

# **PENEGAKAN KEPUTUSAN WALIKOTA DENPASAR NO. 610 TAHUN 2002 TENTANG PENERTIBAN PENDUDUK PENDATANG\***

Oleh :

Made Fetty Pridayanti\*\*

I Gusti Ngurah Wairocana\*\*\*

Bagian Hukum Pemerintahan Universitas Udayana Fakultas Hukum

## **ABSTRAK**

Masalah kependudukan saat ini menjadi salah satu persoalan yang sangat kompleks dalam perkembangan di Provinsi Bali, khususnya Kota Denpasar. Keberadaan penduduk pendatang setiap tahunnya mengalami peningkatan, berbagai kebijakan dikeluarkan dalam penertiban penduduk baik pemerintah maupun desa pakraman, adapun permasalahannya adalah kebijakan pemerintah kota Denpasar terhadap penduduk pendatang serta sinkronisasi kewenangan Pemerintah Kota Denpasar dan Desa Pakraman Denpasar dalam penertiban penduduk pendatang. Dalam penulisan ini menggunakan metode penelitian empiris yaitu penelitian hukum yang memperoleh datanya dari data primer atau data yang diperoleh langsung dari masyarakat, kemudian dianalisa secara deskriptif kualitatif.

Setiap penduduk yang berasal dari luar Kota Denpasar dan ingin menjadi penduduk pendatang wajib dipenuhi persyaratan, melaporkan dalam waktu paling lambat 2x24 jam sejak saat kedatangan kepada Desa Pakraman melalui Banjar Adat setempat. Sinkronisasi wewenang Desa Pakraman dan Pemerintah Kota Denpasar dalam penertiban Penduduk Pendatang sudah sesuai dengan Ilikita Krama yang dikeluarkan oleh Majelis Madya Desa Pakraman (MDP) Denpasar.

---

\* Penegakan Keputusan Walikota Denpasar Nomor 610 Tahun 2002 Tentang Penertiban Penduduk Pendatang merupakan makalah ilmiah di luar ringkasan skripsi.

\*\*Made Fetty Pridayanti adalah mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Udayana.

\*\*\*Prof. Dr. I Gusti Ngurah Wairocana, SH.M.H. adalah dosen Fakultas Hukum Universitas Udayana sekaligus sebagai penulis kedua dalam penulisan karya ilmiah ini

Kata Kunci : Kebijakan, Penduduk Pendetang, Desa Pakraman

## ABSTRACK

*Population problems are now one of the most complex issues in development in Bali Province, especially Denpasar City. The presence of migrant population every year has increased, various policies are issued in the control of the population both government and pakraman village, while the problem is the Denpasar city government policy towards the population of immigrants and synchronization authority of Denpasar City Government and Pakraman Village Denpasar in the control of migrant population. In this paper using empirical research method is legal research that obtained data from primary data or data obtained directly from the community, then analyzed descriptively qualitative.*

*Any residents who come from outside Denpasar City and wish to be migrant residents must meet the requirements, report within 2x24 hours from the time of arrival to the village of Pakraman through the local Banjar Adat. The synchronization of the authority of pakraman village and Denpasar city government in controlling of immigrant population according to Ilikita Krama which is issued by Majelis Madya Desa Pakraman (MDP) Denpasar.*

*Keywords: Policy, Resident Immigrant, Pakraman Village*

### **I. PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Masalah kependudukan merupakan salah satu masalah penting yang kini dihadapi oleh Pemerintah Provinsi Bali, khususnya Kota Denpasar. Kota Denpasar dikenal sebagai daerah pariwisata dan daerah industri pariwisata yang mempunyai daya tarik tersendiri. Peringkat tersebut tidaklah berlebihan, mengingat kawasan wisata sebagai primadona pariwisata dunia, disamping itu juga ditunjang dengan aktivitas industri pariwisata atau kerajinan yang menyediakan cinderamata bagi wisatawan, bahkan hasil kerajinan

tersebut ada yang diekspor. Kondisi seperti ini menjadi faktor pendorong migrasi, yang disebabkan antara lain oleh<sup>1</sup> : a. Semakin menyempit lapangan pekerjaan ditempat asal, b. Semakin berkurangnya sumber daya alam, c. Terdapat tekanan atau diskriminasi politik, agama, suku didaerah asal. Rozy Munir memberikan pengertian mengenai migrasi yaitu perpindahan penduduk dengan tujuan menetap dari suatu tempat ke tempat lain melampaui batas politik atau batas bagian suatu Negara.<sup>2</sup>

Kedatangan penduduk pendatang ini menyebabkan perlunya penyediaan perumahan yang tentunya memerlukan lahan karena akan mengakibatkan berkurangnya area persawahan di Kota Denpasar dan berubah menjadi pusat-pusat permukiman. Jika hal ini tidak diatur maka lama kelamaan Kota Denpasar akan semakin padat sehingga akan berakibat timbulnya berbagai macam masalah kependudukan.

Mengantisipasi perkembangan dan atau bertambahnya jumlah penduduk khususnya pendatang di Kota Denpasar, maka Pemerintah menetapkan Keputusan Walikota Denpasar Nomor 610 tahun 2002 tentang Penertiban Penduduk Pendatang. Diharapkan untuk tertib dalam mengatur penduduk pendatang di Kota Denpasar. Tetapi masih banyak masyarakat yang beranggapan negatif terhadap dikeluarkannya Surat Keputusan tersebut, karena di nilai sebagai langkah membatasi orang masuk ke Kota Denpasar. Namun Surat Keputusan ini dikeluarkan bertujuan untuk menata kehadiran

---

<sup>1</sup> Munandar Soelaeman, 1987, *Ilmu Sosial Dasar. Teori dan Konsep Ilmu Sosial*, PT Eresco Bandung, Bandung, h. 78

<sup>2</sup> Moh. Yasin, Rozy Munir, Dkk, 2000, *Dasar-dasar Demografi*, Lembaga Demografi UI, Jakarta, h. 115.

pendatang didaerah Kota Denpasar, jadi pendatang silahkan datang atau mencari kerja asalkan tidak liar dan harus memahami persyaratan yang ditetapkan dalam pendataan penduduk sesuai yang diatur dalam Surat Keputusan.

Dalam melakukan penataan penduduk pendatang selain pemerintah, Desa Pakraman juga mempunyai peranan yang sangat penting, baik mengatur mengenai tujuan, kepentingan serta melakukan pendaftaran melalui kelurahan atau Kepala Desa. Menurut Suryaningrat, mengemukakan bahwa desa sebagai bahan keterangan dan sumber data, dimana bahan yang diperoleh dari desa seringkali digunakan untuk rencana daerah.<sup>3</sup> Dengan demikian perangkat desa dalam pelaksanaan tugas sehari-hari, terutama yang berhubungan dengan penyajian informasi yang dibutuhkan, harus adanya kerja keras dan kemampuan yang optimal guna memperlancar pelaksanaan tugas pemerintahan.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Uraian dari latar belakang masalah tersebut, maka terdapat beberapa permasalahan yang dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah kebijakan Pemerintah Kota Denpasar dalam penertiban penduduk pendatang ?
2. Bagaimanakah sinkronisasi wewenang Pemerintah Kota Denpasar dan Desa Pakraman di Kota Denpasar dalam penertiban penduduk pendatang ?

---

<sup>3</sup> Bayu Suryaningrat, 1992, *Pemerintahan Administrasi Desa dan Kantor Perbekel*, Aksara Baru, Jakarta, h. 108

## **II. ISI MAKALAH**

### **2.1 Metodologi**

#### **2.1.1 Jenis Penelitian**

Jenis penelitian yang digunakan adalah jenis penelitian empiris, yaitu penelitian hukum yang memperoleh datanya dari data primer atau data yang diperoleh langsung dari masyarakat.<sup>4</sup>

### **2.2. Hasil dan Pembahasan**

#### **2.2.1. Kebijakan Pemerintah Kota Denpasar Dalam Penertiban Penduduk Pendetang**

Kota Denpasar adalah pusat kota yang mempunyai penghidupan kebanyakan disektor perdagangan dan beberapa merupakan daerah tujuan wisata. Kota Denpasar merupakan pusat kota di Bali dalam sistem pemerintahan. Dinamika kehidupan masyarakat terus berkembang sejalan dengan bertambahnya jumlah penduduk dan meningkatnya kebutuhan hidup masyarakat. Dengan terus bertambahnya jumlah penduduk dan sesuai dengan Keputusan Walikota Denpasar Nomor 593 Tahun 2000 sebagaimana yang telah diubah menjadi Keputusan Walikota Denpasar Nomor 610 Tahun 2002 tentang Penertiban Penduduk Pendetang, perkembangan kependudukan dan pembangunan keluarga sejahtera dimungkinkan adanya Peraturan Perundang-undangan atau Peraturan Daerah yang mengatur atau mengendalikan kuantitas dan kualitas penduduk. Berdasarkan pada hal tersebut maka Pemerintah Daerah Kota

---

<sup>4</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, dalam bukunya Mukti Fajar & Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif&Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, h. 154.

Denpasar mengeluarkan suatu kebijakan melalui penetapan Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 50 Tahun 2002 tentang Penyelenggaraan Pendaftaran Penduduk Dalam Kerangka Sistem Informasi Manajemen Kependudukan di Kota Denpasar. Kebijakan-kebijakan ini ditetapkan dengan tujuan untuk lebih tertibnya masalah kependudukan sehingga dapat memberikan daya guna dan hasil guna bagi penyelenggara tugas pemerintahan, pembangunan dan tugas pelayanan kepada masyarakat.

Dalam Keputusan Walikota Denpasar Nomor 610 Tahun 2002 setiap perpindahan penduduk dan penduduk musiman wajib didaftarkan kepada Desa/kelurahan setempat, seperti yang ditegaskan dalam Pasal 1 Surat Keputusan Nomor 610 tahun 2002 menyebutkan :

- (1) Setiap penduduk yang berasal dari luar Kota Denpasar dan penduduk yang ingin menjadi penduduk pendatang diwajibkan untuk dipenuhinya persyaratan tertentu.
- (2) Keinginan yang dimaksud dalam ayat (1) disampaikan dalam waktu paling lambat 2x24 jam sejak kedatangannya kepada Desa Pakraman melalui banjar adat setempat.
- (3) Persyaratan menjadi penduduk pendatang sebagaimana dimaksud ayat (1) adalah :
  - a. Diserahkan fotocopy Surat Keterangan Pindah atau KTP;
  - b. Dimilikinya penjamin;
  - c. Surat keterangan perjalanan daerah asal penduduk pendatang dari Kepala Desa/Kelurahan;

- d. Keterangan kemampuan, ketrampilan, keahlian penduduk pendatang dari kelurahan atau desa dan atau instansi memiliki wewenang di daerah asalnya;
  - e. Diserahkannya rekomendasi dari Banjar Adat atas nama Desa Pakraman setempat.
- (4) Dalam hal penduduk pendatang dimaksud pada lingkungan/Dusun yang belum ada banjar adatnya rekomendasi dapat diberikan oleh banjar terdekat.
- (5) Apabila Desa Pakraman dimaksud pada ayat (2) huruf e berada diluar wilayah Kota Denpasar maka rekomendasi dapat diberikan hanya oleh banjar yang bersangkutan.

Dalam Keputusan Walikota Denpasar Nomor 610 Tahun 2002 menyatakan bahwa setiap perpindahan penduduk dicatat dalam buku induk dan buku mutasi penduduk serta diterbitkan surat keterangan pindah yang ditangani camat setempat. Kedatangan penduduk WNI yang diakibatkan perpindahan wajib didaftarkan kepada Kepala Desa/Kelurahan setempat dalam jangka waktu selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari sejak tanggal kedatangan sedangkan bagi kedatangan penduduk sementara dari Negara lain wajib di daftarkan kepada Kantor Catatan Sipil.

