

## **II. TINJAUAN PUSTAKA**

### **2.1 Penerbitan**

Penerbitan adalah proses pencatatan diri seseorang atau harta bendanya menyangkut peristiwa hukum dalam lembaran negara yang berupa surat sejak pendaftaran sampai penandatanganan/pengesahan. Penerbitan dapat dengan huruf yang ditulis tangan atau huruf stensil menurut ketentuan perundang-undangan yang berlaku .

### **2.2 Administrasi Kependudukan**

#### **2.2.1 Pengertian Administrasi**

Banyak pengertian administrasi yang dikemukakan oleh para ahli administrasi, ada pengertian administrasi secara luas dan ada pengertian administrasi secara sempit, dan bahkan ada yang mengartikan sebagai proses sosial. Dalam pengertian yang luas menurut Musanef (1996:1) dalam bukunya *Manajemen Kepegawaian di Indonesia* menyebutkan bahwa:

”Administrasi adalah kegiatan sekelompok manusia melalui tahapan-tahapan yang teratur dan dipimpin secara efektif dan efisien, dengan menggunakan sarana yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan yang diinginkan dalam implementasinya, administrasi berkembang dan mempunyai tugas-tugas yang biasa disebut sebagai fungsi administrasi diantaranya adalah fungsi perencanaan, pengorganisasian sampai dengan fungsi pengawasan ” (Musanef, 1996: 1).

Sedangkan dalam pengertian sempit, yang dikemukakan oleh Soewarno Handayani (1996:2), dalam bukunya “Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen” menyebutkan bahwa:

”Administrasi adalah suatu kegiatan yang meliputi catat-mencatat, surat-menyerat, pembukuan ringan, ketik mengetik, agenda dan sebagainya yang bersifat teknis ketatausahaan ’. (Soewarno Handayani, 1996:2).

Menurut Prajudi dalam bukunya yang berjudul *Administrasi dan Manajemen Umum* mengemukakan sebagai berikut: Administrasi adalah suatu sistem atau sistem yang tertentu, yang memerlukan *input*, transportasi, pengolahan dan *output* tertentu. Sedangkan menurut Sondang P. Siagian dalam bukunya yang berjudul *Filsafat Administrasi*, mengemukakan pengertian administrasi sebagai berikut:

”Administrasi adalah keseluruhan proses pelaksanaan dari keputusan-keputusan yang telah diambil dan pelaksanaan itu pada umumnya dilakukan oleh dua orang manusia atau lebih untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya ”. (Siagian, 1997:3).

Berdasarkan beberapa pengertian administrasi dari para ahli di atas dapat disimpulkan sebagai berikut: Administrasi adalah keseluruhan proses rangkaian pelaksanaan kegiatan yang dilakukan oleh dua orang atau lebih yang terlibat dalam suatu bentuk usaha bersama demi tercapainya tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Meskipun rumusnya sederhana, pengertiannya tetap mempunyai cakupan yang luas, yaitu seluruh proses kegiatan yang berencana dan melibatkan

seluruh anggota kelompok. Dalam administrasi juga dibutuhkan *input*, transportasi, pengolahan dan *output* tertentu.

### **2.2.2 Pengertian Administrasi Kependudukan**

Administrasi Kependudukan adalah rangkaian kegiatan penataan dan penertiban dalam penerbitan dokumen dan Data Kependudukan melalui Pendaftaran Penduduk, Pencatatan Sipil, pengelolaan informasi Administrasi Kependudukan serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan pembangunan sektor lain (Depdagri RI Dirjen Administrasi Kependudukan, 2008: 3).

Pengertian tersebut di atas berarti bahwa setiap penduduk harus di data dan ditata melalui penertiban dokumen yang dikeluarkan oleh dinas kependudukan dan catatan sipil setempat agar pemerintah dapat dengan mudah memenuhi segala urusan kependudukan bila dokumen setiap penduduk dapat dikelola dengan baik dan tertib.

Setiap penduduk mempunyai hak dan kewajibannya, kewajiban setiap penduduk adalah mematuhi semua peraturan yang ditetapkan oleh pemerintah yaitu Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No.37 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang administrasi kependudukan. Dengan memenuhi administrasi kependudukan yang dokumennya dikeluarkan oleh Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil yang ada di seluruh daerah yang ada di Indonesia, sedangkan hak setiap penduduk adalah untuk dilindungi dan diperlakukan secara adil dalam memenuhi semua urusan kependudukan yang telah ditetapkan oleh pemerintah berdasarkan hukum yang berlaku. Hak dan kewajiban

tersebut berlaku bagi semua penduduk Indonesia yaitu warga Negara Indonesia dan warga Negara Asing yang bertempat tinggal di Indonesia.

