

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Penelitian

Kesatuan wilayah ditempati oleh suatu kelompok masyarakat, biasanya mempunyai pemimpin, memiliki kedaulatan, serta memiliki aturan-aturan yang mengikat kelompok tersebut sebagai pengertian dari negara. Rahmat (2014, hlm.2) memberikan pandangan bahwa, negara ialah yang berkewenangan dan berkekuasaan guna mengatur masyarakat secara keseluruhan. Untuk mengatur masyarakat, negara sangat memerlukan kekuatan yang memaksa masyarakatnya untuk patuh. Negara merupakan perkumpulan atau kelompok masyarakat dalam suatu daerah yang mempunyai hak khusus untuk berkuasa atas kawasan pemerintahan, komunitas dan setiap orang yang menjadi penghuninya. Sebagai pemegang kekuasaan tertinggi, negara sudah sepatutnya menata berbagai hal yang erat kaitannya dengan kepentingan seluruh anggota warga negaranya. Selain memegang kekuasaan tertinggi, negara juga bertujuan untuk menegakkan hukum, menciptakan kemakmuran, menciptakan rasa aman, memajukan keadilan, dan melindungi kebebasan setiap anggotanya.

Sebagaimana mengutip pendapat dari Qamar (2018, hlm.1), negara hukum adalah negara yang diidealkan mampu menampik ambisi-ambisi personal dan kelompok yang dapat menciderai perwakilan sebagian besar rakyat (*volk*) atau warga negara masyarakat dalam mengelola kebijakan pemerintahan negara. Negara hukum dijalankan oleh pemerintahan yang berdasarkan dengan prinsip-prinsip hukum dan demokrasi, asas legalitas, sama dimata hukum (*equality before the law*). Negara hukum berlandaskan pada hukum dasar (*grondrecht*) dan pada penerapan pemerintahannya dikelola atas dasar prinsip-prinsip hukum (*fundamentale recht*) atau (*principle law*), *equality before the law*, maupun mengutamakan nilai kemanusiaan (*human right*). Negara hukum adalah negara yang pemerintahannya memperhatikan kebutuhan sebagian besar rakyatnya (*public service*), tanpa memihak asal usul, agama apa yang dipercayai, semua sama diatas hukum negara (hukum positif). Penyelenggaraan pemerintah seyogyanya didasarkan bukan pada otoritas melainkan atas wewenang dan penghimpunan hak dan kewajiban (*right and*

*liability*). Pembentukan kebijakan di negara hukum idealnya didasarkan pada konsensus yang disepakati secara bersama-sama, dalam hal ini perumusan kebijakan tidak hanya diputuskan oleh pemerintah saja melainkan terdapat andil dari pihak swasta serta masyarakat. Pemerintahan di negara hukum harus memenuhi setiap kebutuhan masyarakatnya secara optimal yang merupakan suatu tugas pemerintah, tugas-tugas ini bukan hal yang berlebihan dan diistimewakan karena begitulah kepatutan dan semestinya.

Berdasar Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menetapkan bila “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”. Perihal ini berdasar pada nilai luhur bangsa dan negara, sesuai amanat dalam Pancasila. Oleh karena Negara Indonesia berlandaskan negara hukum, maka dalam setiap menjalankan segala sesuatu harus berlandaskan hukum yang berlaku. Negara Indonesia juga menjamin semua sama kedudukannya di mata hukum tanpa terkecuali. Undang-undang tersebut mempunyai tujuan guna menerapkan keadilan untuk semua warga Negara Indonesia, tanpa adanya tebang pilih sehingga tiap masyarakat Indonesia berhak mendapat hak maupun kewajiban setara di mata hukum.

