

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Republik Indonesia adalah Negara Kesatuan, Sebagaimana dalam Pasal 1 ayat 1 UUD 1945 yang menyatakan “Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik Indonesia ” hal ini diperlukan dalam pasal 18 UUD 1945 yang menyatakan Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas Daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas Kabupaten dan kota, yang tiap-tiap Provinsi, Kabupaten, dan Kota itu mempunyai Pemerintahan Daerah , yang diatur dengan Undang-Undang.

Negara kesatuan yang dianut adalah negara kesatuan dengan sistem desentralisasi, yaitu penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah otonomi dalam kerangka negara kesatuan RI. Dalam hal ini pemerintah daerah menjalankan otonomi untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang telah diatur dalam undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintahan pusat.

Berdasarkan undang-undang Nomor 23 tahun 2014 pasal 1 poin 6 memberikan definisi otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan

dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah provinsi merupakan urusan dalam skala provinsi yang meliputi:

- a. Tenaga kerja;
- b. Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- c. Pangan;
- d. Pertanahan;
- e. Lingkungan hidup;
- f. Administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
- g. Pemberdayaan masyarakat dan desa;
- h. Pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
- i. Perhubungan;
- j. Komunikasi dan informatika;
- k. Koperasi, usaha kecil, dan menengah;
- l. Penanaman modal;
- m. Kepemudaan dan olah raga;
- n. Statistik;
- o. Persandian;
- p. Kebudayaan;
- q. Perpustakaan; dan
- r. Kearsipan.

Salah satu urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah untuk kabupaten/kota adalah pelayanan kependudukan, dan catatan sipil. Untuk melaksanakan kewenangan wajib tersebut, maka daerah otonomi dalam melaksanakan otonomi daerah pada pasal 22 yang menyatakan : dalam menyelenggarakan otonomi, daerah mempunyai kewajiban untuk mengelola administrasi kependudukan.

Peraturan pemerintah republik Indonesia nomor 37 tahun 2007 tentang pelaksanaan undang-undang nomor 23 tahun 2006 tentang administrasi kependudukan pada BAB II penyelenggaraan kewenangan bagian kesatuan umum pasal 2 dijelaskan urusan administrasi kependudukan diselenggarakan oleh pemerintah, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota.

Sementara itu bagian keempat tentang pemerintah kabupaten/kota masih pada peraturan pemerintah republik indonesia nomor 37 tahun 2007 tersebut dijelaskan pemerintah kabupaten/kota berkewajiban dan bertanggung jawab menyelenggarakan urusan administrasi kependudukan, yang dilakukan oleh bupati/kotadengan kewenangan meliputi:

- a. Koordinasi penyelenggaraan administrasi kependudukan.
- b. Pembentukan instansi pelaksana yang tugas dan fungsinya dibidang administrasi kependudukan.
- c. Pengaturan teknis penyelenggaraan administrasi kependudukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- d. Pembinaan dan sosialisasi penyelenggaraan administrasi kependudukan.
- e. Penugasan kegiatan pelayanan masyarakat dibidang administrasi kependudukan.
- f. Penugasan kepada desa atau nama lain untuk menyelenggarakan sebagian urusan administrasi kependudukan berdasarkan asas tugas pembantuan.
- g. Pengelolaan dan penyajian data kependudukan berskala kabupaten/kota.

h. Koordinasi pengawasan atas penyelenggaraan administrasi kependudukan.

Dalam melaksanakan kewenangan tersebut, bupati/walikota menyelenggarakan kegiatan pelayanan masyarakat dibidang administrasi kependudukan, dilaksanakan serta terus menerus, cepat dan mudah kepada seluruh penduduk, untuk itu sebagaimana dijelaskan pada BAB III pasal 27 ayat (1) dalam menyelenggarakan urusan administrasi kependudukan di kabupaten/kota, dibentuk dinas kependudukan dan pencatatan sipil sebagai instansi pelaksana yang diatur dalam peraturan daerah.

Kependudukan merupakan basis utama dan fokus dari segala persoalan pembangunan, oleh karena itu dalam mengurus semua hal yang berhubungan dengan kependudukan ditangani oleh suatu dinas dimana dinas tersebut memberikan semua bentuk pelayanan mengenai kependudukan itu sendiri, dinas tersebut yaitu dinas kependudukan dan pencatatan sipil.

Dinas kependudukan dan pencatatan sipil merupakan salah satu instansi pemerintah yang bertugas melayani masyarakat dalam hal pencatatan kelahiran, kematian, perkawinan, perceraian, pengesahan anak dan pengakuan anak. Tak terkecuali dengan kantor dinas kependudukan dan pencatatan sipil dpangkalan kerinci kabupaten pelalawan.

Berdasarkan surat keputusan presiden nomor 12 tahun 1983, bahwa penyelenggaraan catatan sipil yang semula tanggung jawabnya berada pada departemen kehakiman, dialihkan kewenangannya dan tanggung

jawabnya ke departemen dalam negeri yang petugas pencatatannya pada waktu itu dinamakan pegawai catatan sipil.

Pegawai itu ditunjuk dan diberikan wewenang untuk menyelenggarakan pencatatan-pencatatan dalam membuat akta pada daftar yang sudah ditentukan dari masing-masing peristiwa dengan syarat-syarat yang telah ditetapkan. Akta catatan sipil tersebut merupakan akta autentik yang didalam hukum pembuktian mempunyai kekuatan sendiri dan lebih sempurna.

Adapun tugas pokok dinas kependudukan dan pencatatan sipil pangkalan kerinci kabupaten pelalawan adalah melaksanakan sebahagian urusan kabupaten dibidang kependudukan dan pencatatan sipil. Adapun visi dinas kependudukan dan pencatatan sipil pangkalan kerinci kabupaten pelalawan sendiri adalah terwujudnya pelayanan administrasi kependudukan yang profesionalberbasis informasi menuju pelalawan emas(ekonomi mandiri aman dan sajahtera), sementara misinya adalah mewujudkan pelayanan administrasi kependudukan yang profesional berbasis informasi menuju pelalawan emas ekonomi mandiri aman dan sajahtera.

Susunan organisasi dinas kependudukan dan pencatatan sipil terdiri dari :

- a. Kepala dinas kependudukan dan pencatatan sipil.
- b. Sekretaris, membawahi :
 - Sub sebagian kepegawaian umum, dan pelengkapan.
 - Sub bagian keuangan.

- Sub bagian penyusunan program

c. Bidang perencanaan dan perkembangan kependudukan, membawahi:

- Seksi perencanaan kependudukan.
- Seksi perkembangan dan persesbaran.
- Seksi pemantauan dan evaluasi

d. Bidang pendaftaran penduduk, membawahi :

- Seksi identitas penduduk.
- Seksi mutasi penduduk.
- Seksi pengendalian dan pengawasan penduduk

e. Bidang pencatatan sipil membawahi :

- Seksi kelahiran dan kematian.
- Seksi perkawinan dan perceraian.
- Seksi pencatatan sipil lainnya

f. Bidang data dan informasi kependudukan, membawahi :

- Seksi pendataan dan pelaporan.
- Seksi jaringan komunikasi.
- Seksi informasi dan penyuluhan

g. Unit pelaksana teknis dinas.

h. Kelompok jabatan fungsional

Sumber: Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil di Pangkalan Kerinci
Kabupaten Pelalawan.

Fungsi-fungsi pemerintahan seperti fungsi pelayanan, fungsi pengaturan, fungsi pembangunan dan fungsi pemberdayaan.

1. Fungsi pelayanan

Pemerintah harus berfungsi sebagai pelayanan masyarakat dalam memenuhi kebutuhannya. Hal ini mungkin bisa diwujudkan dengan menyediakan barang dan jasa yang berkualitas tinggi bagi masyarakat.

2. Fungsi pengaturan

Pemerintah harus berfungsi sebagai pembuatan peraturan yang akan mengikat warganya. Selain membuat, pemerintah juga harus mensosialisasikan, menegakan dan mengawasi pelaksanaan tersebut.

3. Fungsi pembangunan

Pemerintah harus mampu sebagai pemacu pembangunan di wilayahnya, dimana pembangunan ini mencakup segala aspek kehidupan tidak hanya fisik tapi juga mental spiritual.

4. Fungsi pemberdayaan

Pemerintah harus mampu memberdayakan warganya sehingga dapat menjadi sumber daya manusia yang tangguh dan berkompeten demi meningkatkan ketahanan bangsa.

Sementara itu adapun jenis pelayanan atau pengurusan yang dilakukan di kantor dinas kependudukan dan pencatatan sipil di pangkalan kerinci adalah sebagai berikut :

1. Penerbitan Akta Kematian.
2. Penerbitan Akta Kelahiran.
3. Pembuatan Ahli Waris.
4. Akta Perceraian.
5. **Akta Perkawinan.**
6. Penerbitan Kartu Keluarga/kartu keluarga Pendatang (**KK/KKP**).
7. Penerbitan Kartu Tanda Penduduk/Kartu Identitas Pendatang (**KK/KKP**).
8. SKM (Surat Keterangan Mendapatkan) KK + KTP.
9. Legalisir Akta.
10. Surat Pindah

Sumber: Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil di Pangkalan Kerinci Kabupaten Pelalawan.

Pencatatan itu dilakukan di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil di Pangkalan kerinci kabupaten pelalawan (Disdukcapil).

Adapun kegunaan akta perkawinan itu antara lain sebagai alat bukti bahwa yang bersangkutan telah melakukan perkawinan yang sah menurut perundang-undangan, untuk mengurus akta kelahiran, untuk mengajukan gugatan perceraian ke pengadilan, mengurus akta pengakuan dan pengesahan anak serta menentukan status ahli waris.

Standar Operasional Prosedur pengurus akta perkawinan adalah :

a. Persyaratan

Adapun Syarat untuk mendapatkan akta perkawinan pada Kantor Dinas Kependudukan dan pencatatan Sipil di pangkalan kerinci kabupaten pelalawan berdasarkan peraturan daerah nomor 5 tahun 2004 tentang pendataan penduduk bab III pasal 8 sebagai berikut:

Setiap perkawinan yang sah dan atau telah dilangsungkan menurut hukum agama yang bersangkutan, wajib dilaporkan kepada Kepala Daerah.

1. Pelaporan perkawinan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melampirkan data:
 - a. Surat Pemberkatan Perkawinan/bukti Perkawinan agama;
 - b. Akta Kelahiran;
 - c. Surat Keterangan dari Lurah atau Kepala Desa;
 - d. Photo Copy KTP/KK yang telah dilegalisir oleh Lurah atau Kepala Desa;
 - e. Surat Bukti Kewarganegaraan RI;
 - f. Surat ganti nama dari Pengadilan Negeri;
 - g. Pas Photo berdampingan ukuran 4 X 6 cm sebanyak 5 (lima) lembar;
 - h. 2 (dua) orang saksi yang telah berusia 21 tahun keatas;
 - i. Akta kelahiran anak yang diakui/disahkan;

- j. Akta Perceraian/Kematian jika yang bersangkutan telah pernah menikah;
 - k. Izin Komandan/Kepala bagi Anggota Tentara Nasional Indonesia (TNI)/Polisi Republik Indonesia (Polri);
 - l. Passport;
 - m. Surat Tanda Melapor Diri (STMD) dari Kepolisian bagi WNA;
 - n. Dokumen Imigrasi bagi WNA;
 - o. Izin Rekomendasi dari Kedutaan/Perwakilan Negara yang bersangkutan bagi WNA.
2. Pelaporan perkawinan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dicatat dalam Buku Induk Penduduk, Buku Mutasi Penduduk dan Kartu Keluarga.
 3. Penduduk yang melaksanakan perkawinan diluar negeri, wajib melaporperkawinannya kepada Kepala Daerah setelah kembali keIndonesia.

(Sumber : Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil di Pangkalan Kerinci Kabupaten Pelalawan.)

Seksi Perkawinan dan Perceraian mempunyai tugas melakukan penyiapan bahan perencanaan, perumusan kebijakan teknis, pembinaan dan koordinasi serta pelaksanaan pelayanan pencatatan perkawinan dan perceraian, dengan penjabaran tugas sebagaimana berikut :

1. Penyiapan bahan penyusunan perencanaan pelayanan pencatatan perkawinan dan perceraian;

2. Penyiapan bahan perumusan kebijakan teknis pelayanan pencatatan perkawinan dan perceraian;
3. Penyiapan pelaksanaan pembinaan dan koordinasi pelaksanaan pencatatan perkawinan dan perceraian;
4. Pelaksanaan pelayanan pencatatan perkawinan dan perceraian;
5. Pelaksanaan pedokumentasian hasil pelayanan pencatatan perkawinan dan perceraian;
6. Penyiapan pengendalian dan evaluasi pelaksanaan pelayanan pencatatan perkawinan dan perceraian.
7. Melaksanakan tugas lain yang diberikan atasan sesuai tugas.

b. Prosedur

Adapun tata cara pencatatan perkawinan bagi penduduk beragama selain islam adalah :

1. Datang ke kantor dinas kependudukan dan pencatatan sipil di pangkalan kerinci kabupaten pelalawan, Mengisi formulir permohonan pencatatan perkawinan dan pelaporan perkawinan.
2. Dinas Kependudukan dan pencatatan sipil akan :
 - Meminta dan meneliti formulir permohonan pencatatan perkawinan beserta persyaratannya.
 - Melakukan proses pencatatan, penerbitan, penandatanganan register adakta termasuk 2 (dua) orang saksi dan kutipan akta perkawinan.

- Melakukan perekaman data atas dasar formulir pelaporan perkawinan dan mencetak perubahan data kependudukan.
- Mengarsipkan berkas formulir permohonan beserta persyaratannya

c. Biaya

Sedangkan “mengacu kepada peraturan daerah Kabupaten Pelalawan berdasarkan menurut undang-undang nomor 23 tahun 2006 dan diubah tahun 2013 tentang retribusi penggantian biaya cetak menyatakan bahwa biaya pembuatan akta perkawinan tidak dikenakan biaya/gratis”.

Jumlah pengurusan atau perkawinan tahun ini mengalami penurunan apabila dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya, untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut ini :

Tabel 1.1.: Jumlah Pengurusan Akta Perkawinan Tahun 2017

No	Pelayanan/Pengurusan	Tahun	Jumlah Pengurusan
1	Akta perkawinan	2014	845 orang / akta
2	Akta perkawinan	2015	734 orang/akta
3	Akta perkawinan	2016	623 orang/akta

Sumber : Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil di pangkalan kerinci Kabupaten Pelalawan Tahun 2017.

Berdasarkan data diatas terlihat untuk tiga tahun terakhir jumlah pengurusan akta perkawinan mengalami penurunan apabila dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya. Kebanyakan masyarakat yang mengurus akta perkawinan pada Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pelalawan adalah untuk pengurusan Akta Kelahiran Anak. Untuk Pembuatan Akta Kelahiran Anak, salah satunya

syaratnya harus adanya akta perkawinan bagi masyarakat yang beragama non muslim, sementara bagi yang beragama islam adalah dengan melampirkan buku nikah. Satu hari jumlah masyarakat yang melakukan pengurusan akta perkawinan pada Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pelalawan sementara jumlah pegawai yang melayani pengurusan akta Perkawinan ini berjumlah 2 orang pegawai.

Pengurusan akta perkawinan dilakukan pada Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pelalawan, yang beralamat di jalan kompleks perkantoran bhakti praja, namun sejauh ini pelayanan yang diberikan oleh pegawai terhadap masyarakat yang melakukan pengurusan akta perkawinan masih dirasakan belum terlalu baik atau memuaskan. Hal ini terlihat dari beberapa fenomena yang mengindikasikan belum baiknya pelayanan-pelayanan pengurusan Akta Perkawinan.

Arti penting Akta Perkawinan adalah pada prinsipnya merupakan hak dasar dalam keluarga. Selain itu merupakan upaya perlindungan terhadap isteri maupun anak dalam memperoleh hak-hak keluarga seperti hak waris dan lain-lain. Pada kesempatan ini perlu kami sampaikan beberapa dasar hukum mengenai pencacatan perkawinan/pernikahan, antara lain: Adanya undang-undang tentang no 22 tahun 1946 Mengatakan:

Nikah yang dilakukan menurut agama Islam, selanjutnya disebut nikah, diawasi oleh Pegawai Pencatat Nikah yang diangkat oleh Menteri

Agama atau pegawai yang ditunjuk olehnya. Talak dan rujuk yang dilakukan menurut agama Islam selanjutnya disebut talak dan rujuk, diberitahukan kepada Pegawai Pencatat Nikah.

Pasal ini memberitahukan legalisasi bahwa supaya nikah, talak, dan rujuk menurut agama Islam supaya dicatat agar mendapat kepastian hukum. Dalam Negara yang teratur segala hak-hak yang bersangkutan pada dengan kependudukan harus dicatat, sebagai kelahiran, pernikahan, kematian, dan sebagainya lagi pada perkawinan perlu di catat ini untuk menjaga jangan sampai ada kekacauan.

Ada beberapa fenomena yang memang mengindikasikan belum baiknya pelayanan pengurusan akta perkawinan ada beberapa fenomena yang mengindikasikan belum baiknya pelayanan pengurusan akta perkawinan pada Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan sipil di Pangkalan Kerinci, yakni:

1. Waktu penyelesaian akta perkawinan yang tidak tepat waktu, dimana standar Operasional prosedur yang berlaku Akta Perkawinan selesai dalam 14 hari kerja. Namun nyatanya cukup banyak akta perkawinan yang waktu penyelesaiannya melebihi standar Operasional Prosedur yang berlaku.
2. Kompetensi petugas pemberi pelayanan dalam hal pegawai dinas kependudukan dan catatan Sipil belum terlalu memuaskan, hal ini terlihat dari sikap pegawai yang kurang ramah dalam memberikan informasi mengenai persyaratan pembuatan akta perkawinan. Kurang

ramah pegawai ini terlihat dari cara mereka menjelaskan kepada masyarakat yang cuek dan acuh tak acuh. Selain itu masih adanya beberapa kesalahan yang cukup sering dilakukan dalam pembuatan akta perkawinan seperti kesalahan pengetikan nomor NIK suami/istri tempat tanggal lahir maupun tanggal perkawinan dilangsungkan.

3. Tidak adanya pemberitahuan dari pegawai berapa lama akta perkawinan akan selesai, sehingga banyak dari masyarakat yang melakukan pengurusan harus bolak balik ke kantor untuk menanyakan apakah sudah siap atau belum.

Berdasarkan dari fenomena dan latar belakang yang telah dijelaskan diatas, maka penulis merasa tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut menetapkan judul penelitian “ **Studi Pelayanan Pengurusan Akta Perkawinan Pada Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil di Kabupaten Pelalawan**”

B. Rumusan Masalah

Pelayanan terhadap pembuatan akta perkawinan pada Dinas kependudukan merupakan sebuah pelayanan yang penting mengingat fungsi akta perkawinan yang mendasar sebagai tertib kependudukan terutama pada Kabupaten Pelalawan sesuai dengan lokasi peneliti.

Berdasarkan latar belakang diatas maka penulis mencoba untuk merumuskan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut “ bagaimana pelayanan pengurusan Akta Perkawinan pada Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil di Pangkalan Kerinci Kabupaten Pelalawan”.

C. Tujuan Dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah :

- a. Untuk menganalisis dan menjelaskan pelayanan pengurusan Akta perkawinan pada kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil di Pangkalan Kerinci Kabupaten Pelalawan.
- b. Untuk menganalisis dan menjelaskan hambatan-hambatan apa saja dalam pelayanan pengurusan akta perkawinan pada Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil di Pangkalan Kerinci Kabupaten Pelalawan.

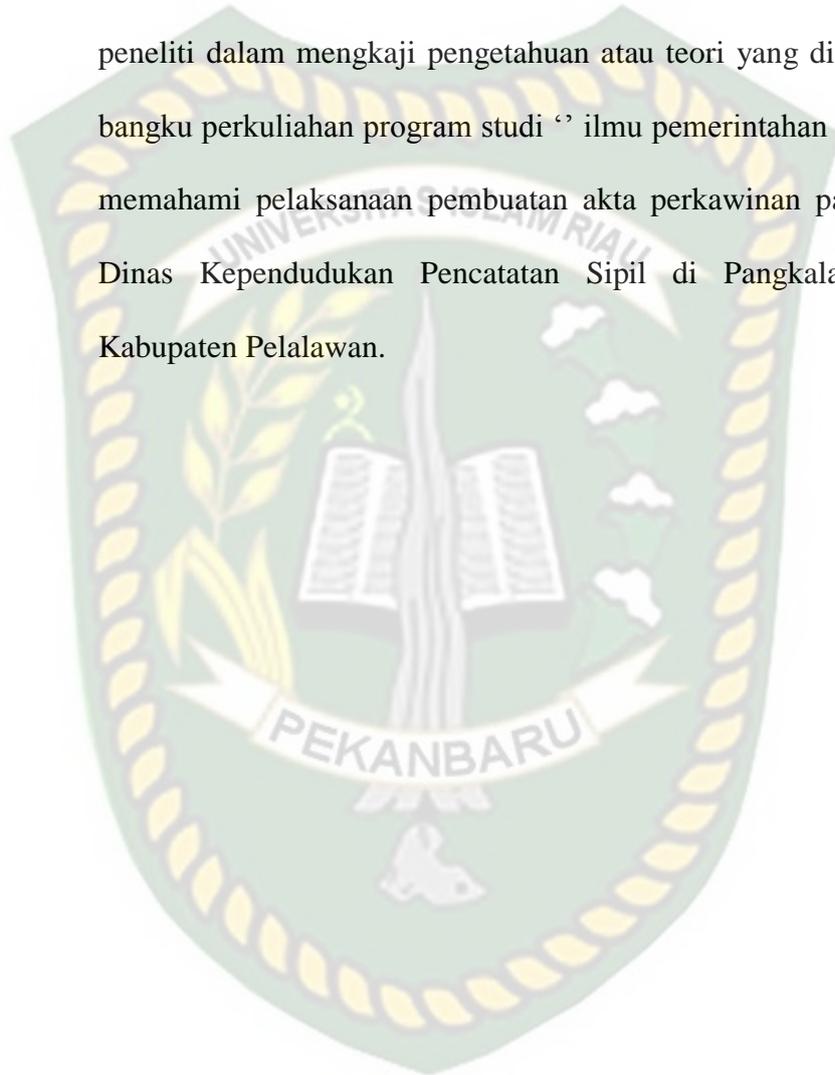
2. Kegunaan penelitian

Adapun yang menjadi kegunaan dalam penelitian ialah :

- a. Bagi fakultas ilmu sosial dan politik, sebagai bahan studi perbandingan bagi mahasiswa yang mengkaji tentang pelayanan pembuatan Akta Perkawinan Pada Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil di Pangkalan Kerinci Kabupaten Pelalawan dan juga bahan referensi mahasiswa yang lainnya bagi yang akan melakukan penelitian dengan permasalahan yang sama.
- b. Bagi kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil di Pangkalan Kerinci Kabupaten Pelalawan. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dan saran bagi Kantor Dinas Kependudukan Pencatatan Sipil di Pangkalan Kerinci Kabupaten Pelalawan sebagai bahan pertimbangan dalam

pengambilan keputusan yang berkaitan dengan pelayanan pada masyarakat Indonesia dalam pelayanan akta perkawinan.

- c. Bagi penulis, penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi peneliti dalam mengkaji pengetahuan atau teori yang diperoleh di bangku perkuliahan program studi ‘ Ilmu Pemerintahan serta untuk memahami pelaksanaan pembuatan akta perkawinan pada Kantor Dinas Kependudukan Pencatatan Sipil di Pangkalan Kerinci Kabupaten Pelalawan.



Dokumen ini adalah Arsip Miik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau