



**IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KOTA  
SEMARANG NOMOR 4 TAHUN 2016 TENTANG  
PENYELENGGARAAN ADMINISTRASI  
KEPENDUDUKAN BAGI PENDUDUK NONPERMANEN**

**SKRIPSI**

**Disusun Untuk Memperoleh Gelar Sarjana Hukum**

**Oleh :**

**Nama : Khoiril Huda**

**NIM : 8111416125**

**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG**

**2020**





**IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KOTA  
SEMARANG NOMOR 4 TAHUN 2016 TENTANG  
PENYELENGGARAAN ADMINISTRASI  
KEPENDUDUKAN BAGI PENDUDUK NONPERMANEN**

**SKRIPSI**

**Disusun Untuk Memperoleh Gelar Sarjana Hukum**

**Oleh :**

**Nama : Khoiril Huda**

**NIM : 8111416125**

**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG**

**2020**

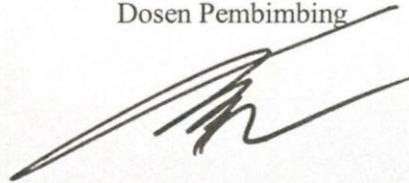
## PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi dengan judul **“Implementasi Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan Bagi Penduduk Nonpermanen”** disusun oleh Khoiril Huda (NIM. 8111416125), telah disetujui untuk dipertahankan dihadapan Sidang Ujian Skripsi Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang, pada:

Hari : Selasa

Tanggal : 3 Maret 2020

Dosen Pembimbing



Prof. Dr. Martitah, M.Hum

NIP. 196205171986012001

Mengetahui,

Wakil Dekan Bidang Akademik

Fakultas Hukum UNNES



Prof. Dr. Martitah, M.Hum

NIP. 196205171986012001

## PENGESAHAN

Skripsi dengan judul “Implementasi Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan Bagi Penduduk Nonpermanen” disusun oleh Khoiril Huda (NIM. 8111416125), telah disetujui untuk dipertahankan dihadapan Sidang Ujian Skripsi Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang, pada:

Hari : Jumat

Tanggal : 13 Maret 2020

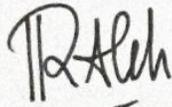
Penguji Utama,



Tri Sulistiyono, S.H., M.H.

NIP. 197505242000031002

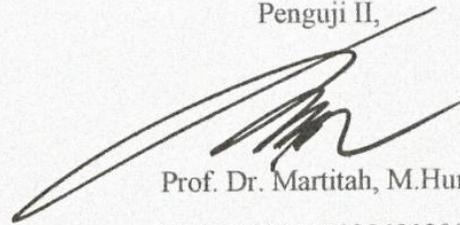
Penguji I,



Ratih Damayanti, S.H., M.H.

NIP. 198501022015042001

Penguji II,



Prof. Dr. Martitah, M.Hum

NIP. 196205171986012001

Mengetahui,

Dekan Fakultas Hukum UNNES



Rodiyah, SP.d., S.H., M.Si.

NIP. 197206192000032001

## HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Saya yang bertandatangan di bawah ini:

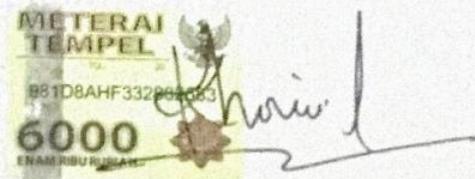
Nama : Khoiril Huda

NIM : 8111416125

Menyatakan bahwa skripsi yang berjudul **“Implementasi Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan Bagi Penduduk Nonpermanen”** adalah hasil karya saya sendiri, dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar. Apabila dikemudian hari diketahui adanya plagiasi maka saya siap mempertanggungjawabkan secara hukum.

Semarang, 03 Maret 2020

Yang Menyatakan,



METERAI  
TEMPEL  
881D8AHF332984083  
6000  
ENAM RIBU RUPIAH

Khoiril Huda

NIM.8111416125

**PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR UNTUK  
KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Negeri Semarang, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Khoiril Huda

NIM : 8111416125

Program Studi : Ilmu Hukum (S1)

Fakultas : Hukum

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Negeri Semarang **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalti Free Right*)** atas skripsi saya yang berjudul: **“Implementasi Peraturan Dacrah Kota Semarang Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan Bagi Penduduk Nonpermanen”** beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Negeri Semarang berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di: Semarang

Pada tanggal: 03 Maret 2020

Yang Menyatakan,



Khoiril Huda

NIM. 8111416125

## HALAMAN MOTTO

*Katakanlah: "Hai hamba-hamba-Ku yang malampaui batas terhadap diri mereka sendiri, janganlah kamu berputus asa dari rahmat Allah. Sesungguhnya Allah mengampuni dosa-dosa semuanya."*(**Q.S.Azzumar:53**)

*"Perjalanan sebuah usaha akan terasa nikmat jika dijalani sepenuh hati"* (**Khoiril Huda**)

## HALAMAN PERSEMBAHAN

*Alhamdulillahirobbil'alamin*

Segala puji bagi Allah SWT yang senantiasa memberikan rahmat karunia serta Hidayah-Nya. Maha besar Allah atas segala limpahan nikmat-Nya sehingga saya dapat menyelesaikan karya sederhana ini dan dapat menyanggah gelar sarjana hukum

Karya sederhana ini saya persembahkan kepada orang-orang yang selalu mendukung dan berarti dalam hidup saya:

1. Untuk Ayah dan Umak, Terimakasih atas semua kasih sayang, didikan, dan asih serta asuh yang diberikan kepada saya dari kecil hingga sekarang. Sehat selalu Ayah dan umak, karya ini saya persembahkan sebagai wujud terimakasih untuk keduanya.
2. Abang, Uda, Kuya, Uni, Kakak, Utih, Adik.
3. Almamaterku.

## **PRAKATA**

Alhamdulillahirobbil'alamin. Puji syukur penulis ucapkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, atas limpahan berkah dan rahmat-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan studi di Fakultas Hukum UNNES untuk memperoleh gelar sarjana hukum. Shalawat beserta salam selalu penulis kirimkan kepada Nabi Muhammad SAW beserta para sahabat dan ummatnya.

Dengan penuh kerendahan hati, penulis mengucapkan terimakasih kepada:

1. Prof. Dr. Fathur Rokhman, M.Hum., selaku Rektor Universitas Negeri Semarang
2. Ibu Dr. Rodiyah, SP.d., S.H., M.Si. selaku Dekan Fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang.
3. Ibu Ratih Damayanti, S.H., M.H. selaku Ketua Bagian HTN-HAN, Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang.
4. Ibu Prof. Dr. Martitah, M.Hum., selaku dosen pembimbing skripsi yang telah membimbing, membina dan memberikan arahan serta masukan selama proses bimbingan dari awal hingga akhir. Terimakasih atas sumbangsih tenaga dan pikiran yang ibu berikan kepada penulis.
5. Ibu Dr. Indah Sri Utari, S.H, M.Hum., selaku dosen wali yang telah meluangkan waktu, tenaga, pikiran untuk memberikan arahan, bimbingan, motivasi dan masukan yang bermanfaat bagi penulis selama masa studi.

6. Bapak Laga Sugiarto, S.H.,M.H., selaku dosen HTN-HAN, Kapsel HAN yang telah memberikan ilmu dan nasehat yang sangat bermanfaat untuk penulis selama masa studi
7. Seluruh dosen pengajar Fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang. Terimakasih atas ilmu dan pengalaman berharga yang bermanfaat bagi penulis selama masa perkuliahan.
8. Seluruh karyawan di Fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang. Terimakasih atas segala bantuan dan pelayanan yang telah diberikan kepada penulis.
9. Kepala DISPENDUKCAPIL Kota Semarang beserta jajaran. Yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk melakukan pengambilan data skripsi.
10. Seluruh narasumber penelitian yang telah bekerjasama, membantu, dan bersedia ikut berpartisipasi dalam penelitian ini sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
11. Ayah, Umak, Abang, Uda, Kuya, Uni, Kakak, Utih, Adik, serta keluarga besar yang telah memberikan semangat, doa dan dukungan kepada penulis untuk menyelesaikan tugas akhir ini.
12. Sahabat-sahabat penulis satu kontrakan: Guido, Sueb (Bagus), Tirta, Shoat. Terimakasih untuk persahabatan yang telah kalian berikan hingga terbangunlah rasa kebersamaan nan amat dalam diantara kita semua.
13. Rizky Teguh Santoso, dan Jerico Mathias, selaku sahabat peneliti dari awal masuk kuliah hingga sekarang. Terimakasih telah mengisi kehidupan sehari-hari penulis, menghibur dan berbagi canda tawa

14. Seluruh pengurus Unit Kegiatan Mahasiswa Lex Scientia dari tahun kepengurusan 2016 s.d 2019 , terimakasih untuk semangat, dukungan moril, kerjasamanya serta pengalaman organisasi di bidang Keilmiahan selama penulis berada di UKM ini.

15. Rizky, Yuda, Ditha, Fira selaku rekan di Tumbaz Jajanan dan Nusantaraia Semarang yang telah meluangkan waktu dan tenaga untuk berwirausaha bersama.

16. Teman-teman kelompok KKN Desa Bener, Kabupaten Klaten tahun 2019. Terimakasih untuk semua pengalaman yang kita lewati bersama selama masa KKN.

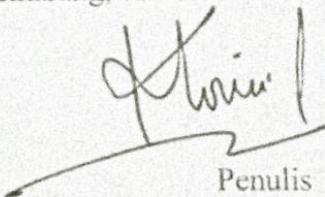
17. Teruntuk Adek, Shoka Khalid Atmira, terimakasih sudah menerima, mendukung dan menyemangati penulis dari awal sampai pada titik sejauh ini untuk menggapai cita-cita kita bersama. Semoga Tuhan merestui.

18. Semua pihak yang telah banyak membantu dan tidak bisa disebutkan satu persatu oleh penulis.

Semoga Allah SWT senantiasa melimpahkan nikmat dan karunia-Nya kepada semua pihak atas segala kebaikan yang telah diberi. Penulis berharap semoga karya ini bisa memberikan manfaat bagi siapa saja yang membacanya, *Aamiin ya robbal 'alamin*.

*Wassalamualaikum warahmatullahi wabarakatuh.*

Semarang, 03 Maret 2020



Penulis

## ABSTRAK

Huda, Khoiril. 2020 *Implementasi Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan Bagi Penduduk Nonpermanen*. Skripsi, Fakultas Hukum. Universitas Negeri Semarang. Pembimbing: Prof.Dr. Martitah.,M.Hum.