Hak dan kewajiban menjadi dua perihal yang melekat satu sama lain. namun konflik dapat muncul sebab hak maupun kewenangan yang tidaklah berimbang. Seluruh masyarakat berhak dan berkewajiban guna menjalani kehidupan bermartabat, namun pada kondisi riilnya ada banyak masyarakat yang tidak merasa kebahagiaan hidup. Hal ini terjadi karena pemerintah negara lebih mendahulukan hak di atas kewajiban. Sebagai pemerintah negara dan menduduki jabatan resmi dalam pemerintahan, pemenuhan keinginan pribadi masih saja kerap dilakukan karena merasa tidak cukup, sehingga sebagian pemerintah sibuk memikirkan diri sendiri bila hal itu dibiarkan terus terjadi, sehingga sulit memperoleh keseimbangan antara kewajiban dan hak. Bila tanpa adanya keseimbangan, maka ketimpangan sosial akan berlangsung lama. Kewajiban dan hak warga negara perlu seimbang, termasuk mencari tahu segala sesuatu yang perlu dilaksanakan. Selaku warga negara yang baik, hendaknya perlu tahu segala sesuatu terkait hak maupun kewajiban. Seorang pemerintah pun perlu mengetahui hak dan kewajibannya. Sebagaimana yang termuat di perundang-undangan. Bila ada keseimbangan maupun

penghormatan pada hak dan kewajiban, kehidupan bermasyarakat pun kian sejahtera. Di Indonesia, hak maupun kewajiban akan sulit memperoleh keseimbangan bila masyarakat enggan berbenah dan berupaya mengubah. Sebab, pejabat tanpa ada kehendak atau tugas guna mengubah, walaupun rakyat banyak mengalami penderitaan. Pejabat cenderung berpikir bagaimana mendapatkan kekayaan pribadi dibanding memfokuskan pemikiran mereka kepada rakyatnya, selama ini masih banyak orang yang tidak terpenuhi haknya. Jadi, selaku warga negara berasas demokrasi, sepatutnya perlu beranjak guna melakukan perubahan guna memperoleh apa yang menjadi hak, serta guna melakukan tugas selaku warga negara.

Indonesia menetapkan siapa yang berhak menjadi warga negaranya. Ketetapan yang diatur pada Pasal 26 UUD 1945, antara lain:

1. Pihak yang berhak menjadi warga negara, yaitu masyarakat/orang yang berasal/asli Indonesia maupun dari negara lain yang memperoleh pengesahan dari perundang-undangan selaku warga negara.
2. Penduduk merupakan warga negara Indonesia, serta warga negara asing yang berdomisili di Indonesia.
3. Terkait warga negara dan kependudukan ditentukan oleh perundang-undangan.

Kewajiban adalah perihal yang perlu dilaksanakan atas pertanggungjawaban. Merujuk ke kamus besar bahasa Indonesia, kewajiban ialah sesuatu yang perlu dilakukan atau sebagai sesuatu yang bersifat kewajiban. Kehidupan bernegara bisa berjalan lancar bila masyarakatnya mampu menjalankan hak secara adil dan tepat. Berikut terlampir kewajiban selaku warga negara Indonesia.

1. Berkewajiban taat hukum maupun pemerintahan. Berdasar Pasal 27 Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bila: “Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.”
2. Berkewajiban terlibat dalam usaha membela negara. Pasal 27 Ayat (3) menjelaskan: “Setiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam pembelaan negara”.

3. Berkewajiban menghargai dan memberi penghargaan atas HAM orang lain. Pasal 28J ayat (1) menyatakan: “Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain”

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 mengenai Administrasi Kependudukan, tegas menjelaskan bila pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil mempunyai tujuan guna mengabsahkan data diri maupun kepastian hukum terkait dokumen kependudukan, serta perlindungan status hak sipil. Perihal ini memperlihatkan bila bukti tertulis dari tiap kejadian warga negara cukup penting. Oleh karena itu, tiap warga negara harus bersikap sadar akan hukum, terutama perihal pencatatan kejadian penting yang pernah mereka alami.

Merujuk pada Pasal 44 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2013 mengenai Administrasi Kependudukan menjelaskan bila “setiap kematian wajib dilaporkan oleh Ketua Rukun Tetangga atau nama lainnya dalam domisili penduduk kepada Instansi Pelaksana setempat paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak kematian dan berdasarkan laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) pejabat pencatatan sipil mencatat pada register akta kematian dan menerbitkan kutipan akta kematian”.

