

**FUNGSI SURAT PERNYATAAN TANGGUNG JAWAB MUTLAK
KEBENARAN DATA KELAHIRAN ANAK DIKAITKAN
DENGAN PEMBUATAN AKTA WARIS**

Vivi Lia Falini Tanjung

**Program Magister Kenotariatan
Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara
tanjungn10@gmail.com**

Abstrak

Hubungan hukum antara orang tua dengan anak, lazimnya dibuktikan melalui pencatatan kelahirannya, sehingga pembuatan akta kelahiran anak adalah suatu kewajiban, karena berdasarkan Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2) UU Perlindungan Anak ditentukan bahwa identitas diri setiap anak harus diberikan sejak kelahirannya, dan identitas diri setiap anak dituangkan dalam akta kelahiran. Berdasarkan Pasal 52 ayat (1) huruf a Perpres No. 25 Tahun 2008, pencatatan kelahiran anak memerlukan surat kelahiran dari dokter/bidan/penolong kelahiran, dan jika surat ini tidak ada, maka pemohon akta kelahiran anak melampirkan surat pernyataan tanggung jawab mutlak kebenaran data kelahiran. Hal ini menarik untuk diteliti yang bertujuan untuk mengetahui dan mendeskripsikan fungsi surat pernyataan tanggung jawab mutlak kebenaran data kelahiran anak. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, dengan pendekatan sinkronisasi hukum dan perundang-undangan, dan sifatnya adalah deskriptif. Jenis data penelitian ini adalah data sekunder, sehingga alat pengumpul datanya adalah studi dokumen, sedangkan analisis data dilakukan secara yuridis kualitatif. Berdasarkan hasil penelitian dan analisis yang dilakukan, dapat dijelaskan bahwa fungsi surat pernyataan tanggung jawab mutlak kebenaran data kelahiran anak sebagai fungsi normatif dalam upaya untuk memberikan perlindungan hukum terhadap hak atas identitas diri anak melalui pembuatan akta kelahiran.

Kata Kunci: Akta Kelahiran, Akta Waris, Anak, Notaris

A. Latar Belakang

Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (selanjutnya disingkat UU No. 1 Tahun 1974) tidak hanya mengatur tentang perkawinan, tetapi juga mengatur masalah hukum yang termasuk dalam lapangan hukum keluarga, seperti hubungan harta benda (kekayaan) antara suami isteri dalam perkawinan, kedudukan anak dalam keluarga, hubungan hukum antara orang tua dengan anak (hak dan kewajiban orang tua terhadap anak) dan termasuk pula masalah per-

walian, karena menurut Subekti (1994: 16) dikatakan bahwa hukum kekeluargaan adalah hukum yang mengatur hubungan-hubungan hukum yang timbul dari hubungan kekeluargaan, yaitu perkawinan dan hubungan dalam lapangan hukum kekayaan antara suami isteri.

Salah satu tujuan perkawinan adalah untuk melanjutkan keturunan, karena jika dilihat Penjelasan Pasal 1 UU No. 1 Tahun 1974, disebutkan bahwa sebagai Negara yang berdasarkan Pancasila, yang Sila pertamanya ialah Ketuhanan Yang Maha Esa, maka perkawinan mempunyai hubungan yang erat sekali dengan agama/kerohanian, sehingga perkawinan tidak saja mempunyai unsur lahir/jasmani, tetapi unsur batin/rohani juga mempunyai peranan yang penting. Membentuk keluarga bahagia termasuk keturunan, juga merupakan tujuan perkawinan, sehingga pemeliharaan dan pendidikan anak menjadi hak dan kewajiban orang tua, sedangkan dalam Penjelasan Umum angka 4 disebutkan bahwa tujuan perkawinan adalah membentuk keluarga yang bahagia dan kekal. Untuk itu suami isteri perlu saling membantu dan melengkapi, agar masing-masingnya dapat mengembangkan kepribadiannya membantu dan mencapai kesejahteraan spirituil dan materil.

Salah satu tujuan seseorang melangsungkan perkawinan adalah untuk memperoleh keturunan (anak), dan apabila dari perkawinan tersebut lahir anak, maka timbul hubungan hukum antara orang tua (ibu dan ayah) dengan anak/anak-anaknya. Adanya hubungan hukum antara orang tua dengan anak, lazimnya dibuktikan melalui pencatatan kelahirannya, sehingga setiap anak akan mendapat akta kelahiran, dan di dalam akta kelahiran tersebut disebutkan nama ibu dan ayah kandungnya. Penyebutan nama ibu dan ayah kandung di dalam akta kelahiran merupakan dasar pembuktian bahwa di antara mereka memang terdapat suatu hubungan hukum.

Pembuatan akta kelahiran anak adalah suatu kewajiban, karena berdasarkan Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (selanjutnya disingkat UU Perlindungan Anak)

ditentukan bahwa identitas diri setiap anak harus diberikan sejak kelahirannya, dan identitas diri setiap anak dituangkan dalam akta kelahiran.

Pencatatan kelahiran anak merupakan kewajiban yang harus dilaksanakan oleh setiap orang tuanya, karena berdasarkan Pasal 3 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan (selanjutnya disingkat UU Administrasi Kependudukan), ditentukan bahwa setiap penduduk wajib melaporkan peristiwa kependudukan dan peristiwa penting yang dialaminya kepada Instansi Pelaksana dengan memenuhi persyaratan yang diperlukan dalam Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil. Selanjutnya berdasarkan Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 25 Tahun 2008 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil (selanjutnya disingkat Perpres No. 25 Tahun 2008), ditegaskan bahwa pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil bertujuan untuk memberikan keabsahan identitas dan kepastian hukum atas dokumen penduduk, perlindungan status hak sipil penduduk, dan mendapatkan data yang mutakhir, benar dan lengkap.

