

PELAKSANAAN KEWENANGAN ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN DI KOTA DENPASAR

Oleh :

I Wayan Gede Agus Setyawan
I Ketut Sudiarta
Cokorda Dalem Dahana

Program Kekhususan Hukum Pemerintahan
Fakultas Hukum Universitas Udayana

Abstrak

Pengendalian penduduk berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan mengatur bahwa pengurusan dan penerbitan dokumen kependudukan tidak dipungut biaya. Kota Denpasar sebagai Ibukota Propinsi Bali merupakan Kota berwawasan Budaya, dan dijadikan salah satu tujuan oleh penduduk luar daerah baik yang berasal dari berbagai Kabupaten di Bali maupun yang berasal dari luar Pulau Bali. Untuk menyikapi mobilitas penduduk yang sangat tinggi di Kota Denpasar, Majelis Madya Desa Pakraman turut berperan serta dalam menyelenggarakan administrasi kependudukan dan menentukan jumlah besaran biaya dalam penyelenggaraan administrasi kependudukan.

Permasalahan yang dikaji berkaitan dengan pelaksanaan kewenangan administrasi kependudukan dan faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaannya. Penelitian ini merupakan jenis penelitian hukum empiris. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengenaan *Ilikita Krama* dalam prosedur pendataan kependudukan khususnya di Kelurahan Sumerta, dikenakan sebelum penduduk tersebut tercatat sebagai penduduk di wilayahnya, sehingga dapat dikatakan prosedur pengenaannya tidak sesuai dengan prosedur pendataan penduduk nonpermanen sebagaimana yang diatur oleh Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 2015. Adapun faktor penyebabnya dapat diklasifikasikan menjadi beberapa faktor, antara lain, faktor kebudayaan, faktor kesadaran masyarakat dan faktor sarana atau fasilitas. Sedangkan faktor hukum merupakan faktor penghambatnya.

Kata Kunci: Administrasi kependudukan, Pelaksanaan, *Ilikita karma*.

** I Wayan Gede Agus Setyawan, mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Udayana. Korespondensi : agusetyawann@gmail.com

*** I Ketut Sudiarta, Fakultas Hukum Universitas Udayana

****Cokorda Dalem Dahana, Fakultas Hukum Universitas Udayana

Abstract

Population control is based on the Republic of Indonesia Law Number 24 of 2013 concerning Population Administration which stipulates that the management and issuance of population documents is free of charge. In this case, Denpasar City as the Capital of Bali Province, which is also a Cultural-minded City, is one of the Cities that has been used as a destination by people from outside the region both from various Regencies in Bali and those from outside the island of Bali. Then to respond to the very high mobility of the population in Denpasar City the Majelis Madya Desa Pakraman in practice also participates in administering population administration and determining the amount of costs in administering population administration.

It is seen that there has been a gap between the rules and regulations that should be practiced in the field. This research is a type of empirical research by examining the implementation of the authority of population administration in the city of Denpasar and the factors that influence the implementation of population administration in the city of Denpasar.

The results showed that the imposition of Ilikita Krama in population registration procedures in the city of Denpasar, especially in the Sumerta Village, was not in accordance with the procedure for data collection of non-permanent residents as regulated by Minister of Home Affairs Regulation Number 14 of 2015. The causes could be classified into two, namely supporting and inhibiting factors. Supporting factors include cultural factors, public awareness and facility factor. While legal factors are the inhibiting factors.

Keywords: Population Administration, Implementation, Ilikita Krama.

I. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Selama tiga dasa warsa terakhir ini (1980-2010), proporsi penduduk yang tinggal di perkotaan di Bali meningkat tajam dari sekitar 15,0 persen menjadi lebih dari 60,0 persen¹. Pengendalian penduduk berdasarkan Undang Undang Nomor 24 Tahun 2013 Pasal 79A, menentukan bahwa pengurusan dan penerbitan dokumen kependudukan tidak dipungut biaya. Selanjutnya dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2015 tentang Pedoman Pendataan Penduduk Nonpermanen (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 147) pada Pasal 21 ayat 1 menentukan bahwa pelaksanaan pendataan penduduk non permanen diatur lebih lanjut dengan Peraturan Bupati/Walikota.

Selanjutnya di Bali penyelenggaraan administrasi kependudukan di tingkat Provinsi diatur dalam Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 7 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Urusan Administrasi Kependudukan. Sedangkan di Kota Denpasar diatur dalam Perda Kota Denpasar Nomor 5 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan Kedua, dalam perda ini tidak ditemukan istilah penduduk non permanen.