Penataan administrasi direkomendasikan untuk penyelenggaraan registrasi penduduk termasuk pemberian Nomor Induk Kependudukan (NIK). Dalam pelaksanaan sistem ini, semua penduduk baik Warga Negara Indonesia (WNI) maupun warga Negara Asing (WNA) yang mengalami kejadian vital atau perubahan status kependudukannya harus mendaftarkan diri atau mencatatkan perubahan status tersebut kepada para petugas yang ditunjuk oleh negara. Dengan adanya sistem ini, pemerintah akan memperoleh kemudahan dalam mengatur bentuk-bentuk pelayanan publik lainnya misalnya dibidang pendidikan, kesehatan dan sebagainya.

Dalam peraturan pemerintah pada Undang-undang No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan yang dimaksud dengan Administrasi kependudukan adalah:

” Administrasi Kependudukan adalah rangkaian kegiatan penataan dan penerbitan dokumen dan data kependudukan melalui program pendaftaran penduduk, pencatatan sipil, pengelolaan informasi administrasi kependudukan serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan pembangunan sektor lain ”. (UU No. 23 Tahun 2006: 4). Penduduk merupakan modal dasar dalam pembangunan, jumlah penduduk yang besar merupakan potensi pembangunan yang berarti suatu daerah memiliki Sumber Daya Manusia yang cukup.

### **2.2.3 Pelayanan Administrasi Kependudukan**

Hingga saat ini, pengendalian arus migrasi masuk ke kota Bandar Lampung baru dilakukan melalui kegiatan administrasi kependudukan, terutama diberlakukan bagi penduduk yang ingin menetap di Kota Bandar Lampung dengan tujuan yang belum jelas, misalnya untuk mencari pekerjaan tetapi belum mendapat pekerjaan, atau untuk bersekolah tetapi belum ada kepastian diterima di salah satu sekolah yang ada.

Undang-undang No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan Bab I dijelaskan beberapa konsep atau pengertian yang berkaitan dengan Administrasi Kependudukan sebagai berikut:

1. Administrasi Kependudukan adalah rangkaian kegiatan penataan dan penerbitan dokumen dan data kependudukan melalui program pendaftaran penduduk, pencatatan sipil, pengelolaan informasi administrasi kependudukan serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan pembangunan sektor lain.
2. Penduduk adalah Warga Negara Indonesia dan Warga Negara Asing yang bertempat tinggal di Indonesia.
3. Warga Negara Indonesia adalah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai Warga Negara Indonesia.
4. Orang asing adalah orang bukan Warga Negara Indonesia.
5. Menteri adalah menteri yang bertanggung jawab dalam urusan pemerintahan dalam negeri.

6. Penyelenggara adalah pemerintah, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten atau kota yang bertanggung jawab dan berwenang dalam urusan administrasi kependudukan.
7. Instansi pelaksana adalah perangkat pemerintah kabupaten atau kota yang bertanggung jawab dan berwenang melaksanakan pelayanan dalam urusan Administrasi Kependudukan.
8. Dokumen kependudukan adalah dokumen resmi yang diterbitkan oleh instansi pelaksana yang mempunyai kekuatan hukum sebagai alat bukti autentik yang dihasilkan dari pelayanan pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil.
9. Data kependudukan adalah data perseorangan dan atau data agregat yang terstruktur sebagai hasil dari kegiatan pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil.
10. 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.
11. 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.
12. Nomor Induk Kependudukan, selanjutnya disingkat NIK, adalah nomor identitas penduduk yang bersifat unik atau khas, tunggal dan melekat pada seseorang yang terdaftar sebagai penduduk Indonesia.

