

## **BAB II**

### **GAMBARAN UMUM**

#### **2.1. Gambaran Umum Kota Pekalongan**

##### **2.1.1. Visi dan Misi Kota Pekalongan**

Kota Pekalongan sejatinya memiliki posisi yang strategis dalam pembangunan nasional. Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (RTRWN) dan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Jawa Tengah Kota Pekalongan ditetapkan sebagai salah satu Pusat Kegiatan Wilayah (PKW) yang masuk ke dalam kawasan Petanglong (Pekalongan, Batang dan Kabupaten Pekalongan) atau pusat kawasan strategis ekonomi, selama ini Kota Pekalongan juga dikenal sebagai salah satu kota batik di Indonesia, adapun Visi dan Misi yang dimiliki oleh Kota Pekalongan adalah sebagai berikut:

#### **VISI**

“Pekalongan Kota Batik yang Maju, Mandiri, dan Sejahtera”

#### **MISI**

1. Mewujudkan kondisi perikehidupan bermasyarakat dan pemerintahan yang agamis, berbudaya, bersih, aman, tertib dan demokratis berlandaskan Pancasila dan UUD 1945
2. Mewujudkan tata pemerintahan yang baik berbasis pada profesionalisme, kepercayaan, komitmen, dan partisipasi dan teknologi informasi.

3. Mewujudkan kemajuan daerah melalui penyediaan infrastruktur dan sinergitas dalam pengelolaan kawasan, tata ruang, lingkungan hidup, dan sumber daya alam
4. Mewujudkan pemenuhan kebutuhan sosial dasar masyarakat dan pengembangan kualitas sumber daya manusia
5. Mewujudkan perekonomian daerah yang kuat melalui pengembangan potensi unggulan daerah yang berdaya saing tinggi didukung inovasi dan kreativitas.

### **2.1.2. Letak Geografis**

Kota Pekalongan merupakan salah satu kota yang ada di Provinsi Jawa Tengah dengan luas wilayah 4.525Ha. Luas wilayah tersebut terdiri dari kecamatan pekalongan barat dengan luas wilayah 1.004,9Ha, Kecamatan Pekalongan Timur seluas 951,7Ha, Kecamatan Pekalongan Utara seluas 1.487,8 Ha, dan Kecamatan Pekalongan Selatan seluas 1.050,3 Ha. Kota Pekalongan secara geografis terletak pada 109037'55" – 109042'19" Bujur Timur dan 6050'42" – 6055'44" Lintang Selatan. Adapun batas – batas wilayah Kota Pekalongan terdiri dari:

- Batas sebelah Utara: berbatasan dengan Laut Jawa
- Batas sebelah barat : berbatasan dengan Kabupaten Pekalongan
- Batas sebelah Selatan: berbatasan dengan Kabupaten Pekalongan dan Kabupaten Batang
- Batas sebelah Timur: berbatasan dengan Kabupaten Batang

Kota Pekalongan sendiri terletak di pinggir pantai atau merupakan wilayah pesisir pantai utara Jawa dan menghubungkan antara Jakarta-Semarang-Surabaya. Kota Pekalongan merupakan salah satu kota yang relative kecil. Jarak paling jauh antara utara-selatan hanya 9 Km dan dari Barat-Timur hanya 7 Km.

### 2.1.3. Kondisi Demografis

Kota Pekalongan yang memiliki 4 (empat) kecamatan pada tahun 2018 tercatat memiliki jumlah penduduk sebanyak 304.477 jiwa yang terbagi menjadi 152.202 laki-laki dan 152.275 perempuan. Pada tahun 2018 kepadatan penduduk Kota Pekalongan adalah 6.729, yang berarti setiap 1km<sup>2</sup> di Kota Pekalongan dihuni oleh rata-rata 6.729 penduduk. Adapun jumlah penduduk tersebut terbagi menjadi beberapa kelompok berdasarkan umurnya yakni:

