



Pengaturan dan Kewenangan Polisi Pamong Praja dalam Upaya Penanggulangan Gelandangan dan Penduduk Pendetang di Kabupaten Badung

I Made Angga Wira Nugraha

Universitas Mahendradatta, Indonesia

Alamat: Jl. Ken Arok No.12, Peguyangan, Kec. Denpasar Utara, Kota Denpasar, Bali 80115

Korespondensi penulis: anggawira685@gmail.com

Abstract. *The linkage between the Civil Service Police Unit officers with appropriate agencies whose activities have a close connection in creating a conducive environment between local government and the people can perform activities in a safe, peaceful, orderly and applicable in areas with motivating people to create the rule of law. This needs to be pursued so that the police authority of the civil service as a law enforcement officer in fostering peace and order will be based on the activities and supervision of extension, no longer be a matter of the sanctions, penalties or fines. Be aware that in creating an orderly and safe condition, not just the responsibility of the Municipal Police alone, but public participation is crucial the achievement of order and peace. Given the number of homeless and migrants who are not registered in the registry office or the competent authority, in addition to the lack of government attention to the homeless, so the implication raises public order and public tranquility be disturbed. Principal issues to be addressed in this study is the First, the setting and the authority of the Municipal Police and the Homeless curb migrants in Badung, and constraints faced in the Municipal Police enforcing rules on homeless and migrants. This study is the approach taken by the normative approach to law (statute approach), approaches the concept (conceptual research), case-based approach (case approach) the nonnative analysis shows that the police authority of the civil service is based on the principles of the law, the nonns applicable law, whereas the juridical conceptual analysis regarding the effectiveness of law enforcement. Based on the results of the discussion, setting and Municipal Police Authority in carrying out duties and discipline Homeless Population entrants subject to the provisions of Law No. 32 of 2004, and regulations Badung District No. 4 of 2001 on public order. Constraints faced by local governments in the enforcement of rules against bums and penduduku immigrants are human resource constraints the police civil service itself is still not professional and legal culture of society that still considers the work is still a beggar or bum culture.*

Keywords: *Municipal Police, Law Enforcement and Homeless and Beggars, Public Orderlines*

Abstrak. Keterkaitan antara Aparat Satuan Polisi Pamong Praja dengan instansi-instansi terkait yang kegiatannya mempunyai kaitan yang erat dalam menciptakan iklim yang kondusif antara pemerintahan daerah dan rakyat dapat melakukan kegiatan secara aman, tentmm, tertib dan teratur yang berlaku di daerah dengan memotivasi masyarakat agar tercipta tertib hukum. Hal ini perlu diupayakan sehingga kewenangan polisi pamong praja sebagai aparat penertiban dalam pembinaan ketenteraman dan ketertiban akan bertumpu pada kegiatan penyuluhan dan pengawasan, bukan lagi berupa kegiatan pada pemberian sanksi, hukuman atau denda. Perlu disadari bahwa dalam menciptakan kondisi yang tertib dan aman, bukan hanya menjadi tanggung jawab Polisi Pamong Praja saja, namun peran serta masyarakat sangat menentukan pencapaian ketertiban dan ketentrman tersebut. Mengingat banyaknya gelandangan dan penduduk pendatang yang tidak didaftarkan pada kantor catatan sipil atau pada instansi berwenang, disamping itu kurang perhatiannya pemerintah terhadap gelandangan, sehingga implikasinya menimbulkan ketertiban umum dan ketentrman masyarakat menjadi terganggu. Pokok masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah *Pertama*, pengaturan dan kewenangan Polisi Pamong Praja dalam menertibkan Gelandangan dan penduduk pendatang di Kabupaten Badung, dan Kendala yang dihadapi Polisi Pamong Praja dalam menegakkan aturan tentang gelandangan dan penduduk pendatang. Penelitian ini adalah penelitian normatif dengan pendekatan yang dilakukan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konsep (*conceptual research*), pendekatan kasus (*case approach*) yaitu analisis normatif memperlihatkan bahwa kewenangan polisi pamong praja didasarkan pada azas-azas hukum, norma-norma hukum yang berlaku, sedangkan analisis yuridis konseptual menyangkut efektifitas penegakan hukum tersebut. Berdasarkan hasil pembahasan, Pengaturan dan Kewenangan Polisi Pamong Praja didalam melaksanakan tugas menertibkan Gelandangan dan Penduduk pendatang diatur dalam ketentuan UU No. 32 tahun 2004, dan Perda Kabupaten Badung No.4 tahun 2001 tentang ketertiban umum. Kendala yang dihadapi dalam penegakan aturan pemerintah daerah terhadap gelandangan dan penduduk pendatang adalah kendala sumber daya manusia polisi pamong praja itu sendiri yang masih belum profesional dan juga budaya hukum masyarakat yang masih menganggap pekerjaan pengemis atau gelandangan masih merupakan budaya.

Kata Kunci : Polisi Pamong Praja, Penegakan Hukum dan Gelandangan dan Pengemis, Ketertiban umum

1. LATAR BELAKANG

Dalam rangka mensukseskan pembangunan nasional yang dilaksanakan secara berkesinambungan, semakin dirasakan perlunya peningkatan pembinaan di bidang Pemerintahan Umum terutama upaya untuk menciptakan kondisi ketentraman dan ketertiban yang mantap di daerah-daerah. Suatu kondisi dimana pemerintah dan masyarakat dapat melakukan kegiatan secara aman, tertib, tentram dan teratur.

Masalah ketentraman dan ketertiban dewasa ini sangat dituntut peran serta Polisi Pamong Praja dalam menjaga keamanan dan ketertiban di daerah semakin berat seiring dengan kemajuan jaman. Ketertiban di daerah perlu ditingkatkan dalam rangka peningkatan pembinaan di bidang pemerintahan umum. Menyangkut masalah penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat adalah urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah daerah provinsi. Hal ini ditegaskan pada Pasal 13 Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 ayat (1) huruf c menyebutkan bahwa “Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah daerah provinsi meliputi : penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat”, sedangkan pada pemerintah kabupaten dan kota diatur dalam Pasal 14 ayat (1) huruf c menyebutkan bahwa : “Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota meliputi : penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat”.

Berdasarkan urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota tersebut, disikapi dengan membentuk kantor dinas tramtib yang personilnya disebut Polisi Pamong Praja, yang kesehariannya diberikan tugas untuk menjaga ketertiban umum dan ketentraman masyarakat.

Menghadapi perkembangan umum yang terjadi saat ini, tugas Polisi Pamong Praja dalam kiprahnya di lapangan harus menghindari kekerasan dalam menciptakan tumbuh kembangnya kesadaran masyarakat untuk mematuhi ketentuan-ketentuan perundang-undangan.

Kepatuhan masyarakat sangat diperlukan dalam menjaga stabilitas keamanan dan ketertiban di daerah dengan jalan mematuhi Peraturan Daerah (Perda) yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Daerah itu sendiri. Dewasa ini masih juga ditemukan kurangnya kesadaran masyarakat itu sendiri dalam mematuhi Peraturan Daerah provinsi dan kabupaten/kota itu sendiri. Kepatuhan masyarakat akan norma-norma yang ada syogyanya bukan hasil upaya dari aparatur pemerintah tapi harus sebagai akibat dari sanksi sosial yang diberikan masyarakat itu sendiri.

Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat adalah menjadi urutan wajib yang sangat penting bagi pemerintah daerah. Oleh karena pemerintah daerah dan masyarakat yang menginginkan suatu keadaan yang aman, tertib dan teratur agar terciptanya pemerintahan yang dinamis dan menghindari hal-hal yang tidak diinginkan pemerintahan daerah dan masyarakat itu sendiri, seperi terganggunya ketentraman dan ketertiban yang disebabkan oleh berbagai faktor. Faktor-faktor yang dapat menyebabkan terganggunya ketentraman dan ketertiban di daerah seperti :

- a. Terjadinya pelanggaran hukum yang menyebabkan terganggunya ketentraman dan ketertiban di lingkungan masyarakat seperti penduduk pendatang yang belum terdaftar, tanpa adanya upaya pemerintah untuk penanggulangannya.
- b. Adanya bencana-bencana baik yang ditimbulkan oleh alam maupun bencana yang ditimbulkan oleh manusia itu sendiri.
- c. Adanya faktor-faktor yang lain yang bisa mempengaruhi masyarakat itu sendiri baik di bidang politik, ekonomi, sosial dan budaya.

Keberhasilan pembangunan di Kabupaten Badung sangat tergantung pada kondisi keadaan ketentraman dan ketertiban di daerah itu sendiri. Terwujudnya keadaan ketentraman dan ketertiban tersebut dipengaruhi oleh perkembangan stabilitas politik dan ekonomi di daerah. Pengaruh politik di daerah sangat riskan sekali, karena dampak yang ditimbulkan apabila tidak mengerti tentang politik maka dapat menyebabkan ketentraman dan ketertiban di pemerintahan daerah, namun ketentraman dan ketertiban bukan saja disebabkan karena stabilitas politik dan ekonomi juga dipengaruhi oleh stabilitas pengaturan penduduk pendatang.