13. Kartu Keluarga, selanjutnya disingkat KK, adalah kartu identitas yang memuat data tentang nama, susunan dan hubungan dalam keluarga, serta identitas anggota keluarga.
14. Kartu Tanda Penduduk, selanjutnya disingkat KTP, adalah identitas resmi penduduk sebagai bukti diri yang diterbitkan oleh instansi pelaksana yang berlaku diseluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
15. Pencatatan sipil adalah pencatatan peristiwa penting yang dialami oleh seseorang dalam register pencatatan sipil pada instansi pelaksana.
16. Pejabat pencatatan sipil adalah pejabat yang melakukan pencatatan peristiwa penting yang dialami oleh seseorang pada instansi pelaksana yang pengangkatannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
17. Peristiwa penting adalah kejadian yang dialami seseorang meliputi kelahiran, kematian, perkawinan, perceraian, pengakuan anak, pengesahan anak, pengangkatan anak, perubahan nama, dan perubahan status kewarganegaraan.
18. Izin tinggal terbatas adalah izin tinggal yang diberikan kepada orang asing untuk tinggal di wilayah dalam jangka waktu yang terbatas sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
19. Izin tinggal tetap adalah izin tinggal yang diberikan kepada orang asing untuk tinggal di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
20. Petugas registrasi adalah pegawai negeri sipil yang diberi tugas dan tanggung jawab memberikan pelayanan pelaporan peristiwa kependudukan dan peristiwa penting serta pengelolaan dan penyajian data kependudukan di desa/kelurahan.

21. Sistem informasi administrasi kependudukan, selanjutnya disingkat SIAK, adalah sistem informasi yang memanfaatkan teknologi dan komunikasi untuk memfasilitasi pengelolaan informasi administrasi kependudukan ditingkat penyelenggara dan instansi pelaksana sebagai satu kesatuan.
22. Data pribadi adalah data perseorangan tertentu yang disimpan, dirawat, dan dijaga kebenarannya serta dilindungi kerahasiaannya.
23. Kantor Urusan Agama Kecamatan adalah satuan kerja yang melaksanakan pencatatan nikah, talak, cerai, dan rujuk pada tingkat kecamatan bagi penduduk yang beragama islam.
24. Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD) instansi pelaksana adalah satuan kerja ditingkat kecamatan yang melaksanakan pelayanan pencatatan sipil dengan kewenangan menerbitkan akta.  
  
(Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006).

#### **2.2.4 Kewenangan**

1. Penyelenggaraan pendaftaran penduduk yang dilakukan oleh pemerintah kabupaten atau kota (dalam hal ini unit kerja yang mengelola pendaftaran penduduk dan catatan sipil) meliputi:
  - a. Pencatatan biodata untuk penerbitan Nomor Induk Kependudukan (NIK), pencatatan peristiwa kependudukan dan pendataan penduduk rentan administrasi kependudukan.
  - b. Penerbitan biodata penduduk untuk kartu Keluarga, Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan surat keterangan kependudukan.
2. Penyelenggaraan pendaftaran penduduk yang dilakukan oleh pemerintah provinsi meliputi:



- a. Koordinasi penyelenggaraan pendaftaran penduduk dan catatan sipil skala provinsi
- b. Pemberian bimbingan, supervisi dan konsultasi pelaksanaan pendaftaran penduduk dan catatan sipil skala provinsi.
- c. Pembinaan dan sosialisasi penyelenggaraan pendaftaran penduduk dan catatan sipil skala provinsi.
- d. Koordinasi pengawasan atas penyelenggaraan pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil skala provinsi.

### **2.3 Pengertian Izin Tinggal Terbatas**

Dalam Pasal 1 Peraturan Presiden Nomor 25 Tahun 2008 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil, di jelaskan bahwa “Izin Tinggal Terbatas adalah izin tinggal yang diberikan kepada orang asing untuk tinggal diwilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam jangka waktu yang terbatas sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan” (Depdagri RI Dirjen Administrasi Kependudukan, 2008: 5).

Berdasarkan Pasal tersebut di atas menunjukkan bahwa izin tinggal terbatas hanya diberikan pada orang asing untuk tinggal di Indonesia dalam waktu yang terbatas jadi izin ini tidak diberikan untuk waktu yang lama atau waktu yang tidak ada batasnya. Izin tinggal terbatas adalah izin yang diberikan kepada orang asing yang memenuhi persyaratan-persyaratan keimigrasian serta syarat-syarat lain yang akan diatur dengan Peraturan Pemerintah (Sihar Sihombing,2009).

## 2.4 Pengertian Izin Tinggal Tetap

Pasal 1 Peraturan Presiden No 25 Tahun 2008 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil, Izin Tinggal Tetap adalah izin tinggal yang diberikan kepada orang asing untuk tinggal menetap diwilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan (Depdagri RI Dirjen Administrasi Kependudukan, 2008).

Syarat-syarat untuk mendapatkan izin keimigrasian bagi setiap orang asing adalah harus memenuhi syarat-syarat:

- a. Memiliki surat perjalanan yang sah
- b. Memiliki visa
- c. Memiliki izin masuk kembali
- d. Sehat, tidak menderita gangguan jiwa, atau penyakit menular yang membahayakan kesehatan umum
- e. Mempunyai izin untuk masuk ke Negara lain
- f. Memberikan keterangan yang benar dalam memperoleh surat perjalanan atau visa (Sihar Sihombing, 2009:62).

Surat Keterangan Tempat Tinggal bagi Tenaga Kerja Asing merupakan kartu penting yang wajib dimiliki oleh setiap Tenaga Kerja Asing yang berada di suatu daerah di Indonesia. Surat Keterangan Tempat Tinggal berfungsi sebagai kartu identitas Tenaga Kerja Asing, selain itu Surat Keterangan Tempat Tinggal juga merupakan penanda pengakuan atas kewarganegaraan seorang Tenaga Kerja Asing.

Pada dasarnya Surat Keterangan Tempat Tinggal merupakan kartu penting yang wajib dimiliki oleh Tenaga Kerja Asing, namun kenyataannya yang terjadi di lapangan tidak semua Tenaga Kerja Asing memiliki Surat Keterangan Tempat Tinggal dan kesadaran akan pentingnya Surat Keterangan Tempat Tinggal masih sangat rendah, oleh karena itu pemerintah Kota Bandar Lampung mengeluarkan kebijakan di bidang kependudukan berdasarkan Peraturan Daerah No 7 Tahun 2009 Tentang Retribusi Pelayanan Pendaftaran Penduduk dan Akta Catatan Sipil melalui pelaksanaan penerbitan Surat Keterangan Tempat Tinggal bagi Tenaga Kerja Asing.

Kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kota Bandar Lampung di bidang kependudukan yaitu penerbitan Surat Keterangan Tempat Tinggal mempunyai tujuan untuk mengatasi masalah yang timbul yaitu tidak tertibnya Administrasi Kependudukan, oleh karena itu untuk mengetahui terlaksana atau tidaknya penerbitan Surat Keterangan Tempat Tinggal ini maka perlu dilakukan evaluasi. Evaluasi pelaksanaan program penerbitan Surat Keterangan Tempat Tinggal ini memiliki arti penting untuk mengetahui sebab-sebab ketidaktertiban Tenaga Kerja Asing dalam membuat Surat Keterangan Tempat Tinggal. Sehingga dapat dijadikan pedoman untuk mengubah atau memperbaiki kebijakan di masa yang akan datang, dan yang pada akhirnya hasil dari evaluasi akan menjadi *feedback* bagi pelaksanaan dalam program penerbitan Surat Keterangan Tempat Tinggal.

## **2.5 Keimigrasian**

Berdasarkan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 pada Pasal 1 ayat (1) tentang Keimigrasian, yang dimaksud dengan keimigrasian adalah hal ikhwal lalu lintas orang yang masuk atau keluar wilayah Negara Republik Indonesia serta pengawasannya dalam rangka menjaga tegaknya kaulatan negara.

### **2.5.1 Pengertian Hukum Keimigrasian**

Menurut Sihar Sihombing dalam bukunya yang berjudul Hukum Imigrasi mengemukakan sebagai berikut : Hukum Keimigrasian adalah himpunan petunjuk yang mengatur tata tertib orang-orang yang berlalu lintas di dalam wilayah Republik Indonesia dan pengawasan terhadap orang-orang asing yang berada di wilayah Indonesia. Menurut pendapat Abdullah Sjahriful Hukum Keimigrasian masuk dalam Hukum Publik, yaitu hukum yang mengatur hubungan antara individu dengan Negara (pemerintah).

## **2.6 Tugas dan Fungsi Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil**

Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil mempunyai tugas pokok melaksanakan urusan pemerintah daerah dibidang Kependudukan dan Catatan Sipil berdasarkan azas otonomi dan tugas pembantuan sesuai dengan Peraturan Walikota Bandar Lampung Nomor 09 Tahun 2008 Pasal 2 tentang tugas, fungsi, dan tata kerja Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandar Lampung.

1. Kepala Dinas
2. Sekretariat, membawahi;
  - a. Sub bagian penyusunan program, monitoring dan evaluasi;
  - b. Sub bagian umum dan kepegawaian;

- c. Sub bagian keuangan.
- 3. Bidang perencanaan dan perkembangan kependudukan, membawahi;
  - a. Seksi perencanaan kependudukan;
  - b. Seksi perkembangan kependudukan;
  - c. Seksi pengawasan kependudukan.
- 4. Bidang pendaftaran penduduk

Bidang pendaftaran penduduk mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas Dinas dibidang pendaftaran penduduk meliputi penyusunan kebijakan pelaksanaan penyelenggaraan pendaftaran penduduk dan penerbitan dokumen kependudukan.