**Tabel 2. 1**  
**Jumlah Penduduk Kota Pekalongan Berdasarkan Usia 3 Tahun Terakhir**

<b>Usia</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
0-14 Tahun	75.159	75.007	74.895
15-64 Tahun	209.426	211.633	213.702
Usia 65 Keatas	14.637	15.230	15.880

*Sumber: kotapekalongan.bps.go.id*

Tabel 2.1. menunjukkan bahwa kebanyakan penduduk Kota Pekalongan berusia 15 hingga 64 tahun dimana usia non produktif mencapai 90.775 jiwa, sedangkan angka beban ketergantungan di Kota Pekalongan mencapai 42.48% yang berarti 100 orang penduduk produktif menanggung 42-43 orang yang tidak produktif. Adapun pendidikan dari penduduk Kota Pekalongan sebagian besar merupakan tamatan SD/ sederajat sebagaimana terlihat dalam tabel berikut:

**Tabel 2. 2**  
**Persentase Tingkat Pendidikan Penduduk Kota Pekalongan**

<b>Tingkat Pendidikan</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
Tidak/Belum pernah sekolah	1.87	1.53
Tidak/belum tamat SD/Sederajat	15.86	18.41
SD/Sederajat	28.04	27.96
SMP Sederajat	21.42	20.61
SMA Sederajat	26.73	25.32
Diploma I-III dan Sarjana Muda	1.35	1.79
Diploma IV/S1/S2	4.74	4.37

Sumber: *kotapekalongan.bps.go.id*

Tabel 2.2. menunjukkan bahwa sebagian besar penduduk Kota Pekalongan memiliki tingkat pendidikan Sekolah Dasar atau SD yakni dengan persentase 27.96% di tahun 2018 dan disusul dengan tamatan SMA sebesar 25.32% pada tahun 2018. Sehingga tingkat pendidikan di Kota Pekaongan sendiri masih rendah.

#### **2.1.4. Kondisi Ruang Terbuka Hijau**

Kota Pekalongan yang dikenal sebagai salah satu kota pesisir memiliki suhu yang cukup hangat, maka adanya ruang terbuka hijau sangat diperlukan bagi penduduk Kota Pekalongan. Adapun ruang terbuka hijau di Kota Pekalongan dibagi menjadi beberapa kawasan diantaranya:

1. Taman Monumen 45
2. RTH di Kawasan Jetayu
3. RTH di sekitar Kawasan Balai Kota Pekalongan
4. RTH di sekitar sungai Kota Pekalongan
5. RTH di sekitar pantai Pekalongan

6. RTH di Kawasan Alun-Alun Nusantara
7. RTH di Kawasan Lapangan Sorogenen
8. RTH Boulevard Kawasan Ruas Jalan Bahagia
9. RTH Kawasan Pemakaman

Ruang Terbuka Hijau (RTH) yang ada di Kota Pekalongan tidak jauh berbeda dengan kota atau kabupaten lainnya, yang menarik adalah adanya Ruang Terbuka Hijau Pemakaman dalam pembagian kawasan tersebut. Berdasarkan dokumen Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Pekalongan, kawasan pemakaman dalam lingkungan permukiman dapat dikategorikan RTH dari jenis Scatter dan dimiliki oleh hampir seluruh kelurahan di Kota Pekalongan. RTH ini menjadi taman aktif pada waktu tertentu (saat acara pemakaman, ziarah dan menjelang puasa) dimana terdapat berbagai vegetasi khususnya pohon kamboja.

## **2.2. Dinas Pekerjaan Umum Kota Pekalongan**

DPUPR merupakan unsur pelaksana urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah bidang pekerjaan umum dan penataan ruang. Kedudukan tugas dan fungsi DPUPR diatur dalam Peraturan Walikota Pekalongan nomor 69 Tahun 2018 tentang kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Pekerjaan Umum Dan Penataan Ruang.

