

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Indonesia sebagai negara yang merdeka mempunyai tujuan yang ingin dicapai dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Tujuan tersebut tercermin dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Alenia keempat, yaitu terbentuknya suatu pemerintahan negara Indonesia yang bertujuan untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh keturunan Indonesia serta kemajuan umum kesejahteraan, pendidikan kehidupan nasional dan peran serta dalam terwujudnya ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Berdasarkan tujuan negara, pemerintah dianggap bertanggung jawab untuk menjamin taraf hidup seluruh warga negaranya. Dengan demikian, negara mempunyai kewajiban untuk melayani seluruh warga negara dan penduduknya untuk menjamin hak-hak dasar dan kebutuhan masyarakat salah satunya melalui pelayanan publik<sup>1</sup>

Pelayanan publik berkaitan erat dengan pemerintah, karena salah satu tanggung jawab pemerintah adalah memberikan pelayanan kepada masyarakat. Kualitas pelayanan publik yang diterima masyarakat secara langsung dapat dijadikan tolok ukur dalam menilai kualitas pemerintah. Pelayanan publik dalam perkembangannya timbul dari adanya kewajiban sebagai suatu proses penyelenggaraan kegiatan pemerintahan. Pasal1 ayat 1 Undang-Undang Nomor

---

<sup>1</sup> Judge, Zulfikar. "Pelayanan Publik atas administrasi kependudukan pada masyarakat kabupaten kepulauan seribu." *Jurnal Abdimas* 5.4 (2019): 294-298, hlm 2.

25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik mendefinisikan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan atau serangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.<sup>2</sup>

Pelayanan publik merupakan kewajiban pemerintah dalam menyediakan layanan yang bermanfaat bagi masyarakat secara umum. Salah satu bentuk nyata dari pelayanan publik ini adalah pelayanan administrasi kependudukan, yang mencakup pengelolaan dan penyediaan dokumen-dokumen penting seperti KTP, KK, dan akta kelahiran. Pelayanan administrasi kependudukan merupakan bagian integral dari pelayanan publik yang harus dijalankan dengan baik oleh pemerintah. Melalui pelayanan administrasi kependudukan ini, pemerintah memastikan bahwa warga negara dapat dengan mudah mengakses hak-hak dasar mereka dan memenuhi kebutuhan administratif mereka. Kualitas pelayanan administrasi kependudukan sangat penting untuk memastikan bahwa kebutuhan administratif masyarakat dapat terpenuhi dengan baik.<sup>3</sup>

Pemerintah memiliki tanggung jawab untuk memberikan pelayanan prima yang efisien, transparan, dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Perlindungan hukum terhadap hak-hak warga negara, termasuk dalam konteks administrasi kependudukan, menjadi fondasi penting dalam sistem hukum yang adil dan berkeadilan bagi semua orang.

---

<sup>2</sup> Agustina, Enny. "Pelaksanaan Pelayanan Publik Berkualitas Bagi Masyarakat." *Jurnal Literasi Hukum* 3.2 (2019): 10.

<sup>3</sup> Raharjo, Muhamad Mu'iz. *Manajemen Pelayanan Publik*. Bumi Aksara, 2022.

Di Indonesia, pelayanan administrasi kependudukan ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan tepatnya pada Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. Undang-Undang ini disahkan oleh DPR RI pada tanggal 26 November 2013. Direvisinya Undang-Undang ini dengan tujuan untuk meningkatkan efektivitas pelayanan administrasi kependudukan kepada masyarakat, menjamin akurasi data kependudukan dan ketunggalan Nomor Induk Kependudukan (NIK) serta ketunggalan dokumen kependudukan. Menurut Pasal 25 ayat 1 PP Nomor 40 Tahun 2019 dijelaskan kewenangan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil yang berbunyi “Untuk menyelenggarakan urusan Administrasi Kependudukan di kabupaten/kota dibentuk Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten/Kota”.

Bahwasannya secara umum Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil menjalankan kewenangan pencatatan dan pengelola administrasi kependudukan di wilayah Kabupaten / Kota. Salah satu kewenangan yang dimiliki oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil berdasarkan Pasal 26 huruf i PP Nomor 40 Tahun 2019 adalah pelayanan secara aktif pendaftaran peristiwa kependudukan dan pencatatan peristiwa penting. Salah satu peristiwa penting tersebut adalah kelahiran, Dimana Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil mengeluarkan Akta Kelahiran sebagai bukti kelahiran seseorang warga negara. Selain itu kewenangan yang dimiliki Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil berdasarkan Pasal 26 huruf e PP Nomor 40 Tahun 2019 adalah pengadaan blangko Dokumen Kependudukan selain blangko KTP-el, formular, dan buku untuk pelayanan pendaftaran Penduduk dan pencatatan sipil sesuai dengan kebutuhan. Dilanjutkan pada Pasal 26 huruf f PP Nomor 40 Tahun 2019

kewenangan yang dimiliki lainnya adalah pengelolaan dan pelaporan penggunaan blanko Dokumen Kependudukan, formular, dan buku untuk pelayanan pendaftaran Penduduk dan pencatatan sipil. Sebagaimana yang telah disebutkan dalam Pasal 26 huruf e dan f PP Nomor 40 Tahun 2019 tersebut pengadaan blanko Dokumen Kependudukan salah satunya adalah Kartu Keluarga.

Kota Padang salah satu kota di Sumatera Barat yang merupakan Ibu Kota Provinsi Sumatera Barat sebagai pusat pelaksanaan pemerintahan Sumatera Barat. Kota Padang memiliki jumlah penduduk sebanyak 919.145 menurut data Badan Pusat Statistik Kota Padang pada Tahun 2022. Dengan jumlah penduduk sebanyak ini Kota Padang juga memiliki keaktifan dalam pergerakan kependudukan termasuk dalam kelahiran, perpindahan penduduk, dll. Pelayanan Publik adalah salah satu hal yang paling penting bagi Masyarakat Kota Padang. Dalam melaksanakan Pelayanan Publik kota Padang juga memiliki Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan

Namun pada faktanya, setelah dilakukan revisi terhadap Undang-Undang ini, masih ada banyak persoalan berhubungan dengan pelayanan administrasi kependudukan, salah satu fenomena yang sejak direvisinya Undang-Undang terbaru hingga kini seolah tak pernah tuntas yaitu kesalahan input data yang akan berdampak pada ketidakakuratan informasi pribadi dan identitas ganda tepatnya di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Padang.

Standar pelayanan administrasi kependudukan di Indonesia berpedoman pada Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi, yang mana dapat dipahami

bahwa standar pelayanan administrasi kependudukan di wilayah Indonesia tidak berbeda antara wilayah satu dengan wilayah lainnya. Standar administrasi Kependudukan dijadikan sebagai tolak ukur untuk mengukur kinerja penyelenggaraan urusan wajib daerah yang berkaitan dengan pelayanan dasar kepada masyarakat. Telah banyak kesan yang kurang baik diberikan pada aparat pemerintah dalam hal pelayanan, tepatnya di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Padang. Kualitas pelayanan yang diberikan instansi ini dinilai kurang profesional dikarenakan banyaknya keluhan dari masyarakat terhadap pelayanan yang diberikan di kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Padang, seperti contoh adanya ketidakakuratan data dan identitas ganda yang berdampak buruk pada masyarakat terdampak, diantaranya dapat mengganggu berbagai transaksi atau hak hukum individu seperti hak memilih, akses kelayakan kesehatan, pendidikan, dan juga efek yang akan terjadi jika identitas ganda dapat digunakannya untuk melakukan penipuan, kejahatan, atau menghindari tanggung jawab hukum yang berpotensi merugikan individu atau masyarakat luas.

Jika menganalisis pada aturan yang ada, terutama pada PP Nomor 40 Tahun 2019 tentang pelaksanaan 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.

