

EFEKTIVITAS PENGAWASAN BAGI PENDATAAN PENDUDUK NON PERMANEN DI SURABAYA

Uli Ekayuni Simbolom

(S1 Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya)

ulisiuli@yahoo.com

Hananto Widodo, S.H, M.H

(S1 Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya)

hanantowidodo@gmail.com

Abstrak

Penduduk yang datang dari luar kota yang tinggal di tempat berbeda dengan KTP selama beberapa waktu dan tidak pindah menetap disebut sebagai penduduk non permanen. Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 2015 tentang Pedoman Pendataan Penduduk Non Permanen menyatakan bahwa pemerintah melaksanakan pendataan terhadap penduduk non permanen dalam hal ini dilakukan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil. Tingginya jumlah penduduk non permanen di Surabaya sering menjadi permasalahan dalam hal pengawasan. Sebelum dikeluarkan Permendagri No. 14 Tahun 2015 tentang Pedoman Pendataan Penduduk Non Permanen, pengawasan yang dilakukan yaitu dengan adanya Surat Keterangan Tinggal Sementara (SKTS) yang harus dimiliki oleh tiap penduduk non permanen. Dikeluarkannya peraturan baru, maka penduduk non permanen tidak perlu memiliki SKTS tetapi hanya dilakukan pendataan dan dirasa kurang dalam hal pengawasannya. Tujuan Penelitian ini adalah untuk mengetahui dan memahami bentuk pengawasan bagi pendataan penduduk non permanen berjalan secara efektif atau tidak, untuk mengetahui dan memahami faktor-faktor apa saja yang menjadi kendala dalam pendataan terhadap penduduk non permanen di Surabaya. Penelitian ini merupakan penelitian hukum yuridis sosiologis. Hasil penelitian dan pembahasan yaitu dengan hanya pendataan yang dilakukan terhadap penduduk non permanen tidak berjalan secara efektif karena tidak adanya alat pengawasan yang dimiliki oleh penduduk non permanen, sehingga sangat sulit untuk diawasi oleh pemerintah. Pendataan dilaksanakan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, sedangkan jumlah penduduk non permanen yang banyak tidak mungkin untuk semua bisa didata oleh petugas, akibatnya pemerintah tidak dapat melakukan pemeriksaan bukti bahwa penduduk tersebut sudah terdata. Hambatan dalam pendataan yaitu hambatan internal dan hambatan eksternal. Hambatan internal yaitu tidak seimbangnya jumlah petugas pendata dengan luas wilayah di Surabaya, hambatan eksternal yaitu kurangnya pemahaman masyarakat mengenai peraturan pendataan penduduk non permanen.

Kata Kunci : pengawasan, pendataan, penduduk non permanen

Abstract

Residents who come from out of town who live in different places with ID cards for some time and do not move settled are referred to as non permanent residents. Based on the Regulation of the Minister of Home Affairs Number 14 of 2015 on Guidelines on the Data Collection of Non-Permanent Residents states that the government conducts data collection on non-permanent residents in this case conducted by the Department of Population and Civil Registration. The high number of non-permanent residents in Surabaya is often a problem in terms of supervision. Prior to the issuance of Permendagri No. 14 of 2015 concerning Guidelines on the Data Collection of Non Permanent Residents, the supervision is done by the existence of Temporary Stay Certificate (SKTS) which must be owned by every non permanent resident. The issuance of new regulations, the non-permanent residents do not need to have SKTS but only done data collection and felt less in terms of supervision. The purpose of this research is (1) to know and understand the form of supervision for non permanent population data collection effectively or not, (2) to know and understand what factors become obstacles in data collection to non-permanent population in Surabaya. This research is a sociological juridical legal research. The result of the research and discussion is that only the data collected on the non-permanent population does not work effectively because there is no monitoring tool owned by non-permanent residents, making it very difficult to be supervised by the government. Data collection is carried out by the Department of Population and Civil Registration, while the large number of non-permanent residents is not possible for all to be recorded by the officers, consequently the government can not verify that the population has been recorded. Obstacles in the data collection are internal barriers and external barriers. Internal obstacles are the unevenness of the number

of officials with the broader area of Surabaya, the external obstacle is the lack of public understanding of the regulation of non permanent population data collection.