DPUPR dipimpin oleh Kepala Dinas yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Walikota melalui Sekretaris Daerah. Dalam melaksanakan tugas, DPUPR menyelenggarakan fungsi:

- a. penetapan sasaran pelaksanaan program kerja dan rencana kerja di bidang Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang;
- b. pengarahan pembinaan administrasi umum meliputi surat menyurat, tata laksana, administrasi perjalanan dinas, hubungan masyarakat, rumah tangga, bahan kerjasama, sarana prasarana teknologi informasi, publikasi informasi, perpustakaan dan kearsipan;
- c. pengarahan dan perumusan kebijakan tata kelola aset meliputi pengadaan, pencatatan, pemeliharaan, penghapusan dan pelaporan aset;
- d. pengkoordinasian, kebijakan pembangunan, pemfasilitasian perencanaan, pengawasan dan pemeliharaan di bidang Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang;
- e. perumusan dan pengkoordinasian pengembangan investasi pemerintah, penanggulangan kerusakan akibat bencana alam, penginventarisasian, pengolahan data, perencanaan, pengawasan dan pengendalian pekerjaan di bidang Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang;
- f. pengarahan dan pengkoordinasian pemberian rekomendasi/izin pembongkaran/penggalian jalan dan trotor, penyewaan alat laboratorium, hasil pengujian laboratorium, penyewaan alat berat, pengelolaan alat berat, penginventarisasian dan pengolahan data di bidang kebinamargaan;
- g. pengarahan dan pengkoordinasian perencanaan, pembangunan, pemeliharaan taman kota, makam kota dan Penerangan Jalan Umum;

- h. pengarahan dan pengkoordinasian perencanaan, pembangunan, pemeliharaan pengendalian banjir dan drainase;
- i. penetapan perumusan Rencana Detail Tata Ruang (RDTR), Rencana Tata Bangunan dan Lingkungan (RTBL), survey pemetaan, pemetaan, Keterangan Rencana Kota (KRK), Site Plan (Tata Letak Persil), pengadaan tanah dan penyelenggaraan bangunan gedung termasuk pemberian rekomendasi Izin Mendirikan Bangunan (IMB), Sertifikat Laik Fungsi (SLF) bangunan gedung, perencanaan bangunan dan lingkungannya, pembinaan jasa konstruksi dan pelatihan tenaga terampil konstruksi;
- j. pengarahan dan pengkoordinasian pelaksanaan penerapan dan pencapaian Standar Pelayanan Minimal (SPM) urusan bidang pekerjaan umum dan penataan ruang;
- k. pengkoordinasian pelaksanaan tugas dengan unit kerja terkait agar tercipta keterpaduan dalam pelaksanaan tugas;
- l. pengarahan dan pengkoordinasian pelaksanaan dan evaluasi Standar Operasional Prosedur (SOP) dan atau Standar Pelayanan (SP);
- m. pengkoordinasian pengendalian, pengawasan, pembinaan, pengevaluasian, dan pelaporan pelaksanaan kebijakan dan pelaksanaan tugas; dan
- n. pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh atasan yang sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Pengelolaan Pemakaman atau Tempat Pemakaman Umum di Kota Pekalongan kini dikelola oleh Dinas Pekerjaan Umum. Dinas Pekerjaan Umum atau DPUPR memiliki layanan dalam hal membangun jalan, pemeliharaan infrastruktur, penerangan jalan, saluran drainase hingga penataan ruang. Dengan mempunyai visi dan misi,

