

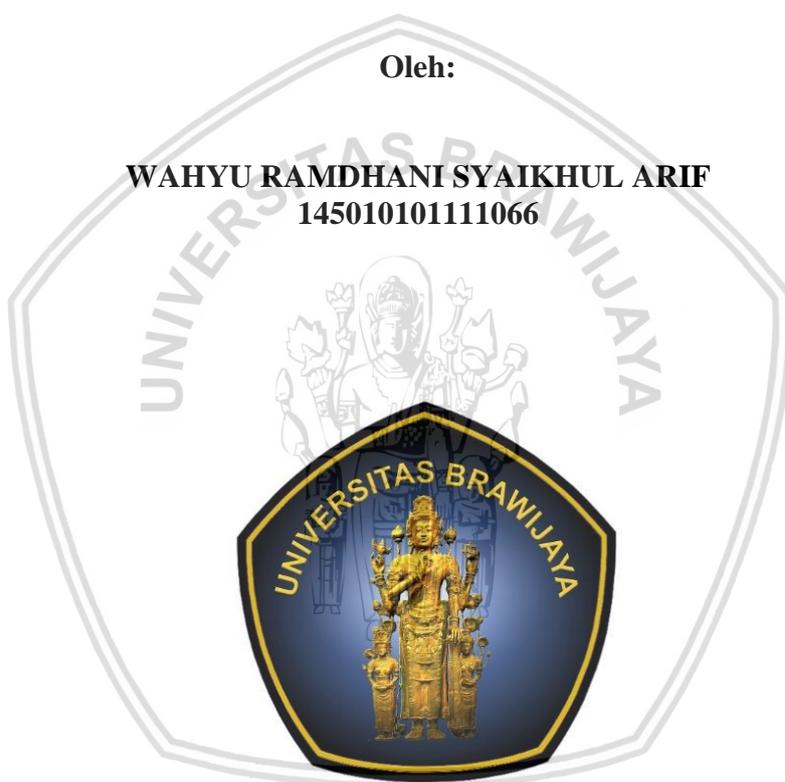
**TINJAUAN YURIDIS KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM  
PERUBAHAN PENERAPAN MASA BERLAKU KARTU TANDA  
PENDUDUK ELEKTRONIK (KTP-el) BERDASARKAN PASAL 64 AYAT  
(7) UU NOMOR 24 TAHUN 2013 TENTANG ADMINISTRASI  
KEPENDUDUKAN**

**SKRIPSI**

**Diajukan Untuk Memenuhi Sebagai Syarat-Syarat Memperoleh Gelar  
Kesarjanaan Dalam Ilmu Hukum**

**Oleh:**

**WAHYU RAMDHANI SYAIKHUL ARIF  
145010101111066**



**KEMENTERIAN RISET TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI  
UNIVERSITAS BRAWIJAYA  
FAKULTAS HUKUM  
MALANG  
2018**

**HALAMAN PENGESAHAN**

**TINJAUAN YURIDIS KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM  
PERUBAHAN PENERAPAN MASA BERLAKU KARTU TANDA  
PENDUDUK ELEKTRONIK (KTP-el) BERDASARKAN PASAL 64 AYAT  
(7) UU NOMOR 24 TAHUN 2013 TENTANG ADMINISTRASI  
KEPENDUDUKAN**

Oleh :

**WAHYU RAMDHANI SYAIKHUL ARIF  
145010101111066**

Skripsi ini telah disahkan oleh pada tanggal :

Pembimbing Utama,

Pembimbing Pendamping,

Dr. Tunggal Anshari SN, S. H., M.H  
NIP. 195905241986011001

Agus Yulianto, S.H., M.H  
NIP. 195907171986011001

Ketua Bagian  
Hukum Administrasi Negara

Mengetahui,  
Dekan Fakultas Hukum

Lutfi Effendi, S.H., M.Hum  
NIP. 196008101986011002

Dr. Rachmad Safa'at, S.H., M.Si  
NIP. 196208051988021001



## KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT karena berkat, rahmat dan karunia-Nya penulis dapat menyelesaikan penyusunan skripsi ini. Shalawat beserta salam semoga selalu tercurahkan kepada Nabi besar Muhammad SAW, kepada keluarganya, para sahabatnya hingga kepada umatnya hingga akhir zaman. Dalam penyusunan dan penulisan skripsi ini peneliti menyadari bahwa telah banyak menerima bantuan, bimbingan, pengarahan dan sumbangan pemikiran yang besar bagi peneliti. Oleh karena itu dalam kesempatan ini peneliti ingin mengucapkan terimakasih kepada:

1. Bapak Dr. Rachmad Safa'at, S.H., M.Si selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya;
2. Bapak Lutfi Effendi, S.H., M.Hum. selaku Ketua Bagian Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Brawijaya;
3. Bapak Dr. Tunggul Anshari Setia Negara, S.H., M.H selaku Dosen Pembimbing Utama yang selalu bijaksana memberikan bimbingan selama penulisan skripsi sehingga penulisan skripsi ini berjalan lancar;
4. Bapak Agus Yulianto, S.H., M.H selaku Dosen Pendamping yang selalu bijaksana memberikan bimbingan selama penulisan skripsi sehingga skripsi ini berjalan lancar;.
5. Bapak dan Ibu dosen Fakultas Hukum Universitas Brawijaya yang telah membekali peneliti dengan berbagai ilmu selama mengikuti perkuliahan sampai akhir penulisan skripsi;

6. Bapak, Ibu serta kakak-kakak dan seluruh keluarga peneliti yang selalu mendoakan serta memberi dukungan baik berupa formil maupun materiil dalam menyelesaikan skripsi ini;
7. Sahabat-sahabat peneliti anggota grup, Jemb\*ta, Sang Pemimpi, Jopra, dan lainnya atas bantuan dan dukungan hingga peneliti dapat menyelesaikan skripsi ini.
8. Kelompok 5 PPM FH UB yang memberi warna baru selama kuliah;
9. Teman-teman seperjuangan FH UB 2014 yang tidak dapat peneliti sebutkan satu persatu atas bantuan dan dukungan semangatnya;
10. Dan seluruh pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu namun telah memberikan banyak bantuan kepada penulis.

Semoga segala bantuan yang telah diberikan kepada penulis diberikan balasan yang setimpal oleh Allah SWT. Penulis menyadari bahwa masih banyak terdapat kekurangan dalam penulisan skripsi ini. Namun semoga karya skripsi ini dapat berguna dan memberikan manfaat bagi banyak pihak.

Malang, Juli 2018

Penulis

## RINGKASAN

Wahyu Ramdhani Syaikhul Arif, Hukum Administrasi Negara, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang, Juni 2018, TINJAUAN YURIDIS KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM PERUBAHAN PENERAPAN MASA BERLAKU KARTU TANDA PENDUDUK ELEKTRONIK (KTP-el) BERDASARKAN PASAL 64 AYAT (7) UU NOMOR 24 TAHUN 2013 TENTANG ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN, Dr. Tunggul Anshari S N S,H.,M.H, Agus Yulianto S,H.,M.H.

Pada skripsi ini, penulis mengangkat permasalahan Tinjauan Yuridis Kebijakan Pemerintah Dalam Perubahan Penerapan Masa Berlaku Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-el) Berdasarkan Pasal 64 Ayat (7) UU Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Administrasi Kependudukan. Pemilihan tema tersebut dilatarbelakangi oleh adanya perubahan kebijakan peraturan pada Kartu Tanda Penduduk elektronik khususnya dalam hal masa berlakunya.

Berdasarkan hal tersebut diatas, karya tulis ini mengangkat rumusan masalah : Apa urgensi kebijakan pemerintah dalam perubahan penerapan masa berlaku e-KTP berdasarkan pasal 64 ayat (7) UU nomor 24 tahun 2013 tentang administrasi kependudukan?

Kemudian penulisan karya tulis ini menggunakan metode *yuridis-normatif* karena cara yang digunakan dalam penelitian yaitu dengan menelaah bahan hukum baik primer, sekunder, maupun tersier untuk menjawab permasalahan yang menjadi fokus penelitian.

Dari hasil penelitian dengan metode diatas, penulis memperoleh jawaban atas permasalahan yang ada bahwa pemerintah dalam perumusan perubahan kebijakan terkait masa berlaku ktp-el yang sebelumnya 5 tahun sekali menjadi seumur hidup tidak dijelaskan secara rinci baik dalam Surat Edaran Mendagri maupun di dalam Undang-Undang Nomor 24 tahun 2013 tentang administasi kependudukan itu sendiri. Sehingga menimbulkan kekosongan norma dimana tidak ada pasal yang dapat menjelaskan mengapa terjadi perubahan kebijakan masa berlaku tersebut. Dalam hal perubahan tersebut, penulis menganalisis bahwa adanya kebijakan tersebut untuk menghemat biaya dalam pencetakan kartu tanda penduduk itu sendiri. Selain itu, penerapan hal tersebut juga dikarenakan sering terlambatnya proses pembuatan mapunn pencetakan. Untuk mengurangi hal tersebut yang sering terjadi pada waktu 5 tahun sekali, maka pemerintah mengeluarkan kebijakan tersebut. Dengan harapan tidak ada lagi masyarakat yang terlambat atau tidak memiliki tanda pengenal kartu tanda penduduk tersebut.

## SUMMARY

Wahyu Ramdhani Syaikhul Arif, Law of State Administration, Faculty of Law University Brawijaya Malang, June 2018, REVIEW OF JURISIS OF GOVERNMENT POLICY IN THE AMENDMENT OF THE APPLICATION OF "ELECTRONIC SIGN KNOWLEDGE CARD ("KTP-el)" "BASED ON ARTICLE 64 SECTION (7)" UU NUMBER 24 YEAR 2013 ABOUT ADMINISTRATION "POPULATION, Dr. Tunggul Anshari SNS, H., MH, Agus Yulianto S, H., MH

*In this thesis, the authors raised the issue of Judicial Review of Government Policy in the Change of Application of "Applicability Period of Electronic Population Card (KTP-el)" Under Article 64 Paragraph (7) "Law Number 24 Year 2013 About Population Administration. The selection of the theme is motivated by the change of regulation policy on electronic identity card especially in terms of its validity period.*

*Based on the above, this paper raises the formulation of the problem: What is the urgency of government policy in changing the application of the validity period of e-ID card under article 64 paragraph (7) Act "number 24 of 2013 on population administration? "*

*Then the writing of this paper using the method of juridical-normative because of the way used in research that is by reviewing the legal materials both primary, secondary, and tertiary to answer the problems that became the focus of research.*

*From the results of research with the above method, the authors get the answer to the existing problems that the government in the formulation of policy changes related to the validity period ktp-el previously 5 years to be lifetime is not elucidated in detail both in the Circular Letter of the Minister of Home Affairs as well as in Law Number 24 of 2013 on the administration of population itself. So it creates a void of norms where there is no article that can explain why such policy changes occur. In terms of these changes, the authors analyzed that the existence of such policies to save costs in printing the identity card itself. In addition, the implementation of this is also due to frequent late creation of mapunn printing process. To reduce this often happens once every 5 years, then the government issued the policy. In the hope that there will be no people who are late or do not have the identity card identification.*

## DAFTAR ISI

Cover .....	i
<b>Lembar Persetujuan</b> .....	ii
<b>Halaman Pengesahan</b> .....	iii
<b>Kata Pengantar</b> .....	iv
<b>Ringkasan</b> .....	vi
<i>Summary</i> .....	vii
<b>Daftar Isi</b> .....	viii
<b>Daftar Tabel</b> .....	x
<b>Daftar Lampiran</b> .....	xi
<b>BAB I : PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	13
C. Tujuan Penelitian .....	13
D. Manfaat Penelitian .....	13
E. Sistematika Penulisan .....	14
<b>BAB II KAJIAN PUSTAKA</b>	
A. Kajian Umum tentang Pemerintahan .....	16
1. Pengertian Pemerintahan .....	16
2. Lembaga Kekuasaan .....	17
B. Kajian Umum tentang Kebijakan Pemerintah .....	22
1. Pengertian Kebijakan Pemerintah .....	22
2. Tindakan Pemerintahan .....	25
3. Unsur-Unsur Tindakan Pemerintahan .....	28
4. Macam-Macam Tindakan Pemerintah .....	30
C. Kajian Umum tentang Hukum dan Kebijakan Publik .....	33
1. Pengertian Hukum .....	33
2. Pengertian Kebijakan Publik .....	35
D. Kajian Umum tentang Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-el) .....	36
1. Dasar Hukum .....	36



**BAB III : METODE PENELITIAN**

A. Jenis Pendekatan .....	38
B. Pendekatan Penelitian .....	38
C. Jenis dan Sumber Bahan Hukum .....	39
D. Teknik Penelusuran Bahan Hukum .....	41
E. Teknik Analisis Bahan Hukum .....	41
F. Definisi Konseptual .....	41

**BAB IV : PEMBAHASAN**

A. Sejarah Kartu Tanda Penduduk .....	43
B. Pengaturan Masa Berlaku E-KTP dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 .....	47
C. Pengaturan Perubahan Masa Berlaku E-KTP dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan .....	49

**BAB V : PENUTUP**

A. Kesimpulan .....	58
B. Saran .....	59

**DAFTAR PUSTAKA**

**LAMPIRAN**



## DAFTAR TABEL

Tabel 1.1. Tabel Penelitian Terdahulu ..... 9



## DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1 : Surat Penetapan Bimbingan Skripsi.

Lampiran 2 : Kartu Bimbingan Skripsi.

