

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kota Surabaya merupakan kota terbesar kedua di Indonesia setelah Jakarta. Sebagai kawasan metropolitan terbesar kedua di Indonesia setelah Jabodetabek. Kota ini terletak 800 km sebelah timur Jakarta dan 453 km sebelah barat laut Denpasar, Bali. Surabaya memiliki luas sekitar $\pm 335,28$ km², dan 2.972.801 jiwa penduduk pada tahun 2022 <https://id.wikipedia.org/wiki/2022>. Surabaya merupakan wilayah Gerbang kertosusila dilayani oleh sebuah bandar udara, yakni Bandar Udara Internasional Juanda yang berada 20 km di sebelah selatan kota, serta dua pelabuhan, yakni Pelabuhan Tanjung Perak dan Pelabuhan Ujung.

Kota Surabaya merupakan ibu kota Provinsi Jawa Timur yang merupakan kota industri, penduduk di Kota Surabaya setiap Tahun Mengalami peningkatan yang menyebabkan terjadinya peningkatan pusat keramaian. Pemerintah kota Surabaya terus berupaya untuk melakukan pemerataan pembangunan infrastruktur guna untuk menunjang kegiatan masyarakat, sarana yang terus dikembangkan adalah sarana pendidikan, tempat ibadah, dan juga transportasi. Sarana transportasi di Kota Surabaya terus dikembangkan dan di evaluasi, sehingga pergerakan penduduk, barang, dan juga jasa dapat bergerak dengan baik setiap harinya.

Kondisi seperti diatas menyebabkan banyak warga negara asing (WNA) yang datang ke kota Surabaya untuk bekerja ataupun sekedar datang untuk liburan. Namun, seiring dengan kedatangan WNA dari berbagai negara ke kota Surabaya,

menyebabkan terjadinya penyelundupan. Penyelundupan yang dimaksud adalah ketika WNA yang datang dan tinggal secara ilegal atau tidak memiliki izin. Sehingga dapat menyebabkan suatu ancaman bagi negara khususnya kota Surabaya. Keberadaan orang asing di Indonesia khususnya di Kota Surabaya pada sisi peristiwa kependudukan merupakan kejadian yang harus dilaporkan karena membawa dampak perubahan data identitas atau surat keterangan kependudukan (Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 5 Tahun 2011, 2011).

Perkembangan arus pindah datang penduduk antarnegara di Kota Surabaya, membuat Dispendukcapil Kota Surabaya dirasa perlu meningkatkan perannya dalam pelayanan dokumen kependudukan (Adita, 2022). Jenis pelayanan dokumen kependudukan untuk WNA yang diberikan oleh Disdukcapil Kota Surabaya, meliputi: Surat Keterangan Tempat Tinggal (SKTT), Kartu Keluarga WNA, Surat Keterangan Pindah dan Surat Keterangan datang dari Luar Negeri. Dalam penelitian ini akan fokus pada dokumen kependudukan tentang Surat Keterangan Tempat Tinggal (SKTT) Orang Asing (Disdukcapil Kota Surabaya, 2023).

Kewajiban kepemilikan Surat Keterangan Tempat Tinggal (SKTT) untuk Orang Asing didasari atas Pasal 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan yang selanjutnya disebut dengan Undang-Undang Administrasi Kependudukan, menyatakan bahwa administrasi kependudukan dibagi menjadi pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil pada angka 15, 17, 10 dan 11 secara berurutan memiliki penjelasan “Pencatatan Sipil adalah pencatatan Peristiwa Penting yang dialami oleh seseorang dalam register

Pencatatan Sipil pada Instansi Pelaksana. Dimana peristiwa penting adalah adalah kejadian yang dialami oleh seseorang meliputi kelahiran, kematian, lahir mati, perkawinan, perceraian, pengakuan anak, pengesahan anak, pengangkatan anak. Perubahan nama dan perubahan status kewarganegaraan. Sedangkan Pendaftaran Penduduk adalah pencatatan biodata Penduduk, pencatatan atas pelaporan Peristiwa Kependudukan dan pendataan Penduduk rentan Administrasi Kependudukan serta penerbitan Dokumen Kependudukan berupa kartu identitas atau surat keterangan kependudukan. Peristiwa Kependudukan adalah kejadian yang dialami Penduduk yang harus dilaporkan karena membawa akibat terhadap penerbitan atau perubahan Kartu Keluarga, Kartu Tanda Penduduk dan/atau surat keterangan kependudukan lainnya meliputi pindah datang, perubahan alamat, serta status tinggal terbatas menjadi tinggal tetap.

