

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Penduduk adalah semua orang yang berdomisili di wilayah geografis Indonesia selama enam bulan atau lebih dan atau mereka yang berdomisili kurang dari enam bulan tetapi bertujuan menetap.¹ Dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan (Selanjutnya disebut Undang-Undang Administrasi Kependudukan), menyebutkan bahwa “Administrasi Kependudukan adalah rangkaian kegiatan penataan dan penertiban dalam penerbitan dokumen dan Data Kependudukan melalui Pendaftaran Penduduk, Pencatatan Sipil, pengelolaan informasi Administrasi Kependudukan serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan pembangunan sektor lain.” Sedangkan pada angka 3 dalam Pasal yang sama menerangkan “Warga Negara Indonesia adalah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai Warga Negara Indonesia.” Sementara angka 8 dalam Pasal yang sama, menyatakan “Dokumen Kependudukan adalah dokumen resmi yang diterbitkan oleh Instansi Pelaksana yang mempunyai kekuatan hukum sebagai alat bukti autentik yang dihasilkan dari pelayanan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil.”

Sebagai lembaga yang bertanggung jawab atas ketertiban dan keamanan warga negara, pemerintah memiliki tanggung jawab untuk memberikan kejelasan hukum. Salah satu upaya untuk memberikan kejelasan hukum ini ialah melalui pemberian Dokumen Kependudukan kepada seluruh Warga Negara Indonesia. Dokumen Kependudukan tidak hanya memberikan kejelasan hukum, tetapi juga memberikan kenyamanan dan perlindungan hukum dengan menjelaskan identitas

¹ Sudarsono, A. 2016. Jaringan Syaraf Tiruan Untuk Memprediksi Laju Pertumbuhan Penduduk Menggunakan Metode Backpropagation (Studi Kasus Di Kota Bengkulu). *Jurnal Media Infotama*, 12(1). Hlm, 63.

dan status penduduk.² Pemerintah menggunakan identitas ini untuk mengelola data kependudukan, memberikan pelayanan publik, dan memastikan keamanan serta ketertiban masyarakat.

Pembuatan Akta Kelahiran merupakan suatu bentuk perwujudan tindakan yang menunjukkan perlindungan dan persetujuan negara terhadap status hukum seseorang sejak lahir. Sama seperti bayi yang diakui melalui Akta Kelahiran, Nomor Induk Kependudukan (NIK), dan Kartu Identitas Anak (KIA), seseorang yang telah meninggal dunia juga memiliki Akta Kematian. Keberadaan Akta Kematian sangat penting karena berfungsi sebagai dokumen hukum yang membuktikan bahwa seseorang telah meninggal dunia, mencegah penyalahgunaan data, serta untuk kepastian hukum dan keteraturan Administrasi Kependudukan. Dengan memiliki bukti sah mengenai peristiwa penting tersebut, dapat memberikan perlindungan dan pengakuan terhadap status hukum seseorang.

Sebagai tanda pengenal atau bukti yang sah bahwa seseorang merupakan Warga Negara Indonesia, setiap orang memiliki Dokumen Kependudukan berupa Kartu Identitas yang mana di dalamnya terdapat Nomor Induk Kependudukan (selanjutnya disebut NIK) yang merupakan nomor identitas penduduk yang memiliki sifat unik atau khas, tunggal, dan melekat pada Warga Negara Indonesia. Sehingga dalam hal ini, tidak ada warga negara Indonesia yang memiliki NIK yang sama. Dengan kata lain, NIK menjadi jalan untuk mengakses berbagai layanan publik yang disediakan oleh pemerintah. Seperti yang termaktub dalam Pasal 64 Ayat 2 Undang-Undang Administrasi Kependudukan, bahwa “NIK sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menjadi nomor identitas tunggal untuk semua urusan pelayanan publik.” NIK yang diberikan oleh Pemerintah dan diterbitkan oleh Instansi Pelaksana kepada setiap Penduduk setelah dilakukan pencatatan biodata tersebut berlaku seumur hidup dan selamanya.³

Keunikan identifikasi tersebut mendukung pengelolaan data kependudukan secara efektif dan akurat. Namun, ketika terjadi ketidaksesuaian antara NIK yang

² Tryanti, W., & Frinaldi, A. 2019. Efektivitas Implementasi E-Government Dalam Pelayanan Kependudukan Di Disdukcapil Kota Padang. *Ranah Research: Journal of Multidisciplinary Research and Development*, 1(3). Hlm, 425.

