

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Negara wajib melayani masyarakat. Apalagi tugas sebagai pelayanan masyarakat ini dijelaskan dalam Pembukaan UUD 1945 alenia keempat, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Dalam upaya untuk mewujudkan tujuan negara sebagaimana tersebut diatas diantaranya pemerintah mempunyai tugas, memberikan pelayanan publik kepada masyarakat. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik pelayanan masyarakat menjadi tanggung jawab pemerintah. Ada beberapa jenis pelayanan publik yang diberikan aparatur kepada masyarakat, mulai dari urusan akte kelahiran sampai dengan urusan surat kematian atau yang dikenal dengan istilah catatan sipil. Catatan sipil juga merupakan suatu catatan yang menyangkut kedudukan hukum seseorang. Bahwa untuk dapat dijadikan dasar kepastian hukum seseorang maka data atau catatan peristiwa penting seseorang seperti perkawinan, perceraian, kelahiran, kematian, pengakuan anak, perlu didaftarkan ke Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil(Dispenduk Capil). Karena Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil(Dispenduk Capil) adalah suatu lembaga resmi pemerintah yang menangani hal-hal yang menyangkut peristiwa kependudukan yang sengaja diadakan oleh pemerintah, dan bertugas untuk

mencatat, mendaftarkan serat membukukuan selengkap mungkin peristiwa penting bagi status keperdataan seseorang.

Namun pelayanan terutama di sektor publik masih banyak kendala dan hambatan, terutama terkait kualitas pelayanan. Kualitas pelayanan publik saat ini ditinjau dari segi kualitas sangat rendah.¹ Seharusnya pemerintah mulai membenahi kualitas pelayanan, agar bisa menjawab kebutuhan masyarakat. Di sisi lain, masyarakat semakin kritis dan berani menyuarakan aspirasi dan menuntut hak-haknya. Mereka semakin berani melakukan kontrol kinerja pemerintah, salah satunya layanan administrasi kependudukan. Dokumen kependudukan merupakan hak konstitusional setiap warga negara, sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 28I ayat (4) UUD NRI 1945 dan oleh karenanya, wajib bagi negara untuk memenuhinya. Dalam rangka memenuhi kewajiban konstitusional tersebut, diberlakukan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.

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. Pencatatan Sipil adalah pencatatan Peristiwa Penting yang dialami seseorang pada Instansi Pelaksana yang pengangkatannya sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan. Akan tetapi Pasal yang ada didalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi

¹Sumber Berita, Prosalina Radio, pada tanggal 8 September 2018

Kependudukan banyak yang berubah dan perubahan Pasal tersebut ada pada Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan.

Ditingkat daerah, kewajiban konstitusional untuk layanan administrasi kependudukan, menjadi kewajiban Pemerintah Kabupaten/Kota. Dalam rangka melaksanakan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah jo. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan dan untuk layanan publik di Kabupaten Jember diberlakukan Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Administrasi Kependudukan.

Berlakunya Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 2 Tahun 2011 tentang Administrasi Kependudukan tidak serta merta menjamin layanan kependudukan berjalan dengan baik. Beberapa bulan terakhir di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil(Dispendum Capil) Kabupaten Jember banyak permasalahan yang terjadi salah satunya adalah kasus hilangnya dokumen kependudukan di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil(Dispendum Capil). Padahal akta kelahiran itu menjadi salah satu dokumen yang sangat penting bagi masyarakat karena merupakan bukti yang kuat dan sah secara hukumatas kelahiran seseorang, dan juga akta kelahiran ini berguna untuk keperluan anak nanti, misalnya syarat untuk mendaftarkan anak ke sekolah dan sebagai bukti yang sah atas anak itu sendiri atau legalitas terhadap anak tersebut. Demikian pentingnya akta kelahiran bagi seseorang, namun kenyataannya masih banyak masyarakat yang belum memahami dan mengurusnya. Oleh karena itu

perlu adanya sosialisasi dan dorongan agar setiap kelahiran diikuti dengan pengurusan dokumen akta kelahiran. Dan akta kelahiran sangat penting dalam menentukan status hukum seseorang.

Maka dari permasalahan-permasalahan tersebut peneliti tertarik untuk mengkaji dan mengangkat penelitian tentang Tanggung Jawab Pemerintah Kabupaten Jember dalam proses pengurusan dokumen kependudukan berdasarkan Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, maka peneliti mengidentifikasikan permasalahan, bagaimanakah tanggung jawab atas hilangnya dokumen kependudukan di kantor Dispenduk Capil ?

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan dilakukannya penelitian dalam penulisan hukum ini adalah untuk mengetahui bentuk tanggung jawab atas hilangnya dokumen kependudukan di kantor Dispenduk Capil Kabupaten Jember.

1.4. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini nantinya diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

- a. Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan referensi dan perbendaharaan perpustakaan yang diharapkan berguna bagi mahasiswa dan mereka yang ingin mengetahui dan meneliti lebih jauh tentang masalah ini.
- b. Penelitian ini dapat dipergunakan sebagai sumber informasi, atau bahan masukan bagi masyarakat.
- c. Menerapkan teori-teori yang diperoleh dari bangku perkuliahan dan menghubungkan dengan praktek di lapangan.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi almamater proposal ini dapat memperkaya dan memberikan sumbangan wacana bagi masyarakat lainnya.
- b. Menggali sejauh mana pelaksanaan sistem demokrasi yang ada di Indonesia terhadap pemerintahan dalam penerapan kebijakan yaitu dalam tanggung jawab pemerintah dalam proses pengurusan dokumen kependudukan. Kajian ini juga akan menambah khasanah keilmuan yang menyangkut tentang konsep kekuasaan legislatif di Indonesia.

