

SKRIPSI

**TINJAUAN YURIDIS TINDAKAN DIREKTUR
JENDERAL KEPENDUDUKAN DAN PENCATATAN
SIPIIL TERHADAP PEMUTUSAN SISTEM JARINGAN
LAYANAN ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN DI KOTA
MAKASSAR**

Disusun dan diajukan oleh:

DWI SUSAN DAMAYANTI

B021171328



PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2022

HALAMAN JUDUL

**TINJAUAN YURIDIS TINDAKAN DIREKTUR
JENDERAL KEPENDUDUKAN DAN PENCATATAN
SIPIIL TERHADAP PEMUTUSAN SISTEM JARINGAN
LAYANAN ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN DI KOTA
MAKASSAR**

Disusun dan diajukan oleh:

DWI SUSAN DAMAYANTI

B021171328

SKRIPSI

Sebagai Tugas Akhir dalam Rangka Penyelesaian Studi Sarjana
Pada Program Studi Hukum Administrasi Negara

PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2022

PENGESAHAN SKRIPSI

**TINJAUAN YURIDIS TINDAKAN DIREKTUR JENDERAL
KEPENDUDUKAN DAN PENCATATAN SIPIL TERHADAP
PEMUTUSAN SISTEM JARINGAN LAYANAN ADMINISTRASI
KEPENDUDUKAN DI KOTA MAKASSAR**

Disusun dan diajukan oleh

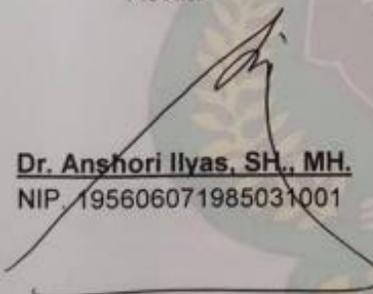
**DWI SUSAN DAMAYANTI
B021171328**

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian Skripsi yang dibentuk dalam
rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana
Program Studi Hukum Administrasi Negara
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin
Pada Hari Jumat, 4 Maret 2022
Dan Dinyatakan Diterima

Panitia Ujian

Ketua

Sekretaris


Dr. Anshori Ilyas, SH., MH.
NIP. 195606071985031001


Dian Utami Mas Bakar, SH., MH.
NIP. 199102042015042002

A.n. Dekan

Ketua Program Studi

Sarjana Hukum Administrasi Negara



Dr. Muhammad Ilham Arisaputra, S.H., M.Kn.
NIP. 196406182010721005

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Dwi Susan Damayanti
NIM : B021171328
Program Studi : Hukum Administrasi Negara
Jenjang : S1

Menyatakan dengan ini bahwa Skripsi dengan Judul **“Tinjauan Yuridis Tindakan Direktur Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil Terhadap Pemutusan Sistem Jaringan Layanan Administrasi Kependudukan di Kota Makassar”** adalah karya saya sendiri dan tidak melanggar hak cipta pihak lain. Apabila di kemudian hari Skripsi saya ini terbukti bahwa sebagian atau keseluruhannya adalah hasil karya orang lain yang saya gunakan dengan cara melanggar hak cipta pihak lain, maka saya bersedia menerima sanksi.

Makassar, 22 Februari 2022

Yang Menyatakan


(Dwi Susan Damayanti)

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kita ucapkan kehadirat Tuhan Yang Maha Esa, Allah Subhana Wa Ta'ala atas segala nikmat yang diberikan kepada Penulis sehingga dapat menyelesaikan skripsi dengan judul “Tinjauan Yuridis Tindakan Direktur Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil Terhadap Pemutusan Sistem Jaringan Layanan Administrasi Kependudukan di Kota Makassar” guna melengkapi persyaratan memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Hukum Administrai Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

Tak lupa pula kita kirimkan shalawat kepada Nabi junjungan serta suri tauladan umat di muka bumi ini Rasulullah Muhammad Sallallahu 'alaihi wasallam, karena berkat beliaulah yang telah membawa kita dari zaman jahiliah menuju zaman amaliah seperti sekarang ini.

Pada kesempatan ini, Penulis menyampaikan terima kasih kepada orang tua penulis yaitu **Bapak Siswadi** dan **Ibu Setiawati** atas doa serta dukungannya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik. Terima kasih kepada kakak penulis **Mochammad Rhyski Setiawan, S.T.** dan kakak ipar penulis **Kasniar**, serta adik penulis **Rhyval Teguh Darmawan** yang juga senantiasa menudukung penulis hingga sampai pada titik ini.

Ucapan terima kasih juga kepada Bapak **Dr. Anshori Ilyas, S.H., M.H.** selaku Pembimbing Utama dan Ibu **Dian Utami Mas Bakar, S.H., M.H.** selaku Pembimbing Pendamping atas motivasi, waktu, tenaga dan pikiran yang diberikan dalam mengarahkan dan membimbing penulis sehingga menyelesaikan skripsi ini. Serta ucapan terima kasih juga penulis ucapkan kepada tim penilai **Prof. Dr. Ir. Abrar Saleng, S.H., M.H.** selaku Penilai I dan Bapak **Dr. Naswar, S.H., M.H.** selaku Penilai II atas segala saran selama penyusunan skripsi ini.

Pada kesempatan ini penulis menyampaikan rasa terima kasih kepada berbagai pihak yang telah memberikan bantuan baik berupa motivasi, kritik dan saran selama penulis menjalani pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin dan selama proses penulisan skripsi ini, yaitu kepada:

1. **Prof. Dr. Dwia Aries Tina Palubuhu, M.A.** selaku Rektor Universitas Hasanuddin beserta seluruh staff dan jajarannya.
2. **Prof. Dr. Farida Patitingi, S.H., M.Hum.** selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, **Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H.** selaku Wakil Dekan Bidang Akademik, Riset dan Inovasi, Bapak **Dr. Syamsuddin Muchtar, S.H., M.H.** selaku Wakil Dekan Bidang Perencanaan, Keuangan, dan Sumber Daya, Bapak **Dr. Muh. Hasrul, S.H., M.H.** selaku Wakil Dekan Bidang Kemahasiswaan dan Alumni.

3. Bapak **Dr. Muhammad Ilham Arisaputra, S.H., M.Kn.** selaku Ketua Program Studi Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
4. Bapak **Ahsan Yunus, S.H., M.H.** selaku Dosen Penasehat Akademik penulis.
5. **Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin** yang tidak dapat penulis sebutkan namanya satu persatu dalam skripsi ini. Terima kasih atas segala ilmu dan pengetahuan yang tak terhingga yang telah diberikan kepada penulis selama ini.
6. **Bapak dan Ibu Pegawai Akademik dan seluruh Staff Akademik** yang memberikan bantuan dan pelayanan administrasi yang sangat baik sejak awal perkuliahan hingga tahap penyelesaian skripsi ini.
7. **Ibu Nurhidayah, S.Hum.** yang memberikan banyak bantuan kepada penulis baik sejak awal perkuliahan hingga tahap penyelesaian skripsi ini.
8. **Kakek dan nenek** serta keluarga besar penulis yang sedang berada di kampung halaman yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu.
9. **Arjun Praseptya Harum, S.H.** yang telah menjadi teman seperjuangan selama menuntut ilmu di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
10. Keluarga **BURENG BARAKALLAH, Desak Putu Ayunda Putri, S.H., Suci Hajratul Aswad M., S.H., Arjun Praseptya Harum, S.H.,**

Marianas, S.H. dan **Andi Nurwahyuni Askar, S.H.** yang sangat membantu dan mendukung penulis melewati masa-masa sulit selama perkuliahan dan perskripsian.

11. Kepada **Teman Kamar Seroja 6, Zulfira Gusmayanti, Hasrilia Beskara, Nur Ashilah Raihanah Herman**, yang senantiasa memberi dukungan dan motivasi kepada Penulis. Serta kepada **Serojaliya** yang juga memberi dukungan kepada Penulis.
12. Kepada Sahabat-sahabat Penulis, **Khuldia, S.M.** dan **Karlina Putri Kadri, S.Ked.** yang selalu ada dan menjadi pendengar yang baik bagi penulis.
13. Seluruh teman-teman **Program Studi Hukum Administrasi Negara Angkatan 2017**, Kak Rasmia, Krisda, Ayu, Faisal, Rafly, Adjie, Afath, Najib, Egi, Arham, Hermawan, Hijrah, dan kawan-kawan yang tidak bisa disebutkan satu-persatu. Terima kasih telah menjadi keluarga baru di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
14. Keluarga Besar **FORMAHAN FH-UH** yang memberikan pengalaman berharga serta kepercayaan kepada penulis untuk ikut mengembangkan *softskill* penulis didalamnya.
15. Keluarga Besar **Amsterdam Institute**, khususnya kak Fahrul, Kak Ningsih, Kak Arif, Kak Anha, Kak Hanif, Ulil, Kak Riri, Aswar, Kak Muflih, Kak Fadil, Fajrin, Kak Ilam, dan lain-lain yang tidak bisa disebutkan satu persatu.

16. Keluarga **KKN Tematik Universitas Hasanuddin Gelombang 104 Tamalan 4 Buntusu** yang telah memberikan pengalaman selama KKN.
17. Keluarga **Magang Dinas Perhubungan Kota Makassar 2020**, Intan, Arjun, Najib, Fathur, Alfred, dan seluruh staff Dsihub yang terlibat didalamnya.
18. **Serta Penulis berterima kasih kepada diri sendiri** yang sudah berusaha keras dan berjuang hingga sampai pada titik ini, walaupun tidak mudah berada pada tahap ini, akan tetapi Penulis sangat berterima kasih untuk diri sendiri yang sudah kuat dan terus melangkah walau ujian dan cobaan tak hentinya datang menerjang.

Dengan demikian, atas segala bantuan, jasa, dan dukungan dari berbagai pihak, tidak ada sesuatu yang bisa penulis berikan kecuali Doa semoga Allah Yang Maha Esa senantiasa membalas jasa-jasa yang telah diberikan kepada penulis. Semoga skripsi ini bermanfaat bagi pembaca maupun penulis. Penulis berharap atas kritik dan saran yang bersifat membangun dari para pembaca untuk membantu penyempurnaan skripsi.

Makassar, 22 Februari 2022

Dwi Susan Damayanti

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	ii
PENGESAHAN SKRIPSI	iii
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI	iv
KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI	x
ABSTRACT	xii
ABSTRAK	xiii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	21
C. Tujuan Penelitian	21
D. Kegunaan Penelitian	21
E. Keaslian Penelitian.....	22
F. Metode Penelitian	24
BAB II TINJAUAN DAN ANALISIS RUMUSAN MASALAH PERTAMA....	30
A. Kewenangan	30
1. Pengertian Kewenangan.....	30
2. Sumber-Sumber Kewenangan.....	31
3. Penyalahgunaan Wewenang	37
B. Teori Keputusan.....	41
1. Pengertian Keputusan	41
2. Unsur-Unsur Keputusan	42
3. Macam-Macam Keputusan	47
4. Syarat Sahnya Keputusan	51
C. Analisis Keabsahan Tindakan Direktur Jenderal Dukcapil Dalam Pemutusan Jaringan SIAK Secara Daring.....	54
BAB III TINJAUAN DAN ANALISIS RUMUSAN MASALAH KEDUA.....	71
A. Tindakan Pemerintah	71
1. Unsur-Unsur Tindakan Hukum Pemerintah.....	72
2. Macam-Macam Tindakan Hukum Pemerintah	73
B. Pertanggungjawaban Tindakan.....	75
1. Pengertian Pertanggungjawaban	75
2. Pertanggungjawaban Dalam Hukum Administrasi Negara	77

C. Analisis Pertanggungjawaban Atas Tindakan Direktur Jenderal Dukcapil Terhadap Pemutusan Jaringan SIAK.....	80
BAB IV PENUTUP	92
A. Kesimpulan	92
B. Saran	93
DAFTAR PUSTAKA.....	95

ABSTRACT

DWI SUSAN DAMAYANTI (B021 17 1328), Faculty of Law, Hasanuddin University, with the thesis title **Juridical Review of the Actions of the Director General of Population and Civil Registration Against Disconnection of the Population Administration Service Network System in Makassar City**, under the guidance of **Anshori Ilyas** as Main Advisor and **Dian Utami Mas Bakar** as a Advisor.