Keywords: supervision, data collection, non-permanent residents

PENDAHULUAN

Surabaya sebagai kota terbesar kedua di Indonesia menjadi salah satu tujuan kota dari penduduk luar kota untuk mencari pekerjaan dan menjadi kota tujuan untuk menempuh pendidikan. Surabaya dianggap memiliki prospek yang baik dalam bidang perdagangan, perindustrian, dan sebagainya. Penilaian tersebut mengakibatkan banyaknya jumlah penduduk dari desa yang datang ke Surabaya dengan tujuan untuk memperbaiki ekonomi. Setiap tahun jumlah penduduk dari luar kota yang pindah ke Surabaya semakin meningkat.

Data jumlah penduduk non permanen yang lapor menurut Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surabaya yaitu 31.851, dari jumlah tersebut masih banyak penduduk yang tidak melaporkan kepada instansi terkait mengenai datangnya mereka ke Surabaya untuk bekerja atau sekolah. Penduduk yang datang dari luar kota yang tinggal di tempat yang berbeda dengan KTP selama beberapa waktu tertentu dan tidak pindah menetap disebut penduduk non permanen. Norma atau kaidah hukum bertujuan agar tercapai kedamaian di dalam kehidupan bersama, arti dari kedamaian yaitu adanya keserasian antara ketertiban dengan ketenteraman, atau keserasian antara keterikatan dengan kebebasan.

Pemerintah mengatur mengenai kependudukan di Indonesia yaitu dengan adanya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. Adanya peraturan ini diharapkan dapat menjadi salah satu bukti pemerintah dalam melindungi penduduk di Indonesia secara khusus dalam hal ini juga penduduk non permanen. Pasal 3 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan menyatakan bahwa setiap penduduk wajib melaporkan peristiwa kependudukan yang dilakukan kepada instansi pelaksana. Peristiwa kependudukan yang dimaksud adalah perubahan alamat, pindah datang antar negara, pindah datang penduduk dalam wilayah Indonesia dan sebagainya. Hal-hal mengenai peristiwa kependudukan wajib dilaksanakan agar dapat mempermudah dalam pengawasan.

UU No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan memang tidak disebutkan secara rinci mengenai penduduk non permanen, namun Pemerintah Daerah Kota Surabaya mengeluarkan peraturan yang secara jelas mengatur penduduk non permanen di Surabaya. Sebelum dikeluarkannya Peraturan Menteri Dalam Negeri 14 Tahun 2015 tentang Pedoman

Pendataan Penduduk non permanen, Pemerintah Kota Surabaya telah mengeluarkan peraturan yang mengatur secara khusus mengenai penduduk non permanen di Surabaya, yaitu Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 5 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 14 Tahun 2014. Perda Surabaya No. 5 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan dan menyatakan bahwa penduduk non permanen harus memiliki Surat Keterangan Tinggal Sementara yang berguna sebagai alat pengawasan pemerintah dalam mengawasi penduduk non permanen yang tinggal di Surabaya. Pengawasan tersebut dilakukan juga dengan adanya operasi yustisi yang bekerja sama dengan Satpol PP. Operasi yustisi yaitu adanya tindakan pengecekan atau pemeriksaan kepemilikan SKTS pada penduduk non permanen yang dilakukan oleh aparat penegak hukum yang terkait dalam hal ini yaitu Satpol PP. Apabila penduduk non permanen tidak memiliki SKTS maka akan dilaksanakan sidang di tempat dan diberikan sanksi administratif yaitu berupa denda sebesar Rp 100.000,00.

