

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. LATAR BELAKANG MASALAH

Indonesia sebagai Negara hukum memiliki tujuan yang tertuang dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 (yang selanjutnya disebut UUD 1945), yang mengidentifikasi bahwa Indonesia merupakan negara hukum yang menganut konsep *welfare state* (negara kesejahteraan). Sebagai negara hukum yang bertujuan mewujudkan kesejahteraan umum, setiap kegiatan di samping harus diorientasikan pada tujuan yang hendak dicapai juga harus berdasarkan pada hukum yang berlaku sebagai aturan kegiatan kenegaraan, pemerintahan, dan kemasyarakatan.<sup>1</sup>

Dalam upaya mewujudkan kesejahteraan umum tersebut, negara dituntut untuk berperan aktif serta melakukan campur tangan terhadap berbagai aspek kemasyarakatan. Pemerintah (birokrat) diangkat untuk melayani masyarakat, karena itu dibutuhkan komitmen untuk mendukung pelayanan yang efisien guna menunjang kesejahteraan masyarakat. Adapun fungsi dasar pemerintah yang utama adalah pembangunan (*development*), pemberdayaan (*empowerment*), dan pelayanan (*servicing*).

---

<sup>1</sup> Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, 2009, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Layanan Publik*, Bandung: Nuansa Cendekia, hlm. 11.

Pelayanan kepada masyarakat merupakan kewajiban dan tanggung jawab pemerintah untuk menjalankan fungsinya sebagai wakil rakyat. Karena pada dasarnya masyarakat tidak dapat terlepas dari fungsi pelayanan untuk memberikan jaminan terhadap hak-hak dasar sebagai rakyat. Masyarakat setiap waktu akan selalu menuntut pelayanan publik yang berkualitas dari birokrat, meskipun tuntutan itu seringkali tidak sesuai dengan apa yang diharapkan.<sup>2</sup>

Salah satu penyelenggaraan pelayanan publik adalah pelayanan hak identitas diri dan kewarganegaraan. Identitas diri yang pertama kali didapatkan warga negara segera setelah kelahirannya yaitu akta kelahiran. Akta kelahiran adalah suatu akta yang dibuat oleh pejabat yang ditunjuk untuk itu yang diberikan wewenang membuktikan secara pasti dan sah kelahiran seseorang.<sup>3</sup> Pentingnya kepemilikan akta kelahiran dikarenakan kelahiran merupakan salah satu peristiwa hukum yang menimbulkan banyak akibat hukum. Dari peristiwa kelahiran akan menimbulkan hubungan waris, hubungan keluarga, hubungan perwalian, dan hubungan-hubungan lainnya yang berkaitan dengan lahirnya subjek hukum baru ke dunia dengan segala status dan kedudukannya di mata hukum.<sup>4</sup>

Anak sebagai titipan dan berkat dari Tuhan yang Maha Kuasa, sejak dalam kandungan memiliki harkat dan martabat yang melekat pada dirinya. Undang-undang

---

<sup>2</sup> *Ibid*, hlm. 17.

<sup>3</sup> Nyoman Budijaya, 1987, *Catatan Sipil di Indonesia Suatu Tinjauan Yuridis*, Surabaya: PT. Bina Indra Karya, hlm. 70.

<sup>4</sup> D.Y. Witanto, 2012, *Hukum Keluarga: Hak dan Kedudukan Anak Luar Kawin Pasca Keluarnya Putusan MK Tentang Uji Materiil UU Perkawinan*, Jakarta: Prestasi Pustaka, hlm. 3.

telah menjamin hak seorang anak sejak ia masih berada di dalam kandungan.<sup>5</sup> Jika si anak ternyata lahir dalam keadaan meninggal, maka hak-hak itu dianggap tidak pernah ada, hal tersebut menunjukkan bahwa hukum telah memandang bayi di dalam kandungan sebagai subjek hukum yang memiliki hak-hak keperdataan.<sup>6</sup> Seorang anak yang lahir dalam suatu ikatan perkawinan yang sah akan menyandang status hukum sebagai anak sah, sedangkan anak yang lahir tanpa adanya suatu perkawinan yang sah maka akan menyandang status hukum sebagai anak luar kawin.

