

PELAYANAN AKTA KELAHIRAN ANAK DI WILAYAH PERBATASAN PROVINSI NUSA TENGGARA TIMUR

Penny Naluria Utami

Peneliti Pertama Badan Penelitian dan Pengembangan HAM
Pusat Litbang Hak-hak Kelompok Khusus Kementerian Hukum dan HAM
Jalan H.R. Rasuna Said Kavling 4-5 Kuningan – Jakarta Selatan 12940

Email : penny_utami@yahoo.com

(Naskah diterima : 14/4/2014, direvisi : 6/6/2014, disetujui : 2/7/2014)

Abstract

There are only 55% of Indonesian childs who already have birth certificate until the end of December 2009 according to Indonesian Child Protection Commission. Child birth certificate service is running slow, because most of the local governments still make the issuance of birth certificates as a source of local revenue, and there are only 250 districts/cities that already provide free birth certificate issuance policy for its citizens. Several factors that affect the low birth registration including: the lack of information to the public, the costs are very high in case of late registration, and the low quality of access management in the district/city level. The problem in this paper is to describe on how the government policy in providing service of child birth certificate in the border region of East Nusa Tenggara; and also to describe on how the child birth certificate services in the border region of East Nusa Tenggara. The scope of analysis taken is limited to the policies of central and local governments and their implementation in the issuance of child birth certificate in the border region of East Nusa Tenggara. The method of study used is qualitative approach, while the source of data consists of primary and secondary data. The results shows that every Indonesian citizen has the right to identity in the form of citizen legal document.

Keywords: *Children, Birth Certificates and the Border Region*

Abstrak

Anak Indonesia yang telah memiliki akta kelahiran sampai akhir Desember 2009 baru 55% menurut catatan akhir Komisi Perlindungan Anak Indonesia. Pelayanan akta kelahiran anak berjalan lambat, karena sebagian besar pemerintah daerah, masih menjadikan penerbitan akta kelahiran sebagai sumber pendapatan asli daerah dan hanya ada 250 Kabupaten/Kota yang telah memiliki kebijakan penerbitan akta kelahiran gratis bagi warganya. Namun hak itu harus diperoleh dengan cara yang aktif, sesuai dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. Peraturan pelaksanaan dibawahnya termasuk didalamnya peraturan daerah, sebagian besar berinisiatif merubah sifat pendaftaran penduduk, dari stelsel aktif menjadi stelsel pasif, dengan melakukan kegiatan pendaftaran secara kolektif guna kepemilikan akta kelahiran. Daerah perbatasan merupakan kawasan khusus sehingga dalam penanganannya memerlukan pendekatan yang khusus pula. Permasalahan dalam penulisan ini adalah bagaimana kebijakan pemerintah daerah dalam pelayanan akta kelahiran anak di wilayah perbatasan Nusa Tenggara Timur; dan bagaimana pelayanan akta kelahiran anak di wilayah perbatasan Nusa Tenggara Timur. Tujuan penulisan untuk mengetahui kebijakan pemerintah daerah dalam pelayanan akta kelahiran anak di wilayah perbatasan Nusa Tenggara Timur; dan mengetahui pelayanan akta kelahiran anak di wilayah perbatasan Nusa Tenggara Timur. Ruang lingkupnya dibatasi pada kebijakan-kebijakan pemerintah pusat dan daerah dan implementasinya dalam pembuatan akta kelahiran anak di wilayah perbatasan Nusa Tenggara Timur. Metode Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif, sumber data terdiri dari data primer dan sekunder. Hasilnya menunjukkan bahwa setiap warga negara Indonesia memiliki hak untuk memperoleh identitas diri dalam bentuk dokumen kependudukan.

Kata Kunci: Anak, Akta Kelahiran dan Wilayah Perbatasan

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Hak atas nama dan kewarganegaraan merupakan hak dasar yang melekat pada setiap anak yang wajib diberikan negara. Identitas anak diberikan segera setelah anak itu lahir secara gratis. Negara wajib memberikan identitas anak karena negara memberikan bukti hukum bahwa seseorang itu ada dan untuk mengenalinya diperlukan nama. Kewarganegaraan merupakan alat bukti hukum bahwa seseorang adalah warga negara yang akan terkait dengan status, perlindungan dan hak serta kewajiban anak yang bersangkutan. Hak ini dijelaskan dalam Pasal 5, 27 dan 28 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak; Pasal 27 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan dan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan.

Secara *de jure* keberadaannya dianggap tidak ada oleh negara. Hal ini mengakibatkan anak yang lahir tersebut tidak tercatat namanya, silsilah dan kewarganegaraannya serta tidak terlindungi keberadaannya. Semakin tidak jelas identitas seorang anak, maka semakin mudah terjadi eksploitasi terhadap anak seperti anak menjadi korban perdagangan bayi dan anak, tenaga kerja dan kekerasan. Padahal akta kelahiran berperan penting dalam kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang, berpartisipasi serta perlindungan dari tindak kekerasan dan diskriminasi terhadap anak.

Sesuai data badan pusat statistik (BPS) tahun 2009 yang dirilis pada tahun 2010 menunjukkan anak usia 0-18 tahun berjumlah 79.729.824 orang. Tercatat sampai 2009 anak usia balita yang memiliki akta kelahiran baru 55 persen, sedangkan untuk keseluruhan usia anak, akta kelahiran anak yang dimiliki baru mencapai 35 persen. Artinya masih

ada 50 juta anak yang belum terlindungi identitasnya dan diperkirakan sekitar 70 persen anak yang belum memiliki akta kelahiran itu berstatus anak usia sekolah.

