | 1.989 | 9 | 533 |
| 10 | Legok Ciseureuh | 1965 | 16.651 | 1.567 | 714 | 853 | 41 | 558 |
| 11 | Cikadut | 1918 | 561.557 | 12.053 | 9.154 | 2.899 | 49 | - |
| 12 | Nagrog | 19901990 | 228.968 | 3.695 | 3.595 | 100 | 180 | 2.831 |
| 13 | Rancacili |  | 41.531 | 2.868 | 2.568 | 300 | 206 | 1.266 |
|  | Jumlah |  | 1.461.508 | 186.772 | 131.441 | 55.331 | 2.412 | 12.073 |

**Tarif Retribusi**

* Penyediaan lahan yang digunakan pemakaman Rp. 37.500,00 (tiga puluh tujuh ribu lima ratus rupiah) per meter persegi untuk 2 (dua) tahun
* Perpanjangan penggunaan makam per 2 (dua) tahun Rp. 30.000,00 (tiga puluh ribu rupiah).
* Penyediaan makam cadangan Rp. 150.000 (seratus lima puluh ribu rupiah) pertahun
* Pembongkaran makam rp. 60.000,00 (enam puluh ribu rupiah) per makam
* Penyediaan makam tumpang Rp. 60.000,00 (enam puluh ribu rupiah)
* Perpanjangan penggunaan makam tumpang per 2 (dua) tahun Rp. 50.000,00 (lima puluh ribu rupiah)
* Penitipan mayat berupa Rumah Duka Rp. 75.000,00 (tujuh puluh lima ribu rupiah) per hari per ruang
* Pengalian dan pengurugan Rp. 300.000,00 (tigas ratus ribu rupiah) per makam
* Pelayanan pengangkutan mayat :
1. Dalam kota Rp. 60.000,00 (enam puluh ribu rupiah)
2. Luar kota rp. 4.000,00 (empat ribu rupiah) per kilo meter paling sedikit dihitung 25 (dua puluh lima) kilo meter.

**PEMBENTUKAN, IMPLEMENTASI DAN PENEGAKAN HUKUM PERATURAN DAERAH**

|  |
| --- |
| Pembentukan Perda Yang Diamanatkan dalam UU No. 12 Tahun 2011 |
| Landasan filosofi : merupakan pertimbangan atau alasan yang mengambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangakan pandangan hidup, kesadaran dan citra hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 | Landasan sosiologis :Setiap norma hukum yang dituangkan dalam undang-undang haruslah mecerminkan tuntutan kebutuhan masyarakat sendiri akan norma hukum yang sesuai dengan realitas kesadaran hukm masyarakat. Di konsideran, harus dirumuskan dengan baik pertimbangan-pertimbangan yang bersifat empiris sehingga sesuatu gagasan normatif yang dituangkan dalam undang-undang benar-benar didasarkan atas kenyataan yang hidup dalam kesadaran hukum masyarakat. | Landasan yuridis : meliputi segi formil dan segi materil. Landasan yuridis, yakni landasan yuridis yang memberikan wewenang (bevoegdhead) kepada badan tertentu untuk membentuk peraturan tertentu. Sedangkan landasan yuridis dari segi materil, yaitu landasan yuridis yang merujuk kepada materi muatan tertentu yang harus dimuat dalam suatu peraturan perundang-undangan. |

1. **Implementasi**

Pelaksanaan keputusan kebijaksanaan dasar, biasanya dalam bentuk peraturan perundang-undangan, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya, jika hal itu merupakan suatu keputusan maka keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk mestrukturkan atau mengatur proses implementasinya.