Izin Tinggal Terbatas yang dimaksud yang dimaksud dalam ayat (1) Pasal 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan adalah izin tinggal yang diberikan untuk orang asing yang tinggal di wilayah NKRI dalam jangka waktu yang terbatas sesuai dengan keputusan peraturan Undang- Undang. Orang Asing yang memiliki Kartu Izin Tinggal Terbatas di Indonesia tersebar di seluruh wilayah NKRI termasuk pada wilayah Kantor Imigrasi Kelas 1 Khusus TPI Surabaya.

Berdasarkan data yang di dapatkan oleh penulis dari Kantor Imigrasi Kota Surabaya, bahwa sepanjang tahun 2019 – 2020 tercatat sebanyak 3.001 WNA yang menetap di lingkungan Kota Surabaya, maksud dan tujuan WNA tersebut datang adalah untuk bersekolah, bekerja, dan ada yang ikut dengan keluarga.

WNA yang datang perlu melakukan pengajuan Kartu Izin Tinggal Terbatas (KITAS) terlebih dahulu ke Kantor Imigrasi dan setelah itu mendaftarkan dirinya ke Disdukcapil untuk diterbitkan Surat Keterangan Tempat Tinggal (SKTT). Dalam hal ini untuk mencegah adanya WNA ilegal yang masuk ke kawasan Kota Surabaya, tim pengawas dari kantor imigrasi melakukan operasi rutin setiap hari untuk mencari WNA yang tidak memiliki izin atau *overstay* (Adita, 2022; Direktorat Jenderal Imigrasi, 2021). Berikut merupakan data penerbitan Kartu Izin Tinggal Terbatas (KITAS) yang dikeluarkan oleh Kantor Imigrasi :

Tabel 1.1 Jumlah Penerbitan Kartu Izin Tinggal Terbatas (KITAS)

No	Tahun	Jumlah
1	2021	1.207
2	2022	7.374
3	2023	8.168

Sumber: Kantor Imigrasi Kota Surabaya, 2023

Berdasarkan Tabel 1.1 di atas dapat dilihat bahwa terjadi peningkatan penerbitan Kartu Izin Tinggal Terbatas yang dikeluarkan oleh Kantor Imigrasi. Pada tahun 2021 sebanyak 1.207. Pada tahun 2022 mengalami peningkatan yang cukup signifikan menjadi 7.374 Kartu Izin Tinggal terbatas. Berdasarkan data Imigrasi Kelas I Khusus TPI Surabaya, jumlah pemohon izin tinggal selama 2023 mencapai 8.168 orang.

Warga Negara Asing yang datang dan sudah mempunyai Kartu Izin Tinggal Terbatas (KITAS) dalam kurun waktu yang ditentukan harus mendaftarkan diri ke Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya untuk melakukan penerbitan Surat Keterangan Tinggal (SKTT). Berikut

merupakan data penerbitan SKTT WNA yang diperoleh Dispendukcapil Kota Surabaya :

Tabel 1.2 Jumlah Penerbitan Surat Keterangan Tempat Tinggal (SKTT)

No	Tahun	Jumlah
1	2020	1.020
2	2021	1.028
3	2022	1.382
4	2023	1.428

Sumber : Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya, 2023

Berdasarkan Tabel 1.2 di atas yakni penerbitan Surat Keterangan Tempat Tinggal Orang Asing di Kota Surabaya pada tahun 2020 sebanyak 1.020 SKTT. Jumlah SKTT yang diterbitkan setiap tahun jumlahnya tidak sama. Pada tahun 2021 jumlah penerbitan SKTT meningkat menjadi 1.028 SKTT. Sedangkan pada tahun 2022 mengalami peningkatan kembali menjadi 1.382 SKTT.