Dicatatkannya kelahiran merupakan perwujudan hak anak yang paling mendasar yaitu hak akan identitas. Indonesia sendiri sejak awal sudah memiliki instrumen hukum nasional yang menegaskan pentingnya pencatatan kelahiran bagi anak. UUD 1945 sebagai hierarki tertinggi peraturan perundangan di Indonesia telah menyinggung persoalan kesejahteraan anak sejak awal dirumuskan hingga diikuti dengan amandemen. Dapat kita lihat dalam pasal 28B ayat (2) yang berbunyi “Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.” Dalam pasal tersebut jika ditelaah, perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi dapat melalui dicatatkannya kelahiran si anak, mengingat pentingnya akta kelahiran itu bagi kelangsungan hidup bernegara. Dengan tidak dimilikinya akta kelahiran bagi anak, maka akan timbul masalah di kemudian hari yang mendorong adanya diskriminasi. Menurut Konvensi Hak Anak, identitas anak yang diperoleh melalui akta kelahiran merupakan salah satu hak sipil

---

<sup>5</sup> *Ibid*, hlm. 4.

<sup>6</sup> *Ibid*.

anak.<sup>7</sup> Tertuang dalam Pasal 7 ayat (1) Konvensi Hak Anak yang menyatakan bahwa anak akan didaftarkan segera setelah lahir dan sejak lahir berhak atas sebuah nama, memperoleh kewarganegaraan, dan sejauh mungkin berhak mengetahui dan dipelihara oleh orangtuanya.

Konvensi Hak Anak (*United Nation's Convention on the Rights of the Child*) yang telah disahkan oleh Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) pada tanggal 2 September 1990 merupakan instrumen hukum internasional yang merumuskan prinsip-prinsip universal dan norma hukum mengenai kedudukan anak. Oleh karena itu Konvensi Hak Anak ini merupakan sebuah perjanjian internasional mengenai hak asasi manusia yang memasukkan masing-masing hak sipil dan politik, hak-hak ekonomi, sosial dan budaya.<sup>8</sup>

Konvensi Hak Anak terdiri atas 54 pasal yang berdasarkan materi hukumnya mengatur mengenai hak-hak anak dan mekanisme implementasi hak anak oleh negara peserta yang meratifikasi Konvensi Hak Anak.<sup>9</sup>

Sebagai sebuah konvensi, maka negara peratifikasi mempunyai kewajiban hukum internasional untuk menyerapnya ke dalam hukum nasional dan mengintegrasikannya ke dalam norma hukum positif nasional sehingga berlaku dan mempunyai kekuatan hukum mengikat ke dalam.<sup>10</sup> Indonesia sebagai salah satu negara peserta PBB telah meratifikasi Konvensi Hak Anak melalui Keputusan

---

<sup>7</sup> Rika Saraswati, 2009, *Hukum Perlindungan Anak di Indonesia*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, hlm. 38.

<sup>8</sup> Muhammad Joni dan Zulchaina Z. Tanamas, 1999, *Aspek Hukum Perlindungan Anak Dalam Perspektif Konvensi Hak Anak*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, hlm. 29.

<sup>9</sup> *Ibid*, hlm. 34.