Pembebasan biaya bagi pembuatan akta kelahiran sebetulnya sudah diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 28 Tahun 2005 menyatakan, "Pembebasan biaya bagi pembuatan akte kelahiran diberikan bagi kelahiran yang pelaporannya tidak melebihi 60 hari sejak kelahiran". Pembebasan biaya pembuatan akte kelahiran ini sangat penting dan bukan merupakan beban bagi pemerintah tetapi menjadi suatu kebutuhan. Hal ini mengingat pembebasan biaya tersebut selain menjadi bukti pemenuhan hak anak oleh negara juga akan mempercepat proses pencatatan kelahiran penduduk, sehingga juga akan mempercepat tersedianya data jumlah penduduk yang akurat yang diperlukan bagi perencanaan pembangunan nasional dan daerah. Pembatasan waktu 60 hari harus dipahami sebagai sebuah sistem yang merupakan upaya untuk mengoptimalkan fungsi pencatatan kelahiran. Pembatasan tersebut bukan untuk memberatkan warga negara, namun untuk mendorong masyarakat agar segera mengurus kepemilikan akta kelahiran anaknya, baik anak yang baru lahir maupun anak belum sempat diurus kepemilikan akta kelahirannya.

Banyak daerah pelayanan kantor catatan sipil hanya dibuka di kota kabupaten, dan belum sampai pada tingkat kecamatan atau kelurahan. Kondisi semacam ini lebih terasa terutama di daerah-daerah pelosok yang belum memiliki pelayanan transportasi yang memadai, sehingga lokasi kantor catatan sipil yang jauh dari tempat tinggal dan biaya transportasi yang mahal menghambat penduduk untuk mengurus akta kelahiran anaknya. Terlebih ketika pengurusan akte tersebut tidak bisa diselesaikan dalam waktu satu hari, sehingga penduduk harus mendatangi kantor catatan sipil beberapa kali. Hal ini membawa konsekuensi pada biaya transportasi dan hari kerja yang tersita, sehingga

banyak orang tua yang belum mengurus akta kelahiran anaknya. Gratis tetapi biaya transportasi tidak gratis, ini yang masih menjadi kendala klasik di wilayah perbatasan.

Kondisi seperti ini sangat memerlukan peran pemerintah baik di tingkat pusat maupun daerah dalam mencatat angka cakupan akta kelahiran yang lebih baik, setiap anak Indonesia telah memiliki akta kelahirannya masing-masing, bahkan sebelum anak-anak tersebut berusia 5 tahun, atau bahkan kalau bisa (dengan beberapa pertimbangan) maksimal 1 - 2 bulan semenjak tanggal kelahirannya.

Untuk itu, Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak mengambil inisiatif untuk menggalang kerjasama dalam mempercepat kepemilikan akta kelahiran anak dalam rangka perlindungan anak melalui Nota Kesepahaman antara kementerian/lembaga terkait yaitu Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Luar Negeri, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, Kementerian Kesehatan, Kementerian Pendidikan Nasional, Kementerian Sosial, Kementerian Agama, dan Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak tentang Percepatan Kepemilikan Akta Kelahiran dalam rangka Perlindungan anak.

Nota Kesepahaman ini bertujuan untuk mensinergikan program maupun peran kementerian/ lembaga masing-masing untuk mempercepat dan memperluas pelaksanaan pemberian maupun penyediaan akta kelahiran bagi anak pada kementerian/lembaga yang turut serta dalam Nota Kesepahaman, sesuai dengan tujuan dan fungsi masing-masing.

Indonesia melalui ratifikasi Konvensi Hak Anak melalui Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990, menunjukkan negara Indonesia menyetujui dan berkomitmen menerapkan ketentuan-ketentuan

yang disepakati dalam konvensi yang bertemakan perlindungan anak tersebut. Secara garis besar, hak dasar anak yang harus dipenuhi menurut KHA terdiri dari 4 hal yaitu (a) hak hidup, (b) hak tumbuh dan berkembang, (c) hak sipil dan identitas diri, dan (d) hak berpartisipasi serta mengemukakan pendapat.

Di Indonesia yang berhak mengeluarkan akta kelahiran adalah Lembaga Catatan Sipil yang di atur dalam Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 1983 tentang Penataan dan Peningkatan Pembinaan Penyelenggaraan Catatan Sipil yang salah satu fungsinya menurut Pasal 5 ayat (2), “pencatatan dan penerbitan akta kelahiran.” Setelah ditetapkan keputusan presiden tersebut maka setiap peristiwa kelahiran yang terjadi di masyarakat perlu didaftarkan dan dicatatkan ke kantor catatan sipil guna kepemilikan akta kelahiran.

Keberadaan Akta Kelahiran dengan demikian akan memberikan bukti otentik dengan kekuatan hukum yang sempurna atas jati diri anak, yang meliputi:

- Jati diri pribadi (nama, jenis Kelamin, tanggal dilahirkan)
- Hubungan kekeluargaan (anak keberapa, nama ibu, nama ayah)
- Hubungan dengan negara (kewarganegaraan, tempat lahir)

Tanpa pengakuan legal atas keberadaannya melalui akta kelahiran, secara teknis hukum, “seorang manusia” diartikan tidak terdata, tidak punya nama, tidak punya jenis kelamin, tidak punya tanggal lahir, tidak punya hubungan kekeluargaan dan tidak berkewarganegaraan. Hanya sekedar sesosok makhluk bernama “manusia”. Sosok anonim tanpa kepribadian dan identitas, dan tidak pernah dirasakan hadir dalam sejarah. Tanpa pemenuhan hak ini, akan muncul kesulitan-kesulitan di kemudian hari dalam mengenali seseorang, dan sebaliknya juga bagi orang tersebut untuk mengenalkan dirinya.

Rumusan Masalah

Permasalahan dalam penulisan ini adalah bagaimana kebijakan pemerintah daerah dalam pelayanan akta kelahiran anak di wilayah perbatasan Provinsi Nusa Tenggara Timur; dan bagaimana pelayanan akta kelahiran anak di wilayah perbatasan Provinsi Nusa Tenggara Timur.

