

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah Negara Kesatuan yang berbentuk republik. Dalam Pemerintahan Daerah Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah propinsi dan daerah propinsi itu dibagi lagi atas beberapa Kabupaten dan kota. Terhadap masing-masing daerah propinsi daerah Kabupaten dan kota tersebut mempunyai peraturan daerah dan berhak mengatur tentang pembebanan biaya paksaan penegakan hukum, seluruhnya atau sebagian kepada pelanggar⁴ sesuai dengan peraturan Perundang-undangan yang berlaku bagi setiap daerah.

Sebagaimana diketahui pelaksanaan peraturan daerah kota Sibolga No. 8 Tahun 1996 adalah tentang penyelenggaraan pendaftaran penduduk dalam kerangka system informasi manajemen kependudukan dan Akta Catatan Sipil di kota Sibolga. Banyak harapan yang dimungkinkan dari penerapan Peraturan Daerah. Seiring dengan itu tidak mudah pula masalah, tantangan, dan kendala yang sedang dan akan dicapai oleh daerah.

Melalui penyelenggaraan pendaftaran penduduk merupakan bagian dalam kerangka system informasi manajemen kependudukan adalah keseluruhan aspek kegiatan pendaftaran, pengolahan dan penyajian informasi data penduduk termasuk penerbitan Kartu Keluarga (KK), Kartu Tanda Penduduk (KTP).

⁴ Republik Indonesia, Undang-Undang Pasar Tahun 1995 (Pasca Amandemen Pasal 1 dan 8 Ayat (1) dan Ayat (2)).

Dalam rangka pelaksanaan Peraturan Daerah yang berpedoman kepada peraturan Perundang-undangan masyarakat atau penduduk berkewajiban untuk mematuhi Peraturan Daerah yang telah berlaku di daerah tersebut, baik untuk kelancaran penyelenggaraan pendaftaran penduduk maupun terhadap suatu penerbitan Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk. Hal ini tentunya tidak terlepas dari system dan prosedur untuk memperoleh KTP dan Kartu Keluarga yang memuat data bagi setiap penduduk dalam Wilayah Negara Republik Indonesia.⁵

Sebagaimana diketahui bahwa untuk peningkatan pembangunan daerah diperlukan peningkatan prakarsa dan partisipasi masyarakat di daerah. Disamping itu dengan memperhatikan kemampuan daerah perlu ditingkatkan suatu peraturan Daerah baik dengan memenuhi syarat-syarat wajib untuk mengusahakan pembuatan KTP dan Kartu Keluarga sebagai penduduk Indonesia, memenuhi syarat administratif maupun biaya pelayanan pembuatan KTP dan Kartu Keluarga sesuai dengan yang ditetapkan pemerintah serta membayar biaya pelayanan pembuatan KTP dan Kartu Keluarga. Sepanjang tidak bertentangan dengan kebijakan/kepentingan Nasional dan sesuai dengan Peraturan Daerah yang berlaku.

Sejak direalisasikannya Peraturan daerah tentang penyelenggaraan pendaftaran penduduk dengan penyajian informasi data penduduk termasuk penerbitan KTP dan Kartu Keluarga baik dari system administrasi kependudukan

⁵ Bagir Manan, Hubungan Pusat dan Daerah UUD 1945, (Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 1994), hal 21.

maupun dari system administrasi Negara yang mempunyai peranan penting dalam pemerintahan dan pembangunan penyelenggaraan administrasi kependudukan yang diarahkan pada :

- a. Pemenuhan hak asasi setiap orang di bidang pelayanan administrasi kependudukan.
- b. Peningkatan kesadaran penduduk akan kewajiban untuk berperan serta dalam pelaksanaan administrasi kependudukan.
- c. Pemenuhan data statistic kependudukan dan statistic peristiwa kependudukan.
- d. Dukungan terhadap perencanaan pembangunan kependudukan guna meningkatkan pemberian pelayanan public tanpa diskriminasi.⁶

Persoalan ini tampaknya tidak begitu sulit untuk diselesaikan bagi terciptanya suatu daerah yang didukung dengan adanya kesadaran bagi penduduk untuk mematuhi peraturan daerah yang sudah berlaku namun sebaliknya apabila penduduk tidak mempunyai kesadaran untuk mematuhi Peraturan Daerah yang berlaku maka persoalan ini menjadi sangat pelik.

Demikian juga Negara kita Republik Indonesia mengalami pertumbuhan penduduk yang sangat pesat, ibarat arus sungai yang tak terbendung. Jika pertumbuhan penduduk ini tidak dapat dibendung sedemikian rupa, maka betapa besarnya peran pendaftaran penduduk dalam pembangunan yang didukung oleh identitas suatu penduduk bagi semua anggota keluarga yaitu KTP dan Kartu Keluarga dalam wilayah Negara kesatuan Republik Indonesia.

⁶ Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 28 Tahun 2005 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil di daerah, hal (1).