Peneliti melihat bahwa pasal tersebut menegaskan setiap warga negara yang mengalami kematian disuatu wilayah, ahli warisnya wajib membuat akta kematian di wilayah tempat yang bersangkutan meninggal sebagai bentuk tertib administrasi berdasar Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 terkait Administrasi Kependudukan, sebagai bentuk kesadaran hukum masyarakat itu sendiri. Untuk setiap kematian mengharuskan masyarakat guna melapor ke Disdukcapil. Dari Disdukcapil ini diterbitkan akta kematian guna keperluan autentikasi data kependudukan, sehingga penduduk yang meninggal tidak lagi tercantum di terminal data kependudukan. Tidak hanya itu, akta kematian juga bisa dimanfaatkan guna permohonan asuransi maupun perbankan, taspen, dan segala urusan lain.

Selama ini masih ada masyarakat yang belum menyadari pentingnya penerbitan akta kematian bagi anggota keluarga yang ditinggalkan, hal ini tentu saja pemerintah kota berperan andil dalam mensosialisasikan betapa pentingnya penerbitan akta kematian dalam ketertiban administrasi data kependudukan.

Sri Kartini (2019: 7) menjelaskan pemahaman mengenai kesadaran hukum secara sederhana, yakni tanggapan, pengalaman langsung yang berwujud impresi, kehendak, dan perasaan dari seseorang terkait hukum. Soejono Soekanto dalam Rosana (2014: 3) menjelaskan “Kesadaran hukum sebenarnya merupakan kesadaran atau nilai-nilai yang terdapat di dalam diri manusia tentang hukum yang ada atau tentang hukum yang diharapkan ada. Sebenarnya yang ditekankan adalah nilai-nilai tentang fungsi hukum dan bukan suatu penilaian hukum terhadap kejadian-kejadian yang konkrit dalam masyarakat yang bersangkutan”

Akta Kematian adalah surat keterangan kematian seseorang dengan masa pendaftaran paling singkat 30 hari kerja sejak tanggal kematian, terkecuali warga negara asing selambat-lambatnya 10 hari kerja dari hari kematian.

Selain data pemerintah atau sensus, ada juga manfaat untuk mendukung kelengkapan administrasi bagi orang yang ditinggalkan. Manfaat akta kematian adalah untuk mencegah penyalahgunaan data orang yang meninggal, untuk menjamin keakuratan data kependudukan, untuk pengurusan identifikasi ahli waris, mengurus janda pensiunan, pengurusan klaim asuransi, serta permohonan pernikahan ulang.

Akta kematian yang tidak diurus akan menimbulkan kendala bagi keluarga atau ahli waris yakni dalam kepengurusan penentuan ahli waris, pengurusan pensiunan janda atau duda, klaim asuransi, maupun menikah kembali. Adapun dampaknya bagi pemerintah, seperti menggelembungnya data palsu karena orang itu telah meninggal, namun data dirinya masih ada. Jelas perihal ini akan memengaruhi data daftar pemilih tetap pada pemilihan umum pilkada ataupun pilpres.

Secara umum, masyarakat belum memahami dan belum berkepentingan terkait kepemilikan akta kematian itu karena masyarakat belum sadar akan pentingnya akta kematian. Kesadaran masyarakat dalam memiliki akta kematian yang rendah menjadi suatu permasalahan tersendiri karena hal tersebut mengindikasikan bahwa kesadaran masyarakat akan tertib administrasi serta tertib hukum masih rendah.