Lampiran 3 : Surat Keterangan Deteksi Plagiasi.

Lampiran 4 : Surat Pernyataan Keaslian Skripsi.



## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia merupakan Negara hukum, seperti yang di sebutkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUDNRI) 1945 pada pasal 1 ayat (3) yang berbunyi “Negara Indonesia adalah negara hukum.<sup>1</sup> Di dalam penjelasan umum UUDNRI, mengenai sistem pemerintahan negara, antara lain menyatakan bahwa Indonesia adalah negara yang berdasarkan hukum (*rechtstaat*) dan bukan berdasarkan kekuasaan (*machtstaat*). Negara hukum berarti bahwa segala kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara harus didasarkan atas hukum. Hal ini berarti hukum mempunyai kedudukan yang tinggi dan setiap orang baik warga negara maupun pemerintah harus tunduk terhadap hukum yang ada.

Berbicara mengenai negara, setiap negara pasti mempunyai penduduk, karena penduduk mempunyai pengertian yaitu orang yang bertempat tinggal dalam wilayah suatu negara dan tunduk pada kekuasaan negara.<sup>2</sup> Pada awalnya penduduk Indonesia hanya terdiri dari orang-orang dari satu keturunan yang berasal dari satu nenek moyang. Dalam hal ini faktor terpenting adalah adanya ikatan hubungan darah. Akan tetapi wilayah Indonesia seperti sekarang ini telah didatangi oleh orang-orang dari negara lain yang mempunyai nenek moyang yang tentunya berbeda pula. Hal ini diterangkan dalam UUDNRI 1945 Pasal 26 ayat 1 yaitu: “Yang menjadi warga

---

<sup>1</sup> Pasal 1 ayat (3) UUDNRI 1945.

<sup>2</sup> C.S.T. Kansil, dkk, **Hukum Tata Negara Republik Indonesia 1 (Edisi Revisi)**, Rineka Cipta, Jakarta, 2000. hlm 216.

negara ialah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara.<sup>3</sup>

Mengenai kependudukan, pemerintah telah membuat kebijakan berupa peraturan perundang-undangan yaitu Undang-Undang nomor 23 Tahun 2006 tentang administrasi kependudukan. Pengertian penduduk dijelaskan pada pasal 1 ayat (2) UU Nomor 23 tahun 2006 yang berbunyi :

“ Penduduk adalah warga negara Indonesia dan orang asing yang bertempat tinggal di Indonesia”.

Pengertian lain dari penduduk adalah orang atau orang-orang yang mendiami suatu tempat (kampung, negeri, pulau dan sebagainya).<sup>4</sup> Penduduk yang mendiami suatu tempat, negeri, pulau dan sebagainya tersebut haruslah memiliki kartu identitas diri berupa Kartu Tanda Penduduk (KTP) yang dikeluarkan oleh lembaga Kementerian Dalam Negeri. Tujuan diberlakukannya kepemilikan KTP selain sebagai alat identitas diri KTP juga dapat dijadikan persyaratan utama dalam banyak hal. Kemudian KTP juga dapat digunakan sebagai jaminan yang terpercaya, sebagai tanda pengenal yang diakui secara internasional dan KTP juga sebagai alat untuk pengurusan izin dan lain sebagainya.

Pengertian daripada KTP dijelaskan pada Undang-Undang Nomor 23 tahun 2006, yaitu pada pasal 1 ayat (14) yang menyatakan bahwa :

“ Kartu Tanda Penduduk, selanjutnya disingkat KTP, adalah identitas resmi penduduk sebagai bukti diri yang diterbitkan oleh instansi

---

<sup>3</sup> Republik Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945*, Bab 10.

<sup>4</sup> Diakses di <https://kbbi.kata.web.id/penduduk/> pada 17 mei 2018

pelaksana yang berlaku di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia .”

Dalam kepemilikan KTP, bagi penduduk Warga Negara Indonesia dan Orang Asing yang memiliki izin tinggal tetap yang telah berusia 17 tahun,. Di bawah usia tersebut seseorang tidak dapat mengurusnya. Hal tersebut telah diatur sesuai dengan pasal 63 ayat 1 (satu) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 yang berbunyi :

“Penduduk Warga Negara Indonesia dan Orang Asing yang memiliki Izin Tinggal Tetap yang telah berusia 17 (tujuh belas) tahun atau telah kawin atau pernah kawin wajib memiliki KTP.”

Kartu Tanda Penduduk memiliki elemen-elemen data yang terdiri dari:

- a. Nomor Induk Kependudukan (NIK);
- b. Nama;
- c. Tempat tanggal lahir;
- d. Lak-laki atau perempuan;
- e. Agama;
- f. Status perkawinan;
- g. Golongan darah;
- h. Alamat;
- i. Pekerjaan;
- j. Kewarganegaraan;
- k. Pas foto;
- l. Masa berlaku;
- m. Tempat tinggal dikeluarkan KTP; dan

n. Tanda tangan pemilik KTP.”<sup>5</sup>

Berkaitan dengan masa berlaku, KTP terdapat masa berlakunya. Perihal pengaturan masa berlaku tersebut terdapat di dalam pasal 64 ayat 4 (empat) Undang-Undang Nomor 23 tahun 2006 , yang berbunyi:

“Masa berlaku KTP;

- a. Untuk Warga Negara Indonesia berlaku selama 5 (lima) tahun;
- b. Untuk Orang Asing Tinggal Tetap disesuaikan dengan masa berlaku Izin Tinggal Tetap.”

Kemudian dalam perkembangannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang administrasi kependudukan telah direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 24 tahun 2013 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang administrasi kependudukan. Dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 24 tahun 2013 tersebut pada tanggal 24 Desember 2013 maka sebutan e-KTP berganti menjadi KTP-el (KTP Elektronik) sesuai dengan ejaan norma bahasa Indonesia yang baik dan benar.<sup>6</sup> Perubahan sebutan dari e-KTP menjadi KTP-el tersebut sebagaimana diamanatkan di pasal 1 angka 14 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 yang berbunyi:

“Kartu Tanda Penduduk Elektronik, selanjutnya disingkat KTP-el, adalah kartu tanda penduduk yang dilengkapi cip yang merupakan identitas resmi penduduk sebagai bukti diri yang diterbitkan oleh instansi pelaksana”

---

<sup>5</sup> Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 74 Tahun 2015

<sup>6</sup> Diakses dari <http://dukcapil.kemendagri.go.id/detail/sejarah-ktp-di-indonesia> pada tanggal 25 Mei 2018.

Dengan demikian, maka menurut Undang-Undang nomor 24 tahun 2013 pasal 102 poin a, menyebutkan bahwa :

“ Semua singkatan “ KTP ” sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang nomor 23 tahun 2006 tentang administrasi kependudukan harus dimaknai KTP-el.”

Pada Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tersebut terdapat beberapa pasal yang mengalami perubahan salah satunya adalah pasal mengenai masa berlaku KTP. Pada awalnya di pasal 64 ayat 4 (empat) Undang-Undang nomor 23 tahun 2006 masa berlaku KTP seperti yang sudah disebutkan diatas untuk yang warga negara Indonesia berlaku selama 5 (lima) tahun dan untuk orang asing tinggal tetap disesuaikan dengan masa berlaku izin tinggal tetapnya. Kemudian pasal tersebut mengalami perubahan dan diatur pada pasal 64 ayat 7 (tujuh) Undang-Undang Nomor 24 tahun 2013 , yang berbunyi:

KTP-el untuk:

1. Warga Negara Indonesia masa berlakunya seumur hidup; dan
2. Orang Asing masa berlakunya disesuaikan dengan masa berlaku Izin Tinggal Tetap.

Faktor tempat tinggal juga turut menentukan apakah seorang termasuk sebagai penduduk suatu negara. Ini dibuktikan dengan adanya sistem administrasi kependudukan atau sering kita kenal dengan sebutan Kartu Tanda Penduduk (KTP). Salah satu produk dari kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah adalah adanya Kartu Tanda Penduduk Elektronik atau yang lebih biasa disebut oleh masyarakat

sebagai KTP-el. Menurut pasal 14 Undang-Undang No 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan, KTP-el adalah Kartu Tanda Penduduk yang dilengkapi cip yang merupakan identitas resmi penduduk sebagai bukti diri yang diterbitkan oleh Instansi Pelaksana. KTP-el adalah dokumen kependudukan yang memuat sistem keamanan/pengendalian baik dari sisi administrasi ataupun teknologi informasi dengan berbasis pada database kependudukan nasional. Penduduk hanya diperbolehkan memiliki 1 KTP yang tercantum Nomor Induk Kependudukan (NIK). NIK merupakan identitas tunggal setiap penduduk dan berlaku seumur hidup. Kartu Tanda Penduduk memiliki fungsi yang banyak. Selain berfungsi sebagai data penduduk yang berdomisili di satu tempat, KTP juga berfungsi sebagai database yang digunakan dalam penentuan daftar pemilih tetap dalam pemilu. Adapun fungsi lain dari KTP-el adalah :

1. Sebagai identitas diri;
2. Berlaku nasional, sehingga tidak perlu lagi membuat KTP lokal untuk pengurusan izin, pembukaan rekening bank, dan sebagainya;
3. Mencegah KTP ganda dan pemalsuan KTP;
4. Berlaku seumur hidup.<sup>7</sup>

Pembuatan KTP-el tidak lain merupakan suatu kebijakan dari aparat pemerintah. Pengertian kebijakan (*policy*) sendiri adalah sebuah instrument pemerintahan, bukan saja dalam arti hanya menyangkut aparatur negara (*government*), melainkan pula yang menyentuh berbagai bentuk kelembagaan, baik swasta, dunia usaha

---

<sup>7</sup> Telecenter tirtowening, diakses dari <http://tctirtowening.malangkab.go.id/?p=154> pada 7 September 2017, jam 13.49.

(*governance*) maupun masyarakat umum (*civil society*). Pada intinya kebijakan adalah keputusan-keputusan atau pilihan-pilihan tindakan yang mengatur secara langsung yang mengatur pengelolaan dan pendistribusian sumberdaya alam, finansial dan manusia demi kepentingan publik, yakni rakyat banyak, penduduk, masyarakat atau warga negara.

Terdapat kekosongan norma dalam penerapan kebijakan ini, dimana pengaturan perubahan tersebut tidak dijelaskan secara detil apa urgensi dari kebijakan pemerintah dalam menerapkan perubahan masa berlaku tersebut yang semula dari 5 (lima) tahun diubah menjadi seumur hidup. Pada surat edaran yang dikeluarkan oleh Kementerian Dalam Negeri juga tidak menjelaskan apa urgensi dari perubahan masa berlaku tersebut. Pada surat edaran Kementerian Dalam Negeri tersebut menyatakan bahwa:

Masa berlaku KTP-el yang semula 5 (lima) tahun diubah menjadi berlaku seumurhidup sepanjang tidak ada perubahan elemen data dalam KTP-el, antara lain : perubahan status, perubahan nama, perubahan alamat, penambahan gelar, perubahan jenis kelamin, baik yang sudah diterbitkan maupun yang akan diterbitkan.

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka penulis mengangkat masalah yang terkait “APA HAL YANG MENDASARI PEMERINTAH MENERAPKAN PERUBAHAN MASA BERLAKU KTP-EL BERDASARKAN PASAL 64 AYAT (7) UNDANG-UNDANG NOMOR 24 TAHUN 2013 TENTANG ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN”

Dibawah ini penulis akan menggambarkan mengenai penelitian-penelitian terdahulu yang berkaitan dengan kebijakan pemerintah dalam penerapan masa

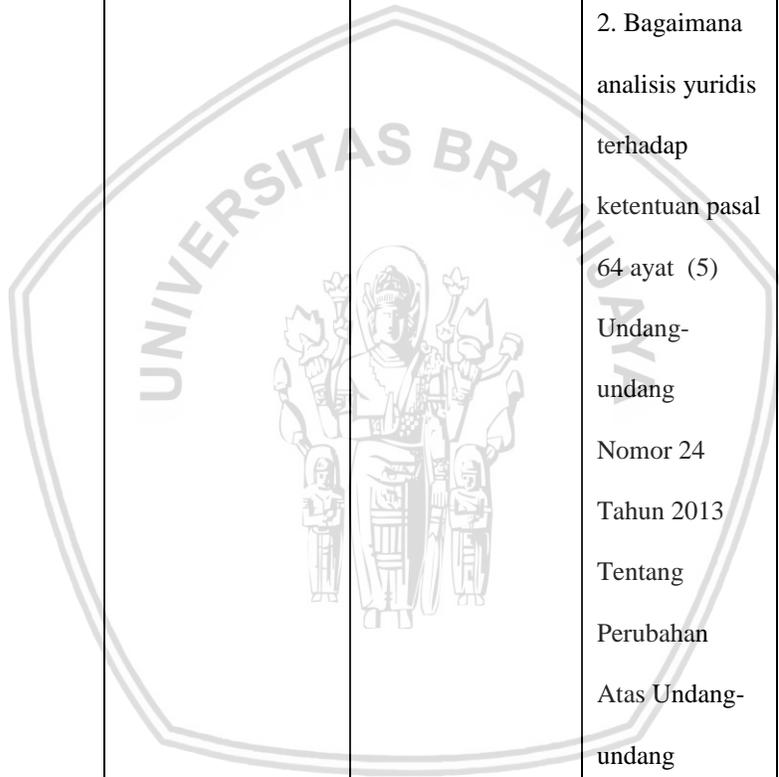
berlaku KTP-el, yang menjadi pokok bahasan dari penelitian penulis. Adapun penelitian terdahulu diuraikan dalam tabel sebagai berikut.



