

IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG NOMOR 24 TAHUN 2013 TENTANG ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN DALAM PENERBITAN AKTA KELAHIRAN ANAK LUAR KAWIN DI DINAS KEPENDUDUKAN DAN PENCATATAN SIPIL KABUPATEN BULELENG

Putu Diana Prisilia Eka Trisna, Ratna Artha Windari, Ni Ketut Sari Adnyani

Jurusan Ilmu Hukum
Univeritas Pendidikan Ganesha
Singaraja, Indonesia

e-mail: dianaprisilia400@yahoo.co.id, ratnawindari@undiksha.ac.id,
niktsariadnyani@gmail.com

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui (1) implementasi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 dalam penerbitan akta kelahiran anak luar kawin di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Buleleng, (2) mengetahui faktor yang menjadi hambatan dalam proses penerbitan akta kelahiran anak luar kawin di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Buleleng. Jenis penelitian ini adalah Penelitian Yuridis Empiris yang mempergunakan data primer dan data sekunder. Adapun teknik pengumpulan data mempergunakan studi kepustakaan, observasi dan wawancara. Sehingga data dari penelitian ini diolah secara kualitatif. Berdasarkan hasil penelitian, maka didapatkan hasil penelitian yaitu (1) Terdapat tiga Pasal yang diuraikan dalam implementasi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 yaitu Pasal 32, Pasal 102 dan Pasal 49. Tetapi dalam hasil penelitian pada Pasal 49 terdapat perbedaan antara peraturan perundang-undangan dengan peraturan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Buleleng yaitu Peraturan dan prosedur dari Disdukcapil dalam pengakuan dan pengesahan anak yang dilakukan Warga Negara Asing (WNA) atau perkawinan campuran ini harus mendapat penetapan dari pengadilan, tetapi untuk pengakuan dan pengesahan anak yang dilakukan Warga Negara Indonesia (WNI) cukup menyertakan bukti perkawinan untuk mendapatkan Kutipan Akta Kelahiran. (2) Dalam melayani permohonan pembuatan akta kelahiran anak luar kawin, terdapat beberapa hambatan yang sering muncul sebagai kendala yaitu faktor internal dan faktor eksternal. Faktor internal antara lain sarana dan fasilitas, dan Sumber Daya Manusia, Faktor Eksternal antara lain kurangnya syarat-syarat pemohon yang harus dilengkapi, dan Masyarakat yang kurang mengerti terkait dengan prosedur regulasi dokumen kependudukan.

Kata Kunci: Implementasi Undang-Undang, Penerbitan Akta Kelahiran, Anak Luar Kawin

ABSTRACT

This research aims to determine (1) the implementation of Undang-Undang No. 24 Tahun 2013 in the issuance of birth certificate of children outside marriage in Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Buleleng, (2) to know the factors that become obstacles in the issuance process of birth certificate of married child in Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Buleleng. The type of this research is Juridical Empirical Research which uses primary data and secondary data. The data collection techniques used literature study, observation and interview. So the data from this research is processed qualitatively. Based on the results of research, the results obtained research that is (1) There are three of Pasal described in the implementation of Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 there are Pasal 32, Pasal 102 and Pasal 49. But in the results of research in Pasal 49 there is a difference between the legislation with the Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Buleleng that is Regulation and the procedure of Disdukcapil in the recognition and endorsement of a child by a Foreign Citizen or this mixed marriage must be stipulated by the court,

but for the recognition and ratification of a child by an Indonesian Citizen (WNI) is sufficient to include proof of marriage to obtain the Birth Certificate Citation. (2) In serving the application for making birth certificates for extramarital children, there are several obstacles that often arise as obstacles, there are internal factors and external factors. Internal factors, among others facilities and facilities, and Human Resources, External Factors, among others, the lack of applicant requirements that must be completed, and people who understand less related to the procedure of regulation of population documents.

Keywords: *Implementation of Constitution, Issuance of Birth Certificate, Overseas Child*

PENDAHULUAN

Dengan adanya perkawinan yang sah akan memberikan kejelasan status dan kedudukan anak yang dilahirkan. Sebagai generasi penerus, anak-anak memiliki hak-hak tertentu yang harus dipenuhi negara, salah satunya adalah memiliki identitas diri atau akta kelahiran yang sangat mempengaruhi pengakuan kewarganegaraannya. Jadi asal usul kelahiran dari seseorang tentunya sangat menentukan kehidupannya kelak, seperti halnya dengan status apakah dia terlahir sebagai anak sah atau anak diluar kawin (Kurnianingrum, 2017:5).