<sup>10</sup> *Ibid*, hlm. 4

Presiden Nomor 36 Tahun 1990 tentang Pengesahan *Convention on the Rights of Child* (Konvensi Tentang Hak-Hak Anak). Oleh karena lahirnya Keputusan Presiden tersebut, secara yuridis negara Indonesia telah mengikatkan negara Indonesia untuk melaksanakan isi dari Konvensi Hak Anak. Pemerintah Indonesia dengan ini menyadari adanya konsekuensi hukum untuk mengakui hak-hak anak yang tercantum di dalam pasal-pasal Konvensi Hak Anak dan mengupayakan perwujudan anak untuk menerima hak-hak tersebut. Untuk mengimplementasikan Konvensi Hak Anak, pembentukan hukum atau legislasi atas hak-hak anak kewajiban negara dituangkan dalam bentuk hukum nasional, sebagai Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, Peraturan Menteri dan produk hukum positif lainnya.<sup>11</sup>

Sebagai upaya perwujudan implementasi Konvensi Hak Anak, pemerintah Indonesia telah merumuskan hukum nasional di bawah Undang-Undang Dasar 1945 yang memuat perihal perlindungan hak-hak anak. Dalam berbagai peraturan perundangan tersebut, dapat dilihat bahwa kepemilikan akta kelahiran bagi anak merupakan suatu kebutuhan. Yang pertama dapat kita lihat adalah dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (yang selanjutnya disebut Undang-Undang Perkawinan ) melalui Pasal 55 ayat (1) yang menyebutkan: “Bahwa asal-usul seorang anak hanya dapat dibuktikan dengan akta kelahiran yang autentik, yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang.” Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak (yang selanjutnya disebut Undang-Undang Kesejahteraan Anak) juga memuat pasal yang mengatur pentingnya akta kelahiran

---

<sup>11</sup> *Ibid*, hlm. 66.

melalui pasal 2 ayat (2) yang menyebutkan: “Anak berhak atas pelayanan untuk mengembangkan kemampuan dan kehidupannya, sesuai dengan kebudayaan dan kepribadian bangsa, untuk menjadi warga negara yang baik dan berguna.” Dalam hal pelayanan untuk mengembangkan kemampuan dan kehidupannya tersebut dapat dikaitkan dengan pencatatan akta kelahiran, karena untuk menjadi warga negara maka dibutuhkan status keperdataan melalui akta kelahiran.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (yang selanjutnya disebut Undang-Undang Hak Asasi Manusia) juga secara tegas mengatur pentingnya kepemilikan akta kelahiran, melalui pasal 53 ayat (2) yang menyebutkan: “Setiap anak sejak kelahirannya, berhak atas suatu nama dan status kewarganegaraan.” Pentingnya kepemilikan akta kelahiran sebagai dokumen penting yang harus dimiliki setiap warga negara Indonesia terkait dengan identitas diri juga dapat dilihat dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak (yang selanjutnya disebut Undang-Undang Perlindungan Anak). Disebutkan dalam pasal 27 ayat (1) yang menyebutkan: “Identitas diri setiap anak harus diberikan sejak kelahirannya.” Dipertegas dengan ayat (2) yang menyebutkan: “Identitas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dituangkan dalam akta kelahiran.”

Mengingat pentingnya kepemilikan akta kelahiran maka sudah menjadi kewajiban Negara untuk memastikan setiap anak di Indonesia memiliki akta kelahiran, hal ini dapat dilihat dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2016 tentang Percepatan Peningkatan Cakupan

Kepemilikan Akta Kelahiran, pada bagian pertimbangan poin a yang menyebutkan: “Bahwa pada hakekatnya Negara berkewajiban memberikan perlindungan dan pengakuan terhadap penentuan status pribadi dan status hukum setiap peristiwa kelahiran yang dialami oleh penduduk termasuk perlindungan terhadap hak anak yang berada di dalam dan/atau di luar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam bentuk akta kelahiran.”