**Tabel 1.1**  
**Penelitian Terdahulu**

<b>No</b>	<b>Tahun Penelitian</b>	<b>Nama Peneliti dan Asal Instansi</b>	<b>Judul Penelitian</b>	<b>Rumusan Masalah</b>	<b>Keterangan</b>
<b>1</b>	2015	Yoga Septiansyah (Universitas Brawijaya)	Analisis Yuridis Pencantuman Elemen Data Penduduk tentang Agama Dalam Kartu Tanda Penduduk Elektronik Pasca Diberlakukan Pasal 64 Ayat (5) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kep	1. Bagaimana konsep agama dan keyakinan terkait pencantuman elemen data penduduk tentang agama dalam KTP-EI (Kartu Tanda Penduduk Elektronik) menurut pasal 64 ayat (5) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Undang-	Pada penelitian ini fokus pada pencantuman Elemen Data Penduduk tentang Agama Dalam Kartu Tanda Penduduk Elektronik Pasca Diberlakukan Pasal 64 Ayat (5) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor

				<p>undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan ?</p> <p>2. Bagaimana analisis yuridis terhadap ketentuan pasal 64 ayat (5) Undang- undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Undang- undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan dari</p>	<p>23 Tahun 2006. Sedangkan peneliti lebih fokus pada kebijakan pemerintah dalam penerapan masa berlaku seumur hidup dalam E- KTP.</p>
--	--	--	--	---	--



				<p>perspektif Hukum Administrasi Negara dan Hak Asasi Manusia?</p>	
2	2015	<p>THERESIA VOCCI MONICA LOU LODJOR (UNIVERSITAS UDAYANA)</p>	<p>IMPLEMENTASI KEBIJAKAN KARTU TANDA PENDUDUK ELEKTRONIK (E-KTP) ( STUDI KASUS DI KECAMATAN DENPASAR UTARA PROVINSI BALI )</p>	<p>Rumusan Masalah dari penelitian ini adalah faktor- faktor yang mengakibatkan tidak terselesaikanny a e-KTP di Kecamatan Denpasar Utara.</p>	<p>Penelitian ini fokus pada faktor apa saja yang mengakibatkan tidak terselesaikanny a e-KTP di Kecamatan Denpasar Utara Sedangkan penulis fokus pada apa urgensi dari pemerintah dalam penerapan masa berlaku e-KTP seumur hidup</p>

3	2012	<p>AMRON NADZIB AZID (UNIVERSITAS MUHAMMADIYA H JEMBER)</p>	<p>“IMPLEMENTAS I PROGRAM ELEKTRONIK KARTU TANDA PENDUDUK (e- KTP) DI KECAMATAN TENGGARANG KABUPATEN BONDOWOSO TAHUN 2012“</p>	<p>1. Bagaimanakah implementasi program elektronik kartu tanda penduduk ( e- KTP ) di Kecamatan Tenggarang Kabupaten Bondowoso ? 2. Faktor – faktor apa saja yang mempengaruhi implementasi program elektronik kartu tanda penduduk ( e- KTP ) di Kecamatan Tenggarang Kabupaten Bondowoso ?</p>	<p>Pada penelitian ini fokus pada pembahasan implementasi program e-KTP di Kecamatan Tenggarang Kabupaten Bondowoso Sedangkan peneliti lebih berfokus pada apakah terdapat sanksi bagi pemilik e-KTP yang tidak memperbaharui elemen datanya apabila terdapat perubahan.</p>
---	------	---	--	--	--

Berdasarkan tabel diatas, perbedaan antara penulis sebelumnya dengan penelitian yang penulis lakukan adalah peneliti lebih terfokus pada dasar kebijakan pemerintah dalam penerapan masa berlaku KTP-el. Maka dari sini adanya kekosongan norma yang dimana pemerintah telah menerapkan kebijakan akan tetapi belum diketahui apa urgensi dari pemberlakuan kebijakan tersebut.

## **B. RUMUSAN MASALAH**

Dengan penerapan masa berlaku KTP-el yang seumur hidup, timbul beberapa rumusan masalah, yakni :

Apa hal yang mendasari pemerintah menerapkan perubahan masa berlaku KTP-el berdasarkan pasal 64 ayat (7) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan?

## **C. TUJUAN PENELITIAN**

Untuk mengetahui dan menganalisis hal apa yang mendasari pemerintah menerapkan perubahan masa berlaku KTP-el berdasarkan pasal 64 ayat (7) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan.

## **D. MANFAAT PENELITIAN**

### **1. Manfaat Teoritis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan serta wawasan di bidang hukum administrasi negara khususnya mengenai kebijakan publik dalam penerapan masa berlaku KTP-el.

## **2. Manfaat Praktis**

### **a. Bagi Pemerintah**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai masukan dan referensi pemerintah dalam hal penerapan masa berlaku KTP-el.

### **b. Bagi Masyarakat**

Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan pengetahuan serta wawasan tentang kebijakan pemerintah dalam penerapan masa berlaku pada KTP-el.

### **c. Bagi Peneliti**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan serta pengalaman bagi peneliti terkait dengan kebijakan pemerintah dalam penerapan masa berlaku pada KTP-el.

## **E. Sistematika Penulisan**

Penulisan ini disusun dengan menggunakan lima bab, dimana setiap bab memiliki sub bab yang menjelaskan tentang pokok bahasan materi. Sistematika penulisan penelitian meliputi:

### **BAB I : PENDAHULUAN**

Pada bab ini berisi latar belakang penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian yang kemudian dibagi menjadi manfaat teoritis dan manfaat praktis

## **BAB II : TINJAUAN PUSTAKA**

Pada bab ini akan menguraikan lebih mendalam mengenai teori-teori yang melandasi penulisan dan pembahasan yang berkaitan dengan judul. Teori ini diperoleh melalui studi kepustakaan.

## **BAB III : METODE PENELITIAN**

Pada bab ini diuraikan mengenai metode penelitian yang meliputi jenis penelitian, jenis bahan hukum, teknik penelusuran bahan hukum, teknik analisis bahan hukum dan definisi konseptual.

## **BAB IV : PEMBAHASAN**

Pada bab ini akan membahas analisis yuridis mengenai kebijakan pemerintah dalam penerapan masa berlaku kartu tanda penduduk elektronik (KTP-el) berdasarkan UU nomor 24 tahun 2013 tentang administrasi kependudukan.

## **BAB V : PENUTUP**

Pada bab ini merupakan bab akhir dari penulisan dan pembahasan yang berisi tentang beberapa kesimpulan berdasarkan uraian dan analisis bahan hukum yang telah dilakukan serta member sedikit saran yang bermanfaat.

## BAB II

### KAJIAN PUSTAKA

#### A. Kajian Umum Tentang Pemerintahan

##### 1. Pengertian Pemerintahan

Pemerintahan berasal dari perkataan pemerintah, sedangkan pemerintah berasal dari perkataan perintah. Adapun arti kata-kata tersebut, dengan mengikuti pendapat W.Y.S. Poerwadarminta adalah :

- a. Perintah adalah perkataan yang bermaksud menyuruh melakukan sesuatu;
- b. Pemerintah adalah kekuasaan memerintah sesuatu negara (daerah negara) atau badan yang tertinggi yang memerintah sesuatu negara (seperti kabinet merupakan suatu pemerintah);
- c. Pemerintahan adalah perbuatan (cara, hal dan sebagainya) memerintah.

Untuk dapat membedakan kedua pengertian tersebut, disini perlu diterangkan bahwa menurut arti etimologis (tata bahasa) maka:

- a. Pemerintah adalah kana nama subjek yang berdiri sendiri. Contoh Pemerintah Desa, Pemerintah Daerah dan sebagainya;
- b. Pemerintahan adalah kata jadian, yang disebabkan karena subjek mendapat akhiran-an. Artinya pemerintah sebagai subjek melakukan tugas/kegiatan. Sedangkan cara melakukan tugas/kegiatan itu disebut sebagai pemerintahan.

Tambahan akhiran-an dapat juga diartikan sebagai bentuk jamak atau dapat berarti lebih dari satu pemerintahan.<sup>8</sup>

Apabila dalam suatu negara kekuasaan pemerintahan, dibagi atau dipisahkan maka terdapat perbedaan antara pemerintahan dalam arti luas dengan pemerintahan arti sempit. Pemerintahan dalam arti sempit hanya meliputi lembaga yang mengurus pelaksanaan roda pemerintahan (disebut eksekutif), sedangkan pemerintahan dalam arti luas selain eksekutif termasuk juga lembaga yang membuat peraturan perundang-undangan (disebut legislatif) dan yang melaksanakan peradilan (disebut yudikatif)<sup>9</sup>.

## 2. Lembaga Kekuasaan

### a. Lembaga Eksekutif

Lembaga eksekutif adalah lembaga yang menjalankan undang-undang disebut juga sebagai *ulil amri* atau *khafilah* atau *imam* atau *amirul* atau pemerintah, yang dikepalai oleh seorang perdana menteri bagi kabinet parlementer merangkap kepala negara dalam kabinet presidensial.<sup>10</sup> Menurut tafsiran tradisional azas *Trias Politica* yang dicetuskan Montequie tugas badan eksekutif hanya melaksanakan kebijakan-kebijakan yang telah ditetapkan oleh badan legislatif serta menyelenggarakan undang-undang yang dibuat oleh badan legislatif. Akan tetapi, dalam pelaksanaannya badan eksekutif leluasa sekali ruang gerakannya. Zaman modern telah menimbulkan paradoks, bahwa lebih banyak undang-undang yang diterima oleh badan legislatif dan

---

<sup>8</sup> Nur Yanto, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Mitra Wacana Media, Jakarta, 2015, hlm. 71.

<sup>9</sup>H. Inu Kencana Syafii, *Pengantar Ilmu Pemerintahan*, Refika Aditama, Bandung, 2007, hlm. 20

<sup>10</sup>H. Inu Kencana Syafii, *Ilmu Pemerintahan*, Bumi Aksara, Jakarta, 2013, hlm. 137

yang harus dilaksanakan oleh badan eksekutif, lebih luas pula ruang lingkup kekuasaan badan eksekutifnya.<sup>11</sup> Di Indonesia, presiden memegang kekuasaan pemerintahan (eksekutif) seperti:

- 1) Panglima tertinggi atas angkatan laut, udara dan darat serta kepolisian.
- 2) Menyatakan perang, membuat perjanjian dan perdamaian dengan negara lain.
- 3) Menyatakan negara dalam keadaan bahaya.
- 4) Mengangkat dan menerima duta atau konsul.
- 5) Memberi gelar, tanda jasa dan kehormatan lain.<sup>12</sup>

#### **b. Lembaga Legislatif**

Lembaga legislatif adalah lembaga yang membuat undang-undang disebut juga sebagai parlemen karena *parle* berarti bicara. Artinya, mereka harus menyampaikan pendapatnya sebagai artikulasi kepentingan dan agresi kepentingan masyarakat. Mereka diambil dari partai politik karena merupakan perwujudan politik masyarakat.<sup>13</sup>

Lembaga Legislatif merupakan lembaga yang ditetapkan membuat peraturan perundang-undangan tetapi sudah barang tentu berbeda bentuknya pada masing-masing negara. Di Indonesia disebut dengan DPR RI (Dewan Perwakilan Rakyat) di

---

<sup>11</sup>Rini Sundari, "lembaga eksekutif", diakses dari [http://www.academia.edu/5002181/LEMBAGA\\_EKSEKUTIF](http://www.academia.edu/5002181/LEMBAGA_EKSEKUTIF), pada tanggal 06 Desember 2017 pukul 05.18

<sup>12</sup>H. Inu Kencana Syafii, *op. cit.* hlm 121.

<sup>13</sup>H. Inu Kencana Syafii, *loc. cit.*

Tingkat Pusat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Daerah Provinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten di Tingkat Pemerintahan Daerah.

Untuk menjamin pelaksanaan tugasnya DPR tersebut diberi berbagai hak dan kewajiban. Hak-hak DPR antara lain adalah sebagai berikut:

- 1) Hak untuk mengajukan pertanyaan bagi masing-masing anggota (hak petisi).
- 2) Hak untuk menyetujui/menetapkan anggaran pendapatan dan belanja Negara/Daerah (hak budget).
- 3) Hak untuk memintai keterangan, terutama kepada pihak eksekutif (hak interpretasi).
- 4) Hak untuk mengadakan perubahan (hak amandemen).
- 5) Hak untuk mengajukan pernyataan pendapat.
- 6) Hak untuk mengadakan penyelidikan, terutama terhadap anggota masyarakat yang terkena kasus, untuk diperjuangkan hak asasinya sebagai warga negara yang bersamaan kedudukannya di dalam hukum.
- 7) Hak prakarsa.

