

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara yang besar dalam hal jumlah penduduk, setiap tahunnya kepadatan penduduk semakin meningkat (Malamassam, 2019). Pelayanan kepada masyarakatpun semakin ditingkatkan oleh pemerintah melalui berbagai kebijakan yang sudah disiapkan. Berbagai peraturan yang ada sudah dicanangkan untuk mendata juga memantau kepadatan penduduk tersebut dari berbagai kajian ilmu hukum.

Perlindungan terhadap warga negara merupakan suatu hak dari setiap warga negara serta suatu kewajiban yang harus dipenuhi oleh suatu negara. Menurut penjelasan dalam Undang Undang Nomor 24 tahun 2013 tentang perubahan atas Undang Undang Nomor 23 tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan bahwa untuk mewujudkan tertib administrasi secara nasional, maka pada hakikatnya negara berkewajiban untuk memberikan perlindungan serta pengakuan terhadap penentuan pribadi dan status hukum atas setiap peristiwa kependudukan dan peristiwa penting yang dialami oleh Penduduk. Upaya yang dapat dilakukan oleh negara untuk memenuhi hak hak sipil dari setiap warga negara yaitu adalah dengan melaksanakan pelayanan publik salah satu contohnya pelayanan administrasi kependudukan.

Hukum yang ditempatkan sebagai satu-satunya aturan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara sesuai dengan landasan konstitusional Indonesia yaitu merupakan negara hukum, hal ini tercantum dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 1 ayat (3) yang menyatakan bahwa “Indonesia adalah Negara hukum”. Setiap hal yang berkenaan dengan negara dalam hal ini pemerintahan harus berdasarkan pada hukum yang berlaku. Implikasinya di negara kita Indonesia adalah pemerintah tidak bisa sewenang-wenang bertindak apalagi bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang ada.

Kartu Identitas Anak termuat dalam tata kelola sistem administrasi kependudukan. Dalam hal ini terdapat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan yang telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Administrasi Kependudukan. Selain itu, juga terdapat Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak, Peraturan Pemerintah Nomor 102 Tahun 2012 Tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2007 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006. Kesemuanya mengatur pengakuan perlindungan hukum atas anak yang lahir agar hak dan kewajibannya dapat dipenuhi oleh negara. Setiap anak yang lahir harus tercatat secara administrasi dalam sistem hukum yang diakui dalam yurisdiksi Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dengan diterbitkannya akta kelahiran, Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan Kartu Identitas Anak (KIA), maka hak atas pengakuan, jaminan,

perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum, dapat dikatakan sebagai salah satu bentuk pengawasan dan perlindungan terhadap anak sesuai amanat UUD sesuai dengan pasal 34 ayat 1 dan pasal 28 B (Undang-Undang Dasar 1945, 1945).

Selanjutnya terkait dengan hal pendataan atas identitas penduduk atau administrasi kependudukan, yang dimana administrasi merupakan kegiatan yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan. Kementerian Dalam Negeri (KEMENDAGRI) kemudian menerbitkan kebijakan melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 tahun 2016 Tentang Kartu Identitas Anak, yang dimana pemberlakuan Kartu Identitas Anak ini berkaitan dalam hal pendataan identitas penduduk yaitu identitas diri anak. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten/Kota menjadi instansi yang bertugas serta bertanggung jawab dalam menerbitkan Kartu Identitas Anak. Sesuai dengan penjelasan dalam Pasal 2 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 tahun 2016 tentang Kartu Identitas Anak bahwa penerbitan Kartu Identitas Anak bertujuan meningkatkan pendataan, perlindungan, serta pemenuhan hak konstitusional warga negara Indonesia. Anak yang berusia kurang dari 17 tahun tidak memiliki identitas penduduk yang berlaku secara nasional yang terintegrasi Sistem Informasi dan Administrasi Kependudukan. Pendataan identitas merupakan urusan wajib yang harus dilakukan oleh Pemerintah, baik dilakukan oleh pemerintah pusat kemudian pemerintah daerah. Urusan wajib, artinya penyelenggaraan pemerintahan yang berpedoman pada standard pelayanan minimal, dilaksanakan secara

bertahap dan ditetapkan oleh pemerintah seperti penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat, pendidikan, kesehatan, penanganan masalah sosial.

