

**ANALISIS MASLAHAH TERHADAP PENCATATAN KELAHIRAN  
(STUDI PELAKSANAAN PERMENDAGRI NOMOR 09 TAHUN 2016  
TENTANG SURAT PERNYATAAN TANGGUNG JAWAB MUTLAK  
DI DISDUKCAPIL KAB PONOROGO)**

**SKRIPSI**



Oleh :

**NIHAYATUL WAFIROH**

(101180191)

Pembimbing :

**Dr. ABID ROHMANU, M.H.I**

(197602292008011008)

**JURUSAN HUKUM KELUARGA ISLAM FAKULTAS SYARI'AH  
INSTITUT AGAMA ISLAM (IAIN) PONOROGO**

**2022**

## ABSTRAK

**Wafiroh, Nihayatul**, 2022. *Analisis Masalah Terhadap Pencatatan Kelahiran (Studi Pelaksanaan PERMENDAGRI Nomor 09 Tahun 2016 Tentang Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak Di DISDUKCAPIL Kab Ponorogo)*. Skripsi. Jurusan Hukum Keluarga Islam Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Ponorogo. Pembimbing Abid Rohmanu, M.H.I

**Kata Kunci/Keywords:** Analisis Masalah, Pencatatan Kelahiran, Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak

Peraturan mengenai pencatatan kelahiran terdapat dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Administrasi Kependudukan pada pasal 27 ayat 1 menjelaskan bahwa “setiap kelahiran wajib dilaporkan oleh penduduk kepada instansi pelaksana setempat paling lambat 60 hari setelah kelahiran” pencatatan kelahiran sebagai sarana dalam memberikan jaminan hukum kewarganegaraan setiap warga. Meskipun telah diatur dalam peraturan pemerintah masih banyak anak-anak maupun orang dewasa yang belum memiliki akta kelahiran. Maka Pemerintah dalam negeri melakukan upaya untuk meningkatkan kepemilikan akta kelahiran pergerakan baru di masyarakat yaitu PERMENDAGRI Nomor 09 Tahun 2016 tentang Percepatan Cakupan Kepemilikan Akta Kelahiran dan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak.

Rumusan masalah pada penelitian ini adalah: Bagaimana analisis masalah terhadap pencatatan kelahiran melalui Surat pernyataan tanggung jawab mutlak di kantor Dinas dan Pencatatan Sipil Kabupaten Ponorogo? Bagaimana analisis masalah terhadap penggunaan surat pernyataan tanggung jawab mutlak sebagai pengganti akta nikah dalam persyaratan pencatatan kelahiran di kantor Dinas dan Pencatatan Sipil Kabupaten Ponorogo?

Adapun penelitian ini adalah penelitian hukum empiris dengan penelitian lapangan menggunakan pendekatan kualitatif. Dalam teknik pengumpulan data peneliti menggunakan teknik observasi, wawancara, dan dokumentasi.

Dari penelitian ini menghasilkan kesimpulan, berdasarkan teori masalah bahwa pencatatan akta kelahiran melalui surat pernyataan tanggung jawab mutlak di DISDUKCAPIL Kabupaten Ponorogo merupakan kebijakan masalah karena di dalamnya terdapat nilai-nilai masalah yaitu: dengan menggunakan SPTJM anak serta masyarakat bisa mendapatkan haknya terhadap akta kelahiran sebagai alat bukti autentik di hadapan hukum, terhindar nya dari diskriminasi, terpenuhinya hak sebagai warga negara bahkan menghadirkan masalah bagi negara dalam RPJMN. Tertuju dengan pendapat Ulama Indonesia Asrorun Niam bahwa kebijakan PERMENDAGRI Nomor 09 Tahun 2016 tentang Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak dan SPTJM kebenaran pasangan suami istri bernilai masalah.

## LEMBAR PERSETUJUAN

Skripsi ini atas nama saudara :

Nama : Nihayatul Wafiroh  
NIM : 101180191  
Jurusan : Hukum Keluarga Islam (Ahwal Syakhshiyah)  
Judul : **ANALISIS MASLAHAH TERHADAP PENCATATAN  
KELAHIRAN (STUDI PERATURAN MENTERI DALAM  
NEGERI NOMOR 09 TAHUN 2016 TENTANG SURAT  
PERNYATAAN TANGGUNG JAWAB MUTLAK)**

Teladi diperiksa dan disetujui untuk diuji dalam ujian skripsi.

Ponorogo, 01 November 2022

Mengetahui,  
Ketua Jurusan

Hukum Keluarga Islam  
  
**Dr. ABID ROHMANAH, M.Kn**  
NIP. 197503042009122001

Menyetujui,  
Pembimbing

  
**Dr. ABID ROHMANU, M.HI**  
NIP. 197602292008011008



KEMENTERIAN AGAMA RI  
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PONOROGO  
PENGESAHAN

Skripsi atas nama saudara:

Nama : Nihayatul Wafroh  
NIM : 101180191  
Jurusan : Hukum Keluarga Islam  
Judul : ANALISIS MASLAHAH TERHADAP PENCATATAN  
KELAHIRAN (STUDI PELAKSANAAN PERMENDAGRI  
NOMOR 09 TAHUN 2016 TENTANG SURAT  
PERNYATAAN TANGGUNG JAWAB MUTLAK DI  
DISDUKCAPIL KAB. PONOROGO)




Skripsi ini telah dipertahankan pada sidang munaqosah Fakultas Syariah Institut Agama  
Islam Negeri Ponorogo pada:

Hari : Selasa  
Tanggal : 15 November 2022

Dan telah diterima sebagai bagian dari persyaratan untuk memperoleh gelar sarjana  
dalam ilmu Syariah pada:

Hari : Selasa  
Tanggal : 22 November 2022

Tim Penguji:

1. Ketua Sidang : Dr. Ahmad Junaidi, M.H.I. (  )
2. Penguji I : Drs. H. M. Muhsin, M.H. (  )
3. Penguji II : Dr. Abid Rohmans, M.H.I. (  )



## SURAT PERSETUJUAN PUBLIKASI

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Nihayatul Wafiroh

NIM : 10118191

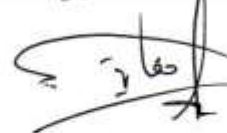
Jurusan : Hukum Keluarga Islam

Judul : Analisis Masalah Terhadap Pencatatan Kelahiran (Studi Pelaksanaan PERMENDAGRI Nomor 09 Tahun 2016 Tentang Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak di DISDUKCAPIL Kab Ponorogo)

Menyatakan bahwa naskah skripsi/tesis telah diperiksa dan diserahkan oleh dosen pembimbing. Selanjutnya saya bersedia naskah tersebut di publikasikan oleh perpustakaan IAIN Ponorogo yang diakses di [etheses.iainponorogo.ac.id](http://etheses.iainponorogo.ac.id). Adapun isi dari keseluruhan tulisan tersebut, sepenuhnya menjadi tanggung jawab dari penulis.

Demikian pernyataan saya untuk dapat dipergunakan dengan semestinya.

Ponorogo, 23 November 2022



Nihayatul Wafiroh  
NIM.101180191

## PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Nihayatul Wafiroh

NIM : 101180191

Jurusan : Hukum Keluarga Islam

Fakultas : Syari'ah

Dengan ini menyatakan dengan sebenarnya bahwa skripsi yang berjudul Analisis Masalah Terhadap Pencatatan Kelahiran (Studi Pelaksanaan PERMENDAGRI Nomor 09 Tahun 2016 Tentang Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak di DISDUKCAPIL Kab Ponorogo).

Secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali bagian tertentu yang dirujuk sumbernya.

Ponorogo, 03 November 2022

Pembuat Pernyataan,



Nihayatul Wafiroh  
NIM.101180191

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Negara Indonesia adalah negara hukum yang wajib memberikan perlindungan serta pengakuan terhadap status hukum dan status pribadi setiap penduduknya. Seperti yang dijelaskan dalam alinea IV pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1974 sebagai tujuan negara yaitu memberikan dokumen kependudukan kepada seluruh penduduk Indonesia. Dokumen kependudukan merupakan dokumen yang diterbitkan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (DISDUKCAPIL) sebagai hasil produk administrasi berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 *juncto* Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Administrasi Kependudukan.

Akta kelahiran merupakan bukti dari peristiwa kelahiran seseorang yang diterbitkan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil. Bayi yang lahir dan dilaporkan peristiwa kelahirannya akan terdaftar dalam kartu keluarga dan diberi nomor induk kelahiran untuk memperoleh pelayanan masyarakat dan juga sebagai bentuk jaminan terhadap hukum anak sah sebagaimana dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 23 Pasal 28 Tahun 2002 tentang perlindungan anak.<sup>1</sup>

Akta kelahiran sebagai bukti outentik yang bersifat dapat dipedomani untuk membuktikan kedudukan hukum seseorang. Hal ini mengartikan bahwasannya aktaa

---

<sup>1</sup>Herry S. Siswoseoediro, *Mengurus Surat-surat Kependudukan*, (Jakarta: Transmedia Pustaka, 2008), 03.



kelahiran memiliki kedudukan yang penting di hadapan hukum. Beberapa manfaat kepemilikan akta kelahiran ialah, memudahkan pembuktian kewarisan, syarat untuk masuk ke lembaga pendidikan, menetapkan status keperdataan dalam wilayah hukum dan pelayanan masyarakat lainnya.<sup>2</sup> Selain bermanfaat untuk individu akta kelahiran juga memiliki manfaat untuk negara yaitu: membantu pemerintah dalam keseimbangan tertib administrasi, sebagai pengendalian perkembangan kependudukan dan pemantauan perkembangan kependudukan.

Pentingnya akta kelahiran serta manfaatnya yang akan didapatkan seharusnya menyadarkan masyarakat agar tertib administrasi pencatatan akta kelahiran. Namun pada kenyataannya kepemilikan akta kelahiran di Indonesia masih tergolong rendah. Tidak terkecuali angka kepemilikan akta kelahiran di Ponorogo. Diketahui pada tahun 2015 sebelum terbitnya Permendagri no 09 tahun 2016 angka kepemilikan akta kelahiran di Ponorogo hanya mencapai 27% dari jumlah seluruh masyarakat, adapun kategori anak umur 0-18 tahun hanya mencapai 54,09%. Rendahnya kepemilikan akta kelahiran dewasa dikarenakan warga tersebut lahir sebelum tahun 1974 sehingga dimana belum adanya peraturan terkait pencatatan akta kelahiran. Hal ini menandakan bahwa masih banyak masyarakat Ponorogo yang belum memiliki pengakuan kewarganegaraan dan perlindungan administratif di hadapan hukum oleh negara.<sup>3</sup>

Pencatatan akta kelahiran berhubungan erat dengan hal administrasi, adapun syarat akan pencatatan akta kelahiran haruslah menyertakan akta nikah kedua orang tua. Apabila akta nikah kedua orang tua tidak dapat diikutsertakan sebagai bukti

---

<sup>2</sup>Salim, *Pengantar Hukum Perdata Tertulis (BW)*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2019), 43.

<sup>3</sup> Arsip laporan DISDUKCAPIL Kabupaten Ponorogo.



pernikahan yang sah dalam badan hukum maka akan menghambat proses pencatatan akta kelahiran anak. Telah diketahui bahwa tidak ada bukti autentik tentang pernikahan kecuali akta nikah yang dicatat oleh PPN secara resmi.

Dalam paragraf diatas dapat diambil kesimpulan bahwa apabila kedua orang tua tidak memiliki akta nikah sebagai bukti atas pernikahan kedua pasangan tersebut maka akta kelahiran yang diterbitkan hanya menandakan nasab pada ibu dan keluarga ibu saja, tidak dapat mencantumkan nama ayah pada akta kelahirannya. Hal ini tentu menjadi beban bagi seorang anak yang lahir dan harus menanggung akibat dari perbuatan kedua orang tuanya.

Pada akhir tahun 2015 sebelum 2016 setiap pencatatan akta kelahiran wajib melampirkan syarat akta nikah kedua orang tua. Jika sepasang orang tua beragama Islam maka wajib melampirkan buku nikah, dan sepasang orang tua beragama selain Islam wajib melampirkan akta pernikahan. Apabila akta nikah tidak dapat dilampirkan maka dalam akta kelahiran anak yang diterbitkan hanya dapat dicantumkan nama ibu saja.

Selanjutnya pada awal tahun 2016 setelah terbitnya Peraturan Menteri Dalam Negeri No 09 Tahun 2016 tentang percepatan peningkatan cakupan kepemilikan Akta Kelahiran dan SPTJM. Dijelaskan dalam PERMENDAGRI No 09 tahun 2016 dalam pasal 3 ayat 2 huruf b bahwa pencatatan kelahiran anak yang tidak diketahui asal usulnya dapat melampirkan SPTJM kebenaran kelahiran. Dijelaskan dalam pasal 4 ayat 2 bahwa apabila dalam persyaratan akta nikah tidak dapat dipenuhi maka dapat melampirkan SPTJM sebagai gantinya. Selanjutnya dijelaskan pada pasal 5 ayat 1 dan

2 bahwa tertera ataupun tidak tertera status kawin seseorang dalam KK, dapat diproses penerbitan akta kelahiran anak.<sup>4</sup>

Letak SPTJM yang diposisikan sebagai pengganti akta nikah maka terlihat ketidak seimbangan dalam pergantian persyaratan penting yaitu buku nikah dengan selebar SPTJM sebagai gantinya. Sebuah akta nikah yang sangat penting dimana akta nikah adalah satu-satunya bukti outentik dari sebuah pernikahan. sebagaimana didalamnya terdapat janji suci antara suami dan istri, juga sebagai bentuk perlindungan apabila suatu hari terjadi ketidak larasan dari salah satu pasangan suami istri tersebut. Dijelaskan dalam pasal 7 ayat 1 Kompilasi Hukum Islam dan pasal 100 KUHPerdara. Walaupun didalam Islam Al-quran maupun Hadist tidak ada yang menjelaskan tentang perintah pencatatan nikah, namun disaat seperti ini menjadi hal yang harus, karena pencatatan nikah guna menghindari *mudharat* yang tidak dapat terpungkiri disuatu saat.

Pencatatan pernikahan merupakan hal baru di dalam Islam dan tidak ada dalil perintah untuk mencatatkan, namun dapat diqiyaskan kepada pencatatan *mudayanah* (utang piutang) di mana dalam situasi tertentu diperintahkan untuk mencatatkannya, dijelaskan dalam Q.S, Al-Baqarah (2) ayat 282 yaitu:

---

<sup>4</sup> Peraturan Pemerintah Dalam Negeri No 09 Tahun 2016 tentang Percepatan Cakupan Kepemilikan Akta Kelahiran Dan SPTJM.

وَأَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا إِذَا تَدَايَنْتُمْ بِدِينٍ إِلَىٰ أَجَلٍ مُّسَمًّى فَاكْتُبُوهُ وَلْيَكْتُب بَيْنَكُمْ

كَاتِبٌ بِالْعَدْلِ وَلَا يَأْب كَاتِبٌ أَنْ يَكْتُبَ كَمَا عَلَّمَهُ اللَّهُ فَلْيَكْتُبْ وَلْيُمْلِلِ الَّذِي عَلَيْهِ

الْحَقُّ وَلْيَتَّقِ اللَّهَ رَبَّهُ ۗ وَلَا يَبْحَسْ مِنْهُ شَيْئًا

Artinya: “wahai orang-orang yang beriman, apabila kamu berutang piutang untuk waktu yang ditentukan, hendaklah kamu mencatat nya. Hendaklah seseorang pencatat diantara kamu menuliskannya dengan benar. Janganlah pencatat menolak untuk menuliskannya sebagaimana Allah telah mengajar-Kan kepadanya. Hendaklah dia mencatat(-nya) dan orang yang berutang itu mendiktekan(-nya). Hendaklah dia bertakwa kepada Allah, Tuhannya dan janganlah dia menguranginya sedikitpun.

Adanya kebijakan SPTJM sangat bermanfaat bagi perlindungan anak yang tidak jelas asal usulnya ataupun bagi anak yang lahir dari perkawinan tidak tercatat kan atau nikah siri. Namun terjadi kontroversi di kalangan masyarakat, menimbulkan *internal incompatibility* (tidak sesuai antar ketentuan hukum dalam sistem hukum) yaitu kewajiban pencatatan perkawinan dalam Pasal 2 Ayat 2 UU perkawinan no 1 tahun 1974.

Dengan beberapa problematika diatas maka menurut peneliti persoalan ini perlu dan penting untuk diteliti. Guna melihat kemaslahatan atas pemberlakuan kebijakan Permendagri Nomor 09 Tahun 2016 tentang percepatan cakupan kepemilikan akta kelahiran dan SPTJM di DISDUKCAPIL Kabupaten Ponorogo. Dengan hal ini maka peneliti tertarik untuk mengangkat judul penelitian sebagai tugas akhir skripsi yaitu: “*Analisis Masalah Terhadap Pencatatan Kelahiran (Studi Pelaksanaan PERMENDAGRI Nomor 09 Tahun 2016 Tentang Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak di DISDUKCAPIL Kab Ponorogo)*”.

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana analisis masalah terhadap pencatatan kelahiran melalui surat pernyataan tanggung jawab mutlak di kantor Dinas dan Pencatatan Sipil Kabupaten Ponorogo ?
2. Bagaimana analisis masalah terhadap penggunaan surat pernyataan tanggung jawab mutlak sebagai pengganti akta nikah dalam persyaratan pencatatan kelahiran di kantor Dinas dan Pencatatan Sipil Kabupaten Ponorogo?

## **C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

### **1. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dirumuskan, maka dapat diketahui tujuan dari penelitian ini yaitu :

- a. Untuk mengetahui bagaimana analisis masalah terhadap pencatatan kelahiran melalui Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak di Dinas Pencatatan Sipil Kabupaten Ponorogo.
- b. Untuk mengetahui bagaimana analisis masalah terhadap penggunaan surat pernyataan tanggung jawab mutlak sebagai pengganti akta nikah dalam persyaratan pencatatan kelahiran di Dinas Pencatatan Sipil Kabupaten Ponorogo.