This study aims to determine the legality of the actions of the Director General of Population and Civil Registration against the Termination of the SIAK Network at the Disdukcapil Makassar City and to determine the form of accountability for the act of terminating the SIAK network by the Director General of Dukcapil. The type of research used is normative juridical research with a statutory approach and a conceptual approach. The collection of legal materials is carried out by collecting legislation and literature relevant to the object of this research.

The results of this study are: (1) The validity of the government's action against the termination of the SIAK network in the Dukcapil of Makassar City which is based on Permendagri Number 102 of 2019 is an administrative defect in terms of the legal requirements of the decision regulated in Law number 30 of 2014 concerning Government Administration. . In addition to having administrative defects, this action also violates the prohibition on abuse of authority which in its classification is an act that mixes authority. So that the act of terminating the network carried out by the Director General of Dukcapil is an action and/or decision that is void and can be canceled after a Court Decision has permanent legal force. (2) An action resulting from the authority will always lead to government accountability. The researcher concludes that in the implementation of the SIAK network termination, it is an action that needs to pay attention to elements of public interest in it because it involves public services. In the abuse of authority by the Director General, the Director General as the Executing Delegation from the Minister must be held accountable for his actions in accordance with PP number 48 of 2016 Article 9 paragraph (3) with the imposition of heavy administrative sanctions.

Keywords: government action, termination of SIAK network, accountability.

ABSTRAK

DWI SUSAN DAMAYANTI (B021 17 1328), Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin, dengan judul skripsi **Tinjauan Yuridis Tindakan Direktur Jenderal Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Terhadap Pemutusan Sistem Jaringan Layanan Administrasi Kependudukan Di Kota Makassar**, di bawah bimbingan **Anshori Ilyas** selaku Pembimbing Utama dan **Dian Utami Mas Bakar** selaku Pembimbing Pendamping.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui keabsahan tindakan Direktur Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil terhadap Pemutusan Jaringan SIAK di Dukcapil Kota Makassar dan untuk mengetahui bentuk pertanggungjawaban atas tindakan pemutusan jaringan SIAK oleh Dirjen Dukcapil. Tipe penelitian yang digunakan adalah penelitian yuridis normative dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Pengumpulan bahan hukum dilaksanakan dengan mengumpulkan peraturan perundang-undangan serta literature yang relevan dengan objek penelitian ini.

Adapun hasil penelitian ini yaitu: (1) Keabsahan tindakan pemerintah terhadap pemutusan jaringan SIAK di Dukcapil Kota Makassar yang didasari oleh Permendagri Nomor 102 Tahun 2019 merupakan tindakan yang cacat administratif ditinjau dari segi syarat sah keputusan yang diatur dalam UU nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Selain terdapat cacat administratif, tindakan tersebut juga melanggar larangan penyalahgunaan wewenang yang dalam klasifikasinya merupakan tindakan yang mencampuradukkan wewenang. Sehingga tindakan pemutusan jaringan yang dilakukan oleh Dirjen Dukcapil merupakan tindakan dan/atau keputusan yang batal dan dapat dibatalkan setelah adanya Putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap. (2) Sebuah tindakan yang dihasilkan dari wewenang akan senantiasa berujung pada pertanggungjawaban pemerintah. Peneliti menyimpulkan bahwa dalam pelaksanaan tindakan pemutusan jaringan SIAK ini merupakan tindakan yang perlu memperhatikan unsur kepentingan umum didalamnya karena menyangkut perihal pelayanan public. Dalam penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh Dirjen, maka Dirjen selaku Pelaksana Delegasi dari Menteri harus mempertanggungjawabkan tindakannya sesuai dengan PP nomor 48 Tahun 2016 Pasal 9 ayat (3) dengan pengenaan sanksi administratif berat.

Kata kunci: tindakan pemerintah, pemutusan jaringan SIAK, pertanggungjawaban.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Indonesia menjamin hak asasi pada setiap manusia. Hak asasi yang diberikan kepada setiap warga negara berlaku sama tanpa adanya diskriminasi satu dengan yang lainnya. Salah satu hak asasi yang dimiliki oleh setiap warga negara ialah berhak berkomunikasi dan mendapatkan informasi. Hal tersebut diatur oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Pasal 28F bahwa *“Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia”*.¹

Sebagai salah satu negara hukum, segala aspek kehidupan di wilayah Indonesia harus didasarkan pada hukum dan segala produk perundang-undangan yang berlaku di wilayah Negara Republik Indonesia. Gagasan negara hukum telah dikemukakan oleh Plato yang mengemukakan bahwa penyelenggaraan negara yang baik ialah yang didasarkan pada pengaturan (hukum) yang baik.² Gagasan Plato kemudian

¹ UUD NRI 1945 Pasal 28F

² H.R. Ridwan, *Hukum Administrasi Negara –Ed. Revisi-12.-* (Jakarta: Rajawali Pers, 2016), hlm. 2.

ditegaskan oleh Aristoteles dalam buku *Politica*. Menurut Aristoteles, suatu negara yang baik ialah yang diperintah dengan konstitusi dan berkedaulatan hukum.

Sehubungan dengan perkembangan konsep negara hukum dewasa ini telah menghasilkan suatu konsep negara hukum kesejahteraan (*Social Service State*), dimana dalam hal ini tugas negara sebagai *service public* adalah menyelenggarakan dan mengupayakan suatu kesejahteraan sosial. Dari pendapat tersebut terlihat bahwa tugas negara bukan hanya sebagai pemelihara keamanan dan ketertiban saja, melainkan negara melakukan intervensi hampir disetiap sektor kehidupan masyarakat, sehingga membawa konsekuensi dengan semakin besarnya keterlibatan administrasi negara didalamnya.³

Dengan merujuk pada rumusan tujuan negara yang tercantum dalam alinea keempat Pembukaan UUD NRI 1945 khususnya pada redaksi “memajukan kesejahteraan umum” maka kemudian ada yang berpendapat bahwa Indonesia menganut paham negara kesejahteraan (*welfare state*), seperti yang dikatakan Azhary dan Hamid S. Attamimi. Azhary juga mengatakan bahwa negara yang ingin dibentuk (pada waktu itu) oleh bangsa Indonesia adalah “negara kesejahteraan”.⁴

³ Jurnal IUS Vol. II Nomor 4, April 2014, hlm. 6-7

⁴ H.R. Ridwan, *Hukum Administrasi Negara* –Ed. Revisi-12.-

Untuk mewujudkan tujuan negara kesejahteraan, maka dibutuhkan peran aktif pemerintah dalam kehidupan masyarakatnya. Salah satu alat untuk mewujudkan tujuan negara dalam memajukan kesejahteraan umum yaitu dengan adanya administrasi negara. Dalam buku H.R. Ridwan yang berjudul Hukum Administrasi Negara dikatakan bahwa administrasi merupakan kegiatan yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan.

Prajudi Atmosudirdjo mengemukakan bahwa administrasi negara mempunyai tiga arti, yaitu : sebagai salah satu fungsi pemerintah, sebagai aparatur (*machinery*) dan aparat (*apparatus*) daripada pemerintah, dan sebagai proses penyelenggaraan tugas pemerintah yang memerlukan kerjasama secara tertentu.⁵

Terkait dengan besarnya keterlibatan administrasi negara dalam konsep negara hukum, maka pemerintah mempunyai peranan penting dalam menyediakan segala aspek administrasi di dalam suatu negara, salah satu aspek administrasi ialah pelayanan publik yang prima bagi semua masyarakat. Pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat sesuai dengan apa yang telah tertuang dalam Undang-Undang nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, khususnya pada pasal 1 yang

(Jakarta: Rajawali Pers, 2016), hlm. 17-18.

⁵ Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1981), hlm. 11.

berbunyi “*pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara publik*”.⁶

Hubungan pemerintah dengan masyarakat dalam suatu negara sangatlah penting karena salah satu syarat berdirinya suatu negara adalah adanya rakyat atau masyarakat. Dalam tata hubungan pemerintah dengan masyarakat dikenal berbagai konsep seperti hukum administrasi negara, hukum tata pemerintahan atau hukum tata negara maupun hukum pelayanan publik. Hukum administrasi negara (*administrative law*) merupakan cabang ilmu hukum yang mempelajari mengenai tindakan-tindakan dalam menyelenggarakan sebuah negara sehingga sering juga disebut hukum tata usaha negara.⁷

Sehubungan dengan pasal 28F UUD NRI 1945 mengenai hak dalam komunikasi dan informasi tentu sangat erat kaitannya dengan pelayanan publik, terutama pada pelayanan administrasi. Pesatnya teknologi informasi dan komunikasi saat ini membuat masyarakat serta pemerintah tidak lagi kesulitan memberikan ataupun mendapatkan informasi.

⁶ UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

⁷ <https://ombudsman.go.id/artikel/r/artikel--mengenai-pelayanan-publik>

Menurut Cornelis van Vollenhoven, hukum pelayanan publik mengatur hak dan kewajiban penyelenggara pelayanan publik dan terdapat sanksi bagi pelanggarnya. Karena itu Hukum Pelayanan Publik memiliki sifat memaksa, mengikat dan mengatur hubungan masyarakat sebagai penerima manfaat pelayanan publik dengan pelaksana dan penyelenggara pelayanan publik. Tujuan dibentuknya Hukum Pelayanan Publik sama dengan pembentukan hukum pada umumnya yaitu untuk menciptakan kebaikan, menjamin keadilan dan ketertiban dalam kehidupan bermasyarakat.

Kebaikan yang diinginkan dalam hukum pelayanan publik adalah *Good Governance* dan *Clean Government*. Hukum pelayanan publik sebagaimana hukum pada umumnya juga dapat dijadikan sebagai sebuah alat menciptakan tatanan masyarakat dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁸

Maka dapat disimpulkan bahwa hukum pelayanan publik merupakan bagian dari administrasi negara yang dimana pemerintah berhubungan langsung dengan masyarakat, demi tercapainya suatu tatanan pemerintahan yang baik dan tercipta pula ketertiban dan keadilan dalam kehidupan bernegara.

⁸ *Ibid.*

Salah satu ruang lingkup pelayanan publik yaitu pelayanan administratif. Seperti yang dijelaskan pada UU Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik pasal 5 ayat (1) berbunyi *“Ruang lingkup pelayanan publik meliputi pelayanan barang publik dan jasa publik serta pelayanan administratif yang diatur dalam peraturan perundang-undangan”*. Selanjutnya dipertegas pada PP Nomor 96 Tahun 2012 Tentang Pelaksanaan UU Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik pasal 6 ayat (1) yang menjelaskan *“Pelayanan administratif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf c merupakan pelayanan oleh Penyelenggara yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh Masyarakat”*.