Agar penertiban penduduk pendatang dapat berjalan dengan lancar sesuai dengan Keputusan Walikota diketahui langkah-langkah penegakannya adalah sebagai berikut : Pemda Kota Denpasar dalam menjaring penduduk pendatang membentuk suatu tim khusus penertiban pendatang di masing-

masing desa yang melibatkan unsur LKMD, LMD, sekehe teruna, bendesa adat, muspida, serta pemuka masyarakat. Tim khusus ini bersifat insidental, yang dibentuk berdasarkan kewenangan Camat, kemudian tim khusus rutin melakukan pemantauan apakah ada penduduk pendatang yang tidak memenuhi ketentuan SK. Jika ada, pendatang yang terbukti bersalah dikenakan denda melakukan tindak pidana ringan (tipiring), setinggi-tingginya dikenakan Rp. 50.000,-. Tim khusus dari bagian Hukum Pemda Kota Denpasar juga bertugas mendorong dan memandu seluruh desa adat untuk menyuratkan atau mengatur tentang *tamiau* (penduduk pendatang) dalam awig-awignya, sehingga tidak bertentangan dengan peraturan yang berlaku.

### **2.2.2. Sinkronisasi Wewenang Pemerintah Kota Denpasar dan Desa Pakraman Kota Denpasar dalam Penertiban Penduduk Pendatang**

Menyikapi mobilitas *krama tamiau* dan *tamiau* yang sangat tinggi, Majelis Madya Desa Pakraman (MPD) Denpasar menyebarkan surat edaran kepada seluruh banjar di Kota Denpasar perihal Ilikita Krama (Surat Edaran Lapori Diri). Pasal 16 ayat (2) huruf a Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2003 tentang Desa Pakraman, memberikan kewenangan kepada Majelis Madya Desa Pakraman (MMDP) Kota Denpasar yaitu : dapat memusyawarahkan berbagai hal menyangkut masalah-masalah adat dan agama untuk kepentingan Desa Pakraman; dan sesuai dengan Keputusan Majelis Utama Desa Pakraman (MPD) Bali Nomor:

050/Kep/Psm-1/MPDBali/III/2006 tentang hasil-hasil Pesamuan Agung MPD Bali mengatur *krama tamu* dan *tamu* berdasarkan aktifitasnya di Desa Pakraman.

Ketentuan peraturan tersebut menjadi dasar pertimbangan Majelis Madya Pakraman (MMPD) Kota Denpasar mengeluarkan Surat Edaran Ilikita Krama (Surat Tanda Lapor Diri/STDL) yang mengatur hal-hal sebagai berikut :

1. Bendesa dan/atau Kelihan Banjar berdasarkan Awig-Awig/Perarem/Keputusan dapat menertibkan Ilikita krama kepada *krama tamu* dan *tamu* yang baru datang dan tinggal menetap maupun sementara tetapi tidak masuk adat Desa Pakraman setempat. Penertiban Ilikita Krama ini, untuk upaya pendataan penduduk nonpermanen dari masalah ketertiban sosial serta keamanan di wilayah Desa Pakraman setempat di Kota Denpasar;
2. Pengawasan terhadap efektifitas pelaksanaan Ilikita Krama sebagaimana dimaksud poin 1 dilakukan oleh Aparat Prajuru Desa Pakraman/banjar berkoordinasi dengan Aparat Perbekel/Kaling setempat, dengan melakukan pendekatan secara persuasive dalam pembinaan dan penindakan untuk terjaganya ketertiban sosial dan keamanan di Kota Denpasar;
3. Penertiban Ilikita Krama oleh Bendesa dan/atau Kelihan Banjar berlaku jangka waktu 3 (tiga) bulan yang diberikan kepada *krama tamu* dan *tamu* yang baru datang dan tinggal menetap maupun sementara yang tidak masuk adat di Desa

Pakraman setempat, dengan dikenakan dana punia sebesar Rp. 25.000,- kepada *krama tamiu*, dan Rp. 100.000,- kepada *tamiu*.