Sebagaimana yang telah di wawancara oleh penulis ke masyarakat yang pernah mengurus dokumen kependudukan Kartu Keluarga dan Akta Kelahiran pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Padang. Salah satunya adalah ibu Mirna yang menjelaskan bahwa saat akan mengurus KK baru

miliknya melalui online tersebut, setelah melengkapi dokumen persyaratan untuk mengurus penerbitan KK tersebut dan waktu untuk diterbitkannya KK tersebut 3 hari kerja. Namun pada kenyataannya KK tersebut belum juga dikeluarkan dalam kurung waktu 3 hari kerja tersebut.

Selain dengan Masyarakat penulis juga telah melakukan wawancara dengan pihak atau yang bekerja di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Padang. Salah satunya adalah Bapak Arifwan selaku Analisis Kebijakan Ahi Muda yang menjelaskan bahwa ada satu kasus tentang Akta Kelahiran yang Dimana masyarakat yang melakukan Permohonan penerbitan akta kelahiran ternyata memanipulasi data dan informasi terkait kelahiran anak yang bersangkutan, dimana sebenarnya anak yang lahir bukanlah anak kandung Pemohon melainkan anak orang lain, namun saat itu karena masyarakat yang bersangkutan membawa bukti-bukti penguat berupa dokumen kelahiran dari bidan yang oleh bidan dinyatakan anak tersebut adalah anak kandung, maka saat itu Disdukcapil Kota Padang mencatatkan dan menerbitkan akta kelahiran anak Pemohon dengan keterangan sebagai anak kandung Pemohon. Namun dikemudian hari ternyata Pemohon tersandung permasalahan dimana ketahuan jika data yang diberikan dan tercatat pada akta kelahiran tidak benar sehingga membuatnya tersandung masalah hukum. Dapat disimpulkan bahwasannya masih terdapat berbagai masalah dalam pelaksanaan pelayanan administrasi kependudukan khususnya pelayanan Kartu Keluarga dan Akta Kelahiran di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Padang.

Berdasarkan latar belakang di atas, muncul ketertarikan dari peneliti untuk mencoba melakukan penelitian mengenai **“Pelayanan Administrasi**

# **Kependudukan Di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Padang (Studi Kasus Tentang Pelayanan Kartu Keluarga dan Akta Kelahiran)”**

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang, maka diidentifikasi dan rumusan masalah yang akan menjadi kajian adalah :

1. Bagaimana pelaksanaan administrasi kependudukan bidang pelayanan Kartu Keluarga dan Akta Kelahiran di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil di Kota Padang ?
2. Bagaimana permasalahan serta hambatan dalam pelayanan administrasi kependudukan bidang pelayanan akta kelahiran dan kartu keluarga di kantor dinas kependudukan dan pencatatan sipil kota padang ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berkaitan dengan perumusan masalah di atas, maka tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan administrasi kependudukan bidang pelayanan Kartu Keluarga dan Akta Kelahiran di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil di Kota Padang
2. Untuk mendeskripsikan bagaimana permasalahan serta hambatan dalam pelayanan administrasi kependudukan bidang pelayanan akta kelahiran dan kartu keluarga di kantor dinas kependudukan dan pencatatan sipil kota padang

## **D. Manfaat Penelitian**

Kontribusi yang berhubungan dengan penyusunan skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Sebagai bahan masukan dan sumbangan pemikiran bagi pimpinan dan pegawai yang nantinya dari hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan informasi untuk melihat dan menilai dari hasil pendayagunaan dalam rangka meningkatkan kinerja yang sudah dicapai dan sebagai acuan pembinaan yang lebih lanjut.
2. Diharapkan hasil penelitian ini memberikan masukan dan pemikiran yang bermanfaat bagi pengembangan Ilmu Hukum Administrasi Negara.

## **E. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis empiris. Metode pendekatan yuridis empiris merupakan salah satu jenis penelitian hukum yang menganalisis dan mengkaji bekerjanya hukum dalam masyarakat.<sup>4</sup>

### **2. Sifat Penelitian**

Sifat penelitian yang dilakukan adalah deskriptif analisis, yaitu Penelitian yang berorientasi untuk menggambarkan serta menjelaskan sesuatu permasalahan yang terjadi pada daerah tertentu atau pada waktu tertentu yang dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan, ketentuan, atau Nomor-nomor hukum, dan juga mencoba menggambarkan praktik-praktik hukum terkait objek permasalahan yang akan diteliti. Dengan demikian, penelitian ini

---

<sup>4</sup> Muhaimin, 2020, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram University Press, Mataram, hlm.80.



akan menggambarkan bagaimana kinerja pelayanan administrasi kependudukan dalam bidang pelayanan Kartu Keluarga (KK) dan Akte Kelahiran yang ada di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil di Kota Padang.