Kedatangan penduduk ke Kota Denpasar dengan berbagai motivasi dan tujuan yang berbeda-beda antara lain untuk mencari pekerjaan, melanjutkan pendidikan maupun untuk melakukan usaha bisnis dan lain sebagainya. Maka dari itu perlu pengendalian administrasi kependudukan di kota Denpasar. Jenis penduduk yang datang ke Kota Denpasar, kebanyakan berasal dari di luar wilayah kota Denpasar dengan tempat tinggal tetapnya

¹I Gede Ketut Suntaya, *Faktor-Faktor Yang mempengaruhi Terjadinya Urbanisasi Di Provinsi Bali*, 2014, Jurnal Piramida, Vol X, No 2 h, 61

yang berbeda dengan alamat pada Kartu Tanda Penduduk Elektronik (selanjutnya disingkat KTP-el) yang dimilikinya, dan tidak berniat untuk pindah menetap, yang diklasifikasikan sebagai penduduk nonpermanen berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 2015, hal ini tidak diatur dalam Peraturan Daerah Provinsi Bali nomor 7 Tahun 2010 dan Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 5 Tahun 2007.

Untuk menyikapi mobilitas penduduk yang sangat tinggi di Kota Denpasar yang memiliki berbagai kepentingan, baik yang bertempat tinggal menetap atau sementara waktu, dalam prakteknya Majelis Madya Desa Pakraman turut berperan serta dalam menyelenggarakan administrasi kependudukan dengan menerbitkan Surat Edaran Nomor : 362/08.Org/SE/MMDP/Dps/2017 tanggal, 01 Januari 2017 Perihal Ilikita Krama (Surat Tanda Lapori Diri/STLD). Dalam Ilikita ditentukan jumlah besaran biaya dalam penyelenggaraan administrasi kependudukan. Dari latar belakang tersebut diatas terlihat adanya kesenjangan antara yang seharusnya dengan praktek dilapangan.

1.2. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah :

- (1) Untuk mengetahui siapa yang memiliki kewenangan dalam pengendalian administrasi kependudukan di kota Denpasar.
- (2) Untuk mengetahui apa saja faktor-faktor yang mendukung dan menghambat dalam pelaksanaan administrasi kependudukan.

II. ISI MAKALAH

2.1. Metode Penulisan

Metode penulisan yang dipergunakan dalam kajian ini berupa metode penelitian hukum empiris, dengan

mempergunakan lokasi nya di wilayah Kelurahan Sumerta Kecamatan Denpasar Timur Kota Denpasar. Menurut Bahder Johan Nasution, penelitian hukum empiris lebih menekankan pada segi observasinya. Penelitian hukum empiris melihat mengenai penerapan hukum atau pelaksanaan hukum didalam kehidupan masyarakat.²

Hal ini berkaitan dengan sifat obyektif dan empiris dari ilmu pengetahuan itu sendiri, termasuk pengetahuan ilmu hukum empiris yang berupaya untuk mengamati fakta-fakta hukum yang berlaku di tengah-tengah masyarakat, di mana hal ini mengharuskan pengetahuan untuk dapat diamati dan dibuktikan secara terbuka.³

2.2. Hasil dan Analisis

2.2.1. Pelaksanaan Kewenangan Administrasi Kependudukan di Kota Denpasar

Mobilitas penduduk di Kota Denpasar dari tahun ke tahun menunjukkan peningkatan. Mobilitas penduduk sendiri terbagi menjadi dua, yaitu mobilitas vertikal dan mobilitas horisontal. Mobilitas vertikal merupakan gerakan perpindahan penduduk terkait dengan perubahan status sosial, sedangkan mobilitas horisontal terkait dengan lokasi geografisnya⁴.

Berdasarkan hasil penelusuran peraturan administrasi kependudukan di Kota Denpasar, ada dua peraturan pokok yang mengaturnya, yakni Peraturan Daerah Kota Denpasar

² Zainuddin Ali, 2009, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, h. 31.

³ Bahder Johan Nasution, 2008, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung, h. 121.