**Kata Kunci: Implementasi perda, Penduduk Nonpermanen, Perlindungan Hukum.**

Daya tampung dan daya dukung lingkungan Kota Semarang pada tahun 2019 sudah melampaui batas wajar. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang menyebutkan kepadatan penduduk mencapai angka 4.780 Km<sup>2</sup>. Ada 62 Kelurahan yang masuk kategori kumuh dari 177 Kelurahan di Kota Semarang (SK Walikota Semarang Nomor 050/801/2014). Berbagai masalah kependudukan muncul dikarenakan Arus urbanisasi tidak terkendali dan jumlah penduduk nonpermanen tidak terdata sesuai jumlah yang ada di lapangan.

Perda Kota Semarang Nomor 4 tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan sudah mengatur pendataan penduduk nonpermanen dengan dikeluarkannya Surat Keterangan Penduduk Nonpermanen. Dalam penelitian ini, ada dua rumusan masalah yang diangkat yaitu: 1. Bagaimana implementasi peraturan daerah kota semarang nomor 4 tahun 2016 tentang penyelenggaraan administrasi kependudukan bagi penduduk nonpermanen? 2. Bagaimana perlindungan hukum yang ideal bagi penduduk non permanen di Kota Semarang? Tujuan penelitian untuk mengetahui sejauh mana pelaksanaan Perda Nomor 4 tahun 2016 berlangsung, serta merumuskan bentuk perlindungan hukum yang ideal bagi penduduk nonpermanen yang ada di Kota Semarang.

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif non doktrinal dengan mengumpulkan data terkait sistem administrasi kependudukan untuk penduduk nonpermanen di Kota Semarang berupa jawaban atas pertanyaan yang diajukan terhadap masalah yang sudah dirumuskan dan menjadi tujuan. Jenis penelitian yang dipakai adalah yuridis-empiris dengan menitikberatkan penelitian berdasarkan pada fakta-fakta sosial di lapangan. Teknik analisis yang digunakan adalah teknik analisis deskriptif sebagai cara untuk menafsirkan dan menguraikan data yang telah didapatkan dari berbagai sumber data primer dan sekunder.

Adapun hasil yang didapatkan menunjukkan bahwa: 1. Implementasi Perda Kota Semarang nomor 4 tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan belum dilaksanakan secara penuh dan memiliki kekurangan serta hambatan dalam penerapannya. Semenjak diterbitkan, Perda ini belum dapat mendata penduduk nonpermanen secara keseluruhan dikarenakan dukungan dari berbagai pihak dan *stake holder* yang kurang maksimal. Pada tahun 2018, hanya ada 11.545 penduduk datang yang terdata oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan sipil Kota Semarang. Padahal setiap tahun berbagai perguruan tinggi negeri/swasta selalu menyumbang jumlah penduduk nonpermanen dengan tujuan menempuh pendidikan. Di tahun yang sama UNNES dan UNDIP sebagai contoh perguruan tinggi di wilayah Semarang masing-masing memiliki 7.190 dan 9.559 Mahasiswa baru yang berasal dari berbagai daerah.

Perda Adminduk Kota Semarang kurang terlaksana dikarenakan penertiban dilakukan hanya sekitar 5-6 kali saja dalam setahun. 2. Perlindungan hukum yang ada saat ini kurang ideal bagi penduduk nonpermanen. Hak-hak penduduk nonpermanen belum diberikan sepenuhnya. Beberapa pasal yang berkaitan dengan penduduk nonpermanen hanya sekedar mengatur, namun tidak kuat dalam perlindungan hukumnya. Berbagai keperluan administratif sering terhambat dan menyebabkan tidak efektifnya penggunaan Surat Keterangan Penduduk Nonpermanen (SKPNP) sebagai salah satu produk hukum dari Perda Kota Semarang Nomor 4 tahun 2016 untuk mengendalikan kaum urban yang datang ke Kota Semarang.

Pihak Pemkot Semarang sebaiknya fokus terhadap penyelesaian masalah urbanisasi dengan mendata penduduk nonpermanen secara rutin di masing-masing wilayah dengan keterlibatan seluruh kelurahan yang ada di Kota Semarang. Untuk instansi dan lembaga yang terlibat dengan diterbitkannya SKPNP diharapkan mendukung penuh pendataan penduduk nonpermanen yang ada di lembaga/instansi berupa bekerjasama dengan Disdukcapil Kota Semarang dalam menerbitkan SKPNP. Sebagai bentuk pembaharuan, nomor SKPNP sudah sepatutnya dapat diakses secara online oleh berbagai pihak untuk memudahkan pengurusan administratif penduduk nonpermanen selama tinggal di Kota Semarang sebagai pemenuhan hak-haknya.

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING .....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
PERNYATAAN.....	iv
PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS .....	v
HALAMAN MOTTO .....	vi
HALAMAN PERSEMBAHAN .....	vii
PRAKATA.....	viii
ABSTRAK .....	xi
DAFTAR ISI.....	xiii
DAFTAR TABEL.....	xvii
DAFTAR GRAFIK.....	xvii
DAFTAR GAMBAR .....	xvii
DAFTAR LAMPIRAN.....	xviii
DAFTAR SINGKATAN .....	xix

BAB I PENGANTAR.....	1
1.1.Latar Belakang .....	1
1.2. Identifikasi Masalah .....	8
1.3.Pembatasan Masalah .....	9
1.4.Rumusan Masalah .....	10
1.5.Tujuan Penelitian.....	10
1.6.Manfaat Penelitian.....	11
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	13
2.1.Penelitian Terdahulu .....	13
2.2.Landasan Teori .....	17
2.2.1.Teori Negara Hukum <i>Welfare State</i> .....	17
2.2.2.Teori <i>Good Governance</i> .....	19
2.2.3.Teori <i>Utilities of Law</i> .....	22
2.2.4.Teori Pengawasan.....	23
2.2.5. Teori Implementasi.....	24
2.3. Landasan Konseptual .....	25
2.3.1.Konsep Hukum .....	25

2.3.2.Konsep Penduduk .....	27
2.3.3.Konsep Kesejahteraan Sosial.....	28
2.3.4.Konsep Perlindungan Hukum.....	29
2.3.5.Konsep Administrasi Negara.....	30
2.4.Kerangka Berpikir .....	31
<b>BAB III METODE PENELITIAN.....</b>	<b>32</b>
3.1.Pendekatan Penelitian .....	32
3.2.Jenis Penelitian .....	33
3.3.Fokus Penelitian .....	34
3.4.Lokasi Penelitian .....	35
3.5.Sumber Data .....	36
3.6.Teknik Pengambilan Data .....	40
3.7.Validitas Data .....	42
3.8.Analisis Data .....	42
<b>BAB IV PELAKSANAAN DAN HASIL PENELITIAN .....</b>	<b>45</b>
4.1.Deskripsi Fokus Penelitian.....	45
4.1.1.Profil Kota Semarang .....	45

4.2.Implementasi Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan Bagi Penduduk Nonpermanen .....	52
4.3.Perlindungan Hukum yang Ideal bagi Penduduk Non Permanen di Kota Semarang .....	62
<b>BAB V PENUTUP</b> .....	73
5.1.Simpulan.....	73
5.2.Saran .....	75
<b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....	77
<b>LAMPIRAN</b> .....	83

## **DAFTAR TABEL**

Tabel 1. Daftar Kecamatan se-Kota Semarang .....	46
Tabel 2. Jumlah Penduduk Kota Semarang 2018 .....	48
Tabel 3. Jumlah Pindah Penduduk Kota Semarang Per Juli 2018 .....	49
Tabel 4. Jumlah Datang Penduduk Kota Semarang Per Juli 2018.....	51

## **DAFTAR GRAFIK**

Grafik 1. Jumlah Datang Penduduk Kota Semarang Per Juli 2018 .....	61
--	----

## **DAFTAR GAMBAR**

Gambar 1. Peta Kota Semarang .....	45
Gambar 2. Surat Keterangan Penduduk Non Permanen .....	72

## DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1 Surat Izin Penelitian.....	83
Lampiran 2 Formulir Pendaftaran SKPNP .....	88
Lampiran 3 Surat Keterangan Jaminan Tempat Tinggal WNI Tinggal Sementara.....	89
Lampiran 4 Surat Pernyataan sebagai pengganti sementara surat keterangan pindah sementara dari daerah asal dan surat keterangan catatan kepolisian dari daerah asal .....	90
Lampiran 5 Contoh Surat Keterangan Penduduk Nonpermanen untuk Pendidikan dan Bekerja di Kota Semarang.....	91
Lampiran 6 Papan Monografi Kelurahan Sekaran Per Desember 2018 .....	92
Lampiran 7 Alur Sistem Pelayanan di Kelurahan Sekaran.....	93
Lampiran 8 Peta Kelurahan Sekaran.....	93
Lampiran 9 Dokumentasi Penelitian.....	94
Lampiran 10 Data Tindak Pidana Yang Dilaporkan Periode 2019 di POLSEK Gunungpati.....	96

## **Daftar Singkatan**

Dispendukcapil	Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil
e-KTP	Elektronik KTP
KIHESB	Konvensi Internasional Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya
KTM	Kartu Tanda Mahasiswa
NPWP	Nomor Pokok Wajib Pajak
Perda	Peraturan Daerah
PNP	Penduduk Non Permanen
SKCK	Surat Keterangan Catatan Kepolisian
SKPNP	Surat Keterangan Penduduk Non Permanen
SKTS	Surat Keterangan Tinggal Sementara

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Kota Semarang adalah satu dari beberapa kota metropolitan di Indonesia yang sekaligus Ibukota Provinsi Jawa Tengah. Pada tahun 2019 Walikota Semarang menerima penghargaan pembangunan daerah 2019 terbaik se-Jawa tengah. Di kancan nasional Kota Semarang meraih predikat Kota Terbaik 1 (pertama) Kategori Perencanaan dan Pencapaian Terbaik Tingkat Kota pada Penghargaan Pembangunan Daerah (PPD) Nasional 2019 (Bappenas,2019). Berita yang beredar tersebut menunjukkan pesona memikat dari kota semarang dan menjadi daya tarik tersendiri bagi masyarakat di sekitarnya. Saratri Wilonoyudho (2014) berpendapat Proses dan dinamika migrasi masuk ke Kota Semarang yang makin besar dimulai sejak masuknya modal besar untuk membangun aktivitas bisnis yang diikuti tumbuhnya sektor informal yang pesat di sekelilingnya. Kota Semarang dibanjiri "*foot loose industry*" (industri yang tidak berakar), sehingga hanya merupakan simpul jasa dan distribusi, terutama dari kapitalisme global.

