POKOK-POKOK PIKIRAN DAN PARADIGMA BARU

Catatan Sipil Nasional



CATATAN SIPIL NASIONAL

KOMISI NASIONAL HAK ASASI MANUSIA
2005

POKOK-POKOK PIKIRAN DAN PARADIGMA BARU CATATAN SIPIL NASIONAL

KOMISI NASIONAL HAK ASASI MANUSIA
Jakarta, Desember 2005

Hak cipta dilindungi oleh Undang-undang
Dilarang mengutip atau memperbanyak
Sebagian atau seluruh isi buku ini tanpa izin tertulis dari penerbit

POKOK-POKOK PIKIRAN DAN PARADIGMA BARU CATATAN SIPIL NASIONAL

Penyusun
Sulistyowati Sugondo, SH

Publikasi ini diterbitkan oleh:
KOMISI NASIONAL HAK ASASI MANUSIA
Jl. Latuharhary No.4B Menteng Jakarta Pusat
Telp.6221-3925230 Fax.6221-3925227

Jakarta, Desember 2005

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	1
PARADIGMA BARU CATATAN SIPIL YANG BERWAWASAN HAK ASASI MANUSIA	5
POKOK-POKOK PIKIRAN RUU TENTANG CATATAN SIPIL	27
NASKAH AKADEMIS RUU CATATAN SIPIL	35
RUU TENTANG CATATAN SIPIL	89
RUU TENTANG PERUBAHAN PP No.9 TAHUN 1975 TENTANG PELAKSANAAN UU No.1 TAHUN 1974 TENTANG PERKAWINAN	133
DAFTAR LEMBAGA ANGGOTA DAN STRUKTUR KONSORSIUM CATATAN SIPIL	139

KATA PENGANTAR

Perjalanan sebuah perjuangan tidak mengenal waktu dan putus asa. Ia melangkah maju terus bak pepatah "*rawe-rawe rantas malang-malang putung*". Perjuangan mesti tiada henti walau aral melintang sekalipun. Itulah tekad kami, yang memang sudah sejak reformasi bergulir berkeinginan untuk mendobrak segala diskriminasi yang ada di bumi pertiwi ini. Pemenuhan hak-hak sipil warga negara tanpa membedakan satu dengan yang lain atas dasar etnis, kelompok, golongan, suku, agama maupun jenis kelamin.

Pembedaan golongan masyarakat dialami pemerintahan kolonial yang justru di muat di dalam peraturan perundang-undangan, tanpa kita sadari, masih ada bahkan masih berlaku sampai sekarang. Ordonansi-ordonansi di jaman kolonial yang sama tingkatannya dengan undang-undang, sesuai dengan ketentuan dalam peraturan peralihan UUD 1945, masih berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan jiwa konstitusi (sebelum amandemen). Namun, sampai saat ini setelah amandemen demi amandemen terhadap UUD 45 dilakukan, pemerintah belum berniat untuk menggantikan ordonansi produk kolonial tersebut dengan peraturan perundang-undangan nasional. Termasuk di dalamnya adalah *statsblad*, yang mengatur tentang catatan sipil.

Sejak tahun 2000, kami terpanggil untuk membentuk sebuah wadah yang beranggotakan individu-individu yang peduli terhadap terwujudnya hukum nasional di bidang catatan sipil yang terbebas dari diskriminasi. Menyadari perjuangan semacam itu, tidak mungkin kami lakukan secara individu, maka kami selaku anggota Komnas HAM sudah sewajarnya berdiri di baris terdepan dalam menggapai terwujudnya alam demokrasi tanpa diskriminasi.

Di bawah surat keputusan Ketua Komnas HAM saat itu (Komnas HAM yang berdasar Keputusan Presiden No. 50 Tahun 1993),

memberi perlindungan bergabungnya individu-individu tersebut dalam sebuah wadah yang disebut dengan Konsorsium Catatan Sipil. Keanggotakan Konsorsium ini sangat unik, sebab para anggotanya selaku individu yang berasal baik dari instansi pemerintah (Departemen Agama, Departemen Dalam Negri, Kantor Menteri Pemberdayaan Perempuan, BKKBN, Departemen Hukum dan HAM), Lembaga-Lembaga Swadaya Masyarakat, Lembaga-Lembaga Bantuan Hukum, Organisasi Internasional seperti yang tergabung dalam PBB, dari negara Jerman dan Komnas HAM sendiri yang kebetulan ditunjuk sebagai penanggung jawab Konsorsium Catatan Sipil.

Atas dasar modal kebersamaan di antara para individu yang tergabung dalam Konsorsium Catatan Sipil, akhirnya penyusunan Rancangan Undang-Undangan (RUU) Catatan Sipil telah dapat diselesaikan. Penyusunan RUU ini melalui proses panjang seperti penelitian maupun studi banding ke beberapa negara lain. Penelitian dilakukan di beberapa daerah yang kami anggap "rawan" terhadap diskriminasi hak-hak sipil seperti; Kalimantan Barat (Singkawang, Pontianak), Sulawesi Utara (Manado), Nusa Tenggara Timur (Kupang dan Maumere), Nusa Tenggara Barat (Mataram), Sumatera Utara (Medan). Sedangkan studi banding kami lakukan ke negara-negara yang menganut sistem hukum Eropa Kontinental antara lain Jerman, maupun sistem hukum Anglo Saxon (Malaysia, Singapura), dan sosialisasi di beberapa daerah.

Kegiatan-kegiatan pada saat pertama dibantu oleh organisasi internasional (seperti UNICEP, Plan Internasional dan GTZ). Dengan berkembangnya dasar terbentuknya Komnas HAM dari Keputusan Presiden meningkat menjadi Undang-Undang (UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM), maka kegiatan tersebut semakin mantap dengan dilandasi surat keputusan Ketua Komnas HAM periode tahun 2002 sampai 2007.

Rancangan Undang-Undang tentang Catatan Sipil pada bulan November 2002 telah kami serahkan kepada Menteri Dalam Negeri dengan harapan dapat diajukan sebagai inisiatif pemerintah. Dalam himpunan RUU tentang Catatan Sipil tersebut dilengkapi pula dengan naskah akademis, Rancangan Peraturan Pemerintah tentang penyempurnaan peraturan pemerintah No. 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Di samping itu kami sertakan pula beberapa tulisan kami yang disusun dalam rangka memperkuat pokok-pokok pikiran Rancangan Undang-undang tentang Catatan Sipil tersebut. Pada prinsipnya, catatan sipil adalah hak sipil setiap orang dalam bentuk hukum perdata yang menyangkut status hukum seseorang. Oleh karenanya merupakan bagian yang tak terpisahkan dari unifikasi KUH Perdata (*Burgelyke Wetboek*).

Melalui tulisan ini, ijinkan kami menyampaikan ucapan terima kasih dan penghargaan kepada para anggota Konsorsium Catatan Sipil yang tidak dapat disebut satu persatu, atas karya besarnya menyusun sebuah Rancangan Undang-Undang Catatan Sipil yang merupakan awal dari perjuangan kita dalam rangka memenuhi harapan masyarakat memiliki perundang-undangan nasional tentang Catatan Sipil.

Semoga buku ini yang kami beri judul "Pokok-pokok pikiran paradigma baru tentang Catatan Sipil Nasional", dapat bermanfaat guna mewujudkan perundang-undangan nasional Catatan Sipil tanpa diskriminasi.

Jakarta, 29 Desember 2005

Penyusun

Sulistyowati Sugondo
Komisioner Untuk Hak Memperoleh Keadilan
Komisi Nasional Hak Asasi Manusia

PARADIGMA BARU CATATAN SIPIL YANG BERWAWASAN HAK ASASI MANUSIA

I. Pendahuluan

Sesungguhnya pemikiran mendasar untuk mengganti suatu peraturan perundang-undangan yang lama adalah karena desakan mengglobal untuk menghormati, melindungi serta memajukan hak asasi manusia yang bersifat universal. Selama ini masalah tersebut belum menjadi perhatian kita semua. Apalagi disadari bahwa melalui pembangunan hukum yang berwawasan hak asasi manusia, akan membawa tertib administrasi negara yang transparan, berkeseimbangan antara hak-hak warga negara dan kewajiban negara dalam melakukan pelayanan publik, akuntabilitas publik, kejujuran dan keadilan. Ketertiban penyelenggaraan negara seperti itu sering disebut sebagai penyelenggara *good governance* yang mengubah penyelenggaraan negara yang otoriter terpusat di tangan penguasa, menuju pada penyelenggaraan negara yang berciri demokrasi.

Konsorsium Catatan Sipil sangat gembira, ternyata gagasan tersebut mendapat sambutan hangat, baik dari masyarakat maupun pihak instansi pemerintah yang juga menghendaki terwujudnya *good governance* dalam menejemen pemerintahan. Catatan sipil merupakan bagian dari sistem administrasi kependudukan secara keseluruhan yang terdiri sub sistem pendaftaran penduduk dan catatan sipil. Keduanya mencakup hak-hak asasi bagi semua manusia yang berada dalam suatu negara. Namun demikian pendaftaran penduduk bukan berarti identik dengan pencatatan sipil. Keduanya dapat dibangun dalam satu sistem dan dapat dikategorikan dalam pelayanan publik. Namun keduanya memiliki perbedaan yang menonjol yakni pencatatan sipil memiliki aspek hukum yang membawa akibat hukum yang luas bagi setiap negara.

Banyak pihak seringkali rancu terhadap pengertian "pencatatan sipil" yang disamakan dengan "pencatatan penduduk". Kerancuan tersebut setidaknya dapat dilihat dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri No.54 Tahun 1999. Disebutkan bahwa pendaftaran penduduk adalah kegiatan pendaftaran dan atau pencacatan data penduduk beserta perubahannya, perkawinan, perceraian, kematian dan mutasi penduduk, penerbitan nomor induk kependudukan, nomor induk kependudukan sementara, kartu keluarga, kartu tanda penduduk dan akta pencatatan penduduk serta pengelolaan data penduduk dan penyuluhan. Dari definisi tersebut tampak bahwa ada kerancuan antara "pendaftaran penduduk" dan "pencatatan penduduk". Dengan kata lain, pengertian "penduduk" seolah-olah sama dengan "sipil". Dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri tersebut, penduduk didefinisikan sebagai "setiap warga negara Indonesia yang selanjutnya disingkat WNI dan warga negara asing selanjutnya WNA pemegang izin tinggal tetap di wilayah negara RI". Sedangkan pengertian "sipil" bukan berarti penduduk semata, melainkan mencakup hak-hak setiap warga negara yang terkait status hukum sipil/keperdataan seseorang (warga negara), bahkan status hukum tersebut terkait pula dengan status kewarganegaraan seseorang.