4. Penertiban Ilikita krama sebagaimana tersebut diatas, dikoordinasi pelaksanaannya dilakukan oleh Parum Bendesa Kota Denpasar yang kemudian ditindaklanjuti oleh Bendesa/kelihan Banjar dimasing-masing Desa Pakraman Kota Denpasar.
5. Surat Edaran Nomor : 362/08.Org/SE/MMdp/Dps/VII/2017 tentang Ilikita Krama tertanggal 01 Januari 2017 ini dikeluarkan, adalah menyesuaikan Keputusan Majelis Madya Desa Pakraman Kota Denpasar Nomor : 14/12-SK/MMDP/VII/2014 tentang Penataan Penduduk Pendetang Di Desa Pakraman, tanggal 1 Juli 2014. Demikian surat edaran ini dikeluarkan untuk dapat diperhatikan dan dipergunakan dimana perlu.

Dengan adanya kewenangan yang bersifat otonom, desa adat dapat membuat perarem tentang penduduk pendatang. Perarem merupakan peraturan-peraturan desa yang lahir dari keputusan sangkepan dan wajib dituruti oleh semua krama desa.<sup>5</sup> Di dalam perarem tersebut dijabarkan aturan-aturan dari desa adat yang bersangkutan dalam menertiban penduduk pendatang. Dengan perarem ini desa adat mempunyai kewenangan yang otonom dalam mengatur atau menertibkan penduduk pendatang di wilayah desa adatnya. Walaupun diberikan kewenangan yang otonom, perarem-perarem tersebut

---

<sup>5</sup> Wayan P. Windia | I Ketut Sudantra, 2016, *Pengantar Hukum Adat Bali*, Swasta Nulus, Denpasar h. 73

tidak boleh bertentangan dengan peraturan-peraturan yang berlaku.<sup>6</sup>

Pada Desa Dangin Puri Kaja Banjar Adat Tainsiat bahwa *krama tamu* dan *tamu* wajib melaporkan identitas diri dengan mengetahui oleh Kelihan Banjar Tainsiat di Desa Pakraman Denpasar, yang wilayah banjanya ditempati untuk tempat tinggal tetap atau sementara waktu, namun tidak masuk sebagai warga tetap. Dengan dikenakan dana punia sebesar Rp. 25.000,- untuk *krama tamu*, dan Rp. 100.000,- untuk *tamu*. Pengenaan dana punia tersebut untuk kepentingan penyanggran kapancabayaan (menjaga ketertiban sosial dan keamanan) dan kepentingan penyanggran perisuda bumi (memelihara keharmonisan dalam hubungan manusia dengan kesucian alam sekitarnya). Berkenaan dengan hal tersebut, *krama tamu* dan *tamu* wajib melaporkan identitas diri.

Berdasarkan hasil wawancara di Desa Dangin Puri Kaja Banjar Adat Tainsiat dengan bapak Ida Bagus Gd Surya Dharma, pada tanggal 9 Juli 2018, selaku Kepala Adat Banjar Tainsiat, beliau mengungkapkan bahwa *krama tamu* dan *tamu* wajib melaporkan identitas diri yang lengkap serta nantinya diberikan kartu iuran anggota administrasi yang dipegang oleh *tamu* sendiri dan anggota bendahara banjar adat sebagai bukti

---

<sup>6</sup>I Made Suathawa, 2001, *Desa Pakraman Kesatuan Masyarakat Hukum di Profinsi Bali*, Cet. 1 Denpasar : Upada Sastra, h. 38.

sudah melaporkan diri. Di Banjar Adat Tainsiat Surat Edaran Ilikita Krama tersebut sudah diterapkan sejak Januari 2018.<sup>7</sup>

Di Desa Dangin Puri Kaja Banjar Adat Tainsiat sudah terlaksana secara sinkron antara wewenang pemerintah dengan Desa Pakraman dengan menerapkan surat edaran Ilikita Krama. Tetapi, dalam pelaksanaan pengelolaan penduduk tersebut, beliau mengungkapkan bahwa tidak jarang terjadi keterlambatan data penduduk pendatang yang baru akan tinggal di wilayah Desa Dangin Puri Kaja, kadang terjadi miss komunikasi antara pendatang dengan kepala adat, sehingga pendatang belum tercatat sebagai penduduk di Desa Dangin Puri Kaja. Hal tersebut tentu menyebabkan data lapangan dan yang tercatat tidak sinkron.