### **2. Tujuan dan manfaat Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumbangsih yang bernilai dalam bidang keilmuan, terutama dalam bidang hukum baik untuk pembaca, penulis, maupun mahasiswa fakultas syariah dan hukum. Kegunaan hasil penelitian ini secara umum dapat ditinjau dari dua aspek, yaitu aspek teori dan praktis :

a. Secara teori

Secara teori, penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pengetahuan dalam bidang ilmu Hukum. Khususnya terhadap kebijakan Menteri Dalam Negeri Nomor 09 Tahun 2016 terkait SPTJM dan urgensi pencatatan perkawinan sesuai amanat UU Nomor 01 Tahun 1974.

b. Secara praktis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan bagi para pemegang otoritas terutama dalam bidang hukum dan masyarakat dalam bertindak dan memanfaatkan dengan sebaik-baiknya peraturan terbaru Menteri Dalam Negeri terkait penggunaan SPTJM. SPTJM sebagai pengganti akta nikah dalam penerbitan akta kelahiran anak maupun kebenaran pasangan suami istri. Selain itu hasil penelitian ini juga sebagai pegangan kepada pemegang otoritas agar lebih baik lagi dalam mempertimbangkan kemaslahatan umat.

#### **D. Penelitian Terdahulu**

Telaah pustaka atau penelitian terdahulu merupakan deskripsi tentang penelitian yang pernah dilakukan seputar masalah yang akan diteliti. Sehingga nampak jelas penelitian yang akan dilakukan bukan pengulangan penelitian yang sudah ada. Penelitian terkait Permendagri Nomor 09 Tahun 2016 tentang percepatan cakupan kepemilikan akta kelahiran Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak juga sudah dilakukan oleh beberapa peneliti.

Pertama, oleh Septi Putri Riskiyah yang berjudul, *Analisis Yuridis Terhadap Penggunaan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM) Sebagai Pengganti Akta Nikah Dalam Pembuatan Akta Kelahiran*. Penelitian ini adalah penelitian Analisis Yuridis terhadap penggunaan SPTJM kebenaran sebagai pasangan suami istri sebagai pengganti Akta Nikah dalam pembuatan Akta Kelahiran yang terdapat dalam Permendagri Nomor 09 Tahun 2016, terdapat 2 rumusan masalah pada penelitian ini yaitu 1. Bagaimana prosedur penggunaan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak sebagai pengganti akta nikah dalam pembuatan akta kelahiran ? 2. Bagaimana analisis yuridis terhadap penggunaan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak sebagai pengganti akta nikah dalam pembuatan akta kelahiran (pasal 4 ayat 2 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 09 Tahun 2016 Tentang Percepatan Peningkatan Cakupan Kepemilikan Akta Kelahiran)?, teori yang digunakan adalah tinjauan pencatatan perkawinan dan pencatatan kelahiran di Indonesia, sedangkan metode penelitiannya adalah penelitian kualitatif yang bersifat *library research* atau kepustakaan. Kesimpulan dari penelitian ini adalah bahwa penggunaan SPTJM sebagai pengganti syarat akta nikah tidaklah bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Pasal 2 Ayat (2), KHI pasal 5 ayat (1), PMA 19 Tahun 2018 Pasal 2 Ayat (1) hal ini dikarenakan ada sebab yang membolehkan menggunakan SPTJM<sup>5</sup>

Perbedaan penelitian yang dilakukan oleh Septi Putri Riskiyah dengan penelitian ini terletak pada jenis penelitian dan teori yang digunakan. Penelitian oleh Septi Putri Riskiyah berjenis *library research* sedangkan peneliti yang akan dilakukan

---

<sup>5</sup> Putri Riskiyah Septi." Analisis Yuridis Terhadap Penggunaan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM) Sebagai Pengganti Akta Nikah Dalam Pembuatan Akta Kelahiran." Skripsi.



berjenis lapangan, dan teori yang digunakan Septi Putri Riskiyah adalah analisis yuridis sedangkan penelitian yang akan dilakukan menggunakan teori analisis masalah. Persamaannya adalah sama-sama membahas tentang Permendagri Nomor 09 Tahun 2016 Tentang Percepatan Peningkatan Cakupan Kepemilikan Akta Kelahiran dan praktek penggunaan SPTJM.

Kedua, Skripsi oleh Dede Wahidin Jafar yang berjudul *Dampak Implementasi Pasal 4 Ayat 2 Permendagri Nomor 09 Tahun 2016 Tentang Percepatan Peningkatan Cakupan Kepemilikan Akta Kelahiran*. Terdapat 3 rumusan masalah pada penelitian ini yaitu, 1. Bagaimana latar belakang lahirnya Pasal 4 Ayat 2 Permendagri Nomor 09 Tahun 2016 ? 2. Bagaimana Hirarki dan Kedudukan Pasal 4 Ayat 2 Permendagri Nomor 09 Tahun 2016 dalam aturan perundang-undangan di Indonesia ? 3. Bagaimana dampak SPTJM terhadap peningkatan jumlah penerbitan akta kelahiran pada Disdukcapil Kabupaten Tangerang ? Metode penelitian oleh Dede Wahidin Jafar adalah penelitian lapangan analisis kualitatif sedangkan teori yang digunakan adalah berdasarkan pencatatan kelahiran menurut hukum positif di Indonesia, prosedur penggunaan SPTJM dan latar belakang lahirnya Pasal 4 Ayat 2 Permendagri Nomor 09 Tahun 2016. Dan kesimpulan atau hasil dari penelitiannya adalah, setelah berlakunya Hierarki Permendagri Nomor 09 Tahun 2016 setelah berlakunya UU Nomor 12/2011 sebagaimana diubah UU Nomor 15/2019 tetap diakui keberadaannya karena telah ditegaskan oleh aturan yang lebih tinggi yaitu perpres Nomor 96/2018. Adapun kedudukan SPTJM kebenaran sebagai pasangan suami istri



dan kebenaran data kelahiran bersifat tidak wajib atau pilihan, yaitu hanya sebatas keperluan dalam persyaratan pencatatan kelahiran.<sup>6</sup>

Perbedaan penelitian oleh Dede Wahidin Jafar dan penelitian yang akan dilakukan terletak pada rumusan masalah, tempat penelitian dan teori yang digunakan. Rumusan masalah dalam penelitiannya bertitik fokus pada latar belakang Permendagri Nomor 09 Tahun 2016 dan dampak SPTJM pada penerbitan akta kelahiran di Kabupaten Tangerang, sedangkan titik fokus rumusan masalah pada penelitian yang akan dilakukan adalah praktek pencatatan kelahiran melalui SPTJM dan analisis masalah terhadap penggunaan SPTJM sebagai pengganti akta nikah. Teori yang digunakanpun berbeda, teori pada penelitiannya yaitu menggunakan dasar pencatatan kelahiran dalam hukum positif di Indonesia, dan latar belakang lahirnya Pasal 04 Ayat 02 Permendagri Nomor 09 Tahun 2016 sedangkan penelitian yang akan dilakukan menggunakan teori masalah. Adapun persamaan dalam penelitian ini yaitu sama-sama membahas tentang Permendagri Nomor 09 Tahun 2016 Tentang Percepatan Cakupan Peningkatan Cakupan Kepemilikan Akta Kelahiran dan SPTJM.

Ketiga, Jurnal oleh Fadli yang berjudul *Implikasi Yuridis Terhadap Penerbitan Kartu Bagi pasangan Nikah siri Di Indonesia*. Karya ilmiah ini fokus membahas penetapan KK bagi pasangan nikah siri dengan pencantuman frasa “yang perkawinannya belum dicatatkan” dapat menimbulkan problematika dan konsekuensi hukum yang muncul di masa yang akan datang. Metode yang digunakan dalam penelitiannya adalah yuridis empiris berjenis library research, teori yang digunakan adalah interpretasi dari bahan-bahan hukum primer yakni UU Perkawinan dan

---

<sup>6</sup> Jafar Dede Wahidi. “ Dampak Implementasi Pasal 04 Ayat 02 PERMENDAGRI Nomor 09 Tahun 2016 Tentang Percepatan Peningkatan Cakupan Kepemilikan Akta Kelahiran.” Skripsi.

Peraturan Menteri Dalam Negeri yang mengatur bolehnya pembuatan KK bagi pasangan nikah siri. dalam kesimpulannya yaitu bahwa penerbitan KK bagi pasangan suami istri siri dengan pencantuman frasa “yang perkawinannya belum tercatat kan sesuai peraturan Undang-Undang” akan menimbulkan konsekuensi buruk di masa mendatang dan tidak sesuai dengan tujuan dari dibentuknya UU Perkawinan yakni pencatatan perkawinan.<sup>7</sup>

Perbedaan penelitian oleh Fadilla dengan penelitian yang akan dilakukan adalah pada fokus penelitian, dan metode penelitian. bahwa penelitiannya fokus pada pemberian KK bagi pasangan suami istri siri dengan frasa “perkawinan belum dicatatkan”, sedangkan penelitian yang akan dilakukan berfokus pada pelaksanaan dan praktek pencatatan kelahiran menggunakan SPTJM dan implikasinya pada pencatatan perkawinan. Penelitian oleh Fadli menggunakan metode penelitian yuridis normatif yang bersifat library research sedangkan penelitian yang akan dilakukan menggunakan metode penelitian kualitatif yang berjenis lapangan dengan pendekatan normatif. Dengan beberapa perbedaan dalam penelitiannya, terdapat persamaan dalam penelitian yaitu, di dalam penelitian ini sama-sama membahas tentang kebijakan Menteri Dalam Negeri Nomor 09 Tahun 2016 tentang Percepatan Peningkatan Cakupan Kepemilikan Akta Kelahiran dan SPTJM.

Demikian setelah peneliti membaca dan mempelajari penelitian-penelitian terdahulu tersebut, maka dapat dibuktikan bahwa penelitian ini berbeda dengan penelitian-penelitian terdahulu.

---

<sup>7</sup> Pedawa, Fadli. “Implikasi Yuridis Terhadap Penerbitan Kartu Keluarga Bagi Pasangan Nikah Siri DI Indonesia.” *Mediasas*, Vol.4 No.01 (Januari 2021).

## E. Metode Penelitian

Guna tercapainya tujuan dan manfaat penelitian, maka perlu ada metode penelitian yang berfungsi sebagai pedoman dalam pelaksanaan penelitian. Metode penelitian merupakan cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu.<sup>8</sup> Adapun metode penelitian yang akan digunakan sebagai berikut:

### 1. Jenis Penelitian

Penelitian ini masuk dalam penelitian lapangan (*field research*) dengan metode atau teknik penelitian kualitatif yaitu menganalisis dengan berupa kata-kata secara lisan maupun tulisan. Penelitian dengan data-data lapangan, melihat fakta data di lapangan, bagaimana bekerjanya hukum di masyarakat dan Peraturan pemerintah dalam negeri Nomor 09 Tahun 2016 tentang SPTJM sebagai data utama.

Metode penelitian lapangan (*field research*) adalah metode penelitian yang berupaya untuk melihat hukum dalam artian yang nyata atau dapat dikatakan melihat, meneliti bagaimana sebuah hukum bekerja di masyarakat.<sup>9</sup>

### 2. Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian ini peneliti menggunakan pendekatan empiris. Dimana pendekatan empiris ialah suatu pemahaman hukum melalui norma dalam perilaku yang nyata akibat dari pemberlakuan norma hukum. Perilaku yang dapat diobservasi dengan keadaan nyata dan sebagai bukti dari

---

<sup>8</sup> Sugiyono, *Metode penelitian kuantitatif kualitatif dan R&D*, (Bandung: Alfabeta, 2019), 2.

<sup>9</sup> Muhaimin, *metode penelitian hukum*, (Mataram: Mataran University Press, 2020), 30.

kesesuaiannya suatu norma perundang-undangan dan dokumen tertulis lainnya.<sup>10</sup>

Pendekatan ini berfungsi untuk melihat atau mengkaji bagaimana pelaksanaan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 09 Tahun 2016 tentang percepatan cakupan kepemilikan akta kelahiran dan SPTJM di masyarakat dan juga prinsip-prinsip umum yang mendasari permendagri Nomor 09 Tahun 2016 Tentang SPTJM dengan kaca mata masalah kontemporer berdasarkan pemikiran Jasser Auda.

### **3. Lokasi Penelitian**

Penelitian ini dilakukan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Ponorogo. Kantor Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Ponorogo terletak di Jalan Aloon-Aloon Utara, No 08, Mangkujayan, Kecamatan Ponorogo Kabupaten Ponorogo, Jawa Timur. Peneliti memilih lokasi tersebut karena sesuai dengan judul dan permasalahan yang ingin diteliti dan karena Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil merupakan bagian pelaksana dari Permendagri Nomor 09 Tahun 2016 tentang percepatan peningkatan cakupan kepemilikan akta kelahiran dan SPTJM. Sehingga seluruh data dan informasi terkait pelaksanaan permendagri Nomor 09 Tahun 2016 terdapat di DISDUKCAPIL Kabupaten Ponorogo.

---

<sup>10</sup> Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan penelitian Hukum*, ( Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004), 53.

#### 4. Data dan Sumber Data

##### a. Data

Dalam penyusunan penelitian ini membutuhkan data untuk memecahkan masalah yang menjadi bahasan pokok pada penelitian ini yaitu :

- 1) Prosedur pencatatan kelahiran melalui SPTJM dalam proses penerbitan akta kelahiran di Disdukcapil Kab.Ponorogo.
- 2) Latar belakang dan faktor kebijakan PERMENDAGRI no 09 tahun 2016 tentang percepatan cakupan kepemilikan akta kelahiran dan SPTJM.
- 3) Prosedur pencatatan perkawinan yang sesuai dengan peraturan untuk mendapatkan akta nikah.

##### b. Sumber Data

Dalam penelitian ini terdapat dua sumber data yaitu sumber data primer dan sumber data sekunder, sebagai berikut:

- 1) Sumber data primer merupakan data yang didapatkan dari sumber utama.<sup>11</sup> adapun informan inti yang akan menjadi tujuan peneliti yaitu:
  - a. Wakil Bidang Pelayanan Pencatatan Sipil Disdukcapil Kab.Ponorogo Ibu Puryanti S.H terkait Pencatatan kelahiran melalui SPTJM.
- 2) Sumber data sekunder merupakan data yang didapatkan dari studi perpustakaan, dokumentasi, peraturan perundang-

---

<sup>11</sup> Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, (Mataram: Mataram University Press, 2020), 124.

undangan, jurnal, makalah, atau bahan hukum tulis lainnya.<sup>12</sup> Adapun sumber data sekunder yaitu siaran TV atau berita di media sosial terkait penjelasan Direktur Jendral Kependudukan dan Catatan Sipil Prof. Dr. Zudan Arif Fakrulloh, SH, MH mengenai Permendagri Nomor 09 Tahun 2016 tentang SPTJM, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 09 Tahun 2016 tentang Percepatan Cakupan Kepemilikan Akta Kelahiran dan SPTJM itu sendiri.

## 5. Teknis Pengumpulan Data

Agar mudah dalam mengumpulkan data, peneliti menggunakan beberapa teknis pengumpulan data sebagai berikut:

### a. Wawancara

Wawancara atau *interview* merupakan pengumpulan data primer yang bersumber dari informan di lapangan secara langsung. Wawancara merupakan bagian penting dalam penelitian, karena tanpa wawancara peneliti tidak akan mendapatkan informasi yang hanya dapat diperoleh dengan bertanya langsung kepada informan atau narasumber.<sup>13</sup> Wawancara akan dilaksanakan dengan informan yaitu:

Wakil Bidang Pelayanan Pencatatan Sipil Disdukcapil Kabupaten Ponorogo

### b. Observasi

---

<sup>12</sup> Ibid hal.145

<sup>13</sup> Siti Fadjarajani, *metodologi Penelitian*, (Gorontalo: Ideas Publishing, 2020), 149.



Observasi merupakan bagian penting dalam pengumpulan data. Melakukan observasi sama dengan mengumpulkan data langsung dari lokasi atau lapangan. Dalam penelitian kualitatif data tidak mungkin didapat di belakang meja, dalam arti bahwa peneliti harus terjun ke lapangan untuk mengamati sikap, kelakuan, tindakan atau interaksi manusia.<sup>14</sup> Dalam penelitian ini peneliti memilih untuk melakukan observasi guna mendapatkan data yang akurat, melalui pengamatan secara langsung dari pelaksanaan SPTJM dalam pencatatan akta kelahiran atau pencatatan kependudukan dan regulasi pencatatan perkawinan setelah adanya Permendagri Nomor 09 Tahun 2016.

c. Dokumentasi

Dokumentasi adalah proses merekam aktivitas secara prosedural, yang dijelaskan dalam bentuk gambar dengan simbol-simbol dokumentasi. Guna membantu proses analisa dalam pengembangan sistem informasi dokumen yang sudah ada.<sup>15</sup>

## 6. Pengecekan Keabsahan Data

Pengecekan keabsahan merupakan langkah yang dilakukan untuk mendapatkan keabsahan data dan informasi dari lapangan. Dengan ini peneliti melakukan pengecekan kembali data yang sudah didapatkan sesuai kenyataan yang terdapat di lapangan guna memperoleh keabsahan data.

### 1) Triangulasi

---

<sup>14</sup> Raco, *Metode Penelitian Kualitatif*, ( Jakarta: PT Grasindo, 2010), 112.

<sup>15</sup> Sopiah, *Metodologi Penelitian*, (Yogyakarta: C.V ANDI OFFSET, 2010), 48.



