

Kebijakan Negara dalam Keterlambatan Pengurusan Akta Kelahiran Anak

Nafi' Mubarok

UIN Sunan Ampel Surabaya | nafi.mubarok@gmail.com

Abstract: Certificate of birth as the legal identity of a child and the state legal recognition to the existence of a child, relating to citizenship and their rights as citizens. Unfortunately, the still high number of Indonesian children who do not have a birth certificate that is caused by (1) the problem of cost, (2) families are less aware of the importance of birth certificates, and (3) lack of completeness of the data/documents. In fact, birth registration is part of a civil registry system that provides protection for the human rights of the status of social and individual benefits for children. At the end of this paper concluded that: (1) a birth certificate is a basic right for children, so that every child should memilikinya; (2) The Government of Indonesia is a major carrier of liability for the protection of children's rights, making it responsible for the "do not pass laws or adopt a policy ram rights of the child"; (3) the State had given ease in handling a birth certificate with a "no charge", but the problem is the maintenance of a late birth certificate, where there is an additional court order and an administrative fine; and (4) because of the importance of birth certificates for children, it is necessary to review the policy of "court decision" and "administrative penalties" for late taking care of the birth

Abstrak: Akta kelahiran memiliki nilai penting sebagai identitas hukum seorang anak dan pengakuan negara secara hukum terhadap keberadaan seorang anak, berkaitan dengan kewarganegaraan dan hak-haknya sebagai warga negara. Sayangnya, masih tinggi jumlah anak Indonesia yang belum memiliki akta lahir yang disebabkan oleh (1) permasalahan biaya, (2) keluarga kurang menyadari pentingnya akte kelahiran, dan (3) kurang kelengkapan data/dokumen. Padahal, pencatatan kelahiran merupakan bagian dari sistem pencatatan sipil yang memberikan perlindungan bagi HAM atas status sosial dan manfaat individual bagi anak. Di akhir tulisan ini disimpulkan bahwa: (1) akta kelahiran merupakan hak

dasar bagi anak, sehingga setiap anak harus memilikinya; (2) Pemerintah Indonesia merupakan pengemban kewajiban utama bagi perlindungan hak anak, sehingga bertanggung jawab untuk “tidak mengesahkan undang-undang atau mengeluarkan kebijakan yang melanggar hak-hak anak”; (3) Negara telah memberikan kemudahan dalam pengurusan Akta Kelahiran dengan “tanpa dipungut biaya”, namun yang menjadi masalah adalah pengurusan akta kelahiran yang terlambat, dimana ada tambahan penetapan pengadilan dan denda administratif; dan (4) karena pentingnya akta kelahiran bagi anak, maka perlu peninjauan ulang kebijakan “penetapan pengadilan” dan “denda administratif” bagi yang terlambat mengurus akta kelahiran.

Kata kunci: akta kelahiran, hak anak, dan kebijakan negara.

A. Pendahuluan

Akta kelahiran memiliki nilai penting sebagai identitas hukum seorang anak dan pengakuan negara secara hukum terhadap keberadaan seorang anak, berkaitan dengan kewarganegaraan dan hak-haknya sebagai warga negara.¹

Salah satu kasus yang pernah terjadi adalah, Raju siswa kelas 3 SD yang terpaksa mengikuti proses peradilan hanya karena berkelahi dengan temannya. Kisah tersebut bertambah rumit karena tidak ada bukti mengenai usia Raju, karena tidak memiliki akta kelahiran. Akibatnya polisi, jaksa dan hakim *gamang* memperlakukan Raju dalam kasus tersebut, apakah berlaku Undang-undang No. 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, atau peradilan biasa.²

¹ Admin, “Akta Kelahiran Hak Anak yang Terlupakan”, dalam <http://www.suarakarya-online.com/news.html?id=115314>, diakses 04/12/2011.

² Lucky Ferdinand Lumingkewas, “Akta Lahir: Hak Anak Indonesia yang Masih Terabaikan”, dalam <http://www.facebook.com/notes/sahabat-anak/akta-lahir-hak-anak->

Contoh kasus terbaru adalah terjadi pada Maret 2015, YT seorang anak terpidana mati kasus pembunuhan yang diduga masih berusia anak-anak berdasarkan surat baptis. Di sisi lain penegak hukum tetap yakin bahwa umur YT pada saat melakukan tindak pidana telah dewasa, sehingga proses peradilan dan vonis mati sudah tepat. Andaikata, jika benar YT seorang anak, maka hak-hak YT selama proses peradilan sebagai anak telah dilanggar, dan putusan pidana mati juga tidak tepat. Ternyata silang endapat ini disebabkan YT dapat menunjukkan identitasnya secara otentik berupa akta kelahiran.³

Dua kasus tersebut sudah cukup menunjukkan arti penting dari akta kelahiran. Akta kelahiran memberikan kepastian kedudukan hukum terhadap seorang anak. Kepastian kedudukan seseorang dikatakan telah atau belum dewasa, akan sangat berpengaruh pada hak dan kewajiban orang tersebut. Jika masih tergolong anak, tentunya mempunyai hak-hak dan kewajiban yang berbeda dengan orang dewasa. Demikian halnya, apabila anak berhadapan dengan hukum baik anak sebagai pelaku, korban maupun saksi tindak pidana.⁴

Meskipun begitu, menurut Tim Komisi Perlindungan Anak Indonesia, bahwa lebih dari 50 juta atau lebih dari setengah jumlah anak di Indonesia saat ini tidak memiliki akte kelahiran.⁵ Sedangkan secara statistik berdasarkan Data Susenas tahun 2007 menginformasikan bahwa ada

indonesia-yang-masih-terabaikan-menyambut-hari-anak-nasional/10150317343295943, diakses 04/12/2011.

