

IMPLEMENTASI PASAL 27 UNDANG-UNDANG NO. 23 TAHUN 2002  
TENTANG PERLINDUNGAN ANAK TERKAIT PEMBUATAN AKTA  
KELAHIRAN ANAK DARI PERKAWINAN TIDAK DICATATKAN.

( Studi pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Malang)

**SKRIPSI**

Untuk Memenuhi Sebagian Syarat-Syarat

Untuk Memperoleh Gelar Kesarjanaan

Dalam Ilmu Hukum

Oleh :

**DEWI TRI WAHYUNING**

**NIM. 0610110049**



**DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL**

**UNIVERSITAS BRAWIJAYA**

**FAKULTAS HUKUM**

**MALANG**

**2010**

LEMBAR PERSETUJUAN

**IMPLEMENTASI PASAL 27 UNDANG-UNDANG NO. 23 TAHUN 2002  
TENTANG PERLINDUNGAN ANAK TERKAIT PEMBUATAN AKTA  
KELAHIRAN ANAK DARI PERKAWINAN TIDAK DICATATKAN.  
( Studi pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Malang)**

Oleh :

**DEWI TRI WAHYUNING**

**NIM. 0610110049**

Disetujui pada tanggal:

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping

Ulfa Azizah, SH.MKn.  
NIP.19490623 198003 2001

Rachmi Sulistyorini, SH.MH.  
NIP.19611112 198601 2001

Mengetahui

Ketua Bagian Hukum Perdata

Rachmi Sulistyorini, SH.MH.  
NIP.19611112 198601 2001

LEMBAR PENGESAHAN

**IMPLEMENTASI PASAL 27 UNDANG-UNDANG NO. 23 TAHUN 2002  
TENTANG PERLINDUNGAN ANAK TERKAIT PEMBUATAN AKTA  
KELAHIRAN ANAK DARI PERKAWINAN TIDAK DICATATKAN.  
( Studi pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Malang)**

Oleh :

**DEWI TRI WAHYUNING**

**NIM. 0610110049**

Skripsi ini telah disahkan oleh Dosen Pembimbing pada tanggal:

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping

Ulfa Azizah, SH.MKn.  
NIP.19490623 198003 2001

Rachmi Sulistyorini, SH.MH.  
NIP.19611112 198601 2001

Ketua Majelis Penguji,

Ketua Bagian Hukum Perdata

Adum Dasuki, SH. MS  
NIP. 19480522 178003 1002

Rachmi Sulistyorini, SH.MH.  
NIP.19611112 198601 2001

Mengetahui

Dekan,

Herman Suryokumoro, SH.MH.  
NIP.19560528 1985031002

## KATA PENGANTAR

Segala Puji Syukur bagi Tuhan Yesus Kristus yang telah memberi limpahan berkat dan anugerahNya yang tiada henti sehingga penulis dapat menyelesaikan Skripsi dengan judul **“Implementasi pasal 27 Undang-Undang No. 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak Terkait Pembuatan Akta Kelahiran Anak Dari Perkawinan yang Tidak Dicatatkan”**. Skripsi ini diajukan untuk memenuhi sebagian syarat untuk memperoleh gelar kesarjanaan dalam ilmu hukum.

Penulis berharap Skripsi ini nantinya dapat memberikan sumbangsih bagi perkembangan ilmu hukum, Universitas Brawijaya Malang. Penulis juga menyadari atas kekurangan yang mungkin ada dalam pembuatan skripsi ini, untuk itu penulis mengharapkan kritik dan saran yang membangun untuk kesempurnaan skripsi ini.

Tak lupa penulis mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu penulisan skripsi ini. Adapun rasa terima kasih penulis sampaikan kepada :

1. Tuhan Yesus Kristus, penyertaanNya yang luar biasa dan semua yang ada sampai saat ini dan seterusnya adalah hal yang terbaik yang Tuhan berikan dalam hidupku.
2. Bapak Herman Suryo Kumoro,SH.MH selaku Dekan Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya Malang.
3. Ibu Ulfa Azizah,SH.M.Kn selaku pembimbing utama, atas bimbingan dan kesabarannya hingga penulis menyelesaikan skripsi ini.

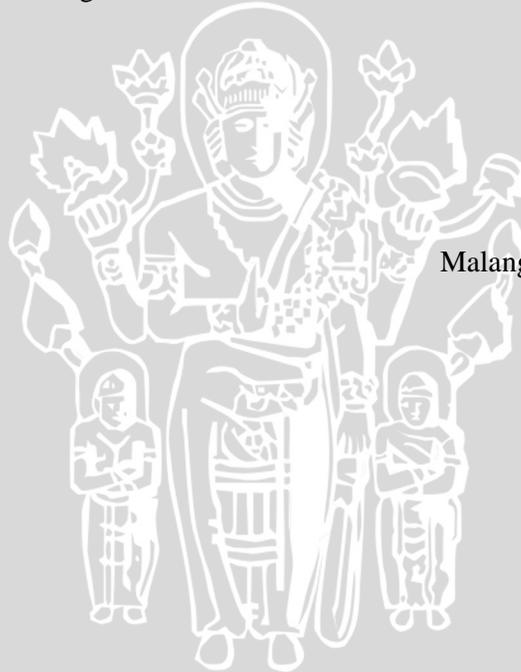
4. Ibu Rachmi Sulistyarini,SH.MH selaku Kepala Bagian Hukum Perdata dan dosen pembimbing pendamping, atas binbingna dan motivasi dalam pengerjaan skripsi ini.
5. Bapak Drs. Rahman Nurmala, MM selaku Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Malang yang telah mengizinkan saya melakukan Penelitian di Dinas Pendudukan dan Pencatatan Sipil.
6. Bapak Zulkifli Amrizal, Kepala Bidang Pencatatan Sipil Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Malang yang bersedia mengarahkan untuk keperluan memperoleh data skripsi ini.
7. Ibu Indinah Winarni,SE Kepala seksi Kelahiran dan Kematian yang telah bersedia diwawancarai dan banyak memberi data untuk skripsi ini.
8. Buat para responden yang namanya tidak dapat disebutkan,buat kesediannya untuk diwawancarai.
9. Buat bapak dan ibuku yang mendukung dan mendoakan selama pengerjaan skripsi ini.
10. Buat mbak Wulan, mas Isman, Yani, Hoho n Kodrat (kakak dan adekku),...gak lupa juga buat my sweet grand mom,...buat dukungan, semangat n it's for u all.
11. Buat mr. Owin, buat dukungan dan semangatnya, trus juga bantuin bikinin SO Skripsi ini.
12. Buat Keluarga pohon kacang (bestari, re2, mayang), makasih persahabatanya, masukkan-masukkan dan motivasinya.

13. Buat Deifilers, temen n kakak KTBku semuanya( mb noami, theo, indah, gita, mary, ferdi, ian, yesi n hizka) dan teman-teman yang tidak dapat disebutkan semuanya.

14. Buat andry, awal, bayu dll, buat jadi teman-teman selama masa kuliahku.

15. Teman- teman Konsentrasi Perdata Murni yang tidak dapat disebutkan satu persatu.

Semoga laporan Skripsi ini mampu menjadikan semangat baru bagi penulis dan bermanfaat bagi semuanya. Dan satu hal yang menjadi kebanggaan penulis adalah menjadi bagian dari Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya Malang.



Malang, Pebruari 2010

Penulis

## DAFTAR ISI

Lembar persetujuan.....	i
Lembar Pengesahan.....	ii
Kata Pengantar.....	iii
Daftar Isi.....	vi
Abstraksi.....	vii
<b>Bab I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	10
C. Tujuan Penelitian.....	10
D. Manfaat Penelitian.....	11
E. Sistematika Penulisan.....	12
<b>Bab II KAJIAN PUSTAKA</b>	
A. Kajian Umum tentang Catatan Sipil.....	15
B. Kajian Umum tentang Perkawinan.....	20
C. Kajian Umum tentang Anak.....	24
D. Kajian Umum tentang Akta Kelahiran.....	37
E. Kajian Umum Tentang Teori Implementasi.....	42
<b>Bab III METODE PENELITIAN</b>	
A. Metode Pendekatan.....	45
B. Lokasi Penelitian.....	45
C. Jenis dan Sumber Data.....	46
D. Metode Pengumpulan Data.....	48
E. Populasi, Sampel dan Responden.....	49
F. Metode Analisis Data.....	50
G. Definisi Operasional.....	51

Bab IV HASIL DAN PEMBAHASAN

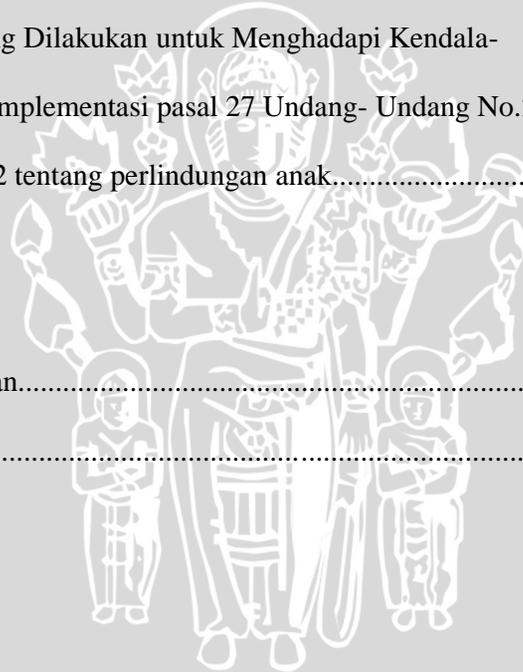
A. Gambaran Umum tentang Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil.....	52
B. Implementasi pasal 27 Undang-Undang no.23 tahun 2002 terkait pembuatan akta kelahiran anak dari perkawinan tidak dicatatkan.....	66
C. Kendala yang dihadapi dalam implementasi pasal 27 undang-undang no.23 tahun 2002 terkait pembuatan akta kelahiran anak dari perkawinan yang tidak dicatatkan.....	78
D. Upaya yang Dilakukan untuk Menghadapi Kendala-Kendala implementasi pasal 27 Undang- Undang No.23 tahun 2002 tentang perlindungan anak.....	82

Bab V PENUTUP

A. Kesimpulan.....	84
B. Saran.....	86

Daftar Pustaka

Lampiran



## ABSTRAKSI

**DEWI TRI WAHYUNING**, Hukum Perdata Murni, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Pebruari 2010, *Implementasi Pasal 27 Undang-Undang no. 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak Terkait Pembuatan Akta Kelahiran Anak Dari Perkawinan Tidak Dicatatkan.* ( *Studi pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Malang* ), Ulfa Azizah, SH.MKn; Rachmi Sulistyorini, SH.MH.

---

Dalam penulisan skripsi ini penulis membahas mengenai implementasi pasal 27 Undang-Undang Perlindungan anak terkait pembuatan akta kelahiran anak dari perkawinan tidak dicatatkan. Hal ini dilatarbelakangi karena di Kota Malang ternyata masih banyak sekali orang yang tidak mencatatkan perkawinannya dan tentunya dari perkawinan yang tidak dicatatkan tersebut dilahirkan anak. Anak yang dilahirkan dari perkawinan tidak dicatatkan adalah anak tidak sah, yang maksudnya adalah anak dari perkawinan tidak sah menurut hukum negara. Anak yang tersebut ini menurut hukum hanya memiliki hubungan dengan ibu dan keluarga ibunya saja. Baik anak sah maupun anak dari perkawinan tidak dicatatkan sejak dini berhak mendapatkan pencatatan dalam bentuk akta kelahiran, karena akta kelahiran merupakan dokumen pengakuan resmi orang tua kepada anaknya dan negara. Akta kelahiran juga mempunyai arti penting bagi diri seorang anak, tentang kepastian hukum si anak itu tersendiri.

Dari latar belakang tersebut maka peneliti merumuskan masalah yaitu: bagaimana implementasi pasal 27 Undang-Undang Perlindungan anak terkait pembuatan akta kelahiran anak dari perkawinan tidak dicatatkan, kendala implementasi pasal 27 Undang-Undang Perlindungan anak terkait pembuatan akta kelahiran anak dari perkawinan tidan dicatatkan serta upaya yang dilakukan untuk mengatasi kendala. Untuk mengetahui implementasi pasal 27 Undang-Undang perlindungan anak terkait pembuatan akta kelahiran anak dari perkawinan tidak dicatatkan, maka jenis penelitian yang dipilih adalah empiris dengan metode pendekatan yuridis sosiologis, yaitu dengan melihat aturan yang sudah ditetapkan kemudian melihat fakta yang ada di dalam masyarakat.

Berdasarkan hasil penelitian, peneliti memperoleh jawaban atas permasalahan yang ada, bahwa Implementasi pasal 27 Undang- Undang No. 23 tahun 2002 tentang perlindungan anak terkait pembuatan akta kelahiran anak dari perkawinan tidak dicatatkan yang terdapat pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Malang pada dasarnya semua anak berhak atas suatu identitas, baik itu anak sah ataupun anak tidak sah. Identitas setiap orang adalah suatu hal yang penting, karena asal usul seseorang hanya dapat dilihat dari akta kelahiran otentik yang dikeluarkan oleh lembaga yang berwenang, dengan kepemilikan akta kelahiran yang merupakan dokumen identitas utama yang harus diberikan kepada anak yang didalamnya mencerminkan asal-usul anak dan untuk melindungi kepentingan anak karena akta kelahiran memiliki kekuatan hukum.

Menyingkapi fakta-fakta tersebut di atas, maka peneliti menyarankan agar pemerintah menyempurnakan pasal 27 Undang-Undang perlindungan anak, dengan penambahan tentang operasional pasal ini, selain itu dalam pembuatan akta kelahiran ini disara perlu melibatkan Bidan atau Rumah Sakit untuk memfasilitasi pembuatan akta kelahiran, disamping diperlukannya sosialisasi tentang pentingnya pengurusan akta kelahiran anak kepada masyarakat.

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Perkawinan menurut Undang-Undang No.1 tahun 1974 bukan hanya sekedar sebagai suatu perbuatan hukum saja, akan tetapi juga merupakan perbuatan agama. Menurut pasal 2 ayat 1 Undang-Undang Perkawinan yang menyebutkan bahwa: “perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu”, sehingga oleh karenanya sah atau tidaknya perkawinan digantungkan pada kepercayaan masing-masing agama.<sup>1</sup> Sedangkan berdasarkan pasal 2 ayat 2 undang-Undang Perkawinan menyatakan : “Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan Perundang-Undangan yang berlaku”, jadi sahnya suatu perkawinan ditinjau dari sudut keperdataan adalah bilamana perkawinan itu dicatat pada kantor catatan sipil. Selama perkawinan itu belum tercatat, perkawinan tersebut masih dianggap belum sah menurut ketentuan hukum negara. Lain halnya dengan hukum islam yang menganggap perkawinan tidak dicatatkan adalah perkawinan sah sepanjang rukun dan syaratnya sudah terpenuhi.

Tidak dicatatkannya perkawinan menurut hukum negara memiliki dampak negatif bagi status anak yang dilahirkan di mata hukum, yakni: Status anak yang dilahirkan dianggap sebagai anak tidak sah. Status anak menurut undang-undang perkawinan dibedakan menjadi dua, yaitu anak sah dan anak tidak sah (wettige en onwettige kinderen). Yang dimaksud dengan anak sah adalah anak

---

<sup>1</sup>.Abdurrahman dan Riduan Syahrani, masalah-masalah hukum perkawinan di Indonesia, Alumni, Bandung, 1978, hal 9

yang dilahirkan sepanjang perkawinan yang sah. Sedangkan anak tidak sah tidak terdapat definisinya, akan tetapi anak tidak sah dapat diartikan sebagai anak yang dilahirkan oleh seorang wanita yang tidak terikat oleh perkawinan yang sah dengan seorang laki-laki<sup>2</sup>.

Anak tidak sah pada dasarnya adalah keturunan yang kelahirannya tidak berdasarkan perkawinan yang sah. Status tersebut kadangkala akan membawa dampak sangat mendalam secara sosial dan psikologis bagi si anak dan ibunya. Ketidakjelasan status si anak dimuka hukum, mengakibatkan hubungan antara ayah dan anak tidak kuat, sehingga bisa saja, suatu waktu ayahnya menyangkal bahwa anak tersebut adalah anak kandungnya. Yang jelas merugikan adalah, anak tidak berhak atas biaya kehidupan dan pendidikan, dan warisan dari ayahnya.

Perkawinan yang tidak dicatatkan berdampak mengkhawatirkan atau merugikan, kecuali jika kemudian perempuan tersebut melakukan perkawinan yang sah menurut hukum negara. Konsekuensinya, dalam perkawinan yang tidak dicatatkan anak hanya mempunyai hubungan perdata dengan ibu dan keluarga ibu. Artinya, si anak tidak mempunyai hubungan hukum terhadap ayahnya.

Dalam hal demikian ini, maka status anak erat sekali hubungannya dengan masalah perkawinan. Perkawinan menurut pasal 1 Undang-Undang No.1 tahun 1974 adalah “perkawinan ialah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”. Oleh karena

---

<sup>2</sup> J. Satrio, Hukum Keluarga tentang Kedudukan Anak dalam UU, PT. Citra Aditya Bakti, hal 5.

itu perkawinan sangat penting dalam pergaulan di masyarakat, bahkan hidup bersama ini yang kemudian melahirkan anak yang merupakan sendi utama bagi pembentukan bangsa dan negara. Secara biologis dan psikologis anak berbeda dengan orang dewasa dan rentan terhadap segala kondisi dan situasi yang dapat mempengaruhi perkembangan jiwanya. Pada umumnya anak masih labil, sehingga anak selalu digambarkan sebagai fase yang sangat penting dalam proses pertumbuhan fisik dan jiwanya<sup>3</sup>. Hal tersebut dikarenakan anak termasuk kedalam kelompok individu yang masih memiliki ketergantungan yang erat dengan orang lain, memiliki sifat keluguan, memiliki kebutuhan-kebutuhan khusus, serta masih membutuhkan perlindungan dan perawatan yang bersifat khusus pula. Bentuk-bentuk dari perlindungan tersebut dapat berupa segala bentuk kegiatan untuk menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi<sup>4</sup>.

Dari uraian diatas jelaslah bahwa perkawinan yang dicatatkan merupakan lembaga suci dan berkuatan hukum. Dengan adanya perkawinan yang dicatatkan akan memberikan kejelasan status dan kedudukan anak yang dilahirkan. Jadi asal usul kelahiran seseorang tentunya sangat menentukan kehidupannya kelak, seperti halnya dengan status apakah dia terlahir sebagai anak sah atau anak tidak sah. Dari perbedaan status tersebut maka akan membedakan hak dan kedudukan anak sah dan anak tidak sah.