Awal tahun 2015 pemerintah mengeluarkan peraturan baru mengenai pendataan penduduk non permanen yaitu Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 2015 tentang Pedoman Pendataan Penduduk non permanen. Pasal 2 Permendagri Nomor 14 Tahun 2015 menyatakan bahwa:

- (1) Menteri, Gubernur dan Bupati/Walikota bertanggung jawab dalam pendataan penduduk non permanen
- (2) Pelaksanaan pendataan penduduk non permanen sebagaimana dimaksud ayat (1) dilaksanakan di Kabupaten/Kota

Pendataan adalah pencatatan dan pengelolaan data penduduk non permanen. Pendataan lebih diperjelas dalam pasal 3 Permendagri No. 14 Tahun 2015 yaitu pendataan sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 ayat (2) dilakukan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil.

Pemerintah Kota Surabaya juga menegaskan melalui Instruksi Walikota Surabaya Nomor 4 Tahun 2016 tentang Penghentian Pelayanan Surat Keterangan Tinggal Sementara, yaitu instruksi Kesatu bagian C menyatakan:

“Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil agar melakukan pendataan penduduk yang tinggal sementara/nonpermanen di Kota Surabaya dengan berpedoman pada ketentuan Peraturan Menteri Dalam

Negeri Nomor 14 Tahun 2015 tentang Pedoman Pendataan Penduduk non permanen”

Dikeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 14 Tahun 2015 maka sidang di tempat sebagai salah satu tindakan pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah ditiadakan. Setelah dikeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 14 Tahun 2015, dengan hanya adanya pendataan menimbulkan banyak kontroversi yang terjadi karena dianggap tidak cukup untuk melakukan pengawasan. Pendataan yang dilaksanakan dinilai tidak mampu dalam mengontrol tingginya tingkat urbanisasi di Surabaya, karena walaupun ada SKTS masih banyak orang yang tidak memiliki apalagi hanya dengan pendataan yang tidak mampu dilakukan secara menyeluruh. SKTS sebagai alat pengawasan dihapuskan, lalu tindakan hukum yang dapat dilakukan dengan adanya pendataan saja tidak diketahui secara jelas.

Sejauh ini dengan ada SKTS pemerintah dianggap lebih mudah dalam melaksanakan pengawasan kelengkapan data-data mengenai kependudukan dan memang lebih baik kalau ada SKTS untuk penduduk non permanen. Pemerintah dianggap lemah dalam melaksanakan pengawasan apabila hanya dilakukan pendataan saja pada penduduk non permanen. Tujuan diadakannya pengawasan terhadap penduduk non permanen yaitu untuk menciptakan keamanan dan ketertiban di masyarakat, karena penduduk non permanen adalah pendatang yang belum tentu jelas dapat diketahui latar belakangnya. Keamanan dalam hal ini yaitu terhindarnya dari tindakan-tindakan kriminal, misalnya terorisme, pencurian, pembunuhan, dan sebagainya.

Penelitian ini adalah bertujuan untuk mengetahui dan memahami bentuk pengawasan bagi pendataan penduduk non permanen berjalan secara efektif di masyarakat dan untuk mengetahui dan memahami faktor-faktor apa saja yang menjadi kendala dalam pendataan terhadap penduduk non permanen di Surabaya.

Kajian teoritik mengenai efektivitas. Peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh pemerintah bertujuan agar antara masyarakat satu dan yang lain dapat hidup secara berdampingan serta masyarakat dapat dipandang sama di hadapan hukum. Peraturan dibuat sebagai alat pengendali sosial masyarakat sehingga dengan adanya peraturan tersebut setiap hak dan kewajiban dalam masyarakat dapat terpenuhi. Sejauh mana aturan hukum ditaati atau tidak ditaati, dan jika aturan hukum ditaati oleh target yang menjadi ketaatannya adalah efektif. Kajian teoritik mengenai pengawasan merupakan proses yang bertujuan untuk mengajak, mendidik, bahkan memaksa masyarakat untuk memahami dan menaati kaidah-kaidah dan nilai yang