### **VISI**

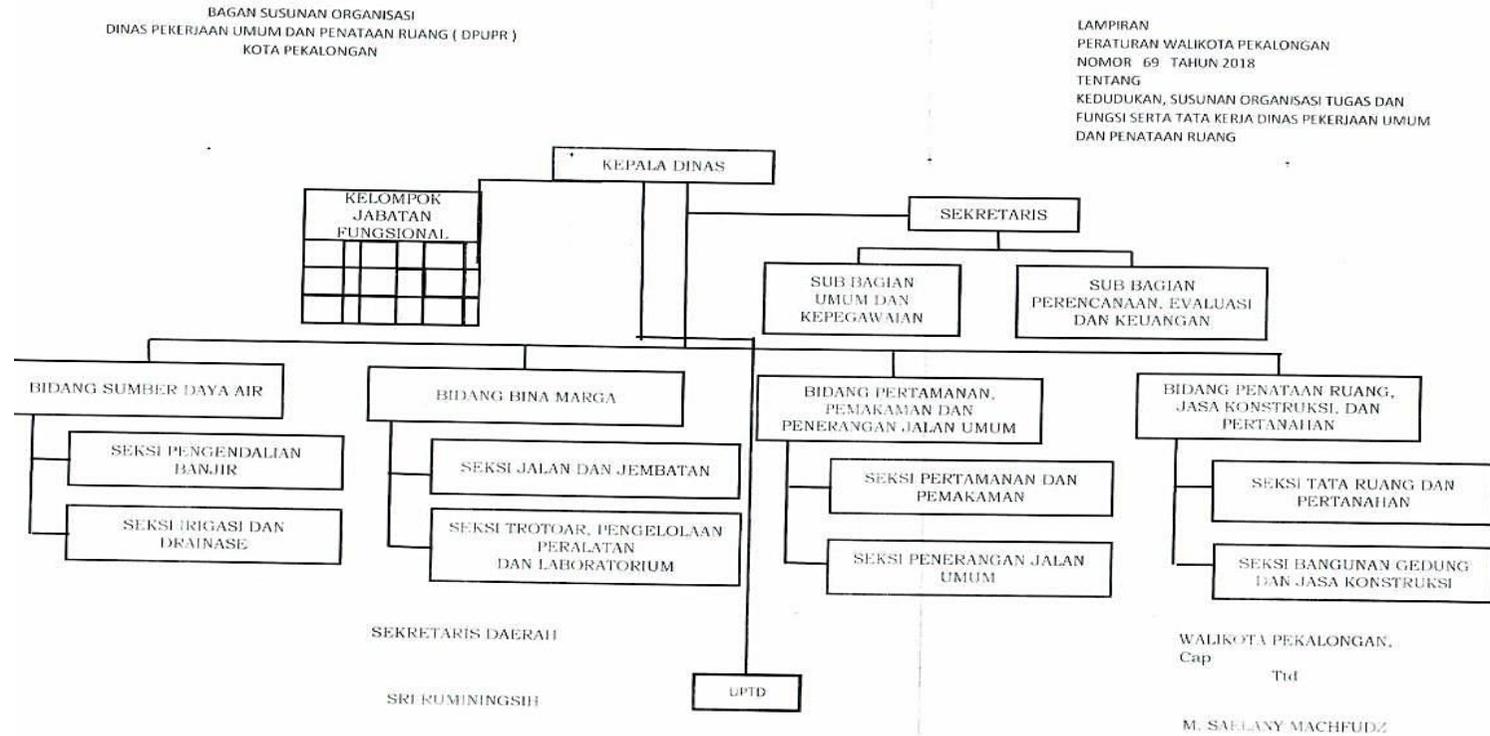
“Terwujudnya Kota Pekalongan Yang Lebih Sejahtera, Mandiri, dan Berbudaya Berlandaskan Nilai-nilai Religiusitas”

### **MISI**

1. Meningkatkan Akses Dan Mutu Pendidikan
2. Meningkatkan kualitas pelayanan public untuk sebesar-besarnya bagi kesejahteraan masyarakat.
3. Memberdayakan ekonomi rakyat berbasis potensi local berdasarkan prinsip pembangunan yang berkelanjutan
4. Meningkatkan kualitas dan kuantitas sarana dan prasarana perkotaan yang ramah lingkungan
5. Mengembangkan Teknologi Informasi berbasis komunitas
6. Melestarikan budaya dan kearifan local serta mengembangkan tata kehidupan bermasyarakat yang berakhlaqul karimah

Dalam menjalankan fungsinya DPUPR memiliki struktur organisasi yang mengatur seluruh kegiatan nya agar dapat terlaksana secara maksimal, struktur tersebut dapat dilihat di bagan sebagai berikut

## Bagan 2.1 Struktur Organisasi DPUPR



Sumber: <https://dpupr.pekalongankota.go.id/>

Dengan ruang lingkup kegiatan, sbb :

1. Kegiatan Bidang Kesekretariatan DPUPR

Sekretariat dipimpin oleh seorang Sekretaris yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Dinas. Sekretariat mempunyai tugas menyelenggarakan pengelolaan administrasi umum dan kepegawaian, pengkoordinasian rencana program, kegiatan, anggaran, evaluasi dan pelaporan kinerja serta administrasi keuangan.