³ Beniharmoni Harefa, "Akta Kelahiran - Melindungi Anak", http://beniharmoniharefa.blogspot.co.id/2016/03/akta-kelahiran-melindungi-anak_6.html, diakses 28/03/2016

⁴ *Ibid.*

⁵ Tim KPAI, "Akta Kelahiran Adalah Hak Setiap Anak Indonesia, Batalkan UU yang Persulit Pembuatan Akta Kelahiran!", dalam <http://www.kpai.go.id/tinjauan/akta-kelahiran-adalah-hak-setiap-anak-indonesia-batalkan-uu-yang-persulit-pembuatan-akta-kelahiran/>, diakses 10/03/2016

56,4% atau sekitar 11.700.000 anak usia di bawah lima tahun (balita) di Indonesia belum memiliki akta kelahiran.⁶ Data terakhir, dari 80 juta anak yang dilahirkan di Indonesia sejak tahun 2003 sampai tahun 2011, lebih dari enam puluh persen kelahiran tersebut belum didaftarkan.⁷

Sedangkan menurut DFAT, PEKKA dan PUSKAPA UI dengan melakukan penelitian di Nusa Tenggara Barat, Sumatera Utara dan Jawa Barat dengan mendasarkan pada SUSENAS 2012 memberikan data sebagai berikut:

1. Di Nusa Tenggara Barat, dari 1.727.135 anak usia 0-17 tahun di, 47% diantaranya tidak memiliki akta kelahiran. Angka tersebut meningkat hingga 66% jika turut memasukkan jumlah mereka yang mengaku memiliki akta kelahiran namun tidak dapat menunjukkannya.⁸
2. Di Sumatera Utara, dari 5.248.273 anak usia 0-17 tahun, 50% diantaranya tidak memiliki akta kelahiran. Angka tersebut meningkat hingga 63% jika turut memasukkan jumlah mereka yang mengaku memiliki akta kelahiran tetapi tidak dapat menunjukkannya.⁹
3. Di Jawa Barat, dari 15.727.709 anak usia 0-17 tahun, 30% diantaranya tidak memiliki akta kelahiran. Angka tersebut meningkat hingga 51% jika turut memasukkan data jumlah mereka yang mengaku

⁶ Lucky Ferdinand Lumingkewas, *Akta Lahir*.

⁷ Natha Middlemas, *Pendaftaran Kelahiran Dan Pencapaian Hak-Hak Anak: Studi Kasus Kota Malang* (Malang: ACICIS-Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Muhammadiyah Malang, 2011), h. 14.

⁸ Santi Kusumaningrum (et.al), *Jutaan Orang Tanpa Identitas Hukum Di Indonesia: Ringkasan Data Nusa Tenggara Barat* (Jakarta: DFAT, PEKKA dan PUSKAPA UI, 2014), h. 8.

⁹ Santi Kusumaningrum (et.al), *Jutaan Orang Tanpa Identitas Hukum Di Indonesia: Ringkasan Data Sumatera Utara* (Jakarta: DFAT, PEKKA dan PUSKAPA UI, 2014), h. 8.

memiliki akta kelahiran tetapi tidak dapat menunjukkannya.¹⁰

Masih tingginya jumlah anak Indonesia yang belum memiliki akta lahir disebabkan beberapa hal:

1. Permasalahan biaya untuk pengurusan Akte Kelahiran.
2. Keluarga kurang menyadari pentingnya akte kelahiran.
3. Kurang kelengkapan data/dokumen.¹¹

Sedangkan menurut DFAT, PEKKA dan PUSKAPA UI, secara nasional alasan orang tidak memiliki identitas hukum adalah sebagai berikut:

1. Terlalu mahal (41%)
2. Lokasi layanan terlalu jauh (15%)
3. Tidak tahu caranya memperoleh dokumen identitas hukum (12%)
4. Proses terlalu rumit (9%).¹²

Padahal, pencatatan kelahiran merupakan bagian dari sistem pencatatan sipil, yang memberikan perlindungan bagi HAM atas status sosial dan manfaat individual. Dengan mencatatkan kelahiran seorang anak, Negara telah resmi mengakuinya sebagai subyek hukum, dan berkewajiban melindungi hak-hak sipilnya. Pengakuan legal atas jati diri seseorang sangat penting, karena pengakuan tersebut terkait dengan pelayanan dan perlindungan yang disediakan negara bagi setiap warganya. Tanpa pengakuan tersebut, seseorang dapat kehilangan hak-hak dasarnya yang sangat vital bagi kelangsungan hidupnya.¹³

Oleh karena itu, ditegaskan oleh Undang-undang No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan dalam Pasal 27 bahwa "Setiap kelahiran wajib dilaporkan oleh

¹⁰ Santi Kusumaningrum (et.al), *Jutaan Orang Tanpa Identitas Hukum Di Indonesia: Ringkasan Data Jawa Barat* (Jakarta: DFAT, PEKKA dan PUSKAPA UI, 2014), h. 8.

¹¹ Lucky Ferdinand Lumingkewas, *Akta Lahir*.

¹² Santi Kusumaningrum (et.al), *Jutaan Orang Tanpa Identitas Hukum*, h. 13.

¹³ Admin, *Akta Lahir Adalah Hak Dasar bagi Anak Indonesia*.

Penduduk kepada Instansi Pelaksana di tempat terjadinya peristiwa kelahiran paling lambat 60 (enam puluh) hari sejak kelahiran". Juga ditegaskan, tidak adanya biaya yang dibebankan berkaitan dengan pencatatan kelahiran. Namun, jika terlambat maka perlu adanya penetapan pengadilan, dan kemungkinan denda administratif.