1. **Penegakan Hukum Perda**

Apabila Perda dapat diimplementasikan secara baik sesuai dengan yang telah direncanakan, maka akan diikuti oleh penegakan hukum terhadap Perda tersebut, penegakan hukum Perda dilakukan oleh Satuan Polisi Pamong Praja ( Satpol PP) dan/ atau Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS)

**ANALISIS DAN PEMBAHASAN**

|  |
| --- |
| Berdasarkan konsideran “Mengingat” sebagai dasark hukum atau landasan hukum dari Perda No. 19 Tahun 2011, dapat dikategorikan peraturan perundng-undangan tersebut ke dalam tiga kategori : |
| Peraturan perundang-undangan yang tidak relevan lagi karena sudah dicabut, digantikan atau bertangatang dengan peraturan perundang-undangan yang baru :* UU No. 10 Th 2004
* UU No. 32 Th 2004
* PP No. 38 Th 2007
* Perda No. 05 Th 2008
 | Peraturan perundang-undangan yangmasih berlaku tetapi tidak relevan menjadi dasar hukum Perda No. 19 Tahun 2011 :UU no. 6 Th 1981, UU No. 28 Th 1999, UU No. 17 Th 2003, UU No. 1 Th 2004, UU No. 32 Th 2009, PP No. 16 Th 1987, PP No. 58 Th 2005, PP No. 19 Th 2010, PP No. 69 Th 2010, Permendagri No. 13 Th 2006, Perda No. 04 Th 1986, Perda No. 10 Th 1989, Perda No. 03 Th 2005, Perda No. 08 Th 2009, Perda No. 07 Th 2001. | Peraturan perundang-undangan yang masih berlaku dan relevan menjadi dasr hukum Perda No. 19 Tahun 2011 :* Pasal 8 ayat (6) justru tidak tercantum dalam konsideran “Mengingat”
* UU No. 16 Th 1950 yang diubah menjadiUU No. 17 Th 1950
* UU No. 23 th 2014 yang diubah menjadi UU No. 2 Th 2015
* UU Bo. 28 Th 2009
* PP No 9 Th 1987
 |

Batang Tubuh :

* Pasal 1 Angka 2 Perda No. 19 Tahun 2011 : Pemerintah Daerah adalah Pemerinta Kota Bandung, sudah tidak sesuai lagi dengan Pasal 1 angka 3 UU NO. 23 Tahun 2014 : Pemerintah Daerah adalah Kepala daerah sebagai unsur penyelenggaraan Pemerintah Daerah yang mempimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
* Pasal 1 angka 3 Perda No. 19 tahun 2011 : Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Bandung, sudah tidak sesuai dengan Pasal 1 angka 4 UU No. 23 tahun 2014 mendefinisikan : Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkependudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintah Daerah.
* Pasal 3 ayat (2) Perda No. 19 tahun 2011 : Izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi :
1. Izin usaha penitipan mayat di rumah duka yang dikelola oleh Yayasan/Badan Keagamaan
2. Izin usaha krematorium berupa tempat pengabuan maya (kremasi)
3. Izin usaha penyediaan mobil jenazah
4. Izin usaha RTH Taman Pemakaman Bukan Umum (RTH TPBU)
* Pasal 3 ayat (2) huruf b, huruf c, dan huruf d Perda No. 19 tahun 2011, tidak jelas ditujukan kepada siapa?

Seharusnya perumusan normanya seperti huruf a. Pasal 3 ayat (4) Perda No. 19 tahun 2011 : Tata cara permohonan izin dibidang pelayanan pemakaman diatur lebih lanjut oleh Walikota.

Tidak secara eksplisit menjelaskan apa produk hukum yang akan diatur lebih lanjut. Seharusnya disebutkan prosuk hukum yang diatur lebih lanjut berupa : Peraturan Walikota, sehingga perumusannya adalah : Ketentuan sebagaiamana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Walikota.

* Pasal 4 Perda No. 19 tahun 2011 : Jenis Pelayanan pemakaman yang diberikan oleh Pemerintah Daerah meliputi :

Seharusnya : Jenis Pelayanan pemakaman yang diberikan Pemerintah Daerah meliputi pelayanan :

* Pasal 5 ayat (2) Perda No. 19 Tahun 2011 :

Persyaratan dan tata cara permohonan pelayanan pemakaman sebagaiman dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut oleh Walikota.

Tidak secara eksplisit menjelaskan apa produk hukum yang akan diatur lebih lanjut. Seharusnya disebutkan produk hukum yang diatur lebih lanjut berupa : PeraturanWalikota, sehingga perumusannya adalah : Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara permohonan izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Walikota.

* Pasal 6 ayat (1) Perda No. 19 Tahun 2011 :

Walikota dengan persetujuan DPRD menetapkan dan/ atau meruah fungsi tempat-tempat untuk pemakamana umum, pemakaman khusus dana tempat-tempat pengabuan (crematorium)

Frasa : dengan persetujuan DPRD, tidak dijelaskan lebih lanjut apa bentuk persetujuan dengan DPRD

* Pasal 6 ayat (4) Perda No. 19 Tahun 2011 :

Walikota dengan persetujuan DPRD dapat menetapkan perubahan peruntukan tanah makam untuk pembangunan yang menyangkut kepentingan umum sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) dan Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDTRK).

Frasa : dengan persetujuan DPRD, tidak dijelaskan lebih lanjut apa bentuk persetujuan dengan DPRD?

* Pasal 7 ayat (2) Perda No. 19 Tahun 2011 :

Lokasi TPU Terpadu sebagaimana dimaksud pada ayat (1), merupakan areal yang berbeda dalam satu kawasan.

Tidak menjelaskan secara eksplisit yang dimaksud dengan satu kawasan mengingat dalam Pasal 6 ayat (3) disebutkan lokasi TPU secara limitative. Dengan demikian Pasal 7 ayat (2) merupakan nirma yang tidak dapat dioperasikan, apalagi Pasal ini tidak mengamanatkan arela yang berada dalam satu kawasan harus diatur dengan Peraturan Walikota.

* Pasal 10 ayat (1) Peda No. 19 Tahun 2011 :

Pemakaman mayat hanya dapat dilakukan setelah ahli harus/penanggung jawab melaporkannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1).

Tidak jelas jelas apa yang dimaksudkan degan frasa : melaporkannya, pada siapa? Karena Pasal 9 ayat (1) juga tidak menjelaskan mengenai hal tersebut.

* Pasal 10 ayat (3) : mayat yang pemakamannya ditunda sebagaimana dimaksud pada ayat (2), harus disimpan dalam peti yang didalamnya berlapis seng dan tertutup rapat atau dengan cara lain yang tidak bertentangan dengan ketentuan yang berlaku.

Frasa : ketentuan yang berlaku, kurang tepat seharusnya : peraturan perundang-undangan, bukan ketentuan yang berlaku karena tidak jelas apa yang dimaksud dengan ketentuan yang berlaku (peraturan perundang-undangan atau yang lainnya)

* Pasal 16 dan Pasal 17 Perda No. 19 tahun 2011, mengenai istilah “menginjinkan” dan “ijin”

Seharusnya Pasal 16 istilah yang tepat adalah : “mengizinkan” bukan “menginjinkan”. Demikian pula dengan istilah : “ijin” sehsrusnya “izin”. Alasannya izin (dengan huruf “z”) merupakan istilah yang berasal dari bahasa Belanda (vergunning). Selain itu, penggunaan istilah “ijin” atau “mengijinkan” (dengan huruf “j”) tidak memiliki makna secara hukum. Hal ini berbeda dengan istilah “izin” atau “mengizinkan” (dengan huruf “z”) memiliki makna secara hukum. Dilihat dari konsistensi penulisan “ijin” dan “mengijinkan” juga tidak konsisten dengan pasal sebelum dan setelah Pasal 16 dan Pasal 17 yang menuliskan “ijin” dengan “izin”.

* Pasal 19 ayat (3) dan ayat (4) Perda No.19 Tahun 2011, mengenai pencantuman frasa “Pasal ini” seharusnya tidak perlu ada karena sudah dijelaskan dengan frasa :”sebagaimana yang dimaksud ayat (2) dan ayat (3).
* Pasal 21 ayat (4) Perda No. 19 Tahun 2011 : Tata cara melaksanakan pembinaan dan pengendalian serta pemeliharaan kebersihan TPU sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur lebih lanjut oleh Walikota.