Pelayanan administratif yang dapat diterima oleh masyarakat salah satunya yaitu administrasi kependudukan. Administrasi Kependudukan adalah rangkaian kegiatan penataan dan penertiban dalam penerbitan dokumen dan Data Kependudukan melalui Pendaftaran Penduduk, Pencatatan Sipil, pengelolaan informasi Administrasi Kependudukan serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan pembangunan sektor lain.⁹

Seiring berkembangnya teknologi, sistem pelayanan administrasi kependudukan dan pencatatan sipil yang sebelumnya dilakukan secara

⁹ UU Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan

manual dalam pengelolaan data, kini pemerintah telah mengembangkan sistem administrasi kependudukan secara daring untuk membangun tata kelola pemerintahan yang efektif dan efisien.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2019 Tentang Pelayanan Administrasi Kependudukan Secara Daring menjelaskan bahwa *“Administrasi Kependudukan Secara Daring yang selanjutnya disebut Adminduk Daring adalah rangkaian kegiatan penataan dan penertiban dalam penerbitan dokumen dan data kependudukan berbasis elektronik melalui pendaftaran penduduk, pencatatan sipil, pengelolaan informasi administrasi kependudukan serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan pembangunan sektor lain”*.¹⁰

Selanjutnya pada pasal 1 ayat (2) dijelaskan bahwa *“Pelayanan Administrasi Kependudukan Daring adalah proses pengurusan dokumen kependudukan yang pengiriman data/berkas persyaratannya dilakukan dengan media elektronik yang berbasis web dengan memanfaatkan fasilitas teknologi, komunikasi dan informasi”*.

Sebagaimana yang telah diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia nomor 7 tahun 2019 tentang Adminduk Daring bahwa segala sesuatu yang menyangkut administrasi kependudukan mulai

¹⁰ Pemendagri Nomor 7 Tahun 2019 tentang Administrasi Kependudukan Secara Daring Pasal 1 ayat (1)

dari pendaftaran penduduk, pencatatan sipil, dokumen kependudukan, sertifikat, maupun tanda tangan akan bersifat elektronik. Maka hal tersebut tentunya tidak lepas dari hak akses yang akan diberlakukan dan kepada siapa saja hak akses tersebut diberikan.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 102 Tahun 2019 tentang Pemberian Hak Akses dan Pemanfaatan Data Kependudukan Pasal 1 angka 12 mengatur bahwa *“Hak Akses adalah hak yang diberikan oleh Menteri kepada petugas yang ada pada Penyelenggara, instansi pelaksana dan Pengguna untuk dapat mengakses Basis Data Kependudukan sesuai dengan izin yang diberikan”*.

Sistem Informasi Administrasi Kependudukan yang selanjutnya disingkat SIAK adalah sistem informasi yang memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi untuk memfasilitasi pengelolaan informasi administrasi kependudukan di tingkat penyelenggara dan instansi pelaksana sebagai satu kesatuan. Dengan berubahnya seluruh sistem administrasi kependudukan manual menjadi sebuah sistem yang menggunakan jaringan serta media elektronik, maka diberlakukan pula hak akses untuk dapat memanfaatkan data kependudukan.

Pengguna dan Penyelenggara yang dimaksud pada angka 12 diatas diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 102 Tahun 2019 pasal 1 angka 10 yang berbunyi *“Pengguna adalah lembaga negara,*

kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian, Badan Hukum Indonesia dan/atau Organisasi Perangkat Daerah yang menerima hak akses untuk memanfaatkan data kependudukan". Pengguna meliputi lembaga negara, kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian, badan hukum Indonesia, dan/atau organisasi perangkat daerah.

Kemudian pada angka 11 berbunyi "*Penyelenggara adalah pemerintah, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota yang bertanggung jawab dan berwenang dalam urusan Administrasi Kependudukan*". Hal ini merujuk pada Petugas Disdukcapil Provinsi, Petugas Disdukcapil Kabupaten/Kota, dan Pengguna sebagaimana yang dimaksud pada pasal 1 angka 10.

Menteri memberikan Hak Akses Data Kependudukan kepada Pengguna maupun Penyelenggara dengan melakukan pertimbangan terhadap aspek perlindungan dan keamanan negara. Menteri mendelegasikan kepada Direktur Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil terkait pemberian Hak Akses Data Kependudukan untuk Pengguna dan Penyelenggara.¹¹

Dalam pemberian hak akses kepada Pengguna maupun Penyelenggara, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 102 Tahun 2019

¹¹ Permendagri Nomor 102 Tahun 2019 pasal 3

ini tercantum persyaratan dan tata cara pemberian hak akses. Pasal 6 mengatur persyaratan pemberian hak akses di pusat dilakukan dengan mengajukan surat permohonan dari pimpinan pengguna kepada Direktur Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil. Begitu pula untuk pengguna daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota dapat diberikan hak akses dengan mengajukan surat permohonan kepada Direktur Jenderal Kependudukan dan Pencatatan sipil melalui Disdukcapil Provinsi dan Disdukcapil Kabupaten/Kota.

Hak akses yang diberikan dimuat dalam perjanjian kerja sama terhadap pemanfaatan data kependudukan oleh Pengguna maupun Penyelenggara yang diprakarsai oleh Direktur Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil. Perjanjian kerja sama ditindaklanjuti dengan implementasi petunjuk teknis oleh Pengguna.¹²

Dalam pemberian hak akses, para pihak dalam perjanjian kerja sama dilarang memberikan data kependudukan kepada pihak ketiga dan menggunakan data kependudukan tidak sesuai dengan perjanjian kerja sama. Maka Menteri melalui Direktur Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil melakukan pengawasan pemanfaatan data

¹² Pemandagri Nomor 102 Tahun 2019 pasal 8 ayat (1)

kependudukan terhadap pengguna pusat, daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota.

Larangan menyalahgunakan Hak Akses disertai pula sanksi administratif yang kemudian diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 102 Tahun 2019 BAB VII pasal 45 tentang sanksi administratif yang diberikan kepada Pengguna yang melanggar ketentuan Pasal 5, Pasal 7 huruf k, Pasal 11 huruf g angka 2 dan angka 3, Pasal 12 huruf g angka 2 dan angka 3, Pasal 24 ayat (5), Pasal 38, dan Pasal 40 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3). Sanksi administratif yang dikenakan kepada pengguna yaitu dalam bentuk :

- a. Pengurangan kuota Hak Akses;
- b. Penonaktifan *User Identity*;
- c. Pemutusan jaringan;
- d. Penonaktifan *Card Reader*;
- e. Pencabutan surat persetujuan pengguna *Card Reader*;
- f. Pengakhiran kerja sama.¹³

¹³ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 102 Tahun 2019 BAB VII pasal 45

Adapun penjabaran pasal-pasal diatas ialah:

Pasal 5 yang berbunyi:

“Peguna sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2), dilarang mengakses Data Kependudukan yang tidak berkaitan dengan kegiatan Pengguna”;

Pasal 7 huruf k yang berbunyi :

“para pihak dalam perjanjian kerja sama sebagaimana dimaksud dalam huruf j, dilarang memberikan Data Kependudukan kepada pihak ketiga dan menggunakan Data Kependudukan tidak sesuai dengan perjanjian kerja sama”;

Pasal 11 huruf g angka 2 dan angka 3 yang berbunyi:

- 2. para pihak dalam perjanjian kerja sama sebagaimana dimaksud dalam huruf d, dilarang memberikan Data Kependudukan kepada pihak ketiga; dan*
- 3. larangan menggunakan Data Kependudukan tidak sesuai dengan perjanjian kerja sama”;*

Ketentuan ini berlaku untuk Pengguna daerah Provinsi.

Pasal 12 huruf g angka 2 dan angka 3 yang berbunyi:

- 2. para pihak dalam perjanjian kerja sama sebagaimana dimaksud*

pada dalam huruf d, dilarang memberikan Data Kependudukan kepada pihak ketiga; dan

- 3. larangan menggunakan Data Kependudukan tidak sesuai dengan perjanjian kerja sama”;*

Ketentuan ini berlaku untuk Pengguna daerah kabupaten/Kota.

Pasal 24 ayat (5) yang berbunyi :

“Pengguna yang telah memperoleh Card Reader sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilarang mengalihkan penguasaan, kepemilikan, dan pemanfaatan atas Card Reader kepada pihak lain”

Pasal 38 yang berbunyi :

(1) Pengguna Pusat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2), wajib memberikan Data Balikan kepada Direktorat Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil.

(2) Pengguna daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2) huruf c dan huruf d, dan Pasal 4 ayat (5) huruf b dan huruf c, wajib memberikan Data Balikan kepada Direktorat Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil.

(3) Data Balikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), diberikan melalui aplikasi Data Balikan yang terintegrasi dengan

sistem Data Warehouse yang disediakan oleh Direktorat Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil.

Pasal 40 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) yang berbunyi :

- (1) Pengguna daerah kabupaten/kota wajib melaporkan pelaksanaan pemanfaatan Data Kependudukan kepada Disdukcapil Kabupaten/Kota.*
- (2) Pengguna daerah provinsi wajib melaporkan pelaksanaan pemanfaatan Data Kependudukan kepada Disdukcapil Provinsi.*
- (3) Pengguna pusat wajib melaporkan pelaksanaan pemanfaatan Data Kependudukan kepada Menteri melalui Direktorat Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil.*

Dapat disimpulkan bahwa sanksi administratif akan diberikan ketika pasal-pasal diatas tidak diindahkan oleh Pengguna maupun Penyelenggara. Hal tersebut menjadi acuan bagi seluruh pemegang hak akses pemanfaatan data kependudukan agar tidak menyalahgunakan data kependudukan.

Pada awal tahun 2020 Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Makassar mengalami pemutusan jaringan SIAK yang dilakukan oleh Kementerian Dalam Negeri melalui Direktur Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil. Hal tersebut terjadi akibat Pejabat Walikota Makassar yang melakukan tindakan sewenang-wenang dalam mengangkat dan memberhentikan Pejabat Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan

Sipil Kota Makassar tanpa izin dari Menteri Dalam Negeri.

Dikutip dari detikcom – Direktur Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil, Zudan Arif mengatakan bahwa pemutusan sistem jaringan di Disdukcapil Kota Makassar dikarenakan Pejabat Walikota yang melanggar Undang-Undang Administrasi Kependudukan. Peneguran oleh Direktur Jenderal Dukcapil kepada Pejabat Walikota Makassar sudah dilakukan akan tetapi tetap tidak diindahkan.¹⁴

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 76 Tahun 2015 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Pejabat Pada Unit Kerja yang Menangani Urusan Administrasi Kependudukan di Provinsi dan Kabupaten/Kota pasal 2 ayat (1) menyebutkan bahwa *“Menteri berwenang mengangkat dan memberhentikan Pejabat pada Unit Kerja yang menangani urusan Administrasi Kependudukan di Provinsi dan Kabupaten/Kota”*.

Ketentuan tersebut menjadi dasar tindakan sewenang-wenang yang dilakukan oleh Pejabat Walikota Makassar sehingga berdampak pada pemutusan jaringan SIAK di Kota Makassar yang berimplikasi langsung pada kepentingan masyarakat umum. Sejak pemutusan jaringan SIAK oleh Kementerian Dalam Negeri, seluruh kegiatan administrasi kependudukan secara daring di Kota Makassar terhenti. Pembekuan

¹⁴ <https://news.detik.com/berita/d-4682810/ini-alasan-kemendagri-bekuan-layanan-dukcapil-makassar>

Sistem Informasi Administrasi Kependudukan di Disdukcapil Kota Makassar menciptakan keresahan pada masyarakat karena sistem layanan administrasi kependudukan menjadi *offline* selama kurang lebih 3 pekan sejak tanggal 8 Januari 2020.

Dikutip dari terkini.id, Makassar – Kemendagri menyebutkan bahwa Iqbal Suhaeb selaku Pj Walikota Makassar telah mendapat teguran keras dari Direktorat Jenderal Kependudukan dan Pencatatan sipil lantaran mutasi Kepala Dinas yang dilakukan oleh Pj Walikota, dimana hal itu merupakan kewenangan Kementerian Dalam Negeri.