Bidang pendaftaran penduduk, membawahi;

- a. Seksi registrasi kependudukan;

Seksi registrasi kependudukan mempunyai tugas:

- 1) Melaksanakan pencatatan dan pemutahiran biodata penduduk;
- 2) Melaksanakan pendaftaran perubahan alamat;
- 3) Melaksanakan pendaftaran pindah datang penduduk dalam wilayah Republik Indonesia;
- 4) Melaksanakan pendaftaran WNA tinggal sementara dan pindah datang antar Negara;
- 5) Melaksanakan pendataan penduduk rentan administrasi kependudukan;
- 6) Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh atasan.
- b. Seksi penetapan dan penerbitan dokumen kependudukan;
- c. Seksi pengendalian dan pelaporan kependudukan.

5. Bidang pencatatan sipil, membawahi;
  - a. Seksi registrasi pencatatan sipil;
  - b. Seksi penetapan dan penerbitan dokumen pencatatan sipil;
  - c. Seksi pengendalian dan pelaporan pencatatan sipil.
6. Bidang pengelolaan informasi administrasi kependudukan, membawahi;
  - a. Seksi pengelolaan data;
  - b. Seksi informasi dan penyuluhan
  - c. Seksi dokumentasi dan evaluasi.
7. Unit pelaksana teknis;
8. Kelompok jabatan fungsional.

## **2.7 Prosedur Penerbitan Surat Keterangan Tempat Tinggal (SKTT)**

Surat Keterangan Tempat Tinggal (SKTT) di berikan kepada Tenaga Kerja Asing (TKA) yang memiliki Dokumen keimigrasian berupa Kartu Izin Tinggal Terbatas (KITAS). Setiap Orang Asing khususnya Tenaga Kerja Asing yang telah memiliki Izin Tinggal terbatas, pada saat berpergian tidak membawa Surat Keterangan Tempat Tinggal dikenai denda administratif paling banyak Rp.100.000,00 (seratus ribu rupiah). Ketentuan ini telah diatur dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2006 Pasal 91 ayat (2) tentang Administrasi Kependudukan.

### **2.7.1 Ketentuan Umum**

1. Surat Keterangan Tempat Tinggal di singkat (SKTT).
2. Penerbitan Surat Keterangan Tempat Tinggal di laksanakan pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil selaku Instansi Pelaksana di Kota Bandar Lampung.

3. Setiap Penduduk Tenaga Kerja Asing Pemegang Kartu Izin Tinggal Terbatas (KITAS) wajib melapor ke Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandar Lampung untuk mendapatkan Surat Keterangan Tempat Tinggal.
4. Selambat lambatnya 14 (empat belas) hari sejak diterbitkannya izin tinggal terbatas.
5. Masa berlaku Surat Keterangan Tempat Tinggal di sesuaikan dengan masa berlaku Kartu Izin Tinggal Terbatas yang di miliki.

### **2.7.2 Persyaratan**

1. Foto copy Kartu Izin Tinggal Terbatas (KITAS).
2. Foto copy Pasport.
3. Surat keterangan catatan kelakuan.

### **2.7.3 Tata Cara**

#### **Pemohon**

1. Membawa persyaratan yang telah di tentukan.
2. Mengisi dan menandatangani Formulir Permohonan Pendaftaran Penduduk Tinggal Terbatas dan Formulir Biodata Orang Asing.
3. Membayar Retribusi Biaya Cetak Surat Keterangan Tempat Tinggal. Adapun biaya yang harus dikeluarkan untuk membuat Surat Keterangan Tempat Tinggal bagi Orang Asing dikenakan retribusi sebesar Rp.100.000,00. Ketentuan ini sudah diatur dalam Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 7 Tahun 2009 Pasal 7 Ayat (3) tentang Retribusi Pelayanan Pendaftaran Penduduk Dan Akta Catatan Sipil.

**Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil:**

1. Meneliti persyaratan yang telah ditentukan.
2. Memberikan formulir Biodata untuk diisi orang asing/pemohon.
3. Menerima dan meneliti isian formulir Biodata.
4. Menerbitkan Surat Keterangan Tempat Tinggal dan menyerahkan kepada orang asing/pemohon.