II. Pengenalan Hak Asasi Manusia

Pada tanggal 10 Desember 1948, Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) diadopsi oleh Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). Sejak saat itu hak asasi manusia diperingati setiap tahun oleh pelbagai bangsa di belahan dunia. Deklarasi ini mencerminkan ikrar penghargaan terhadap hak asasi manusia seperti yang dicantumkan dalam Pasal 55 Piagam PBB. DUHAM ditandatangani oleh 48 negara anggota Majelis Umum PBB pada tanggal 10 Desember 1948. Masih ada delapan (8) negara yang tidak bersedia menandatangani seperti: USSR, Cekoslovakia, Polandia, Saudi Arabia, Afrika Selatan dan Yugoslavia. Hal ini membuktikan bahwa deklarasi tidak mempunyai kekuatan untuk memaksa negara-negara peserta untuk melaksanakannya. Apalagi dari sisi redaksional deklarasi mengandung makna yang memang menghindari pemaksaan. Oleh karena itu,

diharapkan Deklarasi memiliki kekuatan hukum melalui langkah-langkah progresif oleh negara dan melalui pengadopsian Deklarasi oleh Hukum Internasional. Meskipun dapat mempengaruhi suatu negara, Deklarasi secara hukum tidak mengikat, namun hanya mengikat secara moral saja. Ada dua Konvensi Internasional yang sekaligus sebagai turunan Deklarasi tersebut yakni Konvensi Internasional tentang Hak Sipil dan Politik serta Konvensi Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya. Lantas, bagaimana pengaruh kekuatan DUHAM bagi bangsa Indonesia?

Pengaruh moral dari DUHAM memang sangat kental dalam pelaksanaan pemberlakuan HAM di Indonesia. Hal ini tampak ketika DUHAM selalu menjadi acuan setiap produk perundang-undangan. Sedangkan kewajiban menghormati hak asasi manusia tercermin dalam Pembukaan UUD 1945 yang menjiwai keseluruhan pasal dalam batang tubuhnya, terutama berkaitan dengan persamaan kedudukan warga negara dalam hukum dan pemerintahan, hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak, kemerdekaan berserikat dan berkumpul, hak untuk mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan, kebebasan memeluk agama dan untuk beribadat sesuai dengan agama dan kepercayaan itu, serta hak untuk memperoleh pendidikan dan pengajaran. Di lain pihak, pengadopsian ketentuan DUHAM juga terlihat di dalam TAP MPR No.XVII/MPR/1998, disebutkan bahwa "bangsa Indonesia sebagai bagian masyarakat dunia patut menghormati hak asasi manusia yang termaktub dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia Perserikatan Bangsa-Bangsa serta berbagai instrumen internasional lainnya mengenai hak asasi manusia". Kita sangat bersyukur bahwa dalam amandemen kedua UUD 1945 tahun 2000 telah mencantumkan bab baru mengenai hak asasi manusia.

Hak asasi manusia adalah hak dasar yang melekat pada diri manusia yang bersifat kodrati dan universal sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa dan berfungsi untuk menjamin kelangsungan hidup, kemerdekaan, perkembangan manusia dan masyarakat, yang tidak boleh diabaikan, dirampas, atau diganggu gugat oleh siapa pun. Jadi, substansi hak asasi manusia terdiri dari hak untuk hidup, hak berkeluarga, dan melanjutkan keturunan, hak mengembangkan diri, hak keadilan, hak kemerdekaan, hak berkomunikasi, hak keamanan dan hak kesejahteraan.

III. Hubungan Catatan Sipil dan Hak Asasi Manusia

Seperti sudah dijelaskan di atas bahwa secara substantif hak asasi manusia antara lain terdiri dari hak berkeluarga, melanjutkan keturunan dan hak memperoleh keadilan. Kedua hak tersebut termasuk dalam hak-hak sipil dan politik. Hak berkeluarga dimulai dari haknya untuk membentuk suatu keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah (pasal 10 UU No. 39 Tahun 1999). Lebih lanjut dalam pasal 10 ayat 2 ditegaskan bahwa perkawinan yang sah hanya dapat berlangsung atas kehendak bebas calon suami dan calon isteri yang bersangkutan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu menjadi hak setiap warga negara untuk menikah dan pengakuan oleh negara sepanjang perkawinannya tersebut sudah memenuhi ketentuan perundang-undangan.

Adalah tugas negara untuk mengakui perkawinan yang sah tersebut melalui pencatatan di Catatan Sipil. Pencatatan itu dilakukan atas nama tugas negara dengan cara menerbitkan sebuah "akta". Akta tersebut mempunyai kekuatan hukum sebagai pembuktian sahnya perkawinan menurut hukum negara. Itulah sebabnya, status anak-anak yang dilahirkan dalam perkawinan semacam itu sebagai anak yang memiliki hubungan hukum dengan kedua orang tuanya. Dengan demikian, hak yang muncul bagi suami isteri maupun anak-anak yang dilahirkan memiliki status hukum yang jelas.

Selain jaminan hukum kepada pasangan suami isteri yang nikah secara sah, negara juga berkewajiban menjamin kedudukan hukum bagi anak-anak mereka yang lahir dalam perkawinan yang sah tersebut melalui "akta kelahiran". Pengakuan negara terhadap peristiwa penting seperti perkawinan, kelahiran, kematian, perceraian tidak boleh dibeda-bedakan atau diskriminatif atas dasar etnis, agama, tingkatan pendidikan, status sosial seseorang dan lain-lain.

Pencatatan sipil merupakan hak setiap warga negara untuk memperoleh akta autentik dari pejabat negara. Namun kenyataannya, kesadaran hak warga negara menyangkut betapa pentingnya untuk memperoleh akta masih rendah. Betapa tidak? Saat ini begitu mudah kita temui anak lahir tanpa akta kelahiran. Akibatnya, tak jarang anak akan mengalami kesulitan pada saat me-

perkawinan antar agama yang berbeda. Berdasar UU No. 1 Tahun 1974 hanya dimungkinkan bagi calon suami dan istri yang beragama sama. Namun demikian Undang-undang No. 1 Tahun 1974 masih membuka kemungkinan perkawinan bagi pasangan yang berbeda agama. Pasal 20 UU No. 1 Tahun 1974 berbunyi: "Pegawai pencatatan perkawinan tidak diperbolehkan melangsungkan atau membantu melangsungkan perkawinan bila ia mengetahui adanya pelanggaran ketentuan dalam Pasal 7 ayat (1), pasal 8, pasal 9, pasal 10 dan pasal 12 Undang-undang ini meskipun tidak ada pencegahan perkawinan".

Dihubungkan dengan pasal 21 UU No.1 Tahun 1974:

(1) Jika pegawai pencatat perkawinan berpendapat bahwa terhadap perkawinan tersebut ada larangan menurut Undang-undang ini, maka ia akan menolak melangsungkan perkawinan.
(2) Di dalam hal penolakan, maka permintaan salah satu pihak yang ingin melangsungkan perkawinan oleh pegawai pencatat perkawinan akan diberikan suatu keterangan tertulis dan penolakan tersebut disertai dengan alasan-alasan penolakannya.
(3) Para pihak yang perkawinannya ditolak berhak mengajukan permohonan kepada Pengadilan di dalam wilayah mana pegawai pencatat perkawinan yang mengadakan penolakan berkedudukan untuk memberikan keputusan, dengan menyerahkan surat keterangan penolakan tersebut di atas.
(4) Pengadilan akan memeriksa perkara dengan cara singkat dan akan memberikan ketetapan apakah ia akan menguatkan penolakan tersebut ataukah memerintahkan agar supaya perkawinan dilangsungkan.
(5) Ketetapan ini hilang kekuatannya, jika rintangan-rintangan yang mengakibatkan penolakan tersebut hilang dan para pihak yang ingin kawin dapat mengulangi pemberitahuan tentang maksud mereka.

Pasal 20 dan Pasal 21 ayat (1), (2) dan (3) dalam pelaksanaannya dihubungkan dengan Pasal 10 Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-undang No. 1 Tahun 1974. Pasal 10 Peraturan Pemerintah (PP) No. 9 Tahun 1975 berbunyi sebagai berikut:

(1) Perkawinan dilangsungkan setelah hari kesepuluh sejak pengumuman kehendak perkawinan oleh Pegawai Pencatat seperti yang dimaksud dalam Pasal 8 Peraturan Pemerintah ini.
(2) Tata cara perkawinan dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaan itu.
(3) Dengan mengindahkan tata cara perkawinan menurut masing-masing hukum agamanya dan kepercayaannya itu, perkawinan dilaksanakan di hadapan pegawai pencatat dan dihadiri oleh kedua orang saksi.

Pasal-pasal tersebut tampaknya sudah pernah diterapkan oleh beberapa orang yang berbeda agama, yaitu dengan menempuh jalan melalui permohonan kepada Pengadilan. Sebagai contoh putusan Mahkamah Agung yaitu putusan kasasi atas permohonan calon pengantin berbeda agama No. 667 K/Pdt/1991 tanggal 13 Agustus 1992. Demikian pula atas gugatan Tata Usaha Negara di Pengadilan TUN Surabaya (No. 14/G-TUN/1996/PTUN Sby) yaitu gugatan calon pengantin yang beragama Konghucu yang telah menolak pencatatannya oleh Kantor Catatan Sipil Surabaya yang kemudian dimenangkan di tingkat kasasi Mahkamah Agung melalui putusannya No. 178 K/TUN/1997 tanggal 30 Maret 2000.

Perkawinan dari pasangan yang berbeda agama hanya dapat terlaksana di depan Kantor Catatan Sipil bilamana telah memperoleh penetapan izin dari pengadilan. Meskipun kasus tersebut sudah melalui pengukuhan putusan kasasi oleh Mahkamah Agung, namun belum dapat diterapkan bagi orang lain selain permohonan penetapan. Kedua kasus tersebut nyata-nyata merupakan hambatan dalam upaya menerobos peraturan perundang-undangan yang ada.

Masalah Perceraian

Masalah lain dapat dicatat, dalam hal perceraian. Perceraian akan dicatat dalam akte setelah mendapat putusan pengadilan. Dalam hal perceraian inipun muncul mekanisme yang berbeda bagi mereka yang beragama Islam dan bagi mereka yang beragama lain selain Islam. Bagi pasangan yang beragama Islam, perceraian dilakukan di Pengadilan Agama. Sedangkan untuk agama lain dari pada Islam, perceraian dilakukan di Pengadilan Negeri. Bagaimana dengan pencatatannya selama ini? Perbedaan

pelaksanaan perkawinan akan membawa akibat perbedaan pencatatan dalam hal perceraian. Tentunya bagi mereka yang melangsungkan perkawinan di Kantor Urusan Agama, semestinya pula pencatatan perceraian dilakukan di hadapan pegawai pencatat pada Kantor Urusan Agama.

