



**TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PENAHANAN  
KARTU IDENTITAS PADA PERATURAN WALI KOTA  
MEDAN NOMOR 11 TAHUN 2020 TENTANG  
KARANTINA KESEHATAN YANG DINILAI  
MELANGGAR KETENTUAN UNDANG-UNDANG  
NOMOR 23 TAHUN 2006 TENTANG ADMINISTRASI  
KEPENDUDUKAN**

**SKRIPSI**

Diajukan Untuk Memenuhi Tugas – Tugas Dan Syarat – Syarat  
Mencapai Gelar Sarjana Hukum

Oleh :

**FITRI YENNI SINAGA**

NPM : 1716000061  
Program Studi : Ilmu Hukum  
/ Konsentrasi : Hukum Tata Negara

**FAKULTAS SOSIAL SAINS  
PROGRAM STUDI ILMU HUKUM  
UNIVERSITAS PEMBANGUNAN PANCA BUDI  
MEDAN  
2021**

## HALAMAN PENGESAHAN PEMBIMBING

### TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PENAHANAN KARTU IDENTITAS PADA PERATURAN WALI KOTA MEDAN NOMOR 11 TAHUN 2020 YANG DINILAI MELANGGAR KETENTUAN UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2006 TENTANG ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN


Oleh :

**FITRI YENNI SINAGA**


NPM : 1716000061  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Konsentrasi : Hukum Tata Negara

Disetujui Oleh :

**DOSEN PEMBIMBING I**

  
Dr. Siti Nurhayati, S.H., M.H

**DOSEN PEMBIMBING II**

  
Andoko, SHI., M.H

**DIKETAHUI/DISETUJUI OLEH :  
KETUA PROGRAM STUDI ILMU HUKUM**

  
Dr. Syaiful Asmi Hasibuan, S.H., M.H

**DIKETAHUI OLEH :  
DEKAN FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS PEMBANGUNAN PANCA BUDI MEDAN**



Dr. Gany Medefine S.H.M.Kn

## HALAMAN PENGESAHAN TIM PENGUJI

### TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PENAHANAN KARTU IDENTITAS PADA PERATURAN WALI KOTA MEDAN NOMOR 11 TAHUN 2020 TENTANG KARANTINA KESEHATAN YANG DINILAI MELANGGAR KETENTUAN UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2006 TENTANG ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN

Nama : FITRI YENNI SINAGA  
NPM : 1716000061  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Konsentrasi : Hukum Tata Negara

#### TELAH DIPERTAHANKAN DI DEPAN SIDANG PENGUJI :

Pada Hari/Tanggal : Kamis, 18 November 2021  
Tempat : Ruang Google Meet/Zoom  
Jam : 09.40 – 10.30  
Dengan Tingkat Yudisium : 86 (A) Dengan Pujian

#### PANITIA UJIAN/TIM PENGUJI

Ketua : Dr. Syaiful Asmi Hasibuna, S.H., M.H (  )  
Anggota I : Dr. Siti Nurhayati, S.H., M.H (  )  
Anggota II : Andoke, SHL., M.H (  )  
Anggota III : Dr. Onny Medaline, S.H, MKn (  )  
Anggota IV : Tamauliaa Br. Sembiring, S.H, Ph.D (  )

DIKETAHUI OLEH :  
DEKAN FAKULTAS SOSIAL SAINS  
UNIVERSITAS PEMBANGUNAN PANCA BUDI MEDAN



Dr. Onny Medaline, S.H., M.Kn

## SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

NAMA : **FITRI YENNI SINAGA**  
NPM : **1716000061**  
PROGRAM STUDI : **ILMU HUKUM**  
JENJANG : **S1**  
JUDUL SKRIPSI : **TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PENAHANAN KARTU IDENTITAS PADA PERATURAN WALI KOTA MEDAN NOMOR 11 TAHUN 2020 TENTANG KARANTINA KESEHATAN YANG DINILAI MELANGGAR KETENTUAN UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2006 TENTANG ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN.**

Dengan ini menyatakan bahwa :

1. Skripsi ini merupakan karya tulis saya sendiri dan bukan merupakan hasil karya orang lain.
2. Memberi izin hak bebas Royalti Non-Eksklusif kepada UNPAB untuk menyimpan, mengalih/media formatkan, mengelola, mendistribusikan, dan Mempublikasikan skripsi melalui internet atau media lain bagi kepentingan akademis.

Pernyataan ini saya buat dengan penuh tanggung jawab dan saya bersedia menerima konsekuensi apapun sesuai dengan aturan yang berlaku apabila dikemudian hari diketahui bahwa pernyataan ini tidak benar.





# UNIVERSITAS PEMBANGUNAN PANCA BUDI FAKULTAS SOSIAL SAINS

Jl. Jendral Gatot Subroto Km 4,5 Medan Fax. 061-8458077 PO. BOX : 1099 MEDAN

PROGRAM STUDI EKONOMI PEMBANGUNAN	(TERAKREDITASI)
PROGRAM STUDI MANAJEMEN	(TERAKREDITASI)
PROGRAM STUDI AKUNTANSI	(TERAKREDITASI)
PROGRAM STUDI ILMU HUKUM	(TERAKREDITASI)
PROGRAM STUDI PERPAJAKAN	(TERAKREDITASI)

## PERMOHONAN JUDUL TESIS / SKRIPSI / TUGAS AKHIR\*

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama Lengkap : FITRI YENNI SINAGA  
 Tempat/Tgl. Lahir : SIMPANG KAWAT / 18 September 1998  
 Nomor Pokok Mahasiswa : 1716000061  
 Program Studi : Ilmu Hukum  
 Konsentrasi : Hukum Tata Negara  
 Jumlah Kredit yang telah dicapai : 142 SKS, IPK 3.80  
 Nomor Hp : 081387615343  
 Dengan ini mengajukan judul sesuai bidang ilmu sebagai berikut :

No.	Judul
1.	KAJIAN HUKUM NORMATIF TERHADAP PEMBERIAN SANKSI ADMINISTRATIF BERUPA PENAHANAN KARTU IDENTITAS PADA PERWAL NO. 11 TAHUN 2020 TENTANG KARANTINA KESEHATAN DI KOTA MEDAN YANG DINILAI MELANGGAR KETENTUAN UNDANG-UNDANG NO. 23 TAHUN 2006 TENTANG ADMINISTRASI.

Catatan : Diisi Oleh Dosen Jika Ada Perubahan Judul

*Ada perubahan setelah magang tinggal jadi diteliti dari Kajian Normatif AH*

\*Coret Yang Tidak Perlu



Bektor I,

( Cahyo Pramono, S.E., M.M. )

Medan, 30 Maret 2021

Pemohon,

( Fitri Yenni Sinaga )

Tanggal : 09 April 2021  
 Disahkan oleh :  
 Dekan  
 ( Dr. Bambang Widjanarko, SE., M.M. )

Tanggal : 06 April 2021  
 Disetujui oleh :  
 Dosen Pembimbing I :  
 ( Dr. Siti Nurhayati, SH., MH )

Tanggal :  
 Disetujui oleh :  
 Ka. Prodi Ilmu Hukum  
 ( Dr. Onny Medaline, S.H., M.Kn )

Tanggal : 06 April 2021  
 Disetujui oleh :  
 Dosen Pembimbing II :  
 ( Dani Sintara, SH., MH )

No. Dokumen: FM-UPBM-18-02	Revisi: 0	Tgl. Eff: 22 Oktober 2018
----------------------------	-----------	---------------------------



**UNIVERSITAS PEMBANGUNAN PANCA BUDI  
FAKULTAS SOSIAL SAINS**

Status Terakreditasi Nomor : 2509/SK/BAN-PT/Akred/S/IX/2018 Tanggal 05 September 2018  
Jl. Jend.Gatot Sobroto Km. 4,5 Kotak Pos 20122 Medan – Indonesia

**PENGESAHAN JUDUL SKRIPSI**

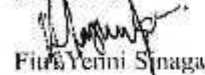
Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Fitri Yenni Sinaga  
N.P.M : 1716000061  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Konsentrasi : HTN  
Jumlah Kredit : 139 SKS  
IPK : 3.85

Mengajukan permohonan untuk membuat Skripsi dengan judul : **TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PENAHANAN KARTU IDENTITAS PADA PERATURAN WALI KOTA NOMOR 11 TAHUN 2020 TENTANG KARANTINA KESEHATAN YANG DINILAI MELANGGAR KETENTUAN UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2006 TENTANG ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN**

Medan, 24 Maret 2020

Pemohon,


  
Fitri Yenni Sinaga

Dengan kerangka isi dan Outline terlampir.

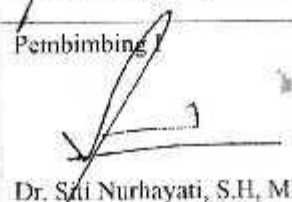
CATATAN :

Diterima Tgl. 09 April 2020

Persetujuan Dekan,

  
Dr. Bambang Widjanarko, SE., MM

Pembimbing

  
Dr. Siti Nurhayati, S.H., M.H

Diketahui bahwa : **TIDAK ADA JUDUL DAN ISI SKRIPSI YANG SAMA**

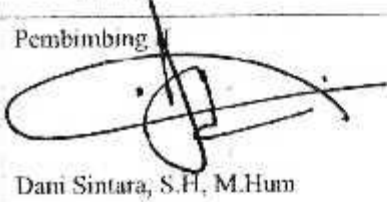
Nomor : 31/HK.HTN/FSSH/2020

Tanggal : 24 Maret 2020

Ketua Program Studi,

  
Dr. Umay Mahalini, S.H., M.Kn

Pembimbing

  
Dani Sintara, S.H., M.Hum

## SURAT PERNYATAAN PERUBAHAN JUDUL SKRIPSI

Saya yang bertanda-tangan di bawah ini :

Nama : Fitri Yenni Sinaga  
NPM : 171600061  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Konsentrasi : Hukum Tata Negara

menyatakan **benar** bahwa judul skripsi saya mengalami perubahan sesuai dengan arahan dari dosen pembimbing saya. Judul skripsi saya pertama yang telah disetujui adalah :

KAJIAN HUKUM NORMATIF TERHADAP PEMBERIAN SANKSI ADMINISTRATIF TERUPA PENAHANAN KARTU IDENTITAS PADA PERWAL NO.11 TAHUN 2020 TENTANG KARANTINA KESEHATAN DI KOTA MEDAN YANG DINILAI MELANGGAR KETENTUAN UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2006 TENTANG ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN."

dan judul skripsi saat ini setelah diubah adalah :

TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PENAHANAN KARTU IDENTITAS PADA PERATURAN WALI KOTA MEDAN NOMOR 11 TAHUN 2020 TENTANG KARANTINA KESEHATAN YANG DINILAI MELANGGAR KETENTUAN UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2006 TENTANG ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN."

Demikian surat pernyataan ini saya perbuat dengan sebenar-benarnya.

Medan, Agustus 2021

oleh,  
  
Fitri Yenni Sinaga  
NPM. 1716000061

Diketahui oleh,

Dosen Pembimbing I



Dosen Pembimbing II





**UNIVERSITAS PEMBANGUNAN PANCA BUDI  
FAKULTAS SOSIAL SAINS**

Jl. Jend. Gatot Subroto Km. 4,5 Telp (061) 8455571  
website : www.pancabudi.ac.id email: unpab@pancabudi.ac.id  
Medan - Indonesia

Universitas : Universitas Pembangunan Panca Budi  
Fakultas : SOSIAL SAINS  
Dosen Pembimbing I : Dr. Siti Nurhayati, S.H, M.H.  
Nama Mahasiswa : FITRI YENNI SINAGA  
Jurusan/Program Studi : Hukum Tata Negara/ Ilmu Hukum  
Nomor Pokok Mahasiswa : 1716000061  
Jenjang Pendidikan : Strata Satu (S-1)  
Judul Tugas Akhir/Skripsi : TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PENAHANAN KARTU IDENTITAS PADA PERATURAN WALI KOTA NOMOR 11 TAHUN 2020 TENTANG KARANTINA KESEHATAN YANG DINILAI MELANGGAR KETENTUAN UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2006 TENTANG ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN.

TANGGAL	PEMBAHASAN MATERI	PARAF	KETERANGAN
05 Februari 2021	Penyerahan Proposal		Tatap Muka
17 Februari 2021	Pengembalian Proposal serta Revisi Pada Bagian Judul, Penulisan, Margin, Spasi dan Isi Proposal Skripsi		Tatap Muka
15 Maret 2021	ACC Proposal Skripsi		Tatap Muka

Medan, 06 April 2021  
Diketahui/Disetujui oleh:  
Dekan,



Dr. Bambang Widjanarko,





**UNIVERSITAS PEMBANGUNAN PANCA BUDI**  
**FAKULTAS SOSIAL SAINS**

Jl. Jend. Gatot Subroto Km. 4,5 Telp (061) 8455571  
 website : www.pancabudi.ac.id email: unpab@pancabudi.ac.id  
 Medan - Indonesia

Universitas : Universitas Pembangunan Panca Budi  
 Fakultas : SOSIAL SAINS  
 Dosen Pembimbing II : Dani Sintara, S.H, M.Hum  
 Nama Mahasiswa : FITRI YENNI SINAGA  
 Jurusan/Program Studi : Hukum Tata Negara/Illmu Hukum  
 Nomor Pokok Mahasiswa : 1716000061  
 Jenjang Pendidikan : Strata Satu (S-1)  
 Judul Tugas Akhir/Skripsi : TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PENAHANAN KARTU IDENTITAS PADA PERATURAN WALI KOTA NOMOR 11 TAHUN 2020 TENTANG KARANTINA KESEHATAN YANG DINILAI MELANGGAR KETENTUAN UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2006 TENTANG ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN.

TANGGAL	PEMBAHASAN MATERI	PARAF	KETERANGAN
08 Februari 2021	Penyerahan Proposal		Tatap Muka
25 Februari 2021	Revisi Bagian Isi dan Penulisan Proposal Skripsi		Tatap Muka
10 Maret 2021	ACC Proposal Skripsi		Tatap Muka

Medan, 06 April 2021  
 Diketahui/Disetujui oleh :  
 Dekan



Dr. Bambang Widjanarko



UNIVERSITAS PEMBANGUNAN PANCA BUDI  
FAKULTAS SOSIAL SAINS  
PROGRAM STUDI ILMU HUKUM

Jl. Jend. Gatot Subroto Km. 4,5 Telp (061) 8455571 website :  
www.pancabudi.ac.id email: unpab@pancabudi.ac.id Medan - Indonesia

**BERITA ACARA BIMBINGAN SKRIPSI**

Universitas : Universitas Pembangunan Panca Budi  
Fakultas : SOSIAL SAINS  
Dosen Pembimbing I : **Dr. Siti Nurhayati, S.H, M.H**  
Nama Mahasiswa : Fitri Yenni Sinaga  
Jurusan/Program Studi : Ilmu Hukum  
Nomor Pokok Mahasiswa : 1716000061  
Jenjang Pendidikan : Strata Satu  
Judul Tugas Akhir/Skripsi : **Tinjauan Yuridis Terhadap Penahanan Kartu Identitas Pada Peraturan Wali Kota Medan Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Karantina Kesehatan Yang Dinilai Melanggar Ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan.**

TANGGAL	PEMBAHASAN MATERI	PARAF	KET
16 Juli 2021	Penyerahan Skripsi ke Dosen Pembimbing I		Tatap Muka
28 Juli 2021	Perbaikan sesuai koreksi yang diarah oleh Dosen Pembimbing I		Tatap Muka
05 Agustus 2021	Perbaikan sesuai arahan Dosen Pembimbing I		Tatap Muka
11 Agustus 2021	ACC Sidang Meja Hijau		Tatap Muka

Medan,  
Diketahui/Disetujui oleh :  
Dekan,



**Dr. Onny Medelina, S.H, M.Kn**



UNIVERSITAS PEMBANGUNAN PANCA BUDI  
FAKULTAS SOSIAL SAINS  
PROGRAM STUDI ILMU HUKUM

Jl. Jend. Gatot Subroto Km. 4,5 Telp (061) 8455571 website :  
www.pancabudi.ac.id email: unpub@pancabudi.ac.id Medan - Indonesia

**BERITA ACARA BIMBINGAN SKRIPSI**

Universitas : Universitas Pembangunan Panca Budi  
Fakultas : SOSIAL SAINS  
Dosen Pembimbing II : Andoko, SHI., M.H  
Nama Mahasiswa : Fitri Yenni Sinaga  
Jurusan/Program Studi : Ilmu Hukum  
Nomor Pokok Mahasiswa : 1716000061  
Jenjang Pendidikan : Strata Satu  
Judul Tugas Akhir/Skripsi : **Tinjauan Yuridis Terhadap Penahanan Kartu Identitas Pada Peraturan Wali Kota Medan Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Karantina Kesehatan Yang Dinilai Melanggar Ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan.**

TANGGAL	PEMBAHASAN MATERI	PARAF	KET
24 Juni 2021	Penyerahan Skripsi ke Dosen Pembimbing II		Tatap Muka
8 Juli 2021	Perbaikan sesuai koreksi yang diarahkan oleh Dosen Pembimbing II		Tatap Muka
10 Agustus 2021	ACC Sidang Meja Hijau		Tatap Muka

Medan,  
Diketahui/Disetujui oleh :  
Dekan,



Dr. Onny Medaline, S.H, M.Kn

## SURAT PERNYATAAN

Saya Yang Bertanda Tangan Dibawah Ini :

Nama : FITRI YENNI SINAGA  
 N. P. M : 1716000061  
 Tempat/Tgl. Lahir : SIMPANG KAWAT / 18/09/1998  
 Alamat : Komplek Perumahan Suka Maju Indah.  
 No. HP : 081387615343  
 Nama Orang Tua : MANUNTUN SINAGA/ROULY MANURUNG  
 Fakultas : SOSIAL SAINS  
 Program Studi : Ilmu Hukum  
 Judul : TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PENAHANAN KARTU IDENTITAS PADA PERATURAN WALI KOTA MEDAN NOMOR 11 TAHUN 2020 TENTANG KARANTINA KESEHATAN YANG DINILAI MELANGGAR KETENTUAN UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2006 TENTANG ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN.

Bersama dengan surat ini menyatakan dengan sebenar - benarnya bahwa data yang tertera diatas adalah sudah benar sesuai dengan ijazah pada pendidikan terakhir yang saya jalani. Maka dengan ini saya tidak akan melakukan penuntutan kepada UNPAB. Apabila ada kesalahan data pada ijazah saya.

Demikianlah surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar - benarnya, tanpa ada paksaan dari pihak manapun dan dibuat dalam keadaan sadar. Jika terjadi kesalahan, Maka saya bersedia bertanggung jawab atas kelalaian saya.