Dalam melaksanakan ketentraman dan ketertiban, Aparat Satuan Polisi Pamong Praja selalu berkoordinasi dengan unit-unit atau instansi-instansi baik pada lingkungan pemerintahan daerah maupun instansi-instansi vertikal yang lainnya sangat diperlukan untuk mencapai keadaan yang kondusif. Keberhasilan agar terciptanya suatu kondisi yang baik, keberhasilan suatu koordinasi itu tidak hanya tergantung pada pengetahuan dan penghayatan akan ketentuan perundang-undangan dan peraturan daerah yang berlaku, akan tetapi juga dipengaruhi oleh aspek struktur fungsional dan lingkungan yang disebabkan oleh masyarakat itu sendiri.

Hal ini disebabkan peraturan-peraturan dan norma-norma kehidupan yang ada tersebut masih saja dapat dilanggar orang setiap waktu dan tempat dimana ada kesempatan. Karena itu, diperlukan aturan yang mengatur orang-orang yang melanggar peraturan-peraturan tersebut. Terhadap pelanggaran yang terjadi dan sanksinya merupakan fungsi

dari hukum pidana. Sehubungan dengan ini, Satjipto Raharjo mengatakan bahwa fungsi hukum pidana disini juga sebagai “*social engineering*” yaitu perubahan secara berencana di dalam masyarakat.

Keterkaitan antara Aparat Satuan Polisi Pamong Praja dengan instansi-instansi terkait yang kegiatannya mempunyai kaitan yang erat dalam menciptakan iklim yang kondusif antara pemerintahan daerah dan rakyat dapat melakukan kegiatan secara aman, tentram, tertib dan teratur yang berlaku di daerah dengan memotivasi masyarakat agar tercipta tertib hukum. Hal ini perlu diupayakan sehingga kewenangan Polisi Pamong Praja sebagai aparat penertiban dalam pembinaan ketenteraman dan ketertiban akan bertumpu pada kegiatan penyuluhan dan pengawasan, bukan lagi berupa kegiatan pada pemberian sanksi, hukuman atau denda. Perlu disadari bahwa dalam menciptakan kondisi yang tertib dan amal, bukan hanya menjadi tanggung jawab Polisi Pamong Praja saja, namun peran serta masyarakat sangat menentukan pencapaian ketertiban dan ketenteraman tersebut.

2. KAJIAN TEORITIS

Teori Negara Hukum

Negara hukum adalah satu kalimat yang terdiri dari dua kata yakni Negara dan Hukum. Kata Negara memiliki pengertian, merupakan organisasi dalam suatu wilayah yang mempunyai kekuasaan tertinggi yang sah dan ditaati oleh rakyat. Terlepas dari pengertian Negara, hukum memiliki pengertian sendiri yakni konsep hukum yang tingkat penggunaannya dapat diterampak kepada fenomena pada umumnya jika kondisi-kondisi lainnya sama, oleh karena itu hukum adalah suatu aturan yang mengikat tingkah laku masyarakat di suatu wilayah, dan bersifat memaksa. Penegakan hukum adalah sistem yang di dalamnya terdapat anggota pemerintah yang bertindak secara terorganisir untuk menegakkan hukum dengan cara menemukan, menghalangi, memulihkan, atau menghukum orang-orang yang melanggar undang-undang dan norma hukum yang mengatur masyarakat tempat anggota penegakan hukum tersebut berada.

Negara hukum atau *nomocratos* yang terdiri dari dua kata yaitu *nomos* dan *cratos*. *Nomos* artinya norma, sedangkan *cratos* artinya kekuasaan. Pada prinsipnya dalam suatu Negara hukumlah yang paling berkuasa, yang dihormati dan disegani oleh setiap orang. Hukum dan Negara nomokrasi menempatkan hukum sebagai panglima tertinggi dan akan menghukum siapa saja yang melakukan kesalahan tanpa melihat latar belakang orang tersebut. Negara nomokrasi juga menempatkan masyarakatnya sama dihadapan hukum, jika ada yang tidak taat kepada hukum, maka hukum akan memaksanya agar taat dan

memberikan sanksi pidana bagi setiap pelanggarannya. Istilah tindak pidana berasal dari istilah yang dikenal dalam hukum pidana yaitu *strafbaarfeit*. *Strafbaarfeit* itu dikenal dalam hukum pidana, diartikan sebagai delik, peristiwa pidana, dan tindak pidana.

Menurut Julius Stahl, Negara hukum dengan konsep *rechtsstaat* memiliki empat elemen penting yaitu :

- a. Perlindungan hak asasi manusia;
- b. Pembagian kekuasaan;
- c. Pemerintah berdasarkan undang-undang;
- d. Peradilan Tata Usaha Negara.

Konsep *rechtsstaat* hidup di negara-negara eropa yang menganut sistem hukum eropa *continental* yaitu semua tindakan masyarakat suatu Negara harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang telah dibuat didalam lembaga-lembaga yang berwenang. Dalam membuat suatu aturan Negara hukum konsep *rechtsstaat* menjamin adanya perlindungan konstitusi terhadap hak asasi manusia dengan jaminan hukum bagi tuntutan penegakannya melalui proses yang adil. Konsep selanjutnya adalah pembagian kekuasaan, hal ini tercermin dalam teorinya Montesquieu yang membagi fungsi Negara menjadi tiga yaitu fungsi legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Konsep Negara berdasarkan undang-undang, hal ini menunjukkan betapa pentingnya undang-undang bagi Negara yang menggunakan konsep ini, sehingga kebijakan pembuatan undang-undang diserahkan pada perwakilan masyarakat, hal ini bertujuan agar undang-undang sesuai dengan kehendak masyarakat yang diatur, sehingga memberikan jaminan keamanan. Konsep yang terakhir adalah peradilan tata usaha Negara, hal ini dimaksudkan agar para pegawai administrasi Negara yang melakukan penyimpangan dalam melaksanakan tugasnya seperti dalam mengeluarkan kebijakan, maka masyarakat dapat menggugatnya ke pengadilan tata usaha negara. A.V. Dicey mengembangkan teori Negara hukum dengan istilah *Rule of Law*, konsep *Rule of Law* ini dikembangkan pada Negara *Common Law*. Konsep Negara hukum yang disebut dengan istilah *Rule of Law* adalah sebagai berikut :

- a. *Supremacy of Law*.
- b. *Equality before the Law*.
- c. *Due Process of Law*.

Konsep Negara hukum dengan prinsip *Supramacy of Law* menempatkan hukum sebagai pimpinannya. Supremasi hukum, pada hakikatnya pimpinan tertinggi Negara yang sesungguhnya bukanlah manusia, tapi konstitusi yang mencerminkan hukum yang tertinggi. *Equality before the law* artinya setiap orang memiliki kedudukan yang sama baik

dalam hukum dan pemerintahan yang diakui secara sah dalam peraturan suatu Negara. Konsep yang terakhir *Due Process of Law* artinya setiap kebijakan dan tindakan yang dilakukan oleh pemerintah harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang sah.

Dari konsep-konsep Negara Hukum diatas, maka Negara Hukum pada dasarnya menempatkan hukum sebagai sumber untuk mengatur tingkah laku yang harus ditaati oleh setiap elemen dalam suatu Negara, dan jika ada yang melanggar aturan tersebut, maka akan dikenakan sanksi oleh pihak yang berwenang. Bentuk hukum yang berlaku pada suatu Negara, pada dasarnya ada tiga yaitu Hukum Represif, Hukum Otonom, dan Hukum Responsif.

3. METODE PENELITIAN

Dari jenis penelitian, secara garis besar penelitian hukum terbagi menjadi penelitian normatif, dan penelitian empiris atau gabungan dari keduanya. Dalam penelitian ini, jenis penelitian yang digunakan oleh penulis adalah penelitian Yuridis normatif. Penelitian hukum Yuridis normatif yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder sebagai bahan dasar untuk diteliti dengan cara mengadakan penelusuran terhadap peraturan-peraturan dan literatur-literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti. Dalam penulisan ini dilakukan dengan Pendekatan yuridis normatif merupakan penelitian yang mengkaji studi dokumen, yakni menggunakan berbagai data sekunder seperti peraturan perundangundangan, keputusan pengadilan, teori hukum, dan dapat berupa pendapat para sarjana. Dalam hal ini menggunakan pendekatan *statue approach* yaitu suatu pendekatan secara peraturan perundangundangan diantaranya: pertama, *comprehensive law*, dimana bisa dilihat antara hukum yang satu memiliki keterkaitan dengan yang lain, kedua *allinclusive*, merupakan norma yang ada dapat menampung permasalahan hukum yang sedang terjadi menjadi satu kesatuan, dan yang terakhir *systematic*, yaitu norma yang satu dan yang lainnya saling berkaitan sehingga tersusun secara hierarki. Bahan hukum yang dikaji dan dianalisis terdiri dari sumber bahan hukum primer berupa kajian dari sebuah peraturan perundang-undangan yang masih berlaku serta dikaitkan dengan permasalahan hukum yang sedang terjadi dalam penulisan ini, kemudian untuk sumber bahan hukum sekunder berupa buku-buku ilmu hukum, hasil penelitian hukum dan sumber bahan hukum tersier berupa kamus hukum, internet. Selanjutnya dalam penulisan ini menggunakan teknik studi dokumen

sebagai teknik pengumpulan bahan hukumnya dan menggunakan teknik analisis yaitu teknik argumentatif dan teknik analisis deskriptif.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Masalah Kependudukan Dan Gelandangan

Masalah kependudukan pada masa sekarang ini merupakan masalah yang sangat perlu mendapat perhatian dari Aparat Satuan Polisi Pamong Praja demi tercapainya tertib kependudukan dan terciptanya keamanan dan ketertiban. Guna tercapainya tertib kependudukan sangat diperlukan suatu sistem penanganan masalah kependudukan agar dapat lebih menumbuhkembangkan kesadaran masyarakat terhadap sistem atau ketentuan hukum yang berlaku tentang masalah kependudukan.