Peristiwa kelahiran merupakan salah satu peristiwa penting dalam kehidupan perseorangan yang harus dilaporkan kepada pemerintah, hal ini dikarenakan akta kelahiran merupakan dokumen penting yang menjadi bagian dari hak sipil dan politik warga negara. Dicatatkannya kelahiran merupakan salah satu bagian dari Administrasi Kependudukan. Adapun yang dimaksud dengan administrasi kependudukan menurut Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Administrasi Kependudukan yakni kegiatan penataan dan penertiban dalam penerbitan dokumen dan tata negara melalui pendaftaran penduduk, pencatatan sipil, pengelolaan administrasi kependudukan serta pemberdayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik. Kegiatan Administrasi Kependudukan ini merupakan salah satu konsekuensi Indonesia sebagai negara hukum, yang mengharuskan kedudukan hukum dari suatu peristiwa setiap warga negaranya harus jelas dan pasti. Seluruh peristiwa yang terjadi dalam keluarga yang mempunyai aspek hukum didaftarkan dan dibukukan sehingga baik yang bersangkutan sendiri maupun orang lain yang berkepentingan mempunyai bukti yang autentik tentang peristiwa-peristiwa tersebut, sehingga kedudukan hukum

seseorang menjadi tegas dan jelas.<sup>12</sup> Terciptanya tertib administrasi kependudukan berarti menghindarkan kekacauan administrasi yang berhubungan dengan kepastian hukum seseorang, semua penduduk maupun organisasi.<sup>13</sup>

Untuk memiliki bukti dalam menentukan status kejadian seperti perkawinan, kelahiran, pengakuan anak, pengesahan anak, perceraian, kematian, pergantian nama, maka orang yang bersangkutan harus mendaftarkan peristiwa tersebut kepada Kantor Catatan Sipil yang berada di wilayahnya. Kantor Catatan Sipil ini sebenarnya merupakan kelanjutan dari Lembaga Catatan Sipil pada zaman Belanda yang dikenal dengan nama "*Burgerlijke Stand*" atau yang dikenal dengan singkatan B.S. dan mengandung arti suatu lembaga yang ditugaskan untuk memelihara daftar-daftar atau catatan-catatan guna pembuktian status atau peristiwa-peristiwa penting bagi para warga negara seperti kelahiran, perkawinan, kematian.<sup>14</sup> Peristiwa-peristiwa seperti yang dikemukakan di atas, sangatlah penting artinya karena ini akan membawa akibat hukum bagi kehidupan orang yang bersangkutan dan juga terhadap orang lain atau pihak ketiga.<sup>15</sup> Untuk memiliki bukti dalam menentukan status kejadian di atas, maka orang tersebut harus mendaftarkan peristiwa atau kejadian itu pada Lembaga Catatan Sipil, dengan demikian orang tersebut akan memperoleh bukti tertulis yang berupa Akta Catatan Sipil.<sup>16</sup> Dalam rangka mewujudkan kepastian hukum, maka

---

<sup>12</sup> Victor M. Situmorang dan Cormentyna Sitanggang, 1991, *Aspek Hukum Akta Catatan Sipil di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 13.

<sup>13</sup> *Ibid*, hlm. 14.

<sup>14</sup> Subekti dan R. Tjitrosoedibio, 1969, *Kamus Hukum*, Jakarta: Pradnya Paramita, hlm. 22.

<sup>15</sup> Nico Ngani dan Nyoman Budi Jaya, 1984, *Seri Hukum Perdata Barat : Cara Untuk Memperoleh Akta-Akta Catatan Sipil*. Yogyakarta: Liberty, hlm. 1.

<sup>16</sup>Victor M. Situmorang dan Cormentyna Sitanggang, *Op.cit*, hlm. 1.



semua akta-akta didaftar dan dikeluarkan oleh catatan sipil akan dapat mempunyai kekuatan hukum pasti dan tidak dapat dibantah oleh pihak ketiga.<sup>17</sup>

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa Pencatatan identitas anak melalui akta kelahiran merupakan langkah awal perlindungan terhadap hak anak melalui payung hukum. Dengan diterbitkannya akta kelahiran maka negara mengakui anak sebagai warga negara, sehingga negara memiliki andil tanggung jawab dalam mengupayakan kesejahteraan anak tersebut. Melalui akta kelahiran, Negara bertanggung jawab untuk menghidupkan hak-hak yang seharusnya diterima oleh anak sebagai warga negara, terutama dalam keperluan administratif anak mulai dari keperluan mendaftarkan diri ke sekolah, membuat Kartu Tanda Penduduk, Paspor, Surat Ijin Mengemudi, mengurus akta nikah, sampai dengan mengurus akta kematian. Mereka yang tidak memiliki akta kelahiran akan menghadapi berbagai masalah di kemudian hari karena tidak dapat membuktikan status dirinya di hadapan hukum.

