

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Hukum merupakan salah satu sarana untuk menjaga keserasian dan keutuhan masyarakat serta pembaharu masyarakat yang didasarkan pada moral dan agama. Karena, fungsi hukum yaitu sebagai sarana pengendali sosial dan hukum merupakan alat penting untuk mencapai suatu tujuan guna membantu usaha-usaha dalam pembangunan. Selain itu fungsi hukum adalah melakukan upaya untuk menggerakkan masyarakat agar berperilaku sesuai dengan cara-cara baru sesuai dengan apa yang telah dicita-citakan juga mengarahkan masyarakat pada pola-pola baru yang berarti mengubah atau bahkan menghapus kebiasaan-kebiasaan lama yang sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan zaman.

Kesadaran hukum merupakan sikap yang perlu ditanamkan kepada seluruh warga Negara, sebagai usaha pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan kualitas manusia dan masyarakat Indonesia secara berkelanjutan, berdasarkan kemajuan nasional yang berpusat pada perkembangan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi. Oleh karena itu, masalah kesadaran hukum masyarakat bila dikaitkan dengan pembangunan nasional harus dilihat dari dua sisi subjek dan objek. Subjek dari pada kesadaran itu merupakan indikator yang dapat mendukung dan mempercepat pembangunan

secara keseluruhan. Sedangkan objeknya yaitu sesuatu yang perlu mendapatkan prioritas untuk ditingkatkan dan dikembangkan.

Alinea ke IV Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa negara melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Dalam kaitannya dengan hal ini, salah satu kewajiban negara untuk melindungi warga negaranya khususnya untuk melindungi anak Indonesia adalah dengan memastikan bahwa setiap anak Indonesia berhak untuk mendapatkan identitas diri berupa Akta Kelahiran.

Dalam Pasal 28B Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, menyatakan bahwa “Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.” Jaminan yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar ini memberikan landasan yang sangat kokoh bagi seluruh anak Indonesia untuk dipenuhi hak-haknya termasuk di dalamnya kepemilikan Akta Kelahiran.

Walaupun ada jaminan bahwa setiap anak berhak untuk memperoleh perlindungan dari Negara dan adanya kewajiban Pemerintah untuk memberikan Akta Kelahiran bagi anak namun ternyata di masyarakat masih ditemukan adanya anak Indonesia yang tidak memiliki Akta Kelahiran.

Banyak kendala yang menyebabkan anak tidak memiliki Akta Kelahiran diantaranya kurangnya sosialisasi tentang pentingnya Akta Kelahiran, akses pelayanan yang sulit dijangkau oleh masyarakat, prosedur layanan yang rumit, tingginya biaya pengurusan yang tidak terjangkau oleh masyarakat dan lain-lain. Permasalahan-permasalahan tersebut perlu segera diatasi oleh pemerintah, pemerintah daerah, dunia usaha dan masyarakat melalui berbagai kegiatan dalam suatu program rencana aksi yang dimaksudkan untuk mempercepat kepemilikan Akta Kelahiran bagi anak

Terdapat juga di dalam penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 pada bagian Sistem Pemerintahan Negara menyatakan bahwa Negara Indonesia berdasarkan atas hukum, tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka. Pernyataan tegas tersebut seringkali dikemukakan oleh berbagai kalangan, akan tetapi usaha untuk mewujudkan masyarakat yang sadar hukum itu tidak hanya dengan suatu pernyataan saja, tetapi harus ada suatu usaha agar hukum itu dapat diketahui dan dimengerti, sehingga hukum bisa ditaati dan dihargai. Setelah masyarakat menanamkan sikap-sikap tersebut di dalam diri mereka, maka rasa memiliki terhadap hukum akan menjiwai sikap dan perilaku masyarakat dalam melaksanakan kehidupan. Seperti yang dikemukakan oleh Soejono Soekanto (1983:122), berikut ini:

“Masalah kesadaran hukum masyarakat sebenarnya menyangkut faktor-faktor apakah suatu ketentuan hukum tertentu diketahui, dimengerti, ditaati dan dihargai. Apabila masyarakat hanya mengetahui adanya suatu

ketentuan hukum, maka taraf kesadaran hukumnya masih rendah dari pada apabila mereka memahaminya, seterusnya”(Soekanto, 1983:122)

Sesuai dengan pendapat diatas, mengemukakan bahwa Masyarakat dalam arti derajat kepatuhan hukum warga masyarakat ditentukan oleh faktor pengetahuan, mengerti, menghayati, dan mentaati (secara ikhlas dan rela).