Dalam perkembangan masalah kependudukan banyak sekali kita temukan gelandangan, pengemis dan pengangguran karena kurangnya lahan pekerjaan yang hal ini dapat menimbulkan tindak kejahatan. Beberapa pendapat yang dikemukakan oleh para ahli antara lain menyebutkan: “Menurut Noach Simanjuntak dan Pasaribu Gelandangan merupakan fenomena sosial daerah perkabupaten, berlainan dengan fenomena kemiskinan pedesaan yang biasa kita kenal sebagai kehidupan melarat, yaitu lapisan terbawah dari susunan masyarakat ekonomi desa gelandangan justru mempunyai dimensi sosial dan psikologis ekonomis”. JE Sahetapy menjelaskan Gelandangan tidak saja merupakan segala penyakit tetapi pula merupakan suatu pola hidup merana, dengan demikian perlu juga ada pertolongan untuk hidupnya”.

Gambaran mengenai gelandangan juga diberikan oleh Ramdlon Naning, dikatakan oleh beliau bahwa gelandangan tidak untuk mengkaji secara ilmiah tetapi untuk memperoleh gambaran apa dan siapa itu golongan manusia yang disebut gelandangan menurutnya bahwa : Ramdlon Naning berpendapat manusia semacam itu tidak punya pekerjaan dalam arti pegawai tukang, buruh ataupun kuli, hidupnya mengembara tidak mempunyai rumah tinggal yang tetap, mereka meninggalkan tempat asalnya adalah pedesaan mempunyai tempat-tempat di Kabupaten dengan berpindah-pindah tidak menetap dari tempat satu dan lainnya dalam satu daerah atau kewilayahan lain. Mereka itu termasuk golongan manusia yang tuna karya dan tuna wisma.”

Disamping itu Noach Simanjuntak dan Pasaribu juga memberikan pandangan terhadap masalah gelandangan tersebut, menurutnya bahwa : Noach Simanjuntak dan Pasaribu menjelaskan gelandangan juga merupakan “droup out” budaya dari masyarakat pertanian sekaligus “mistif” dari budaya Kabupaten “Panca” pertanian adanya warga desa

yang meninggalkan desanya untuk menggelandang ataupun mengemis ke kabupaten-kabupaten, mereka berharap mendapat penghidupan yang lebih baik, sebenarnya merupakan gejala krisis kebudayaan”

“Menurut Mulyana W. Kusumah Gelandangan dapat berkaitan dengan meningkatnya kualitas kejahatan karena gelandangan dapat membentuk seseorang penganggur menjadi penjahat dan juga akan mempengaruhi perilaku seseorang untuk melakukan perbuatan yang melanggar norma-norma. Oleh karena itu tindakan kejahatan yang mereka lakukan itu menurut Williem W. Bonger, sebagai perbuatan anti sosial yang secara sadar memperoleh reaksi berupa hukuman”. Selanjutnya Noach Simanjuntak dan Pasaribu mengatakan bahwa “Kejahatan itu merupakan sebagian dari perbuatan informal”.

Secara umum masalah gelandangan pengemis (gepeng) ataupun penduduk pendatang karena disebabkan oleh 2 (dua) unsur yang dapat menyebabkan seseorang menjadi gelandangan pengemis (gepeng) ataupun menjadi penduduk pendatang antara lain:

- 1) Unsur intern yang terdapat dalam diri gelandangan pengemis.
- 2) Unsur ekstern yang memaksa menjadi gelandangan pengemis ataupun para penduduk pendatang lainnya karena adanya ledakan penduduk didaerahnya, kurangnya kesempatan kerja, serta kurangnya nafkah di desanya.

Dari faktor-faktor tersebut diatas, khususnya eksternal yang memaksa orang untuk mengadu nasib ke Kabupaten guna mendapatkan pekerjaan yang baik dari pada pekerjaan sebelumnya di daerah asalnya. Bahkan mereka sampai-sampai membawa anak, istri serta keluarga dekat yang juga ingin merubah pola hidup. Para penduduk pendatang ini dan gelandangan pengemis (gepeng) beranggapan bahwa kehidupan di Kabupaten lain itu lebih baik, hidup serba mewah, dengan hiburan yang sangat banyak, tapi anggapan mereka itu sirna sampai di Kabupaten karena kurangnya kemampuannya dan karena banyaknya juga penduduk pendatang yang hidup di Kabupaten/ Kabupaten itu masih menganggur tanpa pekerjaan.

Disini sangat jelas sekali bahwa ketandusan suatu daerah, urbanisasi krisis ekonomi, membawa seseorang menjadi penduduk pendatang dan menjadi gelandangan/pengemis.

Faktor-faktor penyebab seseorang menjadi penduduk pendatang, gelandangan dan pengemis sebagai berikut:

a. Faktor Ekonomi

- 1) Income perkapita
- 2) Investasi dan kurangnya pembangunan
- 3) Tidak sebandingnya impor dan ekspor
- 4) Kurangnya lapangan kerja

b. Faktor Sosial

- 1) Adanya arus urbanisasi
- 2) Adanya sistem pendidikan
- 3) Kurangnya partisipasi masyarakat dalam usaha kesejahteraan sosial.

c. Faktor Pshycologi

- 1) Kemampuan gairah kerja, serta sikap malas bekerja.

d. Faktor Cultural

- 1) Adanya adat istiadat yang merupakan rintangan dan hambatan mental.
- 2) Adanya sifat menerima nasib dan pasrah pada Tuhan Yang Maha Esa.

Untuk mengetahui sebab-sebab timbulnya gelandangan dan pengemis atau penduduk pendatang merupakan suatu hal yang sangat kompleks, yang tidak dapat dilihat hanya dari satu segi atau sudut pandang saja melainkan banyak dari para ahli yang menguraikan masalah-masalah itu dari sudut sosial atau kemasyarakatan dan dari sudut pshykiatri dimana timbulnya masalah penduduk pendatang khususnya para gelandangan dan pengemis yang disebabkan karena ketergantungan jiwa dan keadaan para pelaku tersebut. Dalam hal ini sudah menjadi suatu ketetapan sebagai sebab masalah timbulnya penduduk pendatang khususnya para gelandangan dan pengemis tersebut.

“Bonger WA, mengatakan gelandangan dan pengemis dapat timbul karena kondisi dan proses-proses sosial lainnya”.

a. Faktor yang bersumber pada diri gelandangan dan pengemis :

- 1) Adanya keadaan dan sifat dari individu yang dapat menimbulkan terjadinya gelandangan dan pengemis, karena keadaan keluarga yang serba kekurangan pekerjaan, kurangnya perhatian dari orang tua mengakibatkan anak-anak terlantar dan salah didik.
- 2) Keadaan yang menyebabkan menderita goncangan jiwa yang disebabkan oleh konflik atau tekanan batin yang berlebihan.

- 3) Pemalas, atau tidak ada inisiatif untuk bekerja, mempunyai sifat berharap mendapat rejeki dengan mudah tanpa mau bekerja.
- 4) Keadaan yang memungkinkan tidak bisa bekerja seperti cacat jasmani.

b. Faktor yang bersumber dari luar dari gelandangan dan pengemis

Pertambahan penduduk dari para gepeng tersebut sangat tinggi dan tidak memungkinkan mereka untuk bekerja di daerahnya, mereka hidup di desa merasakan hal ini dengan melihat keadaan seperti jumlah tanah yang tersedia untuk digarap sudah tidak memadai dengan jumlah orang yang bersedia menggarap jauh lebih tinggi. Hal ini mungkin menimbulkan masalah ketika tanah tersebut beralih fungsi, dan mungkin karena kemarau berkepanjangan yang mengakibatkan tanah sulit untuk digarap, dan tidak menutup kemungkinan warga desa tersebut untuk datang ke Kabupaten dengan harapan mereka dapat bekerja, maka terjadilah urbanisasi. Apa yang diharapkan sebelumnya tidak sesuai dengan keinginannya, karena jumlah lapangan pekerjaan di daerah yang dituju terbatas sehingga masih banyak yang belum tertampung sebagai pekerja. Oleh karena menemui kegagalan dalam perjalanan hidupnya tidak terpenuhi akibatnya mereka terpaksa hidup menggelandang dan menjadi pengemis di daerah orang lain.