Agustus 2021  
 Cetak Pernyataan



FITRI YENNI SINAGA  
 1716000061

## SURAT KETERANGAN PLAGIAT CHECKER

Dengan ini saya Ka.LPMU UNPAB menerangkan bahwa surat ini adalah bukti pengesahan dan LPMU sebagai pengesah proses plagiat checker Tugas Akhir/ Skripsi/ Tesis selama masa pandemi *Covid-19* sesuai dengan edaran rektor Nomor : 7594/13/R-2020 Tentang Pembertahuan Perpanjangan PBM Online.

Demikian disampaikan.

NB: Segala penyalahgunaan/ pelanggaran atas surat ini akan di proses sesuai ketentuan yang berlaku UNPAB.



Prasni Munir, S.Pd, Ritonga, B.A., MSc

No. Dokumen : PM-UTMA-06-02

Revisi

: 00

Tgl Eff

: 23 Jan 2019

File: Fitri Yenni Sinaga\_1716000061\_Jimn Hukum.docx

Report file name: jopw06ls\_w00r118\_2021\_1117451\_Fitri\_Yenni\_Sinaga\_1716000061\_Jimn\_Hukum.docx.docx  
Report location: C:\Users\Adnan\Documents\Plagiarism Detector\reports\original\result\_161120211117451\_Fitri\_Yenni\_Sinaga\_1716000061\_Jimn\_Hukum.docx.docx


[Back to Results]

[Internet Cover]


Plagiarism Detector v. 19684 - Originality Report 8/14/2021, 11:07:41 AM

Fitri Yenni Sinaga\_1716000061\_Jimn Hukum.docx Universitas Pembangunan Panca Budi\_License03


Rewrite Internet Check



100% (0/0000)



100% (0/0000)



100% (0/0000)

UNIVERSITAS PEMBANGUNAN PANCA BUDI



**YAYASAN PROF. DR. H. KADIRUN YAHYA**  
**PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS PEMBANGUNAN PANCA BUDI**  
Jl. Jend. Gatot Subroto KM. 4,5 Medan Sunggal, Kota Medan Kode Pos 20122

**SURAT BEBAS PUSTAKA**  
**NOMOR: 409/PERP/BP/2021**

Kepala Perpustakaan Universitas Pembangunan Panca Budi menerangkan bahwa berdasarkan data pengguna perpustakaan  
dengan nama saudara/i:

Nama : FITRI YENNI SINAGA  
P.M. : 1716000061  
Tingkat/Semester : Akhir  
Fakultas : SOSIAL SAINS  
Jurusan/Prodi : Ilmu Hukum

atas namanya terhitung sejak tanggal 12 Agustus 2021, dinyatakan tidak memiliki tanggungan dan atau pinjaman buku  
yang selanjutnya tidak lagi terdaftar sebagai anggota Perpustakaan Universitas Pembangunan Panca Budi Medan.

Medan, 12 Agustus 2021  
Diketahui oleh,  
Kepala Perpustakaan

  
Rahmad Budi Utomo, ST, M.Kom

No. Dokumen: FM-PERPUS-06-01  
Revisi : 01  
Tgl. Efektif : 04 Juni 2015

Hal : Permohonan Meja Hijau

Medan, 04 Februari 2022  
 Kepada Yth : Bapak/Ibu Dekan  
 Fakultas SOSIAL SAINS  
 UNPAB Medan  
 Di  
 Tempat

Dengan hormat, saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : FITRI YENNI SINAGA  
 Tempat/Tgl. Lahir : Simpang Kawat / 18 September 1998  
 Nama Orang Tua : MANUNTUN SINAGA  
 N. P. M : 1716000061  
 Fakultas : SOSIAL SAINS  
 Program Studi : Ilmu Hukum  
 No. HP : 081387615343  
 Alamat : Komplek Perumahan Suka Maju Indah.

Datang bermohon kepada Bapak/Ibu untuk dapat diterima mengikuti Ujian Meja Hijau dengan judul **TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PENAHANAN KARTU IDENTITAS PADA PERATURAN WALI KOTA MEDAN NOMOR 11 TAHUN 2020 TENTANG KARANTINA KESEHATAN YANG DINILAI MELANGGAR KETENTUAN UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2006 TENTANG ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN.**, Selanjutnya saya menyatakan :

1. Melampirkan KKM yang telah disahkan oleh Ka. Prodi dan Dekan
2. Tidak akan menuntut ujian perbaikan nilai mata kuliah untuk perbaikan indek prestasi (IP), dan mohon diterbitkan ijazahnya setelah lulus ujian meja hijau.
3. Telah tercap keterangan bebas pustaka
4. Tertampir surat keterangan bebas laboratorium
5. Tertampir pas photo untuk ijazah ukuran 4x6 = 5 lembar dan 3x4 = 5 lembar Hitam Putih
6. Tertampir foto copy STTB SLTA dilegalisir 1 (satu) lembar dan bagi mahasiswa yang lanjutan D3 ke S1 lampirkan ijazah dan transkripnya sebanyak 1 Lembar.
7. Tertampir pelunasan kwintasi pembayaran uang kuliah berjalan dan wisuda sebanyak 1 lembar
8. Skripsi sudah dijilid lux 2 exemplar (1 untuk perpustakaan, 1 untuk mahasiswa) dan jilid kertas jeruk 5 exemplar untuk penguji (bentuk dan warna penjilidan diserahkan berdasarkan ketentuan fakultas yang berlaku) dan lembar persetujuan sudah di tandatangani dosen pembimbing, prodi dan dekan
9. Soft Copy Skripsi disimpan di CD sebanyak 2 disc (Sesuai dengan Judul Skripsinya)
10. Tertampir surat keterangan BKKUL (pada saat pengambilan ijazah)
11. Setelah menyelesaikan persyaratan point-point diatas berkas di masukan kedalam MAP
12. Bersedia melunaskan biaya-biaya uang dibebankan untuk memproses pelaksanaan ujian dimaksud, dengan pertncian sbb :

1. [102] Ujian Meja Hijau	: Rp.	1,000,000
2. [170] Administrasi Wisuda	: Rp.	1,750,000
<b>Total Biaya</b>	<b>: Rp.</b>	<b>2,750,000</b>

Ukuran Toga : **M**

Diketahui/Disetujui oleh :



Dr. Onny Medaline, SH., M.Kn  
 Dekan Fakultas SOSIAL SAINS

Hormat saya



FITRI YENNI SINAGA  
 1716000061

Catatan :

- 1. Surat permohonan ini sah dan berlaku bila ;
  - a. Telah dicap Bukti Pelunasan dari UPT Perpustakaan UNPAB Medan.
  - b. Melampirkan Bukti Pembayaran Uang Kuliah aktif semester berjalan



## **ABSTRAK**

### **TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PENAHANAN KARTU IDENTITAS PADA PERATURAN WALI KOTA MEDAN NOMOR 11 TAHUN 2020 TENTANG KARANTINA KESEHATAN YANG DINILAI MELANGGAR KETENTUAN UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2006 TENTANG ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN**

**Fitri Yenni Sinaga\***

**Dr. Siti Nurhayati, S.H, M.H\*\***

**Andoko, SHI., M.H\*\***

Peraturan Walikota Medan Nomor 11 Tahun 2020 tentang Karantina Kesehatan dalam Rangka Percepatan Penanganan Covid-19 melampaui peraturan perundang-undangan yang ada, terkhusus Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Kekarantinaan Kesehatan serta Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan dimana dalam salah satu pasal yang termuat di dalam Peraturan Walikota Medan menyatakan kewenangan dari gugus tugas Kota Medan yang meliputi melakukan tindakan administratif terhadap warga masyarakat yang melakukan pelanggaran atas peraturan walikota ini salah satunya berupa penahanan kartu identitas ataupun KTP.

Adapun permasalahan yang akan ditulis adalah: Bagaimana pengaturan hukum tentang kartu identitas dan administrasi kependudukan yang berlaku di Indonesia, Kemudian Bagaimana materi muatan dalam Peraturan Walikota pada hierarki peraturan perundang-undangan Indonesia, Juga bagaimana ketentuan dalam peraturan walikota Nomor 11 Tahun 2020 yang melanggar Undang-Undang Administrasi Kependudukan.

Metode penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, yang mengkaji suatu dokumen yaitu peraturan walikota Medan Nomor 11 Tahun 2020.

Hasil dari penelitian ini adalah suatu produk hukum atau aturan yang diterbitkan menyebabkan kerugian bagi masyarakat hal yang dapat dilakukan adalah menguji Peraturan Perundang-Undang yang telah diterbitkan namun melanggar ketentuan Undang-Undang yang sudah ada. Hak uji materi (*judicial review*) yang merupakan salah satu cara yang dapat ditempuh untuk menguji kesahihan dan daya laku produk-produk hukum oleh Mahkamah Agung yang dihasilkan oleh lembaga negara dihadapan konstitusi yang berlaku.

Kata Kunci: Peraturan Walikota, Kartu Identitas, Pengujian Undang-Undang.

-----  
\* Mahasiswa Fakultas Sosial Sains Program Studi Ilmu Hukum UNPAB Medan

\*\* Dosen Fakultas Sosial Sains Program Studi Ilmu Hukum UNPAB, Dosen Pembimbing I & II

## KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis ucapkan kepada Tuhan Yang Maha Esa atas berkat dan kasih karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan Skripsi dengan lancar dan baik.

Adapun judul Skripsi ini adalah **“Tinjauan Yuridis Terhadap Penahanan Kartu Identitas Pada Peraturan Walikota Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Karantina Kesehatan Yang Dinilai Melanggar Ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan”**. Penulis menulis skripsi ini didasari atas rasa ketertarikan penulis terhadap penahanan kartu identitas sebagaimana dimuat didalam peraturan walikota Medan Nomor 11 Tahun 2020.

Dalam proses penyusunan penulisan skripsi ini, penulis telah banyak menerima bimbingan dan bantuan dari berbagai pihak, maka dalam kesempatan ini penulis dengan rasa hormat mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak **Dr. H. Muhammad Isa Indrawan, S.E., M.M** selaku Rektor Universitas Pembangunan Panca Budi Medan.
2. Ibu **Dr. Onny Medaline, S.H., M.Kn** selaku Dekan Fakultas Sosial Sains Universitas Pembangunan Panca Budi Medan.
3. Bapak **Dr. Syaiful Asmi Hasibuan, S.H., M.H** selaku Ketua Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Sosial Sains Universitas Pembangunan Panca Budi Medan.

4. Ibu **Dr. Siti Nurhayati, S.H., M.H** selaku Dosen Pembimbing I yang sudah banyak memberikan arahan dan masukan kepada penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
5. **Bapak Andoko, SHL., M.H** selaku Dosen Pembimbing II yang sudah banyak memberikan arahan dan masukan kepada penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
6. **Manuntun Sinaga** dan **Rouli Manurung** selaku orang tua penulis. Terimakasih banyak atas kasih sayang yang tidak pernah hilang, doa, dukungan, motivasi, didikan, dan semangatnya yang sangat berarti. Semoga dengan berhasilnya skripsi ini dapat memberikan kebanggaan pada orang tua serta memberikan kebahagiaan kepada keluarga.
7. Seluruh keluarga besar yang tidak dapat Penulis sebutkan satu per satu namanya. Terimakasih atas semua kasih sayang yang tidak pernah hilang, doa, dukungan, motivasi yang sangat berarti. Semoga Penulis dapat menjadi anak yang dibanggakan serta memberikan kebahagiaan disepanjang hidupnya.
8. Seluruh teman-teman Fakultas Hukum, yang selalu ada baik senang maupun susah bagi Penulis. Terima kasih atas dukungan, doa, serta semangat yang sangat berarti. Semoga Penulis dapat menjadi teman yang dibanggakan.
9. Kim Namjoon, Kim Seokjin, Min Yoongi, Jung Hoseok, Park Jimin, Kim Taehyung, Jeon Jungkook.

10. Seluruh civitas akademik Fakultas Sosial Sains Universitas Pembangunan Panca Budi Medan.

Penulis menyatakan bahwa skripsi ini masih jauh dari sempurna, untuk itu penulis mengharapkan saran serta kritik yang membangun dari semua pihak agar skripsi ini dapat bermanfaat bagi kita semua.

Akhir kata penulis berdoa agar Tuhan Yang Maha Esa selalu melimpahkan kasih sayang dan rahmat-Nya kepada kita. Amin

Medan, Juli 2020

Penulis,

**Fitri Yenni Sinaga**

## DAFTAR ISI

<b>ABSTRAK</b> .....	<b>i</b>
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	<b>ii</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>v</b>
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	<b>vii</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah .....	10
C. Tujuan Penelitian.....	11
D. Manfaat Penelitian.....	11
E. Keaslian Penelitian .....	12
F. Tinjauan Pustaka .....	17
G. Metode Penelitian.....	23
H. Sistematika Penulisan.....	26
<b>BAB II PENGATURAN HUKUM TENTANG KARTU IDENTITAS DAN ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN YANG BERLAKU DI INDONESIA</b> .....	<b>28</b>
A. Sejarah Penggunaan Kartu Identitas Di Indonesia.....	28
B. Tujuan Penggunaan Kartu Identitas Di Indonesia.....	33
C. Pengaturan Terhadap Kartu Identitas Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan .....	37
<b>BAB III MATERI MUATAN DALAM PERATURAN WALI KOTA PADA HIERARKI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA</b> .....	<b>42</b>
A. Jenis-Jenis Peraturan Perundang-Undangan.....	42
B. Materi Muatan Peraturan Walikota Pada Hierarki Peraturan	

Perundang-Undangan.....	50
C. Peraturan Wali Kota Sebagai Bagian Dari Produk Peraturan Daerah .....	52
<b>BAB IV KETENTUAN DALAM PERATURAN WALI KOTA NOMOR 11 TAHUN 2020 YANG MELANGGAR UNDANG-UNDANG ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN.....</b>	<b>59</b>
A. Ketentuan Yang Diatur Dalam Peraturan Wali Kota Nomor 11 Tahun 2020.....	59
B. Ketentuan Yang Dilanggar Oleh Peraturan Wali Kota Nomor 11 Tahun 2020 Terhadap Undang-Undang Administrasi Kependudukan.....	62
C. Upaya Yang Dapat Dilakukan Ketika Terjadi Pelanggaran Atas Materi Muatan Dalam Peraturan Wali Kota Terhadap Undang-Undang Administrasi Kependudukan .....	66
<b>BAB V PENUTUP</b>	
A. Kesimpulan .....	71
B. Saran .....	73
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	

## DAFTAR TABEL

<b>Tabel 1.1 Uraian Permasalahan Pada Peraturan Wali Kota Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Karantina Kesehatan.....</b>	<b>6</b>
<b>Tabel 1.2 Analisa Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan.....</b>	<b>39</b>
<b>Tabel 1.3 Analisa Peraturan Wali Kota Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Karantina Kesehatan.....</b>	<b>59</b>

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Dalam Pasal 1 ayat (3) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ditegaskan, bahwa Negara Indonesia adalah Negara hukum. Hal tersebut bermakna bahwa Negara Indonesia bukan Negara yang berdasar atas kekuasaan (*machstaat*). Dengan demikian dalam Negara hukum, pengembangan hukum berupa ilmu di bidang perundang-undangan dapat mendorong fungsi pembentukan peraturan perundang-undangan yang sangat diperlukan kehadirannya.

Demikian pula bahwa pengembangan hukum berupa ilmu di bidang perundang-undangan dilakukan untuk mewujudkan Indonesia sebagai Negara hukum, dan dalam hubungan ini negara berkewajiban melaksanakan pembangunan hukum nasional yang dilakukan secara terencana, terpadu, dan berkelanjutan dalam sistem hukum nasional yang menjamin perlindungan hak dan kewajiban segenap rakyat Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>1</sup>

Akhir tahun 2019 sebagai keadaan yang tidak sempat di sangka sebelumnya, tampak sebuah bahaya bagi kesehatan rakyat dimana mula-mula pandemi ini ditemukan di Wuhan serta diberikan nama *Corona Virus Disease 2019*, tidak memerlukan kurun waktu yang lama yang kemudian meningkat dengan nyaris di

---

<sup>1</sup>Abdul Latif, *Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia (suatu Kajian Hukum Normatif)*, UMI Toha, Makassar, 2008, hal. 22.



berbagai belahan dunia sehingga Badan Kesehatan Dunia (WHO) memutuskan Covid-19 menjadi suatu wabah pada tanggal 11 Maret 2020. Secara sah di Indonesia Presiden Joko Widodo memutuskan covid-19 sebagai salah satu bencana nasional non alam yang jatuh pada tanggal 13 April 2020 lewat Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020.<sup>2</sup>

Didefinisikan menjadi bencana kelanjutan virus ini akan serasi atas keadaan pada arena pada saat ini, yang dimana virus corona sudah melanda separuh manusia di bermacam-macam lingkungan dengan begitu cepat. Maksud dari istilah kata wabah ini berawal dari istilah Bahasa Yunani yaitu "*pan*", yang berarti seluruh, serta "*demo*", yang berarti orang. Istilah pandemi diberlakukan dan dilegalkan sebab sistem penularannya yang begitu pesat.<sup>3</sup>

Julukan ini tidak berpacu atas kebijakan serta kekuatan ataupun melonjaknya korban yang meninggal dunia, melainkan pada saat kelanjutan dan penyalurannya. Meskipun begitu, tidak berarti virus corona terus berakhir atas ketewasan status suatu wabah yang menjadikan wabah suatu masalah virus corona yang telah mencapai suatu titik spot kritis, lantaran meluasnya pada separuh negeri dengan demikian cepat, dengan meninggalnya ribuan orang.<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup>Taufik, dan Hardi Warsono. "*Birokrasi Baru Untuk New Normal: Tinjauan Model Perubahan Birokrasi Dalam Pelayanan Publik Di Era Covid-19.*" Jurnal Ilmu Administrasi Publik 2, No. 1, Tahun 2020, hal. 1.

<sup>3</sup>F.G.Winarno, *Pelajaran Berharga dari Sebuah Pandemi*, PT.Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2020, hal. 03.

<sup>4</sup>Supardan Modeong, *Teknik Perundang-undangan di Indonesia*, PT Perca, Jakarta Timur, 2015., hal. 71.

Pemerintah selaku penyelenggara kebijaksanaan sudah menjadikan covid-19 sebagai bencana nasional non alam. Lonjakan masalah yang cukup pesat semakin mengakibatkan kecemasan publik, semakin banyak total kejadian tersebut mengakibatkan pemerintah cepat dalam mengambil suatu keputusan untuk membuat kebijaksanaan yang antisipatif demi memberantas virus corona yang ada di Indonesia. Presiden Republik Indonesia serta Pemerintah Daerah begitu juga dengan lembaga yang terkait dengan bersama-sama membentuk suatu kebijakan yang menjadi suatu tindakan yang strategis di dalam usaha untuk pencegahan covid-19. Dari pemerintah pusat, menteri sampai dengan kepala daerah provinsi, kabupaten bahkan dengan pemerintah kota.