1.5. Metode Penelitian

Penelitian merupakan sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan maupun teknologi. Hal ini disebabkan oleh karena penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologi dan

konsisten. Melalui proses penelitian tersebut diadakan analisa dan konstruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah menjadi suatu karya tulis ilmiah.

Penelitian pada dasarnya merupakan suatu pencarian dan bukan sekedar mengamati dengan teliti terhadap suatu obyek yang mudah terpegang di tangan. Penelitian merupakan terjemahan dari bahasa Inggris yaitu *Research*, yang berasal dari kata *re* (kembali) dan *search* (meneliti). Dengan demikian artinya “mencari kembali”. Dengan kata lain, metode penelitian adalah suatu cara yang digunakan untuk memecahkan permasalahan dan sebagai pedoman untuk memperoleh hasil penelitian yang mencapai tingkat kecermatan dan ketelitian yang dapat dipertanggungjawabkan. Metode penelitian juga merupakan pedoman untuk memperoleh pengetahuan yang lebih mendalam dari suatu obyek yang diteliti dengan mengumpulkan, menyusun, serta menginterpretasikan data-data yang diperoleh.

Dan untuk menjamin suatu kebenaran ilmiah, maka dalam suatu penelitian harus menggunakan metode yang tepat, karena hal tersebut merupakan pedoman dalam rangka melakukan analisis terhadap data hasil penelitian. Berikut ini metode yang dipergunakan dalam penelitian ini :

1.5.1. Jenis Penelitian Hukum

Dalam penyusunan proposal ini penulis menggunakan jenis penelitian secara yuridis normatif, yang dilakukan untuk mencari

pemecahan masalah atas persoalan hukum yang dikaji,² yaitu bagaimanakah tanggung jawab atas hilangnya dokumen kependudukan di kantor Dispenduk Capil.

1.5.2. Metode Pendekatan Masalah

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) yaitu pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua perundang-undangan yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani,³ pendekatan studi kasus yaitu salah satu metode penelitian dalam ilmu sosial. Dalam riset yang menggunakan metode ini, dilakukan pemeriksaan longitudinal yang mendalam terhadap suatu keadaan atau kejadian yang disebut sebagai kasus dengan menggunakan cara-cara yang sistematis dalam melakukan pengamatan, pengumpulan data, analisis informasi, dan pelaporan hasilnya. Sebagai hasilnya, akan diperoleh pemahaman yang mendalam tentang mengapa sesuatu terjadi dan dapat digunakan untuk menghasilkan dan menguji hipotesis. Pendapat lain menyatakan bahwa studi kasus adalah suatu strategi riset, penelaah empiris yang menyelidiki suatu gejala dalam latar kehidupan nyata.⁴ Dan penulis juga menggunakan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) sebagai pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan isu hukum

²Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media, Jakarta, 2010, Hlm. 194.

³*Ibid*, hlm. 93

⁴https://id.m.wikipedia.org/wiki/Studi_kasus diakses pada tanggal 20 Juni 2019 pukul 18:00 WIB.

yang dihadapi.⁵ Konsep yang menjadi acuan penelitian adalah konsep pertanggungjawaban, tanggung gugat dan akuntabilitas. Pendekatan tersebut dimaksud untuk menjawab pokok-pokok permasalahan terkait dengan tanggung jawab Pemerintah Kabupaten Jember dalam proses pengurusan dokumen kependudukan berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.

1.5.3. Bahan Hukum

Bahan Hukum yang dipergunakan dalam penulisan ini adalah data sekunder yang meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier, yaitu :

1. Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang bersifat mengikat berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan atau berhubungan dengan permasalahan yang akan dibahas, yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan, Undang-

⁵Op Cit, hlm.137

Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan Dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk Dan Pencatatan Sipil, Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Administrasi Kependudukan. Peraturan Bupati Jember Nomor 21 Tahun 2013 tentang Petunjuk Teknis Dan Pelaksanaan Administrasi Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Di Kabupaten Jember.

2. Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang menjelaskan bahan hukum primer berupa referensi, hasil penelitian, jurnal ilmiah, doktrin.
3. Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang berupa penunjang yang berupa antara lain, (Kamus Besar Bahasa Indonesia) KBBI, ensiklopedia, kamus (hukum).

1.5.4. Teknik Pengambilan Bahan Hukum

Bahan hukum primer dikumpulkan melalui inventarisasi peraturan perundang-undangan dan peraturan lainnya yang terkait dengan permasalahan yang dibahas. Sedangkan bahan hukum sekunder diperoleh dari membaca dan mempelajari jurnal penelitian para sarjana dan ahli yang berupa literatur sehingga dapat mendukung, membantu dan melengkapi dalam membahas masalah yang timbul dalam rangka penyusunan penulisan karya ilmiah.

1.5.5. Teknik Analisa Bahan Hukum

Setelah semua data terkumpul dengan benar, kemudian dilakukan pengolahan sumber data dan selanjutnya dapat disimpulkan agar diperoleh gambaran secara jelas. Analisa data yang dipergunakan dalam penelitian ini nantinya adalah analisa kualitatif, yaitu data yang dituangkan dalam bentuk kalimat yang disusun secara sistematis dan dianalisis berdasarkan pusat perundang-undangan, teori, dan ilmu hukum.

Langkah-langkah selanjutnya yang dipergunakan dalam melakukan suatu penelitian hukum, yaitu:

- a. Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminir hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu yang hendak dipecahkan.
- b. Pengumpulan bahan-bahan hukum yang sedapatnya dipandang mempunyai relevansi juga bahan-bahan hukum dan non-hukum.
- c. Melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan.