

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah Penelitian

Pada dasarnya setiap penduduk Warga Negara Indonesia (WNI) yang telah berumur 17 tahun atau telah kawin atau pernah kawin wajib memiliki KTP-el sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 63 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. Kartu Tanda Penduduk Elektronik, selanjutnya disingkat KTP-el, adalah Kartu Tanda Penduduk yang dilengkapi cip yang merupakan identitas resmi penduduk sebagai bukti diri yang diterbitkan oleh Instansi Pelaksana. Untuk membuat KTP-el penduduk yang bersangkutan dapat mengurusnya langsung kepada Instansi Pelaksana melalui Kecamatan/Kelurahan dimana penduduk tinggal. Fungsi KTP-el sendiri antara lain adalah sebagai identitas resmi seorang penduduk sebagai bukti diri yang diterbitkan oleh instansi pelaksana yang berlaku di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Penerapan KTP-el yang saat ini dilaksanakan merupakan bagian dari upaya untuk mempercepat serta mendukung akurasi terbangunnya database kependudukan di kabupaten/kota, provinsi maupun database kependudukan secara nasional. Dengan penerapan KTP-el maka setiap Penduduk tidak dimungkinkan lagi dapat memiliki KTP-el lebih dari satu dan/atau dipalsukan KTP-elnya, mengingat dalam KTP-el tersebut telah memuat kode keamanan dan rekaman elektronik data penduduk yang antara lain berupa iris mata maupun sidik jari Penduduk. Kerugian yang akan dialami jika tidak memiliki identitas antara lain adalah kesulitan untuk mendapatkan pelayanan publik secara maksimal, tidak bisa membuat rekening bank, tidak mempunyai identitas legal, sehingga akan sulit untuk melakukan aktifitas baik didalam maupun diluar negeri, dan masih banyak hal lain yang mensyaratkan adanya suatu identitas.

Pasal 27 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak menyatakan bahwa “identitas diri setiap anak harus diberikan sejak kelahirannya” dan “identitas” sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) dituangkan dalam Akta Kelahiran. Pengertian Akta Kelahiran adalah sebuah akta yang wujudnya selebar kertas yang dikeluarkan Negara berisi informasi mengenai identitas anak yang dilahirkan yaitu berupa nama, tempat tanggal lahir, nama orang tua, serta tanda tangan pejabat yang berwenang (Herni, Ronal, dan Wini, 2003 : 19).

Kebijakan Penerbitan Kartu Identitas Anak karena Akte Kelahiran yang dimiliki oleh seorang anak tidaklah cukup, karena pada dasarnya akte kelahiran yang diterbitkan hanya memberikan status kepada anak. Akta Kelahiran hanya menunjukkan keabsahan legalitas seseorang dan menunjukkan kewarganegaraan seseorang (Aryanti, 2014 : 4). Identitas seseorang dapat dibuktikan salah satunya dengan kartu identitas, tetapi pada saat ini nyatanya anak-anak dibawah usia 17 tahun belum memiliki kartu identitas yang berlaku secara nasional dan terintegrasi dengan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK).

Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) akhirnya memberlakukan Kartu Identitas Anak (KIA) yang diharapkan menjadi kartu identitas bagi anak. Sejak program ini dimunculkan, berbagai pandangan dan tanggapan sudah mulai mengemuka dalam rangka mengkritisnya. Sebagian kalangan menganggap bahwa program ini sangat penting. Namun demikian, sebagian lagi memandang bahwa program ini tidak memiliki alasan yang kuat untuk diterapkan. Berbagai pandangan tersebut semestinya mampu dilihat pemerintah sebagai masukan dalam rangka mematangkan kebijakan yang satu ini. Apapun perdebatan yang muncul, tampaknya hal itu tidak berpengaruh besar terhadap niat dan rencana pemerintah untuk memberlakukan KIA terhadap anak.