Selaku suatu usaha agar penindakan covid-19 tidak memakan waktu yang banyak pemerintah pun melangkaui Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 9 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) bagaikan wujud lanjutan dari Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 Tentang PSBB. Demi dilaksanakannya PSBB semua tindakan perkantoran dirumahkan. Keadaan ini dilakukan oleh pemerintah untuk suatu usaha demi menghentikan suatu penyebaran ke daerah tertentu, tentunya lebih dulu mengawasi aspek kemasyarakatan serta ekonomi untuk menjadi evaluasi yang penting. Kebijaksanaan ini jelas tidak akan tercapai ketika tidak adanya partisipasi dari publik, oleh karena itu diperlukan inisiatif dari rakyat demi mematuhi suatu peraturan agar penyaluran covid-19 dapat diberhentikan serta menjaga orang-orang dari terjangkitnya virus ini. Usaha ini di lakukan pastinya demi

menghambat serta menjauhkan keluar masuk nya suatu virus dari suatu kawasan ke kawasan lain.<sup>5</sup>

Bukan PSBB, Medan terapkan karantina kesehatan. Dalam hal ini Sebagai upaya agar penanganan covid-19 menjadi cepat pemerintah Kota Medan juga mengeluarkan peraturan walikota kota Medan Nomor 11 Tahun 2020 tentang Karantina Kesehatan dalam Rangka Percepatan Penanganan Covid-19. Peraturan Wali Kota ini berlaku pada tanggal 30 April Tahun 2020, namun pemberlakuan peraturan tersebut tidak menjelaskan secara jelas dan gamblang mengenai waktu pemberlakuannya. Karena suatu peraturan perundang-undangan baik itu undang-undang ataupun peraturan wali kota tidak menjelaskan secara jelas mengenai waktu pemberlakuannya. Yang dimana ruang lingkup dalam peraturan walikota ini adalah sesuai dengan isi Pasal 4 yaitu :

- a) Karantina Kesehatan
- b) Hak Dan Kewajiban
- c) Upayah Pencegahan Dan Penanggulangan Covid-19
- d) Koordinasi Antar Sektor
- e) Sumber Daya Penanganan Covid-19
- f) Pendanaan
- g) Pemantauan, Evaluasi, Dan Juga Pelaporan
- h) Penegakan Hukum.<sup>6</sup>

Dalam perwali tersebut diatas menginstruksikan kepada masyarakat yang ada di Kota Medan agar berada dirumah saja jika tidak ada keperluan penting diluar, selalu

---

<sup>5</sup> Riant Nugroho, *Kebijakan Anti Pandemi Global : Covid-19*, Cetakan Edisi Pertama, Yayasan Rumah Reformasi Kebijakan, Jakarta, 2020, hal. 14-15.

<sup>6</sup> Pasal 4 Peraturan Wali Kota Medan nomor 11 Tahun 2020 tentang Karantina Kesehatan dalam Rangka Percepatan Penanganan Covid-19, hal. 6.

memakai masker jika keluar dan juga selalu menjaga jarak aman antara satu dengan yang lain (*Sosial Distancing*). Dengan tujuan dengan adanya Peraturan Wali Kota Medan nomor 11 Tahun 2020 Tentang Karantina Kesehatan dalam Rangka Percepatan Penanganan Covid-19 ini di minta mampu menghentikan penyebaran Covid-19 yang berada di Kota Medan Pada saat ini.

Sebagai permasalahan di sini yaitu Peraturan Wali Kota Medan Nomor 11 Tahun 2020 tentang Karantina Kesehatan dalam Rangka Percepatan Penanganan Covid-19 sudah melanggar peraturan perundang-undangan yang sudah ada, terkhusus Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Kekarantinaan Kesehatan serta aturan teknis lainnya dan jua Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan yang berpotensi dapat merugikan masyarakat atau warga di Kota Medan.

Beberapa persoalan yang ada didalam peraturan walikota tersebut diatas karena dinilai telah melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan yang ada sehingga berpotensi dapat merugikan masyarakat atau warga di Kota Medan, yaitu sebagai berikut :

**Tabel 1.1 Uraian Permasalahan Pada Peraturan Walikota Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Karantina Kesehatan**

<b>NO</b>	<b>PASAL</b>	<b>PERMASALAHAN</b>
1	Pasal 6 ayat (1) peraturan walikota Medan No. 11 Tahun 2020 yang menyebutkan bahwa karantina rumah dilakukan pada	Sedangkan Pasal 50 ayat (1) UU No 6 Tahun 2018 menyatakan bahwa karantina rumah

	<p>situasi adanya dugaan ditemukannya kasus kedaruratan kesehatan masyarakat. Kasusnya terjadi hanya di dalam satu rumah terhadap masyarakat yang berstatus sebagai pelaku perjalanan (PP), OTG, ODP dan PDP ringan.</p>	<p>dilakukan pada situasi ditemukannya kasus kedaruratan kesehatan masyarakat yang terjadi hanya di dalam satu rumah. juga tidak mengenal pelaku perjalanan (PP) sebagai pihak yang wajib menjalani karantina rumah.</p>
2	<p>Pasal 7 ayat (1) dari peraturan walikota yang menyebutkan bahwa penyampaian penjelasan tentang karantina rumah dilakukan oleh gugus tugas kota.</p>	<p>Sementara UU Kekarantinaan Kesehatan dalam Pasal 51, menyatakan bahwa tugas itu dilakukan oleh Pejabat Karantina Kesehatan.</p>
3	<p>Pasal 9 huruf i yang menyebutkan bahwa pada beberapa rumah yang sangat berdekatan atau menggunakan kamar mandi dan sumur bersama maka terpaksa karantina rumah harus meliputi beberapa rumah yang berdekatan tersebut.</p>	<p>“Tidak ada pengaturan hal itu dalam UU Kekarantinaan Kesehatan. Ditambah banyak warga Kota Medan yang tinggal di ruko atau komplek perumahan sistem <i>cluster</i>. Di mana setiap ruko atau rumah mempunyai dinding yang menempel atau cenderung berdekatan, sehingga jika ruko atau rumah tetangga dihuni penderita Covid-19 maka terpaksa ruko atau rumah di sebelah lainnya akan juga di karantina,”</p>
4	<p>Pasal 25 ayat (2) huruf b angka 3 peraturan walikota Medan No. 11 Tahun 2020, yaitu kewenangan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat 1. Salah satunya meliputi melakukan tindakan administratif terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas peraturan walikota ini salah satunya berupa penahanan kartu identitas atau KTP.</p>	<p>Hal Ini Bertentangan Dengan Pasal 91 Ayat 1 UU No 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan. Yakni, yang menyatakan bahwa setiap penduduk sebagaimana dimaksud dalam pasal 63 ayat (5) yang berpergian tidak membawa KTP dikenakan denda administratif paling banyak Rp50.000.</p>

Sumber : Peraturan Walikota Medan Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Karantina Kesehatan.

Persoalan perwali yang diatas bisa di jelaskan bahwa perihal suatu cakupan pengukuhan ketentuan dari Peraturan Wali Kota Medan Nomor 11 Tahun 2020 tentang Karantina Kesehatan dalam Rangka Percepatan Penanganan Covid-19 ini, karena di dalam Pasal 25 ayat (2) huruf b angka 3 Perwali Kota Medan Nomor 11 Tahun 2020, yaitu tentang kewenangan dari gugus tugas kota medan yang salah satunya meliputi melakukan tindakan administratif tertuju pada setiap warga ataupun masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas peraturan walikota ini salah satunya berupa penahanan kartu identitas atau KTP.

Tindakan administratif tersebut melanggar Pasal 91 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan Peraturan Wali Kota tersebut juga sangat merugikan masyarakat, khususnya masyarakat Kota Medan. Dikarenakan dalam pasal 91 ayat 1 menyebutkan bahwasannya “Setiap Penduduk yang berpergian tidak membawa KTP dikenakan denda administratif paling banyak Rp 50.000,00 (lima puluh ribu rupiah)”.

Dilansir dari Detik news.com, Pemerintahan Kota Medan menjelaskan bahwasannya Penahanan KTP merupakan sanksi yang diberikan kepada warga yang tidak mengindahkan Peraturan Wali Kota Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Karantina Kesehatan dalam Rangka Percepatan Penanganan COVID-19 dan kemudian KTP milik warga itu ditahan selama tiga hari, lalu diserahkan kembali. Dan juga warga yang ingin

mengambil KTP diwajibkan membuat pernyataan akan menggunakan masker dan mematuhi Peraturan Wali Kota Medan tersebut.<sup>7</sup>

Saat ini sebanyak 186 KTP ditahan setelah tim gabungan yang diturunkan oleh Pemerintah Kota Medan melakukan Razia masker di 11 Kecamatan Kota Medan, selain menahan KTP sejumlah warga juga dikenakan hukuman *push up* karena kedapatan tidak memakai masker dan membawa KTP saat beraktivitas diluar rumah. Tindakan tegas ini dilakukan sebagai upaya memberi efek jera sehingga masyarakat senantiasa memakai masker di tengah pandemic di Kota Medan.

Di kecamatan Medan Tembung Razia KTP berlangsung di jalan Mandala By Pass persisnya di sepan RM. Khas Mandailing Rangkuti. Dimana setiap warga yang melintas baik berjalan kaki maupun mengendarai kendaraan bermotor langsung dihentikan untuk memastikan mengenakan masker atau tidak. Bagi yang tidak memakai masker diminta meminggir dan kemudia dilakukan pendataan untuk selanjutnya ditahan KTP nya. Sejumlah warga yang tidak memakai masker menolak keras penahanan KTP ini sehingga terjadi adu mulut dengan tim gabungan.

Pada kasus tersebut adanya ketidak sesuaian pada peraturan Walikota Medan terhadap Peraturan Perundang-Undangan. Dimana Peraturan Wali Kota ini sudah melanggar ketentuan peraturan yang lebih tinggi, yaitu Undang-Undang Nomor 23

---

<sup>7</sup>Detik News.com, *Pemko Medan Jelaskan Alasan Tahan KTP Warga yang Kedapatan Tak Bermasker*, Diakses Melalui <https://news.detik.com/berita/d-5003523/pemko-medan-jelaskan-alasan-tahan-ktp-warga-yang-kedapatan-tak-bermasker>, tgl 20 Januari pkl 11.00 WIB.

Tahun 2016 Tentang Administrasi Kependudukan. Bahwasannya KTP hanya dapat ditahan oleh Badan Penyelidik dalam rangka penyidikan dan penyidikan atas dugaan terjadinya tindak pidana oleh seseorang. Hal ini dianggap telah melampaui kewenangan yang diberikan dalam membentuk materi muatan pembentukan kepala daerah.

Untuk masa pemberlakuan peraturan walikota ini masih belum jelas sampai kapan. Dikarenakan suatu peraturan Perundang-Undangan baik itu Undang-Undang ataupun Peraturan walikota tidak menjelaskan secara jelas dan gamblang mengenai waktu pemberlakuannya. Namun suatu asas bisa dijadikan suatu patokan masa berlakunya suatu Perundang-Undangan, yaitu ketika peraturan tersebut digantikan atau sudah ada peraturan yang sama telah keluar otomatis peraturan walikota tersebut dianggap batal demi hukum.

Hukum memang diberlakukan untuk dipatuhi, bukan dibuat untuk dilanggar tetapi jangan sampai hukum atau produk hukum tersebut dapat merugikan orang lain, contohnya dalam penerapan sanksi Administrasi berupa penahanan kartu identitas dan juga penerapan sanksi sosial sebab dalam banyak kasus pelanggaran protokol kesehatan, hukuman sosial tergantung kreatifitas aparat pelaksana. Peraturan sanksi sosial perlu diatur secara baku, sehingga tidak menimbulkan multitafsir dalam implementasi di lapangan.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup>H.Didin Muhafidin dan H.Yadiman, *Dimensi Kebijakan Publik Edisi Revisi*, Penerbit ANDI, Yogyakarta, 2019, hal. 47.



Atas uraian diatas, sekiranya saya tertarik untuk mengkaji serta mendalami topik tersebut diatas tersebut dan menuangkannya kedalam skripsi yang berjudul “**Tinjauan Yuridis Terhadap Penahanan Kartu Identitas Pada Peraturan Wali Kota Medan Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Karantina Kesehatan Yang Dinilai Melanggar Ketentuan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan**”.

#### **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana Pengaturan Hukum Tentang Kartu Identitas dan Administrasi Kependudukan yang berlaku di Indonesia?
2. Bagaimana Materi Muatan Dalam Peraturan Walikota Pada Hierarki Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia?
3. Bagaimana Ketentuan Dalam Peraturan Walikota Nomor 11 Tahun 2020 Yang Melanggar Undang-Undang Administrasi Kependudukan?

#### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui Pengaturan Hukum Tentang Kartu Identitas dan Administrasi Kependudukan yang berlaku di Indonesia.
2. Untuk mengetahui Materi Muatan Dalam Peraturan Walikota Pada Hierarki Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia?
3. Untuk mengetahui Ketentuan Dalam Peraturan Walikota Nomor 11 Tahun 2020 Yang Melanggar Undang-Undang Administrasi Kependudukan.

## **D. Manfaat Penelitian**

### **1. Manfaat Akademis**

Manfaat akademis merupakan syarat dalam menyelesaikan program pendidikan Sarjana Hukum di Universitas Pembangunan Panca Budi Medan dan hasil penelitian ini dapat menambah kepustakaan sehingga menjadi bahan banding dalam pengerjaan karya tulis Mahasiswa Fakultas Sosial Sains Program Studi Ilmu Hukum.

### **2. Manfaat Teoritis**

Manfaat teoritis adalah memberikan sumbangan pemikiran atau sebagai pijakan dan refrensi pada penelitian-penelitian berikutnya serta peningkatan mutu pengetahuan.

### **3. Manfaat Praktis**

Manfaat praktis diharapkan dapat diambil oleh pembuat kebijakan, penegak hukum, Penyidik Pegawai Negeri Sipil dan masyarakat secara keseluruhan, yang artinya bahwa penelitian dapat dimanfaatkan oleh masyarakat dalam kehidupan sehari-hari.

## **E. Keaslian Penelitian**

Terdapat tiga topik skripsi yang sebelumnya membahas Tentang berjudul **“Tinjauan Yuridis Terhadap Penahanan Kartu Identitas Pada Peraturan Wali Kota Medan Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Karantina Kesehatan Yang Dinilai**

**Melanggar Ketentuan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan”**. Dari beberapa Universitas yang penulis temukan namun berbeda dengan topik yang penulis bahas diantaranya:

1. Fakultas Hukum Universitas Nahdlatul Ulama Purwokerto, Tahun 2020. **Riska Ari Amalia**,<sup>9</sup>dengan judul skripsi berjudul :Telaah Polemik Pembatasan Sosial Berskala Besar Ditinjau Dari Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia yang dinilai melanggar ketentuan yang sudah ada.

a. Rumusan Masalah

- 1) Apakah Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid 19) yang didelegasikan oleh Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan memenuhi syarat formil dan materil ?
- 2) Apakah sanksi PSBB yang dicantumkan dalam peraturan gubernur dibenarkan dalam peraturan perundang-undangan ?

b. Kesimpulan

- 1) Bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan *Corona*

---

<sup>9</sup> Riska Ari Amalia, Skripsi, : *Telaah Polemik Pembatasan Sosial Berskala Besar Ditinjau Dari Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia yang dinilai melanggar ketentuan yang sudah ada.*Fakultas Hukum Universitas Nahdlatul Ulama Purwokerto, Tahun 2020.

*Virus Disease 2019* (Covid 19) sebagai delegasi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan tidak memenuhi syarat formil dan materil.

2) Bahwa peraturan gubernur yang memuat sanksi adalah cacat materil sehingga tidak dibenarkan dalam peraturan perundang-undangan.

2. Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, Medan, Tahun 2019, **Nurul Paramhita**.<sup>10</sup> Dengan judul skripsi *Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/Puuxiii/2015 Dan Putusan Nomor 56/Puu-Xiv/2016 Tentang Pembatalan Perda Provinsi, Perda Kabupaten/Kota, Peraturan Gubernur, Dan Peraturan Bupati/Peraturan Walikota*.

a. Rumusan Masalah

1) Bagaimana Pembatalan Perda Provinsi, Perda Kabupaten/ Kota, Pergub dan Perbup/Perwal oleh Pemerintah Pusat berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah ?

2) Bagaimana Pembatalan Perda Provinsi, Perda Kabupaten/ Kota, Pergub dan Perbup/Perwal oleh Mahkamah Agung ?

b. Kesimpulan

---

<sup>10</sup> Nurul Paramhita, Skripsi, *Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/Puuxiii/2015 Dan Putusan Nomor 56/Puu-Xiv/2016 Tentang Pembatalan Perda Provinsi, Perda Kabupaten/Kota, Peraturan Gubernur, Dan Peraturan Bupati/Peraturan Walikota*, Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, Medan, Tahun 2019.

- 1) Dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 dan Putusan Nomor 56/ PUU-XIV/2016 yang menyatakan bahwa kewenangan Menteri Dalam Negeri dan Gubernur selaku wakil pemerintah pusat dalam membatalkan Perda Provinsi dan Perda Kabupaten/Kota inkonstitusional atau bertentang dengan UUD 1945. Maka dalam pengujian terhadap Perda Provinsi dan Perda Kabupaten/ Kota hanya Mahkamah Agung yang berwenang untuk mengujinya. Kewenangan pemerintah pusat terhadap Perda Provinsi dan Perda Kabupaten/Kota hanya sebatas pengawasan secara preventif yakni pemberlakuan tiap peraturan daerah yang mengatur persoalan-persoalan tertentu, terlebih dahulu mendapatkan persetujuan dari Menteri Dalam Negeri.
- 2) Dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 dan Putusan Nomor 56/PUU-XIV/2016 diharapkan Pemerintah segera merevisi Pasal 252 dan Pasal terkait lainnya dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dan juga Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah sebagai akibat adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUUXIII/2015 dan Putusan Nomor 56/PUU-XIV/2016. Dengan metode pengawasan lebih bersifat preventif terhadap Perda Provinsi dan Perda Kabupaten/Kota.

3. Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makasar, Tahun 2015, **Septi Wahyu Sandiyoga**,<sup>11</sup> dengan judul skripsi Efektivitas Peraturan Walikota Makassar Nomor 64 Tahun 2011 Tentang Kawasan Bebas Parkir Di Lima Ruas Bahu Jalan Kota Makassar (Studi Kasus Kota Makassar).

a. Rumusan Masalah

- 1) Efektivitas Peraturan Walikota Makassar Nomor 64 Tahun 2011 Tentang Kawasan Bebas Parkir Di Lima Ruas Bahu Jalan Kota Makassar (Studi Kasus Kota Makassar) ?
- 2) Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi Efektivitas pelaksanaan peraturan Walikota Makassar Nomor 64 Tahun 2011?

b. Kesimpulan

- 1) Ketaatan dan kepatuhan masyarakat terhadap aturan perwali ini masih kurang, kesadaran mereka untuk taat masih bersifat compliance atau nanti kalau ada petugas baru mau taat dan takut terkena sanksi, padahal maksud dan tujuan dibuatnya perwali tersebut untuk kepentingan bersama. Banyak yang mengeluh apabila terjadi macet tapi tidak mendukung upaya pemerintah dalam menciptakan kelancaran dan ketertiban berlalu lintas.

---

<sup>11</sup> Septi Wahyu Sandiyoga, Skripsi , *Efektivitas Peraturan Walikota Makassar Nomor 64 Tahun 2011 Tentang Kawasan Bebas Parkir Di Lima Ruas Bahu Jalan Kota Makassar (Studi Kasus Kota Makassar)*.Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makasar, Tahun 2015.

2) Untuk pencapaian secara maksimal dari Perwali nomor 64 tersebut, membutuhkan waktu serta konsistensi dalam upaya penegakkannya serta peran serta para stakeholder dan tentunya kesadaran dari masyarakat itu sendiri. Upayah-upaya petugas dalam menegakkan perwali agar memberikan efek jera bagi para pelanggar yaitu dengan memberikan sanksi tilang, melakukan gembok ban, dan menderek kendaraan juga pemasangan rambu – rambu peringatan.

Dari ketiga penelitian sebelumnya yang menjadi pembeda adalah peneliti membahas bahwa kartu identitas dianggap melanggar ketentuan undang-undang yang sudah ada sedangkan peneliti sebelumnya membahas bahwa PSBB dianggap melanggar ketentuan undang-undang, selanjutnya yang menjadi pembeda adalah peneliti membahas bahwa peraturan bertentangan dengan undang-undang yang sudah ada sedangkan peneliti sebelumnya membahas pembatalan peraturan daerah, selanjutnya yang menjadi pembeda adalah peneliti membahas ketentuan peraturan walikota Medan sedangkan peneliti sebelumnya membahas mengenai ketentuan peraturan walikota Makasar. Dari ketiga penelitian sebelumnya yang menjadi kesamaan dengan penelitian ini adalah sama-sama meneliti tentang peraturan pemerintah yang dinilai melanggar ketentuan Undang-Undang yang sudah ada.

## F. Tinjauan Pustaka

### 1. Pengertian Kartu Identitas

Setiap orang mempunyai kartu identitas, bukan hanya orang dewasa/ orang yang sudah cukup umur. Anak-anak pun saat ini sudah mempunyai kartu Identitas, sehingga pasti sudah tidak asing lagi dengannya. Kartu identitas merupakan sebuah kartu yang dimana pada permukaannya dicetak data diri seseorang baik secara pribadi maupun profesional. Fungsi dari kartu ini sudah pasti untuk menunjukkan data diri seseorang supaya orang-orang mengenali orang maupun perusahaan tempat ia bekerja.<sup>12</sup>

Sedangkan didalam Pasal 1 ayat (15) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan mengatakan bahwa Kartu Tanda Penduduk, selanjutnya disingkat KTP, adalah identitas resmi Penduduk sebagai bukti diri yang diterbitkan oleh Instansi Pelaksana yang berlaku di seluruh wilayah Negara Kesatu Republik Indonesia.

Kemudian didalam Pasal 2 mengenai hak dan kewajiban didalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan mengatakan Setiap Penduduk mempunyai hak untuk memperoleh:<sup>13</sup>

- a) Dokumen Kependudukan;
- b) Pelayanan Yang Sama Dalam Pendaftaran Penduduk D Pencatatan Sipil;
- c) Perlindungan Atas Data Pribadi;
- d) Kepastian Hukum Atas Kepemilikan Dokumen;

---

<sup>12</sup>Bikinidcard.com, *Internet, Pengertian Kartu Identitas, Diakses Melalui*<https://bikinidcard.com/kartu-identitas/>, Tanggal 20 Januari 2020, Pkl 11.00 WIB.

<sup>13</sup>Pasal 2 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan.



- e) Informasi Mengenai Data Hasil Pendaftaran Penduduk
- f) Pencatatan Sipil Atas Dirinya Dan/Atau Keluarganya; Dan
- g) Ganti Rugi Dan Pemulihan Nama Baik Sebagai Akibat Kesalah Dalam Pendaftaran Penduduk Dan Pencatatan Sipil Se Penyalahgunaan Data Pribadi Oleh Instansi Pelaksana.

## **2. Makna Peraturan Wali Kota**

Peraturan Daerah merupakan produk legislasi Pemerintahan Daerah, yakni Kepala Daerah dan DPRD. Sesuai Pasal 18 Ayat (6) UUD 1945, Peraturan Daerah merupakan hak legislasi konstitusional Pemerintahan Daerah dan DPRD. Rancangan Peraturan Daerah dapat berasal dari DPRD, Gubernur atau Walikota/Bupati yang tertuang pada Pasal 140 Ayat (1) UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Rancangan Peraturan Daerah harus mendapat persetujuan bersama DPRD dan Gubernur atau Walikota/Bupati.<sup>14</sup>

Tanpa persetujuan bersama, Rancangan Peraturan Daerah tidak dibahas lebih lanjut. Rancangan Peraturan Daerah yang sudah disetujui bersama oleh DPRD dan Gubernur atau Walikota/Bupati disampaikan oleh pimpinan DPRD kepada Gubernur atau Walikota/Bupati untuk ditetapkan sebagai Peraturan Daerah. Penyampaian Rancangan Peraturan Daerah dilakukan dalam jangka waktu paling lama 7 hari, terhitung sejak tanggal persetujuan bersama. Rancangan Peraturan Daerah ditetapkan oleh Gubernur atau Walikota/Bupati paling lama 30 hari sejak rancangan tersebut

---

<sup>14</sup>Soebono Wirjosoegito, *Proses & Perencanaan Peraturan Perundangan*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2014, hal 14.

disetujui bersama yang tertera dalam Pasal 144 ayat (1), (2), dan (3) UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.<sup>15</sup>

Peraturan Daerah Kota merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan yang disebut dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (“UU 12/2011”) yang berbunyi:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.<sup>16</sup>

Jenis Ketenntuan Perundang-Undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.

---

<sup>15</sup> Bagir Manan dalam W. Riawan Tjandra dan Kresno Budi Harsono, *Legal Drafting Teori dan Teknik Pembuatan Peraturan Daerah*, Universitas Atmajaya, Yogyakarta, 2009, hal, 25-28.

<sup>16</sup>Sirojul Munir, *Hukum Pemerintahan Derah di Indonesia: Konsep, Azas dan Aktualisasinya*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2013, hal, 102.

Peraturan Walikota termasuk jenis peraturan perundang-undangan yang dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) UU 12/2011, namun ditetapkan oleh walikota. Dari sini dapat kita tarik kesimpulan bahwa Peraturan Walikota adalah jenis peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Wali Kota.

### **3. Makna Karantina Kesehatan**

Karantina merupakan salah satu cara yang dilakukan pemerintah untuk menghentikan penyebaran penyakit menular. Karantina umumnya dilakukan pada orang-orang atau kelompok yang tidak memiliki gejala tetapi terkena penyakit. Karantina menjatuhkan mereka dari orang lain sehingga mereka tidak menginfeksi siapa pun. Karantina bukan satu-satunya cara untuk melindungi diri selama wabah seperti virus corona (covid-19) ini.<sup>17</sup>

Jumlah kasus virus corona diseluruh dunia terus meningkat, pejabat kesehatan mendorong orang untuk melakukan apa saja untuk membatasi penyebaran penyakit. Selain rekomendasi seperti sering mencuci tangan dan menghindari menyentuh mata dan juga mulut, langkah-langkah yang lebih serius dapat diambil untuk menyetop penyebaran COVID-19, seperti karantina kesehatan. Meskipun tidak semua orang disarankan untuk melakukan karantina diri, taktik ini dapat bermanfaat dalam melindungi orang lain dari penyebaran penyakit menular.

---

<sup>17</sup>Doni Monardo, *Pedoman Penanganan Cepat Medis dan Kesehatan Masyarakat COVID-19 di Indonesia*, Tim Gugus Tugas Percepatan Penanganan COVID-19, Jakarta, 2020, hal. 25.

Menurut Johns Hopkins Medicine, orang-orang yang telah terpapar virus corona baru dan yang berisiko terkena COVID-19 dapat mempraktikkan karantina kesehatan pada diri sendiri. Pakar kesehatan merekomendasikan, karantina kesehatan diri sendiri berlangsung selama 14 hari. Dua minggu cukup untuk mengetahui apakah mereka akan menjadi sakit dan menular ke orang lain. Menurut Organisasi Kesehatan Dunia (WHO), karantina dapat direkomendasikan untuk individu yang diyakini telah terpapar penyakit menular seperti COVID-19, tetapi tidak bergejala. Selain memantau jika gejalanya berkembang, berada di karantina berarti seseorang yang mungkin terpapar tidak akan menularkan penyakit kepada orang lain, karena mereka tinggal di rumah.<sup>18</sup>

#### **4. Makna Penahanan Kartu Identitas**

Penahanan kartu identitas merupakan salah satu sanksi administratif. Sanksi tersebut diberlakukan bagi para pelanggar peraturan-peraturan yang ada. Untuk saat ini penahanan kartu identitas sangat ditegaskan di Indonesia bagi para pelanggar program kesehatan. Penahanan kartu identitas ini dibuat guna untuk memberi pelajaran bagi para pelanggar yang tidak mengindahkan peraturan yang dibuat.<sup>19</sup>

Kartu identitas akan ditahan untuk beberapa hari, namun bagi para pelanggar apabila ingin mengambil kembali kartu identitas mereka sebelumnya akan membuat

---

<sup>18</sup> Tirto.id, Internet, *Apa Itu Social Distancing dan Karantina Diri Untuk Cegah Corona*, Diakses Melalui <https://tirto.id/apa-itu-social-distancing-dan-karantina-diri-untuk-cegah-corona-eFr9>, tgl 26 Februari pk1 22.29 WIB.

<sup>19</sup> Rocky Marbun, *Kiat Jitu Menyelesaikan Kasus Hukum*, Cetakan Pertama, Visi Media, Jakarta, 2011, hal. 54.

surat perjanjian bahwasannya akan mengikuti serta mentaati peraturan yang sudah dibuat oleh pemerintah.

Namun masyarakat beranggapan bahwa penahanan kartu identitas ini tidak sesuai dan merugikan bagi para pihak yang bersangkutan. Walaupun ditentang oleh masyarakat atau para pihak yang bersangkutan penahanan kartu identitas ini tetap diadakan dan diberlakukan sebagai sanksi administratif guna memberhentikan rantai virus corona (covid-19).

Data Kasus jumlah pelanggaran yang dikenakan sanksi penahanan kartu identitas di kota Medan sepanjang bulan Agustus tahun 2020 sampai dengan bulan Februari tahun 2021 telah mencapai angka 1223 kasus. Data tersebut diperoleh dari Pemerintah Kota Medan.<sup>20</sup>

## **G. Metode Penelitian**

### **1. Sifat Penelitian**

Penelitian ini menggunakan penelitian deskriptif. Penelitian deskriptif bertujuan menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu individu,<sup>21</sup> keadaan, gejala atau kelompok tertentu atau untuk menentukan penyebaran suatu gejala atau untuk

---

<sup>20</sup> Internet, *Data General Terkait Covid-19 Kota Medan*, Diakses melalui [https://covid19.pemkomedan.go.id/index.php?page=stat\\_medan](https://covid19.pemkomedan.go.id/index.php?page=stat_medan), Pada Tanggal 04 Maret Pukul : 09.12 WIB.

<sup>21</sup> Amiruddin dan Zinal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Pres, Jakarta, 2014, hal. 25-26.

menentukan ada tidaknya hubungan antara satu gejala dengan gejala lain dalam masyarakat.

## **2. Jenis Penelitian**

Jenis Penelitian hukum normatif atau penelitian perpustakaan ini merupakan penelitian yang mengkaji studi dokumen, yakni menggunakan berbagai data sekunder seperti peraturan perundang-undangan, keputusan pengadilan, teori hukum, dan dapat berupa pendapat para sarjana.

## **3. Metode Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah pengumpulan data dengan menggunakan metode Penelitian Kepustakaan (*Library Research*). Teknik kepustakaan adalah “penelitian kepustakaan yang dilaksanakan dengan cara membaca, menelaah dan mencatat berbagai literatur atau bahan bacaan yang sesuai dengan pokok bahasan, kemudian disaring dan dituangkan dalam kerangka pemikiran secara teoritis”.<sup>22</sup>

## **4. Jenis Data**

Sumber data penelitian pada umumnya dibedakan antara data yang diperoleh secara langsung dari masyarakat (Data Primer) dan dari bahan-bahan pustaka (Data Sekunder). Adapun sumber data penelitian tersebut adalah:

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

---

<sup>22</sup> Kartini Kartono, *Pengantar Metodologi Research*, ALUMNI, Bandung, 2011, hal.78.

Bahan Hukum Primer, yaitu bahan hukum yang bersifat autoritatif yang artinya mempunyai otoritas. Dalam hal ini bahan hukum primer terdiri dari peraturan perundang-undangan dan catatan-catatan resmi yang terdiri dari :

- a) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Karantina Kesehatan
- b) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan

## 2. Bahan Hukum Sekunder

Dalam penelitian ini juga memakai Data Sekunder yaitu adalah “data yang diperoleh atau dikumpulkan oleh orang yang melakukan penelitian dari sumber-sumber yang telah ada”. Data sekunder berupa buku-buku, jurnal, ensiklopedi, majalah, makalah, artikel dan lain-lain yang relevan dengan permasalahan mengenai judul penelitian.<sup>23</sup>

## 3. Bahan Hukum Tersier

Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus, ensiklopedia, dan indeks kumulatif.

## 5. Analisis Data

Dalam proses menganalisis data pada penelitian ini digunakan analisis kualitatif dimana cara menganalisis data yang bersumber dari bahan hukum yang berdasarkan

---

<sup>23</sup> Husein Umar, *Metode Penelitian Untuk Skripsi Dan Tesis Bisnis*, Edisi Ke-7. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008, hal. 35.

konsep, teori, peraturan perundang-undangan, dan pendapat pakar dan pandangan penelitian sendiri.



## H. Sistematika Penulisan

Dalam melakukan penulisan ini, terdapat 5 (lima) Bab yang telah disusun untuk menyelesaikan penelitian yang dilakukan, adalah sebagai berikut :

**BAB I** Berisi pendahuluan yang terdiri dari latar belakang yang diuraikan, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, keaslian penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

**BAB II** Pengaturan Hukum Tentang Kartu Identitas dan Administrasi Kependudukan yang Berlaku di Indonesia terdiri dari Sejarah Penggunaan Kartu Identitas di Indonesia, Tujuan Penggunaan Kartu Identitas di Indonesia, dan Pengaturan Terhadap Kartu Identitas Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan.

**BAB III** Materi Muatan Dalam Peraturan Walikota Pada Hierarki Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia terdiri dari Jenis-Jenis Peraturan Perundang-Undangan, Materi Muatan Peraturan Walikota Dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan, dan Peraturan Walikota Sebagai Bagian dari Produk Peraturan Daerah.

**BAB IV** Ketentuan Dalam Peraturan Walikota Nomor 11 Tahun 2020 yang Melanggar Undang-Undang Administrasi Kependudukan yang terdiri dari Ketentuan yang diatur dalam Peraturan Walikota Nomor 11 Tahun

2020, Ketentuan Yang Dilanggar Oleh Peraturan Walikota Nomor 11 Tahun 2020 Terhadap Undang-Undang Administrasi Kependudukan, dan Upaya Yang Dapat Dilakukan Ketika Terjadi Pelanggaran Atas Materi Muatan Dalam Peraturan Walikota Terhadap Undang-Undang Administrasi Kependudukan.

**BAB V** Penutup Terdiri Dari Kesimpulan dan Saran.

## **BAB II**

# **PENGATURAN HUKUM TENTANG KARTU IDENTITAS DAN ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN YANG BERLAKU DI INDONESIA**

### **A. Sejarah Penggunaan Kartu Identitas Di Indonesia**

Kartu Tanda Penduduk (KTP) di Indonesia mengalami 10 kali perubahan bentuk. Kartu tersebut sudah dikeluarkan sejak jaman sebelum kemerdekaan. Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan Kartu Identitas adalah dokumen kependudukan yang memuat sistem keamanan baik dari sisi administrasi dengan berbasis pada database kependudukan nasional. Setiap penduduk hanya memiliki satu Kartu Tanda Penduduk (KTP) yang tercantum Nomor Induk Kependudukan (NIK). Nomor Induk Kependudukan adalah identitas tunggal setiap penduduk dan berlaku seumur hidup.

Setiap orang memiliki identitas diri, dimana defenisi dari identitas diri merupakan suatu kesadaran dan kesinambungan diri dalam mengenali dan menerima kekhasan pribadi, peran, komitmen, orientasi dan tujuan hidup sehingga individu tersebut mampu berperilaku sesuai kebutuhan dirinya dan harapan masyarakat.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Bailah, *Pengelolaan Administrasi Penduduk Desa*, Uwais Inspirasi, Indonesia, 2019, hal 87.

Dalam hal ini, Kartu Tanda Penduduk memiliki sifat tunggal dikarenakan terdapat sidik jari setiap orang beserta *chip* yang berada didalam. Sehingga meminimalisir terjadinya penggandaan.<sup>2</sup>

Didalam Pasal 1 ayat (15) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan dikatakan bahwa Kartu Tanda Penduduk, selanjutnya disingkat KTP adalah identitas resmi penduduk sebagai bukti diri yang diterbitkan oleh Instansi Pelaksana yang berlaku di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>3</sup>Alterasi Kartu Tanda Penduduk (KTP) sejak era Hindia Belanda hingga pada saat ini:

1. Kartu Tanda Penduduk Era Penjajahan Hindia Belanda

Pada era Hindia Belanda Kartu Tanda Penduduk diberlakukan dan dikeluarkan oleh Pejabat Hindia Belanda yang disebut *Hoofd van plaatselijk* atau kepala pemerintahan wilayah. Untuk saat ini Kartu Tanda Penduduk dicetak pada kertas dengan ukuran 15x10 cm. Selanjutnya untuk memperoleh kartu identitas ini pada masa Era Hindia Belanda untuk

---

<sup>2</sup> Data booklet didapat dari pengolahan Data Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bilitar Terkait manfaat KTP Elektronik (E-KTP), halaman 13, Diakses Pada Tanggal 30 Juli Pukul 18.23 WIB.

<sup>3</sup>Pasal 1 ayat (15) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan, hal. 5.

seseorang harus membayarkan administrasi sebesar 1,5 gulden yang dirupiahkan sekitar Rp. 9700.<sup>4</sup>

## 2. Kartu Tanda Penduduk Era Penjajahan Jepang

Sistem administrasi kependudukan diubah oleh Jepang dengan cara mengubah Kartu Tanda Penduduk dengan Kartu Tanda Penduduk Baru. Kartu Tanda Penduduk di Jepang disebut dengan Kartu Tanda Penduduk Propaganda. Hal tersebut dikarenakan untuk sebagian penduduk yang memperoleh kartu tersebut secara tidak langsung menyatakan bahwa dirinya setia terhadap kepemimpinan Jepang di Nusantara.<sup>5</sup>

## 3. Kartu Tanda Penduduk Awal Kemerdekaan (1945-1967)

Pada era ini Kartu Tanda Penduduk disebut Surat Tanda Kewarganegaraan Indonesia. Kartu Tanda Penduduk berbeda di masing-masing daerah di Indonesia. Kartu tersebut akan dicetak pada kertas tanpa laminating.<sup>6</sup>

## 4. Kartu Tanda Penduduk Era 1967-1970

Kartu Tanda Penduduk mengalami perubahan bentuk pada tahun 1967 dengan masa berlaku hanya 3 tahun. Kepala Urusan Pendaftaran Penduduk akan menandatangani Kartu Tanda Penduduk tersebut.<sup>7</sup>

---

<sup>4</sup> Pratama Wisno Samudro, *Perkembangan KTP Dari Dahulu Sampai Sekarang*, <https://civitas.uns.ac.id/pws/2016/09/28/perkembangan-ktp-dari-dahulu-sampai-sekarang/> Diakses Pada Tanggal 14 Juli 2021, Pukul 14.28 WIB.

<sup>5</sup>*Ibid.*,

<sup>6</sup> Pratama Wisno Samudro, *Ibid.*,

<sup>7</sup>*Ibid.*,

5. Kartu Tanda Penduduk Era 1970-1977

Penerbitan Kartu Tanda Penduduk pada tahun 1970 dilengkapi dengan hard cover berbeda dengan bentuk Kartu Tanda Penduduk yang sebelumnya hanya berupa kertas.<sup>8</sup>

6. Kartu Tanda Penduduk Era 1977-2002

Pada tahun 1978-2002 Kartu Tanda Penduduk Laminasi berlaku. Dan Kartu Tanda Penduduk bentuknya sudah mulai tampak seperti Kartu Tanda Penduduk pada saat ini. Dilengkapi dengan logo kabupaten, pas foto yang ditempel, sidik jari dan tanda tangan beserta nomor serial khusus dan verifikasi pengesahannya. Untuk bagian belakang kartu terdapat data identitas penduduk serta pejabat camat sebagai penandatanganan Kartu Tanda Penduduk.<sup>9</sup>

7. Kartu Tanda Penduduk Era 2002-2004

Pada era tahun ini Kartu Tanda Penduduk disebut dengan Kartu Tanda Penduduk Kuning. Untuk perubahan kartu pada era ini adalah lembaran data identitas pemilik berubah menjadi warna kuning.<sup>10</sup>

8. Kartu Tanda Penduduk Era 2003-2004

---

<sup>8</sup>*Ibid.*,

<sup>9</sup>Pratama Wisno Samudro, *Ibid.*,

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

Pada era ini Kartu Tanda Penduduk disebut dengan Kartu Tanda Penduduk Merah Putih dan pada bagian depan kartu terdapat gambar burung Garuda serta tulisan Pancasila kemudian pada bagian belakang kartu terdapat pengesahan yang dilakukan oleh camat.<sup>11</sup>

#### 9. Kartu Tanda Penduduk Era 2004-2010

Pada era ini Kartu Tanda Penduduk sering disebut Kartu Tanda Penduduk Nasional, dan berlaku pada tahun 2004 sampai tahun 2010. Untuk Kartu Tanda Penduduk ini terbuat dari bahan plastik.<sup>12</sup>

#### 10. Kartu Tanda Penduduk Era 2011-Sekarang

Kartu Tanda Penduduk pada era ini berlaku pada tahun 2011. Untuk bentuk dari Kartu ini tidak banyak perubahan dari bentuk Kartu Tanda Penduduk Nasional. Dilengkapi dengan teknologi canggih seperti microchip untuk menyimpan data, dapat menyimpan data sidik jari serta biometrik yang menjadi salah satu metode identifikasi yang unik dan berlaku secara internasional.<sup>13</sup>

Pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan yang memuat pengaturan dan pembentukan sistem yang mencerminkan adanya reformasi di bidang Administrasi Kependudukan. Adanya Undang-Undang

---

<sup>11</sup>*Ibid.*,

<sup>12</sup>*Ibid.*,

<sup>13</sup>*Op. Cit.*, Pratama Wisno Samudro.

Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan menjadikan langkah awal yang penting bagi negara untuk melakukan penertiban terhadap dokumen kependudukan dan pembangunan basis data kependudukan.

Mengelola penerbitan Kartu Tanda Penduduk (KTP) yang bersifat tunggal serta mewujudkan basis data kependudukan yang lengkap dan akurat, maka dari itu diperlukan dukungan dari teknologi yang dapat menjamin ketunggalan identitas seseorang serta pengamanan data identitas yang tinggi guna mencegah pemalsuan dan penggandaan. Kemudian didalam Pasal 3 mengenai hak dan kewajiban yang terdapat didalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan dikatakan bahwa setiap penduduk wajib melaporkan peristiwa kependudukan dan peristiwa penting kepada Instansi Pelaksana.<sup>14</sup>

## **B. Tujuan Penggunaan Kartu Identitas Di Indonesia**

Pentingnya identitas untuk mendukung tercapainya tertib administrasi kependudukan setelah lahirnya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan yang cukup kompleks fungsinya. Melalui Nomor Induk Kependudukan (NIK) yang bersifat tunggal, serta kartu penduduk menjadi salah satu media yang digunakan oleh pemerintah untuk menciptakan database kependudukan yang baik,

---

<sup>14</sup> Wahono Sumadiono, *Pedoman Umum Organisasi dan Administrasi Rukun Warga Rukun Tetangga*, Cetakan Pertama, Deepublish, Yogyakarta, 2018, hal. 79.



sehingga penduduk berhak mendapatkan manfaat dari fungsi Kartu Tanda Penduduk (KTP) yang dimilikinya.<sup>15</sup>

Penduduk adalah semua orang yang berdomisili di wilayah geografis Republik Indonesia selama enam bulan atau lebih dan atau orang yang berdomisili kurang dari enam bulan dengan menetap.<sup>16</sup>

Setiap penduduk diwajibkan untuk memiliki kartu identitas, kartu identitas sangat penting dikarenakan kartu ini akan digunakan sebagai penanda bahwa dia adalah seseorang warga negara dari negara tersebut. Kartu identitas itu sendiri juga memiliki cukup banyak kegunaannya yang dapat di yang bisa dirasakan langsung oleh masyarakat ataupun pemerintah. Kartu identitas atau yang sering disebut dengan Kartu Tanda Penduduk (KTP) adalah salah satu bentuk dari kebijakan pemerintah untuk setiap penduduk yang menempati suatu wilayah ataupun daerah pada suatu negara.<sup>17</sup>

Adapun manfaat atau kegunaan dari kartu identitas yang dapat dirasakan oleh masyarakat ataupun pemerintah adalah sebagai berikut:

1. Sebagai Kartu Identitas Diri

Identitas yang didata oleh pemerintah akan bermanfaat untuk mengurus berbagai keperluan setiap warga negara.

2. Sebagai Persyaratan Utama Dalam Banyak Hal

---

<sup>15</sup> Fadillah Amin, *Antologi Administrasi Publik & Pembangunan*, Cetakan Pertama, UB Press, Malang, 2016, hal. 85.

<sup>16</sup>*Ibid*, hal. 85.

<sup>17</sup>Wahono Sumadiono, *Op.Cit.*,hal. 82.

Kartu identitas sangat diperlukan apabila ingin melakukan registrasi ke beberapa tempat resmi yang membutuhkan identitas asli setempat.

3. Kepemilikan Kartu Tanda Penduduk (KTP) Dapat Meningkatkan Bisnis Perbankan.

Setiap usaha diperlukannya kepercayaan yang dapat dijamin dengan kepemilikan Kartu Tanda Penduduk (KTP).

4. Sebagai Jaminan Yang Terpercaya

Kartu identitas merupakan kartu yang sangat penting sebagai jaminan dalam segala urusan guna untuk memberikan kepercayaan, dikarenakan jaminan merupakan salah satu syarat yang dapat digunakan untuk suatu hal yang dilandasi oleh hukum.

5. Sebagai Kartu Multi Fungsi

Kartu identitas dapat juga dijadikan sebagai ID Card sebagai contoh dalam pembuatan kartu ATM.

6. Sebagai Proses Penerimaan Bantuan dengan Kepemilikan Kartu Tanda Penduduk (KTP)

Bantuan yang disalurkan oleh pemerintah, kartu identitas merupakan persyaratan untuk memperoleh bantuan tersebut.

7. Sebagai Tanda Pengenal Yang Diakui Secara Internasional

Kartu Tanda Penduduk (KTP) tidak hanya digunakan di Indonesia tetapi juga di gunakan di beberapa negara maju.

8. Digunakan Sebagai Pengurusan Izin

Untuk pengurusan perizinan tempat usaha perlunya data diri dari pihak yang dapat dimintai pertanggung jawaban

9. Dengan Memiliki Kartu Identitas Berarti Telah Mendukung Program Pembangunan

Sebagai warga negara yang baik, akan ikut berpartisipasi dalam pembangunan yang deprogram oleh pemerintah.

10. Dapat Mempermudah Proses Evakuasi

Tim Evakuasi yang menangani suatu bencana alam, dapat dipermudah dengan kartu identitas yang terdapat pada jasad.

11. Sebagai Pengenal Jika Terjadi Kecelakaan

Pihak setempat dapat dengan mudah menghubungi keluarga melalui alamat yang terdapat pada kartu identitas seseorang apabila orang tersebut mengalami kecelakaan.<sup>18</sup>

Maka dari itu kartu identitas sangat penting ataupun sangat wajib untuk dimiliki oleh setiap penduduk melihat dari banyaknya manfaat ataupun kegunaan dari kartu identitas itu sendiri atau yang sering disebut Kartu Tanda Penduduk (KTP).

---

<sup>18</sup> Agus Dwiyanto, *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2021, hal. 148-149.

### **C. Pengaturan Terhadap Kartu Identitas Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan**

Pengertian administrasi adalah suatu bentuk usaha dan aktivitas yang berhubungan dengan pengaturan kebijakan agar dapat mencapai target/tujuan organisasi. Dalam hal ini dapat disimpulkan bahwa administrasi mempunyai peran yang sangat krusial dalam semua aktivitas sebuah organisasi. Administrasi juga diartikan sebagai suatu rangkaian kegiatan penataan terhadap pekerjaan pokok yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam bekerja sama mencapai suatu tujuantertentu. Sedangkan yang dimaksud dengan kependudukan merupakan sesuatu yang berhubungan dengan struktur, jumlah, jenis kelamin, umur, dan lain-lain.<sup>19</sup>

Administrasi Penduduk merupakan suatu kegiatan pencatatan suatu data serta informasi mengenai kependudukan yang terdapat dalam buku Administrasi Penduduk. Administrasi Penduduk meliputi sebagai berikut:

- a. Buku Induk Penduduk
- b. Buku Mutasi Penduduk Desa
- c. Buku Rekapitulasi Jumlah Penduduk
- d. Buku Penduduk Sementara
- e. Buku Kartu Tanda Penduduk dan Buku Kartu Keluarga.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> Inu Kencana Syafii, *Ilmu Administrasi Publik*, Cet Ke-2, Jakarta: PT Rineka Cipta, 2010, hal 13.

<sup>20</sup> Daniel Ndilu Hamba Banju, Skripsi, *Pelayanan Pemerintah Desa Dalam Pengurusan Administrasi Kependudukan (Studi Penelitian Deskriptif Kualitatif Pelayanan Desa Ponjong*

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan, dalam hal ini yang dimaksud dari 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.<sup>21</sup>

Pelayanan publik yang dimaksud pada dasarnya tidak terlepas dari jangkauan masyarakat yang terdiri dari suatu sekelompok orang atau manusia yang selalu membutuhkan pelayanan yang tidak terlepas dari administrasi Negara. Dalam hal ini, Pelayanan publik merupakan segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan suatu ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>22</sup>

B. Linois, mengemukakan defenisi pelayanan publik yaitu semua kegiatan yang pemenuhannya harus dijamin, diatur, dan juga diawasi oleh pemerintah, karena diperlakukan untuk perwujudan dan perkembangan kasiling-tergantungan sosial, dan pada hakikatnya, perwujudannya sulit terlaksana tanpa ikut acmpur tangan kekuatan pemerintah.<sup>23</sup>

---

*Kecamatan Ponjong Kabupaten Gunungkidul*), Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa Yogyakarta, Tahun 2019.

<sup>21</sup> Pasal 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan, hal. 2.

<sup>22</sup> Muhammad Fitri Rahmadana, Arin Tentrem Mawati, dkk, *Pelayanan Publik*, Cetakan Pertama, Yayasan Kita Menulis, Jakarta, 2020, hal. 148-149.

<sup>23</sup> Haryatmoko, *Etika Publik*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2011, hal 13.

**Tabel 1.2 Analisa UU No. 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi  
Kependudukan**

<b>NO</b>	<b>BAB</b>	<b>ANALISA</b>
1.	BAB 1	Menguraikan tentang defenisi dari setiap kata yang dimaksud dalam Undang-Undang agar tidak terjadi multi tafsir, terdiri dari berbagai pengertian yang dimulai dari Pasal 1 ayat (1) sampai dengan ayat (24).
2.	BAB II	Menguraikan tentang apa-apa saja yang menjadi hak dan kewajiban sebagai penduduk seperti yang terdapat pada Pasal 2 ayat (1) agar penduduk mengetahui apa hak ataupun kewajiban yang dapat diperoleh oleh mereka.
3.	BAB III	Menguraikan tentang kewenangan penyelenggara dan instansi pelaksana dimana pemerintah provinsi maupun kabupaten memiliki kewajiban dan tanggung jawab mengenai urusan administrasi kependudukan seperti yang terdapat pada Pasal 5 dan Pasasl 12.
4.	BAB IV	Menguraikan tentang hal-hal yang terkait dengan pendaftaran penduduk seperti Nomor Induk Kependudukan (NIK), Pendaftaran Peristiwa Kependudukan, dan Pendataan Penduduk Rentan Administrasi Kependudukan,.
5.	BAB V	Menguraikan tentang pembagian pencatatan sipil seperti Pencatatan Kelahiran, Pencatatan Lahir Mati, Pencatatan Perkawinan, Pencatatan Pembatalan Perkawinan, Pencatatan Perceraian, Pencatatan Pembatalan Perceraian, Pencatatan Kematian, Pencatatan Pengangkatan Anak, Pengakuan Anak dan Pengesahan Anak, Pencatatan

		Perubahan Nama dan Perubahan Status Kewarganegaraan, serta Pencatatan Peristiwa Penting Lainnya.
6.	BAB VI	Menguraikan tentang Data dan Dokumen Kependudukan yang menjelaskan hal-hal yang terkandung di dalamnya seperti Data Kependudukan yang terdapat data perseorangan serta sama halnya dengan Dokumen Kependudukan.
7.	BAB VII	Menguraikan tentang Pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil saat negara ataupun sebagian negara dalam keadaan darurat dan luar biasa otoritas pemerintah yang menjabat berwenang untuk membuat surat keterangan mengenai peristiwa kependudukan ataupun peristiwa penting.
8.	BAB VIII	Menguraikan tentang bagaimana pengelolaan sistem informasi administrasi kependudukan yang diuraikan secara jelas pada Pasal 82 ayat (1-5) serta Pasal 83 ayat (1-3).
9.	BAB IX	Menguraikan tentang perlindungan data pribadi tiap penduduk yang harus dijaga kebenarannya dan dilindungi kerahasiannya yang diuraikan secara jelas pada Pasal 85 sampai dengan Pasal 87.
10.	BAB X	Menguraikan tentang penyidikan sebagaimana menguraikan tugas dan tanggung jawab dalam bidang administrasi kependudukan.
11.	BAB XI	Menguraikan tentang sanksi administratif yang dikenakan kepada penduduk yang melampaui batas waktu pelaporan peristiwa kependudukan.

12.	BAB XII	Menguraikan tentang ketentuan pidana bagi penduduk yang melakukan pemalsuan dokumen, mengakses database kependudukan, ataupun melakukan kejahatan pada administrasi kependudukan lainnya.
13.	BAB XIII	Menguraikan tentang ketentuan peralihan sebagaimana yang dimaksud membahas kapan berlakunya suatu dokumen kependudukan.
14.	BAB XV	Menguraikan tentang pada saat kapan Undang-Undang Administrasi Kependudukan berlaku agar setiap orang mengetahui penempatannya dalam Lembaga Negara Republik Indonesia.

Sumber: Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan.





### **BAB III**

## **MATERI MUATAN DALAM PERATURAN WALIKOTA PADA HIERARKI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA**

#### **A. Jenis-Jenis Peraturan Perundang-Undangan**

Peraturan perundang-undangan merupakan hukum tertulis. Para pakar sosiologis hukum menganggap bahwa hukum tertulis mengandung keterlambatan dalam mengikuti perkembangan zaman. Kemudian hukum tertulis terburu-buru mencapai kepastian dan mengabaikan rasa keadilan masyarakat yang berkembang bersama masyarakat. Dalam hal ini, hukum tertulis (peraturan perundang-undangan) memiliki kelebihan hukum yang tidak ada tertulis. Selain dari perubahan yang diharapkan dapat direncanakan melalui pembentukan peraturan perundang-undangan. Perubahan sebagaimana yang diharapkan dapat dilakukan dalam waktu yang efisien.<sup>1</sup>

Peraturan perundang-undangan (hukum tertulis) disusun dalam satu tingkatan yang disebut hierarki peraturan perundang-undangan. Maksudnya adalah peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Peraturan perundang-undangan yang dimaksud diatas adalah merupakan hierarki atau tata urutan peraturan perundang-undangan.

---

<sup>1</sup> A.Sakti Ramdhon Syah R, *Perundang-Undangan Indonesia*, Cetakan Pertama, CV.Social Politic Genius (SIGn), Makassar, 2020, hal. 21.

Artinya, suatu peraturan perundang-undangan selaku berlaku, bersumber dan berdasar pada peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan norma yang lebih tinggiberlaku, bersumber dan berdasar pada peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi lagi, dan seterusnya sampai pada peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya. Konsekuensinya, setiap peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.<sup>2</sup>

Tap Nomor III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana menggantikan Tap Nomor XX/MPRS/1996 Yang dimana kedudukannya diharapkan mampu menerbitkan sistem hukum Indonesia secara umum serta sistem peraturan perundang-undangan Indonesia secara khusus.

Hierarki dapat diartikan sebagai penjenjangan setiap jenis Peraturan Perundang-Undangan yang didasarkan pada asas bahwa Peraturan Perundang-Undangan yang lebih rendah tidak dapat bertentangan dengan Peraturan Perundang-Undangan yang lebih tinggi. Penerapan hierarki Peraturan Perundang-Undangan tidak lepas dari pengaruh politik yang kemudian membentuk sistem Ketatanegaraan di Indonesia.<sup>3</sup>

Jenis-jenis dari peraturan perundang-undangan di Indonesia, seperti yang diketahui untuk membentuk suatu peraturan perundang-undangan memuat tentang

---

<sup>2</sup> Dani Sintara, Muhammad Yusrizal Adi Syaputra, dan Maurice Rogers Siburian, *Pengantar Hukum Tata Negara*, Penerbit Enam Media, Medan, 2020, hal. 36.

<sup>3</sup>Dayanto, *Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia (Konsep dan Teknik Pembentukannya Berbasis Good Legislation)*, Cetakan Pertama, Deepublish, Yogyakarta, 2018, hal. 179.

jenis serta hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana yang dimaksud adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden serta Peraturan Daerah.<sup>4</sup>

Tidak ada sistem di dunia ini yang secara positif mengatur tata urutan peraturan perundang-undangan, walaupun ada pengaturannya hanya sebatas pada asas yang menyebutkan bahwa peraturan daerah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya. Menurut Hans Kelsen, aturan itu berjenjang berlapis-lapis dalam suatu susunan hierarki. Sebagaimana yang dimaksud aturan hukum yang dibawah berlaku dan bersumber serta berdasar dari aturan tertinggi dan masih termasuk dalam sistem aturan yang dinamis.<sup>5</sup>

Asas hukum dianggap sebagai tiang utama pada pembentukan suatu perundang-undangan. Sebagaimana asas didefinisikan sebagai suatu hal yang dijadikan oleh masyarakat hukum sebagai kebenaran dasar dikarenakan melalui asas hukum pertimbangan etis serta sosial masyarakat masuk kedalam hukum, serta menjadikan sumber untuk menghidupi nilai-nilai etis, moral, serta sosial masyarakatnya.<sup>6</sup>

Dalam buku Hans Kelsen “General of Theory of Law and State” terjemahan dari teori umum tentang hukum dan negara yang diuraikan oleh Jimly Assihiddiqie dengan

---

<sup>4</sup>*Ibid*, hal. 180.

<sup>5</sup> Laurensius Arliman Simbolon, *Ilmu Perundang-Undangan Yang Baik Untuk Negara Indonesia*, Cetakan Pertama, Deepublish, Yogyakarta, 2019, hal. 36.

<sup>6</sup> Soimin, *Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Negara di Indonesia*, Penerbit UII Press Yogyakarta (anggota IKAPI), Cetakan Pertama 2010, hlm.29.

judul teori Hans Kelsen tentang hukum antara lain bahwa hukum yang mengungkapkan karakter dinamis dari sistem aturan dan fungsi aturan dasar, begitu juga mengungkapkan suatu kekhasan lebih lanjut dari hukum.<sup>7</sup>

Kemudian hukum mengatur pembentukannya sendiri dikarenakan suatu aturan hukum menentukan cara untuk membuat aturan hukum lain, dan juga sampai derajat tertentu, dan juga menentukan isi dari aturan yang lainnya, dikarenakan aturan hukum yang satu berdasar karena dibuat dengan cara yang ditentukan oleh suatu hukum yang lain.

Hans nawiasky adalah seorang murid dari Hans Kelsen, ia berpendapat bahwa aturan dari suatu negara berkelompok-kelompok. Hans Nawiasky mengelompokkan aturan-aturan hukum dalm suatu negara menjadi empat kelompok besar yaitu :

1. *Staatspundamentalnorm* (Norma Fundamental Negara)
2. *Staatgrundsetz* (Aturan dasar/pokok negara)
3. *Formell Gesetz* (Undang-Undang Formal)
4. *Verordnung dan autonome satzung* (Aturan pelaksana dan aturan otonom).<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup>Jimly Asshiddiqie, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Konstitusi Perss, Jakarta, 2009, hlm 109.

<sup>8</sup>*Ibid*, hal. 110.

Kelompok-kelompok aturan hukum tersebut ada tata susunan aturan hukum setiap negara walaupun mempunyai istilah-istilah yang berbeda ataupun dengan jumlah aturan yang berbeda di dalam setiap kelompoknya. Definisi dari Peraturan Perundang-Undangan diatur dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 atas perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan adalah peraturan tertulis yang memuat aturan hukum yang mengikat dan dibentuk oleh lembaga negara yang memiliki kewenangan melalui prosedur yang ditetapkan didalam Peraturan Perundang-Undangan.

Berdasarkan defenisi dari Peraturan Perundang-Undangan tersebut, dapat diketahui bahwa Undang-Undang termasuk salah satu dari jenis peraturan perundang-undangan. Menurut Ketentuan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 selain Undang-Undang ada Undang-Undang Dasar 1945, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Presiden, Peraturan Daerah Provinsi, serta Peraturan Daerah Kabupaten/Kota termasuk dalam kategori peraturan perundang-undangan.<sup>9</sup>

Pada Pasal 5 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 atas perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Peraturan Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, sebagaimana bentuk peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik,

---

<sup>9</sup> Nurul Qamar dan Farah Syah Rezah, *Ilmu dan Teknik Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Cetakan Pertama, CV. Social Politic Genius (SIGn), Makassar, 2020, hal. 60.

meliputi kejelasan tujuan, kelembagaan ataupun pejabat pembentuk yang tepat, kesesuaian jenis, hierarki ataupun materi muatan yang dapat dilaksanakan.<sup>10</sup>

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 jo Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan supaya memperhatikan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik serta materi muatan seperti yang dijelaskan diatas, yang antara lain adalah sebagai berikut:

- a. Asas Kejelasan Tujuan
- b. Asas Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat
- c. Pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang
- d. Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, serta materi muatan
- e. Asas Keseimbangan, kemudian asas hukum lainnya.<sup>11</sup>

Selanjutnya materi muatan peraturan perundang-undangan yang baik harus mencerminkan asas-asas antara lain:

- 1) Asas Pengayoman
- 2) Asas Kemanusiaan
- 3) Asas Kebangsaan

---

<sup>10</sup> Susanto, dan Idhan Halim. *Pengaruh Human Relation Dan Lingkungan Kerja Terhadap Kinerja Karyawan Pada Pt. Kompas Gramedia Cabang Karawaci*. PROCEEDINGS. Vol. 1. No. 1. 2020.

<sup>11</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 jo Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

- 4) Asas Kekeluargaan
- 5) Asas Kenusantaraan
- 6) Asas Keadilan, serta asas hukum lainnya.<sup>12</sup>

Dimana asas-asas yang dijelaskan diatas adalah dasar berpijak bagi pembentuk peraturan perundang-undangan serta penentu kebijakan di dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Menurut sistem hukum Indonesia peraturan perundangt-undangan sebagaimana disusun dalam suatu tingkatan yang disebut hierarki peraturan perundang-undangan. Dalam susunannya pada aturan hukum yang berlaku di Indonesia, terdapat 7 (tujuh) susunan peraturan perundang-undangan yakni:

- (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang merupakan peraturan perundang-undangan yang paling tinggi derajatnya
- (2) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat
- (3) Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
- (4) Peraturan Pemerintah sebagai peraturan pelaksana dari undang-undang tersebut,
- (5) Peraturan Presiden dan
- (6) Peraturan Daerah Provinsi sebagai aturan pada daerah di bagian provinsi, serta

---

<sup>12</sup>Badriyah Khaleed, *Legislative Drafting : Teori dan Praktik Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan*, Cetakan Pertama, Medpress Digital, Yogyakarta, 2014, hal. 11.



- (7) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang menjadi urutan terakhir pada hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia.<sup>13</sup>

Peraturan Daerah Kota merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan yang disebut dalam pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang yang berbunyi:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi;
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Peraturan Walikota termasuk jenis peraturan perundang-undangan yang dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) UU 12/2011, namun ditetapkan oleh walikota. Maka dari itu dapat disimpulkan bahwa Peraturan Walikota adalah jenis peraturan perundang-undangan yang sebagaimana ditetapkan oleh walikota. Dalam pembentukannya, Undang-Undang memiliki dasar-dasar yang bersifat paradigmatik yang menjadi ajuan dalam setiap langkah pemikiran ataupun tindakan oleh lembaga yang memiliki kewenangan dalam membentuk undang-undang tersebut.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup>Nurul Qamar dan Farah Syah Rezah, *Op.Cit*, hal. 63.

<sup>14</sup> Ismail Hasani, *Pengujian Konstitusionalitas Perda*, Cetakan Pertama, Kepustakaan Populer Gramedia (KPG), Jakarta, 2020, hal.75.

## **B. Materi Muatan Peraturan Walikota Dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan**

Peraturan perundang-undangan adalah suatu peraturan yang tertulis yang mengikat secara umum serta dimuat oleh pejabat yang berwenang. Produk hukum daerah merupakan suatu peraturan yang ditetapkan oleh kepala daerah atas persetujuan dari Dewan Perwakilan Daerah (DPRD) dalam rangka menyelenggarakan suatu otonomi daerah. Sebagaimana produk hukum daerah yang dibuat berdasarkan Undang-Undang dari Peraturan Perundang-Undangan yang lebih tinggi. Dalam hal ini, Peraturan Walikota merupakan salah satu dari produk hukum daerah yang diakui keberadaannya serta mempunyai kekuatan hukum yang mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-Undangan yang lebih tinggi.<sup>15</sup>

Dalam Pasal 8 ayat (1) UU 12/2011 berbunyi “mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau pemerintah atas Perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.”

---

<sup>15</sup> Badriyah Khaleed, *Op.Cit.*, hal. 15.

Peraturan Daerah secara resmi telah menjadi sumber hukum serta tata urutan peraturan perundang-undangan. Peraturan daerah merupakan peraturan untuk melaksanakan aturan hukum yang berada di atasnya serta menampung kondisi khusus pada daerah yang bersangkutan. Materi muatan Peraturan Daerah (perda) adalah seluruh materi muatan didalam rangka otonomi daerah serta penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-Undangan yang berada di atasnya.<sup>16</sup>

Peraturan Walikota termasuk jenis peraturan perundang-undangan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) UU 12/2011, akan tetapi ditetapkan oleh walikota. Yang menjadi kesimpulannya adalah bahwa Peraturan Walikota adalah jenis peraturan perundang-undangan yang dimana ditetapkan oleh walikota. Peraturan Walikota dibentuk oleh walikota tanpa melibatkan DPRD Kota, kemudian Peraturan Walikota diundangkan dalam berita daerah.

Pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 mengatur beberapa prinsip mengenai Peraturan Daerah:

1. Kepala Daerah menetapkan Peraturan Daerah dengan persetujuan Dewan Perwakilan Daerah (DPRD);
2. Perda dibentuk dalam penyelenggaraan otonomi, tugas pembantuan serta penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi;
3. Peraturan daerah tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum, peraturan daerah lain, ataupun peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi;
4. Peraturan daerah memuat ketentuan beban biaya biaya paksaan penegakan hukum atau pidana kurungan paling lama enam bulan atau denda sebanyak-banyaknya lima juta rupiah;

---

<sup>16</sup>*Ibid.*, hal.120.

5. Keputusan Kepala Daerah ditetapkan untuk melaksanakan peraturan daerah (perda);
6. Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah sebagaimana mengatur, yang dimuat didalam lembaran daerah;
7. Peraturan Daerah dapat menunjuk pejabat tertentu sebagai pejabat penyidik pelanggaran Peraturan Daerah.<sup>17</sup>

Dalam hal ini, yang dapat diatur dalam Peraturan Walikota sebagaimana yang dijelaskan di dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 adalah penyelenggaraan otonomi, tugas pembantuan serta penjabaran undang-undang yang lebih tinggi. Kemudian hal yang dilarang dimuat dalam peraturan walikota adalah hal-hal yang bertentangan dengan kepentingan umum serta peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

### **C. Peraturan Walikota Sebagai Bagian Dari Produk Peraturan Daerah**

Produk hukum daerah yang selalu dikaitkan dengan suatu instrumen kebijakan di dalam melaksanakan otonomi daerah yang luas serta bertanggungjawab. Kemudian didalam hal ini, produk hukum daerah yang dijadikan sebagai sarana hukum dikarenakan produk hukum daerah tersebut adalah bagian dari hukum serta alat kebijakan daerah sebagaimana untuk melaksanakan otonomi daerah serta tugas pembantuan yang diamanatkan kedalam konstitusi Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang Pemerintahan Daerah. Tujuan dari alat kebijakan daerah itu sendiri

---

<sup>17</sup> Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

adalah sebagaimana untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat daerah melalui pembangunan daerah yang berlanjut dengan memperhatikan kelestarian lingkungan.<sup>18</sup>

Peraturan daerah sebagaimana disebut juga sebagai instrumen aturan yang diberikan kepada pemerintah daerah sebagai penyelenggaraan pemerintahan daerah pada masing-masing daerah otonom. Selanjutnya peraturan daerah (perda) adalah peraturan perundang-undangan sebagaimana dibentuk oleh Dewan Perwakilan Daerah (DPRD) dan dengan persetujuan bersama Kepala Daerah. Peraturan daerah (perda) yang diatur didalam Undang-Undang, yang dimana peraturan daerah adalah suatu produk hukum yang dibentuk oleh Pemerintah Daerah. Pemerintahan daerah yang terbagi atas pemerintahan daerah provinsi serta pemerintahan daerah kabupaten/kota. Pada Pemerintahan Daerah terdapat dua unsur yaitu Daerah (kepala daerah) kemudian Dewan Perwakilan Daerah (DPRD).<sup>19</sup>

Peraturan Daerah termasuk salah satu peraturan perundang-undangan, yang dimana peraturan perundang-undangan yang lain, sebagaimana pembentukan peraturan daerah tidak lepas dari suatu pengawasan serta pengendalian. Dalam hal ini, bersangkutan dengan control terhadap aturan hukum yang ada pada peraturan perundang-undangan.<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup>Hukumonline.com, *Produk Hukum bagian Instrumen Kebijakan*. Diakses melalui [https://www.hukumonline.com/search/all/?q=produk%20hukum%20instrumen%20kebijakan&search\\_source='omnisearch'](https://www.hukumonline.com/search/all/?q=produk%20hukum%20instrumen%20kebijakan&search_source='omnisearch'), Diakses Pada Tanggal 28 Juli 2021 Pukul 11.18 WIB.

<sup>19</sup> Patawari, *Teknik Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Edisi I, Inteligensia Media, Malang, 2019, hal.100.

<sup>20</sup>*Ibid.*, hal.101.

Terdapat tiga bentuk pengawasan dan pengendalian aturan hukum didalam peraturan perundang-undangan, sebagaimana yang dimaksud adalah:

- a. Kontrol Yuridis, yaitu pengawasan serta pengendalian peraturan perundang-undangan melalui uji materil (*judicial review*).
- b. Kontrol Administratif, yaitu pengawasan atau pengendalian peraturan perundang-undangan oleh eksekutif atau lembaga administratif.
- c. Kontrol Politik, yaitu pengawasan atau pengendalian peraturan perundang-undangan oleh lembaga politik.<sup>21</sup>

Kepala pemerintahan daerah pada tingkat kota disebut dengan Walikota. Pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 136 ayat (2) dikatakan bahwa “Peraturan daerah dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah provinsi/ kabupaten/ kota dan tugas pembantuan”. Dalam hal ini tujuan dari diterbitkannya peraturan walikota sebagaimana yang dimaksud diatas adalah untuk mengatur ataupun mengurus sendiri urusan pemerintahan serta kepentingan masyarakat pada wilayah daerah itu sendiri. Keberadaan Peraturan daerah yang merupakan wujud dari pemberian kewenangan kepala daerah didalam mengurus ataupun mengatur rumah tangganya sendiri, dikarenakan terdapat bagian dari urusan-urusan daerah selain diatur dalam undang-undang yang kemudian wajib diatur lebih lanjut dengan peraturan daerah.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> Prof Dr. Jimli Asshiddiqie, SH, *Perihal Undang-Undang*, Jakarta: PT. Konstitusi Press, 2010, hlm 196

<sup>22</sup> A.Sakti Ramdhon Syah R., *Op.Cit.*, hal. 30.

Peraturan yang dibuat pemerintah setempat untuk melaksanakan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi derajatnya, maka dari itu materi peraturan daerah memuat secara umum sebagai berikut:

1. Sesuatu yang berkaitan dengan rumah tangga daerah yang berkaitan dengan organisasi pemerintahan daerah;
2. Sesuatu yang berkaitan dengan tugas ataupun pembantuan untuk melaksanakan hak ataupun kewenangan mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya sendiri, serta peraturan daerah juga merupakan legalitas untuk mendukung Pemerintah Provinsi sebagai daerah otonom.<sup>23</sup>

Kewenangan membentuk peraturan daerah (perda) sebagaimana ditegaskan didalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 42 ayat (1) huruf a ditentukan bahwa “Dewan Perwakilan Daerah (DPRD) mempunyai tugas dan wewenang membentuk peraturan daerah (perda) yang dibahas dengan kepala daerah untuk mendapat persetujuan bersama”. Kemudian Dewan Perwakilan Daerah (DPRD) kabupaten/kota bersama dengan bupati/walikota, membahas serta memberikan persetujuan rancangan peraturan daerah mencakup anggaran pendapatan ataupun belanja daerah kabupaten/kota sebagaimana diajukan oleh bupati/walikota.

Peraturan kepala daerah didasarkan kepada Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2015 yang terdiri dari Peraturan Gubernur dan

---

<sup>23</sup> Patawari, *Op.Cit.*, hal. 106.

