



Analisis Konstitusionalitas Kebijakan Pengelolaan Lahan Pemakaman di DKI Jakarta dalam Menjamin Hak atas Pemakaman yang Layak dan Berkeadilan

Juliana Setefani Usaini, Nayla Hasna, Ratudin Alamsyah Adirotono

^{1,2,3}Universitas Negeri Semarang

Received: 10 September 2026
Revised: 15 September 2026
Accepted: 01 Oktober 2026

Abstract

Region of Jakarta in ensuring the fulfillment of the right to a decent and equitable burial. Using a doctrinal legal research method with statutory and conceptual approaches, this study analyzes the constitutional basis of burial rights and evaluates the implementation of cemetery regulations amid the growing crisis of burial land scarcity. The findings indicate that although the right to a decent burial is not explicitly regulated in the 1945 Constitution, it can be derived from constitutional provisions concerning human dignity, public services, and state responsibility for human rights protection. However, limitations in cemetery capacity, the implementation of multiple-burial practices, unequal access to services, and administrative barriers demonstrate a gap between constitutional mandates and practical implementation. Therefore, stronger policy reforms are required to ensure the realization of decent, accessible, and non-discriminatory burial services as part of the state's constitutional obligations..

Keywords: constitutional rights, cemetery management, decent burial,

How to Cite: Setefani Usaini, J., Hasna, N., & Adirotono, R. A. (2026). Analisis Konstitusionalitas Kebijakan Pengelolaan Lahan Pemakaman di DKI Jakarta dalam Menjamin Hak atas Pemakaman yang Layak dan Berkeadilan. *Jurnal Ilmiah Wahana Pendidikan*, 12(10.A), 31-40. Retrieved from <https://jurnal.peneliti.net/index.php/JIWP/article/view/14410>.

PENDAHULUAN

Kematian merupakan sesuatu yang melekat pada setiap makhluk hidup, namun dalam konteks kehidupan bernegara, tata kelola pasca-kematian bergeser dari sekadar urusan ritual keagamaan personal menjadi tanggung jawab konstitusional negara yang fundamental. Sebagai negara hukum, Indonesia melalui Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara tegas menjamin perlindungan hak asasi manusia secara komprehensif. Jaminan konstitusional ini tidak hanya berlaku bagi manusia yang masih hidup, namun juga mencakup penghormatan terakhir yang layak bagi manusia setelah kematiannya. Perlindungan terhadap martabat manusia tidak boleh terhenti saat nafas terakhir berembus, melainkan harus tetap dihormati melalui tata laksana pemakaman yang manusiawi dan berkeadilan.

Secara Konstitusi, hak atas pemakaman yang layak di Indonesia sudah diatur dalam Pasal 34 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menegaskan bahwa negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak. Di dalam hierarki perundang-undangan Indonesia, mandat konstitusi mengenai "fasilitas pelayanan umum" ini dijabarkan melalui Pasal 10 huruf k Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Pasal tersebut secara tekstual menyatakan bahwa tanah untuk kepentingan

umum digunakan untuk pembangunan "tempat pemakaman umum Pemerintah/Pemerintah Daerah". Ketentuan ini menjadi bukti bahwa negara menempatkan penyediaan TPU setara dengan fasilitas publik lainnya. Kewajiban negara dalam mengelola fasilitas kepentingan umum ini dipertegas kembali oleh Pasal 28I ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah. Oleh karena itu, pengabaian terhadap kelayakan dan ketersediaan spasial pemakaman merupakan bentuk kelalaian nyata terhadap kewajiban hukum pemerintah.

Namun praktik di lapangan menunjukkan adanya ketidaksesuaian sebagaimana cita-cita konstitusi, hal ini dapat terlihat di Provinsi DKI Jakarta selaku pusat episentrum ekonomi dan pemerintahan nasional. Menghadapi arus urbanisasi yang masif selama beberapa dekade terakhir, pertumbuhan penduduk yang pesat di ibu kota berimplikasi langsung pada tingginya tekanan terhadap ruang kota yang semakin terbatas. Kesenjangan mendasar yang terjadi di lapangan saat ini adalah terjadinya perbedaan yang sangat tajam antara ketersediaan daya tampung lahan pemakaman dengan tingkat kematian penduduk.