Dengan tidak dimilikinya akta kelahiran, maka keberadaan anak tersebut tidak dapat diakui oleh negara. Dapat dikatakan bahwa akta kelahiran merupakan jati diri seorang anak, karena di dalam akta kelahiran tercantum nama, tempat kelahiran, tanggal lahir, serta orangtua dari si anak. Masalah yang kemudian akan timbul apabila seorang anak tidak memiliki akta kelahiran dapat berupa diskriminasi, tidak dapat diterima di sekolah manapun, tidak mendapat kepastian hukum, tidak dapat mengurus dokumen administratif lainnya. Selain itu, tidak memiliki akta kelahiran

---

<sup>17</sup> *Ibid*, hlm. 13.

juga berpotensi mendatangkan pelanggaran tindak pidana, seperti pemalsuan identitas, kerja paksa anak dibawah umur, sampai dengan perdagangan orang.

Prosedur yang ditentukan guna memperoleh akta kelahiran tidaklah berbelit, asalkan memenuhi syarat-syarat yang ditetapkan. Adapun prosedur yang ditentukan guna memperoleh akta kelahiran ialah bahwa pihak yang berkepentingan datang ke Kantor Catatan Sipil di daerah dimana anaknya dilahirkan, dengan membawa :<sup>18</sup>

1. Surat keterangan lahir dari kelurahan/kecamatan kalau anak itu lahir di rumah. Sedangkan, kalau anak itu lahir di Rumah Sakit, maka diperlukan surat keterangan lahir dari bidan/dokter yang merawatnya.
2. Akta perkawinan dari orangtuanya.
3. Adanya dua orang saksi yang mengetahui tentang peristiwa kelahiran tersebut

Namun pentingnya akta kelahiran bagi anak tidak diimbangi dengan kesadaran penuh masyarakat untuk mendaftarkan kelahiran segera setelah terjadinya proses persalinan. Sebagian masyarakat masih menganggap sepele perihal akta kelahiran, karena hanya dianggap sebagai syarat administratif saja. Banyak faktor yang mempengaruhi kurangnya kesadaran masyarakat perihal pentingnya pencatatan akta kelahiran, mulai dari faktor ekonomi, faktor ketidaktahuan hingga faktor lainnya yang menyebabkan tidak dicatatkannya kelahiran anak.

Berdasarkan RPJMN (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional) 2019 Komisi Perlindungan Anak Indonesia terkait pemenuhan hak sipil anak, sampai saat ini pemerintah dan pemerintah daerah baru memenuhi hak akta lahir anak sebanyak 65.153.812 lembar akta. Sedangkan berdasarkan data susenas anak

---

<sup>18</sup> Nico Ngani dan Nyoman Budi Jaya, *op.cit*, hlm. 11

Indonesia berjumlah 83,9 juta. Maka kekurangan akta lahir yang harus dipenuhi sebanyak 18.836.188 lembar akta lahir. Dapat dilihat juga berdasarkan Susenas Maret 2018 yang menyebutkan bahwa kepemilikan akta kelahiran di Jawa Tengah berdasarkan presentase sebesar 93,84 persen, sedangkan 5,95 persen lainnya masih tidak memiliki akta kelahiran, dan 0,21 persen lainnya tidak diketahui apakah memiliki akta kelahiran atau tidak. Masih adanya anak yang tidak memiliki akta kelahiran menjadi problematika yang harus dicarikan jalan keluarnya mengingat akta kelahiran merupakan dokumen resmi yang harus dimiliki oleh anak, karena semua aspek kehidupan di Negara Indonesia bersinggungan dengan akta kelahiran.