Sebagaimana yang dijelaskan oleh Untung Sri Hardjanto dalam Jurnal Administrasi Hukum dan Pemerintahan. Untuk memperoleh identitas bagi seorang anak, pemerintah mengeluarkan sebuah peraturan melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 2 Tahun 2016 tentang Kartu Identitas Anak, dengan kebijakan tersebut pemerintah memberikan identitas secara nasional kepada anak serta sudah terintegrasi Sistem Informasi Administrasi Kependudukan. (Salma Fauziyah 2020)

Sejumlah aturan tersebut terbit disebabkan oleh fenomena yang terjadi secara tiba-tiba atau Osborne dan Brown (Osborne & Brown, 2012, pp. 3–11) menyebutnya dengan *emergent phenomena*. Peristiwa tersebut misalnya pernikahan di luar hukum yang berlaku di Indonesia dalam bentuk pernikahan siri yang mendapat pengakuan secara agama namun mengabaikan konteks hukum negara (Susanto, 2007, pp. 87–88). Landasan hukum (yuridis) di atas juga berguna untuk mewujudkan masyarakat Indonesia sadar hukum. Artinya masyarakat sebagai warga negara Indonesia yang baik harus memiliki bukti tertulis yang berisi status seseorang terhadap peristiwa penting yang terjadi seperti peristiwa perkawinan, kelahiran, kematian, pengakuan, pengesahan anak, dan perceraian (KUHP Perdata, 2020).

Salah satu wujud kebijakan pemerintah dalam melindungi dan mensejahterakan masyarakat serta memantau penduduk adalah kebijakan Kementerian Dalam Negeri (KEMENDAGRI) yang mengeluarkan Peraturan Menteri Nomor 2 Tahun 2016 Tentang Kartu Identitas Anak (KIA) yang diharapkan menjadi kartu yang memuat identitas penting bagi anak. Aturan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2016 ini juga mewajibkan semua anak berusia di bawah 17 tahun memiliki Kartu Identitas Anak (KIA).

Lebih jauh, pemerintah mengatur dalam Peraturan Presiden Nomor 25 Tahun 2008 Tentang Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil bahkan Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Pedoman Penertiban Kartu Tanda Penduduk (KTP) Berbasis Nomor Induk Kependudukan (NIK) secara Nasional serta Peraturan Menteri Nomor 2 Tahun 2016 Tentang Kartu Identitas Anak (KIA) dan masih banyak lagi. Pada akhirnya setiap anak yang lahir harus dilengkapi dengan Kartu Identitas Anak. Kartu Identitas Anak (KIA) bermanfaat agar kesehatan, kesejahteraan, pendidikan, dan hak anak di depan hukum diakui oleh negara dan oleh karena itu mendapat perlindungan dari pemerintah.

Pemerintah dalam penerbitan program KIA, merupakan program yang diterbitkan sebagai bentuk kewajiban pemerintah untuk memberikan identitas kependudukan kepada seluruh penduduknya yang berlaku secara nasional dalam rangka mendorong peningkatan pendataan, perlindungan, dan pelayanan publik untuk mewujudkan hak terbaik khususnya bagi anak,

maka perlunya dilakukan pemberian identitas kependudukan khususnya kepada anak. Pemerintah menilai dengan adanya kartu identitas bagi anak dapat memudahkan dalam pendataan penduduk serta memberikan hak kepada anak karena beberapa fasilitas yang bisa diperoleh dari kepemilikan KIA. Ini menjadi salah satu keuntungan dengan memiliki KIA.

KIA dianggap penting mengingat hingga kini tidak ada kartu identitas bagi anak, walaupun anak tersebut telah memiliki akta kelahiran dan atau tentunya memiliki kartu pelajar. Hal ini yang mendorong pemerintah untuk membuat program terkait identitas anak. Di satu sisi masyarakat mendukung pemerintah untuk menjalankan program pembuatan KIA. Masyarakat berharap KIA sesuai dengan tujuannya, yakni sebagai identifikasi anak dan bentuk perlindungan negara sesuai dengan ketentuan UUD Pasal 28 B dan Pasal 34 (1). Melalui KIA seharusnya pemerintah segera mewujudkan nomor identitas pribadi yang terintegrasi dengan gabungan data dari berbagai macam institusi pemerintah dan swasta. Sehingga dengan diterbitkannya oleh pemerintah, maka akan mempermudah anak dalam memenuhi hak sebagai warga negara Indonesia.

Jika berbicara tentang identitas, tanpa kartu identitas anak atau KIA pun anak sudah tercatat di Kantor Catatan Sipil. Hal tersebut dapat dilihat pada akta kelahiran dan kartu keluarga (KK) yang memuat daftar seluruh anggota keluarga sejak kelahiran dalam tenggang waktu 60 (enam puluh) hari. Pemerintah menerbitkan KIA bertujuan untuk meningkatkan pendataan, perlindungan dan pelayanan publik serta sebagai upaya

memberikan perlindungan dan pemenuhan hak konstitusional warga negara. Kartu identitas selama ini hanya diberikan untuk penduduk berusia 17 tahun, sesuai dengan pasal 63 ayat 1 yang mengatakan bahwa : “Penduduk Warga Negara Indonesia dan Orang Asing yang memiliki Izin Tinggal Tetap yang telah berumur 17 (tujuh belas) tahun atau telah kawin atau pernah kawin wajib memiliki KTP”. Permendagri yang baru mengatur bahwa balita pun bisa memiliki kartu identitas. Pasal 1 Ketentuan Umum Permendagri menjelaskan bahwa anak yang dimaksud dalam subjek KIA adalah “Anak atau seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan”. Dapat disimpulkan bahwa sebelum diterbitkan Permendagri, identitas hanya ditujukan bagi penduduk dengan usia tertentu.

Merujuk pada Peraturan Menteri dalam Negeri (Permendagri) Nomor 2 tahun 2016 tentang Kartu Identitas Anak yang diterbitkan oleh pemerintah untuk warga masyarakat khususnya anak-anak usia dibawah 17 tahun yang dapat diperoleh dengan pelayanan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil layaknya Kartu Tanda Penduduk yang sudah diatur dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang administrasi kependudukan.

Pada kabupaten probolinggo melalui Dinas Kependudukan dan pencatatan Sipil telah menerbitkan Kartu Identitas Anak (KIA). Hal ini dilakukan melalui acara sosialisasi Peningkatan Cakupan Kepemilikan Kartu Identitas Anak (KIA). yang bertempat di SDN Bucor Kulon 1 Desa Bucor Kulon Kecamatan Pakuniran. Pada tanggal 17 Oktober 2019.

Disdukcapil Kabupaten Probolinggo pada saat itu mengatakan bahwa keberadaan KIA merupakan bentuk pengakuan Negara, khususnya satu dokumen bagi anak, serta menjaga hak-hak anak. KIA ini sebagai tanda pengenal anak atau bukti diri yang sah, sehingga mereka bisa memperoleh pelayanan publik secara mandiri, mudah, dan murah. Diantaranya dalam kegiatan pendidikan, kesehatan serta kegiatan sosial. (godigital.dispendukcapil.probolinggokab.go.id/).