Berkaitan dengan hal tersebut, sebenarnya Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) sudah memberikan kelonggaran bagi bayi di atas satu tahun yang belum memiliki akta bisa mengurus tanpa melampirkan surat penetapan dari Pengadilan Negeri (PN). Kelonggaran itu tertuang dalam SK Kemendagri tahun 2010. Hanya saja masa kelonggaran (dispensasi) dari Kemendagri tersebut sudah berakhir 31 Desember 2011. Sehingga bayi yang berusia satu tahun atau lebih dan belum memiliki akta kelahiran, maka harus menyertakan surat penetapan dari PN.¹⁴

Mekanisme pengurusan dokumen akta kelahiran melalui proses pengadilan rawan praktik percaloan dikarenakan prosesnya lebih rumit. Di samping itu biayanya juga lebih mahal. Sebagai contoh, untuk mengurus putusan pengadilan tersebut, Pengadilan Negeri Bantul mematok biaya sebesar Rp 250.000. sedangkan Pengadilan Negeri Surabaya menentukan biaya Rp 236.000 untuk radius I dan Rp 311.000 untuk radius II.¹⁵

Inilah yang menjadi inti masalah dari tulisan ini, yaitu antara kebijakan "penetapan pengadilan" yang mahal dan rumit, sedangkan "akta kelahiran" merupakan hak anak dimana 60 persen lebih anak Indonesia belum mempunyai akta disebabkan biaya dan kerumitan proses.

¹⁴ Admin, "50 Persen Balita Malang tak Punya Akta Kelahiran", dalam <http://www.republika.co.id/berita/regional/nusantara>, diakses 04/01/2011.

¹⁵ Admin, "Biaya Mengurus Akta Kelahiran di PN Mahal", dalam <http://www.surya.co.id>, diakses 04/01/2011.

B. Perlindungan Hukum bagi Anak

Perlindungan hukum merupakan perlindungan dengan menggunakan sarana hukum atau perlindungan yang diberikan oleh hukum, ditujukan kepada perlindungan terhadap kepentingan-kepentingan tertentu, yaitu dengan cara menjadikan kepentingan yang perlu dilindungi tersebut ke dalam sebuah hak hukum.¹⁶ Perlindungan hukum juga merupakan suatu gambaran dari fungsi hukum, yaitu konsep dimana hukum dapat memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan dan kedamaian.

Sedangkan konkritisasi dari perlindungan secara hukum dapat dilakukan dengan beberapa cara, antara lain:

1. Membuat peraturan, yang bertujuan untuk:
 - a. Memberikan hak dan kewajiban;
 - b. Menjamin hak-hak para subyek hukum
2. Menegakkan peraturan melalui:
 - a. Hukum administrasi Negara yang berfungsi untuk mencegah (*preventif*) terjadinya pelanggaran hak-hak konsumen, dengan perijinan dan pengawasan;
 - b. Hukum pidana yang berfungsi untuk menanggulangi (*repressive*) setiap pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan, dengan cara mengenakan sanksi hukum berupa sanksi pidana dan tindakan;
 - c. Hukum perdata yang berfungsi untuk memulihkan hak (*curative, recovery*), dengan membayar kompensasi atau ganti kerugian.¹⁷

Dalam konteks anak, maka perlindungan anak dapat diartikan sebagai segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya agar dapat hidup,

¹⁶ Uti Ilmu Royen, *Perlindungan Hukum Terhadap Pekerja/Buruh Outsourcing* (Semarang: Tesis-Universitas Diponegoro Semarang, 2009), h. 42.

¹⁷ Wahyu Sasongko, *Ketentuan-Ketentuan Pokok Hukum Perlindungan Konsumen* (Bandar Lampung: Penerbit Universitas Lampung, 2007), h. 31.

tumbuh, berkembang dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.¹⁸

Sedangkan menurut Arif Gosita, perlindungan anak adalah "suatu usaha melindungi anak dapat melaksanakan hak dan kewajibannya. Hukum perlindungan anak dalam hukum (tertulis maupun tidak tertulis) yang menjamin anak benar-benar dapat melaksanakan hak dan kewajibannya"¹⁹

Jadi, perlindungan hukum bagi anak memiliki arti memberikan perlindungan kepada anak agar terlindungi dengan perangkat-perangkat, berupa upaya memberikan perlindungan secara hukum agar hak-hak maupun kewajiban anak dapat dilaksanakan pemenuhannya. Sehingga, di dalam perlindungan hukum bagi anak yang terutama ialah perlindungan hukum atas hak-hak anak, bukan kewajiban. Anak memiliki hak-hak yang harus dipenuhi oleh Negara dan kewajiban yang harus dilaksanakan oleh anak. Hukum merupakan salah satu instrument yang dapat dipakai untuk tercapainya tujuan perlindungan tersebut.

Oleh karena itu, Bismar Siregar menyebutkan bahwa aspek hukum perlindungan anak lebih dipusatkan kepada hak-hak yang diatur hukum dan bukan kewajiban, mengingat secara hukum (yuridis) anak belum dibebani kewajiban.²⁰

Instrumen hukum yang mengatur perlindungan hak-hak anak diatur dalam Konvensi PBB tentang Hak-hak Anak Tahun 1989 (*Convention on The Rights of The Child*), yang telah diratifikasi oleh lebih 191 negara. Indonesia sebagai

¹⁸ Endang Setya Rini, *Perlindungan Hukum Terhadap Anak Dalam Keluarga Poligami Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Di Kabupaten Wonosobo*, (Semarang: Tesis-Universitas Diponegoro Semarang, 2008), h. 73.

¹⁹ Arif Gosita, *Masalah Perlindungan Anak*, (Jakarta: Akademi Pressindo, 1989), h. 52-53

²⁰ Irma Setyowati Soemitro, *Aspek hukum Perlindungan Anak*, h.15

anggota PBB juga telah meratifikasi konvensi tersebut dengan Keputusan Presiden No. 36 Tahun 1990 tentang Hak-hak Anak.

Konvensi Hak-hak Anak merupakan instrumen yang berisi rumusan prinsip-prinsip universal dan ketentuan norma hukum mengenai anak. Konvensi Hak Anak merupakan sebuah perjanjian internasional mengenai hak asasi manusia yang memasukan masing-masing hak-hak sipil dan politik, ha-hak ekonomi, sosial dan budaya. Secara garis besar Konvensi Hak Anak dapat dikategorikan sebagai berikut, pertama penegasan hak-hak anak, kedua perlindungan anak oleh negara, ketiga peran serta berbagai pihak (pemerintah, masyarakat dan swasta) dalam menjamin penghormatan terhadap hak-hak anak.²¹

Ketentuan hukum mengenai hak-hak anak dalam Konvensi Hak Anak dapat dikelompokan menjadi:

1. Hak terhadap kelangsungan hidup (*survival rights*)
Hak kelangsungan hidup berupa hak-hak anak untuk melestarikan dan mempertahankan hidup dan hak untuk memperoleh standar kesehatan tertinggi dan perawatan yang sebaik-baiknya.²²
2. Hak terhadap perlindungan (*protection rights*)
Hak perlindungan yaitu perlindungan anak dari diskriminasi, tindak kekerasan dan keterlantaran bagi anak yang tidak mempunyai keluarga, dan bagi anak pengungsi.²³
3. Hak untuk tumbuh kembang (*development rights*)
Hak tumbuh kembang meliputi segala bentuk pendidikan (formal maupun non formal) dan hak untuk mencapai standar hidup yang layak bagi

²¹ Absori, "Perlindungan Hukum Hak-hak Anak dan Implementasinya di Indonesia Pada Era Otonomi Daerah", dalam *Jurisprudence*, Vol. 2, No. 1, Maret 2005, h. 80.

²² *Ibid.*

²³ *Ibid.*, h. 81.

perkembangan fisik, mental, spiritual, moral dan sosial anak.²⁴

4. Hak untuk berpartisipasi (*participation rights*)

Hak untuk berpartisipasi yaitu hak untuk menyatakan pendapat dalam segala hal yang mempengaruhi anak.²⁵

Di samping itu yang perlu diketahui adalah asas dan tujuan dari perlindungan anak, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 2 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak bahwa asas perlindungan anak adalah: "Penyelenggaraan perlindungan anak berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta prinsip-prinsip dasar Konvensi Hak-hak Anak meliputi:

- a. non diskriminasi;
- b. kepentingan yang terbaik bagi anak;
- c. hak untuk hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan dan;
- d. penghargaan terhadap pendapat anak."

Sedangkan tentang tujuan perlindungan anak disebutkan dalam Pasal 3 dari Undang-undang Perlindungan Anak, yaitu: "Perlindungan anak bertujuan untuk menjamin terpenuhinya hak-hak anak agar dapat hidup, tumbuh, berkembang dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi, demi terwujudnya anak Indonesia yang berkualitas, berakhlak mulia dan sejahtera."

C. Pentingnya Akta Kelahiran bagi Anak

Akta kelahiran merupakan salah satu hak anak, bahkan merupakan hak yang pertama kali dimiliki oleh anak, karena ketika lahir anak seharusnya segera

²⁴ *Ibid.*, h. 82.

²⁵ *Ibid.*, h. 83.

diuruskan aktanya. Terhadap hak anak tersebut, Negara harus memenuhinya dengan mencatatkan kelahirannya.

Hak mendapatkan akta kelahiran tersebut tercantum dalam Pasal 28 ayat (4) Undang-undang No. 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-undang No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, yaitu: "Pembuatan akta kelahiran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak dikenai biaya". Bahkan dalam undang-undang tersebut ditegaskan bahwa pengurusan akta kelahiran tanpa dipungut biaya karena sudah menjadi kewajiban negara untuk memenuhi standar pertama bagi identitas warganya.²⁶

Arti penting dari akta kelahiran, bisa dirunut dari pengertian dari: (1) akta, (2) akta otentik, (3) akta catatan sipil dan (4) akta kelahiran. Pengertian "akta", menurut Sudikno Mertokusumo adalah surat yang diberi tanda tangan, yang memuat peristiwa-peristiwa, yang menjadi dasar dari suatu hak atau perikatan, yang dibuat sejak semula dengan sengaja untuk pembuktian.²⁷

Sedangkan pengertian akta otentik terdapat dalam Pasal 165 HIR, yang sama bunyinya dengan Pasal 285 Rbg, yaitu suatu akta yang dibuat oleh atau di hadapan pejabat yang diberi wewenang untuk itu, merupakan bukti yang lengkap antara para pihak dari para ahli warisnya dan mereka yang mendapat hak daripadanya tentang yang tercantum di dalamnya dan bahkan sebagai pemberitahuan belaka, akan tetapi yang terakhir ini hanya diberitahukan langsung dengan perihal pada akta itu".

Sedangkan "akta catatan sipil" adalah akta yang memuat catatan peristiwa-peristiwa penting kehidupan

²⁶ Mega Putra Ratya, "Sulit dan Mahalnya Mendapatkan Akte Kelahiran di Indonesia", dalam <http://www.detiknews.com>, diakses 04/12/2011.

²⁷ Daeng Naja, *Teknik Pembuatan Akta*, (Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2012), h. 1.

seseorang yaitu : Kelahiran, perkawinan, perceraian, pengakuan/pengesahan anak dan kematian.²⁸

Akta Kelahiran adalah dokumen pribadi yang diberikan kepada seseorang oleh pemerintah negara kelahiran sebagai bukti pencatatan peristiwa kelahirannya. Di samping itu, Akta Kelahiran adalah dokumen permanen dan termasuk informasi tentang nama anak, tempat dan tanggal lahir, nama orangtua anak dan status kewarganegaraan anak. Bukti identitas yang berlaku dalam Akta Kelahiran dibutuhkan untuk mendapatkan akses pelayanan umum dan untuk mendapatkan kepenuhan hak-hak anak yang lain.²⁹

Pendaftaran Kelahiran adalah tingkat pertama dalam proses pencapaian hak-hak anak. Kekurangan Pendaftaran Kelahiran adalah gejala serta penyebab keterbelakangan dalam negara kejadian. Sebagai dasar hukum, Pendaftaran Kelahiran membuktikan identitas dan keberadaan anak, dan sangat diperlukan untuk mencapai penghormatan, perlindungan dan pemenuhan semua hak-hak anak yang lain.³⁰

Terdapat beberapa arti penting dari akta kelahiran. Bagi negara atau pemerintah, arti penting dari akte kelahiran adalah sebagai berikut:³¹

- a. Menjadi bukti bahwa negara mengakui atas identitas seseorang yang menjadi warganya
- b. Sebagai alat dan data dasar bagi pemerintah untuk menyusun anggaran nasional dalam bidang pendidikan, kesehatan, sosial dan perlindungan anak.

²⁸ Admin, "Akta Catatan Sipil", dalam <http://dukcapil.batangharikab.go.id/profil-29-akta-catatan-sipil.html>, diakses 20/02/2016

²⁹ Natha Middlemas, *Pendaftaran Kelahiran*, h. 16.

³⁰ *Ibd.*, h. 32.

³¹ Tim Penyusun, *Pedoman Pelaksanaan Pemenuhan hak Sipil dan Kebebasan Anak* (Jakarta: Kementerian Pemberdayaan Perempuan Indonesia 2007), h. 7

Sedangkan bagi anak, arti penting akte kelahiran adalah sebagai berikut :

- a. merupakan bukti awal kewarganegaraan dan identitas diri pertama yang dimiliki anak
- b. menjadi bukti yang sangat kuat bagi anak untuk mendapatkan hak waris dari orangtuanya
- c. mencegah pemalsuan umur, perkawinan di bawah umur, tindak kekerasan terhadap anak, perdagangan anak, adopsi ilegal dan eksploitasi seksual
- d. anak secara yuridis berhak untuk mendapatkan perlindungan, kesehatan, pendidikan, pemukiman, dan hak-hak lainnya sebagai warga negara

Sedangkan bagi masyarakat, arti penting hak anak yang terdapat dalam kepemilikan akte kelahiran adalah sebagai berikut:³²

- a. alat pembuktian status perdata seseorang dan menunjukkan hubungan hukum antara anak dengan orangtuanya
- b. mempermudah dalam mengurus hal-hal yang sifatnya administratif, seperti syarat pendaftaran sekolah, mencari pekerjaan setelah dewasa, menikah dan lain-lain
- c. terwujudnya tertib sosial yang menyangkut kejelasan identitas setiap warga masyarakat.

Sebagai contoh kasus dari akibat ketidakadaan kepemilikan akte kelahiran adalah apa yang dikemukakan Natha Middlemas. Menurutnya, tanpa pengakuan dan pemilikan identitas resmi hak anak-anak untuk akses pendidikan, pelayanan kesehatan dan perlindungan sebagai anak dan warga negara Indonesia tidak dapat dipenuhi. Bagi anak-anak jalanan, tanpa Akta Kelahiran mereka terpaksa hidup di pinggir masyarakat sebagai pengamen dan pengemis tanpa pendidikan yang memberdayakan mereka. Mereka tidak dapat memahami kepentingan

³² *Ibid.*, h. 9

bekerja dan kehidupan mandiri, dan juga tidak mendapatkan kesempatan untuk memberikan kontribusi yang positif kepada masyarakat.³³

D. Kebijakan Negara dalam Akta Kelahiran

Anak merupakan amanah dan karunia Tuhan Yang Maha Esa yang dalam dirinya melekat harkat dan martabat manusia seutuhnya. Selain menjadi tunas dan penerus dan cita-cita perjuangan bangsa, anak memiliki peran strategis dan mempunyai ciri dan sifat khusus yang menjamin kelangsungan eksistensi bangsa dan negara dimasa depan.³⁴

Di sisi lain, Indonesia sebagai Negara yang mengakui hak asasi manusia, tentunya juga mengakui keharusan perlindungan terhadap hak anak dan wanita. Untuk perlindungan anak, bisa dilihat dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sebagai aturan main ketatanegaraan. Yaitu Pasal 27 ayat (1) dan (2); Pasal 28, A, B, C, D, E, F, G, H dan I; Pasal 29, Pasal 31 dan Pasal 34. Terutama Pasal 28 B ayat 2, yang menyatakan: "Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi".

Di samping pengakuan hak anak bersifat konstitutif, menurut Natha Middlemas, dengan pengangkatan pendekatan CCCD, pemerintah Indonesia, sebagai penandatanganan Konvensi Hak-hak Anak, adalah pengemban kewajiban utama, berkomitmen untuk:

³³ Natha Middlemas, *Pendaftaran Kelahiran*, h. 32.

³⁴ Serafina Shinta Dewi, "Perlindungan Atas Hak Anak dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002", dalam <http://www.kumham-jogja.info/karya-ilmiah/37-karya-ilmiah-lainnya/801-perlindungan-atas-hak-anak-dalam-undang-undang-nomor-23-tahun-2002>, diakses 15/01/2015

1. Menghormati hak-hak yang ada dalam Konvensi dengan cara, misalnya: tidak mengesahkan undang-undang atau mengeluarkan kebijakan yang melanggar hak-hak ini;
2. Melindungi hak-hak tersebut, misalnya: menghindari terjadinya pelanggaran hak-hak; dan
3. Memenuhi hak-hak tersebut, misalnya: melakukan gerakan positif untuk memastikan terwujudnya hak-hak tersebut.³⁵

Sebagai bagian pengemban kewajiban utama pemerintah Nasional Indonesia bertanggung jawab untuk “tidak mengesahkan undang-undang atau mengeluarkan kebijakan yang melanggar hak-hak anak”. Untuk menganalisa peran pemerintah Nasional Indonesia, pertama-tama harus memahami perundang-undangan yang mempengaruhi pemenuhan hak anak atas pemilikan Akta Kelahiran di Indonesia. Yaitu Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan.³⁶

Disebutkan dalam pasal 53 ayat 2 dari Undang-undang HAM bahwa “Setiap anak sejak kelahirannya berhak atas suatu nama dan status kewarganegaraan.”

Hak mendapatkan akta kelahiran tersebut tercantum dalam pasal 28 dari Undang-undang No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Bahkan dalam undang-undang tersebut ditegaskan bahwa pengurusan akta kelahiran tanpa dipungut biaya karena sudah menjadi kewajiban negara untuk memenuhi standar pertama bagi identitas warganya.³⁷

Namun, bagi yang terlambat mengurus akta kelahiran terdapat ketentuan tambahan, yaitu:

³⁵ Natha Middlemas, *Pendaftaran Kelahiran*, h. 26.

³⁶ *Ibid.*, h. 27.

³⁷ Mega Putra Ratya, *Sulit dan Mahalnya*.

Pasal 32

- (1) Pelaporan kelahiran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 ayat (1) yang melampaui batas waktu 60 (enam puluh) hari sampai dengan 1 (satu) tahun sejak tanggal kelahiran, pencatatan dilaksanakan setelah mendapatkan persetujuan Kepala Instansi Pelaksana setempat.
- (2) Pencatatan kelahiran yang melampaui batas waktu 1 (satu) tahun sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilaksanakan berdasarkan penetapan pengadilan negeri.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai persyaratan dan tata cara pencatatan kelahiran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dalam Peraturan Presiden.

Di samping itu, juga dimungkinkan diberikan dijatuhi pidana denda, sebagaimana dalam Pasal 90 ayat (1) a: "Setiap Penduduk dikenai sanksi administratif berupa denda apabila melampaui batas waktu pelaporan Peristiwa Penting dalam hal: (a) kelahiran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 ayat (1) atau Pasal 29 ayat (4) atau Pasal 30 ayat (6) atau Pasal 32 ayat (1) atau Pasal 33 ayat (1) . . ."

Sedangkan dalam ayat (2) disebutkan berapa besar yang dijatuhkan, yaitu "Denda administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling banyak Rp. 1.000.000,00 (satu juta rupiah)."

Dalam kaitannya dengan hal tersebut, negara melalui Menteri Dalam Negeri memberikan dispensasi, dengan tanpa adanya penetapan pengadilan dan denda administratif sejak Undang-undang Administrasi Penduduk dinyatakan berlaku, yaitu sejak 1 Januari 2009. Dispensasai terakhir adalah berdasarkan Surat Menteri Dalam Negeri Nomor: 472.11/3444/SJ tertanggal 13 September, di mana masa dispensasi berlaku sampai tanggal 31 Januari 2011.³⁸

³⁸ Admin, "Disnakertransduk : Berikan Dispensasi Keterlambatan Urus Akta Kelahiran", dalam <http://wartapedia.com/sosial/pmks>, diakses 04/01/2012.

Dengan demikian sejak 1 Januari 2012 sudah tidak berlaku lagi dispensasi tersebut.

E. Analisis Kebijakan Negara dalam Keterlambatan Pengurusan Akta Kelahiran Anak

Anak dari sisi kehidupan berbangsa dan bernegara adalah masa depan bangsa dan generasi penerus cita-cita bangsa, sehingga Negara berkewajiban memenuhi hak setiap anak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang, berpartisipasi, perlindungan dari tindak kekerasan dan diskriminasi. Negara, pemerintah, masyarakat, keluarga dan orang tua berkewajiban dan bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan perlindungan anak, karena anak dari sisi perkembangan fisik dan psikis manusia merupakan pribadi yang lemah, belum dewasa dan masih membutuhkan perlindungan.³⁹

Perlindungan anak harus diartikan sebagai seluruh 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.⁴⁰ Menurut Bismar Siregar, menyebutkan aspek hukum perlindungan anak, lebih dipusatkan kepada hak-hak yang diatur hukum dan bukan kewajiban, mengingat secara hukum (yuridis) anak belum dibebani kewajiban.⁴¹ Jadi perlindungan anak yang bersifat yuridis ini, menyangkut semua aturan hukum yang mempunyai dampak langsung bagi kehidupan seorang anak dalam arti semua aturan hukum yang mengatur kehidupan anak.⁴²

³⁹ Admin, "Pentingnya Akta Kelahiran bagi Anak di Indonesia", dalam <http://www.gugustugastrafficking.org>, diakses 04/12/2011.

⁴⁰ Endang Setya Rini, *Perlindungan Hukum Terhadap Anak*, h. 32.

⁴¹ Irma Setyowati Soemitro, *Aspek hukum Perlindungan Anak* (Jakarta: Bumi Aksara, 1990), h.15

⁴² *Ibid.*, h.13

Salah satu bentuk perlindungan hukum adalah bagaimana anak mendapatkan hak-haknya, yaitu dengan jika anak tersebut diakui sebagai subyek hukum. Dan, pengakuan subyek hukum baru bisa terwujud dengan adanya anak tersebut dicatat kelahirannya, atau mempunyai akta kelahiran. Oleh karena itu, dari perspektif hak asasi manusia, akta kelahiran merupakan hak dasar setiap anak yaitu hak atas pengakuan sah suatu negara terhadap keberadaannya. Akta kelahiran tidak hanya berdasarkan pertimbangan status kewarganegaraan, tetapi terkait erat dengan aspek proteksi berlangsungnya tumbuh kembang anak dalam setiap fase perkembangan termasuk perlindungan anak dari ancaman perdagangan manusia dan berbagai bentuk eksploitasi.⁴³

Menilik pada aspek regulasi, pemenuhan akta kelahiran bagi anak sebenarnya telah diamanatkan dalam Undang-undang Perlindungan Anak, pada pasal 5 disebutkan bahwa “setiap anak berhak atas suatu nama sebagai identitas diri dan status kewarganegaraan; pada pasal 27 disebutkan bahwa “Identitas harus diberikan sejak kelahirannya” dan pasal 28 (3), “Pembuatan akta Kelahiran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak dikenai biaya. Hal tersebut mengisyaratkan bahwa pemenuhan Akta kelahiran bagi anak merupakan kewajiban negara dan negara dalam hal ini bersifat aktif (stelsel aktif). Amanat undang-undang Perlindungan Anak tersebut memang masih belum sepenuhnya sejalan dengan pemahaman terhadap UU No. 23 tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan: dimana posisi negara cenderung pasif (stelsel pasif) yaitu masyarakat harus melaporkan kepada pejabat berwenang untuk mendapatkan akta kelahiran.⁴⁴

Hak merupakan alat yang memungkinkan warga masyarakat dengan bebas mengembangkan bakatnya untuk penunaian tugasnya dengan baik. Kemungkinan

⁴³ Admin, *Pentingnya Akta Kelahiran bagi Anak di Indonesia*.