Berdasarkan pengertian di atas jelaslah bahwa hukum pada hakikatnya merupakan suatu pesan yang harus disampaikan agar warga masyarakat dan pimpinannya menjadi tahu mana yang benar dan mana yang salah, mana yang hak dan mana kewajiban, sehingga mereka sadar hukum dan berbuat sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Oleh karena itu untuk mewujudkan suatu negara yang berbudaya hukum, maksudnya suatu negara yang masyarakatnya sadar akan keberadaan hukum dan sanggup mentaati hukum diperlukan suatu pembinaan hukum seperti penanaman sikap yang bertanggungjawab terhadap hukum baik bagi penyelenggaranya maupun bagi masyarakatnya sebagai usaha penyempurnaan hukum dan usaha penegakan hukum agar dihormati, ditaati dan dipatuhi oleh seluruh masyarakat tanpa terkecuali.

Kesadaran hukum yang seharusnya hukum diketahui, dihormati, ditaati dan dihargai juga dapat berkaitan dengan kesadaran masyarakat dalam pemilikan akta kelahiran menjadi sangat penting karena dengan akta kelahiran tersebut, seorang anak memiliki bukti secara hukum tentang statusnya sebagai anak sah dimata hukum, sebagai bukti ahli waris yang sah

serta memperoleh kedudukan yang pasti sebagai Warga Negara Indonesia. Tetapi dalam kenyataan yang ada di dalam masyarakat, pentingnya akta kelahiran belum diketahui dan disadari oleh masyarakat luas.

Pemberian jaminan terhadap status hukum anak (anak sah), salah satunya adalah dengan kepemilikan akta kelahiran. Menurut Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, Pasal 27 menerangkan bahwa:

1. Identitas diri setiap anak harus diberikan sejak kelahirannya.
2. Identitas sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dituangkan dalam akta kelahiran.
3. Pembuatan akta kelahiran didasarkan pada surat keterangan dari orang yang menyaksikan dan/atau membantu proses kelahiran.
4. Dalam hal anak yang proses kelahirannya tidak diketahui, dan orang tuanya tidak diketahui keberadaannya, pembuatan akta kelahiran untuk anak tersebut didasarkan pada keterangan orang yang menemukannya.

Hal tersebut sangat sesuai dengan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, Pasal 27 yang menyebutkan bahwa: (1) Setiap kelahiran wajib dilaporkan oleh Penduduk kepada Instansi Pelaksana di tempat terjadinya peristiwa kelahiran paling lambat 60 (enam puluh) hari sejak kelahiran. (2) Berdasarkan laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pejabat Pencatatan Sipil mencatat pada Register Akta Kelahiran dan menerbitkan Kutipan Akta Kelahiran.

Berdasarkan undang-undang tersebut, para orang tua wajib segera membuat akta kelahiran bagi anak mereka. Namun saat ini di sebagian wilayah Indonesia khususnya di Desa-desa, kesadaran masyarakatnya untuk membuat akta kelahiran bagi anak-anak mereka masih rendah disebabkan oleh minimnya pengetahuan masyarakat tentang pentingnya pembuatan akta kelahiran.

Bagi seorang anak, akta kelahiran merupakan bukti bahwa orang tua secara hukum sudah memenuhi tanggungjawabnya untuk memberikan perlindungan hukum terhadap anak. Hal ini sesuai dengan isi Pasal 5 Undang-undang No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak yang menyebutkan bahwa "setiap anak berhak atas suatu nama sebagai identitas diri dan status kewarganegaraan."

Dapat dikatakan sebagai anak yang sah dari orang tuanya apabila anak tersebut dapat menunjukkan bukti-bukti yang kuat dan otentik. Alat bukti yang sah tentunya adalah alat bukti tertulis yang otentik yang menerangkan tentang suatu hal agar hal tersebut mempunyai dasar kekuatan hukum yang pasti dan kuat.

Demikian pula dengan peristiwa kelahiran seseorang, peristiwa kelahiran itu perlu mempunyai bukti yang tertulis dan otentik karena untuk membuktikan identitas seseorang yang pasti dan sah adalah dapat kita lihat akta kelahirannya yang dikeluarkan oleh suatu lembaga yang berwenang yang mengeluarkan akta tersebut. Sehingga dari kenyataan diatas, maka penulis

bermaksud mengadakan penelitian mengenai “Faktor-Faktor Penyebab Rendahnya Kepemilikan Akta Kelahiran Studi Penelitian di Desa Banaran Kecamatan Pulung Kabupaten Ponorogo”

Kepemilikan akta kelahiran di desa banaran saat ini menunjukkan bahwa masalah pembuatan akta catatan sipil sudah merupakan perhatian yang sangat mendasar bagi publik khususnya di Kabupaten Ponorogo, karena masyarakat belum merasa puas terhadap pelayanan yang diberikan, yang berdampak masih ada sebagian masyarakat tidak memiliki akta kelahiran. Masalah ini tidak teratasi oleh pihak pemerintah akibat dalam menjalankan peraturan daerah pelayanan kurang maksimal, aturan atau Perda ada akan tetapi pemerintah tidak mampu melaksanakan dengan baik yang biasanya disebabkan karena:

1. Sarana dan prasarana kurang tersedia
2. Sumber daya manusia belum memadai
3. Kurangnya kesadaran bagi aparat akan tanggungjawabnya.
4. Rendahnya kesadaran masyarakat

Fenomena yang terjadi pada masyarakat Desa Banaran dari sisi kepemilikan akta kelahiran adalah 1) kurangnya kesadaran masyarakat bahwa akta kelahiran itu tidak bermanfaat, 2) masyarakat malas untuk mengurus akta kelahiran karena jauh, 3) Pandangan masyarakat yang keliru mengenai proses kepemilikan akta kelahiran anak di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil yang membutuhkan waktu yang lama, 4) Ketidaktahuan masyarakat

tentang kewajibannya untuk segera mendaftarkan peristiwa kelahiran di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil setempat.

Kurang optimalnya pelayanan pada masyarakat pengguna layanan dari Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil merupakan fenomena yang banyak terjadi pada sektor pemerintahan padahal seharusnya pemerintahan merupakan pelayan masyarakat yang hadir untuk melayani dan mengatur masyarakat secara adil dan merata.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan diatas, maka penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Apakah faktor yang mempengaruhi rendahnya kepemilikan akta kelahiran di Desa Banaran Kecamatan Pulung Kabupaten Ponorogo?
2. Bagaimana kesadaran masyarakat dalam pembuatan dan kepemilikan akta kelahirandi Desa Banaran Kecamatan Pulung Kabupaten Ponorogo?

C. Tujuan Penelitian

Adapun latar belakang dan rumusan masalah yang telah dikemukakan diatas dapat ditetapkan tujuan penelitian sebagai berikut

1. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui faktor apa sajakah yang menyebabkan rendahnya kepemilikan akta kelahiran di Desa Banaran Kecamatan Pulung Kabupaten Ponorogo.

2. Untuk mengetahui dan mengkaji kesadaran masyarakat dalam kepemilikan akta kelahiran menuju penegakan hukum yang sistemik Desa Banaran Kecamatan Pulung Kabupaten Ponorogo.

D. Manfaat Penelitian

Terkait dengan tujuan penelitian, maka penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat:

1. Manfaat Teoritis

Sebagai sarana perbandingan bagi dunia ilmu pengetahuan dalam memperkaya informasi tentang faktor yang menyebabkan rendahnya kepemilikan akta kelahiran.

2. Manfaat Penelitian

- a. Memberikan sumbangan pemikiran bagi pemerintah Kabupaten Ponorogo dalam upaya meningkatkan kinerja aparatur pemerintahan dimasa mendatang khususnya (Dukcapil).
- b. Memberikan sumbangan pemikiran bagi pemerintah Desa khususnya Kepala Desa Banaran Kabupaten Ponorogo dalam upaya peningkatan kinerjanya dimasa mendatang di bidang kepengurusan akta kelahiran.
- c. Bagi masyarakat Desa Banaran agar mempunyai kesadaran hukum khususnya dalam pembuatan, pemilikan dan pencatatan akta kelahiran

E. Penegasan Istilah

Penegasan istilah menguraikan beberapa istilah atau konsep yang terkait pada penelitian yang dilakukan sebagai berikut:

1. Kepemilikan atau Milik adalah penguasaan terhadap sesuatu yang penguasaannya dapat melakukan sendiri tindakan-tindakan terhadap sesuatu yang dikuasainya itu dan dapat menikmati manfaatnya apabila tidak ada halangan. Menurut KUH Perdata pasal 50, milik atau hak milik ialah “hak untuk menikmati kegunaan sesuatu kebendaan dengan leluasa, dan untuk berbuat bebas terhadap kebendaan itu dengan kedaulatan sepenuhnya, asal tidak bersalah dengan undang-undang atau peraturan umum yang telah ditetapkan oleh suatu kekuasaan yang berhak menetapkannya, dan tidak mengganggu hak orang lain; kesemuanya itu dengan hak mengurangi kemungkinan akan pencabutan hak itu demi kemungkinan umum berdasar atas ketentuan undang-undang dan dengan pembayaran ganti rugi”
2. Akta kelahiran adalah akta/catatan otentik yang dibuat oleh pegawai catatan sipil berupa catatan resmi tentang tempat dan waktu kelahiran anak, nama anak dan nama orang tua anak secara lengkap dan jelas, serta status kewarganegaraan anak

F. Landasan Teori

1. Pengertian Akta Kelahiran

Menurut Istilah atau perkataan akta dalam bahasa Belanda disebut “*Acte*” atau “*akta*” dan dalam bahasa Inggris disebut “*Act*” atau “*deed*” menurut pendapat umum mempunyai dua arti, yaitu:

1. Perbuatan (*handling*) atau perbuatan hukum (*rechtshandeling*).
2. Suatu tulisan yang dibuat untuk dipakai atau untuk digunakan sebagai perbuatan hukum tertentu yaitu berupa tulisan yang ditunjukkan kepada pembuktian tertentu.

