

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Setiap anak yang lahir adalah aset bangsa yang harus dilindungi oleh negara. Sejak lahir, mereka mempunyai hak-hak anak yang harus dipenuhi. Salah satunya adalah hak sipil dan kebebasan. Pemenuhan hak sipil bagi anak meliputi hak anak untuk pencatatan kelahiran atau hak untuk memperoleh akta kelahiran. Akta kelahiran merupakan pemenuhan kebutuhan hak anak untuk mendapatkan nama dan identitas. Apabila seorang anak yang lahir kemudian identitasnya tidak terdaftar, bisa saja untuk kedepannya akan menghadapi berbagai masalah yang akan berakibat pada negara, pemerintah dan masyarakat<sup>1</sup>.

Akta kelahiran merupakan dokumen legal pertama yang dimiliki oleh seseorang sejak lahir dan menjadi bukti otentik atas peristiwa kelahiran seseorang di mata hukum. Dokumen ini tidak hanya berfungsi sebagai identitas hukum awal, tetapi juga menjadi dasar untuk memperoleh berbagai dokumen penting lainnya, seperti Kartu Keluarga (KK), Kartu Tanda Penduduk (KTP), dan Nomor Induk Kependudukan (NIK). Oleh karena itu, akta kelahiran memiliki peranan strategis dalam sistem administrasi kependudukan sebagaimana diatur dalam Undang -Undang Dasar 1945 dan

---

<sup>1</sup> Rahmawati, E., & Suryawati, R. (2021). *Inovasi Pelayanan Akta Kelahiran Anak Oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dispendukcapil) di Kota Surakarta.. Jurnal Wacana Publik*, Vol 1, No. 1.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan yang telah diubah menjadi Undang-undang Nomor 24 Tahun 2013.

Pengaturan akta kelahiran sudah lama diatur dan menjadi kewajiban negara dalam pencatatan sipil, kenyataannya di lapangan masih banyak ditemukan berbagai permasalahan. Sebagian masyarakat masih belum memiliki akta kelahiran dikarenakan beberapa faktor salah satunya adalah ketidaktahuan akan pentingnya dokumen tersebut. Di sisi lain ada juga permasalahan administratif yang lebih kompleks juga terjadi salah satunya yaitu dokumen akta kelahiran ganda yang menimbulkan permasalahan hukum dan sosial terhadap identitas seseorang. Dokumen ganda tersebut dapat terjadi karena fenomena penerbitan akta di wilayah berbeda, keterlambatan pelaporan atau kekeliruan administratif. Permasalahan tersebut menunjukkan masih lemahnya sistem pencatatan kependudukan dan verifikasi data yang dijalankan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil di berbagai daerah meskipun Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil saat ini sudah menggunakan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) terpusat yang memungkinkan deteksi akta kelahiran ganda lintas kabupaten/kota<sup>2</sup>.

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa setiap Pemerintahan Kabupaten atau Kota memiliki kewenangan untuk mengatur rumah tangganya sendiri tanpa ada campur tangan dari pemerintah pusat. Dengan demikian Kabupaten atau Kota

---

<sup>2</sup> Dukcapil Purworejo. Diakses pada 03 Agustus 2025, dari <https://disdukcapil.purworejoksb.go.id/>

memperoleh hak otonomi daerah yang seluas-luasnya untuk meningkatkan dan memajukan daerah masing-masing berdasarkan potensi yang ada di daerah tersebut. Indonesia merupakan negara yang mempunyai banyak penduduk yang semua penduduknya membutuhkan pelayanan, di antaranya merupakan pelayanan publik. Penduduk yang bisa disebut sebagai masyarakat selalu menginginkan pelayanan publik yang efektif dan efisien dari birokrat. Masyarakat masih menganggap pelayanan publik yang diberikan oleh birokrat cenderung berbelit-belit, lambat dan mahal<sup>3</sup>.

Menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Adapun ruang lingkup pelayanan publik menurut Undang-Undang Pelayanan Publik tersebut meliputi pelayanan barang publik dan jasa publik serta pelayanan administratif yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Ruang lingkup sebagaimana dimaksud pada ayat 1 (satu) meliputi pendidikan, pengajaran, pekerjaan dan usaha, tempat tinggal, komunikasi dan informasi, lingkungan hidup, kesehatan, jaminan sosial, energi, perbankan, perhubungan, sumber daya alam, pariwisata, dan sektor strategis lainnya<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Hidayat, U., dkk. (2020). *Pengaruh Prosedur Pelayanan dan Kemampuan Pegawai Terhadap Kualitas Pelayanan Akta Nikah (Non-Muslim) di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jombang. FISIP UNDIP.*

<sup>4</sup> Susila, A., & Cahyani, S. (2019). *Implementasi Kebijakan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan di Kota Bekasi. Jurnal AKP, Vol.9, No. 1.*

Di Indonesia terdapat banyak jenis pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat, maka perlu dilakukan batasan pada jenis pelayanan publik yang diberikan. Salah satu pelayanan publik yang sangat mendasar yaitu pelayanan yang ada pada sektor administrasi kependudukan. Pelayanan pada sektor administrasi kependudukan sangat berkaitan terhadap eksistensi masing-masing individu masyarakat sebagai suatu penduduk yang bertempat tinggal di Negara Indonesia. Pelayanan pada sektor administrasi kependudukan adalah suatu jenis pelayanan yang terdiri dari Kartu Tanda Penduduk, Kartu Keluarga, Akta Kematian, Akta Kelahiran dan Akta Pernikahan. Pelayanan pada sektor administrasi merupakan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat untuk mencatat peristiwa penting. Peristiwa Penting adalah kejadian yang dialami oleh seseorang meliputi kelahiran, kematian, lahir mati, perkawinan, perceraian, pengakuan anak, pengesahan anak, pengangkatan anak, perubahan nama dan perubahan status kewarganegaraan<sup>5</sup>.

Pemerintah dalam melaksanakan pelayanan publik mengacu pada asas-asas kepentingan umum, kepastian hukum, kesamaan hak, keseimbangan hak dan kewajiban, keprofesionalan, partisipatif, persamaan perlakuan/tindak diskriminatif, keterbukaan, akuntabilitas, fasilitas, dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan, ketepatan waktu, serta kecepatan kemudahan dan keterjangkauan agar terlaksana dengan baik dan maksimal. Adapun ketika

---

<sup>5</sup> Hidayat, U., dkk. (2020). *Pengaruh Prosedur Pelayanan dan Kemampuan Pegawai Terhadap Kualitas Pelayanan Akta Nikah (Non-Muslim) di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jombang. FISIP UNDIP*

mengeluarkan keputusan atau kebijakan, pejabat pemerintah diharuskan mengacu pada Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) dan berdasarkan perundang-undangan yang berlaku<sup>6</sup>.

Pemerintah memiliki peran penting dalam menyediakan pelayanan yang responsif, cepat, dan nyaman kepada masyarakat. Maka dari itu pemerintah perlu mengembangkan kebijakan dan regulasi yang mendukung penyediaan pelayanan yang responsif, cepat, dan nyaman. Hal ini melibatkan pengaturan prosedur yang efektif, pemantauan yang ketat terhadap penyediaan layanan, dan peningkatan terus-menerus berdasarkan umpan balik dari masyarakat. Pemerintah juga perlu melatih dan mengembangkan sumber daya manusia yang terlibat dalam penyediaan pelayanan publik. Pelatihan yang tepat akan meningkatkan keterampilan dan pengetahuan pegawai pemerintah dalam memberikan pelayanan yang nyaman dan responsif kepada masyarakat<sup>7</sup>.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini menjadi penting untuk mengkaji lebih dalam mengenai implementasi kebijakan yang dijalankan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sidoarjo, khususnya dalam menangani dokumen akta kelahiran ganda yang memiliki dampak administratif dan hukum terhadap individu yang bersangkutan. Permasalahan ini tidak hanya menunjukkan potensi kelemahan dalam sistem pencatatan

---

<sup>6</sup> *Ibid*

<sup>7</sup> Brampu, D. (2023). SKRIPSI. *Kualitas Pelayanan Pembuatan Akta Kelahiran pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Aceh Singkil.*

sipil, tetapi juga menggambarkan pentingnya kesesuaian antara norma hukum dengan praktik yang terjadi di tingkat lokal.