berlaku di dalam masyarakat. Pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah harus berpegang pada hukum yang berlaku. Pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah dilakukan agar kebebasan bertindak dari penyelenggaraan pemerintah tetap berada dalam batas-batas patokan yang dalam garis besarnya telah ditentukan oleh Undang-Undang. Kajian teori mengenai penduduk, istilah penduduk oleh para ahli sosiologi diartikan sebagai jumlah orang-orang yang menempati suatu habitat geografis, memperoleh kehidupan dari habitat tersebut, dan berinteraksi satu sama lain.

METODE

Jenis penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris (sosiologis) dengan tipe yuridis sosiologis yang akan menggunakan teori-teori efektivitas bekerjanya hukum yang mencakup penelitian terhadap identifikasi hukum (tidak tertulis) (Soerjono Soekanto, 1983:51). Adapun pendekatan yuridis sosiologis dilakukan melalui pengamatan terhadap perilaku manusia, melalui wawancara maupun perilaku nyata yang dilakukan melalui pengamatan secara langsung (Mukti Fajar, dan Yulianto Achmad, 2010:153).

Penelitian akan dilakukan yaitu di kota Surabaya dalam hal ini di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil yang bertugas menangani penduduk non permanen. Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu data primer dan data sekunder (Hezron Sabar Rotua Tinambunan, 2016:73). yang termasuk data primer adalah, data yang diperoleh dari hasil wawancara langsung dengan pihak terkait yaitu Kepala Seksi Bidang Inovasi dan Pelayanan, Bapak Antonius Rahmat, S.E. dan Ibu Aya Shofia, S.H. Data sekunder yaitu merupakan data yang diperoleh dari kajian peraturan perundang - undangan terkait, literatur dan jurnal. Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui data kepustakaan berupa bahan-bahan tertulis yang mencakup tulisan-tulisan dari hasil buku-buku, penelitian ilmiah dan *website* atau situs resmi yang berkaitan dengan masalah penelitian dan peraturan perundang-undangan. Informan adalah orang atau individu yang memberikan data yang dibutuhkan peneliti sebatas yang diketahuinya dan peneliti tidak dapat mengarahkan jawaban yang sesuai yang diinginkannya (Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2010:153). Informan dalam penelitian ini adalah Kepala Seksi Bidang Inovasi dan Pelayanan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya Bapak Antonius Rahmat, S.E. dan Ibu Aya Shofia selaku Kepala Seksi Pemerintahan Kelurahan Wonokromo.

Teknik Pengumpulan data dilakukan dengan wawancara dengan Kepala Seksi Inovasi dan Pelayanan

Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya Bapak Antonius Rahmat, S.E. digunakan untuk mendapatkan informasi yang merupakan data primer dalam penelitian ini dan dokumentasi. Dokumentasi merupakan data sekunder dalam penelitian yang berhubungan dengan beberapa data diantaranya adalah catatan tertulis dan gambar diperlukan untuk membantu dalam menganalisis data penelitian.

Teknik pengolahan data dalam penelitian ini yaitu *Editing* Pada tahapan ini peneliti memeriksa ulang data-data yang terkumpul seperti rekaman pada saat wawancara. Rekaman wawancara yang didapatkan dirangkum agar memudahkan peneliti dalam menganalisis. *Classifying*: Pada tahapan ini peneliti akan mengklasifikasikan jawaban informan sesuai dengan fokus permasalahannya dan menyesuaikan data hasil wawancara dengan teori yang ada dalam tinjauan pustaka untuk menjawab rumusan masalah. *Verifying*: Tahapan ini merupakan pemeriksaan kembali keabsahan dari dokumen-dokumen resmi yang didapatkan pada saat penelitian agar terjamin kevaliditasannya. Pemeriksaan ini digunakan untuk meminimalisir terjadinya kesalahan dalam penelitian nantinya. *Analyzing*: Tahapan ini peneliti menganalisa data-data yang didapatkan dengan menghubungkan data yang didapatkan dengan teori serta fokus permasalahan yang diteliti, tahapan ini merupakan inti dari penelitian. *Concluding*: Tahapan ini merupakan tahapan untuk mengambil kesimpulan dari data yang telah dianalisis guna menjawab rumusan masalah dalam penelitian (Abdul Kadir Muhammad, 2004:126).