### **III. PENUTUP**

#### **3.1 Kesimpulan**

Berdasarkan uraian pembahasan diatas dapat dibuat kesimpulan yaitu :

1. Kebijakan Pemerintah Kota Denpasar dalam Penertiban Penduduk Pendatang dengan tujuan untuk lebih tertibnya masalah kependudukan, sehingga dapat memeberikan daya guna dan hasil guna bagi penyelenggaraan tugas pemerintahan, pembangunan dan tugas pelayanan kepada masyarakat : setiap penduduk yang berasal dari luar kota Denpasar dan ingin menjadi penduduk pendatang wajib

---

<sup>7</sup> Berdasarkan wawancara dengan Bapak Ida Bagus Gede Surya Dharma, selaku Kepala Adat Banjar Tainsiat, pada tanggal 9 Juli 2018, pkl. 10.00

memenuhi persyaratan tertentu, antara lain melaporkan diri dalam waktu paling lambat 2x24 jam sejak saat kedatangannya kepada Desa Pakraman melalui Banjar Adat setempat dan menjadi penduduk sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

2. Sinkronisasi Wewenang Pemerintah Kota Denpasar dan Desa Pakraman Kota Denpasar dalam Penertiban Penduduk Pendetang di Desa Dangin Puri Kaja Banjar Adat Tainsiat sudah terlaksana Surat Edaran Ilikita Krama (Surat Edaran Lapor Diri/STLD) yang dikeluarkan oleh Majelis Madya Desa Pakraman (MPD) Denpasar kepada penduduk yang baru akan tinggal tetap atau sementara waktu di wilayah Desa Dangin Puri Kaja dengan melaporkan identitas diri.

### **3.2 Saran**

1. Dalam hal penertiban penduduk pendatang, peranan desa pakraman diharapkan agar mampu untuk melakukan pendataan setiap bulannya, karena semua penduduk yang masuk maupun keluar dari kota Denpasar harus tercatat.
2. Sebaiknya Pemerintah Desa Dangin Puri Kaja melakukan sosialisasi kepada masyarakat agar lebih peka terhadap pelaporan informasi kependudukan. Dan tidak terjadi keterlambatan data penduduk pendatang.

### **DAFTAR PUSTAKA**

#### **Buku-buku**

Hanitijo Soemitro, Ronny, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.

Moh. Yasin, Rozy Munir, Dkk, 2000, *Dasar-dasar Demografi*, Lembaga Demografi UI, Jakarta

P. Windia Wayan dan I Ketut Sudantra, 2016, *Pengantar Hukum Adat Bali*, Swasta Nulus, Denpasar.

Suathawa, I Made, 2001, *Desa Pakraman di Provinsi Bali Ksatuan Masyarakat Hukum*, Cet. 1, Sastra Upada, Denpasar.

Suryaningrat, Bayu, 1992, *Pemerintahan Administrasi Desa dan Kantor Perbekel*, Aksara Baru, Jakarta, h. 108

Soelaeman Munandar, 1987, *Ilmu Sosial Dasar. Teori dan Konsep Ilmu Sosial*, PT Eresco Bandung, Bandung

### **Jurnal Ilmiah**

Rendra, I Gede Agus Reza, Nengah Suharta dan Kadek Sarna, 2017. "Pelaksanaan Tugas Pembantuan Dalam Pendataan Kependudukan Di Desa Kesiman Petilan Kecamatan Denpasar Timur Kota Denpasar", Volume 05, No. 05, Jurnal Fakultas Hukum Universitas Udayana, Denpasar.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2003 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2001 tentang Desa Pakraman. (Lembaran Daerah Provinsi Bali Tahun 2003 Nomor 11, Tambahan Lembaran Daerah Provinsi Bali Nomor 3).

Keputusan Walikota Nomor 610 Tahun 2002 tentang Penduduk Pendetang

Keputusan Walikota Nomor 610 Tahun 2002 tentang Perubahan Keputusan Walikota Denpasar Nomor 593 Tahun 2000 tentang Penertiban Penduduk Pendetang

Surat Edaran Majelis Madya Desa Pakraman (MDP) Denpasar Nomor 362/08.Org/SE/MMDP/Dps/I/2017 perihal Ilikita Krama