Peraturan Bupati/Walikota. Masing-masing dari peraturan kepala daerah tersebut disusun oleh penyelenggara pemerintahan daerah baik di tingkat provinsi maupun tingkat kabupaten/kota.<sup>24</sup> Berdasarkan pernyataan tersebut maka dapat diketahui bahwa pembentukan suatu peraturan kepala daerah baik itu peraturan gubernur maupun peraturan bupati/walikota didasarkan atas perintah dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan dibentuk berdasarkan kewenangan yang dimiliki oleh kepala daerah tersebut.

Contohnya seperti pembentukan Peraturan Gubernur yang dilakukan atas perintah Peraturan Daerah Provinsi atau peraturan lain yang lebih tinggi di atasnya, begitu pula Peraturan Bupati/Walikota yang dibentuk atas instruksi dari Peraturan Daerah Kabupaten/Kota atau peraturan lain yang juga lebih tinggi di atasnya. Kemudian kepala daerah tersebut memang memiliki kewenangan untuk membentuk peraturan kepala daerah yang pada umumnya digunakan sebagai petunjuk pelaksanaan dari suatu produk peraturan daerah.

Regulasi terhadap pembentukan peraturan kepala daerah (Gubernur/Bupati/Walikota) dilandasi oleh Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 120 Tahun 2018 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, di mana dalam Pasal 110 menyatakan:

---

<sup>24</sup> Galih Prihandani Utomo dalam Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum Provinsi Kepulauan Bangka Belitung, *Eksistensi Peraturan Kepala Daerah Dalam Sistem Hukum Indonesia*, <https://jdih.babelprov.go.id/content/eksistensi-peraturan-kepala-daerah-dalam-sistem-hukum-indonesia>, Diakses Pada Tanggal 26 Juli 2021, Pukul 20.06 WIB.



1. Rancangan Perkada yang telah dilakukan pembahasan disampaikan kepada kepala daerah untuk dilakukan penetapan dan Pengundangan.
2. Penandatanganan rancangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan oleh kepala daerah.
3. Dalam hal kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2), berhalangan sementara atau berhalangan tetap, penandatanganan rancangan Perkada dilakukan oleh Pelaksana Tugas, Pelaksana Harian, Penjabat Sementara atau Penjabat kepala daerah.
4. Pelaksana Tugas, Pelaksana Harian, Penjabat Sementara atau Penjabat Kepala Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (3), dalam melakukan penandatanganan rancangan Perkada, harus mendapatkan persetujuan tertulis dari Menteri.

Tahapan atau mekanisme dalam pembentukan suatu peraturan kepala daerah (bupati/walikota) dimulai dari tahap penyusunan draft dari Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), kemudian disampaikan kepada biro hukum sekretaris daerah, selanjutnya dilakukan pembahasan dalam rangka harmonisasi dan sinkronisasi yang melibatkan SKPD pemrakasa dan SKPD terkait, selanjutnya dilakukan finalisasi dalam pembentukan peraturan kepala daerah tersebut yang akan dilakukan pengajuan paraf sebagai koordinasi oleh SKPD pemrakasa, Kepala Biro Hukum, Asisten yang membidangi, Asisten pemerintahan, Sekretaris Daerah, dan Wakil Kepala Daerah.<sup>25</sup>

Selanjutnya dilakukan penandatanganan oleh Kepala Daerah yang diikuti dengan penomoran pada peraturan tersebut serta dilakukan pengundangan dalam berita

---

<sup>25</sup>Pemerintah Provinsi Jawa Tengah, *Proses Pembuatan Peraturan Daerah*, [90383557ProsesPembentukanPeraturanPerkada.pdf](#), Diakses Pada Tanggal 26 Juli 2021, Pukul 19.59 WIB.

daerah yang mana naskah salinan yang berada di SKPD dan naskah asli yang diminutasi oleh biro hukum daerah dilakukan sosialisasi.<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> Pemerintah Provinsi Jawa Tengah, *Ibid.*,

## **BAB IV**

### **KETENTUAN DALAM PERATURAN WALIKOTA NOMOR 11 TAHUN 2020 YANG MELANGGAR UNDANG-UNDANG ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN**

#### **A. Ketentuan Yang Diatur Dalam Peraturan Walikota Nomor 11 Tahun 2020**

Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana memperjelas arah serta tujuan bagi pemerintah daerah didalam menjalankan roda pemerintahan begitupun dengan pembangunan. Pemerintah Daerah mempunyai kewenangan atas mengelola serta mengurus rumah tangganya sendiri berdasarkan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik. Peraturan Walikota termasuk kedalam jenis peraturan undang-undang yang mengandung ketentuan-ketentuan sebagaimana yang dimaksud didalam Peraturan Walikota tersebut. Adapun ketentuan-ketentuan yang terkandung didalam Peraturan Walikota adalah sebagai berikut:

**Tabel 1.3 Analisa Peraturan Walikota Nomor 11 Tahun 2020 Tentang  
Karantina Kesehatan.**

<b>NO</b>	<b>BAB</b>	<b>ANALISA</b>
1.	BAB 1	Menguraikan tentang defenisi dari setiap kata yang dimaksud dalam Peraturan Walikota agar tidak terjadi multi tafsir, yang terdiri dari berbagai

		pengertian yang dimulai dari Pasal 1 ayat (1) sampai dengan ayat (26).
2.	BAB II	Menguraikan tentang maksud serta tujuan dari dibentuknya peraturan walikota ini agar peraturan ini dapat dijalankan sesuai dengan tujuannya.
3.	BAB III	Menguraikan tentang ruang lingkup yang ada didalam peraturan walikota bertujuan untuk membatasi masalah sehingga masalah tidak melebar kepada hal yang tidak berkaitan dan tidak perlu.
4.	BAB IV	Menguraikan tentang hal-hal apa saja yang berkaitan dengan karantina kesehatan bertujuan agar mengetahui lebih luas tentang kekarantinaan..
5.	BAB V	Menguraikan tentang hak dan kewajiban agar setiap orang yang menjalani karantina mengetahui terkait hak dan kewajiban masing-masing.
6.	BAB VI	Menguraikan tentang upaya pencegahan serta penanggulangan covid-19 guna memperkecil ataupun mengurangi penyebaran covid-19.
7.	BAB VII	Menguraikan tentang koordinasi lintas sektor dalam pelaksanaan karantina kesehatan agar terlaksananya

		atau tercapainya pelaksanaan karantina kesehatan membutuhkan peran serta dari lintas sektor.
8.	BAB VIII	Menguraikan tentang sumber daya penanganan agar terlaksananya penanggulangan covid-19.
9.	BAB IX	Menguraikan tentang pendanaan yang timbul dalam karantina kesehatan bertujuan untuk menentukan cara terbaik untuk mendanai pekerjaan.
10.	BAB X	Menguraikan tentang pemantauan, evaluasi serta pelaporan bertujuan untuk mengamati perkembangan serta kemajuan dari kebijakan yang dibuat.
11.	BAB XI	Menguraikan tentang penegakan hukum yang bertujuan untuk mewujudkan apa yang hendak dicapai dengan adanya peraturan tersebut.

Sumber : Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Karantina Kesehatan.

## **B. Ketentuan Yang Dilanggar Oleh Peraturan Walikota Nomor 11 Tahun 2020 Terhadap Undang-Undang Administrasi Kependudukan**

Didalam Peraturan Walikota Medan Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Karantina Kesehatan terdapat ketentuan-ketentuan yang dianggap melanggar peraturan yang lebih tinggi yaitu Undang-Undang Administrasi Kependudukan. Dimana pada Peraturan Walikota terdapat pasal yang dianggap oleh warga Kota Medan melanggar ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan. Ketentuan yang dianggap melanggar tersebut terdapat pada Pasal (25), dikatakan bahwa tindakan administratif akan dilakukan terhadap warga masyarakat, aparatur, ataupun badan hukum yang tidak mengindahkan Peraturan Walikota berupa:

1. Teguran lisan;
2. Peringatan;
3. Penahanan kartu identitas;
4. Pembatasan/penghentian/pembubaran kegiatan;
5. Penutupan sementara;
6. Pembekuan izin; dan
7. Pencabutan izin.<sup>1</sup>

Dalam hal ini, tindakan administratif diatas sebagaimana dikatakan salah satunya dianggap telah melanggar peraturan perundang-undangan yang ada, khususnya ketentuan dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 adalah Penahanan Kartu Identitas.

---

<sup>1</sup>Pasal 25 Peraturan Walikota Medan Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Karantina Kesehatan Dalam Rangka Penahanan Covid-19, hal 14.

Kartu Identitas akan ditahan selama tiga hari apabila seseorang melanggar peraturan walikota ini. Penahanan Kartu Identitas yang dilakukan oleh gugus tugas Medan yang telah disampaikan pada Peraturan Walikota tersebut. Sebagaimana penahanan Kartu Identitas tidak dapat ditahan oleh gugus tugas dikarenakan yang berhak atau memiliki kewenangan untuk menahan kartu identitas adalah hanya penyidik yang sedang melakukan penyidikan.

Selanjutnya defenisi dari penyidikan dalam Pasal 6 ayat (1) dikatakan penyidik merupakan pejabat Polisi Negara Republik Indonesia atau pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberikan wewenang khusus oleh Undang-Undang.

Ketentuan yang ada pada peraturan walikota yang dinilai telah melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan yang sudah ada yang berpotensi merugikan masyarakat atau warga di Kota Medan terdapat pada Pasal 25 ayat (2) huruf b angka 3 Peraturan Walikota Medan Nomor 11 Tahun 2020, yaitu kewenangan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1). Yang salah satunya meliputi melakukan tindakan administratif terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas peraturan walikota ini salah satunya berupa penahanan kartu identitas atau KTP. Hal ini diduga dapat merugikan masyarakat dikarenakan bertentangan pada Pasal 91 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan. Yakni menyatakan bahwa setiap penduduk sebagaimana dimaksud didalam Pasal 63 ayat (5) dikatakan bahwa yang berpergian tidak membawa kartu

identitas atau KTP akan dikenakan denda administratif paling banyak sebesar Rp. 50.000.

Dikatakan bahwa Penahanan Kartu Identitas atau KTP merupakan sanksi yang diberikan oleh Pemerintah Kota Medan yang tidak mengindahkan Peraturan Walikota Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Karantina Kesehatan dalam rangka percepatan penanganan covid-19.

Penahanan Kartu Tanda Penduduk (KTP) yang dimuat dalam Peraturan Walikota Nomor 11 Tahun 2020 tersebut sesungguhnya telah melampaui kewenangan yang diberikan dalam membentuk materi muatan pembentukan peraturan kepala daerah, yang mana kewenangan untuk menahan KTP tersebut hanya dapat dilakukan oleh Penyidik dalam rangka penyelidikan dan penyidikan atas dugaan terjadinya tindak pidana oleh seseorang, dan telah diketahui bahwasanya pelanggaran akibat tidak memakai masker yang berujung kepada penahanan KTP merupakan pelanggaran administratif dan bukan merupakan suatu kejahatan atau tindak pidana. Sehingga aturan terhadap penahanan KTP tersebut telah melanggar ketentuan di dalam UU Adminduk yang memberikan jaminan dan perlindungan terhadap KTP sebagai hak dari warga negara untuk tetap membawanya.

Pernyataan ini juga dikuatkan oleh Ranto Sibarani selaku praktisi hukum yang menyatakan bahwa “KTP itu hak setiap penduduk, dan penahanan KTP itu sudah



termasuk penyitaan yang seharusnya dilakukan oleh penyidik”.<sup>2</sup> Hukum diberlakukan untuk dipatuhi, semata-mata bukan untuk dilanggar namun alangkah baiknya suatu produk hukum dapat merugikan orang lain, seperti penahanan kartu identitas yang sudah dijelaskan diatas. Peraturan sanksi sosial harus diatur secara baku agar tidak menimbulkan multi tafsir pada saat melakukan implementasi di lapangan.

### **C. Upaya Yang Dapat Dilakukan Ketika Terjadi Pelanggaran Atas Materi Muatan Dalam Peraturan Walikota Terhadap Undang-Undang Administrasi Kependudukan**

Konsep negara hukum ditujukan untuk menghindari suatu negara ataupun pemerintahan yang berbuat dan bertindak sewenang-wenang.<sup>3</sup> Pemerintahan yang tidak dikontrol dengan suatu perangkat hukum yang jelas akan sangat rentan dengan berbagai bentuk penyimpangan. Pada saat suatu produk hukum atau aturan yang diterbitkan menyebabkan kerugian bagi masyarakat hal yang dapat dilakukan adalah menguji peraturan perundang-undang yang telah diterbitkan namun melanggar ketentuan undang-undang yang sudah ada.<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> Rianto Sibarani dalam Medan Bisnis Dially, *Penahanan KTP Warga Yang Tak Gunakan Masker Menyalahi Aturan*, [https://medanbisnisdaily.com/news/online/read/2020/05/05/107335/penahanan\\_ktp\\_warga\\_yang\\_tak\\_gunakan\\_masker\\_menyalahi\\_aturan/](https://medanbisnisdaily.com/news/online/read/2020/05/05/107335/penahanan_ktp_warga_yang_tak_gunakan_masker_menyalahi_aturan/), Diakses Pada Tanggal 27 Juli 2021, Pukul 10.12 WIB.

<sup>3</sup> Irianto A. Baso Ence, 2008, *Negara Hukum dan Hak Uji Konstitusionalitas Mahkamah Konstitusi: Telaah terhadap Kewenangan Mahkamah Konstitusi*, Alumni, Bandung, hlm. 1.

<sup>4</sup> Isharyanto, *Hukum Kelembagaan Negara (Studi Hukum dan Konstitusi Mengenai Perkembangan Ketatanegaraan Republik Indonesia)*, Cetakan Pertama, Deepublish, Yogyakarta, 2016, hal. 130.

Pengujian Peraturan Perundang-Undangan dilakukan oleh Mahkamah Agung. Mahkamah Agung sebagai pelaku *judicial review* merupakan lembaga kekuasaan kehakiman yang memegang peran yang begitu berarti atau signifikan. Kewenangan *judicial review* atau hak menguji yang dijalankan oleh Mahkamah Agung, dijelaskan pada Pasal 24A ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa Mahkamah Agung memiliki kewenangan mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang.

Hak uji materil atau *judicial review* didefenisikan adanya suatu wewenang untuk menyelidiki dan selanjutnya menilai, apakah isi dari peraturan perundang-undangan tersebut tidak sesuai atau bertentangan dengan suatu peraturan yang lebih tinggi tingkatannya, kemudian apakah kekuasaan tertentu memiliki hak untuk mengeluarkan suatu peraturan yang tertentu. Dalam hal ini, hak menguji materil berhubungan dengan isi dari perundang-undangan yang memiliki hubungan dengan peraturan yang lebih tinggi tingkatannya.<sup>5</sup>

Secara umum, istilah dari wewenang untuk menguji (*toetsingsrecht*) sebagaimana dibandingkan dengan istilah *judicial review*, namun keduanya memiliki defenisi yang berbeda dilihat secara terminologi. Defenisi dari *toetsingsrecht* lebih luas

---

<sup>5</sup> Badriyah Khaleed, *Mekanisme Judicial Review*, Cetakan Pertama, Medpress Digital, Yogyakarta, 2014, hal. 56.

jika dibandingkan dengan *judicial review*.<sup>6</sup>Dalam hal ini, *toetsingsrecht* mempunyai arti seperti kewenangan untuk menguji.

Pada masa perkembangan *judicial review* di Indonesia ada banyak terdapat bahwa peraturan perundang-undangan bertentangan dengan konstitusi. Dalam perkembangannya tersebut Mahkamah Agung (MA) Republik Indonesia memiliki kekuasaan untuk menguji suatu peraturan. Sebagaimana perkara pengujian dilalui oleh proses-proses gugatan yang dimulai dari diajukannya ke Mahkamah Agung (MA) Republik Indonesia.<sup>7</sup>

Kemudian dalam hal ini dapat dikatakan bahwa pengujian materil bahwasanya tidak hanya semata-mata berupa pengujian oleh suatu badan peradilan. Seperti yang sudah diketahui fungsi dari hak menguji materil seperti berupa fungsi pengawasan, dengan tujuan agar materi dari peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.<sup>8</sup>

Sistem *judicial review* merupakan suatu bentuk serta upaya penguatan konsep negara hukum yang menempatkan konstitusi sebagai hukum tertinggi. Dalam hal ini,

---

<sup>6</sup> Jimly Asshiddiqie, *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*, (Jakarta, Sinar Grafika,2010), hal.4.

<sup>7</sup> Zainal Arifin Hoesein, *Judicial Review di Mahkamah Agung RI: Tiga Dekade Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*, cet. Ke-1 (Jakarta:Rajawali Pers,2009), hal. 207.

<sup>8</sup>Hartwiningsih, Isharyanto, dan Asri Agustiwi, *Menelisik Pengujian Peraturan Daerah Dalam Bingkai Hukum Responsif*, Edisi Pertama, UNIDA-PRESS, Bogor, 2019, hal. 61.

sejalan dengan teori Hans Kelsen yang dijelaskan pada bab sebelumnya dimana dijelaskan bahwa tatanan hukum itu merupakan sistem norma yang hierarkis, dalam hierarki tatanan hukum, kaidah-kaidah hukum dari tingkatan yang lebih rendah memperoleh kekuatan dari kaidah hukum yang lebih tinggi derajatnya.<sup>9</sup>

Adanya mekanisme *judicial review* atau pengujian peraturan perundang-undangan adalah bagaimana cara untuk memaksakan pembentuk peraturan perundang-undangan agar taat terhadap aturan hukum yang tertuang dalam peraturan tingkat atasnya<sup>10</sup> agar terbentuknya peraturan perundang-undangan selaras atau sejalan dengan ketentuan didalam konstitusi.

Segala peraturan perundang-undangan wajib tunduk terhadap peraturan perundang-undangan yang berada di atasnya, dikarenakan kekuatan hukumnya berasal dari peraturan perundang-undangan yang berada di atasnya. Dalam hal ini, apabila ditemukan peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di tingkat atasnya, maka dari itu perlunya kewenangan pengujian agar terciptanya penyalarsan serta taraf kesesuaian antara peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya dengan peraturan perundang-undangan yang

---

<sup>9</sup>Abdul Latif, et al., 2009, *Buku Ajar Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Total Media, Yogyakarta, hlm. 9. 5 Ibid, hlm. 9.