Agar terjadi kesatuan data, maka seyogyanya pegawai pencatat pada KUA adalah pegawai Kantor Catatan Sipil yang diperbantukan pada Kantor KUA. Sebab, keseluruhan data, baik mereka yang beragama Islam maupun non-Islam harus berada di Kantor Catatan Sipil. Demikian pula bagi data-data kelahiran maupun kematian seluruhnya harus tercatat secara rapi pada Kantor Catatan Sipil. Dengan demikian data yang ada di Kantor Catatan Sipil tidak berbeda dengan data yang ada di Dinas Kependudukan.

Beberapa kasus yang menunjukkan adanya perlakuan diskriminasi oleh penyelenggara negara dalam hal menangani pelayanan kepentingan masyarakat dalam bidang perkawinan, antara lain:

- Di satu sisi, Kantor Catatan Sipil tidak dapat berbuat "sesuatu" ketika terjadi perkawinan pasangan beragama Islam yang dilakukan dengan cara "di bawah tangan". Dalam hal ini, seolah-olah telah terjadi "pembiaran" oleh pemerintah terhadap perkawinan yang tidak sah menurut hukum negara.
- Di sisi lain, Kantor Catatan Sipil telah menolak mencatatkan perkawinan yang beragama Konghucu dengan alasan agama tersebut di luar pembinaan Departemen Agama, atau bahkan Kantor Catatan Sipil menolak atas permintaan dari pasangan yang berlainan agama. Hal ini jelas dengan sengaja "menghalang-halangi" masyarakat yang ingin mentaati hukum demi sahnya perkawinan mereka.

Melihat permasalahan-permasalahan di atas tampaknya Kantor Catatan Sipil hanya bersifat pasif, tidak berdaya untuk berbuat sesuatu untuk mendorong supaya masyarakat sadar akan sahnya perkawinan menurut hukum negara.

VII. Pemecahan Masalah

Tugas Kantor Catatan Sipil sebelum lahirnya UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, selain mencatat perkawinan dan perceraian (di samping kelahiran/kematian maupun status anak), juga diberi wewenang untuk melangsungkan perkawinan. Namun, setelah terbitnya UU tersebut, tugas dan fungsi Kantor Catatan Sipil hanyalah sebagai pejabat pencatat atas perkawinan suatu pasangan. Dengan pencatatan tersebut, perkawinan mereka menjadi sah menurut hukum negara. Masalahnya adalah, apakah fungsi tersebut dapat dipertahankan tanpa pengecualian dalam hal tertentu?

Kami berpikir, pelaksanaan fungsi pejabat Kantor Catatan Sipil tidaklah kaku hanya semata-mata melaksanakan perintah UU No. 1/1974. Untuk itu, perlu pula kiranya diatur suatu klausula dimana peraturan tersebut dapat disebut sebagai *lex generalis*. Yang dapat dijadikan pengecualian yaitu:

a. Dalam hal pencatatan perkawinan yang telah mendapat izin dari pengadilan melalui penetapan pengadilan atas alasan perbedaan agama.
b. Dalam hal pejabat Kantor Catatan Sipil mendapat perintah dari pengadilan untuk melangsungkan perkawinan bagi pasangan yang telah memperoleh izin dari pengadilan.

Selain itu dapat pula merupakan pemecahan masalah dalam hal perkawinan dan perceraian bila:

a. Seluruh peraturan perundang-undangan produk kolonial segera diganti dengan peraturan perundang-undangan yang sesuai dengan hak asasi manusia semua warga negara tanpa terkecuali. Sebab warga negara memiliki kedudukan yang sama di depan hukum, bahkan dijamin dalam UUD 45 Pasal 27.
b. Segera mencari jalan sebaik-baiknya agar dapat menampung pencatatan bagi mereka yang beragama Konghucu ataupun aliran kepercayaan sebab kebebasan untuk memeluk agama merupakan hak asasi pula, sehingga perlu penghormatan dan perlindungan. Terobosan baru dapat diusulkan untuk mengadopsi ketentuan hukum Islam yang diatur dalam Kompilasi Hukum Islam Pasal 7 ayat (2) dan ayat (3) mengenai "Isbad Nikah". Isbad adalah penetapan

Pengadilan yang ditujukan bagi mereka yang tidak mempunyai akta kawin karena beberapa sebab. Persyaratan-persyaratannya dicantumkan pada ayat (3).

c. Menghapus penggolongan-penggolongan etnis, maupun terhadap penduduk asli/pribumi. Perbedaan-perbedaan tersebut hanya menimbulkan pertentangan satu sama lain. Akibatnya bagi yang dibedakan tersebut akan mencari "kompensasi" untuk "melebihi" yang lain, misalnya meraih sukses di bidang ekonomi, sehingga kesenangan akan semakin terlihat. Hal demikian tentu sangat tidak menguntungkan, bahkan bisa menimbulkan perpecahan serta mengancam persatuan bangsa.
d. Membebankan kewajiban bagi Kantor Catatan Sipil untuk mendorong masyarakat agar melakukan perkawinan yang sah menurut hukum negara dengan cara mengadakan sosialisasi tentang pentingnya Catatan Sipil tersebut, agar setiap perkawinan menjadi sah menurut hukum negara.

Keanekaragaman peraturan perundang-undangan sebagai warisan hukum Pemerintahan Belanda dengan sistem kolonial yang membagi penduduk ke dalam tiga (3) golongan besar (Eropa, Tionghoa dan Bumi Putera) benar-benar mengancam perpecahan bagi persatuan bangsa. Oleh karena itu, sudah saatnya ada upaya untuk menyadarkan para penyelenggara negara yang selama ini tidak peduli terhadap perbedaan-perbedaan hukum bagi warga negaranya guna melakukan pembaharuan hukum dalam memenuhi kebutuhan masyarakatnya, khususnya dalam hal perlindungan hak melalui penerbitan akte perkawinan dan perceraian, di samping untuk kelahiran, pengangkatan anak dan status anak. Upaya-upaya tersebut dapat dilakukan dengan cara yakni:

a. Menciptakan pembaharuan hukum yang sesuai dengan jiwa UUD 45 yang menjamin hak-hak warga negaranya sebagai pengganti peraturan perundang-undangan yang telah usang.
b. Melakukan kajian kritis terhadap seluruh pranata hukum produk kolonial dengan mengkesampingkan ketentuan-ketentuan yang sudah tidak relevan.
c. Melakukan penyusunan naskah akademis tentang pencatatan sipil yang dilanjutkan menyusun draf Rancangan

Undang-undang Baru.

d. Mengakomodasi Yurisprudensi Mahkamah Agung yang telah memutuskan terhadap perkawinan atas dasar beda agama dan perkawinan antar penganut Konghucu sebagai suatu ketentuan *lex spesialis*.
e. Agar memperoleh dorongan masyarakat luas perlu sosialisasi, baik mengenai permasalahan dan cara mengatasinya.
f. Mendesak pemerintah agar bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat memperhatikan masalah tersebut guna mewujudkan peraturan perundang-undangan yang sangat didambakan selama ini.
g. Melakukan sosialisasi tentang pentingnya Catatan Sipil agar setiap perkawinan menjadi sah menurut hukum negara.
h. Merevisi Undang-undang No.1/1974 tentang Perkawinan, khususnya Pasal 2 ayat (2) harus ditambah kalimat sebagai berikut:

   "Tiap-tiap perkawinan sebagaimana dimaksud ayat (1) wajib dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku".
i. Memasukkan amar putusan Mahkamah Agung ke dalam materi draft Rancangan Undang-undang tentang Catatan Sipil yang memungkinkan dilangsungkan perkawinan dari pasangan yang berbeda agama atau antara pasangan yang menganut Konghucu tersebut.

VIII. Draft RUU, Kelembagaan dan Kedudukan Fungsional Petugas

Walaupun pencatatan sipil menjadi sub dalam sistem administrasi kependudukan, namun perlu diingat bahwa sebagaimana telah diutarakan di atas bahwa pencatatan sipil bukan sekadar pencatatan penduduk semata, tetapi memiliki arti secara hukum yaitu menyangkut status keperdataan seseorang maka untuk pencatatan sipil sangat diperlukan adanya peraturan perundang-undangan tersendiri terlepas dari ketentuan pendaftaran penduduk. Meskipun secara kelembagaan penyelenggaraan pelayanan dari keduanya/pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil berada

dalam struktur organisasi/kelembagaan yang sama.

Sebaiknya para pejabat pelaksana sebagai pencatatan sipil diberi kedudukan sebagai pejabat publik. Sebab, tandatangan pejabat tersebut menjadi persyaratan utama bagi sahnya sebuah akta. Karenanya pula ia mempunyai beban tanggungjawab terhadap sahnya akta yang mengandung pembuktian bagi si pemilik akta. Untuk masa-masa mendatang hendaknya kepada pejabat pencatatan sipil tersebut diberikan jabatan fungsional dan diberikan pula tunjangan (fungsional) sebagaimana mestinya seperti layaknya jabatan fungsional lainnya.

Berbeda dengan para petugas pendaftaran penduduk, mereka hanya sebagai pejabat administrasi yang mempunyai beban tanggung jawab secara administratif kepada atasannya secara urutan hirarki. Sedangkan ancaman sanksi yang dapat dikenakan kepada mereka hanya sebagai sanksi administratif. Bagi pejabat pencatatan sipil dapat dikenakan sanksi pidana dalam hal:

- Melanggar ketentuan perundang-undangan yang mengatur tentang persyaratan perbuatan akta catatan sipil.
- Pegawai pencatatan sipil tidak minta surat bukti atau surat-surat keterangan yang diperlukan untuk keperluan pembuatan akta menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Oleh karena itu sudah selayaknya kepada mereka diberikan kedudukan khusus (fungsional) dengan imbalan tunjangan khusus pula. Menyadari sulitnya mencari jalan keluar di satu sisi, sedangkan di sisi lain wajib membantu mengentaskan kelompok warga negara dari perlakuan diskriminasi, maka Konsursium mengambil langkah-langkah dengan paradigma baru yaitu:

1. Memfokuskan pada penyusunan draft RUU tentang Pencatatan semata tanpa mempersalahkan agama ataupun kepercayaan apapun. Semua peristiwa penting yang berkaitan dengan kehidupan manusia wajib dicatatkan.
2. Nomenklatur instansi pencatatan menggunakan nomenklatur yang "tengah-tengah", yaitu "Instansi Penyelenggara Catatan Sipil".
3. Memasukkan dalam RUU suatu ketentuan hukum yang berasal dari Kompilasi Hukum Islam mengenai "isbad nikah" yang diperlakukan sebagai hukum nasional yang

artinya permohonan penetapan Pengadilan karena alasan tidak memiliki akta kawin yang disebabkan oleh beberapa hal. Permohonan isbad nikah tersebut didasarkan atas beberapa persyaratan sebagaimana diatur dalam pasal 7 ayat (2) dan (3) Kompilasi Hukum Islam.

Untuk butir kedua tersebut perlu perbandingan misalnya UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Dalam UU No. 1/1974 tidak diatur kemana pencatatan perkawinan bagi yang beragama Islam maupun non-Islam. Pengaturan lebih lanjut tentang hal itu baru ditemui pada Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 1975. Makanya setelah RUU tentang Pokok-pokok Catatan Sipil diundangkan, termasuk pengaturan kemana harus mencatatkan bagi perkawinan menurut agama Islam maupun agama lainnya. Dengan memperhatikanpentingnya pencatatan sipil yang tidak sekedar mencatat penduduk, kami dari Konsorsium Catatan Sipil[3] bertekad untuk menyusun draft RUU tentang Pokok-pokok Catatan Sipil. Adapun draft RUU tersebut mengandung materi muatan:

1. Konsiderans, terdiri dari menimbang dan mengingat
2. Bab I Ketentuan Umum
3. Bab II Asas dan Tujuan
4. Bab III Hak dan Kewajiban
5. Bab IV Kelembagaan
6. Bab V Kelahiran terdiri dari lima (5) bagian, yaitu:
   a. Bagian pertama: Kelahiran di dalam negeri
   b. Bagian Kedua: Kelahiran di luar negeri
   c. Bagian Ketiga: Kelahiran dalam kapal/pesawat terbang
   d. Bagian Keempat: Pencatatan Kelahiran yang terlambat
   e. Bagian Kelima: Akta kelahiran
7. Bab VI Perkawinan terdiri dari dua (2) bagian, yaitu:
   - Bagian Pertama: Sahnya Perkawinan dan Pencatatan Perkawinan
   - Bagian Kedua: Pencatatan Perkawinan Beda Agama

[3] Konsorsium Catatan Sipil sengaja dibentuk oleh mereka yang peduli terhadap penghapusan diskriminasi ras, utamanya dalam perlakuan oleh negara dalam pencatatan sipil bagi kelompok-kelompok tertentu yang merasa tidak memperoleh perlindungan hak asasinya.

8. Bab VII Pencatatan Perceraian
9. Bab VIII Akta Kematian
10. Bab IX Nama
11. Bab X Pengangkatan, Pengakuan, dan Pengesahan Anak
12. Bab XI Akta Catatan Sipil
13. Bab XII Perubahan, Pembetulan, dan Pembatalan Akta Catatan Sipil
14. Bab XIII Keuangan
15. Bab XIV Pembinaan dan Pengawasan
16. Bab XV Ketentuan Pidana
17. Bab XVI Ketentuan Peralihan
18. Bab XVII Ketentuan Penutup

IX. Penutup

Guna mencapai perubahan suatu paradigma sebagaimana yang sesungguhnya ingin dicapai oleh rezim reformasi memang membutuhkan suatu perjuangan yang tidak kenal putus asa. Apabila isu hak asasi manusia baru muncul pada akhir-akhir ini selaras dengan jalannya demokratisasi di negara kita setelah mengalami masa yang traumatis yakni rezim otoriter. Saat ini bangsa Indonesia masih berada dalam masa transisi dari rezim otoriter menuju masa demokrasi. Tentu saja pada masa transisi ini tidaklah mudah mengubah kebiasaan lama yang sudah mengakar diganti dengan tatanan baru yang berwawasan hak asasi manusia. Sekalipun di dalam TAP/MPR/1998 sudah digariskan agar pembangunan di segala bidang dilakukan pemerintah harus berwawasan hak asasi manusia, tetapi kenyataannya eksekutif belum pernah menjamah hal-hal yang mendasar menyangkut masalah kesejahteraan warga negaranya melalui pemenuhan hak asasinya.

Saat ini memang sudah dimulai membenahi perubahan-perubahan dan meningkatkan pelayanannya kepada publik yaitu menyangkut administrasi kependudukan. Pembenahan melalui pembentukan sistem administrasi kependudukan memang menjadi sesuatu yang strategis, karena administrasi kependudukan yang baik akan membawa kelancaran atau kebaikan dari semua pelayanan publik termasuk pendaftaran penduduk dan catatan

sipil yang mengarah pada tercapainya "good governance" pasti akan terwujud pula masyarakat yang demokratis yang selalu memperoleh perlindungan dan penghormatan hak asasinya oleh negara atau pemerintah.

POKOK-POKOK PIKIRAN RUU TENTANG CATATAN SIPIL

I. Pendahuluan

Disadari bahwa hingga kini kita belum memiliki peraturan perundang-undangan produk nasional yang mengatur tentang Hak-hak keperdataan bagi setiap warga negara. Hak sipil bagi setiap warga negara tampaknya tenggelam dalam hiruk-pikuk perebutan hak politik. Akibatnya, peraturan perundang-undangan yang merupakan produk kolonial masih belum terjamah sama sekali, meski dalam penerapannya bersifat diskriminatif, terjadi pengkotak-kotakan menurut golongan, ras, suku maupun agama.

Sayang sekali upaya para pendahulu kita yang dipelopori oleh almarhum Prof.Soebekti, SH pernah melemparkan gagasan agar Buku Satu dari Burgelyke/Wetbock (B/W) dibaca sebagai pengetahuan saja (sekedar sebagai "Buku/book" bukan sebagai peraturan perundang-undangan Wetboek). Bersyukur saat itu almarhum diangkat sebagai Ketua Mahkamah Agung RI ke IV sehingga berwenang mengeluarkan surat edaran Mahkamah Agung yang menyatakan agar Buku Satu dikeluarkan dari BW karena tidak sesuai lagi dengan perkembangan hukum dan budaya bangsa Indonesia. Sejak itulah maka "BW" yang kemudian menjadi KUH Perdata (Kitab Undang-undang Hukum Perdata) diperlakukan minus buku yang mengatur tentang "orang".

Namun demikian tetap belum ada perhatian penuh untuk menyusun peraturan perundang-undangan nasional secara menyeluruh. Artinya, di sana sini masih terjadi tambal sulam, misalnya pengaturan yang menyangkut perkawinan, melalui UU No. 1 Tahun 1974 beserta pelaksanaannya yaitu PP No. 9 Tahun 1975. Selain itu, masih ada peraturan-peraturan lain yang belum tersentuh seperti bagaimana anak-anak yang lahir terpenuhi haknya,

atau pengaturan tata cara pencatatan di instansi Catatan Sipil bagi perkawinan non-muslim, kematian seseorang atau pengakuan anak dan lain sebagainya. Belum adanya peraturan-peraturan tersebut yang kemudian menjadikan peraturan perundang-undangan produk kolonial dalam bentuk ordonansi masih diberlakukan sampai detik ini.

"Mandeg"-nya pembaharuan hukum tersebut tidak terlepas dari kondisi politik bangsa Indonesia yang selama berpuluh tahun berada dalam pemerintahan rezim otoriter. Keadaan ini seolah-olah telah menanamkan "bom waktu" yang suatu saat gampang meledak. Kini, di alam reformasi sudah saatnya masyarakat menemukan keadilan. Konsorsium Catatan Sipil mencoba menggapai keadilan yang diidam-idamkan masyarakat tanpa lagi membeda-bedakan suku, ras, etnis, maupun agama.

II. Pendekatan Filosofis

Dilihat dari sejarah kelahirannya, negara Indonesia bukanlah negara yang terdiri dari satu bangsa saja, melainkan didirikan di atas pluralitas kebangsaan yang terintegrasi dalam satu negara yaitu negara Indonesia. Berbeda dengan "Sumpah Pemuda" yang juga merupakan "kontrak sosial" tetapi hanya menunjukkan identitas dan simbol kebangkitan bangsa, maka Pembukaan UUD 1945 juga dapat dinyatakan sebagai "kontrak sosial" berikutnya setelah bangsa Indonesia memproklamirkan kemerdekaannya, yang merupakan kesepakatan bangsa Indonesia untuk mengikatkan diri dalam suatu susunan negara Indonesia.

Jadi, negara merupakan sarana bagi seluruh bangsa Indonesia untuk mewujudkan tujuan yang menjadi kepentingan bersama. Sebagai suatu bangsa, UUD negara Indonesia menetapkan pembentukan pemerintah negara serta norma-norma dasar bernegara atau *grondgezet*, yang menjadi landasan penyelenggaraan segenap sistem kenegaraan.

III. Pendekatan Sosiologis dan Hak Asasi Manusia

Pembangunan hukum yang diarahkan pada wawasan hak asasi manusia sebagaimana telah diamanatkan oleh UUD 1945 Amandemen 2 Tahun 2000 Pasal 28 A hingga 28 J diyakini akan membawa tertib administrasi negara yang transparan serta berkeseimbangan antara hak-hak warga negara dan kewajiban warga negara dalam melakukan pelayanan publik, akuntabilitas publik, kejujuran dan keadilan. Ketertiban penyelenggaraan negara seperti itu sering disebut sebagai *good governance* yang mengubah penyelenggaraan oleh negara yang otoriter terpusat di tangan penguasa menuju pada penyelenggaraan negara yang berciri demokrasi.

Pemberlakuan peraturan perundang-undangan sejak jaman kolonial hingga saat ini dirasakan masih mengandung ketidakadilan dan diskriminasi yang merupakan pelanggaran hak asasi oleh negara/pemerintah. Padahal seharusnya menjadi kewajiban negara/pemerintah untuk melindungi, menghormati, memajukan dan menegakkan hak asasi manusia sebagaimana diamanatkan oleh Pembukaan UUD 1945 maupun UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Diskriminasi merupakan tindakan yang melakukan pembedaan berdasarkan rasial, agama, status sosial, ekonomi, gender, pandangan politik dan orientasi seksual. Tindakan semacam itu merupakan pelanggaran hak asasi manusia, dimana manusia diletakkan sebagai subjek yang dibeda-bedakan. Persamaan harkat dan martabat sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa tidak dihormati bahkan sebaliknya diingkari.

IV. Pendekatan Yuridis

Untuk menciptakan sistem kenegaraan yang demokratis dalam membangun *recht order* tentu membutuhkan waktu yang cukup panjang. Menyadari hal itu, para pendahulu (*founding father*) mencantumkan pasal peralihan di dalam UUD 1945 dengan cukup elegan, yakni dengan tetap memberlakukan peraturan perundang-undangan kolonial sepanjang tidak bertentangan dengan UUD 1945. Oleh karena itu, *Burgerlijk Wetboek* masih diperlaku-

kan hingga kini yang lebih dikenal dengan Kitab Undang-undang Hukum Perdata. Beberapa buku di dalamnya sudah dinyatakan tidak berlaku, bahkan sudah digantikan dengan peraturan perundang-undangan yang sesuai dengan kebutuhan jaman. Praktis KUH Perdata kemudian menjadi tambal sulam, khususnya yang menyangkut hukum keluarga termasuk di dalamnya berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang perkawinan, seperti UU No. 1 Tahun 1974 yang seolah-olah terpisah dari unifikasi hukum perdata nasional yang seharusnya dilandasi oleh pokok pikiran hukum yang bersifat nasional. Terlebih lagi dengan peraturan perundang-undangan di bidang catatan sipil yang hingga saat ini belum tersentuh upaya untuk dinasionalkan. Hingga saat ini masih diberlakukan produk kolonial, seperti peraturan penyelenggaraan daftar catatan sipil untuk golongan Eropa (S.1849-25), untuk golongan Tionghoa (S.1917-130) untuk beberapa golongan penduduk Indonesia yang tidak termasuk dalam kawula-kawula daerah Swapraja di Jawa dan Madura (S.1920-751) bagi bangsa Indonesia Kristen Jawa, Madura, Minahasa, dan sebagainya (S.1933-75) masih mewarnai hukum Indonesia.

Berikut dipaparkan beberapa tinjauan menyangkut catatan sipil:

a) Tinjauan UU No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan

Dalam penjelasan dasar perkawinan seperti yang diatur dalam Bab I butir 1 dinyatakan sebagai berikut:

> "Sebagai negara yang berdasarkan Pancasila, dimana sila yang pertama adalah Ketuhanan Yang Maha Esa, maka perkawinan mempunyai hubungan yang erat sekali dengan agama/kerohanian, sehingga perkawinan bukan saja mempunyai unsur lahir/jasmani, tetapi unsur batin/rohani juga mempunyai peranan yang penting membentuk keluarga bahagia rapat hubungan dengan keturunan, yang pula merupakan tujuan perkawinan, pemeliharaan dan pendidikan menjadi hak dan kewajiban orang tua".

Penjelasan tersebut berarti bahwa perkawinan adalah sesuatu yang sakral dalam kaitannya dengan agama maupun kepercayaan seseorang. Selanjutnya dalam Pasal 2 ayat (1) dinyatakan:

"Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu".

Ayat (2):

"Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku".

Secara normatif, pasal tersebut sudah cukup memadai sebagai sebuah peraturan yang adil dan tidak diskriminatif bagi warga negara Indonesia. Tetapi dalam kenyataan sangat berlawanan. Justru atas dasar penafsiran yang demikian rupa, maka ketentuan-ketentuan tersebut, yang secara normatif sudah baik tetapi implementasinya menjadi bertolak belakang.

Banyak kelompok masyarakat yang "terpinggirkan" oleh penerapan pasal tersebut. Meskipun konstitusi sudah menjamin kebebasan memeluk agama maupun kebebasan meyakini kepercayaannya (Pasal 28 E ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945), namun dalam prakteknya masih ditemui kendala belum terpenuhinya hak masyarakat untuk mencatatkan dan memperoleh Akta Nikah sebagaimana mestinya.

b) Hak Anak

Anak adalah amanah sekaligus karunia Tuhan Yang Maha Esa yang senantiasa harus kita jaga karena dalam dirinya melekat harkat dan hak-hak sebagai manusia yang harus dijunjung tinggi. Dari sisi kehidupan berbangsa dan bernegara, anak adalah masa depan bangsa dan generasi penerus cita-cita bangsa, sehingga setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang, berprestasi serta berhak atas perlindungan dari tindak kekerasan dan diskriminasi serta hak sipil dan kebebasan. UU No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, dengan tegas menyatakan bahwa anak berhak mendapat perlindungan dari perlakuan:

a. Diskriminasi,
b. Eksploitasi baik ekonomi maupun seksual,
c. Penelantaran,
d. Kekejaman, kekerasan dan penganiayaan,
e. Ketidakadilan dan,

f. Perlakuan salah lainnya.

Oleh karena itu adalah hak anak untuk memperoleh identitas dirinya sejak kelahirannya dan kewajiban orang tua untuk mencatatkan atas kelahirannya serta kewajiban pemerintah untuk memberikan Kutipan Akta Kelahiran yang bersangkutan.

c) Hak Perempuan

Masih banyak terjadi perkawinan yang dilakukan oleh perempuan-perempuan, seperti di daerah-daerah dimana perempuan dianggap sebagai objek yang dapat diperlakukan semena-mena. Perkawinan "di bawah tangan", dimana perempuan diperlakukan sebagai komoditi yang tidak memiliki hak apapun karena tidak pernah perkawinannya dicatat apalagi memiliki Akta Nikah.

Oleh karenanya alangkah bijak apabila negara mewajibkan pencatatan bagi semua perkawinan. Dengan demikian hanya ada satu dasar hukum sahnya perkawinan yaitu manakala dicatat oleh pejabat Catatan Sipil sebagai perpanjangan tangan dari negara/pemerintah.

V. RUU mencantumkan beberapa materi muatan sebagai berikut:

5.1. Asas, Arah dan Tujuan

a) Catatan Sipil berasas persamaan kedudukan hukum bagi setiap orang dan asas kepastian hukum.
   - Menganut stelsel aktif dan penyelenggaraannya didasarkan pada tempat terjadinya peristiwa penting yang kaitannya dengan kehidupan seseorang.

b) Arah penyelenggara Catatan Sipil
   - Pemenuhan hak asasi setiap orang
   - Peningkatan kesadaran penduduk akan kewajibannya untuk berperan serta dalam pelaksanaan Catatan Sipil.
   - Pemenuhan data statistik peristiwa penting yang berkaitan dengan kehidupan seseorang.
   - Dukungan terhadap pembangunan sistem adminis-

trasi kependudukan.
- Peningkatan pemberian pelayanan publik tanpa diskriminasi.
- Dukungan terhadap pembangunan hukum nasional.

c) Tujuannya untuk memberikan, memastikan, dan menetapkan kedudukan hukum setiap orang, memperjelas status kewarganegaraan dan keperdataan setiap orang, mewujudkan tertib administrasi kependudukan.

5.2. Ruang lingkup penyelenggaraan Catatan Sipil; pencatatan, penerbitan Kutipan Akta, dokumentasi dan pengamanan serta pendayagunaan hasil pencatatan.

5.3. Hak dan Kewajiban:
- Bagi penduduk
- Bagi instansi penyelenggaraan Catatan Sipil

5.4. Kelembagaan

a) Penyelenggaraan Catatan Sipil merupakan tanggung jawab Menteri.

b) Pemerintah provinsi berdasar asas dekonsentrasi mengkoordinasikan pelaksanaan kebijakan, pedoman standar dalam pelaksanaan catatan sipil lintas Kabupaten/Kota.

5.5. Pejabat Pencatat Sipil

Adalah pejabat publik yang mempunyai wewenang menerima dan memverifikasi kebenaran data, mencatat data, melakukan pembuktian pencatatan atas nama jabatannya, menerbitkan kutipan dan salinan akta serta membuat catatan pinggir akta.

5.6. Pencatatan peristiwa penting yang berkaitan dengan kehidupan seseorang.

NASKAH AKADEMIS RUU CATATAN SIPIL

BAB I
PENDAHULUAN

1. Kelahiran Negara Kesatuan Republik Indonesia, sejak diproklamasikan kemerdekaannya pada tanggal 17 Agustus 1945 memperlihatkan keinginan mendalam warganya untuk membentuk sebuah negara yang modern dan turut serta dalam pergaulan internasional untuk mewujudkan perdamaian dunia dan keadilan sosial.

   Proklamasi kemerdekaan tersebut segera disusuli kegiatan penyelenggaraan kehidupan bernegara yang berdaulat dengan membentuk suatu Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur melalui Undang-Undang Dasar 1945.

   Di dalam Undang-Undang Dasar 1945 itu secara tegas disebutkan bahwa Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik. Kesatuan dalam arti sebulat-bulatnya, baik mengenai wilayah, bangsa, atau rakyat dan pemerintahannya.

   Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, menegaskan tekad "...untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia...."

   Dari pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, khususnya alinea ke-4 tersebut, maka tersuratlah kewajiban Negara un-

tuk melindungi setiap warga negaranya, baik dari sudut hak-hak pribadinya yang melekat pada diri setiap manusia Indonesia maupun perlindungan atas setiap jengkal tanah air Republik Indonesia. Patut selalu diingat bahwa perlindungan segenap warganegara Indonesia juga tidak hanya sekedar dilihat dari segi perlindungan fisik terhadap kekerasan atau serangan dari luar belaka, melainkan juga meliputi aspek pemenuhan kebutuhan mereka secara fisik dan mental.

Memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa, juga menjadi amanat yang harus dijalankan oleh Negara, yang dalam hal ini dijalankan oleh pemerintahan terpilih. Apabila kesemua itu telah dipenuhi, barulah dapat dikatakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia telah mencapai tujuannya.

Selain itu ditegaskan pula bahwa para penyelenggara negara dalam menerapkan perlindungannya tersebut, harus dilakukan berdasarkan atas hukum dan bukan dengan kekuasaan. Hal tersebut menyiratkan bahwa setiap tindakan yang dilakukan penyelenggara negara harus dapat dipertanggungjawabkan, antara lain meliputi pertanggungjawaban atas dasar atau alasan dilakukannya suatu tindakan, tata cara pelaksanaan, dan hasil atau akibat dari perbuatannya.

Ternyata dalam perkembangan kehidupan kenegaraan selama ini, Hukum, baik sebagai konteks kaidah normatif maupun dalam proses pemerintahan tidak pernah dapat steril atau bebas dari pengaruh berbagai kelompok kepentingan dan aspek yang melingkupinya, misalnya permasalahan politik, sosial, ekonomi, budaya, dan bahkan keterbatasan dari sumber daya manusia itu sendiri. Keadaan tersebut menyebabkan pembangunan hukum menjadi tertinggal atau bahkan terkesan sengaja ditinggal dalam menyikapi berbagai permasalahan yang muncul dalam masyarakat.

Dalam kehidupan bernegara di Indonesia, masih banyak dijumpai produk-produk hukum yang kaidah-kaidah atau ke-

tentuan normatifnya bersifat sangat sumir atau membuka ruang interpretasi sepihak menurut kemauan kelompok-kelompok tertentu. Akibat keadaan semacam itu, mendorong tumbuh dan berkembangnya Korupsi Kolusi dan Nepotisme gaya baru yaitu berupa penyalahgunaan kekuasaan oleh penyelenggara negara dengan dalih "membantu masyarakat luas" padahal untuk kepentingan segelintir orang saja, atau justru dengan dalih sebaliknya, "karena adanya peraturan yang melarang" padahal sebenarnya hanya sekedar didasari keengganan untuk melakukan hal yang seharusnya dilakukan.