2. Kegiatan Bidang Bina Marga

Bidang Bina Marga dipimpin oleh seorang Kepala Bidang yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Dinas. Bidang Bina Marga mempunyai tugas melaksanakan kegiatan di bidang Bina Marga yang meliputi Jalan, Jembatan dan Laboratorium Bina marga, Trotoar, Saluran Pematul Jalan dan Peralatan Kebinamargaan.

3. Kegiatan Bidang Sumber Daya Air

Bidang Sumber Daya Air dipimpin oleh seorang Kepala Bidang yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Dinas. Bidang Sumber Daya Air mempunyai tugas melaksanakan mengelola kegiatan pengendalian banjir, irigasi dan drainase.

4. Kegiatan Bidang Pertamanan, Pemakaman dan PJU

Bidang Pertamanan, Pemakaman dan Penerangan Jalan Umum dipimpin oleh seorang Kepala Bidang yang berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Kepala Dinas. Bidang Pertamanan, Pemakaman dan Penerangan Jalan Umum mempunyai tugas melaksanakan menata, mengembangkan dan memelihara taman dan makam kota serta mengatur penataan, rehabilitasi dan pemeliharaan penerangan jalan umum di jalan kota.

#### 5. Kegiatan Bidang Penataan Ruang , Jasa Konstruksi dan Pertanahan

Bidang Penataan Ruang, Jasa Konstruksi dan Pertanahan, dipimpin oleh seorang Kepala Bidang yang berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Kepala Dinas. Bidang Penataan Ruang, Jasa Konstruksi dan Pertanahan mempunyai tugas menyelenggarakan kegiatan penataan ruang, memfasilitasi pengadaan tanah untuk kepentingan umum dan melaksanakan pembinaan bangunan gedung dan jasa konstruksi.

Dalam membahas permasalahan peruntukkan TPU Beji Kota Pekalongan implementor spesifik yang menjadi penentu berhasil atau tidak nya penyelenggaraan pelayanan pemakaman seperti yang tercantum dalam Perda No.2 Tahun 2012 adalah Seksi Pertamanan dan Pemakaman dinas PUPR Kota Pekalongan. Dengan tugas utama melaksanakan menata, mengembangkan dan memelihara taman dan makam kota. Fungsi Seksi Pertamanan dan Pemakaman di jabarkan sebagai berikut :

- a. penyusunan rencana kegiatan dan perencanaan teknis urusan pertamanan dan pemakaman;
- b. penyusunan rencana pembangunan, penataan sarana dan prasarana serta pemeliharaan taman kota, lapangan ruang terbuka hijau dan pemakaman kota;
- c. pelaksanaan kegiatan pengawasan, pemeliharaan dan perbaikan sarana dan prasarana pertamanan dan pemakaman kota, serta pengelolaan retribusi pelayanan pemakaman;
- d. pelaksanaan pelayanan penyediaan tempat pemakaman dan perizinannya;
- e. pelaksanaan kegiatan pembangunan dan penataan pada taman kota, lapangan terbuka hijau dan pemakaman kota;
- f. pelaksanaan kegiatan pengadaan peralatan operasional pertamanan dan pemakaman;
- g. pengelolaan pelaksanaan dan pemeliharaan peralatan operasional pertamanan dan pemakaman;
- h. pengelolaan serta penyusunan Standar Pelayanan (SP) dan Standar Operasional Prosedur (SOP) bidang tugasnya;
- i. pengevaluasian dan pelaporan pelaksanaan kegiatan; dan
- j. pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh atasan sesuai dengan bidang tugas dan fungsinya.