Seperti yang telah diketahui bahwa penduduk yang tinggal dan menetap di desa Tegalmojo semakin hari semakin padat. Dan kondisi ini menyebabkan timbulnya berbagai masalah, salah satunya adalah permasalahan anak. Adapun permasalahan anak tersebut yaitu adalah masih terdapat anak-anak yang belum memiliki akta kelahiran, serta belum semua anak mendapatkan pelayanan fasilitas umum dengan baik serta pelayanan kesehatan yang optimal. Berdasarkan uraian tersebut diatas maka diketahui bahwa sangat diperlukan adanya upaya Pemerintah dalam hal melaksanakan peraturan terkait pelaksanaan dan pelayanan terkait Kartu Identitas Anak di desa tegalmojo, selaku pihak yang memiliki wewenang dalam hal mengatur serta mengurus terkait adanya permasalahan. Sesuai dengan amanat dari Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 tahun 2016 tentang Kartu Identitas Anak, dinyatakan bahwa setiap warga negara Indonesia pada usia berapa pun wajib memiliki identitas.

Tentunya hal tersebut seharusnya menjadi fokus Pemerintah Desa Tegalmojo untuk meningkatkan dan memperbaiki permasalahan pelayanan

di Desa Tegalsojo. yang merupakan salah satu instansi pemerintah yang membantu menyelesaikan program administrasi pemerintah, salah satunya yaitu pembuatan Kartu Identitas Anak (KIA).

Namun, untuk dapat menganalisis suatu implementasi kebijakan diperlukan adanya tolak ukur yang dijadikan sebagai landasan dalam menganalisis. Penelitian terdahulu tentang efektifitas implementasi kebijakan publik dalam pembuatan kartu identitas anak yang telah dilakukan oleh, Salma Fauziah (2020) melakukan penelitian tentang efektifitas implementasi kebijakan publik dalam pembuatan kartu identitas anak di kel.mekar jaya kec.sukmajaya kota depok. Hasil penelitian yang menggunakan metode kualitatif ini menggunakan teori implementasi dan efektifitas yang diterapkan secara deskriptif. Penelitian berikutnya oleh Sukma Dina (2018). yang meneliti tentang kartu identitas anak sebagai upaya implementasi hak atas identitas anak. implementasi hak atas kartu identitas anak ada dua upaya yaitu upaya internal dan eksternal, Upaya internal merupakan upaya Disdukcapil Kota untuk memberikan penyuluhan dan pelatihan bagi perangkat Kecamatan dan Kelurahan tentang KIA.

Upaya eksternal adalah upaya Disdukcapil Kota bersama dengan perangkat Kecamatan dan Kelurahan untuk memberikan penyuluhan kepada masyarakat tentang KIA. Selain itu Disdukcapil Kota juga telah melakukan kerja sama dengan pihak ketiga sebagai mitra bisnis seperti pusat perbelanjaan. Penelitian terdahulu yang ketiga oleh, Eka Wahyu 2020 dengan judul kualitas pelayanan kartu identitas anak di kantor dinas

kependudukan dan pencatatan sipil kabupaten Mojokerto. Penelitian ini fokus pada kualitas pelayanan kartu identitas anak di kantor dinas kependudukan dan catatan sipil kabupaten Mojokerto. Metode penelitian menggunakan kualitatif pendekatan secara deskriptif. Penelitian yang serupa dengan Salma Fauziyah juga dilakukan oleh, Rismiyati. Penelitian Rismiyati mengambil judul “Efektifitas pemenuhan hak anak di tinjau dari peraturan menteri dalam negeri nomor 2 tahun 2016 tentang kartu identitas anak di kota Surakarta” (Rismiyati, 2018). Penelitian ini hampir memiliki fokus penelitian yang sama dengan Salma Fauziyah, perbedaannya hanya terletak pada lokasi penelitian.

Pelaksanaan dalam suatu kebijakan terutama dalam lingkup Desa, menjadi hal yang juga perlu dilaksanakan. Hal ini guna mendukung kebijakan-kebijakan di atasnya yang telah ada. Kebijakan-kebijakan akan sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa semua kebijakan itu akan ada artinya setelah adanya implementasi melalui jalan yang sesuai dan bagaimana seharusnya untuk kepentingan rakyat.