Mengenai pentingnya identitas penduduk maka hal ini berhubungan erat dengan kewarganegaraan Republik Indonesia yaitu UU No. 62 Tahun 1958 BAB II pasal 4 huruf (a) warga Negara Indonesia adalah setiap orang yang berdasarkan peraturan perundang-undangan dan/atau berdasarkan peraturan pemerintah Republik Indonesia menjadi warga Negara Indonesia. Pasal 7 UU No. 62 Tahun 1958 menyebutkan bahwa setiap orang yang bukan Warga Negara Indonesia diperlakukan sebagai orang asing.

Di dalam suatu wilayah Negara di dalamnya pasti dihuni oleh sejumlah penduduk. Mereka terdiri dari warga Negara, yaitu orang-orang sebagai bagian dari suatu penduduk yang menjadi unsur Negara yang mempunyai hubungan yang tidak terputus dengan tanah airnya. Sedangkan penduduk yang bukan warga Negara Indonesia yaitu WNA hubungannya dengan Negara yang didiaminya hanyalah selama yang bersangkutan tinggal dalam wilayah Negara tersebut.⁷

Dengan diberlakukannya suatu UU No. 62 Tahun 1958 tentang kewarganegaraan Republik Indonesia tersebut maka perlu adanya suatu identitas penduduk bagi masyarakat/penduduk baik WNI maupun WNA yang didukung suatu pendaftaran penduduk yaitu KTP dan Kartu Keluarga. Sehingga dalam hal ini akan mengakibatkan timbulnya suatu permasalahan dalam setiap daerah.

Dari uraian di atas dapat diketahui bahwa masalah penduduk ini telah merupakan suatu kenyataan di dalam masyarakat yang selalu menimbulkan permasalahan dan perlu penanggulangan yang serius dewasa ini.

⁷ Pramudji, S., Pembinaan Perkotaan di Indonesia, (Jakarta; Ichtiar, 1990) hal 61-612.

Dalam rangka meningkatkan landasan pembangunan daerah, ini maka penduduk harus didaftarkan dalam suatu pencatatan biodata atau identitas penduduk yang diarahkan pada pemenuhan data dari setiap penduduk dari keluarga yang merupakan tanggung-jawab pemerintah Kabupaten/Kota. Maka ditempuh upaya prosedur pencatatan dan pemutahiran biodata penduduk.⁸

Soerjono Soekanto melalui tulisannya mengatakan suatu masalah sebenarnya merupakan proses yang mengalami hubungan dalam mencapai tujuannya. Biasanya hubungan tersebut hendak diakhiri dan hal inilah yang antara lain menjadi tujuan suatu penelitian. Berdasarkan uraian latar belakang di atas dan pandangan soerjono Soekanto tentang perumusan masalah dalam penelitian maka dirumuskan permasalahan sebagai berikut.⁹

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka yang menjadi pokok permasalahan adalah :

- (1) Bagaimana peraturan tentang kependudukan di kota Sibolga terhadap penyelenggaraan pendaftaran Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk yang mengalami perubahan.
- (2) Bagaimana upaya pemerintah kota Sibolga dalam mengatasi pembayaran biaya pembuatan KTP dan Kartu Keluarga bagi masyarakat yang untuk

⁸ Maria S.W. Suwardjono, Pedoman Pembuatan Usulan Penelitian, (Jakarta Gramedia Pustaka Utama, 1997, hal 14).

⁹ Sorjono Soekanto, Sri Mamuji, Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat, Ed.1.Cet.6, (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2003), hal. 13

memenuhi hak-hak dan kewajibannya dalam pembuatan KTP dan Kartu Keluarga tersebut.

- (3) Bagaimana mekanisme pembuatan KTP dan Kartu Keluarga berdasarkan pada Peraturan Daerah No. 8 Tahun 1996.

C. Tujuan Penulisan

Konsisten dengan pokok permasalahan maka yang menjadi tujuan yang hendak dicapai dalam penulisan ini adalah untuk mendapatkan informasi dan mengetahui secara lebih jelas tentang bagaimanakah pelaksanaan Perda Nomor 8 Tahun 1996 . Untuk lebih jelas tujuan penulisan ini dapat dirumuskan sebagai berikut :

- (1) Untuk mengetahui Peraturan Daerah terhadap pelaksanaan untuk memperoleh KTP dan Kartu Keluarga.
- (2) Untuk mengetahui peranan masyarakat/penduduk dengan Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 1996.
- (3) Untuk mengetahui peranan aparat yang terkait dengan Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 1996.
- (4) Untuk memperoleh bagaimana gambaran tentang bentuk pelaksanaan Peraturan daerah Nomor 8 tahun 1996.
- (5) Untuk mengetahui pengaruh Peraturan Daerah terhadap hak-hak dan kewajiban masyarakat dalam pembuatan KTP dan Kartu Keluarga.
- (6) Untuk mengetahui peraturan kependudukan terhadap penyelenggaraan pendaftaran penduduk mengenai KTP dan Kartu Keluarga.

D. Manfaat Penulisan

Hasil penulisan ini diharapkan dapat bermanfaat baik secara teoritis maupun secara praktis. Secara teoritis hasil penulisan ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi pengembangan teori hukum Administrasi Negara pada umumnya, khususnya dalam pelaksanaan memperoleh KTP dan Kartu Keluarga berdasarkan Perda No. 8 tahun 1996. secara praktis diharapkan dapat bermanfaat dalam memberikan kontribusi pemikiran untuk pengembangan ilmu dalam pelaksanaan KTP dan Kartu Keluarga terutama dalam upaya pelayanan di bidang fasilitas umum terhadap KTP dan cara-cara bagi warga masyarakat yang tidak mampu yang merupakan salah satu upaya yang baik untuk menumbuhkan rasa memiliki dan percaya terhadap penyelenggaraan peraturan daerah.

E. Keaslian Penulisan

Berdasarkan pemeriksaan terhadap hasil penulisan yang sudah dilakukan oleh penulis sebelumnya maka penulisan tentang kajian secara yuridis tentang prosedur memperoleh KTP dan Kartu Keluarga berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 1996 pernah dilakukan. Jadi penulisan ini adalah asli dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

F. Metode Penulisan

Sebagaimana bisanya dalam rangka penyusunan karya ilmiah/skripsi haruslah mempunyai data-data ataupun bahan-bahan yang objektif.

Didalam penulisan ini penggunaan metode adalah untuk mendapatkan gambaran dan menemukan bahan-bahan maupun masalah berupa data mengenai pelaksanaan Peraturan Daerah No. 8 tahun 1996.

Adapun metode yang digunakan penulis adalah deskripsi analisis yang bertujuan untuk melukiskan, memaparkan secara lengkap dan jelas data-data yang diperoleh serta menganalisisnya.

Sedangkan data-data yang diperoleh yaitu dengan mengadakan :

- (1) Data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer yang bersumber dari buku-buku literature ilmu hukum dan tulisan majalah hukum serta artikel-artikel yang ada hubungannya dengan masalah yang diteliti (Penelitian Kepustakaan).
- (2) Data primer adalah data yang bersumber langsung dari hasil penelitian lapangan, yaitu dengan mencari dan mengumpulkan data-data dan keterangan dari pelaksanaan dan menguraikan teknik wawancara langsung dengan pihak-pihak di instansi yang mempunyai hubungan dengan masalah yang diteliti (penelitian lapangan).¹⁰

Populasi data penelitian adalah Pomko Sibolga, populasi data yang diambil adalah Pemko Sibolga dalam melaksanakan tugas-tugas yang dikembangkan adalah dibantu oleh Kepala Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Sibolga. Setelah data primer dan sekunder diperoleh maka dilakukan analisa

¹⁰ Studi Pustaka adalah pengkajian informasi tertulis mengenai hukum yang berasal dari berbagai sumber dan dipublikasikan secara luas dibutuhkan dalam penelitian hukum normative. Lihat abdukadir Muhammad. Hukum dan Penelitian Hukum, (Bandung : Citra Aditya Bakti, 2004), hal. 81.

data secara kualitatif, komprehensif dan lengkap, kemudian dilakukan pembahasan berdasarkan jawaban permasalahan yang diteliti.

G. Sistematika Penelitian

Didalam penulisan skripsi ini dikemukakan sistematika agar dapat diperoleh suatu kesatuan yang saling berhubungan erat bab yang satu dengan bab yang lainnya.

Adapun sistematika penulisan adalah sebagai berikut :

- Bab I : Bab ini menguraikan bab pendahuluan, dalam hal ini memuat sub-sub bab yaitu latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penulisan, manfaat penulisan, keaslian penulisan, metode penulisan dan sistematika penulisan.
- Bab II : Bab ini menguraikan tentang gambaran umum lokasi penelitian yang meliputi profil kota Sibolga, karakteristik daerah, penduduk, tata ruang dan lingkungan hidup, pendidikan, agama, kesehatan dan keluarga berencana, dan organisasi, kedudukan serta tugas dinas kependudukan dan capil kota Sibolga.
- Bab III: Bab ini menguraikan tentang prosedur dan tata cara penyelenggaraan pendaftaran penduduk berdasarkan Perda Nomor 8 Tahun 1996 yang terdiri dari prosedur dan tata cara penebitan Kartu Keluarga (KK), prosedur dan tata cara penerbitan Kartu Tanda Penduduk (KTP), prosedur dan tata cara pelaporan kelahiran,

kelahiran mati dan kematian, prosedur dan tata cara pendaftaran perpindahan dan kedatangan.

Bab VI: Bab ini menguraikan tentang pembebasan biaya retribusi KTP dan Kartu Keluarga serta akta kelahiran dan kematian berdasarkan Perda Nomor 10 Tahun 1998 jo Perda Nomor 3 Tahun 2006 yang terdiri dari kesiapan pemerintah kota Sibolga mengatasi pembayaran biaya pembuatan KTP dan Kartu Keluarga, kerja sama semua pihak dan mekanisme pembuatan KTP dan Kartu Keluarga berdasarkan perda Nomor 8 Tahun 1996.

Bab V : Bab ini merupakan kesimpulan dan saran dari seluruh Bab Pembahasan.