### 3. Jenis dan Sumber Data

#### a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari lapangan, baik melalui wawancara maupun laporan dalam bentuk dokumen yang kemudian diolah oleh peneliti.<sup>5</sup> Dalam penelitian ini, data primer Penulis adalah hasil wawancara dengan Analisis Kebijakan Ahli Muda dan Administrator Data Base Kependudukan Ahli Muda di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Padang. Wawancara juga dilakukan Bersama beberapa orang yang mengurus keperluan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Padang.

#### b. Data Sekunder

Data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari dokumen-dokumen resmi, buku-buku yang berhubungan dengan objek penelitian, hasil penelitian dalam bentuk laporan, skripsi, tesis, disertasi, peraturan perundang-undangan.<sup>6</sup> Bahan-bahan yang diperlukan untuk mendapatkan data sekunder terdiri dari :

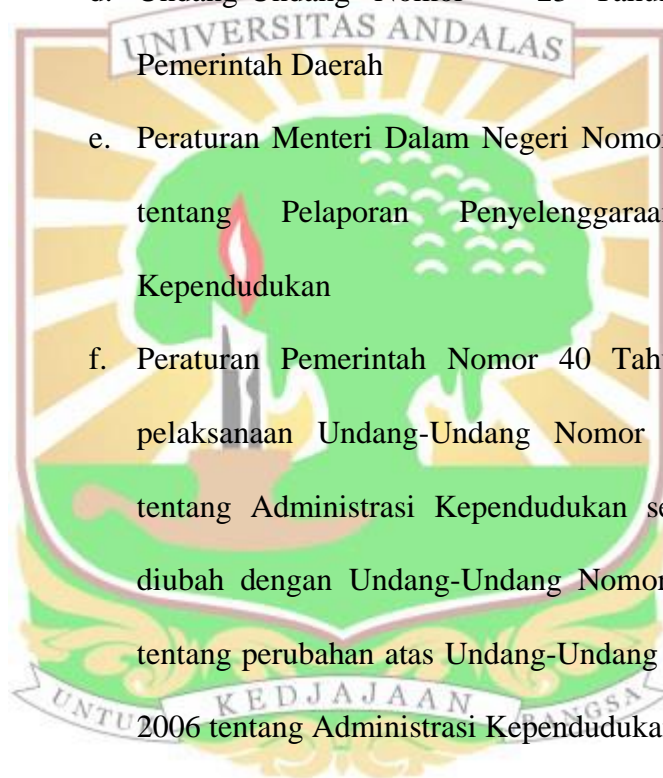
1. Bahan hukum primer adalah bahan penelitian yang berasal dari peraturan perundang-undangan yang berkaitan objek penelitian yaitu sebagai berikut:

---

<sup>5</sup> Zainuddin Ali, 2009, *Metode Penelitian Hukum*, Penerbit Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 47.

<sup>6</sup> *Ibid*, hlm 106.

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik
- c. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan
- d. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah
- e. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor. 53 Tahun 2019 tentang Pelaporan Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan
- f. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2019 tentang pelaksanaan 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.
- g. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 108 Tahun 2019 tentang peraturan pelaksanaan peraturan presiden Nomor 96 Tahun 2018 tentang persyaratan dan tata cara pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil



- h. Peraturan Walikota Padang Nomor 72 Tahun 2022 tentang kedudukan, susunan organisasi, tugas, fungsi, dan tata kerja Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil
- i. Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 Tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik.
- j. Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 25/KEP/M.PAN/2/2004 Tentang Petunjuk Teknis Transparansi dan Akuntabilitas Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik.

2. Bahan Hukum Sekunder adalah bahan yang memberikan penjelasan terhadap hukum primer antara lain karya dari kalangan hukum, teori-teori dan pendapat para ahli, bahan pustaka atau literatur yang berhubungan dengan masalah yang diteliti, dan sumber dari internet.

3. Bahan Hukum Tersier adalah bahan yang memberikan petunjuk atau penjelasan mengenai bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang sumbernya seperti kamus, ensiklopedia, majalah, surat kabar, dan sebagainya.

#### 4. Sumber Data

Sumber data adalah segala sesuatu yang dapat memberikan informasi mengenai data yang diperlukan dalam penelitian. Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

- a. Penelitian Kepustakaan

Penelitian kepustakaan (*Library Research*) merupakan penelitian yang dilakukan dengan mendapatkan sumber data dari bacaan buku dan/atau tulisan-tulisan yang bersifat ilmiah yang berkaitan erat dengan kajian ini.<sup>7</sup> Sumber data dari penelitian ini dilakukan Perpustakaan Universitas Andalas dan Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas.

b. Penelitian Lapangan

Penelitian Lapangan (*Felle Riset*) adalah sebuah penelitian yang langsung dilakukan di lapangan. Penelitian dilakukan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Padang.

5. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian, dikenal paling sedikit tiga jenis alat pengumpulan data, yaitu studi dokumen atau bahan Pustaka, wawancara atau interview, dan pengamatan atau observasi. Adapun Teknik pengumpulan data yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Studi Dokumen atau Bahan Pustaka

Studi dokumen atau bahan Pustaka dilakukan melalui data tertulis, untuk itu perlu dipelajari buku-buku, jurnal, dan dokumen-dokumen serta artikel yang dapat mendukung permasalahan yang dibahas. Melalui penelitian ini dapat dilakukan studi kepustakaan baik berupa fisik dengan melakukan kunjungan ke perpustakaan maupun melalui pencarian dalam jaringan. Penelitian kepustakaan secara fisik dilaksanakan di Perpustakaan Universitas Andalas, Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas, dan

---

<sup>7</sup>Zainuddin Ali, 2018, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 110

Perpustakaan Pribadi. Penelitian kepustakaan dalam jaringan dilakukan dengan mengunjungi laman perpustakaan daring, jurnal serta situs hukum yang berkaitan dengan topik Pelayanan Administrasi Kependudukan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil di Kota Padang.

b. Wawancara

Wawancara adalah cara untuk memperoleh informasi dengan bertanya langsung pada yang diwawancarai. Wawancara merupakan suatu proses interaksi dan komunikasi, hasil dari wawancara ditentukan oleh beberapa faktor yang berinteraksi dan mempengaruhi arus informasi. Dalam penelitian ini penulis menggunakan wawancara yang bebas dimana penulis menggunakan pedoman wawancara yang telah disusun secara sistematis dan lengkap untuk pengumpulan datanya yakni hanya berupa garis besar permasalahan saja. Adapun responden yang dituju yaitu Pegawai Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil di Kota Padang dan Masyarakat yang mengurus administrasi kependudukan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil di Kota Padang.

6. Teknik Pengolahan dan Analisis Data

a. Pengolahan Data

Pengolahan data adalah kegiatan merapikan data hasil pengumpulan data di lapangan sehingga siap pakai untuk dianalisis. Adapun pengolahan data ini dilakukan dengan cara editing, yaitu membetulkan jawaban yang kurang jelas, meneliti jawaban-jawaban responden yang sudah lengkap atau belum., menyesuaikan jawaban

yang satu dengan lainnya serta lain-lain kegiatan dalam rangka kelengkapan dan kesempurnaan jawaban responden.

b. Analisis Data

Setelah data primer dan data sekunder diperoleh, kemudian data dianalisis dengan menggunakan metode kualitatif. Analisis data kualitatif yaitu analisis data yang tidak menggunakan angka namun menggunakan kalimat-kalimat yang merupakan pandangan para pakar, peraturan perundang-undangan, termasuk data yang didapatkan di lapangan yang menggambarkan permasalahan sehingga memperlihatkan sifat penelitian deskriptif.