Selain problematika terkait rendahnya kesadaran pencatatan kelahiran yang mayoritas disebabkan oleh orangtua yang masih mengesampingkan pentingnya akta kelahiran, masih ada permasalahan lain yang dihadapi anak dalam mendapatkan akta kelahiran, yakni bagi anak yang tidak diketahui orangtuanya. Tidak dapat dipungkiri bahwa menurut sudut pandang hukum Indonesia, anak ditetapkan dalam dua status hukum, yakni anak sah dan anak luar kawin. Untuk anak luar kawin sendiri, untuk kasus tertentu banyak dijumpai bahwa mereka tidak mengetahui keberadaan orangtua mereka dan menjadi terlantar. Kemudian bagaimana anak yang tidak diketahui orangtuanya mengurus akta kelahiran mereka ?

Anak yang tinggal di panti asuhan dan rumah singgah yang tidak memiliki orangtua dan tidak mengetahui keberadaan orangtua mereka dianggap lebih kesulitan dalam mengurus akta kelahiran dikarenakan minim asal usul atau tidak teridentifikasi. Secara hukum anak yang tidak diketahui orangtuanya tetap

mendapatkan hak nya atas identitas diri karena telah ada instrumen hukum yang mengatur pelaksanaannya. Jika ditinjau dari Undang-Undang Administrasi Kependudukan terutama Pasal 28 ayat (1) yang berbunyi : “Pencatatan kelahiran dalam Register Akta Kelahiran dan penerbitan Kutipan Akta Kelahiran terhadap peristiwa kelahiran seseorang yang tidak diketahui asal-usulnya atau keberadaan orangtuanya, didasarkan pada laporan orang yang menemukan dilengkapi Berita Acara Pemeriksaan dari kepolisian.”

Proses penyelenggaraan akta kelahiran bagi anak yang tidak diketahui orangtuanya tentu tidak akan mendapatkan masalah karena telah ada regulasi yang mengatur mengenai hal itu. Namun dalam praktik pelaksanaannya, masih dijumpai hambatan-hambatan yang dihadapi anak tanpa orangtua dalam proses pembuatan akta kelahiran. Oleh karena itu, berdasarkan latar belakang di atas, penulis berkeinginan untuk melaksanakan penelitian dengan mengambil judul: “Praktik Pencatatan Akta Kelahiran bagi Anak yang Tidak Diketahui Orangtuanya pada Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Semarang.”

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang dan tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian, maka masalah penelitian dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana praktik pencatatan kelahiran bagi anak yang tidak diketahui orangtuanya pada Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Semarang?

2. Hambatan apakah yang dihadapi dalam praktik pencatatan kelahiran bagi anak yang tidak diketahui orangtuanya?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan perumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimana praktik pencatatan kelahiran bagi anak yang tidak diketahui orangtuanya pada Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Semarang.
2. Untuk mengetahui apa saja hambatan yang dihadapi dalam praktik pencatatan kelahiran bagi anak yang tidak diketahui orangtuanya.

### **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan penulis dapat memberikan beberapa manfaat yakni teoretis dan manfaat praktis, yaitu :

1. Manfaat Teoretis

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pengembangan teori dan implementasi peraturan perundangan terhadap pencatatan akta kelahiran bagi anak yang tidak diketahui orangtuanya.

2. Manfaat praktis

- a. Bagi Peneliti

Penelitian ini merupakan syarat untuk menyelesaikan program studi Sarjana Hukum Universitas Katolik Soegijapranata.

- b. Bagi Institusi Pendidikan

Penelitian ini dapat dijadikan bahan kepustakaan atau literatur untuk menambah wawasan hukum. Penelitian ini juga dapat dijadikan bahan pertimbangan atau dikembangkan lebih lanjut bagi peneliti berikutnya.

c. Bagi Pemerintah

Penelitian ini diharapkan dapat memberi masukan kepada pemerintah terutama Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang dalam menjalankan praktik pencatatan akta kelahiran bagi anak yang tidak diketahui orangtuanya.