Tidak secara eksplisit menjelaskan apa produk hukum yang akan diatur lebih lanjut. Seharusnya disebutkan produk hukum yang diatur berupa : Peraturan Walikota, sehingga perumusannya adalah : Ketentuan lebih lanjut sebagaimana dinaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Walikota.

* Perda No. 19 Tahun 2011 tidak mengatur bagaimana tata cara mendirikan TPBU, TPK, tanah makam perorangan/keluarga padahal apabila mendirikan TPBU, TPK, tanah makam perorangan/keluarga tanpa izin dilarang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 dan pelukanya dikenakan sanksi pidana sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 46 ayat (1) dengan ancaman pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan kurungan dan/atau denda paling banyak Rp. 50.000.000 (lima puluh juta rupiah). Dengan demikian ketidak adaan peraturan mengenai tata cara mendrikan TPBU, TPK, tanah makam perorangan/keluarga merupakan pengaturan yang membuat pelaku akan mendirikan TPBU, TPK, tanah makam perorangan/keluarga tidak mempunyai pedoman atau panduan, tetapi kalau nekat mendirikan TPBU, TPK, tanah makam perorangan/keluarga dapat dikenakan sanksi pidana. Berdasarkan hal itu, tata cara mendirikan TPBU, TPK, tanah makam perorangan/keluarga perlu untuk dibuat tata caranya melalui Peratutan Walikota meskipun tidak diamanahkan oleh Perda No. 19 Tahun 2011, tetapi Walikota sesuai dengan kewenangan diskresi dapat membuat Peraturan Walikota untuk mengisi kekosongan hukum mengenai tata cara mendirikan TPBU, TPK, tanah makam perorangan/kaluarga.
* Pasal 46 ayat (1) Perda No. 19 Tahun 2011 :

Setiap orang dan/atau badan hukum yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 diancam pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan kurungan dan/atau denda paling banyak Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah)

Pasal 46 ayat (1) Perda No. 19 Tahun 2011 menyamakan semua pelanggaran yang terdapat dalam Pasal 24 Perda No. 19 Tahun 2011 yang derajat tindaknya tidak sama bobotnya.

* Berdasarkan bunyi Pasal 24 Perda No. 19 Tahun 2011, di atas, seharusnya pelanggaran yang tercantum pada ayat (1) berbeda derajat kesalahannya misalnya dengan ayat (6). Karena itu, seharusnya dibuat klasifikasi mana tindakan/perbuatan yang derajatnya ringan, sedang dan berat, sehingga kualifikasi tersebut, berimplikasi pada pemilihan ancaman hukum pidanya juga disesuaikan dari yang ringan, sedang dan berat sesuai kewenangan yang diatur dalam undang-undang No. 12 Tahun 2011 tentang Peraturan Perundang-undangan dan undang-undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yaitu paling lama 6 bulan pidana kurungan dan/atau denda paling banyak Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah).
* Apabila tidak ada pembedaan antar tindakan satu dengan yang lainnya yang berbeda derajatnya, maka sanksi oidana tersebut menjadi tidak adil.
* Pasal 49 Perda No. 19 Tahun 2011 : Dalam hal Wajib Retribusi tidak membayar tepat pada waktunya sebagaiman dimaksud dalam Pasal 33 ayat (2) dan Pasal 36 ayat (4) atau kurang membayar, dikenakan sanksi administrasi berupa bunga sebesar 2% (dua persen) setiap bulan dari Retribusi yang terutang yang tidak atau kurang dibayar dan ditagih dengan menggunakan STRD
* Pengaturan pengenaan sanksi admistrasi sebagaiman yang diatur dalam Pasal 49 Perda No. 19 Tahun 2011 hanya berkaitan dengan pelanggaran terhadap ketentuan retribusi sebagaiman yang diatur dalam Pasal 33 ayat (2) dan Pasal 36 ayat (4) Perda No. 19 Tahun 2011. Dengan pelayanan pemakaman dan pengabuan mayat.
* Peraturan pengenaan sanksi administrasi sebagaimana yang diatur dalam Pasal 49 Perda No. 19 Tahun 2011 tidak mengatur mengenai bagaiman tata cara pengenaanya. Dengan demikian dalam implementasinya sulit untuk ditegakan, misalnya bunga sebesar 2% tersebut, diserahkan dan dimasukan kemana? Lalu bagaimana kalau bunga tersebut tidak dibayar? Apa sanksi administrasiya? Dan sebagainya. Hal ini karena Pasal 49 Perda No. 19 Tahun 2011 selain tidak mengatur tata cara oengenaan sanksi administrasi juga tidak mengatur jenis dan sanksi administrasinya.
* Kekosongan berkenaan dengan jenis, bentuk dan tata cara pengenaan sanksi paling tidak seharusnya oleh Perda No. 19 Tahun 2011 tersebut, diamanahkan untuk diatur lebih lanjut dengan Peraturan Walikota agar dapat diimplementasikan dan ditegakan oleh penegak hukum.
* Pengaturan yang berkenaan dengan Retribusi mengenai pelayanan pemakaman dan pengabuan mayat, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 25 sampai dengan Pasal 45 Perda No. 19 Tahun 2011 secara umum dan prinsip baik subtansi maupun legal draftingnya sudah sesuai pengaturan mengenai retribusi sebagaimana tercantum dalam UU No. 29 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Kecuali untuk Pasal 33 ayat (2) huruf a dan juruf b No. 19 Tahun 2011 terkait dengan jangka waktu dan perpanjangan penggunaan makam untuk 2 (dua) tahun hal ini mempersulit pembukaan dan penyusunan laporan keuangannya mengingat siklus APBD hanya untuk 1 (satu) tahun karena itu, perlu waktu dengan siklus APBD.
* Pengaturan yang berkenaan dengan Retribusi mengenai pelayanan pamakaman dan pengabuan mayat, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 25 sampai dengan Pasal 45 Perda No. 19 Tahun 2011 sampai dengan Pasal 45 Perda No. 19 Tahun 2011 sebaiknya dipisahkan dengan pengaturan mengenai pelayanan pemakaman dan pengabuan mayat karena untuk efisiensi pembuatan Perda, alangkah karena untuk efisiensi pembuatan Perda, alangkah ekonomisnya apabila Perda tentang Retribusi Daerah apapun bentuk dan jenisnya sepanjang Daerah apapun bentuk dan jenisnya sepanjang retribusi daerah itu tidak bertetentangan dengan UU No. 29 Tahun 2009 disatukan dalam satu Perda saja, sehingga apabila terjadi perubahan tarif jangka waktu dan perubahan terkait retribusi lainnya cukup hanya Perda tentang Retribusi yang direvisi.

**Penjelasan**

Perda No. 19 Tahun 2011 tidak disertai dengan penjelasan, dikarenakan mpada Undang-undang No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, maka jelas bahwa “Penjelasan” menjadi keharusan untuk Perda, dan menjadi pilihan (boleh ada dan boleh tidak ada atau yang jadi ukurannya diperlukan atau tidak dalam hal ini oleh pembentuk Peraturan Walikota).

**Tindak Lanjut Perda No. 19 Tahun 2011**

Merujuk pada beberapa ketentuan yang terdapat pada batang tubuh dari Perda No. 19 Tahun 2011 sebagai tindak lanjutnya ada yang secara eksplisit diamanahkan oleh Perda untuk diatur lebih lanjut dengan Peraturan Walikota, tetapi terdapat juga yang tidak diamanahkan secara eksplisit oleh Perda, tetapi sebetulnya diperlukan untuk ditindak lanjuti oleh Peraturan Walikota sebagaimana yan telah diuraikan diatas. Untuk mengatasi yang tidak diamanahkan oleh Peraturan Walikoa, maka dapat ditindak lanjuti dengan diskresi oleh Walikota sebagai Pejabat Pemerintah Kota Bandung.

Diskresi yang dimaksud sesuai dengan Pasal 1 Angka 9 Undang-undang No. 30 Tahub 2014 tentang Administrasi Pemerintah yang mendefinisikan, diskresi adalah keputusan dan/atau tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh pejabat pemerintah untuk mengatasi persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintah dalam hal peraturan perundang-undangan yang memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, dan/atau adanya stagnasi pemerintahan.

**KESIMPULAN DAN SARAN**

**Kesimpulan :**

1. Dari sisi konsideran sebagaimana yang tercantum dalam “Mengingat” beberapa peraturan perundang-undangan yang menjadi “paying hukum” Perda No. 19 Tahun 2011 sudah banyak yang tidak relevan karena sudah diganti oleh peraturan perundang-undangan yang baru.
2. Dari sisi legal drafting banyak yang tidak sesuai dengan Undang-undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yaitu dalam : Pasal 3 ayat (4), Pasal 4, Pasal 5 ayat (2), Pasal 10 ayat (3) dan Pasal 19 ayat (3) dan ayat (4).
3. Dari sisi subtansi Perda No. 19 Tahun 2011 terdapat ketentuan yang harus direvisi antara lain mengenai :
* Pasal 6 ayat (1) dan ayat (4) mengenai tidak diatur lebih lanjut mengenai bentuk dan tata caranya pengaturan persetujuan Walikota dengan DPRD.
* Pasal 7 ayat (2) tidak menjelaskan secara eksplisit yang dimaksud dengan satu kawasan.
* Pasal 10 ayat (1) tidak menjelaskan yang dimaksud dengan frasa : *melaporkanya* dan tidak mengatur laporan tersebut disampaikan kepada siapa, dan bagaimana tata caranya.
* Pasal 16 dan Pasal 17 penggunaan yang tidak tepat mengenai istilah “mengijinkan” dan “ijin”.
* Pasal 21 ayat (4) tidak secara eksplisit menjelaskan produk hukum yang akan diatur lebih lanjut.
* Pasal 33 ayat (2) huruf a dan huruf b terkait dengan jangka waktu retribusi untuk penyediaan lahan pemakaman dan perpanjangan pengunaan makam untuk 2 (dua) tahun yang tidak sesuai dengan silus APBD.
* Pasal 46 ayat (1) menyamakan pengenaan sanksi pidana untuk semua pelanggaran yang terdapat dalam Pasal 24 padahal derajat tindaknya tidak sama bobotnya.
* Pasal 49 hanya berkaitan denganpelanggaran terhadap retribusi yang diatur dalm Pasal 33 ayat (2) dan Pasal 36 ayat (4). Dengan demikian pengenaan sanksi administrasi ini tidak mengatur mengenai jenis dan bentuksanksi administrasi dan bagaimana tata cara pengenaan sanksi administrasi.
* Terdapat beberapa ketentuan yang seharunya diatur lebih lanjut oleh Peraturan Walikota, antara lin mengenai tata cara mendirikan TPBU, TPK, tanah makam perorangan/keluarga, dan
* Penyatuan antara pengaturan pelayanan pemakaman umum dan pengabuan mayat dengan retribusi pemakaman umum dan pengabuan mayat harus dipisahkan untuk efisiensi dan efektivitas.

**Saran :**

1. Melakukan revisi (perubahan keseluruhan atau pergantian) Perda No. 19 tahun 2011 dengan Perda yang baru dengan ketentuan apabila Pemerintah Kota Bandung menginginkan pengaturan antara pelayanan dengan retribusi dipisahkan. Namun keseluruhan yaitu Perda yang mengatur mengenai retribusi diatur atau disatukan dalam satu Perda tentang Retribusi Daerah sehingga Perda tersebut, terpisah dengan Perda yang mengatur tentang Pelayanan dan/Penyelengaraannya, dan
2. Revisi terbatas (parsial) hanya pada pasal dan/atau ayat dalam Perda No. 19 Tahun 2011 sebagaumana yang telah dijelaskan dalam uraian dan hasil kesimpulan. Apabila tidak ada kebajikan untuk melakukan pemisahan antara Perda tentang Pelayanan/Penyelenggaraan dengan Perda tentang Retribusi.