Dilansir dari Kumparan, data Dinas Pertamanan dan Hutan Kota (Distanhut) DKI Jakarta per Oktober 2025 menunjukkan bahwa 69 dari 80 total TPU tersebar di wilayah di Jakarta saat ini statusnya telah dinyatakan terisi penuh untuk pemesanan petak makam baru berskala tunggal. Beberapa TPU besar seperti TPU Karet Bivak, TPU Menteng Pulo, TPU Jagakarsa, dan TPU Pondok Ronggon dilaporkan sudah tidak mampu lagi menerima jenazah baru. Data empiris ini mengonfirmasi bahwa Jakarta sedang berada dalam fase krisis lahan makam yang akut akibat keterbatasan ruang terbuka hijau yang dialokasikan untuk pemakaman, sehingga memicu terjadinya perebutan ruang yang sengit antara sektor komersial, permukiman, dan wilayah pemakaman itu sendiri.

Disfungsi penyediaan lahan ini pada akhirnya melahirkan dilema regulasi dan masalah penataan hukum yang berlapis di masyarakat. Dampak turunan yang paling mencolok adalah dipaksanya penerapan kebijakan ekstrem berupa sistem makam tumpang, yakni menumpuk jenazah baru di atas jenazah terdahulu. Kondisi ini memicu pertanyaan mendasar mengenai sejauh mana kebijakan operasional tersebut masih selaras dengan standar pemenuhan hak atas pemakaman yang layak dan manusiawi sebagaimana mandat konstitusi.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum doktrinal yang mengkaji keselarasan regulasi dengan prinsip-prinsip konstitusi. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) untuk menelaah Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dan Peraturan Daerah DKI Jakarta Nomor 3 Tahun 2007 tentang Pemakaman, serta pendekatan konseptual (*conceptual approach*) guna memahami doktrin hak atas pemakaman yang layak dan tetap selaras dengan prinsip keadilan sosial. Bahan hukum yang digunakan dikumpulkan melalui studi pustaka (*library research*), meliputi bahan hukum primer (regulasi) dan bahan hukum sekunder seperti jurnal ilmiah, buku, serta data resmi keterbatasan lahan dari instansi terkait.

PEMBAHASAN

a. **Pengaturan Kebijakan Pengelolaan Lahan Pemakaman dalam Undang-Undang.**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (secara tekstual tidak memuat frasa "hak atas pemakaman yang layak" sebagai hal yang berdiri sendiri. Hal tersebut bersifat wajar mengingat konstitusi sebagai hukum dasar dirancang untuk memuat prinsip-prinsip fundamental dan tidak bertujuan menginventarisasi setiap hak normatif secara mendetail. Harisman (2021) menjelaskan bahwa hak-hak dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dikategorikan menjadi hak asasi manusia dan hak warga negara, di mana kedua hak konstitusional tersebut meletakkan kewajiban kooperatif yang sama bagi negara untuk melindungi dan memenuhinya.

Ketiadaan penyebutan eksplisit tidak menegasikan landasan konstitusional hak tersebut, melainkan mengkonfirmasi urgensi penafsiran sistematis lebih lanjut. Natamiharja, Rasya, dan Sabatira (2021) menegaskan bahwa substansi hak asasi manusia dalam Bab XA Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memiliki korespondensi kuat dengan instrumen internasional, khususnya *Universal Declaration of Human Rights (UDHR)* 1948. Oleh karena itu, interpretasi terhadap pasal-pasal konstitusi harus senantiasa selaras dengan semangat pengakuan HAM secara universal. dalam Undang-Undang Dasar 1945 perlindungan atas Hak Pemakaman yang layak,dapat dilihat di beberapa pasal sebagai berikut:

- **Pasal 28H ayat (1) UUD NRI 1945**

Pasal ini menjamin hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat serta pelayanan kesehatan. Frasa "lingkungan hidup yang baik" tidak boleh ditafsirkan secara reduktif hanya bagi individu yang hidup. Pengelolaan jenazah yang tidak memadai, kepadatan lahan pemakaman yang melampaui daya tampung (*overcapacity*), serta ketiadaan standar sanitasi, berpotensi mendegradasi kualitas kesehatan lingkungan. Lebih lanjut, pemakaman yang mengabaikan standar kelayakan merupakan bentuk perendahan martabat manusia. Istinah, Kusriyah, dan Suharto (2021) menyatakan bahwa konsepsi negara kesejahteraan (*welfare state*) yang termuat dalam Pembukaan serta Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menuntut peran aktif negara sebagai penanggung jawab pemenuhan kebutuhan dasar warga negara. Jimly Asshiddiqie (2010) dalam kajian konstitusi ekonomi menegaskan bahwa dalam kerangka *welfare state*, intervensi aktif negara diperlukan untuk menjamin kondisi kehidupan yang bermartabat.

- **Pasal 34 ayat (3) UUD NRI 1945**

Ketentuan ini mewajibkan negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak. Secara substantif, infrastruktur pemakaman dikualifikasikan sebagai bagian dari fasilitas pelayanan umum.

- **Pasal 28I ayat (4) UUD NRI 1945.**

Pasal ini menegaskan bahwa perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan HAM adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah. Harisman (2021) menjelaskan bahwa ketentuan ini menempatkan pemerintah sebagai pemikul kewajiban utama (*primary duty-bearer*). Aji dan Nurhalimah (2020)

menambahkan bahwa sekalipun hak asasi dapat dibatasi melalui Pasal 28J, pembatasan tersebut harus berbasis undang-undang dengan pertimbangan moralitas, nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum. Akibat hukumnya, kelalaian negara dalam menyediakan pemakaman yang layak bukan sekedar maladministrasi, melainkan berpotensi menjadi pelanggaran konstitusional (constitutional violation).

- **Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR).**

Natamiharja, Rasya, dan Sabatira (2021) menyatakan bahwa ratifikasi ini merupakan bukti pengakuan Indonesia sebagai subjek hukum internasional yang terikat pada kewajiban HAM. Istinah, Kusriyah, dan Suharto (2021) mencatat bahwa ratifikasi ICESCR mengikat negara untuk memenuhi hak atas standar kehidupan yang memadai (*adequate standard of living*), termasuk jaminan eksistensi manusia yang bermartabat.

- **Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.**

Undang-undang ini secara eksplisit mengklasifikasikan fasilitas pemakaman umum sebagai salah satu objek kepentingan umum yang pengadaan lahannya wajib difasilitasi oleh negara.

- **Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1987 tentang Penyediaan dan Penggunaan Tanah untuk Keperluan Tempat Pemakaman.**

Lumombo (2017) dalam analisisnya terhadap PP ini menunjukkan bahwa pembentuk undang-undang telah lama mengintegrasikan pengelolaan pemakaman ke dalam klaster kebijakan publik yang diatur secara ketat oleh negara. Ekaputri dan Sugiarto (2021) menambahkan bahwa pemakaman memiliki dimensi non-material yang menyangkut identitas keagamaan dan hak atas ruang publik, sehingga pemenuhannya tidak dapat dilepaskan kepada mekanisme pasar bebas.

b. Pengaturan Kebijakan Pengelolaan Lahan Pemakaman di DKI Jakarta

Pada tatanan daerah, Pemerintah Provinsi DKI Jakarta mengonstruksikan regulasi sektoral guna merespons karakteristik kodrati ibu kota melalui beberapa instrumen hukum berikut:

- **Peraturan Daerah (Perda) Nomor 3 Tahun 2007 tentang Pemakaman**

Regulasi ini merupakan *lex specialis* yang menjadi payung terhadap pengelolaan pemakaman di wilayah yurisdiksi DKI Jakarta. Berbeda dengan PP No. 9/1987 yang menggunakan klasifikasi tripartite, Perda ini melakukan simplifikasi kategorisasi dengan hanya mengakui dua jenis taman pemakaman, yaitu Tempat Pemakaman Umum (TPU) dan Tempat Pemakaman Bukan Umum (TPBU), tanpa mengadopsi eksistensi Tempat Pemakaman Khusus (TPK). Dokumen hukum ini mengatur aspek hulu hingga hilir, meliputi kodifikasi penyelenggaraan taman pemakaman, pengelolaan krematorium dan tempat penyimpanan abu jenazah, standarisasi usaha pelayanan pemakaman, struktur tarif retribusi, hingga penjatuhan sanksi pidana maupun administratif.