Menurut Undang-Undang No.23 Tahun 2006 Tentang 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 menurut undang-undang hukum perdata Akta Kelahiran adalah suatu akta yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang, yang berkaitan dengan adanya kelahiran dalam rangka memperoleh atau mendapat kepastian terhadap kedudukan hukum seseorang, maka perlu adanya bukti-bukti yang otentik yang mana sifat bukti itu dapat dipedomani untuk membuktikan tentang kedudukan hukum seseorang itu.

Adapun bukti-bukti otentik tersebut dapat digunakan untuk mendukung kepastian, tentang kedudukan seorang itu adalah adanya akta yang dikeluarkan oleh suatu lembaga, dimana lembaga inilah yang

berwenang untuk mengeluarkan akta-akta mengenai kedudukan hukum seseorang. Sesuai bunyi Pasal 261 Kitab Undang-undang Hukum Perdata menyatakan bahwa : “keturunan anak sah dapat dibuktikan dengan akta-akta kelahiran mereka, sekedar telah dibukukan dalam register catatan sipil”.

Berdasarkan keturunan karena surat atau akta lahir memang membuktikan bahwa seorang anak yang disebutkan disana adalah anak yang disebutkan dalam akta kelahiran yang bersangkutan, paling tidak dari perempuan yang melahirkan anak itu yang anaknya disebutkan disana. Dari isi akta kelahiran tersebut, maka akta kelahiran anak sah membuktikan tentang hal-hal sebagai berikut :

1) Data Lahir

- a. Kewarganegaraan (WNI atau WNA).
- b. Tempat kelahiran
- c. Hari,tanggal, bulan dan tahun kelahiran
- d. Nama lengkap anak.
- e. Jenis kelamin anak
- f. Nama ayah
- g. Nama ibu
- h. Hubungan antara ayah dan ibu

2) Tanggal, bulan dan tahun terbit akta

3) Tanda tangan pejabat yang berwenang.

Akta kelahiran adalah dokumen pengakuan resmi orang tua kepada anaknya dan negara. Akta kelahiran dicatat dan disimpan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil . Akta kelahiran juga mempunyai arti penting bagi diri seorang anak tentang kepastian hukum si anak itu sendiri.

Tujuan umum Pedoman Percepatan Akta Kelahiran Anak dalam rangka Perlindungan Anak ini adalah agar semua anak Indonesia tercatat kelahirannya dan memiliki Akta Kelahiran.

Adapun tujuan khususnya adalah:

- a. Meningkatkan pemahaman bagi seluruh unsur di masyarakat tentang pentingnya Akta Kelahiran;
- b. Meningkatkan pelayanan dalam pengurusan Akta Kelahiran; dan
- c. Tersedianya kebijakan, sumber daya manusia dan sarana pendukung yang mempercepat pelayanan Akta kelahiran.

Akta Kelahiran bagi anak sangat penting sebagai salah satu bukti pemenuhan hak anak oleh Negara, dan memiliki manfaat bagi anak di kemudian hari. Manfaat-manfaat tersebut adalah sebagai berikut:

- 1) Menjamin kepastian hukum terkait nama, kewarganegaraan, asal-usul, dan usia anak sehingga bisa menghindari manipulasi data dalam berbagai bidang hukum perdata, keluarga, waris dan hukum publik;

- 2) Merupakan bukti adanya hubungan hukum antara anak dan orangtua kandungnya, yang mempunyai akibat hukum terhadap hak dan kewajiban anak dengan orang tua secara timbal balik. Dari segi hukum keluarga dan hukum waris, akta kelahiran merupakan bukti status hukum seseorang sebagai subjek hukum individu;
- 3) Memastikan akurasi data hubungan keluarga dan penentuan silsilah yang berguna bagi upaya pencegahan pernikahan sedarah (incest), dan memperkuat dokumen medis anak terkait usia dan penelusuran genetika;
- 4) Menjadi dokumen dasar untuk penerbitan berbagai dokumen lain, dan kegiatan yang ditentukan berdasarkan usia, antara lain kartu tanda penduduk, kartu keluarga;
- 5) Memudahkan anak mengikuti pendidikan formal dan juga memperoleh ijazah kelulusan;
- 6) Memudahkan anak mengikuti kegiatan kompetisi olahraga, seni dan budaya yang didasarkan kepada kelompok usia;
- 7) Mencegah munculnya pekerja anak dibawah usia yang diperbolehkan bekerja yaitu 15 tahun terutama pada jenis pekerjaan yang terlarang bagi anak atau yang sering diistilahkan sebagai bentuk-bentuk pekerjaan terburuk bagi anak;
- 8) Mencegah dilangsungkannya pengadilan terhadap anak dibawah usia yang diperbolehkan menempuh persidangan (12 tahun); dan

9) Mencegah terjadinya manipulasi usia, eksploitasi, kekerasan, dan diskriminasi terhadap anak, perdagangan anak, pernikahan dini pengangkatan anak ilegal ataupun tindakan pelanggaran perlindungan anak lainnya, khususnya bagi anak yang berada pada kegiatan pengasuhan alternatif di lembaga masyarakat dan keorganisasian lain yang menjadi pengasuh, wali, pendamping, pembimbing agama, pendidik atau praktisi penanganan masalah anak, termasuk yang menangani anak berkebutuhan khusus dan anak dari kelompok rentan.