Berdasarkan tabel 1.1 dan tabel 1.2 dapat dilihat dari perbedaan bahwa jumlah penerbitan SKTT yang dikeluarkan oleh Disdukcapil Kota Surabaya masih jauh dari jumlah penerbitan KITAS yang dikeluarkan oleh Kantor Imigrasi. Banyak Warga Negara Asing yang sudah memiliki Kartu Izin Tinggal Terbatas tapi belum mendaftarkan diri ke Disdukcapil Kota Surabaya untuk penerbitan Surat Keterangan tempat Tinggal (SKTT), sehingga sesuai peraturan daerah nomor 6 tahun 2019 tentang penyelenggaraan administrasi kependudukan pasal 107 yaitu denda administratif untuk jenis pelanggaran jika orang asing yang memiliki ijin tinggal terbatas dan WNA yang memiliki izin tinggal tetap yang pindah ke daerah, tidak melaporkan kedatangannya ke dinas paling lambat 30 hari tiga puluh hari sejak diterbitkannya surat keterangan pindah sebesar Rp. 500.000 .

Kebijakan yang telah dihasilkan perlu diketahui oleh masyarakat sehingga kebijakan tersebut selain dapat terlaksana dengan baik juga mendapatkan dukungan dari masyarakat. Kemudian dilihat dari substansi kajian kebijakan publik yang mana proses masyarakat memahami suatu kebijakan hingga akhirnya mematuhi atau turut terlibat dalam melaksanakan kebijakan tersebut merupakan domain kajian kebijakan publik. Meskipun demikian, pengertian ini juga tidak sepenuhnya tepat, dikarenakan "memasyarakatkan" kebijakan dalam konteks kajian kebijakan publik memiliki kekhususan hanya kepada kelompok masyarakat sasaran sebagaimana termuat atau diatur dalam isi atau substansi kebijakan dan tidak mencakup semua warga masyarakat secara luas.

Dalam upaya meningkatkan kinerja pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya memiliki Standar Operasional Pekerjaan mengenai Surat Keterangan Tempat Tinggal Orang Asing yang telah diterapkan yaitu Pengaduan, Saran dan Masukan dapat dilakukan dengan prosedur, Pertama, pengunjung bisa datang langsung untuk konsultasi dengan petugas. Kedua, melalui kotak saran pengunjung bisa langsung menulis pada form yang sudah disiapkan. Ketiga, warga bisa telfon Call Center dengan menghubungi melalui nomor telepon 031-99254200. Keempat melalui website dapat langsung mengirim pengaduan tertulis melalui website : <https://dukcapilsapawarga-dispendukcapil.surabaya.go.id/>. Dispenduk Capil Surabaya juga mempunyai pengawasan internal, jaminan pelayanan, jaminan keamanan dan keselamatan pelayanan terhadap proses maupun pelayanan pindah datang dan pendataan penduduk di pantau langsung oleh Kepala Bidang pendaftaran penduduk secara berkala. Data pribadi WNA dijamin keamanannya dengan Peraturan Menteri dalam

negeri (Permendagri) Nomor 102 Tahun 2019 tentang Pemberian dan Pemanfaatan Nomor Induk Kependudukan, Data Kependudukan, serta Kartu Tanda Penduduk Elektronik bagi Orang Asing.. Evaluasi terhadap WNA melalui survey kepuasan WNA juga dilakukan DISPENDUK Capil untuk evaluasi kinerja pelaksana.

Pemahaman mengenai terminologi sosialisasi yang memiliki perbedaan yang jauh dengan kajian kebijakan publik juga diutarakan oleh beberapa ahli seperti Damsar (2011) yang melihat sosialisasi sebagai suatu proses dengan mana seseorang menghayati norma-norma kelompok dimana dia hidup dan bertempat tinggal. Effendy (2003) mengemukakan sosialisasi sebagai penyediaan berbagai sumber pengetahuan yang memungkinkan orang untuk bersikap dan bertindak sebagai anggota masyarakat yang efektif dan sadar akan fungsi sosialnya, sehingga ia dapat aktif di dalam masyarakat. Pendapat yang sama juga diutarakan oleh Sutaryo (2005) yang mengemukakan pendapat bahwa sosialisasi merupakan proses aktivitas belajar dari seseorang untuk menjadi anggota masyarakat. Zanden (1979) menyatakan bahwa sosialisasi merupakan proses interaksi sosial yang mana seorang individu mengenal cara berfikir, berperasaan dan bertingkah laku yang akan membuatnya berperan dalam suatu lingkungan masyarakat. Pembinaan dan sosialisasi mengenai Surat Keterangan Tempat Tinggal Orang Asing pada orang asing dinilai penting, mengingat tujuan sosialisasi adalah untuk tertib administrasi kependudukan. Dengan adanya tertib administrasi kependudukan ini, kalau ada sesuatu yang terjadi dengan warga negara asing yang sudah memiliki SKTT maka bisa dilacak keberadaan warga negara asing itu sekaligus tempat tinggalnya.