Kekeliruan semacam itu seharusnya tidak terjadi lagi dalam proses transisi demokrasi Indonesia saat ini, dan oleh karena itu pembenahan harus terus-menerus dilakukan, dengan titik berat prioritasnya diletakkan pada produk-produk hukum yang mendasar yang berkaitan dengan jaminan hak-hak konstitusional bagi warganya dalam mencapai tujuan negara sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.

2. Pancasila sebagai falsafah dan pandangan hidup bangsa Indonesia, begitu juga Undang-Undang Dasar 1945 sebagai landasan konstitusional dari kehidupan bernegara dan hukum nasional, kesemuanya menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia dengan tekad untuk mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat serta memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa.

   Dalam rangka upaya pengamalan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 tersebut, Indonesia sebagai anggota masyarakat Internasional sudah sewajarnya memperhatikan Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa yang melandasi tekad moral bangsa Indonesia untuk memberikan perlindungan dan penghormatan serta penjaminan atas hak asasi manusia warganya pada khususnya dan juga penghargaan akan harkat kemanusiaan universal pada umumnya.

Negara tidak dibenarkan melakukan pelanggaran-pelanggaran hak asasi manusia dalam bentuk sekecil apapun. Mengingat tujuan negara adalah melindungi segenap warganya dan juga ikut serta menjaga ketertiban dunia, maka penghormatan kepada hak-hak asasi manusia menjadi salah satu tolok ukur yang harus diperhatikan. Untuk itu perlakuan terhadap warganya tidak boleh dilakukan dengan perlakuan yang membeda-bedakan dikarenakan alasan primordial. Negara memberikan pelayanan optimal kepada seluruh warganya tanpa adanya diskriminasi. Kalaupun harus dilakukan tindakan pendorong (*affirmative action*), hal tersebut semata-mata hanya dilakukan untuk keperluan transisi dalam mencapai standar kehidupan kenegaraan yang lebih baik dan sederajat.

Ternyata perjalanan bangsa selama ini menunjukkan bahwa diskriminasi antar warga negara itu sendiri masih cukup menonjol di negara ini, terbukti masih dibeda-bedakannya perlakuan kepada sesama warga negara, baik dalam pengaturan hukumnya maupun pelayanannya.

Pengaturan hukum yang berlaku saat ini, masih menyisakan sejumlah ketentuan normatif yang membeda-bedakan golongan warga negara Indonesia. Pembedaan-pembedaan tersebut berimbas kepada perbedaan perlakuan kepada mereka dan memperpanjang keterpisahan dan bahkan kecurigaan sosial yang mengancam keutuhan bangsa Indonesia sebagai sebuah negara yang majemuk dan terdiri atas begitu beragamnya latar belakang primordial warganya baik dari segi etnis, suku, agama maupun status sosial.

Masih terus berlakunya peraturan-peraturan perundang-undangan jaman kolonial sampai sekarang yang disadari bahwa masih banyak mengandung ketidakadilan dan diskriminasi, adalah merupakan pelanggaran hak asasi yang dilanggengkan negara/pemerintah baik secara sengaja ataupun dengan cara mengabaikan keperluan untuk mengatasinya.

Sudah seharusnya menjadi kewajiban negara untuk memajukan, melindungi, menghormati dan menegakkan hak asasi manusia sebagaimana tertuang amanatnya dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Oleh karena itulah segala jenis peraturan hukum yang masih mengandung diskriminasi harus segera diganti dan disesuaikan dengan jaminan hak-hak asasi manusia yang ditegaskan melalui konstitusi. Selain itu pelayanan publik pun harus segera pula dibenahi.

3. Dalam situasi perubahan pemerintahan otoriter masa lalu ke arah demokrasi, diperlukan kesadaran bersama untuk meninggalkan cara-cara peninggalan rejim lama dan menggantikannya dengan nilai-nilai demokratis yang mengedepankan jaminan hak-hak asasi manusia. Disadari, desakan perubahan secara sekejap dengan penuh ketidaksabaran, tentu akan mengakibatkan lebih banyak kerugian dalam pembangunan daripada menguntungkan. Meski demikian, bangsa Indonesia pun tidak boleh berlambat-lambat untuk melakukan perbaikan hakiki kehidupan kenegaraannya agar tidak selalu menyisakan pekerjaan rumah yang menghambat pencapaian tujuan bernegara secara keseluruhan.

   Realitas politik yang kacau-balau harus disikapi sesegera mungkin dengan menegakkan supremasi hukum antara lain dengan cara mereformasi hukum yang "berjiwa" kolonial, diskriminatif dan cenderung menjadi hukum kekuasaan. Dengan semangat reformasi hukum ini, salah satu yang harus dilakukan perubahan adalah peraturan perundang-undangan di bidang pencatatan sipil.

   Masalah pencatatan sipil sekarang ini seolah-olah terabaikan dibandingkan dengan isu-isu popularitas politik yang temporer, padahal sebenarnya substansinya begitu relevan dan memiliki urgensi bagi upaya rekonsiliasi nasional yang hendak mempertahankan integrasi nasional dalam semangat kesatuan dan persatuan bangsa.

Sistem Pencatatan Sipil Indonesia yang baru dan memenuhi syarat-syarat mendasarnya, dapat menjadi sarana untuk menjembatani semangat kebersamaan sebagai warga negara tanpa perkecualian. Tidak ada lagi pengkotak-kotakan atas alasan primordial yang menghambat pembangunan karakter kebangsaan Indonesia, tidak ada lagi alasan untuk melakukan Korupsi Kolusi dan Nepotisme yang diakibatkan pembeda-bedaan hukum terhadap golongan-golongan warga negara Indonesia tersebut. Dengan demikian sumber daya yang dimiliki bangsa Indonesia kesemuanya dapat diarahkan kepada penyempurnaan seluruh sendi-sendi mendasar dan kemakmuran bersama, tanpa dipusingkan lagi oleh konflik-konflik yang terjadi sebagai akibat pembeda-bedaan yang tidak berdasar itu.

Pencatatan Sipil yang baik akan sangat berguna bagi pencapaian tujuan bernegara karena dengan demikian dapat diketahui siapa sebenarnya warga negara Indonesia, berapa banyak manusia yang ada di bumi Indonesia, bagaimana gambaran komposisi penduduknya, di mana selanjutnya akan memberikan sumbangan data yang sangat penting bagi kepentingan demografi dan pemberdayaan masyarakat, yang akhirnya pada gilirannya akan sangat berguna untuk memberikan arahan pembangunan bangsa dan negara untuk memajukan kesejahteraan umum mereka semua, mencerdaskan kehidupan seluruh bangsa dan melindungi segenap warganya sebagaimana diamanatkan oleh Konstitusi.

BAB II
ALASAN DAN TUJUAN YANG MENDORONG LAHIRNYA RANCANGAN UNDANG-UNDANG TENTANG CATATAN SIPIL

1. PENDEKATAN

A. Pendekatan Filosofis

Persoalan Hak Asasi Manusia selalu mengemuka dalam hubungannya dengan jaminan yang diberikan oleh negara kepada warganya. Dalam hubungan itu, negara sebagai sebuah bentukan organisasi hasil kontrak sosial menerima pelimpahan sebagian hak, wewenang dan kewajiban yang diberikan oleh konstituennya, yaitu warganya, untuk menyelenggarakan pengaturan administrasi demi kepentingan warganya.

Negara berfungsi sebagai pengatur hubungan-hubungan yang rumit di antara para warganya dengan membentuk payung hukum dan perangkat-perangkat kenegaraan untuk menegakkannya. Negara berfungsi sebagai saringan terhadap gangguan keamanan dan ketertiban terhadap ketenteraman warganya. Negara juga menjadi kekuatan berdaulat dalam hubungannya dengan dunia luar untuk memperjuangkan kepentingan warganya.

Dalam perkembangannya, konsep negara yang ideal memang mengalami tarik-menarik akibat perbedaan konsep pemikiran dan kepentingan di antara sesama warganya tersebut, dan dalam realitasnya juga mengalami hubungan yang saling mempengaruhi dengan negara-negara lainnya yang ada di dunia ini, dan bahkan dengan organisasi-organisasi lain yang memiliki kepentingan langsung ataupun tidak langsung dengan negara dan warga bersangkutan.

Pada dasarnya, konsepsi negara modern didasari oleh kebutuhan untuk membangun semangat kesatuan gerak di antara para warga dalam melindungi kebutuhan-kebutuhan mereka dan mencapai tujuan-tujuannya secara bersama-sama. Oleh karena itu, ada bagian-bagian tertentu yang menjadi jaminan konstitusional yang harus dilaksanakan oleh negara kepada warganya.

Bagian semacam itu adalah hak asasi manusia dalam arti luas mengingat pada hakekatnya hak-hak tersebut melekat kepada setiap manusia dan dalam hal ini kepada pribadi dari warga negara bersangkutan sebagai rahmat kodrati Tuhan Yang Maha Kuasa dan menjadi pokok yang tidak terpisahkan dari kehidupannya sebagai seorang manusia dalam arti seutuhnya, sehingga tidak dapat dicabut oleh kekuasaan manapun juga. Negara, karena itu menjadi pengemban mandat untuk mewujudkan hak-hak asasi tersebut dan tidak dapat mengebirinya. Negara sesungguhnya adalah pelayan bagi warganya.

Hak-hak asasi manusia tersebut pada prakteknya dapat diturunkan secara teknis menjadi hak-hak keperdataan dan hak-hak kenegaraan. Hak-hak keperdataan misalnya hak untuk diakui sebagai manusia seutuhnya, bahkan mulai sejak saat dikandung hingga dengan kematiannya, yang meliputi hak-hak lanjutannya seperti hak atas penghidupan, hak atas nama diri, hak menikmati kewarganegaraan, hak mengetahui asal-usulnya, hak berkehidupan sosial, hak berusaha, hak berkelompok, hak perlindungan hukum, hak mewaris, hak milik, hak membentuk keluarga dan sebagainya yang dilekatkan dalam kehidupan pribadinya sebagai seorang manusia yang sama dan sederajat di hadapan hukum dalam hubungan interaksinya dengan sesama anggota masyarakat yang lain, dari berbagai latar belakang primordial, kebangsaan dan kewarganegaraan.

Sementara hak-hak kenegaraan misalnya adalah hak untuk ikut serta dalam pengurusan negara baik untuk memilih dan dipilih dalam fungsi-fungsi kenegaraan, hak berpendapat bebas, hak mendapatkan pelayanan negara, hak bekerja pada pemerintahan, hak mendapatkan perlindungan dari tindak pidana dan sebagainya yang ditempatkan dalam kerangka hubungan di

antara dirinya dengan negara sebagai sebuah organisasi.

Dari sisi tersebut, hak keperdataan tidak dapat dihilangkan, paling banter hanya diatur oleh negara agar pemenuhannya tidak bertabrakan dengan hak-hak keperdataan manusia lainnya. Karena itu ada istilah bahwa tidak dikenal kematian hak-hak keperdataan. Sementara dalam kaitan dengan negara, sejumlah hak-hak kenegaraan dianggap dapat dicabut sejauh orang tersebut dianggap mengganggu ketertiban umum secara massif.