“Benar kami putus jaringannya karena PJ Walikota Makassar melanggar UU Administrasi Kependudukan” ungkap Direktur Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil, Zudan Arif dalam wawancaranya dengan terkini.id.¹⁵

Selain kutipan wawancara Direktur Jenderal Dukcapil, pemutusan jaringan juga dibenarkan oleh Kabid Pemanfaatan Data dan Inovasi Dukcapil Makassar *“Jadi memang benar pelayanan kantor di Dukcapil Makassar sedang offline. Sistem data tidak bisa dibuka”* ungkap Kabid Pemanfaatan Data dan Inovasi Dukcapil Makassar Erwin Abbas melalui news.detik.com¹⁶

Pada saat yang sama, Pejabat Walikota Makassar beralasan bahwa

¹⁵ <https://makassar.terkini.id/kemendagri-layanan-e-ktp-makassar-diputus-karena-pj-wali-kota-melanggar-keras/>

¹⁶ <https://makassar.terkini.id/kemendagri-layanan-e-ktp-makassar-diputus-karena-pj-wali-kota-melanggar-keras/>

pemutusan jaringan disebabkan oleh perseteruan dari kebijakan dua orang pusat, antara Dirjen yang satu dengan Dirjen yang lain. Pj Walikota mengatakan sedang meminta jalan tengah agar mereka tidak berseteru yang mengakibatkan masyarakat menjadi korban. Akan tetapi hal tersebut dibantah oleh Dirjen Disdukcapil.¹⁷

Adanya media komunikasi serta ketidakjelasan dari pemerintah terkait berapa lama SIAK akan dibekukan membuat masyarakat semakin resah. Dinas Kependudukan dan Pencatatan sipil tidak dapat memuat akses data dari pusat sehingga urusan administrasi kependudukan terhambat. Disamping itu banyak media yang menginformasikan bahwa pemutusan jaringan disebabkan oleh pemerintah yang menjadikan masyarakat sebagai korban dari konflik kepentingan.

Media komunikasi dalam pelayanan publik memiliki pengaruh besar bagi masyarakat. Dengan adanya media komunikasi, masyarakat dapat mengetahui sesuatu yang sebelumnya tidak diketahui menjadi tahu. Hamijoyo (2005:179) dalam bukunya yang berjudul “Komunikasi Partisipatoris” menjelaskan bahwa : “Media massa berfungsi deskriptif dan menghasilkan pengaruh yang ampuh jika tujuan yang hendak dicapai ialah masyarakat dari tidak tahu menjadi tahu, dari tidak mengerti menjadi mengerti, dari beberapa orang yang sadar menjadi banyak orang yang

¹⁷ *Ibid.*

sadar”.¹⁸

Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik pasal 3 memuat tujuan pelayanan publik yaitu (a) terwujudnya batasan dan hubungan yang jelas tentang hak, tanggung jawab, kewajiban, dan kewenangan seluruh pihak yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik; (b) terwujudnya sistem penyelenggaraan pelayanan publik yang layak sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan dan korporasi yang baik; (c) terpenuhinya penyelenggaraan pelayanan publik sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan (d) terwujudnya perlindungan dan kepastian hukum bagi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik.¹⁹

Dari uraian pasal diatas, maka pemutusan jaringan yang dilakukan oleh Direktur Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil tentunya berpengaruh dalam pemenuhan hak masyarakat dalam mendapatkan pelayanan administrasi.

Selain mencederai pemenuhan hak dalam masyarakat, berdasarkan Permendagri No. 102 Tahun 2019 pasal 45 terkait sanksi administratif, pemutusan jaringan sistem informasi administrasi kependudukan di Disdukcapil Kota Makassar merupakan sebuah tindakan yang tidak sesuai

¹⁸ Dr. Hardiyansyah, *Komunikasi Pelayanan Publik Konsep dan Aplikasi* (Yogyakarta: Gava Media, cetakan I, 2015) hlm. 54

¹⁹ UU Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

dengan peraturan perundang-undangan yang dilakukan oleh Pemerintah (dalam hal ini Menteri Dalam Negeri melalui Direktur Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil). Maka dari itu penulis menduga bahwa adanya kesewenang-wenangan dalam tindakan pemutusan jaringan oleh pemerintah.

Adanya perluasan ketentuan mengenai Keputusan Tata Usaha Negara seperti yang diatur dalam Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 87 huruf a serta Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2016 halaman 13 huruf a angka 1 dikatakan bahwa Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 harus dimaknai sebagai penetapan tertulis yang juga mencakup tindakan faktual.²⁰

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 1 angka 7 berbunyi *“Keputusan Administrasi Pemerintahan yang juga disebut Keputusan Tata Usaha Negara atau Keputusan Administrasi Negara yang selanjutnya disebut Keputusan adalah ketetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam penyelenggaraan pemerintahan.”*

²⁰ Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 87 huruf a

Salah satu prinsip negara hukum ialah asas legalitas. Hal tersebut mengandung makna bahwa setiap tindakan hukum pemerintah harus berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku atau berdasarkan pada kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Karena tindakan hukum mengandung makna penggunaan kewenangan, maka didalamnya tersirat adanya kewajiban pertanggungjawaban.²¹

Berdasarkan hipotesa penulis dalam kasus pemutusan jaringan di Disdukcapil Kota Makassar, sanksi administratif yang diberikan oleh Menteri Dalam Negeri melalui Direktur Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil tidak memenuhi persyaratan pemutusan jaringan sesuai dengan yang diundangkan pada pasal 45 Permendagri No. 102 Tahun 2019.

Oleh karena itu penulis menarik sebuah isu hukum yang akan penulis teliti terkait keabsahan tindakan pemerintah dalam pemutusan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan secara daring serta pertanggungjawaban atas tindakan pemerintah terhadap pemutusan jaringan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Makassar.

²¹ H.R. Ridwan, *Hukum Administrasi Negara* –Ed. Revisi-12.- (Jakarta: Rajawali Pers, 2016), hlm. 339

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana keabsahan tindakan Direktur Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil dalam pemutusan jaringan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan secara Daring?
2. Bagaimana pertanggungjawaban atas tindakan yang dilakukan oleh Direktur Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil terhadap pemutusan jaringan SIAK?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui keabsahan tindakan Direktur Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil dalam pemutusan jaringan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan secara Daring
2. Untuk mengetahui pertanggungjawaban atas tindakan yang dilakukan oleh Direktur Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil terhadap pemutusan jaringan SIAK

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini pembahasannya diharapkan berguna untuk :

1. Menjadi sebuah pertimbangan bagi pemerintah dalam melakukan sebuah tindakan administrasi yang dapat berimplikasi langsung kepada hak masyarakat.
2. Menjadi bahan acuan bagi mahasiswa yang ingin meneliti

tentang tindakan serta pertanggungjawaban Pemerintah khususnya di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil.

E. Keaslian Penelitian

Keaslian penelitian ini bertujuan untuk memperoleh gambaran terkait dengan topik yang diteliti oleh beberapa peneliti terdahulu agar tidak terjadi pengulangan dan duplikasi penelitian, diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Penelitian yang dilakukan oleh Andi Dara Melda (B111 16 006) Mahasiswa S1 Program Studi Ilmu Hukum Departemen Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin, Makassar, dengan judul "*Tinjauan Hukum Pemindahan Ibukota Negara*" pada tahun 2020. Hasil Penelitian yang didapatkan adalah Prosedur Pemindahan Ibukota Negara sama dengan prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan. Tetapi, prosedur yang ditempuh pemerintah dalam memindahkan Ibukota Negara saat ini tidak sesuai dengan prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan. Prosedur tersebut seharusnya belum dapat dilaksanakan oleh pemerintah Karena tidak sesuai dengan prosedur pembentukan perundang-undangan yang berlaku. Yakni dimulai dari perencanaan

penyusunan undang-undang dalam bentuk Prolegnas, penyusunan undang-undang melalui RUU, penyusunan Naskah Akademik, Pembahasan dan pengesahan RUU, Pengundangan, Penyebarluasan, dan Partisipasi Masyarakat.

2. Penelitian yang dilakukan oleh Amanah Nur Hasanah (160710101219) Mahasiswa S1 Fakultas Hukum, Universitas Jember, dengan judul *“Pertanggungjawaban Pemerintah Atas Kesalahan Pencatatan Data Administrasi Kependudukan (Studi di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Banyuwangi)”* pada tahun 2020. Hasil penelitian yang didapatkan ialah perbedaan penafsiran ketentuan Undang-Undang mengenai kesalahan tulis redaksional mengakibatkan adanya kasus kesalahan redaksional yang masuk ke dalam tahapan sidang penetapan di Pengadilan. Dalam kasus kesalahan penulisan redaksional, tindakan yang dilakukan oleh Disdukcapil Kabupaten Banyuwangi yaitu berupa pembetulan pada dokumen kependudukan jika terjadi kesalahan penulisan yang disebabkan oleh pegawai (*human error*). Berkaitan dengan kasus ini maka sanksi administratif dapat ditujukan kepada Kepala Bidang Pencatatan Sipil dan Kepala Bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk sebagai penanggungjawab dalam penerbitan dokumen kependudukan (KK), selain itu keduanya dalam SOP

berkewajiban untuk melakukan verifikasi yakni proses pemeriksaan kebenaran data dan identitas seseorang.

F. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang disebut juga penelitian hukum doktrinal. Pada penelitian hukum jenis ini acapkali hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in book*) atau hukum dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap pantas.²²

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini ialah penelitian terhadap sistematika hukum, dapat dilakukan terhadap peraturan perundang-undangan tertentu atau hukum tertulis. Tujuannya adalah untuk mengadakan identifikasi terhadap pengertian pokok/dasar hak dan kewajiban, peristiwa hukum, hubungan hukum, dan objek hukum. Penelitian ini penting, artinya sebab masing-masing pengertian pokok/dasar tersebut mempunyai arti tertentu dalam kehidupan hukum.²³

²² Amiruddin dan Zainal Asikin, 2003, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo Persada: Jakarta, hlm. 118

²³ Zainuddin Ali, 2009, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 25-26

2. Bahan Hukum

Di dalam penelitian hukum doktrinal sebagai sumber datanya hanyalah data sekunder, yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder atau data tersier.²⁴

a. Bahan Hukum Primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, dan terdiri dari :

- 1) Undang-Undang Dasar NRI 1945
- 2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan
- 3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik
- 4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan
- 5) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan
- 6) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2007 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang

²⁴ *Ibid.* hlm. 118

Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan

- 7) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2019 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan Sebagaimana Telah Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan
- 8) Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Kepada Pejabat Pemerintahan
- 9) Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2019 Tentang Pelayanan Administrasi Kependudukan Secara Daring
- 10) Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 102 Tahun 2019 Tentang Pemberian Hak Akses dan Pemanfaatan Data Kependudukan
- 11) Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Tindakan Pemerintahan Dan Kewenangan Mengadili Perbuatan Melanggar Hukum

Oleh Badan Dan/Atau Pejabat Pemerintahan
(*Onrechtmatige Overheidsdaad*)

- b. Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan pustaka yang berisikan informasi tentang bahan primer yang dituangkan dalam bentuk tulisan yang dipublikasikan seperti buku, jurnal yang dibuat oleh pemerhati hukum, serta hasil penelitian lainnya yang telah ada.

3. Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data dengan cara studi kepustakaan, yaitu metode tunggal yang dipergunakan dalam penelitian hukum normatif. Studi kepustakaan merupakan metode pengumpulan data yang dipergunakan bersama-sama metode lain seperti wawancara, pengamatan (observasi), dan kuesioner. Peneliti yang melakukan studi kepustakaan, apabila menginginkan suatu data yang valid hendaknya memperhatikan beberapa hal berikut.²⁵

- a. Bahan atau data apa yang akan dicari
- b. Di mana (tempat) bahan-bahan tersebut ditemukan
- c. Langkah-langkah apa yang perlu ditempuh oleh peneliti

Bahan atau data yang akan dicari tentunya harus

²⁵ Bambang Waluyo, 2008, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*”, Sinar Grafika; Jakarta, hlm. 50-51

disesuaikan dengan tipe dan tujuan penelitian yang kita lakukan. Bahan pustaka ini dapat merupakan bahan primer maupun bahan sekunder, di mana kedua bahan tersebut mempunyai karakteristik dan jenis-jenis yang berlainan.

4. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual. Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.²⁶ Sedangkan pendekatan konseptual adalah pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum.²⁷

5. Analisis Bahan Hukum

Setelah semua bahan hukum terkumpul, data yang diperoleh dari hasil penelitian ini akan dianalisis secara kualitatif deskriptif yaitu mengkaji dan menjabarkan tentang koherensi suatu peristiwa hukum dengan aturan hukum yang sesuai dengan permasalahan yang erat kaitannya dengan penelitian ini, untuk menarik kesimpulan

²⁶ Peter Mahmud Marzuki, 2010, *Penelitian Hukum*, Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 39

²⁷ *Ibid*, hlm. 95

guna menjawab rumusan masalah, dan untuk mencapai apa yang menjadi tujuan dalam penelitian ini.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA DAN ANALISIS KEABSAHAN TINDAKAN PEMUTUSAN JARINGAN SIAK SECARA DARING

A. Teori Kewenangan

1. Pengertian Kewenangan

Prajudi Atmosudirdjo (1988:76) mengemukakan bahwa pada dasarnya wewenang pemerintahan itu dapat dijabarkan ke dalam dua pengertian, yakni secara sempit sebagai hak untuk menjalankan suatu urusan pemerintahan dan arti secara luas sebagai hak untuk dapat secara nyata mempengaruhi keputusan yang akan diambil oleh instansi pemerintah lainnya.²⁸

Selanjutnya menurut H.D.Stout, dengan menyitir pendapat Goorden, menyatakan bahwa wewenang ialah keseluruhan hak dan kewajiban yang secara eksplisit diberikan oleh pembuat undang-undang kepada subjek hukum publik.²⁹

Kemudian dalam bukunya, Romi Librayanto mengutip pendapat Nicolai terkait pengertian kewenangan yang berarti kemampuan untuk melakukan tindakan hukum tertentu (tindakan yang dimaksudkan untuk

²⁸ <http://e-journal.uajy.ac.id/8683/3/2MIH01983.pdf>

²⁹ H.R. Ridwan, *Hukum Administrasi Negara* –Ed. Revisi-12.- (Jakarta: Rajawali Pers, 2016), hlm. 98.

menimbulkan akibat hukum, dan mencakup timbul serta lenyapnya akibat hukum tertentu).³⁰

2. Sumber-Sumber Kewenangan

Berdasarkan asas legalitas yang merupakan salah satu prinsip penyelenggaraan administrasi pemerintahan yang dimana sebuah keputusan dibuat oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan. Maka secara teoritik, kewenangan yang bersumber dari Peraturan Perundang-undangan dapat diperoleh melalui tiga cara yaitu atribusi, delegasi, dan mandat.³¹ Hal ini juga dipertegas dalam UU nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan pasal 11.

a. Atribusi

Disebutkan dalam peraturan perundang-undangan bahwa Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan memperoleh wewenang melalui Atribusi apabila :

- a) diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan/atau undang-undang;
- b) merupakan Wewenang baru atau sebelumnya tidak ada; dan

³⁰ Librayanto Romi, 2008, *Trias Politica Dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, Pukap, Makassar, hlm. 63.

³¹ H.R. Ridwan, *Hukum Administrasi Negara –Ed. Revisi-12.-* (Jakarta: Rajawali Pers, 2016), hlm. 101

c) Atribusi diberikan kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan.³²

Ridwan H.R. dalam bukunya menjelaskan bahwa wewenang yang diperoleh secara atribusi bersifat asli berasal dari peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, organ pemerintahan memperoleh kewenangan secara langsung dari redaksi pasal tertentu dalam peraturan perundang-undangan. Dalam hal atribusi, penerima wewenang dapat menciptakan wewenang baru atau memperluas wewenang yang sudah ada dengan tanggung jawab intern dan ekstern pelaksanaan wewenang (atributaris).³³

Dalam arti lain Atribusi merupakan wewenang membuat keputusan (besluit) yang awalnya langsung bersumber kepada Undang-Undang Dasar atau Undang-Undang dalam arti materil. Yang mana pemberian wewenang tersebut diberikan kepada organ tertentu. Pembentuk wewenang adalah organ yang berwenang berdasarkan Peraturan Perundang-undangan.³⁴

³² UU Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 12 ayat (1)

³³ H.R. Ridwan, *Hukum Administrasi Negara* –Ed. Revisi-12.- (Jakarta: Rajawali Pers, 2016), hlm. 105

³⁴ Nur Basuki Minamo, 2010, *Penyalahgunaan Wewenang Dan Tindak*

b. Delegasi

Pada delegasi terjadi pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara yang telah memperoleh wewenang pemerintahan secara atributif kepada Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara lainnya. Jadi suatu delegasi selalu didahului oleh adanya suatu atribusi wewenang.³⁵

Sebagaimana tertuang dalam Peraturan Perundang-Undangan bahwa Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan memperoleh Wewenang melalui Delegasi apabila :

- a) Diberikan oleh Badan/Pejabat Pemerintahan kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan lainnya;
- b) Ditetapkan dalam peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan/atau Peraturan Daerah; dan
- c) Merupakan wewenang pelimpahan atau sebelumnya telah ada.³⁶

Pidana Korupsi Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah, Laksbang Mediatama, Yogyakarta, hlm. 70.

³⁵ H.R. Ridwan, *Hukum Administrasi Negara* –Ed. Revisi-12.- (Jakarta: Rajawali Pers, 2016), hlm. 101

³⁶ UU Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 13 ayat (2)

Dalam hal pelimpahan wewenang pemerintahan melalui delegasi ini terdapat beberapa syarat sebagai berikut :

- a) Delegasi harus definitif dan pemberi delegasi (delegans) tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu.
- b) Delegasi harus berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, artinya delegasi hanya dimungkinkan kalau ada ketentuan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan.
- c) Delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hubungan hierarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi.
- d) Kewajiban memberikan keterangan (penjelasan), artinya delegans berhak untuk meminta penjelasan tentang pelaksanaan wewenang tersebut.
- e) Peraturan kebijakan (*beleidsregel*), artinya delegans memberikan instruksi (petunjuk) tentang penggunaan wewenang tersebut.³⁷

³⁷ Philipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang*, Makalah pada Penataran Hukum Administrasi, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 1998, hlm. 9-10

Dengan berdasar pada penjelasan diatas, pada delegasi tidak ada penciptaan wewenang, yang ada hanya pelimpahan wewenang dari pejabat yang satu kepada pejabat lainnya. Begitu pula dengan tanggung jawab yuridis tidak lagi berada pada pemberi delegasi (*delegans*), tetapi beralih pada penerima delegasi (*delegataris*).

c. Mandat

H.D. van Wijk/Willem Konijnenbelt mendefinisikan mandat dapat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenagannya dijalankan oleh organ lain atas namanya.³⁸

Pada mandat tidak dibicarakan penyerahan wewenang, tidak pula pelimpahan wewenang. Dalam mandat tidak terjadi perubahan wewenang apapun (setidak-tidaknya dalam arti yuridis formal). Yang ada hanyalah hubungan internal, sebagai contoh Menteri dengan Pegawai, Menteri mempunyai kewenangan dan melimpahkan kepada pegawai untuk mengambil keputusan tertentu atas nama Menteri, sementara secara yuridis wewenang dan tanggung jawab tetap berada pada

³⁸ H. D. van Wijk/Willwm Konijnenbelt, *op.cit.*, hlm. 129

organ kementerian. Pegawai memutuskan secara faktual, Menteri secara yuridis.³⁹

Berdasar pada Peraturan Peundang-Undangan disebutkan bahwa :

(1) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan memperoleh Mandat apabila :

- a. Ditugaskan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan di atasnya; dan
- b. Merupakan pelaksanaan tugas rutin.

(2) Pejabat yang melaksanakan tugas rutin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b terdiri atas :

- a. Pelaksana harian yang melaksanakan tugas rutin dari pejabat definitif yang berhalangan sementara; dan
- b. Pelaksana tugas yang melaksanakan tugas rutin dari pejabat definitif yang berhalangan tetap.

(3) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dapat memberikan mandat kepada Badan dan/atau

³⁹ *Ibid.*, hlm. 46

Pejabat Pemerintahan lain yang menjadi bawahannya, kecuali ditentukan lain dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.⁴⁰

Dengan ketentuan diatas, maka penerima mandat (*mandataris*) hanya bertindak untuk dan atas nama pemberi mandat (*mandans*). Tanggung jawab akhir keputusan yang diambil mandataris tetap berada pada pemberi mandat. Hal ini terjadi karena pada dasarnya penerima mandat bukan pihak lain dari pemberi mandat.

3. Penyalahgunaan Wewenang

Konsep penyalahgunaan wewenang ialah konsep yang berasal dari *Counseil d'Etat* Perancis. Hal ini mengandung makna bahwa pemerintah menggunakan wewenang sesuai dengan tujuan dalam Undang-undang dan melakukan tindakan sesuai tujuan. Dilengkapi pula dengan pendapat Schrijvers dan Smeets bahwa organ pemerintah hanya boleh menggunakan wewenang yang diberikan untuk tujuan yang telah ditetapkan, serta larangan penggunaan wewenang untuk tujuan lain dari yang sudah ditentukan oleh pembuat Undang-undang.⁴¹

⁴⁰ UU Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 14 ayat (1),(2), dan (3)

⁴¹ Ridwan, 2016, *Persinggungan Antar Bidang Hukum Dalam Perkara Korups*, FH UII Press, Yogyakarta, hlm. 12-13. 18 Ph

Tri Cahya Indra Permana menyebutkan bahwa konsep penyalahgunaan wewenang adalah konsep dalam hukum administrasi negara yang diabsorpsi ke dalam hukum pidana, sehingga lebih tepat jika pemeriksaan ada atau tidaknya unsur penyalahgunaan wewenang dilakukan oleh Peradilan Tata Usaha Negara⁴²

Prof. Jean Rivero dan Prof Waline mengemukakan penyalahgunaan wewenang memiliki 3 bentuk sebagai berikut :

1. Penyalahgunaan kewenangan untuk melakukan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan kepentingan umum atau untuk menguntungkan kepentingan pribadi, kelompok atau golongan.
2. Penyalahgunaan kewenangan dengan arti bahwa tindakan pejabat tersebut adalah benar ditujukan untuk kepentingan umum, tetapi menyimpang dari tujuan apa kewenangan itu diberikan oleh undang-undang atau peraturan lain.

⁴² Tri Cahya Indra Permana, "Peradilan Tata Usaha Negara Pasca Undang-Undang Administrasi Pemerintahan Ditinjau Dari Segi Access To Justice (The Administrative Court After Government Administration Acts In Terms of Access To Justice), <http://www.jurnalhukumdanperadilan.org/index.php/jurnalhukumperadilan/article/view/52/63> " Jurnal Hukum Dan Peradilan 4, no. 3 (2015): 419–42

3. Penyalahgunaan kewenangan dalam arti menyalahgunakan prosedur yang seharusnya dipergunakan untuk mencapai tujuan tersebut, tetapi telah menggunakan prosedur lain agar terlaksana.⁴³

Adapun berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan yang didalamnya mengatur tentang penyalahgunaan wewenang, disebutkan pada pasal 17 bahwa :

- (1) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dilarang menyalahgunakan Wewenang.
- (2) Larangan penyalahgunaan Wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi :
 - a. larangan melampaui Wewenang;
 - b. larangan mencampuradukkan Wewenang; dan/atau
 - c. larangan bertindak sewenang-wenang.

Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dikatakan melampaui wewenang sebagaimana dimaksud pada huruf a diatas apabila tindakan dan/atau keputusan yang dilakukan :

⁴³<http://www.jurnalhukumdanperadilan.org/index.php/jurnalhukumperadilan/article/view/52/63> Jurnal Hukum Dan Peradilan 7, no. 2 , hlm. 213–36

- a. Melampaui masa jabatan atau batas waktu berlakunya Wewenang;
- b. Melampaui batas wilayah berlakunya Wewenang; dan/atau
- c. Bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁴⁴

Badan dan/atau Pejabat Pemerintah dikategorikan mencampuradukkan wewenang apabila Keputusan dan/atau Tindakan yang dilakukan :

- a. Di luar cakupan bidang atau materi Wewenang yang diberikan; dan/atau
- b. Bertentangan dengan tujuan Wewenang yang diberikan.⁴⁵

Badan dan/atau Pejabat Pemerintah dikategorikan bertindak sewenang-wenang apabila Keputusan dan/atau Tindakan yang dilakukan :

- a. Tanpa dasar Kewenangan; dan/atau

⁴⁴ UU No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan pasal 18 ayat (1)

⁴⁵ UU No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 18 ayat (2)

- b. Bertentangan dengan Putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.⁴⁶

B. Teori Keputusan

1. Pengertian Keputusan

Keputusan Tata Usaha Negara pertama kali diperkenalkan oleh Otto Meyer, dengan istilah *verwaltungsakt*, yang kemudian diperkenalkan dengan sebutan *Beschikking* oleh van Vollenhoven dan C.W. van der Pot.⁴⁷

Menurut H.D. van Wijk/Willem Konijnenbelt, *beschikking* merupakan keputusan pemerintahan untuk hal yang bersifat konkret dan individual (tidak ditujukan untuk umum) dan sejak dulu telah dijadikan instrument yuridis pemerintahan yang utama.⁴⁸

Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 menyatakan bahwa sebuah Keputusan Administrasi Negara atau Keputusan Tata Usaha Negara yang kemudian disebut dengan Keputusan merupakan ketetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam penyelenggaraan pemerintahan.⁴⁹

⁴⁶ UU No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 18 ayat (3)

⁴⁷ Ridwan, 2016, Persinggungan Antar Bidang Hukum Dalam Perkara Korups, FH UII Press, Yogyakarta, hlm. 140

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ Pasal 1 angka 7 UU No. 30 Tahun 2014

Hal ini juga dimuat dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang PTUN jo Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang perubahan UU Nomor 5 Tahun 1986 tentang PTUN pada pasal 1 angka 3 yang berbunyi *Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.*

2. Unsur-unsur Keputusan

a. Pernyataan Kehendak Sepihak Secara Tertulis

Secara teoritik, hubungan hukum public senantiasa bersifat sepihak atau bersegi satu, begitupun dengan tindakan hukum administrasi yang juga merupakan tindakan hukum sepihak.⁵⁰ Sebagai wujud dari pernyataan kehendak secara sepihak, pembuatan dan penerbitan keputusan hanya berasal dari pihak pemerintah, tidak tergantung kepada pihak lain.

Menurut Soehardjo, Keputusan TUN adalah keputusan sepihak dari organ pemerintah. Hal ini tidak berarti bahwa kepada pihak

⁵⁰ A.D. Belinfante, *op.cit.*, hlm. 51

siapa keputusan itu ditujukan sebelumnya sama sekali tidak mengetahui adanya keputusan itu, dengan kata lain inisiatif sepenuhnya ada pada pihak pemerintah.

Berdasarkan penjelasan Pasal 1 angka 3 UU No. 5 Tahun 1986 tentang PTUN, penetapan tertulis menunjuk pada isi dan bukan pada bentuk keputusan yang dikeluarkan oleh Badan dan/atau Pejabat TUN. Penetapan tertulis diharuskan untuk kemudahan segi pembuktian.⁵¹

Maka dari itu, sebuah memo atau nota dapat memenuhi syarat tertulis dan akan merupakan Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara menurut Undang-Undang apabila telah jelas Badan atau Pejabat TUN mana yang mengeluarkannya, maksud serta mengenai hal apa isi tulisan tersebut, kepada siapa tulisan itu ditujukan dan apa yang ditetapkan didalamnya.⁵²

b. Dikeluarkan oleh Pemerintah

Berdasar pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 pasal 1 angka 1, Tata Usaha Negara adalah administrasi yang

⁵¹ H.R. Ridwan, *op.cit.*, hlm. 147

⁵² *Ibid.*

melaksanakan fungsi untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan baik di pusat maupun di daerah.

Dalam penjelasan diatas disebutkan bahwa yang dimaksud urusan pemerintahan merupakan kegiatan yang bersifat eksekutif.⁵³ Hal ini memuat arti bahwa pemerintah merupakan bagian dari organ dan fungsi pemerintahan, selain organ dan fungsi pembuatan undang-undang dan peradilan.

Beragamnya lembaga atau organ pemerintahan dan yang dipersamakan dengan organ pemerintahan menunjukkan bahwa Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara memiliki cakupan yang sangat luas, yang berarti pula pihak-pihak yang dapat diberikan wewenang pemerintahan untuk membuat dan mengeluarkan keputusan.⁵⁴

c. Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yang Berlaku

Di dalam Negara hukum, setiap tindakan hukum pemerintah harus didasarkan pada asas legalitas, yang berarti bahwa pemerintah tunduk pada Undang-Undang. Dalam hubungannya dengan pelaksanaan tugas, pemerintah harus tunduk pada asas legalitas sebagaimana telah dirumuskan secara tersendiri dalam

⁵³ A.D. Belifante, *op.cit.*, hlm. 11

⁵⁴ H.R. Ridwan, *op.cit.*, hlm. 151

prinsip Negara hukum melalui ungkapan; prinsip pemerintah berdasarkan Undang-Undang.⁵⁵

Pembuatan dan penerbitan keputusan harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku atau harus didasarkan pada wewenang pemerinthana yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan.

Tanpa dasar kewenangan, pemerintah atau Tata Usaha Negara tidak dapat membuat dan menerbitkan keputusan. Hal tersebut juga dapat membuat keputusan itu menjadi tidak sah.⁵⁶

d. Bersifat Konkret, Individual, dan Final

Pasal 1 angka 3 UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara menjelaskan bahwa konkret artinya objek yang diputuskan dalam KTUN itu tidak abstrak, tetapi berwujud, tertentu atau dapat ditentukan.

Individual memiliki arti bahwa KTUN tidak ditujukan untuk umum, tetapi tertentu dalam hal alamat maupun hal yang dituju. Final berarti sudah definitive dan karenanya dapat menimbulkan akibat hukum.

⁵⁵ H.D. Stout, *op.cit.*, hlm. 28

⁵⁶ *Ibid.*, hlm. 102

e. Menimbulkan Akibat Hukum

Secara teoritis tindakan hukum berarti *de handelingen die naar hun aard gericht op een bepaald rechtsgevolg* yang artinya tindakan-tindakan yang berdasarkan sifatnya dapat menimbulkan akibat hukum tertentu.⁵⁷

Dalam pengertian lain tindakan hukum pemerintahan adalah tindakan hukum yang dilakukan oleh organ pemerintahan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum tertentu khususnya dalam bidang pemerintahan atau administrasi Negara.⁵⁸

Met rechtsgevolg wordt bedoeld, dat door het besluit en recht c.q. een verplichting dan wel een bevoegdheid of een status ontstaat (akibat hukum yang dimaksud yang lahir dari keputusan adalah munculnya hak, kewajiban, kewenangan, atau status tertentu).⁵⁹

Akibat hukum yang dimaksudkan adalah muncul atau lenyapnya hak dan kewajiban bagi subjek hukum tertentu. Akibat hukum yang lahir dari tindakan hukum, dalam hal ini akibat dikeluarkannya keputusan, berarti muncul atau lenyapnya hak dan

⁵⁷ R.J.H.M. Huisman, *op.cit.*, hlm. 13

⁵⁸ H.R. Ridwan, *Hukum Administrasi Negara –Ed. Revisi-12.-* (Jakarta: Rajawali Pers, 2016), hlm. 154

⁵⁹ R.W.L. Loeb., et.al., *Wet Arob Toegepast*, Nijmegen, 1986, hlm. 21

kewajiban bagi subjek hukum tertentu segera setelah adanya keputusan tertentu.⁶⁰

f. Seseorang atau Badan Hukum Perdata

Dalam ranah hukum dikenal istilah subjek hukum yang dimaksud sebagai pendukung hak-hak dan kewajiban-kewajiban. Subjek hukum terdiri dari manusia dan badan hukum. Berdasarkan hukum keperdataan, seseorang atau badan hukum yang dinyatakan tidak mampu seperti orang yang berada dalam pengampuan atau perusahaan yang dinyatakan pailit tidak dapat dikualifikasi sebagai subjek hukum.

Keputusan merupakan wujud dari tindakan hukum public sepihak dari organ pemerintahan ditujukan pada subjek hukum yang berupa seseorang atau badan hukum perdata yang memiliki kecakapan untuk melakukan tindakan hukum.⁶¹

3. Macam-macam Keputusan

a. Keputusan Deklaratoir dan Keputusan Konstitutif

Keputusan Deklaratoir merupakan keputusan yang tidak mengubah hak dan kewajiban yang telah ada, tetapi sekedar

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ Indroharto, *op.cit.*, hlm. 177

menyatakan hak dan kewajiban. Keputusan bersifat deklaratoir ketika keputusan tersebut dimaksudkan untuk menetapkan mengikatnya suatu hubungan hukum atau keputusan tersebut dimaksudkan untuk mengakui suatu hak yang sudah ada.

Keputusan bersifat Konstitutif adalah keputusan yang melahirkan atau menghapuskan suatu hubungan hukum, dimana keputusan tersebut menimbulkan hak baru yang sebelumnya tidak dimiliki oleh seseorang yang namanya tercantum dalam keputusan tersebut.⁶²

b. Keputusan yang Menguntungkan dan yang Memberi Beban

Keputusan Menguntungkan adalah keputusan yang memberi hak-hak atau memberikan kemungkinan untuk memperoleh sesuatu yang tanpa adanya keputusan tersebut tidak akan ada atau bilamana keputusan tersebut memberikan keringanan beban yang ada atau mungkin tidak ada.

Keputusan Memberi Beban yaitu keputusan yang meletakkan kewajiban yang sebelumnya tidak ada atau keputusan mengenai penolakan terhadap permohonan untuk memperoleh keringanan.⁶³

⁶² H.R. Ridwan, *Hukum Administrasi Negara* –Ed. Revisi-12.- (Jakarta: Rajawali Pers, 2016), hlm. 157

⁶³ *Ibid.*

c. Keputusan Eenmalig dan Keputusan yang Permanen

Keputusan Eenmalig ialah keputusan yang berlaku sekali atau sepintas lalu, yang dalam istilah lain disebut sebagai keputusan bersifat kilat.

Sedangkan Keputusan permanen adalah keputusan yang memiliki masa relative lama.

d. Keputusan Bebas dan Terikat

Keputusan bersifat bebas ialah keputusan yang berdasarkan pada kewenangan yang bebas (*vrije bevoegdheid*) atau kebebasan bertindak oleh Pejabat Tata Usaha Negara baik dalam bentuk kebijaksanaan maupun kebebasan interpretasi.