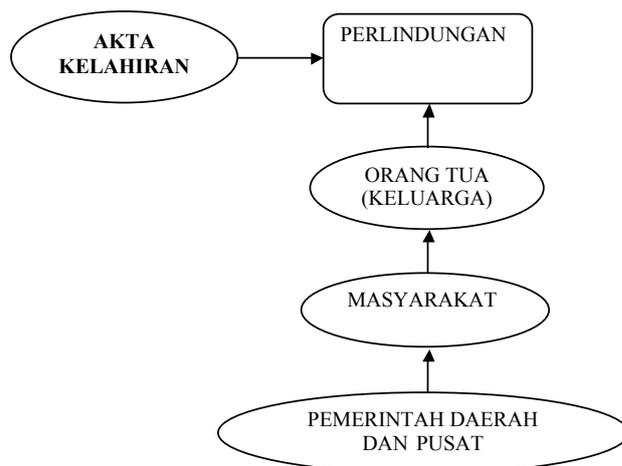
Tujuan

Tujuannya untuk mengetahui kebijakan pemerintah daerah dalam pelayanan akta kelahiran anak di wilayah perbatasan Provinsi Nusa Tenggara Timur; dan mengetahui pelayanan akta kelahiran anak di wilayah Provinsi Nusa Tenggara Timur. Ruang lingkupnya dibatasi pada kebijakan-kebijakan pemerintah pusat dan daerah dan implementasinya dalam pembuatan akta kelahiran anak di wilayah perbatasan Provinsi Nusa Tenggara Timur.

Metodologi

Metodologi yang digunakan yaitu: data primer diperoleh melalui wawancara dengan informan yang berkepentingan berpatokan pada pedoman wawancara dan pengamatan langsung di lapangan. Selanjutnya, data sekunder diperoleh dari dokumen-dokumen data statistik, literatur, buku-buku, dan keterangan lainnya. Dalam penulisan ini digunakan pendekatan kualitatif. Penelitian kualitatif adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptis berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang – orang dan pelaku yang diamati.¹ Penelitian kualitatif tidak bertujuan untuk menguji atau membuktikan kebenaran suatu teori tetapi dikembangkan dengan data yang dikumpulkan.

¹ Moleong 2003:3



Gambar 1
Kerangka Pemikiran

HASIL DAN PEMBAHASAN

Profil/Letak Geografis

Provinsi Nusa Tenggara Timur mempunyai wilayah perbatasan negara dengan Timor Leste yang merupakan perbatasan darat. Batas kawasan perbatasan Indonesia dengan Timor Leste secara administratif mengacu pada *Arrangement on Traditional Border Crossings and Regulated Markets* antara Pemerintah Indonesia dengan Pemerintah Timor Leste yang ditandatangani pada tanggal 11 Juni 2003 di Jakarta. Dalam dokumen tersebut telah disepakati bahwa kawasan perbatasan Indonesia meliputi 10 kecamatan perbatasan darat, yaitu: a) Kecamatan Raihat; b) Kecamatan Lamaknen; c) Kecamatan Tasifeto Timur; d) Kecamatan Tasifeto Barat; e) Kecamatan Kotalima (wilayah Kabupaten Belu); f) Kecamatan Insana; g) Kecamatan Insana Utara; h) Kecamatan Miomafo Timur; i) Kecamatan Miomafo Barat (wilayah Kabupaten Timor Tengah Utara); dan j) Kecamatan Amfoang Utara (wilayah Kabupaten Kupang) dan 3 kecamatan perbatasan laut yang terletak di perbatasan antar negara dan perbatasan laut di Kecamatan Alor Timur, Kecamatan Alor Barat Daya, dan Kecamatan Pantar (wilayah Kabupaten Alor).

Kawasan perbatasan laut dengan Negara Australia di wilayah Kabupaten Rote Ndao. Sedangkan kawasan perbatasan di wilayah Timor Leste meliputi 11 subdistrik, yaitu: Subdistrik Balibo, Subdistrik Maliana, Subdistrik Lolotoi (Distrik Bobonaro); Subdistrik Suai Kota, Subdistrik Futululik, Subdistrik Fatumean, Subdistrik Tilomar (Distrik Covalima); dan Subdistrik Nitibe, Subdistrik Pante Makassar, Subdistrik Oesilo, Subdistrik Passabe (Distrik Oecussi).

Isu kawasan yang harus diberi perhatian khusus di Kawasan Perbatasan Nusa Tenggara Timur, yaitu:²

- a) Kerawanan di bidang pertahanan dan keamanan di wilayah perbatasan.
 - Pelintas batas ilegal
 - Perdagangan ilegal dan penyeludupan
 - Pemahaman garis batas negara yang belum diketahui oleh masyarakat
 - Terdapat kegiatan kerawanan gerakan separatis
- b) Keterisolasian wilayah dan ketertinggalan tingkat perkembangan wilayah.
 - Keterbatasan prasarana dan sarana
 - Kekurangan pendanaan pemerintah daerah
 - Kondisi jaringan jalan masih banyak yang rusak
- c) Pengelolaan sumber daya alam masih kurang optimal.
 - Eksploitasi SDA ilegal
 - Pencemaran lingkungan disebabkan pengelolaan di daerah batas
 - Pengelolaan lingkungan masih bersifat komoditi pertanian
 - Pola pengelolaan masih bersifat tradisi dan budaya yang diwariskan.

2. http://samrumi.blogspot.com/2010/12/isu-kawasan-perbatasan-kawasan_04.html

d) Ketersediaan kualitas dan kuantitas sumber daya manusia.

- Tingkat pendidikan secara riil rendah
- Tingkat ketrampilan masih rendah
- Prasarana dan sarana kebutuhan pelayanan penduduk masih sangat kurang
- Prasarana dan sarana dasar (air bersih, listrik, telepon dan lain-lain).