**E. Metode Penelitian**

Metode penelitian yang penulis gunakan adalah metode kualitatif. Metode kualitatif adalah metode penelitian yang mengacu pada norma hukum yang terdapat pada peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan serta norma-norma yang hidup dan berkembang dalam masyarakat.<sup>19</sup>

Untuk mendapatkan bahan dan data yang diperlukan saat penelitian, penulis melakukan penelitian hukum menggunakan metode sebagai berikut :

1. Metode Pendekatan

Jenis pendekatan yang digunakan adalah yuridis empiris, karena dalam penelitian ini tidak hanya meneliti mengenai instrumen hukum yang terkait dengan pencatatan kelahiran bagi anak yang tidak diketahui orangtuanya, tetapi juga dengan melihat bagaimana fakta lapangan yang terjadi serta bagaimana proses penerapannya.

---

<sup>19</sup> Zainuddin Ali, 2010, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 106.

## 2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif analitis. Deskriptif yang dimaksud yaitu penelitian ini memberi gambaran mengenai fakta yang terjadi di lapangan dengan dikaitkan peraturan perundangan yang terkait. Penelitian deskriptif adalah penelitian yang pada umumnya bertujuan untuk mendeskripsikan secara sistematis, faktual dan akurat terhadap suatu populasi atau daerah tertentu, mengenai sifat; karakteristik-karakteristik atau faktor-faktor tertentu.<sup>20</sup> Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran mengenai segala hal yang berkaitan dengan proses pencatatan kelahiran bagi anak yang tidak diketahui orangtuanya dikaitkan dengan konteks perlindungan hak asasi anak.

## 3. Objek Penelitian

Objek dalam penelitian ini mencakup seluruh informasi yang berkaitan dengan praktik pencatatan akta kelahiran bagi anak yang tidak diketahui orangtuanya.

## 4. Jenis Data

Data yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder, yaitu :

### a. Data Primer

Data primer merupakan sumber data yang diperoleh secara langsung dari pihak pertama. Data primer dalam laporan ini didapatkan melalui

---

<sup>20</sup> Bambang Sunggono, 2005j, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, Hlm.35.

wawancara dengan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang, Panti Asuhan, dan Dinas Sosial Kota Semarang.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang telah diolah oleh pihak lain yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka atau bahan lain. Data sekunder dalam penelitian ini terdiri dari:

1) Bahan Hukum Primer

Bahan Hukum Primer adalah bahan hukum yang diperoleh dari ketentuan hukum positif yang mengikat. Dalam penelitian ini yang termasuk hukum primer berupa :

- a) Undang-Undang Dasar 1945;
- b) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan;
- c) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak;
- d) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;
- e) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak;
- f) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan;
- g) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik;
- h) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan;
- i) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan anak;



- j) Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 tentang Ratifikasi Konvensi Hak Anak;
- k) Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil;
- l) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2016 tentang Percepatan Peningkatan Cakupan Akta Kelahiran;
- m) Peraturan Walikota Semarang Nomor 1B Tahun 2010 tentang Standar Pelayanan Publik Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang;
- n) Peraturan Walikota Semarang Nomor 41 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Peraturan Walikota Semarang Nomor 4 Tahun 2011 tentang Dispensasi Pelayanan Pencatatan Kelahiran.

## 2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan Hukum Sekunder adalah bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis dan memahami bahan hukum primer, misalnya literatur, skripsi, media cetak atau media *online* yang berkaitan dengan praktik pencatatan akta kelahiran anak yang tidak diketahui orangtuanya.

## 3) Bahan Hukum Tersier

Bahan Hukum Tersier adalah bahan-bahan yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan sekunder, seperti Kamus Hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia.