Perda ini memberikan proteksi hukum bagi masyarakat berpenghasilan rendah melalui fasilitas layanan pemakaman bebas biaya bagi pemegang Surat Keterangan Tidak Mampu (SKTM). Sejalan dengan kebijakan pembebasan biaya Izin Penggunaan Tanah Makam (IPTM), retribusi resmi yang berlaku hanyalah biaya perpanjangan sebesar Rp100.000 per siklus tiga tahun. Perda ini juga

memberikan legalitas terhadap praktik tumpang liang lahad (interment) sebagai solusi yuridis atas keterbatasan ruang pemakaman yang eskalatif di ibu kota.

- **Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) DKI Jakarta 2012-2032**

Perda ini berfungsi sebagai instrumen makro dalam perencanaan spasial daerah, yang secara spesifik menetapkan zonasi khusus pemakaman sebagai bagian dari struktur Ruang Terbuka Hijau (RTH) publik kota guna menjaga keseimbangan ekologis dan ketersediaan lahan jangka panjang.

- **Peraturan Gubernur (Pergub) Nomor 156 Tahun 2007 tentang Tata Cara Penggalian dan Pemindahan Makam**

Merupakan regulasi teknis-prosedural (beleidsregels) yang memuat standarisasi operasional, aspek higienitas, serta legalitas dalam proses ekshumasi (penggalian kembali) dan relokasi jenazah.

- **Peraturan Gubernur Nomor 88 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Pergub Nomor 184 Tahun 2012 tentang Pelayanan Sosial, Kesehatan dan Pemakaman**

Peraturan ini bertindak sebagai petunjuk teknis dalam mengintegrasikan layanan pemakaman ke dalam skema pelayanan sosial kedaruratan, sekaligus menjadi acuan birokrasi dalam menyelenggarakan pelayanan publik yang responsif terhadap kebutuhan masyarakat DKI Jakarta.

c. Krisis Keterbatasan Spasial dan Daya Tampung Pemakaman

Provinsi DKI Jakarta merupakan wilayah dengan densitas penduduk tertinggi di Indonesia. Dengan luas daratan ±661 kilometer persegi dan jumlah populasi penduduk yang melampaui 10,5 juta jiwa berdasarkan Sensus Penduduk, tekanan terhadap tata guna lahan di ibu kota bersifat eskalatif. Dalam kontestasi pemanfaatan ruang kota, lahan pemakaman berada pada posisi komparatif yang tidak menguntungkan, karena tidak menghasilkan nilai ekonomi langsung. sementara kurva permintaan atas lahan tersebut bersifat inelastis dan terus meningkat seiring dinamika mortalitas kota.

Sejumlah Tempat Pemakaman Umum berskala makro, seperti TPU Tanah Kusir (Jakarta Selatan), TPU Pondok Ranggon (Jakarta Timur), dan TPU Karet Bivak (Jakarta Pusat), telah lama padat. hal ini Pemerintah Provinsi DKI Jakarta secara faktual mengakui bahwa ketersediaan lahan pemakaman tidak lagi memadai tanpa mengimplementasikan kebijakan tumpang liang lahad. Kondisi ini memicu perdebatan, di satu sisi instrumen regulasi memberikan jaminan atas hak pemakaman yang layak, namun di sisi lain, infrastruktur spasial yang disediakan oleh negara tidak mampu mengakomodasi kebutuhan riil masyarakat.