<sup>10</sup>Mahfud MD, *MengawalArah Politik Hukum: Dari Prolegnas Sampai Judicial*, Diakses melalui: [http://www.mahfudmd.com/public/makalah/Makalah\\_26.pdf](http://www.mahfudmd.com/public/makalah/Makalah_26.pdf), diakses 20 Desember 2010.

berada di atasnya. Yang menjadi objek kewenangan *judicial review* oleh Mahkamah Agung adalah jenis serta hierarki peraturan perundang-undangan.<sup>11</sup>

Pada Pasal 24A ayat (1) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 disebutkan bahwa Mahkamah Agung memiliki kewenangan dalam mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan dibawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang serta memiliki kewenangan lainnya yang telah diberikan oleh Undang-Undang.

Dalam hal ini, kedudukan, susunan, kekuasaan, serta hukum acara yang berlaku pada pemeriksaan perkara pada Mahkamah Agung. Dimana Mahkamah Agung (MA) yang berkedudukan di ibukota negara Republik Indonesia. Kewenangan dari Mahkamah Agung yang dimaksud adalah:

- a. Mahkamah Agung (MA) bertugas serta berwenang untuk memeriksa kemudian memutus permohonan kasasi, sengketa tentang mengadili, permohonan peninjauan kembali.
- b. Menguji peraturan perundang-undangan yang berada di bawah undang-undang terhadap undang-undang.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Muhammad Reza Winata, *Pengujian Konstitusional Undang-Undang Ekuilibrium Rigiditas dan Fleksibilitas Tindak Lanjut Dalam Pembentukan Undang-Undang*, Cetakan Pertama, Rajawali Pers, Bandung, 2020, hal. 130.

<sup>12</sup>*Ibid.*, hal. 130.

Selain itu, Mahkamah Agung (MA) memiliki fungsi *judicial review* sebagaimana Mahkamah Agung (MA) memiliki fungsi untuk menguji secara materil suatu produk hukum.



## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

1. Pengaturan Hukum Tentang Kartu Identitas dan Administrasi Kependudukan yang berlaku di Indonesia sebagaimana didalam Pasal 1 ayat (15) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan dikatakan bahwa Kartu Tanda Penduduk yang selanjutnya disingkat dengan KTP merupakan identitas resmi penduduk sebagai bukti diri yang diterbitkan oleh Instansi Pelaksana yang berlaku di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Setiap penduduk diwajibkan untuk memiliki kartu identitas. Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan yang dimaksud dari administrasi kependudukan adalah suatu 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.
2. Materi muatan dalam Peraturan Wali Kota pada hierarki Peraturan Perundang-Undangan, dimana Peraturan Perundang-Undangan (hukum tertulis) disusun di dalam satu tingkatan yang disebut hierarki perundang-undangan. Untuk membentuk suatu peraturan perundang-undangan memuat tentang jenis serta hierarki peraturan perundang-undangan. Peraturan Walikota termasuk jenis peraturan perundang-



undangan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) UU 12/2011. Peraturan Daerah yang diatur dalam Undang-Undang, sebagaimana peraturan daerah adalah suatu produk hukum yang dibentuk oleh pemerintah daerah.

3. Ketentuan dalam Peraturan Wali Kota Nomor 11 Tahun 2020 yang melanggar Undang-Undang Administrasi Kependudukan, sebagaimana Pemerintah Daerah mempunyai kewenangan atas mengelola serta mengurus rumah tangganya sendiri. Di dalam Peraturan Walikota Medan Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Karantina Kesehatan terdapat ketentuan-ketentuan yang dianggap melanggar peraturan yang lebih tinggi yaitu Undang-Undang Administrasi Kependudukan. Dimana pada Peraturan Wali Kota terdapat pasal yang dianggap telah melanggar ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan. Ketentuan yang dianggap melanggar tersebut terdapat pada Pasal 25 yang dikatakan tindakan administratif berupa penahanan kartu identitas akan dilakukan terhadap warga masyarakat, aparatur, ataupun badan hukum yang tidak mengindahkan Peraturan Wali Kota. Penahanan kartu identitas yang dimuat didalam perwali tersebut telah melampaui kewenangan yang diberikan dalam membentuk materi muatan pembentukan peraturan kepala daerah, yang mana kewenangan untuk menahan KTP hanya dapat dilakukan oleh Penyidik dalam rangka penyelidikan dan penyidikan atas dugaan terjadinya tindak pidana oleh seseorang.

## B. Saran

1. Seharusnya masyarakat mendukung tercapainya tertib administrasi kependudukan. Setiap penduduk diwajibkan memiliki kartu identitas, dikarenakan kartu identitas tersebut digunakan sebagai penanda bahwa dia adalah seorang warga negara dari negara tersebut.
2. Seharusnya Pemerintah dapat lebih mengerti bahwa Peraturan Perundang-Undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Maka dari itu penerapan hierarki Peraturan Perundang-Undangan tidak lepas dari pengaruh politik yang kemudian membentuk sistem Ketatanegaraan di Indonesia. Hierarki Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana yang dimaksud adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden serta Peraturan Daerah.
3. Seharusnya Pemerintah dan masyarakat mengetahui apabila isi dari peraturan perundang-undangan tidak sesuai atau bertentangan dengan suatu peraturan yang lebih tinggi tingkatannya, maka upaya yang dapat dilakukan adalah menguji peraturan perundang-undangan yang dilakukan oleh Mahkamah Agung sebagai pelaku *judicial review*. Tidak hanya semata-mata berupa pengujian oleh suatu badan peradilan, seperti yang sudah diketahui fungsi dari hak menguji materi seperti berupa fungsi pengawasan dengan tujuan agar dari materi peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya tidak bertentangan dengan

peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya. Sebagaimana Peraturan Perundang-Undangan yang dimaksud adalah hierarki atau tata urutan peraturan perundang-undangan .

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

Amin, Fadillah, 2016, *Antologi Administrasi Publik & Pembangunan*, Cetakan Pertama, UB Press, Malang.

Amiruddin dan Asikin Zinal, 2014, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Press, Jakarta.

Asshiddiqie Jimly, 2010, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Konstitusi Perss, Jakarta.

\_\_\_\_\_, 2010, *Perihal Undang-Undang*, PT. Konstitusi Press, Jakarta.

\_\_\_\_\_, 2010, *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negar*, Sinar Grafika, Jakarta.

Bailah, 2019, *Pengelolaan Administrasi Penduduk Desa*, Uwais Inspirasi, Indonesia.

Dayanto, 2018, *Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia (Konsep dan Teknik Pembentukannya Berbasis Good Legislation)*, Cetakan Pertama, Deepublish, Yogyakarta.

Dwiyanto, Agus, 2021, *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.

Hasani, Ismail, 2020, *Pengujian Konstitusionalitas Perda*, Cetakan Pertama, Kepustakaan Populer Gramedia (KPG), Jakarta.

Haryatmoko, 2011, *Etika Publik*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

Hoesein Zainal Arifin, 2009, *Judicial Review di Mahkamah Agung RI: Tiga Dekade Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*, Rajawali Pers, Jakarta.

Isharyanto, 2016, *Hukum Kelembagaan Negara (Studi Hukum dan Konstitusi Mengenai Perkembangan Ketatanegaraan Republik Indonesia)*, Cetakan Pertama, Deepublish, Yogyakarta.

Isharyanto, Hartiwiningsih, dan Asri Agustiwi, 2019, *Menelisik Pengujian Peraturan Daerah Dalam Bingkai Hukum Responsif*, Edisi Pertama, UNIDA-PRESS, Bogor.

Kartono Kartini, 2011, *Pengantar Metodologi Research*, ALUMNI, Bandung.

Khaleed, Badriyah, 2014, *Legislative Drafting : Teori dan Praktik Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan*, Cetakan Pertama, Medpress Digital, Yogyakarta.

\_\_\_\_\_, 2014, *Mekanisme Judicial Review*, Cetakan Pertama, Medpress Digital, Yogyakarta.

Latif Abdul, 2008, *Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia ( suatu Kajian Hukum Normatif)*, UMI Toha, Makasar.

\_\_\_\_\_, 2009, *Buku Ajar Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Total Media, Yogyakarta.

Manan Bagir dalam Tjandra W Riawan dan Harsono Kresno Budi, 2009, *Legal Drafting Teori dan Teknik Pembuatan Peraturan Daerah*, Universitas Atmajaya, Yogyakarta.

Marbun, Rocky, 2011, *Kiat Jitu Menyelesaikan Kasus Hukum*, Cetakan Pertama, Visi Media, Jakarta.

Modeong Supardan 2015, *Teknik Perundang-Undangan di Indonesia*, PT Perca, Jakarta Timur.

Munir Sirojul, 2013, *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia: Konsep, Azas dan Aktualisasinya*, Genta Publishing, Yogyakarta.

Muhafidin, H.Didin dan H.Yadiman, 2019, *Dimensi Kebijakan Publik Edisi Revisi*, Penerbit ANDI, Yogyakarta.

- Monardo, Doni, 2020, *Pedoman Penanganan Cepat Medis dan Kesehatan Masyarakat COVID-19 di Indonesia*, Tim Gugus Tugas Percepatan Penanganan COVID-19, Jakarta.
- Nugroho, Riant, 2020, *Kebijakan Anti Pandemi Global : Covid-19*, Cetakan Edisi Pertama, Yayasan Rumah Reformasi Kebijakan, Jakarta.
- Patawari, 2019, *Teknik Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Edisi I, Inteligensia Media, Malang.
- Qamar, Nurul, dan Farah Syah Rezah, 2020, *Ilmu dan Teknik Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Cetakan Pertama, CV. Social Politic Genius (SIGn), Makassar.
- Rahmadana, Muhammad Fitri, Arin Tentrem Mawati, dkk, 2020, *Pelayanan Publik*, Cetakan Pertama, Yayasan Kita Menulis, Jakarta.
- Simbolon, Laurensius Arliman, 2019, *Ilmu Perundang-Undangan Yang Baik Untuk Negara Indonesia*, Cetakan Pertama, Deepublish, Yogyakarta.
- Sintara Dani, dkk, 2020, *Pengantar Hukum Tata Negara*, Penerbit Enam Media, Medan.
- Soimin, 2010, *Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Negara di Indonesia*, UII Press, Yogyakarta.
- Sumadiono, Wahono, 2018, *Pedoman Umum Organisasi dan Administrasi Rukun Warga Rukun Tetangga*, Cetakan Pertama, Deepublish Yogyakarta.
- Syafiie Kencana Inu, 2010, *Ilmu Administrasi Publik*, Cet Ke-2, PT Rineka Cipta, Jakarta.
- Syah R, A.Sakti Ramdhon, 2020, *Perundang-Undangan Indonesia*, Cetakan Pertama, CV.Social Politic Genius (SIGn), Makassar.
- Umar Husein, 2008, *Metode Penelitian Untuk Skripsi Dan Tesis Bisnis*, Edisi Ke-7. Raja Grafindo, Jakarta.
- Winarno, F.G, 2020, *Pelajaran Berharga dari Sebuah Pandemi*, PT.Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

Winata, Muhammad Reza, 2020, *Pengujian Konstitusional Undang-Undang Ekuilibrium Rigiditas dan Fleksibilitas Tindak Lanjut Dalam Pembentukan Undang-Undang*, Cetakan Pertama, Rajawali Pers, Bandung.

Wirjosoegito Soebono, 2014, *Proses dan Perencanaan Peraturan Perundangan*, Jakarta:Ghalia Indonesia.

Yustika Erani, Ahmad, A.Helmy Faisal, Amir Sambodo, dkk, 2020, *Pandemi Corona : Virus Deglobalisasi (Masa Deapan Perekonomian Global dan Nasional)*, PT.Penerbit IPB Press, Bogor.

## **B. Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Karantina Kesehatan.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 jo Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

## **C. Jurnal Ilmiah dan Kamus**

Aspan, H. (2021). *Legal Basis for the Implementation of Work from Home Amid The COVID-19 Pandemic in Indonesia*. Saudi J. Humanities Soc Sci, 6(4), 116-121.

Ence Irianto A. Baso, 2008, *Negara Hukum dan Hak Uji Konstitusionalitas Mahkamah Konstitusi: Telaah terhadap Kewenangan Mahkamah Konstitusi*, Alumni, Bandung, hal. 1.

Data booklet didapat dari pengelolaan Data Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bilitar, "*Manfaat KTP Elektronik (E-KTP)*", halaman 13.

Medaline, O., & Nurhayati, S. (2017). Peningkatan Kesadaran Hukum Masyarakat Terhadap Pentingnya Pencatatan Pernikahan Dan Tertib Administrasi Kependudukan Melalui Metode Sidang Terpadu Di Kecamatan Batang Serangan. *Prosiding SNaPP: Sosial, Ekonomi dan Humaniora*, 7(1), 150-159.

Nurhayati, S., & Syafe'i, M. (2019). A success model of e-health implementation in the service area of department of health of Banyumas Regency Indonesia. *Annals of Tropical Medicine and Health*, 22, 310-315.

Susanto & Halim Idhan, 2020, *Pengaruh Human Relation Dan Lingkungan Kerja Terhadap Kinerja Karyawan Pada Pt. Kompas Gramedia Cabang Karawaci*. PROCEEDINGS. Vol. 1. No. 1.

Taufik & Warsono Hardi, 2020, "*Birokrasi Baru Untuk New Normal: Tinjauan Model Perubahan Birokrasi Dalam Dalam Pelayanan Publik Di Era Covid-19*", No. 1, *Jurnal Ilmu Administrasi Publik* 2.

Wijayanti, S. P. M., Nurlaela, S., Octaviana, D., Putra, F. A., Nurhayati, S., & Sulistyawati, S. (2019). *Dengue virus transmission during outbreak within endemic area in Indonesia: A spatial and temporal analysis*. *Annals of Tropical Medicine and Public Health*, 22, 158-164.

#### **D. Skripsi**

Amalia Riska Ari, Skripsi, *Telaah Polemik Pembatasan Sosial Berskala Besar Ditinjau Dari Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia yang dinilai Melanggar ketentuan yang sudah ada*. Fakultas Hukum Universitas Nahdlatul Ulama Purwokerto, 2020.

Paramitha Nurul, Skripsi, *Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/Puuxiii/2015 Dan Putusan Nomor 56/Puu-Xiv/2016b Tentang Pembatalan Perda Provinsi, Perda Kabupaten/Kota, Peraturan Gubernur, Dan Peraturan Bupati/Walikota*, Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara Medan, 2019.

Sandiyoga Septi Wahyu, Skripsi, *Efektivitas Peraturan Walikota Makasar Nomor 64 Tahun 2011 Tentang Kawasan Bebas Parkir Di Lima Ruas Bahu Jalan Kota Makasar (Studi Kasus Kota Makasar)*, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makasar, 2015.

Banju Daniel Ndilu Hamba, Skripsi, *Pelayanan Pemerintah Desa Dalam Pengurusan Administrasi Kependudukan (Studi Penelitian Deskriptif Kualitatif Pelayanan Desa Ponjong Kecamatan Ponjong Kabupaten Gunungkidul)*. Fakultas Ilmu Sosil dan Ilmu Politik Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa Yogyakarta, 2019.



## E. Internet

Detik News.com, Artikel, *Pemko Medan Jelaskan Alasan Tahan KTP Warga Yang Kedapatan Tak Bermasker*, Diakses melalui :  
<https://news.detik.com/berita/d-5003523/pemko-medan-jelaskan-alasan-tahan-ktp-warga-yang-kedapatan-tak-bermasker>, Diakses Pada Tanggal 20 Januari 2021 Pukul 11.00 WIB.

Bikinidcard.com, Internet, *Pengertian Kartu Identitas*, Diakses melalui:  
<https://bikinidcard.com/kartu-identitas/>, Diakses Pada Tanggal 20 Januari 2021 Pukul 11.00 WIB.

Tirto.id, Internet, *Apa Itu Social Distancing Dan Karantina Diri Untuk Cegah Corona*, Diakses melalui: <https://tirto.id/apa-itu-social-distancing-dan-karantina-diri-untuk-cegah-corona-eFr9>, Diakses Pada Tanggal 26 Februari Pukul 22.29 WIB.

Pemkomedan, *Data General Terkait Covid-19 Kota Medan*, Diakses melalui:  
[https://covid19.pemkomedan.go.id/index.php?page=stat\\_medan](https://covid19.pemkomedan.go.id/index.php?page=stat_medan), Diakses Pada Tanggal 04 Maret 2021 Pukul 09.21 WIB.

Pratama Wisno Samudro, *Perkembangan KTP Dari Dahulu Sampai Sekarang*, Diakses melalui <https://civitas.uns.ac.id/pws/2016/09/28/perkembangan-ktp-dari-dahulu-sampai-sekarang/>, Diakses Pada Tanggal 14 Juli 2021, Pukul 14.28 WIB.

Hukumonline.com, *Produk Hukum Bagian Instrumen Kebijakan*, Diakses melalui:  
[https://www.hukumonline.com/search/all/?q=produk%20hukumbsgisn%20instrumen%20kebijakan&search\\_source=omnisearch](https://www.hukumonline.com/search/all/?q=produk%20hukumbsgisn%20instrumen%20kebijakan&search_source=omnisearch), Diakses Pada Tanggal 28 Juli 2021 Pukul 11.18 WIB.

Galih Prihandani Utomo dalam Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum Provinsi Kepulauan Bangka Belitung, *Eksistensi Peraturan Kepala Daerah Dalam Sistem Hukum Indonesia*, Diakses melalui <https://jdih.babelprov.go.id/content/eksistensi-peraturan-kepala-daerah-dalam-sistem-hukum-indonesia>, Diakses Pada Tanggal 26 Juli 2021, Pukul 20.06 WIB.

Pemerintah Provinsi Jawa Tengah, *Proses Pembuatan Peraturan Daerah*, [90383557ProsesPembentukanPeraturanPerkada.pdf](#), Diakses Pada Tanggal 26 Juli 2021, Pukul 19.59 WIB.

Rianto Sibarani dalam Medan Bisnis Dially, *Penahanan KTP Warga Yang Ta Gunakan Masker Menyalahi Aturan*, Diakses melalui:  
[https://medanbisnisdaily.com/news/online/read/2020/05/05/107335/penahanan\\_ktp\\_warga\\_yang\\_tak\\_gunakan\\_masker\\_menyalahi\\_aturan/](https://medanbisnisdaily.com/news/online/read/2020/05/05/107335/penahanan_ktp_warga_yang_tak_gunakan_masker_menyalahi_aturan/), Diakses Pada Tanggal 27 Juli 2021, Pukul 10.12 WIB.

Mahfud MD, *Mengawali Arah Politik Hukum: Dari Prolegnas Sampai Judicial*,  
Diakses melalui:  
[http://www.mahfudmd.com/public/makalah/Makalah\\_26.pdf](http://www.mahfudmd.com/public/makalah/Makalah_26.pdf), Diakses Pada Tanggal  
27 Juli 2021, Pukul 11.00 WIB.