Kemudian penjelasan dari Abdul Syani :

“Abdul Syani menganalisa terhadap kondisi dan proses-proses sosial tersebut menghasilkan dua kesimpulan bahwa adanya hubungan variasi organisasi sosial di tempat dimana gelandangan dan pengemis itu terjadi”

Mengingat faktor penyebab timbulnya penduduk pendatang bagi mereka yang tidak memiliki kemampuan untuk bekerja dan bermalas-malasan dan selalu mengharapkan pemberian orang lain tanpa bekerja menyebabkan timbul niat mereka menjadi gelandangan dan pengemis.

Mengingat faktor tersebut adalah merupakan hal yang begitu kompleks serta beranekaragam, atau dengan kata lain bahwa banyaknya faktor-faktor yang satu dengan faktor yang lainnya saling mempengaruhi. Ini dapat kita amati apa yang dikatakan oleh Stherland, bahwa : Gelandangan dan pengemis adalah hasil dari faktor-faktor yang beraneka ragam dan bermacam-macam, dan bahwa faktor-faktor itu dewasa ini dan untuk selanjutnya tidak bisa disusun menurut suatu ketentuan yang berlaku umum tanpa ada pengecualian atau dengan perkataan lain untuk menerangkan kelakuan menggelandang memang tidak ada teori.”

Dengan melihat pendapat Stherland tersebut bahwa terjadinya gelandangan dan pengemis disebabkan karena faktor-faktor yang bermacam-macam. Begitupula dengan keadaan para gelandangan dan pengemis di Kabupaten Badung, dengan melakukan pengamatan, melakukan wawancara dengan para gelandangan dan pengemis.

Dari pihak pemerintahan daerah Kabupaten Badung khususnya pihak Satuan Polisi Pamong Praja yang merupakan aparat dari penegak ketertiban umum, dari hasil wawancara tersebut dapat dikemukakan faktor-faktor sebagai penyebab timbulnya gelandangan dan pengemis, antara lain :

Bertambahnya jumlah pengangguran akibat banyaknya para penduduk pendatang merupakan akibat dari bertambahnya jumlah penduduk serta kurangnya lapangan pekerjaan yang tersedia relatif kecil sehingga tidak seimbang dengan laju pertumbuhan penduduk yang datang membanjiri wilayah Kabupaten Badung untuk mencari pekerjaan, mengingat lapangan pekerjaan yang tersedia sudah dipenuhi oleh sebagian besar tenaga kerja terampil dan ahli, maka mereka sulit bersaing untuk bekerja dan menyebabkan mereka putus asa dan melakukan pekerjaan apa saja untuk memenuhi kebutuhan hidupnya sehari-hari.

Dengan melihat kejadian tersebut di atas maka banyaklah para gelandangan dan pengemis berkeliaran di jalan jalan, dipertokoan di pasar-pasar, terminal, dan ada juga yang langsung meminta-minta kerumah-rumah penduduk.

Untuk mengantisipasi lonjakan jumlah gelandangan dan pengemis yang ada di wilayah Kabupaten Badung maka pihak dari aparat Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Badung menggelar operasi penertiban terhadap para gelandangan dan pengemis. Dalam operasi penertiban tersebut terjaring para gelandangan dan pengemis yang sebagian besar dari Bali dan ada juga dari luar Bali.

Adapun rincian mengenai keadaan para gelandangan dan pengemis yang dapat dididuk oleh Aparat Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Badung dan melakukan wawancara langsung dengan mereka, antara lain:

- a. I Ketut Lempug, asal Desa Sekarteji, Nusa Penida, Klungkung datang bersama anak dan istrinya mereka mengemis di seputaran Pantai Kuta sehingga menyebabkan wisatawan terganggu.
- b. I Nengah Dama, asal Desa Munti Gunung, Karangasem, umur 11 tahun, tidak memiliki tempat tinggal, datang ke Kota disebabkan karena tidak ada biaya untuk hidup serta bersekolah di Desa.

- c. I Wayan Gotra, asal Desa Munti Gunung, Karangasem, keadaan fisik sangat tua serta memakai tongkat. Tanpa sanak famili, serta sering mengemis di seputaran wilayah Kuta.
- d. I Wayan Darga, asal Munti Gunung, Karangasem, keadaan fisik sangat tua dan buta huruf meninggalkan desanya untuk mencari pekerjaan. Ditangkap pada saat mengemis di seputaran jalan Legian.
- e. Ibu Fitri asal Lombok Barat cacat telinga (tuli) tidak memiliki tempat tinggal. Ditangkap pada saat tidur pada siang hari di emper toko jalan Dewi Sartika.
- f. Bapak Muhtarom, Lombok Timur, cacat kaki, sebagai pengemis tidak memiliki tempat tinggal dan biasanya tidur di emperan toko.

Dari beberapa responden para gelandangan dan pengemis yang dapat diciduk dalam penertiban tersebut rata-rata meninggalkan daerahnya untuk datang ke daerah lain karena tekanan ekonomi yang sangat mendesak seperti daerah-daerah tersebut diatas. Para gelandangan dan pengemis yang terjaring selanjutnya diserahkan ke Dinas Sosial untuk dilakukan pembinaan terhadap para gelandangan dan pengemis tersebut, dan setelah mendapatkan pembinaan ditempat penampungan di Dinas Sosial, dan selanjutnya mereka akan dikembalikan ke tempat asal mereka dengan pengawalan dari Aparat Polisi Pamong Praja.

Penduduk Pendatang

Masalah penduduk pendatang di Wilayah Kabupaten Badung merupakan masalah yang sangat serius, dan dapat menyebabkan kerawanan sosial di masyarakat. Namun secara umum dan faktual pengawasan terhadap penduduk pendatang di Kabupaten Badung telah dilaksanakan secara tertib dan memadai. Namun demikian kalau ditinjau secara kasus perkasus masih terdapat beberapa permasalahan. Sehubungan dengan masalah tersebut telah diatur dalam Perda Kabupaten Badung Nomor 5 Tahun 2001 tentang penyelenggaraan pendaftaran penduduk di Kabupaten Badung.

Pokok permasalahan dalam pelaksanaan pendaftaran penduduk disebabkan oleh beberapa faktor penyebabnya sebagai berikut :

- a. Faktor Internal (Petugas Pelaksana)
- b. Faktor Eksternal (penduduk) yang masih banyak penduduk yang belum mengetahui/memahami aturan kependudukan itu contohnya.
 - 1) Pendatang yang telah memiliki KK/KTP dari daerah asalnya, mereka beranggapan bahwa tidak perlu mencari KK/KTP di tempat tinggal baru.

- 2) Pendatang yang memiliki KTP Nasional dari daerah asalnya beranggapan bahwa KTP tersebut berlaku secara nasional.
- 3) Kurangnya minat, acuh tak acuh, jarang bepergian.
- 4) Derasnya arus penduduk pendatang yang disebut dengan istilah eksodus dan tingginya mobilitas penduduk sehingga terasa kewalahan/kesulitan untuk melakukan pendaftaran dan pengawasan.

Jadi permasalahan tersebut adalah masalah pendaftaran penduduk. Sedangkan masalah kependudukan secara umum atau dalam pengertian yang lebih luas diluar batasan pendaftaran penduduk adalah sangat dominan disebabkan oleh dampak negatif dari banyaknya pendatang yang tinggal di Kabupaten Badung.

Disamping telah membuat perangkat hukum yang lebih memadai, seperti yang telah ditetapkan dalam Peraturan Daerah (Perda) dan Keputusan Kepala Daerah Kabupaten Badung yang telah melakukan berbagai upaya untuk mewujudkan pelayanan prima yang berorientasi pada tertib administrasi dan kepuasan pelanggan khususnya masyarakat.

Pada umumnya upaya-upaya yang dilakukan Polisi Pamong Praja Kabupaten Badung dalam menertibkan gelandangan dan penduduk pendatang adalah :

- a. Dengan upaya Preventif yaitu pembinaan terhadap para gepeng dengan cara memberikan pelatihan keterampilan dan memberi pembinaan bagaimana dampak dari pada gepeng tersebut.
- b. Dengan upaya Represif yaitu dengan memberikan sanksi kepada para pelanggar dan melakukan penindakan/memberikan hukuman sebagaimana yang diatur di dalam Perda No. 4 tahun 2001.

Di samping itu upaya-upaya yang telah dilakukan sebagai berikut :

- a. Melaksanakan sosialisasi peraturan daerah No.5 tahun 2001 tentang kependudukan melalui berbagai media baik media cetak maupun elektronik.
- b. Meningkatkan kemampuan aparat melalui pembinaan monitoring dan evaluasi administrasi kependudukan secara berkesinambungan.
- c. Pencetakan KK dan KTP dengan sistem komputer di tiap-tiap kecamatan.
- d. Pencetakan KK dan KTP tanpa dipungut biaya.
- e. Pelayanan langsung.

a. Pelaksanaan Pendaftaran Kependudukan.