Arus modal yang masuk ke Kota Semarang membuat sejumlah pusat perdagangan dan sentra bisnis mulai muncul, dan menjadi faktor kuat penyebab terjadinya proses migrasi ke Semarang. Masyarakat pendatang sanggup "menciptakan" berbagai pekerjaan baru, hingga terjadi sebuah *involusi* perkotaan. Kontribusi dari sektor jasa, perdagangan, hotel dan restoran tinggi. Jadi ada *push factor* sekaligus *pull factor*. Daya tarik kota ini semakin bertambah dengan giat-giatnya promosi yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Semarang supaya semakin dikenal. Ibarat sebuah

pisau bermata dua, disatu sisi dengan dikenalnya Kota Semarang mendorong minat baik masyarakat luar untuk datang baik untuk berwisata ataupun bekerja, maupun investor untuk melakukan kegiatan investasi yang nantinya akan menambah pundi-pundi pendapatan daerah Kota Semarang. tentu disisi lain menimbulkan masalah tersendiri bagi Kota Semarang. Pertambahan penduduk yang merupakan imbas dari perkembangan suatu kota/wilayah merupakan hal yang lazim ditemui dalam suatu negara.

Beragam masalah mulai timbul dengan melihat sisi daya tampung dan daya dukung lingkungan sudah mulai melampaui batas wajar. Semakin padatnya jumlah penduduk Kota Semarang, akan membuat kota ini menanggung beban yang lebih berat. Berdasarkan data BPS pada tahun 2018, Kota Semarang memiliki jumlah penduduk perempuan sebanyak 910.362 jiwa sementara penduduk laki-laki hanya 875.751 jiwa. Penduduk Kota Semarang di dominasi Usia produktif (15-64 tahun) sebesar 1,9 juta jiwa atau sekitar 73% dari total populasi. Sementara itu, penduduk tidak produktif (usia belum produktif + usia sudah tidak produktif) hanya 497 ribu jiwa atau sekitar 18%. Saat ini jumlah penduduk sebanyak 1,79 juta jiwa sedangkan luas wilayah Kota Semarang mencapai 373,7 ha. Artinya, kepadatan penduduk kota tersebut sebesar 4.780 per km persegi. Dengan demikian, Kota Semarang terbilang padat dan penuh dengan berbagai masalah.

Berdasarkan Surat Keputusan Wali Kota Semarang dengan Nomor: 050/ 801/ 2014, ada 62 Kelurahan dari jumlah total 177 kelurahan di Kota Semarang, masuk dalam daerah penanganan wilayah kumuh oleh Pemerintah Kota Semarang. Wilayah kumuh disebabkan banyaknya penduduk luar daerah berdatangan dan memberikan

dampak negatif dari proses urbanisasi yang mana tidak semua pendatang mencapai kesuksesan sesuai harapannya diawal. Urbanisasi di negara maju telah terkait dengan masalah-masalah seperti kompetisi ekonomi internasional, kesejahteraan kota, proses regionalisasi dan peningkatan populasi perkotaan ditambah dengan penurunan populasi pedesaan. Urbanisasi di negara-negara berkembang telah menunjukkan atribut seperti migrasi perkotaan pedesaan, peningkatan populasi alami, dan urbanisasi pedesaan (Johan Woltjer,2014:2).

Permasalahan urbanisasi sudah menjadi rahasia umum di setiap kota besar di Indonesia dan dirasa penting agar segera diselesaikan sehingga pada tahun 2015, keluarlah Peraturan Menteri Dalam Negeri No 14 tahun 2015 tentang Pedoman Pendataan Penduduk Nonpermanen. Pada Pasal 1 ayat 3 dijelaskan bahwa “Penduduk Nonpermanen adalah Penduduk WNI yang bertempat tinggal diluar wilayah kabupaten/kota tempat tinggal tetapnya yang berbeda dengan alamat pada KTP-el yang dimilikinya, dan tidak berniat untuk pindah menetap”. Berdasarkan penjelasan dalam pasal tersebut, dapat diambil kesimpulan Perbedaan penduduk permanen dan nonpermanen adalah penduduk dengan kategori menetap/tidak di Kota Semarang.

Penduduk permanen adalah mereka yang memiliki niatan untuk menetap di Semarang. Sementara, mereka yang tidak berkeinginan untuk menetap di Semarang disebut penduduk non-permanen. Istilah ini sejalan dengan makna penduduk nonpermanen dalam Peraturan Daerah Kota Semarang No.14 Tahun 2016 tentang penyelenggaraan administrasi kependudukan di pasal 18 angka 1 menjelaskan “Setiap kedatangan penduduk nonpermanen dengan tujuan menempuh pendidikan, mencari pekerjaan, bekerja, berdagang atau menjalankan usaha, wajib dilaporkan oleh

penduduk nonpermanen kepada Instansi Pelaksana paling lambat 30 (tigapuluh) hari sejak diterbitkan Surat Keterangan dari daerah asal”.

Banyaknya jumlah penduduk nonpermanen dan tidak terdata adalah akar masalah yang ditemukan oleh Dinas Sosial dan berbagai Dinas dibawah naungan Pemerintah Kota Semarang. Jika melihat beberapa kota lain seperti Kabupaten Buleleng dan Kota Denpasar, permasalahan yang disebabkan oleh tidak terdatanya penduduk nonpermanen hampir sama dengan Kota Semarang, yakni meningkatnya kriminalitas di daerah tersebut, program pemerintah terhambat, dan tertib administrasi tidak tercapai. Berbagai Program Pemerintah seringkali salah sasaran dan tidak berjalan sesuai rencana awal dikarenakan penduduk nonpermanen menjadi beban tambahan bagi suatu daerah, khususnya Kota Semarang. Sangat disayangkan penduduk nonpermanen di Kota Semarang ini banyak yang tidak mempunyai Surat Keterangan Penduduk Non Permanen (SKPNP) membuat diri mereka tidak terdata dalam sistem administrasi kependudukan Dispendukcapil Kota Semarang.

Surat Keterangan Penduduk Non Permanen di Kota Semarang telah diatur dalam Perda No.4 Tahun 2016 tepatnya pada pasal 18, dijelaskan mengenai siapa saja yang diwajibkan membuat, yaitu dengan tujuan mencari pendidikan seperti pelajar dan mahasiswa, melamar pekerjaan, berkerja, berwirausaha atau kegiatan lainnya wajib membuat di Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kota Semarang yang nantinya berlaku satu tahun dan wajib dibawa kemanapun saat bepergian dan melakukan aktivitas. Dengan adanya SKPNP maka kedatangan warga pendatang adalah legal, karena jika tidak maka berdasarkan pasal 19 Perda No.4 Tahun 2016 maka pemerintah daerah berhak memulangkan warga

pendatang ke daerahnya masing-masing. Selain itu, dengan kepemilikan SKPNP, penduduk nonpermanen dapat memudahkan Pemerintah Kota Semarang dalam melakukan pendataan serta membuat suatu kebijakan publik

Kelengkapan pendataan penduduk nonpermanen bisa membantu pemkot Semarang mewujudkan program berupa peningkatan kesejahteraan dan akan berjalan dengan baik. Sejauh ini kendala tidak tercapainya target kebijakan pemerintah untuk masyarakat disebabkan oleh ketidaksesuaian jumlah perkiraan penduduk dengan yang sebenarnya dilapangan. Misalkan, dalam program pelayanan kesehatan pemkot menganggarkan biaya hanya untuk penduduk permanen dan beberapa nonpermanen yang terdaftar dalam sistem administrasi kependudukan, sedangkan jumlah penduduk nonpermanen di suatu wilayah yang tidak terdata sangat banyak jumlahnya. Hal inilah penyebab terhambatnya pelaksanaan program kesejahteraan di Kota Semarang. Oleh karena itu penulis melihat sudut pandang pemerintah kota menganggap penduduk nonpermanen jika tidak terdata adalah beban bagi Kota Semarang.

Pendataan dari Dispendukcapil memiliki tujuan untuk mewujudkan tertib Administrasi Kependudukan dengan terbangunnya database kependudukan secara Daerah serta keabsahan dan kebenaran atas dokumen kependudukan yang diterbitkan. Administrasi Kependudukan sebagai suatu sistem, bagi Penduduk diharapkan dapat memberikan pemenuhan atas hak-hak administratif penduduk dalam pelayanan publik serta memberikan perlindungan yang berkenaan dengan penerbitan Dokumen Kependudukan tanpa ada perlakuan yang diskriminatif melalui peran aktif Pemerintah Daerah.

Penduduk nonpermanen yang tidak membawa atau mempunyai SKPNP dapat terjaring operasi Yustisi dalam rangka penertiban administrasi kependudukan. Setiap penduduk dikenai Sanksi administratif berupa denda apabila melampaui batas waktu pelaporan peristiwa kependudukan. Pada pasal 95 ayat 2 dijelaskan sanksi untuk penduduk nonpermanen yang terjaring operasi yustisi dikenakan denda administratif paling banyak Rp. 50.000. berikut bunyi pasal 95 ayat 2: “Setiap penduduk nonpermanen sebagaimana dimaksud Pasal 18 ayat (5) yang bepergian tidak membawa Surat Keterangan Penduduk Nonpermanen dikenakan denda administratif paling banyak Rp. 50.000,00 (lima puluh ribu rupiah)”.

Manfaat dari adanya Surat keterangan Penduduk Non Permanen (SKPNP) ini adalah memberikan kepastian hukum serta perlindungannya. Gustav Radbruch berpendapat, bahwa keadilan & kepastian hukum adalah bagian-bagian yang tetap dari hukum ( Achmad Ali, 2002:95). Semua warga negara tentu menginginkan kepastian hukum dalam pencatatan kependudukannya. Namun, KTP elektronik masih bersifat kedaerahan, data-data terkait kependudukan dan catatan kepolisian di e-KTP hanya berlaku di daerah asal. Disisi lain, keadilan bagi penduduk nonpermanen belum tercapai dikarenakan pengurusan administratif kependudukan harus di daerah asalnya. Tentu saja hal ini belum menunjukkan efisiensi dari data e-KTP. Padahal, negara sudah menegaskan dan mendeklarasikan diri untuk melaksanakan kewajiban-kewajibannya dalam rangka memenuhi hak-hak dasar warga negara / HAM bagian sipil (Naya Amin Zaini, 2016).