³ Suryana, T. 2021. Membuat Aplikasi Kependudukan. Hlm, 2.

tercatat dalam dokumen resmi dan identitas asli seseorang, muncul permasalahan serius yang memerlukan penanganan khusus. Hal ini kemudian dikaitkan dengan perkara yang ada di Kantor oke Law firm | eko & co yaitu adanya Laporan Pidana terhadap klien NF atas Pemalsuan Surat berupa Dokumen Kependudukan antara HS dengan NF. Yang mana kemudian perkara tersebut berhubungan dengan adanya pemalsuan identitas dengan menggunakan NIK orang lain yang terdapat dalam Dokumen Kependudukan berupa KTP, Kartu Keluarga, Akta Kematian, dan Akta Kelahiran yang dilakukan oleh ELU.

Penggunaan NIK orang lain ini dapat diketahui dari Pasal 37 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2007 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan, yaitu :⁴

(1) NIK terdiri dari 16 (enam belas) digit terdiri atas:

- a. 6 (enam) digit pertama merupakan kode wilayah provinsi, kabupaten/kota dan kecamatan tempat tinggal pada saat mendaftar;
- b. 6 (enam) digit kedua adalah tanggal, bulan, dan tahun kelahiran dan khusus untuk perempuan tanggal lahirnya ditambah angka 40; dan
- c. 4 (empat) digit terakhir merupakan nomor urut penerbitan NIK yang diproses secara otomatis dengan SIAK.⁵

Sehingga, NIK tersebut bukanlah milik dari pihak laki-laki dalam Dokumen Kependudukan dengan inisial HS, melainkan milik dari seseorang berinisial MR. Informasi ini diperkuat oleh Surat Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Selanjutnya disebut Disdukcapil) Kota Malang yang menegaskan bahwa HS tidak pernah melakukan mutasi dari Kota Malang ke Mojokerto. Selain itu, tanggal lahir yang terdapat dalam NIK tersebut menunjukkan ketidaksesuaian dengan identitas asli HS sebagaimana tertera pada Kartu Tanda Penduduk (KTP)-nya. Oleh sebab itu, terdapat ketidakcocokan antara Dokumen Kependudukan dengan data kependudukan yang dapat diakses melalui NIK asli HS.

Selanjutnya, dalam proses kepentingan pembelaan klien NF, advokat Kantor oke Law firm | eko & co mendapatkan Surat Keterangan dari Disdukcapil

⁴ Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2007 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan

⁵ *Ibid.*

Mojokerto. Dalam suratnya, Disdukcapil Kabupaten Mojokerto menerangkan yang pada pokoknya bahwa NIK tersebut tidak *Duplicate Record / Double Record* (data ganda) dan menyatakan bahwa NIK tersebut merupakan Milik HS. Kepemilikan NIK tersebut dikonfirmasi dengan Surat Keterangan dari Kepala Desa Watesumpak, Kecamatan Trowulan, Kabupaten Mojokerto. Dalam suratnya, beliau menerangkan bahwa benar NIK tersebut milik dari seseorang berinisial MR sesuai dengan data kependudukan di Desanya. Kemudian, dalam keterangannya juga mengatakan bahwa ternyata MR telah meninggal dunia pada tahun 2015. Atas surat tersebut, advokat Kantor oke Law firm | eko & co mengunjungi kediaman MR yang saat ini ditinggali oleh istri dan anaknya selaku ahli waris untuk menanyakan terkait perkara tersebut yang kemudian dikonfirmasi oleh ahli waris bahwa keluarga tidak tahu tentang NIK dari MR yang digunakan oleh ELU untuk pembuatan Dokumen Kependudukan berupa (KTP, Kartu Keluarga, Akta Kematian, dan Akta Kelahiran). Hal ini kemudian menguatkan dugaan pemalsuan identitas dengan menggunakan NIK orang lain.

Dalam hal ini, advokat Kantor oke Law firm | eko & co mengajukan Surat Permohonan Pencabutan dan/atau Pembatalan Administrasi Negara Berdasarkan Asas *Contrarius Actus* kepada Disdukcapil Kabupaten Mojokerto. Kemudian, Kepala Disdukcapil Kabupaten Mojokerto meminta masukan dan saran kepada Direktorat Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kementerian Dalam Negeri (Selanjutnya disebut sebagai Ditjen Dukcapil KEMENDAGRI) atas permohonan pihak advokat dari Kantor oke Law firm | eko & co. Selanjutnya, Ditjen Dukcapil KEMENDAGRI memanggil pihak pemohon yaitu advokat Kantor oke Law firm | eko & co dalam hal ini Bapak Eko Arif Mudji Antono, S.H., M.H. untuk melakukan klarifikasi mengenai perkara ini dengan membawa bukti-bukti yang dibutuhkan. Setelah itu, Ditjen Dukcapil KEMENDAGRI mengirimkan Surat Jawaban agar Disdukcapil Kabupaten Mojokerto dapat menerapkan Asas *Contrarius Actus* terhadap Dokumen Kependudukan (KTP, Kartu Keluarga, Akta Kematian, dan Akta Kelahiran) yang digunakan oleh ELU dengan menggunakan NIK milik MR.

Asas *Contrarius Actus* merujuk pada tindakan yang diambil oleh lembaga atau pejabat Administrasi Negara yang mampu, tanpa melalui proses pengadilan atau secara otomatis, membatalkan suatu Keputusan Tata Usaha Negara yang telah dikeluarkan (Sukadi, 2019). Asas dimana badan atau pejabat tata usaha negara yang menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara memiliki kewenangan untuk secara otomatis membatalkan keputusannya tanpa melibatkan pengadilan. Berdasarkan penjelasan singkat tersebut, penelitian ini terbatas pada pencatatan pembatalan Akta Pencatatan Sipil, seperti KTP, Kartu Keluarga, Akta Kelahiran, dan Akta Kematian melalui penerapan Asas *Contrarius Actus* di Disdukcapil Kabupaten Mojokerto. Pembatasan tersebut menjadi kebutuhan penulis dan bagi pembaca yang tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut dan mendalam guna memahami penyebab dan kebijakan terkait.

Berdasarkan fakta akan adanya tindakan penggunaan NIK orang lain dalam Dokumen Kependudukan tanpa sepengetahuan dari pemilik NIK tersebut. Oleh sebab itu, penulis tertarik untuk membahas mengenai pelaksanaan penyelesaian perkara dengan menerapkan Asas *Contrarius Actus* terhadap Dokumen Kependudukan yang tidak sah. Kemudian dianalisis secara yuridis untuk mengetahui bagaimana Disdukcapil Mojokerto melaksanakan perintah dari Ditjen Dukcapil KEMENDAGRI untuk menerapkan Asas *Contrarius Actus* terhadap NIK MR yang digunakan ELU dengan judul : **PENERAPAN ASAS *CONTRARIUS ACTUS* TERHADAP DOKUMEN KEPENDUDUKAN YANG TIDAK SAH.**

B. Perumusan Masalah

Yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan di atas adalah “Bagaimana pelaksanaan penyelesaian perkara dengan menerapkan Asas *Contrarius Actus* terhadap Dokumen Kependudukan yang tidak sah?”

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari dilakukannya penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis pelaksanaan penyelesaian perkara dengan menerapkan Asas *Contrarius Actus* terhadap Dokumen Kependudukan yang tidak sah yang terjadi di Disdukcapil Kabupaten Mojokerto.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang penulis harapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai pijakan teori serta referensi keilmuan untuk berbagai penelitian pada bidang hukum saat ini ataupun pada masa mendatang, khususnya yang berkaitan pada penyelesaian perkara dengan penerapan Asas *Contrarius Actus* terhadap Dokumen Kependudukan yang tidak sah.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini mampu diterapkan dalam kehidupan sehari hari mengingat adanya urgensi dari permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini yang berakibat terhadap Administrasi Kependudukan dan Identitas Diri dari seseorang.

E. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan yang penulis harapkan dengan adanya penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagi Penulis

Penelitian ini menjadi dasar memperoleh gelar Sarjana Hukum di Universitas Muhammadiyah Malang.

2. Bagi Akademisi

Penelitian ini dapat digunakan oleh para akademisi sebagai pijakan teori serta referensi keilmuan untuk berbagai penelitian di bidang hukum baik sekarang maupun yang akan datang, khususnya yang berkaitan dengan

penyelesaian perkara dengan menerapkan Asas *Contrarius Actus* terhadap Dokumen Kependudukan yang tidak sah.

3. Bagi Institusi

Penegak Hukum Penelitian ini dapat menjadi bahan pertimbangan dalam hal implementasi aturan yang telah ada sebelumnya bagi Institusi Penegak Hukum agar menjadi lebih baik lagi kedepannya.

4. Bagi Masyarakat

Penelitian ini dapat diaplikasikan oleh masyarakat secara umum untuk menambah khazanah pengetahuan sehingga nantinya bisa mengidentifikasi permasalahan hukum, melakukan penalaran hukum, menganalisis permasalahan hukum yang dihadapi, dan bahkan sampai memecahkan permasalahan hukum tersebut.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian dan Metode Pendekatan

Dalam Metode Penelitian ini penulis mengambil jenis metode penelitian Yuridis Empiris. Dengan metode pendekatan *Socio Legal*. Penelitian dikerjakan dengan adanya data-data dari sumber data langsung. Metode Empiris dalam ilmu hukum seringkali diartikan sebagai metode terjun langsung ke lapangan dengan beragam pendekatan yang ada, diantaranya melalui survey, kuisioner dan wawancara.⁶

Penelitian ini disebut sebagai penelitian Yuridis Empiris sebab penulis melakukan penelitian dengan melihat dan menganalisis berkas-berkas perkara yang terkait dengan penerapan Asas *Contrarius Actus* terhadap Dokumen Kependudukan yang tidak sah berupa KTP, Kartu Keluarga, Akta Kematian, dan Akta Kelahiran yang tidak sah yang ada di Kantor Oke Law firm | eko & co.

2. Lokasi Penelitian

⁶ Al-Fatih, S. 2023. *Perkembangan Metode Penelitian Hukum di Indonesia*. UMMPress. Hlm, 29.

Dalam penulisan Tugas Akhir ini, penulis melakukan penelitian di tempat Magang COE di Kantor Oke Law firm | eko & co, sebab proses penyelesaian perkara dengan menerapkan Asas *Contrarius Actus* terhadap Dokumen Kependudukan yang tidak sah berupa KTP, Kartu Keluarga, Akta Kematian, dan Akta Kelahiran yang tidak sah yang penulis angkat berlokasi di tempat tersebut.

3. Jenis dan Sumber data

Data primer dan data sekunder adalah jenis data yang digunakan dalam penulisan Tugas Akhir ini. Data primer penulis dapat dari kegiatan penulis pada saat Magang CoE di oke Law Firm | eko & co. Sebab, kantor tempat penulis magang ini dipercayai untuk menangani perkara ini, sehingga penulis dapat mengikuti proses penyelesaian perkara dengan menerapkan Asas *Contrarius Actus* terhadap Dokumen Kependudukan yang tidak sah berupa KTP, Kartu Keluarga, Akta Kematian, dan Akta Kelahiran yang tidak sah. Sementara itu, data sekunder yang penulis dapat berasal dari kepustakaan, seperti literatur, teori ahli, doktrin, dan sebagainya.

4. Teknik Pengumpulan Data / Bahan Hukum

Pengumpulan Data / Bahan Hukum untuk Tugas Akhir ini dilakukan dalam tiga (tiga) cara, yaitu :

- a) Melakukan wawancara dengan pihak yang telah ditentukan untuk memberikan penjelasan tentang pengetahuannya. Dalam hal ini Bapak Eko Arif Mudji Antono, S.H., M.H. dari Kantor oke Law Firm | eko & co;
- b) Melakukan observasi terkait hal-hal penting yang diperlukan dimana hal tersebut andaikata perlu diamati untuk mendapatkan sumber lain; dan
- c) Dengan melakukan studi kepustakaan, hal ini merupakan upaya untuk menelusuri, mengumpulkan, dan menelaah berbagai materi

kepuustakaan yang relevan dengan permasalahan yang sedang dibahas. Materi kepuustakaan ini mencakup literatur, undang-undang, dan berbagai sumber lainnya.

5. Analisa Data

Sehubungan dengan penulisan Tugas Akhir ini, maka analisis data akan dilakukan dengan cara mencakup penjelasan secara tertulis yang diperoleh dari data yang telah dikumpulkan serta menganalisis literatur dan peraturan perundang-undangan lainnya. Tujuan dari analisis data ini adalah untuk memberikan penjelasan menyeluruh tentang penelitian yang telah dilakukan.

G. Sistematika Penulisan

Berkaitan dengan penulisan Tugas Akhir ini, Penulis menggunakan sistem penulisan sebagai berikut :

- Bab I Bab ini memberikan uraian tentang latar belakang penelitian, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kegunaan penelitian, metode penelitian, serta sistematika penulisan hukum.
- Bab II Dalam bab ini penulis memaparkan tentang Tinjauan Pustaka yang berisi terkait penjelasan mengenai pengertian Administrasi Kependudukan, Nomor Induk Kependudukan, dan Asas *Contrarius Actus*.
- Bab III Berisi Pembahasan mengenai hasil penelitian yang berkaitan dengan proses penyelesaian perkara dengan menerapkan Asas *Contrarius Actus* terhadap Dokumen Kependudukan berupa KTP, Kartu Keluarga, Akta Kematian, dan Akta Kelahiran yang tidak sah.
- Bab IV Bab ini membahas mengenai penutupan dari penulisan yang didalamnya mencakup kesimpulan dan saran dari Penulis.