Dalam berbagai pelaksanaan pendaftaran penduduk secara nasional berdasarkan Keputusan Bupati Badung yang tertuang pada Peraturan Daerah Kabupaten Badung Nomor 5 Tahun 2001 tentang penyelenggaraan pendaftaran penduduk dalam Sistem Informasi Manajemen Kependudukan (SIMDUK) Kabupaten Badung.”

Dan demi kelancaran dan ketertiban penyelenggaraan masalah pendaftaran penduduk yang dalam hal ini dituangkan di dalam kerangka sistem informasi manajemen kependudukan di daerah khususnya pemerintahan Kabupaten Badung, yang telah diatur di dalam Peraturan Daerah No.5 Tahun 2001.

Untuk pemahaman kita terhadap ketentuan pendaftaran penduduk. Maka dapat dikemukakan beberapa pengertian pokok tentang penduduk :

- 1) Penduduk adalah setiap orang baik Warga Negara Indonesia yang datang dari luar dan berdiam sementara di Kabupaten Badung, sedangkan yang bersangkutan tidak bermaksud menjadi penduduk Kabupaten Badung.
- 2) Penduduk musiman adalah setiap Warga Negara Indonesia yang datang dari luar dan berdiam sementara di Kabupaten Badung, sedangkan yang bersangkutan tidak bermaksud menjadi penduduk Kabupaten Badung.
- 3) Penduduk sementara adalah orang asing atau Warga Negara Asing yang berada di wilayah Kabupaten Badung dengan ijin tinggal terbatas.

Di dalam pelaksanaan pelayanan administrasi kependudukan serta untuk menciptakan ketentraman dan ketertiban umum, dan pelayanan administrasi kependudukan tersebut dilakukan dalam rangka pelaksanaan pendaftaran penduduk adalah sebagai berikut :

- 1) Untuk memperoleh data kependudukan sebagai dasar untuk mengambil kebijakan.
- 2) Dari hasil pendaftaran penduduk tersebut diterbitkan bukti identitas diri sebagai penduduk yang sah di Kabupaten Badung.
- 3) Bukti identitas diri yang sah merupakan dasar untuk melakukan urusan bagi para penduduk yang bersangkutan.
- 4) Dalam pelaksanaan pendaftaran penduduk dilakukan penertiban administrasi kependudukan dan hal ini merupakan salah satu aspek bagi penertiban penduduk.

Kebijakan pendaftaran penduduk di Kabupaten Badung prinsip dasarnya mungkin hampir sama dengan sistem pendaftaran penduduk di daerah/kabupaten lainnya di Bali. Walaupun demikian kebijakan pendaftaran penduduk di Kabupaten

Badung dilengkapi dengan muatan lokal. Muatan lokal yang dimaksud adalah pentingnya peranan desa Pekraman dalam proses pelaksanaan pendaftaran penduduk sementara dan penduduk musiman dan penertiban penduduk secara menyeluruh. Keterlibatan desa pekeraman tersebut dimaksudkan agar pelaksanaan pendaftaran dan penertiban penduduk dapat dilakukan secara lebih memadai.

Disamping itu pula kebijakan tersebut di atas ditempuh untuk menyikapi derasny arus penduduk pendatang yang menerpa wilayah Kabupaten Badung karena kehadiran penduduk pendatang akhir-akhir ini memang menjadi sebuah kecemasan. Kekhawatiran berbagai kalangan bahkan menjadi momok bagi masyarakat karena daya dukung Bali pada umumnya dan Badung khususnya sangat kecil sehingga dampak negatif yang ditimbulkan oleh penduduk pendatang sangat kita rasakan.

Dampak negatif yang ditimbulkan oleh penduduk pendatang dapat mengakibatkan berbagai permasalahan yang ditimbulkan antara lain :

- 1) Sesaknya ruang perkabupaten.
- 2) Banyaknya pemukiman kumuh.
- 3) Pencemaran lingkungan
- 4) Gelandangan pengemis
- 5) Praktik prostitusi
- 6) Kurangnya ketertiban umum dan terjadinya kerawanan sosial lainnya

b. Pelaksanaan Penertiban Penduduk

Dalam rangka meningkatkan efektivitas dan efesiensi penertiban penduduk pendatang di Kabupaten Badung dengan berdasarkan Surat Edaran Bupati Badung No.610 tahun 2002 tentang pembentukan tim penertiban penduduk di tiap-tiap desa/kelurahan yang keanggotaannya melibatkan pihak-pihak yang terkait termasuk desa adat.

Tim penertiban penduduk tersebut di dalam melaksanakan tugas operasionalnya melakukan tindakan persuasif dengan melaksanakan tugasnya dengan jalan menjaring penduduk pendatang yang dalam hal ini para penduduk pendatang yang tidak mematuhi ketentuan-ketentuan yang berlaku dan sekaligus memberikan pengarahan atau pembinaan serta ditindaklanjuti dengan pelayanan administrasi kependudukan terhadap para penduduk pendatang yang terjaring tersebut.

Sedangkan pemberian sanksi hukum bagi para penduduk pendatang yang melanggar ketentuan peraturan daerah tentang kependudukan akan ditangani tim yustisi pemerintahan Kabupaten Badung. Tim Yustisi ini merupakan aparat gabungan

dari instansi-instansi yang terkait dengan masalah kependudukan yang terjadi di Kabupaten Badung.

Masih banyaknya para penduduk pendatang maupun penduduk musiman yang bertempat tinggal di wilayah Kabupaten Badung yang masih kurang sadar akan pentingnya tertib kependudukan dimana mereka tinggal.

Pada prinsipnya sulitnya gelandangan dan penduduk liar di Kabupaten Badung ditertibkan disebabkan oleh berbagai faktor antara lain :

- 1) Karena tidak adanya kesepakatan antara dinas terkait dengan desa adat.
- 2) Karena mekanisme penanganannya yang komprehensif dimana melibatkan antar kabupaten yang mestinya di koordinir oleh Provinsi.
- 3) Kurangnya sosialisasi kepada masyarakat terutama kepada penampungan penduduk pendatang tentang Perda kependudukan.
- 4) Perlunya kesadaran masyarakat untuk tidak memberikan sesuatu kepada Gepeng, disamping sanksinya kurang tegas.
- 5) Kurangnya perhatian dari pemerintah tempat asalnya gepeng tersebut.
- 6) Karena banyaknya lahan dan kegiatan ekonomi Kabupaten Badung sehingga para gepeng cenderung untuk menggepeng di Kabupaten Badung.

Tertib administrasi kependudukan bagi para penduduk pendatang dan penduduk musiman wajib dilakukan pencatatan penduduk maupun tamu penduduk. Dalam pencatatan tersebut dilakukan baik dari desa maupun kelurahan yang menerima laporan dan mencatat dalam buku tamu penduduk desa/kelurahan.

Ketentuan bagi tamu penduduk tersebut adalah :

- 1) Setiap Warga Negara Indonesia atau Warga Negara Asing yang berada di wilayah Kabupaten Badung yang bersifat kunjungan singkat dan mereka tinggal di wilayah Kabupaten Badung tidak boleh lebih dari 30 (tiga puluh) hari.
- 2) Bagi setiap tamu yang tinggal sementara di wilayah Kabupaten Badung baik itu di desa maupun kelurahan mereka wajib untuk melaporkan diri mereka masing-masing ke pihak kepala desa maupun kelurahan melalui Kepala Dusun maupun Kepala lingkungan setempat selambat-lambatnya 1 x 24 jam sejak kedatangan mereka di wilayah tersebut.

Di dalam pelaksanaan pencatatan tersebut diperlukan prosedur pencatatan penduduk dan tata cara pendataan bagi penduduk pendatang tersebut. Pendataan bagi para penduduk pendatang sangat penting sekali untuk tertibnya data kependudukan di desa maupun kelurahan.

Pendaftaran kedatangan penduduk Warga Negara Asing (WNA) yang datang dan tinggal di desa/kelurahan wajib memiliki Kartu Ijin Tinggal Tetap (KITAP) dan diterbitkan Surat Keterangan Pendaftaran Penduduk Tetap (SKPPT) dan Kartu Keluarga (KK) serta dicatat dalam Buku Induk Penduduk.

Pendaftaran penduduk Warga Negara Asing sementara yang memiliki Kartu Ijin Tiuggal Sementara (KITAS) dan diterbitkan Surat Keterangan Pendaftaran Penduduk Sementara (SKKPS) dan Surat Keterangan Tempat Tinggal (SKTT) serta dicatat dalam Buku Induk sementara.

Prosedur dan tata cara pencatatan :

- 1) Pelapor/kepala keluarga berkewajiban melaporkan tamu yang datang kepada Kepala Dusun/Lingkungan setempat.
- 2) Kepala Dusun/Lingkungan
 - a) Menerima dan mencatat yang bersangkutan sebagai tamu penduduk pada buku tamu dusun/lingkungan.
 - b) Melaporkan kepada kepala desa/kelurahan setiap akhir bulan.
- 3) Desa/kelurahan menerima laporan dan mencatat dalam buku tamu penduduk desa/kelurahan.