Dalam Mengatasi masalah tersebut pemerintah DKI Jakarta menerapkan kebijakan tumpang liang, namun Implementasi kebijakan tumpang liang lahad ini menuai banyak kritik. Bagi kelompok masyarakat dengan doktrin teologis atau adat tertentu, praktik penyatuan jenazah dalam satu liang lahad dinilai mendegradasi nilai sakralitas. Fenomena ini memicu ketegangan konstitusional antara tuntutan efisiensi tata ruang oleh negara dengan proteksi hak atas kebebasan beragama dan berkeyakinan yang dijamin oleh Pasal 29 ayat (2) UUD NRI 1945. Ketika negara memformulasikan kebijakan tumpang sebagai solusi tunggal tanpa menyediakan alternatif spasial yang akomodatif, tindakan tersebut berpotensi mengabaikan dimensi hak konstitusional warga negara yang lebih mendasar secara sosial-

ekonomi dalam aksesibilitas dan kualitas pelayanan pemakaman. masyarakat dengan kapabilitas finansial tinggi memiliki diskresi penuh untuk mengakuisisi kavling makam strategis di TPU pemerintah, atau beralih ke taman pemakaman komersial yang dikelola oleh korporasi swasta dengan fasilitas di atas standar pelayanan minimal. Sebaliknya, masyarakat marginal mengalami dependensi mutlak terhadap ketersediaan daya tampung dan performa birokrasi pengelola TPU domestik.

Perda Pemakaman DKI Jakarta telah menerapkan jaminan bebas biaya bagi masyarakat miskin. Namun realisasi hak jaminan sosial tersebut kerap mengalami disfungsi akibat hambatan birokratis. Ahli waris yang berada dalam situasi duka diwajibkan memenuhi prasyarat administrasi pembuktian kemiskinan yang rigid dan memakan waktu. Kompleksitas prosedural ini tidak hanya memperpanjang beban psikologis, tetapi juga memicu distorsi pasar dalam bentuk munculnya praktik percaloan dan pungutan liar sebagai jalur alternatif untuk mempercepat proses birokrasi, sebuah fenomena patologi birokrasi yang secara konsisten menjadi objek temuan lembaga pengawas pelayanan publik.

Disparitas spasial juga termaterialisasi dalam distribusi kualitas fisik lahan. Kaveling makam yang strategis memiliki aksesibilitas memadai dan bebas dari risiko banjir umumnya telah mengalami okupansi penuh. Akibatnya, masyarakat ekonomi lemah terpaksa menerima alokasi lahan di zonasi marginal yang kurang ideal dan rawan degradasi lingkungan. Fenomena ini merupakan bentuk ketidakadilan distributif (*distributive injustice*) dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang secara riil berdampak diskriminatif terhadap kelompok rentan.

d. Problematika Normatif dalam Kerangka Regulasi Pemakaman

Dalam perspektif hukum konstitusi, keberadaan regulasi mengenai penyelenggaraan pemakaman di DKI Jakarta pada dasarnya mencerminkan upaya pemerintah daerah untuk melaksanakan kewajiban konstitusional negara dalam menjamin akses masyarakat terhadap pelayanan publik yang layak. Regulasi tersebut telah memuat beberapa instrumen normatif, seperti penyediaan Tempat Pemakaman Umum (TPU), pemberian layanan pemakaman bagi masyarakat tidak mampu, serta pengaturan mengenai tata kelola pelayanan pemakaman. Namun demikian, apabila dianalisis melalui pendekatan constitutional review, masih terdapat sejumlah kelemahan normatif yang berpotensi mengurangi efektivitas perlindungan hak konstitusional warga negara. *Pertama*, konstruksi norma mengenai pemberian layanan pemakaman gratis bagi masyarakat kurang mampu masih berorientasi pada aspek administratif dan prosedural. Regulasi lebih menitikberatkan pada mekanisme pengajuan dan persyaratan pelayanan dibandingkan dengan penegasan jaminan substantif bahwa setiap warga negara berhak memperoleh pemakaman yang layak tanpa hambatan yang tidak proporsional. Dalam teori perlindungan hak konstitusional, suatu hak tidak cukup hanya dirumuskan secara formal dalam peraturan perundang-undangan, tetapi juga harus disertai dengan jaminan implementasi yang efektif agar tidak berhenti sebagai deklarasi normatif semata.

Kedua, pengaturan mengenai pengawasan dan penegakan standar pelayanan pemakaman masih menunjukkan kelemahan dari aspek daya ikat normatif. Regulasi belum memberikan mekanisme akuntabilitas yang komprehensif terhadap

kemungkinan terjadinya penyimpangan pelayanan, termasuk tidak adanya pengaturan sanksi yang memadai bagi pelaksana pelayanan yang melanggar standar yang telah ditetapkan. Dalam teori perundang-undangan, keberadaan sanksi merupakan salah satu instrumen penting untuk menjamin efektivitas norma hukum sehingga hukum tidak kehilangan kekuatan mengikatnya dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan. *Ketiga*, regulasi pemakaman belum mengatur secara memadai mekanisme perencanaan dan evaluasi jangka panjang terkait ketersediaan lahan pemakaman. Padahal, peningkatan jumlah penduduk dan keterbatasan ruang perkotaan menuntut adanya kebijakan yang berbasis proyeksi kebutuhan di masa mendatang. Ketiadaan kewajiban evaluasi berkala terhadap kapasitas TPU berpotensi menimbulkan ketidakseimbangan antara kebutuhan masyarakat dan kemampuan pemerintah daerah dalam menyediakan fasilitas pemakaman yang memadai.

e. Ketidakesesuaian Implementasi dengan Mandat Konstitusi

Pengujian konstitusionalitas tidak hanya dilakukan terhadap norma hukum yang tertulis, tetapi juga terhadap implementasi kebijakan dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan. Dalam konteks negara hukum demokratis, efektivitas pelaksanaan norma merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari upaya mewujudkan tujuan konstitusi. Mahfud MD menegaskan bahwa politik hukum yang berorientasi pada konstitusi mensyaratkan adanya keselarasan antara pembentukan hukum dan pelaksanaannya guna mencapai keadilan substantif. Dengan demikian, kegagalan implementasi yang berlangsung secara sistematis dapat dipandang sebagai bentuk penyimpangan terhadap tujuan konstitusional yang hendak diwujudkan. Dalam konteks penyelenggaraan pemakaman di DKI Jakarta, terdapat beberapa indikator yang menunjukkan adanya kesenjangan antara norma hukum dan realitas implementasi.

Pertama, keterbatasan kapasitas lahan pemakaman serta belum optimalnya penyediaan infrastruktur pemakaman dapat dipandang sebagai bentuk belum terpenuhinya kewajiban negara dalam menyediakan fasilitas pelayanan umum yang layak sebagaimana diamanatkan Pasal 34 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945. Kewajiban konstitusional tersebut mengandung konsekuensi bahwa negara tidak hanya berkewajiban menyusun regulasi, tetapi juga memastikan tersedianya sarana pelayanan publik yang dapat diakses secara efektif oleh masyarakat.

Kedua, masih ditemukannya kesenjangan akses terhadap layanan pemakaman antara kelompok masyarakat mampu dan masyarakat tidak mampu menunjukkan adanya persoalan dalam pemenuhan prinsip persamaan di hadapan hukum dan pemerintahan sebagaimana dijamin Pasal 27 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Apabila hambatan administratif maupun ekonomi yang dihadapi kelompok rentan berlangsung secara berulang dan sistematis, maka kondisi tersebut dapat mengarah pada terjadinya diskriminasi tidak langsung (*indirect discrimination*), yaitu situasi ketika suatu kebijakan yang tampak netral justru menghasilkan dampak yang tidak proporsional terhadap kelompok tertentu.

Ketiga, adanya praktik percaloan maupun pungutan tidak resmi dalam pelayanan pemakaman menunjukkan belum optimalnya penerapan prinsip akuntabilitas dan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Praktik demikian berpotensi mereduksi kualitas pelayanan publik dan bertentangan dengan prinsip negara hukum sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI

Tahun 1945 yang menghendaki penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan hukum, transparansi, dan kepastian hukum.

f. Keterbatasan Sumber Daya dan Tanggung Jawab Konstitusional Negara

Dalam perspektif hak asasi manusia internasional, hak-hak sosial dan ekonomi, termasuk hak yang berkaitan dengan pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat, diakui melalui prinsip *progressive realization* sebagaimana diatur dalam *United Nations International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR)*. Prinsip tersebut mengakui bahwa pemenuhan hak-hak sosial dapat dilakukan secara bertahap sesuai dengan kemampuan sumber daya yang dimiliki negara. Akan tetapi, prinsip tersebut tidak dapat ditafsirkan sebagai pembenaran bagi negara untuk mengabaikan kewajiban dasarnya dalam menjamin akses masyarakat terhadap pelayanan publik yang esensial.

Dalam konteks DKI Jakarta, argumentasi mengenai keterbatasan sumber daya perlu dianalisis secara kritis mengingat kapasitas fiskal daerah yang relatif besar dibandingkan dengan daerah lain di Indonesia. Oleh karena itu, persoalan yang muncul tidak semata-mata berkaitan dengan ketersediaan sumber daya, melainkan juga menyangkut prioritas kebijakan dan komitmen pemerintah dalam mengalokasikan anggaran untuk memenuhi kebutuhan publik yang bersifat mendasar. Dengan kata lain, permasalahan penyediaan layanan pemakaman yang layak lebih tepat dipahami sebagai isu kebijakan publik dan pengelolaan prioritas pembangunan daripada sekadar persoalan keterbatasan anggaran.

KESIMPULAN

Hak atas pemakaman yang layak merupakan bagian dari hak konstitusional warga negara yang dapat dikonstruksikan melalui ketentuan Pasal 28H ayat (1), Pasal 34 ayat (3), dan Pasal 28I ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 serta diperkuat oleh berbagai instrumen hukum nasional maupun internasional. Dalam kerangka negara kesejahteraan (*welfare state*), negara tidak hanya berkewajiban menyediakan lahan pemakaman sebagai fasilitas pelayanan umum, tetapi juga memastikan bahwa setiap warga negara memperoleh akses terhadap layanan pemakaman yang layak, manusiawi, dan berkeadilan tanpa diskriminasi. Namun, hasil penelitian menunjukkan bahwa penyelenggaraan pengelolaan lahan pemakaman di DKI Jakarta masih menghadapi berbagai persoalan struktural berupa keterbatasan daya tampung lahan, penerapan sistem makam tumpang sebagai solusi darurat, ketimpangan akses layanan antara kelompok masyarakat, serta lemahnya pengawasan terhadap praktik penyimpangan pelayanan. Kondisi tersebut menunjukkan adanya kesenjangan antara mandat konstitusional dan realitas implementasi kebijakan. Oleh karena itu, diperlukan reformasi kebijakan yang tidak hanya berfokus pada penyediaan lahan pemakaman, tetapi juga pada penguatan jaminan hak warga negara melalui perencanaan tata ruang yang berkelanjutan, peningkatan kualitas pelayanan publik, dan pengawasan yang efektif guna

mewujudkan pemenuhan hak atas pemakaman yang layak sebagai bagian dari penghormatan terhadap martabat manusia dan prinsip keadilan sosial.

KONFLIK KEPENTINGAN

Terkait penelitian, kepenulisan, dan publikasi makalah ini, penulis menyatakan tidak ada potensi konflik kepentingan.

UCAPAN TERIMA KASIH (ACKNOWLEDGEMENT)

Terima kasih yang sebanyak-banyaknya kepada para pihak yang telah berkontribusi dalam penulisan ini.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-undangan

Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta Nomor 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah 2030.

Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta Nomor 3 Tahun 2007 tentang Pemakaman. Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1987 tentang Penyediaan dan Penggunaan Tanah untuk Keperluan Tempat Pemakaman.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya).

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Buku

Asshiddiqie, Jimly. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2010.

Asshiddiqie, J. (2006). *Constitution and Constitutionalism*. General Secretary and Registrar of Constitutional Court of Republic Indonesia, Jakarta.

Asshiddiqie, J. (2010). *Konstitusi Ekonomi*. PT Kompas Media Nusantara, Jakarta.

Badan Pusat Statistik Provinsi DKI Jakarta. *Hasil Sensus Penduduk 2020*. Jakarta: BPS Provinsi DKI Jakarta, 2021.

Indrati S., Maria Farida. *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*. Yogyakarta: Kanisius, 2007.

Mahfud MD, Moh. *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Pers, 2010.

Manan, Bagir. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum UII, 2001.

Muhaimin. (2020). *Metode Penelitian Hukum*. Mataram University Press: Mataram.