Teknik analisis data yang digunakan adalah kualitatif. Metode kualitatif adalah suatu cara analisis hasil penelitian deskriptif analiti (Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2010:130), dengan cara memeriksa kembali informasi yang diperoleh dari informan serta kelengkapan jawaban yang diterima. Sifat analisis data yang digunakan yaitu secara deskriptif. Deskriptif dimaksudkan untuk memberikan gambaran atau paparan atas subjek dan objek penelitian serta tidak melakukan justifikasi terhadap hasil penelitian berdasarkan pendapat dari para ahli dalam bidang perlindungan konsumen.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan peneliti, banyak penduduk non permanen yang tidak terdata oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, karena luas wilayah kota Surabaya dan jumlah petugas yang tidak sebanding. Pendataan dilakukan dengan didatangi oleh petugas, setelah dilakukan pendataan akan diberikan formulir pendataan. Pendataan yang tidak menyeluruh mengakibatkan banyak penduduk yang tidak terdata dan memiliki formulir pendataan.

Pendataan saja tidak dapat mengantisipasi meningkatnya jumlah masuknya penduduk luar Surabaya, karena tidak ketatnya pengawasan yang dilakukan oleh pihak pemerintah. Sebelum dikeluarkannya Permendagri No. 14 Tahun 2015 tentang Pedoman Pendataan Penduduk Non Permanen, penduduk non permanen diawasi dengan Surat Keterangan Tinggal Sementara (selanjutnya disebut SKTS) dan lebih efektif dalam mengawasi penduduk non permanen. SKTS dianggap dapat lebih efektif menimbulkan *shock therapy* bagi penduduk non permanen di Surabaya.

Pendataan adalah pencatatan dan pengelolaan data penduduk non permanen. Pendataan yang dimaksud dalam hal ini yaitu pendataan yang menggunakan formulir pendataan. Tujuan dilaksanakannya pendataan karena dengan meningkatnya mobilitas penduduk non permanen diperlukan gambaran kondisi dan perkembangan penduduk non permanen di wilayah provinsi dan kabupaten/kota. Gambaran kondisi dari penduduk non permanen diperlukan sebagai suatu bentuk pengawasan yang dilakukan karena tingkat mobilitas dari penduduk non permanen yang semakin naik dan perlu adanya pengawasan. Pengawasan harus dilakukan agar mengantisipasi jumlah penduduk yang masuk karena bisa menimbulkan ketidakseimbangan antara jumlah penduduk yang ada di desa dan di kota sehingga lebih banyak desa yang tidak maju atau dengan kata lain tidak meratanya penyebaran penduduk di suatu wilayah atau kota. Pengawasan juga bertujuan agar timbulnya rasa kedamaian dalam kehidupan masyarakat yaitu keamanan dan ketenteraman dan juga supaya penduduk non permanen yang tinggal di Surabaya benar-benar mempunyai pekerjaan yang jelas dan tempat tinggal yang tidak bermasalah.

Pendataan diperlukan karena sebagai salah satu sarana pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah. Pengawasan bertujuan agar dapat mengetahui dan menilai kenyataan mengenai pelaksanaan yang sebenarnya sudah berjalan sesuai atau tidak berjalan sesuai. Tujuan dari pengawasan tersebut merupakan sebuah tindakan pencegahan untuk menghindari suatu hal yang tidak diinginkan, misalnya tindakan pidana yang dilakukan oleh penduduk non permanen yang tidak memiliki pekerjaan karena besarnya tuntutan hidup harus mencopet sehingga timbul kota Surabaya yang tidak aman, terorisme yang pelakunya sering berpindah-pindah tempat tinggal. Pengawasan berguna sebagai penilaian bahwa pemerintah benar-benar dalam menegakkan peraturan-peraturan yang telah dibuat. Salah satu cara agar pengawasan itu dapat dilaksanakan yaitu dengan penyuluhan-penyuluhan yang diberikan oleh dinas terkait sehingga penduduk juga mengerti akan peraturan yang telah dibuat oleh pemerintah dan penduduk pun bisa

menjadi salah satu alat untuk mengawasi satu penduduk dengan penduduk yang lainnya. Pengawasan juga berguna untuk mengetahui pelanggaran-pelanggaran terhadap peraturan yang telah dibuat.

Peraturan perundang-undangan dibuat untuk terciptanya keamanan dan ketertiban, maka dari itu diperlukan pengawas dalam pelaksanaannya dalam hal ini pengawas penduduk non permanen yaitu Dispendukcapil. Pelaksanaan pendataan pada kenyataannya tidak dapat berjalan efektif karena tidak dapat dilakukan secara menyeluruh karena luasnya wilayah di Surabaya dan pendataan berdasarkan peraturan terkait hanya dilakukan oleh Dispendukcapil, padahal sesungguhnya membutuhkan bantuan dari pihak lain untuk melakukan pendataan sehingga masih banyak wilayah yang belum bisa didatangi oleh petugas untuk dilakukan pendataan. Suatu peraturan dapat berjalan efektif apabila aparat penegak hukum dapat melaksanakan tugasnya dapat bekerja dengan bertanggungjawab serta adanya kesadaran hukum dari masyarakat itu sendiri.

Pendataan yang memiliki banyak kekurangan, maka menandakan bahwa sulitnya pengawasan yang dilakukan pemerintah bagi penduduk non permanen. SKTS lebih tepat dalam bentuk pengawasan yang dilakukan pemerintah, karena dengan SKTS ada alat pengawasan yang bisa diperiksa oleh aparat pemerintahan dalam hal ini Satpol PP. Hal tersebut berkaitan juga dengan adanya sidang di tempat, karena sidang di tempat dilaksanakan apabila ada penduduk non permanen yang tidak memiliki SKTS yang akan langsung ditindak oleh aparat keamanan. Sidang di tempat dianggap lebih memiliki shock therapy bagi penduduk non permanen sehingga penduduk non permanen tidak dengan mudah pindah ke Surabaya karena anggapan sulitnya aturan yang harus dipatuhi apabila harus tinggal di Surabaya dan juga dapat lebih meningkatkan keamanan di kalangan masyarakat. SKTS merupakan alat pengawasan yang lebih mendetail mengenai data-data penduduk non permanen daripada KTP-el, karena KTP-el hanya berupa data yang sesuai dengan tempat tinggal tetapi tidak memiliki data yang bersangkutan dengan kepindahannya sebagai penduduk non permanen.

Soerjono Soekanto menyatakan efektivitas hukum merupakan upaya yang dilakukan hukum yang ada benar-benar dapat hidup dalam masyarakat dan berfungsi dengan baik dalam tatanan hidup masyarakat. Faktor-faktor yang mempengaruhi efektif atau tidaknya suatu hukum adalah faktor hukum, faktor penegak hukum faktor masyarakat faktor sarana atau fasilitas faktor kebudayaan. Kelima faktor yang mempengaruhi suatu keefektifan hukum, efektivitas pendataan bagi pengawasan penduduk non permanen dinilai tidak efektif.

Ditinjau dari kelima faktor tersebut hanya terpenuhi satu faktor saja, yaitu faktor hukum. Faktor hukum dinyatakan terpenuhi karena ada peraturan yang mengatur mengenai pelaksanaan penduduk non permanen yaitu Permendagri No. 14 Tahun 2015 sedangkan empat faktor lainnya tidak terpenuhi sesuai dengan fakta yang ada dalam masyarakat. Kendala yang dialami oleh petugas Dispendukcapil dalam melaksanakan pendataan yaitu kurangnya jumlah petugas sehingga tidak dapat menjangkau seluruh daerah untuk dilaksanakan pendataan dan juga pendataan yang hanya dilakukan oleh Dispendukcapil dinilai memberatkan, karena apabila pendataan dilaksanakan oleh Dispendukcapil saja tidak akan mungkin untuk terdata secara keseluruhan di berbagai daerah. Jadi Dispendukcapil membutuhkan kerja sama dengan aparat pemerintahan lain dalam melaksanakan pendataan sehingga lebih memudahkan dan menjangkau seluruh daerah.

Faktor penegak hukum sudah terpenuhi dengan ditunjuknya Dispendukcapil sebagai pelaksana pendataan, namun jumlah SDM yang melakukan pendataan sangat kurang sehingga kurang maksimal dalam menjangkau seluruh daerah yang ada di Surabaya. Penduduk non permanen yang ada di Surabaya juga kurang memiliki pengetahuan tentang peraturan pendataan penduduk non permanen sehingga masih belum cukup bisa diajak bekerjasama dalam pelaksanaan pendataan. Berdasarkan analisis dari lima faktor yang mempengaruhi keefektifan dan hasil penelitian di atas dapat dinyatakan pendataan sebagai pengawasan penduduk non permanen berjalan kurang berjalan efektif. Hal tersebut dapat dilihat dari fakta mengenai kendala yang ada dalam pelaksanaan pendataan di Surabaya.

Hambatan dalam Pendataan Bagi Penduduk Non Permanen di Surabaya

Pengawasan terhadap penduduk non permanen yang tinggal di Surabaya bertujuan agar tercipta daerah yang aman dan juga dapat membantu mencegah meningkatnya jumlah urbanisasi, pengawasan yang dilakukan oleh Dispendukcapil ini dilakukan juga bertujuan agar lebih mempermudah dalam pendataan, tetapi faktanya dalam pelaksanaannya tidak berjalan efektif. Hal tersebut dikarenakan adanya hambatan internal dan hambatan eksternal dalam pelaksanaan pendataan yang dijelaskan oleh pihak Dispendukcapil.

Kendala Internal yang terdapat dalam pendataan hasil wawancara menyebutkan bahwa dalam pelaksanaan pendataan penduduk non permanen di Surabaya terdapat beberapa kendala internal. Adapun kendala dalam pelaksanaan pendataan bagi pengawasan penduduk non permanen adalah tidak seimbang jumlah petugas

pendataan dengan luas wilayah dan jumlah penduduk. Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Kasi, jumlah wilayah di Surabaya yang sangat luas dan juga jumlah petugas pendataan yang sedikit mengakibatkan tidak merata terlaksananya pendataan di seluruh wilayah.

Hambatan eksternal yang dihadapi oleh Dispendukcapil dalam melaksanakan pendataan penduduk non permanen terdiri dari dua hal, yaitu pertama pemahaman penduduk non permanen tentang peraturan tentang pendataan. Banyak penduduk non permanen yang tinggal di Surabaya tidak mengetahui adanya peraturan mengenai pendataan penduduk non permanen yang dilaksanakan oleh Dispendukcapil. Banyak dari penduduk yang mengira pada saat pendataan akan dibagikan sembako, bukan pendataan. Hal ini dapat berkaitan dengan kurangnya sosialisasi yang dilakukan oleh pemerintah mengenai peraturan-peraturan terkait yang mengatur tentang penduduk non permanen. Kesadaran hukum penduduk non permanen juga dianggap kurang, hal tersebut juga dapat berkaitan dengan faktor pendidikan dari penduduk tersebut. Banyak warga yang tidak ingin tahu mengenai peraturan yang telah dibuat oleh Pemerintah karena mereka menganggap tidak terlalu penting dan juga tidak ada sanksi yang dikenakan apabila mereka tidak mematuhi peraturan tersebut.