Seksi Pertamanan dan Pemakaman mempunyai kewajiban untuk melakukan penataan kegiatan pemakaman termasuk di dalam juga mempertahankan fungsi

lahan hijau (RTH). Pemakaman merupakan bagian dari RTH yang mana harus tetap di jaga fungsi dan peruntukkan nya. Seksi Pertamanan dan Pemakaman juga wajib melakukan kontroling atau pengawasan dalam pelaksanaantiap-tiap kegiatan nya sehingga mampu menimalisir permasalahan yang mampu menghambat tercapai nya tujuan perda khususnya Perda Kota Pekalongan No.2 Tahun 2012

#### **2.4. Profil TPU Beji Kota Pekalongan**

Pemakaman Kota Pekalongan diatur dengan dasar hukum sebagai berikut :

1. Peraturan Daerah Kota Pekalongan No 33 Tahun 2011 Tentang Retribusi Pelayanan Pemakaman, Tanggal Pengesahan 31 Desember 2011
2. Peraturan Daerah Kota Pekalongan No 2 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pelayanan Pemakaman, Tanggal Pengesahan 16 Mei 2012
3. Peraturan Walikota Pekalongan No 14 Tahun 2012 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah No 33 Tahun 2011 Tentang Retribusi Pelayanan Pemakaman, Tanggal Pengesahan 7 Mei 2012
4. Peraturan Walikota Pekalongan No 20 Tahun 2015 Tentang Peninjauan Tarif Retribusi Pelayanan Pemakaman, Tanggal Pengesahan 17 April 2015
5. Peraturan Walikota Pekalongan No 21 Tahun 2018 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Atas Peraturan Daerah Kota Pekalongan No 2 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pelayanan Pemakaman, Tanggal Pengesahan 16 Februari 2018

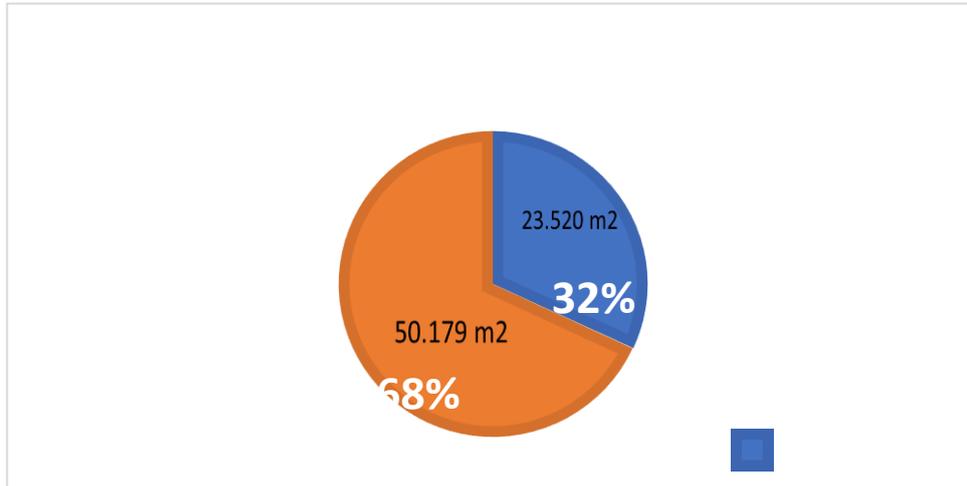
Dengan aturan utama nya adalah Perda Kota Pekalongan No.2 Tahun 2012, sebagai acuan dalam penyelenggaraan Pelayanan Pemakaman di Kota Pekalongan.