Dalam implementasi turunan hak-hak asasi manusia dalam kedua bagian tersebut, ada kenyataan penting yang sering dilupakan karena dianggap biasa, padahal seharusnya dijadikan patokan untuk menentukan bagaimana hak asasi manusia itu diakui. Kondisi itu adalah mengenai pertanyaan mendasar:

"siapakah yang disebut manusia, adakah yang menentukan kapan dimulai dan kapan berakhirnya?"

"apabila seseorang sudah dikenali sebagai manusia, bagaimana perumusan pengaturannya agar dapat menikmati hak-hak asasi manusianya tersebut?"

Dengan dikenalinya seseorang sebagai manusia, barulah hak-hak asasi manusia tersebut dapat dinikmatinya, termasuk turunan-turunan haknya yang sedemikian banyak itu.

Secara biologis, manusia adalah makhluk kodrati yang berbeda dengan makhluk hidup lainnya karena memenuhi sejumlah ciri-ciri tertentu. Secara susunan biologisnya, manusia sebenarnya adalah bagian dari makhluk hewani yang menjadi istimewa karena memiliki akal budi yang membedakannya dari makhluk hewani berkecerdasan lainnya yang lebih didorong oleh naluri.

Sejak berada di dalam kandungan, sebagai janin, seorang manusia dianggap sudah memiliki kepentingan atas status keperdataan saat dilahirkan nantinya, suatu hal yang juga dijamin dalam ketentuan hukum, namun apabila ternyata dia dilahirkan dalam keadaan ketiadaan bukti kehidupan (dalam hal ini mengikuti perkembangan kedokteran mutakhir adalah keberadaan denyut batang otak, aliran darah yang diwakili denyut nadi/jantung, dan pernafasan), maka status keperdataannya dianggap tidak pernah ada dan karena itu kehilangan hak-hak keperdataannya yang sebenarnya akan dinikmatinya saat

menghirup udara bebas selepas kelahirannya.

Pada saat dia lahir, manusia kecil tersebut sudah menjadi bagian kehidupan sosial dan mempersiapkan diri untuk berinteraksi dengan sesama anggota masyarakat lainnya melalui serangkaian kegiatan pengasuhan dari orang tua ataupun walinya. Tapi ternyata dia tidak sendiri, karena di dunia ini saja ada ribuan (dan terus bertambah) kelahiran dalam detik yang sama. Karena itu butuh tanda-tanda pengenal lainnya untuk menjadi identitas khusus bagi dirinya.

Untuk itulah seorang manusia dalam fase bayi tersebut sudah harus memiliki nama. Dalam masyarakat tradisional, identitas khusus tersebut seringkali hanya diberikan berdasarkan ingatan saja dan terus dipakai oleh yang bersangkutan hingga usia dewasa nanti. Tentu saja dalam kehidupan modern, model semacam ini sangat tidak memadai karena membukakan ruang kesalahan data yang sedemikian besar dan rawan terhadap penyalahgunaan. Karena itulah maka diperlukan kehadiran sebuah dokumen otentik yang diberikan oleh negara kepada anak bersangkutan sebagai tanda pengenal yang khas dan tidak tergantikan.

Fungsi itulah yang dimainkan oleh Pencatatan Sipil, dengan cara membuat register Kelahiran dan kemudian menerbitkan kutipan Akta Kelahiran bagi anak yang bersangkutan. Akta Kelahiran inilah yang memberikan bukti hukum bahwa seseorang manusia telah dikenali keberadaannya di muka bumi ini dan karenanya dapat menikmati hak-hak asasi manusianya secara lengkap.

Selain sebagai dokumen otentik yang memberikan data terkuat mengenai keberadaan seorang manusia di muka bumi ini dan identitas diri yang dimilikinya, Akta Catatan Sipil juga memberikan sejumlah kegunaan lain, misalnya untuk menentukan status keperdataan seseorang (yang berkorelasi dengan asal-usul, orang tua, hubungan darah, hubungan perkawinan, hubungan kewarisan dan sebagainya).

Selain itu Akta Catatan Sipil menjadi alat bantu utama untuk penentuan status kewarganegaraan seseorang (apalagi saat ini hubungan interaksi masyarakat internasional sudah sedemikian tingginya), juga diperlukan untuk memenuhi kebutuhan pembuktian hukum bagi keperluan hak-hak asasi manusia

lainnya, termasuk juga untuk hak-hak kenegaraan (jaminan sosial, usia masuk sekolah, wajib militer, usia memilih dan dipilih, dan sebagainya).

Akta Catatan Sipil berupa Akta Kelahiran (bukti awal kehidupannya sebagai seorang manusia dan anggota masyarakat) juga nantinya akan saling berkaitan dengan Akta Catatan Sipil lainnya yaitu Akta Kematian (bukti berakhirnya kehidupan sebagai seorang manusia) dan rekaman perjalanan hidupnya (seperti misalnya Akta Perkawinan, Akta Perceraian dan sebagainya, termasuk dalam berbagai variasinya mengenai persoalan penggantian nama atau identitas pokok seseorang, pengakuan anak, pengesahan anak, pengangkatan anak, pembatalan perkawinan, talak-rujuk ataupun perpisahan meja-ranjang).

Terkait dengan status keperdataan yang dibuktikan oleh Akta-akta Pencatatan Sipil tadi, maka untuk mencapai tujuan kegunaannya yang tertinggi, data-data yang dikumpulkannya harus memenuhi asas-asas permanen, kontinyu, memaksa dan universal.

Permanen di sini berarti bahwa dokumen-dokumen yang dikeluarkannya, karena berkaitan dengan pembuktian hukum, harus selalu dijaga dan tidak diganti-ganti. Dokumen yang dikumpulkan akan terus dikumpulkan dan tidak mengenal pemusnahan karena bertujuan untuk membuktikan hubungan asal-usul hingga sejauh yang dimungkinkan untuk ditelusuri, di mana dokumen tersebut juga tidak akan pernah berubah dan karenanya menjadi jaminan bagi kepastian hukumnya. Untuk menunjangnya asas ini berkorelasi dengan prinsip kehati-hatian, keakuratan dan perlindungan kerahasiaan data agar tidak terjadi penyalahgunaan.

Kontinyu di sini berarti bahwa sekali kegiatan pencatatan sipil telah diselenggarakan, hendaknya sistem yang dibangunnya tidak putus atau berganti-ganti kelembagaan sehingga menimbulkan keterputusan data. Kelembagaan akan terus bekerja dari generasi ke generasi dan menghasilkan data yang terpadu. Asas ini berkorelasi dengan kesinambungan data dan kejelasan pelayanan.

Memaksa di sini berarti bahwa penyelenggara pencatatan sipil

harus bekerja dengan taat asas dan tidak dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang menyebabkan ketidakbenaran data yang harusnya dikumpulkannya. Penyelenggara wajib melaksanakan pencatatan sipil sesuai peristiwa secara apa adanya dan tidak boleh menolak dengan alasan-alasan yang tidak sesuai dengan kaidah pencatatan sipil. Secara sebaliknya masyarakat pun wajib mencatatkan dan mengakui keotentikan sebuah fakta peristiwa yang dikukuhkan melalui pencatatan sipil. Asas ini berkorelasi dengan supremasi hukum dan keakuratan data.

Universal di sini berarti bahwa penyelenggara pencatatan sipil harus dilakukan di seantero wilayah suatu negara untuk memperoleh angka cakupan setinggi mungkin dengan tidak membeda-bedakan atau menciptakan ketentuan-ketentuan yang akan mengacaukan keakuratan seluruh peristiwa penting yang menjadi cakupan pencatatan sipil. Selain itu dokumen yang dikeluarkannya pun hendaknya memenuhi kebutuhan masyarakat dunia dan tidak menimbulkan keragu-raguan mengenai otentisitasnya.

Apakah dengan demikian dokumen otentik identitas diri melalui akta catatan sipil tersebut menjadi lebih penting dibandingkan dengan kehadiran fisik kodrati dan pernyataan kesaksian dari orang bersangkutan? Tentu tidak selalu demikian, khususnya apabila ada kesalahan faktual di dalam dokumen tersebut. Hanya saja, kehadiran fisik belaka tidak bisa menjamin mengenai kemudahan proses pembuktian hukum pada khususnya dan juga tidak begitu akurat dibandingkan dengan dokumen yang cermat yang dibuat pada saat tidak berjauhan dengan saat terjadinya peristiwa. Dokumen Pencatatan Sipil yang otentik memberikan kemudahan pembuktian identitas dan pada gilirannya akan menjadi sumber dari pemenuhan hak-hak asasi manusia lainnya.

Berdasarkan analisis itulah, maka Pencatatan Sipil memenuhi kaidah filosofis sebagai sebuah sistem yang wajib diselenggarakan untuk menjamin hak-hak asasi manusia, dan pada pokoknya untuk menegaskan pembuktian status keperdataan seseorang sekaligus menjadi muara dari pemenuhan hak-hak keperdataan dan hak-hak kenegaraan seseorang.

B. Pendekatan Historis

Bangsa Indonesia adalah sebuah bentukan baru sebagai hasil proses yang panjang yang dimulai dari masa kerajaan-kerajaan nusantara, pergerakan nasional di Asia pada umumnya dan di Nusantara pada khususnya, Sumpah Pemuda 28 Oktober 1928 dan dipuncaki dengan proklamasi kemerdekaan 17 Agustus 1945 yang menegaskan tekad untuk membentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Mengingat pengalaman kenegaraan Indonesia yang berasal dari etnisitas, kesukuan, keagamaan dan bahkan keanekaragaman yang sangat tinggi, adalah berbeda dengan negara-negara kebangsaan lain yang didasari oleh faktor kebangsaan yang relatif homogen, maka pembentukan karakter kebangsaan Indonesia seringkali dirasakan tidak semudah membalikkan telapak tangan.

Perbedaan-perbedaan pandangan yang sangat majemuk dari warganya membuat warga Indonesia sebagai suatu kesatuan bangsa masih terus bergerak dan mencari bentuknya yang paling sesuai. Tidak mengherankan apabila perjalanan sejarah Indonesia hingga saat sekarang ini masih diwarnai sejumlah pertikaian yang diwarnai perbedaan-perbedaan primordial yang sebelumnya dinyatakan telah dipersatukan pada saat Indonesia menyatakan merdeka.

Konflik-konflik kewilayahan, putra daerah dengan pendatang, suku dengan suku, penganut agama dengan penganut agama, agama dengan kepercayaan, etnisitas, status sosial dan lahan ekonomi masih menjadi peristiwa sehari-hari yang mewarnai perjalanan sejarah bangsa ini, dan nampaknya masih akan terus terjadi dalam masa-masa transisi yang begitu dinamis.