Perlu pula diperhatikan ketentuan Pasal 1 angka 15 UU Administrasi Kependudukan dan Pasal 1 angka 14 Perpres No. 25 Tahun 2008, yang menentukan bahwa pencatatan sipil adalah pencatatan peristiwa penting yang dialami oleh seseorang dalam Register Pencatatan Sipil pada Instansi Pelaksana. Selanjutnya berdasarkan Pasal 1 angka 17 UU Administrasi Kependudukan dan Pasal 1 angka 16 Perpres No. 25 Tahun 2008, ditentukan pula bahwa peristiwa penting adalah kejadian yang dialami oleh seseorang meliputi kelahiran, kematian, lahir mati, perkawinan, perceraian, pengakuan anak, pengesahan anak, pengangkatan anak, perubahan nama dan perubahan status kewarganegaraan.

Berdasarkan Pasal 52 ayat (1) huruf a Perpres No. 25 Tahun 2008, maka pencatatan kelahiran anak memerlukan surat kelahiran dari dokter/bidan/penolong kelahiran. Hal ini diasumsikan dapat menimbulkan permasalahan yuridis, jika surat kelahiran dari dokter/bidan/penolong kelahiran tidak didapatkan (tidak ada). Permasalahan yuridis ini kiranya dapat diselesaikan dengan terbitnya kebijakan

pemerintah, yaitu Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2016 tentang Percepatan Peningkatan Cakupan Kepemilikan Akta Kelahiran (selanjutnya disingkat Permendagri No. 9 Tahun 2016). Selanjutnya berdasarkan Pasal 3 ayat (1) Permendagri No. 9 Tahun 2016, ditentukan bahwa persyaratan pencatatan kelahiran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf a dengan memenuhi syarat berupa: (1) surat keterangan lahir dari dokter/bidan/penolong kelahiran; (2) akta nikah/kutipan akta perkawinan; (3) KK dimana penduduk akan didaftarkan sebagai anggota keluarga; (4) KTP-el orang tua/wali/pelapor; atau (5) paspor bagi WNI bukan penduduk dan orang asing, sedangkan dalam Pasal 4 ayat (1), ditentukan bahwa dalam hal persyaratan berupa surat keterangan lahir dari dokter/bidan/penolong kelahiran, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) huruf a tidak terpenuhi, pemohon melampirkan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM) kebenaran data kelahiran.

Pembuatan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM) kebenaran data kelahiran harus ditandatangani oleh minimal 2 (dua) orang saksi, karena berdasarkan Pasal 1 angka 20 Permendagri No. 9 Tahun 2016, disebutkan bahwa saksi dalam Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak adalah orang yang melihat atau mengetahui penandatanganan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak. Ketentuan ini juga dapat menimbulkan permasalahan yuridis, karena saksi yang dimaksudkan dalam Permendagri No. 9 Tahun 2016 bukan saksi yang melihat peristiwa kelahiran, melainkan saksi yang melihat atau mengetahui penandatanganan SPTJM.

Dapat saja terjadi bahwa anak yang akan dibuatkan akta kelahirannya dengan didasarkan pada SPTJM, tidak merupakan anak yang lahir dari pasangan perkawinan yang sah, atau merupakan anak angkat, atau merupakan anak yang di dapat tanpa kejelasan asal usul orang tuanya atau anak yang diperoleh dari kejahatan (tindak) pidana perdagangan orang, tetapi karena adanya SPTJM yang ditandatangani saksi yang tidak melihat peristiwa kelahiran si anak, dapat pula dibuatkan akta kelahirannya, dan setelah keluarnya akta kelahiran, maka kedudukan anak tersebut diasumsikan sama dengan kedudukan anak yang lahir dari pasangan perkawinan yang sah. Atas dasar ini pula akan timbul hubungan

hukum antara orang tua dengan anak (termasuk hak waris), padahal belum tentu anak tersebut benar-benar merupakan anak dari pasangan suami isteri.

Permasalahan berikut yang dapat diasumsikan adalah terkait dengan pembuatan surat keterangan ahli waris (akta waris) yang dibuat oleh Notaris, yang walaupun sampai saat ini tidak ada ketentuan secara tegas dan khusus yang mengatur kewenangan notaris dalam membuat surat keterangan ahli waris, termasuk pula dalam Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disingkat UU Jabatan Notaris), tidak ada satupun ditemukan kewenangan notaris dalam membuat dalam membuat surat keterangan ahli waris (akta waris), dan kewenangan ini hanya didasarkan pada kebiasaan yang diikuti dari notaris pada masa penjajahan Belanda.