Ombudsman Republik Indonesia. *Laporan Tahunan Ombudsman Republik Indonesia Tahun 2022*. Jakarta: Ombudsman RI, 2022.

Jurnal dan Artikel

Afrianto, W. F., Wati, S. I., & Hidayatullah, T. (2021). The suitability assessment of the tree species in the urban parks and urban forest in Kediri City, East Java, Indonesia. *Nusantara Bioscience*, 13(2), 185.

Aji, A.M. & Nurhalimah, S. (2020). Examining the Restriction of Human Rights in Government Regulation in Lieu of Law. *Jurnal Cita Hukum (Indonesian Law Journal)*, 8(2), 363–378.

CNN Indonesia. (2025). Lahan Penuh, 11 TPU di Jakarta Barat Terapkan Sistem Makam Tumpang. Diakses pada 4 Juni 2026. <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20251022083640-20-1287156/lahan-penuh-11-tpu-di-jakarta-barat-terapkan-sistem-makam-tumpang>

Ekaputri, A.S. & Sugiarto, B. (2021). Politics of Cemetery: Religious Minority in Local Indonesia. *POLITIKA: Jurnal Ilmu Politik*, 12(2), 208–221.

Harisman, H. (2021). Protection of Human Rights in the Amendment of the 1945 Constitution of The Republic of Indonesia. *Advances in Social Science, Education and Humanities Research*, 549, 384–389.

Hendola, F., Mashudi, M., Margaretha, M., & Amabella, V. C. (2020). In between death and life: The role of TPU Tanah Kusir as public space. *Advances in Social Science, Education and Humanities Research*, 475, 180–189.

Imam, Raga. (2025). Distamhut DKI: dari 80 TPU di Jakarta, 69 TPU Sudah Penuh. *Kumparan*. Diakses pada 4 Juni 2026. <https://m.kumparan.com/kumparannews/distamhut-dki-dari-80-tpu-di-jakarta-69-tpu-sudah-penuh-265uMqNeDBx/full>

Istinah, S.R.D., Kusriyah, S. & Suharto, R.B. (2021). The Human Rights Protection in the Economic Affairs of Indonesia. *Jurnal Pembaharuan Hukum*, 8(2), 273–289.

Koswara, A. Y., Santoso, E. B., Afif, A., Hariyati, T., Sutikno, Umilia, E., Prianti, Pamungkas, R. P., & Annisa, C. I. (2021). Analisis Kebutuhan Pembangunan Tempat Pemakaman Umum di Perkotaan Tuban. *Tata Loka*, 23(3), 430–437. <https://doi.org/10.14710/tataloka.23.3.430-437>

Larasti, M. (2017). Kebijakan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta Dalam Pemungutan Retribusi Tempat Pemakaman Umum Non Mewah (Studi Kasus: TPU Jogle Blok A Balad 004 Srengseng). Jakarta.

Loppies, Sukma, N. (2025). Krisis Lahan Permakaman Umum Jakarta. *Tempo*. Diakses pada 4 Juni 2026. <https://www.tempo.co/politik/jakarta-krisis-lahan-makam-2083607>

Lumombo, D.T. (2017). Kajian Yuridis Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1987 Tentang Penyediaan dan Penggunaan Tanah untuk Keperluan Tempat Pemakaman. *Lex Crimen*, VI(8), 96–101.

Natamiharja, R., Rasya, A. & Sabatira, F. (2021). Mapping International Laws on Human Rights in the 1945 Constitution of the Republic Indonesia. *Journal of Advance in Social Sciences and Policy*, 1(1), 18–26.

Pranata, Chandra Dwi. (2025). 2 Tempat Pemakaman Umum Terbesar di Jakarta Diam-Diam Sudah Penuh. *CNBC Indonesia*. Diakses pada 4 Juni 2026. <https://www.cnbcindonesia.com/news/20251210124955-4-692866/2-tempat-pemakaman-umum-terbesar-di-jakarta-diam-diam-sudah-penuh>

Ramadhan, M. K. (2017). Implementasi Kebijakan Ruang Terbuka Hijau Kawasan Perkotaan (RTHKP) (Studi pada Dinas Pertamanan Kota Mataram) (Doctoral dissertation). Universitas Brawijaya, Malang.