Menurut arti luas anak tidak sah dapat dibedakan meliputi :

<sup>3</sup> Riza Nizarli, "Perlindungan dan Pemenuhan Hak Anak", Makalah, Disampaikan dalam Seminar tentang Hak Asasi Manusia kerja sama Depkeh HAM Prov. NAD dengan Unicef, 21 Juli 2004, hal. 2.

<sup>4</sup> UU No. 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak, Pasal 1 angka 2.

Anak luar kawin: adalah anak yang dilahirkan dari hubungan luar perkawinan antara seorang laki-laki dan seorang perempuan yang keduanya tidak terikat perkawinan dengan orang lain dan tidak ada larangan untuk menikah.

Anak zina (overspelig) : adalah anak yang dilahirkan dari hubungan luar perkawinan antara seorang laki-laki dan seorang perempuan dimana salah satu diantaranya atau keduanya terikat perkawinan dengan orang lain.

Anak sumbang (bloedscening) : adalah anak yang dilahirkan dari hubungan luar perkawinan antara seorang laki-laki dan seorang perempuan yang mana diantara keduanya terdapat larangan untuk menikah.<sup>5</sup>

Menurut KUH Perdata anak yang lahir diluar perkawinan, dinamakan “natuurlijk kind”. Ia dapat diakui atau tidak diakui oleh ayah atau ibunya. Dengan adanya keturunan di luar perkawinan saja belum terjadi suatu hubungan antara anak dengan orangtuanya. Barulah setelah ada pengakuan lahir suatu pertalian kekeluargaan dengan akibat-akibatnya antara anak dengan orang tua yang mengakuinya<sup>6</sup>.

Anak tidak sah ialah anak yang tidak mempunyai kedudukan sempurna seperti anak sah. Dikatakan anak tidak sah, oleh karena asal usulnya tidak berdasarkan hubungan yang sah antara antara ayah dan ibunya, yang sebagai suami istri berkewajiban memelihara dan mendidik anak-anak yang dilahirkan.

<sup>5</sup> .Bicky Budiarko.perbandingan kedudukan anak luar kawin menurut pasal 280 BW dan pasal 43 UUP. 2007

<sup>6</sup> Subekti, Pokok-pokok Hukum Perdata, PT Intermasa, Jakarta, 1984, hal 50.

Pasal 43 ayat 1 Undang-Undang Perkawinan mengatakan : “ anak yang dilahirkan diluar perkawinan hanya mempunyai hubungan perdata dengan ibunya dan keluarga ibunya”. Dan ayat 2 mengatakan : “ kedudukan anak tersebut dalam ayat (1) diatas, selanjutnya akan diatur dalam Peraturan Pemerintah. Tetapi yang hingga saat ini tidak ada penjelasan pasti tentang kedudukan anak luar kawin. misalnya saja tentang pewarisan yang sampai saat ini masih diatur dengan menggunakan ketentuan-ketentuan dalam KUH Perdata.

Menurut ketentuan pasal 280 KUH Perdata yang boleh diakui adalah anak-anak luar kawin, kecuali anak-anak hasil “overspel” ataupun anak-anak hasil perbuatan sumbang (pasal 283 KUH Perdata). Dengan anak luar kawin yang disebut dalam pasal 280 KUH Perdata yang dimaksud hanyalah anak luar kawin dalam pengertian sempit. Disamping itu terhadap anak-anak sumbang hanya boleh diakui dalam akta perkawinan ayah dan ibunya, bilamana perkawinan itu mendapat dispensasi dari Menteri Kehakiman<sup>7</sup>.

Dengan pasal 280 KUH Perdata dan Pasal 43 Undang-Undang perkawinan, terdapat adanya dua pandangan yang berbeda tentang kedudukan anak luar kawin, yaitu :

1. Anak luar kawin harus mendapat pengakuan dari ayah atau ibunya.
2. Anak luar kawin secara otomatis punya hubungan dengan ibunya.

<sup>7</sup> R. Soetojo Prawirohamidjojo, Pluralisme dalam Perundang-undangan Perkawinan di Indonesia, Airlangga University Press, Surabaya, 1986, hal 107.

ketentuan pasal 43 Undang- Undang Perkawinan ini mengacu pada hal bahwa tidak mungkin anak tidak punya hubungan dengan wanita yang melahirkannya, meskipun anak tersebut adalah anak luar kawin<sup>8</sup>.

Perlindungan anak merupakan kegiatan untuk menjamin dan melindungi pribadi anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Perlindungan anak mengupayakan agar setiap hak anak tidak dirugikan dan bersifat melengkapi hak-hak lain dan menjamin bahwa anak akan menerima apa yang mereka butuhkan agar mereka dapat hidup, berkembang dan tumbuh. Tujuan dasar dari perlindungan anak adalah untuk menjamin bahwa semua pihak yang berkewajiban mengawasi perlindungan anak mengenali tugas-tugas dan dapat memenuhi tugas itu. Perlindungan anak sejak dini dapat dimulai dengan pembuatan akta kelahiran.

Akta yang dibuat oleh catatan sipil dipergunakan sebagai alat bukti yang kuat atas peristiwa (kejadian) sebagaimana dalam akta itu sendiri atau dengan kata lain, untuk memperoleh kepastian hukum tentang status keperdataan seseorang yang mengalami peristiwa hukum dan membantu untuk memperlancar aktivitas pemerintah di bidang kependudukan. Misalnya saja akta kelahiran yang merupakan :

1. pengakuan pertama negara atas keberadaan dan status hukum seorang anak
2. alat dan data dasar bagi pemerintah untuk perencanaan menyusun anggaran nasional dalam memenuhi hak-hak anak di bidang pendidikan,

---

<sup>8</sup> .ibid, hal 108

kesehatan, dan kebutuhan dasar lainnya bagi anak.

3. fasilitas dalam memasuki pendidikan dasar 9 tahun untuk mendukung pelaksanaan umur minimum mengikuti sekolah
4. mencegah pemalsuan umur dan lebih lanjut mencegah perkawinan di bawah umur 16 tahun, kekerasan seksual dan trafiking anak
5. perlindungan anak dari pelanggaran yang terjadi pada sistem peradilan anak

Asal usul kelahiran anak dapat dilihat dalam akta kelahirannya. Dengan adanya akta kelahiran agar seorang anak dapat membuktikan bahwa dirinya adalah benar-benar anak dari ayah dan ibunya. Menurut pasal 27 Undang-undang No. 23 tahun 2002, setiap anak harus diberikan identitas sejak dari lahirnya, yang dituangkan dalam akta kelahiran. Akta kelahiran dibuat berdasarkan keterangan dari orang yang menyaksikan dan/atau membantu proses kelahiran.<sup>9</sup>

Jika asal usul seorang anak tidak dilindungi oleh hukum atau dengan kata lain anak tersebut tidak memiliki akta kelahiran, maka anak tersebut akan sulit untuk menuntut dan memperoleh haknya. Contoh jika kelak anak tersebut ingin melakukan perbuatan hukum tertentu, misalnya 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.

---

<sup>9</sup>. Darwin Prinst, Hukum Anak Indonesia, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003, hal 158

Pasal 27 Undang-undang No.23 tahun 2002 yang isinya adalah sebagai berikut :

- (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 kelahirannya.
- (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.

Pasal ini mengatur tentang pembuatan akta kelahiran yang merupakan dokumen identitas pertama yang harus diberikan kepada anak. Tanpa akta kelahiran, maka anak-anak tersebut tidak tercatat secara resmi oleh negara. Secara yuridis, anak tanpa akta kelahiran akan sulit mendapatkan perlindungan, kesehatan, pendidikan, pemukiman dan hak-hak dasar lainnya sebagai warga negara. Selain itu, anak tidak memiliki bukti kuat untuk mendapatkan hak waris dari orang tuanya. Serta, masih banyak resiko lain yang banyak dihadapi anak jika tidak memiliki akta kelahiran.

Akan tetapi pada prakteknya banyak sekali anak-anak yang belum memiliki akta kelahiran, sebagian besar adalah anak dari perkawinan yang tidak dicatatkan. Begitu banyak alasan yang melatarbelakangi mengapa anak-anak tersebut tidak dibuatkan akta kelahiran oleh orang tuanya yang misalnya adalah mereka belum menyadari pentingnya akta kelahiran, mereka

menganggap surat keterangan kelahiran dari badan yang membantu kelahiran sudahlah cukup membuktikan tentang asal-usul kelahiran anak, disisi lainpun orang tua merasa akan dipersulit dalam pengurusan akta kelahiran karena mereka tidak memiliki surat nikah.

Oleh karenanya, setiap kelahiran itu perlu memiliki bukti tertulis dan otentik karena untuk dapat membuktikan identitas seseorang yang pasti dan mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna adalah dapat kita lihat dari akta kelahirannya yang dikeluarkan oleh suatu lembaga yang berwenang untuk mengeluarkan akta tersebut.

Penyelenggaraan Akta Kelahiran dimasukkan dalam kegiatan penyelenggaraan bidang catatan sipil yang merupakan tugas dan wewenang dari instansi yang bernama Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil.

Catatan sipil yang dimaksudkan adalah catatan kependudukan atau kewarganegaraan oleh negara dalam hal ini pemerintah terhadap peristiwa hukum keperdataan atas diri seseorang dimulai sejak kelahiran sampai kematian. Kegiatan catatan sipil sehubungan dengan diterbitkannya Akta Kelahiran telah dilakukan sejak jaman kolonial Belanda dan sampai saat ini aturannya pun warisan dari kolonial.

Dalam pemaparan diatas dipandang perlu untuk menganalisa konsep-konsep tentang implementasi pasal 27 Undang-Undang No. 23 tahun 2002 yang mengatur pembuatan akta kelahiran anak, terhadap pembuatan akta kelahiran anak dari perkawinan tidak dicatatkan dan kendala apa saja yang terjadi dalam prakteknya, sehingga dapat memperjelas tentang bagaimanakah upaya yang harus dilaksanakan dalam mengatasinya.

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana implementasi pasal 27 Undang-Undang no. 23 tahun 2002 terkait pembuatan akta kelahiran anak dari perkawinan tidak dicatatkan ?
2. Apa saja kendala implementasi pasal 27 Undang-Undang no. 23 tahun 2002 terkait pembuatan akta kelahiran anak dari perkawinan tidak dicatatkan ?
3. Bagaimana upaya penyelesaian dari kendala implementasi pasal 27 Undang-Undang no.23 tahun 2002 terkait pembuatan akta kelahiran anak dari perkawinan tidak dicatatkan ?

## **C. TUJUAN PENELITIAN**

1. Untuk mendeskripsikan implementasi pasal 27 Undang-Undang no. 23 tahun 2002 terkait pembuatan akta kelahiran anak dari perkawinan yang tidak dicatatkan.
2. Untuk mengidentifikasi dan menganalisa kendala-kendala implementasi pasal 27 Undang-Undang no. 23 tahun 2002 terkait pembuatan akta kelahiran anak dari perkawinan yang tidak dicatatkan.
3. Untuk mengetahui upaya penyelesaian dari kendala implementasi pasal 27 Undang-Undang no. 23 tahun 2002 terkait pembuatan akta kelahiran anak dari perkawinan yang tidak dicatatkan.

#### D. Manfaat Penelitian

##### 1. Secara teoritik

Sebagai kontribusi didalam pengembangan ilmu hukum pada umumnya dan ilmu hukum perdata pada khususnya metode tentang bagaimana upaya yang dilakukan untuk pengurusan akta kelahiran anak dari perkawinan yang tidak dicatatkan.

Dan bagi dunia pendidikan, diharapkan dari hasil penelitian ini akan sangat berguna sebagai tambahan wawasan dan pengetahuan di bidang hukum privat untuk para pemerhati hukum privat pada umumnya dan para akademisi serta para peserta dari mata kuliah hukum perkawinan dan keluarga pada khususnya sehingga dapat menjadi sumbangan pengetahuan bagi akademisi hukum.

##### 2. Secara praktis

###### a. Bagi penulis

1. Hasil Penelitian ini diharapkan dapat menambah bekal wawasan dan pengetahuan bagi peneliti dalam menumbuhkan ketajaman berpikir dan menganalisa masalah yang timbul dalam masyarakat.
2. Sebagai sarana pembelajaran selama menyelesaikan studi, menambah wawasan dan pengetahuan dalam aplikasi ilmu yang diperoleh serta mengetahui gambaran umum dan aktifitas didalamnya.
3. Sebagai sarana memperluas pengetahuan, pengalaman sebelum terjun ke dunia kerja yang sesungguhnya.

b. Bagi lembaga atau instansi

1. Dapat meningkatkan kompetensi, kecerdasan intelektual dan emosionalnya.
2. Sebagai bahan masukan yang objektif atau sumbangan pemikiran bagi instansi terkait untuk membantu peningkatan kinerja dimasa yang akan datang.

c. Bagi masyarakat

Penulisan skripsi ini sangat diharapkan agar dapat dijadikan gambaran dan informasi tentang hukum keluarga dengan segala kejadian yang ada khususnya tentang pembuatan akta kelahiran anak dari perkawinan yang tidak dicatatkan sehingga masyarakat dapat mengetahui dengan jelas gambaran umum tentang hal tersebut.

d. Bagi Pembentuk Undang-Undang

Penelitian ini diharapkan dijadikan tambahan masukan dan bahan pertimbangan dalam pembuatan Undang-Undang selanjutnya terutama yang terkait masalah pembuatan akta kelahiran anak dari perkawinan tidak dicatatkan.

### **E. Sistematika Penulisan**

Dalam penelitian ini akan dibagi dalam bab-bab yang dalam masing-masing bab akan dibahas mengenai :

Bab I : Pendahuluan

Bab ini merupakan pengantar dari keseluruhan penelitian yang memuat tentang alasan pemilihan judul, rumusan masalah, tujuan penelitian, dan manfaat penelitian.

## Bab II : Kajian Pustaka

Dalam bab ini diuraikan tentang konsep-konsep teori yang berkaitan dengan penelitian meliputi:

Tinjauan tentang Catatan Sipil yang meliputi : pengertian, tujuan, dasar hukum, macam-macam akta Catatan Sipil dan kekuatan pembuktian daftar dan kutipan akta catatan sipil.

Tinjauan Umum tentang perkawinan yang berisi tinjauan perkawinan menurut Undang-Undang No.1 Tahun 1974.

Tinjauan Umum tentang pribadi anak yang meliputi : pengertian anak, status hukum anak dan kedudukan anak menurut 3 sistem hukum.

Tinjauan Umum tentang akta kelahiran yang berisi : pengertian akta kelahiran, macam-macam akta kelahiran, fungsi akta kelahiran, dasar hukum pembuatan akta kelahiran.

## Bab III : Metode Penelitian

Dalam bab ini akan diuraikan metode dan teknik yang digunakan dalam penelitian. Metode Penelitian terdiri dari: Metode Pendekatan, Lokasi Penelitian, Jenis Data, Sumber Data, Teknik Pengumpulan Data, Populasi dan Sampel, Analisa Data, Definisi Operasional.

#### Bab IV : Hasil dan Pembahasan.

Pada bab ini akan diuraikan tentang hasil analisis dan interpretasi data yang telah diperoleh guna menjawab perumusan masalah.

Penulisan akan membahas tentang implementasi pasal 27 Undang-undang 23 tahun 2002 tentang perlindungan anak terkait pembuatan akta kelahiran dari perkawinan yang tidak dicatatkan.

#### Bab V : Penutup

Dalam bab ini berisi tentang kesimpulan dari analisis data yang telah dilakukan oleh penulis dan berisi saran-saran yang diberikan penulis terhadap penelitiannya sehubungan dengan permasalahan yang ada dalam penulisan skripsi ini.

#### Daftar Pustaka



## BAB II

### KAJIAN PUSTAKA

#### A. Kajian Umum Tentang Catatan Sipil

##### 1. Pengertian catatan sipil

Terdapat berbagai pendapat mengenai pengertian dari catatan sipil, diantaranya adalah menurut Nico Ngani dan I Nyoman Budi Jaya yang mengartikan bahwa Catatan Sipil adalah Suatu lembaga yang sengaja diadakan oleh pemerintah yang bertugas untuk mencatat/mendaftar setiap peristiwa penting yang dialami oleh warga masyarakat, seperti misalnya kelahiran, perkawinan, perceraian, pengakuan, kematian dan lain sebagainya.

Sedangkan menurut Departemen Kehakiman termasuk BPHN, Catatan Sipil adalah suatu lembaga yang bertugas untuk mencatat atau mendaftar setiap peristiwa yang dialami oleh warga masyarakat, misalnya kelahiran, perkawinan, kematian dan lainnya.<sup>10</sup>

Dari berbagai pendapat tersebut diatas disimpulkan bahwa Catatan Sipil adalah suatu lembaga/badan pemerintahan yang ditugaskan untuk mencatat dalam suatu daftar tertentu peristiwa-peristiwa yang mempunyai arti penting bagi status keperdataan seseorang seperti misalnya kelahiran, perkawinan, pengakuan anak, perceraian dan kematian dengan maksud

---

<sup>10</sup>. R.Soeroso, Perbandingan Hukum Perdata, Hal 154

untuk dipergunakan sebagai pembuktian tentang adanya atau telah terjadinya peristiwa-peristiwa tersebut.<sup>11</sup>

Selain itu pengertian lain dari Lembaga Catatan sipil adalah lembaga yang dibentuk pemerintah untuk melaksanakan pencatatan yang lengkap untuk memberikan kepastian hukum terhadap peristiwa yang dialami oleh warga masyarakat, sehingga orang yang bersangkutan maupun yang bersangkutan dengan orang lain yang berkepentingan mempunyai bukti atas peristiwa tersebut.

## 2. Tujuan Catatan Sipil

Tujuan dari lembaga Catatan Sipil adalah :

1. Menurut Nico Ngani dan I Nyoman Budi Jaya mengenai tujuan Catatan Sipil adalah:
  - a. Agar setiap warga masyarakat dapat memiliki bukti-bukti otentik.
  - b. Memperlancar aktivitas pemerintah dibidang kependudukan.
  - c. Memberikan kepastian hukum bagi kedudukan hukum setiap warga masyarakat, misalnya kelahiran, perkawinan, perceraian, pengakuan, kematian dan sebagainya.
2. Menurut Mr. Lie Oen Hock tujuan Lembaga Catatan Sipil adalah untuk memungkinkan pencatatan yang selengkap-lengkapnya dan oleh karenanya memberikan kepastian sebesar-besarnya tentang kejadian-kejadian yang

---

<sup>11</sup>. ibid, Hal 155

terjadi pada diri seseorang. Semua kejadian-kejadian itu dibukukan, sehingga orang yang bersangkutan sendiri, maupun orang lain yang berkepentingan mempunyai bukti tentang kejadian-kejadian tersebut.