Salah satu Tempat Pemakaman Umum (TPU) yang ada di Kota Pekalongan adalah TPU Beji. TPU Beji terletak di Beji Kelurahan Panjang Baru, Kecamatan Pekalongan Utara. TPU ini merupakan TPU yang memiliki area cukup luas dan terletak di tengah kota dimana batas-batasnya adalah:

- Sebelah utara: Jalan Kusuma Bangsa
- Sebelah selatan : Daerah Salam Manis
- Sebelah Barat: Jalan Samudera Pasai
- Sebelah Timur: Jalan areal rawa-rawa

TPU Beji Pekalongan dibuka sejak tahun 1949 dan dikelola Pemerintah Kota Pekalongan sejak tahun 1964, dan sekarang TPU ini dikelola oleh Dinas Pekerjaan Umum Kota Pekalongan. Dengan luas 23.520 M<sup>2</sup>

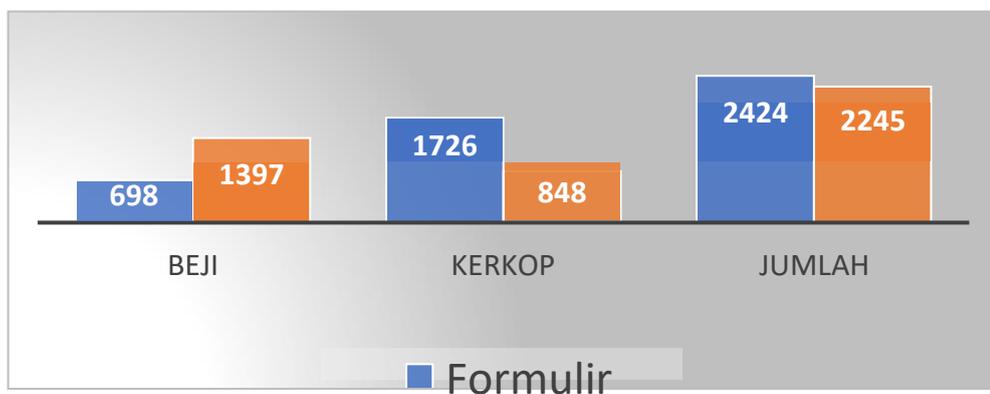
**Grafik 2.1**  
**Luas TPU Beji Kota Pekalongan**



*Sumber : Data Dinas PU Kota Pekalongan per Tahun 2019*

Dinas Pekerjaan Umum Kota Pekalongan melakukan pendataan bahwa dalam setahun jumlah pengunjung pemakaman dapat mencapai 295 orang. Adapun jumlah warga di sekitar TPU Beji ini mencapai 1200 Jiwa. Dengan data penghuni makam terakhir adalah 2245 Badan.

**Grafik 2.2**  
**Data Penghuni Makam per Desember 2019**



*Sumber :Data Dinas PU Kota Pekalongan per Tahun 2019*

Dengan banyaknya jumlah badan yang harus dimakamkan, maka ketersediaan lahan nya juga perlu untuk diperhatikan dan di sesuaikan dengan fungsi yang seharusnya. TPU Beji merupakan salah satu RTH di Kota Pekalongan. Pemerintah berkolaborasi dengan masyarakat sekitar TPU Beji untuk menyempurnakan RTH makam sehingga dapat memenuhi target RTH Makam 30%. Adapun fungsi mendasar pemakaman adalah sebagai tempat peayanan public dalam hal penguburan jenazah, selain itu pemakaman juga bisa berfungsi dalam menambah keindahan kota, daerah resapan air, pelindung pendukung ekosistem, dan pemersatu ruang kota sehingga keberadaan pemakaman dapat terhindar dari kesan seram, dimana dalam mewujudkan fungsi tersebut anggarannya ditanggung oleh APBD. Sayangnya, Kenyataan menunjukkan hal lain dimana kawasan TPU Beji telah bercampur dan membentuk sebuah pemukiman warga sehingga fungsinya sebagai RTH yang mana tercantum dalam dokumen perencanaan Pembangunan Daerah menjadi tidak maksimal. Dibuktikan dengan banyaknya areal pemukiman yang berada disekitar TPU Beji Kota Pekalongan.