Sedangkan kewajiban-kewajiban DPR adalah sebagai berikut:

- 1) Mempertahankan, mengamalkan dan mengamankan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.
- 2) Menjunjung tinggi dan melaksanakan secara konsekuen garis besar haluan negara.
- 3) Bersama – sama pihak eksekutif menyusun Anggaran Pendapatan dan Belanja.

- 4) Memperhatikan aspirasi dan memajukan tingkat kehidupan rakyat<sup>14</sup>.

Selain itu Presiden juga memiliki kekuasaan legislatif seperti:

- 1) Memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan DPR.
- 2) Menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya.
- 3) Mensahkan rancangan undang-undang yang telah disetujui DPR atau menolaknya.
- 4) Menetapkan peraturan pemerintah untuk mengganti undang-undang bila keadaan memaksa<sup>15</sup>.

### c. Lembaga Yudikatif

Lembaga Yudikatif adalah lembaga yang peradilan bagi pelanggar undang-undang disebut juga sebagai *qadhi syuraih* atau mahkamah agung, sebagai supremasi hukum tertinggi dalam sebuah negara.<sup>16</sup> Lembaga yudikatif merupakan lembaga peradilan, yang memiliki kekuasaan kehakiman. Di Indonesia kekuasaan ini dicantumkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 sebagai berikut: Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung (MA) dan lain-lain badan kehakiman menurut undang-undang.<sup>17</sup> Susunan dan kekuasaan badan-badan kehakiman itu diatur dengan undang-undang.<sup>18</sup> Syarat-syarat untuk menjadi dan untuk diberhentikan sebagai hakim ditetapkan dengan undang-

---

<sup>14</sup>H. Inu Kencana Syafii, *Op. cit.* hlm. 118.

<sup>15</sup> *Ibid.*, hlm. 122.

<sup>16</sup> H. Inu Kencana Syafii, *Op.cit.* hlm. 138.

<sup>17</sup> UUDNRI 1945 Pasal 24 ayat (1).

<sup>18</sup> *Ibid.*, Pasal 24 ayat (2).

undang.<sup>19</sup> Menurut Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman disebutkan bahwa segala campur tangan dalam urusan urusan peradilan oleh pihak-pihak lain diluar kekuasaan kehakiman, dilarang kecuali dalam hal-hal yang tersebut dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>20</sup>

Dari segi fungsi yang diemban, diantara lembaga-lembaga negara yang disebutkan dalam UUDNRI 1945, ada yang dapat dikategorikan sebagai organ utama atau primer, dan ada pula yang merupakan organ pendukung atau penunjang. Untuk memahami perbedaan diantara keduanya, lembaga-lembaga negara tersebut dapat dibedakan dalam tiga ranah (*domain*) (i) kekuasaan eksekutif atau fungsi pemerintahan; (ii) kekuasaan legislatif dan fungsi pengawasan; (iii) kekuasaan kehakiman atau fungsi yudisial. Pada wilayah kekuasaan eksekutif terdapat Presiden dan Wakil Presiden yang merupakan satu kesatuan institusi kepresidenan. Pada wilayah legislatif dan fungsi pengawasan terdapat empat organ atau lembaga, yaitu (i) Dewan Perwakilan Rakyat, (ii) Dewan Perwakilan Daerah (DPD), (iii) Majelis Permusyawaratan Rakyat, dan (iv) Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Sedangkan pada wilayah kekuasaan kehakiman, meskipun lembaga pelaksana atau pelaku kekuasaan kehakiman itu ada dua, yaitu Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, ada pula Komisi Yudisial sebagai lembaga pengawas martabat, kehormatan dan perilaku hakim. Keberadaan fungsi Komisi Yudisial ini bersifat penunjang terhadap cabang kekuasaan kehakiman. Komisi Yudisial bukanlah

---

<sup>19</sup> *Ibid.*, Pasal 25.

<sup>20</sup> UU No. 4/2004 Pasal 4 ayat (3).

lembaga penegak hukum (*the enforce of the rule of law*), akan tetapi merupakan lembaga penegak etika kehakiman (*the enforcer of the rule of judicial ethics*).<sup>21</sup>

## **B. Kajian Umum tentang Kebijakan Pemerintah**

### **1. Pengertian Kebijakan Pemerintah**

Pengertian kebijakan pemerintah pada prinsipnya dibuat atas dasar kebijakan yang bersifat luas. Menurut Werf yang dimaksud dengan kebijakan adalah usaha mencapai tujuan tertentu dengan sasaran tertentu dan dalam urutan tertentu. Sedangkan kebijakan pemerintah mempunyai pengertian baku yaitu suatu keputusan yang dibuat secara sistematis oleh pemerintah dengan maksud dan tujuan tertentu yang menyangkut kepentingan umum (Anonimus, 1992).

Sesuai dengan sistem Administrasi Negara Republik Indonesia, kebijakan dibagi menjadi 2 (dua) yaitu:

- a. Kebijakan internal (manajerial), yaitu kebijakan yang mempunyai kekuatan mengikat aparatur dalam organisasi pemerintah sendiri.
- b. Kebijakan eksternal (publik), suatu kebijakan yang mengikat masyarakat umum. Sehingga dengan kebijakan demikian kebijakan harus dalam bentuk tertulis.

Pengertian kebijakan pemerintah sama dengan kebijakan berbagai bentuk seperti misalnya jika dilakukan oleh Pemerintah Pusat berupa Peraturan Pemerintah (PP),

---

<sup>21</sup> Janedjri M. Gaffar, "*KONSOLIDASI LEMBAGA NEGARA PASCA PERUBAHAN UUD 1945*", diakses dari <http://safaat.lecture.ub.ac.id/files/2015/03/LEMBAGA-NEGARA-PASCA-PERUBAHAN-UUD-1945.pdf>, pada tanggal 06 Desember 2017, pukul 07.50

keputusan Menteri (Kepmen) dan lain-lain. Sedangkan jika kebijakan pemerintah tersebut dibuat oleh Pemerintah Daerah akan melahirkan Surat Keputusan (SK), Peraturan Daerah (Perda) dan lain-lain.

Dalam penyusunan kebijakan, mengacu pada hal-hal berikut :

- 1) Berpedoman pada kebijakan yang lebih tinggi.
- 2) Konsistensi dengan kebijakan yang lain yang berlaku.
- 3) Berorientasi ke masa depan.
- 4) Berpedoman kepada kepentingan umum.
- 5) Jelas dan tepat sasaran serta transparan.
- 6) Dirumuskan secara tertulis.

Sedangkan kebijakan atau kebijaksanaan pemerintah mempunyai beberapa tingkatan yaitu:

**a. Kebijakan Nasional**

Kebijakan negara yang bersifat fundamental dan strategis untuk mencapai tujuan nasional/negara sesuai dengan amanat UUDNRI 1945. Kewenangan dalam pembuatan kebijaksanaan adalah MPR dan Presiden bersama-sama dengan DPR. Bentuk kebijaksanaan nasional yang dituangkan dalam peraturan perundang-undangan dapat berupa:

- 1) UUD NRI 1945
- 2) Ketetapan MPR
- 3) Undang-Undang

- 4) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) dibuat oleh Presiden dalam hal kepentingan memaksa setelah mendapat persetujuan DPR.

#### **b. Kebijakan Umum**

Kebijakan yang dilakukan oleh Presiden yang bersifat nasional dan menyeluruh berupa penggarisan ketentuan-ketentuan yang bersifat garis besar dalam rangka pelaksanaan tugas umum pemerintahan dan pembangunan sebagai pelaksanaan UUD NRI 1945, ketetapan MPR maupun Undang-Undang guna mencapai tujuan nasional.

Penetapan kebijaksanaan umum merupakan sepenuhnya kewenangan presiden, sedangkan bentuk kebijaksanaan umum tersebut adalah tertulis berupa peraturan perundang-undangan seperti halnya Peraturan Pemerintah (PP), Keputusan Presiden (Kepres) serta Instruksi Presiden (Inpres). Sedangkan kebijaksanaan pelaksanaan dari kebijakan umum tersebut merupakan penjabaran dari kebijakan umum serta strategi pelaksanaan dalam suatu bidang tugas umum pemerintahan dan pembangunan dibidang tertentu. Penetapan kebijaksanaan pelaksanaan terletak pada para pembantu Presiden yaitu menteri atau pejabat lain setingkat dengan Menteri dan Pimpinan Lembaga Pemerintah Non Departemen (LPND) sesuai dengan kebijaksanaan pada tingkat atasnya serta perundang-undangan berupa Peraturan, Keputusan atau Instruksi Pejabat tersebut (Menteri/Pejabat LPND).

#### **c. Strategi Kebijakan**

Merupakan salah satu kebijakan pelaksanaan yang hirarki dibuat setingkat Menteri, Gubernur, Bupati/Walikota berupa Surat Keputusan yang mengatur

terlaksana kerja dan segala sesuatu yang berhubungan dengan sumber daya manusia. Pengertian strategi merupakan serangkaian sasaran organisasi yang kemudian mempengaruhi penentuan tindakan komprehensif untuk mencapai sasaran yang telah ditentukan atau alat dengan mana tujuan akan dicapai.<sup>22</sup>

## 2. Tindakan Pemerintahan

Pemerintah atau administrasi negara adalah sebagai subjek hukum, sebagai *drager van de rechten en plichten* atau pendukung hak-hak dan kewajiban-kewajiban. Sebagai subjek hukum, pemerintah sebagaimana subjek hukum lainnya melakukan berbagai tindakan baik tindakan nyata (*feitelijkhandlingen*) maupun tindakan hukum (*rechtshandelingen*). Tindakan nyata adalah tindakan-tindakan yang tidak ada relevansinya dengan hukum dan oleh karenanya tidak menimbulkan akibat-akibat hukum, sedangkan tindakan hukum menurut R.J.H.M. Huisman, tindakan-tindakan yang berdasarkan sifatnya dapat menimbulkan akibat hukum tertentu, atau “ *Een rechtshandeling is gericht op het scheppen van rechten of plichten* ” (tindakan hukum adalah tindakan yang dimaksudkan untuk menciptakan hak dan kewajiban).<sup>23</sup>

Istilah tindakan hukum ini semula berasal dari ajaran hukum perdata (*het word rechtshandeling is ontleend aan de dogmatiek van het burgerlijk recht*), yang kemudian digunakan dalam Hukum Administrasi Negara, sehingga dikenal istilah tindakan hukum administrasi (*administratieve rechtshandeling*). Menurut H.J. Romeijn, “ *Een administratieve rechtshandeling is dan een wilsverklaring in een*

---

<sup>22</sup> Diakses dari

<http://repository.usu.ac.id/bitstream/handle/123456789/31304/Chapter%20II.pdf;jsessionid=E68000096B01EC5CB33EFC5F69202BCB?sequence=4>, pada tanggal 09 Desember 2017, jam 14.20.

<sup>23</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara Edisi Revisi*, RajaGrafindo, Jakarta, 2014, hlm. 109.

*bijzonder geval uitgaande van een administratief organ, gericht op het in het leven reopen van een rechtsgevolg op het gebeid van administratief recht ”* (tindakan hukum administrasi adalah suatu pernyataan kehendak yang muncul dari organ administrasi dalam keadaan khusus, dimaksudkan untuk menimbulkan akibat hukum dalam bidang Hukum Administrasi Negara). Akibat hukum yang lahir dari tindakan hukum adalah akibat-akibat yang memiliki relevansi dengan hukum, seperti “ *het scheppen van een nieuwe, het wijzigen of het opheffen van een bestaande rechtsverhouding ”* (penciptaan hubungan hukum baru, perubahan atau pengakhiran hubungan hukum yang ada). Dengan kata lain, akibat-akibat hukum (*rechtsgevolgen*) itu dapat berupa hal-hal sebagai berikut:

- a. *Indien ere en verandering optreedt in de bestaande rechten, verplichtingen of bevoegheid van sommigen;* (jika menimbulkann beberapa perubahan hak, kewajiban atau kewenangan yang ada).
- b. *Wanner er verandering optreedt in juridische status van een person of (van) object;* (bilamana menimbulkan perubahan-perubahan kedudukan hukum bagi seseorang atau objek yang ada).
- c. *Wanner het bestaan van zekere rechten, verplichtingen, bevoegdheden of status binded wordt vastgesteld;* (bilamana terdapat hak-hak, kewajiban, kewenangan, ataupun status tertentu yang ditetapkan).<sup>24</sup>

Bila dikatakan bahwa tindakan hukum pemerintahan itu merupakan pernyataan kehendak dari organ pemerintahan (*eenzijdige wilsverklaring van de bestuursorgaan*)

---

<sup>24</sup> Ibid., hlm. 110.

dan membawa akibat pada hubungan hukum atau keadaan hukum yang ada, maka kehendak organ tersebut tidak boleh mengandung cacat seperti kekhilafan (*dwaling*), penipuan (*bedrog*), paksaan (*dwang*), dan lain-lain yang menyebabkan akibat-akibat hukum yang tidak sah. Di samping itu, karena setiap tindakan hukum itu harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka dengan sendirinya tindakan tersebut tidak boleh menyimpang atau bertentangan dengan peraturan yang bersangkutan, yang dapat menyebabkan akibat-akibat hukum yang muncul itu batal (*nietig*) atau dapat dibatalkan (*nietigbaar*).<sup>25</sup>

Disebutkan bahwa istilah “*rechtshandeling*” atau tindakan hukum ini berasal dari ajaran hukum perdata, yang kemudian digunakan juga dalam Hukum Administrasi Negara. Begitu digunakan dalam Hukum Administrasi Negara, sifat tindakan hukum ini mengalami perbedaan; *De administratiefrechtelijke rechtshandeling is, ondanks gelijkloidendheid van naam, anders van aard dan van de civile rechtshandeling*” (tindakan hukum administrasi berbeda sifatnya dengan tindakan hukum perdata, meskipun namanya sama), terutama karena sifat mengikatnya, “*De administratiefrechtelijke rechtshandeling kunnen burgers binder zonder dar hunnerzijds tot die binding op enige wijze wordt bijgedragen*” (tindakan hukum administrasi dapat mengikat warga negara tanpa memerlukan persetujuan dari warga negara yang bersangkutan), sementara dalam tindakan hukum perdata diperlukan persesuaian kehendak (*wilsoverereenstemming*) antara kedua pihak atas dasar kebebasan kehendak atau diperlukan persetujuan dari pihak yang dikenai tindakan hukum tersebut. Hal ini karena hubungan hukum perdata itu bersifat sejajar,

---

<sup>25</sup> Ibid., hlm. 111.

sementara hubungan hukum publik itu bersifat sub ordinatif, di satu pihak pemerintah dilekati dengan kekuasaan publik, di pihak lain warga negara tidak dilekati dengan kekuasaan yang sama.