Persoalan akan semakin kompleks apabila tidak adanya solusi dari pemerintah kota dalam mengatasi pertumbuhan penduduk yang semakin meningkat dan tidak terdata secara jelas. Bukan hanya menghambat ketercapaian program kebijakan, namun dapat menyebabkan masalah di bidang kriminalitas yang berujung pada turunnya potensi wisata di daerah Kota Semarang dikarenakan tingkat kriminalitas yang meningkat. Pihak pemerintah kota selaku pemegang kebijakan, sesuai prinsip otonomi daerah harus bisa mewujudkan kota yang memanusiakan manusia sejalan dengan prinsip *welfare state*. Pemenuhan hak-hak masyarakat agar tercapainya kesejahteraan warga negara sebagaimana yang telah diamanatkan pada KIHSP (Konvensi Internasional Hak Sipil Politik) dan KIHESB (Konvensi Internasional Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya) idealisnya harus dipenuhi oleh pemerintah kota tanpa memandang kategori penduduk permanen maupun nonpermanen. Pemenuhan hak dari pemkot berupa pemberian kesempatan dan tempat aktivitas masyarakat secara manusiawi dan seimbang antara kegiatan pendidikan, ekonomi, sosial budaya, lingkungan, teknologi dan politik, serta keamanan.

Adanya istilah penduduk permanen dan nonpermanen di masing-masing daerah di Indonesia menyebabkan munculnya kesimpangsiuran makna kedudukan warganegara dalam pasal 27 ayat 1 UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945, beserta hak-haknya. Hak sipil khususnya, dalam data kependudukan membuat penduduk nonpermanen merasa tidak mendapat keadilan di daerah urban dikarenakan administrasi kependudukan pada e-KTP-nya masih mengikuti daerah asal. e-KTP Tidak dapat digunakan dalam mengurus berbagai dokumen di kepolisian seperti SKCK, dan pengurusan dokumen berkaitan peristiwa hukum lainnya yang dapat

menghambat pemenuhan hak-hak warga negara sesuai amanat dari Konvensi Internasional Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya (KIHESB).

Semua warga negara memiliki kedudukan yang sama dalam bidang hukum dan administrasi dokumen yang berkaitan dengan peristiwa hukum tentunya. Makna kedudukan yang sama untuk warga negara pada UUD NRI tahun 1945 belum terwujud karena peraturan dibawahnya masih menimbulkan pertanyaan dan problematika. Pada kesempatan inilah penulis akan melakukan penelitian bagaimana Implementasi Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan Bagi Penduduk Nonpermanen di Kota Semarang tahun 2019 agar mendapatkan perlindungan hukum dan kepastian hukum dari Pemerintah.

## **1.2. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah penulis uraikan diatas, maka penulis mencoba untuk mengidentifikasi masalah antara lain:

1. Pemerintah Kota Semarang melalui penerbitan Perda Nomor 4 tahun 2016 harus dapat memastikan bahwa penerapan peraturan tersebut dilaksanakan oleh semua lembaga dan instansi terkait untuk mencapai tujuan dari Perda itu sendiri.
2. Penduduk nonpermanen di Kota Semarang jumlahnya tidak dapat diketahui dengan angka pasti disebabkan kurangnya sosialisasi dan operasi yustisi dari pihak Pemerintah Kota Semarang sebagai pihak yang mengeluarkan kebijakan untuk tertib administrasi sesuai tujuan Perda Nomor 4 tahun 2016.
3. Kurangnya pemahaman masyarakat, institusi pendidikan tinggi, dan berbagai *stakeholder* lainnya terkait penyelenggaraan administrasi kependudukan di Kota Semarang.

4. Tingkat partisipasi serta kesadaran hukum yang masih rendah di kalangan penduduk nonpermanen yang kemudian menyebabkan tidak terdatanya informasi kependudukan di Kota Semarang sehingga program pemerintah tidak tepat sasaran dan terhambat dalam penerapannya.

5. Adanya ketidakjelasan esensi dari pendaftaran Surat Keterangan Penduduk Nonpermanen terhadap perlindungan hukum yang didapatkan oleh penduduk nonpermanen di Kota Semarang sehingga masyarakat merasa SKPNP kurang bermanfaat.

### **1.3 Pembatasan Masalah**

Adapun hal-hal yang perlu dibatasi dalam penelitian ini supaya tidak menyimpang dari pembahasan sesuai judul yang dibuat adalah sebagai berikut:

1. Bahwa pada penelitian ini penulis akan menganalisis apakah Perda Kota Semarang Nomor 4 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan sudah dijalankan dan diterapkan sebagaimana mestinya.

2. Pada penelitian ini, penulis akan membahas mengenai hambatan dan kendala yang dihadapi oleh berbagai pihak, khususnya Pemerintah Kota Semarang dalam penerapan Perda Kota Semarang Nomor 4 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan.

3. Penelitian ini dilaksanakan di Kota Semarang, sehingga pihak-pihak yang terkait adalah dinas yang berada dibawah naungan Pemkot Semarang, penduduk nonpermanen di Kota Semarang, hingga lembaga lain terkait yang ada di Kota Semarang.

4. Penelitian ini akan mencari tahu terkait perlindungan hukum yang ideal bagi penduduk nonpermanen di Kota Semarang sebagai salah satu objek yang terkena dampak dari adanya Perda Kota Semarang Nomor 4 Tahun 2016.

#### **1.4. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian diatas yang dimulai dari latar belakang, identifikasi masalah hingga pembatasan masalah, maka penulis merumuskan masalah yang akan diangkat pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi peraturan daerah kota semarang nomor 4 tahun 2016 tentang penyelenggaraan administrasi kependudukan bagi penduduk nonpermanen?
2. Bagaimana perlindungan hukum yang ideal bagi penduduk non permanen di Kota Semarang?

#### **1.5. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan pada rumusan masalah diatas, maka penulis memiliki tujuan penelitian antara lain adalah:

1. Mendeskripsikan implementasi peraturan daerah kota semarang nomor 4 tahun 2016 tentang penyelenggaraan administrasi kependudukan bagi penduduk nonpermanen.
2. Merumuskan perlindungan hukum yang ideal bagi penduduk non permanen di Kota Semarang.

## **1.6. Manfaat Penelitian**

Setelah merumuskan permasalahan serta tujuan penelitian yang ada sebelumnya, penulis ingin memberikan beberapa manfaat yang telah dikelompokkan dalam tiga jenis manfaat, yakni:

### **1. Manfaat Normatif:**

Penelitian ini dapat dijadikan sebagai sarana pengembangan dalam peraturan perundang-undangan terkait penyelenggaraan administrasi kependudukan.

### **2. Manfaat Teoritis:**

- a) Penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat bagi kalangan mahasiswa hukum, khususnya mengenai implementasi Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 4 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan Bagi Penduduk Nonpermanen;
- b) Menjadi pedoman bagi semua pihak yang berkeinginan untuk mengetahui dan mendalami hal-hal seputar implementasi Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 4 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan Bagi Penduduk Nonpermanen;
- c) Dapat dijadikan pedoman awal bagi kegiatan peneliti yang berkeinginan mendalami masalah seputar penduduk nonpermanen ini lebih lanjut.

### **3. Manfaat Praktis:**

- a. Penulis mengharapkan agar memberikan sumbangan pemikiran mengenai aspek Hukum khususnya implementasi Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 4 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan Bagi Penduduk Nonpermanen;

- b. Diharapkan agar hasil penelitian ini nantinya akan bermanfaat bagi Dinas Kependudukan dan Pencatatan sipil dalam merumuskan kebijakan publik.
- c. Agar hasil penelitian ini menjadi perhatian dan dapat digunakan oleh semua pihak baik itu bagi pemerintah, masyarakat umum maupun setiap pihak yang bekerja sehari-hari dibidang hukum, khususnya Hukum Administrasi Negara.

## BAB II

### TINJAUAN KEPUSTAKAAN

#### 2.1. Penelitian Terdahulu

Penulis melakukan telaah studi pustaka, yang kemudian terdapat beberapa skripsi, tugas akhir dan artikel ilmiah yang mirip dengan tema penelitian, yaitu:

No	Nama Penulis	Karya	Judul	Keterangan
1	Ardika Yudha Permana	Skripsi 2016	Mobilitas Nonpermaen Penduduk Desa Kedaton Ii Kecamatan Batanghari Nuban Kabupaten Lampung Timur	1. Bertujuan untuk mengetahui faktor-faktor yang menjadi penyebab penduduk Desa Kedaton II melakukan mobilitas/perpindahan dari desa ke kota. 2. Menggunakan data yang dianalisis dengan metode penelitian pendekatan kuantitatif. 3. Tidak membahas perlindungan hukum penduduk yang pindah

2.	Dibyو Waskito Guntoro	Skripsi 2016, Fakultas Ekonomi Universi tas Negeri Yogyaka rta	Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penduduk Melakukan Migrasi Internal Di Indonesia	1. hanya membahas dari analisis ekonomi saja. 2. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis faktor-faktor yang menyebabkan terpengaruhnya migrasi secara internal di Indonesia dari tahun 2007 sampai dengan 2015
3.	Ahmad Maula Hadi	Skripsi 2015 Jurusan Hukum, Fakultas Syariah dan Hukum UIN	Analisis Kebijakan E- Punten Dalam Mendata Penduduk Non- Permanen Dihubungkan Dengan Pasal 12a Ayat 1 Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 4 Tahun 2015 Tentang	1. bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan E- Punten dalam pendataan penduduk non-permanen. 2. Mengetahui mekanisme pengawasan dari

		Sunan Gunung Djati Bandung	Administrasi Kependudukan	<p>pelaksanaan E-Punten di Kota Bandung.</p> <p>3. Mengetahui efektifitas e-Punten dalam proses pendataan untuk penduduk nonpermanen yang dihubungkan dengan Pasal 12A ayat 1 Perda Kota Bandung Nomor 04 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan.</p> <p>4. Tidak fokus dalam menjelaskan perlindungan hukum bagi penduduk</p>
--	--	-------------------------------------	------------------------------	--

				nonpermanen tersebut.
4.	Nugraheny Wardana, dkk.	Jurnal Kertha Negara, Vol. 06, No. 03, Mei 2018, Universi tas Udayana	Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Badung Nomor 10 Tahun 2010 Tentang Penyelenggaraan Administrasi kependudukan Terkait Penertiban Penduduk Nonpermanen Di Kabupaten Badung	1. Menjelaskan pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Badung Nomor 10 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan terkait penertiban penduduk non permanen di Kabupaten Badung. 2. Hanya memaparkan hambatan-hambatan pelaksanaan Perda Kab.Badung Nomor 10 tahun 2010 3. Tidak memberikan contoh perlindungan

				<p>hukum bagi</p> <p>penduduk</p> <p>nonpermanen</p>
--	--	--	--	--

Keempat penelitian terdahulu sudah jelas menunjukkan bahwa penelitian yang dilakukan oleh penulis sangat berbeda. Hemat penulis, penelitian terdahulu menggunakan satu sudut pandang di masing-masing skripsinya. Ada yang hanya membicarakan pada dampak bidang ekonomi, pengawasan kebijakan saja. Dari berbagai skripsi dan penelitian terdahulu, dapat disimpulkan belum ada yang membahas terkait dampak perlindungan hukum penduduk nonpermanen dengan diterapkannya Peraturan Daerah mengenai penyelenggaraan administrasi penduduk nonpermanen di Kota Semarang.