Jenis-jenis anak menurut KUHPer yaitu Anak Sah adalah anak yang dilahirkan dari perkawinan yang sah antara ayah dan ibunya. Adapun menurut Pasal 42 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 yang mengatur tentang perkawinan menyatakan bahwa, anak sah adalah anak yang dilahirkan di dalam atau sebagai akibat dari perkawinan yang sah. Anak Luar Kawin adalah anak yang dilahirkan sebagai akibat hubungan pria dan wanita di luar perkawinan yang sah, dimana diantara mereka tidak terkena larangan kawin atau tidak sedang terikat perkawinan dengan orang lain. Anak Sumbang adalah anak yang dilahirkan sebagai akibat hubungan pria dan wanita di luar perkawinan yang sah, dimana di antara mereka dilarang untuk melangsungkan perkawinan. Anak Zina adalah anak yang dilahirkan sebagai akibat hubungan pria dan wanita di luar perkawinan yang sah di mana salah satu atau kedua-duanya sedang terikat perkawinan dengan pihak lain (Simanjuntak, 2015:149).

Dari perbedaan status tersebut maka akan dijelaskan mengenai perbedaan hak dan kedudukan

antaraanak sah dan anak luar kawin. Status seorang anak sebagai anak luar kawin merupakan suatu masalah bagi anak tersebut kelak, karena mereka tidakbisa mendapatkan hakdan kedudukan sebagai anak pada umumnya seperti anak sah, karena menurut Pasal 43 Undang-Undang Perkawinan anak yang dilahirkan di luar perkawinan hanya mempunyai hubungan dengan ibunya dan keluarga ibunya. Anak luar kawin tidak akan memperoleh hak yang menjadi kewajiban ayahnya, karena ketidakabsahan pada anak luar kawin tersebut. Konsekuensinya adalah laki-laki yang sebenarnya menjadi ayah tidak memiliki kewajiban memberikan hak kepada anak tidak sah. Sebaliknya anak itu pun tidak dapat menuntut ayahnya untuk memenuhi kewajibannya yang dipandang menjadi hak anak bila statusnya sebagai anak tidak sah (Syahuri, 2013:60).

Pencatatan kelahiran merupakan hal yang penting dalam registrasi dan administrasi kependudukan yang selama ini masalah tersebut kurang mendapat perhatian di masyarakat, ini terjadi karena kurangnya pemahaman masyarakat akan pentingnya mempunyai akta kelahiran, akta kelahiran ini menjadi syarat awal seseorang untuk memiliki beberapa surat penting seperti Kartu Tanda Penduduk dan Kartu Keluarga. Pada prinsipnya tidak ada perbedaan dalam prosedur pembuatan akta kelahiran anak di luar kawin dan anak yang lahir dalam perkawinan yang sah, keduanya sama-sama bisa mengurus akta kelahiran. (Dewi, 2011:25) Akta kelahiran memuat secara lengkap dan cermat tentang berbagai hal yang harus ditulis dalam akta tersebut, bila tidak memuat secara lengkap dan benar maka akta kelahiran itu tidak dapat

dibenarkan dan harus dibetulkan. Mengenai pembetulan ini harus dilakukan oleh Pegawai Dinas Kependudukan Dan Catatan Sipil, tidak boleh kita sendiri yang melakukannya. Dengan demikian akan dapat diketahui dalam akta kelahiran apakah anak itu sah atau anak diluar kawin.

Jika asal usul seorang anak tidak dilindungi oleh hukum atau dengan kata lain anak tersebut tidak memiliki akta kelahiran, misalnya jika kelak anak tersebut ingin melakukan perbuatan hukum tertentu, contohnya menuntut harta warisan orang tuanya maka anak tersebut akan mengalami kesulitan karena secara hukum tidak dapat membuktikan bahwa ia adalah anak kandung dari orang tua yang meninggalkan harta warisan. Akan tetapi lain halnya dengan anak yang memiliki akta kelahiran, maka ia akan lebih mudah membuktikan tentang asal usul kelahirannya. Sehingga setiap kelahiran itu perlu memiliki bukti tertulis dan otentik untuk membuktikan identitas seseorang yang pasti dan mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna dapat kita lihat dari akta kelahirannya yang dikeluarkan oleh suatu lembaga pencatatan sipil yang berwenang untuk mencatat register Akta Kelahiran dan menerbitkan Kutipan Akta Kelahiran (Angkat, Kaadir, & Isniani, 2017:35).

Masalah kependudukan khususnya masalah penerbitan Akta kelahiran anak diluar kawin masih banyak terjadi di kabupaten Buleleng. Berdasarkan laporan wajib bulanan data administrasi kependudukan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Buleleng mencatat adanya data tentang kelahiran anak di luar kawin yang belum memiliki akta pada tahun 2017 yaitu tercatat sebanyak 18.304 dan jumlah Akta kelahiran anak yang sudah diterbitkan yaitu sebanyak 232.479 dari jumlah total kelahiran anak di kabupaten Buleleng yaitu sebanyak 258.325. Jika data tersebut ditambahkan dengan data registrasi jumlah akta kelahiran yang dikeluarkan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Buleleng sejak tahun 2012-2016 sebanyak 194.625 akta kelahiran. Dengan jumlah penduduk

Kabupaten Buleleng pada tahun 2016 sebanyak 811.923 orang, jadi jumlah penduduk Kabupaten Buleleng yang telah memiliki akta kelahiran baru mencapai angka 23,98%. Jumlah tersebut tentunya merupakan presentase yang masih kecil mengingat akta kelahiran wajib dimiliki oleh setiap penduduk Warga Negara Indonesia. Hal ini mengindikasikan jumlah anak yang belum memiliki akta kelahiran masih banyak di wilayah Buleleng karena kurangnya kesadaran masyarakat untuk mencatatkan kelahiran seorang anak (Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Buleleng, 2017:35).

Berkaitan dengan berbagai masalah kependudukan yang terjadi, pemerintah berusaha memperoleh data tentang peristiwa kelahiran yang terjadi di tengah-tengah masyarakat maka setiap kelahiran perlu didaftarkan di Kantor Catatan Sipil guna mendapatkan akta kelahiran. Hal ini agar kedudukan hukum dan status seseorang itu dapat dilihat sewaktu-waktu dengan memiliki alat bukti yang otentik. Penerbitan akta kelahiran dikeluarkan sesuai dengan peraturan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan.

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan adalah jenis penelitian dengan metode pendekatan yuridis empiris, penelitian efektivitas hukum tertulis maupun hukum kebiasaan yang tercatat yang merupakan kesenjangan antara norma (*das sollen*) dengan realitas hukum (*das sein*) (Waluyo, 2002:15). Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis empiris dengan rasionalitas untuk mengkajiimplementasi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan dalam penerbitan akta kelahiran anak luar kawin.

Sifat penelitian yang digunakan adalah deskriptif dimana menggambarkan secara nyata mengenai keadaan-keadaan atau gejala-gejala yang ada dalam masyarakat. Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan tentang implementasi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan dalam penerbitan akta kelahiran anak luar

kawin. Data dan sumber data yang digunakan ada dua jenis data primer yang diperoleh melalui wawancara dan observasi dan data sekunder, data sekunder ini berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier, penulis menggunakan tiga jenis pengumpulan data, yaitu teknik studi dokumen, teknik wawancara, dan teknik observasi atau pengamatan. Teknik yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik *non probability sampling* yang memberikan peran yang sangat besar dalam penelitian untuk penentuan pengambilan sampel.

Pengolahan data yang dilakukan dengan model analisis kualitatif dengan mengambil kesimpulan berdasarkan pemikiran yang logis dari hasil wawancara dengan para informan maupun dari data yang diperoleh dari studi kepustakaan dan analisis dalam bentuk deskriptif. Alur pengolahan data kualitatif diawali dengan adanya pengumpulan data, setelah data terkumpul maka data akan direduksiselanjutnya adalah, setelah data terkumpul dan direduksi maka data akan disajikan langkah terakhir adalah peneliti menarik kesimpulan sebagai jawaban atas permasalahan yang peneliti cantumkan (Ali, 2009: 22).

PEMBAHASAN

Implementasi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan dalam Penerbitan Akta Kelahiran Anak Luar Kawin di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Buleleng

Implementasi secara umum adalah suatu tindakan atau pelaksana rencana yang telah disusun secara cermat dan rinci. Kata implementasi sendiri berasal dari Bahasa Inggris "*to implement*" artinya mengimplementasikan. Hal itu tidak hanya sekedar aktivitas, implementasi merupakan suatu kegiatan yang direncanakan serta dilaksanakan dengan serius juga mengacu pada norma-norma tertentu guna mencapai tujuan kegiatan. Keseluruhan proses implementasi kebijakan dapat dievaluasi dengan cara mengukur atau

membandingkan antara hasil akhir dari program-program tersebut dengan tujuan-tujuan kebijakan. Jadi secara sederhana implementasi merupakan penerapan atau pelaksanaan. Penerapan atau pelaksanaan yang dimaksud adalah suatu proses yang dinamis, dimana pelaksana kebijakan melakukan aktivitas atau kegiatan, sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri (Solichin, 2008:24).

Sementara, jika teori yang dijelaskan diatas dikaitkan dengan hasil penelitian di lapangan mengenai Implementasi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan dalam Penerbitan Akta Kelahiran Anak Luar Kawin di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Buleleng sudah berjalan sesuai dengan teori yang disebutkan yaitu penerapan atau pelaksanaan yang dimaksud berupa proses yang dinamis, dimana pelaksana kebijakan melakukan aktivitas atau kegiatan, yang pada akhirnya mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri. Hal itu dapat dilihat dari hasil penelitian dilapangan dalam hal kepemilikan akta kelahiran di Kabupaten Buleleng mencapai 92,91% pada Tahun 2017. Persentase itu tertinggi di Bali dan mampu melampaui target nasional sebesar 85%. Jumlah penduduk Kabupaten Buleleng pada semester II tahun 2017 sebanyak 816.654 jiwa. Dari jumlah tersebut, sampai dengan bulan Desember 2017 terdapat 258.325 jiwa anak-anak berumur 0-18 tahun. Dengan persentase jumlah kepemilikan akta kelahiran sebesar 92,91%, berarti sebanyak 240.021 anak umur 0-18 Tahun di Kabupaten Buleleng telah memiliki akta kelahiran baik akta kelahiran untuk anak sah maupun anak luar kawin.

Hasil penelitian dilapangan menjelaskan bahwa implementasi undang-undang yang dimaksud mempunyai tujuan untuk meningkatkan efektivitas pelayanan administrasi kependudukan kepada masyarakat, menjamin akurasi data kependudukan dan ketunggalan Nomor Induk Kependudukan

(NIK) serta ketunggalan dokumen kependudukan. Hal ini sesuai dengan pengertian Implementasi menurut Budi Winarno yang mengartikan implementasi adalah tindakan-tindakan yang harus dilakukan oleh sekelompok individu yang telah ditunjuk untuk menyelesaikan suatu tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Ketentuan ayat (1) dan ayat (3) Pasal 32 diubah dan ayat (2) dihapus, sehingga Pasal 32 berbunyi sebagai berikut :

- 1) Pelaporan kelahiran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 ayat (1) yang melampaui batas waktu 60 (enam puluh) hari sejak tanggal kelahiran, pencatatan dan penerbitan Akta Kelahiran dilaksanakan setelah mendapatkan keputusan Kepala Instansi Pelaksana setempat.
- 2) Dihilangkan.
- 3) Ketentuan lebih lanjut mengenai persyaratan dan tata cara pencatatan kelahiran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Presiden.

Apabila isi Pasal 32 tersebut dikaitkan dengan hasil penelitian maka dapat dijelaskan bahwa penerapan dari peraturan perundang-undangan di atas sudah dilaksanakan apabila dilihat dari pengamatan langsung di lapangan yaitu penduduk wajib melaporkan kelahiran kepada pemerintah selambat-lambatnya 60 hari sejak kelahirannya. Jika melebihi 1 tahun maka penerbitan akta kelahiran harus melalui penetapan pengadilan. Penetapan pengadilan inilah yang kemudian menjadi masalah karena warga negara harus mengeluarkan biaya, prosesnya rumit dan butuh waktu lama, sehingga banyak orang yang tidak mampu dan tidak punya waktu akhirnya tidak mengurus akta kelahiran. Penetapan pengadilan inilah yang membuka peluang adanya pungutan liar yang dilakukan oknum pihak Pengadilan Negeri. Maka hal ini dapat menjadi faktor penghambat penerbitan akta kelahiran anak luar kawin.

Akta kelahiran menjadi syarat utama untuk memperoleh pelayanan masyarakat lainnya. Sebagai generasi penerus, anak-

anak memiliki hak-hak tertentu yang harus dipenuhi negara. Salah satunya adalah memiliki identitas diri atau akta kelahiran yang sangat mempengaruhi pengakuan kewarganegaraannya. Penting juga untuk diketahui mengenai tempat tinggal atau domisili pemohon. Setelah diubahnya Undang-Undang No.23 Tahun 2006 tentang administrasi kependudukan menjadi Undang-Undang No.24 Tahun 2013, maka tempat pengurusan akta kelahiran bukan lagi berdasarkan peristiwa namun diganti berdasarkan domisili (sesuai dengan domisili yang tertera pada KTP). Hal ini sesuai dengan hasil penelitian di lapangan yang menyebutkan bahwa dalam penerbitan akta pencatatan sipil sebelumnya dilaksanakan di tempat terjadinya peristiwa kelahiran tersebut kemudian sekarang diubah menjadi penerbitan akta dilakukan di tempat domisili penduduk mengikuti aturan dari UU No. 24 Tahun 2013, Pasal 102 Huruf B yaitu :

“semua kalimat “wajib dilaporkan oleh Penduduk kepada Instansi Pelaksana di tempat terjadinya peristiwa” sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan harus dimaknai “wajib dilaporkan oleh Penduduk di Instansi Pelaksana tempat Penduduk berdomisili”

Oleh karena itu, setelah mendaftarkan diri di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil maka selanjutnya petugas akan melakukan hal-hal berikut ini:

1. Meneliti kelengkapan berkas dan memasukkan data-data kelengkapan pemohon pengajuan penerbitan akta kelahiran ke dalam database
2. Pengecekan data yang selanjutnya ditandatangani oleh Pemeriksa Data
3. Penandatanganan oleh Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil
4. Akta akan di stempel, kemudian Akta Kelahiran siap diserahkan kepada pemohon

Dari hasil penelitian yang dilakukan pada Disdukcapil Kab.Buleleng mendapat penjelasan mengenai hal yang membedakan dalam penerbitan akta kelahiran anak luar kawin dengan akta kelahiran anak atas perkawinan yang sah yaitu terdapat beberapa keadaan yang mengakibatkan seorang anak berstatus sebagai anak luar kawin. Bisa karena anak tersebut lahir dalam perkawinan yang tidak dicatatkan tetapi perkawinan tersebut sah secara agama (misalnya perkawinan siri) atau anak yang lahir di mana antara bapak dan ibunya tidak pernah ada perkawinan (ibu hamil di luar perkawinan dan tidak menikah dengan ayah biologis si anak). Jadi, status untuk anak yang dilahirkan di luar perkawinan hanya mempunyai hubungan perdata dengan ibunya dan keluarga ibunya. Serta dengan laki-laki sebagai ayahnya yang dapat dibuktikan berdasarkan ilmu pengetahuan dan teknologi dan/atau alat bukti lain yang menurut hukum mempunyai hubungan darah, termasuk hubungan perdata dengan keluarga ayahnya.

Jadi untuk anak yang lahir di luar perkawinan tentu tidak dapat menyertakan kutipan akta nikah/akta perkawinan orang tua. Akan tetapi, berdasarkan ketentuan di atas, pencatatan kelahiran tetap dapat dilaksanakan. Yang berarti tata cara memperoleh (kutipan) akta kelahiran untuk anak luar kawin pada dasarnya sama saja dengan tata cara memperoleh akta kelahiran pada umumnya. Didalam penulisan identitas didalam akta kelahiran anak sah dan anak luar kawin berbeda. Bagi anak sah didalam akta kelahirannya akan tercantum "anak laki-laki atau anak perempuan dari suami istri (nama suami istri)", sedangkan bagi anak luar kawin atau anak ibu didalam akta kelahirannya akan tercantum "anak laki-laki atau anak perempuan yang dilahirkan oleh (nama ibu)" tanpa nama suami maka pengucapan identitas seorang anak luar kawin didalam akta kelahirannya tidak menyebutkan anak tersebut sebagai "anak yang lahir diluar perkawinan" melainkan menjadi "anak yang dilahirkan oleh (nama ibu)". Dengan pengucapan yang lebih halus mengenai identitas anak luar kawin

didalam akta kelahirannya, sebab jika kelak anak luar kawintersebut mengetahui dari akta kelahirannya bahwa dia adalah anak luar kawin hal tersebut akan berdampak pada psikologis anak.

Pada dasarnya anak luar kawin tetap mendapatkan perlindungan dan hak-hak yang sama dengan yang diberikan kepada anak sah. Tetapi yang membedakan adalah pada anak yang dilahirkan diluar kawin, dia hanya mendapatkan perlindungan dan hak-haknya sebagai anak yang didapat dari ibu dan keluarganya ibunya saja. Kecuali terjadi pengakuan oleh bapaknya maka anak luar kawin dapat menerima haknya sebagai sebagai anak dari kedua orang tuanya baik dari bapak maupun dari ibunya. Sedangkan pada anak sah dia bisa sepenuhnya mendapatkan perlindungan dan hak-haknya sebagai anak dari kedua orang tuanya, baik dari ibu maupun bapaknya.

Dalam pengakuan dan pengesahan anak dijelaskan bahwa anak luar kawin dapat memperoleh hubungan perdata dengan bapaknya, yaitu dengan cara memberi pengakuan terhadap anak luar kawin. Dalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata mengatur cara mengakui anak luar kawin yang pertama dengan sukarela dan dengan cara paksaan. Pengakuan Anak adalah anak luar kawin yang diakui oleh ayah dan ibunya dengan menandatangani Register Pengakuan Anak, maka sejak saat ini anak tersebut telah mempunyai hubungan hukum dengan ayah ibunya. Sedangkan Pengesahan Anak adalah Anak luar kawin yang kedua orang tuanya melaksanakan perkawinan maka anak tersebut dapat disahkan bersama-sama dengan perkawinan orang tuanya, sehingga hubungan hukum tidak hanya dengan kedua orang tuanya saja tetapi juga dengan keluarga kedua orang tuanya.

Yang membedakan antara anak sah dan anak luar kawin adalah apa yang disebut dalam Pasal 280 KUHPerdata, yang menyatakan bahwa:

"Dengan pengakuan yang dilakukan terhadap seorang anak luar kawin, timbullah hubungan perdata antara anak dan bapak atau ibunya"

Hal ini berarti bahwa antara anak luar kawin dan bapak (biologis) maupun ibunya pada dasarnya tidak ada hubungan hukum. Hubungan itu baru ada kalau ayah dan ibunya memberi pengakuan bahwa anak itu adalah anaknya. Dengan demikian tanpa pengakuan dari ayah dan atau ibunya pada dasarnya anak itu bukan siapa-siapa, ia tidak mempunyai hubungan dengan siapapun. Hubungan hukum antara orang tua dan anaknya yang sah didasarkan adanya hubungan darah antara keduanya. Akan tetapi kalau kita hubungkan dengan anak luar kawin hubungan hukum antara anak luar kawin dan ayah yang mengakuinya didasarkan atas hubungan darah melalui suatu pengakuan (Tan, 2011:56).

Penerbitan akta kelahiran anak luar kawin diatur dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan pada Pasal 49 yaitu :

- 1) Pengakuan anak wajib dilaporkan oleh orang tua pada Instansi Pelaksana paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal surat pengakuan anak oleh ayah dan disetujui oleh ibu dari anak yang bersangkutan.
- 2) Pengakuan anak hanya berlaku bagi anak yang orang tuanya telah melaksanakan perkawinan sah menurut hukum agama, tetapi belum sah menurut hukum negara.
- 3) Berdasarkan laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pejabat Pencatatan Sipil mencatat pada register akta pengakuan anak dan menerbitkan kutipan akta pengakuan anak.

Dari hasil penelitian di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Buleleng dalam mengimplementasikan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 pada Pasal 49 diatas bahwa masyarakat sudah melakukan pengakuan dan pengesahan anak sesuai dengan isi pasal tersebut. Adapun salah satu contoh yang penulis lihat data nya yaitu tentang penerbitan

akta pengakuan anak atas nama Putu Emanuela Asta Mortato dimanapermohonan pengakuan anak tersebut diproses sesuai prosedur yang ada di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Buleleng yaitu dilakukan permohonan melalui Pengadilan Negeri Singarajadan sudah mendapatkan penetapan pengadilan dengan Putusan Perkara Perdata No.15//Pdt.P/2016/PN Sgr yang telah tercatat di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Buleleng pada tanggal 21 Maret 2016 apabila sudah dicatatkan maka akan diterbitkan Kutipan Akta Pengakuan Anak dan Kutipan Akta Kelahiran setelah dilengkapi syarat-syarat yang ditentukan oleh Disdukcapil., adapun peraturan dan prosedur dari Disdukcapil dalam pengakuan dan pengesahan anak yang dilakukan Warga Negara Asing (WNA) atau perkawinan campuran ini harus mendapat penetapan dari pengadilan, tetapi untuk pengakuan dan pengesahan anak yang dilakukan Warga Negara Indonesia (WNI) cukup menyertakan bukti perkawinan dan menyerahkan pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Buleleng. Dilihat dari penjelasan tersebut terdapat perbedaan peraturan perundang-undangan dengan peraturan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Buleleng. Berdasarkan hasil penelitian menyebutkan bahwa dalam pengakuan dan pengesahan anak yang selama ini hanya dengan catatan pinggir sekarang diubah menjadi Akta Pengakuan Anak. Hal tersebut dilatarbelakangi oleh pengakuan dan pengesahan anak dibatasi hanya untuk anak yang dilahirkan dari perkawinan yang telah sah menurut hukum agama tetapi belum sah menurut hukum Negara.

Faktor Yang Menjadi Hambatan Dalam Proses Penerbitan Akta Kelahiran Anak Luar Kawin di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Buleleng

Efektivitas hukum merupakan proses yang bertujuan agar supaya hukum berlaku efektif. Keadaan tersebut dapat ditinjau atas dasar beberapa tolak

ukur efektivitas. Menurut Soerjono Soekanto bahwa faktor tersebut ada lima, yaitu:

1. Faktor Hukum
Hukum berfungsi untuk keadilan, kepastian dan kemanfaatan. Dalam praktik penyelenggaraan hukum di lapangan ada kalanya terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan.
2. Faktor Penegak Hukum
Dalam berfungsinya hukum, mentalitas atau kepribadian petugas penegak hukum memainkan peranan penting, kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas petugas kurang baik, ada masalah. Selama ini ada kecenderungan yang kuat di kalangan masyarakat untuk mengartikan hukum sebagai petugas atau penegak hukum, artinya hukum diidentikkan dengan tingkah laku nyata petugas atau penegak hukum.
3. Faktor Sarana dan Fasilitas
Sarana atau fasilitas mempunyai peranan yang sangat penting di dalam penegakan hukum. Tanpa adanya sarana atau fasilitas tersebut, tidak akan mungkin penegak hukum menyerasikan peranan yang seharusnya dengan peranan yang actual.
4. Faktor Masyarakat
Masyarakat dalam hal ini menjadi suatu faktor yang cukup mempengaruhi juga didalam efektivitas hukum. Apabila masyarakat tidak sadar hukum dan atau tidak patuh hukum maka tidak ada keefektifan. Kesadaran hukum merupakan konsepsi abstrak didalam diri manusia, tentang keserasian antara ketertiban dan ketentraman yang dikehendaki atau sepatasnya.
5. Faktor Kebudayaan
Kebudayaan mempunyai fungsi yang sangat besar bagi manusia dan masyarakat, yaitu mengatur agar manusia dapat mengerti bagaimana seharusnya bertindak, berbuat, dan menentukan sikapnya kalau mereka berhubungan dengan orang lain.