Guna menghindari keraguan terhadap setiap penelitian, maka digunakan teknik pengecekan keabsahan hasil penelitian menggunakan triangulasi. dengan memanfaatkan hal lain di luar atau lapangan sebagai perbandingan terhadap data.

a) Triangulasi sumber data

Dilakukan perbandingan data dengan waktu dan cara yang berbeda dalam metode kualitatif yang dilakukan, 1. Membandingkan data hasil pengamatan praktek penggunaan SPTJM di DUKCAPIL Ponorogo dalam penerbitan akta kelahiran dengan hasil wawancara dengan informan. 2. Membandingkan hasil wawancara dengan isi data dokumen. 3. Memeriksa kekeliruan oleh sumber data.

b) Triangulasi metode

Metode ini dilakukan guna mengecek kembali terhadap penggunaan metode pengumpulan data, apa serasi antar pengamatan yang dilakukan peneliti dengan hasil interviu mendalam. Dan apabila ternyata ada perbedaan maka penulis akan mencantumkan dalam data tersebut.

c) Pengamatan yang tekun

Pengamatan yang tekun merupakan teknik pengumpulan data yang tidak hanya mengandalkan kemampuan panca indra, tetapi juga menggunakan seluruh panca indra serta insting peneliti. Dengan meningkatkan ketekunan saat di

lapangan, maka keabsahan data juga akan meningkat.<sup>16</sup> Maka dengan hal ini peneliti akan lebih tekun mengamati bagaimana implikasi Permendagri Nomor 09 Tahun 2016 di masyarakat dan kantor DUKCAPIL Ponorogo dan regulasi pencatatan perkawinan di Kantor Urusan Agama.

d) Keikutsertaan yang diperpanjang

Untuk menghindari distorsi pada proses pengumpulan data maka peneliti akan mengikutsertakan diri dengan jangka waktu yang cukup. Guna mengecek kembali setiap data dan informasi yang didapat agar mengurangi terjadinya kesalahan data dan informasi.

## F. Sistematika Pembahasan

Guna mempermudah dalam penyusunan skripsi, dengan judul Analisis masalah terhadap pencatatan kelahiran (Studi Pelaksanaan PERMENDAGRI Nomor 09 Tahun 2016 Tentang Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak di DISDUKCAPIL Kab.Ponorogo ) dimana peneliti akan membahas pokok permasalahan ini dengan teori *al-maslahah al-mursalah*.

**Bab satu** yang berisi, latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, studi penelitian terdahulu, metode penelitian dan sistematika. Di dalam latar belakang masalah menjelaskan hal-hal yang menjadi dasar pentingnya penelitian ini. Terdapat 2 rumusan masalah sebagai fokus penelitian ini yang sesuai dengan judul penelitian dan isu hukum yang sedang populer di kalangan masyarakat.

---

<sup>16</sup> Burhan Bungin, Penelitian Kualitatif, (Jakarta: Kencana, 2007), 257.

Penelitian ini memiliki dua jenis tujuan dan kegunaan yaitu secara teoritis maupun praktis. Dengan telah dilampirkan beberapa hasil penelitian terdahulu terbukti bahwa penelitian yang akan diteliti ini belum ada sebelumnya, karena penelitian ini menggunakan teori masalah maka keorisinalan penelitian ini benar-benar adanya. Penelitian ini juga menggunakan metode penelitian yaitu metode penelitian lapangan dengan pendekatan empiris dengan teori masalah, mengapa metode ini? karena penelitian ini membahas tentang kenyataan yang terjadi dari pelaksanaan sebuah peraturan di kalangan masyarakat dan juga disambungkan dengan dengan norma-norma hukum islam yaitu masalah Jadi dengan jenis penelitian ini akan lebih mudah dalam proses analisis dan lebih efektif.

**Bab dua** yang berisi tentang teori, dimana teori yang digunakan peneliti ialah berdasarkan dengan analisis masalah mursal, mengapa menggunakan penelitian analisis masalah?, karena peneliti ingin mengetahui bagaimana analisis masalah terhadap pemberlakuan dari PERMENDAGRI Nomor 09 Tahun 2016 mengenai penggunaan SPTJM dalam proses penerbitan akta kelahiran. Apakah sudah cukup tolak ukur pertimbangan pemerintah terhadap kemaslahatan masyarakat sehingga memberlakukan Permendagri Nomor 09 Tahun 2016 percepatan cakupan kepemilikan akta kelahiran dan SPTJM.

**Bab tiga** penyajian data tentang Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 09 Tahun 2016 tentang percepatan cakupan kepemilikan akta kelahiran dan SPTJM. Hal ini meliputi gambaran profil Permendagri Nomor 09 Tahun 2016, latar belakang dan dasar penerbitan Permendagri Nomor 09 Tahun 2016, dan prosedur penggunaan SPTJM di DISDUKCAPIL Kabupaten Ponorogo.

**Bab empat** berisi tentang analisis *al-maālahah* terhadap pencatatan akta kelahiran melalui SPTJM dan analisis *al-maālahah* terhadap penggunaan SPTJM sebagai pengganti akta nikah dalam proses penerbitan akta kelahiran di DISDUKCAPIL Kabupaten Ponorogo. Dalam hal ini meliputi analisis praktek atau prosedur penggunaan SPTJM pada Permendagri Nomor 09 Tahun 2016

**Bab lima** sebagai bab terakhir penutup yang berisi tentang kesimpulan dan saran dari penelitian ini. Terdapat 2 poin kesimpulan dari jawaban singkat rumusan masalah yang ada, yaitu analisis masalah terhadap praktek pencatatan kelahiran melalui surat pernyataan tanggung jawab mutlak dan analisis *al-māslahah* terhadap penggunaan SPTJM sebagai pengganti akta nikah dalam proses penerbitan akta kelahiran di DISDUKCAPIL Kabupaten Ponorogo.



## BAB II

### NORMA DAN PENGEMBANGAN MASLAHAH

#### A. Pengertian dan Konsep *al-Maṣlahah*

Sebelum membahas lebih dalam mengenai konsep *al-maṣlahah al-mursalah* sebagai metode instinbats hukum, akan dibahas lebih dulu hakikat dari *al-maṣlahah al-mursalah* secara umum sebagai berikut:

*Al-Maṣlahah* merupakan kalimat isim berbentuk masdar yang artinya sama dengan kata *al-ṣulḥu*, yang maknanya bersinonim dengan kata *manfa'ah*, yang artinya kenikmatan atau suatu yang akan sampai pada kenikmatan. Para ahli ushul berbeda-beda dalam memahamkan arti dari *al-maṣlahah*, diantaranya yaitu :

اما المصلحة فهي عبارة في الاصل عن جلب منفعة او دفع مضرة.

Artinya : pada dasarnya *al-maṣlahah* adalah meraih kemanfaatan atau menolak kemadlorotan.

ان المصلحة عبارة عن المنفعة التي قصدها الشارع الحكيم لعبادة في حفظ

دينهم و نفوسهم وعقولهم و نسلهم و اموالهم

Artinya : *al-maṣlahah* merupakan bentuk perbuatan yang bermanfaat yang telah diperintahkan oleh syari' (Allah) kepada hamba-Nya untuk memelihara agama, jiwa, akal, keturunan, dan hartanya.

المصلحة هي المحافظة على مقصود الشارع بدفع المفسد عن الخلق

Artinya : *al-maṣlahah* adalah memelihara tujuan syara' dengan cara menolak segala sesuatu yang dapat merusak makhluk.

Dapat difahami dari 3 definisi *al-maṣlahah* diatas bahwa pada dasarnya memiliki tujuan yang sama yaitu menolak *maḍārah* dan meraih *al-maṣlahah*. Jadi secara umum *al-maṣlahah al-mursalah* adalah kebaikan yang tidak ada dasar hukumnya, tidak memiliki dasar dalil yang dapat membenarkan sesuatu ataupun menolaknya. Maka dari itu apabila ditemukan suatu kasus yang tidak ada dasar dalil maupun *illat* yang dapat disimpulkan secara syara' maka hal seperti itu disebut *al-maṣlahah al-mursalah*.<sup>17</sup>

Para Ulama telah sepakat mengatakan bahwa "*al-maṣlahah*" dibagi menjadi beberapa konsep, baik dalam eksistensinya maupun substansinya:

#### 1. Eksistensi *al-Maṣlahah*

Dari sisi eksistensinya *al-maṣlahah* dibagi menjadi tiga bagian yaitu:

##### a. *Al-Maṣlahah al-Mu'tabarah*

Yaitu *al-maṣlahah* yang dibenarkan oleh syara' yang mana dapat dijadikan hujah dan kesimpulan yang kembali kepada *qiyās*, yaitu mengambil *istinbāts* hukum dari nash atau *ijma'*.<sup>18</sup>

Contohnya yaitu, menghukumi bahwa semua minuman dan makanan yang memabukkan adalah haram, yang mana diqiyaskan kepada minuman *khamar* yang jelas terdapat pengaturannya di nash. Tujuan diharamkannya *khamar* ialah

<sup>17</sup> Muhammad Ma'shum, *menguasai ilmu ushul fiqh*, (Yogyakarta: Pustaka Pesantren, 2016) 160.

<sup>18</sup> Ibid hal.162.



untuk memelihara akal yang menjadi tempat bertimbang nya hukum.

b. *Al-Maşlahah al-mulghah*

Yaitu masalah yang dibatalkan atau tidak diterima oleh syara' sebagai penentuan suatu hukum, karena adanya masalah lain yang lebih kuat.

Contohnya yaitu : pendapat sebagian ulama kepada salah seorang raja yang melakukan hubungan badan dengan istrinya di siang hari bulan Ramadhan, hendaknya berpuasa 2 bulan berturut-turut. Lalu pendapatnya disanggah, mengapa tidak disuruh memerdekakan hamba sahaya, padahal raja itu kaya. Ulama itu berkata, jika memerdekakan hamba sangatlah mudah baginya dan raja tersebut tidak akan jera, dan mengulangi untuk memenuhi nafsunya. Maka puasa 2 bulan berturut-turut adalah yang cukup bagi raja tersebut.

c. *Al-Maşlahah al-Mursalah*

*Al-maşlahah al-mursalah*, atau *al-maşlahah* yang tidak ditemukan dalil khusus yang membenarkan atau menolaknya. Sebab ini dinamakan juga dengan masalah mutlak karena tidak dibatasi oleh dalil pengakuan atau pembatalan.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Yudian W. Asmin, *Filsafat Hukum Islam Dan Perubahan Hukum Sosial*, terj. Muhammad Khalid Mas'ud (Surabaya: Al-Ikhlās, 1995), 158.



## 2. Substansi *al-Maṣlahah al-Mursalah*

*Al-maṣlahah al-mursalah* pada buku karyanya Imam Al-Ghazālī yang berjudul *al-mustasyfa* membagi *al-maṣlahah* dari segi substansinya, yang terbagi menjadi 3 tingkatan yaitu:

- a. Tingkatan *darūrah*, atau juga disebut dengan kepentingan primer, dalam tingkatan ini berdasarkan dengan lima pemeliharaan hukum Islam, yaitu memelihara agama, jiwa, akal, keturunan dan harta. Ini adalah tingkatan *al-maṣlahah* yang paling kuat/tinggi.

Contoh dari *al-maṣlahah* ini adalah, keputusan *syara'* mengharuskan *qisās*, karena dengan hukuman ini maka akan terjaga jiwa manusia.

- b. Tingkatan *hājah* atau disebut dengan kebutuhan sekunder, kebutuhan ini bukanlah kebutuhan yang mendesak, namun diperlukan untuk mendapatkan kemaslahatan, mencari kesetaraan (*kafā'ah*) agar bisa dikendalikan dan menghilangkan ketakutan akan kesempatan yang terlewatkan. Dimana hal tersebut bertujuan kebaikan di masa mendatang.

Contoh dari *al-maṣlahah* ini adalah, kekuasaan pada wali untuk menikahkan anaknya yang masih kecil.

- c. Tingkatan *taḥsiniyyah*, atau disebut juga dengan kepentingan pelengkap tidak kembali pada posisi *hājah* ataupun *darārah*. namun *al-maṣlahah* ini mnedapatkan pada posisi tahsin atau tahzin yang artinya mempercantik atau memperindah. Dan

taisir yang artinya mempermudah agar mendapatkan keistimewaan, nilai plus dan memelihara sebaik-baik muamalat.

Contoh pada *al-maṣlahah* ini adalah, pada status tidak layaknya seorang hamba sahaya sebagai saksi walaupun fatwa dan periwayatannya bisa diterima.

### **B. Syarat-syarat *al-Maṣlahah al-Mursalah***

Terdapat syarat-syarat *al-maṣlahah al-mursalah* agar suatu penetapan dapat mencakup kemaslahatan yang menyeluruh dan benar-benar mencapai tujuan dari hukum islam, terdapat tiga syarat *al-maṣlahah al-mursalah* yaitu:

1. *Al-Maṣlahah al-Mursalah* harus bersifat umum, umum yang dimaksud yaitu jika mencegah masalah maka kebaikannya harus bisa dirasakan banyak orang atau secara umum, tidak hanya sebagian orang yang dapat merasakan kebaikannya.
2. *Al-Maṣlahah al-Mursalah* harus sejalan dengan tujuan hukum Islam, tidak boleh bertentangan dengan Al-Quran dan as sunah dan sesuai dengan tujuan hukum islam (*maqāṣid al-syarīah*). Ini adalah inti dari dapat diterimanya *al-maṣlahah al-mursalah* sebagai dasar hukum. Bahkan *maṣlahah mulghah* yang bertentangan dengan *naṣ* atau *ijma'* wajib ditolak. Demikian pula dengan *maṣlahah gharībah* yang tidak memiliki dalil, yang dibenarkan ataupun dibatalkan.

3. *Al-Maṣlaḥah al-Mursalah* tidak boleh kabur dan harus jelas, tujuan darinya harus benar-benar jelas menuju kebaikan bukan bertujuan buruk dan mencegah keburukan.<sup>20</sup>

### C. Kedudukan *al-Maṣlaḥah* Sebagai Sumber Hukum

*Al-Maṣlaḥah* adalah salah satu metode pengambilan kesimpulan hukum islam menggunakan pendekatan tujuan hukum islam, yaitu *maqāṣid al-syarā*. Harusnya *maqāṣid al-syarā* dapat diterima umat sebagai dasar hukum, namun masih terdapat sebagian umat islam yang menolak kehujahan *al-maṣlaḥah al-mursalah*.

Perbedaan pendapat di kalangan ulama terkait penggunaan *al-maṣlaḥah* sebagai hujjah ialah disebabkan oleh tidak adanya dalil khusus yang menyatakan diterimanya masalah mursalah baik secara langsung maupun tidak langsung. digunakannya masalah karena didukung oleh syara' meski secara tidak langsung. Tidak dapat disangkal bahwa para ulama dan penulis fiqih juga berbeda pendapat dalam menukil pendapat, ada yang menerima dan ada yang menolak, dapat dilihat bahwa imam Maliki dan Imam Ghazali adalah salah satu dari imam yang lain, yang terang-terangan menerima *al-maṣlaḥah* sebagai *hujjah*.<sup>21</sup>

Al-qarāfiy berendapat bahwa, sejatinya semua madzhab telah berhujjah dengan menggunakan teori *al-maṣlaḥah*, karena mereka telah mengaplikasikan teori *qiyās*, bahkan sudah melakukan pembedaan ketentuan hukum satu dengan yang lainnya.

<sup>20</sup> Rosyid Hasan Kholil, *Tarikhutasri' al-islami*, (Kairo: Mahfudzotul lilmuallif), 247.

<sup>21</sup> Purwanto, *Konsep Masalah Mursalah Dalam Penetapan Hukum Islam Menurut Pemikiran Najmuddin At-Thufi*, *skripsi* ( Metro, IAIN metro, 2017), 17.

#### D. Pengembangan *al-Maṣlahah* dalam Hukum Islam

##### 1. *Al-Maqāṣid* dan *al-Maṣlahah*

*Al-maqāṣid* merupakan istilah dalam bahasa arab yaitu “*maqṣid*” yang memiliki arti tujuan, atau tujuan akhir. Di dalam ilmu syariat, *al-maqāṣid* memiliki beberapa arti salah satunya yaitu *al-hadāf* (tujuan), *al-matlub* (yang diminati) dan *al-garād* (sasaran), ataupun *al-gayah* (tujuan akhir) yaitu tujuan dari hukum islam. Selanjutnya yaitu *shari’ah* yang berarti sarana untuk mengambil air dengan cara langsung. Dari penjelasan di atas maka dapat difahami bahwa *maqāṣid shari’ah* adalah tujuan dibalik hukum itu sendiri.<sup>22</sup>

Sebagian ulama muslim berpendapat bahwa *al-maqāṣid* sama seperti *al-masālih* (maslahat-maslahat) seperti yang dikatakan oleh Malik Al-Juwaini (W: 478 H/1185 M). Fakhrudin Al-Razi (W: 606 H/1209 M) dan Al-Amidi (W: 613 H/ 1234 M) ia menyertakan dalam terminologi nya. Dan selanjutnya Najmudin Al-Tufi (W: 716 H/ 1316 M) menyimpulkan *maṣlahah* sebagai “*what fulfils the purpose of the legislator*” (akibat yang mengantarkan kepada maksud *al-syar’i*). Al-Qarafi (W: 1285 H/ 1868 M), beliau menghubungkan *maṣlahah* dan *maqāṣid* sebagai kaidah pokok yang menyatakan “suatu bagian dari hukum islam” yang berlandaskan syariat, tidak dapat disebut *al-maqāṣid*, kecuali padanya terdapat tujuan atau sasaran yang sah dan menuju kemaslahatan atau mencegah kerusakan.

Dari penjelasan dan keterangan yang saling berkaitan, setidaknya *al-maqāṣid al-syari’ah* dapat dimengerti sebagai tujuan dari hukum islam

---

<sup>22</sup> Jasser Auda, *Membumikan Hukum Islam Melalui Maqasid Syariah*, (Bandung: PT Mizan Pustaka, 2015), 32.

dalam terbangunnya keadilan dan kemaslahatan masyarakat, bukan suatu aturan yang membangun pada kerusakan pada tatanan sosial. Segala keputusan pimpinan haruslah demikian, dalam kaidah disebutkan “*tasharruf al-imam manūnun bi al-maṣlahah*” yaitu kebijakan seorang pemimpin haruslah memicu pada kemaslahatan masyarakatnya. Mewujudkan keadilan dan kemaslahatan ditengah-tengah masyarakat bukanlah hal yang mudah harus melibatkan banyak komponen yang saling berkaitan.<sup>23</sup> Terutama di Indonesia yang memiliki banyak agama, ras dan budaya.

Dalam hukum klasik *al-maqāṣid al-syari’ah* dapat dipahami secara hirarki yaitu, *al-maqāṣid al-syari’ah al-islamiyah* (berdasarkan tingkat kedaruratannya) dikelompokkan menjadi tiga yaitu *ad-darūriyyat*, *al-hājiyyat*, dan *at-tahsiniyyat*. Pada *ad-darūriyyat* dibagi lagi ke dalam *ḥifẓ ad-dīn* (perlindungan agama), *ḥifẓ an-nafs* (perlindungan jiwa), *ḥifẓ al-māl* (perlindungan harta), *ḥifẓ al-‘aql* (perlindungan akal), *ḥifẓ an-nasl* (perlindungan keturunan), *ḥifẓ al-‘ird* (perlindungan kehormatan). *Dauriyat* adalah tujuan primer bermaksud tujuan yang wajib ada dan apabila tidak ada maka dianggap akan berakibat menghancurkan kehidupan secara total. *Hajiyyat* adalah tujuan sekunder sedangkan *tahsiniyyat* adalah tujuan tersier. *Al-maqāṣid al-syari’ah* klasik masih bersifat individual, sempit dan tidak meluas, sehingga semakin berkembangnya zaman semakin tidak mudah bagi fikih lama untuk menjawab berbagai persoalan kontemporer.

---

<sup>23</sup> Gumanti, Retna. “Maqasid Al-Syariah Menurut Jasser Auda (Pendekatan Sistem Dalam Hukum Islam.” *Jurnal Al-Himayah*, Vol.2 No.1 (Maret 2018).



Agar syariah Islam mampu memainkan peran positif dalam mewujudkan kemaslahatan umat manusia, dan mampu menjawab masalah-masalah kontemporer, maka cakupan teori *al-maqāṣid al-syari'ah* yang telah dikembangkan pada masa klasik perlu diperluas. Yang pada awalnya bersifat individu maka harus diperluas agar dapat menjawab fenomena-fenomena yang ada pada zaman kekinian.

## 2. Konstruksi *al-Maqāṣid al-Syari'ah* Jasser Auda

Tentang Jasser Auda, beliau adalah anggota dari *Associate Professor* di Qatar Fakultas Studi Islam (QFIS), anggota pendiri persatuan Ulama Muslim Internasional yang berbasis di Dublin, anggota dari *Institut Internasional Advanced System Research* (IIAS) di Kanada, Direktur sekaligus pendiri *Maqasid Research Center* dan Filsafat Hukum Islam di London dan masih banyak lagi prestasi-prestasi beliau di bidang pengembangan Hukum Islam. Lahir pada tahun 1966, menghabiskan masa muda untuk belajar agama di Masjid Al-Azhar Kairo, sejak tahun 1986 sampai 1992.

Jasser auda memberi hierarki *al-maqāṣid* dalam tiga bagian yaitu: satu *al-maqāṣid al-ammah* (general) yaitu *al-maqāṣid* yang mencakup seluruh *maṣlahah* dalam perilaku *tasyri'* yang bersifat universal, seperti halnya keadilan, persamaan, toleransi, dan kemudahan. Dua *al-maqāṣid al-khassah* (spesific) yaitu *al-maqāṣid* yang berkaitan pada *maṣlahah* tertentu. Dan tiga yaitu *al-maqāṣid al-juz'iyah* (parcial) *al-maqāṣid* inti dalam suatu peristiwa hukum. Dalam tiga kategori *al-maqāṣid* tersebut harus dilihat dengan kacamata *holistik*, tidak terpisah dan bersifat hirarkis.

Dilihat dengan cara lebih luas agar dapat menjawab persoalan-persoalan kontemporer.

Jika *al-maqāṣid* klasik bersifat individual maka fitur hierarki-saling berkaitan membangun dimensi sosial dan publik pada teori *al-maqāṣid* kontemporer. Implikasinya yaitu dapat menjangkau masyarakat, bangsa bahkan umat manusia. Selanjutnya dijabarkan sebagai berikut: *ḥifẓ al-ḥurūriyyah al-i'tiqad* (perlindungan kebebasan berkeyakinan), *ḥifẓ al-ḥuqūq al-insan* (perlindungan hak-hak manusia), *ḥifẓ al-māl* (perwujudan solidaritas sosial), *ḥifẓ al-aql* (perwujudan berfikir ilmiah atau semangat mencari ilmu), *ḥifẓ al-'usrah* (perlindungan keluarga), *ḥifẓ al-'ird* (perlindungan harkat dan martabat manusia/ HAM).<sup>24</sup>

Kontemporer	Pemikiran Jaser Auda
Hifdz an-Din, perlindungan agama	Hifdz al-Huriyyah al-I'tiqad, perlindungan kebebasan berkeyakinan
Hifdz al-Nafs, perlindungan jiwa	Hifdz al-Huquq al-Insan, perlindungan hak-hak manusia
Hifdz al-Mal, perlindungan harta	Pewujudan solidaritas sosial
Hifdz al-Aql, perlindungan akal	Pewujudan berfikir ilmiah atau pewujudan semangat mencari ilmu pengetahuan
Hifdz al-Nasl, perlindungan keturunan	Hifdz al-Usrah, perlindungan keluarga
Hifdz al-'Ird, perlindungan kehormatan	Perlindungan harkat dan martabat manusia/ hak-hak asasi manusia

Jasser Auda menjelaskan bahwa *al-maqāṣid* hukum islam merupakan tujuan inti dari seluruh metodologi *ijtihad usul linguistik*

<sup>24</sup> Retna Gumanti, *Maqasid A;-Syariah Menurut JasserAuda (Pendekatan Sistem Hukum Islam)* (Jurnal Al-Himayah, 2018), 114.



maupun rasional. Realisasi *al-maqāṣid* mempertahankan keterbukaan, pembaharuan, realisme dan keluwesan dalam sistem hukum islam, maka dari itu validitas ijihad suatu hukum harus ditentukan sesuai tingkatan realisasi *al-maqāṣid al-syariah*, dengan demikian *istinbāt* yang sudah mencapai *al-maqāṣid* harus disahkan.



### **BAB III**

## **PENCATATAN AKTA KELAHIRAN MELALUI SPTJM DALAM PERATURAN MENTERI DALAM NEGERI NOMOR 09 TAHUN 2016 DI DISDUKCAPIL KABUPATEN PONOROGO**

### **A. Profil Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kab Ponorogo**

Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Ponorogo (selanjutnya di sebut dengan DISDUKCAPIL Kabupaten Ponorogo) merupakan salah satu unsur pelaksanaan Pemerintah Daerah Kabupaten Ponorogo di bidang pendaftaran dan pencatatan penduduk yang memiliki tugas inti membantu Kepala Daerah dalam melaksanakan sebagian tugas Pemerintah dan pembangunan dalam bidang Kependudukan dan Pencatatan Sipil sesuai ketentuan dan Undang-Undang.

DISDUKCAPIL Kabupaten Ponorogo menangani dalam bidang pencatatan Kependudukan diantaranya yaitu: pelayanan pencatatan kelahiran, pencatatan lahir mati, pencatatan perkawinan non Muslim, pencatatan perceraian, pencatatan kematian, pengangkatan anak, pengakuan anak, pengesahan anak, perubahan nama, perubahan status kewarganegaraan, perubahan dan pembatalan akta, penerbitan dokumen kependudukan pencatatan sipil, ketatausahaan dokumen pencatatan sipil dan peristiwa penting lainnya.

DISDUKCAPIL Kabupaten Ponorogo terletak di Jalan Aloon-aloon Utara, Nomor 08, Mangkujayan, Ponorogo, Mangkujayan, Kecamatan Ponorogo, Kabupaten Ponorogo, Jawa Timur 63413, Indonesia. yang saat ini dibawah kepemimpinan Bapak Drs. Hery Sutrisno. Untuk mewujudkan tujuan didirikannya DISDUKCAPIL

Kabupaten Ponorogo sebagai wujud dari tanggung jawab maka harus ada langkah-langkah dan strategis untuk menuju tujuan tersebut yang mana dituangkan dalam visi, misi, tujuan dan sasaran yang dituangkan dalam program kerja Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Ponorogo. Adapun Visi dan Misi DISDUKCAPIL Kabupaten Ponorogo sebagai berikut:

#### VISI

“terwujudnya pelayanan prima kepada masyarakat di Bidang Administrasi Kependudukan dan Pencatatan Sipil”

#### MISI

“Memberikan pelayanan di bidang Administrasi Kependudukan dan Pencatatan Sipil yang mudah, cepat, tepat, akurat dan tidak dipungut biaya”

#### MOTO

“Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Ponorogo melayani sepenuh hati Administrasi Kependudukan sejak dalam kandungan sampai meninggal dunia dengan tuntas, lugas dan ikhlas”<sup>25</sup>

Untuk memberikan pelayanan yang baik di era sekarang ini dibutuhkan sumber daya yang kompeten, jujur dan amanah. Agar terwujud DISDUKCAPIL yang memiliki pelayanan akurat, lengkap dan mutakhir sesuai dengan visi yang ingin dituju. adapun struktur organisasi DISDUKCAPIL Kab Ponorogo sebagai berikut:

**Tabel 3.1 Struktur Organisasi DISDUKCAPIL Kab Ponorogo**

DATA PEGAWAI ASN DAN NON ASN DINAS DUKCAPIL KAB PONOROGO TAHUN 2022				
NO	NAMA PEGAWAI	NIP	PANGKAT/GOL RUANG	JABATAN
1	Drs. Herry Sutrisno	19660606 198603 1 016	pembina utama muda / IV /c	Kepala Dinas

<sup>25</sup> Arsip DISDUKCAPIL Kab Ponorogo

## Lanjutan

	Heru Purwanto, S.Sos.MM	19680 617 198903 1 009	pembina TK.1/IV/b	Sekretaris
3	Drs. Meru Hendarsono, MM	19650322 199710 1 001	Pembina / IV/a	Kabit pemanfaatan data dan onovasi pelayanan
4	Anik Purwiyanti, S.Sos.MM	19660505 198603 2 015	Pembina /IV/a	kabid pelayanan pencatatan sipil
5	Dwi Purwanto, S. Sos	19731116 199803 1 006	Penata TK.1/III/d	Kabid pelayanan pendaftaran penduduk
6	Winarto,SE	19640818 198903 1 008	Penata TK.1/III/d	kabid pengelolaan informasi administrasi kependudukan
7	Drs. Jemanun	19670908 198603 1 001	Penata TK.1/III/d	analisis kebijakan muda
8	Heri winanto, SE	19701013 200212 1 004	Penata TK.1/III/d	analisis kebijakan muda
9	Feerchanty Trilukikowati, S.S	19760211 200312 2 005	Penata TK.1/III/d	kasubag umum dan kepegawaian
10	Anwar Taufiq, S.Kom	19840727 200903 1 004	Penata TK.1/III/d	administrator data base kependudukan
11	Puryanti, SH	19770822 201001 2 009	Penata TK.1/III/d	analisis kebijakan muda
12	Chrisna Rachmawati, S.Si	19870519 201001 2 020	Penata TK.1/III/d	administrator data base kependudukan
13	Patmini, S.Sp	10791223 201001 2 008	Penata TK.1/III/d	administrator data base kependudukan

## Lanjutan

4	Yuanita Landria, S.Kom	19830 813 201001 2 017	penata /III/c	analisis kebijakan muda
15	Maria Trimegawati. SE	19800727 201101 2 008	penata/III/c	analisis kebijakan muda
16	Kurniawan Albert N.S.Kom	19811216 201101 1 008	penata/III/c	analisis keuangan pusat atau daerah
17	Anita Nova Puspitasari,SE	19820318 201101 2 012	penata/III/c	pengelola gaji
18	Heri Agung Purwidiyanto, SE	19810930 200903 1 005	penata/III/c	pengelola sarana dan prasarana kantor
19	Jemirin	19691217 199302 1 003	penata muda TK.I/III/b	pengadministrasi kependudukan
20	Hariyono Wibowo,S.Kom	19811128 200903 1 005	penata muda TK.I/III/b	pengelola data SIAK
21	Andiek Wahnojo, SE	19810523 201001 1 003	penata muda/III/a	pengolah data pelayanan
22	Mariyadi, S.Sos	19800110 201001 1 003	penata muda/III/a	pengelola program dan kegiatan
23	Sutrisno	19720813 200701 1 016	pengatur TK I/II/d	pengadministrasi kependudukan
24	Andi Hakim	19740807 200801 1 016	pengatur TK I/II/d	pengadministrasi kependudukan
25	Sulistyowati	19810905 200801 2 024	pengatur TK I/II/d	pengadministrasi keuangan

## Lanjutan

6	Budi Harsono	19790 330 200901 1 002	pengatur TK I/II/d	pengadmin istrasi kependudukan	
27	Endang Sri Rahayu	19700116 201001 2 001	pengatur TK I/II/d	pengadminitrasi kepegawaian	
28	Launik Fatamma, A.Md	19900421 202012 2 005	pengatur/II/c	operator pelaksana terampil	SIAK atau
29	Intan Wahyu Widya Saputri, A.Md	19910315 202012 2 016	pengatur/II/c	operator pelaksana terampil	SIAK atau
30	Nurul Juwariyah, A.Md	19930106 202012 2 009	pengatur/II/c	operator pelaksana terampil	SIAK atau
31	Muhammad Sidiq Gozali, A.Md	19950531 202012 1 008	pengatur/II/c	operator pelaksana terampil	SIAK atau
32	Angga Dian Permana Putra, A.Md	19980608 202012 1 001	pengatur/II/c	operator pelaksana terampil	SIAK atau
33	Tri Chunaryanto	19640917 201406 1 002	pengatur/II/c	pengadministrasi program dan kerjasama	
34	Wahid Saifulloh,S.I.P	19980731 202203 1 001	penata muda/III/a	analisis kependudukan dan pencatatan sipil	



## Lanjutan

5	Arip Kartiko,A.Md	19890 731 202203 1 001	pengatur/I I/c	operator SIAK pelaksana atau terampil
36	Muhammad Akbar Tejanuar, A.Md	19990126 202203 1 001	pengatur/II/c	operator SIAK pelaksana atau terampil
37	Mauliddina Fadmawaty Hanavy, A.Md	19970706 202203 2 003	pengatur/II/c	operator SIAK pelaksana atau terampil
38	Restu Putranti,A.Md	19880423 202203 2 001	pengatur/II/c	operator SIAK pelaksana atau terampil
39	Luthfi Hildhasari, A.Md.Kom	19990327 202203 2 003	pengatur/II/c	operator SIAK pelaksana atau terampil
40	Irma Susanti, A.M.d	19820123 202221 2 001	VII	operator SIAK pelaksana atau terampil
41	Fajar Christanto,A.Md	19900226 202221 1 001	VII	operator SIAK pelaksana atau terampil

P O N O R O G O

Agar dapat merealisasikan visi serta misi DISDUKCAPIL Kabupaten Ponorogo sehingga masyarakat merasa mendapatkan pelayanan yang baik maka dibutuhkan sumber daya manusia yang jujur serta amanah dalam melaksanakan tugas.

## B. Latar Belakang Kebijakan PERMENDAGRI Nomor 09 Tahun 2016

Akta kelahiran merupakan hal penting karena di dalamnya terdapat identitas seseorang yang harus dijaga, maka apabila terdapat ketidak jelasan data identitas seseorang berpotensi adanya manipulasi anak bahkan eksploitasi kekerasan. Dengan gerakan percepatan kepemilikan akta kelahiran diharapkan dapat mencegah hal-hal yang tidak diinginkan tersebut.

Kepemilikan akta kelahiran terutama bagi anak adalah salah satu program utama Kementerian Dalam Negeri melalui Direktorat Jendral Kependudukan dan Pencatatan Sipil. Pada tanggal 31 Agustus 2015 dikeluarkannya surat edaran untuk semua Gubernur dan Bupati/Walikota yang menjelaskan bahwa Rencana Pembangunan Jangka Menengah atau disingkat RPJM, menetapkan beberapa prioritas bagi pejabat pencatatan sipil yaitu:

1. Menerbitkan akta kelahiran bagi kelahiran baru agar tidak sampai melebihi batas waktu yaitu 60 hari.
2. Menggabungkan data kepemilikan akta kelahiran dari database pelayanan pencatatan sipil Non SIAK ke SIAK.
3. Menggabungkan data kepemilikan akta kelahiran dari buku register secara manual melalui proses *re-entry* ke dalam SIAK.
4. Mendownload data anak yang belum memiliki akta secara online, dan menyelesaikan penerbitan akta secara terencana, terukur dan terarah.<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 472.11/4954/SJ

Pada tanggal 24 Februari 2016 Bapak Menteri Dalam Negeri menandatangani Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 09 Tahun 2016 Tentang Percepatan Cakupan Kepemilikan Akta Kelahiran dan SPTJM. Dengan hal ini menjadi angin segar bagi masyarakat yang belum memiliki akta kelahiran

Selain program onlenisasi sistem DUKCAPIL, terdapat kebijakan nama kedua orang tua dalam PERMENDAGRI No 09 Tahun 2016 tentang percepatan cakupan kepemilikan akta kelahiran dan SPTJM yaitu dapat dimasukkan ke dalam akta kelahiran meski dalam proses penerbitan akta kelahiran kedua orang tua tidak bisa mengikutsertakan akta nikah.

Sebelum adanya kebijakan PERMENDAGRI No 09 Tahun 2016 tentang percepatan cakupan kepemilikan akta kelahiran dan SPTJM akta kelahiran anak yang orang tuanya tidak dapat mengikutsertakan akta nikah bersifat diskriminatif berdasarkan status pernikahan orang tuanya. Sehingga anak mendapatkan beban dari hasil perbuatan kedua orang tuanya. Hal ini tidak sesuai dengan pasal 7 hak konvensi anak tentang nama anak, jenis kelamin, tempat tanggal lahir dan nama (satu atau dua) orang tua, jika dapat diketahui. Mengenai dapat diketahuinya kedua orang tua dapat dibuktikan secara biologis yang dijelaskan dalam Mahkamah Konstitusi No.46/PUU-VIII/2010. Adanya diskriminatif juga tidak sesuai dengan UUD 1945 pasal 28 B ayat 2 tentang larangan terhadap diskriminatif dalam bentuk apapun.

Dalam PERMENDAGRI Nomor 09 Tahun 2016 tentang percepatan cakupan kepemilikan akta kelahiran dan SPTJM mengatur bahwa nama kedua orang tua dapat dicantumkan dalam akta kelahiran, dengan syarat menandatangani SPTJM sebagai pernyataan bahwa kedua orang tuanya benar-benar pasangan suami istri namun belum

mencatatkan pernikahannya ke KUA secara resmi. Dengan dalam akta kelahiran akan tertulis nama kedua orang tua dan tidak lagi bersifat diskriminasi dalam hal penulisan nama kedua orang tua.

### **C. Dasar Hukum Penggunaan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak**

Dasar hukum penggunaan SPTJM adalah sebagai berikut:

- a. PERMENDAGRI Nomor 09 Tahun 2016 tentang percepatan peningkatan cakupan kepemilikan akta kelahiran dan SPTJM.

Dijelaskan dalam PERMENDAGRI Nomor 09 Tahun 2016 pada pasal 1 ayat 18 tentang pengertian SPTJM sebagai kebenaran data kelahiran dan kebenaran pasangan suami istri yaitu pernyataan yang dibuat oleh orang tua kandung/ wali/ pemohon dengan tanggung jawab penuh atas kebenaran data kelahiran/ kebenaran pasangan suami istri, seseorang yang diketahui dua orang saksi. Selanjutnya dijelaskan dalam pasal 4 ayat 1 yaitu tentang ketentuan penggunaan SPTJM sebagai kebenaran kelahiran, sedangkan ketentuan penggunaan SPTJM kebenaran sebagai pasangan suami istri dijelaskan dalam pasal 4 ayat 2 dan pada pasal 5 ayat 1 dan 2. PERMENDAGRI Nomor 09 Tahun 2016 ini dikuatkan dengan hadirnya Peraturan Presiden 2 tahun setelahnya.<sup>27</sup>

- b. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 96 Tahun 2018 tentang persyaratan dan tatacara pendaftaran kependudukan dan pencatatan sipil.

Dijelaskan dalam Peraturan Presiden Nomor 96 pasal 34 tentang pemanfaatan SPTJM sebagai berikut: penduduk yang dapat membuat

---

<sup>27</sup>PERMENDAGRI Nomor 09 Tahun 2016 tentang Percepatan Cakupan Kepemilikan Akta Kelahiran Dan SPTJM.

pernyataan SPTJM sebagai kebenaran data yang diketahui dua orang saksi hal: a) tidak memiliki surat keterangan lahir dan/ b) tidak memiliki buku nikah atau akta perkawinan, ataupun bukti lain yang sah namun status hubungan dalam KK membuktikan sebagai pasangan suami istri.<sup>28</sup>

#### **D. Penggunaan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak di DISDUKCAPIL Kab Ponorogo**

Sesuai dengan apa yang dikatakan oleh narasumber bahwa ketentuan penggunaan SPTJM di DISDUKCAPIL Kabupaten Ponorogo sesuai dengan ketentuan dalam PERMENDAGRI Nomor 09 Tahun 2016 tentang SPTJM dan tidak meninggalkan satupun dari ketentuan tersebut. Bentuk SPTJM di Kabupaten Ponorogo dan kabupaten yang lain pun sama, karena tertuju oleh satu PERMENDAGRI.

Sampai saat ini masih banyak masyarakat Ponorogo yang belum memiliki akta kelahiran baik anak-anak maupun dewasa. Hal tersebut dikarenakan kurangnya kesadaran masyarakat dalam mengurus akta kelahiran, banyaknya orang dewasa kelahiran sebelum adanya peraturan pencatatan akta kelahiran. Selain itu masih banyak masyarakat yang kesulitan dalam mengakses pelayanan administrasi kependudukan, dalam jarak, waktu dan lokasi pelayanan administrasi yang jauh.<sup>29</sup> Untuk memudahkan masyarakat dalam pelayanan administrasi maka diterbitkannya PERMENDAGRI No 09 Tahun 2016 tentang percepatan cakupan kepemilikan akta kelahiran dan SPTJM.

---

<sup>28</sup>Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan Dan Tatacara Pendaftaran Kependudukan Dan Pencatatan Sipil.

<sup>29</sup> Herry Sutrisno, *hasil wawancara*, Ruang Administrasi DISDUKCAPIL Kab. Ponorogo 17-november-2022 01:00 WIB.

Dijelaskan dalam PERMENDAGRI Nomor 09 Tahun 2016 tentang percepatan peningkatan cakupan kepemilikan akta kelahiran dan SPTJM. Terdapat 2 jenis SPTJM yaitu SPTJM kebenaran data kelahiran dan SPTJM kebenaran sebagai pasangan suami istri, dijelaskan dalam PERMENDAGRI Nomor 09 Tahun 2016 tentang percepatan cakupan kepemilikan akta kelahiran dan SPTJM yaitu pada pasal 1 ayat 18, 19 dan ayat 20 sebagai berikut :

Pasal 1 ayat 18

surat pernyataan tanggung jawab mutlak kebenaran data kelahiran yang selanjutnya disebut dengan SPTJM kebenaran data kelahiran adalah pernyataan yang dibuat oleh orang tua kandung/ wali/ pemohon dengan tanggung jawab penuh atas kebenaran data kelahiran seseorang, dengan diketahui 2 orang saksi.

Pasal 1 ayat 19

Surat pernyataan tanggung jawab mutlak kebenaran sebagai pasangan suami istri yang selanjutnya disebut SPTJM kebenaran suami istri yang selanjutnya disebut SPTJM kebenaran sebagai pasangan suami istri adalah pernyataan yang dibuat oleh orang tua kandung/ wali/ pemohon dengan tanggung jawab penuh atas status hubungan perkawinan seseorang, dengan diketahui 2 orang saksi.

Pasal 1 ayat 20

Saksi dalam surat pernyataan tanggung jawab mutlak adalah orang yang melihat atau mengetahui penandatanganan surat pernyataan tanggung jawab mutlak.

Sebelum peneliti membahas lebih lanjut tentang ketentuan penggunaan SPTJM, peneliti akan memaparkan persyaratan pencatatan akta kelahiran sesuai dengan PERMENDAGRI Nomor 09 Tahun 2016 tentang percepatan cakupan kepemilikan akta kelahiran dan SPTJM yaitu:

Pasal 3

1. Persyaratan pencatatan akta kelahiran sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 huruf a dengan memenuhi syarat berupa :
  - a. Surat keterangan lahir dari dokter/ bidan/ penolong kelahiran.
  - b. Akta nikah/ kutipan akta perkawinan.



- c. KK dimana penduduk akan didaftarkan sebagai anggota keluarga.
  - d. KTP-el orang tua/ wali/ pelapor, atau
  - e. Paspor bagi WNI bukan penduduk dan orang asing.
2. Pencatatan kelahiran anak yang tidak diketahui asal-usulnya atau keberadaan orang tuanya dilakukan dengan :
    - a. Melampirkan Berita Acara Pemeriksaan (BAP) dari kepolisian; atau
    - b. Menggunakan SPTJM kebenaran data kelahiran yang ditandatangani oleh wali/ penanggungjawab.

#### Pasal 4

1. Dalam hal persyaratan berupa surat keterangan lahir dari dokter/ bidan/ penolong kelahiran, sebagaimana dimaksud dalam pasal 3 ayat (1) huruf a tidak terpenuhi, pemohon melampirkan SPTJM kebenaran kelahiran.
2. Dalam hal persyaratan berupa akta nikah/ kutipan akta perkawinan sebagaimana dimaksud dalam pasal 3 ayat (1) huruf b tidak terpenuhi, pemohon melampirkan SPTJM kebenaran sebagai pasangan suami istri.
3. SPTJM sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) sepenuhnya menjadi tanggung jawab pemohon.<sup>30</sup>

Kebijakan penggunaan SPTJM sudah diterapkan di DISDUKCAPIL Kabupaten Ponorogo serempak dengan setelah diresmikannya kebijakan PERMENDAGRI No 09 Tahun 2016 tentang percepatan cakupan kepemilikan akta kelahiran dan SPTJM.

Adapun ketentuan persyaratan penerbitan akta kelahiran di DISDUKCAPIL Kabupaten Ponorogo sebagai berikut:

- a. Formulir pendaftaran surat keterangan kelahiran (F2.01)
- b. Surat keterangan lahir asli dari dokter/ rumah sakit/ rumah bersalin/ bidan/ SPTJM kebenaran data kelahiran
- c. Buku Nikah/ kutipan akta perkawinan/ kutipan akta perceraian/ SPTJM kebenaran pasangan suami istri

---

<sup>30</sup> PERMENDAGRI Nomor 09 Tahun 2016 tentang percepatan cakupan kepemilikan akta kelahiran dan SPTJM.

- d. Kartu keluarga dimana anak terdaftar maupun akan didaftarkan sebagai anggota
- e. KTP-el orangtua anak / pelapor

#### **Penjelasan persyaratan**

SPTJM kebenaran kelahiran bagi yang tidak dapat menunjukkan surat dari dokter / rumah sakit/ rumah bersalin/ bidan/ SPTJM kebenaran data kelahiran.

SPTJM kebenaran pasangan suami istri bagi yang tidak dapat menunjukkan buku nikah/akta perkawinan orang tua, tetapi dalam kartu keluarga tercantum sebagai suami istri.<sup>31</sup>

Penggunaan SPTJM kebenaran data kelahiran adalah ketika seseorang anak lahir namun tidak memiliki surat keterangan lahir dari dokter/ bidan/ penolong kelahiran. Dengan adanya inovasi baru dari pemerintah maka mempermudah masyarakat yang ingin mencatatkan akta kelahiran namun terkendala tidak memiliki surat keterangan lahir dari dokter.

Dalam hal ini penulis melakukan penguatan data dari penggunaan SPTJM kebenaran data kelahiran di DISDUKCAPIL Kabupaten Ponorogo. Dari keterangan yang didapat bahwa SPTJM kebenaran data kelahiran dapat digunakan bagi semua golongan agama dan umur dengan syarat meminta surat keterangan kebenaran dari desa. Karena di zaman yang modern ini sudah jarang sekali masyarakat yang melahirkan menggunakan dukun atau jasa penolong kelahiran yang tidak dapat mengeluarkan surat keterangan lahir. Adapun pemerintah sudah mengadakan

---

<sup>31</sup> Arsip Standar Pelayanan Publik Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Ponorogo

pelatihan sertifikasi bagi bidan-bidan di seluruh daerah agar dapat memberikan surat keterangan lahir. Adapun surat keterangan dari desa berguna untuk menghindari dari penipuan data.<sup>32</sup>

Penggunaan SPTJM sebagai kebenaran pasangan suami istri yaitu apabila pasangan suami istri pemohon penerbitan akta kelahiran tidak dapat menunjukkan buku nikah ataupun tidak bisa menunjukkan buku nikah kedua orang tuanya pada proses penerbitan akta kelahiran. Dalam prakteknya penggunaan SPTJM kebenaran pasangan suami istri dapat digunakan apabila tertera ataupun tidak tertera keterangan pasangan suami istri didalam KK. Apabila tidak dapat menunjukkan akta nikah kedua orang tua dan tidak tertera keterangan kawin dalam KK namun dapat membawa dua saksi dan bukti-bukti yang konkrit seperti surat keterangan dari desa, dalam kebenaran bahwa keduanya telah menikah maka akan diurus secara konsultasi dengan pejabat di DISDUKCAPIL secara intensif. Dalam pelayanannya hanya berlaku bagi orang dewasa yang ingin mencatatkan akta kelahirannya dan tidak dapat menunjukkan buku nikah kedua orang tuanya, namun pada KK tertera status kawin kedua orang tuanya.<sup>33</sup>

“Kami dari staf pendaftaran akta kelahiran belum berani memproses pencatatan akta kelahiran bagi anak yang baru lahir dan kedua orang tuanya belum memiliki buku nikah. Namun tetap kami arahkan agar tetap bisa segera mencatatkan akta kelahiran maupun nikah, yang seperti ini kami layani dengan sangat berhati-hati”<sup>34</sup>

---

<sup>32</sup> Herry Sutrisno, *hasil wawancara*, Kantor DISDUKCAPIL Kab. Ponorogo 17-november-2022, 01:00 WIB.

<sup>33</sup> Puryanti, *hasil wawancara*, Kantor DISDUKCAPIL Kab. Ponorogo 01-Agustus-2022, 09:00 WIB.

<sup>34</sup> Ibid.

Penggunaan SPTJM kebenaran pasangan suami istri hanya dapat diurus dengan datang langsung ke kantor DUKCAPIL tidak dapat diurus secara online maupun di luar DUKCAPIL. Adapun dalam pelayanannya akan dilaksanakan dengan beberapa tahap yaitu pemeriksaan persyaratan dan wawancara/ screening, apabila dalam prosesnya terdapat kendala maka akan ada penundaan dalam proses.

“seluruh anggota Dukcapil Ponorogo sangat teliti dalam memeriksa persyaratan dan bukti-bukti yang nyata, melakukan wawancara/ screening dengan pemohon dan apabila terdapat keganjilan secara otomatis proses akan dipending/ditunda”<sup>35</sup>

Adapun formulasi elemen data dalam Proses penerbitan akta kelahiran yang menggunakan SPTJM kebenaran sebagai pasangan suami istri yaitu:

- a. Nomor kendali
- b. Nomor induk kependudukan atau NIK
- c. Status kewarganegaraan
- d. Nomor akta kelahiran
- e. Tempat kelahiran
- f. Tanggal, bulan dan tahun kelahiran
- g. Nama lengkap anak
- h. Nama ibu dan ayah kandung, dengan tambahan frasa “yang perkawinannya belum tercatat” hal ini sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan apabila tidak memiliki akta nikah namun di dalam KK menunjukkan status hubungan perkawinan sebagai suami istri. Hanya nama ibu kandung apabila tidak memiliki akta nikah dan status hubungan pada KK tidak menunjukkan hubungan suami istri.
- i. Tempat, tanggal, bulan, dan tahun penerbitan kutipan akta kelahiran.
- j. Nomer kartu instansi pelaksana atau UPT instansi pelaksana sebagai penerbitan Kutipan Akta Kelahiran.
- k. Nama serta tanda tangan pejabat<sup>36</sup>

Akan ada penambahan frasa “yang perkawinannya belum tercatat” di dalam akta kelahiran anak yang menggunakan SPTJM sebagai kebenaran pasangan suami istri, ataupun dalam penerbitan Kartu Keluarga baru bagi pasangan suami istri yang

<sup>35</sup> Puryanti, Hasil *Wawancara*, Kantor DISDUKCAPIL Kab Ponorogo, 16 Agustus 2022, 09:00 WIB.

<sup>36</sup> Lihat lampiran Permendagri Nomor 09 Tahun 2016 Tentang SPTJM

tidak dapat menunjukkan buku nikah kedua orang tuanya. Namun frasa tersebut belum bisa diterapkan dalam KTP karena hanya ada 2 kategori status dalam KTP yaitu kawin dan belum kawin. Dijelaskan dalam pernyataan narasumber sebagai berikut:

“meski di KK dan akta kelahiran sudah bisa diterbitkan dengan status kawin belum tercatat, tapi sistem di KTP belum bisa”<sup>37</sup>

Penggunaan SPTJM juga digerakkan pada program yang sebelumnya sudah direalisasikan oleh DUKCAPIL. Program tersebut adalah membuka cabang pelayanan di beberapa tempat serta program keliling ke desa-desa sembari melaksanakan program PERMENDAGRI No 09 Tahun 2016 tentang percepatan cakupan kepemilikan akta kelahiran dan SPTJM.

Pada tahun 2020 tepatnya dalam program terbuka DUKCAPIL dilanjutkan dengan GETRI (gerakan entry) DUKCAPIL Ponorogo dapat menerbitkan sekitar 25.000 akta kelahiran menggunakan SPTJM. Dan pada tahun 2021 terdapat kurang lebih 500-600 akta kelahiran diterbitkan dengan SPTJM. Ini adalah sebuah bentuk kontribusi yang sangat luar biasa tutur Ibu Puryanti, SH sebagai narasumber.<sup>38</sup>

“sebenarnya penggunaan SPTJM bukanlah jalan yang tepat, alangkah baiknya diurus sesuai ketentuan yang ada biar tertib administrasi, dan data yang ada juga menjadi real tidak ada kebohongan didalamnya”

Dijelaskan dalam pernyataan narasumber bahwa menggunakan SPTJM bukanlah jalan pintas yang selamanya tepat, alangkah baiknya segala administrasi diurus sesuai ketentuan yang ada, yaitu apabila kedua orang tua tidak dapat

---

<sup>37</sup> Puryanti, Hasil *Wawancara*, Kantor DISDUKCAPIL Kab Ponorogo, 16 Agustus 2022, pukul 04.15 WIB

<sup>38</sup> Ibid.



mengikutsertakan akta kawin dalam penerbitan akta kelahiran anaknya maka seharusnya kedua orangtuanya mengisbatkan perkawinannya terlebih dahulu. Namun nyatanya dilapangan banyak masyarakat yang memilih untuk menggunakan SPTJM daripada harus mengisbatkan nikahnya terlebih dahulu ke pengadilan, dengan keuntungan tidak membutuhkan waktu lama, biaya dan bersusah payah, walaupun nantinya akta yang diterbitkan akan ditambahkan frasa yang menunjukkan bahwa perkawinan kedua orang tuanya belum tercatat.<sup>39</sup>

Setelah lengkapnya seluruh persyaratan maka dapat diterbitkan akta kelahiran oleh DISDUKCAPIL sesuai dengan pernyataan atas SPTJM kebenaran data kelahiran ataupun kebenaran pasangan suami istri dari pihak pemohon. Kebenaran data merupakan tanggung jawab penuh kepada pemohon, apabila terdapat kesalahan data maka pemohon akan mendapatkan saksi dan dokumen yang diterbitkan akan otomatis batal secara hukum.

#### **E. Kedudukan SPTJM Kebenaran Sebagai Pasangan Suami Istri dalam Syarat Penerbitan Akta Kelahiran**

SPTJM yang dijelaskan dalam PERMENDAGRI Nomor 09 Tahun 2016 mengacu pada UU Nomor 35 Tahun 2014 tentang perubahan atas UU Nomor 23 Tahun 2002 tentang perlindungan anak dan UU Nomor 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan. Hubungan SPTJM dengan UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan terdapat pada pasal 55 ayat 1 yang menjelaskan bahwa “asal usul

---

<sup>39</sup>Ibid.



seorang anak hanya dapat dibuktikan dengan akta kelahiran yang autentik, yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang”.<sup>40</sup>

Pencatatan kelahiran berbentuk akta kelahiran yang dikeluarkan oleh instansi yang ber otoritas yaitu DISDUKCAPIL, sangatlah penting untuk dimiliki setiap masyarakat sebagai bentuk perlindungan dan kepastian hukum. Dijelaskan dalam UU Dasar 1945 pasal 28D ayat 1 bahwa “setiap anak harus diakui, dijamin, memiliki perlindungan dan kepastian yang sama di hadapan hukum”.<sup>41</sup> Segala hal yang berhubungan dengan anak, kelahiran anak maupun akta kelahirannya maka harus jelas, wajib dilaporkan kepada instansi yang berwenang yaitu DISDUKCAPIL setempat agar mendapatkan hak identitasnya.

DISDUKCAPIL menerbitkan SPTJM sebagai kewenangan yang didapatkan secara atribusi, yaitu memberi kewenangan kepada pemerintah yang baru dengan ketentuan berbentuk peraturan Perundang-Undangan. Demikian PERMENDAGRI merupakan tindakan lanjut dari kosong nya hukum (kekosongan hukum), yang dimaksud dari kekosongan hukum adalah andai tidak adanya SPTJM maka status anak yang lahir dan kedua orang tuanya tidak dapat melampirkan akta nikah ataupun keterangan lahir dari penolong kelahiran dalam proses penerbitan akta kelahiran anak. Dengan hal tersebut maka anak tidak dapat memiliki akta kelahiran, identitas diri, kesempatan sekolah, bekerja dan tidak diakui statusnya sebagai warga negara, dan hal ini bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945.

SPTJM kebenaran sebagai pasangan suami istri merupakan pelengkap ketika tidak dapat diikutertakannya akta nikah orang tua sebagaimana aturan dalam

---

<sup>40</sup> Undang-Undang perkawinan Nomor 1 Tahun 1974.

<sup>41</sup> UU Dasar 1945 pasal 28D ayat 1 tentang perlindungan anak.

PERMENDAGRI Nomor 09 Tahun 2016 pasal 4 ayat 2. SPTJM kebenaran pasangan suami istri memang digunakan sebagai pernyataan orang tua atas status perkawinannya namun bukan berarti dapat menjadi bukti legalitas perkawinan seseorang dan tidak memiliki kedudukan yang sama dengan akta nikah. Karena perkawinan dinyatakan sah apabila dilakukan menurut agama dan kepercayaan serta perkawinannya dicatatkan menurut Undang-Undang yang berlaku, yaitu Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan dan Peraturan Pemerintah Nomor 09 Tahun 1975 tentang pelaksanaan Undang-Undang Perkawinan.

Jadi kesimpulannya adalah bahwa kedudukan SPTJM kebenaran sebagai pasangan suami istri bersifat tidak wajib, sebagai pilihan apabila tidak dapat dipenuhinya syarat penerbitan akta kelahiran. Dan apabila dapat memenuhi persyaratan dengan lengkap maka SPTJM tidak lagi dibutuhkan. SPTJM digunakan sebagai pergerakan percepatan kepemilikan akta kelahiran bukan percepatan sebagai pasangan suami istri dan bukan sebagai bukti autentik sahnya suatu perkawinan.

#### **F. Data Penerbitan Akta Kelahiran Menggunakan SPTJM DI DISDUKCAPIL Kab Ponorogo**

Kepemilikan Akta Kelahiran merupakan hal yang diwajibkan oleh pemerintah untuk setiap warganya karena akta kelahiran merupakan identitas penting sebagai bukti kewarganegaraan. Dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Pasal 3 tentang Administrasi Kependudukan. Adapun manfaat dari kepemilikan akta kelahiran bagi individu maupun pemerintah sebagai berikut:

Manfaat bagi individu:

1. Akta kelahiran sebagai bentuk pengakuan negara terhadap status individu.
2. Akta kelahiran sebagai data kewarganegaraan seseorang
3. Akta kelahiran sebagai bukti sah mengenai identitas seseorang
4. Akta kelahiran sebagai rujukan atas dokumen lain
5. Akta kelahiran sebagai syarat pendidikan<sup>42</sup>
6. Akta kelahiran sebagai syarat melamar pekerjaan dnll

Manfaat bagi negara:

1. Akta kelahiran sebagai keseimbangan tertib administrasi
2. Akta kelahiran sebagai pendukung rencana pembangunan jangka menengah nasional (RPJMN)
3. Akta kelahiran sebagai pengendalian perkembangan kependudukan

Sampai saat ini masih ada masyarakat Kabupaten Ponorogo yang belum memiliki akta kelahiran. Sebelum adanya permendagri Nomor 09 Tahun 2016 tentang percepatan cakupan kepemilikan akta kelahiran dan SPTJM, kondisi kepemilikan akta kelahiran di Kabupaten Ponorogo masih terhitung minim yaitu baru mencapai 27% dari jumlah penduduk dan 54,09% dari jumlah anak umur 0-18 tahun yang seharusnya menjadi perhatian lebih oleh pemerintah. Begitu juga dengan kepemilikan akta kelahiran umur 18-tidak terhitung masih sangat minim. Diketahui bahwa terdapat banyak sebab mengapa masih ada penduduk Ponorogo yang belum memiliki akta kelahiran yaitu, dari sisi kelengkapan persyaratan penerbitan akta kelahiran karena tidak adanya surat keterangan kelahiran dari bidan penolong kelahiran, anak

---

<sup>42</sup> <http://disdukcapil.sumutprov.go.id/berita/detail/manfaat-akta-kelahiran> diakses pada, 01 november 2022, 5.47 WIB.

yang lahir dari broken home, anak lahir dari perkawinan siri, adanya perbedaan data antara dokumen kependudukan dan buku nikah, serta selain sisi kelengkapan persyaratan penerbitan akta kelahiran yaitu karena penduduk masih banyak yang kesulitan dalam mengurus administrasi, jauhnya jarak tempuh, serta kurangnya kesadaran masyarakat atas kepentingan akta kelahiran.<sup>43</sup>

Setelah adanya kebijakan PERMENDAGRI Nomor 09 Tahun 2016 tentang SPTJM, kepemilikan akta kelahiran semakin meningkat sampai pada tanggal 29 juli 2022 yaitu umur 0-18 tahun berjumlah 202.955 (98,37%) dan total seluruh kepemilikan akta kelahiran sebanyak 524.599 (54,10%) peningkatan yang baik dan cukup signifikan.

**Tabel 3.2** Laporan Perkembangan Kepemilikan Akta Kelahiran  
Kategori Umur 0-18 Tahun DISDUKCAPIL Kab.Ponorogo 2016-2022

NO	TAHUN	0-18 TAHUN				
		JUMLAH	MEMILIKI	%	BELUM MEMILIKI	%
1	2015	167,954	90,847	54,09%	77,107	45,91%
2	2016	195,240	143,781	73,64%	51,459	26,36%
3	2017	214,550	192,706	89,82%	21,844	10,18%
4	2018	204,643	188,020	91,88%	16,623	8,12%
5	2019	212,702	199,141	93,62%	13,560	6,38%
6	2020	222,221	212,213	95,50%	10,00	4,50%
7	2021	206,311	202,955	98,37%	3,356	1,63%

**Tabel 3.3** Laporan Kepemilikan Akta Kelahiran Pada Tahun 2016 Dan 2021  
DISDUKCAPIL Kab. Ponorogo

TAHUN	JUMLAH PENDUDUK	MEMILIKI	%	TIDAK MEMILIKI	%
2016	924,913	249,769	27,00%	675,144	73,00%
2022	969,684	524,599	54,10%	445,085	45,90%

<sup>43</sup> Puryanti, *Hasil Wawancara*, Kantor Dinas Pencatatan Sipil Ponorogo 01, Agustus 2022 09.00 WIB.

Tabel di atas merupakan data perkembangan kepemilikan akta kelahiran kategori umur 0-18 tahun dari tahun 2016-2022. Dapat diketahui bahwa terdapat peningkatan yang cukup banyak pada tahun 2015 sampai dengan tahun 2016 yaitu 19,55% kepemilikan akta kelahiran. Pada tabel tahun 2022 dapat diketahui bahwa kini kepemilikan akta kelahiran anak telah mencapai pada angka 98,37% dan tersisa 1,63% anak umur 0-18 tahun yang belum memiliki akta kelahiran. Adapun kepemilikan akta kelahiran total kini mencapai 54,10% dari total sebelumnya pada tahun 2016 sebelum adanya kebijakan PERMENDAGRI Nomor 09 tahun 2016, ini merupakan pencapaian yang sudah cukup signifikan.

Selanjutnya yaitu peran SPTJM sebagai bentuk kemudahan-kemudahan untuk masyarakat di DISDUKCAPIL Kabupaten Ponorogo, adapun data penggunaan SPTJM di DISDUKCAPIL Kabupaten Ponorogo sebagai berikut:

**Tabel 3.4 Laporan Pelayanan Akta Kelahiran DISDUKCAPIL  
Kab.Ponorogo 2017**

<b>PENERBITAN AKTAKELAHIRAN NAMA IBU DAN SPTJM 2017</b>							
<b>NO</b>	<b>KECAMATAN</b>	<b>Akta kelahiran anak ibu</b>			<b>SPTJM</b>		
		<b>L</b>	<b>P</b>	<b>Total</b>	<b>L</b>	<b>P</b>	<b>Total</b>
1	SLAHUNG	0	0	0	22	31	53
2	NGRAYUN	0	0	0	67	30	97
3	BUNGKAL	0	0	0	15	12	27
4	SAMBIT	2	0	2	23	27	50
5	SAWOO	1	2	3	36	39	75
6	SOOKO	3	0	3	16	6	22
7	PULUNG	2	0	2	46	53	99
8	MLARAK	1	0	1	16	21	37
9	JETIS	0	2	2	13	20	33
10	SIMAN	2	0	2	20	22	42
11	BALONG	4	0	4	34	28	62
12	KAUMAN	0	0	0	25	24	49
13	BADEGAN	3	1	4	62	47	109
14	SAMPUNG	1	1	2	28	16	44
15	SUKOREJO	0	1	1	39	39	78
16	BABADAN	1	0	1	50	70	120
17	PONOROGO	0	2	2	37	54	91



## Lanjutan

8	JENANGAN	3	0	6	3	1	64
19	NGEBEL	2	0	2	5	11	16
20	JAMBON	1	1	2	29	28	57
21	PUDAK	0	1	1	6	5	11
<b>JUMLAH</b>		<b>26</b>	<b>11</b>	<b>37</b>	<b>622</b>	<b>614</b>	<b>1,236</b>

Berikut informasi dari tabel 3.4 mengenai pelayanan penerbitan akta kelahiran di DISDUKCAPIL Kabupaten Ponorogo pada tahun 2017. Peningkatan penggunaan SPTJM didominasi oleh laki-laki di berbagai kecamatan dengan jumlah keseluruhan yaitu 622 akta kelahiran menggunakan SPTJM. Adapun total penerbitan akta kelahiran menggunakan SPTJM pada tahun 2017 yaitu 1.236 akta kelahiran.

**Tabel 3.5 Laporan Pelayanan Akta Kelahiran DISDUKCAPIL  
Kab.Ponorogo 2018**

<b>PENERBITAN AKTAKELAHIRAN NAMA IBU DAN SPTJM 2018</b>							
<b>NO</b>	<b>KECAMATAN</b>	<b>Akta kelahiran anak ibu</b>			<b>SPTJM</b>		
		<b>L</b>	<b>P</b>	<b>Total</b>	<b>L</b>	<b>P</b>	<b>Total</b>
1	SLAHUNG	1	0	1	49	48	97
2	NGRAYUN	0	0	0	104	86	190
3	BUNGKAL	2	0	2	34	32	66
4	SAMBIT	0	0	0	45	32	77
5	SAWOO	1	1	2	93	52	145
6	SOOKO	1	0	1	10	20	30
7	PULUNG	1	0	1	51	41	92
8	MLARAK	0	1	1	59	51	110
9	JETIS	3	2	5	30	30	60
10	SIMAN	2	4	6	40	45	85
11	BALONG	4	2	6	58	40	98
12	KAUMAN	0	1	1	44	36	80
13	BADEGAN	0	2	2	80	71	151
14	SAMPUNG	0	0	0	33	24	57
15	SUKOREJO	2	2	4	70	52	122
16	BABADAN	0	1	1	88	85	173
17	PONOROGO	0	2	2	73	78	151
18	JENANGAN	3	1	4	69	53	122
19	NGEBEL	1	0	1	13	10	23
20	JAMBON	2	3	5	64	57	121



21	PUDAK	1	0	1	7	4	11
<b>JUMLAH</b>		<b>24</b>	<b>22</b>	<b>46</b>	<b>1,114</b>	<b>947</b>	<b>2,061</b>

Berikut informasi dari tabel 3.5 mengenai pelayanan penerbitan akta kelahiran di DISDUKCAPIL Kabupaten Ponorogo pada tahun 2018. Peningkatan penggunaan SPTJM dominasi sama seperti tahun 2017 yaitu oleh laki-laki di berbagai kecamatan dengan jumlah keseluruhan yaitu 1.114 akta kelahiran menggunakan SPTJM. Adapun total penerbitan akta kelahiran menggunakan SPTJM pada tahun 2018 yaitu 2.061 akta kelahiran.

**Tabel 3.6 Laporan Pelayanan Akta Kelahiran DISDUKCAPIL  
Kab.Ponorogo 2019**

<b>PENERBITAN AKTAKELAHIRAN NAMA IBU DAN SPTJM 2019</b>							
<b>NO</b>	<b>KECAMATAN</b>	<b>Akta kelahiran anak ibu</b>			<b>SPTJM</b>		
		<b>L</b>	<b>P</b>	<b>Total</b>	<b>L</b>	<b>P</b>	<b>Total</b>
1	SLAHUNG	0	0	0	63	65	128
2	NGRAYUN	0	0	0	160	111	271
3	BUNGKAL	0	0	0	27	23	50
4	SAMBIT	0	0	0	64	66	130
5	SAWOO	1	1	2	112	86	198
6	SOOKO	1	1	2	31	28	59
7	PULUNG	1	1	2	78	78	156
8	MLARAK	0	1	1	52	44	96
9	JETIS	0	3	3	38	47	85
10	SIMAN	0	0	0	63	59	122
11	BALONG	1	1	2	52	41	93
12	KAUMAN	0	0	0	51	46	97
13	BADEGAN	1	1	2	137	96	233
14	SAMPUNG	0	0	0	50	30	80
15	SUKOREJO	1	1	2	73	77	150
16	BABADAN	0	0	0	95	72	167
17	PONOROGO	1	1	2	81	95	176
18	JENANGAN	2	0	2	67	79	146
19	NGEBEL	0	0	0	41	33	74
20	JAMBON	0	0	0	86	63	149
21	PUDAK	0	0	0	10	13	23
<b>JUMLAH</b>		<b>9</b>	<b>11</b>	<b>20</b>	<b>1,431</b>	<b>1,252</b>	<b>2,683</b>

Berikut informasi dari tabel 3.6 mengenai pelayanan penerbitan akta kelahiran di DISDUKCAPIL Kabupaten Ponorogo pada tahun 2019. Terdapat penerbitan akta kelahiran hanya nama ibu dengan jumlah 20 akta kelahiran. Adapun penerbitan akta kelahiran 2019 menggunakan SPTJM berdominan oleh jenis kelamin laki-laki yaitu berjumlah 1.431 akta kelahiran. Jumlah keseluruhan penggunaan SPTJM dalam penerbitan akta kelahiran di tahun 2019 yaitu 2.683 akta kelahiran

**Tabel 3.7 Laporan Pelayanan Akta Kelahiran DISDUKCAPIL  
Kab.Ponorogo 2020**

<b>PENERBITAN AKTAKELAHIRAN NAMA IBU DAN SPTJM 2020</b>							
<b>NO</b>	<b>KECAMATAN</b>	<b>Akta kelahiran anak ibu</b>			<b>SPTJM</b>		
		<b>L</b>	<b>P</b>	<b>Total</b>	<b>L</b>	<b>P</b>	<b>Total</b>
1	SLAHUNG	5	15	20	1,705	2,182	3,887
2	NGRAYUN	10	12	22	1,687	1,725	3,412
3	BUNGKAL	8	11	19	1,150	1,613	2,763
4	SAMBIT	3	8	11	773	469	1,242
5	SAWOO	3	1	4	379	461	840
6	SOOKO	0	3	3	161	212	373
7	PULUNG	2	11	13	494	661	1,155
8	MLARAK	3	4	7	356	493	849
9	JETIS	1	5	6	491	678	1,169
10	SIMAN	3	5	8	480	637	1,117
11	BALONG	7	4	11	444	602	1,046
12	KAUMAN	12	15	27	1,192	1,676	2,868
13	BADEGAN	2	2	4	230	370	600
14	SAMPUNG	16	16	32	843	981	1,824
15	SUKOREJO	4	8	12	536	699	1,235
16	BABADAN	4	4	8	506	683	1,189
17	PONOROGO	1	0	1	415	639	1,054
18	JENANGAN	1	8	9	981	1,275	2,256
19	NGEBEL	1	0	1	331	439	770
20	JAMBON	2	5	7	503	583	1,086
21	PUDAK	0	9	9	256	333	589
<b>JUMLAH</b>		<b>88</b>	<b>146</b>	<b>234</b>	<b>13,913</b>	<b>17,411</b>	<b>31,324</b>

Berikut informasi tabel 3.7 mengenai penerbitan akta kelahiran pada tahun 2020 di DISDUKCAPIL Kabupaten Ponorogo. Terdapat 234 akta kelahiran hanya

nama ibu sungguh hal ini sangat memprihatinkan. Adapun pada tahun 2020 berbeda dengan dominan penggunaan SPTJM pada tahun sebelumnya, yaitu berdominan kepada kelamin perempuan dengan jumlah 17.411 dengan total penggunaan keseluruhan yaitu 31.324. pada tahun 2020 merupakan pencapaian penggunaan SPTJM tertinggi, hal tersebut dikarenakan pada tahun 2020 DISDUKCAPIL Kabupaten Ponorogo menggelar gerakan kantor terbuka di gedung Praja Raharja Ponorogo. Sehingga menggerakkan banyak masyarakat memanfaatkan kesempatan tersebut.

**Tabel 3.8 Laporan Pelayanan Akta Kelahiran DISDUKCAPIL  
Kab.Ponorogo 2021**

<b>PENERBITAN AKTAKELAHIRAN NAMA IBU DAN SPTJM 2021</b>							
<b>NO</b>	<b>KECAMATAN</b>	<b>Akta kelahiran anak ibu</b>			<b>SPTJM</b>		<b>TOTAL</b>
		<b>L</b>	<b>P</b>	<b>Total</b>	<b>L</b>	<b>P</b>	
1	SLAHUNG	3	0	3	53	48	101
2	NGRAYUN	0	1	1	165	156	321
3	BUNGKAL	0	1	1	43	49	92
4	SAMBIT	0	0	0	167	194	361
5	SAWOO	0	0	0	171	149	320
6	SOOKO	0	2	2	104	146	250
7	PULUNG	4	4	8	194	230	424
8	MLARAK	1	0	1	164	204	368
9	JETIS	1	1	2	134	176	310
10	SIMAN	0	0	0	76	76	152
11	BALONG	0	3	3	239	384	623
12	KAUMAN	0	0	0	36	32	68
13	BADEGAN	1	0	1	200	249	449
14	SAMPUNG	1	3	4	108	163	271
15	SUKOREJO	3	2	5	178	182	360
16	BABADAN	1	1	2	153	157	310
17	PONOROGO	0	0	0	115	148	263
18	JENANGAN	1	2	3	174	197	371
19	NGEBEL	0	0	0	125	168	293
20	JAMBON	0	1	1	122	120	242
21	PUDAK	0	0	0	19	13	32
<b>JUMLAH</b>		<b>16</b>	<b>21</b>	<b>37</b>	<b>2,740</b>	<b>3,241</b>	<b>5,981</b>

Pada tabel 3.8 menjelaskan bahwa masih cukup banyak masyarakat yang mencatatkan akta kelahiran menggunakan SPTJM, adapun pada tahun 2021 penggunaan SPTJM berdominan pada kelamin perempuan dengan jumlah 3.241 akta kelahiran dengan total keseluruhan 5.981 akta kelahiran yang diterbitkan dengan SPTJM.

**Tabel 3,9 Laporan Pelayanan Akta Kelahiran DISDUKCAPIL  
Kab.Ponorogo 2022 (januari-oktober 2022)**

<b>PENERBITAN AKTAKELAHIRAN NAMA IBU DAN SPTJM 2022</b>							
<b>NO</b>	<b>KECAMATAN</b>	<b>Akta kelahiran anak ibu</b>			<b>SPTJM</b>		
		<b>L</b>	<b>P</b>	<b>Total</b>	<b>L</b>	<b>P</b>	<b>Total</b>
1	SLAHUNG	0	0	0	5	7	12
2	NGRAYUN	0	0	0	28	16	44
3	BUNGKAL	1	0	1	3	6	9
4	SAMBIT	0	0	0	5	4	9
5	SAWOO	0	0	0	13	4	17
6	SOOKO	0	0	0	3	1	4
7	PULUNG	0	0	0	11	5	16
8	MLARAK	0	0	0	6	2	8
9	JETIS	0	0	0	4	3	7
10	SIMAN	0	0	0	1	8	9
11	BALONG	0	0	0	9	2	11
12	KAUMAN	0	0	0	6	3	9
13	BADEGAN	0	0	0	16	7	23
14	SAMPUNG	0	0	0	8	7	15
15	SUKOREJO	0	0	0	14	6	20
16	BABADAN	0	0	0	10	10	20
17	PONOROGO	0	0	0	14	10	24
18	JENANGAN	0	0	0	12	9	21
19	NGEBEL	0	0	0	7	4	11
20	JAMBON	0	0	0	10	4	14
21	PUDAK	0	0	0	0	0	0
<b>JUMLAH</b>		<b>1</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>185</b>	<b>118</b>	<b>303</b>

Pada tabel 3.9 menjelaskan bahwa sudah menurun masyarakat yang mencatatkan akta kelahiran menggunakan SPTJM, adapun pada tahun 2022 penggunaan SPTJM berdominan pada kelamin laki-laki dengan jumlah hanya

mencapai 185 akta kelahiran dengan total keseluruhan 303 akta kelahiran yang diterbitkan dengan SPTJM.

Perlu diketahui bahwa total penggunaan SPTJM di atas terinci dengan rincian 1.236 penggunaan hanya SPTJM kebenaran data kelahiran, 37.965 penggunaan SPTJM kebenaran kelahiran dan pasangan suami istri, dan 27 penggunaan SPTJM hanya kebenaran pasangan suami istri. Adapun dari peningkatan angka kepemilikan akta kelahiran di DISDUCAPIL Kabupaten dari tahun 2016-2022 adalah 264.830 kepemilikan akta kelahiran dengan 43.285 pencatatan akta kelahiran menggunakan SPTJM. Ini merupakan pencapaian yang sangat baik dan signifikan. Jika program ini dilanjutkan maka akan sangat membantu dalam peningkatan angka kepemilikan akta kelahiran selanjutnya.

Peningkatan ini merupakan hasil dari usaha semangat para pengurus DUKCAPIL Ponorogo serta antusias masyarakat atas pentingnya akta kelahiran. Selain itu ada peran dari inovasi pergerakan peningkatan angka kepemilikan akta kelahiran salah satunya yaitu peran SPTJM yang muncul sebagai kemudahan-kemudahan untuk masyarakat dalam persyaratan yang seringkali sulit dilengkapi. Banyak masyarakat yang memanfaatkan SPTJM terutama orang dewasa yang lahir sebelum tahun 1945 ataupun kedua orang tua yang sudah lama meninggal. Dikatakan oleh narasumber Ibu Puryanti, SH selaku Wakil Bidang Pelayanan Pencatatan Sipil Kab,Ponorogo sebagai berikut:

“dengan adanya permendagri Nomor 09 Tahun 2016 sangat membantu, dengan kemudahan-kemudahan yang diberikan pemerintah, pencapaian kita sudah meningkat banyak, dari 7.000 sekian jiwa tersisa 3.000 sekian yang belum memiliki akta, menurut saya ini sudah signifikan. Kalau program

permendagri ini dilanjutkan sampai ke depan, saya yakin insyaAllah ada besar keyakinan saya bisa mencapai 80% pencapaian”<sup>44</sup>

Besar harapan pemerintah untuk dapat memberi perlindungan kepada seluruh masyarakat melalui dokumen kependudukan sebagai bentuk tanggungjawab serta pengakuan kewarganegaraan kepada seluruh lapisan masyarakat Indonesia dari sabang sampai merauke.



---

<sup>44</sup> Puryanti, *Hasil Wawancara*, Ruang Wakil bidang Pelayanan Pencatatan Sipil Disdukcapil Kab.Ponorogo Senin, 1 Agustus 2022, Pukul 09:00 WIB.



## **BAB IV**

### **ANALISI MASLAHAH TERHADAP PELAKSANAAN PERATURAN MENTERI DALAM NEGERI NOMOR 09 TAHUN 2016 TENTANG SURAT PERNYATAAN TANGGUNG JAWAB MUTLAK**

#### **A. Analisis Terhadap Pencatatan Kelahiran Melalui SPTJM di DISDUKCAPIL Kabupaten Ponorogo**

Pencatatan akta kelahiran adalah administrasi penting yang harus dilaksanakan oleh seluruh masyarakat Indonesia. Karena di dalamnya terdapat data penting tentang nama, identitas tempat tanggal lahir, keterangan orang tua serta status kewarganegaraan. Selain itu akta kelahiran sebagai bentuk hak keperdataan seperti, pemenuhan perlindungan anak, nafkah dan waris, akses pendidikan, kesehatan dan lain sebagainya. Dijelaskan dalam UU No 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan bahwa setiap kelahiran wajib dilaporkan.<sup>45</sup>

Penggunaan SPTJM kebenaran data kelahiran di DUKCAPIL Kabupaten Ponorogo dapat digunakan bagi semua golongan agama dan umur dengan syarat adanya surat keterangan dari desa untuk memperkuat kebenaran data yang diberikan dan guna menghindari adanya penipuan. Adapun penggunaan SPTJM kebenaran pasangan suami istri dapat digunakan bagi orang desawa dalam proses penerbitan akta kelahiran namun harus melewati beberapa rangkaian seperti surat keterangan dari desa, menunjukkan bukti-bukti yang konkrit, serta konsultasi secara intensif dengan pejabat DUKCAPIL Kabupaten Ponorogo. Beberapa persyaratan lebih yang diterapkan oleh DUKCAPIL Kabupaten Ponorogo guna menghindari adanya modus-

---

<sup>45</sup> Undang-Undang Administrasi Kependudukan Nomor 23 Tahun 2006.

modus masyarakat yang beraneka ragam. Demikian DUKCAPIL Kabupaten Ponorogo melaksanakan kebijakan baru dari PERMENDAGRI No 09 Tahun 2016 tentang percepatan cakupan kepemilikan akta kelahiran dan SPTJM.

Keterangan pada paragraf di atas sudah sesuai dengan PERMENDAGRI Nomor 09 tahun 2016 tentang percepatan cakupan kepemilikan akta kelahiran pasal 4 ayat 2 “dalam hal persyaratan berupa akta nikah/ kutipan akta perkawinan sebagaimana dimaksud dalam pasal 3 ayat 1 huruf b tidak terpenuhi pemohon dapat melampirkan SPTJM kebenaran pasangan suami istri”. Dengan penjelasan ini maka sudah jelas diperbolehkan penggunaan SPTJM sebagai pengganti akta nikah yang tidak dapat dibuktikan.

Setelah persyaratan pencatatan akta kelahiran dapat terlengkapi maka dapat diterbitkan akta kelahiran. Adapun dalam akta kelahiran yang diterbitkan dengan SPTJM akan ditambahi frasa “yang perkawinannya belum tercatat” sebagai tanda bahwa perkawinan kedua orang tuanya belum tercatat. Adapun diakhir kata dalam SPTJM terdapat keterangan “demikian surat pernyataan ini dibuat dengan sebenarnya dan apabila dikemudian hari ternyata pernyataan ini tidak benar, maka saya bersedia diproses secara hukum sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan dokumen yang diterbitkan akibat dari pernyataan ini menjadi tidak sah” dari keterangan ini membuktikan bahwa pernyataan yang telah diberikan adalah penuh tanggung jawab pemohon yang bersedia menandatangani SPTJM.

Dilihat dari sisi pencapaian kepemilikan akta kelahiran di Kabupaten Ponorogo pada tahun 2016 sebelum diberlakukannya PERMENDAGRI No 09 Tahun 2016 tentang percepatan cakupan kepemilikan akta kelahiran hanya mencapai 27%

dari jumlah masyarakat. Hal ini menjadi urgen karena dengan rendahnya kepemilikan akta kelahiran maka semakin banyaknya masyarakat yang tidak mendapatkan perlindungan dari negara yang akan berakibat lanjut kepada rendahnya mutu sumber daya manusia dengan rendahnya pendidikan, rendahnya ekonomi, serta susah nya masyarakat untuk mendapatkan akses kesehatan.

Dilihat dari tujuannya, penggunaan SPTJM dalam pencatatan akta kelahiran merupakan gebrakan pemerintah untuk meningkatkan kepemilikan akta kelahiran, memastikan bahwa semua warga mendapatkan perlindungan dan pengakuan warga negara. Untuk melindungi warga dari diskriminasi, kebodohan, serta kemiskinan dimana semua hal tersebut adalah bertentangan dengan tujuan hukum islam, atau maqasid syariah. Maka dapat diambil kesimpulan bahwa penggunaan SPTJM dalam pencatatan akta kelahiran bertujuan maslahat terdapat nilai kebaikan dan menghindarkan masyarakat dari mudlorot yang akan terjadi apabila masyarakat tidak memiliki akta kelahiran.

Akta kelahiran memiliki peran penting bagi individu maupun pemerintah karena di dalamnya terdapat nilai maslahat bagi masyarakat dan pemerintah, adapun maslahat akta kelahiran bagi masyarakat ataupun negara pemerintah sebagai berikut:

Manfaat bagi individu:

1. Akta kelahiran sebagai bentuk pengakuan negara terhadap status individu.
2. Akta kelahiran sebagai berdata kewarganegaraan seseorang
3. Akta kelahiran sebagai bukti sah mengenai identitas seseorang
4. Akta kelahiran sebagai rujukan atas dokumen lain

5. Akta kelahiran sebagai syarat pendidikan dnll<sup>46</sup>

Manfaat bagi negara:

1. Akta kelahiran sebagai keseimbangan tertib administrasi
2. Akta kelahiran sebagai pendukung rencana pembangunan jangka menengah nasional (RPJMN)
3. Akta kelahiran sebagai pengendalian perkembangan kependudukan

Ditinjau dari manfaatnya kepemilikan akta kelahiran, penulis menyimpulkan bahwa pencatatan akta kelahiran melalui SPTJM merupakan masalah karena setelah dapat dimilikinya akta kelahiran menghindarkan dari kemandorotan. Hal tersebut sesuai dengan ketentuan masalah yaitu:

اما المصلحة فهي عبارة في الاصل عن جلب منفعة او دفع مضرة.

Artinya : pada dasarnya *al-maṣlahah* adalah meraih kemanfaatan atau menolak kemandorotan.

Hal-hal tersebut menjadi salah satu alasan mengapa pemerintah sangat mengutamakan angka kepemilikan akta kelahiran dan sekaligus menjadi alasan terkuat lahirnya kebijakan PERMENDAGRI Nomor 09 Tahun 2016 tentang percepatan cakupan kepemilikan akta kelahiran dan SPTJM.

---

<sup>46</sup> <http://disdukcapil.sumutprov.go.id/berita/detail/manfaat-akta-kelahiran> diakses pada, 01 november 2022, 5.47 WIB.

## **B. Analisis Masalah Terhadap Penggunaan SPTJM Sebagai Pengganti Akta Nikah Dalam Persyaratan Pencatatan Akta Kelahiran Di DISDUKCAPIL Kab Ponorogo**

Keputusan Menteri Dalam Negeri No 09 Tahun 2016 tentang percepatan cakupan kepemilikan akta kelahiran dan SPTJM merupakan terobosan baru yang menjadi solusi atas kekosongan hukum yaitu bagi anak yang tidak memiliki akta kelahiran. DISDUKCAPIL Kabupaten Ponorogo menjelaskan bahwa pada tahun 2016 terdapat 77,107 anak umur 0-18 yang belum memiliki akta kelahiran.<sup>47</sup> Hal ini disebabkan beberapa faktor B, jauhnya jarak tempuh, kurangnya kesadaran masyarakat, bermasalah dengan status perkawinan kedua orang tuanya maupun anak-anak yang tidak diketahui asal usulnya. PERMENDAGRI ini menjadi solusi anak yang tidak berakting, jika anak tidak memiliki akta kelahiran akan mendatangkan kemadlorotan yaitu: sulitnya akses pendidikan, penelantaran anak, adopsi ilegal, perkawinan dini dan lain sebagainya.

Penggunaan SPTJM yang berposisi sebagai pengganti akta nikah mengundang pemikiran-pemikiran bahwa hal tersebut tidak sesuai dan tidak seimbang dengan ketentuan peraturan pencatatan perkawinan. Dijelaskan dalam Undang-Undang perkawinan bahwa akta nikah adalah bukti autentik penting sehingga adanya penggantian akta nikah dengan SPTJM sebagai kebenaran pasangan suami istri bertentangan dengan UU Perkawinan No 01 Tahun 1974 pasal 2 ayat 2 bahwa “tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku”. Maka semua perkawinan harus tercatat sesuai dengan peraturan yang ada sehingga

---

<sup>47</sup> Arsip Laporan DISDUKCAPIL Kabupaten Ponorogo.

setelahnya akan mendapatkan buku nikah/akta perkawinan. Sahnya pernikahan adalah ketika sudah dicatatkan di KUA bagi yang beragama muslim dan di Kantor Catatan Sipil bagi yang beragama selain muslim. Selain itu penggunaan SPTJM dianggap akan potensi meluasnya perkawinan siri, namun pada realitanya perkawinan siri merupakan fenomena yang tidak langka. Ada penambahan frasa “yang perkawinannya belum tercatat” di dalam akta kelahiran anak yang menggunakan SPTJM sebagai kebenaran pasangan suami istri, ataupun dalam penerbitan Kartu Keluarga baru bagi pasangan suami istri yang tidak dapat menunjukkan buku nikah kedua orang tuanya.

Setelah adanya kebijakan penggunaan SPTJM sebagai kebenaran kelahiran maupun kebenaran pasangan suami istri dalam pencatatan akta kelahiran dan penerbitan kartu keluarga terdapat peningkatan kepemilikan akta kelahiran di DISDUKCAPIL Kabupaten Ponorogo dengan peningkatan yang signifikan. Dari jumlah kepemilikan akta kelahiran pada tahun 2016-2022 terdapat kepemilikan akta kelahiran anak 0-18 tahun sejumlah 202,955 yaitu 98,37%, akta kelahiran yang diterbitkan menggunakan SPTJM. Adapun kepemilikan akta kelahiran total yaitu 524,599/54,10% dan 264.830 jumlah peningkatan kepemilikan akta kelahiran dari tahun 2017 dengan 43.588 penggunaan SPTJM.

Penggunaan SPTJM kebenaran pasangan suami istri tidak hanya menjadi solusi bagi penerbitan akta kelahiran anak, namun juga menjadi solusi bagi pasangan suami istri siri. Dengan dicatatkannya pelaku nikah siri maka akan terjadi tranparasi terhadap pelaku nikah siri sehingga akan lebih mudah bagi pemerintah ataupun KUA



dalam memberi penekanan kepada pelaku nikah siri guna mengisbatkan pernikahannya ke Pengadilan Agama.<sup>48</sup>

Buku nikah merupakan salah satu persyaratan dalam proses pencatatan akta kelahiran. Sedangkan akta kelahiran merupakan dokumen autentik tentang identitas seseorang. Didalamnya terdapat data nama, nama orang tua dan tempat tanggal lahir dengan itu akta kelahiran memiliki kekuatan sebagai bukti hubungan hukum anak dengan kedua orang tuanya. Akta kelahiran yang diterbitkan dengan menggunakan SPTJM akan ada penambahan frasa berupa “perkawinan yang belum tercatat” sebagai kejelasan atas status perkawinan kedua orang tuanya dan memiliki kekuatan hukum yang berbeda.

Adapun kedudukan SPTJM kebenaran sebagai pasangan suami istri bersifat tidak wajib, solusi sementara sebagai pilihan apabila tidak dapat dipenuhinya syarat penerbitan akta kelahiran. Dan apabila dapat memenuhi persyaratan dengan lengkap maka SPTJM tidak lagi dibutuhkan. SPTJM digunakan sebagai pergerakan percepatan kepemilikan akta kelahiran bukan percepatan sebagai pasangan suami istri dan bukan sebagai bukti autentik sahnya suatu perkawinan. Adapun ketika permasalahan angka kepemilikan akta kelahiran telah usai kemungkinan tidak akan digunakan lagi SPTJM dalam penerbitan akta kelahiran.

Dari penjelasan di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa akta nikah adalah bukti penting dari suatu pernikahan demi menjamin hak-hak istri dan anak yang dilahirkan. Pencatatan akta kelahiran

---

<sup>48</sup> [https://youtu.be/\\_mPeO1AZzqE](https://youtu.be/_mPeO1AZzqE) diakses pada 21-November-2022 pukul 14:30 WIB.

Tentang kebijakan PERMENDAGRI No 09 Tahun 2016 tentang percepatan cakupan kepemilikan akta kelahiran dan SPTJM tepatnya pada pemberian KK bagi pasangan nikah siri, penggunaan SPTJM sebagai pengantik buku nikah, Direktur MUI Asrorun Niam menegaskan bahwa secara fiqih, kebijakan pimpinan umum Dukcapil sudah benar dan larut. Karena nikah siri dalam artian nikah makbul berlaku syarat dan rukun nikah siri. Di sana Nikah siri dalam artian nikah memenuhi syarat dan rukun Pernikahan, tetapi tidak terdaftar, itu sah.<sup>49</sup> Pada dasarnya setiap kebijakan Pemerintahan didasarkan pada kepentingan rakyat. Dijelaskan dalam qaidah:

تصرف الامام على الرعية منوط بالمصلحة

Artinya: kebijakan imam atau pemerintah bagi rakyat harus berdasarkan masalah.

Aturan ini menyampaikan gagasan bahwa setiap tindakan atau hak asasi manusia dan kebijakan manajer berhubungan dengan kepentingan orang dan tujuan untuk membawa kemaslahatan.<sup>50</sup>

Terdapat beberapa syarat dalam menentukan apakah persoalan tertentu masuk dalam *al-maslahah al-mursalah* sehingga dapat digunakan sebagai dasar hukum, pertama adanya kecocokan antara kebaikan serta keadilan yang dituju dan tidak bertentangan dengan hukum yang telah ada lebih dulu.

Kebijakan haruslah bersifat umum, yaitu kebermanfaatannya dirasakan oleh banyak orang atau dirasakan secara umum, tidak hanya sebagian orang atau kelompok

---

<sup>49</sup> Dwi Andayani, 'MUI: Secara fikih, pasangan nikah siri diberi KK benar dan solutif', <https://news.detik.com/berita/d-5757836/mui-secara-fikih-pasangan-nikah-siri-diberi-kk-benar-dan-solutif/amp>. Diakses pada 21 November-2022, pukul 15:05.

<sup>50</sup> Ali Ahmad Al-Nadwi, *Al-qawaid Al-Fiqhiyah*, (Beirut: Dar Al-Qalam, 2000), 124.

tertentu. Penggunaan SPTJM dalam penerbitan akta kelahiran sangat bermanfaat dan dirasakan oleh banyak orang terutama kaum perempuan dan anak-anak. Dilihat dari pengguna SPTJM dan jumlah kepemilikan akta kelahiran anak maupun dewasa yang semakin meningkat dan signifikan dengan jumlah penduduk menandakan bahwa kebermanfaatan SPTJM dirasakan oleh banyak orang dan banyak kalangan.

Kebijakan yang masalah haruslah sesuai dengan tujuan Hukum Islam, yaitu tidak boleh bertentangan dengan Al-Quran dan Assunah serta sesuai dengan tujuan Hukum Islam yaitu *al-maqāṣid al-syar'ah*. Adapun dalam menanggapi kebijakan PERMENDAGRI Nomor 09 Tahun 2016 yang berada pada zaman modern, menurut peneliti agar tepat dan sesuai maka tujuan Hukum Islam yang digunakan adalah pendapat *al-maqāṣid al-syari'ah* menurut Jaser Audah, dimana dalam pendapatnya pengkajian *al-maqāṣid* atau tujuan hukum islam yang telah dijelaskan dalam bab teori dimana *al-maqāṣid* yang universal atau luas sebagai upaya-upaya pembangunan dan merealisasikan hak asasi manusia pada zaman modern dan tentunya lebih dapat menjadi landasan ijtihad kontemporer dan. PERMENDAGRI Nomor 09 Tahun 2016 tentang penggunaan SPTJM dalam penerbitan akta kelahiran bertujuan sebagai *ḥifẓ al-huqūqu al-insan*, yaitu sebagai bentuk dari perlindungan atas hak-hak manusia dimana negara wajib menjaga dan memberikan hak-hak administrasi dan perlindungannya kepada warga negaranya. Sebagai *ḥifẓ al-'aql* yaitu bentuk dari penjagaan atas hak masyarakat dan anak-anak untuk mendapatkan pendidikan yang layak agar terhindar dari kebodohan. Sebagai *ḥifẓ al-usrah* yaitu penjagaan dalam bentuk keluarga dimana kepemilikan aktak kelahiran bertujuan untuk menjaga utuhnya keluarga sebagai susunan ayah dan ibu dari seorang anak yang dilahirkan. Sebagai *ḥifẓ al-'ird* yaitu sebagai bentuk penjagaan hak asasi setiap manusia (HAM).

Kebijakan haruslah jelas tidak boleh kabur, tujuan yang ingin diraih benar-benar menuju kebaikan bukan bertujuan buruk dan mencegah keburukan.<sup>51</sup> Dasar dari adanya kebijakan PERMENDAGRI Nomor 09 Tahun 2016 tentang SPTJM adalah rendahnya angka kepemilikan akta kelahiran, terutama akta kelahiran anak. Dimana pentingnya akta kelahiran sebagai perlindungan serta pengakuan negara kepada status hukum seseorang maupun anak. Apabila semakin banyak masyarakat dan anak-anak yang tidak memiliki akta kelahiran maka semakin banyak pula masyarakat dan anak yang tidak terlindungi status pribadi dan keberadaannya. Maka jelas bahwa tujuan dari PERMENDAGRI Nomor 09 Tahun 2016 tentang SPTJM adalah untuk melindungi segenap masyarakat dan terutama anak-anak.



---

<sup>51</sup> Mukhsin Nyak Umar, *Al-maslahah Al-mursalah Kajian atas relevansinya dengan pembaharuan hukum Islam*, (Banda Aceh, Turats, 2017), 148.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian tentang analisis masalah terhadap pencatatan kelahiran melalui SPTJM ( studi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 09 Tahun 2016 tentang SPTJM ) maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut;

1. Rendahnya kepemilikan akta kelahiran di Kabupaten Ponorogo menandakan banyaknya masyarakat dan anak-anak yang belum mendapatkan hak pengakuan kewarganegaraan dan perlindungan hukum oleh negara. Rendahnya kepemilikan akta kelahiran disebabkan oleh beberapa hal salah satunya yaitu sulitnya masyarakat dalam melengkapi persyaratan dalam pencatatan akta kelahiran. Selain itu angka kepemilikan akta kelahiran merupakan program RPJMN tahun 2020-2024. Maka untuk meningkatkan angka kepemilikan demimelindungi segenap masyarakat serta anak-anak diberlakukannya kebijakan PERMENDAGRI Nomor 09 Tahun 2016 tentang percepatan cakupan kepemilikan akta kelahiran dan SPTJM. Penggunaan SPTJM sebagai kebenaran data kelahiran dan kebenaran pasangan suami istri menjadi angin segar untuk masyarakat dan pemerintah, di dalam pelaksanaannya pun terdapat ketentuan-ketentuan agar tidak menyalahi aturan. Terdapat penambahan frasa bagi akta kelahiran, ataupun KK yang diterbitkan yaitu “yang perkawinannya belum tercatat” sebagai tanda bahwa perkawinan pemohon belum tercatat secara sah oleh negara. Dengan adanya

kebijakan penggunaan SPTJM menghasilkan manfaat bagi masyarakat maupun negara.

2. Penggunaan SPTJM sebagai pengganti akta nikah berkedudukan sebagai pilihan dalam keadaan tertentu. Bukan mensejajarkan ataupun meresmikan suatu perkawinan, DUKCAPIL hanya mencatatkan kejadian yang ada guna ditindaklanjuti sesuai ketentuan yang ada, yaitu kewajiban pencatatan perkawinan. Adapun kebijakan tersebut merupakan kemaslahatan yang berpotensi memperlambat angka perkawinan siri, menjaga hak istri serta anak. Ketua MUI Asrorun Niam berpendapat bahwa: secara fiqih, kebijakan pimpinan umum Dukcapil sudah benar dan larut. Karena nikah siri dalam artian nikah makbul berlaku syarat dan rukun nikah siri. Di sana Nikah siri dalam artian nikah memenuhi syarat dan rukun Pernikahan, tetapi tidak terdaftar, itu sah. Dengan diberlakukannya penggunaan SPTJM sembari dilakukannya penegasan pada pelaku nikah siri untuk segera mengisbatkan perkawinannya ke Pengadilan Agama.

## **B. Saran**

1. Bagi masyarakat dengan adanya kemudahan dari pemerintah terkait persyaratan pencatatan akta kelahiran, diharapkan masyarakat dapat bekerja sama dan memanfaatkannya dengan baik dan benar agar tercapai tujuan hukum
2. Bagi pemerintah pemegang otoritas terutama DISDUKCAPIL Kabupaten Ponorogo dalam pelaksanaan kebijakan PERMENDAGRI Nomor 09 Tahun



2016 tentang percepatan cakupan kepemilikan akta kelahiran dan SPTJM dimana terdapat kelebihan dan kekurangan di dalamnya. Agar lebih intens dalam melayani masyarakat yang berkepentingan serta menjaga harmoni antar lembaga yang tidak ikut alih dalam pelaksanaan kebijakan namun harus lebih mengantisipasi terkait longgarnya hukum yang diakibatkan oleh kebijakan tersebut.

3. Bagi pembaca, penulis memahami banyak kekurangan dan keterbatasan Penelitian termasuk dalam skripsi ini. Penulis sangat berharap merekomendasikan penelitian yang lebih mendalam dan terfokus memperbaiki kekurangan dari tulisan ini



## DAFTAR PUSTAKA

### Referensi Buku :

- Al-Nadwi, Ali Ahmad. *Al-qawaid Al-Fiqhiyah*. Beirut: Dar Al-Qalam, 2000.
- Arsip laporan DISDUKCAPIL Kabupaten Ponorogo.
- Asmin, Yudian W. *Filsafat Hukum Islam Dan Perubahan Hukum Sosial*. terj. Muhammad Khalid Mas'ud. Surabaya: Al-Ikhlash, 1995.
- Auda, Jasser. *Membumikan Hukum Islam Melalui Maqasid Syariah*. Bandung: PT Mizan Pustaka, 2015.
- Bungin, Burhan. *Penelitian Kualitatif*. Jakarta: Kencana, 2007.
- Fadjarajani, Siti. *metodologi Penelitian*. Gorontalo: Ideas Publishing, 2020.
- Ma'shum, Muhammad. *Menguasai Ilmu Ushul Fiqh*. Yogyakarta: Pustaka Pesantren, 2016.
- Muhaimin. *Metode Penelitian Hukum*. Mataram: Mataram University Press, 2020.
- Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*. Mataram: Mataram University Press, 2020.
- Muhammad, Abdulkadir. *Hukum dan peneliian Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004.
- Nyak Umar, Mukhsin. *Al-maslahah Al-mursalah Kajian atas relevansinya dengan pembaharuan hukum Islam*. Banda Aceh: Turats, 2017.
- Peraturan Pemerintah Dalam Negeri No 09 Tahun 2016 tentang Percepatan Cakupan Kepemilikan Akta Kelahiran Dan SPTJM.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan Dan Tatacara Pendaftaran Kependudukan Dan Pencatatan Sipil.
- Purwanto. *Konsep Masalah Mursalah Dalam Penetapan Hukum Islam Menurut Pemikiran Najmuddin At-Thuf*. skripsi: Metro, IAIN metro, 2017.
- Raco, *Metode Penelitian Kualitatif*. Jakarta: PT Grasindo, 2010.
- Rosyid, *Tarikhutasri' al-islami*. Kairo: Mahfudzotul lilmuallif.
- Salim, *Pengantar Hukum Perdata Tertulis (BW)*. Jakarta: Sinar Grafika, 2019.

Siswoseoediro, Herry S. *Mengurus Surat-surat Kependudukan*. Jakarta: Transmedia Pustaka, 2008.

Sopiah, *Metodologi Penelitian*. Yogyakarta: C.V ANDI OFFSET, 2010.

Sugiyono, *Metode penelitian kuantitatif kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta, 2019.

Undang-Undang perkawinan Nomor 1 Tahun 1974

UU Dasar 1945 pasal 28D ayat 1 tentang perlindungan anak.

### **Referensi Jurnal dan Karya Ilmiah :**

Dede Wahidi, Jafar “Dampak Implementasi Pasal 04 Ayat 02 PERMENDAGRI Nomor 09 Tahun 2016 Tentang Percepatan Peningkatan Cakupan Kepemilikan Akta Kelahiran” Skripsi.

Evelina, Renita. "Urgensi Pencatatan Perkawinan Penentu Sahnya Perkawinan Secara Hukum" dalam <http://lbhpayoman.unpar.ac.id/urgensi-pencatatan-perkawinan-penentu-sahnya-perkawinan-secara-hukum/>, diakses pada tanggal 17 February 2022.

Evie, Fny Grace Nababan. "Kewenangan Kementrian Dalam Negeri Menerbitkan Peraturan Tentang Surat Pernyataan Tanggung Mutlak (SPTJM) Kebenaran Sebagai Pasangan Suami Istri Dalam Rangka Percepatan Pembuatan Akta Kelahiran Dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan." Mei 2018.

Fadli, Pedawa."Implikasi Yuridis Terhadap Penerbitan Kartu Keluarga Bagi Pasangan Nikah Siri DI Indonesia." *Mediasas*: Vol.4 No.01 Januari 2021.

Gumanti, Retna. "*Maqasid Al-Syariah Menurut Jasser Auda Pendekatan Sistem Dalam Hukum Islam*." *Jurnal Al-Himayah*, Vol.2 No.1 Maret 2018.

Marsal, Arif dan Parlyna, Ryna. *pencatatan perkawinan*. Dalam *antara rukun nikah dan syarat administratif*: Vol.04 No 01 2015.

Purwanto, Konsep Masalah Mursalah Dalam Penetapan Hukum Islam Menurut Pemikiran Najmuddin At-Thufi, *skripsi* Metro, IAIN metro, 2017.

Septi, Putri Riskiyah. "Analisis Yuridis Terhadap Penggunaan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM) Sebagai Pengganti Akta Nikah Dalam Pembuatan Akta Kelahiran." Skripsi, Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Juli 2019.

Wahidi, Jafar Dede. " Dampak Implementasi Pasal 04 Ayat 02 PERMENDAGRI Nomor 09 Tahun 2016 Tentang Percepatan Peningkatan Cakupan Kepemilikan Akta Kelahiran." Skripsi.

**Referensi Internet :**

<http://disdukcapil.sumutprov.go.id/berita/detail/manfaat-akta-kelahiran> diakses pada, 01 november 2022, 5.47 WIB.

<http://disdukcapil.sumutprov.go.id/berita/∕detail/manfaat-akta-kelahiran> diakses pada, 01 november 2022, 5.47 WIB.

[https://youtu.be/\\_mPeO1AZzqE](https://youtu.be/_mPeO1AZzqE) diakses pada 21-November-2022 pukul 14:30 WIB.

Dwi Andayani, 'MUI: Secara fikih, pasangan nikah siri diberi KK benar dan solutif', <https://news.detik.com/berita/d-5757836/mui-secara-fikih-pasangan-nikah-siri-diberi-kk-benar-dan-solutif/amp>. Diakses pada 21 November-2022, pukul 15:05.