Hambatan yang kedua adalah waktu pendataan. Pendataan yang dilaksanakan oleh Dispendukcapil biasanya dilakukan pada siang hari. Waktu pendataan yang lebih banyak pada siang, biasanya penduduk tidak berada di lokasi di mana dilaksanakannya pendataan. Penduduk non permanen yang mayoritas melakukan kegiatan di siang hari biasanya meninggalkan tempat tinggalnya untuk bekerja, kuliah atau berobat. Tidak adanya penduduk non permanen di lokasi pendataan juga menghambat dilaksanakannya pendataan pada seluruh penduduk sehingga tidak dapat menyeluruh didata oleh petugas Dispendukcapil.

PENUTUP

Simpulan

Pengawasan pendataan penduduk non permanen di Surabaya berjalan kurang efektif, karena pendataan dianggap kurang memiliki *shock therapy* dalam mengawasi penduduk non permanen yang ada di Surabaya. SKTS lebih efektif dalam pengawasan penduduk non permanen karena ada alat pengawasan yang harus dipenuhi oleh penduduk non permanen. Kendala pendataan bagi pengawasan penduduk non permanen di Surabaya terbagi menjadi dua, yaitu kendala internal dan kendala eksternal. Kendala internal berupa; tidak seimbang jumlah petugas pendataan dengan luas wilayah dan jumlah penduduk. Sedangkan kendala

eksternal berupa; pemahaman penduduk tentang peraturan pendataan penduduk non permanen dan waktu pendataan.

Saran

Bagi pemerintah dalam hal ini yaitu dalam membuat peraturan harus lebih tegas dalam pengawasan penduduk non permanen. Seharusnya peraturan mengenai SKTS tidak dihapuskan karena dengan ada SKTS lebih efektif dalam mengawasi penduduk non permanen dan dengan ada SKTS dapat dilaksanakan kembali sidang di tempat bagi penduduk non permanen sehingga benar-benar tercipta keamanan dalam kehidupan di masyarakat. Bagi hambatan internal pendataan penduduk non permanen supaya jumlah petugas pendataan ditambah. Bagi hambatan eksternal yaitu masyarakat supaya dapat berperan aktif dalam mencari tahu mengenai peraturan terkait yang sudah dibuat sehingga dapat berperan serta dalam pengawasan penduduk non permanen

DAFTAR PUSTAKA

- Ali, Achmad. 2013. *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence)*. Jakarta: Kencana.
- Anggriani, Jum. 2012. *Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Fajar, Mukti dan Yulianto Achmad. 2010. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Koentjoro, Diana Halim. 2004. *Hukum Administrasi Negara*. Ciawi: Penerbit Ghalia Indonesia.
- Maleong, Lexy J. 2005. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Marbun, SF dkk. 2003. *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: UII Press.
- Riyanto, Yatim. 2007. *Metode Penelitian Pendidikan Kualitatif dan Kuantitatif*. Surabaya: Unesa Press.
- Soekanto, Soerjono. 1985. *Efektivikasi Hukum dan Peranan Sanksi*. Bandung: Remaja Karya CV.
- _____. 1998. *Efektifitas Hukum dan Penerapan Sanksi*. Bandung: CV Remadja Karya.
- _____. 2007. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: PT Raja Grafindo.
- Tinambunan, Hezron Sabar Rotua, 2016. *Reconstruction the Authority of Constitutional Court on Impeachment Process of President and/or Vice President in Indonesian Constitutional System*, Jurnal Dinamika Hukum Vol 16 (1).