Dengan demikian, kebudayaan adalah suatu garis pokok tentang perikelakuan yang menetapkan peraturan mengenai apa yang harus dilakukan, dan apa yang dilarang (Soekanto, 2006 :37).

Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil mempunyai tugas pokok melaksanakan kewenangan Otonomi Daerah dibidang penyelenggaraan administrasi kependudukan dan catatan sipil. Menurut Tim Fokus Media (2012: 25), untuk melaksanakan tugas pokok tersebut diatas Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil menyelenggarakan fungsi sebagai berikut :

1. Perumusan kebijakan teknis dibidang administrasi kependudukan dan pencatatan sipil, berdasarkan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Bupati.
2. Pembinaan Umum dan Teknis berdasarkan kebijakan Bupati.
3. Penyelenggaraan pelayanan umum dibidang administrasi Kependudukan dan Pencatatan Sipil.
4. Pendaftaran dan penertiban Kartu Keluarga, Kartu Tanda Penduduk, Pemberian Nomor Induk Kependudukan dan Pencatatan mutasi penduduk.
5. Pencatatan dan penertiban kutipan Akta Kelahiran, Akta Perkawinan, Akta Perceraian bagi yang bukan beragama Islam, Akta Kematian, Akta Pengakuan dan Pengesahan anak yang telah memperoleh putusan Pengadilan Negeri yang mempunyai kekuatan hukum tetap.
6. Pelaksanaan penyuluhan, penyiapan, pengolahan, pemeliharaan, penyajian serta pengelolaan data penduduk dan pencatatan sipil.
7. Pembinaan terhadap unit pelaksanaan teknis dinas.
8. Pengelolaan Tata Usaha Dinas

Jika teori efektivitas hukum dari Soerjono Soekanto yang menyebutkan faktor penegak hukum tersebut mempengaruhi efektivitas hukum yang

dijelaskan diatas dikaitkan dengan hasil penelitian di Disdukcapil Kab.Buleleng dalam melayani permohonan pembuatan akta kelahiran anak luar kawin dari masyarakat,terdapat beberapa faktor Internal yang sering muncul sebagai kendala dalam penerbitan akta kelahiran anak luar kawin di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Buleleng yaitu kurang memadainya sarana dan fasilitas yang ada misalnya jaringan internet yang kerap mengalami gangguan (koneksi buruk). Ada pula beberapa petugas yang belum kompeten sesuai dengan tupoksinya dan sebagian petugas masih mengharapkan pungli(pungutan liar) agar kepengurusan di Disdukcapil mempermudah segala urusan, kemudian terdapat teori lain yaitu mengenai faktor kebudayaan yang menyebutkan bahwa kebudayaan mempunyai fungsi untuk mengatur agar manusia dapat mengerti bagaimana seharusnya bertindak, berbuat, dan menentukan sikapnya kalau mereka berhubungan dengan orang lain. Dengan demikian, kebudayaan adalah suatu garis pokok tentang perikelakuan yang menetapkan peraturan mengenai apa yang harus dilakukan, dan apa yang dilarang, dalam hasil penelitian dilapangan sering di dapat bahwa teori yang disebutkan diatas bertentangan dengan sikap individu petugas yang kadang tidak bersikap ramah dan sopan kepada masyarakat. Hal itu karena petugas tidak memperhatikan teori dari faktor kebudayaan yang mengajarkan untuk menentukan sikap kalau mereka berhubungan dengan orang lain.

Teori efektivitas hukum dari Soerjono Soekanto yang menyebutkan faktor masyarakat merupakan faktor yang cukup mempengaruhi dalam efektivitas hukum yaitu karena masyarakat yang tidak sadar hukum dan atau tidak patuh hukum maka tidak akan ada keefektifan dalam hukum tersebut. Apabila dikaitkan dengan hasil penelitian di Disdukcapil Kab.Buleleng dalam melayani permohonan pembuatan akta kelahiran anak luar kawin dari masyarakat Disdukcapil Kab.Buleleng tidak berjalan dengan semestinya yang diharapkan. Terdapat faktor eksternal yang sering

muncul sebagai kendala Penerbitan aktakelahiran, akta pengakuan dan pengesahan anak di Disdukcapil adalah kurangnya syarat-syarat pemohon yang harus dilengkapi sesuai dengan prosedur yang sudah ditentukan, sebagian masyarakat yang masih beranggapan pembuatan akta kelahiran menggunakan biaya yang sangat mahal dan birokrasi yang rumit, apabila Persyaratannya kurang lengkap maka berkas tersebut akan dikembalikan kepada pemohon untuk segera melengkapi sehingga proses penerbitan akta kelahiran akan lebih mudah dan cepat dalam pembuatannya.

PENUTUP

Adapun hal-hal yang dapat penulis simpulkan adalah sebagai berikut :

1. Terdapat tiga Pasal yang diuraikan dalam implementasi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 yaitu Pasal 32, Pasal 102 dan Pasal 49. Tetapi dalam hasil penelitian pada Pasal 49 terdapat perbedaan antara peraturan perundang-undangan dengan peraturan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Buleleng yaitu Peraturan dan prosedur dari Disdukcapil dalam pengakuan dan pengesahan anak yang dilakukan Warga Negara Asing (WNA) atau perkawinan campuran ini harus mendapat penetapan dari pengadilan, tetapi untuk pengakuan dan pengesahan anak yang dilakukan Warga Negara Indonesia (WNI) cukup menyertakan bukti perkawinan untuk mendapatkan Kutipan Akta Kelahiran
2. Dalam melayani permohonan pembuatan akta kelahiran anak luar kawin, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Buleleng belum sepenuhnya berjalan secara maksimal. Terdapat beberapa faktor Internal yang sering muncul sebagai kendala dalam penerbitan akta kelahiran anak luar kawin yaitu sarana dan fasilitas, dan Sumber Daya Manusia, Faktor Eksternal antara lain kurangnya syarat-syarat pemohon yang harus dilengkapi, dan Masyarakat yang kurang mengerti

terkait dengan prosedur regulasi dokumen kependudukan.

Saran-saran yang dapat diberikan untuk permasalahan diatas adalah sebagai berikut:

1. Bagi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Buleleng sebaiknya memperhatikan beberapa petugas yang belum kompeten agar bekerja secara maksimal sesuai dengan tupoksi nya masing-masing. Kemudian mengawasi kinerja pegawai agar tidak ada lagi yang mengharapkan adanya pungli (pungutan liar). Selain itu Disdukcapil kabupaten Buleleng diharapkan secara berskala perlu mengadakan penyuluhan untuk meningkatkan kesadaran masyarakat mengenai arti pentingnya akta kelahiran.
2. Bagi masyarakat yang akan mengurus dokumen kependudukan sebaiknya lebih memperhatikan kelengkapan syarat-syarat yang dibutuhkan agar proses pembuatan dokumen kependudukan berjalan dengan mudah. Kemudian masyarakat diharapkan untuk meningkatkan kesadaran tentang pentingnya melaporkan setiap peristiwa penting, dan masyarakat diharapkan untuk mengetahui pentingnya kepemilikan serta kegunaan akta kelahiran.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Ali, Zainuddin. 2009. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika
- Dewi, Irra Chrisyanti. 2011. *Pengantar Ilmu Administrasi*. Jakarta: PT. Prestasi Pustakarya
- Simanjuntak, P. H. 2015. *Hukum Perdata Indonesia*. Jakarta: PT Fajar Interpratama Mandiri.

Soekanto, Soerjono. 2006. *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Syahuri, T. 2013. *Legislasi Hukum Perawinan di Indonesia*. Jakarta: Kaki Langit Kencana.

Tan Kamello., dkk. 2011. *Hukum Perdata : Hukum Orang dan Keluarga*. Medan: USU Press.

Tim Fokus Media. 2012. *Administrasi Kependudukan dan Catatan Sipil (Edisi 2011)*, Jakarta : PT Fokus Media.

Solichin, Abdul Wahab. 2008. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Malang: Universitas Muhammadiyah Malang Press.

Waluyo, Bambang. 2002. *Penelitian Hukum Dalam Praktek*. Jakarta: Sinar Grafika

Jurnal:

- Angkat, K. M., Kadir. A., dan Isnaini. 2017. *Analisis Pelayanan Administrasi Kependudukan pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Dairi*. *Jurnal Administrasi Publik*. 7(1): 33-48. Tersedia pada <http://ojs.uma.ac.id>.
- Kurnianingrum, T. P. 2017. *Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi No. 18/PUU-XI/2013 Terhadap Penerbitan Akta Kelahiran*.

Peraturan Perundang-undangan:

- Undang-Undang Nomor 24 tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan. *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 232, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5475*.