Penelitian yang telah dilakukan oleh Rizqi Iman Aulia Luqmanul Hakim pada tahun 2015 dengan judul “Pengawasan Izin Tinggal Orang Asing Oleh Kantor

Imigrasi” mengangkat permasalahan mengenai pengawasan yang dilakukan oleh Kantor Imigrasi terhadap orang asing yang tidak mempunyai izin tinggal secara resmi, hasil penelitian tersebut adalah tidak sesuai dengan undang-undang nomor 6 tahun 2011, dikarenakan masih terdapatnya pelanggaran hukum keimigrasian, kemudian kurang sadarnya kewajiban hukum dalam diri Orang Asing dengan dalih tidak mengetahui informasi peraturan Undang-Undang yang dikeluarkan untuk mengatur Orang Asing dan Hambatan faktor Internal ialah kurangnya kuantitas dan kualitas petugas Kantor Imigrasi kelas I Semarang, sarana dan prasarana yang tidak memadai untuk mendukung dalam pelaksanaan pengawasan, kemudian faktor eksternal ialah kurang sadarnya kewajiban hukum dalam diri orang asing dengan dalih tidak mengetahui informasi peraturan perundang-undangan dan kurangnya partisipasi masyarakat dalam menyampaikan informasi mengenai keberadaan orang asing. Simpulan yang diperoleh dari penelitian ini adalah sistem pengawasan yang dilakukan pihak Kantor Imigrasi Kelas I Semarang secara administratif dan lapangan tidak sesuai dengan Undang-Undang Nomor 6 tahun 2011 sehingga masih terjadi pelanggaran hukum keimigrasian.

Dinas kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya tidak bekerja sendiri. Dinas melakukan kerjasama dengan Pihak luar organisasi Perangkat Daerah yaitu Satuan Polisi Pamong Praja dan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Tujuannya agar pemerintah dapat mencegah atau memperbaiki kesalahan, penyimpangan, ketidaksesuaian pelayanan yang lain-lain yang tidak sesuai dengan tugas dan wewenang yang telah ditentukan.

Berdasarkan uraian latar belakang serta permasalahan yang sudah dijelaskan di atas, maka penulis ingin melakukan penelitian dengan judul **“Peran**

Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Dalam Pengawasan Pelayanan Surat Keterangan Tempat Tinggal (SKTT) Orang Asing di Kota Surabaya”

1.2 Rumusan Masalah

Bagaimana Peran Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil dalam Pengawasan Pelayanan Surat Keterangan Tempat Tinggal (SKTT) Orang Asing di Kota Surabaya ?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan dari rumusan masalah, dengan diadakannya penelitian ini Penulisingin mencapai tujuan yaitu : Mendeskripsikan secara mendalam tentang pengawasan pelayanan Surat Keterangan Tempat Tinggal (SKTT) Orang Asing yang datang dan akan menetap di Kota Surabaya.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Manfaat Akademis

Manfaat dari segi akademis adalah untuk meningkatkan pemahaman serta menambah ilmu pengetahuan bidang disiplin Ilmu Administrasi Negara, serta dapat dijadikan sebagai bahan untuk penelitian berikutnya yang akan dilakukan yang berkaitan dengan Peran Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Dalam Pengawasan Pembuatan Surat Keterangan Tempat Tinggal (SKTT) Orang Asing di Kota Surabaya.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan agar dapat memberikan pengetahuan tambahan serta di jadikan bahan referensi bagi peneliti berikutnya yang akan melakukan penelitian yang sama di bidang pelayanan umum terkhusus pelayanan di sektor

administrasi kependudukan. Kemudian diharapkan melalui kajian ini kajian ini dapat dijadikan sebagai bahan perubahan kebijakan, kritik dan saran untuk pelaksanaan pelayanan manajemen kependudukan dalam pembuatan Surat Keterangan Tempat Tinggal Orang Asing, sehingga dapat memperbaiki dan meningkatkan kualitas pelayanannya, sehingga agar pelayanan maksimal dapat diberikan.