

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Penelitian**

Data Badan Pusat Statistik tahun 2020, Indonesia memiliki jumlah penduduk sebesar 271.066.000 jiwa. Jumlah dengan angka mencapai 200 juta jiwa tersebut menempatkan Indonesia sebagai negara terpadat nomor 4 dunia. Dengan jumlah penduduk yang begitu besar maka dapat dikatakan bahwa hal ini berbanding lurus dengan potensi sumber daya manusia yang dapat diperoleh. Namun sejalan dengan terus bertambahnya pertumbuhan penduduk menimbulkan berbagai masalah bagi Indonesia itu sendiri, salah satunya kepadatan penduduk ditingkat pusat maupun daerah oleh sebab itu tidak sedikit masalah- masalah sosial yang terjadi di dalamnya termasuk implementasi kebijakan publik. Implementasi kebijakan merupakan tahapan yang sangat penting dalam keseluruhan struktur kebijakan dan implementasi juga merupakan suatu kegiatan yang begitu kompleks, melibatkan banyak aktor dengan berbagai kepentingan mereka masing-masing.

Dalam rangka meningkatkan pelayanan Administrasi Kependudukan tentu saja harus sesuai dengan standar seperti pelayanan Administrasi Kependudukan yang profesional, memenuhi standar teknologi informasi, dinamis, tertib, dan tidak diskriminatif dalam pencapaian keberhasilan implementasi kebijakan publik yang telah dibuat. Oleh sebab itu harus ada penyesuaian terhadap beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2006

tentang Administrasi Kependudukan rangkaian kegiatan penataan dan penertiban dalam penerbitan dokumen dan Data Kependudukan melalui Pendaftaran Penduduk, Pencatatan Sipil, pengelolaan informasi Administrasi Kependudukan serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan pembangunan sektor lain. Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada hakikatnya berkewajiban memberikan perlindungan dan pengakuan terhadap penentuan status pribadi dan status hukum atas setiap Peristiwa Kependudukan dan Peristiwa Penting yang dialami oleh Penduduk Indonesia yang berada di dalam dan/atau di luar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Untuk memberikan perlindungan, pengakuan, penentuan status pribadi dan status hukum setiap Peristiwa Kependudukan dan Peristiwa Penting yang dialami oleh Penduduk Indonesia dan Warga Negara Indonesia yang berada di luar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, perlu dilakukan pengaturan tentang Administrasi Kependudukan.

Dokumen Kependudukan menurut Undang-Undang Nomor 23 tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan adalah dokumen resmi yang diterbitkan oleh Instansi Pelaksana yang mempunyai kekuatan hukum sebagai alat bukti autentik yang dihasilkan dari pelayanan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil. Data Kependudukan adalah data perseorangan dan/atau data agregat yang terstruktur sebagai hasil dari kegiatan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil. Pendaftaran Penduduk adalah pencatatan biodata Penduduk, pencatatan atas pelaporan Peristiwa Kependudukan dan pendataan Penduduk rentan Administrasi

Kependudukan serta penerbitan Dokumen Kependudukan berupa kartu identitas atau surat keterangan kependudukan.

Definisi Peristiwa Kependudukan dalam UU 23 tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan adalah kejadian yang dialami Penduduk yang harus dilaporkan karena membawa akibat terhadap penerbitan atau perubahan Kartu Keluarga, Kartu Tanda Penduduk dan/atau surat keterangan kependudukan lainnya meliputi pindah datang, perubahan alamat, serta status tinggal terbatas menjadi tinggal tetap. Nomor Induk Kependudukan, atau NIK, adalah nomor identitas Penduduk yang bersifat unik atau khas, tunggal dan melekat pada seseorang yang terdaftar sebagai Penduduk Indonesia. NIK menjadi sangat penting dalam Administrasi Kependudukan.

Kemudian ditetapkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang administrasi kependudukan. Dalam Undang-Undang No. 24 Tahun 2013 Pasal 44 tentang akta kematian disebutkan bahwa:

1. Setiap kematian wajib dilaporkan oleh ketua rukun tetangga atau nama lainnya di domisili Penduduk kepada Instansi Pelaksana setempat paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal kematian.
2. Berdasarkan laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Pejabat Pencatatan Sipil mencatat pada Register Akta Kematian dan menerbitkan Kutipan Akta Kematian.