Mengingat pentingnya akta kematian tersebut di atas, masyarakat seharusnya dapat mengambil tindakan administratif terkait pelaporan anggota keluarga yang meninggal kepada aparat penegak hukum setempat. Namun fenomena yang terjadi memperlihatkan bila mayoritas masyarakat tidak beranggapan penting guna berakta kematian karena menganggap orang meninggal telah menyelesaikan seluruh pekerjaannya, sehingga tidak perlu menyatakan atau melaporkan, memberi tahu pemerintah sekitar akan kejadian itu. Tidak hanya itu, mengurus pembuatan akta kematian untuk keluarga yang sudah meninggal, sekadar hendak dilaksanakan bila ada kepentingan yang memerlukan akta tersebut, tetapi bila tanpa berkepentingan tentang kepemilikan akta kematian maka kepengurusan pencatatan akta kematian pun tidak dilakukan.

Ketidakmauan masyarakat dalam mengurus akta kematian dapat menunjukkan kesadaran hukum masyarakat yang rendah di wilayah tersebut dan rendahnya kesadaran hukum serta tertib administrasi yang terjadi di masyarakat harus segera diatasi terutama oleh pemerintah melalui pihak terkait karena pada dasarnya pemerintah telah mengemban amanat dari rakyat untuk membuat suatu peraturan yang mengikat masyarakat agar tatanan kehidupan masyarakat tidak kacau dan hal ini sangat beriringan dengan teori kontrak politik sesuai penjelasan J.J Rosseau (Dalam Mutahir, 2017: 9) Menjelaskan “adanya suatu perjanjian yang diadakan oleh negara dan juga rakyat sebagai pemegang kekuasaan tertinggi yang memberikan sebagian kekuasaannya kepada penguasa yang dipilih oleh rakyat, dan sebagai konsekuensinya negara harus melindungi hak-hak rakyat.”.

Pengurusan Akta kematian menjadi sangat penting karena dengan dibuatnya akta kematian maka akan menimbulkan tertib hukum serta tertib administrasi di Indonesia. Disdukcapil sebagai instansi pemerintah yang berwenang menerbitkan akta kematian sudah berkali-kali menjelaskan bila akta kematian cukup penting, seperti guna memvalidasi data kependudukan. Faktor kepedulian terhadap pemutakhiran data penduduk cenderung kepada kebutuhan negara, maka masyarakat tidak menganggap menjadi kebutuhan maupun kewajibannya yang harus dipenuhi. Oleh karena itu, tugas aparatur negara adalah secara aktif mendorong dan menarik partisipasi masyarakat dengan menciptakan kondisi yang

menguntungkan, memudahkan dan membuat berbagai sarana bagi mereka yang akan membuat akta kematian.

Tindakan yang dilakukan Pemerintah demi meningkatkan kepengurusan akta kematian salah satunya adalah dengan diadakannya program Mepeling (Memberikan Pelayanan Keliling). Program Mepeling ini merujuk pada aturan Pemerintah Indonesia Nomor 38 tahun 2017 mengenai Inovasi Daerah, tujuannya adalah mengoptimalkan daya kerja pemerintah daerah dalam menyelenggarakan layanan publik, memberdayakan, keterlibatan masyarakat, dan meningkatkan kompetisi pemerintah daerah. Melalui Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Disdukcapil), Pemerintah Kota Bandung berupaya dengan maksimal untuk mengoptimalkan layanan publik dengan menerbitkan dokumen kependudukan atas pelaksanaan inovasi, sehingga mempermudah layanan bagi masyarakat.

Disdukcapil memberi layanan keliling (Mepeling) mempergunakan mobil keliling yang ditunjang oleh ilmu teknologi guna melayani terkait administrasi kependudukan bagi semua masyarakat di Kota Bandung. Layanan ini hadir berkat adanya peningkatan kegiatan pembuatan dokumen kependudukan di Kota Bandung, sedangkan kapasitas di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil mengalami keterbatasan terkait layanan pembuatan dokumen kependudukan. Kelebihan dari program mepeling ini adalah masyarakat menjadi lebih dekat dan bisa memilih jarak yang paling dekat dengan kawasan rumahnya dalam kepengurusan akta karena sistem jemput bola, masyarakat tidak harus mengantri di kantor Disdukcapil, pengisian formulir lebih cepat, dan mengurangi praktek percaloan. Adapun kekurangan dari program mepeling ini yaitu jumlah mobil operasionalnya masih sedikit jadi masyarakat harus mengetahui informasi dimana mobil tersebut berada.