Dalam pelaksanaan tugas operasionalnya Polisi Pamong Praja hendaknya memperhatikan tentang : hak asasi manusia sebagaimana diatur dalam UU No. 39 tahun 1999 tentang : Hak Asasi Manusia. Tujuan memperhatikan HAM tersebut adalah untuk mencegah terjadinya pelanggaran HAM oleh anggota satuan Polisi Pamong Praja dalam melaksanakan tugasnya. Sehingga tetap diharapkan terciptanya ketertiban, ketentraman dan keamanan dalam masyarakat.

Penertiban penduduk oleh Tim Yustisi Kabupaten Badung dilakukan sebagai upaya terakhir dalam menertibkan penduduk di kantong-kantong yang rawan penduduknya dan memberikan tindakan tegas terhadap para penduduk pendatang yang telah melanggar Peraturan Daerah tentang kependudukan. Pembentukan tim yustisi Kabupaten Badung berdasarkan Keputusan Bupati Badung No. 859.103/HK 2006 tentang pembentukan tim yustisi pemerintahan Kabupaten Badung. Di dalam melaksanakan tugas tersebut tim yustisi beranggotakan dari masing-masing instansi terkait di pemerintahan Kabupaten Badung.

Instansi terkait yang tergabung di dalam Tim Yustisi Kabupaten Badung adalah :

- 1) Hakim yang ditugaskan oleh Ketua Pengadilan Negeri Badung.
- 2) Jaksa yang ditugaskan oleh Kepala Kejaksaan Negeri Badung.
- 3) Unsur Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) pada Pemerintahan Daerah Kabupaten Badung.
- 4) Unsur Bagian Hukum Kabupaten Badung.
- 5) Unsur Polisi Pamong Praja Kabupaten Badung.
- 6) Unsur Instansi terkait.

Pelaksanaan penertiban penduduk dilakukan di masing-masing kecamatan dengan melibatkan pihak dari Desa Adat pada masing-masing desa/kelurahan. Seperti pelaksanaan penertiban penduduk di wilayah Desa Sedang, Kecamatan Abiansemal itu dilakukan pada pagi hari dengan menyasar rumah kos-kosan, perusahaan, di rumah-rumah penduduk yang diketahui menampung penduduk pendatang. Di dalam pelaksanaan penertiban tersebut yang dilakukan oleh Tim Penertiban Penduduk dari Desa Adat Sedang yang dibantu oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Badung yang ditempatkan di setiap kecamatan-kecamatan yang dalam hal ini kecamatan Abiansemal, juga dibantu atau di back up oleh instansi-instansi yang ada di Desa Sedang yaitu Babinkamtibmas, Babinsa dan para Pecalang Desa Adat Sedang itu sendiri.

Di dalam melaksanakan penertiban penduduk itu dapat diketahui hasil dari Tim Penertiban Penduduk Desa Sedang adalah sebagai berikut : dari hasil tersebut diketahui penduduk pendatang yang terjaring dalam penertiban tersebut telah terjaring sejumlah 17 orang penduduk tanpa KIPS (Kartu Identitas Penduduk Sementara) yang berada di wilayah desa tersebut dan dilakukan pemrosesan, bagi para penduduk pendatang yang tidak memiliki KIPS tersebut dapat juga ditempat tersebut langsung bisa mengajukan permohonan pembuatan KIPS. Sementara telah terjaring pula penduduk pendatang yang sudah mempunyai KIPS berjumlah 10 orang namun karena masa berlaku KIPS nya habis juga ikut terjaring dalam penertiban penduduk itu, dan setelah dilakukan pemrosesan para penduduk itu mengajukan permohonan perpanjangan KIPS nya.

Dari penertiban penduduk tersebut terjaring penduduk pendatang yang tanpa tau masa berlaku STPPS (Surat Tanda Pendaftaran Tetap Sementara) nya sudah habis dengan rincian sebagai berikut :

- 1) Permohonan STPPTS berjumlah 11 orang.
- 2) Yang mengajukan perpanjangan STPPTS berjumlah 17 orang.

Dalam penertiban tersebut telah terjaring pula penduduk tamu dan penduduk tetap yang mungkin sudah menetap disana dan sudah menjadi warga/anggota desa adat di sana namun karena Kartu Identitas Penduduk (KTP) masa berlakunya habis juga terjaring dalam penertiban penduduk tersebut, dengan rincian sebagai berikut :

- 3) Penduduk tamu yang dimaksud adalah setiap WNI maupun WNA yang berada di wilayah Kabupaten Badung atau yang tinggal di Wilayah Desa Sedang dengan batas kunjungan satu bulan (30 hari), dan karena melewati batas kunjungan tersebut Tim Penertiban Penduduk menjaring penduduk tamu dengan jumlah penduduk tamu 38 orang dan penduduk tetap berjumlah 8 orang.

Pelaksanaan penertiban penduduk tersebut dapat diketahui dari hasil penertiban penduduk tersebut telah terjaring 101 orang penduduk pendatang, dan sudah dilakukan pemrosesan terhadap para penduduk pendatang tersebut oleh Tim Kependudukan Desa Sedang.

Penanganan Masalah Gelandangan dan Penduduk Pendatang

Kabupaten Badung adalah merupakan pusat Kabupaten yang mempunyai kehidupan kebanyakan disektor perdagangan dan ada beberapa tempat merupakan daerah tujuan wisata. Kabupaten Badung merupakan pusat Kabupaten 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 maka Bupati Badung mengeluarkan Surat Keputusan No. 610 Tahun 2002 tentang Penertiban Penduduk Pendatang. Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga Sejahtera dimungkinkan adanya Peraturan Perundang-undangan atau Peraturan Daerah yang mengatur atau mengendalikan kuantitas dan kualitas penduduk. Berdasarkan hal tersebut maka Pemerintah Daerah Kabupaten Badung mengeluarkan suatu kebijakan melalui penetapan Peraturan Daerah Kabupaten Badung Nomor 3 tahun 2003 tentang Pendaftaran Penduduk dalam kerangka sistem Informasi Manajemen Kependudukan

Kebijakan-kebijakan ini ditetapkan dengan tujuan untuk lebih tertibnya masalah kependudukan sehingga dapat memberikan daya guna dan hasil guna bagi penyelenggaraan tugas pemerintahan, pembangunan dan tugas pelayanan kepada masyarakat.

Dalam Surat Keputusan Bupati Badung Nomor 610 tahun 2002 setiap perpindahan penduduk dan penduduk musiman wajib didaftarkan pada kepala Desa/Kelurahan setempat, seperti ditegaskan dalam Pasal 1 SK No. 610 tahun 2002 menyebutkan :

- 1) Setiap penduduk yang berasal dari luar Kabupaten Badung dan ingin menjadi penduduk pendatang wajib memenuhi persyaratan tertentu.
- 2) Keinginan dimaksud ayat (1) disampaikan dalam waktu paling lambat 2 x 24 jam sejak saat kedatangannya kepada Desa Pakraman melalui Banjar Adat setempat.
- 3) Persyaratan menjadi penduduk pendatang sebagaimana dimaksud ayat (1) adalah :
 - a) Menyerahkan fotocopy KTP/ Surat Keterangan Pindah.
 - b) Memiliki penjamin.
 - c) Surat Keterangan perjalanan dari Kepala Desa/Kelurahan daerah asal penduduk pendatang.
 - d) Keterangan keahlian/kemampuan/keterampilan penduduk pendatang dari desa/kelurahan dan atau instansi yang berwenang di daerah asalnya.
 - e) Menyerahkan 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 ayat (2) huruf e berada di luar wilayah Kabupaten Badung maka rekomendasi dapat diberikan hanya oleh Banjar yang bersangkutan.

Setiap perpindahan penduduk dicatat dalam buku induk dan buku mutasi penduduk serta diterbitkan surat keterangan pindah yang ditangani Camat setempat. Kedatangan penduduk Warga Negara Indonesia (WNI) yang diakibatkan perpindahan wajib didaftarkan di Banjar/Dusun setempat dalam jangka waktu selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari sejak tanggal kedatangannya. Sedangkan bagi kedatangan penduduk sementara dari negara lain wajib didaftarkan kepada Kantor Catatan Sipil.

Pendaftaran perpindahan penduduk dari luar wilayah Kabupaten Badung yang akan menetap, harus memenuhi persyaratan yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan seperti : Akte kelahiran, surat pengantar pindah daerah asal yang ditandatangani serendah-rendahnya oleh Camat, surat pengantar dari kepala dusun/lingkungan setempat, surat keterangan jaminan bekerja di Kabupaten Badung atau

surat pernyataan dari penampung/pemilik tanah/Rumah yang diketahui oleh kepala dusun/lingkungan. Dengan terpenuhinya persyaratan tersebut maka penduduk pendatang akan memperoleh Kartu Identitas Penduduk Menetap (KIPEM) dari kepala Desa/Kelurahan setempat yang berlaku selama 3 (tiga) bulan. Apabila persyaratan ini tidak dapat dipenuhi maka penertiban administrasi kependudukan tidak dapat dilayani.