Dalam hal pembuatan akta waris, Notaris harus dapat melihat kepastian hubungan hukum antara pewaris dengan ahli waris, dan lazimnya dilakukan dengan cara melihat dokumen terkait yang dapat membuktikan hubungan hukum tersebut, antara lain adalah akta kelahiran anak, dengan kata lain bahwa kepastian hubungan hukum tersebut dilihat dari aspek formilnya, jadi tidak dilihat dari aspek materilnya. Maksudnya bahwa dapat saja terjadi antara pewaris dengan ahli waris (anak) diasumsikan tidak ada hubungan hukum secara materil, tetapi karena dibuktikan dengan adanya akta kelahiran anak yang dibuat berdasarkan SPTJM kebenaran data kelahiran anak, maka secara yuridis (formil) antara pewaris dengan ahli waris (anaknya) telah tercipta suatu hubungan hukum. Asumsi ini tentunya menarik untuk diteliti, terutama untuk menjawab permasalahan yang terkait fungsi surat pernyataan tanggung jawab mutlak kebenaran data kelahiran anak.

B. Metode Penelitian

Dilihat dari jenisnya, maka penelitian hukum dapat dibedakan menjadi penelitian hukum normatif dan penelitian hukum empiris (Soekanto, 2012: 51). Penelitian hukum normatif adalah penelitian terhadap bahan kepustakaan (data

sekunder) yang relevan dengan permasalahan yang akan dianalisis, baik berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder maupun bahan hukum tertier (Soekanto dan Mamudji, 2003: 14). Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, karena yang dianalisis adalah data sekunder.

Soekanto (2012: 50) mengatakan bahwa dari sudut sifatnya, penelitian dapat dibedakan menjadi 3 (tiga) jenis, yaitu: (1) penelitian eksploratoris; (2) penelitian deskriptif; dan (3) penelitian eksplanatoris. Penelitian deskriptif adalah penelitian yang bertujuan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya (Sunggono, 1998: 38), dan bertujuan untuk mengungkapkan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan teori-teori hukum yang menjadi objek penelitian (Ali, 2011: 105-106). Berhubung penelitian ini bertujuan untuk memberikan gambaran aturan-aturan hukum tentang pembuatan akta waris oleh notaris yang dikaitkan dengan akta kelahiran atas dasar surat pernyataan tanggung jawab mutlak kebenaran data kelahiran anak, maka penelitian ini bersifat deskriptif.

Bentuk-bentuk penelitian hukum normatif sebagaimana yang dikatakan Soemitro (1990: 4) meliputi: inventarisasi hukum positif, penelitian asas-asas hukum, penelitian hukum *in concreto*, penelitian sinkronisasi hukum, penelitian sistem hukum dan perbandingan hukum, sedangkan Soekanto (2012: 51) mengatakan bahwa penelitian hukum normatif atau penelitian kepustakaan mencakup: (1) penelitian terhadap asas-asas hukum; (2) penelitian terhadap sistematika hukum; (3) penelitian terhadap taraf sinkronisasi hukum; (4) penelitian sejarah hukum; dan (5) penelitian perbandingan hukum.

Berdasarkan pendapat di atas, maka penelitian hukum normatif yang dilaksanakan adalah penelitian yang mencakup taraf sinkronisasi hukum, baik sinkronisasi hukum vertikal (dari peraturan yang lebih tinggi terhadap peraturan yang lebih rendah), maupun sinkronisasi hukum horizontal (peraturan yang secara hirarki adalah sederajat), sehingga pendekatan penelitian ini dapat disebut pendekatan sinkronisasi hukum.

Menurut Ibrahim (2006: 300) dikatakan bahwa terkait dengan penelitian normatif, ada beberapa pendekatan yang dapat digunakan, yaitu: (1) pendekatan

perundang-undangan; (2) pendekatan konsep; (3) pendekatan analitis; (4) pendekatan perbandingan; (5) pendekatan historis; (6) pendekatan filsafat; dan (7) pendekatan kasus. Penelitian ini difokuskan untuk menganalisis aturan hukum (peraturan perundang-undangan) yang berhubungan dengan fungsi surat pernyataan tanggung jawab mutlak kebenaran data kelahiran anak dalam kaitannya dengan pembuatan akta waris oleh notaris, maka pendekatan penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan, berarti fokus penelitiannya adalah terhadap berbagai aturan hukum sebagai tema sentralnya.

Suatu penelitian memerlukan data yang diperoleh dari berbagai sumber, dan jika dilihat dari jenisnya, maka data dibedakan menjadi data primer dan data sekunder. Data primer merupakan data yang diperoleh langsung dari objek yang diteliti, sedangkan data sekunder merupakan data dalam bentuk jadi, seperti data dokumen dan publikasi (Soekanto 2012: 57). Penelitian ini membutuhkan data sekunder yang diperoleh dari dokumen atau publikasi, baik ilmiah maupun non-ilmiah yang terdapat pada berbagai sumber), yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tertier.

Alat pengumpul data dalam penelitian hukum lazimnya menggunakan metode studi dokumen, pengamatan atau observasi, dan wawancara. Ketiga jenis metode pengumpulan data ini dapat dipergunakan masing-masing, maupun secara bergabung untuk mendapatkan hasil semaksimal mungkin (Soekanto 2012: 66), dan karena penelitian ini menganalisis data sekunder, maka idealnya hanya menggunakan metode studi dokumen. Berhubung jenis penelitian adalah penelitian hukum normatif, maka analisis data yang digunakan adalah analisis kualitatif atau menurut Erwinsyahbana (2017: 188) lebih tepat disebut analisis yuridis kualitatif, karena yang dianalisis adalah informasi yang didapat dari peraturan perundang-undangan, serta tulisan-tulisan ilmiah dalam bidang hukum (yuridis).

C. Fungsi Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak Kebenaran Data Kelahiran Anak dalam Upaya Perlindungan Hukum terhadap Anak

Perlindungan terhadap anak dapat dikatakan sebagai usaha melindungi anak untuk melaksanakan hak dan kewajibannya secara positif dan manusiawi.

Setiap usaha perlindungan hak-hak anak harus mengutamakan kepentingan yang diatur daripada kepentingan yang mengatur. Tujuan dilakukannya perlindungan hak-hak anak tidak cukup jika hanya dibebankan kepada orang tua atau kepada negara saja. Untuk itu diperlukan adanya peran dari masyarakat yang dilakukan, baik melalui lembaga perlindungan anak, lembaga keagamaan, lembaga swadaya masyarakat, organisasi kemasyarakatan, organisasi sosial, dunia usaha, media massa atau lembaga pendidikan. Peran masyarakat ini dilandasi Pasal 100 UU No. 39 Tahun 1999 yang menegaskan bahwa setiap orang, kelompok, organisasi politik, organisasi masyarakat, lembaga swadaya masyarakat atau lembaga kemasyarakatan lainnya berhak berpartisipasi dalam perlindungan, penegakan dan kemajuan hak asasi manusia.

Anak-anak diberikan perlindungan yang lebih besar dari orang dewasa. Anak-anak dianggap membutuhkan pengasuhan dan perlindungan khusus akan bimbingan untuk menggunakan hak-hak mereka dan pengakuan sebagai orang yang memiliki hak-hak sendiri. Perlindungan kepada anak berisi tiga prinsip hukum yang harus dijaga keseimbangannya. Ketiga prinsip tersebut adalah prinsip kepentingan terbaik, partisipasi dan bimbingan orang tua/pengasuhnya.

Melalui prinsip kepentingan terbaik, anak-anak berhak untuk mendapatkan perlindungan dari eksploitasi, kekerasan dan penelantaran. Masalah kepentingan terbaik bagi anak merupakan masalah yang sulit, karena kepentingan terbaik anak harus merupakan pertimbangan utama dalam segala hal. Seringkali keputusan yang dihasilkan demi perlindungan kepada anak adalah opsi paling buruk dan justru merugikan anak. Misalnya demi kepentingan terbaiknya, si anak harus dipisahkan dari orang tua, tetapi justru menyebabkan trauma pada diri anak. Tolak ukur untuk menentukan bahwa suatu keputusan yang diambil semata-mata demi kepentingan terbaik bagi anak tidaklah dapat diberlakukan secara umum, artinya harus memperhatikan keadaan atau persoalan yang dihadapi, mengingat karakter masing masing anak tidak sama, terlebih lagi pada setiap masa pertumbuhannya anak selalu mengalami perkembangan baik fisik maupun emosionalnya.

Prinsip partisipasi merupakan gambaran keterlibatan anak-anak yang memungkinkan mereka mengutarakan pendapatnya. Prinsip ini perlu mendapat

porsi yang lebih besar dalam hal pengambilan keputusan yang dapat mempengaruhi diri si anak. Pelaksanaan atas prinsip ini juga perlu memperhatikan faktor kematangan dalam diri anak, misalnya kemampuan untuk berkomunikasi dan kemampuan memahami informasi, tetapi biasanya sebagian besar anak belumlah mampu memberikan penilaian secara objektif.

Pelaksanaan prinsip bimbingan orang diperlukan anak dalam setiap persoalan yang dihadapinya. Anak-anak berhak untuk mendapatkan bimbingan orang dengan cara yang sesuai kemampuan dan perkembangannya. Prinsip ini juga perlu memperhatikan karakter (kepribadian) masing-masing anak dan tahapan usianya, sebab kesalahan dalam memberikan bimbingan kepada anak justru merusak perkembangan emosional, kreativitasnya dan kemampuannya berinovasi.

Berbagai kegiatan yang dapat dilakukan untuk membantu penyelesaian permasalahan perlindungan hak-hak anak. Beberapa kegiatan atau program dapat dilakukan menyelesaikan sebagian permasalahan anak tersebut, misalnya dengan memberikan pelarangan secara tegas bagi perusahaan yang mempekerjakan anak di jermal. Selain itu, kegiatan lain yang dapat dilakukan oleh masyarakat antara lain meliputi: (1) sosialisasi dan pendidikan hak-hak anak; (2) advokasi hak anak; (3) pendidikan alternatif; (4) bantuan kesehatan; dan (5) pendampingan anak jalanan.

Kegiatan sosialisasi adalah kegiatan untuk menyampaikan pesan kepada masyarakat berkaitan dengan masalah hak-hak anak dan pelanggarannya. Adapun sosialisasi tersebut merupakan bentuk advokasi yang bersifat non-litigasi. Kegiatan ini dimulai dengan pengumpulan data kemudian klasifikasi dan analisa data permasalahan hak-hak anak yang ada. Tujuan kegiatan ini adalah untuk membangun kesadaran masyarakat terhadap hak-hak anak. Selain permasalahan hak-hak anak, juga diberikan rujukan landasan hukum, serta berbagai pesan pencegahan hingga tawaran bantuan dari lembaga yang menyampaikan sosialisasi tersebut. Sosialisasi ini dapat dilakukan dengan cara melalui kampanye, seminar, *workshop*, serta pemanfaatan sarana media cetak, *audio* maupun *audio visual*.

Selain sosialisasi pada masyarakat secara luas, maka yang lebih utama pentingnya adalah untuk memberikan pengetahuan kepada anak-anak itu sendiri

akan hak-haknya. Bersamaan dengan pemberitahuan akan hak-haknya, anak-anak juga diharapkan mengetahui hal-hal yang berkaitan dengan pelanggaran hak tersebut sebagai upaya pencegahan atau preventif dari pihak calon korban secara langsung.

Advokasi terhadap hak anak juga merupakan hal penting untuk dilakukan. Menurut Abdul Hakim Garuda Nusantara sebagaimana dikutip Ibrahim (1997: 13), dikatakan bahwa fungsi advokasi dapat dibagi dalam 3 (tiga) bagian yang sesungguhnya tidak dapat dipisah-pisahkan. Fungsi tersebut terdiri dari: (1) menyangkut pengertian pengorganisasian dalam masyarakat dalam rangka memperkuat posisi tawarnya terhadap penguasa, atau dalam situasi tertentu memperkuat posisi tawar mereka sehingga mampu mempengaruhi suatu pelaksanaan atau perubahan kebijaksanaan; (2) pemberian dukungan hubungan hukum dan mengartikulasikan hak-hak yang terlanggar; dan (3) sebagai pengadvokasi gagasan alternatif kebijakan yang ditujukan pada pengambil keputusan dan masyarakat.

Kegiatan advokasi terdiri dari 2 (dua jenis), yaitu advokasi litigasi dan advokasi non litigasi. Advokasi litigasi adalah kegiatan advokasi yang bersentuhan langsung dengan aspek hukum, baik di lembaga peradilan ataupun berkaitan dengan kebijakan peraturan perundang-undangan. Advokasi non litigasi berkaitan dengan bentuk-bentuk usaha sosialisasi terhadap hak-hak anak. Perlu digarisbawahi bahwa selain sosialisasi, bentuk usaha non litigasi juga dapat dilakukan dengan kegiatan penekanan atau desakan (*pressure*) pada pemerintah.

Pemberian pendidikan alternatif bagi anak juga tidak kalah pentingnya, karena hak mendapatkan pendidikan adalah hak asasi manusia yang harus senantiasa dijamin keberadaannya, dan oleh sebab itu pendidikan itu harus menjadi milik semua orang. Pada dasarnya pendidikan merupakan segala upaya untuk menggali potensi yang dimiliki seseorang, tetapi tidak semua orang dapat memperoleh pendidikan yang sebagaimana seharusnya dan menjadi haknya. Pelaksanaan program pendidikan dapat dilakukan dengan membangun sekolah alternatif, serta membangun media-media pendidikan alternatif non-sekolah lainnya dalam bentuk rumah-rumah singgah, sanggar-sanggar belajar untuk anak

jalanan, buruh jermal, petani anak, nelayan anak, anak terlantar dan/atau anak korban kekerasan.

Anak-anak berhak untuk mendapatkan semua hak asasi manusia, tetapi ada ketentuan-ketentuan khusus yang perlu mendapat perhatian dalam hukum untuk penegakan hak asasi anak, dan walaupun anak-anak mendapatkan perlindungan pada semua peraturan tentang HAM, anak-anak tetap berada dalam situasi khusus, karena ketidakmatangan dan sifat yang mudah mendapatkan serangan, sehingga perlu mendapat pemeliharaan dan perlindungan terutama dalam hal bimbingan untuk mempergunakan hak-haknya dan pengakuan sebagai orang yang memiliki hak. Sehubungan dengan pemberian perlindungan dan penegakan hak anak, pemerintah hendaknya lebih peduli melalui pembuatan kebijakan untuk melakukan pembinaan dan perlindungan hukum terhadap anak dan harus diupayakan dengan berbagai cara.

Secara yuridis, hukum memang sudah berpihak kepada anak-anak, tetapi yang menjadi sorotan adalah masalah mental ataupun kesadaran pemerintah dan masyarakat untuk mengimplementasikan kebijakan tersebut secara optimal, yang salah satunya adalah hak anak untuk mendapatkan akta kelahiran. Sebagai contoh yang dapat diambil adalah masalah anak yang lahir dari perkawinan yang tidak dicatatkan, dengan demikian tidak tercatatkan ke dalam sistem pencatatan, sehingga tidak memiliki dokumen formal yang diterbitkan Pemerintah, dan termasuk pula terhadap anak yang lahir tanpa ada surat keterangan lahir dari dokter/bidan/penolong kelahiran. Hal ini menjadi hambatan yuridis dalam pemenuhan hak anak atas identitas dirinya melalui penerbitan akta kelahiran anak.

Sebagai upaya untuk mengatasi masalah tersebut, pemerintah telah membuat kebijakan (Permendagri No. 9 Tahun 2016), yang memuat ketentuan bahwa terhadap anak yang dilahirkan dari perkawinan yang tidak tercatat atau dengan kata lain tidak memiliki akta nikah/kutipan akta perkawinan atau anak yang lahir tanpa ada surat keterangan lahir dari dokter/bidan/penolong kelahiran, tetap dapat memperoleh akta kelahiran dengan memenuhi persyaratan yang telah ditentukan yakni pemohon harus melampirkan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM) Kebenaran Sebagai Pasangan Suami Istri yang dibuat oleh orang tua

kandung/wali/pemohon dengan tanggung jawab penuh atas status hubungan perkawinan seseorang, dengan diketahui 2 (dua) orang saksi (dalam hal perkawinan tidak tercatat) atau Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM) Kebenaran Data Kelahiran, yang merupakan pernyataan yang dibuat oleh orang tua kandung/wali/pemohon dengan tanggung jawab penuh atas kebenaran data kelahiran seseorang, dengan diketahui 2 (dua) orang saksi (dalam hal anak lahir tanpa ada surat keterangan lahir dari dokter/bidan/penolong kelahiran). Kebijakan ini merupakan upaya negara untuk memenuhi tanggung jawab terhadap pemenuhan hak anak atas identitas dirinya melalui penerbitan akta kelahiran anak.