## **2.2. Landasan Teori**

### **2.2.1 Teori Negara Hukum *Welfare state***

Berdasar pada pendapat Socrates, negara bukanlah organisasi yang dibuat untuk kepentingan diri sendiri secara pribadi, tetapi negara ialah: *“susunan yang obyektif berdasarkan kepada sifat hakikat manusia, karena itu bertugas untuk melaksanakan dan menerapkan hukum-hukum yang obyektif, yang memuat keadilan bagi umum dan tidak hanya melayani kebutuhan para penguasa negara yang berganti-ganti orangnya.”* (Jum Anggraiani,2012:35).

Menurut plato, adapun tujuan manusia bernegara adalah untuk mencapai hidup yang bahagia (*good life*, sempurna). Untuk mencapai negara yang sempurna itu, ada

dua syarat yang harus dicapai menurut socrates dan kemudian ditambahkan oleh muridnya, plato hingga disebutkan ada 3 (tiga) syarat:

1. negara harus dijalankan oleh pegawai yang terdidik khusus,
2. pemerintah harus menunjukkan segala-galanya untuk kepentingan umum,
3. harus dicapai kesempurnaan susila dari rakyat.

Indonesia merupakan negara hukum, jelas terdapat didalam pasal 1 Ayat 3 UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Negara hukum yang dimaksud adalah semua kehidupan berbangsa, bernegara serta bermasyarakat harus didasarkan atas hukum. Dengan demikian, semua orang harus tunduk terhadap hukum, baik itu pemerintah maupun warga negara. Unsur-unsur terpenting sebuah negara hukum menurut Sri Soemantri ada 4 (empat), yaitu (Sri Soemantri,1992,29-30):

1. Bahwa pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya harus berdasar atas hukum atau peraturan perundang-undangan.
2. Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia.
3. Adanya pembagian kekuasaan dalam negara.
4. Adanya pengawasan dari badan-badan peradilan.

Negara kesejahteraan digagas sebagai sebuah konsep Negara terkait dengan konsep '*The Rule Of Law*' & '*Rechtsstaat*', juga berkaitan dengan konsep '*Nomocracy*' yang berasal dari perkataan '*Nomos*' dan '*Cratos*'. Perkataan nomokrasi itu dapat dibandingkan dengan '*Demos*' dan '*Cratos*' atau '*kratien*' dalam demokrasi. '*Nomos*' berarti norma, sedangkan '*Cratos*' adalah kekuasaan (Jimly Asshiddiqie, 2009:68). Sebagai faktor penentu dalam penyelenggaraan kekuasaan adalah norma atau hukum. Istilah nomokrasi berkaitan erat dengan ide kedaulatan hukum atau prinsip hukum

sebagai kekuasaan tertinggi. Dalam istilah Inggris yang dikembangkan oleh A.V. Dicey yaitu *Supremacy Of The Law*, *Equality Before The Law* dan *Due Process Of Law*.

Konsepsi negara hukum untuk mencapai negara kesejahteraan secara implisit terkandung dalam UUD NRI Tahun 1945, pada bab XIV tentang kesejahteraan sosial dan pembukaan UUD NRI Tahun 1945 Alinea ke empat. Tercermin dari tujuan negara Indonesia, untuk melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Menurut penulis, Indonesia menganut prinsip negara hukum dinamis/*welfare state*, dikarenakan konstitusi kita mengamini kalimat tentang kesejahteraan sosial seperti penjelasan diatas. Tugas pemerintah Indonesia sangat luas, dikarenakan pemerintah wajib memberikan perlindungan kepada masyarakatnya di semua bidang, mulai ekonomi, sosial, dan budaya.

### **2.2.2. Teori *Good Governance***

Pemerintah melakukan *freis ermessen*/ bertindak atas inisiatif sendiri dalam menjalankan tugasnya, yaitu kewenangan untuk ikut serta dalam berbagai kegiatan kemasyarakatan untuk mencapai tujuan negara, yakni kesejahteraan sosial. Untuk mencapai kesejahteraan sosial, diperlukan pemerintahan yang baik (*good governance*). Semua tindakan pemerintah harus berdasarkan norma hukum yang ada di suatu negara (Jum Anggriani, 2012:41). Tugas pemerintah tidak hanya masalah di bidang pemerintahan, tetapi juga bidang kesejahteraan sosial dalam rangka mewujudkan

tujuan negara yang dijalankan melalui pembangunan nasional (Sjachran Basah, 1997:2-3).

Istilah “*Governance*” sebenarnya sudah dikenal dalam literatur administrasi dan ilmu politik hampir 120 tahun, sejak Woodrow Wilson memperkenalkan bidang studi tersebut kira-kira 125 tahun yang lalu. Tetapi selama itu *Governance* hanya digunakan dalam konteks pengelolaan organisasi korporasi dan lembaga pendidikan tinggi. Oleh para teoritis dan praktisi administrasi negara di Indonesia, terminologi “*Good Governance*” telah diterjemahkan menjadi penyelenggaraan pemerintahan yang amanah (Bintoro Tjokroamidjojo), tatapemerintahan yang baik (UNDP), pengelolaan pemerintahan yang baik dan bertanggungjawab (LAN) dan ada juga yang mengartikan secara sempit sebagai pemerintahan yang bersih (A.Daim Nuryanto,2014:30).

Sebuah perbedaan pokok antara istilah “*Government*” dengan “*Governance*” ditemukan pada sisi cara penyelenggaraan otoritas ekonomi, politik, serta administrasi pada pengelolaan urusan sebuah negara. Istilah “pemerintahan” bermakna peranan pemerintah yang lebih dominan pada penyelenggaraan berbagai otoritas perihal kenegaraan. Disisi lain, konsep *governance* memiliki makna bagaimana sebuah negara mendistribusikan power (kekuasaannya), dan pengelolaan SDM (Sumber Daya Manusia) serta berbagai cara negara menyelesaikan permasalahan yang dihadapi warga negaranya. Unsur adil, demokratis, transparan, *rule of law*, kemitraan dan partisipasi terkandung dalam konsep *governance*. Sedarmayanti berpendapat, *good governance* adalah proses penyelenggaraan kekuasaan negara dalam melaksanakan pelayanan Publik, baik berupa *Public Good*, maupun *public services* oleh *governance*, Sedangkan

praktek terbaiknya disebut *Good Governance* yang efektif menuntut adanya *Alignment* (koordinasi) yang baik dan berintegritas, profesional serta menerapkan etos kerja dan moral yang tinggi. *Good Governance* secara gramatikal mengandung pengertian istilah “*Good*” dalam arti “baik” dalam konteks penyelenggaraan negara dan pemerintahan, dalam hal ini mengandung dua pemahaman (A.Daim Nuryanto,2014:43-44).

Sebuah pemerintahan yang bersih, efektif dan efisien tentu merupakan harapan semua masyarakat dalam bernegara. Selama ini proses pemberian hak sipil yang dimiliki oleh masyarakat belum terlaksana sepenuhnya dikarenakan sikap penyelenggara negara yang tidak amanah. Ada dua aspek yang tidak dapat dipisahkan demi menciptakan sebuah pemerintahan yang baik, yakni pelayanan publik serta penegakan hukum yang adil untuk masyarakat. Terwujudnya pemerintahan yang baik apabila ada keinginan yang kuat (*Political Will*) dari para penyelenggara pemerintahan & penyelenggara negara yang dalam hal ini pemerintah, untuk berpegang teguh pada peraturan perundangan dan konstitusi. Ada tiga macam *good governance* menurut Lembaga Administrasi Negara, yaitu:

1. *Economic Governance* yang mempunyai implikasi terhadap *Equity* (keadilan), *Poverty* (kemiskinan), dan *Quality of life* (mutu kehidupan)
2. *Political governance* yang menyangkut proses pembuatan kebijakan; dan
3. *Administrative Governance* yang berkaitan dengan implikasi kebijakan

Kesesuaian dengan UUD 1945 serta peraturan yang ada harus menjadi idealisme dalam membentuk negara hukum dengan konsep kesejahteraan. Gagasan Negara kesejahteraan yang bagus adalah “Bahwa dalam konsep negara kesejahteraan, peran negara tidak di batasi hanya sebagai regulator atau pembuatan peraturan”.

Menurut Sri Edi dalam bukunya Arif Hidayat menjelaskan bahwa secara harfiah arti kata *Welfare* sebagai “kemakmuran”. Beranjak dari kata *Welfare* ini maka terdapat berbagai istilah yang terkait yang dijelaskan secara singkat, yaitu: *Welfare Economics*, diartikan sebagai ilmu ekonomi yang berorientasi kemakmuran; *Societal Welfare*, diartikan sebagai kesejahteraan sosial yang mengutamakan dimensi keadilan, *Societal Welfare* diartikan sebagai kesejahteraan sosial atau sekedar santunan sosial, *Welfare State* sebagai negara kemakmuran atau negara kesejahteraan. Secara singkat Siswono dalam bukunya Arif Hidayat mengatakan bahwa Negara Kesejahteraan (*welfare state*) adalah “suatu negara, dimana pemerintahan negara dianggap bertanggung jawab menjamin standar kesejahteraan hidup minimum bagi setiap warga negaranya”.

### **2.2.3. Teori *Utilities of Law***

Teori *Utilities/ utilitarianisme* hukum menjelaskan bahwa hukum harus dibuat demi kemanfaatan orang banyak. Hukum harus melindungi bagi orang yang menaati untuk menciptakan kebahagiaan dan memberi sanksi bagi yang melanggar untuk memberi kesengsaraan (*pain and pleasure*). Ajaran teori *utilities* menurut Jeremy Bentham terkait dengan tujuan didadakannya hukum dan wujud keadilan adalah “mewujudkan kebahagiaan sebesar besarnya untuk sebanyak banyaknya orang”. Tujuan perundang-undangan menurutnya adalah mengasihkan kebahagiaan bagi masyarakat. Selain itu Jeremy Bentham juga mengemukakan tujuan adanya perundang-undangan harus memuat 4 tujuan (Teguh Prasetyo & Abdul Halim B.,2007: 100), yaitu: 1. *To Provide Subsistence* (untuk memberikan nafkah hidup)

2. *To Provide Abundance* (untuk memberikan makanan yang berlimpah)

3. *To Provide Security* (untuk memberikan perlindungan)

#### 4. *To Attain Equity* (untuk mencapai persamaan)

Madzhab *utilitarianisme* dapat dilukiskan sebagai suatu tindakan yang didasari oleh adanya alasan dan dasar pertimbangan yang rasional dan akibat baik buruknya diukur kegunaan praktis sebanyak mungkin (universalitas). agar tindakan yang dilakukan bernilai baik, disamping rasional semestinya disertai dengan pertimbangan, pada prinsipnya bertujuan melindungi berbagai kepentingan. Kepentingan individual dan kepentingan orang lain, maupun khalayak bersama untuk masyarakat. (Ibnu Artadi,2006:75).