Dengan mempertimbangkan urgensi serta dampak yang ditimbulkan maka penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bagaimana implementasi kebijakan yang dilakukan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sidoarjo dalam menangani dokumen akta kelahiran ganda. Selain itu, penelitian ini juga bertujuan untuk mengidentifikasi hambatan-hambatan yang muncul, baik secara administratif maupun hukum. Serta dapat merumuskan upaya yang dapat ditempuh dalam penyempurnaan implementasi kebijakan ke depannya.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan hasil penjelasan latar belakang yang telah diuraikan oleh penulis, terdapat beberapa rumusan masalah yang akan di analisis yaitu:

1. Bagaimana implementasi kebijakan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sidoarjo dalam menangani dokumen akta kelahiran ganda?
2. Bagaimana hambatan dan upaya terhadap temuan dokumen akta kelahiran ganda secara administratif dan hukum?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah tersebut, Adapun tujuan yang ingin dicapai yaitu:

1. Untuk menganalisis implementasi kebijakan yang dilakukan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sidoarjo dalam

menangani dokumen akta kelahiran ganda, baik dari aspek prosedural, teknis, maupun kelembagaan.

2. Untuk menganalisis hambatan serta upaya yang dilakukan dalam proses implementasi kebijakan tersebut, khususnya dari perspektif administratif dan hukum, guna menemukan faktor-faktor penghambat sekaligus solusi atau mekanisme penyelesaiannya.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

##### **a. Manfaat Teoritis**

Penelitian yang telah dilakukan ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pengembangan dan pengkajian ilmu hukum khususnya dalam bidang hukum administrasi negara mengenai bagaimana implementasi kebijakan administrasi publik dijalankan oleh instansi pemerintah. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkaya literatur akademik dalam penelitian hukum yang tidak hanya bersifat normatif, tetapi juga melibatkan data empiris. Penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan pijakan nawal bagi penelitian hukum berikutnya, khususnya dalam kajian dokumen kependudukan dan dinamika implementasi hukum administrasi di tingkat daerah.

##### **b. Manfaat Praktis**

1. Penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan kesadaran masyarakat tentang seberapa pentingnya ketertiban dokumen kependudukan dan akibat hukumnya dari kepemilikan dokumen ganda.

2. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi tambahan referensi bagi mahasiswa yang tertarik untuk meneliti lebih lanjut terkait penelitian yang serupa.
3. Penelitian ini dilakukan dalam rangka menjadi persyaratan kelulusan pada Program Studi Hukum di Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur.

### 1.5 Keaslian Penelitian

Penelitian ini dilakukan untuk memuat kebaruan penelitian hukum yang ditulis oleh penulis dengan judul **“IMPLEMENTASI KEBIJAKAN DINAS KEPENDUDUKAN DAN PENCATATAN SIPIL TERHADAP TEMUAN DOKUMEN AKTA KELAHIRAN GANDA DI KABUPATEN SIDOARJO”** dengan mempertimbangkan hasil dari penelitian terdahulu guna mengetahui perbedaan yang ada. Sehingga dapat dijadikan referensi yang dikemas dengan tabel sebagai berikut:

No.	Nama Penulis, Judul, Tahun	Rumusan Masalah	Kebaruan
1.	Ketut Widianis, dan I Nyoman Sukraaliawan, Februari, 2024, “Implementasi Kebijakan Kartu Tanda Penduduk (KTP) Digital Dalam Mewujudkan Identitas	Bagaimana kebijakan digitalisasi KTP dalam mewujudkan identitas Tunggal kependudukan	Penelitian ini berfokus pada implementasi kebijakan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan

	Tunggal Kependudukan: Studi Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kabupaten Buleleng” <sup>8</sup> .		Sipil Kabupaten Sidoarjo atas temuan dokumen akta kelahiran ganda.
2.	Rizda Ardyati, dan Frillasya Ais Sholeha, Oktober, 2022, “Kebijakan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Wonogiri dalam Penyelesaian Kasus Pembatalan Akta Pencatatan Sipil Melalui Asas Contrarius Actus” <sup>9</sup> .	Apa penyebab pembatalan akta pencatatan sipil melalui asas Contrarius Actus dan bagaimana kebijakan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Wonogiri dalam penyelesaian kasus pembatalan akta tersebut.	Penelitian ini membahas implementasi kebijakan dan mekanisme prosedur yang diambil oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sidoarjo atas temuan dokumen yang spesifik

<sup>8</sup> Widianis, K., & Sukraaliawan, I. (2023). *Implementasi Kebijakan Kartu Tanda penduduk (KTP) Digital dalam Mewujudkan Identitas Tunggal Kependudukan: Studi Pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Buleleng.*