Sudah menjadi kewajiban pemerintah untuk memberikan identitas kependudukan kepada seluruh penduduk yang berlaku secara nasional sebagai upaya perlindungan dan pemenuhan hak konstitusional warga Negara dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat (Sinambela, 2006 : 5). Oleh karena itu

kebijakan pemerintah ini dimaksudkan sebagai upaya pemerintah dalam memberikan dan melindungi hak anak, identitas diwujudkan dengan program Penerbitan Kartu Identitas Anak (KIA) yang mulai berlaku sejak awal tahun 2016 lalu. Kebijakan Nasional mengenai penerbitan KIA ini diatur didalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2016 tentang Kartu Identitas Anak. Kebijakan ini dikeluarkan sebagai salah satu peraturan pelaksana dari UU Adminduk. Permendagri ini mengatur mengenai hal-hal yang berkaitan dengan KIA seperti syarat-syarat untuk mendapatkan KIA, prosedur untuk mendapatkan KIA, elemen yang tercantum di KIA dan sebagainya.

Tujuan penerbitan Kebijakan KIA yang dimuat dalam Permendagri adalah untuk mendorong peningkatan pendataan, perlindungan dan pelayanan publik untuk mewujudkan hak terbaik bagi anak, maka dilakukan pemberian identitas kependudukan pada anak. Selain itu peraturan ini juga diterbitkan sebagai bentuk kewajiban pemerintah untuk memberikan identitas kependudukan kepada seluruh penduduknya yang berlaku secara nasional. Orang tua dapat mengajukan permohonan penerbitan KIA bagi anaknya dalam rangka pendataan, perlindungan dan pelayanan public untuk mewujudkan hak terbaik bagi anak itu sendiri. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 tahun 2016 tentang Kartu Identitas Anak, menyatakan bahwa Kartu Identitas Anak yang selanjutnya disingkat menjadi KIA adalah identitas resmi anak sebagai bukti diri anak yang berusia kurang dari 17 tahun dan belum menikah yang diterbitkan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten/Kota.

Peraturan tersebut memberikan pengertian tentang Identitas Anak adalah merupakan suatu upaya pemerintah untuk memenuhi kewajibannya dalam memberikan identitas kependudukan kepada seluruh penduduk warga negara Indonesia yang berlaku secara konstitusional sebagai upaya perlindungan dan pemenuhan hak warga negara. Kartu Identitas Anak diperuntukan bagi anak berusia kurang dari 17 tahun dan belum berkawin, dan tidak memiliki identitas penduduk yang berlaku secara nasional dan terintegrasi dengan Sistem Informasi dan Administrasi Kependudukan. Tujuan Pembuatan Kartu Identitas Anak (KIA) sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 2 Permendagri 2 tahun 2016 tentang Kartu

Identitas Anak yaitu bahwa Pemerintah menerbitkan KIA bertujuan untuk meningkatkan pendataan, perlindungan dan pelayanan publik serta sebagai upaya memberikan perlindungan dan pemenuhan hak konstitusional warga negara. Manfaat KIA diantaranya adalah untuk memenuhi hak anak, untuk persyaratan mendaftar sekolah, untuk bukti diri anak sebagai data identitas ketika membuka tabungan atau menabung di bank, juga berlaku untuk proses mendaftar BPJS dan lainnya.

Konstitusi yang telah sangat tegas menyatakan hal-hal yang berkaitan dengan Kartu Identitas Anak (KIA), namun dalam realitanya ternyata hal tersebut tidak sepenuhnya dilakukan oleh pemerintah, sehingga justru sangat sedikit adanya KIA didalam masyarakat. Dengan demikian sangat jelas nampak adanya kesenjangan antara *de Solen* dengan *das Sein*. Terhadap anak yang lahir dari perkawinan yang sah saja, KIAnya belum terjamin dapat diperoleh oleh anak yang membutuhkan, apalagi terhadap anak yang lahir diluar perkawinan, akan lebih-lebih senjang penomena dimasyarakat. Berangkat dari adanya kesenjangan pada Peraturan Kementerian Dalam Negeri (Permendagri) No. 2 tahun 2016 tentang program pembuatan dan kepemilikan kartu identitas anak sudah mulai berlaku secara nasional, namun didalam masyarakat belum terealisasi, maka antara *das sollen* dengan *das sein* atau terjadi kesenjangan antara teori dengan praktik, maka berdasarkan uraian di atas melalui penelitian ini , peneliti tertarik untuk mengkaji permasalahan tersebut dengan judul “Implementasi Permendagri N0.2 Tahun 2016 Tentang Kia Bagi Anak Luar Kawin (Studi Kasus Di Dinas Kependudukan Dan Catatan Sipil, Kabupaten Buleleng – Bali)”.