Pengelolaan dan pelaksanaan program ini atas kewenangan Disdukcapil selaku satu dari beberapa Organisasi Perangkat Daerah (OPD) berlandaskan Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 8 Tahun 2016 terkait Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kota Bandung, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil melaksanakan tanggung jawab pemerintahan di sektor pengelolaan kependudukan maupun pencatatan sipil. Implementasi program dalam memberi

layanan keliling di Kota Bandung berlangsung semenjak april 2017. Tetapi, pada penerapan program mepeling tidak lepas dari berbagai kendala yang tidak berdasar pada rencana awal.

Kota Bandung adalah kota yang indah, kota yang memiliki daya kreatif masyarakatnya, mempunyai bermacam peran, meliputi pemerintahan, pusat layanan bermacam administrasi, perbisnisan, jasa, maupun kegiatan lain, sehingga mengakibatkan tingginya mobilitas, dan merupakan ibukota dari pemerintah Jawa Barat. Sebagai kota yang cukup padat masyarakat yang tinggal di Kota Bandung berasal dari berbagai macam golongan serta strata sosial yang berbeda namun walaupun berasal dari golongan serta strata sosial yang berbeda masyarakat di Kota Bandung wajib menaati peraturan yang ada salah satunya yaitu tentang kewajiban membuat akta kematian apabila ada sanak saudaranya yang meninggal.

Akta kematian menjadi sangat penting karena sebagai instrumen yang digunakan untuk mendata serta sebagai arsip data kependudukan yang sangat berguna bagi pemerintah serta masyarakat itu sendiri, karena fungsi akta kematian yang sangat banyak tersebut maka kesadaran masyarakat akan pentingnya pembuatan akta kematian mutlak diperlukan tetapi keadaan di Kota Bandung menunjukkan rendahnya kesadaran masyarakat guna mengurus akta kematian, sehingga dibuatlah program Mepeling dalam rangka meningkatkan penerbitan akta kematian.

Rohani (2015: 227) menuturkan bila pertanggungjawaban warga negara (*civic responsibility*) dapat berwujud usaha sebaik mungkin guna menjalankan dan mempergunakan hak maupun kewajiban berdasar peraturan yang berlaku.

Sesuai latar belakang permasalahan yang sudah tersampaikan, peneliti mempunyai ketertarikan guna membahas program kebijakan pemerintah dalam penerbitan akta kematian juga kaitannya dengan tanggung jawab warga negara, dengan judul *Implementasi Program Mepeling dalam Meningkatkan Civic Responsibility terhadap Penerbitan Akta Kematian (Studi Kasus Kota Bandung)*.

## **1.2 Rumusan Masalah Penelitian**

Sesuai latar belakang penelitian, masalah utama pada kajian ini, yaitu: *“Implementasi Program Mepeling dalam Meningkatkan Civic Responsibility*



terhadap Penerbitan Akta Kematian”. Supaya kajian ini terstruktur dan fokus ke masalah, rumusan permasalahan diuraikan melalui beragam pertanyaan, seperti:

1. Bagaimanakah implementasi penerbitan Akta Kematian di Kota Bandung dalam meningkatkan *Civic Responsibility*?
2. Bagaimana upaya pemerintah dalam meningkatkan *Civic Responsibility* untuk Penerbitan Akta Kematian di Kota Bandung ?
3. Bagaimana hambatan yang dihadapi selama berupaya meningkatkan *Civic Responsibility* penerbitan Akta Kematian di Kota Bandung?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Sesuai rumusan permasalahan yang sudah tersampaikan, hasil dari kajian tersebut, adalah:

#### **1.3.1. Tujuan Umum**

Sesuai penjelasan yang tertera di rumusan masalah, secara keseluruhan kajian ini harus diketahui tujuannya guna mencari tahu apakah masyarakat sudah mengerti terhadap pentingnya penerbitan dokumen akta kematian.