Tindakan Polisi Pamong Praja dalam Upaya Penertiban

Tindakan Polisi Pamong Praja dalam upaya penertiban Gelandangan dan penduduk pendatang mengacu pada sasaran utama pembangman jangka panjang Daerah Bali adalah terciptanya kualitas masyarakat Bali yang maju dalam suasana tentram dan sejahtera lahir batin berdasarkan Pancasila yang serasi, selaras dan berkesinambungan dalam hubungan antara sesama manusia, manusia dengan masyarakat, manusia dengan lingkungannya serta manusia dengan Tuhan Yang Maha Esa - *Tri Hita Karana*.

Dalam rangka mencapai sasaran utama tersebut di atas perlu diusahakan upaya perkembangan kependudukan dengan cara mengatur dan mengendalikan penduduk Bali. Melihat sangat luasnya daerah kepulauan tanah air Indonesia, maka kiranya masih tersedia tempat untuk bisa bergerak dengan leluasa bagi setiap orang. Tetapi yang menjadi masalah penting bukanlah hanya semata-mata soal tempat.

Melainkan bagaimana kita dapat memelihara setiap penduduk agar baginya tersedia makanan, perumahan, pakaian, lapangan penghidupan dan tingkat kebutuhan lain sehari-hari yang sesuai dengan tingkat kemakmuran yang dihendaki oleh bangsa. Itulah soal utama setiap kali kita dihadapkan kepada persoalan bagaimana caranya masalah kerawanan penduduk dapat dipecahkan, seperti yang dialami dewasa ini oleh Kabupaten Badung.

Masalah kependudukan jelas merupakan salah satu diantara masalah-masalah penting yang kini dihadapi oleh Propinsi Bali umumnya dan Kabupaten Badung khususnya. Mengenai masalah ini telah diatur dalam Peraturan Bupati Nomor 610 tahun 2002 atas perubahan Peraturan Bupati Badung Nomor 593 tahun 2060 Tentang Penertiban Penduduk Pendatang.

Kabupaten Badung dikenal sebagai daerah pariwisata yang mempunyai daya tarik tersendiri. Dua sebutan ini tidaklah berlebihan, mengingat kawasan wisata sebagai primadona pariwisata dunia disamping itu juga ditunjang dengan aktivitas industri pariwisata atau kerajinan yang menyediakan cendramata bagi wisatawan, bahkan hasil kerajinan tersebut ada yang diekspor. Kondisi seperti ini menawarkan berbagai macam

impian bagi pencari kerja, membuat kaum urban berbondong-bondong datang ke Kabupaten Badung untuk mengais rejeki, tidak saja dari seputar Kabupaten Badung tetapi juga dari luar Kabupaten Badung bahkan dari luar Pulau Bali. Sejalan dengan perkembangan industri pariwisata yang hampir menyebar di seluruh pelosok Kabupaten Badung, pendatang pun menyusup hingga ke pelosok desa. Akibatnya jumlah penduduk yang ada di Kabupaten Badung akan terus bertambah dan jika hal ini didiamkan dapat menimbulkan masalah kerawanan penduduk.

Sejalan dengan perkembangan industri pariwisata yang hampir menyebar di seluruh pelosok Kabupaten Badung, maka pendatang pun menyusup hingga ke pelosok desa. Akibatnya jumlah penduduk yang ada di Kabupaten Badung akan terus bertambah dan jika hal ini didiamkan dapat menimbulkan masalah kerawanan penduduk. Menurut pengamatan sosial Wayan Ariana, “kerawanan penduduk menyebarkan terjadinya tekanan dalam berbagai segi kehidupan pada masyarakat, sehingga kualitas hidup penduduk Kabupaten Badung menurun”.

Kerawanan penduduk ini tidak bisa dilepaskan dari meningkatnya jasa industri pariwisata, tetapi juga dengan meningkatnya membangun jaringan listrik, telekomunikasi, serta hadimya pusat-pusat perbelanjaan yang menyerap tenaga kerja yang cukup banyak, yang sebagian besar didatangkan dari luar Kabupaten Badung.

Kedatangan kaum urban atau pendatang ini menyebabkan perlunya penyediaan perumahan yang kemudian akan merangsang hilangnya sistem persawahan di Kabupaten Badung dan berubah menjadi pusat-pusat pemukiman. Jika hal ini didiamkan maka lama kelamaan Kabupaten Badung akan semakin penuh sehingga akan berakibat timbulnya berbagai macam masalah kependudukan.

Pemerintah Daerah Kabupaten Badung yang bertanggung jawab menciptakan keamanan, kenyamanan wilayahnya, dan ketertiban dibidang kependudukan tampaknya mempunyai kekhawatiran dengan menjamunya pendatang tersebut.

Oleh karena itu Pemda Kabupaten Badung akhirnya merancang konsep pendataan dan penataan penduduk pendatang bukan hanya merupakan kewajiban pemerintah Kabupaten Badung saja, tetapi seluruh komponen-komponen yang ada di Kabupaten Badung.

Upaya meningkatkan ketertiban di bidang kependudukan khususnya untuk mengantisipasi bertambahnya jumlah penduduk pendatang di Kabupaten Badung diperlukannya kerjasama antara birokrasi Pemda Kabupaten Badung dengan *bendesa pekraman* atau *kelian pekraman*. Upaya, pengaturan, pengendalian perkembangan

kependudukan daerah Bali tetap didasarkan atas kesadaran, rasa tanggung jawab dan secara sukarela dengan memperhatikan nilai-nilai agama, *tri hita karana*, lembaga pekraman, norma sosial dan kesusilaan (dalam wilayah desa/*banjar pekraman*).

Berdasarkan penjelasan umum di atas, dapat dikatakan dalam mengendalikan perkembangan penduduk termasuk di dalamnya penduduk pendatang harus memperhatikan nilai-nilai agama, *tri hita karana*, pekraman istipekraman, norma sosial, kesusilaan dan melibatkan lembaga pekraman dalam wilayah *desa/banjar pekraman*.

Demikian halnya dengan Kabupaten Badung yang melibatkan desa pekraman yaitu *banjar pekraman* dalam menertibkan penduduk pendatang di wilayahnya. Ketertiban Desa Pekraman memang peranan yang cukup penting, karena bagaimanapun juga Desa Pekraman merupakan suatu lembaga tradisional yang terdekat dengan masyarakat, sehingga desa pekramanlah yang paling mengetahui kedatangan dari penduduk pendatang tersebut. Bagi penduduk pendatang diperlukan adanya batasan, sehingga keberadaannya memenuhi syarat-syarat kependudukan yang memberikan jaminan ketertiban masyarakat, sehingga desa pekramanlah yang paling mengetahui kedatangan dari penduduk pendatang tersebut.

Guna mengantisipasi perkembangan dan atau bertambahnya jumlah penduduk khususnya pendatang di Kabupaten Badung, maka dipandang perlu untuk menetapkan Surat Keputusan Bupati Badung Nomor 610 tahun 2002 tentang Penertiban Penduduk Pendatang.

Dengan keluarnya Surat Keputusan Bupati Badung Nomor 610 tahun 2002 ini diharapkan lebih tertibnya masalah kependudukan terutama masalah penduduk pendatang di Kabupaten Badung, Tetapi masih banyak masyarakat yang beranggapan negatif terhadap diketuarkannya Surat Keputusan tersebut. Surat Keputusan ini dinilai sebagai langkah membatasi orang masuk ke Kabupaten Badung. Namun Surat Keputusan ini dikeluarkan pada hakekatnya adalah bertujuan untuk menata kehadiran pendatang di daerah Kabupaten Badung. Jadi pendatang silahkan datang atau mencari kerja di Kabupaten Badung asalkan tidak liar dan harus memahami persyaratan yang ditetapkan dalam pendataan penduduk sesuai dengan Surat Keputusan Bupati Badung No.610 tahun 2002.

Dari uraian tersebut di atas, dapat diketahui bahwa peran serta Desa Pekraman dalam menertibkan pendudukan pendatang di Kabupaten Badung dirasakan cukup penting. Kabupaten Badung dipilih sebagai objek penelitian karena sudah adanya peraturan yang mengatur tentang penertiban penduduk pendatang yaitu Surat Keputusan

Kabupaten Badung Nomor 610 tahun 2002. Dalam upaya penertiban penduduk pendatang maka Polisi Pamong Praja telah melakukan berbagai kegiatan upaya penertiban yaitu :

- a. Upaya Preventif dilakukan dengan jalan melakukan penoegahan dengan mengambil langkah-langkah terhadap gelandangan dan penduduk pendatang dengan memberikan pengarahan secara kontinyu terhadap masyarakat khususnya di desa Pekraman. Dengan melakukan pembinaan antar banjar, lurah atau kepala desa yang dihadiri oleh aparat desa serta pemuka-pemuka masyarakat dalam hal ini hampir dari setiap kecamatan yang ada di Kabupaten Badung telah diberikan pembinaan mengenai pentingnya penertiban penduduk pendatang dan banyaknya gelandangan. Dan Polisi Pamong Praja ditugaskan setiap hari mengadakan patroli di daerah-daerah yang rawan seperti daerah-daerah yang berdomisili kumuh serta memberikan arahan-arahan terhadap ketertiban penduduk.
- b. Upaya Refiesii upaya ini dilakukan berupa tindakan terhadap warga yang tidak memiliki Kartu Penduduk atau KIPEM akan diberikan sanksi administrasi dikenakan sanksi denda atau yang tidak memiliki KIPEM dikembalikan kedaerahnya masing-masing, sedangkan penduduk gelandangan akan dikembalikan di wilayahnya masing-masing khususnya kepada keluarganya guna memberikan pembinaan mental.

Sehubungan dengan hambatan penegakan peraturan hukum terhadap gelandangan dan penduduk pendatang di Kabupaten Badung, mengenai peraturan hukum yang ada sudah lengkap dan sangat mendukung dalam penegakan peraturan di Kabupaten Badung. Untuk melihat kendala dalam pelaksanaan penegakan aturan ini dapat dihubungkan dengan pendapat Friedmann tentang penegakan hukum. Menurut Friedman untuk melihat berhasilnya atau yang mendukung penegakan hukum ada 3 faktor yaitu faktor substansi, faktor struktur dan faktor budaya hukum. substansi hukum adalah peraturan yang ada, norma-norma dan aturan tentang perilaku manusia, atau yang biasa dikenal orang sebagai “hukum” itulah substansi hukum.

5. KESIMPULAN DAN SARAN

Berdasarkan pada pembahasan pada bab-bab sebelumnya maka diambil suatu kesimpulan yang didasarkan pada pokok masalah sebagai berikut:

- a. Pengaturan dan Kewenangan Polisi Pamong Praja didalam melaksanakan tugas menertibkan Gelandangan dan Penduduk pendatang diatur dalam ketentuan UU No. 32 tahun 2004, dan perda Kabupaten Badung No.4 tahun 2001 tentang ketertiban umum.

- b. Kendala yang dihadapi dalam penegakan aturan pemerintah daerah terhadap gelandangan dan penduduk pendatang adalah kendala sumber daya manusia polisi pamong praja itu sendiri yang masih belum profesional dan juga budaya hukum masyarakat yang masih menganggap pekerjaan pengemis atau gelandangan masih merupakan budaya.

DAFTAR REFERENSI

- Abdul Syani, *Sosiologi Kriminologi*, Cetakan Pertama, CV. Remaja Karya, Bandung. 2011.
- Abu Daud Busro dan Abu Bakar Busro, 2010, *Azas-Azas Hukum Tata Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Adiana, I. N., Pidada, I. B. A., & Herawati, K. M. (2024). Pertanggungjawaban Hukum Rumah Sakit Terhadap Kelalaian Tenaga Medis Yang Mengakibatkan Pasien Cacat Permanen. *Jurnal Riset Multidisiplin dan Inovasi Teknologi*, 2(01), 148-160.
- Andriani, D., Juliansyah, R., Wiratanaya, G. N., Sari, D. P., Pidada, I. B. A., Purwaningrum, H., ... & Adelia, S. (2022). Perencanaan Pariwisata
- Harahap, J. I., Soepadmo, H. N. R., & Pidada, I. B. A. (2022). Upaya Polda Bali Dalam Meminimalisir Tindak Pidana Ujaran Kebencian Melalui Sosial Media. *Formosa Journal of Sustainable Research*, 1(1), 21-34.
- Harefa, Y., Siallagan, H., & Siregar, H. (2020). Urgensi Pembentukan Badan Peradilan Khusus Dalam Penyelesaian Sengketa Hasil Pilkada Langsung. *Nommensen Journal of Legal Opinion*, h. 139-152.
- I Wayan Ariana, 2013, “Kabupaten Badung dan Serbuan Pendatang”, Bali Post.
- I Wayan Surpha, 2012, *Exsistensi Desa Pekraman dengan di Undangkannya UU No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa*, Cetakan Ketiga, cet II.
- JH Rapar, *Filsafat Politik Plato*, Rajawali Press, Jakarta.
- Moh. Kusnardi, dan Bintang R. Saragih, 2005, *Ilmu Negara*, Perintis Press, Jakarta.
- Mulyana W. Kusumah, *Kriminologi dan Masalah Kejahatan (Suatu Pengantar Ringkas)*, Cetakan Ketiga, Armico Bandung, 2013.
- Noach Simanjuntak dan Pasaribu, *Kriminologi*, Tarsito, Cetakan Keempat, Bandung, 2014.
- Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Fajar Interpretama Offset, Jakarta.
- Philipus M. Hadjon, 2007, *Tentang Wewenang*, Dalam Yuridika, Nomor 5 dan 6 selanjutnya disebut Philipus M. Hadjon I.

- Philipus M. Hadjon, dkk, 2008, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia (Introduction to the Indonesia Administrative Law)*, cet. I, Gadjag Mada University Press, Yogyakarta.
- Pidada, I. B. A. P. (2021). Pemutusan Hubungan Kerja Dalam Situasi Pandemi Covid19 Menurut Konsepsi Negara Pancasila. *Jurnal Ilmiah Raad Kertha*, 4(1), 37-43.
- Pidada, I. B. A., Sopacua, M. G., Titahelu, J. A. S., Fardiansyah, H., Rizkia, N. D., Mulyana, Y., ... & Surya, A. (2022). Hukum Pidana.
- Pidada, I. B. A., Titahelu, J. A. S., Nainggolan, A. A., Sinaga, L. V., Hehanussa, D. J., Sopacua, M. G., ... & Fuady, M. I. N. (2022). Tindak Pidana Dalam KUHP.
- R. Joeniarto, 2007, *Perkembangan Pemerintah Lokal*, PT. Metro Putra, Jakarta.
- Ramdlon Naning, *Proplema Gelandangan Dalam Tinjauan Tokoh Pendidikan dan Psikologi*, Cetakan Ketiga, Armico, Bandung, 2012.
- Rony Hamitjo Soemitro, 2010, *Metodologi Penelitian Hukum dan Yurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Ruhardi, A., Pidada, I. B. A., Bagenda, C., Tahamata, L. C. O., Sutiapermana, A., Wattimena, Y., ... & Hasibuan, A. K. H. (2022). Hukum Humaniter.
- Sahetapy JE, *Aspek-Aspek Patologi Sosial*, Cetakan Pertama, Alumni Bandung, 2014.
- Saifuddin Azwar, 2008, *Metode Penelitian*, Pustaka Pelajar, Jogjakarta.
- Sasrawan, I. D. M., & Pidada, I. B. A. (2024). Hak Dan Kewajiban Masyarakat Desa Terhadap Tanah Adat Oleh Krama Desa Adat Tamblang, Kecamatan Kubutambahan, Kabupaten Buleleng. *Hukum Inovatif: Jurnal Ilmu Hukum Sosial dan Humaniora*, 1(3), 26-38.
- Satjipto Raharjo, *Hukum Masyarakat dan Pembangunan*, Cetakan Pertama, Alumni Bandung, 2009.
- Smith Stanley de Brazier, Rodney, 2004, *Constitutional and Administrative Law*, ad. London Penguin Book.
- Sukmadewi, P. S., Arjawa, A. G. P., & Pidada, I. B. A. (2022). Kewenangan Majelis Desa Adat Provinsi Bali dalam Pengaturan Pelaksanaan Pengarakan Ogoh-Ogoh pada saat Perayaan Hari Raya Nyepi Pasca Pandemi Covid-19 di Provinsi Bali. *Formosa Journal of Applied Sciences*, 1(4), 361-380.
- Syaukani, Et. Al., 2002, *Otonomi Daerah Negara Kesatuan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Udayani, N. W. M. A., Soepadmo, N. R., & Pidada, I. B. A. (2024). Pengaturan Penerapan Sistem Dwi Partai dan Multi Partai Pada Calon Pasangan Presiden dan Wakil Presiden. *Ethics and Law Journal: Business and Notary*, 2(2), 126-147. <https://doi.org/10.61292/eljbn.186>

Warman T.SIP, *Kantor Polisi Pamong Praja Provinsi Bali tentang Pengertian-pengertian Polisi Pamong Praja*, Cetakan Kedua, tahun 2005.

Yanti, N. K. D. D., & Pidada, I. B. A. (2024). Analisis Yuridis Penyaluran Tenaga Kerja Indonesia: Studi Kasus di Provinsi Bali. *Jurnal Riset Multidisiplin Dan Inovasi Teknologi*, 2(01), 111-118.

Yarni, M., Indara, R., Prasna, A. D., & Juliani, L. (2024). Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XX/2022: Badan Peradilan Khusus Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota. *Wajah Hukum*, 8(1), 444-452.