3. Pencatatan kematian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan berdasarkan keterangan kematian dari pihak yang berwenang.
4. Dalam hal terjadi ketidakjelasan keberadaan seseorang karena hilang atau mati tetapi tidak ditemukan jenazahnya, pencatatan oleh Pejabat Pencatatan Sipil baru dilakukan setelah adanya penetapan pengadilan.
5. Dalam hal terjadi kematian seseorang yang tidak jelas identitasnya, Instansi Pelaksana melakukan pencatatan kematian berdasarkan keterangan dari kepolisian.

Dalam Undang-Undang No. 24 Tahun 2013 tentang administrasi kependudukan juga disebutkan bahwa kegunaan akta kematian antara lain:

- a. Merupakan alat bukti yang paling kuat dalam menentukan kedudukan hukum seseorang.
- b. Merupakan akta otentik yang mempunyai alat pembuktian sempurna di depan hakim atau pengadilan.
- c. Memberikan kepastian hukum yang sebenar-benarnya tentang kejadian-kejadian mengenai kelahiran, kematian, perkawinan dan pengakuan anak serta perceraian.
- d. Dari segi praktisnya akta kematian pada khususnya di Catatan Sipil dapat digunakan untuk tanda bukti yang otentik dalam hal pengurusan warisan, klaim asuransi, persyaratan perkawinan janda atau duda dan pensiunan.

Menindaklanjuti hal tersebut, pemerintah Kabupaten Kubu Raya membuat suatu kebijakan tentang kependudukan dan pencatatan sipil yaitu Peraturan

Daerah Kubu Raya No.3 Tahun 2011 tentang penyelenggaraan administrasi kependudukan. Adapun fenomena yang terjadi di Kecamatan Sungai Raya adalah masih banyaknya masyarakat yang belum mempunyai akta kematian. Adapun salah satu faktor yang dianggap perlu diperhatikan dalam implementasi kebijakan tersebut adalah disposisi (sikap pelaksana) karena sesuai undang-undang No. 24 tahun 2013 bahwa setiap kematian wajib dilaporkan oleh ketua rukun tetangga atau nama lainnya di domisili penduduk kepada instansi pelaksana setempat paling lambat 30 (tiga puluh ) hari sejak tanggal kematian. Dari undang-undang tersebut dapat dilihat bahwa masyarakat tidak lagi berkewajiban melaporkan kematian melainkan ketua RT yang berkewajiban melaporkan setiap peristiwa kematian penduduknya. Oleh sebab itu dalam hal ini disposisi atau sikap pelaksana memiliki peran penting dalam menjalankan penyampaian kebijakan dari pihak yang berwenang karena sikap pelaksana tersebut merupakan faktor dalam menyampaikan informasi dan komunikasi yang mengakibatkan masyarakat mengetahui, memahami, tentang pentingnya pembuatan akta kematian.

Di dalam pelaksanaan implementasi kebijakan yang dibuat oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Kubu Raya melalui Peraturan Daerah Kabupaten Kubu Raya No. 3 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan diduga belum berjalan optimal seperti yang diharapkan. Menurut hasil data manual dan pemuktahiran Tahun 2020 bahwa jumlah penduduk Kabupaten Kubu Raya adalah 579.331 jiwa. Dengan realisasi tahun 2020 pada cakupan penerbitan akta kematian sebesar 4.422 jiwa . Yang terlihat pada tabel 1.1 sebagai berikut:

**Tabel 1.1**  
**Rekapitulasi Jumlah Kematian dan Jumlah Penertiban Akta**  
**Kematian Perkecamatan Periode Tahun 2020 Kabupaten Kubu Raya**

No	Kecamatan	Jumlah Penduduk yang Meninggal	Jumlah yang Memiliki Akta Kematian	Jumlah Penduduk yang Tidak Memiliki Akta Kematian
1	Sungai Raya	3.515	2.312	1203
2	Kuala Mandor B	216	111	105
3	Sungai Ambawang	752	475	277
4	Terentang	212	62	150
5	Batu Ampar	149	77	72
6	Kubu	370	131	239
7	Rasau Jaya	177	154	23
8	Teluk Pakedai	162	99	63
9	Sungai Kakap	1.408	1.001	407
Jumlah		6.961	4.422	2539

Sumber :Data Kependudukan Biro Kependudukan dan Pencatatan Sipil  
 Sekretariat Daerah Provinsi Kalimantan Barat Tahun 2020

Menurut fenomena terkait teori yang penulis ambil aktivitas organisasi yang merupakan suatu upaya untuk menetapkan dan menata kembali sumber daya hal tersebut sangat penting dalam Implementasi Kebijakan Pembuatan Akta Kematian. Sedangkan Tahap interpretasi merupakan tahap penjabaran sebuah kebijakan yang masih bersifat abstrak kedalam kebijakan yang bersifat teknis operasional, kebijakan umum atau kebijakan strategi akan dijabarkan dalam kebijakan teknis operasional pada pelaksanaan Kebijakan. Berdasarkan tabel dan fenomena di atas, dapat dijelaskan bahwa dalam penerbitan akta kematian di Kabupaten Kubu Raya, persentase penerbitan akta kematian di 9 Kecamatan di Kabupaten Kubu Raya tersebut, menunjukkan bahwa masih rendahnya kesadaran masyarakat dalam membuat akta kematian .