#### **2.2.4. Teori Pengawasan**

Pengawasan dilakukan agar pemerintah tidak bertindak sewenang-wenang. Dalam melaksanakan tugas servis publik, negara harus bertindak atas kewenangan yang ada, dan diatur dalam peraturan perundang-undangan untuk mewujudkan pemerintahan yang baik (Jum Anggriani,2012:42). Teori Pengawasan menurut beberapa ahli sebagai berikut (Shita Mariza S,2016:30-32) : Lyndal F. urwick, menyatakan pengawasan adalah upaya agar sesuatu dilaksanakan sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan dan instruksi yang dikeluarkan. Menurut Prayudi, pengawasan adalah proses kegiatan-kegiatan yang membandingkan apa yang dijalankan, dilaksanakan atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan, atau diperintahkan. Hasil pengawasan harus dapat menunjukkan sampai dimana terdapat kecocokan atau ketidakcocokan dan apakah sebab- sebabnya. Henry Fayol mengartikan pengawasan sebagai berikut:

*“Control consist in verifying whether everything occurs in conformity with the plan adopted, the instruction issued and principles established. It has objective to point out weaknesses and errors in order to rectify then prevent recurrence”.*

Pengawasan mencakup upaya memeriksa apakah semua terjadi sesuai dengan rencana yang ditetapkan, berdasarkan suatu perintah instruksi yang dikeluarkan, dan prinsip yang dianut dengan melaksanakannya bertujuan secara timbal balik untuk melaksanakan perbaikan bila terdapat kekeliruan atau penyimpangan sebelum menjadi lebih buruk dan sulit diperbaiki. Sondang Siagian, pengawasan adalah proses pengamatan pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang dilaksanakan sesuai dengan rencana yang telah ditemukan sebelumnya. George R Terry, pengawasan adalah proses penentuan apa yang harus dicapai yaitu standar, apa yang sedang dilakukan, yaitu menilai pelaksanaan dan bila perlu melakukan perbaikan-perbaikan sehingga pelaksanaan sesuai dengan rencana yaitu selaras dengan standar.

#### **2.2.5. Teori Implementasi**

Menurut teori Jones (Mulyadi, 2015:45), Implementasi adalah *“Those Activities directed toward putting a program into effect”* (proses mewujudkan program hingga memperlihatkan hasilnya). Sedangkan pendapat Mulyadi sendiri (2015:12) menjelaskan: implementasi mengacu pada tindakan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan. Tindakan ini berusaha untuk mengubah keputusan-keputusan tersebut menjadi pola-pola operasional serta berusaha mencapai perubahan-perubahan besar atau kecil sebagaimana yang telah diputuskan sebelumnya. Implementasi pada hakikatnya juga merupakan upaya pemahaman apa yang

seharusnya terjadi setelah program dilaksanakan. Dalam tataran praktis, implementasi adalah proses pelaksanaan keputusan dasar. Proses tersebut terdiri atas beberapa tahapan yakni:

1. Tahapan pengesahan peraturan perundangan.
2. Pelaksanaan keputusan oleh instansi pelaksana.
3. Kesiadaan kelompok sasaran untuk menjalankan keputusan.
4. Dampak nyata keputusan baik yang dikehendaki maupun tidak.
5. Dampak keputusan sebagaimana yang diharapkan instansi pelaksana.
6. Upaya perbaikan atas kebijakan atau peraturan perundangan.

Proses persiapan implementasi setidaknya menyangkut beberapa hal penting, yaitu:

1. Penyiapan sumber daya, unit dan metode.
2. Penerjemahan kebijakan menjadi rencana dan arahan yang dapat diterima dan dijalankan.
3. Penyediaan layanan, pembayaran dan hal lain secara rutin.

### **2.3. Landasan Konseptual**

#### **2.3.1. Konsep Hukum**

##### **Konsep Hukum Hans Kelsen**

Teorinya yang murni (*the pure theory of law*) bebas dari elemen-elemen asing pada kedua jenis teori tradisional, teori tersebut tidak tergantung pada pertimbangan-pertimbangan moralitas dan fakta-fakta aktual. Menurut Kelsen, filosofi hukum yang ada pada waktu itu dikatakan telah terkontaminasi oleh ideologi politik dan moralitas disatu sisi, dan telah mengalami reduksi karena ilmu pengetahuan disisi yang lain.

Sedangkan hukum itu sendiri harus murni dari elemen-elemen asing yang tidak yuridis. Inilah prinsip metodologis dasarnya dari konsep Hans Kelsen tentang konsep hukum murninya. Hukum harus dibersihkan dari anasir-anasir yang non yuridis, seperti unsur sosiologis, politis, historis, bahkan etis (Dani Darmodiharjo dan Shidarta, 2008:115). Kelsen memahami *pure theory of law* sebagai teori kognisi hukum, teori pengetahuan hukum.

Kelsen berulang-ulang kali menulis bahwa satu-satunya tujuan *pure theory of law* adalah kognisi atau pengetahuan tentang objeknya. Tepatnya ditetapkan sebagai hukum itu sendiri (Hans Kelsen. 2009:1). Teori ini berupaya menjawab pertanyaan-pertanyaan, apa itu hukum dan bagaimana ia ada, bukan bagaimana ia semestinya ada, yang merupakan ilmu hukum (yurisprudensi), bukan politik hukum (Hans Kelsen. 2009). *Pure Theory of law* adalah teori hukum positif, hanya teori hukum positif, dan bukan teori tentang sistem hukum tertentu. *Pure Theory of Law* adalah teori hukum umum, bukan penafsiran norma-norma hukum Negara tertentu atau hukum internasional. Namun dia menyajikan teori penafsiran. Positivisme hukum lahir karena tekanan yang kuat pada fakta sebagai satu-satunya basis pembenaran atau pertanggungjawaban. Dengan inspirasi dari empirisme filosofis, para pemikir hukum abad ke-19 berusaha menjadikan hukum menjadi produk ilmiah. Itu berarti, hukum dapat diterima apabila ilmiah. Hukum adalah karya ilmiah. Untuk itu hukum harus mendapatkan pembenarannya dan didukung sepenuhnya oleh fakta empiris (Andre Ata Ujan, 2009:66).

### **Konsep Hukum Menurut John Austin**

Austin berpendapat bahwa hukum adalah sejumlah perintah yang keluar dari seorang yang berkuasa dalam negara secara memaksakan, dan yang biasanya ditaati (Theo Huijbers,1982:187). Dari pernyataan tersebut ada pendapat yang mengatakan tentang latar belakang konsepnya dipengaruhi hukum yang dilakukan oleh kaisar Justinianus I. Seorang kaisar yang memerintah Romawi pada tahun 527-565 M. Dia terkenal karena mampu mensistematisasikan hukum romawi kedalam dua tahap, yaitu: tahap Codex Iustinianum I (528 M) dan Codex Iustinianum II (534 M). Codex Iustinianum ini menjadi cikal bakal dari berbagai kitab hukum. Berhubungan dengan konsep hukum, kaisar ini terkenal dengan ungkapannya, : “apa yang menyenangkan pangeran memiliki kekuatan hukum”.

#### **2.3.2 Konsep Penduduk**

Jika membahas mengenai kependudukan, erat sekali kaitannya demografi yang merupakan bagian utama dari kajian kependudukan. Kata demografi berasal dari bahasa Yunani yang berarti: “*Demos*” adalah rakyat atau penduduk dan “*Grafein*” adalah menulis. Jadi demografi adalah tulisan-tulisan atau karangan-karangan mengenai rakyat atau penduduk. Istilah ini dipakai untuk pertama kalinya oleh Achille Guillard dalam karangannya yang berjudul *Elements de Statistique Humaine on Demographic Compares* pada tahun 1885. Disisi lain, Menurut Donald J. Bogue di dalam bukunya yang berjudul *Principles of Demography* defenisi Demogrfi adalah ilmu yan mempelajari secara statistik dan matematik tentang besar, komposisi dan distribusi penduduk dan perubahan-perubahannya sepanjang masa melalui bekerjanya 5

komponen demografi yaitu Kelahiran (*Fertilitas*), Kematian (*Mortalitas*), Perkawinan, Migrasi, dan Mobilitas Sosial”.

Dari berbagai pendapat ahli tersebut, dapat disimpulkan bahwa “demografi adalah ilmu yang mempelajari persoalan dan keadaan perubahan-perubahan penduduk atau dengan perkataan lain segala hal yang berhubungan dengan komponen-komponen perubahan tersebut, seperti kelahiran, kematian, migrasi sehingga menghasilkan suatu keadaan dan komposisi penduduk menurut umur dan jenis kelamin tertentu”. Sedangkan makna penduduk adalah orang atau individual yang tinggal atau menetap pada suatu daerah tertentu dalam jangka waktu yang lama. Sementara itu, penduduk Indonesia adalah semua orang yang berdomisili di wilayah Republik Indonesia selama enam bulan atau lebih dan atau mereka yang berdomisili kurang dari enam bulan tetapi bertujuan untuk menetap. Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, penduduk adalah warga negara Indonesia dan orang asing yang bertempat tinggal di Indonesia (Pasal 26:2 UUD NRI Tahun 1945). Pengertian penduduk dalam Undang-Undang Dasar ini senada dengan makna penduduk dalam Permendagri Nomor 14 Tahun 2015 pasal 1 ayat 1, dan terdapat juga di pasal 1 angka 13 Perda Kota Semarang Nomor 14 Tahun 2016.

### **2.3.3. Konsep Kesejahteraan Sosial**

Kesejahteraan sosial adalah studi tentang lembaga-lembaga, program-program, personel, dan kebijakan-kebijakan yang memusatkan pada pemberian pelayanan-pelayanan sosial kepada individu-individu, kelompok-kelompok, dan masyarakat-masyarakat. Ilmu kesejahteraan sosial berupaya mengembangkan basis pengetahuannya untuk mengidentifikasi masalah sosial, penyebabnya dan strategi

penanggulangannya. Kesejahteraan sosial menurut Rukminto (2005:17), Kesejahteraan sosial adalah: Suatu ilmu terapan yang mengkaji dan mengembangkan kerangka pemikiran serta metodologi yang dapat dimanfaatkan untuk meningkatkan kualitas hidup (kondisi) masyarakat antara lain melalui pengelolaan masalah sosial; pemenuhan kebutuhan hidup masyarakat, dan pemaksimalan kesempatan anggota masyarakat untuk berkembang.