3. Menurut J. Hardiwidjaja tujuan Lembaga Catatan Sipil ialah untuk menghimpun data-data mengenai status perorangan, untuk hal mana kejadian-kejadian penting dalam kehidupan manusia dibukukan, misalnya kelahiran, kematian dan lain-lain dikuatkan dengan akta-akta yang dibukukan dalam register catatan sipil.
4. Menurut Departemen Kehakiman tujuan lembaga Catatan Sipil adalah untuk mendapatkan data selengkap mungkin, agar status warga masyarakat dapat diketahui.<sup>12</sup>
5. Secara umum lembaga Catatan Sipil mempunyai tujuan, sebagai berikut :
  - a. Untuk menghimpun data mengenai peristiwa penting yang dialami oleh warga masyarakat. (*dibukukan*)
  - b. Agar setiap warga masyarakat dapat memiliki bukti-bukti otentik tentang peristiwa penting mereka.
  - c. Memperlancar tugas pemerintah dibidang kependudukan.

---

<sup>12</sup>. Ibid, Hal 156

### 3. Dasar Hukum Catatan Sipil

Perbandingan dasar hukum lembaga Catatan Sipil berdasarkan periode waktu.<sup>13</sup>

#### a. Sebelum merdeka

- Stb 1849-25 : untuk golongan eropa dan orang-orang yang dipersamakan.
- Stb 1917-30 jo Stb 1919-81 : untuk golongan Timur Asing Tionghoa.
- Stb 1920-751 jo Stb 1927- 564 : untuk golongan Bumi Putera di Jawa dan Madura.
- Stb 1933-75 jo Stb 1936-607 : untuk golongan Bumi Putera Kristen di Jawa, Madura, Minasa dan Ambon.
- Stb 1904-279 jo Stb 1932-539 : Catatan Sipil untuk perkawinan Campuran.

#### b. Setelah Merdeka

- Pasal II aturan peralihan Undang-Undang Dasar 1945.
- Instruksi Presidium Kabinet No.31/U/NI/18/1966 : larangan untuk menggolongkan penduduk.
- Aturan Pelaksanaan Surat Edaran Bersama Menteri Kehakiman dan Menteri dalam Negeri : penyeragaman Catatan Sipil.

<sup>13</sup>.Ummu Hilmy,Silabi mata kuliah perbandingan hukum perdata

- Berkembang dengan adanya Undang- Undang no.1 Tahun 1974 dan PP no.9 tahun 1975 : bagi yang beragama Islam dicatat Pegawai Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk di Kantor Urusan Agama.
- Undang-Undang no. 32 tahun 1954 : bagi yang beragama non Islam dicatitkan di Catatan Sipil.
- Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan

#### **4. Kekuatan pembuktian daftar- daftar dan kutipan- kutipan Catatan Sipil**

Semua kutipan dari daftar Catatan sipil dibuat sesuai dengan daftar, maka dari itu isinya harus dipercaya sampai gugat perdata diajukan ataupun tuntutan pidana yang menyatakan bahwa kutipan tersebut adalah palsu.

Semua kutipan dari daftar yang dibuat dan diberikan oleh pejabat Catatan Sipil selalu diberi catatan bahwa kutipan tesebut sesuai dengan daftar (aslinya). Dengan adanya catatan tersebut, maka jika ada pejabat Catatan Sipil yang memberikan kutipan tidak sesuai dengan daftar, maka ia dianggap telah melakukan pemalsuan.

Apabila kutipan tersebut tidak dituduh palsu, maka menurut ketentuan yang berlaku merupakan bukti yang sempurna (*volledig bewijis*).<sup>14</sup>

Ketentuan tersebut merupakan suatu penyimpangan terhadap ketentuan pasal 1888 KUH Perdata, menyatakan bahwa kekuatan pembuktian atas suatu tulisan adalah dengan akte asli. Oleh karena itu, hakim dapat memerintahkan agar akta aslinya ditunjukkan dalam sidang. Atas dasar

<sup>14</sup>.Soetojo Prawirohamidjojo, Hukum orang dan keluarga, Airlangga University Press, Surabaya. 2000, Hal 7

ketentuan tersebut, maka kutipan bukan lagi merupakan bukti. Akan tetapi khusus mengenai kutipan dari daftar Catatan Sipil tetap merupakan bukti yang sempurna sejauh tidak ada tuduhan bahwa kutipan tersebut palsu.<sup>15</sup>

Apabila sebuah kutipan sudah cukup mempunyai bukti yang sempurna, maka sangat logis jika semua daftar Catatan Sipilpun mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna.

## **B. Kajian Umum Tentang Perkawinan**

### **I. Perkawinan di Indonesia dan menurut UU No.1 tahun 1974**

Perkawinan adalah salah satu aspek yang sangat penting dalam kehidupan manusia, bahkan menjadi kebutuhan dasar bagi setiap manusia normal. Dasar perkawinan menurut Undang- Undang Nomor 1 Tahun 1974 terdapat pada pasal 1 sampai dengan 5. Menurut Pasal 1 Undang- Undang Perkawinan No 1 tahun 1974 Pengertian Perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dan wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk rumah tangga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Tujuan Perkawinan menurut Pasal 1 Undang- Undang No 1 tahun 1974 adalah sebagai suami istri untuk membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang maha Esa. Selanjutnya dijelaskan bahwa untuk itu suami istri perlu saling membantu dan melengkapi agar masing-masing dapat mengembangkan kepribadiannya membantu dan mencapai kesejahteraan spiritual dan material.

---

<sup>15</sup>. ibid

Menurut Pasal 2 (1) Undang-Undang No 1 tahun 1974 mengenai sahnya perkawinan:“Perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu”. Tetapi dalam ayat 2 pasal ini disempurnakan bahwa perkawinan seperti tersebut dalam ayat satu juga harus di dicatatkan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan pasal 3 Undang-Undang No.1 tahun 1974 mengenai asas perkawinan yang pada dasarnya dasarnya monogami yaitu dalam suatu perkawinan seorang pria hanya boleh mempunyai seorang istri. Dan seorang wanita hanya boleh memiliki seorang suami ( ayat 1 ). Sedangkan menurut ayat 2 menyatakan:” pengadilan dapat memberikan ijin kepada seorang suami untuk beristri lebih dari seorang apabila di kehendaki oleh pihak-pihak yang bersangkutan. Pada ayat 2 ini menunjukkan sifat relatifnya, jadi menurut undang-undang ini asas yang dianut adalah monogami relatif.

Untuk selanjutnya, karena undang-undang ini menganut asas monogami relatif, jadi masih dimungkinkan terjadi poligami. Dalam pasal 4 undang-undang no.1 tahun 1974 adalah mengatur tentang alasan dilakukannya poligami. Sedangkan pada pasal 5 mengatur tentang syarat poligami.

Undang-undang No.1 tahun 1974 adalah Undang-undang yang mengatur tentang perkawinan secara nasional, yang berlaku bagi semua golongan dalam masyarakat Indonesia. Undang-undang perkawinan ini adalah suatu unifikasi hukum dalam hukum perkawinan yang mulai

berlaku pada tanggal 1 Oktober 1975 dengan Peraturan Pelaksanaanya PP No. 9 Tahun 1975 tentang pelaksanaan UU No. 1 tahun 1974 tentang perkawinan. Undang-undang ini sebagai suatu unifikasi yang unik dengan menghormati secara penuh adanya variasi berdasarkan agama dan kepercayaan yang BerkeTuhanan Yang Maha Esa, lagi pula unifikasi tersebut bertujuan hendak memperlengkapi segala apa yang tidak diatur hukumnya dalam agama atau kepercayaan, karena dalam hal tersebut negara berhak mengaturnya sendiri sesuai dengan perkembangan masyarakat dan tuntutan zaman.

Berbeda dengan negara sekuler, perkawinan menurut Undang-Undang Perkawinan di Indonesia bukan hanya meliputi aspek keperdataan saja akan tetapi juga merupakan aspek keagamaan, oleh karenanya sah atau tidaknya suatu perkawinan digantungkan sepenuhnya pada hukum agama dan kepercayaan masing-masing rakyat Indonesia, sesuai Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Perkawinan.<sup>16</sup>

Adanya Pasal 2 ayat (1) ini menyebabkan Undang-Undang Perkawinan dapat disebut tidak merupakan unifikasi secara penuh karena hanya mengatur hal-hal yang bersifat umum, artinya masih terdapat diferensiasi dalam hal yang spesifik seperti masalah keabsahan perkawinan. Diferensiasi ini tidak dapat di hindari karena negara Indonesia memiliki 5 agama yang dilindungi oleh hukum negara dan mengenai perkawinan ini adalah hal yang sensitif sebab berkaitan dengan keyakinan.

---

<sup>16</sup>. M. Sarasanti dkk. Makalah tentang pembatalan perkawinan, 2009, hal 2

Khusus bagi yang beragama Islam di atur tersendiri dalam Kompilasi Hukum Islam (KHI).<sup>17</sup>

## 2. Perkawinan tidak dicatatkan

Yang dimaksud dengan perkawinan tidak dicatatkan adalah perkawinan yang pencatatannya tidak dilakukan Pegawai Pencatat Nikah (PPN) dan tidak dicatatkan di catatan sipil atau kantor urusan agama. Perkawinan ini disebut dengan istilah perkawinan dibawah tangan. Perkawinan ini biasanya dilakukan oleh kiai atau ulama atau orang yang dipandang telah mengetahui hukum-hukum munakahat.<sup>18</sup>

Dalam prakteknya perkawinan dibawah tangan adalah perkawinan yang tidak disaksikan oleh orang banyak dan tidak dilakukan pencatatan oleh PPN atau tidak dicatat kantor urusan agama atau catatan sipil setempat. Perkawinan yang demikian ini menurut pandangan agama islam diperbolehkan sepanjang hal-hal yang menjadi syarat dan rukunnya terpenuhi. Namun dalam perkawinan tersebut tidak mempunyai bukti otentik bila telah menikah atau dengan kata lain tidak mempunyai surat sah sebagai seorang warga negara yang mempunyai kedudukan yang kuat di dalam hukum. Walaupun diperbolehkan oleh agama, perkawinan dibawah tangan banyak memiliki kekurangan dan kelemahan antara lain bagi pihak wanita akan sulit bila suatu saat mempunyai persoalan dengan sang suami sehingga harus berpisah misalnya, sedangkan kedudukan

---

<sup>17</sup> .ibid, hal 3.

<sup>18</sup> . Analisa Tentang Kawin Kontrak di Indonesia (Acara SIGI) .2008

wanita tidak mempunyai kekuatan secara hukum. Di samping itu bagi anak-anak yang lahir dari perkawinan tersebut kelak yang nantinya memerlukan kartu identitas dan surat-surat keterangan lainnya akan mengalami kesulitan bila orang tuanya tidak mempunyai surat-surat resminya. Hubungan yang demikian ini biasanya hanya berdasar pada komitmen dan lebih buruk akibatnya bagi wanita dan anak yang dihasilkan, Pihak lelaki bisa saja melepas tanggung jawab dan tidak dapat dituntut karena hubungan tersebut tidak memiliki kekuatan secara hukum.

## **C. Kajian Umum Tentang Kedudukan Hukum Anak**

### **1. Pengertian Anak**

Dalam Undang-Undang No.23 tahun 2002 pasal 1, yang dimaksud anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun termasuk anak yang masih dalam kandungan.<sup>19</sup>

Menurut Pasal 34 UUD 1945 anak adalah subjek hukum dari sistem hukum nasional, yang harus dilindungi, dipelihara dan dibina untuk mencapai kesejahteraan anak. Pengertian menurut UUD 1945 melahirkan dan menonjolkan hak-hak yang harus diperoleh anak dari masyarakat bangsa dan Negara atau dengan kata yang tepat pemerintah dan masyarakat lebih bertanggung jawab terhadap masalah sosial yang ada pada seorang anak.

Pasal 47 ayat (1) Undang-Undang Perkawinan memberikan batasan kedewasaan pada seorang anak yaitu anak yang belum mencapai umur 18

---

<sup>19</sup>. Undang-Undang Perlindungan anak, pasal 1

tahun atau belum pernah melangsungkan perkawinan ada dibawah kekuasaan orang tuanya selama mereka tidak dicabut kekuasaannya.

Menurut John Locke anak adalah pribadi yang masih bersih dan peka terhadap rangsangan-rangsangan yang berasal dari lingkungan. Augustinus, yang dipandang sebagai peletak dasar permulaan psikologi anak, mengatakan bahwa anak tidaklah sama dengan orang dewasa, anak mempunyai kecenderungan untuk menyimpang dari hukum dan ketertiban yang disebabkan oleh keterbatasan pengetahuan dan pengertian terhadap realita kehidupan, anak-anak lebih mudah belajar dengan contoh-contoh yang diterimanya dari aturan-aturan yang bersifat memaksa.

Sobur mengartikan anak sebagai orang yang mempunyai pikiran, perasaan, sikap dan minat berbeda dengan orang dewasa dengan segala keterbatasan. Haditono berpendapat bahwa anak merupakan makhluk yang membutuhkan pemeliharaan, kasih sayang dan tempat bagi perkembangannya. Selain itu anak merupakan bagian dari keluarga, dan keluarga memberi kesempatan bagi anak untuk belajar tingkah laku yang penting untuk perkembangan yang cukup baik dalam kehidupan bersama. Kasiram mengatakan anak adalah makhluk yang sedang dalam taraf perkembangan yang mempunyai perasaan, pikiran, kehendak sendiri, yang kesemuanya itu merupakan totalitas psikis dan sifat-sifat serta struktur yang berlainan pada tiap-tiap fase perkembangannya.<sup>20</sup>

Perlindungan anak merupakan kegiatan untuk menjamin dan melindungi pribadi anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh,

---

<sup>20</sup>.Anonymus, pengertian anak, <http://www.google.pengertian> anak.com

berkembang dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Perlindungan anak mengupayakan agar setiap hak anak tidak dirugikan dan bersifat melengkapi hak-hak lain dan menjamin bahwa anak akan menerima apa yang mereka butuhkan agar mereka dapat hidup, berkembang dan tumbuh. Tujuan dasar dari perlindungan anak adalah untuk menjamin bahwa semua pihak yang berkewajiban mengawasi perlindungan anak mengenali tugas-tugas dan dapat memenuhi tugas itu. Perlindungan anak sejak dini dapat dimulai dengan pembuatan akta catatan sipil.

## **2. Status Hukum anak Sah**

### **1. Menurut hukum Adat**

Anak sah memiliki kedudukan yang penting dalam tiap somah masyarakat adat<sup>21</sup>. Anak sah adalah anak yang lahir dalam perkawinan sah antara seorang pria dan seorang wanita, mempunyai ibu seorang wanita yang melahirkannya dan seorang bapak dari pria yang merupakan suami ibunya tersebut<sup>22</sup>. Anak dipandang sebagai penerus generasi, anak itu dipandang pula sebagai wadah dimana semua harapan orang tuanya kelak di kemudian hari dan sebagai pelindung orang tua kelak apabila orang tua sudah tidak mampu lagi secara fisik untuk mencari nafkah sendiri.

Oleh karenanya, maka sejak anak itu masih dalam kandungan hingga dilahirkan, bahkan kemudian dalam pertumbuhan selanjutnya dalam masyarakat adat terdapat banyak upacara-upacara adat yang sifatnya religio-

<sup>21</sup> .Soerojo Wignjodipoero, Pengantar dan asas-asas hukum adat, Jakarta, 1988, hal 111

<sup>22</sup> Ibid. hal 112

magis serta yang penyelenggaraanya berurut-urutan mengikuti perubahan fisik anak tersebut.

Dalam persekutuan menurut garis keturunan bapak-ibu (bilateral) misalnya, maka hubungan anak dengan keluarga dari pihak bapak maupun pihak ibu adalah sama erat dan sama derajatnya.

Lain halnya dengan persekutuan yang sifatnya unilateral, yaitu patrilineal dan matrilineal yang hubungan antara anak dengan keluarga dari kedua belah pihak tidak sama eratnya dan derajatnya.

## **2. Menurut Hukum Islam**

Menurut pasal 99 KHI, anak sah adalah anak yang dilahirkan dalam atau akibat perkawinan yang sah. Dalam kompilasi hukum islam tampak tidak merinci mengenai status anak sah. Namun apabila menganalisis dari ayat-ayat alquran yang berkaitan dengan proses kejadian manusia, ditemukan bahwa bayi yang berumur 120 hari belum mempunyai roh dan sesudah 120 hari barulah Allah memerintahkan malaikat meniupkan roh pada bayi tersebut. Apabila kajian ini dihubungkan dengan hadis yang mengungkapkan bahwa sesudah bayi mempunyai roh disempurnakan bentuknya dalam 2 bulan sehingga batas minimal kandungan yang dikategorikan anak sah adalah anak yang lahir minimal 6 bulan sesudah pelaksanaan akad nikah.<sup>23</sup>

## **3. Menurut Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan**

Di dalam Pasal 42 Undang-Undang Perkawinan anak sah adalah anak yang dilahirkan dalam atau sebagai akibat perkawinan yang sah. Dan

---

<sup>23</sup> . Zainuddin ali, Hukum Kewarisan Islam di Donggala, 1998, hal 2

pengertian tentang anak sah di dalam Undang-Undang Perkawinan dapat ditarik dua pengertian yaitu:

a. Anak sah akibat perkawinan

Anak yang dilahirkan oleh ibunya itu memang benar-benar dibenihkan oleh suaminya setelah terikat dalam perkawinan yang sah, sehingga anak tersebut merupakan akibat perkawinannya. Dasar keabsahan anak ini adalah bahwa seorang anak merupakan akibat perkawinan. Anak yang menjadi akibat suatu perkawinan adalah anak yang sejak awalnya sebagai janin dalam kandungan ibunya terjadi setelah ayah ibunya terikat dalam suatu perkawinan. Kelahiran anak yang merupakan akibat perkawinan tidak hanya terjadi dalam perkawinan tapi bisa saja lahir di luar perkawinan. Jadi anak sah karena akibat perkawinan bisa jadi lahir pada saat berlangsungnya ikatan perkawinan itu selesai akibat perceraian atau ayahnya meninggal dunia. Anak yang lahir setelah putusya ikatan perkawinan itu meskipun terjadi di luar perkawinan namun konsepsi janinnya terjadi dalam ikatan perkawinan tersebut dianggap sebagai anak sah.

b. Anak sah karena lahir dalam perkawinan

Pengertian anak sah yang hanya didasarkan pada saat kelahirannya dalam ikatan perkawinan berimplikasi kepada semua anak yang lahir dalam perkawinan dinyatakan sebagai anak sah, maka batasan anak sah seperti ini berlaku bagi anak yang konsepsinya dalam kandungan baik terjadi sebelum dan sesudah perkawinan ayah ibunya. Artinya menurut ketentuan tersebut, anak yang masa konsepsinya terjadi sebelum perkawinan tapi karena setelah diketahui hamil, ayah ibunya melangsungkan perkawinan sehingga anak itu

terlahir dalam perkawinan. Sehingga anaknya dikategorikan sebagai anak sah. Definisi anak sah seperti itu tidak menghiraukan saat terjadinya konsepsi si anak di dalam rahim.<sup>24</sup>

Di dalam pasal 44 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Perkawinan memberikan hak kepada suami untuk menyangkal keabsahan anak yang dikandung istrinya, dengan syarat sebagai berikut:

- 1) Seorang suami dapat menyangkal sahnya anak yang dilahirkan oleh istrinya bilamana ia dapat membuktikan bahwa istrinya telah berzina dan anak itu akibat dan perzinahan tersebut.
- 2) Pengadilan memberikan keputusan tentang sah atau tidaknya anak atas permintaan pihak yang berkepentingan.