⁴ I Wayan Putrawan dan Nindya Purnama Sari, 2015, *Mobilitas Non Permanen Menjadi Pilihan Sebagian Pekerja Dalam Menghadapi Himpitan Ekonomi Di Wilayah Denpasar*, Badung, Gianyar Dan Tabanan Provinsi Bali 2014, Jurnal Piramida Vol XI No 2, Desember 2015, ISSN: 1997-3275, hal 59

No 5 Tahun 2014 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2015. Dari kedua peraturan ini menunjukkan bahwa tugas dari Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Denpasar, tidak hanya terbatas pada tugas yang tertuang dalam Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 5 Tahun 2014 akan tetapi juga mencakup tugas sebagaimana yang ditentukan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2015.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 5 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan tidak diketemukannya pengertian tentang penduduk nonpermanen dan prosedur pendataannya, hanya mengatur kewajiban penduduk. Sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 3, bahwa “setiap penduduk wajib melaporkan peristiwa kependudukan dan peristiwa penting yang dialaminya kepada Kepala Dusun/Kepala Lingkungan untuk selanjutnya diteruskan kepada Kepala Desa/Lurah”, kemudian kepada Camat serta Dinas Pencatatan Sipil Kota Denpasar. Hasil wawancara dengan (I Made Tirana Kepala Kelurahan Sumerta Kecamatan Denpasar Timur), pada tanggal 10 Nopember 2018 mengatakan bahwa semua Banjar Adat di lingkungan Kelurahan Sumerta menerapkan Ilikita (Surat Tanda Lapori Diri/STLD), sebagaimana yang ditampilkan Tabel 2.1

Tabel 2.1 Banjar/Lingkungan se Kelurahan Sumerta yang menerapkan Ilikita.

| NO | Banjar | Keterangan | |
|----|-----------------------------|------------|------------------|
| | | Menerapkan | Tidak Menerapkan |
| 1. | Br/Link. Abian Kapas Kaja | √ | |
| 2. | Br/Link. Abian Kapas Tengah | √ | |

| | | | |
|----|----------------------------|---|--|
| 3. | Br/Link. Abian Kapas Kelod | √ | |
| 4. | Br/Link. Ketapian Kaja | √ | |
| 5. | Br/Link. Ketapian Kelod | √ | |
| 6. | Br/Link. Tanjung Bungkak I | √ | |

Sumber: Hasil wawancara dengan I Made Tirana Kepala Kelurahan Sumerta Kecamatan Denpasar Timur, pada tanggal 10 Nopember 2018.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa prosedur pendataan penduduk nonpermanen tidak melibatkan Desa Pakraman. Pengenaan Surat Edaran Ilikita Krama (Surat Tanda Laporan Diri/STLD) dalam prosedur pendataan kependudukan seperti yang ditemukan di lapangan diluar dari ketentuan prosedur pendataan penduduk non permanen yang diatur oleh Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 2015.

2.2.2. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Pelaksanaan Administrasi Kependudukan Di Kota Denpasar.

a. Faktor Pendukung Pelaksanaan Administrasi Kependudukan.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Lingkungan Banjar Ketapian Kaja Kelurahan Sumerta, pengurusan administrasi kependudukan diawali dengan pelaporan penduduk nonpermanen ke Kelihan Banjar Adat. Penduduk nonpermanen mengikuti keputusan dari Kelihan Banjar Adat berkaitan dengan pengurusan administrasi kependudukan. Kelihan Banjar Adat melaksanakan ketentuan ini berdasarkan Surat Edaran Nomor: 362/08.Org/SE/MMDP/Dps/2017. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa ada kepatuhan Kelihan Banjar Adat pada wilayah yang diteliti dalam menerapkan Surat Edaran tersebut terkait dengan

administrasi kependudukan penduduk non permanen, karena kedekatan faktor adat dan budaya. Menurut Soerjono Soekanto, faktor-faktor ketaatan seperti ini digolongkan kedalam faktor budaya hukum⁵.

Disamping faktor budaya sebagaimana diuraikan diatas, hasil penelitian menunjukkan bahwa faktor masyarakat memberikan dukungan terhadap keberlakuan Ilikita krama ini. Hal ini dilihat dari data penduduk non permanen yang mengurus/melaporkan keberadaannya berdasarkan Ilikita krama ini.

b. Faktor Penghambat Pelaksanaan Administrasi Kependudukan.