**Gambar 2.1**  
**Kondisi TPU Beji saat ini**



*Sumber : Dokumentasi Pribadi*

TPU beji pun kini bercampur dengan perkampungan warga yang mana berisi warga warga yang tinggal dan bekerja di areal makam. Kondisi pekarangan juga masih bercampur dengan makam penduduk seperti nampak pada gambar 2.2 Berikut

**Gambar 2.2**  
**Perkampungan di dalam TPU Beji**

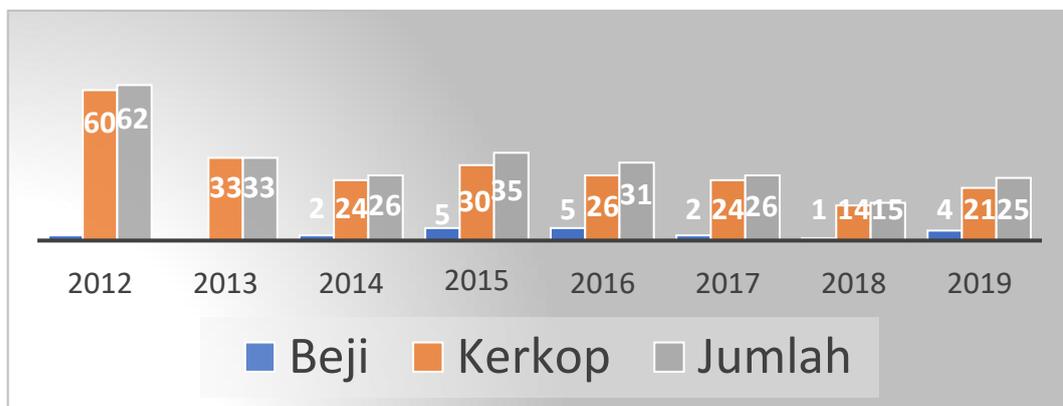


*Sumber : Dokumentasi Pribadi*

Pengelolaan TPU Beji sendiri saat ini dipegang oleh Dinas Pekerjaan Umum Kota Pekalongan. Adapun pengelolaan izin sewa TPU menggunakan dasar Peraturan Bab I pasal 1 Perda No.2 tahun 2012. Adapun biaya yang dikenakan pada masyarakat adalah biaya retribusi atau dalam hal ini adalah retribusi pelayanan pemakaman dan sewa tempat pemakaman yang dikelola Pemda. Besar tariff retribusi TPU Beji berdasarkan perda yang ada adalah Rp 50.000 (lima tahun pertama) kemudian untuk biaya perpanjangan izin setiap lima tahun sekali dikenakan biaya tambahn 50% dari tariff dasar pemakaman atau total Rp 37.500. Berikut adalah jumlah makam dengan wajib retribusi di TPU Beji Kota Pekalongan.

**Grafik 2.3**

**Data Wajib Retribusi Makam per Tahun**



*Sumber : Data Dinas PU Sie Pemakaman Umum*

Pada tahun 2019 terdapat 4 makam wajib retribusi di TPU Beji,, makam tersebut adalah makam baru. Kemudian, Namun sayangnya tidak semua warga mau membayar retribusi yang dikenakan oleh Pemkot terkait makam ini, banyak warga yang pada akhirnya menunggak retribusi dan membuat banyak makam menjadi

tidak terurus oleh Pemkot, hal ini dapat diketahui dari tidak tercapai target perolehan retribusi makam khususnya di TPU Beji Kota Pekalongan.

**Grafik 2.4**

**Target Dan Realisasi Pendapatan Retribusi Makam**



*Sumber : Data Dinas PU Sie Pemakaman Umum*

Grafik tersebut menunjukkan bahwa realisasi pendapat retribusi terakhir terutama di tahun 2019 tidak sesuai dengan target, sehingga memungkinkan adanya pengabaian makam makam yang ada di TPU dan pengawasannya menjadi kurang sehingga dimungkinkan adanya tindakan penyalahgunaan lahan di TPU Beji Kota Pekalongan. Implementasi perda baru dilaksanakan pada tahun 2013, sehingga hanya 253 makam yang dikenakan wajib retribusi (Pernyataan dinas PU dalam wawancara tanggal 30 Desember 2019), sehingga makam lama yang ada di TPU Beji, peruntukkan tanahnya menjadi tidak jelas, karena diluar pengawasan pemerintah Kota.