Selain itu dalam Undang-undang No. 1 tahun 1974 tentang Perkawinan, tidak hanya mengatur tentang hal-hal diatas, tetapi juga hubungan antara anak dan orangtua yaitu tentang hak-hak yang seharusnya diperoleh seorang anak pada umumnya dan juga kewajiban antara orang tua dengan anaknya yang terdapat dalam pasal-pasal sebagai berikut:<sup>25</sup>

- 1) Bahwa kedua orang tua wajib memelihara dan mendidik anak-anak mereka sebaik-baiknya. (Pasal 45 ayat 1)
- 2) Bahwa kewajiban orang tua memelihara dan mendidik anak berlaku sampai anak itu kawin atau dapat berdiri sendiri dan kewajiban tersebut berlaku terus meskipun perkawinan antara kedua orang tua putus. (Pasal 45 ayat 2)
- 3) Bahwa anak wajib menghormati orang tua dan mentaati kehendak mereka yang baik (Pasal 46 ayat 1)

<sup>24</sup> .Tri Juni L, Penerbitan Akta kelahiran Anak Luar Kawin, 2008, hal 21

<sup>25</sup> .ibid

- 4) Bahwa jika anak telah dewasa, ia wajib memelihara menurut kemampuannya, apabila orang tua dan keluarganya dalam garis lurus ke atas memerlukan bantuannya. (Pasal 46 ayat 2)
- 5) Bahwa anak yang belum mencapai umur 18 (delapan belas) tahun atau belum pernah melangsungkan perkawinan ada di bawah kekuasaan orang tuanya selama kekuasaan orangtuanya tidak dicabut. (Pasal 47 ayat 1)
- 6) Bahwa orang tua berkewajiban mewakili anak yang belum mencapai 18 (delapan belas) tahun mengenai perbuatan hukum di dalam dan di luar Pengadilan. (Pasal 47 ayat 2)
- 7) Bahwa orangtua tidak diperbolehkan memindahkan hak atau menggadaikan barang-barang tetap yang dimiliki anaknya yang belum berumur 18 (delapan belas) tahun atau belum melangsungkan perkawinan kecuali apabila kepentingan anak itu menghendakinya. (Pasal 48)
- 8) Bahwa apabila seorang anak atau kedua orang tua dapat dicabut kekuasaannya terhadap seorang anak atau lebih untuk waktu yang tertentu atas permintaan orang tua yang lain, keluarga anak dalam garis lurus ke atas dan saudara kandung yang telah dewasa atau pejabat yang berwenang dengan keputusan pengadilan dalam hal-hal (Pasal 49 ayat 1):
  - a. Ia sangat melalaikan kewajibannya kepada anaknya
  - b. Ia berkelakuan buruk sekali
- 9) Meskipun orang tuanya dicabut kekuasaannya, mereka masih tetap berkewajiban untuk memberi biaya pemeliharaan kepada anak tersebut. (Pasal 49 ayat 2)

#### 4. Menurut KUH Perdata

Anak sah adalah anak yang dilahirkan dan sebuah perkawinan yang sah. Sebagai anak sah tentunya akan memiliki hubungan keperdataan baik dengan ayahnya maupun dengan ibunya dan dapat menikmati hak-haknya sebagai anak dari kedua orang tuanya. Menurut Pasal 250 KUH Perdata, Anak sah adalah anak yang dilahirkan atau ditumbuhkan sepanjang perkawinan, memperoleh suami sebagai ayahnya.

Dalam rumusan anak sah pada Pasal 250 KUH Perdata beranggapan bahwa suami adalah bapak anak yang dilahirkan dalam suatu perkawinan. Akan tetapi suami dapat menyangkal sahnya anak itu dalam hal-hal yang disebutkan dalam pasal-pasal yang terdapat di dalam KUH Perdata sebagai berikut:<sup>26</sup>

1. Jika anak itu dilahirkan sebelum 180 hari sejak perkawinan (Pasal 251).  
Namun pengingkaran itu tidak boleh dilakukan dalam hal-hal berikut:
  - a) Bila sebelum perkawinan suami telah mengetahui kehamilan itu.
  - b) Bila pada pembuatan akta kelahiran dia hadir dan akta ini ditandatangani olehnya atau memuat suatu keterangan darinya yang berisi bahwa ia tak dapat menandatangani.
  - c) Bila anak itu dilahirkan mati.
2. Suami dalam masa 300 hari hingga 180 hari sebelum anak itu dilahirkan tidak bergaul atau mengadakan hubungan jasmaniah dengan istrinya (Pasal 252)

<sup>26</sup> .Subekti dan R. Tjitrosudibio, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Prajna paramita, Jakarta, 1999.

3. Istri melakukan perzinahan dan kelahiran anak itu disembunyikan atau dirahasiakan terhadap suami (Pasal 253)
4. Anak itu dilahirkan lewat 300 hari sesudah ada putusan Pengadilan Negeri yang menyatakan perpisahan meja dan tempat tidur (Pasal 254).
5. Anak yang dilahirkan 300 hari setelah bubarnya perkawinan adalah tidak sah. (Pasal 255)

### 3. Status Hukum Anak Luar Kawin

#### a. Menurut Hukum Adat

Menurut hukum adat, apabila seorang istri melahirkan anak sebagai akibat hubungan dengan seorang laki-laki yang bukan suaminya, maka si suami menjadi ayah dari anak yang dilahirkan tadi, kecuali apabila suami berdasar alasan-alasan yang patut diterima oleh masyarakat hukum adat menolaknya.<sup>27</sup>

Di dalam hukum adat tidak ada aturan sebagaimana dikenal dalam hukum Islam yang menetapkan waktu tidak lebih dari enam bulan setelah menikah, sebagai syarat kelahiran anak agar diakui sebagai anak yang sah. Anak yang dilahirkan setelah perceraian menurut hukum adat, mempunyai ayah bekas suami wanita yang melahirkannya tadi, apabila kelahirannya terjadi dalam batas-batas waktu mengandung.

Terhadap anak-anak yang dilahirkan diluar perkawinan, hukum adat di berbagai daerah tidak mempunyai pandangan yang sama. Akan tetapi

<sup>27</sup> . Soedarya Soimin, Hukum Orang dan Keluarga, Sinar Grafika, Jakarta, 1992, hal 42

pada dasarnya hal itu adalah tercela, dan hukum adat mempunyai caranya masing-masing untuk mengatasinya. Misalnya saja ada lembaga kawin paksa di Sumatera dan Bali, dimana laki-laki yang menyebabkan kehamilan si wanita, dipaksa untuk mengawininya dan terhadapnya dapat dijatuhi hukuman adat apabila hal itu tidak dipatuhinya.

Di Jawa dikenal dengan nikah tambalan, yaitu dengan cara mengawinkan wanita yang hamil dengan laki-laki lain agar si anak lahir sebagai anak yang sah. Namun dapat dikatakan, bahwa pada umumnya anak luar kawin tidak mempunyai ayah, kecuali diminahasa dikenal lembaga lilian yang bermaksud untuk menghilangkan keraguan bahwa ayah biologis adalah juga ayah si anak secara yuridis.

Menurut hukum adat anak yang lahir diluar perkawinan tidak mempunyai ikatan kekeluargaan menurut hukum dengan laki-laki yang mengawini ibunya. Oleh karena itu anak hanya mewarisi dari ibu dan keluarga ibunya.<sup>28</sup>

#### **b. Menurut Hukum Islam**

Menurut Hukum Islam, anak luar kawin tidak dapat diakui maupun disahkan oleh bapaknya (bapak alamnya). Anak-anak tersebut hanya mempunyai hubungan hukum dengan ibunya, tetapi si anak tetap mempunyai ibu, yaitu perempuan yang melahirkannya, dengan pengertian bahwa antara anak dan ibu itu ada hubungan hukum dan sama halnya seperti anak sah yang mempunyai bapak.

---

<sup>28</sup>. Ibid

Menurut Wirjono, Hakikat dalam Hukum Islam disebutkan ada kemungkinan seorang anak hanya mempunyai ibu dan tidak mempunyai bapak. Jadi status anak yang lahir diluar perkawinan menurut Hukum Islam adalah anak tidak sah, yang tidak mempunyai hubungan hukum dengan ayahnya, yaitu laki-laki yang menurunkannya.<sup>29</sup>

### c. Menurut Hukum Perdata

Anak yang lahir diluar perkawinan menurut istilah yang dipakai atau dikenal dalam hukum perdata ( KUH Perdata ) dinamakan *natuurlijk kind* (anak alam). Anak luar kawin itu dapat diakui oleh ayah atau ibunya. Menurut sistem yang dianut KUH Perdata, dengan adanya keturunan luar perkawinan saja, belum terjadi suatu hubungan keluarga antara anak dengan orang tuanya. Baru setelah ada pengakuan, terbit suatu pertalian kekeluargaan dengan segala akibat-akibatnya antara anak dengan orang tua yang mengakuinya. Jadi anak luar kawin tersebut berstatus sebagai anak yang diakui.<sup>30</sup>

Pasal 272 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, yang berbunyi sebagai berikut :

“ Kecuali anak-anak yang dibenihkan dalam zina, atau dalam sumbang, tiap-tiap anak yang diperbuahkan diluar perkawinan, dengan kemudian kawinnya bapak dan ibunya, akan menjadi sah, apabila kedua orang tua itu sebelum kawin telah mengakuinya menurut ketentuan Undang- Undang, atau apabila pengakuan itu dilakukan dalam akta perkawinan sendiri”.

Jikalau kedua orang tua telah melangsungkan perkawinan belum

---

<sup>29</sup>. Ibid, hal 43

<sup>30</sup> Ibid

memberikan pengakuan terhadap anaknya yang lahir sebelum perkawinan, pengesahan anak hanya dapat dilakukan dengan surat pengesahan dari kepala negara yang dimintaka pertimbangan dari Mahkamah agung.

Pengakuan anak tidak dapat dilakukan dengan diam-diam tetapi dilakukan di muka Pencatatan Sipil, dengan catatan dalam akta kelahiran anak tersebut, atau dalam akta perkawinan orang tua atau dalam surat akta tersendiri dari Pegawai Pencatatan Sipil, bahkan boleh juga dalam akta Notaris.

Jadi jikalau ditinjau menurut Hukum Perdata yang tercantum dalam KUH Perdata, kita akan melihat adanya tiga tingkatan status hukum daripada anak di Luar Perkawinan, yaitu :<sup>31</sup>

1. Anak di luar perkawinan, anak ini belum diakui oleh kedua orangtuanya (ayah dan ibunya).
2. Anak diluar Perkawinan yang telah diakui oleh salah satu atau kedua orangtuanya.
3. Anak diluar perkawinan itu menjadi anak yang sah, sebagai akibat kedua orangtuanya melangsungkan perkawinan yang sah.

#### **d. Menurut Undang- Undang Perkawinan**

Adapun status hukum anak yang dilahirkan di luar perkawinan, sebagai unifikasi dalam bidang hukum perkawinan nasional yang tercantum dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 1974, yang dinyatakan dalam pasal 43

<sup>31</sup> . Bicky Budiarko, perbandingan kedudukan anak luar kawin menurut pasal 280 BW dan pasal 43 UUP, 2007

ayat 1 yang berbunyi :

“ Anak yang dilahirkan di luar perkawinan hanya mempunyai hubungan perdata dengan ibunya atau keluarga ibunya”.

Ini berarti anak tersebut mempunyai suatu pertalian kekeluargaan dengan akibat-akibatnya, jadi hampir sama dengan status kekeluargaan anak sah, hanya perbedaannya anak luar kawin tersebut tidak ada hubungannya dengan ayahnya, sebagai penurunnya. Sebaliknya, anak sah mempunyai hubungan perdata disamping dengan ibu dan keluarga ibunya, juga hubungan perdata dengan bapaknya dan keluarga bapaknya<sup>32</sup>. Selanjutnya kedudukan anak luar kawin dapat dilihat pada pasal 43 ayat 2, yang berbunyi :

“Kedudukan anak tersebut ayat (1) diatas selanjutnya akan diatur dalam Peraturan Pemerintah”.

#### **4. Kedudukan Anak Luar Kawin.**

Status sebagai anak yang dilahirkan diluar perkawinan merupakan suatu masalah bagi anak luar kawin tersebut, karena mereka tidak bisa mendapatkan hak-hak dan kedudukan sebagai anak pada umumnya seperti anak sah.

Status sebagai anak diluar perkawinan dalam pandangan hukum hanya memiliki hubungan perdata dengan ibunya. Didalam Pasal 43 ayat (1) dan (2) UUP memberikan pengertian tentang kedudukan anak luar kawin sebagai berikut:

1. Anak yang lahir diluar perkawinan hanya memiliki hubungan perdata dengan ibunya dan keluarga ibunya.

---

<sup>32</sup>. Soedarya Soimin, opcit, hal 45

2. Kedudukan tersebut dalam ayat (1) diatas selanjutnya akan diatur dalam peraturan pemerintah.

Hak anak selama masih dalam kandungan sampai selesai menyusui ibunya memiliki hak yang sama antara anak sah dan anak luar kawin. Namun hak keperdataan antara keduanya berbeda. Orang tua wajib memberikan hak anak secara total. Hak-hak itu bisa berupa penjagaan dan pemeliharaan, hak kekerabatan, nama baik, hak penyusuan, pengasuhan, warisan, bahkan sampai pendidikan dan pengajaran. Hanya saja, hak-hak yang bisa dimiliki anak luar kawin jelas berbeda dengan hak anak yang statusnya sebagai anak sah.<sup>33</sup>

Sehingga anak luar kawin tidak akan memperoleh hak yang menjadi kewajiban ayahnya, karena ketidakabsahan pada anak luar kawin tersebut. Konsekwensinya adalah laki-laki yang sebenarnya menjadi ayah tidak memiliki kewajiban memberikan hak anak tidak sah. Sebaliknya anak itupun tidak bisa menuntut ayahnya untuk memenuhi kewajibannya yang dipandang menjadi hak anak bila statusnya sebagai anak tidak sah. Hak anak dari kewajiban ayahnya yang merupakan hubungan keperdataan itu, biasanya bersifat material.<sup>34</sup>

#### **D. Kajian Umum Tentang Akta Kelahiran**

##### **1. Pengertian Akta kelahiran**

Dalam pasal 27 (1) Undang-Undang No. 23 tahun 2002 disebutkan bahwa:

<sup>33</sup> . Tri Juni L, Penerbitan Akta kelahiran Anak Luar Kawin, 2008, hal 24

<sup>34</sup> .Ibid, hal 25

- (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 kelahirannya.
- (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.

Oleh karena itu tanpa akta kelahiran, maka anak-anak tersebut tidak tercatat secara resmi oleh negara. Secara yuridis, anak tanpa akta kelahiran akan sulit mendapatkan perlindungan, kesehatan, pendidikan, pemukiman dan hak-hak dasar lainnya sebagai warga negara. Selain itu, anak tidak memiliki bukti kuat untuk mendapatkan hak waris dari orang tuanya. Serta, masih banyak resiko lain yang banyak dihadapi anak jika tidak memiliki akta kelahiran.

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 tersendiri.

## 2. Macam-macam Akta Kelahiran

Ada berapa macam jenis Akta Kelahiran antara lain:<sup>35</sup>

### 1. Akta Kelahiran Umum

Akta Kelahiran yang diperoleh sebelum lewat batas waktu pelaporan peristiwa kelahiran. Batas waktu pelaporan ialah 60 (enampuluh) hari kerja sejak peristiwa kelahiran ( berdasarkan Undang-Undang No.23 tahun 2006 tentang administrasi kependudukan), kecuali untuk Warga Negara Asing adalah 10 (sepuluh) hari kerja sejak peristiwa kelahiran.

### 2. Akta Kelahiran Istimewa

Akta Kelahiran yang diperoleh setelah melewati batas waktu pelaporan peristiwa kelahiran. Akta Kelahiran Istimewa ditujukan kepada penduduk Indonesia Asli yang terkena ketentuan Staatsblad Tahun 1920 No. 751 Jo. Staatsblad Tahun 1927 Nomor 564 tentang Pencatatan Sipil bagi orang Indonesia dan Staatsblad Tahun 1933 Nomor 74 . Staatsblad tahun 1936 Nomor 607 tentang Pencatatan Sipil bagi orang Kristen dan Bangsa Indonesia Asli (Bumiputera) di Pulau Jawa dan Madura, Manado, Minahasa, Sapama dan Maluku.

### 3. Akta Kelahiran terlambat

Akta ini adalah akta yang diterbitkan khusus bagi orang-orang yang sejak dulunya sudah diwajibkan membuat Akta-Akta Catatan Sipil, yang pada saat terlambat pencatatannya (sudah melewati batas waktu yang ditentukan).

---

<sup>35</sup> . wawancara dengan Indinah Winarni, Kasi kelahiran dan kematian, 7 desember 2009.

#### 4. Akta Kelahiran Dispensasi

Akta ini adalah Akta Kelahiran yang diperoleh melalui dispensasi dari Menteri Dalam Negeri. Yang dimaksudkan dispensasi ini ialah penyelesaian Akta Kelahiran yang terlambat bagi Orang-orang Indonesia Asli yang lahir dan belum memiliki Akta Kelahiran sampai batas waktu 31 Desember 1985.