<sup>9</sup> Ardyati, R., & Sholeha, F. (2022). Kebijakan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Wonogiri dalam Penyelesaian Kasus Pembatalan Akta Pencatatan Sipil Asas Contrarius Actus. *Jurnal Kewarganegaraan*, Vol. 6, No. 3.

			yaitu akta kelahiran ganda.
3.	M. Zain Rochman Madaul, Februari, 2025, “Implementasi Kebijakan Layanan Identitas Kependudukan Digital (IKD) Pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil <b>Kabupaten</b> Bandung Barat” <sup>10</sup> .	apa saja faktor penghambat implementasi kebijakan layanan identitas kependudukan digital.	Penelitian ini akan membahas hambatan yang dihadapi secara administrative dan hukum, serta upaya penyelesaian secara administrative dan hukum juga di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sidoarjo.

**Table 1: Unsur Kebaharuan**

<sup>10</sup> Madaul, M., dkk. (2025). *Implementasi Kebijakan layanan identitas Kependudukan Digital (IKD) pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Bandung Barat*, Jurnal Prinsip, Vol. 1, No. 2.

Berdasarkan tabel penelitian terdahulu yang telah disajikan pada tabel diatas, dapat disimpulkan bahwa terdapat sejumlah penelitian terdahulu yang mengkaji terkait implementasi kebijakan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil. Jika dibandingkan dengan penelitian ini, perbedaannya terlihat jelas terletak pada inti dari pembahasannya. Fokus penelitian yang dilakukan oleh penulis yaitu terkait implementasi kebijakan dan mekanisme prosedur yang diambil oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sidoarjo atas temuan dokumen akta kelahiran ganda. Selain itu, perbedaan lainnya yaitu penulis akan membahas terkait hambatan, tantangan, serta upaya penyelesaian baik dari segi administratif dan hukum di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sidoarjo.

## **1.6 Metode Penelitian**

### **1.6.1 Jenis Penelitian**

Jenis penelitian yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah pendekatan Empiris atau dapat disebut dengan kata empirisch juridisch onderzoek adalah suatu penelitian hukum yang membahas dan meneliti bekerjanya suatu hukum dalam bermasyarakat. Penelitian hukum empiris ini mengkaji berkaitan hukum yang dikonsepskan pada tingkah laku nyata (*actual behavior*)<sup>11</sup>.

Menurut Abdulkadir Muhammad penelitian hukum secara empiris tidak bertolak dari hukum positif secara tertulis (Perundang-undangan) sebagai data sekunder, melainkan terhadap tingkah laku

---

<sup>11</sup> Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum* (Mataram: Mataram University Press, 2020), hal.80.

nyata guna data primer yang didapatkan di lokasi penelitian lapangan (*field research*). Perbuatan nyata tersebut berkembang serta hidup bebas sejalan dengan kebutuhan di masyarakat, baik dalam bentuk putusan pengadilan atau dalam bentuk kebiasaan adat istiadat.

Sifat penelitian yang penulis gunakan dalam penelitian ini bersifat deskriptif-analisis. Penelitian deskriptif merupakan jenis penelitian yang bertujuan untuk menjelaskan suatu permasalahan secara rinci, dengan maksud untuk memperoleh gambaran secara lengkap atas fenomena hukum yang terjadi, gejala yuridis yang ada, serta peristiwa yang terjadi dalam Masyarakat<sup>12</sup>. Peter Mahmud Marzuki menjelaskan bahwa penelitian hukum normatif bersifat preskriptif, yang mana ilmu hukum lebih memfokuskan perhatian pada kesesuaian antara norma dan prinsip hukum, aturan hukum dengan norma hukum, serta perilaku individu terhadap norma hukum. Dengan demikian, penelitian ini nantinya bertujuan untuk memberikan penjelasan terkait isu pembahasan yang diangkat untuk menemukan jawaban atas permasalahan<sup>13</sup>.

Penelitian ini dilakukan dengan cara menggali data melalui observasi, wawancara, dokumentasi, dan menganalisis peraturan perundang-undangan untuk melihat bagaimana implementasi kebijakan tersebut di Kabupaten Sidoarjo apakah prinsip-prinsip

---

<sup>12</sup> Marzuki, P. M. (2011). *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Group.

<sup>13</sup> Marzuki, P. M. (2017). *Penelitian Hukum Edisi Revisi*. Jakarta: Kencana Prenada Media. hal. 14.

hukum administrasi negara yang menjadi dasar implementasi kebijakan yang diambil oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sidoarjo sudah sesuai, serta mengidentifikasi hambatan yang dihadapi dalam praktiknya, dan dampak serta solusi hukum yang dapat diberikan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sidoarjo.

### **1.6.2 Pendekatan Penelitian**

Pendekatan yang digunakan penulis yaitu pendekatan perundang-undangan, dan pendekatan sosiologi hukum. Pendekatan perundang-undangan ini digunakan untuk mengkaji berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan administrasi kependudukan, khususnya mengenai dokumen akta kelahiran dan mekanisme penanganan dokumen ganda oleh instansi terkait. Tujuannya adalah untuk mengetahui sejauh mana kebijakan yang diterapkan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sidoarjo telah sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

Penulis juga memilih menggunakan pendekatan sosiologi hukum untuk melihat hukum dalam realitas sosial, yaitu bagaimana kebijakan terkait dokumen kelahiran ganda tersebut diterapkan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sidoarjo dalam praktiknya di lapangan. Pendekatan ini juga dilakukan untuk menggali faktor-faktor sosial, administrasi, dan teknis yang memengaruhi

implementasi kebijakan; hambatan serta tantangan yang dihadapi petugas dalam menyelesaikan dokumen akta kelahiran ganda.

Pendekatan dalam analisis yang digunakan oleh penulis adalah Pendekatan Kualitatif. Pendekatan kualitatif adalah suatu cara analisis penelitian yang menghasilkan data deskriptif analitis, yaitu data yang dinyatakan oleh informan secara tertulis atau lisan serta juga tingkah laku yang nyata, yang diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh.

### **1.6.3 Sumber Data**

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari sumber data primer dan sumber data sekunder.

#### **1.6.3.1 Sumber Data Primer**

Data primer adalah data yang diperoleh dari sumber data pertama atau tangan pertama dilapangan. Sumber data ini bisa berbentuk responden atau subjek riset, dari hasil pengisian kuesioner, wawancara, observasi. Dalam analisis isi, data primernya adalah isi komunikasi yang diteliti. Karena itu sumber datanya dapat berupa dokumentasi. Data primer ini termasuk data yang mentah dan harus diproses lagi sehingga menjadi informasi yang bermakna<sup>14</sup>. Penulis dalam melakukan penelitiannya turun langsung ke lapangan

---

<sup>14</sup> Rachmat Kriyantono, *Teknis Praktis Riset Komunikasi*, (Jakarta: Kencana Prenada Media, 2010), Hal. 42

dan melakukan wawancara dalam melengkapi data primernya.

#### **1.6.3.2 Sumber data Sekunder**

Data sekunder merupakan data yang diperoleh melalui studi kepustakaan dan dokumentasi yang mendukung analisis terhadap data primer. Data sekunder ini meliputi:

1. Bahan Hukum Primer: Bahan hukum yang bersifat autoritatif dan mengikat, Sumber data primer merupakan data yang diperoleh dari sumber utama. Data primer diperoleh dari responden dan informan serta narasumber. Sumber data primer yaitu data yang diambil dari sumbernya atau dari lapangan, melalui wawancara dengan Bapak Arief Sumeru, S.STP., M.HP. sebagai Kepala Bidang Pelayanan Pencatatan Sipil, Bu Ester Yudaningsih Barus, S.H., M.H. sebagai Sub Koordinator Pelayanan Pencatatan Sipil, dan Bu Umi Mausunah, S.Sos. sebagai pegawai Pelayanan Pencatatan Sipil di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sidoarjo.

2. Bahan Hukum Sekunder: bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum<sup>15</sup>, dalam hal ini:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945;
- b. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan;
- c. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik;
- d. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan;
- e. Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan dan Tata Cara PendaftaranPenduduk dan Pencatatan Sipil;
- f. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 108 Tahun 2019 Tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan dan Tata Cara PendaftaranPenduduk dan Pencatatan Sipil;

---

<sup>15</sup> Wiwik Sri Widiarty, Buku Ajar Metode Penelitian Hukum, (DIY: Publika Global Media,2024), hal.156.

- g. Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan Kabupaten Sidoarjo
  - h. Buku-buku hukum yang memiliki keterkaitan;
  - i. Jurnal-jurnal; dan
  - j. Pendapat para ahli hukum yang relevan dengan topik penelitian.
3. Bahan Non Hukum merupakan bahan hukum untuk penunjang dan penjelasan dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, dalam hal ini yaitu<sup>16</sup>:
- a. Kamus Hukum;
  - b. Kamus Besar Bahasa Indonesia;
  - c. Pedoman teknis dan SOP internal Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sidoarjo (jika diperbolehkan); dan
  - d. *Wikipedia*.

---

<sup>16</sup> Iman Jalaludin Rifa'I Dkk, Metodologi Penelitian Hukum, (Banten: Pt Sada Kurnia Pustaka, 2023), hal. 138.

#### **1.6.4 Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum**

Peneliti melakukan pengumpulan bahan hukum melalui penelitian lapangan (field research). Penulis menggunakan Teknik Pengumpulan bahan hukum dengan prosedur wawancara dari pihak yang kompeten dibidang hukum. Wawancara merupakan tindakan dengan pribadi secara bertatap muka, kemudian melakukan penyampaian pertanyaan kepada narasumber. Hal ini dilakukan untuk menjaga keakuratan data yang didapatkan serta mendapatkan jawaban secara runtut sehingga dapat meminimalisir waktu pengumpulan data. Peneliti dalam melakukan penelitian ini menggunakan Teknik wawancara terstruktur dengan menggunakan instrument pedoman wawancara tertulis yang berisi pertanyaan-pertanyaan yang akan diajukan kepada informan. Dengan melakukan wawancara kepada pegawai pengurus akta kelahiran di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sidoarjo untuk mengetahui kejadian realita di lapangan.

#### **1.6.5 Sistematika Penulisan**

Penulis ingin membahas lebih dalam terkait sistematika penulisan terlebih dahulu agar penulisan penelitian ini dapat tersusun dengan gaya dan sistematika yang mudah dimengerti dan dipahami isinya. Sistematika penulisan skripsi yang berjudul **“IMPLEMENTASI KEBIJAKAN DINAS KEPENDUDUKAN DAN PENCATATAN SIPIL TERHADAP TEMUAN DOKUMEN**

**AKTA KELAHIRAN GANDA DI KABUPATEN SIDOARJO”** ini dibagi menjadi 4 (empat) bab yang dijabarkan sebagai berikut.

Bab Pertama, berisikan pendahuluan. Pendahuluan akan membahas tentang bagian yang merupakan awal dari skripsi yang merangkum secara menyeluruh dan sistematis. Pada bab ini mencakup aspek-aspek umum, termasuk latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kajian pustaka dan metode penelitian yang terdiri dari jenis penelitian, sumber data, metode pengumpulan data, metode analisis data, dan sistematika penulisan.

Bab kedua, pada bab ini penulis membahas terkait isi rumusan masalah pertama mengenai implementasi kebijakan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sidoarjo dalam menangani dokumen akta kelahiran ganda yang akan dibagi menjadi dua sub bab. Pada sub bab Pertama, penulis akan menjelaskan terkait mekanisme prosedur penanganan temuan dokumen akta kelahiran ganda, dan pada sub bab Kedua penulis akan menjelaskan terkait analisis penanganan temuan dokumen akta kelahiran ganda tersebut berdasarkan paparan contoh kasus temuan nyata oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sidoarjo.

Bab Ketiga, pada bab ini penulis menjelaskan terkait rumusan masalah kedua mengenai hambatan dan upaya terhadap temuan dokumen akta kelahiran ganda baik secara administratif dan hukum. Dalam bab ini penulis akan membahasnya menjadi dua sub bab. Pada

sub bab Pertama, penulis akan menjelaskan tentang hambatan yang diperoleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sidoarjo dalam menyelesaikan temuan dokumen akta kelahiran ganda baik secara administratif dan hukum. Pada sub bab Kedua, penulis akan menjelaskan terkait upaya penanganan hambatan dalam penyelesaian temuan dokumen akta kelahiran ganda di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sidoarjo.

Bab keempat, bab ini merupakan penutup dari penelitian skripsi ini, yang berisikan kesimpulan dan saran dari hasil permasalahan yang telah di teliti oleh penulis. Pada bab ini akan menjelaskan kesimpulan dari isi bab sebelumnya dan saran yang dapat memberikan manfaat bagi penyelesaian pokok permasalahan yang diteliti.

## **1.7 Tinjauan Pustaka**

### **1.7.1 Tinjauan Umum Implementasi Kebijakan Publik**

#### **1.7.1.1 Pengertian Implementasi**

Implementasi dalam KBBI adalah pelaksanaan atau penerapan yang dapat didefinisikan menjadi sarana untuk melakukan sesuatu yang memiliki efek atau pengaruh pada sesuatu yang telah disusun secara cermat dan rinci<sup>17</sup>. Implementasi merupakan suatu langkah yang sangat penting dalam proses kebijakan. Istilah (to implement)

---

<sup>17</sup> Badriah, S. *Implementasi: Pengertian, Tujuan, dan Jenis-Jenisnya*. Diakses pada 02 Agustus 2025, dari [https://www.gramedia.com/literasi/implementasi/?srsltid=AfmBOoiSwiYtQ0eCxZMypxAI5\\_gdkDjbxUM7rw\\_sPdB5tu06IfC0sy9#Pengertian\\_Implementasi](https://www.gramedia.com/literasi/implementasi/?srsltid=AfmBOoiSwiYtQ0eCxZMypxAI5_gdkDjbxUM7rw_sPdB5tu06IfC0sy9#Pengertian_Implementasi)

mengimplementasikan berarti menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu yang dapat menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu.

Implementasi dalam konteks kebijakan publik merujuk pada proses pelaksanaan atau penerapan suatu kebijakan agar dapat memberikan dampak yang nyata di masyarakat<sup>18</sup>. Menurut Van Meter dan Van Horn, implementasi kebijakan adalah tindakan yang dilakukan oleh individu atau kelompok yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam Keputusan kebijakan. Menurut George C. Edwards III, implementasi adalah kegiatan yang dimaksudkan untuk menyalurkan kebijakan kepada masyarakat dalam bentuk program, proyek, atau layanan. Menurut Budi Winarno, implementasi adalah tahap dalam proses kebijakan yang menentukan apakah suatu kebijakan berhasil atau gagal<sup>19</sup>.

#### **1.7.1.2 Pengertian Kebijakan**

Kebijakan berasal dari kata *policy* yang diartikan sebagai pedoman atau arahan yang digunakan oleh

---

<sup>18</sup> Universitas Negeri Yogyakarta. *BAB II Kajian Teori*. Diakses pada 31 Juli 2025, dari <https://eprints.uny.ac.id/1895/4/e.%20Bab%20%2009417144028.pdf>

<sup>19</sup> Universitas Medan Area. *BAB II Tinjauan Pustaka*. Diakses pada 31 Juli 2025, dari [https://repositori.uma.ac.id/bitstream/123456789/1339/5/141801034\\_file%205.pdf](https://repositori.uma.ac.id/bitstream/123456789/1339/5/141801034_file%205.pdf)

pemerintah untuk mencapai tujuan tertentu<sup>20</sup>. Kebijakan publik merupakan serangkaian keputusan yang dibuat oleh pejabat berwenang yang mengikat masyarakat secara luas. Sebagai anggota masyarakat, penting bagi kita untuk mengetahui kebijakan publik karena di dalam kebijakan publik terdapat segala hak dan kewajiban sebagai warga negara<sup>21</sup>.

Menurut Thomas R. Dye, kebijakan publik didefinisikan sebagai kebijakan publik bukan hanya tindakan aktif pemerintah tetapi juga termasuk keputusan untuk tidak mengambil tindakan tertentu terhadap suatu persoalan. Menurut David Easton, kebijakan publik merupakan proses distribusi nilai-nilai secara sah oleh pemerintah kepada masyarakat, hal ini menunjukkan bahwa kebijakan publik memiliki kekuatan legitimasi dan mengikat secara hukum. Menurut Carl. J. Friedrich, kebijakan publik adalah suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang atau sekelompok orang dalam suatu lingkungan tertentu, yang berkaitan dengan tujuan-tujuan tertentu yang ingin dicapai dalam jangka waktu tertentu<sup>22</sup>.

---

<sup>20</sup> Yusuf, M. *15 Pengertian Kebijakan Publik Menurut para Ahli*. Diakses pada 03 Agustus 2025, dari [https://www.gramedia.com/literasi/pengertian-kebijakan-publik/?srsltid=AfmBOorJRUGa5uttsQSYCSSC4g6vx\\_ZMRWD1H7M-](https://www.gramedia.com/literasi/pengertian-kebijakan-publik/?srsltid=AfmBOorJRUGa5uttsQSYCSSC4g6vx_ZMRWD1H7M-)

<sup>21</sup> Hukum Online. *Administrasi Kependudukan*. Diakses pada 03 Agustus 2025, dari <https://www.hukumonline.com/kamus/a/administrasi-kependudukan>

<sup>22</sup> *Ibid*

### 1.7.1.3 Pengertian Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan publik merupakan proses kegiatan administratif yang dilakukan setelah kebijakan ditetapkan atau disetujui. Implementasi kebijakan merupakan tahap yang penting dalam proses kebijakan publik. Suatu kebijakan harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan bisa tercapai. Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian luas merupakan alat administrasi publik berupa aktor, organisasi, prosedur, teknik serta sumber daya yang diorganisasikan secara bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang sesuai dengan yang diinginkan<sup>23</sup>.

### 1.7.2 Tinjauan Umum Administrasi Kependudukan di Indonesia

Administrasi kependudukan adalah rangkaian kegiatan penataan dan penertiban dalam penerbitan dokumen dan data kependudukan melalui pendaftaran penduduk, pencatatan sipil, pengelolaan informasi administrasi kependudukan serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan pembangunan sektor lain, hal tersebut dijelaskan dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan atas Undang-

---

<sup>23</sup> Universitas Medan Area. *BAB II Tinjauan Pustaka*. Diakses pada 31 Juli 2025, dari [https://repositori.uma.ac.id/bitstream/123456789/1339/5/141801034\\_file%205.pdf](https://repositori.uma.ac.id/bitstream/123456789/1339/5/141801034_file%205.pdf)

Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan. Administrasi kependudukan bertujuan untuk memberikan identitas hukum kepada setiap penduduk Indonesia dan menjamin hak-hak sipilnya melalui dokumen resmi negara<sup>24</sup>.

Administrasi kependudukan memiliki dua komponen utama, yaitu pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil. Pendaftaran penduduk meliputi proses pendataan identitas dan domisili setiap orang yang berdomisili di Indonesia baik Warga Negara Indonesia (WNI) maupun Warga Negara Asing (WNA). Sementara itu, pencatatan sipil mencakup pencatatan peristiwa penting yang dialami oleh seseorang dalam kehidupannya seperti kelahiran, kematian, perkawinan, perceraian, dll. Setiap peristiwa tersebut harus dicatat secara resmi untuk menjamin keabsahan status hukum seseorang di mata negara<sup>25</sup>.

Administrasi kependudukan merupakan salah satu instrumen yang penting dalam mewujudkan tertib administrasi dan perlindungan hukum bagi penduduk. Dengan adanya sistem yang tertib dan akurat, maka negara dapat menjamin hak sipil warganya sekaligus dapat memperoleh data yang akurat.

---

<sup>24</sup> Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan

<sup>25</sup> JDIH Kementerian Keuangan. *Kamus Hukum Definisi Administrasi Kependudukan*. Diakses pada 03 Agustus 2025, dari <https://jdih.kemenkeu.go.id/kamus-hukum/administrasi-kependudukan?id=01465530207a2b1961271992b85eccc4>

### 1.7.3 Tinjauan Umum Akta Kelahiran

Akta kelahiran menurut KBBI adalah tanda bukti yang berisi pernyataan penting dan diperlukan untuk mengatur dan menyimpan bahan keterangan tentang kelahiran bayi dalam bentuk selebar kertas yang sudah dicetak<sup>26</sup>. Akta kelahiran dikeluarkan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dispendukcapil) atas laporan kelahiran bayi oleh masyarakat dan akan terdaftar dalam KK dan diberi NIK sebagai dasar memperoleh pelayanan masyarakat untuk keperluan identitas lainnya.

Akta kelahiran diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. Pada Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan menyatakan bahwa “setiap kelahiran harus dilaporkan paling lambat 60 hari sejak kelahiran” sehingga penduduk yang harus aktif untuk mencatatkan kelahiran agar bisa memiliki akta kelahiran. Dalam Pasal 28 D ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 menyatakan bahwa “setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”<sup>27</sup>.

---

<sup>26</sup>Wikipedia. *Akta Kelahiran*. Diakses pada 03 Agustus 2025, dari [https://id.m.wikipedia.org/wiki/Akta\\_kelahiran](https://id.m.wikipedia.org/wiki/Akta_kelahiran)

<sup>27</sup> UIN SUSKA RIAU. *BAB II Landasan Teori*. Diakses pada 31 Juli 2025, dari [https://repository.uin-suska.ac.id/14491/7/7.%20BAB%20II\\_2018729ADN.pdf](https://repository.uin-suska.ac.id/14491/7/7.%20BAB%20II_2018729ADN.pdf)