Atambua adalah sebuah kecamatan sekaligus ibukota Kabupaten Belu, Nusa Tenggara Timur. Sebagian besar masyarakatnya berbahasa Tetun, dan sebagian kecil berbahasa Kemak, Bunak, Dawan. Sekeliling kota Atambua dipagari oleh perbukitan sehingga kota Atambua cukup terlindungi dari terjangan angin yang keras, namun ini juga menyebabkan tidak banyak dataran yang rata di seputar kota Atambua. Kota Atambua saat ini membentang sejauh kurang lebih 8,5 km² dari Utara (Haliwen) ke Selatan (Motabuik) dan sekitar 5 km² dari Timur (Fatubena) ke Barat (Wekatimun) atau kurang lebih seluas 42 km². Namun daerah yang dihuni baru sekitar setengah bagiannya atau kurang lebih 20 km² karena sebagian lainnya merupakan daerah berbukit atau karena kurangnya akses jalan.³

Dalam kota transportasi dilayani oleh angkutan umum berupa mikrolet (dengan kapasitas penumpang sekitar 10 orang) yang melayani empat rute melalui 3 terminal. Selain itu tersedia transportasi alternatif berupa jasa ojek sepeda motor. Untuk transportasi ke luar kota, dari kota Atambua tersedia bus (mini bus dengan kapasitas penumpang 24 orang) yang melayani rute ke kota-kota kecamatan dan kota kabupaten lainnya di Pulau Timor Bagian Barat (Kupang, Soe dan Kefamenanu).

Atambua juga merupakan pintu gerbang utama menuju Timor Leste melalui perbatasan Motaain (sekitar 30 km dari Atambua). Di Atambua terdapat

3 http://id.wikipedia.org/wiki/Atambua,_Belu

satu landasan udara sepanjang 1200 meter yang bisa didarati oleh pesawat-peswat kecil, diantaranya terdapat tiga maskapai yang melayani rute penerbangan Kupang-Atambua pulang pergi. Selain itu terdapat dua pelabuhan laut yang melayani kota Atambua yaitu pelabuhan Atapupu yang merupakan pelabuhan kargo dan minyak, dan pelabuhan Teluk Gurita yang merupakan pelabuhan penumpang (ferry) yang melayani rute Atambua-Alor.

Biro Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana Provinsi Nusa Tenggara Timur mempunyai data Kepemilikan Akta Kelahiran sampai Januari 2012 di Provinsi Nusa Tenggara Timur, yang sudah memiliki akta berjumlah 1.400.525 jiwa, sedangkan yang belum memiliki akta berjumlah 3.719.568 jiwa. Dengan jumlah penduduk 5.120.093 jiwa. Data kelahiran sampai Januari 2012 di Provinsi Nusa Tenggara Timur, untuk kelahiran umum berjumlah 450.733 jiwa, sementara kelahiran terlambat berjumlah 949.792 jiwa.⁴

Adanya Perjanjian Kerjasama antara Pemerintah Provinsi dengan Pemerintah Kabupaten yang ada di Provinsi Nusa Tenggara Timur tentang Gerakan Sadar Akta Kelahiran dan Akta Perkawinan Guna Mendukung Rencana Strategis 2011 Semua Anak Indonesia Tercatat Kelahirannya di Provinsi Nusa Tenggara Timur.

⁴ Wawancara dengan Kepala Biro Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana Provinsi Nusa Tenggara Timur. Mei 2012.

Tabel 1
**Data Kepemilikan Akta Kelahiran
 Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun
 2011
 (31 Januari 2012)**

| No | Kab/Kota | Jumlah Penduduk | Tidak Punya Akta Kelahiran |
|---------------|------------------------|------------------|----------------------------|
| 1 | Kota Kupang | 452.639 | 337.639 |
| 2 | Kab. Kupang | 394.197 | 230.108 |
| 3 | Tasifeto Timur | 472.072 | 402.288 |
| 4 | Selatan Tasifeto Timur | 234.999 | 185.887 |
| 5 | Utara Belu | 378.303 | 302.658 |
| 6 | Alor | 212.705 | 177.225 |
| 7 | Flores Timur | 236.447 | 121.339 |
| 8 | Sikka | 312.353 | 140.361 |
| 9 | Ende | 256.181 | 143.157 |
| 10 | Ngada | 150.230 | 77.166 |
| 11 | Manggarai | 303.219 | 158.154 |
| 12 | Sumba Timur | 258.494 | 190.236 |
| 13 | Sumba Barat | 125.976 | 88.813 |
| 14 | Lembata | 126.087 | 102.197 |
| 15 | Rote Ndao | 144.640 | 116.580 |
| 16 | Manggarai Barat | 229.860 | 173.181 |
| 17 | Nagekeo | 145.552 | 130.850 |
| 18 | Manggarai Timur | 256.360 | 233.010 |
| 19 | Sumba Barat Daya | 288.774 | 283.732 |
| 20 | Sumba Tengah | 66.811 | 65.994 |
| 21 | Sabu Raijua | 74.194 | 58.993 |
| Jumlah | | 5.120.093 | 3.719.568 |

Sumber: Biro Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana Provinsi Nusa Tenggara Timur, 2012.

Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Belu melaksanakan tugas sesuai Peraturan Bupati Belu Nomor 12 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Belu Nomor 11 Tahun 2006 tentang Retribusi penggantian biaya cetak kartu tanda penduduk dan akta catatan sipil tanggal 10 Agustus 2006.⁵ Peraturan Daerah Kabupaten Belu

⁵ Wawancara dengan Kasi Kependudukan dan Pencatatan

Nomor 11 Tahun 2006 tentang Retribusi penggantian biaya cetak kartu tanda penduduk dan akta catatan sipil tanggal 10 Agustus 2006. Peraturan Daerah Kabupaten Belu Nomor 9 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Umum tanggal 6 Desember 2011. Akta kelahiran bisa dikumpulkan di kecamatan yang selanjutnya akan diteruskan ke kabupaten sehingga masyarakat tidak perlu mengeluarkan biaya terlalu banyak untuk mengurus akta kelahiran. Data Kepemilikan Akta Kelahiran sampai Januari 2011 di Kabupaten Belu, bagi yang sudah memiliki akta berjumlah 75.645 jiwa, sedangkan yang belum memiliki akta berjumlah 302.658 jiwa. Dengan jumlah penduduk 378.303 jiwa. Data kelahiran sampai Januari 2012 di Kabupaten Belu, untuk kelahiran umum berjumlah 7.748 jiwa sedangkan kelahiran terlambat berjumlah 67.897 jiwa.