### 3. Landasan / Dasar Hukum Pembuatan Akta Kelahiran

Sebagai landasan hukum pembuatan akta kelahiran adalah<sup>36</sup> :

- a. Staatsblad 1920 no. 751: berlaku bagi orang Indonesia asli
- b. Staatsblad 1933 no. 74: berlaku bagi orang Indonesia asli beragama Kristen
- c. Undang-Undang Dasar 1945 pasal 28D yang menyatakan : “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.
- d. Undang-Undang no.23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak pada pasal tersebut dibawah menyatakan :

Pasal 27

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.

<sup>36</sup> . Ummu Hilmy, silabi mata kuliah perbandingan hukum perdata

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.

#### Pasal 28

1. Pembuatan akta kelahiran menjadi tanggung jawab pemerintah yang dalam pelaksanaannya diselenggarakan serendah-rendahnya pada tingkat kelurahan/desa.
2. Pembuatan akta kelahiran sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) harus diberikan paling lambat 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak tanggal diajukannya permohonan.
3. Pembuatan akta kelahiran sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) tidak dikenai biaya.
4. Ketentuan mengenai tata cara dan syarat-syarat pembuatan akta kelahiran sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), diatur dengan peraturan perundang-undangan.

Sesuai dengan UU tersebut, setiap anak berhak mendapatkan akta lahir dan pembuatan akta kelahiran merupakan tanggung jawab pemerintah. Sedangkan pencantuman status kewarganegaraan dalam akta kelahiran anak sesuai dengan Surat Direktur Jenderal Administrasi Kependudukan Departemen Dalam Negeri Nomor 471/1478/MD tentang Pencatatan Kewarganegaraan pada akta kelahiran adalah sebagai berikut :<sup>37</sup>

1. Untuk anak yang lahir setelah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 diundangkan, dicatatkan sebagai Warga Negara Indonesia. Apabila dalam

<sup>37</sup>.[www.google](http://www.google)- dasar hukum akta kelahiran

akta kelahirannya telah tercatat sebagai Warga Negara Asing, maka yang bersangkutan dapat mengajukan permohonan pembedulan Akta Catatan Sipil, yang diajukan kepada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil yang mengeluarkan akta kelahiran tersebut.

2. Untuk anak yang lahir sebelum Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 diundangkan dan belum berusia 18 tahun, pencatatan perubahan kewarganegaraan dapat dilakukan setelah mendapat Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia. Artinya, yang bersangkutan dapat mengajukan permohonan perubahan akta kelahiran setelah mendapat keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia.

### **E. Kajian Umum Tentang Teori Implementasi**

Menurut AG. Subarsono (2006:89) ada berbagai macam teori implementasi, seperti dari George C. Edwards III (1980), Merilee S. Grindle (1980), dan Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier (1983), Van Meter dan Van Horn (1975), dan Cheema dan Rondinelli (1983), dan David L. Weimer dan Aidan R. Vining (1999). Guna pembatasan dalam penelitian ini maka peneliti memilih untuk menyajikan dua teori yang dianggap relevan dengan materi pembahasan dari objek yang diteliti. Hal ini bukan berarti bahwa peneliti menjustifikasi teori-teori lain tidak lagi relevan dalam perkembangan teori implementasi kebijakan publik, melainkan lebih kepada mengarahkan peneliti agar lebih fokus dikaji melalui penelitian ini, yang

diantaranya adalah :<sup>38</sup>

#### 1. Teori Merilee S. Grindle

Keberhasilan implementasi menurut Merilee S. Grindle (1980) dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi (*context of implementation*). Dikatakan oleh Merilee S. Grindle bahwa isi kebijakan (*content of policy*) terdiri dari kepentingan kelompok sasaran, tipe manfaat, derajat perubahan yang diinginkan, letak pengambilan keputusan, pelaksanaan program, dan sumber daya yang dilibatkan. Sementara lingkungan implementasi (*context of implementation*) mengandung unsur keleluasaan kepentingan dan strategi aktor yang terlibat, karakteristik lembaga dan penguasa, serta kepatuhan dan daya tanggap.

Kemudian bagaimanakah cara untuk mengukur keberhasilan suatu kebijakan yang telah diimplementasikan ?. Merilee menjawab pertanyaan ini dengan menjelaskan indikator keberhasilan dalam implementasi kebijakan adalah dengan melihat konsistensi dari pelaksanaan program dan tingkat keberhasilan pencapaian tujuan.

#### 2. Teori Paul A. Sabatier dan Daniel A. Mazmanian

Teori lainnya yang tidak jauh berbeda dengan teori Merilee diatas ialah teori yang dikemukakan oleh Sabatier dan Mazmanian (1987). Karena dalam teorinya mereka menjabarkan dua variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan yang hampir identik dengan teori Merilee. Variabel pertama yaitu

---

<sup>38</sup>.[www.google/teori implementasi undang-undang.com](http://www.google/teori%20implementasi%20undang-undang.com)

variabel daya dukung peraturan yang mencakup instrumen yang memiliki keterlibatan langsung dalam mempengaruhi suatu kebijakan. Dan variabel kedua ialah variabel non peraturan yang mengandung unsur yang mirip dengan penjelasan mengenai lingkungan implementasi Merilee.

Variabel tambahan yang diuraikan oleh Sabatier dan Mazmanian adalah adanya karakteristik dari suatu masalah yang akan mempengaruhi implementasi kebijakan. Untuk itulah dipandang perlu untuk melakukan identifikasi masalah (*problem identification*), sebelum kebijakan diformulasikan. Karena dalam permasalahan sosial tertentu khususnya di masyarakat Indonesia yang heterogen, seni dalam mengolah kebijakan harus benar-benar diperhatikan. Tidak jarang suatu kebijakan yang ditujukan demi kemashlahatan justru menimbulkan konflik baru yang tidak diramalkan, diakibatkan para pengambil kebijakan gagal dalam meng-karakteristikkan suatu masalah. Pemikiran Sabatier dan Mazmanian menganggap bahwa suatu implementasi akan efektif apabila birokrasi pelaksanaannya memenuhi apa yang telah digariskan oleh peraturan (petunjuk pelaksana maupun petunjuk teknis).

### BAB III

#### METODE PENELITIAN

Dalam rangka penulisan skripsi ini, memerlukan data-data yang akurat, lengkap, dan relevan untuk menjawab permasalahan dari skripsi ini. Oleh karena itu, dalam penulisan skripsi ini penulis menggunakan metode penelitian sebagai berikut:

##### A. Pendekatan Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah *yuridis sosiologis*. Pendekatan yuridis yaitu pendekatan yang dilakukan terhadap pasal 27 Undang-Undang No.23 tahun 2002 tentang perlindungan anak. Sedangkan pendekatan sosiologis yaitu pendekatan yang dilakukan terhadap kondisi faktual yang ada didalam masyarakat, khususnya mengenai pembuatan akta kelahiran anak dari perkawinan yang tidak tidak dicatatkan, dengan melakukan studi langsung di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Malang. Untuk selanjutnya hasil dari pendekatan tersebut dihubungkan sehingga pada akhirnya akan dapat menjawab rumusan permasalahan.

##### B. Lokasi Penelitian

Untuk mendapatkan data dan informasi yang sesuai dengan judul dan permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini, dengan objek yang difokuskan pada pembuatan akta kelahiran anak dari perkawinan yang tidak dicatatkan, maka lokasi penelitian dilakukan di Dinas kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Malang. Adapun pertimbangan yang dalam memilih lokasi penelitian adalah karena Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil

Kota Malang yang mempunyai ruang lingkup yang cukup luas meliputi seluruh daerah Kota Malang. Peneliti juga telah melakukan penelitian pendahuluan (pra survey) dengan melakukan wawancara bebas dengan Kepala Seksi kelahiran dan kematian Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Malang berkenaan untuk mengangkat permasalahan yang hendak diteliti. Pada tahun 2009 Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil telah menangani 1355 pembuatan akta kelahiran dari perkawinan yang tidak dicatatkan.

### C. Jenis dan Sumber Data

1. Jenis Data yang diperoleh dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

a. Data Primer

Data primer dalam penelitian ini adalah mengenai implementasi pasal 27 Undang- Undang No.23 tahun 2002 tentang perlindungan anak terkait pembuatan akta kelahiran anak dari perkawinan yang tidak dicatatkan.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah bahan hukum yang merupakan penunjang dari penelitian yaitu :

1. KUH Perdata (pasal 280 )
2. Undang- Undang No. 1 Tahun 1974 tentang perkawinan
3. Undang-Undang No. 23 tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.
4. PP no. 9 Tahun 1975 Tentang Penjelasan UU No. 1 Tahun 1974.
5. Perda Kota Malang No.15 tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan dan Pencatatan Sipil.

6. Perwal Kota Malang No.11 tahun 2009 tentang Peyelenggaraan Pelayanan Administrasi Kependudukan di Lingkungan Pemerintah Kota Malang.

7. Buku literatur yang terkait.

8. Makalah, skripsi dan tesis yang terkait, serta

9. Pendapat para ahli yang terkait.

c. Data Tersier

Data tersier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan yang bermakna terhadap bahan hukum primer dan sekunder.

Bahan hukum yang digunakan antara lain :

- a. Kamus hukum
- b. Kamus besar Bahasa Indonesia
- c. Internet

2. Sumber Data:

a. Sumber Data Primer

Data primer merupakan suatu data yang diperoleh dengan terjun langsung ke objek penelitian. Data primer diperoleh dari responden dengan wawancara dan pengamatan langsung. Dalam penelitian ini yang akan diwawancarai adalah Kasi, staf Kelahiran dan kematian Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil dan orang tua yang bersangkutan.

b. Sumber Data Sekunder

Data sekunder merupakan semua data yang diperoleh dari sumber lain dan tanpa harus terjun langsung ke objek penelitian. Data sekunder ini digunakan untuk memperkuat opini yang sudah ada pada data primer

sehingga menambah keyakinan terhadap suatu kesimpulan penelitian. Data sekunder yang akan diambil oleh peneliti dapat berupa arsip laporan tahunan yang dimiliki oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil kota Malang yang terkait, data internet, serta literature dan sumber informasi lain yang diperoleh dari studi pustaka untuk beberapa teori yang berkaitan dengan suatu permasalahan.

#### **D. Teknik Pengumpulan Data**

Dalam penelitian ini, metode pengumpulan data yang digunakan oleh peneliti yaitu menggunakan studi lapang, yaitu peneliti terjun langsung pada objek penelitian. Dengan cara ini diharapkan dapat diperoleh data secara objektif.

Data atau informasi dapat diambil langsung dari sumbernya oleh peneliti atau diambil dari dokumen-dokumen yang telah dikumpulkan dan disusun oleh pihak lain. Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dengan menggunakan tiga (3) cara, yaitu:

1. Studi Kepustakaan

Studi pustaka adalah cara memperoleh data dengan mempelajari dan memahami sumber informasi baik berupa literatur, artikel, pengetahuan yang di dapat selama kuliah maupun situs di internet yang relevan dan yang berhubungan dengan kebutuhan masalah yang diteliti.

2. Wawancara (*interview*)

Wawancara adalah suatu kegiatan untuk mencari data dengan cara mengadakan tanya jawab secara langsung dengan berbagai pihak yang

dapat dianggap dapat memberikan data atau keterangan yang terpercaya. Dalam penelitian ini yang akan diwawancarai adalah beberapa petugas di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil dan orang tua yang mencatatkan kelahiran anak diluar perkawinan sah dengan wawancara terarah (*directive interview*).

### 3. Dokumentasi

Dokumentasi adalah teknik pengumpulan data melalui pengumpulan bahan-bahan tertulis berupa buku-buku, data-data yang tersedia dan laporan-laporan yang relevan dengan objek penelitian untuk mendukung data yang sudah ada.

## E. Populasi , Sampel dan Respoden

### 1. Populasi

Populasi adalah seluruh individu atau seluruh gejala atau seluruh kejadian yang akan diteliti.<sup>39</sup> Populasi dalam penelitian ini adalah orang yang perkawinannya tidak dicatatkan yang mencatatkan kelahiran anaknya dalam bentuk akta kelahiran di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil.

### 2. Sampel

Teknik pengambilan sampel adalah dengan cara *purposive sampling* dengan cara mengambil subyek dengan tujuan tertentu<sup>40</sup>.

Besar sampel ditentukan secara sengaja dan jumlahnya ditentukan oleh peneliti. Jumlah adalah para pihak yang terkait dengan

<sup>39</sup> . Ronny Hanitdjo Soemitro, metodologi peneliian Hukum, Ghalia Indonesia. Jakarta, 1988. hal

<sup>40</sup> Ibid. hal 51

pembuatan akta kelahiran bagi anak dari perkawinan yang tidak dicatatkan.

### 3. Responden

Responden dalam penelitian ini terdiri dari para staf/pegawai, khususnya bagian kelahiran dan kematian Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Malang yang berperan dalam proses pembuatan akta kelahiran dan orang tua dari anak yang bersangkutan, yang jumlah seluruhnya 23 orang, yang terdiri dari:

Kasi kelahiran dan kematian : 1 orang

Staf bagian kelahiran dan kematian : 2 orang

Orang yang bersangkutan : 20 orang

### F. Metode Analisa Data

Untuk menarik kesimpulan dari data yang dikumpulkan peneliti menggunakan teknik analisis data *deskriptif kualitatif* yaitu peneliti mendeskripsikan data-data yang diperoleh dilapangan sehingga dapat digambarkan secara jelas dan sistematis mengenai data-data yang berkaitan dengan implementasi pasal 27 Undang-Undang No.23 tahun 2002 terkait pembuatan akta kelahiran anak dari perkawinan yang tidak dicatatkan. Kemudian dilakukan analisa dengan menghubungkan data-data yang diperoleh dari lapangan dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku sehingga diperoleh suatu kesimpulan akhir yang pada akhirnya akan dapat menjawab permasalahan diatas.

## G. Definisi Operasional

1. implementasi adalah adalah penerapan hukum dimasyarakat. Khususnya pada pasal 27 Undang-Undang tahun 2002 tentang perlindungan anak.
2. Anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan.(menurut UU 23 tahun 2002). Status anak dibedakan menjadi anak sah dan tidak sah. Status anak ini terkait dengan perkawinan orang tuanya. Anak sah adalah anak yang dilahirkan dalam perkawinan yang sah. Menurut hukum Islam perkawinan adalah sah apabila syarat dan rukunnya sudah terpenuhi, meskipun perkawinan itu tidak dicatatkan, sedangkan menurut hukum negara perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut agama dan kepercayaannya serta dicatatkan menurut peraturan yang berlaku.
3. Akta kelahiran adalah dokumen pengakuan resmi orang tua kepada anaknya dan negara. Akta kelahiran juga mempunyai arti penting bagi diri seorang anak, tentang kepastian hukum si anak itu sendiri.
4. Perkawinan tidak dicatatkan adalah perkawinan yang pencatatannya tidak dilakukan Pegawai Pencatat Nikah (PPN) atau tidak dicatatkan di catatan sipil atau kantor urusan agama.

## BAB IV

### HASIL DAN PEMBAHASAN

Sebelum penulis melakukan pembahasan mengenai inti permasalahan, terlebih dahulu akan dipaparkan tentang gambaran umum Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Malang. Gambaran umum Dinas kependudukan dan Pencatatan sipil Kota Malang yang akan dijelaskan meliputi sejarah, visi dan misi, serta tugas pokok dan fungsi.

#### A. Gambaran Umum tentang Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil

Lembaga tempat penelitian adalah :<sup>41</sup>

Nama : Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil

Alamat : Jalan Mayjen Sungkono Malang

Kepala : Drs. Rahman Nurmala, MM

##### 1. Sejarah Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil

Penyelenggaraan Catatan Sipil dimulai pada jaman Pemerintahan Hindia Belanda, ditangani oleh Lembaga Burgelijk Stand (BS) yang artinya Catatan Kependudukan/Lembaga Catatan Sipil.

Lembaga Catatan Sipil adalah suatu lembaga yang bertujuan mengadakan pendaftaran, pencatatan serta pembukuan yang selengkap-lengkapnyanya dan sejelas-jelasnya, serta memberi kepastian hukum yang sebesar-besarnya atas peristiwa “kelahiran, pengakuan, perkawinan dan kematian” . Sedangkan E Subekti dan R. Tjitrosoediro berpendapat lain ada yang menyatakan bahwa “Catatan Sipil mempunyai pengertian sebagai suatu lembaga yang ditugaskan

<sup>41</sup>. wawancara dengan Suyono, Kasbbag Umum Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil.

untuk memelihara daftar/catatan guna pembuktian status atau peristiwa penting bagi warga negara seperti: “kelahiran, kematian, perkawinan”.

Setiap peristiwa yang tersebut dicatat sebagai bukti mengenai peristiwa itu yang dapat digunakan baik yang berkepentingan maupun pihak ketiga setiap saat. Sedangkan *Burgelijke Stand* yang ada di negeri Belanda ini berasal dari perancis, hal ini terbukti dari sejarah dimana kita ketahui pada abad ke 18, Belanda pernah pula menjadi negara jajahan Perancis.

Sebelum negara Belanda mengenal lembaga catatan sipil, di Perancis lembaga semacam ini telah ada sejak revolusi Perancis, dinegara Perancis sendiri terdapat suatu kenyataan bahwa pendeta-pendeta sebelumnya menyelenggarakan atau menyediakan daftar-daftar mengenai perkawinan, kelahiran, kematian.

Lembaga catatan sipil di Perancis kemudian diterapkan di Belanda. Di Batavia pelaksanaan catatan sipil telah ada sejak tahun 1802. Hal ini terbukti dari arsip yang tersimpan di kantor catatan sipil propinsi daerah khusus ibukota Jakarta, meskipun secara resmi kelembagaan catatan sipil baru ada secara de jure tahun 1850 yang kedudukannya disesuaikan dengan wilayah kota Jakarta itu sendiri akan tetapi dalam pelaksanaannya untuk beberapa golongan penduduk saja terutama orang Eropa.<sup>42</sup>

Menurut pasal 163 Indische Staatsregeling, penduduk Indonesia dibagi kedalam 3 (tiga) golongan besar yaitu :<sup>43</sup>

<sup>42</sup>. Anonymus, Sejarah Catatan Sipil, [http://www.catatan sipil.com](http://www.catatan_sipil.com).

<sup>43</sup>. ibid

1. Golongan Eropa
2. Golongan Timur Asing (Tionghoa dan non-Tionghoa)
3. Golongan Bumi Putera.

Sebagai konsekuensinya peraturan dalam bidang catatan sipil yang berlaku bagi masing-masing golongan penduduk memiliki peraturan catatan sipil sendiri-sendiri sehingga menimbulkan adanya kesan diskriminasi yang dapat menghambat perkembangan pelaksanaan catatan sipil di Indonesia.