Akta kelahiran anak merupakan akta yang wujudnya berupa selebar kertas yang dikeluarkan oleh negara (Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil), berisi informasi mengenai identitas anak yang dilahirkan yaitu: nama anak, tanggal lahir, jenis kelamin anak, nama orang tua, serta tanda tangan pejabat yang berwenang. Akta kelahiran merupakan salah satu dokumen resmi negara sebagai bukti keabsahan status hubungan perdata seorang anak. Berdasarkan akta, seorang anak bisa mengetahui siapa orang tuanya yang sah menurut hukum negara. Suatu peristiwa kelahiran yang dilaporkan pada Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil akan di catat dalam daftar catatan sipil, sedangkan bagi yang bersangkutan akan diberikan akta kelahiran (kutipan). Anak yang dilahirkan melalui perkawinan yang sah dan tercatat dalam dokumen negara, maka anak itu berhak mendapatkan hak-hak yang harus diterima dari orang tua. Dengan memiliki akta kelahiran maka akan mempermudah si anak dalam menjalani kehidupannya kelak, karena si anak akan memiliki akses ke segala bidang kehidupan, dan secara umum manfaat akta kelahiran adalah untuk: (1) menunjukkan hubungan hukum antara si anak dengan orang tuanya, karena dalam akta kelahiran disebutkan nama bapak dan ibu dari si anak, sehingga akta kelahiran akan menentukan status hukum seseorang; dan (2) merupakan bukti awal kewarganegaraan dan identitas diri pertama yang dimiliki anak, dan akta kelahiran yang membuktikan bahwa anak lahir di Indonesia akan dapat menjadi warga negara Indonesia. Selain itu, akta kelahiran berfungsi sebagai: (1) salah satu syarat pendaftaran untuk mengikuti pendidikan (mulai dari

taman kanak-kanak sampai dengan perguruan tinggi); (2) salah satu syarat pembuatan kartu keluarga dan kartu tanda penduduk; (3) salah satu syarat untuk mendaftar (melamar) pekerjaan, termasuk menjadi anggota Tentara Nasional Indonesia (TNI) dan Kepolisian Republik Indonesia (POLRI); serta (4) salah satu syarat untuk pengurusan surat keterangan waris, pembuatan paspor, melaksanakan perkawinan, dan lain-lain.

Pencatatan kelahiran merupakan dasar bagi pengakuan legal oleh negara atas keberadaan seseorang, sehingga memberikan bukti yang otentik, serta memiliki kekuatan hukum yang sempurna atas jati diri seseorang. Dicatatnya peristiwa kelahiran dalam register catatan sipil, maka baik yang bersangkutan maupun orang lain yang berkepentingan akan memiliki bukti tentang kelahiran tersebut. Kekuatan bukti sempurna dari akta kelahiran ini diartikan bahwa isi akta ini dianggap benar oleh hakim, kecuali jika terbukti sebaliknya di pengadilan, dan dengan demikian hakim harus mempercayai akan kebenaran akta tersebut sampai ada bukti lawan (sebaliknya) yang dapat menggugurkannya.

Setiap peristiwa kependudukan dan peristiwa penting yang dialami oleh penduduk yang berada di dalam atau di luar wilayah Indonesia wajib dicatatkan, dan hal ini bertujuan untuk memberikan perlindungan dan pengakuan status pribadi dan status hukum seseorang. Salah satu peristiwa penting yang menentukan status hukum seseorang adalah kelahiran, maka pencatatan kelahiran termasuk hak sipil warga negara yang harus dijamin pemenuhannya oleh negara. Persoalan pencatatan kelahiran yang berhubungan dengan akibat hukum dalam hukum nasional merupakan persoalan yang belum tuntas, terutama terkait dengan akibat hukum terhadap hak atas nafkah, hak asuh, hak waris, dan lain-lain.

Dalam perspektif administrasi kependudukan, pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil merupakan kegiatan yang sangat penting, karena dari kegiatan tersebut akan diperoleh data mikro yang aktual, dan tidak semata-mata agregatif. Oleh sebab itu, pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil yang tertib dan valid berguna bagi pemerintah pusat dan pemerintah daerah untuk perencanaan program-program pembangunan sebagai dasar peningkatan dan pengembangan kualitas penduduk sendiri (Hendrastuti, 2004). Masalah kependudukan merupakan

salah satu titik sentral dalam pembangunan, dan jika pemerintah ingin menyejahterakan rakyat, maka hal ini jangan pernah diabaikan. Tjiptoherijanto (2004: 23-24) mengatakan bahwa masalah kependudukan merupakan isu yang sangat strategis dalam kerangka pembangunan nasional, karena:

1. Kependudukan atau dalam hal ini adalah penduduk, merupakan pusat dari seluruh kebijakan dan program pembangunan yang dilakukan. Penduduk adalah subjek dan objek pembangunan. Sebagai subjek pembangunan maka penduduk harus dibina dan dikembangkan sehingga mampu menjadi penggerak pembangunan. Sebaliknya pembangunan juga harus dapat dinikmati oleh penduduk yang bersangkutan, dengan demikian jelas bahwa pembangunan harus dikembangkan dengan memperhitungkan kemampuan penduduk agar seluruh penduduk dapat berpartisipasi aktif dalam dinamika pembangunan. Sebaliknya, pembangunan baru dikatakan berhasil jika mampu meningkatkan kesejahteraan penduduk dalam arti yang lebih luas lagi.
2. Keadaan atau kondisi kependudukan yang ada sangat mempengaruhi dinamika pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah. Jumlah penduduk yang besar jika diikuti dengan kualitas penduduk yang memadai akan merupakan pendorong bagi pertumbuhan ekonomi. Sebaliknya jumlah penduduk yang besar jika diikuti dengan tingkat kualitas yang rendah, akan menjadikan penduduk tersebut sebagai beban bagi pembangunan.
3. Dampak perubahan dinamika kependudukan baru akan terasa dalam jangka waktu yang panjang, oleh sebab itu persoalan kependudukan dan pembangunan nasional harus ditangani secara cermat, sungguh-sungguh dan hati-hati. Kesalahan dalam penanganan akan berdampak buruk pada generasi mendatang dan bukan mustahil akan berdampak pada kehancuran bangsa.

Sejak berlakunya UU Administrasi Kependudukan, maka dapat dimaklumi bahwa pencatan sipil pada hakikatnya adalah untuk memberikan pemenuhan hak-hak administratif, seperti pelayanan publik dan perlindungan yang berkenaan dengan dokumen kependudukan tanpa adanya perlakuan yang diskriminatif, yang juga bertujuan untuk: (1) memberikan keabsahan identitas dan kepastian hukum atas dokumen penduduk untuk setiap peristiwa kependudukan dan peristiwa penting yang dialami oleh penduduk; (2) memberikan perlindungan status hak sipil penduduk; (3) menyediakan data dan informasi kependudukan secara nasional mengenai pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil pada berbagai tingkatan secara akurat, lengkap, mutakhir, dan mudah diakses sehingga menjadi acuan bagi perumusan kebijakan dan pembangunan pada umumnya; (4) mewujudkan tertib administrasi kependudukan secara nasional dan terpadu, serta

(5) menyediakan data penduduk yang menjadi rujukan dasar bagi sektor terkait dalam penyelenggaraan setiap kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan.

Pencatatan kelahiran merupakan tindakan administratif yang penting untuk dilakukan, karena memberikan bukti otentik terhadap status hukum seseorang melalui penerbitan akta kelahiran. Kelahiran yang tidak dicatatkan akan menyebabkan status hukum seseorang menjadi tidak jelas. Kondisi ini tentu saja tidak diinginkan, karena status hukum seseorang akan menjadi rapuh kedudukannya di mata hukum negara, karena tidak adanya bukti otentik bahwa dirinya adalah benar anak dari hasil perkawinan kedua orang tuanya secara sah, dan konsekuensi selanjutnya tidak ada jaminan terhadap hak anak atas nafkah dari ayahnya, hak untuk dipelihara, hak waris dari ayah dan berbagai hak lain yang timbul dalam hukum keluarga.

Pencatatan kelahiran yang dilakukan dengan menerbitkan sebuah akta kelahiran dan akta tersebut mempunyai kekuatan hukum sebagai pembuktian sahnyanya status anak yang dilahirkan dari perkawinan, dengan demikian hak yang muncul bagi suami istri, maupun anak-anak yang dilahirkan menjadi jelas (Sugondo, 2005: 8). Status anak yang dapat dibuktikan melalui akta kelahiran, menimbulkan akibat hukum, baik bagi suami isteri, keturunan dan masyarakat sekitar, serta bagi semua pihak yang berkepentingan, dan termasuk hubungan hukum yang terkait dengan harta waris.

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat dikatakan bahwa pencatatan kelahiran mempunyai 2 (dua) fungsi penting, yaitu fungsi administratif dan fungsi normatif. Fungsi administratif dimaksudkan untuk mendapatkan data akurat dan *valid* bagi kepentingan perencanaan pembangunan negara dalam seluruh aspek kehidupan, oleh sebab itu merupakan kewajiban untuk mencatatkan kelahiran seorang anak. Fungsi normatif dimaksudkan untuk memberikan jaminan kepastian hukum terhadap status anak, karena dengan tercatatnya kelahiran, maka dapat dibuktikan bahwa anak memang benar merupakan keturunan sah dari kedua orang tuanya, sehingga hak-hak anak yang timbul dalam lapangan hukum keluarga wajib dipenuhi, dan oleh sebab itu timbul kewajiban negara untuk mencatatkan

kelahiran anak sebagai bagian kewajiban dan tanggung jawab negara untuk melindungi setiap warga negaranya.

Sebagaimana yang dijelaskan sebelumnya bahwa untuk pengurusan akta kelahiran, maka salah satu syarat yang harus dipenuhi adalah adanya surat keterangan lahir dari dokter/bidan/penolong kelahiran. Hal ini telah ditegaskan dalam Pasal 52 ayat (1) Perpres No. 25 Tahun 2008 *jo.* Pasal 3 Permendagri No. 9 Tahun 2016, bahwa pencatatan kelahiran penduduk Warga Negara Indonesia, dilakukan dengan memenuhi syarat berupa: (1) surat kelahiran dari dokter/bidan/penolong kelahiran; (2) nama dan identitas saksi kelahiran; (3) kartu keluarga orang tua; (4) kartu tanda penduduk orang tua; dan (5) kutipan akta nikah/akta perkawinan orang tua.

Permasalahan yang muncul jika surat keterangan lahir dari dokter/bidan/penolong kelahiran tidak ada, maka dalam pengurusan akta kelahiran anak akan terkendala, padahal berdasarkan Pasal 2 UU Administrasi Kependudukan telah ditegaskan bahwa setiap penduduk mempunyai hak untuk memperoleh dokumen kependudukan, serta pelayanan yang sama dalam pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil. Atas dasar ini dapat dikatakan bahwa walaupun tanpa adanya surat keterangan lahir dari dokter/bidan/penolong kelahiran, maka akta kelahiran anak tetap harus diterbitkan, dan hal ini telah ditegaskan dalam Pasal 4 ayat (1) Permendagri No. 9 Tahun 2016, yang menentukan bahwa dalam hal persyaratan berupa surat keterangan lahir dokter/bidan/penolong kelahiran tidak terpenuhi, maka pemohon harus melampirkan SPTJM Kebenaran Data Kelahiran. Sesuai dengan ketentuan ini, dapat dikatakan bahwa fungsi SPTJM Kebenaran Data Kelahiran adalah sebagai salah satu syarat untuk pembuatan akta kelahiran anak, atau dengan kata lain sebagai upaya untuk memberikan perlindungan hukum terhadap hak atas identitas diri anak melalui pembuatan akta kelahiran.

D. Simpulan dan Saran

Berdasarkan hasil penelitian dan analisis terhadap rumusan masalah yang ditetapkan, maka dapat disimpulkan bahwa fungsi surat pernyataan tanggung jawab mutlak kebenaran data kelahiran anak adalah sebagai salah satu syarat

untuk pembuatan akta kelahiran anak apabila persyaratan berupa surat keterangan lahir dokter/bidan/penolong kelahiran tidak terpenuhi atau dengan kata lain dapat disebut sebagai fungsi normatif dalam upaya untuk memberikan perlindungan hukum terhadap hak atas identitas diri anak melalui pembuatan akta kelahiran, karena hak atas identitas diri anak merupakan bagian dari hak asasi manusia, dan oleh sebab itu Negara, Pemerintah, dan Pemerintah Daerah harus berupaya memenuhi tanggung jawab pemenuhan hak atas identitas diri anak melalui regulasi (kebijakan), sedangkan regulasi (kebijakan) harus dapat difungsikan untuk melindungi manusia dan masyarakat Indonesia, yang tidak terlepas dari tujuan politik hukum yang memuat cita Negara Hukum Indonesia, antara lain untuk melindungi segenap bangsa Indonesia.

Berhubungan substansi hukum yang terdapat dalam Permendagri No. 9 Tahun 2016 belum menjamin terwujudnya kepastian hukum dalam bidang administrasi kependudukan, maka perlu disarankan bahwa ketentuan yang terdapat dalam Pasal 1 angka 20 Permendagri No. 9 Tahun 2016, bahwa saksi dalam surat pernyataan tanggung jawab mutlak adalah “orang yang melihat atau mengetahui penandatanganan surat pernyataan tanggung jawab mutlak”, harus diganti atau dimaknai sebagai “orang yang melihat atau mengetahui peristiwa kelahiran anak”.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Bambang Sunggono. 1998. *Metodologi Penelitian Hukum*. Cetakan Kedua. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Johny Ibrahim. 2006. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Cetakan Kedua. Malang: Bayumedia Publishing.
- Prijono Tjiptoherijanto. 2004. *Kependudukan Birokrasi dan Reformasi Ekonomi; Pemikiran dan Gagasan Masa Depan Pembangunan*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Ronny Hanitijo Soemitro. 1990. *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*. Cetakan Keempat. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Rustam Ibrahim. 1997. *Agenda LSM Menyongsong Tahun 2000*. Jakarta: CESDA-LP3ES.
- Salim HS dan Erlies Septiana Nurbaini. 2013. *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. 2003. *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*. Cetakan Keenam. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Soerjono Soekanto. 2012. *Pengantar Penelitian Hukum*. Cetakan Ketiga. Jakarta: UI-Press.
- Subekti, R. 1994. *Pokok-pokok Hukum Perdata*. Cetakan Keduapuluh Enam. Jakarta: Intermasa.
- Sulistiyowati Sugondo. 2005. *Pokok-pokok Pikiran dan Paradigma Baru Catatan Sipil Nasional*. Jakarta: Komnas HAM.
- Zainuddin Ali. 2011. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika.

Laporan Penelitian:

- Sri Hendrastuti. 2004. *Laporan Akhir Tim Penyusunan Naskah Akademis RUU Administrasi Kependudukan*. Jakarta: Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia-BPHN.
- Tengku Erwinsyahbana. 2017. "Pertanggungjawaban Yuridis Direksi terhadap Risiko Kerugian Keuangan Daerah pada Badan Usaha Milik Daerah". *Jurnal Ilmu Hukum De Lega Lata*. Volume 2 Nomor 1. Januari-Juni.

Peraturan Perundang-undangan:

Republik Indonesia. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.

-----, Peraturan Presiden Nomor 25 Tahun 2008 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil.

-----, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2016 tentang Percepatan Peningkatan Cakupan Kepemilikan Akta Kelahiran.