⁴⁴ *Ibid.*

kesempatan ini harus diselenggarakan oleh Negara dengan jalan membentuk kaidah-kaidah atau peraturan-peraturan hukum. Kaidah-kaidah hukum tersebut harus memberikan kepada para anggota masyarakat untuk mengembangkan bakatnya lebih bermanfaat bagi perkembangan hukum dan demi tercapainya tertib hukum.

Perlindungan anak diperlukan agar seorang anak dapat memperoleh hak dan kewajibannya. Hukum perlindungan anak sebagai hukum tertulis maupun tidak tertulis yang menjamin anak benar-benar dapat melaksanakan hak dan kewajibannya.⁴⁵ Berdasarkan pengertian tersebut diatas, dapat diketahui bahwa hukum perlindungan anak menjamin hak-hak anak dan kewajiban anak yang dapat berupa hukum adat, hukum perdata, hukum pidana, hukum acara perdata, hukum acara pidana dan peraturan lain yang menyangkut anak.

Oleh karena itu, dalam kaitannya dengan hal tersebut, negara harus membuat kebijakan publik yang tepat. Karena, kebijakan Publik adalah suatu keputusan yang dimaksudkan untuk tujuan mengatasi permasalahan yang muncul dalam suatu kegiatan tertentu yang dilakukan oleh instansi pemerintah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan.⁴⁶ Selanjutnya, kebijakan publik tersebut dituangkan dalam berbagai bentuk peraturan perundang-undangan. Dan yang terpenting, ketika membuat Kebijakan Publik haruslah dengan tujuan memecahkan masalah atau mencari solusi alternatif dari masalah yang menjadi isu bersama yang berkembang di Masyarakat.

Khusus dalam masalah Akta Kelahiran, perlu ada peninjauan ulang tentang adanya “penetapan pengadilan” dan “denda adminsitratif” bagi yang terlambat mengurus Akta Kelahiran. Hal ini dikarenakan beberapa hal:

⁴⁵ Arif Gosita, *Masalah Perlindungan Anak*, h. 53.

⁴⁶ Admin, “Teori Kebijakan Publik”, dalam <http://tesisdisertasi.blogspot.com>, diakses 04/01/2012.

- a. Masih banyaknya anak yang tidak mempunyai Akta Kelahiran, padahal akta kelahiran merupakan prasyarat untuk mendapatkan perlindungan anak.
- b. Masih banyaknya anak yang tidak memiliki akta kelahiran dikarenakan masalah biaya dan tidak mengerti cara mendapatkannya. Dengan demikian, “penetapan pengadilan” dan “denda administratif”, yang tentunya akan menambah biaya dan menambah rumit proses pengurusan akta kelahiran.

Apalagi “akte kelahiran”, yang merupakan bentuk dari “pendaftaran keberadaan anak”, merupakan hak yang bersifat universal, dimana telah dideklarasikan dalam Konvenan Internasional hak-hak sipil dan politik, yang sudah diratifikasi dengan disahkannya Undang-undang No. 12 Tahun 2005 tentang Ratifikasi Kovenan Internasional Hak-hak Sipil dan Politik. Dalam Pasal 24 disebutkan bahwa:

- (1) Setiap anak, tanpa diskriminasi yang berkenaan dengan ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, asal-usul kebangsaan atau sosial, harta benda atau kelahiran, berhak atas upaya-upaya perlindungan sebagaimana yang dibutuhkan oleh statusnya sebagai anak di bawah umur, oleh keluarga, masyarakat dan Negara.
- (2) Setiap anak harus didaftarkan segera setelah lahir dan harus mempunyai nama.
- (3) Setiap anak berhak memperoleh kewarganegaraan.

Juga, pendaftaran anak yang menghasilkan “akta kelahiran” merupakan hak anak yang wajib dilakukan oleh negara. hal ini sebagaimana disebutkan dalam Konvensi PBB tentang Hak Anak (*United Nation's Convention on The Rights of The Child*) Pasal 7, yaitu:

- (1) Anak harus didaftarkan segera setelah kelahirannya, dan sejak kelahirannya berhak untuk memperoleh sebuah nama, untuk memperoleh kewarganegaraan, dan, sebisa mungkin, untuk mengetahui orang tuanya dan dibesarkan oleh orang tuanya.

- (2) Negara-negara Pihak harus menjamin penerapan hak-hak ini, sesuai dengan hukum nasional dan kewajiban mereka menurut instrumen internasional yang relevan dalam bidang ini, khususnya apabila anak menjadi tanpa kewarganegaraan.