Hal ini seirama dengan politik pemerintah pada waktu itu, yang membagi dan menggolongkan penduduk dan kemudian bagi setiap golongan penduduk berlaku hukum yang berbeda. Hal ini dapat diketahui dari pedoman politik pemerintah Hindia Belanda terhadap hukum di Indonesia yang dituliskan dalam pasal 131 “*Indische Staats Regelings*” Yang pokoknya sebagai berikut :<sup>44</sup>

1. Hukum perdata dan dagang (begitu pula hukum pidana serta hukum acara perdata dan pidana) harus diletakkan dalam kitab Undang-undang, yaitu dikodifikasikan.
2. Untuk golongan bangsa Eropa dianut perundang-undangan yang berlaku dinegara Belanda (asas konkordansi)
3. Untuk golongan bangsa Indonesia asli dan timur asing (Tionghoa, Arab), jika ternyata “kebutuhan kemasayarakatan” mereka menghendaknya, dapatlah peraturan-peraturan untuk bangsa Eropa dinyatakan berlaku untuk mereka, baik seutuhnya maupun dengan perubahan-perubahan dan juga diperbolehkan membuat suatu peraturan baru bersama, untuk itu

---

<sup>44</sup> ibid

harus diindahkan aturan-aturan yang berlaku dikalangan mereka, dan juga boleh diadakan penyimpangan- penyimpangan jika diminta untuk kepentingan umum atau kebutuhan kemasyarakatan mereka (ayat 2).

4. Orang Indonesia asli dan Timur asing, sepanjang mereka belum ditentukan dibawah suatu peraturan bersama dengan bangsa eropa diperbolehkan menundukkan diri (*onderwerpen*) pada hukum yang berlaku untuk bangsa Eropa. penundukan diri ini boleh dilakukan baik secara umum maupun dalam perbuatan tertentu saja.
5. Sebelum hukum untuk bangsa Indonesia ditulis dalam Undang-Undang, bagi mereka itu akan tetap berlaku hukum yang sekarang berlaku bagi mereka yaitu hukum adat (ayat 6).

Kemudian mengenai pendudukan diri dipertegas atau diperjelas dengan adanya *staatblad* 1917 nomor 12 mengenai kemungkinan menundukkan diri pada hukum eropa, dalam hal ini ada empat macam pendudukan diri:

1. Pendudukan pada seluruh hukum perdata Eropa.
2. Pendudukan diri pada sebagian hukum perdata Eropa.
3. Pendudukan mengenai suatu perbuatan hukum tertentu
4. Pendudukan diri secara diam-diam yaitu menurut pasal 29 yang berbunyi:  
“Jika seorang bangsa Indonesia asli melakukan sesuatu hukum yang tidak dikena dalam hukumnya sendiri maka dianggap secara diam-diam menundukkan diri pada hukum Eropa”.

Sesuai atau sejalan dengan penggolongan penduduk yang disebutkan diatas, maka untuk melaksanakan catatan sipil maka ditetapkanlah Reglement sebagai berikut :<sup>45</sup>

1. Reglement catatan sipil untuk golongan Eropa dan bagi mereka menurut hukumnya dipersamakan dengan hukum yang berlaku bagi golongan Eropa, yang diundangkan pada tanggal 10 Mei 1949 (Stbl. 1849 nomor 25), dengan judul selengkapnya reglement mengenai penyelenggaraan daftar-daftar catatan sipil untuk orang-orang Eropa dan orang-orang yang dipersamakan dengan mereka.
2. Reglement mengenai penyelenggaraan daftar-daftar catatan sipil untuk orang Tionghoa (Ordonantie pada tanggal 19 Maret 1917: Stbl.1917 Nomor 130 ini telah diubah dengan statblad 1918 Nomor 356 dan setelah pembaruan itu, maka ditetapkan dan berlaku mulai pada tanggal 1 mei 1919 dengan Stbl.1919 Nomor 31).
3. Reglement mengenai penyelenggaraan daftar-daftar catatan sipil untuk beberapa golongan Indonesia di Jawa dan Madura, yang tidak termasuk rakyat swapraja (Ordonantie tanggal 15 Oktober 1920 Stbl 751 jo. Stbl 1927 Nomor 564 dan setelah diubah pada 1926 dan tahun 1927 mulai berlaku pada tanggal 1 Januari 1928)
4. Reglemet catatan sipil orang-orang Indonesia nasrani (ordonantie tanggal 15 Februari 1933 stbl 1933 Nomor 75 jo. Stbl 1936 Nomor 607) Nama lengkap reglement tersebut adalah reglement mengenai penyelenggaraan daftar-daftar catatan sipil untuk orang-orang Indonesia nasrani di Jawa dan

---

<sup>45</sup>. Anonymus, Sejarah Catatan Sipil, <http://www.catatan.sipil.com>.

Madura dibagian dari residensi Manado yang dikenal dibawah Minahasa dan Ambonia, Saparua, dan Banda, tanpa Pulau Teun, Mila dan Serua dari Residen Maluku. Menurut Stbl 1936 nomor 607 Reglement ini mulai berlaku pada tanggal 1 Januari 1937 untuk semua daerah yang disebut dalam reglement tersebut.

5. Daftar-daftar catatan sipil untuk perkawinan campuran (ordonantie tanggal 4 juni 1904 stbl 1904 Nomor 279) Ordonantie ini mulai berlaku tanggal 1 Juli 1904.

Dengan adanya instruksi presidium kabinet nomor 31/u/in/12/1966 tertanggal 27 Desember 1964, maka penggunaan istilah golongan seperti terdapat dalam pasal 163 IS tersebut dihapuskan dan sejak saat itu pula catatan sipil dinyatakan terbuka untuk seluruh penduduk Indonesia baik bagi yang berkewarganegaraan Indonesia asli maupun bagi yang berkewarganegaraan asing.<sup>46</sup>

Dengan adanya beberapa peraturan perundangan seperti tersebut diatas, maka pada dasarnya dapat dikelompokkan sebagai berikut :

1. Peraturan catatan sipil yang berlaku untuk seluruh wilayah di Indonesia (untuk orang-orang golongan Eropa dan Timur asing)
2. Peraturan catatan sipil yang hanya berlaku pada beberapa wilayah tertentu di Indonesia, yakni untuk orang-orang Indonesia bukan beragama Kristen dan yang beragama Kristen.

Pada masa pemerintahan Hindia Belanda kantor Burgelijk Stand bertugas mencatat keadaan penduduk dari segi perkawinan dan kematian. Selanjutnya

---

<sup>46</sup>. Ibid

pemerintah Hindia Belanda mewajibkan semua warga golongan Eropa mendaftarkan diri atas peristiwa kelahiran, perkawinan, perceraian dan kematian (staatsblad 1849 Nomor 25).

Melalui upaya ini pemerintah Hindia Belanda dapat mengetahui secara pasti berapa banyak orang Eropa dan berapa pertambahannya. Dengan berlandaskan pada daftar yang diperoleh melalui Burgelijk Stand, pemerintah Hindia Belanda dapat secara mudah menyiapkan segala keperluan sandang, pangan, dan papan, serta kepentingan umum lainnya.<sup>47</sup>

Pada era otonomi daerah ini pemerintah daerah dituntut untuk dapat memberikan pelayanan yang lebih kepada masyarakat dalam berbagai bidang, utamanya adalah bidang pelayanan publik yaitu salah satunya adalah pelayanan di bidang kependudukan.

Dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 31 tahun 1998 tentang Penyerahan Sebagian Urusan Pemerintahan di Bidang Penyelenggaraan Pendaftaran Penduduk kepada Daerah, dan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 150 tahun 1998 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Dinas Pendaftaran Penduduk serta diberlakukannya Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, maka di Kota Malang terbentuk Dinas Kependudukan yang merupakan penggabungan dari Kantor Catatan Sipil, Sub Bagian Kependudukan pada Bagian Pemerintahan Sekretaris Daerah Kota Malang, sebagian tugas ketransmigrasian dan BKKBN.

---

<sup>47</sup>. Ibid

Dinas Kependudukan Kota Malang terbentuk berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 9 tahun 2000 tentang Pembentukan, Kedudukan, Tugas Pokok, Fungsi dan Struktur Organisasi Dinas sebagai Unsur Pelaksana Pemerintah Daerah.

Pada tahun 2004 sesuai Peraturan Daerah Nomor 6 tahun 2004 tentang Pembentukan, Kedudukan, Tugas Pokok, Fungsi dan Struktur Organisasi Badan dan Kantor sebagai Lembaga Teknis Pemerintah Kota Malang maka Dinas Kependudukan Kota Malang berubah menjadi Kantor Kependudukan Dan Catatan Sipil Kota Malang. Dan pada tahun 2009 status Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil menjadi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil.<sup>48</sup>

Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Malang saat ini dikepalai oleh Drs. Rahman Nurmala, MM. Kemudian untuk mengetahui kewenangan dan jabatan kepegawaian Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Malang, dibawah ini ditampilkan sebuah bagan struktur organisasi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Malang.

<sup>48</sup>. Anonymus, Sejarah Catatan Sipil Kota Malang, <http://www.catatan.sipil.kotamalang.com>.



Sumber : Data sekunder Dinas Kependudukan  
dan pencatatan Sipil



## 2. Visi dan Misi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil

### 1. Visi

Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil sebagai lembaga teknis Pemerintah Kota Malang dalam menyusun Rencana strategis mengacu pada visi Kota Malang yaitu : “Mewujudkan Kota Malang yang Mandiri, Berbudaya, Sejahtera, dan Berwawasan Lingkungan“, dan mengacu pada Misi Kota Malang yaitu : “Meningkatkan Pelayanan kepada Masyarakat melalui Pelayanan Prima yang Berorientasi pada Kepuasan Masyarakat”, juga mengacu pada arah kebijakan yang ditetapkan Pemerintah Kota Malang, yaitu “Mengendalikan Pertumbuhan Penduduk dan Meningkatkan Kualitas Administrasi Kependudukan”.

Setelah melakukan analisa komprehensif dengan memperhatikan acuan-acuan yang ditetapkan Pemerintah Kota Malang, maka Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil merumuskan Visi Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, yaitu :“Terciptanya Data Kependudukan dan Catatan Sipil yang Akurat dan Aktual dalam rangka Terwujudnya Jaringan Informasi dan Kualitas Pelayanan Prima”.<sup>49</sup>

### 2. Misi

Untuk mewujudkan Visi yang telah dirumuskan, dijabarkan dalam Misi Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil sebagai acuan pelaksanaan aktivitas dan interansi dalam program-program yang ditetapkan sebagai berikut :<sup>50</sup>

1. Mendorong terwujudnya database kependudukan Kota Malang.
2. Memberikan kontribusi nyata bagi terwujudnya jaringan sistem informasi

<sup>49</sup>. Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah 2008

<sup>50</sup>.Ibid

administrasi kependudukan yang akurat dan aktual.

3. Meningkatkan kualitas kinerja pelayanan administrasi kependudukan dan pencatatan sipil secara prima.

Dari visi dan misi yang telah ditetapkan, maka dirumuskan tujuan dan sasaran Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil.

Tujuan yang ingin dicapai Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil :<sup>51</sup>

3. Mewujudkan data penduduk yang valid.
4. Sebagai pusat referensi dan informasi kependudukan.
5. Menciptakan kinerja dan pelayanan pencatatan sipil secara prima.

Kemudian sasaran sebagai bentuk penjabaran dari tujuan yang telah ditetapkan diatas adalah sebagai berikut :

1. Meningkatkan kualitas Sumber Daya Manusia Kantor Kependudukan dan catatan Sipil.
2. Memberikan pelayanan kepada masyarakat Kota Malang.
3. Menciptakan validitas data yang tinggi.

### **3. Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil.**

Berdasarkan Keputusan Walikota no. 354, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil mempunyai tugas pokok menyelenggarakan sebagian urusan Rumah Tangga daerah bidang kependudukan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan pendaftaran penduduk, pelayanan pencatatan data dan penyuluhan serta pengendalian sesuai Kebijakan Walikota.

Untuk melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud, maka bidang Pencatatan Sipil berdasarkan Peraturan Wali Kota Madang No. 61 Tahun 2008

---

<sup>51</sup>.Ibid

mempunyai fungsi :<sup>52</sup>

- a. Penyusunan program dan pelaksanaan kegiatan pelayanan pencatatan sipil;
- b. Penyiapan kebijakan teknis pencatatan sipil;
- c. Penyelenggaraan koordinasi pencatatan sipil;
- d. Pembinaan dan pengembangan sumberdaya manusia pengelola pencatatan sipil.
- e. Penyelenggaraan pencatatan sipil dalam sistem administrasi kependudukan yang meliputi : pencatatan kelahiran, pencatatan lahir mati, pencatatan perkawinan, pencatatan perceraian, pencatatan kematian, pencatatan pengakuan anak, pengesahan dan pengangkatan anak, pencatatan perubahan nama, pencatatan perubahan status kewarganegaraan, pencatatan peristiwa penting lainnya, pencatatan perubahan dan pembatalan akta, penerbitan dokumen kependudukan hasil pencatatan sipil dan penatausahaan dokumen pencatatan sipil;
- f. Penerbitan kutipan akta kelahiran, kematian, perkawinan dan perceraian;
- g. Penerbitan surat keterangan lahir mati;
- h. Pemberian catatan pinggir pada kutipan akta kelahiran untuk pengakuan anak, pengesahan anak dan pengangkatan anak, perubahan nama dan status kewarganegaraan;
- i. Pemberian catatan pinggir pada kutipan akta perkawinan untuk perubahan nama dan status kewarganegaraan;
- j. Pencatatan dan pemberian tanda bukti pelaporan kelahiran, kematian, perkawinan dan perceraian luar negeri;

---

<sup>52</sup>.Peraturan Walikota Malang No. 61 tahun 2008 tentang uraian Tigas Pokok, Fungsi dan Tata Kerja Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil.

- k. Pencatatan dan pemberian surat keterangan belum pernah kawin dan surat keterangan pernah kawin dari KUA;
- l. Penyelenggaraan penyampaian laporan kematian ke Balai Harta Peninggalan di Surabaya;
- m. Pelaksanaan standart pelayanan minimal (SPM) Bidang Pencatatan Sipil;
- n. Pemantauan, evaluasi dan pelaporan penyelenggaraan pencatatan sipil;
- o. Pengawasan atas penyelenggaraan pencatatan sipil;
- p. Pengevaluasian pelaporan pelaksanaan tugas pokok dan fungsi;
- q. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Dinas sesuai dengan tugas dan fungsinya.

#### **4. Keadaan Peristiwa yang ditangani oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil**

Berdasarkan Peraturan Walikota No.11 tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Administrasi Kependudukan di Lingkungan Pemerintah Kota Malang. Keadaan peristiwa penting yang dicatatkan mulai bulan Januari sampai September tahun 2009, dibawah ini terdapat tabel yang menggambarkan pencatatan peristiwa yang diterima Dinas kependudukan dan Pencatatan Sipil. Kota Malang.

Tabel 1

Data Peristiwa Penting bulan Januari - September

Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Malang

Tahun 2009

No.	Peristiwa	Jumlah	Prosentase
1.	Kelahiran	13.752	93,78%
2.	Perkawinan	380	2,59%
3.	Perceraian	35	0,28%
4.	Kematian	277	1,88%
5.	Pengakuan anak	3	0,02
6.	Salinan Akta	11	0,07%
7.	Perubahan nama	44	0,30%
8.	Pengangkatan anak	4	0,02%
9.	Pengesahan anak	2	0,01%
10.	Perubahan Kewarganegaraan	15	0,10%
11.	Ganti Kelamin	-	0%
12.	Surat Keterangan	5	0,03%
13.	Kutipan Kedua,dst	135	0,92%
	<b>Jumlah</b>	<b>14.663</b>	<b>100%</b>

Sumber : *Data Sekunder, Diolah, Januari 2010*

Data peristiwa penting yang paling banyak diterima oleh Dinas Kependudukan dan pencatatan Sipil Kota Malang adalah pencatatan kelahiran yang mencapai angka 13.752 peristiwa atau dengan prosentase 93,78% dari jumlah keseluruhan peristiwa yang diterima. Ada satu peristiwa yang pencatatannya nihil/ tidak ada permintaan yaitu tentang ganti kelamin. Berikutnya pencatatan perkawinan berada pada posisi kedua dengan jumlah 380 peristiwa, dengan prosentase sebesar 2,59% dari keseluruhan 14.663 peristiwa.

**B. Implementasi pasal 27 Undang-Undang no.23 tahun 2002 terkait pembuatan akta kelahiran anak dari perkawinan tidak dicatatkan.**

Sebelum kita memasuki penjelasan lebih lanjut tentang implementasi pasal 27 Undang-Undang No.23 tahun 2002 terkait pembuatan akta kelahiran anak dari perkawinan yang tidak dicatatkan, maka kita perlu mengetahui lebih dahulu data pembuatan akta kelahiran mulai bulan Januari sampai September tahun 2009 yang diterima Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Malang.

Tabel 2

Data pembuatan akta kelahiran  
Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Malang  
Bulan Januari sampai September tahun 2009

No	Bulan	Jumlah
1.	Januari	1.296
2.	Pebruari	1.464
3.	Maret	1.469
4.	April	1.698
5.	Mei	1.833
6.	Juni	1.884
7.	Juli	1.728
8.	Agustus	1.308
9.	September	1.072
	<b>Jumlah</b>	<b>13.752</b>

Sumber : Data Sekunder, Diolah, Januari 2010

Dari data diatas dapat dilihat bahwa pembuatan akta kelahiran di Kota Malang sangat besar jumlahnya, data diatas meliputi akta kelahiran umum dan akta kelahiran terlambat. Selanjutnya dibawah ini adalah tabel yang

menunjukkan pembuatan akta kelahiran anak dari perkawinan tidak sah atau anak seorang ibu pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Malang mulai bulan Januari sampai dengan bulan September 2009.

Tabel 3

Data pembuatan akta kelahiran anak dari perkawinan

tidak dicatatkan

Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Malang

Bulan Januari sampai September Tahun 2009

No	Bulan	Jumlah	Prosentase
1.	Januari	126	9,29%
2.	Pebruari	164	12,10%
3.	Maret	149	10,99%
4.	April	148	10,92%
5.	Mei	180	13,28%
6.	Juni	168	12,38%
7.	Juli	179	13,21%
8.	Agustus	132	9,74%
9.	Septermber	109	8,12%
	<b>Jumlah</b>	<b>1.355</b>	<b>100%</b>

Sumber : *Data Sekunder, Diolah, Januari 2010*

Dari data diatas jumlah diatas jumlah pembuatan akta kelahiran anak dari perkawinan tidak dicatatkan adalah sebesar 1.355, yaitu kurang lebih 10% dari 13.752 pembuatan akta kelahiran yang diterima mulai bulan Januari sampai dengan September 2009. Jumlah pembuatan akta kelahiran anak dari perkawinan tidak dicatatkan/anak seorang ibu tiap bulannya mengalami perubahan. Jumlah pembuatan akta kelahiran paling banyak terjadi pada bulan Mei 2009, yaitu mencapai 180 akta kelahiran atau 13,28% sedangkan

pembuatan akta kelahiran paling sedikit terjadi pada bulan Desember 2009, yaitu mencapai 109 akta kelahiran, yang prosentasenya 8,12%. Dari data tersebut dapat disimpulkan bahwa dikota Malang, masih banyak sekali orang yang tidak melakukan pencatatan perkawinan.