Secara tidak langsung, melalui penerbitan Akta Kelahiran maka akurasi data yang dihimpun Pemerintah untuk keperluan pembangunan akan semakin tinggi, sehingga seluruh aspek pemenuhan hak dan perlindungan anak secara menyeluruh bisa dilaksanakan secara efektif dan optimal yang pada gilirannya akan berguna bagi anak bersangkutan

2. Administrasi Kependudukan dari Aspek Hak Keperdataan.

Menurut Lies Sugondo (2002) Gagasan menyusun suatu sistem administrasi yang menyangkut seluruh masalah kependudukan, yang meliputi pendaftaran penduduk, pencatatan sipil, pengelolaan data-informasi kependudukan, patut menjadi perhatian untuk mewujudkannya. Karena sampai saat ini, peraturan perundang-undangan yang mendukungnya masih terpisah-pisah, berjalan sendiri-sendiri tanpa ada kaitan satu dengan lainnya. Perwujudan suatu sistem memang sangat

didambakan oleh masyarakat. Bahkan sebagai ciri dari penyelenggaraan negara yang modern khususnya bidang pelayanan masyarakat.

Sejak kemerdekaan 57 tahun yang lalu, masalah administrasi kependudukan masih dirasakan tumpah tindih, tidak ada keterkaitan dalam administrasi antara keberadaan penduduk dengan kebutuhan lain yang sebetulnya atas dasar kependudukan itu sendiri. Kebutuhan yang paling dekat adalah pencatatan sipil, namun demikian belum ada yang secara otomatis dapat mengalir datanya pada pendaftaran penduduk.

Masing-masing masih mementingkan kepentingan sektoralnya dari pada lebih memperhatikan kepentingan bersama secara koordinatif. Sebagai contoh konkrit saja, kita dapat merasakan data pencatatan perkawinan bagi yang beragama Islam, mandeg di KUA hanya sebagai laporan data ke Departemen Agama. Sedangkan Kantor Catatan Sipil di wilayah yang sama tidak memiliki akses dan tidak memperoleh data sama sekali dari KUA. Sehingga fungsi Kantor Catatan Sipil seolah-olah hanya berlaku bagi bukan yang beragama Islam.

Demikian pula masalah perceraian yang diputus baik oleh Pengadilan Agama (bagi yang beragama Islam) maupun Pengadilan Negeri (bagi yang beragama lain). Data dari kedua pengadilan tersebut tidak ditransfer secara otomatis kepada Kantor Catatan Sipil. Oleh karenanya adalah wajar kalau data dari dinas kependudukan dengan BPS tidak sama.

Pencatatan sipil merupakan hak dari setiap warga negara dalam arti hak memperoleh akta autentik dari pejabat negara. Masih jarang penduduk menyadari betapa pentingnya sebuah akta bagi dirinya dalam menopang perjalanannya dalam "mencari kehidupan". Betapa tidak ! Anak lahir tanpa akta kelahiran, ia akan memperoleh kesulitan pada saat ia memasuki pendidikan. Demikian pula dalam masalah perkawinan, kematian, dan status anak. Banyak manfaat yang membawa akibat hukum bagi diri seseorang. Sebuah akta perkawinan yang diterbitkan oleh pejabat Kantor Catatan Sipil, memiliki arti yang sangat besar di kemudian hari, manakala terjadi sesuatu. Misalnya untuk kepentingan menentukan ahli waris, menentukan dan memastikan bahwa mereka adalah mukrimnya, atau dapat memberi arah ke pengadilan mana ia mengajukan cerai dan lain-lain yang tanpa disadari akta-akta tersebut sangat penting artinya bagi kehidupan seseorang.

Landasan Hukum Pencatatan Akta Kelahiran

- 1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak.
- 2) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia
- 3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.
- 4) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia.
- 5) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.
- 6) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

- 7) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
- 8) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan.
- 9) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.
- 10) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.
- 11) Peraturan Presiden Nomor 25 Tahun 2008 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil.
- 12) Peraturan Presiden Nomor 5 Tahun 2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang dan Menengah 2010 – 2014.
- 13) Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 tentang Pengesahan Convention on the Rights of the Child (Konvensi tentang Hak-Hak Anak).