F. Penutup

Dari pemaparan di atas, dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Akta kelahiran merupakan hak dasar bagi anak, sehingga setiap anak harus memilikinya. Karena akta kelahiran merupakan cara untuk mendapatkan hak-hak lain bagi anak tersebut.
2. Pemerintah Indonesia merupakan pengemban kewajiban utama bagi perlindungan hak anak, sehingga bertanggung jawab untuk “tidak mengesahkan undang-undang atau mengeluarkan kebijakan yang melanggarkan hak-hak anak”.
3. Negara telah memberikan kemudahan dalam pengurusan Akta Kelahiran, dengan “tanpa dipungut biaya”. Akan tetapi yang menjadi masalah adalah pengurusan akta kelahiran yang terlambat, dimana ada tambahan penetapan pengadilan dan denda administratif.
4. Karena pentingnya akta kelahiran bagi anak dan masih banyaknya anak Indonesia yang belum memilikinya, maka perlu peninjauan ulang kebijakan “penetapan pengadilan” dan “denda administratif” bagi yang terlambat mengurus akta kelahiran. Karena banyaknya anak yang belum memiliki akta kelahiran disebabkan oleh dua faktor, biaya dan tidak mengerti proses.

Daftar Pustaka

Absori. “Perlindungan Hukum Hak-hak Anak dan Implementasinya di Indonesia Pada Era Otonomi

- Daerah”, dalam *Jurisprudence, Vol. 2, No. 1, Maret 2005*.
- Admin. “50 Persen Balita Malang tak Punya Akta Kelahiran”, dalam <http://www.republika.co.id/berita/regional/nusantara>, diakses 04/01/2011.
- Admin. “Akta Catatan Sipil”, dalam <http://dukcapil.batangharikab.go.id/profil-29-akta-catatan-sipil.html>, diakses 20/02/2016.
- Admin. “Akta Kelahiran Hak Anak yang Terlupakan”, dalam <http://www.suarakarya-online.com/news.html?id=115314>, diakses 04/12/2011.
- Admin. “Biaya Mengurus Akta Kelahiran di PN Mahal”, dalam <http://www.surya.co.id>, diakses 04/01/2011.
- Admin. “Disnakertransduk : Berikan Dispensasi Keterlambatan Urus Akta Kelahiran”, dalam <http://wartapedia.com/sosial/pmks>, diakses 04/01/2012.
- Admin. “Pentingnya Akta Kelahiran bagi Anak di Indonesia”, dalam <http://www.gugustugastrafficking.org>, diakses 04/12/2011.
- Admin. “Teori Kebijakan Publik”, dalam <http://tesisdisertasi.blogspot.com>, diakses 04/01/2012.
- Arif Gosita. *Masalah Perlindungan Anak*. Jakarta: Akademi Pressindo, 1989.
- Beniharmoni Harefa. “Akta Kelahiran - Melindungi Anak”, http://beniharmoniharefa.blogspot.co.id/2016/03/akta-kelahiran-melindungi-anak_6.html, diakses 28/03/2016.
- Daeng Naja. *Teknik Pembuatan Akta*. Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2012.
- Endang Setya Rini. *Perlindungan Hukum Terhadap Anak Dalam Keluarga Poligami Ditinjau Dari Undang-*

- Undang Nomor 1 Tahun 1974 Di Kabupaten Wonosobo*. Semarang: Tesis-Universitas Diponegoro Semarang, 2008.
- Irma Setyowati Soemitro. *Aspek hukum Perlindungan Anak*. Jakarta: Bumi Aksara, 1990.
- Lucky Ferdinand Lumingkewas. "Akta Lahir: Hak Anak Indonesia yang Masih Terabaikan", dalam <http://www.facebook.com/notes/sahabat-anak/akta-lahir-hak-anak-indonesia-yang-masih-terabaikan-menyambut-hari-anak-nasional/10150317343295943>, diakses 04/12/2011.
- Mega Putra Ratya. "Sulit dan Mahalnya Mendapatkan Akte Kelahiran di Indonesia", dalam <http://www.detiknews.com>, diakses 04/12/2011.
- Natha Middlemas. *Pendaftaran Kelahiran Dan Pencapaian Hak-Hak Anak: Studi Kasus Kota Malang*. Malang: ACICIS-Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Muhammadiyah Malang, 2011.
- Santi Kusumaningrum (et.al). *Jutaan Orang Tanpa Identitas Hukum Di Indonesia: Ringkasan Data Nusa Tenggara Barat*. Jakarta: DFAT, PEKKA dan PUSKAPA UI, 2014.
- , *Jutaan Orang Tanpa Identitas Hukum Di Indonesia: Ringkasan Data Sumatera Utara*. Jakarta: DFAT, PEKKA dan PUSKAPA UI, 2014.
- , *Jutaan Orang Tanpa Identitas Hukum Di Indonesia: Ringkasan Data Jawa Barat*. Jakarta: DFAT, PEKKA dan PUSKAPA UI, 2014.
- Serafina Shinta Dewi. "Perlindungan Atas Hak Anak dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002", dalam <http://www.kumham-jogja.info/karya-ilmiah/37-karya-ilmiah-lainnya/801-perlindungan-atas-hak-anak-dalam-undang-undang-nomor-23-tahun-2002>, diakses 15/01/2015.
- Tim KPAI. "Akta Kelahiran Adalah Hak Setiap Anak Indonesia, Batalkan UU yang Persulit Pembuatan

Akta Kelahiran!", dalam
[http://www.kpai.go.id/tinjauan/akta-kelahiran-
adalah-hak-setiap-anak-indonesia-batalkan-uu-yang-
persulit-pembuatan-akta-kelahiran/](http://www.kpai.go.id/tinjauan/akta-kelahiran-adalah-hak-setiap-anak-indonesia-batalkan-uu-yang-persulit-pembuatan-akta-kelahiran/), diakses
10/03/2016

Tim Penyusun. *Pedoman Pelaksanaan Pemenuhan hak Sipil dan Kebebasan Anak*. Jakarta: Kementrian Pemberdayaan Perempuan Indonesia 2007.

Uti Ilmu Royen. *Perlindungan Hukum Terhadap Pekerja/Buruh Outsourcing*. Semarang: Tesis-Universitas Diponegoro Semarang, 2009.

Wahyu Sasongko. *Ketentuan-Ketentuan Pokok Hukum Perlindungan Konsumen*. Bandar Lampung: Penerbit Universitas Lampung, 2007.