**1. Pembuatan akta kelahiran berdasarkan pasal 27 Undang- Undang No 23 tahun 2002 terkait pembuatan akta kelahiran anak dari perkawinan tidak dicatatkan.**

Didalam Undang-undang Perlindungan Anak No 23 Tahun 2002 pasal 27 yang menyebutkan :

- (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.

Pasal ini memang tidak mengatur khusus tentang anak dari perkawinan tidak dicatatkan, tetapi di undang-undang ini menyebutkan bahwa semua anak berhak mendapatkan perlindungan tanpa membedakan apakah anak tersebut anak sah atau anak dari perkawinan tidak dicatatkan.

Setiap anak adalah anugerah dari Tuhan, termasuk dari golongan manapun anak tersebut, maka sejak berada dalam kandungan sampai dilahirkan ia berhak mendapatkan perlindungan hukum yang sama tanpa ada

bedanya. Hal penting dalam penggolongan anak tersebut adalah hubungan antara orang tua dan anak.<sup>53</sup>

Anak tidak sah tentunya tidak dapat menikmati hak-haknya sebagai anak secara utuh dari kedua orang tuanya karena hanya memiliki hubungan keperdataan dengan ibunya dan keluarga ibunya saja. Tetapi apabila suatu hari anak tersebut telah dewasa dan dia dapat membuktikan bahwa dia adalah anak dari ayahnya yang tidak mau bertanggung jawab atas kelahirannya, maka anak tersebut dapat menuntut ayahnya untuk mengakui dia sebagai anak dari ayahnya tersebut dan juga menuntut hak-hak yang selama ini dia tumbuh hingga dewasa belum pernah diberikan oleh ayahnya.

Menurut Undang-undang perlindungan anak, hak yang seharusnya diperoleh seorang anak pada umumnya terdapat dalam Pasal 5 UU Perlindungan Anak : “Bahwa setiap anak mempunyai hak atas suatu nama sebagai identitas diri dan status kewarganegaraan.”

Semua anak berhak atas suatu identitas, baik itu anak sah ataupun anak tidak sah. Identitas setiap orang adalah suatu hal yang penting, karena asal usul seseorang hanya dapat dilihat dari akta kelahiran otentik yang dikeluarkan oleh lembaga yang berwenang, sesuai dengan Pasal 27 Undang-Undang perlindungan anak yang menyebutkan bahwa identitas anak harus diberikan sejak lahir dalam bentuk akta kelahiran sesuai dengan keterangan orang yang membantu kelahiran atau jika proses kelahiran dan orang tuanya tidak diketahui maka berdasar keterangan orang yang menemukannya.

---

<sup>53</sup>. Made Sandi Astuti, hukum pidana anak dan perlindungan anak, universitas Negeri Malang, Malang, 2003, hal 77

Pada pasal 27 ayat 1 dan 2 Undang-Undang perlindungan anak jelas bahwa semua anak baik anak sah maupun anak tidak sah ini berhak didaftarkan kelahirannya. Akta kelahiran ini merupakan bentuk perlindungan paling pertama yang harus diberikan kepada anak, karena kelahiran adalah suatu siklus penting dalam kehidupan dan merupakan peristiwa hukum yang harus didaftarkan.

Hukum mewajibkan setiap peristiwa yang mempengaruhi kedudukan hukum seseorang harus selalu dicatat dalam register yang memang disediakan untuk itu. Pencatatan tersebut dilakukan dengan mengeluarkan akta sebagai bukti sah tentang terjadinya suatu peristiwa pada saat dan waktu tertentu. Akta kelahiran merupakan alat pembuktian bagi asal usul seorang anak dan anak dari perkawinan tidak dicatatkanpun berhak mendapatkan akta kelahiran.

Pembuatan akta kelahiran menurut pasal 27 ayat 3 Undang-undang perlindungan anak pada dasarnya harus berdasarkan keterangan orang yang menyaksikan kelahirannya atau yang membantu kelahirannya. Tanpa keterangan dari orang yang menyaksikan kelahiran atau yang membantu kelahirannya, anak tidak dapat didaftarkan kelahirannya karena keterangan ini merupakan syarat untuk pembuatan akta kelahiran.

Akta kelahiran merupakan bukti otentik atas identitas kelahiran seseorang. Akta kelahiran dewasa ini mempunyai arti yang penting, baik bagi pribadi yang bersangkutan maupun bagi tertib administrasi negara dalam kependudukan, Selain itu akta kelahiran juga dapat dipergunakan sebagai alat bukti yang otentik dalam pengurusan pasport, kewarganegaraan, kartu tanda

penduduk, keperluan sekolah atau kuliah, bekerja, tunjangan anak dan akta kelahiran ini diakui secara internasional.

Untuk seorang anak yang proses kelahirannya tidak diketahui, menurut pasal 27 ayat 4 Undang-Undang perlindungan anak, anak tersebut tetap mempunyai hak untuk didaftarkan kelahirannya pada pencatatan Sipil. Pencatatan tersebut dilakukan berdasarkan keterangan dari orang yang menemukannya. Tetapi sebelum dicatatkan peristiwa penemuan anak ini harus dilaporkan pada kepolisian, yang gunanya adalah untuk menelusuri siapa orang tua dari anak tersebut dan untuk memperkirakan kapan bayi itu dilahirkan. Apabila sampai batas waktu pencarian anak tersebut tidak diketahui orang tuanya, anak tersebut tetap berhak mendapatkan pencatatan kelahirannya meskipun dalam akta kelahirannya tidak tertulis nama ayah dan ibunya, yaitu dengan menyertakan Berita Acara Pemeriksaan Kepolisian (pasal 28 ayat 1 Undang-Undang No.23 tahun 2006).

a. Posedur pembuatan akta kelahiran

Prosedur pembuatan akta kelahiran bagi anak yang lahir dari orang tua yang pernikahannya tidak dicatatkan pada dasarnya sama dengan pembuatan akta kelahiran lain pada umumnya. Yang membedakan pengurusan akta kelahiran bagi anak dari perkawinan yang tidak dicatatkan ini adalah terletak pada syarat-syarat apa saja yang harus dipenuhi.

Berkaitan dengan judul penelitian ini, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil juga menangani perihal akta kelahiran tersebut. Prosedur pembuatan akta kelahiran bagi anak dari perkawinan yang tidak dicatatkan

proses pengajuannya harus mengikuti petunjuk yang telah ditetapkan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil yang adalah sebagai berikut :

- a. Pemohon datang sendiri ke instansi/ Dinas kependudukan dan Pencatatan Sipil bidang Catatan Sipil dengan membawa persyaratan-persyaratan yang telah ditentukan dengan benar dan lengkap.
- b. Pemohon mengisi formulir pendaftaran. Formulir berisi tentang identitas orang tua dari anak yang bersangkutan, dalam hal ini orangtua yang dimasukkan adalah identitas ibu. Dan pengisian harus sesuai dengan identitas sang ibu yang nantinya disertakan.
- c. Setelah pengisian, formulir diserahkan pada petugas kemudian dilakukan verifikasi oleh petugas apabila pengisian formulir dan syarat-syarat telah lengkap dan benar.
- d. Setelah semua syarat-syarat dan pengisian formulir telah memenuhi kelengkapan dan benar, maka dapat langsung diproses untuk penerbitan akta kelahiran sesuai aturan penyelesaian waktu yang ada.

Syarat-syarat yang harus dilengkapi untuk pembuatan akta kelahiran bagi anak dari perkawinan yang tidak dicatatkan sesuai ketentuan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil adalah sebagai berikut :

1. Surat Keterangan Kelahiran dari Kelurahan Asli.
2. Surat Keterangan Kelahiran dari Bidan/ Dokter asli.
3. Surat Keterangan Asal-usul ibu dari Kelurahan asli.
4. Fotocopy Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk (ibu dan anak)

5. Surat Pernyataan dari ibu tentang penyebutan anak seorang ibu.<sup>54</sup>

Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Malang memiliki kebijakan tentang surat pernyataan ibu yang harus disertai dengan materai Rp 6000; yang didalamnya menyatakan bersedia disebutkan dalam akta kelahiran anaknya bahwa anak tersebut adalah anak seorang ibu dan menyatakan tidak keberatan jika didalam akta kelahiran tidak tercantum nama ayah kandungnya dikarenakan tidak memiliki buku nikah. Surat pernyataan tersebut dibuat untuk menghindari adanya tuntutan pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil selaku instansi yang mengeluarkan akta tersebut suatu saat nanti.

Isi Akta kelahiran anak dari perkawinan tidak dicatatkan adalah:

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
  - f. Nama ibu
2. Tanggal, bulan dan tahun terbit akta
3. Tanda tangan pejabat yang berwenang.

---

<sup>54</sup> .wawancara dengan Zulkifli Amrizal, Kabid Pencatatan Sipil Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil.

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.

Pencantuman identitas anak dari perkawinan tidak dicatitkan di dalam akta kelahiran selama ini belum pernah mendapatkan reaksi keras dari pihak yang bersangkutan, sebab catatan sipil sudah memperhalus pengucapan identitas seorang anak dari perkawinan tidak dicatitkan didalam akta kelahirannya dengan tidak menyebutkan anak tersebut sebagai “anak yang lahir diluar perkawinan sah” melainkan menjadi “anak yang dilahirkan oleh (nama ibu)” .

Dengan pengucapan yang lebih halus mengenai identitas anak dari perkawinan tidak dicatitkan didalam akta kelahirannya, hal ini untuk melindungi kepentingan anak tersebut. Sebab jika suatu saat anak mengetahui dari akta kelahirannya bahwa dia adalah anak luar perkawinan sah, maka akan berdampak pada psikologis anak tersebut.

Berdasarkan pada Peraturan Daerah No. 15 tahun 2007, lamanya pembuatan akta kelahiran adalah 4 hari kerja. Peraturan ini berlaku untuk pembuatan semua akta kelahiran termasuk pembuatan Akta Kelahiran bagi anak dari perkawinan yang tidak dicatitkan.

Pengurusan akta kelahiran bagi anak dalam perkawinan yang tidak dicatitkan dilakukan oleh si ibu dari anak tersebut atau orang lain yang diberi

kuasa untuk pengurusan akta kelahiran tersebut. Nama yang tertera dalam Akta Kelahiran tersebut adalah nama ibunya saja karena anak tersebut dilahirkan diluar perkawinan yang sah, jadi status anak tersebut adalah anak dari sang ibu saja dan tidak mempunyai hubungan hukum dengan bapaknya.

Anak seorang ibu (perkawinan tidak dicatatkan) dapat diakui oleh ayahnya dengan persetujuan ibunya. Apabila ibunya sudah meninggal, maka pengakuan anak tersebut dapat diajukan melalui Pengadilan. Penetapan Pengadilan tersebut selanjutnya dapat disampaikan ke Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil kembali untuk dicatatkan pada Akta Kelahiran anak tersebut.

Oleh karena itu, akta kelahiran memegang peranan yang sangat penting didalam memberikan perlindungan kepada anak. Diperlukan upaya-upaya mendasar dengan melakukan perubahan mendasar pada hukum perdata yang berlaku dengan tidak membagi-bagi penduduk berdasarkan golongan, etnik, agama, gender, kelas ekonomi, kelompok minoritas, anak diluar nikah dan anak jalanan yang semuanya bersifat sangat diskriminatif. Dasar hukum bagi pencatatan kelahiran masih menggunakan Ordonansi yang diberlakukan sejak penjajahan Belanda yang mengelompokan penduduk atas dasar ras dan agama. Ordonansi tersebut masih berlaku hingga kini dengan beberapa amandemen yang mengubah ketentuan-ketentuan utama dalam sistim pencatatan kelahiran dalam bentuk keppres dan instruksi menteri. Dasar-dasar hukum sistim pencatatan kelahiran ini perlu dilakukan reformasi hukum dan harmonisasi dengan instrumen hukum nasional yang ada dan instrumen hukum internasional yang telah disetujui pemerintah Indonesia.

Berikutnya dibawah ini adalah tabel yang menunjukkan alasan responden

mengurus akta kelahiran anak tidak sah pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, mulai bulan Januari sampai bulan September tahun 2009.

Tabel 4

Alasan mengurus akta kelahiran anak dari perkawinan tidak dicatatkan

n = 20

No	Alasan mengurus akta kelahiran anak dari perkawinan tidak dicatatkan	f	Prosentase
1.	Untuk keperluan anak dimasa yang akan datang (misalnya mendaftar sekolah)	11	55%
2.	Gratis (untuk yang pencatatan kelahirannya tidak melebihi batas waktu)	4	20%
3.	Pembuatan akta kelahiran diuruskan orang lain	3	15%
4.	Untuk mempermudah pembagian warisan	1	5%
5.	Kejelasan status anak	1	5%
	<b>Jumlah</b>	<b>20</b>	<b>100%</b>

Sumber : *Data primer, Diolah, Januari 2010*

Berdasarkan tabel diatas alasan paling dominan yang digunakan orang tua/responden untuk mendaftarkan kelahiran anak dari perkawinan tidak dicatatkan dalam bentuk akta kelahiran berdasarkan wawancara yang dilakukan adalah karena beberapa dari responden memiliki kesadaran yang tinggi akan pentingnya kepemilikan akta kelahiran untuk keperluan anak<sup>55</sup>, keperluan ini contohnya saja untuk syarat pendaftar sekolah alasan ini persentasenya mencapai 55% dari seluruh responden. Berikutnya yang menempati alasan terbanyak kedua adalah karena pengurusan akta kelahiran anak tidak melebihi batas waktu pelaporan yaitu 60 hari sejak kelahiran, oleh

<sup>55</sup> Hasil wawancara Bd, sebagai responden, Nopember 2009

sebab itu pengurusan akta kelahiran tersebut tidak dipungut biaya<sup>56</sup>, alasan ini mencapai prosentase 20%. Alasan berikutnya adalah karena pengurusan akta kelahiran dilakukan orang lain<sup>57</sup> (di uruskan), pengurusan akta kelahiran oleh orang lain ini mendapat prosentase sebanyak 15%. Selanjutnya alasan mempermudah pembagian warisan<sup>58</sup>, dari alasan tersebut dapat di katakan bahwa beberapa dari responden sebelumnya tidak menyadari pentingnya kepemilikan akta kelahiran sejak dini, alasan ini prosentasenya mencapai 5%. Alasan berikutnya menyebutkan bahwa kepemilikan akta kelahiran anak sejak dini adalah untuk kejelasan status anak<sup>59</sup>, disini orang tua menyadari bahwa kejelasan status anak yang diberikan sejak dari kelahirannya dapat melindungi kepentingan anak alasan tersebut mendapat prosentase sebesar 5% dari jumlah keseluruhan responden. Dari tabel diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa kesadaran hukum masyarakat terhadap status hukum anak dalam akta kelahiran anak dari perkawinan tidak dicatatkan tidak lebih penting dibandingkan dengan manfaat akta kelahiran, misalnya saja untuk mendaftar sekolah, padahal seharusnya status anak haruslah menjadi hal yang utama, kerana kejelasan status anak yang dituangkan dalam akta kelahiran memiliki kekuatan secara hukum.

---

<sup>56</sup> Hasil wawancara Mm, sebagai responden, Nopember 2009

<sup>57</sup> Hasil Wawancara Yt, sebagai responden, Nopember 2009

<sup>58</sup> Hasil wawancara Kr, sebagai responden, Nopember 2009

<sup>59</sup> Hasil wawancara Wr sebagai responden, Nopember 2009

**C. Kendala yang dihadapi dalam implementasi pasal 27 undang-undang no.23 tahun 2002 terkait pembuatan akta kelahiran anak dari perkawinan yang tidak dicatatkan.**

Dalam mengimplementasikan pasal 27 undang-undang no.23 tahun 2002 terkait pembuatan akta kelahiran, biasanya terdapat kendala-kendala yang dihadapi. Kendala-kendala yang dihadapi tersebut bisa berasal dari dalam penyelenggara pembuatan akta kelahiran maupun dari masyarakat yang bersangkutan sendiri yang berkaitan dengan pembuatan akta kelahiran anak dari perkawinan tidak dicatatkan..

Kendala-kendala tersebut dapat berupa :

1. Kendala Yuridis<sup>60</sup>

- a. Tidak memiliki surat nikah. Surat nikah adalah syarat penting yang harus dipenuhi dalam pembuatan akta kelahiran. Orang yang tidak memiliki surat nikah menjadi takut mencatatkan kelahiran anaknya, karena malu dan takut terhadap status perkawinannya yang belum sah menurut hukum negara akan dijadikan alasan untuk menghambat dirinya mengurus akta kelahiran anaknya.
- b. Kendala sistim pencatatan territorial dalam bentuk Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk dibanding sistim pencatatan kelahiran dalam bentuk Akta Kelahiran, ternyata manfaat Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk dianggap lebih penting dibandingkan Akta Kelahiran, yang membuat penduduk tidak menyadari arti penting pencatatan kelahiran, sebaliknya semua orang menyatakan Kartu keluarga dan

---

<sup>60</sup>. wawancara dengan Indinah Winarni, Kasi kelahiran dan kematian, 7 desember 2009.

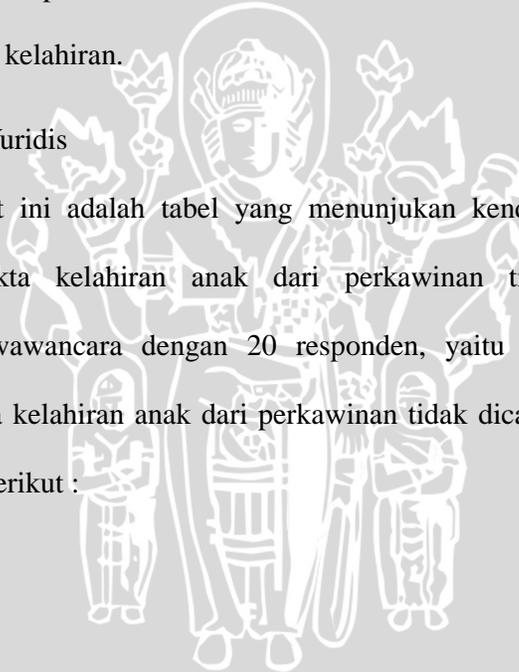
Kartu Tanda Penduduk sangat diperlukan.

c. Surat Keterangan Kenal Lahir dan Surat Kelahiran Desa/Kelurahan.

Dahulu Surat Keterangan Kenal Lahir dikeluarkan sebagai pengganti Akta Kelahiran sedangkan Surat Kelahiran Desa/Kelurahan dikeluarkan sebagai syarat untuk melakukan pencatatan kelahiran dan sifatnya sementara, namun ternyata hingga saat ini masih banyak dipakai sebagai pengganti Akta Kelahiran. Meskipun Surat Keterangan Kenal Lahir telah berkurang, namun surat keterangan tersebut ikut menurunkan permintaan Akta Kelahiran dan rendahnya tingkat pencatatan kelahiran.

2. Kendala non Yuridis

Berikut ini adalah tabel yang menunjukkan kendala non yuridis pembuatan akta kelahiran anak dari perkawinan tidak dicatitkan, berdasarkan wawancara dengan 20 responden, yaitu orang tua yang mengurus akta kelahiran anak dari perkawinan tidak dicatitkan diperoleh data sebagai berikut :



Tabel 5

Kendala non yuridis dalam pengurusan akta kelahiran  
anak dari perkawinan tidak dicatatkan

n = 20

No	Kendala	F	Prosentase
1.	Birokrasi dan biaya (untuk yang pelaporan lahirannya melebihi batas waktu dikenai biaya)	8	40%
2.	Kurangnya informasi tentang cara pengurusan Akta Kelahiran	7	35%
3.	Tidak adanya kepedulian melakukan pengurusan akta kelahiran	1	5%
4.	Hambatan geografis	2	10%
5.	Tidak mengetahui manfaat	1	5%
6.	Lain-lain (tidak ada waktu)	1	5%
	<b>Jumlah</b>	<b>20</b>	<b>100%</b>

Sumber : *Data primer, Diolah, Januari 2010*

Berdasarkan data dari tabel diatas, dapat diketahui kendala non dalam pengurusan akta kelahiran anak dari perkawinan tidak dicatatkan adalah Birokrasi yang berbelit-belit dan biaya yang dikenakan<sup>61</sup>. Hal tersebut sering sekali menjadikan alasan orang untuk tidak mengurus akta kelahiran, serta dikenakannya biaya pada pengurusan akta yang melebihi batas waktu pelaporan kelahiran yang dianggap memberatkan bagi beberapa responden, alasan ini mendapat prosentase sebesar 40%. Alasan berikut yang memperoleh prosentase 35% adalah kurangnya informasi yang diterima masyarakat tentang cara pengurusan Akta Kelahiran<sup>62</sup>,

<sup>61</sup> Hasil wawancara dengan Wr, sebagai responden, Nopember 2009

<sup>62</sup> Hasil wawancara dengan Mm, sebagai responden, Nopember 2009

pengetahuan tentang cara pengurusan akta kelahiran adalah hal penting dalam pengurusan akta kelahiran, karena dengan mengetahui cara pengurusan akta kelahiran akan mempermudah untuk melakukan pengurusan akta kelahiran tersebut. Selanjutnya tidak adanya kepedulian masyarakat dalam melakukan pengurusan akta kelahiran<sup>63</sup>, beberapa responden terutama lansia tidak terlalu peduli terhadap pengurusan dari akta kelahiran tersebut, prosentasenya sebesar 5% dari seluruh responden. Selain itu faktor seperti hambatan geografis<sup>64</sup>, orang yang tinggal pada lingkungan yang jauh dari pusat kota dan kondisi geografisnya kurang baik, menjadikan akta kelahiran kurang penting, bahkan untuk keperluan pendaftaran sekolahpun akta kelahiran bukan jadi hal yang penting lagi, dan prosentasenya mencapai 10%. berikutnya adalah responden tidak mengetahui manfaat dari kepemilikan akta kelahiran,<sup>65</sup> masih banyak orang yang tidak mengetahui apa itu akta kelahiran dan apa manfaatnya bagi anak, hal ini juga menjadi kendala pembuatan akta kelahiran, prosentasenya 5% dari seluruh responden. Serta alasan lain-lain, misalnya tidak memiliki waktu untuk mengurus akta kelahiran<sup>66</sup>, juga menjadikan kendala pengurusan akta kelahiran. Dari data diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa pelayanan yang diberikan kepada orang yang mengurus akta kelahiran kurang maksimal dan masih rendahnya kesadaran dan kemauan masyarakat untuk pengurusan akta kelahiran anak dari perkawinan tidak dicatatkan.

---

<sup>63</sup> Hasil wawancara dengan Smj, sebagai responden, Nopember 2009

<sup>64</sup> Hasil wawancara dengan SM, sebagai responden, Nopember 2009

<sup>65</sup> Hasil wawancara dengan Bd, sebagai responden, Nopember 2009

<sup>66</sup> Hasil wawancara dengan Kr, sebagai responden, Nopember 2009

Selain alasan-alasan diatas yang berasal dari responden orang tua yang tidak mencatatkan perkawinannya, masih ada alasan lain yang sebagai berikut :<sup>67</sup>

- a. Kurangnya syarat-syarat pemohon, sehingga dapat menyebabkan proses untuk penerbitan akta mengalami kesulitan, untuk memperoleh akta kelahiran semua syarat haruslah dipenuhi. Pihak catatan sipil tidak akan mempersulit, asalkan pihak yang berkepentingan memenuhi prosedur yang telah ditetapkan. Hal ini disebabkan karena akta kelahiran sangatlah penting. Dalam memperoleh akta kelahiran, akta pengakuan dan pengesahan anak, haruslah memenuhi syarat dan ketentuan yang telah ditentukan oleh Dinas Pendaftaran Penduduk dan Catatan Sipil Kota Malang.
- b. Kurangnya sosialisasi yang dilakukan kepada masyarakat tentang betapa pentingnya pengurusan akta kelahiran, dan akta-akta lainnya yang berhubungan dengan identitas seseorang.

**D. Upaya yang Dilakukan untuk Mengatasi Kendala-Kendala Implementasi pasal 27 Undang- Undang No.23 tahun 2002 tentang perlindungan anak.**

Telah banyak upaya yang dilakukan oleh pemerintah atau instansi terkait dalam mengatasi kendala implementasi pasal 27 undang-undang no.23 tahun 2002 terkait pembuatan Akta Kelahiran bagi anak dari perkawinan yang tidak

---

<sup>67</sup> wawancara dengan Indinah Winarni, Kasi kelahiran dan kematian, 7 desember 2009.

dicatatkan ini. Salah satu upaya yang telah dilakukan oleh pemerintah atau instansi yang bersangkutan adalah dengan cara :

1. Mengadakan penyuluhan dan sosialisasi pada masyarakat di semua lapisan tentang betapa pentingnya pengurusan akta kelahiran, tentang arti dan manfaat pencatatan kelahiran yang dituangkan ke dalam akta kelahiran kepada masyarakat secara luas, ini sehubungan dengan kepentingan anak dimasa yang akan datang, serta untuk menjamin kedudukan hukum anak tersebut dalam masyarakat.
2. Upaya lain yang dapat dilakukan untuk menghadapi kendala penting dalam mengurus pemilikan Akta Kelahiran bagi anak dari perkawinan yang tidak dicatatkan adalah dengan cara mengangkat itsbat nikah.<sup>68</sup> Itsbat nikah ini diperuntukan bagi umat Islam yang perkawinannya belum dicatatkan saat pelaksanaan pembuatan akta kelahiran. Dalam Kompilasi Hukum Islam pasal 7 ayat 2 dan 3 dinyatakan bahwa dalam hal perkawinan yang tidak dapat dibuktikan dengan akta nikah, maka dapat diajukan itsbat nikahnya ke Pengadilan Agama. Tetapi perkawinan yang dapat disahkan dengan itsbat nikah adalah perkawinan yang dilangsungkannya sebelum berlakunya Undang-undang no. 1 tahun 1974.
3. Memperluas jangkauan pelayanan dengan melibatkan RS, Klinik Bersalin dan para dokter serta bidan agar mendorong para orang tua untuk segera mencatatkan kelahiran anak mereka dan meminta RS, Klinik Bersalin, dokter dan bidan menyediakan pelayanan pengurusan pencatatan kelahiran sebagai bagian dari pelayanan persalinan yang mereka lakukan.

---

<sup>68</sup>. wawancara dengan Indinah Winarni, Kasi kelahiran dan kematian, 7 desember 2009.

## BAB V

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### A. Kesimpulan

Setelah dilakukan analisis terhadap permasalahan yang diangkat dalam skripsi ini, didapatkan kesimpulan sebagai berikut :

1. Pasal 27 Undang-Undang No.23 tahun 2002 tentang perlindungan anak, tidak memberikan penjelasan tentang akta kelahiran anak dari perkawinan yang tidak dicatatkan secara khusus, tetapi pasal ini berlaku untuk semua anak baik anak dari perkawinan sah maupun anak dari perkawinan tidak dicatatkan. Implementasi pasal 27 Undang- Undang No. 23 tahun 2002 tentang perlindungan anak terkait pembuatan akta kelahiran anak dari perkawinan tidak dicatatkan yang terdapat pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Malang pada dasarnya melindungi kepentingan anak dari perkawinan tidak dicatatkan, dengan kepemilikan akta kelahiran yang merupakan dokumen identitas utama yang harus diberikan kepada anak, selain itu akta kelahiran ini mempunyai arti penting bagi diri anak, yaitu tentang kepastian hukum si anak itu sendiri.
2. Kendala yang dihadapi dalam melakukan pembuatan akta kelahiran ini juga perlu diperhatikan, antara lain :
  - a. Kendala Yuridis

Kendala yuridis pembuatan akta kelahiran berupa : kendala struktural dapat berupa sistim pencatatan teritorial dalam bentuk Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk dibanding sistim pencatatan

kelahiran dalam bentuk Akta Kelahiran, Surat Keterangan Kenal Lahir dikeluarkan sebagai pengganti Akta Kelahiran, dan kendala berikutnya orang tidak memiliki surat nikah

b. Kendala non Yuridis

Kendala non yuridis berupa : kurangnya syarat-syarat pemohon, sehingga dapat menyebabkan proses untuk penerbitan akta mengalami hambatan. Birokrasi yang tidak bersahabat dan biaya yang dikenakan terhadap pembuatan akta kelahiran melampaui batas waktu pelaporan. Kurangnya informasi yang diterima masyarakat tentang cara pengurusan Akta Kelahiran. Tidak adanya kepedulian masyarakat dalam melakukan pengurusan akta kelahiran, faktor lain contohnya saja hambatan geografis, tidak mengetahui manfaat, serta kurangnya sosialisasi yang dilakukan kepada masyarakat.

3. Dari kendala-kendala yang terjadi, telah banyak juga upaya-upaya yang dilakukan untuk mengatasi kendala-kendala tersebut. Contohnya saja dengan diadakannya sosialisasi kepada masyarakat, menyarankan dengan pengangkatan itsbat nikah pada orang yang perkawinannya belum dicatatkan dan Memperluas jangkauan pelayanan dengan melibatkan RS, Klinik Bersalin menyediakan pelayanan pengurusan pencatatan kelahiran sebagai bagian dari pelayanan persalinan yang mereka lakukan.

## B. Saran

Hal-hal yang dapat direkomendasikan pada hasil penelitian ini adalah sebagai berikut :

### 1. Bagi Pemerintah :

- a) Dalam pasal 27 Undang-Undang No.23 tahun 2002 tentang perlindungan anak, terasa perlu adanya suatu penjelasan yang lebih operasional. Oleh karena itu hendaknya pemerintah sebagai lembaga pembuat undang-undang mengkaji ulang dan melakukan penyempurnaan pasal 27 Undang-Undang No. 23 tahun 2002 tentang perlindungan anak khususnya mengenai pembuatan akta kelahiran anak dari perkawinan tidak dicatatkan yang ada pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, serta memperbanyak aturan mengenai anak dari perkawinan tidak dicatatkan.
- b) pasal 27 Undang-Undang No. 23 tahun 2002 tentang perlindungan anak adalah aturan yang dijadikan dasar hukum pembuatan akta kelahiran secara umum. Oleh karena itu pemerintah perlu memberikan sosialisasi instansi terkait mengenai masalah birokrasi dalam pembuatan akta kelahiran, agar masyarakat bisa memperoleh pelayanan yang baik dalam pengurusan pembuatan akta kelahiran maupun akta lainnya.

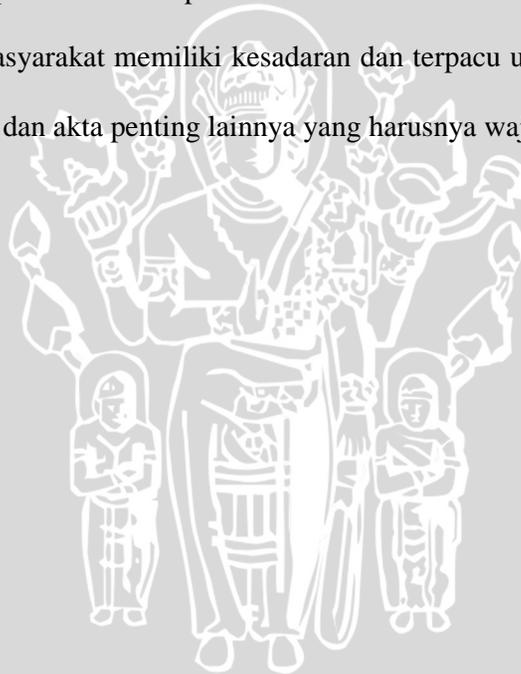
### 2. Bagi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil

Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil harus semaksimal mungkin menjalankan fungsinya untuk melayani kepentingan masyarakat, misalnya saja dengan mempermudah birokrasi dalam pengurusan akta

kelahiran sehingga masyarakat merasakan kemudahan dan menjadi terpacu untuk mengurus akta kelahiran serta akta lainnya yang harusnya dimiliki.

### 3. Bagi Masyarakat

Diperlukan sosialisasi kepada masyarakat tentang pembuatan akta kelahiran, cara serta syarat-syarat pengurusannya termasuk bagi anak dari perkawinan yang tidak dicatatkan. Hal ini dimaksudkan agar masyarakat menyadari betapa pentingnya akta kelahiran bagi seorang anak, serta memiliki pengetahuan tentang bagaimana mengurus akta kelahiran atau akta lainnya pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil sehingga diharapkan masyarakat memiliki kesadaran dan terpacu untuk mengurus akta kelahiran dan akta penting lainnya yang harusnya wajib dimiliki.



## DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Hadi Mothohhar. 2003. *Pengaruh Mazhab Syafi'i di Asia Tenggara, Fiqih Dalam Peraturan Perundang-Undangan tentang Perkawinan di Indonesia, Brunei, dan Malaysia*. CV. Aneka Ilmu. Semarang.
- Abdurrahman dan Riduan Syahrani. 1978. *Masalah-masalah hukum perkawinan di Indonesia*, Alumni, Bandung,
- Darwan Prist. 2003, *Hukum Anak Indonesia*. PT. Citra Aditya Bakti, Bandung
- Endang Sumiarni. Chandera Halim. 2000. *Perlindungan hukum anak dalam keluarga*. Universitas Atma Jaya. Yogyakarta.
- Hilman Hadikusuma. 2007. *Hukum Perkawinan Indonesia*. Mandar Maju. Bandung.
- J. Satrio. *Hukum Keluarga tentang Kedudukan Anak dalam UU*. PT. Citra Aditya Bakti.
- Made Sandi Astuti. 2003. *Hukum pidana anak dan perlindungan anak*, universitas Negeri Malang, Malang
- R. Soetojo Prawirohamidjojo. 1986. *Pluralisme dalam Perundang-undangan Perkawinan di Indonesia*. Airlangga University Press. Surabaya.
- R. Soetojo Prawirohamidjojo. 2000. *hukum orang dan Keluarga*. Airlangga University Press. Surabaya.
- Ramulyo Idris. Mohd. *Hukum Perkawinan Islam*. Bumi Aksara .Jakarta.
- Ronny Hanitdjo Soemitro. 1988. *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*. Ghalia Indonesia. Jakarta.
- Rosdalina, 2007, *Aspek Keperdataan terhadap Perlindungan Anak*.
- Soedaryo Soimin. 1992. *Hukum Orang dan Keluarga*. Sinar Grafika. Jakarta.
- Soerojo Wigjodipoero. 1988. *Pengantar dan asas-asas hukum adat*. Jakarta.
- Subkti. 1984. *Pokok-pokok Hukum Perdata*. PT Intermedia. Jakarta
- Sudikno Mertokusumo. *Hukum Acara Perdata Indonesia* .Sinar Grafika. Jakarta.
- Sudikno Mertokusumo. 2009. *Penemuan Hukum Suatu Pengantar* . Liberty. Yogyakarta.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-undang No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak

Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan

Undang-Undang No. 23 tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.

PP no. 9 Tahun 1975 Tentang Penjelasan UU No. 1 Tahun 1974.

Perda Kota Malang No.15 tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan dan Pencatatan Sipil.

Perwal Kota Malang No.11 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Administrasi Kependudukan di Lingkungan Pemerintah Kota Malang.

### **Makalah**

Bicky Budiarko. 2007. *perbandingan kedudukan anak luar kawin menurut pasal 280 BW dan pasal 43 UUP.*

M. Sarasanti dkk. 2009. *Makalah tentang pembatalan perkawinan.*

Riza Nizar, 2004, "*Perlindungan dan Pemenuhan Hak Anak*", Makalah, Disampaikan dalam Seminar tentang Hak Asasi Manusia kerja sama Depkeh HAM Prov. NAD dengan Unicef

Tri Juni L. 2008. *Penerbitan Akta kelahiran Anak Luar Kawin.* Semarang

Zainuddin ali. 1988. *Hukum Kewarisan Islam di Donggala.*

### **Artikel**

Analisa Tentang Kawin Kontrak di Indonesia (Acara SIGI) .2008

### **Internet**

Anonymus, pengertian anak, <http://www.google.pengertian> anak.com

Anonymus, Sejarah Catatan Sipil, <http://www.catatan> sipil.com

Anonymus, Sejarah Catatan Sipil Kota Malang, <http://www.catatan> sipil Kota Malang.com.

[www.google-fungsi](http://www.google-fungsi) akta kelahiran.com.

**STRUKTUR ORGANISASI DINAS KEPENDUDUKAN DAN PENCATATAN SIPIL**