1.2 Identifikasi Masalah Penelitian

Sehubungan dengan permasalahan yang telah dipaparkan di atas, maka identifikasi masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Mekanisme pengurusan KIA di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Buleleng.
2. Bentuk pengurusan kepemilikan KIA bagi anak luar kawin.
3. Akibat hukum yang ditimbulkan terhadap anak yang tidak memiliki KIA.

1.3 Pembatasan Masalah

Beberapa identifikasi masalah di atas dapat diambil tiga batasan masalah pada penelitian ini:

1. Mekanisme pengurusan KIA di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Buleleng.
2. Implementasi pengurusan KIA bagi anak luar kawin berdasarkan PERMENDAGRI No. 2 tahun 2016 tentang KIA di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Buleleng.

1.4 Rumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini secara khusus adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana mekanisme pengurusan KIA di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Buleleng ?
2. Bagaimana implementasi pengurusan KIA bagi anak luar kawin berdasarkan PERMENDAGRI No. 2 tahun 2016 tentang KIA di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Buleleng ?

1.5 Tujuan Penelitian

Rencana penelitian yang akan dilakukan mempunyai beberapa tujuan yang hendak dicapai yaitu :

1. Tujuan Umum

Untuk menambah pemahaman penulis dan pembaca dalam bidang penulisan hukum perdata khususnya terkait dengan Implementasi Permendagri N0.2 Tahun 2016 Tentang KIA Bagi Anak Luar Kawin (Studi Kasus Di Dinas Kependudukan Dan Catatan Sipil, Kabupaten Buleleng – Bali).

2. Tujuan Khusus

- a. Untuk mengetahui, mendeskripsikan dan menganalisis mengenai mekanisme pengurusan KIA di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Buleleng.
- b. Untuk mengetahui, mendeskripsikan dan menganalisis mengenai implementasi pengurusan KIA bagi anak luar kawin berdasarkan PERMENDAGRI No. 2 tahun 2016 tentang KIA di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Buleleng.

1.6 Manfaat Hasil Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat baik secara teori maupun secara praktik, baik bagi pemerintah dan masyarakat maupun bagi peneliti. Adapun manfaat penelitian adalah sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih terhadap wawasan pemikiran dalam rangka mengembangkan ilmu pengetahuan hukum khususnya hukum keperdataan mengenai hukum perkawinan.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bukan hanya bagi peneliti, tetapi juga bagi masyarakat pada umumnya dan pemerintah khususnya Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil.

a) Bagi peneliti

Hasil penelitian ini dapat menjadikan peneliti mengetahui jelas dan riil fakta yang ada di lapangan mengenai mekanisme pengurusan KIA dan implementasi pengurusan KIA bagi anak luar kawin berdasarkan PERMENDAGRI No. 2 tahun 2016 tentang KIA di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Buleleng kartu identitas anak (KIA).

b) Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat dipergunakan sebagai dasar melakukan perbuatan hukum dibidang kepemilikan KIA terhadap anak yang lahir.

c) Bagi Pemerintah (Dinas Kependudukan Dan Catatan Sipil)

Penelitian ini diharapkan dapat dipergunakan sebagai acuan dan pedoman dalam penerapan hukum tentang kepemilikan kartu identitas anak (KIA) terhadap anak yang lahir.