### 3. Unsur-unsur Tindakan Pemerintahan

Disebutkan bahwa tindakan hukum pemerintah adalah tindakan-tindakan yang dilakukan oleh organ pemerintahan atau administrasi negara yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum dalam bidang pemerintah atau administrasi negara. Berdasarkan pengertian ini tampak ada beberapa unsur yang terdapat di dalamnya. Muchsan menyebutkan unsur-unsur tindakan hukum pemerintahan sebagai berikut:

- a. Perbuatan itu dilakukan oleh aparat pemerintah dalam kedudukannya sebagai penguasa maupun sebagai alat perlengkapan pemerintahan (*bestuursorganen*) dengan prakarsa dan tanggung jawab sendiri;
- b. Perbuatan tersebut dilaksanakan dalam rangka menjalankan fungsi pemerintahan;
- c. Perbuatan tersebut dimaksudkan sebagai sarana untuk menimbulkan akibat hukum di bidang Hukum Administrasi Negara;
- d. Perbuatan yang bersangkutan dilakukan dalam rangka pemeliharaan kepentingan negara dan rakyat.<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> Muchsan, *Beberapa Catatan tentang Hukum Administrasi Negara dan Peradilan Administrasi Negara di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1981, hlm. 18-19.

Unsur-unsur yang dikemukakan oleh Muchsan ini perlu ditambah, terutama dalam kaitannya dengan negara hukum yang mengedepankan asas legalitas atau *wetmatigheid van bestuur*, yaitu perbuatan hukum administrasi harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, “*Administratiefrechtelijke rechts handelingen kunnen in principe allen verricht worden in dat heft voorzien of toelaat*” (pada prinsipnya, tindakan hukum administrasi hanya dapat dilakukan dalam hal dan dengan cara yang telah diatur dan diperkenankan oleh peraturan perundang-undangan). Tanpa ada dasar peraturan perundang-undangan, tindakan hukum pemerintah akan dikategorikan sebagai tindakan hukum tanpa kewenangan (*onbevoegd*). Ada tiga kemungkinan *onbevoegd* ; *pertama*, tidak berwenang dari segi wilayah (*onbevoegdheid ratione loci* atau *onbevoegdheid naar plaats*) ; *kedua*, tidak berwenang dari segi waktu (*onbevoegheid ratione temporis* atau *onbevoegdheid naar tijd*); *ketiga*, tidak berwenang dari segi materi (*onbevoegdheid ratione materie* atau *onbevoegheid naar materie*).<sup>27</sup>

#### 4. Macam-macam Tindakan Hukum Pemerintah

Telah jelas bahwa pemerintah atau administrasi negara adalah subjek hukum yang mewakili dua institusi yaitu jabatan pemerintahan dan badan hukum. Karena mewakili dua institusi maka dikenal ada dua macam tindakan hukum, yaitu tindakan-tindakan hukum publik (*publiekrechtshandelingen*) dan tindakan hukum privat (*privaatrechtshandelingen*). Tindakan hukum yang dilakukan oleh pemerintah dalam menjalankan fungsi pemerintahannya dapat dibedakan dalam tindakan hukum publik

---

<sup>27</sup> Ridwan HR, op. cit. hlm. 113

dan tindakan hukum privat. Tindakan hukum publik berarti tindakan hukum yang dilakukan tersebut didasarkan pada hukum publik, sedangkan tindakan hukum privat adalah tindakan hukum yang didasarkan pada ketentuan hukum keperdataan.

Secara teoritis, cara untuk menentukan apakah tindakan pemerintahan itu diatur oleh hukum privat atau hukum publik adalah dengan melihat kedudukan pemerintah dalam menjalankan tindakan tersebut. Jika pemerintah bertindak dalam kualitasnya sebagai pemerintah, maka hanya hukum publiklah yang berlaku, jika pemerintah bertindak tidak dalam kualitas pemerintah, maka hukum privatlah yang berlaku.<sup>28</sup>

Ada dua pendapat yang mempermasalahkan tentang dapatkah pemerintah (penguasa) atau lebih konkretnya adalah badan/pejabat tata usaha negara mengadakan hubungan hukum berdasarkan hukum privat. Pendapat pertama dikemukakan oleh Prof. Scholten, menyatakan bahwa badan/pejabat tata usaha negara tidak dapat menggunakan hukum privat dalam menjalankan tugas pemerintahan dengan alasan bahwa sifat hukum privat adalah mengatur hubungan hukum yang merupakan kehendak dua belah pihak yang seimbang kedudukannya dan bersifat perorangan. Misalnya kegiatan jual beli, sewa menyewa, tukar menukar dan sebagainya. Selanjutnya dikatakan bahwa untuk badan/pejabat tata usaha negara hanya dimungkinkan satu tindakan dalam rangka pelaksanaan kepentingan umum. Pendapat kedua, dikemukakan oleh Prof. Krabbe, Kranenburg, Vegtig, Donner dan Huart, bahwa badan/pejabat tata usaha negara dalam menjalankan tugasnya dalam hal tertentu dapat menggunakan hukum privat.<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup> Ibid, hlm. 115.

<sup>29</sup> Lutfi Efendi, "Pokok-Pokok Hukum Adminitrasi", Bayu Media, Malang, 2004, hlm. 40.

Maksud dan penelaahan perbuatan hukum yang bersifat hukum publik adalah berupa perbuatan atau tindakan hukum administrasi atau tata usaha negara yang dilakukan oleh badan/pejabat tata usaha negara dan bukan perbuatan/tindakan hukum publik lainnya, misalnya tindakan dalam hukum pidana, tindakan dalam hukum tata negara yang sama termasuk dalam lingkaran hukum publik. Perbuatan/tindakan hukum administrasi atau tata usaha negara yang dilakukan oleh badan/pejabat tata usaha negara mempunyai sifat-sifat sebagai berikut.

- a. Perbuatan/tindakan hukum tersebut dilakukan dalam hal atau keadaan menurut cara-cara yang ditentukan dalam suatu peraturan perundang-undangan.
- b. Perbuatan/tindakan hukum tersebut mengikat warga masyarakat sekalipun yang bersangkutan tidak menghendakinya.
- c. Perbuatan/tindakan hukum tersebut bersifat sepihak. Dilakukan atau tidak dilakukan tergantung pada kehendak badan/pejabat tata usaha negara yang memiliki wewenang pemerintahan.
- d. Perbuatan/ tindakan hukum tersebut bukan merupakan pernyataan kehendak badan/pejabat tata usaha negara, melainkan merupakan suatu konsekuensi dari pelaksanaan fungsi pemerintahan yang dilandasi suatu wewenang.
- e. Perbuatan/tindakan hukum tersebut memerlukan pengawasan secara preventif/representif.
- f. Dalam perbuatan/tindakan hukum tersebut terdapat hubungan antara penguasa dengan warga masyarakat yang berbeda, misalnya dalam hukum perdata.

Perbuatan/tindakan hukum yang bersifat hukum publik khususnya dalam hukum administrasi yang dilakukan oleh badan/pejabat tata usaha negara dapat dikategorikan dalam tiga bagian, yaitu sebagai berikut:

- a. *Beschikking* (mengeluarkan keputusan)
- b. *Regeling* (mengeluarkan peraturan)
- c. *Materiele Daad* (melakukan perbuatan materiil).<sup>30</sup>



---

<sup>30</sup> Ibid., hlm. 40.

## C. Kajian Umum tentang Hukum dan Kebijakan Publik

### 1. Pengertian Hukum

Secara terminologi sederhana, hukum merupakan rangkaian terpenting dalam menentukan keputusan atau pelaksanaan atas rangkaian kekuasaan negara. Karena hukum merupakan salah satu instrumen kebijakan yang digunakan pemerintah untuk melakukan tindakan-tindakan legal. Sesuai dengan karakter tersebut hukum memiliki pengertian yang beragam karena memiliki ruang lingkup dan aspek yang luas. Hukum disatu sisi dapat diartikan sebagai ilmu pengetahuan, disiplin, kaedah, tata hukum, keputusan penguasa, proses pemerintahan, perilaku yang ajeg atau sikap tindak yang teratur dan juga sebagai suatu jalinan nilai-nilai. Sisi yang lain hukum juga merupakan bagian dari norma, yaitu norma hukum. Oleh karena itu hukum merupakan sistem yang terpenting dalam pelaksanaan atas rangkaian kekuasaan kelembagaan. Konstruksi hukum menyediakan kerangka kerja bagi penciptaan hukum, perlindungan hak asasi manusia, kekuasaan politik serta cara perwakilan dimana mereka yang akan dipilih.

Adapun unsur-unsur yang terkandung di dalam hukum; selain adanya peraturan-peraturan yang dibuat oleh pihak berwenang dengan tujuan untuk mengatur dan menjaga tata tertib kehidupan masyarakat dan mempunyai ciri memerintah serta melarang, bersifat memaksa agar ditaati dan memberikan sanksi bagi yang melarangnya. Hal ini sejalan dengan fungsi hukum bagi kehidupan masyarakat yang menurut Sorjono Sisworo ada empat yaitu:

- a. Fungsi hukum sebagai alat ketertiban dan keteraturan masyarakat. Dimungkinkan karena sifat dan watak hukum yang member pedoman dan petunjuk tentang bagaimana berperilaku di dalam masyarakat sehingga masing-masing sudah jelas apa yang harus diperbuat dan yang tidak boleh diperbuat.
- b. Fungsi hukum sebagai sarana untuk mewujudkan keadilan sosial lahir dan batin. Dimungkinkan karena sifat hukum yang mengikat baik fisik maupun psikologis.
- c. Fungsi hukum sebagai sarana penggerak pembangunan. Hukum merupakan alat bagi otoritas untuk membawa masyarakat ke arah lebih maju.
- d. Fungsi kritis hukum yaitu daya kerja hukum tidak semata-mata melakukan pengawasan pada aparatur pengawas dan aparatur pemerintah.<sup>31</sup>

Para ahli hukum, dalam merumuskan tujuan dari hukum sama dengan merumuskan tentang definisi hukum, antara satu dengan yang lainnya. Menurut teori etis, hukum hanya bertujuan mewujudkan keadilan. Kemudian Van Apeldoorn mengatakan tujuan hidup adalah untuk mengatur pergaulan hidup secara damai. Hukum menghendaki kedamaian. Kedamaian diantara manusia dipertahankan oleh hukum dengan melihat kepentingan manusia yang tertentu yaitu kehormatan, kemerdekaan, jiwa, harta benda dan kepentingan terhadap yang merugikannya.<sup>32</sup>

Peran hukum sebagai salah satu konsep untuk mewujudkan keadilan sudah selayaknya dikedepankan, diperhatikan dan diterapkan secara benar. Supremasi

---

<sup>31</sup> Luthfi J. Kurniawan, *op. cit.* hlm. 9.

<sup>32</sup> *Ibid.*, hlm. 10.

hukum yang jelas dan tegas mencerminkan tingkat kedewasaan berdemokrasi suatu negara. Di dalamnya terdapat suatu jaminan atas penegakan hukum tanpa memandang posisi atau kedudukan seseorang dalam masyarakat. Hukum tersebut berlaku umum dalam masyarakat, meskipun dalam praktik seringkali bersifat partikular.

## 2. Pengertian Kebijakan Publik

Kebijakan publik menurut Easton, kebijakan publik sebagai pengalokasian nilai-nilai kekuasaan untuk seluruh masyarakat yang keberadaannya mengikat. Sehingga hanya cukup pemerintah yang dapat melakukan sesuatu tindakan kepada masyarakat dan tindakan tersebut merupakan bentuk dari sesuatu yang dipilih oleh pemerintah yang merupakan bentuk dari pengalokasian nilai-nilai kepada masyarakat.