Pengertian pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil adalah tidak dapat disangkal bahwa sistem administrasi kependudukan merupakan sistem yang mengatur seluruh administrasi yang menyangkut masalah kependudukan pada umumnya. Dalam hal ini terkait tiga jenis pengadministrasian, yaitu *pertama* pendaftaran penduduk, *kedua* pencatatan sipil, dan *ketiga* pengelolaan informasinya. Ketiga sub sistem tersebut masing-masing memiliki pengertian dan definisi yang mampu memberikan gambaran tentang seluruh kegiatannya.

Pengertian pendaftaran penduduk sebagaimana yang tertuang dalam Keputusan Menteri Dalam Nomor 54 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pendaftaran Penduduk, disebut bahwa pendaftaran penduduk adalah kegiatan pendaftaran dan atau pencatatan data penduduk beserta perubahannya, perkawinan, perceraian, kematian, dan mutasi penduduk, penerbitan nomor induk kependudukan, nomor induk kependudukan sementara, kartu keluarga, kartu tanda penduduk dan akta pencatatan penduduk serta pengelolaan data penduduk dan penyuluhan. Sedangkan penduduk adalah setiap Warga Negara Indonesia yang selanjutnya disingkat WNI dan Warga Negara Asing yang selanjutnya disingkat WNA pemegang ijin tinggal tetap di wilayah negara Republik Indonesia. Jadi dari definisi tersebut, jelas yang dimaksudkan penduduk adalah setiap WNI dan WNA pemegang ijin tinggal tetap. Untuk itu guna administrasinya diselenggarakan pendaftaran penduduk.

Sedangkan nomenklatur tentang "pencatatan penduduk" seperti yang disebutkan dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 1999 tersebut, sesungguhnya tidak tepat kalau diartikan sama dengan "pencatatan sipil". Kata "sipil" pada "pencatatan sipil" tidak sama artinya dengan penduduk.

Pencatatan penduduk artinya data-data sebagai penduduk yang dicatatkan. Tetapi kalau "pencatatan sipil" artinya status sipilnya yang dicatatkan, karena adanya perubahan pada diri seseorang. Misalnya

pencatatan atas kelahiran, artinya atas perubahan status sipilnya dari yang sebelumnya belum ada di dunia tetapi karena akibat kelahirannya ia menjadi mempunyai status dan berhak atas hak sipilnya. Demikian pula bagi pencatatan perkawinan adalah seseorang yang karena perubahan status sipilnya dari lajan menjadi berstatus kawin yang membawa akibat hukum karenanya. Sebaliknya pencatatan perceraian, ia merubah status kawin menjadi status janda atau duda yang juga membawa akibat-akibat hukum. Termasuk pencatatan kematian, akan membawa akibat dalam hubungan hukum antara yang meninggal dunia dengan anak-anak, suami atau istri dengan orang tua maupun saudara-saudaranya, dalam hal ini sering disebut-sebut sebagai ahli warisnya yang akan menerima segala warisan baik yang positif maupun yang negatif.

Dari urian tersebut di atas, jelas bahwa Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 1999 telah menimbulkan kerancuan dan salah kaprah sampai pada Peraturan-peraturan Daerah di beberapa daerah.

Pemakaian istilah "Catatan Sipil" sudah sejak ordonansi-ordonansi seperti Staatsblad 1949 No. 25, atau Staatsblad 1917 No. 130 yo 1919 No. 18, atau Staatsblad 1920 No. 751 yo 1927 No. 564, atau Staatsblad 1933 No. 75 yo 1936 No. 607. Terminologi "Catatan Sipil" adalah terminologi baku secara hukum karena atas dasar pencatatan tersebut seseorang menjadi jelas status hak sipilnya. Dalam Instruksi Presidium Kabinet No. 31/U/IN/12/1966, juga tetap menggunakan istilah "Catatan Sipil". Hal tersebut menandakan bahwa status keperdataan

seseorang yang dicatatkan pada Kantor Catatan Sipil, sebagai akibat dari adanya status seseorang.

Keanekaragaman peraturan perundang-undangan sebagai warisan hukum Pemerintah Belanda dengan sistem Kolonial yang membagi penduduk di dalam 3 (tiga) golongan besar (Eropa, Tionghoa, dan Bumi Putera) benar-benar mengancam perpecahan bagi persatuan bangsa. Menurut penyusun kodifikasi Kitab Undang-undang Perdata (Prof. Drs. CST Kansil, SH dan Christine SF Kansil SH, MH, 2001), bahwa dewasa ini KUHP Perdata memerlukan penyempurnaan sehubungan dengan perkembangan Hukum Perdata di Indonesia selama lebih 150 tahun berlaku di tanah air, yaitu dengan Buku Kesatu tentang Orang. Oleh karenanya adalah wajar dan sudah saatnya para penyelenggara negara digugah "masa tidurnya" selama ini, guna disadarkan bahwa peraturan perundang-undangan yang mengatur seluk beluk pencatatan, baik saat kelahiran, perkawinan, kematian dan status hukum seseorang adalah usang yang justru rawan terhadap disintegrasi bangsa. Kalau ditelusuri sebab-sebabnya, tentunya kembali kepada kesadaran para penyelenggara negara itu sendiri yang mungkin tidak memiliki kepekaan dan tenggalam dalam rutinitasnya sehari-hari.

Oleh karenanya dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakatnya perlu diupayakan segera pembaharuan hukum , khususnya dalam hal perlindungan hak melalui penerbitan akta

perkawinan dan perceraian, disamping untuk kelahiran, pengangkatan anak dan status anak. Upaya-upaya tersebut dapat dilakukan berupa :

1. Menciptakan pembaharuan hukum yang sesuai dengan jiwa UUD 1945 yang menjamin hak-hak warga negaranya, sebagai pengganti peraturan perundang-undangan yang telah usang.
2. Melakukan kajian kritis terhadap seluruh pranata hukum produk kolonial dengan mengesyamping ketentuan-ketentuan yang sudah tidak relevan.
3. Melakukan penyusunan naskah akademis tentang pencatatan sipil yang dilanjutka menyusun draf Rancangan Undang-undang baru.
4. Mengakomodasi Yurisprudensi Mahkamah Agung yang telah memutuskan terhadap perkawinan atas dasar beda agama dan perkawinan antar penganut Kong Hucu, sebagai suatu ketentuan lex spesialis.
5. Agar memperoleh dorongan masyarakat luas, perlu sosialisasi baik mengenai permasalahannya salama ini dan bagaimana mengatasinya
6. Mendesak Pemerintah agar bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat memperhatikan masalah administrasi kependudukan guna mewujudkan peraturan perundang-undangan yang sangat didambakan selama ini.
7. Melakukan sosialisasi tentang pentingnya Catatan Sipil, agar setiap perkawinan menjadi sah menurut hukum negara.

8. Merevisi Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, khususnya pasal 2 ayat 2 harus ditambah kalimat, "Tiap-tiap perkawinan sebagaimana dimaksud ayat 1, wajib dicatatkan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku"
9. Memasukkan amar putusan Mahkamah Agung ke dalam materi draf Rancangan Undang-undang tentang Catatan Sipil yang memungkinkan dilangsungkannya perkawinan dari pasangan yang berbeda agama atau antara pasangan yang menganut Kong Hucu.

G. Definisi Operasional

Definisi Operasional merupakan suatu unsur yang memberitahukan bagaimana cara mengukur suatu variabel. Untuk menilai variabel dapat dilihat melalui indikasi dengan indikator yang ada. Indikator tentang upaya desa dalam mengatasi rendahnya kepemilikan akta kelahiran di Desa Banaran Kecamatan Pulung Kabupaten Ponorogo, terkait dengan apa yang harus dilakukan oleh pihak-pihak aparatur desa adalah sebagai berikut:

1. Upaya desa dalam menganifaktor rendahnya kepemilikan akta kelahiran di Desa Banaran Kecamatan Pulung Kabupaten Ponorogo.
 - a. UU No Pasal 27 (1) dan (2) Undang-undang No. 23 tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan
 - b. Sosialisasi
 - c. Bimbingan
 - d. Pengetahuan hukum, dl.

2. Kendala perangkat desa dalam memberikan sosialisasi terhadap masyarakat. Dalam hal ini, bahwa kendala adalah sesuatu hal yang merintang atau menahan dalam mencapai tujuan
 - a. Masih terbatasnya kapasitas unit pencatatan sipil dalam melaksanakan pelayanan akta kelahiran;
 - b. Masih terkendalanya akses untuk mendapatkan layanan kepemilikan akta kelahiran di luar negeri.
 - c. masih terbatasnya informasi tentang pentingnya kepemilikan akta kelahiran bagi orang tua maupun peserta didik melalui jalur pendidikan;
 - d. Masih terbatasnya peran lembaga kesejahteraan sosial dalam mensosialisasikan dan menyediakan akta kelahiran bagi anak;

H. Metodologi Penelitian

1) Teknik Pengumpulan Data

Observasi adalah metode pengambilan data melalui pengamatan di lapangan dimana setiap harinya penulis terlibat didalamnya. interview merupakan metode pengumpulan data melalui wawancara mengenai sekitar materi penelitian. Data dan informasi diperlukan dari hasil wawancara dengan informan secara langsung.

