

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Republik Indonesia memiliki dasar negara Pancasila yang dijabarkan menjadi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mempunyai kewajiban memberikan proteksi serta legitimasi status hukum pada saban kejadian atau Peristiwa kependudukan yang dirasakan penduduk yang dilaporkan pada pemerintah. Pasal 26 Ayat 3 UU Nomor 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan adalah kepanjangan tangan atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 untuk terciptanya ketertiban administrasi kependudukan serta terbentuknya data kependudukan yang meliputi seluruh wilayah Indonesia dan menjamin kebenaran serta keabsahan dari setiap dokumen yang tercatat maupun yang ditertibkan oleh pemerintah.

Penduduk merupakan satu dari berbagai elemen dasar pada negara, ini dikarenakan penduduk merupakan kumpulan orang-orang menempati sebuah wilayah serta mematuhi aturan dari pemerintah wilayah tersebut. Tanpa adanya penduduk mustahil suatu wilayah dapat menjalankan roda kehidupan maupun perekonomian, sejalan dengan kehidupan penduduk akan terus berkembang dan bertambah sehingga akan mengalami kejadian-kejadian penting dalam menjalankan kehidupannya semisal terjadi perkawinan, perceraian, kelahiran, kematian, pindah tempat tinggal an lain sebagainya. Pasal 1 Ayat 17 UU No. 24

Tahun 2013 Tentang Administrasi Kependudukan menerangkan secara terperinci mengenai peristiwa tersebut “Peristiwa Penting merupakan keadaan yang didapati pada seseorang mencakup kematian, lahir mati, kelahiran, perceraian, perkawinan, pengakuan anak, pengesahan anak, maupun pengangkatan anak, perubahan nama serta perubahan status kewarganegaraan” Sesuai penjabaran tersebut bahwa peristiwa penting yang dialami penduduk wajib dilaporkan karena dapat mempengaruhi data diri maupun dokumen kependudukan dan berdampak pada kebenaran dan keabsahan data kependudukan. Bila mengacu pada Pasal 58 Ayat 4 undang-undang tersebut mengenai pemanfaatan data kependudukan yang dilakukan oleh pemerintah dapat dipakai guna keperluan pelayanan publik, pembagian anggaran, merencanakan pembangunan, pembangunan pada demokrasi/pemilu, maupun digunakan untuk penegakan hukum serta mencegah terjadinya kejahatan. Bila dilihat dari manfaat data kependudukan, pemerintah akan berupaya untuk menjaga serta meningkatkan ketertiban dokumen administrasi kependudukan. Upaya tertib dokumen kependudukan oleh pemerintah bukan hanya pengawasan pengadaan blanko-blanko syarat penerbitan dokumen, namun juga pada pengetahuan atau pemahaman masyarakat terkait pentingnya dokumen kependudukan bagi mereka secara hukum atau secara manfaat yang diterima untuk kehidupan warga, bisa kita pahami bahwa setiap dokumen mempunyai manfaat yang pasti bagi pemiliknya.

Administrasi kependudukan merupakan kegiatan yang dikerjakan seseorang dari mereka lahir ke dunia hingga kelak akhir hayat, berarti administrasi kependudukan dilakukan sepanjang hayatnya, kegiatan kependudukan tersebut di

tangani oleh lembaga milik pemerintah yakni Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil tersebar pada provinsi serta kabupaten maupun kota mencakup semua wilayah Indonesia. Disdukcapil adalah satu dari sekian komponen sistem pemerintah daerah memiliki kedekatan secara langsung dengan masyarakat di wilayahnya serta mempunyai tanggung jawab untuk memberi pelayanan yang bersifat administratif khususnya berkaitan dengan dokumen kependudukan semisal penerbitan akta kelahiran, pembuatan akta kematian, penerbitan maupun perubahan status Kartu Tanda Penduduk, serta akta ataupun dokumen lain. Tertib administrasi kependudukan menjadi tanggung jawab Disdukcapil di daerah karena berkaitan dengan status eksistensi data seseorang, data diri penduduk serta kuasa sipil lainnya yang dimiliki penduduk, ketertiban administrasi juga menumbuhkan kesadaran masyarakat untuk melaporkan setiap perubahan status data diri sehingga data diri diperbarui menjadi valid.

Kab. Semarang adalah satu dari sekian kabupaten yang terletak pada sisi utara Provinsi Jawa Tengah berdampingan bersama Kota Semarang. Kab. Semarang pada tahun 2018 menurut Badan Pusat Statistik memiliki jumlah penduduk sebesar 1.040.629 jiwa, tersebar di 19 kecamatan dengan populasi terbanyak terdapat pada kecamatan Bergas dengan jumlah 87. 609 jiwa dan populasi terkecil 30.418 jiwa dan populasi terkecil berada di kecamatan Kaliwungu. Kabupaten Semarang merupakan salah satu hinterland Kota Semarang menjadikan daerah tersebut menjadi dinamis mengikuti perkembangan kota. Banyaknya penduduk yang hilir mudik memerlukan pencatatan administrasi yang akurat dan benar, andaikata pengolahan data dan dokumen kependudukan

tidak tertata dengan baik akan menyebabkan ketidak validan data penduduk di daerah maupun nasional. Adapun Kab. Semarang memiliki jumlah penduduk berdasarkan umur sebagai berikut:

Tabel 1.1
Pembagian Penduduk Menurut kelompok Umur dan jenis kelamin
Di kabupaten Semarang Tahun 2016-2018

Kelompok Umur	Tahun 2016			Tahun 2017			Tahun 2018		
	L	P	L + P	L	P	L + P	L	P	L + P
0 - 4	40,687	38,656	79,343	40,466	38,442	78,908	40,273	38,261	78,534
5 - 9	40,673	38,060	78,733	40,782	38,117	78,899	40,795	38,155	78,950
10 - 14	39,136	37,211	76,347	39,312	37,396	76,708	39,601	37,614	77,215
15 - 19	41,248	42,606	83,854	41,268	42,675	83,943	41,125	42,614	83,739
20 - 24	41,710	45,762	87,472	42,645	46,556	89,201	43,462	47,312	90,774
25 - 29	38,001	39,612	77,613	38,886	40,168	79,054	39,949	40,847	80,796
30 - 34	36,213	38,005	74,218	36,055	37,639	73,694	35,961	37,300	73,261
35 - 39	36,588	38,209	74,797	36,481	38,332	74,813	36,306	38,386	74,692
40 - 44	35,979	36,884	72,863	36,288	37,200	73,488	36,593	37,544	74,137
45 - 49	33,893	35,381	69,274	34,245	35,693	69,938	34,531	35,936	70,467
50 - 54	31,380	33,192	64,572	31,967	33,956	65,923	32,532	34,645	67,177
55 - 59	26,833	27,328	54,161	27,655	28,588	56,243	28,403	29,745	58,148
60 - 64	18,823	18,909	37,732	19,840	20,104	39,944	20,803	21,382	42,185
65 - 69	13,069	14,568	27,637	13,937	15,192	29,129	14,913	15,924	30,837
70 - 74	10,207	12,454	22,661	10,503	12,854	23,357	10,848	13,273	24,121
75 +	13,884	19,037	32,921	14,490	19,757	34,247	15,107	20,489	35,596
Jumlah	498,324	515,874	1,014,198	504,820	522,669	1,027,489	511,202	529,427	1,040,629

Sumber : BPS kab. Semarang. Diolah

Melalui tabel tersebut diketahui bahwa data penduduk di Kab. Semarang setiap tahunnya mengalami peningkatan pada kelompok umur manapun, terlebih pada jumlah penduduk di umur lanjut usia atau diatas 60 tahun dari ke tahun ke tahun terus mengalami peningkatan yang mana ini berpotensi untuk meningkatnya pencatatan kematian setiap tahunnya. Potensi peningkatan tersebut disebabkan oleh Angka Harapan Hidup di kab. Semarang pada tahun 2018 menurut BPS Kab. Semarang berkisar 73, 61 tahun. Angka harapan hidup sendiri merupakan sebuah estimasi seberapa lama waktu yang dapat dialami atau dilakoni seseorang semenjak ia dilahirkan ke dunia ini, angka tersebut juga menggambarkan bagaimana keadaan kesehatan suatu masyarakat. Sehingga semakin banyak penduduk yang mendekati atau melewati kisaran umur tersebut maka potensi kematiannya akan semakin besar, sehingga perlunya persiapan pemerintah untuk menyiapkan sebuah sistem pembuatan akta kematian yang mampu menaungi peningkatan jumlah kematian kedepannya.

Akta merupakan sebuah alat bukti tertulis untuk mencatat suatu kejadian atau peristiwa penting yang dikuatkan melalui tanda tangan oleh pembuatnya, ada dua jenis akta di pencatatan sipil yaitu akta kematian dan kelahiran. Disdukcapil mengeluarkan akta kelahiran sebagai bukti autentik dari lahirnya bayi ke dunia, bayi tersebut akan terdaftar pada kartu keluarganya serta diberikan Nomor Induk Kependudukan sebagai nomor identitas pribadi yang berbeda antar individu. Manfaat memiliki akta ini dapat digunakan sebagai pembuatan kartu identitas, untuk menerima layanan pendidikan, maupun kesehatan, dan masih banyak fungsi lainnya.

Akta Kematian adalah bukti sah mengenai peristiwa kematian seseorang. Jangka waktu pendaftaran akta kematian adalah tiga puluh hari semenjak tanggal kematian. Akta kematian dapat digunakan untuk persyaratan pengurusan ahli waris, pengambilan dana pensiun, sebagai syarat menikah kembali, syarat pengambilan uang duka, asuransi Jasa Raharja, dan berbagai keperluan lain. Selain itu akta kematian juga memiliki manfaat bagi pemerintah untuk digunakan memperoleh kebutuhan statistik seperti angka harapan hidup seseorang, penyebab kematian seseorang, maupun penghapusan data diri seseorang dari database.

Masyarakat sekarang masih menganggap bahwa identitas atau data diri mereka hanya diperlukan saat hidup saja, sebagian orang masih menganggap dokumen seperti akta kelahiran dan e- KTP sudah cukup berfungsi bagi mereka. Padahal semua dokumen penting wajib diurus dan dimiliki oleh individu sejak mereka dilahirkan hingga meninggal dunia. Masyarakat masih memandang sebelah mata sebuah akta kematian, masyarakat awam beranggapan bahwa orang yang telah tutup usia tidak memerlukan dokumen apapun termasuk menerbitkan akta kematian, sedangkan sebagian lain belum memahami pentingnya atau kegunaan akta tersebut. Sebagai salah satu peristiwa penting yang sering lupa atau bahkan tidak dilaporkan kepada Dinas terkait, padahal akta kematian memiliki tujuan untuk meninjau rasio jumlah penduduk di suatu wilayah serta menghapus data diri orang meninggal dari database kependudukan sehingga tidak muncul sebagai data ganda.

Disdukcapil Kab. Semarang mempunyai tanggung jawab untuk memberi pelayanan yang bersifat administratif khususnya berkaitan dengan dokumen

kependudukan semisal penerbitan akta kelahiran, pembuatan akta kematian, serta perubahan dokumen lainnya, serta memiliki tugas untuk menjaga ketertiban administrasi kependudukan di wilayahnya. Untuk mewujudkan hal itu dinas tersebut memiliki sebuah target serta capaian program dalam pelaksanaannya untuk mempertanggungjawabkan kinerjanya serta sumber daya yang digunakan selama ini yang terbukti melalui Laporan Kinerja Instansi Pemerintah Disdukcapil Kabupaten Semarang pada tahun 2018 menunjukkan kegiatan dinas yang tercantum dalam tabel ini antara lain:

Tabel 1.2

LKJIP Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil

Kabupaten Semarang Tahun 2018

No.	Tujuan	Sasaran Strategis	Indikator Kerja	Keterangan	Target	Realisasi Kinerja	Realisasi Keuangan	Keterangan
1	Mewujudkan pelaksanaan Pemerintahan Pelayanan Masyarakat Pembangunan yang efektif, efisien dan akuntabel	Mantapnya informasi pemerintahan dalam penerapan informasi komunikasi dan teknologi melalui <i>electronic goverment</i> dalam rangka peningkatan kualitas, pemerataan pelayan publik dan pembangunan sistem data	Presentase tertib administrasi kependudukan	Indikator yang digunakan untuk mengukur tingkat tertib administrasi kependudukan	0,00	0,00	98,45	Kurang
			Prosentase Kepemilikan KK	Indikator yang digunakan untuk mengukur tingkat tertib administrasi kependudukan	100,00	100,00	9,41	baik
			Prosentase Kepemilikan KTP	Indikator yang digunakan untuk mengukur tingkat tertib administrasi	97,00	102, 81	0,00	Kurang

No.	Tujuan	Sasaran Strategis	Indikator Kerja	Keterangan	Target	Realisasi Kinerja	Realisasi Keuangan	Keterangan
				kependudukan				
			Prosentase perpindahan penduduk masuk (imigrasi)	Jumlah penduduk yang keluar dibagi jumlah penduduk dibagi 100	0,51	170,35	0,00	baik
			Prosentase perpindahan penduduk keluar (emigrasi)	Indikator yang digunakan untuk mengukur tingkat perpindahan penduduk pada wilayah Kabupaten Semarang	0,51	170, 35	0,00	Kurang
			Prosentase Kepemilikan Akta Kelahiran	Indikator yang dipakai untuk menilai tingkat tertib administrasi pencatatan sipil penduduk	28,44	94, 01	95, 17	kurang
			Prosentase Kepemilikan Akta Kematian	Indikator yang digunakan untuk mengukur tingkat tertib administrasi pencatatan sipil penduduk	44,00	300, 08	0, 00	kurang
			Prosentase Pertambahan penduduk (Pelaporan)	Indikator yang digunakan untuk mengukur perubahan populasi penduduk	122. 862, 50	130, 71	96,80	baik

Sumber : LKJIP Disdukcapil Kabupaten Semarang tahun 2018, Diolah.

Tabel diatas menjelaskan mengenai tujuan serta hasil kinerja Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Semarang, isi dari tabel juga memuat indikator kerja, namun dari beberapa indikator tersebut masih ditemukan beberapa yang mengalami kekurangan seperti tertib administrasi kependudukan, prosentase kepemilikan akta kelahiran, prosentase kepemilikan akta kematian. Dari beberapa indikator yang masih mengalami kekurangan terdapat indikator yang perlu dikaji lebih lanjut, yaitu persentase kepemilikan akta kematian Masyarakat Kabupaten Semarang yang capaian kinerja kurang atau belum memenuhi harapan dengan realisasi sebesar 300,08 dengan target akhir sebesar 44,00. Dengan target yang ditetapkan terbilang rendah namun capaian realisasi pada tahun 2018 tetap belum mampu memenuhi harapan tersebut, padahal kepemilikan akta kematian mempunyai kepentingan bagi warga maupun bagi pemerintah sebagai penyedia pelayanan administratif tersebut.

Data target atau harapan capaian program pencatatan kematian akan susah terealisasikan dikarenakan terdapat beberapa permasalahan pada pencatatan kematian yang dilakukan oleh Disdukcapil Kab. Semarang yang termuat pada Laporan Kinerja Instansi tersebut yang dikeluarkan pada tahun 2018 diantaranya terdapat permasalahan pada : masih banyak warga yang tidak memiliki berbagai dokumen kependudukan terutama berkaitan dengan pencatatan sipil. selain itu adanya permasalahan data kepemilikan akta kematian kemungkinan tidak sesuai dengan kondisi asli dilapangan disebabkan banyak warga yang meninggal tidak melaporkan pada dinas untuk diterbitkan akta kematiannya, hal tersebut juga terbukti pada dua tahun sebelumnya yaitu pada tahun 2016 yang dikutip melalui

berita TribunJateng.com yang ditulis Setiawan, 2016 yang mana masih terdapat kurang lebih 30.000 data ganda pada warga Kab. Semarang, pada tahun Dispendukcapil Kab. Semarang berupaya membersihkan data yang mengalami kelainan, beridentitas ganda, tidak berada ditempat, hingga yang sebenarnya sudah meninggal dunia.

Beberapa permasalahan lain yang diungkapkan pada Laporan Kinerja Instansi Pemerintah Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Semarang tahun 2018 ialah masih banyak dokumen pencatatan sipil seperti akta kelahiran, akta kematian, akta perkawinan, serta akta perceraian yang belum masuk pada sistem SIAK. Selain itu, database SIAK masih memiliki ketergantungan dengan jaringan pusat bila jaringan tersebut terdapat kendala maka akan sering menyebabkan terganggunya pelayanan penerbitan dokumen kependudukan.

Kabupaten Semarang sudah membuat peraturan yang bermaksud untuk meningkatkan tertib administrasi kependudukan di wilayahnya dengan menerbitkan Perda Kab. Semarang No. 7 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan. Perda tersebut memiliki tujuan memberi pelayanan publik yang profesional pada bidang administrasi kependudukan demi memberi hak kependudukan serta meningkatkan kesadaran dan partisipasi masyarakat Kab. Semarang. Perda tersebut telah memuat prosedur serta syarat untuk menerbitkan dokumen kependudukan,. perda tersebut diharapkan dapat meningkatkan minat maupun pemahamn masyarakat agar melaporkan peristiwa kependudukan yang mereka alami terutama berkaitan dengan akta kematian

Perda Nomor 7 tahun 2016 Pasal 3 dijelaskan bahwa tujuan dari perda tersebut adalah untuk memberi kepastian data diri dan perlindungan hukum pada berkas kependudukan, memberi proteksi pada status hak sipil warga, melaksanakan ketertiban administrasi kependudukan dan memberikan informasi maupun data yang bisa digunakan untuk dasar dalam pengambilan keputusan berbagai sektor serta kegiatan pembangunan pemerintah.

Masyarakat yang menjadi subyek pada peraturan ini tercantum dalam pasal 5 adalah warga daerah tersebut, warga negara asing yang menetap terbatas serta warga negara asing yang tinggal tetap dan menetap di daerah tersebut, warga di luar daerah untuk pelayanan peristiwa penting. Peraturan tersebut juga memberi kewajiban pelayanan bagi penduduk luar daerah maupun luar negeri untuk mendapat pelayanan administrasi kependudukan di Kabupaten Semarang. Sehingga tidak ada alasan khusus untuk tidak melaporkan peristiwa yang mempengaruhi data pribadinya, hal ini juga diperkuat pada pasal 7 setiap warga berkewajiban memberitahukan peristiwa penting yang mereka alami pada dinas terkait serta mengikuti alur pelayanan pada pelayanan kependudukan serta pencatatan sipil.

Perda Kabupaten Semarang No. 7 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan Pasal 32 ayat 1 menyebutkan Setiap kematian warga wilayahnya wajib dilaporkan kepada instansi pelaksana paling lambat 30 hari semenjak tanggal kematian. Dari peraturan diatas diketahui maka warga perlu melakukan laporan sehingga petugas pencatatan sipil akan mencatat kejadian

tersebut pada pencatatan kematian kemudian diterbitkan akta kematian bagi warga yang meninggal.

Bila terdapat kejadian khusus pada jenazah seperti tidak ditemukan atau orang hilang menurut perda administrasi kependudukan pasal 32 ayat 4 menyebutkan apabila terjadi ketidak pastian keberadaan seseorang karena hilang atau meninggal namun jenazahnya tidak ditemukan, maka pencatatan oleh petugas pencatatan sipil akan dilakukan setelah munculnya keputusan pengadilan. Serta bila terjadi kematian identitasnya tidak jelas atau tidak diketahui, dinas pelaksana membuat pencatatan kematian berdasarkan keterangan dari kepolisian.

Sebelum melaporkan pencatatan kematian bagi keluarganya, pelapor terlebih dahulu mulai dari melaporkan kematian ke Desa / Kelurahan untuk mendapatkan Surat Keterangan Kematian, selanjutnya melaporkan ke Instansi Pelaksana untuk dicatat, setelah itu melampirkan beberapa berkas sebagai berikut: Surat Keterangan Kematian dari Kepala Desa atau Lurah; Surat Keterangan Kematian dari dokter, petugas kesehatan; Foto copy kutipan akta kelahiran yang meninggal bagi yang memiliki; KK dan KTP yang bersangkutan; dll.

Apabila keluarga belum melakukan pelaporan maka keluarga tidak akan menerima akta kematian sehingga akan mengalami hambatan untuk menetapkan ahli waris secara sah, mendapatkan persyaratan pensiunan bagi janda atau duda, mengurus klaim asuransi, mengurus kepentingan perbankan, keperluan melaksanakan perkawinan kembali. Dampak bagi pemerintah adalah dapat menimbulkan munculnya data yang tidak sesuai kenyataan (fiktif), orang yang

meninggal data dirinya masih tercantum dalam database sehingga mempengaruhi daftar pemilih tetap proses demokrasi masyarakat seperti pemilihan umum baik ditingkat desa, kabupaten/kota, provinsi, hingga nasional.

Namun dalam kenyataan mengimplementasikan kebijakan tersebut, terlihat masih kurangnya kesadaran masyarakat untuk melaporkan kematian bagi keluarganya yang telah wafat sehingga dapat diterbitkan akta kematiannya. Berikut adalah tabel yang menunjukkan data statistik jumlah kepemilikan akta kematian di Kabupaten Semarang:

Tabel 1.3

Data Kepemilikan Akta Kematian Berdasarkan Kecamatan di Kabupaten Semarang

No.	Kecamatan	Tahun								
		2016			2017			2018		
		Jumlah Penduduk Meninggal	Jumlah Akta Kematian Diterbitkan	% Kepemilikan	Jumlah Penduduk Meninggal	Jumlah Akta Kematian Diterbitkan	% Kepemilikan	Jumlah Penduduk Meninggal	Jumlah Akta Kematian Diterbitkan	% Kepemilikan
1	Getasan	1 099	868	79,07%	1 445	1 235	85,47%	1 863	1 637	87,87%
2	Tengaran	1 212	916	75,58%	1 410	1 118	79,29%	1 870	1 575	84,22%
3	Susukan	1 306	751	57,50%	1 452	899	61,91%	1 668	1 118	67,03%
4	Kaliwungu	509	340	66,80%	592	424	71,62%	1 685	1 543	91,57%
5	Suruh	1 034	892	86,27%	1 303	1 166	89,49%	1 274	931	73,08%
6	Pabelan	857	511	59,63%	994	653	65,69%	2 554	1 785	69,89%
7	Tuntang	1 882	1 110	58,98%	2 136	1 384	64,79%	1 680	1 349	80,30%
8	Banyubiru	1 207	874	72,41%	1 434	1 101	76,78%	2 230	2 002	89,78%
9	Jambu	1 606	1 375	85,62%	1 847	1 649	89,28%	1 002	539	53,79%
10	Sumowono	752	283	37,63%	776	333	42,91%	3 706	3 305	89,18%
11	Ambarawa	2 638	2 224	84,31%	3 007	2 620	87,13%	1 857	1 481	79,75%
12	Bandungan	1 291	911	70,57%	1 480	1 104	74,59%	1 842	1 648	89,47%
13	Bawen	1 267	1 073	84,69%	1 430	1 290	90,21%	1 836	1 155	62,91%
14	Bringin	1 421	734	51,65%	1 517	867	57,15%	705	603	85,53 %
15	Bancak	566	462	81,63%	609	517	84,89%	2 395	1 875	78,29%
16	Pringapus	820	378	46,10%	947	513	54,17%	768	599	77,99%
17	Bergas	1 745	1 217	69,74%	2 009	1 488	74,07%	1 159	721	62,21%
18	Ungaran Barat	2 464	1 776	72,08%	2 741	2 094	76,40%	3 361	2 677	79,65%
19	Ungaran Timur	1 708	1 309	76,64%	1 990	1 599	80,35%	2479	2 085	84,11%
Jumlah		25 384	18 005	70,93%	29 119	22 054	75,74%	35 934	28 628	79, 67%

Sumber : Badan Pusat Statistik (BPS) Kab. Semarang, diolah

Melalui tabel tersebut diketahui bahwa setiap tahunnya jumlah kematian selalu meningkat begitu pula kepemilikan akta kematian juga mengalami peningkatan. Namun dilihat pada setiap kecamatan masih terdapat fluktuasi data seperti misal kecamatan Bawen pada tahun 2016 kepemilikan akta kematian sebesar 84,69% kemudian pada tahun 2017 naik menjadi 90,21% sedangkan pada tahun 2018 turun drastis menjadi 62,91%. Sebagai contoh lain adalah kecamatan Jambu pada tahun 2016 kepemilikan akta kematian sebesar 85,62% kemudian pada tahun 2017 naik menjadi 89,28% sedangkan pada tahun 2018 turun drastis menjadi 53,79%. Selain itu terdapat beberapa kecamatan yang tidak pernah mencapai angka di atas 70% kepemilikan akta kematian seperti contoh kecamatan Susukan pada tahun 2016 kepemilikan akta kematian sebesar 57,50% kemudian pada tahun 2017 naik menjadi 61,91% sedangkan pada tahun 2018 naik menjadi 67,03%. Hal ini menandakan bahwa ketidakstabilan dalam kepemilikan akta kematian dari tahun-ketahun di setiap kecamatan, serta perlu peningkatan dalam kepemilikan akta kematian terutama bagi kecamatan yang posisinya jauh dari Disdukcapil Kabupaten Semarang.

Kurangnya minat warga untuk melaporkan kematian sanak keluarganya yang telah meninggal disebabkan beberapa faktor seperti kondisi geografis Kabupaten Semarang, sebagian warga merasa letak rumahnya terlalu jauh untuk pergi ke Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kab. Semarang. Hal ini dapat dilihat pada Tabel 1.3 dari beberapa Kecamatan yang letaknya jauh dari pusat kota Kab. Semarang memiliki jumlah penerbitan akta kematian yang relatif

sedikit terlihat pada Kecamatan Susukan, Kecamatan Kaliwungu, Kecamatan Pabelan, serta Kecamatan Sumowono yang jarak perjalanannya kurang lebih satu jam perjalanan untuk sampai ke kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kab. Semarang. Hal ini sesuai yang diungkapkan oleh Rudi Susanto Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil yang dikutip dari artikel Jawapos yang berkaitan dengan alasan warga tidak mengurus dokumen kependudukan mereka “...*Sehingga, tidak ada lagi alasan jarak jauh, kemudian masyarakat malas atau enggan mengurus administrasi kependudukan.*” (Novena, 2021).

Selain permasalahan geografis terdapat juga masalah pada belum optimalnya pemanfaatan data kependudukan untuk berbagai kepentingan, hal ini dikarenakan kurangnya sosialisasi yang dilakukan pemerintah, sebagian besar warga masih berpola pikir cukup melaporkan pada Ketua Rukun Tetangga atau hanya sampai di desa atau kelurahan bila ada sanak keluarga telah meninggal. Kesadaran warga ini juga disebabkan kurangnya sosialisasi dari instansi dan dinas terkait pentingnya Akta kematian bagi pemerintah dan bagi keluarga.

Faktor lain ialah adanya SIAK atau Sistem Informasi Administrasi Kependudukan milik Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kab.Semarang sampai sekarang belum sepenuhnya terhubung secara daring internet dengan beberapa desa atau kelurahan untuk keperluan mengelola registrasi atau administrasi kependudukan. Jaringan internet tersebut tidak saling terhubung dikarenakan kurangnya sarana dan prasarana seperti komputer dan internet. Selain itu desa yang telah terhubung seharusnya sesegera mungkin dan secara berkala untuk mengunggah data terbaru untuk memperbarui database SIAK, semakin

lama penundaan unggahan data maka menyebabkan terlambatnya pembaruan data kependudukan pada server SIAK di Kabupaten Semarang.

Berdasarkan fakta yang telah dijelaskan diatas dengan ini peneliti bermaksud untuk melakukan riset pada “ Peraturan Daerah Kabupaten Semarang Nomor 7 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan Kasus Pencatatan Akta Kematian di Kabupaten Semarang” untuk melihat lebih mendalam mengenai proses pelaksanaan kebijakan dan mencari faktor-faktor pendukung maupun penghambat dalam rangka implementasi administrasi kependudukan

1.2 Perumusan Masalah

1. Bagaimana pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Semarang Nomor 7 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan dengan kasus pencatatan akta kematian di Kabupaten Semarang ?
2. Faktor apa saja yang dapat mendorong dan menghambat pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Semarang Nomor 7 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan kasus pencatatan akta kematian di Kabupaten Semarang ?

1.3 Tujuan Penelitian

Melalui rumusan permasalahan yang ada, dan ditetapkan tujuan dari penelitian ini untuk:

1. Mendeskripsikan pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Semarang Nomor 7 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan Kasus Pencatatan Akta Kematian di Kabupaten Semarang,
2. Mengetahui apa saja yang dapat mendorong dan menghambat pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Semarang Nomor 7 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan Kasus Pencatatan Akta Kematian di Kabupaten Semarang.

1.4 Kegunaan Penelitian

Selain memiliki beberapa tujuan, penelitian ini memiliki beberapa manfaat diantaranya:

1.4.1 Kegunaan Secara Teoritis

Meningkatkan penggunaan teori ilmu sosial utamanya berkaitan dengan pelaksanaan kebijakan publik terutama pelaksanaan administrasi kependudukan, selain itu bertujuan untuk memberikan informasi untuk pembaca penelitian ini mengenai topik yang dikaji.

1.4.2 Kegunaan praktis

a. Bagi peneliti

karya ilmiah ini menjadi media membantu meningkatkan pengetahuan serta wawasan seputar implementasi Administrasi Kependudukan.

b. Bagi dinas terkait

Penelitian dapat memberi pertimbangan dan saran dalam mengatasi hambatan penyelenggaraan Administrasi Kependudukan, serta mengetahui seberapa jauh peraturan daerah telah berjalan khususnya di Kabupaten Semarang.

c. Bagi masyarakat

Penelitian mengenai kebijakan administrasi kependudukan ini diharapkan dapat menambah wawasan bagi warga Kabupaten Semarang sehingga memahami mengenai pentingnya kepemilikan dokumen kependudukan khususnya akta kematian bagi keluarganya yang telah wafat serta dapat berperan aktif dalam kegiatan yang berkaitan dengan administrasi kependudukan.

1.5 Kajian Teori

1.5.1 Kajian Penelitian Terdahulu

NO	Judul artikel, Nama Pengarang, Edisi Penerbit	Masalah dan Tujuan Penelitian	Hasil / Temuan	Perbedaan dengan penelitian
1	2	3	4	5
1	Implementasi Administrasi Kependudukan di Kabupaten Merauke (Perspektif pelayanan kartu tanda penduduk, akta kematian, akta kelahiran) Syahrudin, 2016	Permasalahan Sedikitnya jumlah penduduk yang memiliki dokumen pribadi, serta minimnya kesadaran masyarakat dalam mengurus dan memiliki dokumen pribadi, kurangnya sumberdaya manusia atau pegawai dan perlengkapan untuk menjalankan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan, selain itu sulitnya medan geografi wilayah Merauke. Tujuan penelitian ini ialah guna memahami	Temuan dalam penelitian ini adalah masih ditemuinya masyarakat kota maupun desa belum mempunyai e-KTP dikarenakan medan serta peralatan tidak memadai, masyarakat tidak memiliki akta kelahiran bagi anak-anak karena masih banyak warga menikah secara adat dan tidak diakui secara hukum, kurangnya kesadaran warga untuk mengurus akta kematian hanya sebagian warga yang memiliki kepentingan seperti ahli waris, dan asuransi kecelakaan. Penelitian yang dilakukan mendapati berbagai faktor yang memiliki dampak pada implementasi kebijakan tersebut diantaranya: lingkungan politik, kondisi sosial ekonomi, komunikasi, dan faktor kelembagaan. Dua faktor menjadi penghambat pelaksana kebijakan yaitu : kondisi	Lokus dari penelitian berbeda, serta penelitian ini hanya memiliki fokus pada pelaksanaan administrasi kependudukan pada pencatatan kematian

NO	Judul artikel, Nama Pengarang, Edisi Penerbit	Masalah dan Tujuan Penelitian	Hasil / Temuan	Perbedaan dengan penelitian
		pelaksanaan regulasi administrasi kependudukan di Merauke serta memahami berbagai faktor implementasi pelayanan administrasi kependudukan.	sosial ekonomi, komunikasi.	
2	Implementasi Kebijakan Pelayanan Administrasi Kependudukan Terpadu (Studi pada Dinas Kependudukan dan catatan Sipil Kota Malang) Rohman , Hanafi, & Hadi, 2013	Permasalahan pada penelitian ini adalah masih banyak masalah dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat kurang efektif dan efisien, kurangnya sosialisasi berkaitan dengan pembuatan dokumen identitas diri. Penelitian ini memiliki maksud untuk mengetahui pelaksanaan kebijakan administrasi kependudukan terpadu di Disdukcapil Kota Malang, serta mencoba memahami berbagai faktor pendukung	Temuan dari riset ini ialah sentralisasi pengurusan kartu tanda penduduk memberikan dampak baik bagi warga, namun masih banyak kekurangan pada sumberdaya seperti jumlah loket yang disamaratakan, serta lokasi kantor tidak terpusat berada di kota, selain itu kurangnya sosialisasi pada masyarakat yang belum terbiasa dengan sistem yang baru.	Perbedaan yang terletak dari lokus penelitian serta fokus yang ada lebih terkhusus pada pencatatan kematian di Kab. Semarang.

NO	Judul artikel, Nama Pengarang, Edisi Penerbit	Masalah dan Tujuan Penelitian	Hasil / Temuan	Perbedaan dengan penelitian
		dan penghambat pelayanan yang ada.		
3	Implementasi Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 41 Tahun 2016 Tentang Paket C Layanan Administrasi Kependudukan dan Catatan Sipil di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sidoarjo Surya & Prabawati, 2018	Permasalahan penelitian ini adalah kurang efektifnya keberjalanan Perbup Sidoarjo No. 41/2016 dikarenakan kurangnya tenaga pegawai yang ada sehingga menjadi kendala kebijakan tersebut. riset ini memiliki maksud untuk menggambarkan proses impementasi Perbup Sidoarjo No. 41/2016 Tentang Paket C layanan administrasi kependudukan dan pencatatan sipil Kabupaten Sidoarjo.	Temuan dalam penelitian ini adalah indikator komunikasi telah dijalankan sesuai dengan teori namun masih ada kendala dalam kejelasan persyaratan pelayanan; sumberdaya khususnya staf dan fasilitas membutuhkan perhatian lebih dari pemerintah; disposisi berkaitan dengan staf telah terlaksana dengan betul; bagan struktur dinas dengan Standar Operasional pelaksana telah sesuai yang berlaku, setiap pelaksana telah bekerja sama dan saling berkoordinasi.	Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya terletak pada lokus penelitian serta pada penggunaan teori yang ada didalamnya.
4	Implementasi Kebijakan Administrasi Kependudukan dalam Peningkatan Pelayanan Publik:	Permasalahan pada penelitian ini adalah Disdukcapil Kab. Ciamis masih kurang memberikan efisiensi dalam pemberian pelayanan dokumen	Pelaksanaan peraturan tentang administrasi kependudukan telah terlaksana namun masih mempunyai beberapa celah yaitu waktu pelayanan dan kecermatan pelayanan, sumberdaya manusia atau pegawai yang tidak memadahi, response petugas pada keluhan warga/pemohon. namun	Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya ialah fokus pada terletak pada pelayanan akta kelahiran sedangkan

NO	Judul artikel, Nama Pengarang, Edisi Penerbit	Masalah dan Tujuan Penelitian	Hasil / Temuan	Perbedaan dengan penelitian
	Studi pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Ciamis Sadat, 2017	kependudukan. Dalam pembuatan akta kelahiran masih banyak memerlukan berkas untuk menerbitkannya. Tujuan pada karya ilmiah ini yaitu menjelaskan penerapan peraturan administrasi kependudukan di Disdukcapil Kab. Ciamis	hambatan dalam kebijakan tersebut lebih pada prosedur belum menggambarkan mekanisme teknis pelaksana kegiatan, serta belum sepenuhnya pegawai memiliki pemahaman yang sama untuk menghadapi permasalahan yang belum ada aturan bakunya.	penelitian ini berfokus pada pencatatan kematian, serta lokus dari penelitian ini pada Jawa Tengah, Kab. Semarang
5	Evaluasi Program Pencatatan Akta Kematian di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang Purwanto & Santoso, 2018	Permasalahan dari penelitian yaitu banyak warga Semarang belum memiliki akta kematian sehingga target capaian pada RKPD Kota Semarang tahun 2014,2015, 2016 tidak terpenuhi. Penelitian ini memiliki tujuan untuk memahami hasil kebijakan pencatatan akta kematian serta mengetahui berbagai	Temuan dalam penelitian ini adalah berdasarkan lima indikator dari William Dunn pelaksanaan kebijakan Pencatatan Akta Kematian di Disdukcapil Sipil Kota Semarang sudah berjalan cukup baik terutama pada indikator efektivitas, efisien, pemerataan, dan efektivitas. Faktor penghambat program ini adalah kurangnya sumberdaya manusia sebagai implementor program dan sebagian besar masyarakat masih menyepelekan ketertiban administrasi kependudukan meskipun mereka telah mengetahui manfaatnya.	Perbedaan penelitian ini terletak pada penggunaan teori implementasi serta, lokasi penelitian yang berbeda.

NO	Judul artikel, Nama Pengarang, Edisi Penerbit	Masalah dan Tujuan Penelitian	Hasil / Temuan	Perbedaan dengan penelitian
		hambatan pada kebijakan pencatatan akta kematian di Disdukcapil Kota Semarang		

1.5.2 Definisi Administrasi Publik

Administrasi Publik bila dilihat dari pendapat mengenai Chandler serta Plano (dalam Yeremias, 2014:3) merupakan proses ketika sumberdaya serta petugas publik diorganisasikan serta dikoordinasi demi merencanakan, menjalankan, maupun mengatur berbagai ketetapan dari peraturan publik. Mereka menerangkan bahwa Administrasi Publik adalah sebuah ilmu serta seni dalam mengelola kebutuhan publik serta menjalankan berbagai kewajiban yang telah ditentukan sebelumnya.

Beberapa pengertian Administrasi Publik menurut ahli yang dikutip Stillman II (dalam Yeremias, 2014:3) sebagai berikut:

1. Straling memandang administrasi publik merupakan semua yang diraih oleh pemerintah, maupun telah diraih sesuai apa yang diutarakan ketika sebelum pemilihan umum. hal tersebut lebih memfokuskan pada aspek *the accomplishing side of government* serta pemilihan dari kebijakan pemerintah.
2. Dimock, dimock, serta Fox berpendapat mengenai administrasi Publik adalah Pembuatan barang serta jasa yang telah diformulasikan untuk memahami kebutuhan warga serta masyarakat pengguna barang serta jasa tersebut. pemahaman tersebut memandang administrasi publik menjadi urusan yang bersifat ekonomis, atau mirip seperti bisnis namun secara khusus menyediakan barang dan jasa untuk publik..
3. Rosenbloom Membuat makna administrasi publik sebagai memanfaatkan berbagai teori serta proses politik, manajemen serta hukum untuk menyelesaikan tugas pemerintahan pada lembaga eksekutif, legislatif maupun

yudikatif demi melaksanakan fungsi layanan, pengaturan atau pengawasan terhadap penduduk secara menyeluruh dan/atau sebagian. pemahaman ini lebih berfokus pada aspek kegiatan intitusional dan keberjalanan tiga jenis pekerjaan pemerintah secara yudikatif, eksekutif, serta legislatif..

4. Barton serta Chappel memandang Administrasi Publik menjadi tugas yang dikerjakan oleh pemerintah. pemahaman ini berfokus pada aspek keterkaitan personil untuk memberi pelayananan pada masyarakat.
5. Nigro serta Nigro mengutarakan mengenai administrasi publik merupakan bentuk sinergitas kelompok pada lingkup publik, yang meliputi yudikatif, eksekutif, serta legislatif; memiliki peran dalam merancang kebijakan publik, sehingga ikut dalam proses politik; hal tersebut berbeda dengan cara yang dilakukan oleh pihak swasta; serta memiliki hubungan yang kuat dengan berbagai golongan swasta serta individu dalam memberikan layanan pada warga. pengertian ini berfokus pada proses kelembagaan yang mana merupakan bentuk kerjasama antar kelompok menjadi sebuah pekerjaan publik yang berbeda dari pekerjaan swasta.

Menurut pandangan para ahli perihal administrasi publik diketahui administrasi publik merupakan bentuk kerjasama antara lembaga negara yang meliputi yudikatif, legislatif, dan eksekutif untuk membuat produk (kebijakan publik) yang dapat melayani kebutuhan publik. hal yang perlu diketahui dalam administrasi publik adalah: kegiatan yang ada lebih berkaitan dengan lembaga eksekutif, walau masih berhubungan dengan yudikatif dan legislatif; Bidang tersebut membahas mengenai perencanaan, pelaksanaan serta evaluasi peraturan

untuk publik; berhubungan dengan permasalahan yang dihadapi masyarakat; tujuan untuk menghasilkan pelayanan maupun barang publik; Bidang tersebut memiliki dimensi teoritis dan praktis

1.5.3 Paradigma Administrasi Negara/Publik

Paradigma merupakan ragam cara pandang seseorang atau kelompok orang mengenai suatu hal, oleh karenanya pengetahuan memiliki sifat relatif walau salah satu syarat ilmu pengetahuan adalah hendaklah bisa diterima oleh semua orang atau kelompok dengan kata lain bersifat universal, meskipun demikian dalam jangka waktu tertentu pasti akan mengalami transformasi meskipun itu ilmu eksakta sekalipun. lantaran memiliki keterbatasan kebenaran ilmiah itu bersifat abstrak, maka dalam perkembangan ilmu pengetahuan muncul peran paradigma ilmu pengetahuan. Thomas Khun (dalam Inu Kencana. 2003:34) mengatakan paradigma adalah bentuk sudut pandang , sebuah norma, berbagai cara, pemahaman dasar, maupun sebuah metode memisahkan masyarakat ilmiah pada periode yang terbatas.

Robert T Golembiewski yang dikutip oleh (Inu kencana. 2003:34) menjelaskan mengenai cara memandang suatu disiplin ilmu dapat dilihat dari fokus serta lokusnya. Fokus mempermasalahkan mengenai kajian atau bagaimana menyelesaikan masalah persoalan. Sementara itu lokus membahas mengenai dimana letak atau lokasi dari pemakaian ilmu pengetahuan tersebut..

bidang ilmu administrasi publik yang terus tumbuh dan berkembang sehingga muncul beberapa paradigma yang menggabungkan tentang berbagai

perubahan serta variasi dari teori, tujuan maupun metodologi atau dalam bangunan epistemologi serta berbagai nilai yang melandasi tumbuh dan kembangnya paradigma administrasi negara khususnya oleh Nicholas Henry sudah cukup dikenal.

Nicholas Henry mengutarakan lima paradigma administrasi negara yang dikutip dalam Harbani Pasolong. 2014:28-30, dapat disimak pada uraian dibawah ini :

- 1) Paradigma pertama, Paradigma pemisahan/dikotomi antara politik dan administrasi pada tahun 1900 hingga 1926, fokus/pusat dari ilmu administrasi negara lebih spesifik dalam permasalahan organisasi, permasalahan pegawai, serta perencanaan hitungan biaya birokrasi serta pemerintah. sementara itu berbagai permasalahan pada pemerintahan, lingkup politik serta kebijakan merupakan bagian dari ilmu politik. Lokus/tempat dari pandangan ini merupakan permasalahan letak seharusnya administrasi negara itu berada. Saat masanya dipisahkan letak antara politik sebuah negara dan administrasi negara. berbagai tokoh yang tenar pada masa tersebut adalah Leonardo D. White dan Frank J. Goodnow.
- 2) Paradigma Kedua, Prinsip-Prinsip administrasi negara (1927-1937), lokasi/lokus pada ilmu ini bukan menjadi permasalahan pada paradigma ini lebih dikhususkan kepada fokus yakni berbagai prinsip administrasi dilihat mampu digunakan secara menyeluruh di berbagai bentuk organisasi maupun berbagai daerah sosial budaya. Paradigma ini Administrasi mempunyai dasar yang pasti, Prinsip dari administrasi mampu diterapkan pada berbagai kawasan atau bangsa tanpa melihat budaya, visi, maupun misi negara

tersebut. Tokoh yang terkenal pada fase paradigma ini salah satunya adalah Mary Parker Follet, Hendri Fayol, F. W Taylor dll.

- 3) Paradigma Ketiga, Administrasi Negara sebagai Ilmu Politik pada tahun 1950 sampai dengan 1970) saat itu paradigma ini menggabungkan usaha demi merestrukturisasi pada hubungan konseptual antara ilmu politik dengan administrasi negara. Konsekuensi yang diterima merupakan keharusan merancang serta merumuskan bidang ini minimal pada berhubungan dengan fokus keahlian yang mendasar.
- 4) Paradigma Keempat, Administrasi negara sebagai ilmu administrasi sejak 1954 hingga tahun 1970 administrasi negara tumbuh menjadi sebuah ilmu administrasi. Perubahan ini dimulai karena ketidaksenangan serta anggapan bahwa ilmu administrasi merupakan ilmu sekunder atau subordinat dibawah ilmu politik. ketika tahap ini kajian administrasi berpusat untuk menguatkan fokusnya, namun kurang pada lokus.
- 5) Paradigma Kelima, Administrasi Negara sebagai Ilmu administrasi negara yang dikembangkan pada tahun 1970 saat itu administrasi negara telah tumbuh sebagai ilmu administrasi negara, kemudian menjamah kepada teori organisasi, teori kebijakan, serta ikut menyentuh ilmu ekonomi dan politik. Dengan perkembangan yang pesat akhirnya administrasi negara telah menunjukkan warnanya sendiri, beberapa departemen fakultas mulai bermucul sehingga berdampak pada munculnya *The National Association of School of Public Affair and Administration*.

1.5.4 Kebijakan Publik

Kebijakan Publik merujuk pada pendapat Thomas Dye yang dikutip oleh Subarsono. 2005: 2 dalam bukunya merupakan Setiap keputusan pemerintah untuk bertindak atau tidak bertindak pada suatu hal. Konsep yang di ungkapkan oleh Thomas Dye sangatlah luas karena mencakup tindakan yang tidak dilakukan pemerintah serta tindakan yang diambil pemerintah untuk menghadapi suatu permasalahan terjadi di masyarakat.

James E. Anderson memiliki pendapat yang dikutip oleh Subarsono. 2005: 2 dalam bukunya mendefinisikan kebijakan publik merupakan sebuah aturan dibuat oleh lembaga maupun aparatur pemerintahan. Pendapat tersebut lebih menekankan pada peran aktor dari dalam pemerintah (pejabat serta badan pemerintah) pada bidang tertentu, sebagai contoh pada bidang pangan, sosial ekonomi, peternakan, pertahanan dan berbagai bidang lainnya.

Cakupan kebijakan publik sangat luas dikarenakan meliputi berbagai bagian pembangunan semisal pada kebijakan publik yang berhubungan dengan pendidikan, militer, teknologi informasi. Selain itu, bila diperhatikan dari tingkatnya kebijakan publik memiliki sifat wilayah nasional, provinsi, dan kedaerahan sebagai contoh perundang-undang, berbagai keputusan pemerintah, peraturan daerah, peraturan pemerintah provinsi, kota atau kabupaten. Dalam perumusannya kebijakan publik menjadi ranah yang sangat kental akan kekuatan untuk mempengaruhi setiap pihak. Oleh sebab itu, Carl Friedrich dalam Dwiyanto Indiahono. 2009 menyebutkan bahwa kebijakan publik merupakan “perbuatan yang bermaksud kepada tujuan yang disampaikan oleh individu, kelompok,

maupun pemerintah pada lingkup tertentu karena terdapat berbagai gangguan tertentu sembari mencoba peluang untuk mendapatkan tujuan tertentu”

Melalui pendapat berbagai pakar tersebut diketahui bahwa Administrasi Publik Adalah tindakan yang dilakukan pemerintah dalam berbagai sektor kehidupan manusia yang bertujuan untuk menghilangkan masalah publik. dengan kata lain kebijakan publik adalah langkah bagi negara untuk menyelesaikan suatu permasalahan yang dihadapi rakyatnya dengan cara membuat sebuah kebijakan yang melibatkan aktor dari pemerintah sesuai dengan wilayah kebijakan tersebut.

Setiap disiplin ataupun sub disiplin mempunyai cakupan kajian tersendiri. Kebijakan publik selaku subdisiplin bukanlah merupakan bentuk tunggal namun serangkaian kegiatan yang berbentuk seperti peredaran. Peredaran atau siklus inilah yang membentuk ruang lingkup administrasi publik.

Ripley yang dikutip oleh Kusumanegara. 2010 menggambarkan aktivitas fungsional dan produk-produk tahap kebijakan seperti dibawah ini :

1. Agenda setting, merupakan tahapan penetapan masalah yang diamati oleh pemerintah sebagai dasar pembuatan kebijakan. Pada dasarnya pemerintah selalu melihat serta menyadari berbagai topik permasalahan disekelilingnya. Maka pemerintah akan mengambil sebuah permasalahan untuk dijadikan sebagai dasar penyusunan kebijakan untuk publik. aktifitas pokok pada tahap ini sebagai berikut:
 - Melihat Bagaimana permasalahan sedang dihadapi kelompok atau individu, termasuk masalah publik atau bukan,

- Masalah didefinisikan;
 - Menggerakkan persetujuan untuk memasukkan permasalahan tersebut menjadi sebuah agenda pemerintah. Hal tersebut akan melahirkan perlombaan kepentingan karena daftar tuntutan yang akan dilaksanakan bersifat terbatas, serta melihat jumlah kelompok maupun individu yang menyoroti permasalahan tersebut, namun terdapat definisi yang spesifik mengenai masalah yang bisa diangkat oleh pemangku kepentingan.
2. Formulasi serta legitimasi tujuan juga program. Tidak semua permasalahan yang terdaftar pada agenda akan dibuat menjadi sebuah kebijakan atau program, hanya sebagian yang akan dirumuskan maupun divalidasi. Formulasi serta legitimasi adalah proses yang rumit terdiri dari 4 aktivitas fungsional yaitu :
- Memformulasikan alternatif alternatif yang kemudian diratifikasi adalah mengkoleksi, menganalisis, menyebarkan informasi untuk penilaian.
 - Pengembangan alternatif
 - Advokasi dari kelompok untuk memberikan berbagai sudut pandang serta pilihan yang berbeda, kemudian mencari dukungan atas pilihan yang mereka mau.
 - Akhir pada negosiasi dan kompromi merupakan sebuah ketetapan sebuah kebijakan, apabila negosiasi dan kompromi gagal maka keputusan tidak akan dibuat. Bentuk hasil akhir dari kegiatan ini

adalah statement kebijakan dan cetak biru program untuk mencapai tujuan.

3. Implementasi atau pelaksanaan kebijakan, sesudah kebijakan dirumuskan dan divalidasi maka program harus dijalankan. supaya program mampu berjalan maka butuh sumberdaya, berbagai peraturan perlu diinterpretasikan biasanya dalam regulasi tertulis dan elaborasi. Karena perbedaan pendapat dalam implementasi dapat menimbulkan konflik sehingga tindakan penyelesaian konflik diperlukan. Tindakan kebijakan merupakan hasil dari setiap kebiasaan serta aktivitas yang dilakukan pada tahap pelaksanaan kebijakan.
4. Evaluasi implementasi dilihat dari kinerja maupun dampak. Sesudah kebijakan dijalankan akan menyebabkan berbagai hasil, sehingga evaluasi pada proses kinerja serta dampaknya harus diselenggarakan. Evaluasi ialah pertimbangan kepada apa yang telah dilakukan atau apa yang dipikirkan telah dilakukan. berbagai hal yang perlu dievaluasi pada kebijakan antara lain:
 - akibat pada pelaksanaan sebuah kebijakan atau program saat berjalan, atau evaluasi proses kerja program
 - akibat dari kebijakan atau program yang telah lama atau sudah kelar dijalankan.
5. Keputusan tentang masa depan program serta kebijakan. Evaluasi pasti menghasilkan berbagai kesimpulan. Hal Ini akan mendorong pertimbangan atas masa depan dari program atau kebijakan tersebut, apakah perlu terus

dijalankan atau bahkan dihentikan. Pada tahap ini kembali lagi ke agenda setting apakah kebijakan perlu dilanjutkan atau disingkirkan.

Implementasi merupakan proses inti dalam sebuah proses kebijakan publik, implementasi merupakan proses kebijakan mencapai tujuannya. Bahkan baik dan buruk sebuah kebijakan dapat dilihat saat pelaksanaan kebijakan tersebut. Setelah program selesai dijalankan akan diketahui apakah kebijakan tersebut sudah berjalan dengan baik atau belum, implementasi juga dapat menilai kualitas aktor pelaksana maupun menilai aktor lain yang terlibat dalam kebijakan tersebut. Oleh karenanya implementasi menjadi tahap yang penting pada siklus kebijakan publik. Sehingga peneliti akan melakukan penelitian mengenai implementasi kebijakan publik berkaitan dengan administrasi kependudukan dengan menggunakan teori implementasi.

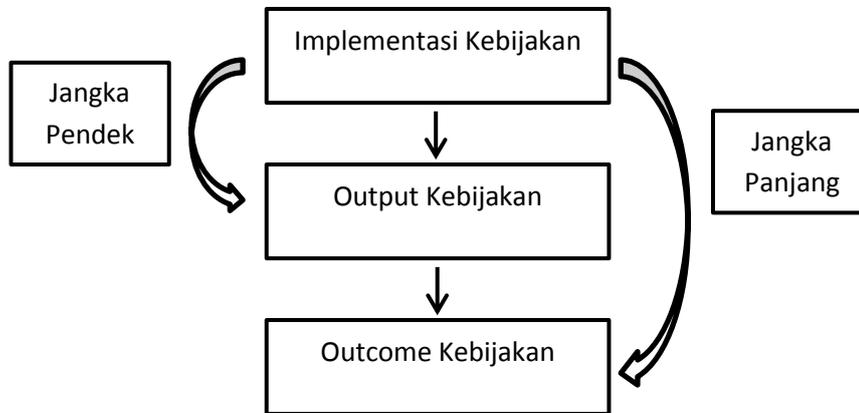
1.5.5 Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan merujuk pada aktivitas menjalankan kebijakan dalam lokus dari kebijakan nyata mungkin, baik dilakukan oleh pemerintah atau badan yang telah diamanati oleh kebijakan tersebut. Dalam pengimplementasian sebuah kebijakan sering disebut pihak pelaksana atau implementor serta kelompok sasaran. Pelaksana kebijakan merupakan pihak yang dinyatakan sebagai individu atau lembaga yang memiliki tanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan pada tempatnya. Sedangkan, kelompok sasaran menunjukkan pada sisi yang terkait atau terlibat menjadi perwujudan arah dan tujuan kebijakan tersebut. Yeremias (2014) dalam bukunya mendefinisikan pelaksanaan kebijakan “sebagai tahapan yang mana kebijakan yang telah diadopsi kemudian diimplementasikan oleh

berbagai unit administratif tertentu dengan mengelola dana serta sumberdaya yang dimiliki”. Hal tersebut berkaitan dengan berbagai faktor dalam pelaksanaan kebijakan dimana terdapat administrator sebagai pelaksana serta sumberdaya yang dimiliki untuk keberjalanan sebuah kebijakan.

Impelementasi kebijakan merupakan fase yang sangat diperlukan pada siklus kebijakan. Tahapan ini memastikan apakah sebuah keputusan atau program yang dipilih oleh pemerintah dapat diaplikasikan serta memiliki *output* maupun *outcome* yang telah direncanakan. *Output* merupakan hasil secara langsung dari pelaksanaan kebijakan, *output* mampu diketahui dalam jangka waktu dekat setelah kebijakan telah dilaksanakan. Sedangkan *Outcome* merupakan hasil atau dampak pada kebijakan yang diinginkan muncul setelah *output* kebijakan, *outcome* biasanya dilihat pada jangka waktu yang panjang setelah kebijakan tersebut lama berjalan.

Gambar 1.1 Dimensi Waktu Output dan Outcome Kebijakan



Sumber : Dwiyanto. 2009

Studi implementasi kebijakan publik memiliki dua pendekatan untuk memahami arah kebijakan tersebut dibuat. Adapaun pendekatan tersebut, yakni pendekatan *top down* serta pendekatan *bottom up*. Pertama pendekatan *top down* beranggapan bahwa kebijakan atau sebuah keputusan merupakan alternatif terbaik untuk mencapai tujuan. Pendekatan ini menganggap bahwa kebijakan yang dibuat oleh pemerintah pada lini atas harus dilakukan oleh berbagai aktor dibawahnya. Jadi inti pendekatan *top down* adalah bagaimana kesesuaian pelaksanaan kebijakan yang prosedur dan tujuan telah ditetapkan terlebih dahulu oleh pusat atau pemerintah diatas dan dilaksanakan oleh bagian dibawahnya. Dalam hal ini penelitian telah menganut sistem tersebut, dikarenakan penelitian ini memiliki tujuan guna mencari tahu proses implementasi dari pengelolaan administrasi kependudukan khususnya akta kematian diwilayah Kabupaten Semarang, apakah telah sesuai prosedur serta tujuan yang sudah diatur oleh Pemerintah Kab. Semarang melalui Perda Kabupaten Semarang Nomor 7 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan.

Dari beberapa bentuk pelaksanaan kebijakan yang ada, terdapat beberapa model menggunakan pendekatan *topdown* antara lain: George Edward III, Marilee S. Grindle, serta Donald Van Meter & Carl Van Horn.

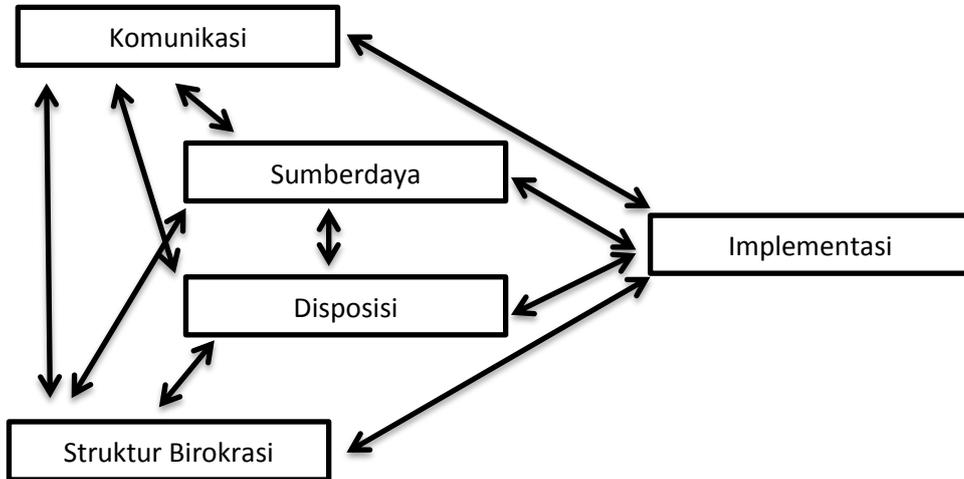
1. Model implementasi kebijakan publik George C. Edward III

Bentuk dari pelaksanaan kebijakan menurut Edward III menunjukkan adanya keempat variabel yang memiliki peran penting untuk pencapaian keberhasilan pelaksanaan kebijakan, adapun empat variable sebagai berikut :

- a. Komunikasi, yaitu menunjukkan setiap kebijakan mampu berjalan atau dilakukan dengan benar dan baik bila memiliki komunikasi yang efektif diantara pelaksana kebijakan dengan kelompok sasarannya (target group).
- b. Disposisi, adalah menunjukkan watak atau sifat yang erat kaitanya pada para pelaksana kebijakan. adapun budi pekerti penting dan diperlukan para pelaksana adalah komitmen, kejujuran, serta rasa demokratis.
- c. Sumber daya, memastikan bahwa tiap-tiap kebijakan mesti diberikan sumber daya yang mencukupi, yang meliputi sumberdaya manusia maupun sumberdaya finansial.
- d. Struktur birokrasi, menunjukkan pentingnya struktur birokrasi pada proses pelaksanaan kebijakan. Aspek struktur birokrasi harus meliputi dua hal yang diperlukan: satu adanya mekanisme, kedua adanya bagan hirarki organisasi pelaksana itu sendiri. (dalam Indiahono, 2009:32)

setiap variabel diatas pada bentuk pelaksanaan kebijakan oleh Edward III saling terkait antar variabelnya satu dan lainnya demi tercapainya sasaran serta tujuan program maupun kebijakan. Semua saling terhubung dalam mencapai tujuan serta variable saling berpengaruh antara variabel yang lain. bentuk model tersebut bila digambarkan menjadi seperti dibawah ini :

Gambar 1.2 Model Implementasi Edward III



Sumber: Indiahono, 2009

Bentuk dari Implementasi milik Edward III bisa digunakan sebagai pencitraan implementasi kebijakan di setiap tempat dan setiap waktu. Keempat variabel tersebut mampu digunakan untuk menganalisis berbagai kejadian pelaksanaan kebijakan publik di berbagai negara baik maju maupun berkembang.

2. Model implementasi Merille S. Grindel

Bentuk keberhasilan dari pelaksanaan kebijakan melihat pandangan Meriles S. Grindel yang dikutip oleh Subarsono, 2005:93 dalam bukunya disebabkan adanya 2 variabel kebijakan Yaitu dilihat dari: *content of policy* atau kandungan dari kebijakan serta *context of implementation* atau berkaitan dengan keadaan lokasi pelaksanaan kebijakan.

Content of Policy atau variable isi dari kebijakan meliputi: a.) dapatkan kebutuhan target group dimuat pada isi program atau kebijakan; b.) apakah posisi

program ataupun kebijakan sudah sesuai; c.) apa saja jenis kegunaan yang diperoleh kelompok sasaran; d.) Perubahan apa saja yang diharapkan dari sebuah program/kebijakan; e.) sejauh mana ketersediaan sumberdaya untuk mendukung program atau kebijakan; dan f.) sebuah kebijakan perlu mendaftar pelaksanaannya secara detail.

Sementara itu yang berkaitan dengan variabel lingkungan kebijakan atau *context of implementation* meliputi :a.) watak atau sifat dari organisasi atau pemimpin yang memiliki kewenangan; b.) tingkat ketaatan dan daya tangkap kelompok sasaran; serta c.) tingkat kekuatan, kebutuhan, kepentingan dan strategi yang dipegang para pemangku kepentingan yang ikut pada pelaksanaan sebuah program atau kebijakan.

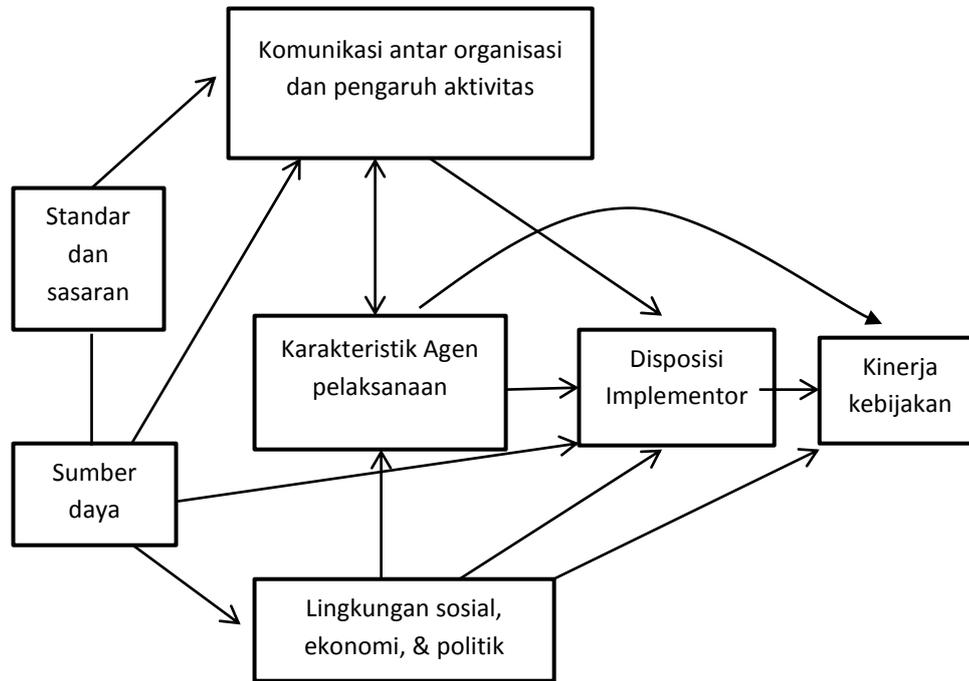
3. Model Implementasi kebijakan oleh Donald Van Meter dan Carl Van Horn

Van Meter serta Van Horn memiliki pendapat mengenai model pelaksanaan sebuah kebijakan publik dengan sejumlah variabel yang mampu memberi pengaruh pada kinerja maupun pelaksanaan sebuah kebijakan. adapun faktor yang diutarakan oleh Van Meter serta Van Horn yang dikutip oleh Subarsono, 2005 dalam bukunya antara lain:

- a. Standar dan sasaran kebijakan. sebuah program maupun kebijakan perlu memiliki dasar serta tujuan yang pasti maupun dapat dinilai sehingga bisa dilaksanakan. saat standar dan sasaran kebijakan ambigu, dapat menyebabkan multitafsir serta memunculkan perdebatan antar pelaksana kebijakan.

- b. Sumberdaya. Pelaksanaan kebijakan memerlukan dukungan sumber daya manusia serta sumberdaya non-manusia, seperti dalam beberapa kasus program pemerintah implementasinya kurang optimal karena kurangnya kualitas aparat yang ada.
- c. Hubungan antar organisasi, pada beberapa program, keberjalannya perlu bantuan serta bersinergi dengan dinas lain. Maka dari itu, dibutuhkan pengarahannya serta kontribusi berbagai dinas yang terlibat untuk keberhasilan program yang dilaksanakan.
- d. Karakteristik agen pelaksana, maksud dari karakteristik agen pelaksana ialah melingkupi struktur birokrasi, berbagai tata cara, serta jalinan hubungan yang ada pada organisasi, semua hal tersebut nantinya akan mempengaruhi pelaksanaan suatu kebijakan atau program.
- e. Kondisi sosial, ekonomi, politik, meliputi sumberdaya ekonomi yang mampu membantu suksesnya pelaksanaan peraturan, dukungan kelompok kepentingan pada pelaksanaan kebijakan; karakteristik partisipan, ialah berkaitan dengan dukungan ataupun penolakan; pendapat masyarakat yang ada; serta dukungan dari elite politik dalam pelaksanaannya.
- f. Disposisi implementor, meliputi tiga hal yakni response pengelola atas kebijakan yang mempengaruhi keinginannya melakukan hal tersebut; kognisi ialah pengetahuan tentang kebijakan; serta intensitas disposisi implementor yaitu kepentingan etika yang dimiliki pelaksana.

Gambar 1.4 Model Implementasi kebijakan Van meter & Van Horn



Sumber : Subarsono, AG, 2005

Model yang dipergunakan pada penelitian ini yaitu Model Implementasi Kebijakan milik Donald Van Meter dan Carl Van Horn untuk menganalisa apakah program atau kebijakan telah berjalan secara efektif atau belum, karena untuk menjalankan sebuah program yang efektif implementor harus mengerti apa yang harus dikerjakan terlebih dahulu. Model dari Donald Van Meter serta Carl Van Horn mampu menganalisis setiap variable yang dimiliki, dengan menganalisa variabel tersebut maka akan dilihat apakah sebuah program telah berjalan dengan efektif atau belum.

Bentuk ini menawarkan kepada analis dan pembuat kebijakan publik studi implementasi kebijakan menggerakkan perhatian pada penilaian pada pengaruh kebijakan publik mengarah pada hasil-hasil yang dilihat. Studi ini menjelaskan pembuat kebijakan untuk dapat merubah faktor-faktor yang dapat dikelola demi memperbarui pelayanan publik untuk masyarakat.

Keberhasilan implemetasi dipengaruhi oleh beragam faktor yang ada. beberapa faktor pada penelitian ini ialah sebagai berikut:

1. Standar dan sasaran kebijakan

Tujuan serta dasar dari kebijakan harus memiliki kejelasan serta dapat diukur sehingga mampu diwujudkan secara nyata. Andai kata tujuan serta sasaran tidak jelas dapat menyebabkan perbedaan pemahaman sehingga mudah menimbulkan pertikaian saat menjalankan program maupun kebijakan. Dalam peraturan daerah ini jelas bahwa penyelenggaraan administrasi kependudukan khususnya akta kematian disusun dengan tujuan yang jelas yang tercantum pada pasal 3 Perda Penyelenggaraan administrasi kependudukan disusun dengan tujuan untuk memberi kebenaran identitas serta jaminan hukum kepada dokumen kependudukan, memberi perlindungan pada berbagai hak sipil kependudukan, melaksanakan ketertiban pada administrasi kependudukan dan mempersiapkan data serta informasi penduduk yang dapat digunakan untuk landasan bagi bagian terlibat dalam pengelolaan urusan pemerintah, pembangunan, maupun kemasyarskatan. Serta pasal 32 ayat 1 menyebutkan semua kematian harus dilaporkan oleh ketua rukun tetangga

di domisili penduduk pada pihak pelaksana setempat maksimal 30 hari semenjak tanggal kematian.

2. Sumber daya

Pelaksanaan kebijakan memerlukan dukung sumberdaya yang berkualitas, seperti sumberdaya manusia maupun sumberdaya bukan manusia. Sumber daya patut menerima tinjauan dikarenakan menunjang kesuksesan pelaksanaan kebijakan. Sumberdaya pada penelitian ini ialah sumberdaya manusia yang mengelola mengenai data kependudukan Kab. Semarang khususnya di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kab. Semarang. Sumberdaya non manusia dapat berupa perlengkapan dan peralatan untuk menunjang pekerjaan seperti komputer dan jaringan internet dari pemerintah daerah.

3. Komunikasi antar organisasi dan pengaruh aktivitas

Dibutuhkan kerjasama serta koordinasi setiap instansi untuk menjalankan kebijakan. Kerjasama dan koordinasi pada penelitian ini melihata hubungan antara Disdukcapil Kab. Semarang dengan kecamatan, serta kelurahan di wilayahnya.

4. Karakteristik agen pelaksana

Faktor ini meliputi bagan struktur organisasi, nilai-nilai, serta berbagai pola hubungan yang terdapat di instansi, dan beberapa hal yang mempengaruhi implementasi sebuah kebijakan. Pola hubungan dalam lembaga atau dinas terkait akan mempengaruhi bagaimana implementasi

penyelenggaraan administrasi kependudukan khususnya pencatatan akta kematian di Kabupaten Semarang.

5. Kondisi sosial politik dan ekonomi yang mencakup sumberdaya ekonomi lingkungan implementasi kebijakan

Melihat dukungan kelompok kepentingan pada proses pelaksanaan kebijakan, melihat bagaimana pendapat masyarakat yang ada dilingkungan serta apakah elit politik memberikan dukungan pada kebijakan tersebut. Mengambarkan kondisi keadaan dari lokus penelitian di Kabupaten Semarang serta bagaimana para pemangku kepentingan disana memandang mengenai pelaksanaan pencatatan akta kematian.

6. Disposisi implementor

Faktor ini berkaitan dengan respon pelaksana kebijakan berkaitan dengan kemauan implementor melaksanakan program, pemahaman terhadap kebijakan, intensitas disposisi implementor. Hal ini berkaitan bagaimana respon implementor menjalankan program yang telah ada serta pemahamannya dalam menjalankan program pencatatan akta kematian tersebut.

Keberhasilan implementasi kebijakan publik tidak dapat lepas dari peran serta model yang digunakan untuk meneliti serta menganalisis kebijakan yang dijalankan. Penelitian ini memakai model dari Van Meter dan Van Horn guna mengkaji apa saja faktor-faktor seperti komunikasi antar organisasi dan kegiatan pelaksana, karakteristik agen pelaksana, lingkungan ekonomi, sosial dan politik yang mencakup sumberdaya ekonomi lingkungan implementasi kebijakan, dan

disposisi dari pelaksana yang menjadi penghambat ataupun pendorong kebijakan penyelenggaraan administrasi kependudukan di wilayah Kabupaten Semarang.

1.5.6 Administrasi kependudukan

Pengelolaan administrasi kependudukan dengan pekerjaan seperti pembenahan serta penertiban pada pencetakan dokumen serta data kependudukan dengan pencatatan sipil, pendaftaran serta penyusunan administrasi bermanfaat untuk memberikan pelayanan publik pada warga serta penduduk bertempat tinggal di wilayah Indonesia. Pengelolaan administrasi kependudukan serta pencatatan sipil sangat diperlukan karena mempunyai peran penting pada pembangunan nasional, maka untuk meningkatkan ketepatan, dan kepemilikan dokumen serta data kependudukan dibutuhkan pengolahan administrasi kependudukan secara tepat, cepat, dan diolah secara komprehensif.

Indonesia memiliki sejumlah kebijakan untuk mengelola administrasi kependudukan serta pencatatan akta untuk melegitimasi kedudukan pemerintah sebagai pengelola administrasi kependudukan demi terwujudnya tertib administrasi, adapun peraturan tersebut antara lain:

- Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 68 Tahun 2012 tentang Tata cara Pelaporan Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan

- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2012 tentang Pedoman Pendokumentasian Hasil Pendekatan Penduduk dan Pencatatan Sipil di Daerah
- Peraturan Presiden Nomor 25 Tahun 2008 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil
- Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan
- Peraturan Daerah Kabupaten Semarang Nomor 7 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan
- Peraturan Daerah Kabupaten Semarang Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Semarang Nomor 7 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan

Selaku data sangat diperlukan pada proses pembangunan, data kependudukan merupakan kepastian status hukum perdata untuk penduduk warga negara. persiapan data kependudukan memerlukan keakurat untuk melancarkan kegiatan seperti, Pilpres, Pilkada, tersedianya data statistik bagi perencanaan pembangunan. Hal ini menunjukkan Administrasi kependudukan adalah pekerjaan, kewajiban, memiliki tanggung jawab yang besar untuk diemban bersama dari pemerintah pusat hingga pemerintah Kabupaten/kota secara terkoordinasi, dan berkesinambungan hingga masyarakat sebagai penerima layanan.

Penelitian ini membahas mengenai implementasi administrasi kependudukan khususnya mengenai penerbitan akta kematian di wilayah Kabupaten Semarang yang berpedoman pada Peraturan Daerah Kabupaten Semarang Nomor 7 Tahun 2016 tentang tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan tujuan peraturan tersebut termuat pada pasal 3 yaitu sebagai berikut

Pasal 3

Tujuan Penyelenggaraan administrasi kependudukan adalah memberikan keabsahan identitas dan kepastian hukum atas dokumen kependudukan, memberikan perlindungan status hak sipil kependudukan, mewujudkan tertib administrasi kependudukan serta menyediakan data dan informasi penduduk yang menjadi rujukan dasar bagi sektor terkait dalam penyelenggaraan setiap kegiatan pemerintah, pembangunan, dan kemasyarakatan.

Pada pasal 4 dijelaskan obyek penyelenggaraan administrasi kependudukan yang dijelaskan sebagai berikut:

Pasal 4

- 1) Biodata penduduk;*
- 2) KK;*
- 3) KTP;*
- 4) Surat Keterangan Kependudukan;*
- 5) Akta Pencatatan Sipil.*

Pada pasal 6 dijelaskan mengenai hak penduduk dalam mendapatkan pelayanan administrasi kependudukan di Kabupaten Semarang antara lain :

Pasal 6

Setiap penduduk mempunyai hak untuk memperoleh:

- a. Dokumen kependudukan;*
- b. Pelayanan yang sama dalam Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil;*
- c. Perlindungan atas data pribadi;*
- d. Kepastian hukum atas kepemilikan dokumen;*
- e. Informasi mengenai data hasil Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil atas dirinya dan / atau keluarganya; dan*
- f. Penggantian dan pemulihan nama baik sebagai akibat kesalahan dalam Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil serta penyalahgunaan Data Pribadi oleh Instansi Pelaksana.*

Peraturan tersebut lebih menjelaskan mengenai akta kematian yang tertulis pada Pasal 32 ayat 1 sampai dengan ayat 6 adapun isi dari pasal 32 antara lain sebagai berikut:

Bagian Kelima

Pencatatan Kematian

Pasal 32

- (1) Setiap kematian wajib dilaporkan oleh ketua rukun tetangga atau nama lainnya di domisili penduduk kepada instansi pelaksana setempat paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal kematian.*
- (1a) Ketentuan lebih lanjut mengenai prosedur pelaporan kematian oleh ketua rukun tetangga atau nama lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Bupati*

- (2) Berdasarkan laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Pejabat Pencatatan Sipil Mencatat pada Registrasi Akta Kematian dan menerbitkan Kutipan Akta Kematian.
- (3) Pencatatan kematian sebagaimana dimaksud pada pasal (2) dilakukan berdasarkan keterangan kematian dari pihak yang berwenang.
- (4) dalam hal terjadi ketidakjelasan keberadaan seseorang karena hilang atau mati tetapi tidak ditemukan jenazahnya, pencatatan oleh Pejabat Pencatatan sipil baru dilakukan setelah adanya penetapan pengadilan.
- (5) Dalam hal terjadi kematian yang identitasnya tidak jelas identitasnya, Instansi pelaksana melakukan pencatatan berdasarkan keterangan kepolisian.
- (6) Pencatatan kematian dilakukan dengan melaporkan kematian ke desa / kelurahan untuk mendapat Surat Keterangan Kematian, selanjutnya melaporkan ke instansi pelaksana untuk dicatat dengan melampirkan
- a. Surat Keterangan Kematian dari Kepala Desa atau Lurah;
 - b. Surat Keterangan Kematian dari dokter, petugas kesehatan;
 - c. Foto copy kutipan akta kelahiran yang meninggal bagi yang memiliki;
 - d. KK dan KTP yang bersangkutan;
- Bagi orang asing pencatatan kematian dilampiri:
1. KTP dan KK yang bersangkutan, bagi orang asing dengan status tinggal tetap.
 2. SKTT yang bersangkutan, bagi orang asing dengan status tinggal terbatas.
 3. Dokumen imigrasi yang bersangkutan, bagi orang asing pemegang izin singgah atau visa kunjungan.
 - e. Nama dan identitas saksi kematian sebanyak 2 (dua) orang;
 - f. Surat kuasa bermaterai cukup bagi yang menguasakan.

Akta Kematian menjadi salah satu data yang penting namun sering diabaikan oleh warga negara sebagai pelapor peristiwa kependudukan adalah Pencatatan Peristiwa Kematian. Pencatatan akta kematian diperlukan guna menyediakan data

kependudukan secara valid serta memastikan bahwa data tersebut masih faktual, dan mengesahkan melalui akta kematian bahwa orang tersebut telah benar-benar wafat/meninggal dunia.

1.5.7 Akta Kematian

Kematian merupakan salah satu hal yang mempengaruhi kegiatan demografi yang akan mempengaruhi komposisi penduduk suatu wilayah. Agus Irianto dalam bukunya menjelaskan (2016) Kematian adalah kejadian hilangnya tanda kehidupan selamanya, yang bisa terjadi kapanpun selepas kelahiran hidup. Melalui penjelasan tersebut peristiwa kematian ada setelah kelahiran hidup, atau bisa dikatakan bahwa kematian tidak akan terjadi apabila kehidupan belum berlangsung. Setiap kehidupan dimulai dari proses kelahiran hidup .

Akta Kematian adalah bukti sah mengenai peristiwa kematian seseorang. Jangka waktu pendaftaran akta kematian adalah tiga puluh hari semenjak kematian ditetapkan. Bukti sah tersebut dapat digunakan untuk persyaratan pengurusan ahli waris, pengambilan dana pensiun, sebagai syarat menikah kembali, syarat pengambilan santunan duka, asuransi, dan kebutuhan lainnya. kegunaan lain yaitu untuk pemerintah akta kematian digunakan untuk memperoleh data pada pemantauan alasan kematian seseorang, angka harapan hidup, maupun penghapusan data diri seseorang dari database.

Perda Nomor 7 tahun 2016 pasal 3 dijelaskan bahwa tujuan dari perda tersebut adalah untuk memberi kepastian identitas dan jaminan hukum dari berbagai berkas kependudukan, menjamin proteksi pada keterangan dan hak sipil

kependudukan, melaksanakan tertib administrasi dan mempersiapkan berbagai informasi maupun data penduduk dapat digunakan menjadi acuan dalam pengambilan keputusan setiap program pemerintah, dan kemasyarakatan

Masyarakat yang menjadi subyek pada peraturan ini tercantum dalam pasal 5 adalah warga daerah tersebut, warga negara asing yang tinggal terbatas serta warga negara luar yang tinggal menetap dan bertempat tinggal di daerah tersebut, warga di luar daerah untuk pelayanan peristiwa penting. Peraturan tersebut juga memberi kewajiban pelayanan bagi penduduk luar daerah maupun luar negeri untuk mendapat pelayanan administrasi kependudukan di Kabupaten Semarang. Sehingga tidak ada alasan khusus untuk tidak melaporkan peristiwa yang mempengaruhi data pribadinya, hal ini juga diperkuat pada pasal 7 setiap warga berkewajiban melaporkan peristiwa kependudukan dan peristiwa penting yang mereka alami pada instansi terkait dengan melengkapi berkas persyaratan yang dibutuhkan pada saat pendaftaran pelayanan kependudukan serta pencatatan sipil.

Perda Kabupaten Semarang No. 7 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan Pasal 32 ayat 1 menyebutkan “Setiap kematian wajib dilaporkan oleh ketua rukun tetangga atau nama lainnya di domisili penduduk kepada instansi pelaksana setempat paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal kematian.” Dari peraturan tersebut diketahui bahwa warga perlu melakukan laporan sehingga petugas pencatatan sipil akan mencatat kejadian tersebut pada pencatatan kematian kemudian diterbitkan akta kematian bagi warga yang meninggal.

Bila terdapat kejadian khusus pada jenazah seperti tidak ditemukan atau orang hilang menurut perda administrasi kependudukan pasal 32 ayat 4 menyebutkan apabila terjadi ketidak pastian keberadaan seseorang karena hilang atau meninggal namun jenazahnya tidak ditemukan, maka pencatatan oleh petugas pencatatan sipil akan dilakukan setelah munculnya keputusan pengadilan. Serta bila terjadi kematian identitasnya tidak jelas atau tidak diketahui, dinas pelaksana membuat pencatatan kematian berdasarkan keterangan dari kepolisian.

Sebelum melakukan pelapor kematian di dinas terlebih dahulu mulai dari melapor pada desa / Kelurahan untuk membuat Surat Keterangan Kematian, selanjutnya mengadukan ke instansi pelaksana untuk dicatat, setelah itu membawa beberapa berkas sesuai dengan pasal 32 ayat 6 yaitu sebagai berikut:

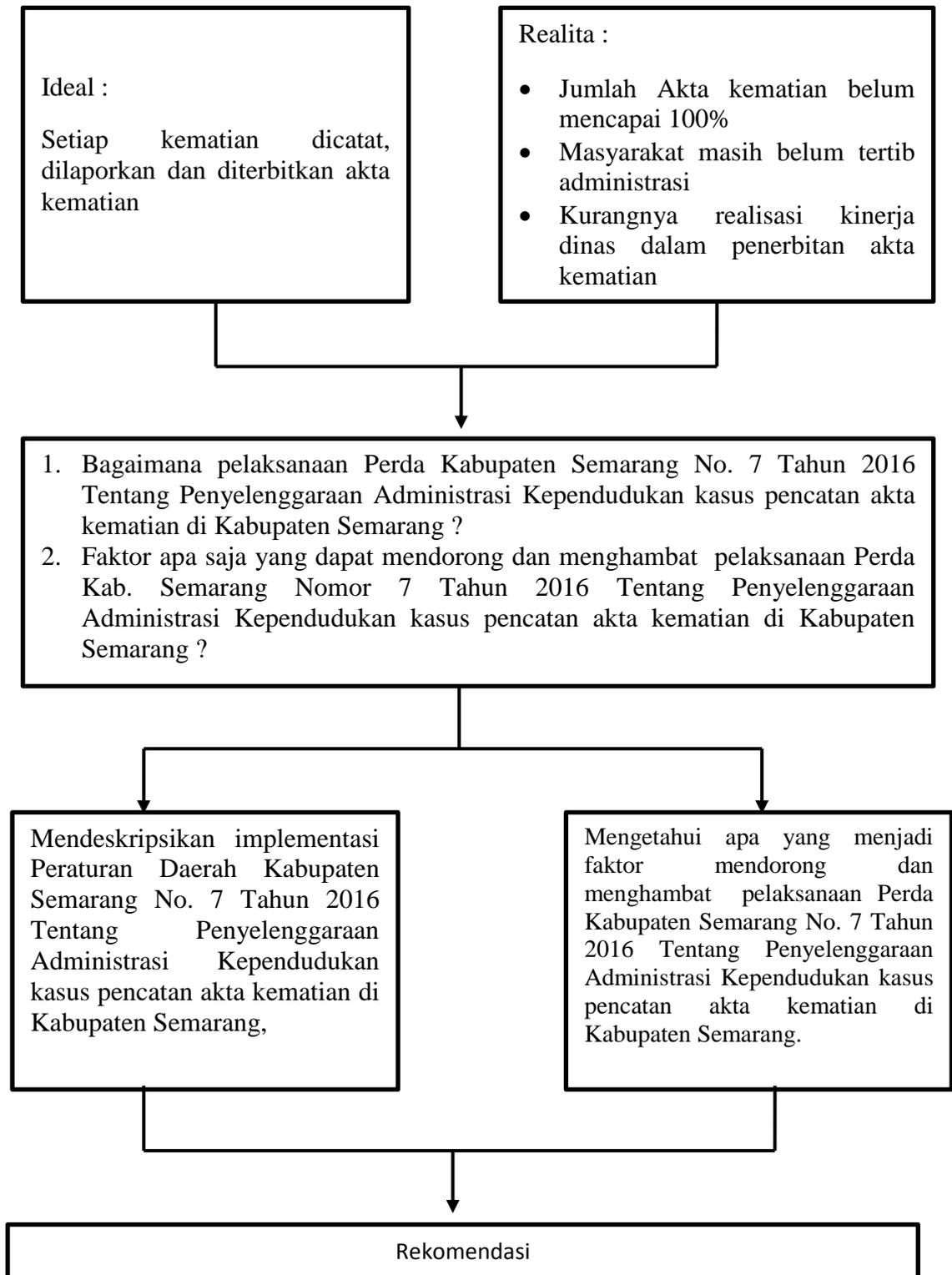
- a. Surat Keterangan Kematian dari Kepala Desa atau Lurah;
- b. Surat Keterangan Kematian dari dokter, petugas kesehatan;
- c. Foto copy kutipan akta kelahiran yang meninggal bagi yang memiliki;
- d. KK dan KTP yang bersangkutan;

Bagi orang asing pencatatan kematian dilampiri:

1. KTP dan KK yang bersangkutan, bagi orang asing dengan status tinggal tetap.
2. SKTT yang bersangkutan, bagi orang asing dengan status tinggal terbatas.
3. Dokumen imigrasi yang bersangkutan, bagi orang asing pemegang izin singgah atau visa kunjungan.

- e. Nama dan identitas saksi kematian sebanyak 2 (dua) orang;
- f. Surat kuasa bermaterai cukup bagi yang menguasai.

1.6 Kerangka Pikir Penelitian



1.7 Fenomena Penelitian

1.7.1 Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Semarang Nomor 7 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan Kasus Pencatatan Akta Kematian di Kabupaten Semarang

Penelitian ini mencoba meneliti mengenai hal-hal apa saja yang terjadi, terlebih dalam mengulas serta menggambarkan jalannya implementasi mengenai Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan di Kabupaten Semarang. Impelementasi kebijakan merupakan salah satu tahap yang diperlukan pada siklus kebijakan. Tahap ini memastikan apakah peraturan yang dipilih pemangku kepentingan dapat diaplikasikan serta memiliki output maupun outcome yang telah direncanakan. Dalam penelitian ini mengenai Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Semarang No. 7 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan Kasus Pencatatan Akta Kematian di Kab. Semarang, adapun fenomena penelitian ini sebagai berikut:

1. Pencatatan Kematian
 - a. bagaimana alur pelaporan dari warga,
 - b. bagaimana mekanisme penerbitan pencatatan akta kematian pada dinas,
 - c. sanksi administratif yang ada
2. Program Pencatatan Kematian
 - a. Program yang berkaitan dengan Pencatatan Kematian
 - b. Permasalahan yang ada dalam Program Pencatatan Kematian
 - c. Upaya mengatasi permasalahan yang ada

1.7.2 Faktor mendorong dan menghambat pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Semarang Nomor 7 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan di Kabupaten Semarang.

Faktor-faktor yang dianggap memiliki pengaruh pada implementasi Perda Kabupaten Semarang No. 7 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan digunakan cara implementasi kebijakan oleh Donald Van Metter dan Carl Van Horn, pada model ini lebih menekankan pada pembuat kebijakan dan meneliti bagaimana birokrat dalam menjalankan kebijakan tersebut:

1. Standar dan sasaran kebijakan
 - a. Tujuan dari pencatatan kematian
 - b. Sasaran kebijakan dari pencatatan kematian
2. Sumberdaya
 - a. Sumberdaya manusia sebagai pelaksana
 - b. Sumberdaya Fasilitas
 - c. Sumberdaya Anggaran
3. Komunikasi antar organisasi dan pengaruh aktivitas
 - a. Sosialisasi pencatatan pada Unit Pelaksana Teknis (UPT) di kecamatan
 - b. Bentuk kerjasama yang dilakukan dengan dinas lain
4. Karakteristik agen pelaksana
 - a. Struktur birokrasi dinas
 - b. SOP terkait penerbitan akta kematian
 - c. Hubungan antar pegawai dalam satu organisasi

5. Kondisi sosial politik dan ekonomi yang mencakup sumberdaya ekonomi lingkungan implementasi kebijakan
 - a. Tanggapan masyarakat mengenai pencatatan kematian
6. Disposisi implementor
 - a. Pemahaman pelaksana dalam menjalankan pencatatan akta kematian
 - b. Sikap pelaksana dalam menjalankan pencatatan akta kematian

1.8 Metode Penelitian

1. 8. 1 Jenis Penelitian

Danzin dan Lincoln (dalam Moleong. 2007) menerangkan tentang penelitian kualitatif merupakan kajian yang mempergunakan latar ilmiah, demi tujuan menguraikan peristiwa yang berlaku serta dikerjakan melalui berbagai metode yang ada. Pada penelitian kualitatif metode yang umum digunakan yaitu pengamatan, pemanfaatan dokumen, serta wawancara

Penelitian kualitatif merupakan penelitian yang melahirkan prosedur analisis tanpa memakai analisis statistik maupun cara kuantifikasi lainnya. Penelitian kualitatif didasari pada upaya mengembangkan pandangan penelitian secara detail dan rinci, tersusun dengan kata-kata, gambaran secara menyeluruh, dan kompleks.

1.8.2 Fokus dan Lokus

Penelitian ini memiliki fokus pada implementasi Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan Khususnya akta kematian di Kabupaten Semarang. Penelitian ini mencoba mendeskripsikan faktor pendorong dan penghambat implementasi dari proses implementasi Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan Khususnya akta kematian di Kabupaten Semarang.

Penelitian mempunyai lokus di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Semarang merupakan instansi yang mengurus pelaporan kejadian dan peristiwa penting kependudukan di wilayah Kabupaten Semarang. Serta

Kecamatan Susukan sebagai tempat pelayanan kependudukan yang lebih dekat dengan masyarakat diwilayahnya.

1.8.3 Subyek Penelitian

Informan atau narasumber dapat dimaknai sebagai seseorang yang memberi pengetahuan atau informasi mengenai permasalahan yang dibahas dalam penelitian. Cara penentuan informan dilakukan dengan cara *purposive*, cara tersebut melalui pemilihan informan dengan alasan serta tujuan tertentu untuk lebih memahami dengan benar mengenai permasalahan yang terkait dengan penelitian. Informan utama yang ditunjuk pada penelitian ini ialah pihak Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Semarang, salah satu kecamatan yang ada di Kabupaten Semarang yaitu Kecamatan Susukan, serta desa dalam kecamatan tersebut yaitu Desa Gentan beserta masyarakatnya.

1.8.4 Instrumen Penelitian

Instrumen Penelitian kualitatif ialah peneliti itu sendiri. Berdasarkan apa yang dikemukakan Sugiyono (2009: 222) kepada penelitian kualitatif ditempatkan seperti *human instrument* yang mempunyai peranan untuk menentukan fokus dari penelitian, menunjuk narasumber sebagai pusat informasi, kemudian melaksanakan pengambilan informasi, mengukur mutu data, menganalisis data, serta menguraikan data kemudian menghasilkan konklusi atas hasil yang ditemukan.

1.8.5 Sumber Data

1. Data primer

Data primer ialah informasi didapatkan secara langsung dari asal muasalnya. Pada data ini informasi didapatkan melalui tanya jawab secara langsung pada narasumber, data tersebut berupa pertanyaan-pertanyaan yang diberikan pada narasumber. Sumber data primer dalam penelitian ini ialah subyek yang sudah ditentukan menggunakan teknik *purposive sampling*. Adapun narasumber kunci pada penelitian yang dilaksanakan sebagai berikut:

- a. Kepala Bidang Pelayanan Pencatatan Sipil Disdukcapil Kabupaten Semarang
- b. Kepala Seksi Kelahiran dan Kematian Disdukcapil Kabupaten Semarang
- c. Kepala Seksi Kerjasama dan Inovasi Pelayanan Disdukcapil Kabupaten Semarang
- d. Staff Seksi Kelahiran dan Kematian Disdukcapil Kabupaten Semarang
- e. Operator SIAK Kecamatan Susukan
- f. Kepala Seksi Pelayanan Desa Gentan
- g. Warga Desa Gentan

2. Data sekunder

Data sekunder ialah keterangan yang diterima melalui studi kepustakaan maupun dokumen-dokumen yang memiliki informasi serta berkaitan dengan permasalahan pada penelitian berupa tinjauan pustaka, berkas tulisan resmi, dan penelitian terdahulu. Data sekunder pada penelitian yang dilakukan berupa peraturan-peraturan, laporan, *website*, dokumentasi, buku, dan sumber informasi lain yang masih relevan sesuai penelitian ini.

1.8.6 Teknik Pengumpulan Data

a) wawancara

wawancara merupakan perbincangan yang memiliki suatu tujuan khusus. Pembicaraan dilaksanakan pada dua orang, pertama pewawancara yang menyodorkan berbagai persoalan serta pihak kedua atau narasumber yang memberi tanggapan atas berbagai persoalan yang diajukan. Pada penelitian kualitatif umumnya memakai teknik wawancara sebagai metode utama untuk mendapatkan data maupun informasi. Menurut Sanapiah Faisal (1990) terdapat dua alasan penggunaan wawancara yakni: satu melalui wawancara peneliti bukan hanya menggali pengalaman dan pengetahuan yang dirasakan subjek, selain itu apa yang tersimpan dalam diri subyek; alasan kedua pertanyaan untuk narasumber mampu menggapai berbagai situasi yang bersifat melintasi waktu berhubungan dengan masa lampau, sekarang, maupun kedepannya.

b) Observasi

Sutrisni Hadi (dalam Sugiyono. 2006) menjelaskan bahwa observasi adalah suatu kegiatan yang kompleks, suatu yang terdiri atas beragam proses biologi maupun psikologi. Tujuan menggunakan teknik pengumpulan data ini adalah untuk mengetahui dan mengamati alur pelayan pencatatan kematian secara lebih jelas pada Disdukcapil Kabupaten Semarang.

c) Dokumen

Dokemen merupakan sumber data serta bahan yang berdasarkan dari sumber tertulis yang berupa Rencana Pembangunan Jangka Mengengah Daerah

(RPJMD) Kabupaten Semarang 2016-2021, Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKJIP) Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Semarang Tahun 2019, Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKJIP) Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Semarang Tahun 2020 Kabupaten Semarang dalam Angka 2018, Kabupaten Semarang dalam Angka 2019, Kabupaten Semarang dalam Angka 2020.

1.8.7 Analisis Data

Informasi dan data yang terhimpun pada penelitian kualitatif bisa jadi melingkupi ratusan atau ribuan halaman. setiap jam kerja di lapangan bisa membuat puluhan halaman. sebab dari itu memerlukan adanya analisis data yang dikerjakan sedari awal. data yang didapat secepatnya harus ditungkan dalam bentuk tulisan dan dianalisis.

a) Reduksi data

informasi yang didapat dari lokasi penelitian diketik kedalam bentuk uraian/laporan terperinci. Laporan tersebut bakal terus bertambah dan akan menyulitkan bila tidak secepatnya dianalisis. Laporan memerlukan reduksi atau dirangkum, seleksi hal pokok atau penting, serta disusun secara sistematis. Sehingga memudahkan pengelolaannya.

b) Display data

Data yang saling bertumpukan akan menyusahkan untuk melihat gambaran menyeluruh maupun bagian tertentu dalam penelitian, sebab dari itu diperlukan matrik grafik, ataupun chart. Sehingga peneliti dapat memahami data dan tidak larut pada tumpukan detail.

c) kesimpulan serta verifikasi

Sedari permulaan peneliti berupaya mengejar arti data yang dicari. Sehingga informasi didapatkan dari awalnya diperiksa demi mendapat konklusi. Kesimpulan pada awalnya terlihat kabur atau masih bisa berubah namun dengan meningkatnya jumlah data mengakibatkan kesimpulan itu akan lebih “grounded”. Kesimpulan tersebut perlu diverifikasi selama penelitian dilaksanakan, verifikasi singkat dengan cara mencari data baru (dalam Moeleong. 2007).

1.8.8 Kualitas data

Kualitas data merupakan upaya untuk menjamin validitas dan reliabilitas data. Dalam tubuh penelitian kualitatif pada dasarnya telah ada upaya untuk menjaga derajat kepercayaan data yang dinamakan keabsahan data. Hal tersebut merupakan setiap kondisi dengan syarat: pertama, mendemonstrasikan nilai kebenaran; kedua, menyediakan pondasi agar hal tersebut mampu diterapkan; serta ketiga, membolehkan keputusan luar yang diterima dijadikan konsisten sesuai prosedurnya maupun kenetralan atas hasil serta berbagai keputusan (dalam Moeleong. 2007).

Penelitian ini demi mencari keabsahan data diupayakan menggunakan teknik triangulasi data. Triangulasi berdasarkan penjelasan Moeleong (2007) merupakan teknik memeriksa keabsahan data memakai sesuatu yang lain, diluar data itu demi melakukan pemeriksaan atau sebagai pembanding kepada data itu. terdapat beberapa hal yang dapat dicapai dalam triangulasi sumber antara lain:

- 1) perbandingan antara informasi hasil observasi dengan data hasil wawancara.

- 2) Perbandingan antara kondisi serta sudut pandang seseorang dengan berbagai pendapat atau perspektif orang lain.
- 3) Perbandingan antara data hasil wawancara dengan substansi dokumen yang saling terkait.