Dari definisi Easton, maka kebijakan publik merupakan proses pengambilan keputusan (*decision making*). Berdasarkan definisinya, sebuah kebijakan publik akan efisien ketika berada dalam ranah pemerintahan. Artinya, kekuasaan negara dalam kebijakan publik ini sangat besar.

Sedangkan Kebijakan publik menurut Anderson, kebijakan publik sebagai kebijakan-kebijakan yang dibangun oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah, dimana implikasi dari kebijakan itu adalah<sup>33</sup>;

- a. Kebijakan publik selalu mempunyai tujuan tertentu atau mempunyai tindakan-tindakan yang berorientasi pada tujuan;
- b. Kebijakan publik berisi tindakan-tindakan pemerintah;

---

<sup>33</sup> J. Kurniawan Luthfi, *Perihal Negara, Hukum & Kebijakan Publik*, Cet. Kedua, Wisma Kalimetro Malang, Setara Press, 2012, h. 19-20.

- c. Kebijakan publik merupakan apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah, jadi bukan merupakan apa yang masih dimaksudkan untuk dilakukan;
- d. Kebijakan publik yang diambil bisa bersifat positif dalam arti merupakan tindakan pemerintah mengenai segala sesuatu masalah tertentu, atau bersifat negatif dalam arti merupakan keputusan pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu;
- e. Kebijakan publik pemerintah setidaknya-tidaknya dalam arti yang positif didasarkan pada peraturan perundangan yang bersifat mengikat dan memaksa.

#### **D. Kajian Umum tentang Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-el)**

##### **1. Dasar Hukum**

Undang-undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan  
Pasal 63 ayat (1) berbunyi :

“Penduduk Warga Negara Indonesia dan Orang Asing yang memiliki Izin Tinggal Tetap yang telah berumur 17 (tuuh belas) tahun atau telah kawin atau pernah kawin wajib memiliki KTP-el.”

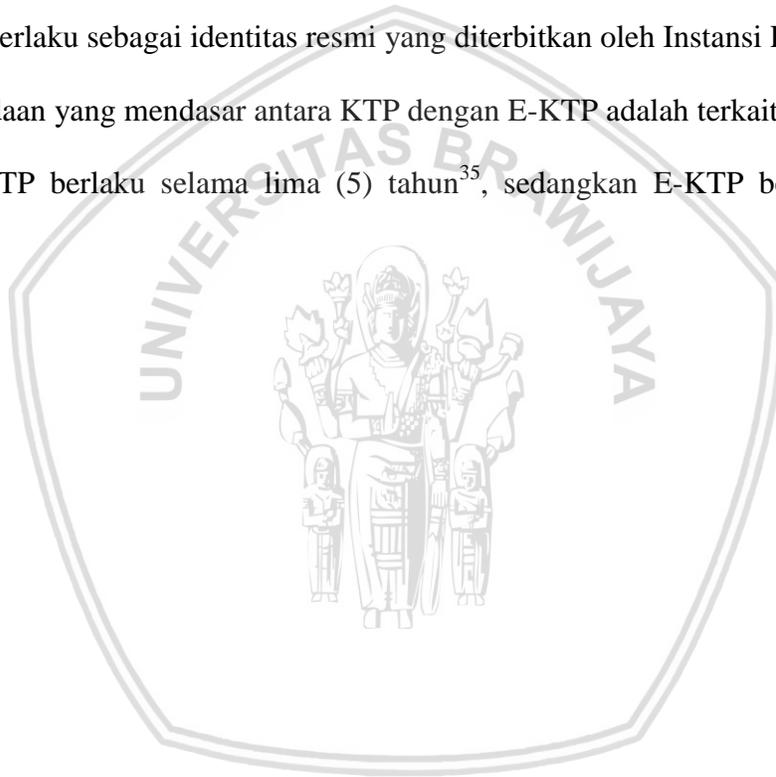
Kemudian pada pasal 1 angka (14) UU Nomor 24 Tahun 2013 berbunyi :

“Kartu Tanda Penduduk Elektronik, selanjutnya disingkat KTP-el, adalah Kartu Tanda Penduduk yang dilengkapi dengan cip yang merupakan identitas resmi penduduk sebagai bukti diri yang diterbitkan oleh Instansi Pelaksana.”

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 67 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 26 Tahun 2009 tentang Penerapan Kartu Tanda Penduduk Berbasis Nomor Induk Kependudukan Secara Nasional Pasal 1 Ayat (3) yang berbunyi:

“KTP berbasis NIK<sup>34</sup>, yang selanjutnya disebut KTP Elektronik, adalah KTP yang memiliki spesifikasi dan format KTP Nasional dengan pengamanan khusus yang berlaku sebagai identitas resmi yang diterbitkan oleh Instansi Pelaksana.”

Perbedaan yang mendasar antara KTP dengan E-KTP adalah terkait masa berlaku, dimana KTP berlaku selama lima (5) tahun<sup>35</sup>, sedangkan E-KTP berlaku seumur hidup.



---

<sup>34</sup> Undang-undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan Pasal 64 Ayat (2) berbunyi: “NIK sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menjadi nomor identitas tunggal untuk semua urusan pelayanan publik.”

<sup>35</sup> Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan Pasal 64 Ayat (4a) berbunyi: “Untuk Warga Negara Indonesia berlaku selama 5 tahun.”

## BAB III

### METODE PENELITIAN

#### A. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian *juridis-normatif* karena cara yang digunakan dalam penelitian yaitu dengan menelaah bahan hukum baik primer, sekunder, maupun tersier untuk menjawab permasalahan yang menjadi fokus penelitian. Penelitian hukum normatif berawal dari ketidakjelasan norma yang timbul karena kekaburan norma, kekosongan norma, atau bahkan pertentangan norma (konflik norma). Norma hukum dapat berupa hukum positif bentukan lembaga Perundang-undangan (Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, kodifikasi, undang-undang, peraturan pemerintah dan seterusnya) dan norma hukum tertulis bentukan lembaga peradilan (*judge made law*), serta norma hukum tertulis buatan pihak-pihak yang berkepentingan (kontrak, rancangan undang-undang).<sup>36</sup>

#### B. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian ini fokus untuk mengkaji dan menelaah aspek hukum yang mengacu pada norma-norma hukum yang terdapat dalam suatu peraturan perundang-undangan khususnya hukum kebijakan publik yang berkaitan dengan kebijakan pemerintah dalam penerapan masa berlaku KTP-el yang dimana pengaturan perubahan masa berlaku dari yang semula dari tiap lima (5) tahun sekali berubah

---

<sup>36</sup> Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hlm. 52.

menjadi berlaku seumur hidup tersebut belum dijelaskan secara detil dalam UU Nomor 24 Tahun 2013.

Penulis menggunakan pendekatan penelitian:

Pendekatan Historis (*Historical Approach*)

Pendekatan ini dilakukan dalam kerangka untuk memahami filosofi aturan hukum dari waktu ke waktu serta memahami perubahan dan perkembangan filosofi yang melandasi aturan hukum tersebut. Cara pendekatan ini dilakukan dengan menelaah latar belakang dan perkembangan pengaturan mengenai isu hukum yang dihadapi..

### **C. Jenis dan Sumber Bahan Hukum**

Bahan hukum utama yang diolah dalam penelitian hukum normatif adalah jenis bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan dan bahan hukum sekunder yang diperoleh dari penelitian kepustakaan (*library research*). Sumber-sumber penelitian hukum dapat dibedakan menjadi sumber-sumber penelitian yang berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.<sup>37</sup>

Jenis bahan hukum yang digunakan dalam penelitian sebagai berikut:

#### **1. Bahan Hukum Primer**

Yaitu bahan hukum yang mengikat yang terdiri dari peraturan perundang-undangan yang terkait dengan objek penelitian. Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini berupa:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945;

---

<sup>37</sup> Johnny Ibrahim, **Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif**, Bayumedia, Malang, 2005, hlm. 248.

b. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan

c. Undang-undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan.

## 2. Bahan Hukum Sekunder

Yaitu bahan hukum yang digunakan untuk memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti buku-buku dan tulisan-tulisan ilmiah hukum yang terkait dengan objek penelitian ini.

## 3. Bahan Hukum Tersier

Yaitu petunjuk atau penjelasan mengenai bahan hukum primer atau bahan hukum sekunder yang berasal dari kamus, ensiklopedia, majalah, surat kabar, dan sebagainya.<sup>38</sup>

---

<sup>38</sup> Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm. 106.

#### **D. Teknik Penelusuran Bahan Hukum**

Penulis menggunakan teknik penelusuran bahan hukum dengan cara studi pustaka, jurnal hukum serta dari internet. Bahan hukum diperoleh dari Pusat Dokumentasi dan Informasi Hukum (PDIH) Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Perpustakaan Pusat Universitas Brawijaya, Perpustakaan Umum Kota Malang dan sumber lainnya.

#### **E. Teknik Analisis Bahan Hukum**

Penulis menggunakan teknik analisis deskriptif analitis, dimana deskriptif tersebut meliputi isi dan struktur hukum positif, yaitu suatu kegiatan yang dilakukan oleh penulis untuk menentukan isi atau makna aturan hukum yang dijadikan rujukan dalam menyelesaikan permasalahan hukum yang menjadi objek kajian.<sup>39</sup>

#### **F. Definisi Konseptual**

##### **1. Pemerintah**

Pemerintah adalah kekuasaan memerintah sesuatu negara (daerah negara) atau badan yang tertinggi yang memerintah sesuatu negara (seperti kabinet merupakan suatu pemerintah);

##### **2. Pemerintahan**

Pemerintahan adalah perbuatan (cara, hal dan sebagainya) memerintah.

##### **3. Kebijakan Publik**

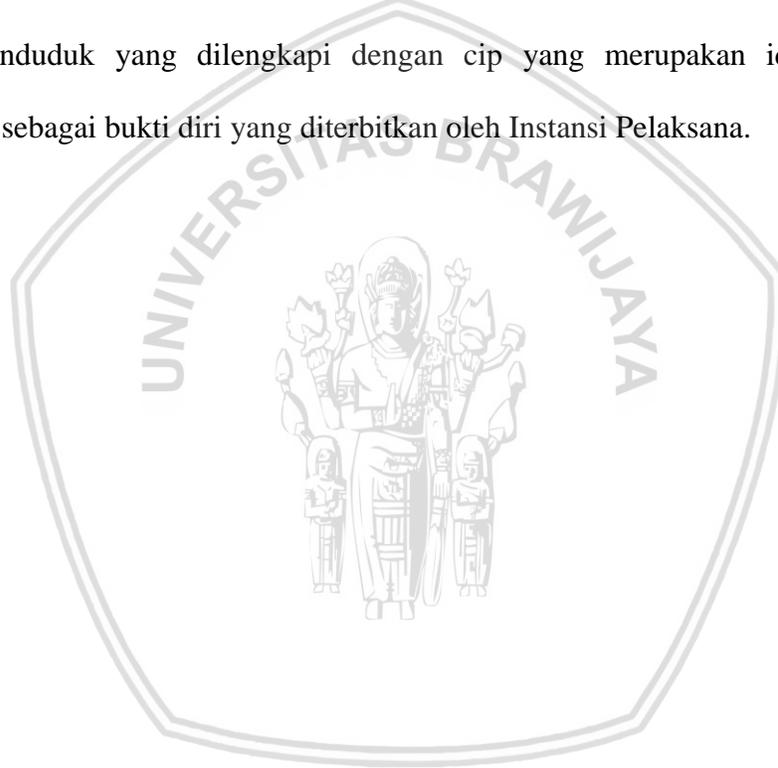
---

<sup>39</sup> *ibid.*,

Kebijakan publik adalah proses pengambilan keputusan yang hanya cukup pemerintah yang dapat melakukan sesuatu tindakan kepada masyarakat dan tindakan tersebut merupakan bentuk dari sesuatu yang dipilih oleh pemerintah yang merupakan bentuk pengalokasian nilai-nilai kepada masyarakat.

#### 4. Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-el)

Kartu Tanda Penduduk Elektronik, selanjutnya disingkat KTP-el, adalah Kartu Tanda Penduduk yang dilengkapi dengan cip yang merupakan identitas resmi penduduk sebagai bukti diri yang diterbitkan oleh Instansi Pelaksana.



## BAB IV

### HASIL DAN PEMBAHASAN

#### A. Sejarah Kartu Tanda Penduduk

Kartu Tanda Penduduk (KTP) di Indonesia telah mengalami perubahan bentuk sebanyak 10 kali. Kartu-kartu tersebut telah lama dikeluarkan pada jaman dahulu sebelum kemerdekaan. Perubahan yang terjadi dari jaman hindia belanda sampai sekarang adalah sebagai berikut :

##### 1. KTP pada jaman penjajah Belanda

Pada jaman Hindia Belanda KTP disebut dengan Sertifikat Kependudukan. Tanda pengenal dikeluarkan oleh pejabat hindia belanda yang disebut juga sebagai *hoofg van plaatselijk* atau dalam Bahasa Indonesia artinya pemerintahan wilayah. Pada masa ini KTP dicetak disebuah kertas yang lebar yakni dengan ukuran 15x10 cm. Untuk memperoleh KTP, seseorang haruslah membayar administrasi sebesar 1.5 gulden atau jika di rupiah kan menjadi Rp 9.700.

##### 2. KTP pada jaman penjajah Jepang

Negara jepang pada saat menjajah negara Indonesia telah mengubah sistem administrasi yang berlaku sebelumnya. Salah satunya adalah Jepang mengubah KTP yang lama dengan yang KTP yang baru. KTP hasil ciptaan negara Jepang disebut dengan KTP propaganda, karena bagian penduduk yang memiliki kartu tersebut secara tidak langsung menyatakan dirinya tunduk, setia, mengikuti segala perintah dan aturan terhadap kepemimpinan negara Jepang di Indonesia.

##### 3. KTP pada masa awal kemerdekaan (1945-1967)

Pada masa awal kemerdekaan ini KTP mengalami perubahan lagi dalam hal penyebutan. KTP disebut dengan surat tanda kewarganegaraan Indonesia. Kartu dicetak di atas kertas tanpa ada laminating. Kemudian penulisan elemen data ada yang masih menggunakan tulisan tangan dan ada juga yang sudah menggunakan mesin tik. Pada masa ini KTP di masing-masing daerah di Indonesia masih berbeda-beda. Dalam hal penyimpanan KTP pun masyarakat masih menggunakan sarung kulit untuk menyimpannya, guna menghindari kerusakan.

#### 4. KTP pada masa periode (1967-1970)

Pada tahun 1967 KTP mengalami sedikit perubahan khususnya pada bagian desain. Memiliki masa berlaku juga yang masa berlakunya hanya selama 3 tahun dan juga penandatanganan pada KTP adalah kepala urusan pendaftaran penduduk.

#### 5. KTP pada masa periode (1970-1977)

KTP yang sebelumnya desainnya hanya berupa kertas, pada masa ini mengalami sedikit perubahan, yaitu adanya hardcover ditambah bagian isi sebanyak 3 halaman sejajar. Bentuknya sama persis seperti buku nikah umat muslim di Indonesia. Perubahan desain hanya bagian hardcover saja, untuk desain tulisan belum ada perubahan dan masih sama dengan yang sebelumnya.

#### 6. KTP pada masa periode (1977-2002)

Pada masa ini KTP sering disebut dengan KTP laminasi, karena KTP sudah memiliki pelindung berupa lapisan bahan tipis pada kedua sisinya dan mulai berlaku mulai tahun 1978 hingga tahun 2002. Bentuk KTP sudah mulai tampak seperti bentuk sekarang ini, yaitu berbentuk kartu dengan bagian depannya terdapat logo kabupaten, pas foto yang ditempel, kolom tanda tangan atau sidik jari dan dilengkapi dengan nomor serial khusus serta verifikasi pengesahannya. Kemudian pada bagian belakang terdapat data identitas diri penduduk dan pejabat camat sebagai penandatanganan sebuah KTP.

#### 7. KTP pada masa periode (2002-2004)

KTP pada masa periode ini dapat disebut sebagai KTP Kuning, karena pada masa ini KTP mengalami perubahan yang tidak terlalu banyak hanya berubah pada segi warna yaitu warna kuning. Untuk penandatanganan terdapat perubahan. Untuk pemegang KTP wilayah DKI Jakarta KTP ditandatangani oleh lurah. Sedangkan wilayah selain DKI Jakarta masih tetap ditandatangani oleh seorang camat.

#### 8. KTP pada masa periode (19 Mei 2003-13 Mei 2004)

KTP pada masa Darurat Militer Aceh Mei 2003 silam wilayah tersebut memiliki desain KTP yang berbeda dengan wilayah lain di nusantara. Pada masa periode ini KTP juga disebut sebagai KTP merah putih dengan bagian depan terdapat gambar burung garuda serta teks Pancasila. Lalu pada bagian belakang KTP selain

pengesahan yang dilakukan oleh camat, juga disertai dengan tanda tangan dari komando rayon militer serta kepala kepolisian sector (polsek).

#### 9. KTP pada masa periode (2004-2010)

Pada masa ini KTP disebut dengan KTP Nasional, yang mulai berlaku sejak tahun 2004 sampai dengan tahun 2010. Terdapat perubahan yaitu pada bagian foto. Pada periode ini foto dicetak langsung pada kartu yang terbuat dari bahan plastik. Kemudian pengawasan serta proses verifikasi pengesahan berlaku dari tingkat terendah mulai dari Rukun Tetangga (RT)/ Rukun Warga (RW), tanda tangan/cap jempol, nomor serial khusus dan juga terdapat guilloche patterns. KTP nasional dapat digunakan di seluruh wilayah Indonesia.

#### 10. KTP pada masa periode (2011-sekarang)

KTP pada masa periode ini sering disebut dengan KTP-el (KTP elektronik). Mulai berlaku pada tahun 2011. Bentuknya tidak banyak perubahan dari desain KTP nasional sebelumnya, namun KTP-el sudah dilengkapi dengan cip sebagai penyimpan data dan juga dapat menyimpan data sidik jari biometric sebagai satu metode identifikasi yang unik yang berlaku tidak hanya di Indonesia melainkan berlaku di secara Internasional.

## **B. Pengaturan Masa Berlaku E-KTP dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006**

Kartu Tanda Penduduk atau yang sering disebut dengan singkatan KTP adalah identitas resmi penduduk sebagai bukti diri yang diterbitkan oleh Instansi Pelaksana yang berlaku di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>40</sup> Seperti yang telah penulis uraikan sebelumnya seluruh penduduk di Indonesia yang telah memenuhi usia yang telah ditentukan haruslah memiliki kartu identitas diri yang resmi yang diterbitkan oleh Pemerintah. Di dalam pasal tersebut disebutkan bahwa penerbit dari KTP adalah Instansi Pelaksana. Pengertian dari Instansi Pelaksana adalah perangkat pemerintah kabupaten/kota yang bertanggung jawab dan berwenang dalam urusan Administrasi Kependudukan.<sup>41</sup> Direktorat Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil disini yang dimaksud sebagai instansi pelaksana yang bertanggung jawab dan berwenang atas seluruh proses penerbitan Kartu Tanda Penduduk. Dengan diterbitkannya administrasi kependudukan, bertujuan untuk:

1. Tertib Database Kependudukan

Dengan tujuan terbangunnya database kependudukan yang akurat di tingkat Kabupaten/Kota, Provinsi dan Pusat; database kependudukan Kabupaten/Kota tersambung dengan Provinsi dan Pusat dengan menggunakan sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK); database kependudukan Departemen Dalam Negeri (Depdagri) dan tersambung dengan instansi pengguna.

---

<sup>40</sup> Republik Indonesia, *Undang-Undang No 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan*, Bab I, Pasal 1, angka 14.

<sup>41</sup> *Ibid.*, Pasal 1, angka 7.

## 2. Tertib Penerbitan NIK

NIK diterbitkan setelah penduduk mengisi biodata penduduk per keluarga dengan menggunakan SIAK;

Tidak adanya NIK ganda;

## 3. Tertib Dokumen Kependudukan (KK, KTP, Akta Pencatatan Sipil)

Meliputi prosesnya sesuai dengan ketentuan yang berlaku;

Tidak adanya dokumen kependudukan ganda dan palsu.<sup>42</sup>

Pada awal mulanya masa berlaku KTP diatur pada UU ini yaitu UU No 23 Tahun 2006. Pada UU ini masa berlaku KTP dijelaskan pada Pasal 64 ayat 4, yang berbunyi:

“ Masa berlaku KTP: ”

Untuk Warga Negara Indonesia berlaku selama 5 (lima) tahun;

Untuk orang asing tinggal tetap disesuaikan dengan masa berlaku izin tinggal tetap.<sup>43</sup>

KTP berlaku selama 5 (lima) tahun untuk warga negara Indonesia, kecuali pada penduduk yang telah berusia 60 (enam puluh) tahun. Pada penduduk yang telah berusia 60 (enam puluh) tahun diberikan hak istimewa berupa KTP yang berlaku seumur hidup. Hal ini juga telah diatur pada pasal 64 ayat (5), yang berbunyi:

(5) penduduk yang telah berusia 60 (enam puluh) tahun diberi KTP yang berlaku seumur hidup.<sup>44</sup> Pasal tersebut juga tidak dijelaskan secara detil kenapa terjadi perbedaan penerapan masa berlakunya.

---

<sup>42</sup> Diakses dari <http://www.dukcapil.kemendagri.go.id/detail/tertib-administrasi-kependudukan>, pada tanggal 16 April 2018, jam 10.25.

<sup>43</sup> Undang-Undang No 23 Tahun 2006.

**C. Pengaturan Perubahan Masa Berlaku E-KTP dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan**

Sebelum adanya peraturan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan, terdapat peraturan yang mengatur tentang administrasi kependudukan yaitu Undang-Undang Nomor 23 tahun 2006. Pada Undang-Undang Nomor 24 tahun 2013 tersebut terdapat beberapa pasal yang mengalami perubahan, salah satunya pasal 64 ayat 7 yang mengatur tentang masa berlaku.

Pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006, pengaturan masa berlaku terdapat pada pasal 64 ayat 4 (empat) yang menyatakan bahwa:

1. Untuk warga negara Indonesia berlaku selama 5 (lima) tahun;
2. Untuk orang asing tinggal tetap disesuaikan dengan masa berlaku izin tinggal tetap.

Dan juga pada pasal 64 ayat (5) yang berbunyi:

Penduduk yang telah berusia 60 (enam puluh) tahun diberi KTP yang berlaku seumur hidup.

Penerapan perubahan masa berlaku dari yang semula 5 (lima) tahun sekali berubah menjadi seumur hidup berdasarkan surat edaran Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia (MENDAGRI) Nomor 470/327/SJ. Pada surat edaran mendagri tersebut memuat beberapa hal perubahan kebijakan dalam penyelenggaraan

---

<sup>44</sup> *Ibid.*,

administrasi kependudukan yang ditujukan kepada Gubernur dan Bupati/Walikota di seluruh Indonesia selaku pemimpin di masing-masing wilayah untuk di sebarluaskan kepada seluruh lapisan masyarakat.

Pada surat edaran tersebut berisikan hal perubahan kebijakan dalam penyelenggaraan administrasi kependudukan dan sifatnya yang sangat segera, dengan kata lain sangat genting keadaannya untuk segera di sebarluaskan kepada seluruh lapisan masyarakat. Pada poin pertama dari surat edaran tersebut dijelaskan ada beberapa perubahan yang cukup mendasar dalam penyelenggaraan administrasi kependudukan untuk segera di pahami dan sosialisasikan kepada seluruh lapisan masyarakat dengan adanya Undang-Undang Nomor 24 tahun 2013 dan Peraturan Presiden Nomor 112 tahun 2013 tentang perubahan peraturan presiden nomor 26 tahun 2009 tentang penerapan kartu tanda penduduk berbasis NIK secara nasional. Kemudian pada poin kedua, menjelaskan tentang beberapa hal yaitu :

a. Masa berlaku

Masa berlaku yang semula dari 5 (lima) tahun diubah menjadi berlaku seumur hidup, sepanjang tidak ada perubahan elemen data dalam E-KTP, yang meliputi perubahan status, perubahan nama, perubahan alamat, penambahan gelar, perubahan jenis kelamin, baik yang sudah diterbitkan maupun yang akan diterbitkan. Jadi kalau ada KTP yang masa terbitnya

sebelum disahkan peraturan UU ini tanpa mengurus lagi sudah otomatis berlaku seumur hidup.

b. Stelsel aktif

Dalam pelayanan administrasi kependudukan, semula yang diwajibkan aktif adalah penduduk, diubah menjadi, yang aktif adalah pemerintah melalui petugas dengan pola jemput bola atau pelayanan keliling. Pada bagian ini dijelaskan bahwa yang berlaku semula adalah masyarakat yang hendak mengurus yang diharuskan datang kepada petugas administrasi di masing-masing wilayah, dengan adanya peraturan yang baru kini petugaslah yang menghampiri penduduk dengan kata lain jemput bola. Penduduk tidak perlu lagi untuk datang di kantor administrasi, melainkan sudah ada petugas yang datang di rumah masing-masing penduduk tersebut.

c. Pencetakan dokumen/personalisasi KTP-el

Pencetakan dokumen/personalisasi KTP-el yang selama ini dilaksanakan terpusat di Jakarta, pada tahun 2014 dan seterusnya diserahkan kepada dinas kependudukan dan pencatatan sipil Kabupaten/Kota, sesuai dengan amanat Pasal 8 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013. Dengan adanya perubahan UU nomor 24 tahun 2013, khususnya pada pasal 8 ayat (1), pencetakan dokumen sudah tidak lagi dipusatkan Jakarta, melainkan diserahkan kepada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil di Kabupaten/Kota. Hal ini dengan tujuan untuk memudahkan proses

pembuatan/pencetakan di masing-masing wilayah dengan harapan tidak ada lagi keterlambatan dalam penerbitan KTP-el.

d. Penggunaan data kependudukan kementerian dalam negeri.