Selain faktor pendukung sebagaimana disebutkan diatas, dalam penelitian ditemukan juga ada beberapa faktor yang dapat dikatakan sebagai faktor penghambat dalam pelaksanaan administrasi kependudukan berdasarkan ilikita krama ini. Pandangan Soerjono Soekanto tentang faktor hukum salah satunya adalah berkaitan dengan terjadinya pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan. Undang-Undang Administrasi Kependudukan secara jelas dan pasti menentukan bahwa pengurusan administrasi kependudukan nonpermanen tidak dikenakan biaya. Sedangkan didalam Ilikita krama (Surat Tanda Lapor Diri/STLD) yang diterbitkan oleh Majelis Madya Desa Pakraman Kota Denpasar, mengatur administrasi kependudukan nonpermanen/pendatang berlandaskan pada prinsip keadilan. Hasil wawancara

⁵Soerjono Soekanto. 2004, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta., h. 42.

dilapangan dengan Kepala Lingkungan Banjar Ketapian Kaja, menunjukkan bahwa pelaksanaan administrasi kependudukan nonpermanen tetap dilaksanakan di lingkungan Banjar Ketapian Kaja berdasarkan Surat Tanda Laporan Diri (STLD) yang diterbitkan Majelis Madya Desa Pakraman Denpasar, walaupun berdasarkan undang-undang administrasi kependudukan untuk penduduk nonpermanen tidak dikenakan pungutan biaya. Berdasarkan uraian diatas, faktor hukum khususnya STLD yang diterbitkan oleh Desa Pakraman Kota Denpasar dapat diklasifikan sebagai faktor penghambat dalam mensukseskan penyelenggaraan administrasi kependudukan nonpermanen berdasarkan peraturan perundang-undangan administrasi kependudukan Indonesia.

III. PENUTUP

3.1 Kesimpulan

Kajian pelaksanaan kewenangan administrasi kependudukan, menghasilkan kesimpulan sebagai berikut:

1. Pelaksanaan kewenangan administrasi kependudukan di kota Denpasar khususnya di Kelurahan Sumerta semua Banjar/Lingkungan menerapkan Ilikita Krama Surat Tanda Laporan Diri (STLD). Pengenaan Surat Edaran Ilikita Krama (Surat Tanda Laporan Diri/STLD) dalam prosedur pendataan kependudukan seperti yang ditemukan di lapangan diluar dari ketentuan prosedur pendataan penduduk non permanen

sebagaimana yang diatur oleh PMDN Nomor 14 Tahun 2015.

2. Faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan administrasi kependudukan di kota Denpasar khususnya di Kelurahan Sumerta dapat diklasifikasikan menjadi dua, yakni faktor pendukung dan penghambat pelaksanaan administrasi kependudukan nonpermanen. Faktor kebudayaan, faktor masyarakat dan faktor sarana atau fasilitas merupakan faktor pendukung dalam pelaksanaan administrasi kependudukan nonpermanen. Sedangkan faktor hukum khususnya STLD merupakan faktor penghambat pelaksanaan administrasi kependudukan non permanen berdasarkan peraturan perundang-undangan administrasi kependudukan Indonesia.

3.2. Saran

1. Sebaiknya prosedur Surat Tanda Lapor Diri (STLD) diterapkan setelah penduduk nonpermanen melakukan prosesur pelaporan administrasi kependudukannya secara kedinasan.
2. Sebaiknya Surat Tanda Lapor Diri (STLD) tidak diterapkan dalam pelaksanaan administrasi kependudukan nonpermanen.

DAFTAR PUSTAKA

a. Buku:

Bahder Johan Nasution, 2008, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung.

Soerjono Soekanto, 2004, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegeakan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Zainuddin Ali, 2009, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta.

b. Jurnal :

I Gede Ketut Suntaya, I Gede Ketut *Faktor-Faktor Yang mempengaruhi Terjadinya Urbanisasi Di Provinsi Bali*, 2014, Jurnal Piramida, Vol X, No 2. Desember 2014, ISSN: 1997-3275.

Putrawan I wayan dan Nindya Purnama Sari, 2015, *Mobilitas Non Permanen Menjadi Pilihan Sebagian Pekerja Dalam Menghadapi Himpitan Ekonomi Di Wilayah Denpasar, Badung, Gianyar Dan Tabanan Provinsi Bali* 2014, Jurnal Piramida Vol XI No 2, Desember 2015, ISSN: 1997-3275.

c. Peraturan:

1. Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 124, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4674).
2. Undang-undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi kependudukan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 232, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5475)
3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601)
4. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2015 Tentang Pedoman Pendataan Penduduk Nonpermanen (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 147)

5. Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Tentang Penyelenggaraan Urusan Administrasi Kependudukan (Lembaran Daerah Provinsi Bali Tahun 2010 Nomor 7, Tambahan Lembaran Daerah Provinsi Bali Nomor 7 Tahun 2010)
6. Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan (Lembaran Daerah Kota Denpasar Tahun 2014 Nomor 5, Nomor Registrasi Peraturan Daerah Kota Denpasar Propinsi Bali Nomor 4 Tahun 2014, Tambahan Lembaran Daerah Kota Denpasar Nomor 5).