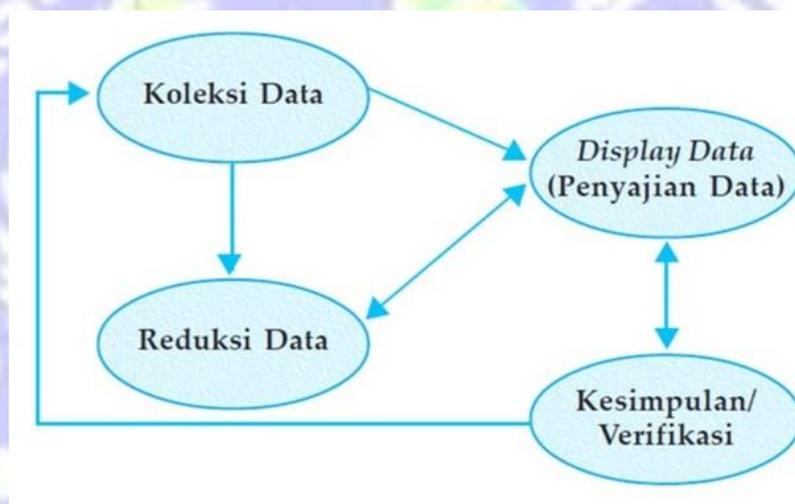
2) Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian difokuskan di Desa Banaran, Kecamatan Pulung, Kabupaten Ponorogo. Desa Banaran di pilih karena merupakan

salah satu yang memiliki lokasi jauh dari Kecamatan Pulung ke pusat pemerintahan Kabupaten Ponorogo.

- 3) Jenis Penelitian kualitatif
- 4) Penyajian dan Analisis Data

Analisa data merupakan bagian yang amat penting, karena dengan data analisa data inilah, data yang dikerjakan dan dimanfaatkan sedemikian rupa sampai berhasil. Analisa data adalah proses pengaturan urutan data dan mengorganisasikannya dalam suatu pola, kategori, dan suatu urutan daftar



- 5) Teknik Analisa Data

Untuk menganalisis data yang diperoleh dari data primer maupun data sekunder metode penelitian yang dipergunakan adalah metode kualitatif. Dimana data-data yang dihimpun, baik primer maupun skunder disusun, dianalisis dan diinterpretasikan kemudian ditarik suatu kesimpulan logis secara induktif sebagai hasil penelitian. Prinsip validitas, objektivitas, dan reliabilitas temuan akan dilakukan melalui

cara pengkategorian data dengan sistem pencatatan yang relevan dan melakukan pengecekan atas data yang telah dikumpulkan dengan teknik triangulasi, yaitu melakukan pemeriksaan terhadap sumber lainnya.

Teknik analisis data adalah proses mengatur urutan data, pengorganisasian ke dalam suatu pola, kategori dan satuan uraian dasar, sehingga dapat ditemukan tema yang dirumuskan. Data yang terkumpul terdiri dari catatan lapangan, interview, gambar, foto dan dokumen berupa laporan, biografi, artikel, kemudian direduksi dan diolah untuk memperoleh kesimpulan informasi tersebut. Proses analisis data dimulai dengan menelaah seluruh data yang tersedia dari berbagai sumber yang kemudian dilakukan reduksi data (menformulasikan teori ke dalam seperangkat konsep) yang dilakukan dengan membuat rangkuman inti dalam penelitian tersebut. Dalam penelitian ini data dianalisis secara normatif melalui studi literatur dan hasil analisis bersifat kualitatif dalam bentuk deskripsi atau uraian.

Oleh karenanya dengan menerapkan metode analisa yang lazim digunakan dalam penelitian lapangan. Peneliti berpedoman pada tahapan penelitian, bahwa:

- a. Analisis data dalam penelitian lapangan dilakukan secara jalin-menjalin dengan proses pengamatan.
- b. Berusaha menemukan kesamaan dan perbedaan berkenaan dengan gejala sosial yang diamati, dan menemukan

penyimpangan-penyimpangan pola-pola tindakan atau norma sosial tersebut.

- c. Membentuk taksonomi tindakan berkenaan dengan gejala sosial yang diamati.
- d. Menyusun secara tentatif proposisi-proposisi teoritis, berkenaan dengan hubungan antar kategori yang dikembangkan atau dihasilkan dari penyusunan taksonomi tersebut diatas.
- e. Melakukan pengamatan lebih lanjut terhadap tindakan sosial yang berkaitan dengan proposisi-proposisi sementara.
- f. Mengevaluasi proposisi teoritis untuk menghasilkan kesimpulan.
- g. Untuk mencegah penarikan kesimpulan secara subyektif, dilakukan upaya: (i) mengembangkan intersubjektif melalui diskusi, (ii) menjaga kepekaan sosial dan kesadaran sebagai peneliti.

6) Informan

Dalam hal ini yang menjadi sumber data dalam penelitian adalah masyarakat Desa Banaran, yang terdiri dari sebagian warga desa Banaran. Menggunakan metode purposive sampling, informan dipilih dan ditentukan berdasarkan karakteristik tertentu yang dianggap mempunyai sangkut pautnya dengan objek penelitian. Dari 2250 penduduk desa Banaran ditentukan Informan dalam penelitian ini adalah sejumlah sepuluh informan.