Tabel 2
Laporan Peristiwa Penting Jumlah Penduduk 366.710 jiwa
Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kab. Belu (Oktober 2011)

| No | Peristiwa | Jumlah |
|---------------|---------------------------|--------------|
| 1 | Kelahiran Umum | 265 |
| 2 | Kelahiran Terlambat | 3.830 |
| 3 | Perkawinan Umum | 836 |
| 4 | Perkawinan Terlambat | - |
| 5 | Kutipan II Akta Kelahiran | 151 |
| 6 | Pengakuan Anak | - |
| 7 | Salinan Akta Kelahiran | - |
| Jumlah | | 5.082 |

Sumber: Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kab. Belu, 2012.

Tabel 3
Laporan Peristiwa Penting Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kab. Belu
Jumlah Penduduk 366.710 (Januari 2012)

| No | Peristiwa | Jumlah |
|---------------|---------------------------|--------------|
| 1 | Kelahiran Umum | 335 |
| 2 | Kelahiran Terlambat | 6.085 |
| 3 | Perkawinan Umum | 1.262 |
| 4 | Perkawinan Terlambat | - |
| 5 | Kutipan II Akta Kelahiran | 203 |
| 6 | Pengakuan Anak | - |
| 7 | Salinan Akta Kelahiran | - |
| Jumlah | | 7.885 |

Sumber: Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kab. Belu, 2012.

Tabel 4
Daftar Jumlah Anak yang Memiliki Akta Kelahiran Kab. Belu (April 2012)

| No | Kecamatan | 2010 | |
|---------------|--------------------|----------------------|----------------------------------|
| | | Jumlah Anak Usia 0-5 | Jumlah Anak Punya Akta Kelahiran |
| 1 | M a l a k a Timur | 878 | 118 |
| 2 | Kobalima | 1.609 | 512 |
| 3 | Botinleobele | 288 | 12 |
| 4 | N a n a e t Dubesi | 1.068 | 318 |
| 5 | Laenmanen | 1.012 | 419 |
| 6 | Iokufeu | - | - |
| Jumlah | | 4.855 | 1.379 |

Sumber: Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kab. Belu, 2012.

Kecamatan Raihat secara keseluruhan ada 6 desa yang sangat dekat dengan perbatasan di kecamatan Raihat, yaitu: 1) Asumanu; 2) Tohe; 3) Raifatus; 4) Aitoun; 5) maumutin; dan 6) Tohe Leten dengan luas wilayah 6.668 km².⁶ Jumlah

penduduk sampai bulan Januari 2012 adalah 12.252 jiwa. Prasarana transportasi darat sudah lumayan baik dengan adanya jalan aspal sehingga dapat dilalui oleh mobil dan motor walaupun begitu jarak tempuh dari kabupaten Belu ke Kecamatan Raihat lumayan jauh. Masyarakat hampir semuanya mempunyai akta kelahiran, apalagi di tahun ini (2012) masyarakat dapat mengurus akta kelahiran secara mudah dan gratis dengan cukup memberikan berkas yang diperlukan ke kecamatan.

Tabel 5
**Registrasi Penduduk Kec. Raihat
 Januari 2012**

| No | Kelurahan | Jumlah Penduduk | Jumlah Kelahiran |
|---------------|------------|-----------------|------------------|
| 1 | Asumanu | 1.527 | 13 |
| 2 | Tohe | 4.617 | 23 |
| 3 | Raifatus | 737 | 11 |
| 4 | Aitoun | 1.603 | 2 |
| 5 | Maumutin | 3.137 | 21 |
| 6 | Tohe Leten | 631 | 5 |
| Jumlah | | 12.252 | 75 |

Sumber: Kecamatan Raihat, 2012.

Kecamatan Tasifeto Timur secara keseluruhan ada 12 desa di kecamatan Tasifeto Timur, yang terbagi menjadi dua yaitu: 1) Desa Perbatasan (Silawan, Tulakadi; Sadi; Sarabau, Takirin dan Dafala); 2) Desa Penyanggah (Manleten, Umaklaran, Bauho, Halimodok, Fatubaa, dan Tialai) dengan luas wilayah 211,37 km².⁷ Jumlah penduduk sampai Maret 2012 adalah 21.626 jiwa. Luasnya wilayah Kecamatan Tasifeto Timur yang sebagian besar sulit dijangkau dengan kendaraan bermotor pada musim hujan. Masyarakat hampir semuanya mempunyai akta kelahiran, apalagi masyarakat dapat mengurus akta kelahiran secara

⁷ Wawancara dengan Camat Tasifeto Timur. Mei 2012.

mudah dan gratis dengan cukup memberikan berkas yang diperlukan ke kecamatan.

Para tokoh agama (Pastor Paroki, Pendeta) memberikan kemudahan kepada masyarakat untuk mengurus akta kelahiran dengan mengeluarkan surat permandian. Para tokoh agama juga turut membantu memberikan pemahaman dan kesadaran tentang manfaat akta pencatatan sipil kepada jemaah mereka.

Kebijakan tentang Layananan dan Perlindungan Penduduk terutama Anak-Anak di Wilayah Perbatasan

Adapun alat analisis dalam penulisan ini adalah peraturan perundangan dan peraturan organiknya yang relevan dalam pemenuhan hak anak atas identitas, yakni: Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, dan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Sebagai gambaran umum sesuai dengan sejumlah undang-undang tersebut di atas, maka setiap warga negara Indonesia, lebih khusus lagi anak-anak, memiliki hak untuk memperoleh identitas diri dalam bentuk dokumen kependudukan dan kewarganegaraan. Namun hak itu harus diperoleh dengan cara yang aktif, karena Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan **menganut pendaftaran penduduk dengan stelsel aktif** (secara aktif menyatakan kewarganegaraan). Penjabaran sistem stelsel aktif adalah seseorang harus secara aktif mengajukan pewarganegaraan dan secara aktif membuktikan status kewarganegaraannya. Artinya, warga negara yang harus aktif melakukan pengurusan dokumen-dokumen kependudukan, bukan pemerintah.

Stelsel atau pewarganegaraan di bagi dua yaitu stelsel aktif dan stelsel pasif. Stelsel aktif adalah orang harus aktif melakukan tindakan-tindakan hukum tertentu untuk dapat menjadi warga negara, sedangkan

Stelsel pasif adalah orang dengan sendiri dianggap sebagai warga negara walaupun tanpa melakukan tindakan tertentu untuk menjadi warga negara. Dalam stelses aktif seseorang dapat menggunakan hak opsi yaitu hak memilih atau mengajukan kehendak menjadi warga negara, sebaliknya dalam stelsel pasif seseorang dapat menggunakan hak repudiasi yaitu seseorang yang tidak mau diwarganegarkan atau tidak mau dijadikan warga negara suatu negara.

Pelaksanaan pendaftaran penduduk didasarkan pada asas domisili atau tempat tinggal alas terjadinya peristiwa kependudukan yang dialami oleh seseorang dan atau keluarganya. Pencatatan Sipil pada dasarnya juga menganut stelsel aktif bagi Penduduk. Pelaksanaan Pencatatan Sipil didasarkan pada asas peristiwa, yaitu tempat dan waktu terjadinya peristiwa penting yang dialami oleh dirinya dan atau keluarganya.

Administrasi Kependudukan sebagai suatu sistem diharapkan dapat diselenggarakan sebagai bagian dari penyelenggaraan administrasi negara. Dari sisi kepentingan penduduk, administrasi kependudukan memberikan pemenuhan hak-hak administratif, seperti pelayanan publik serta perlindungan yang berkenaan dengan dokumen kependudukan, tanpa adanya perlakuan yang diskriminatif. Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan diarahkan untuk: (1) Memenuhi hak asasi setiap orang di bidang Administrasi Kependudukan tanpa diskriminasi dengan pelayanan publik yang profesional; (2) Meningkatkan kesadaran Penduduk akan kewajibannya untuk berperan serta dalam pelaksanaan Administrasi Kependudukan; (3) Memenuhi data statistik secara nasional mengenai Peristiwa Kependudukan dan Peristiwa Penting; (4) Mendukung perumusan kebijakan dan perencanaan

pembangunan secara nasional, regional, serta lokal; dan (5) Mendukung pembangunan sistem Administrasi Kependudukan.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan menyatakan hak atas identitas dalam administrasi kependudukan dilakukan untuk memenuhi hak asasi setiap orang di bidang Administrasi Kependudukan tanpa diskriminasi dengan pelayanan publik yang profesional. Hal ini didasarkan pada mandat Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia Pasal 52 Ayat (1) yang menyatakan bahwa “Setiap anak berhak atas perlindungan oleh orangtua, keluarga, masyarakat dan negara. Ayat (2) Hak anak adalah Asasi Manusia dan untuk kepentingannya hak anak itu diakui dan dilindungi oleh hukum bahkan sejak dalam kandungan. Pasal 53 ayat (1) Setiap anak sejak dalam kandungan, berhak untuk hidup, mempertahankan hidup dan meningkatkan taraf kehidupannya. Ayat (2) Setiap anak sejak kelahirannya, berhak atas suatu nama dan status kewarganegaraan”.

Hal sama diamanatkan oleh Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak Pasal 28 Ayat (1) Undang-Undang Perlindungan Anak tersebut tegas-tegas menyatakan “Pembuatan akta kelahiran menjadi tanggung jawab pemerintah yang dalam pelaksanaannya diselenggarakan serendah-rendahnya pada tingkat kelurahan atau desa”. Pasal 28 ayat (3) Pembuatan akta kelahiran sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) tidak dikenakan biaya. Selanjutnya ayat (4) Ketentuan mengenai tata cara dan syarat-syarat pembuatan akta kelahiran sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diatur dengan peraturan perundang-undangan”.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 menyediakan pelayanan hak atas dokumen kependudukan dan kewarganegaraan bagi masyarakat di perbatasan dan masyarakat di daerah-daerah terpencil

yang biasanya berada di perbatasan. Dalam Pasal 24 disebutkan bahwa:

| Isi Pasal 24 | Penjelasan Pasal 24 |
|---|--|
| <p>Ayat (1) Penduduk Warga Negara Indonesia yang tinggal di perbatasan antar negara yang bermaksud melintas batas negara diberi buku pas lintas batas oleh instansi yang berwenang sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan;</p> <p>Ayat (2) Penduduk sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang telah memperoleh buku pas lintas batas wajib didaftar oleh Instansi Pelaksana; dan</p> <p>Ayat (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai persyaratan dan tata cara pendaftaran bagi Penduduk sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dalam Peraturan Pemerintah.</p> | <p>Ayat (1) yang dimaksud dengan “Penduduk Pelintas Batas” adalah Penduduk yang bertempat tinggal secara turun-temurun di wilayah kabupaten atau kota yang berbatasan langsung dengan negara tetangga yang melakukan lintas batas antar negara karena kegiatan ekonomi, sosial dan budaya yang ditetapkan berdasarkan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.</p> |

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan juga menyediakan layanan khusus bagi Penduduk Rentan Administrasi Kependudukan. Dalam Pasal 25 disebutkan bahwa:

| Isi Pasal 25 | Penjelasan Pasal 25 |
|--|--|
| <p>Ayat (1) Instansi Pelaksana wajib melakukan pendataan Penduduk rentan Administrasi Kependudukan yang meliputi:</p> <ol style="list-style-type: none"> Penduduk korban bencana alam; Penduduk korban bencana sosial; Orang terlantar; dan Komunitas terpencil. <p>Ayat (2) Pendataan Penduduk rentan Administrasi Kependudukan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dan huruf b dapat dilakukan di tempat sementara;</p> <p>Ayat (3) hasil pendataan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) digunakan sebagai dasar penerbitan Surat Keterangan Kependudukan untuk Penduduk rentan Administrasi Kependudukan; dan</p> <p>Ayat (4) ketentuan lebih lanjut mengenai persyaratan dan tata cara pendataan Penduduk rentan diatur dalam Peraturan Presiden.</p> | <p>Ayat (1) yang dimaksud dengan “Penduduk rentan Administrasi Kependudukan” adalah Penduduk yang mengalami hambatan dalam memperoleh Dokumen Kependudukan yang disebabkan oleh bencana alam dan kerusuhan sosial. Pendataan dilakukan dengan membentuk tim di daerah yang beranggotakan dari instansi terkait. Huruf a dan b Cukup jelas. Huruf c yang dimaksud dengan “orang terlantar” adalah Penduduk yang karena suatu sebab sehingga tidak dapat memenuhi kebutuhannya secara wajar, baik rohani, jasmani maupun sosial. Ciri-cirinya:</p> |

| | |
|--|---|
| | <p>1) tidak terpenuhinya kebutuhan dasar hidup khususnya pangan, sandang dan papan;</p> <p>2) tempat tinggal tidak tetap/gelandangan;</p> <p>3) tidak mempunyai pekerjaan/kegiatan yang tetap;</p> <p>4) miskin.</p> <p>Huruf d yang dimaksud dengan “komunitas terpencil” adalah kelompok sosial budaya yang bersifat lokal dan terpencar serta kurang atau belum terlibat dalam jaringan dan pelayanan, baik sosial, ekonomi maupun politik. Ciri-cirinya:</p> <p>1) b e r b e n t u k komunitas kecil, tertutup dan homogen;</p> <p>2) pranata sosial bertumpu pada h u b u n g a n kekerabatan;</p> <p>3) pada umumnya</p> |
|--|---|

| | |
|--|--|
| | <p>4.) terpencil secara geografis dan relatif sulit terjangkau;</p> <p>5.)Peralatan teknologi sederhana;</p> <p>6.) terbatasnya akses pelayanan sosial, ekonomi dan politik.</p> <p>Ayat (2) yang dimaksud dengan ”tempat sementara” adalah tempat pada saat terjadi pengungsian.</p> |
|--|--|

Dua pasal di atas merupakan pasal yang memandatkan pemenuhan hak atas identitas di wilayah perbatasan, tentu saja termasuk pemenuhan hak atas identitas anak. Pasal 24 sangat jelas dan eksplisit menyebutkan wilayah perbatasan dengan negara tetangga sedangkan Pasal 25 secara implisit juga memberikan layanan dan perlindungan bagi penduduk di wilayah perbatasan. Dengan demikian maka peraturan perundangan nasional sangat lengkap dan seharusnya efektif diimplementasikan di wilayah perbatasan untuk pemenuhan hak atas identitas anak di wilayah perbatasan dengan negara-negara tetangga.

Implementasi Pelayanan Akta Kelahiran Anak di Wilayah Perbatasan

Adanya Perjanjian Kerjasama antara Pemerintah Provinsi dengan Pemerintah Kabupaten yang ada di Provinsi Nusa Tenggara Timur tentang Gerakan Sadar Akta Kelahiran dan Akta Perkawinan Guna Mendukung Rencana Strategis 2011 Semua Anak Indonesia Tercatat Kelahirannya di Provinsi Nusa Tenggara Timur. Kerangka hukum daerah pada umumnya merupakan respon dari Undang-Undang No 23 Tahun 2006 tentang

Administrasi Kependudukan, yakni memenuhi target-target pencatatan dan registrasi penduduk dengan dibuatnya Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur Nomor 8 Tahun 2008 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur.

Dengan temuan masalah di lapangan dan konten kebijakan-kebijakan hukum daerah, maka dibutuhkan kebijakan-kebijakan hukum daerah yang lebih progresif dan memiliki perspektif hak asasi manusia, terutama hak anak untuk mendapatkan identitas, sebagaimana diamanatkan oleh tiga undang-undang (Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan).

Kerangka hukum daerah yang dimaksud adalah kerangka hukum yang perspektifnya bukan perspektif administrasi kependudukan semata. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sendiri merupakan respon dari Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Walaupun demikian, kerangka hukum daerah sebagian besar mencoba mengubah sifat pendaftaran kependudukan yang menggunakan stelsel aktif, di mana penduduk harus aktif mencatatkan, menjadi stelsel pasif di mana pemerintah daerah aktif melakukan kegiatan pendaftaran. Dengan demikian, kerangka hukum daerah sebagian besar mampu menjawab secara positif dua pertanyaan (rumusan masalah) dalam penulisan ini. Mengenai stelsel aktif dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, mengingat karakteristik masyarakat di perbatasan yang umumnya di pedalaman, maka inisiatif pemerintah

daerah di wilayah penelitian untuk mengubahnya menjadi stelsel pasif, merupakan pilihan yang tidak bisa dihindarkan.

Upaya-upaya yang standar untuk pemenuhan kebutuhan atau pemenuhan mandat undang-undang yang dijalankan hanya untuk memenuhi tujuan-tujuan administratif, tidak akan efektif dalam perspektif hak asasi manusia. Untu itu pemahaman tentang hak-hak dasar warga negara oleh pemerintah daerah, khususnya hak dasar anak-anak untuk mendapatkan pengakuan dan identitas sebagai warga negara, harus menjadi hal yang utama. Kebijakan-kebijakan publik yang menyangkut hak publik seringkali melupakan aspek hak dasar publik sehingga kebijakan-kebijakan itu tidak memiliki perspektif hak asasi manusia maupun hak-hak konstitusional warga negara.

PENUTUP

Kesimpulan

Setiap warga negara Indonesia memiliki hak untuk memperoleh identitas diri dalam bentuk dokumen kependudukan. Namun hak itu harus diperoleh dengan cara yang aktif, sesuai dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan 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. Pendaftaran Penduduk pada dasarnya menganut stelsel aktif bagi Penduduk. Pelaksanaan Pendaftaran Penduduk didasarkan pada asas domisili atau tempat tinggal alas terjadinya Peristiwa Kependudukan yang dialami oleh seseorang dan/atau keluarganya.

Peraturan pelaksanaan dibawahnya termasuk didalamnya peraturan daerah, sebagian besar berinisiatif merubah sifat pendaftaran penduduk dari stelsel aktif menjadi stelsel pasif dimana pemerintah

daerah melakukan kegiatan pendaftaran secara kolektif guna kepemilikan akta kelahiran. Kebijakan ini terjadi karena masih banyak masyarakat yang belum paham dan peduli akan pentingnya akta kelahiran bagi anak-anak mereka.

Daerah perbatasan merupakan kawasan khusus sehingga dalam penanganannya memerlukan pendekatan yang khusus pula. Persoalan yang dihadapi wilayah perbatasan adalah (1) faktor pemerintah; (2) faktor masyarakat dan (3) faktor alam. Upaya-upaya standar yang dilakukan hanya untuk pemenuhan kebutuhan atau pemenuhan mandat undang-undang saja tetapi tidak efektif dalam kepemilikan akta kelahiran dalam rangka perlindungan anak.

Saran

Kementerian Hukum dan HAM agar melakukan revisi terhadap Undang-Undang Nomor 23 tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan yang masih belum berprespektif HAM dan hak-hak konstitusional warganegaranya.

Mengimbau 8 (delapan) kementerian, yaitu: Menteri Dalam Negeri, Menteri Luar Negeri, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, Menteri Kesehatan, Menteri Pendidikan Nasional, Menteri Sosial, Menteri Agama Dan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak yang telah menandatangani Nota Kesepahaman tentang percepatan kepemilikan akta kelahiran dalam rangka perlindungan anak agar lebih proaktif dan produktif dalam mensinergikan program maupun peran masing-masing kementerian dalam perwujudan kepemilikan akta kelahiran bagi anak Indonesia.

Pemerintah Daerah membuat terobosan dengan jemput bola ke masyarakat dengan sosialisasi tentang manfaat dari kepemilikan akta kelahiran

dan menghapuskan biaya retribusi akta lahir anak serta membuat kebijakan tentang dispensasi pengurusan akte lahir tanpa penetapan pengadilan.

DAFTAR PUSTAKA

- Andhi (2011). "Pengelolaan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan". <http://indonesia.go.id/in/penjelasan-umum/11230-pengelolaan-batas-wilayah-negara-dan-kawasan-perbatasan.html>
- Angga Bratadharma (2012). "Lemhannas: Wilayah Perbatasan Indonesia Sarat dengan Masalah". <http://www.infobanknews.com/2012/05/lemhannas-wilayah-perbatasan-indonesia-sarat-dengan-masalah/>
- Budi Utomo (2007). "Pembangunan Wilayah Perbatasan Indonesia dalam Perspektif Keamanan Manusia". <http://budiutomo79.blogspot.com/2007/09/pembangunan-wilayah-perbatasan.html>
- Direktorat Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil (2012). Surat Edaran MA Tentang Pendaftaran Akta Kelahiran. <http://adminduk.depdagri.go.id/learning/detail/201209121157532>, (diakses 17 September 2012).
- Hasil paparan dan pemetaan masalah (2011). Rapat Koordinasi Pengamanan Wilayah Perbatasan NKRI yang digelar oleh National Central Bureau (NCB) Interpol Indonesia, Jakarta. <http://www.bakosurtanal.go.id/bakosurtanal/perbatasan-tak-terurus>
- Hukum online (2012). Pemda Perlu Dukung Implementasi SEMA Akta Kelahiran. <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt50569f2c5af87/pemda-perlu-dukung-implementasi-sema-akta-kelahiran>
- Konvensi Hak Anak melalui Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990
- Noor Siswanto. 2002. *Konvensi Hak Anak Sebagai Prinsip Perlindungan Anak. Makalah*. Yogyakarta : Dinas Sosial Propinsi DIY.
- Samrumi (2010). Isu Kawasan Perbatasan (Kawasan

- Perbatasan Sulawesi Utara). http://samrubi.blogspot.com/2010/12/isu-kawasan-perbatasan-kawasan_6007.html
- . Isu Kawasan Perbatasan (Kawasan Perbatasan Nusa Tenggara Timur). http://samrubi.blogspot.com/2010/12/isu-kawasan-perbatasan-kawasan_04.html
- SP/Robertus Wardi/Didit Sidarta <http://www.beritasatu.com/mobile/nasional/32302-pemerintah-anggarkan-rp3-85-t-untuk-wilayah-perbatasan.html> (diakses 18 Februari 2012).
- Undang-undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak
- Undang-undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Peradilan Anak
- Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak
- Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan
- Undang-undang Nomor 25 Tahun 2000 tentang Program pembangunan Nasional (Prolegnas)
- Wikipedia. Atambua, Belu. http://id.wikipedia.org/wiki/Atambua,_Belu
- Zuhdan Kamal (2012). Kehidupan Ekonomi Masyarakat Indonesia di Wilayah Perbatasan Negara. <http://zudanzd.blogspot.com/2012/05/kehidupan-ekonomi-masyarakat-indonesia.html>