Akta kematian merupakan data yang sangat penting dalam administrasi kependudukan, kegunaannya untuk pendataan kependudukan dalam suatu administrasi, membantu mensukseskan program bantuan sosial dari pemerintah agar tujuannya dapat terlaksana dengan baik dan tepat sasaran serta untuk mengurus surat-surat penting misalnya asuransi dan warisan. Menurut peraturan Daerah Kabupaten Kubu Raya Nomor 6 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan dijelaskan bahwa dalam pembuatan akta kematian yang diatur dalam Perda tersebut paling lama 14 hari kerja, namun fakta di lapangan lebih dari itu, salah satu faktor masyarakat di beberapa Kecamatan Sungai Raya merasa enggan untuk mengurus surat kematian tersebut adalah pelayanan pembuatan akta kematian dalam pelayanannya masih belum efektif. Pelayanan di Disdukcapil tidak sesuai dengan ketentuan yang diberikan oleh Perda Nomor 6 Tahun 2015. Waktu pembuatan akta kematian yaitu 14 hari dihitung dari mulai daftar. Namun, data tersebut menyatakan bahwa pembuatan tersebut lebih dari 14 hari kerja.

Berikut merupakan tahapan yang harus dipenuhi oleh pelapor untuk mengurus akta kematian di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil yaitu :

1. Mengisi Formulir Pelaporan Kematian.
2. Surat Keterangan Kematian dari Dokter/Para Medis (ahli).
3. Surat Keterangan Kematian dari Kades/Lurah (asli).
4. Foto copy KK dan KTP yang meninggal (dilegalisir).
5. Foto copy Kutipan Akta Kelahiran yang meninggal bagi memiliki (dilegalisir).

6. Foto copy KTP/ data saksi orang (dilegalisir).
7. Foto copy KTP Pelapor. (Disdukcapil, Kubu Raya,2020).

Pelapor ketika ingin mengurus akta kematian harus melakukan prosedur sebagai berikut :

1. Meminta surat visum atau surat kematian dari rumah sakit setempat jika meninggal dirumah sakit
2. Pelapor mendatangi ke sekretariat RT/RW untuk meminta surat penghantar akta kematian yang meninggal
3. Foto copy akta kelahiran yang meninggal (jika ada)
4. Foto copy KTP anggota keluarga yang bersangkutan
5. Setelah pelapor datang ke Kantor Dinas Dukcapil, selanjutnya pelapor meminta formulir pembuatan akta kematian.
6. Dalam proses registrasi administrasi kependudukan, pelapor mengisi formulir dengan keterangan yang lengkap dan benar sesuai dengan berkas dan persyaratan yang telah dibawa, hal ini dilakukan agar tidak terjadi kesalahan penulisan nama dan data ketika akta kematian diterbitkan.
7. Setelah mengisi semua formulir, selanjutnya pelapor mengembalikan formulir kepada loket dukcapil, kemudian petugas memverifikasi formulir tersebut dengan data-data yang di bawa oleh pelapor.
8. Apabila syarat-syarat sudah terpenuhi maka akta kematian akan diproses. Untuk proses penerbitan akta kematian dilakukan selama 14

(empat belas) hari kerja setelah pelaporan dilakukan dan tidak dipungut biaya.

Manfaat akta kematian bagi masyarakat diantaranya adalah :

1. Penetapan status janda atau duda (terutama bagi Pegawai Negeri Sipil) diperlukan sebagai syarat untuk menikah lagi.
2. Untuk persyaratan pengurusan pembagian warisan (Peralihan Hak Atas Tanah), baik bagi istri atau suami maupun anak.
3. Diperlukan untuk mengurus pensiun bagi ahli warisnya.
4. Persyaratan untuk mengurus uang duka, tunjangan kecelakaan, Taspen, Asuransi, Perbankan. (Disdukcapil, Kubu Raya, 2020)

Kecamatan Sungai Raya memiliki jumlah penduduk yang meninggal sebesar 3.515 jiwa dengan keseluruhan jumlah pembuatan akta kematian pada tahun 2020 hanya 2.312 terbitan akta kematian. Hasil penelitian ini dapat dijadikan bukti bahwa masyarakat pada salah satu Kecamatan di Kabupaten Kubu Raya bahwa pelayanan akta kematian belum efektif dan terlaksana dengan baik, sehingga penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Kubu Raya Nomor 6 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan Pasal 1 ayat 35 Mengenai Pembuatan Akta Kematian Di Kecamatan Sungai Raya.

Pelayanan ketika pandemi untuk pembuatan akta kematian mengalami perubahan, pendaftaran pembuatan akta kematian dapat dilakukan secara online melalui *website* DISDUKCAPIL KUBU RAYA kemudian klik pelayanan online,

jika belum memiliki akun kita wajib melakukan registrasi di website tersebut, pihak DISDUKCAPIL akan mengirimkan verifikasi melalui whatsapp setelah itu tekan link yang dikirim melalui whatsapp, kemudian klik pelayanan lalu pilih menu tulisan kematian tetapi setelah itu website kembali ke menu home sehingga pendaftaran akta kematian tidak dapat dilakukan. Maka dari itu pelayanan pembuatan akta kematian melalui online belum berjalan secara maksimal karena proses pendaftaran di website tidak efektif karena website belum dapat beroperasi dengan baik.

Berdasarkan latar belakang diatas, mengindikasikan bahwa implementasi kebijakan pembuatan akta kematian belum efektif. Penulis tertarik untuk mengambil judul masalah yaitu “Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Kubu Raya Nomor 6 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan Pasal 1 ayat 35 Mengenai Pembuatan Akta Kematian Di Kecamatan Sungai Raya”.

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Dari uraian latar belakang diatas, ada beberapa hal yang menjadi masalah yang ditemukan oleh penulis. Masalah-masalah tersebut antara lain:

1. Masih ada 1203 keluarga yang belum punya akta kematian anggota keluarganya
2. Lamanya kepengurusan akta kematian lebih dari 14 hari sesuai dengan peraturan daerah nomor 6 tahun 2015 pasal 1 ayat 35 mengenai pembuatan akta kematian di kecamatan sungai raya kabupaten kubu raya
3. Ketidaktahuan masyarakat dalam prosedur pembuatan akta kematian

### **1.3 Fokus Penelitian**

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan di atas, penulis memfokuskan penelitian ini pada Proses Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Kubu Raya Nomor 6 Tahun 2015 Mengenai Pembuatan Akta Kematian di Kecamatan Sungai Raya Kabupaten Kubu Raya.

### **1.4 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian yang dikemukakan pada latar belakang masalah, maka yang menjadi pokok permasalahan dalam penulisan rancangan penelitian ini adalah “Bagaimana Proses Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Kubu Raya Nomor 6 Tahun 2015 Mengenai Pembuatan Akta Kematian Di Kecamatan Sungai Raya Kabupaten Kubu Raya

### **1.5 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan permasalahan yang telah dirumuskan maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan dan menganalisis proses Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Kubu Raya Nomor 6 Tahun 2015 Mengenai Pembuatan Akta Kematian Di Kecamatan Sungai Raya Kabupaten Kubu Raya.

### **1.6 Manfaat Penelitian**

#### **1.6.1 Manfaat Teoritis**

Penelitian ini diharapkan berguna untuk perkembangan dan menambah ilmu pengetahuan pada bidang studi Ilmu Administrasi Publik.

Khususnya pada kajian kebijakan publik dalam implementasi kebijakan pembuatan akta kematian.

### **1.6.2 Manfaat Praktis**

Adapun menurut penulis manfaat praktis yang dapat diambil dan diterima dari adanya penelitian ini adalah :

1. Bagi penulis, sebagai wahana untuk berlatih berfikir secara ilmiah dan belajar untuk memahami permasalahan yang menjadi topik kejadian.
2. Bagi pemerintah, sebagai bahan masukan dan memberikan kontribusi pemikiran/ide kepada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Kubu Raya untuk melakukan upaya alternatif dalam meningkatkan kesadaran masyarakat Kabupaten Kubu Raya khususnya Sungai Raya, agar meningkatkan minat masyarakat dalam membuat akta kematian sehingga kebijakan tersebut dapat terlaksana dengan baik.
3. Bagi pihak akademisi, sebagai wacana untuk dapat menjadi bahan referensi bagi peneliti yang ingin mengetahui Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Kubu Raya Nomor 6 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan Mengenai Pembuatan Akta Kematian Di Kecamatan Sungai Raya.