Keputusan bersifat Terikat ketika keputusan tersebut hanya melaksanakan ketentuan yang sudah ada tanpa adanya ruang kebebasan bagi pejabat yang bersangkutan.⁶⁴

e. Keputusan Positif dan Negatif

Keputusan Positif merupakan keputusan yang menimbulkan hak dan kewajiban bagi yang dikenai keputusan. Keputusan Positif dikelompokkan menjadi lima golongan, yaitu :

⁶⁴ *Ibid.*, hlm. 160

1. Keputusan yang pada umumnya melahirkan keadaan hukum baru;
2. Keputusan yang melahirkan keadaan hukum baru bagi objek tertentu;
3. Keputusan yang menyebabkan berdirinya atau bubarnya badan hukum;
4. Keputusan yang membebaskan kewajiban baru kepada seseorang atau beberapa orang (perintah);
5. Keputusan yang memberikan hak baru kepada seseorang atau beberapa orang (keputusan yang menguntungkan).

Sedangkan Keputusan Negatif yaitu keputusan yang tidak menimbulkan perubahan keadaan hukum yang telah ada. Keputusan negative dapat berbentuk pernyataan tidak berkuasa, pernyataan tidak diterima, atau suatu penolakan.

f. Keputusan Perorangan dan Kebendaan

Keputusan perorangan yaitu keputusan yang diterbitkan berdasarkan pada kualitas pribadi orang tertentu atau keputusan yang berkaitan dengan orang, seperti keputusan tentang pengangkatan atau pemberhentian seorang pegawai negeri atau pejabat Negara.

Sedangkan Keputusan Kebendaan ialah keputusan yang diterbitkan atas dasar kualitas kebendaan atau keputusan yang berkaitan dengan benda, seperti sertifikat hak atas tanah.

4. Syarat Sahnya Keputusan

Menurut Kuntjoro Purbopranoto, agar keputusan yang dibuat menjadi keputusan yang sah, maka ada dua syarat yang harus dipenuhi yakni syarat materiil dan formil. Syarat materiil sahnya keputusan sebagai berikut :

- a. Alat pemerintahan yang membuat keputusan harus berwenang.
- b. Dalam kehendak alat pemerintahan yang membuat keputusan tidak boleh ada kekurangan yuridis (*geen juridische gebreken in de welsvorming*).
- c. Keputusan harus diberi bentuk yang ditetapkan dalam peraturan yang menjadi dasarnya dan pembentukannya harus juga memperhatikan prosedur membuat keputusan bilamana prosedur itu ditetapkan dengan tegas dalam peraturan itu (*rechtmatig*).
- d. Isi dan tujuan keputusan itu harus sesuai dengan dengan isi dan tujuan yang hendak dicapai.

Kemudian syarat formil sahnya keputusan meliputi :

- a. Syarat-syarat ditentukan berhubungan dengan persiapan dibuatnya keputusan dan berhubungan dengan cara dibuatnya keputusan harus dipenuhi.
- b. Harus diberi bentuk yang telah ditentukan.
- c. Syarat-syarat berhubungan dengan pelaksanaan keputusan harus terpenuhi.
- d. Jangka waktu harus ditentukan antara timbulnya hak-hak yang menyebabkan dibuatnya dan diumumkannya keputusan itu dan tidak boleh dilupakan.⁶⁵

Apabila syarat materiil dan syarat formil ini telah terpenuhi, maka keputusan itu sah menurut hukum, artinya keputusan tersebut dapat diterima sebagai bagian tertib hukum atau sejalan dengan ketentuan hukum yang ada baik secara procedural maupun materiil.⁶⁶

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 52 ayat (1) juga memaparkan Syarat Sah Keputusan meliputi :

- a. Ditetapkan oleh pejabat yang berwenang;

⁶⁵ https://d1wgtxts1xzle7.cloudfront.net/55195712/PRINSIP_KEABSAHAN_D_ALAM_PENETAPAN_KTUN_UIN_JAKARTA-with-cover-page-

⁶⁶ H.R. Ridwan, *op.cit.*, hlm. 163

- b. Dibuat sesuai prosedur; dan
- c. Substansi yang sesuai dengan objek Keputusan.

Kemudian pada ayat (2) disebutkan bahwa *“Sahnya Keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didasarkan pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan AUPB”*.

F.H. van der Burg menyebutkan bahwa keputusan dianggap tidak sah jika dibuat oleh organ yang tidak berwenang, mengandung cacat bentuk, cacat isi, dan cacat kehendak.⁶⁷

Hal ini juga tertuang dalam pasal 56 ayat (1) dan (2) UU Administrasi Pemerintahan yang berbunyi :

- (1) Keputusan yang tidak memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 ayat (1) huruf a merupakan Keputusan yang tidak sah.
- (2) Keputusan yang tidak memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 ayat (1) huruf b dan huruf c merupakan Keputusan yang batal atau dapat dibatalkan.

⁶⁷ *Ibid.*

C. Analisis Keabsahan Tindakan Direktur Jenderal Dukcapil Dalam Pemutusan Jaringan SIAK Secara Daring

Sistem Informasi Administrasi Kependudukan secara daring merupakan sistem yang terpusat. Dimana dalam Pasal 1 angka 5 dan angka 6 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 102 Tahun 2019 menjelaskan terkait SIAK yang memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi sebagai satu kesatuan. Selain dijelaskan sebagai sistem yang memiliki satu kesatuan, pengelolaan data kependudukan dikumpulkan dalam Basis Data yang kemudian berisi berbagai data kependudukan secara sistematis, terstruktur dan saling berhubungan.

Dipertegas pula bahwa dalam pelaksanaan SIAK secara daring ini menggunakan aplikasi *Data Warehouse* Terpusat yang disediakan oleh Direktorat Jenderal Dukcapil untuk kemudian menghubungkan pusat data Kementerian Dalam Negeri dengan Disdukcapil Provinsi dan Kabupaten/Kota untuk penyelenggaraan pemanfaatan data kependudukan.

Menteri melalui Direktur Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil melakukan pengawasan pemanfaatan Data

Kependudukan terhadap Pengguna Pusat, Daerah Provinsi, dan Daerah Kabupaten/Kota.⁶⁸

Maka Direktur Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil merupakan subjek yang diberikan kewenangan oleh Menteri Dalam Negeri dalam hal pemanfaatan data kependudukan serta pemberian hak akses secara delegasi. Hal ini dipertegas dalam Permendagri Nomor 102 Tahun 2019 Tentang Pemberian Hak Akses dan Pemanfaatan Data Kependudukan pada Pasal 3 yang berbunyi “*Menteri mendelegasikan kepada Direktur Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil terkait pemberian Hak Akses Data Kependudukan untuk Pengguna dan Penyelenggara*”.

Sehubungan dengan pemberian hak akses yang didelegasikan Menteri Dalam Negeri kepada Direktur Jenderal Dukcapil, maka dijelaskan pula dalam Peraturan Menteri terkait larangan menyalahgunakan hak akses data kependudukan serta pemberian sanksi administratif yang dapat diberikan oleh Dirjen Dukcapil apabila ada yang melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan yang sudah ditetapkan.

⁶⁸ Permendagri Nomor 102 Tahun 2019 Pasal 44 ayat (1)

Larangan menyalahgunakan Hak Akses yang disertai pula sanksi administratif kemudian diatur lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 102 Tahun 2019 BAB VII pasal 45 yang berbunyi:

Pengguna yang melanggar ketentuan Pasal 5, Pasal 7 huruf k, Pasal 11 huruf g angka 2 dan angka 3, Pasal 12 huruf g angka 2 dan angka 3, Pasal 24 ayat (5), Pasal 38, dan Pasal 40 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3), dikenakan sanksi administratif dalam bentuk:

- a. Pengurangan kuota Hak Akses;
- b. Penonaktifan *User Identity*;
- c. Pemutusan jaringan;
- d. Penonaktifan *Card Reader*;
- e. Pencabutan surat persetujuan pengguna *Card Reader*;
- f. Pengakhiran kerja sama.⁶⁹

Adapun bunyi dari pasal-pasal di atas yang kemudian menjadi unsur pemberian sanksi administratif yaitu:

- a. **Pasal 5** "*Pengguna sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2), dilarang mengakses Data Kependudukan yang tidak berkaitan dengan kegiatan Pengguna*";

⁶⁹ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 102 Tahun 2019 BAB VII pasal 45

b. **Pasal 7 huruf k** *“para pihak dalam perjanjian kerja sama sebagaimana dimaksud dalam huruf j, dilarang memberikan Data Kependudukan kepada pihak ketiga dan menggunakan Data Kependudukan tidak sesuai dengan perjanjian kerja sama”*;

c. **Pasal 11 huruf g angka 2 dan angka 3**

2. *“para pihak dalam perjanjian kerja sama sebagaimana dimaksud dalam huruf d, dilarang memberikan Data Kependudukan kepada pihak ketiga”*; dan

3. *“larangan menggunakan Data Kependudukan tidak sesuai dengan perjanjian kerja sama”*;

Ketentuan ini berlaku untuk Pengguna daerah Provinsi.

d. **Pasal 12 huruf g angka 2 dan angka 3**

2. *“para pihak dalam perjanjian kerja sama sebagaimana dimaksud pada dalam huruf d, dilarang memberikan Data Kependudukan kepada pihak ketiga”*; dan

3. *“larangan menggunakan Data Kependudukan tidak sesuai dengan perjanjian kerja sama”*;

Ketentuan ini berlaku untuk Pengguna daerah kabupaten/Kota.

e. **Pasal 24 ayat (5)** *“Pengguna yang telah memperoleh Card Reader sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilarang mengalihkan penguasaan, kepemilikan, dan pemanfaatan atas Card Reader kepada pihak lain”*

f. **Pasal 38** yang berbunyi :

(1) *“Pengguna Pusat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2), wajib memberikan Data Balikan kepada Direktorat Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil.”*

(2) *“Pengguna daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2) huruf c dan huruf d, dan Pasal 4 ayat (5) huruf b dan huruf c, wajib memberikan Data Balikan kepada Direktorat Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil.”*

(3) *“Data Balikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), diberikan melalui aplikasi Data Balikan yang terintegrasi dengan sistem Data Warehouse yang disediakan oleh Direktorat Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil.”*

g. **Pasal 40 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3)**

(1) *“Pengguna daerah kabupaten/kota wajib melaporkan*

pelaksanaan pemanfaatan Data Kependudukan kepada Disdukcapil Kabupaten/Kota.”

(2) *“Pengguna daerah provinsi wajib melaporkan pelaksanaan pemanfaatan Data Kependudukan kepada Disdukcapil Provinsi.”*

(3) *“Pengguna pusat wajib melaporkan pelaksanaan pemanfaatan Data Kependudukan kepada Menteri melalui Direktorat Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil.”*

Sanksi administratif dapat diberikan oleh Dirjen Dukcapil ketika pasal-pasal di atas tidak diindahkan oleh Pengguna maupun Penyelenggara. Hal tersebut menjadi acuan bagi seluruh pemegang hak akses pemanfaatan data kependudukan agar tidak menyalahgunakan data kependudukan.

Dalam pelaksanaannya, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Makassar dikenakan sanksi administratif pemutusan jaringan SIAK oleh Dirjen Dukcapil pada awal tahun 2020. Hal ini disebabkan karena terjadinya mutasi Kepala Dinas Dukcapil oleh Pj Walikota Makassar yang bukan merupakan kewenangannya.

Peneliti mengutip dari *detik.com* yang di akses pada tanggal 8 Juni 2021 – Direktur Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil, Zudan Arif mengatakan bahwa pemutusan sistem jaringan di Disdukcapil Kota

Makassar disebabkan oleh Pejabat Walikota yang melanggar Undang-Undang Administrasi Kependudukan. Peneguran oleh Direktur Jenderal Dukcapil kepada Pejabat Walikota Makassar sudah dilakukan akan tetapi tetap tidak diindahkan.⁷⁰

Dari hal tersebut di atas, maka pemutusan jaringan yang terjadi di Disdukcapil Kota Makassar merupakan pemberian sanksi administratif yang disebabkan oleh adanya mutasi jabatan Kepala Dinas oleh Pj Walikota.