Untuk melihat hal tersebut, maka penulis melakukan penelitian dengan judul “Efektifitas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2016 Tentang Pelaksanaan Administrasi Pelayanan Terhadap Anak ” dalam penelitian ini, penulis melakukan penelitian pada Desa Tegalmoyo Kecamatan Tegalsiwalan Kabupaten Probolinggo.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah “ Bagaimana Efektivitas pelaksanaan permendagri No. 2 tahun 2016 di Desa Tegalmojo kecamatan Tegalsiwalan Kabupaten Probolinggo ? ”

C. Tujuan Penelitian

Dikarenakan penelitian ini merupakan penelitian dasar maka rumusan tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

Untuk menjelaskan dan mendeskripsikan Efektifitas Peraturan Menteri dalam Negeri No 2 Tahun 2016 Teantang Pelaksanaan Administrasi Pelayanan Terhadap Anak Di Desa Tegalmojo Kecamatan Tegalsiwalan Kabupaten Probolinggo.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang dapat diperoleh dari penelitian ini adalah:

1. Manfaat Teoritis

Di lembaga pendidikan, penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumbangsih pemikiran dalam mengembangkan disiplin bidang ilmu Sosial dan Ilmu Politik, terutama terkait Efektifitas peraturan Menteri dalam Negeri No 2 Tahun 2016 Teantang Pelaksanaan Administrasi Pelayanan Terhadap Anak Di Desa Tegalmojo Kecamatan Tegalsiwalan Kabupaten Probolinggo.

2. Manfaat Praktis

Bagi penulis, penelitian ini diharapkan dapat memperluas pengetahuan serta memberikan pengalaman secara langsung tentang fakta di lapangan dengan teori yang telah diperoleh selama dibangku perkuliahan.

Bagi kalangan akademis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi, masukan dan menambah wacana keilmuan Sosial dan Ilmu Politik. Terutama terkait Efektifitas peraturan Menteri dalam Negeri No 2 Tahun 2016 Tentang Pelaksanaan Administrasi Pelayanan Terhadap Anak Di Desa Tegalmojo Kecamatan Tegalsiwalan Kabupaten Probolinggo.

Bagi Pemerintah dan masyarakat desa Tegalmojo hususnya ini diharapkan dapat memberi pengetahuan, masukan, serta wawasan dalam pentingnya Kartu Identitas Anak (KIA) untuk dimiliki setiap anak dibawah usia 17 (tujuh belas) tahun.

E. Sistematika Penulisan

BAB I : PENDAHULUAN

Pendahuluan yang berisi latar belakang sebagai uraian tentang permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini. Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana Efektivitas Pelaksanaan Permendegeri No.2 Tahun 2016 di Desa Tegalmojo yang dapat mempengaruhi kehidupan anak di Desa Tegalmojo Kecamatan Tegalsiwalan Kabupaten probolinggo.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Kajian Pustaka menguraikan tentang tinjauan pustaka, kerangka dasar teoritik, kerangka berfikir, dan argumen sementara sebagai jawaban sementara dari penelitian ini mengenai Efektifitas Peraturan Menteri Dalam Negeri No 2 Tahun 2016 Tentang pelaksanaan Administrasi Pelayanan Terhadap Anak Di desa Tegalmojo Kecamatan Tegalsiwalan Kabupaten Probolinggo.

BAB III : METODE PENELITIAN

Metode Penelitian membahas tentang metode penelitian sebagai acuan peneliti bagaimana mendapatkan data-data Mengenai Peraturan Kemendagri No 2 Tahun 2016 Tentang Pelaksanaan Administrasi Pelayanan Terhadap Anak di Desa Tegalmojo Kecamatan Tegalsiwalan Kabupaten Probolinggo.

BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Hasil dan Pembahasan berisikan Tentang Efektifitas Peraturan Menteri Dalam Negeri No 2 Tahun 2016 Tentang Pelaksanaan Administrasi Pelayanan Terhadap Anak Di desa Tegalmojo Kecamatan Tegalsiwalan Kabupaten Probolinggo.

BAB V : PENUTUP

Pada bab ini berisikan kesimpulan dari hasil penelitian dan saran yang disampaikan baik kepada pemerintah maupun kepada masyarakat.