## 5. Metode Pengumpulan Data

Pengumpulan data dilakukan dengan cara penelitian kepustakaan dan penelitian lapangan. Data yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan bersumber pada peraturan perundang-undangan, buku-buku, dokumen resmi, publikasi, dan hasil penelitian.<sup>21</sup> Penelitian kepustakaan ini untuk mencari dasar hukum dari pencatatan akta kelahiran bagi anak yang tidak diketahui orangtuanya, sedangkan penelitian lapangan bertujuan untuk mendapatkan informasi terkait praktik dan penerapan pencatatan akta kelahiran bagi anak yang tidak diketahui orangtuanya.

## 6. Metode Sampling

Penentuan narasumber dalam penelitian ini menggunakan metode non-random sampling dengan cara purposive sampling. Purposive sampling dapat diartikan dengan pemilihan sampel dengan sengaja.<sup>22</sup> Berdasarkan metode tersebut, narasumber dalam penelitian ini adalah :

- a. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang;
- b. Panti Asuhan di Semarang yang berjumlah tiga, yaitu
  - 1) SOS Desa Taruna Semarang, beralamat di Jalan Durian Raya KM.1, Pedalangan, Banyumanik, Kota Semarang;
  - 2) Panti Asuhan Kristen Tanah Putih, beralamat di Jalan Dokter Wahidin No.14, Jomblang, Candisari, Kota Semarang;

---

<sup>21</sup> Zainuddin Ali, *op.cit*, hlm. 107.

<sup>22</sup> J. Supranto, 2003, *Metodologi Penelitian Hukum dan Statistik*, Jakarta: PT. Rineka Cipta, hlm. 35.

3) Panti Asuhan Fachrudin, beralamat di Jalan Gaharu Utara, Banyumanik,  
Semarang .

c. Dinas Sosial Kota Semarang.

## 7. Metode Penyajian Data

Setelah studi kepustakaan dan penelitian lapangan, penulis akan mendapatkan data relevan yang kemudian diolah untuk disajikan dengan cara uraian naratif. Hasil dari pengumpulan data akan diolah dalam bentuk narasi untuk mendapatkan gambaran mengenai praktik pencatatan akta kelahiran bagi anak yang tidak diketahui orangtuanya pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang.

## 8. Metode Analisis Data

Data relevan yang telah diperoleh dari penelitian akan dianalisis secara kualitatif, dengan menganalisis aspek hukum, teori hukum, serta kaidah hukum yang digunakan. Fakta di lapangan yang diperoleh melalui wawancara akan dibandingkan dengan data hasil penelitian kepustakaan guna mendapatkan gambaran mengenai bagaimana praktik pencatatan kelahiran anak yang tidak diketahui orangtuanya pada Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Semarang.

## 9. Sistematika Penulisan

Untuk memahami lebih jelas laporan ini, maka materi-materi yang tertera dalam laporan ini akan dikelompokkan menjadi beberapa bab dan sub-bab dengan sistematika penyampaian sebagai berikut:

Bab I adalah Bab Pendahuluan yang berisikan latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II adalah Telaah Pustaka yang berisi Pengertian Anak, Jenis-jenis Anak, Anak yang Tidak Diketahui Orangtuanya, Hak dan Kewajiban Anak, Orangtua, Peristiwa Penting dalam Kehidupan Manusia, Pencatatan Kelahiran, Akta, Akta Kelahiran, Catatan Sipil, Hak dan Kewajiban Pencatatan Kelahiran.

Bab III adalah Bab Hasil Penelitian dan Pembahasan yang berisi praktik pencatatan akta kelahiran bagi anak yang tidak diketahui orangtuanya, dan apa saja hambatan yang dihadapi oleh Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang dalam praktik pencatatan akta kelahiran bagi anak yang tidak diketahui orangtuanya dan bagaimana cara mengatasi hambatan tersebut.

Bab IV adalah Bab Penutup yang berisi Kesimpulan dan Saran dari permasalahan yang menjadi topik dalam penulisan ini.