Data kependudukan kementerian dalam negeri yang bersumber dari data kependudukan kabupaten/kota, merupakan satu-satunya data kependudukan yang digunakan untuk semua keperluan: alokasi anggaran (termasuk untuk perhitungan DAU), pelayanan publik, perencanaan pembangunan, pembangunan demokrasi, penegakan hukum, dan pencegahan kriminal. Pemerintah memiliki inisiatif untuk memperbaiki pelayanan publik, perencanaan pembangunan, pembangunan demokrasi, penegakan hukum dan pencegahan kriminal dengan cara penggunaan data kependudukan kementerian dalam negeri digunakan sebagai satu-satunya data kependudukan dari kabupaten/kota.

e. Penerbitan akta kelahiran yang pelaporannya melebihi batas waktu 1 (satu) tahun

Semula penerbitan akta kelahiran tersebut memerlukan penetapan Pengadilan Negeri, diubah dengan Keputusan Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten/Kota. Hal ini sesuai dengan Putusan Mahkamah Konstitusi tanggal 30 April 2013.

Pada bagian ini terdapat perubahan pada penetapan, yang semula penerbitan akta kelahiran memerlukan penetapan pengadilan negeri, dengan adanya

putusan Mahkamah Konstitusi pada tanggal 30 April 2013 diubah dengan keputusan kepala dinas kependudukan dan pencatatan sipil kabupaten/kota.

f. Penerbitan akta pencatatan sipil

Yang semula dilaksanakan di tempat terjadinya peristiwa penting, diubah menjadi penerbitannya di tempat domisili penduduk. Perubahan norma ini sangat memudahkan masyarakat, karena masyarakat tidak perlu mengurus akta-akta pencatatan sipil di tempat terjadinya peristiwa, tetapi cukup mengurus di domisilinya saja.

g. Pencatatan kematian

Pelaporan pencatatan kematian yang semula menjadi kewajiban penduduk, diubah menjadi kewajiban RT atau nama lain untuk melaporkan setiap kematian warganya kepada instansi pelaksana. Pelaporan tersebut dilakukan secara berjenjang melalui RW atau nama lain, desa/kelurahan dan kecamatan. Pada norma ini juga dirasa untuk memudahkan penduduk, dimana yang semula untuk pengurusan pelaporan kematian dilakukan oleh keluarga yang ditinggalkan atau penduduk, telah diubah dengan kewajiban seorang RT atau nama lain untuk melaporkan setiap kematian warganya kepada instansi pelaksana. Pelaporan tersebut dilakukan secara berjenjang melalui RW atau nama lain, desa/kelurahan dan kecamatan.

- h. Pengurusan dan penerbitan dokumen kependudukan tidak dipungut biaya (gratis)

Larangan untuk tidak dipungut biaya (gratis), semula hanya untuk penerbitan KTP-el, diubah menjadi gratis untuk penerbitan semua dokumen kependudukan (KK, KTP-el, akta kelahiran, akta perkawinan, akta kematian, akta perceraian, akta pengakuan anak dan lain-lain). Pada norma ini ditujukan untuk memberikan keringanan kepada penduduk yang hendak mengurus keperluan dokumen kependudukan di instansi pelaksana. Yang semula dimana penduduk di bebas biaya (gratis) untuk penerbitan KTP-el saja, kini diubah menjadi gratis untuk penerbitan semua dokumen kependudukan seperti, KTP-el, KK, akta kelahiran, akta perkawinan, akta pengakuan anak, akta perceraian, akta kematian dan lain-lain.

- i. Pendanaan

Pendanaan untuk penyelenggaraan program dan kegiatan administrasi kependudukan, baik di provinsi maupun kabupaten/kota dianggarkan dalam APBN dan di mulai pada APBN-P tahun anggaran 2014, maka dengan demikian berarti sebelum tersedia APBN-P tahun 2014, pendanaanya masih tetap menggunakan APBD. Perlu disampaikan bahwa penyediaan APBN-P tahun 2014 untuk penyelenggaraan program dan kegiatan administrasi kependudukan di provinsi dan kabupaten/kota sedang dalam proses.

- j. Pengangkatan dan pemberhentian pejabat struktural pada unit kerja administrasi kependudukan.

Untuk meningkatkan efektivitas pelayanan administrasi kependudukan dan memaksimalkan pelaksanaan stelsel aktif bagi pemerintah melalui petugas dalam rangka pelayanan keliling, maka berdasarkan pasal 83A Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013, pengangkatan dan pemberhentian pejabat struktural pada unit kerja yang menangani administrasi kependudukan diatur sebagai berikut:

- 1) Pejabat struktural pada unit kerja yang menangani administrasi kependudukan di Provinsi, diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Dalam Negeri atas usulan Gubernur.
- 2) Pejabat struktural pada unit kerja yang menangani administrasi kependudukan di Kabupaten/Kota diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Dalam Negeri atas usulan Bupati/Walikota melalui Gubernur.
- 3) Penilaian kinerja pejabat struktural tersebut dilakukan secara periodic oleh Menteri Dalam Negeri.

Peraturan pemerintah yang mengatur lebih lanjut proses pengangkatan dan pemberhentian tersebut sedang dalam proses. Selanjutnya, perubahan utama yang diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 112 Tahun 2013, antara lain adalah KTP Non Elektronik (KTP biasa), yang sebelumnya berlaku sampai tanggal 31 Desember 2013, sebagaimana diamanatkan dalam peraturan presiden nomor 126 tahun 2012

diperpanjang masa berlakunya sampai dengan tanggal 31 Desember 2014 dengan peraturan presiden nomor 112 tahun 2013.

Pertimbangan utama perpanjangan masa berlaku KTP Non Elektronik tersebut adalah sebagai berikut:

- a) Sampai akhir tahun 2013, dari jumlah penduduk yang berpotensi memiliki KTP-el, masih terdapat sekitar 19 juta Penduduk yang belum memungkinkan untuk memperoleh KTP-el sampai akhir tahun 2013.
- b) Pelaksanaan pencetakan KTP-el pada tahun 2014 diserahkan kepada kabupaten/kota sebagaimana yang diamanatkan dalam pasal 10 peraturan presiden nomor 112 tahun 2013, sedangkan anggaran untuk pencetakan KTP-el tersebut dibebankan pada APBN-P tahun 2014, yang diperkirakan baru akan tersedia pada pertengahan tahun 2014.
- c) Apabila masa berlaku KTP non elektronik tidak diperpanjang, maka sejumlah sekitar 19 juta penduduk tidak memiliki kartu identitas, karena di satu pihak KTP non elektronik tidak berlaku lagi, di pihak lain KTP-el belum dimungkinkan untuk didapatkannya.
- d) Berdasarkan pasal 150 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD, mengamanatkan Pemilih yang tidak terdaftar dalam Daftar Pemilih Tetap(DPT) atau daftar Pemilih Tambahan, dapat ikut memilih dengan menggunakan Kartu Tanda Penduduk (KTP-e atau KTP non elektronik) atau paspor.

Dengan adanya perpanjangan masa berlaku KTP non elektronik, juga dimaksudkan untuk menngantisipasi agar semua warga negara Indonesia yang berhak memilih bisa menggunakan hak pilihnya walaupun tidak tercantum dalam DPT.<sup>45</sup>

Dari surat edaran yang telah penulis jabarkan, penulis hanya mengambil satu poin yang menjadi dasar pengambilan rumusan masalah, yaitu apa urgensi pemerintah dalam perubahan masa berlaku e-KTP yang semula dari 5 tahun menjadi seumur hidup. Karena pada surat edaran diatas tidak dijabarkan secara rinci apa urgensi dari pemerintah untuk menerapkan perubahan masa berlaku tersebut. Disini akhirnya menimbulkan kekosongan norma, dimana tidak ada pasal yang menjelaskan kepentingan perubahan masa berlaku tersebut. Dapat kita ketahui, negara Indonesia adalah negara hukum. Segala perbuatan kita berpedoman dengan norma yang ada. Namun dalam hal ini, tentang apa hal yang mendasari dalam perubahan masa berlaku dari yang semula 5 (lima) tahun diubah menjadi seumur hidup belum ada peraturan yang mengaturnya. Namun kebijakan tersebut telah diberlakukan mulai pada tahun 2014 sesuai dengan surat edaran yang telah diterbitkan oleh kemendagri.

---

<sup>45</sup> Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 470/327/SJ

## BAB V

### PENUTUP

#### A. KESIMPULAN

Kesimpulan yang dapat penulis uraikan adalah dari peraturan kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah terkait dengan pasal 64 ayat (7) Undang-Undang Nomor 24 tahun 2013 tentang administrasi kependudukan masih terjadi kekaburan hukum. Pada pasal tersebut menyatakan bahwa KTP-el untuk : (a). warga negara Indonesia masa berlakunya seumur hidup; dan (b). orang asing masa berlakunya disesuaikan dengan masa berlaku izin tinggal tetap. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 ini merupakan Undang-undang tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang administrasi kependudukan. Pasal yang mengatur tentang masa berlaku di Undang-Undang nomor 23 tahun 2006 terdapat pada pasal 64 ayat (4), yang berbunyi : Masa berlaku KTP : (a). untuk warga negara Indonesia berlaku selama 5 (lima) tahun; (b). untuk orang asing tinggal tetap disesuaikan dengan masa berlaku izin tinggal tetap. Pada pasal tersebut terjadi kekaburan norma, dimana tidak dijelaskan secara rinci apa hal yang mendasari pemerintah menerapkan perubahan masa berlaku KTP-el berdasarkan pasal 64 ayat (7) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan.

## B. SARAN

Berdasarkan kesimpulan diatas maka penulis memberikan saran untuk pemerintah agar dalam membuat suatu peraturan lebih dijabarkan kembali di dalam peraturan tersebut. Untuk masyarakat diharapkan mampu mengetahui dan mematuhi kebijakan pemerintah yang berlaku serta tidak melanggar peraturan yang ada.



## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Ali, Zainuddin, **Metode Penelitian Hukum**, Sinar Grafika, Jakarta.
- Anggraini, Jum, **Hukum Administrasi Negara**. Graha Ilmu, Yogyakarta, 2012.
- Asikin, Zainal, **Pengantar Ilmu Hukum**, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012.
- C.S.T. Kansil dkk, **Hukum Tata Negara Republik Indonesia 1 (Edisi Revisi)**, Rineka Cipta, Jakarta, 2000.
- Effendi, Lutfi, **Pokok-Pokok Hukum Adminitrasi**, Bayu Media, Malang, 2004.
- Hadjon, Philipus M, **Pengantar Hukum Administrasi Indonesia**, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2005.
- Halim, Ridwan, **Pengantar Hukum dan Pengetahuan Ilmu Hukum Indonesia**, Angky Pelita Studyways, Jakarta, 2000.
- HR, Ridwan, **Hukum Administrasi Negara Edisi Revisi**. RajaGrafindo, Jakarta, 2014.
- Luthfi, J.Kurniawan, **Perihal Negara, Hukum & Kebijakan Publik**, Setara Press, Wisma Kalimetro Malang, 2012.
- Mahmud Marzuki, Peter, **Penelitian Hukum**, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2005.
- Mas, Marwan, **Pengantar Ilmu Hukum**, Ghalia, Bogor, 2011.
- Muchsan, **Beberapa Catatan tentang Hukum Administrasi Negara dan Peradilan Administrasi Negara di Indonesia**, Liberty, Yogyakarta, 1981.
- Muhammad, Abdulkadir, , **Hukum dan Penelitian Hukum**, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Syafiie, H, Inu Kencana, **Pengantar Ilmu Pemerintahan**, Refika Aditama, Bandung, 2007.
- Syafiie, H, Inu Kencana, , **Ilmu Pemerintahan**, Bumi Aksara, Jakarta, 2013.
- Yanto, Nur, , **Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia**, Mitra Wacana Media, Jakarta, 2015.

### Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.
- Undang-Undang No. 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 67 Tahun 2011 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 26 Tahun 2009 Tentang Penerapan Kartu Tanda Penduduk Berbasis Nomor Induk Kependudukan Secara Nasional.

**Jurnal dan Internet**

- Diakses dari <http://repository.usu.ac.id/bitstream/handle/123456789/31304/Chapter%20II.pdf;jsessionid=E68000096B01EC5CB33EFC5F69202BCB?sequence=4> (09 Desember 2017)
- M. Gaffar, Janedjri. *KONSOLIDASI LEMBAGA NEGARA PASCA PERUBAHAN UUD 1945*. <http://safaat.lecture.ub.ac.id/files/2015/03/LEMBAGA-NEGARA-PASCA-PERUBAHAN-UUD-1945.pdf> (06 Desember 2017)
- Sundari, Rini. *Lembaga Eksekutif*. [http://www.academia.edu/5002181/LEMBAGA\\_EKSEKUTIF](http://www.academia.edu/5002181/LEMBAGA_EKSEKUTIF), (06 Desember 2017)
- Tirtowening, Telecenter. <http://tctirtowening.malangkab.go.id/?p=154>. (7 September 2017).



## SURAT PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Saya yang bertanda tangan di bawah ini menyatakan bahwa karya ilmiah hukum ini adalah hasil kerja saya sendiri, kecuali kutipan-kutipan yang telah saya sebutkan sumbernya.

Jika di kemudian hari terbukti karya ini merupakan karya orang lain, saya sanggup dicabut atas gelar kesarjanaan saya.



Malang, Juli 2018

Yang menyatakan

Wahyu Ramdhani Syaikhul Arif

145010101111066