Merujuk kepada Undang-Undang Nomor 11 tahun 2009 yang dikutip oleh Suharto (2009:153) mendefinisikan Kesejahteraan Sosial adalah: “Kesejahteraan sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga Negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melakukan fungsi sosialnya”. Adanya pemenuhan kebutuhan oleh masyarakat baik itu materil, spiritual, dan sosial sehingga akan mendorong masyarakat menuju ke arah kualitas hidup yang lebih baik dan mencapai fungsi sosialnya. Dalam hal ini peran dari tanggung jawab pemerintah dalam peningkatan kualitas kehidupan warga masyarakatnya harus ditingkatkan. Kehidupan manusia tercipta dari berbagai permasalahan sosial yang sebenarnya dapat dikeola dengan baik oleh manusia itu sendiri (Suradi,2007:1-11).

#### **2.3.4 Konsep Perlindungan Hukum**

Perlindungan hukum adalah segala upaya pemenuhan hak dan pemberian bantuan untuk memberikan rasa aman kepada saksi dan/atau korban, perlindungan hukum korban kejahatan sebagai bagian dari perlindungan masyarakat, dapat diwujudkan dalam berbagai bentuk, seperti melalui pemberian restitusi, kompensasi, pelayanan medis, dan bantuan hukum (Soerjono Soekanto,2010:33). Menurut Satjipto

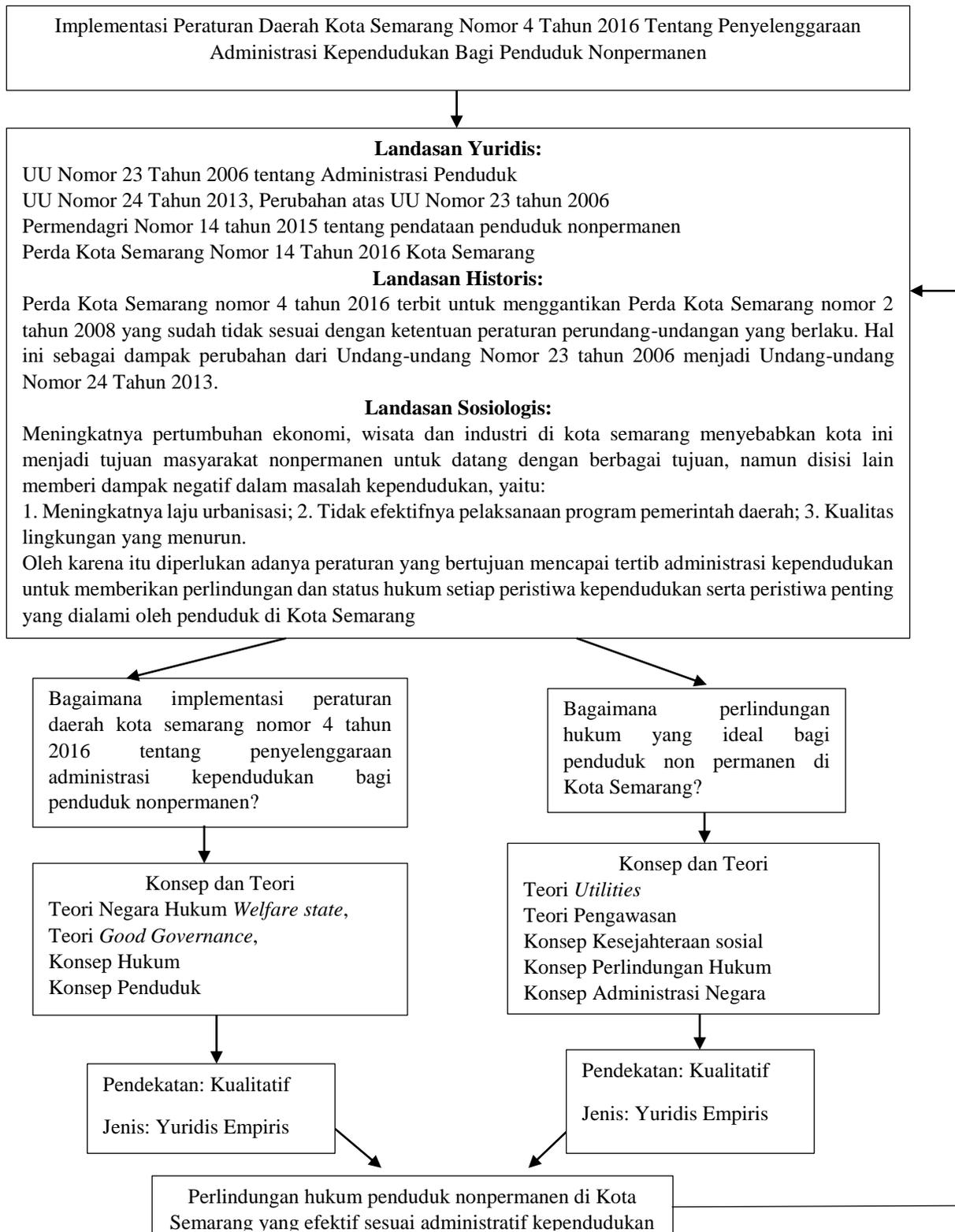
Rahardjo, Perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman kepada hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat agar mereka dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum atau dengan kata lain perlindungan hukum adalah berbagai upaya hukum yang harus diberikan oleh aparat penegak hukum untuk memberikan rasa aman, baik secara pikiran maupun fisik dari gangguan dan berbagai ancaman dari pihak manapun (Satjipto Rahardjo, 1993).

Perlindungan hukum menurut Phillipus M.Hadjon ada dua bentuk, pertama perlindungan hukum *preventif* artinya rakyat diberi kesempatan menyatakan pendapatnya sebelum keputusan pemerintah mendapat bentuk yang *definitive* yang bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa. Kedua, perlindungan hukum *represif* yang bertujuan untuk menyelesaikan sengketa (Philipus M. Hadjon, 1987:1).

### **2.3.5 Konsep Administrasi Negara**

Pendapat Dimmock dan Koenig, menjelaskan bahwa administrasi negara secara pemaknaan luas adalah kegiatan negara dalam melaksanakan kekuasaan politiknya, sedangkan dalam artian sempit, ialah kegiatan eksekutif dalam penyelenggaraan pemerintahan. Pendapat dari Leonard D. White menjelaskan bahwa administrasi negara merupakan semua kegiatan negara dengan maksud untuk menunaikan dan melaksanakan kebijaksanaan negara (Philipus M.Hadjon, 2015: 6).

## 2.4. Kerangka Berpikir



## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **5.1 Simpulan**

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah penulis jabarkan diatas, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Implementasi Perda Kota Semarang Nomor 4 tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan sudah berjalan selama tiga tahun lebih. Masalah urbanisasi timbul dikarenakan tidak terdatanya penduduk nonpermanen di Kota Semarang. Kesejahteraan masyarakat asli (penduduk permanen) dan pendatang (penduduk nonpermanen) terkadang berbenturan dan menyebabkan berbagai masalah sosial. Ditemukan berbagai hambatan-hambatan serta kekurangan dalam penerapan Perda ini yang berkaitan dengan penduduk nonpermanen sebagai salahsatu objeknya. Hambatan penerapan Perda Kota Semarang Nomor 4 tahun 2016 adalah: Minimnya tindakan penertiban yang seharusnya dilakukan oleh berbagai instansi pemerintah kota yang terlibat dalam pelaksanaan Perda di lapangan; Anggaran yang jumlahnya terbatas untuk pelaksanaan pembinaan dan operasi yustisi; Perbedaan penafsiran hukum di tingkat kelurahan dalam memahami Perda nomor 4 tahun 2016 tentang administrasi kependudukan; Akses informasi yang kurang didapatkan oleh penduduk nonpermanen. Kekurangan pada perda ini ialah, sanksi yang diberikan kurang tegas dan menyebabkan penduduk nonpermanen merasa aman dengan tidak tercatatnya mereka sebagai penduduk nonpermanen di Kota Semarang.

2. Perlindungan hukum yang ada saat ini belum ideal bagi penduduk nonpermanen. Perda Kota Semarang Nomor 4 tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan belum memenuhi kebutuhan penduduk nonpermanen yang sudah melakukan kewajibannya sebagai penduduk nonpermanen di Kota Semarang. Penduduk nonpermanen yang tercatat di database akan memiliki hak sebagai penduduk Kota Semarang, namun hanya sebagai penduduk nonpermanen. Tujuannya adalah untuk memberikan haknya sebagai penduduk sementara di Kota Semarang, tanpa menghilangkan haknya di daerah asal sesuai KTP. Akan tetapi, saat SKPNP digunakan dalam pengurusan berbagai keperluan pemohon seringkali tidak mendapatkan haknya sesuai amanah Perda itu sendiri.

Tidak adanya integrasi data tentang informasi kependudukan di berbagai lembaga menjadi salahsatu penyebabnya. Instansi-instansi terkait menolak produk hukum perda berupa SKPNP dengan alasan penduduk nonpermanen bukan warga Semarang dan harus mengikuti prosedur yang mendasarkan segala sesuatu-nya pada domisili asal (KTP). Dengan demikian, SKPNP tidak memiliki kekuatan hukum yang kuat. Apabila kekuatan hukumnya belum kuat, maka perlindungan hukum bagi pemilik SKPNP tidak ideal. Untuk menjawab permasalahan yang ada, maka Disdukcapil harus memiliki data online terkait informasi kependudukan penduduk nonpermanen yang ada di wilayahnya dan dapat diakses oleh instansi terkait yang memerlukan data pemohon saat ada pengurusan administratif penduduk nonpermanen di Kota Semarang.

## 5.2 Saran

1. Untuk pemerintah kota supaya lebih memfokuskan penyelesaian masalah urbanisasi dengan menjadikan kegiatan penertiban dan operasi yustisi sebagai agenda rutin tahunan untuk setiap wilayah di Kota Semarang. Sanksi yang diberikan harus lebih tegas. Kekuatan hukum dari SKPNP perlu dikuatkan agar penduduk nonpermanen mendapatkan perlindungan hukum yang ideal.

2. Untuk instansi/lembaga yang terlibat dengan diterapkannya SKPNP, sebaiknya memfasilitasi dan memberikan hak-hak penduduk nonpermanen dalam berbagai urusan administratif agar semua keperluannya dalam menempuh pendidikan, bekerja, berdagang dan membuka usaha serta kegiatan lainnya dapat tercapai. Diharapkan adanya kerjasama antar instansi dan lembaga untuk mendata penduduk nonpermanen di masing-masing lembaga/instansi supaya memudahkan pemkot dalam pendataan penduduk, khususnya penduduk nonpermanen. Lembaga terkait Membantu mendaftarkan setiap penduduk nonpermanen, kemudian Dispendukcapil menerbitkan kartu penduduk nonpermanen bagi pendatang yang sudah didaftarkan oleh lembaga/instansi terlibat.

3. Untuk Dispendukcapil dan Kemendagri, sudah saatnya Indonesia Menerapkan SIN (*Synchronize Identity Nation*) yang datanya dapat diakses secara online. Tujuannya tentu untuk mempermudah pendataan masyarakat Indonesia dalam satu kartu dan satu data yang sinkron sehingga dapat digunakan dimanapun dan kapanpun. Sejauh ini e-KTP hanya online dalam pendataan. Sedangkan informasi yang ada didalamnya belum dapat diakses secara online oleh pihak-pihak terkait di Pemerintahan. Diharapkan

SKPNP dapat menjadi percontohan e-KTP. Dengan adanya sistem online pada SKPNP dan memiliki kekuatan hukum di wilayah Kota Semarang, semua instansi bisa mengetahui informasi kependudukan seorang pemohon untuk penerbitan SKCK di Kepolisian, NPWP di DJP, dan BPJS Kesehatan di bidang sosial dengan berlandaskan pada nomor SKPNP online.

4. Untuk penduduk nonpermanen di Kota Semarang, sebisa mungkin mendukung program pemerintah kota dalam pencatatan kependudukan dan memiliki kesadaran agar mendaftarkan dirinya sebagai penduduk nonpermanen. Tertib administrasi dapat tercapai apabila penduduk nonpermanen ikut serta melaksanakan peraturan yang sudah ada.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Adi, Isbandi Rukminto. 2005. *Ilmu Kesejahteraan Sosial dan Pekerjaan Sosial*. FISIP  
UI PRESS
- Ali, Achmad. 2002 *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan  
Sosiologis)*, Jakarta: Toko Gunung Agung.
- Amiruddin dan H.Zainal Asikin,2006, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta:  
PT Raja Grafindo.
- Anggriani, Jum., 2012, *Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Asshiddiqie, Jimly., 2009, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*. Jakarta: Bhuana  
Ilmu Populer.
- Bambang Sunggono, 1997, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: Rajagrafindo  
Persada.
- Basah, Sjachran., 1997, *Eksistensi dan Tolak Ukur Badan Peradilan Administrasi  
Negara di Indonesia*, Bandung: Alumni.
- Basrowi dan Suwandi,2008, *Memahami Penelitian Kualitatif*. Jakarta:Rineka Cipta.
- Darmodiharjo, Dani., dan Shidarta,2008, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum*, Jakarta:  
Gramedia Pustaka Utama
- Hadjon, Philipus M., 2015, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta:  
Gadjah Mada University Press.
- Huijbers, Theo., 1982, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*. Yogyakarta: Kanisius.

- HR, Ridwan., 2016, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Kelsen , Hans. 2009, *Teori Hukum Murni*, penerjemah: Raisul Muttaqin. Bandung: Nusa Media
- Moleong, Lexi J., 1991, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: Rosyda Karya.
- Muhammad, Abdul Kadir.,2004, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- Mulyadi, Deddy, 2015, *Study Kebijakan Publik dan Pelayanan Publik*, Bandung: Alfabeta.
- Nuryanto, A.Daim.,2014, *Hukum Administrasi*. Surabaya, Laksbang Justitia.
- Rahardjo, Satjipto., 1993, *Penyelenggaraan Keadilan Dalam Masyarakat Yang Sedang Berubah*, Jurnal Masalah Hukum.
- Soemantri, Sri., 1992, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara*, Bandung: Alumni.
- Soemitro, Ronni Hanitijo.,1985, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: Ghalia Indonesia
- Soerjono Soekanto, 1985, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakara: Universitas Indonesia
- Soerjono Soekanto, 2010, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press.
- Suharto,Edi., 2009. *Membangun Masyarakat Memberdayakan Masyarakat*. Bandung: PT Refika Aditama.
- Sunarto,1990, *Metode Penelitian Deskriptif*, Surabaya: Usahan Nasional.

Supranto, Johannes., 2003, *Metode Penelitian Hukum dan Statistik*, Jakarta: Rineke Cipta.

Suratman dan H.Philips Dillah, 2014, *Metode Penelitian Hukum*, Bandung: Alfabeta

S. Shita Mariza., 2016, *Fungsi Pengawasan Ombudsman Republik Indonesia Dalam Peningkatan Pelayanan Publik Bidang Pendidikan Di Kota Makassar*, Makassar: Unhas Press.

Ujan, Andre Ata. 2009 *Filsafat Hukum*. Yogyakarta: Kanisius.

Utsman, Sabian., 2014, *Metodologi Penelitian Hukum Progresif*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

WJS Purwodarminto, 1976, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Bahasa.

## **Jurnal**

B, Pigawati, et.al., “Changes of Settlement Environmental Quality in Semarang City Center”, *IOP Conf. Ser.: Earth Environ. Scie*, 313 01 2009.

Suradi, 2007 “Pembangunan Manusia, Kemiskinan, dan Kesejahteraan Sosial”, *Jurnal Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial*, Vol 12, No. 03.

Wardana, Nugraheny., dkk, 2018, “Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Badung Nomor 10 Tahun 2010 Tentang Penyelenggaraan Administrasi kependudukan Terkait Penertiban Penduduk Nonpermanen Di Kabupaten Badung”, *Jurnal Kartha Negara*, vol.06,no.03, Mei 2018.

Woltjer, Johan., 2014, “A Global Review on Peri-Urban Development and Planning”,  
*Jurnal Perencanaan Wilayah dan Kota*, vol. 25, no. 1, April

Wilonoyudho, Saratri., 2014, “MIGRASI DAN INVOLUSI DI KOTA SEMARANG  
(Migration and Involution in Semarang City)” *J. MANUSIA DAN  
LINGKUNGAN*, Vol. 21, No.1, Maret.

Zaini, Naya Amin., 2016, “POLITIK HUKUM DAN HAM ( Kajian Hukum Terhadap  
Kewajiban Pemenuhan dan Perlindungan Hak Asasi Manusia Dalam  
Konstitusi Indonesia )”, *Jurnal Panorama Hukum*, Vol. 1 No. 2 Desember.

### **Skripsi**

Guntoro, Dibyo Waskito, 2016, *Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi  
Penduduk Melakukan Migrasi Internal Di Indonesia*, Univesitas Negeri  
Yogyakarta

Hadi, Ahmad Maula., 2018, *Analisis Kebijakan E-Punten Dalam Mendata Penduduk  
Non-Permanen Dihubungkan Dengan Pasal 12A Ayat 1 Peraturan Daerah  
Kota Bandung Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Administrasi Kependudukan*,  
UIN Sunan Gunung Djati.

Permana, Ardika Yudha, 2016, *Mobilitas Nonpermaen Penduduk Desa Kedaton Ii  
Kecamatan Batanghari Nuban Kabupaten Lampung Timur*. Universitas  
Lampung

### **Peraturan Perundang-undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

UU Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Penduduk

UU Nomor 24 Tahun 2013, Perubahan atas UU Nomor 23 tahun 2006

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2015 Tentang

Pedoman Pendataan Penduduk Nonpermanen.

Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan

Administrasi Kependudukan.

Surat Keputusan Wali Kota Semarang Nomor 050/801/2014

### **Website, media massa dan online**

Badan Pusat Statistik Semarang, 2018 *Jumlah Penduduk Kota Semarang*

*Menurut Kelompok Umur dan Jenis Kelamin*. Semarang: Badan Pusat

Statistik. Diakses pada 21 November 2019 pukul 11.55 WIB

Badan Pusat Statistik Semarang, 2016, *Daftar Kelurahan Kota Semarang*,

<https://semarangkota.bps.go.id/statictable/2016/07/22/73/jumlah-kelurahan->

[di-kota-semarang.html](https://semarangkota.bps.go.id/statictable/2016/07/22/73/jumlah-kelurahan-di-kota-semarang.html) Diakses pada 26 Januari 2020 pukul 12.21 WIB

Kementerian Bappenas, “Kementerian Bappenas berikan penghargaan daerah

perencanaan pembangunan”, [https://www.bappenas.go.id/id/berita-dan-](https://www.bappenas.go.id/id/berita-dan-siaran-pers/kementerian-ppnbappenas-berikan-penghargaan-pembangunan-daerah-2019-untuk-pemerintah-daerah-dengan-perencanaan-pembangunan-terba/)

[siaran-pers/kementerian-ppnbappenas-berikan-penghargaan-pembangunan-](https://www.bappenas.go.id/id/berita-dan-siaran-pers/kementerian-ppnbappenas-berikan-penghargaan-pembangunan-daerah-2019-untuk-pemerintah-daerah-dengan-perencanaan-pembangunan-terba/)

[daerah-2019-untuk-pemerintah-daerah-dengan-perencanaan-pembangunan-](https://www.bappenas.go.id/id/berita-dan-siaran-pers/kementerian-ppnbappenas-berikan-penghargaan-pembangunan-daerah-2019-untuk-pemerintah-daerah-dengan-perencanaan-pembangunan-terba/)

[terba/](https://www.bappenas.go.id/id/berita-dan-siaran-pers/kementerian-ppnbappenas-berikan-penghargaan-pembangunan-daerah-2019-untuk-pemerintah-daerah-dengan-perencanaan-pembangunan-terba/). Diakses pada 21 November 2019 pukul 16.21 WIB

- Kementerian Dalam Negeri, 2019, *PMDN tahun 2019*,  
[https://www.kemendagri.go.id/files/2020/PMDN%2072%20TH%202019+Ia  
mpiran.pdf](https://www.kemendagri.go.id/files/2020/PMDN%2072%20TH%202019+Ia%20mpiran.pdf) , Diakses pada 26 Januari 2020 pukul 07.53 WIB
- Kurniawan, Alex. 2019. “*Semarang Raih Predikat Perencana Pembangunan Terbaik di Jawa Tengah*”. Kompas. Selasa 9 April 2019. Diakses pada 21 November 2019 pukul 11.49 WIB
- Pemerintah Kota Semarang, <https://semarangkota.go.id/> , Diakses pada 26 Januari 2020 pukul 07.58 WIB
- Satudata Semarang Kota, <https://satudata.semarangkota.go.id/> , Diakses Pada 26 Januari 2020 pukul 08.12 WIB
- Solopos, Imam Yuda Saputra, [https://www.solopos.com/ini-dia-nama-nama-peserta-  
lolos-sbmptn-2018-di-unnes-925808](https://www.solopos.com/ini-dia-nama-nama-peserta-lolos-sbmptn-2018-di-unnes-925808), Diakses pada 30 Januari 2020 pukul 12.03.