Berdasarkan Permendagri Nomor 102 Tahun 2019 BAB VII Pasal 45 poin c, pemutusan jaringan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan termasuk salah satu sanksi administratif. Sehingga dalam hal ini Dirjen Dukcapil berhak untuk memberikan sanksi administratif bagi pengguna maupun penyelenggara yang melanggar ketentuan dalam hal pemberian hak akses dan pemanfaatan data kependudukan.

Pemutusan jaringan yang dilakukan oleh Direktur Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil yang merupakan salah satu sanksi administratif yang dapat memutus akses data kependudukan secara daring. Maka dengan sistem data terpusat, terstruktur, serta

⁷⁰ <https://news.detik.com/berita/d-4682810/ini-alasan-kemendagri-bekukan-layanan-dukcapil-makassar>

berhubungan, pemutusan jaringan dapat menghentikan seluruh akses yang sebelumnya dapat digunakan untuk menginput data kependudukan dari daerah Provinsi maupun Kabupaten/Kota ke Pusat.

Sehingga dalam pemutusan jaringan SIAK tersebut, Disdukcapil Kota Makassar tidak dapat mengakses data kependudukan dari pusat dan menyebabkan terhentinya proses pelayanan administrasi kependudukan selama beberapa pekan.

Berikut adalah tabel perbandingan perbuatan yang dapat dikenakan sanksi administratif berdasarkan Permendagri Nomor 102 Tahun 2019 dengan alasan pemutusan jaringan SIAK di Dukcapil Kota Makassar oleh Dirjen Dukcapil.

Perbuatan yang dapat dikenakan sanksi administratif pemutusan jaringan SIAK berdasarkan Permendagri Nomor 102 Tahun 2019	Alasan pemutusan jaringan SIAK di Dukcapil Kota Makassar oleh Dirjen Dukcapil
1. Pasal 5 : dilarang mengakses data kependudukan yang tidak berkaitan dengan kegiatan pengguna	Mutasi Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Makassar yang
2. Pasal 7 huruf k : Dilarang memberikan data	

kependudukan kepada pihak ketiga	dilakukan oleh Pj Walikota Makassar.
3. Pasal 11 huruf g : Dilarang memberikan data kependudukan kepada pihak ketiga dan larangan menggunakan data tidak sesuai dengan perjanjian kerja sama (Daerah Provinsi)	
4. Pasal 12 huruf g : Dilarang memberikan data kependudukan kepada pihak ketiga dan larangan menggunakan data tidak sesuai dengan perjanjian kerja sama (Daerah Kabupaten/Kota)	
5. Pasal 24 ayat (5) : Dilarang mengalihkan penugasan, kepemilikan, dan pemanfaatan atas <i>card reader</i> kepada pihak lain	
6. Pasal 38 : Pengguna Pusat, Daerah Provinsi, dan Daerah Kab/Kota wajib memberikan data balikan	
7. Pasal 40 : Pengguna daerah Kabupaten/Kota, Pengguna	

<p>daerah Provinsi, maupun Pengguna Pusat wajib melaporkan pelaksanaan pemanfaatan data kependudukan.</p>	
---	--

Dari tabel di atas, dapat disimpulkan bahwa pengenaan sanksi administratif pemutusan jaringan SIAK hanya dapat dilakukan ketika satu diantara ke tujuh pasal di atas dilanggar oleh Pengguna dan Penyelenggara.

Fakta yang terjadi berdasarkan kutipan Peneliti dari detik.com Dirjen Dukcapil memutus jaringan SIAK dikarenakan mutasi Kepala Dinas, dimana hal tersebut tidak diatur dalam 7 pasal di atas yang menjadi dasar pengenaan sanksi administratif pemutusan jaringan dalam Pasal 45 Permendagri nomor 102 tahun 2019. Oleh karena itu, hal ini merupakan tindakan dan/atau keputusan yang tidak sesuai dengan substansi atau tidak bersesuaian dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dengan memperhatikan syarat sah sebuah keputusan berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan BAB IX Bagian Kesatu Pasal 52 dijelaskan bahwa syarat sah sebuah keputusan meliputi 3 hal, yaitu ditetapkan

oleh pejabat yang berwenang, dibuat sesuai prosedur, dan substansi yang sesuai dengan objek keputusan.

Sehubungan dengan pemutusan jaringan SIAK di Kota Makassar yang tidak sesuai dengan cakupan bidang atau materi wewenang yang diberikan, maka dapat dikatakan bahwa tindakan pemutusan jaringan termasuk ke dalam keputusan dan/atau tindakan yang tidak sesuai dengan substansi.

Oleh karenanya dalam pemutusan jaringan SIAK yang dilakukan oleh Direktur Jenderal Dukcapil berdasarkan syarat sahnya sebuah keputusan, Peneliti menganalisis bahwa keputusan dan/atau tindakan tersebut merupakan keputusan dan/atau tindakan yang cacat administratif dikarenakan tidak terpenuhinya syarat sah sebuah keputusan seperti yang termaktub dalam Pasal 52 ayat (1) Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.

Keputusan dan/atau Tindakan yang cacat administratif karena tidak memenuhi syarat sahnya sebuah Keputusan merupakan Keputusan dan/atau Tindakan yang dapat dibatalkan. Pembatalan dapat dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan yang menetapkan

keputusan, atasan pejabat yang menetapkan keputusan, atau atas putusan Pengadilan⁷¹

Sementara itu keputusan dan/atau tindakan pemerintah yang tidak bersesuaian dengan substansi dan peraturan perundang-undangan akan merujuk pada penyalahgunaan wewenang. Dimana pemutusan jaringan yang dilakukan oleh Direktur Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil dapat dikategorikan sebagai tindakan penyalahgunaan wewenang. Dikarenakan alasan pemutusan jaringan SIAK di Dukcapil Kota Makassar tidak termaktub dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh Direktur Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil diklasifikasi sebagai tindakan mencampuradukkan wewenang seperti yang dijelaskan pada pasal 18 ayat (2) huruf a Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.

Yang dimaksud dalam tindakan mencampuradukkan wewenang ialah ketika Keputusan dan/atau Tindakan yang dilakukan di luar cakupan bidang atau materi wewenang yang diberikan dan/atau bertentangan dengan tujuan wewenang yang diberikan.

⁷¹ Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 66 ayat (3)

Pemutusan jaringan SIAK termasuk dalam tindakan mencampuradukkan wewenang dikarenakan alasan pemutusan jaringan di luar cakupan bidang atau materi wewenang yang diberikan. Dimana seperti yang dipaparkan bahwa pemutusan jaringan SIAK di Kota Makassar dilakukan karena pemberhentian Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Makassar oleh Pj Walikota. Sedangkan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 102 Tahun 2019 yang menjadi dasar kewenangan Dirjen dalam hal pemberian hak akses serta sanksi administratif tidak dijelaskan terkait pemutusan jaringan yang dapat dilakukan akibat tindakan penyalahgunaan wewenang oleh Walikota.

Keputusan dan/atau tindakan yang didalamnya terdapat unsur penyalahgunaan wewenang yakni mencampuradukkan wewenang merupakan Keputusan dan/atau Tindakan yang dapat dibatalkan apabila telah diuji dan ada Putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.

*“Setiap Keputusan dan/atau Tindakan wajib berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan AUPB”.*⁷² Selain berkiblat pada peraturan perundang-undangan, pemutusan jaringan

⁷² Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 9 ayat (1)

yang dilakukan oleh Direktur Jenderal Dukcapil juga merupakan sebuah tindakan yang seharusnya memperhatikan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik dalam pengambilan kebijakan.

Namun dalam tindakannya yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, Direktur Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil juga melewati beberapa AUPB yang kemudian dapat merugikan bagi orang banyak. Adapun beberapa AUPB yang tidak dipenuhi dalam pelaksanaan tindakan faktual ini yaitu antara lain sebagai berikut:

- a. Asas kemanfaatan, dimana dalam tafsirannya asas kemanfaatan terdapat kepentingan individu dan warga masyarakat yang seharusnya diperhatikan dalam pengambilan sebuah kebijakan atau tindakan pemerintah.
- b. Asas tidak menyalahgunakan kewenangan, berdasar pada penjelasan di atas bahwasanya tindakan pemutusan jaringan ini terdapat penyalahgunaan wewenang oleh Dirjen Dukcapil yang dalam klasifikasinya yaitu mencampuradukkan wewenang.
- c. Asas kepentingan umum, dimana pada asas ini senantiasa mendahulukan kesejahteraan dan kemanfaatan umum. Namun pada pelaksanaannya, Dirjen Dukcapil tidak

memperhatikan akibat dari pemutusan jaringan di Disdukcapil Kota Makassar yang mengakibatkan seluruh pelayanan administratif secara online terhenti dan banyak kepentingan masyarakat yang dirugikan akan hal tersebut.

- d. Asas pelayanan yang baik, asas ini merujuk pada pemberian pelayanan yang baik, satu diantaranya yaitu pelayanan yang tepat waktu. Pada pemutusan jaringan, pelayanan tepat waktu tentunya tidak terpenuhi dikarenakan putusnya sistem data terpusat sehingga data masyarakat tidak dapat diakses dan membuat pelayanan tertunda selama kurang lebih 3 pekan.

Dari pemaparan di atas, peneliti menganalisis bahwa Keputusan dan/atau tindakan pemutusan jaringan merupakan keputusan dan/atau tindakan yang tidak sesuai dengan substansi atau cacat administratif berdasar pada syarat sah keputusan, serta tidak bersesuaian dengan ketentuan perundang-undangan yang merujuk pada penyalahgunaan wewenang, maka seharusnya dapat dikatakan sebagai Keputusan dan/atau Tindakan yang batal dan dapat dibatalkan.

Sebagaimana dipertegas dalam pasal 56 ayat (2) UU nomor 30 Tahun 2014 yang berbunyi *“Keputusan yang tidak memenuhi*

persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 ayat (1) huruf b dan huruf c merupakan Keputusan yang batal atau dapat dibatalkan.”⁷³

Adanya Asas *Presumptio Iustae Causa* dalam Hukum Administrasi Negara yang menyatakan bahwa setiap KTUN yang dikeluarkan harus dianggap benar menurut hukum, karenanya dapat dilaksanakan terlebih dahulu selama belum dibuktikan sebaliknya dan dinyatakan oleh hakim administrasi sebagai keputusan yang bersifat melawan hukum.⁷⁴

Akan tetapi karena tindakan pemutusan jaringan yang dilakukan oleh Direktur Jenderal Dukcapil ini merupakan tindakan yang tidak memenuhi syarat sah keputusan yaitu pada bagian substansi, maka dalam pelaksanaannya, tindakan tersebut merupakan tindakan yang batal atau dapat dibatalkan. Kemudian tindakan pemutusan jaringan ini juga terdapat unsur penyalahgunaan wewenang yang dalam hal ini diklasifikasi sebagai tindakan mencampuradukkan wewenang, sehingga tindakan penyalahgunaan wewenang tersebut merujuk pada Keputusan dan/atau Tindakan yang batal atau dapat dibatalkan.

⁷³ UU No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 56 ayat (2)

⁷⁴ Vincent Suriadinata, “Asas *Presumptio Iustae Causa* dalam KTUN, Vol. 2 No. 2, April 2018

Pembatalan Keputusan dan/atau Tindakan pemutusan jaringan SIAK dapat dilakukan setelah adanya gugatan ke PTUN hingga keluarnya Putusan Hakim yang berkekuatan hukum tetap. Tindakan ini akan senantiasa dianggap sah sampai adanya tuntutan di Pengadilan Tata Usaha Negara.