#### **1.3.2. Tujuan Khusus**

Sedangkan secara khususnya, kajian ini bertujuan guna:

1. Guna mengetahui eksistensi program Mepeling di Kota Bandung
2. Untuk mengetahui pelaksanaan program Mepeling di Kota Bandung dalam meningkatkan *civics responsibilty* terhadap penerbitan Akta Kematian
3. Untuk mengetahui efektifitas program Mepeling di Kota Bandung dalam meningkatkan *civics responsibilty* terhadap penerbitan Akta Kematian

### **1.4 Manfaat Penelitian**

#### **1.4.1. Manfaat Teoretis**

Kajian ini bisa memberi sumbangsih berwujud informasi, seperti data maupun fakta, serta minimal bisa memberi kontribusi berupa wawasan terkait topik/tema yang dikaji bagi dunia kependidikan. Kajian ini pun memiliki harapan dapat memberi sumbangsih bagi keilmuan PKn, khususnya mata kuliah sistem pemerintahan daerah dan kebijakan publik, serta materi lain yang berkenaan dengan penelitian instansi daerah maupun kriteria warga negara yang baik sebagai tujuan

pembelajaran PKn. Penulis memiliki harapan hasil kajian ini bisa menjadi landasan suksesnya program mepeling terhadap kebijakan Disdukcapil Kota Bandung

#### **1.4.2. Manfaat Kebijakan**

Hasil dari kajian ini penulis mengharapkan bisa memperoleh penggambaran ataupun fakta dilapangan ataupun di instansi terkait dalam berjalannya program mepeling secara baik dan tepat sasaran, serta memberi hasil jika kajian ini menjadi landasan atau rujukan untuk pembuatan kebijakan selanjutnya. Hasil kajian ini bisa memberikan arahan kebijakan bagi pemerintah Kota Bandung selama pengimplementasian program mepeling sehingga dapat dijadikan sebagai acuan dalam proses perumusan program, serta evaluasi agar implementasi program di tahun berikutnya dapat lebih baik.

#### **1.4.3. Manfaat dari segi Praktik**

Kajian ini bisa memberi penggambaran bila pendataan oleh pemerintah tidak dapat maksimal tanpa dukungan masyarakat yang melaporkan keadaan yang sebenar-benarnya. sehingga perlunya memaksimalkan peran keduanya yaitu pemerintah dan masyarakat agar tercipta negara harapan bangsa.

#### **1.4.4. Manfaat Isu dan Aksi Sosial**

Kajian ini diharapkan bisa berkontribusi wawasan pentingnya bagi masyarakat agar melakukan pelaporan maupun pendataan kepada pemerintah setempat jika ada keluarga dari masyarakat tersebut ada yang meninggal dunia.

### **1.5. Struktur Organisasi Skripsi**

#### **BAB I: Pendahuluan**

Bab pertama mencakup latar belakang penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, kepentingan penelitian, maupun struktur organisasi.

#### **BAB II: Kajian Pustaka**

Bab ini mencakup tinjauan literatur dan kerangka pemikiran pada kajian.

#### **BAB III: Metode Penelitian**

Menjelaskan secara mendetail terkait penggunaan metode penelitian, dan bermacam bagian, meliputi pendekatan penelitian, jenis, desain, subjek, dan objek penelitian, teknik mengumpulkan data, teknik mengolah data, maupun interpretasi data.

#### BAB IV: Temuan dan Pembahasan

Memuat hasil penelitian berdasar olah data dan hasil analisis melalui bermacam kemampuan yang berupa rangkaian masalah kajian. Tidak hanya itu, bab keempat memuat pembahasan guna memberi jawaban atas pertanyaan yang sudah terumuskan.

#### BAB V: Kesimpulan, Implikasi, dan Rekomendasi

Memuat kesimpulan, implikasi dan rekomendasi dari masalah yang diteliti, serta rekomendasi penulis bagi pemangku kepentingan penelitian.