Ratusan tahun Negara Kesatuan Republik Indonesia mengalami penjajahan merupakan coretan sejarah Bangsa yang tak dapat dipungkiri lagi. Konsep kewilayahan pun beberapa kali mengalami perubahan. Perebutan kedaulatan pun beberapa kali terjadi. Belum lagi hubungan pusat dan daerah yang masih terus menghangat.

Seharusnya sejak tanggal 28 Oktober 1928, melalui kontrak sosial yang disebut dengan 'Sumpah Pemuda", nama bangsa Indonesia telah dipergunakan sebagai sebuah identitas bersama dan

sekaligus sebagai simbol terbentuknya suatu bangsa dengan perjuangannya mengadakan perlawanan karena ingin bebas dari penjajah dan dapat menentukan nasibnya sendiri.

Memperhatikan sejarah kelahirannya, Negara Indonesia bukan negara yang terdiri dari satu suku bangsa saja atau satu kebangsaan saja, melainkan didirikan diatas pluralitas kebangsaan yang terintegrasi dalam satu negara yaitu Negara Indonesia.

Karena itu seharusnya tekad Sumpah Pemuda tersebut telah mengatasi segala bentuk produk pemecah-belahan era kolonial pada masa tersebut yang memang dimaksudkan agar segenap komponen Nusantara tersebut selalu saling curiga satu dengan yang lain dan tidak memiliki niatan bersama untuk membangun kemakmuran secara bersama-sama pula, sehingga dapat dengan mudah ditundukkan oleh penjajah.

Setelah era Sumpah Pemuda yang merupakan kontrak sosial yang masih sangat sederhana mengenai keinginan untuk memiliki identitas dan simbol kebangkitan bangsa, sesungguhnya Pembukaaan Undang-Undang Dasar 1945 merupakan kontrak sosial berikutnya setelah bangsa Indonesia memproklamirkan kemerdekaannya, yaitu yang menegaskan ulang kesepakatan bangsa Indonesia untuk mengikatkan diri dalam suatu susunan Negara Indonesia sebagai sebuah Negara Kesatuan. Jadi negara merupakan sarana bagi seluruh bangsa Indonesia untuk mewujudkan tujuan yang menjadi kepentingan bersama.

Sebagai suatu bangsa, Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia telah menetapkan pembentukan Pemerintah Negara serta norma dasar bernegara atau *staatsgerundgezet* yang menjadi landasan penyelenggaraan segenap sistem kenegaraan. Praktis seharusnya sejak saat itu seluruh produk hukum kolonial yang sifatnya membeda-bedakan golongan primordial baik secara langsung maupun tidak langsung, telah tidak berlaku lagi.

Sayangnya, semangat penghargaan keberagaman ini yang tercermin dari semboyan Bhinneka Tunggal Ika justru tercemari akibat praktek pemerintahan otoriter yang di satu sisi justru selalu mengedepankan keseragaman, namun dilaksanakan secara munafik terhadap golongan tertentu dengan menerapkan

pembedaan-pembedaan yang tidak berdasar. Padahal seharusnya keberagaman tersebut tetap diakui dan dilestarikan sebagai bagian kebudayaan bangsa yang sangat kaya, dengan tanpa mendiskriminasikan suatu golongan. Kita seharusnya dapat berbeda tanpa dibeda-bedakan.

Dan kembali disayangkan, hal semacam itu tidak terwujud dalam perjalanan pemerintahan selama ini. Karena itu penghormatan keberagaman yang pernah dikumandangkan dalam berbagai titik emas perjalanan sejarah bangsa hendaknya dikuatkan kembali dalam masa sekarang ini dengan mengadakan perbaikan terhadap ketentuan-ketentuan hukum yang masih membeda-bedakan Pencatatan Sipil berdasarkan golongan etnisitas, kesukuan, kewilayahan, status sosial atau agama.

Pengalaman selama ini menunjukkan bahwa pembedaan-pembedaan semacam itu yang didasari oleh kebijakan kolonial untuk memecah belah Indonesia, telah memperbesar potensi konflik dan ketidakpuasan karena tidak adanya perlakuan yang sama bagi sesama warga negara Indonesia yang seharusnya dilayani oleh negara Indonesia berdasarkan pelaksanaan kehidupan kenegaraan yang modern.

Oleh karena itulah, maka perwujudan Pencatatan Sipil Indonesia yang baru yang tidak lagi didasari oleh pembedaan-pembedaan golongan harus menjadi prioritas. Kondisi tersebut tidak berarti bahwa semua hal yang pernah dialami dalam perjalanan sejarah bangsa ini (khususnya dari penjajah) harus dibuang.

Apa yang baik dapat diambil, namun apa yang buruk harus dibuang. Produk hukum yang diperkenalkan oleh penjajah yang secara normatif memperkenalkan Pencatatan Sipil adalah baik, namun sisi diskriminatifnya itulah yang harus dibuang.

Karena masyarakat Indonesia setidaknya sudah mengenal atau setidaknya mengetahui adanya Pencatatan Sipil sejak lama, khususnya sejak diintroduksikan oleh Belanda pada akhir abad ke-19, sebenarnya tidak ada persoalan untuk menegaskan kembali kegunaannya kepada masyarakat Indonesia secara keseluruhan sehingga tidak ada cap bahwa Pencatatan Sipil tersebut hanya untuk orang Belanda atau Tionghoa saja, atau dianggap untuk orang Jawa, Batak atau Bali saja, atau bahkan untuk orang

Kristen/Katolik saja.

Pencatatan Sipil pada jaman kolonial pun sebenarnya sudah dilakukan untuk semua kalangan, termasuk untuk kalangan suku-suku lokal di Indonesia yang memeluk agama Islam, Hindu, Budha ataupun kepercayaan adat. Hanya saja, saat itu oleh pihak penjajah masih dibeda-bedakan berdasarkan golongannya sehingga menghasilkan register-register yang berbeda-beda antara golongan yang satu dengan golongan yang lain, baik dikarenakan etnisitas, agama, status sosial maupun kewilayahan.

Selain itu, patut dicatat bahwa dokumen berupa Akta-akta yang dikeluarkan oleh instansi penyelenggara catatan sipil Indonesia sebenarnya juga sudah dikenal lama di luar negeri dan memenuhi standar universal. Sejumlah kantor Catatan Sipil yang dibentuk jaman kolonial di Jakarta dan Menado misalnya, malahan masih menyimpan arsip-arsip akhir abad ke-19. Tidak heran apabila banyak pihak yang berkepentingan, menyempatkan diri untuk datang dan mendapatkan kutipan akta-akta tersebut untuk menyusun silsilah mereka.

Pencatatan Sipil adalah untuk kepentingan semua warga negara Indonesia tanpa mempedulikan latar belakang primordialnya. Pencatatan Sipil di Indonesia juga telah dipergunakan oleh orang asing yang mengalami peristiwa penting di dalam wilayah Indonesia, karena titik rujukannya adalah tempat peristiwa. Jadi, tidak ada keraguan bahwa Pencatatan Sipil di Indonesia sudah diterima dan diakui kegunaannya meskipun memang belum berfungsi optimal.

Menjadi tugas negara Indonesia saat ini untuk mengoptimalkan fungsi Pencatatan Sipil dengan cara membentuk ketentuan-ketentuan hukum dan kelembagaan yang baru dan tentunya memenuhi kaidah-kaidah pencatatan sipil yang tersedia.

C. Pendekatan Yuridis

Pemerintahan yang baru dalam sistem kenegaraan Indonesia, diakui tidak mudah dan serta merta mampu menciptakan dan membangun tertib hukum. Pengalaman negara-negara lain yang berada dalam masa transisi, memperlihatkan bahwa

pembangunan supremasi hukum yang dipadankan dengan demokrasi dan jaminan hak-hak asasi manusia, memerlukan waktu yang cukup panjang.

Sebenarnya untuk melakukan pembangunan tertib hukum semacam itu, para pendahulu (*founding fathers*) juga pernah menghadapi dilema yang sama untuk membangun sebuah negara yang sama sekali baru, dan mengubah diri dari negara jajahan menjadi negara merdeka dengan juga mengubah pola pikir masyarakatnya.

Pada saat itu, pemikiran panjang para pendahulu tersebut mendorong mereka untuk mencantumkan satu klausula pasal peralihan dalam UUD negara RI yang cukup elegan, yaitu masih tetap diberlakukannya peraturan perundang-undangan kolonial sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 itu sendiri. Ketentuan ini perlu untuk mencegah terjadinya kekosongan hukum yang dapat menimbulkan anarki, sementara Indonesia belum sanggup untuk membuat produk hukum nasionalnya sendiri.

Oleh karena itu, maka *Burgerlijke Wetboek* sebagian besar masih diberlakukan sebagai hukum nasional Indonesia Merdeka dan hanya sedikit saja yang diubah-sesuaikan melalui penerjemahan tokoh hukum ternama pada saat itu, Prof. Soebekti, menjadi Kitab Undang-undang Hukum Perdata. KUH Perdata tersebut, berisikan ketentuan-ketentuan yang mengatur antara lain tentang hukum orang dan keluarga, khususnya dalam ketentuan-ketentuan mengenai Catatan Sipil.

Pemberlakuan peraturan perundang-undangan tentang Catatan Sipil, secara garis besarnya dapat dibagi ke dalam dua periode, yaituL:

Pertama, sebelum kemerdekaan Republik Indonesia, meliputi:

a. Bagi bangsa Eropa diatur dalam S. 1849 No. 25 dan perubahan-perubahan lainnya;

b. Bagi bangsa Tionghoa diatur menurut S. 1917 No. 130 Jo. S 1919 No. 81 dan perubahan-perubahan lainnya;

c. Bagi bangsa Indonesia Bumi Putera dari Jawa dan Madura, diatur menurut S. 1920 No 751 Jo. S. 1927 No. 564 dan perubahan-perubahan lainnya;

d. Bagi bangsa Indonesia Bumi Putera Kristen di Jawa,

Madura dan Minahasa, diatur menurut S. 1933 No. 75 dan perubahan-perubahan lainnya;

e. Peraturan Perkawinan Campuran diatur dalam S. 1896 No. 23 Jo. S 1898 No. 158 dan perubahan-perubahan lainnya;

Kedua, setelah kemerdekaan Republik Indonesia sampai sekarang;

a. Instruksi Presidium Kabinet No 31/4/IN/12/1966

b. Undang-undang No. 4 tahun 1961 tentang Perubahan Nama Keluarga.

c. Keputusan Presidium Kabinet No 127/4/Kep/12/1966 tentang Ganti Nama WNI yang memakai Nama Cina.

Pada hakekatnya peraturan perundang-undangan dalam kedua periode tersebut sangat diskriminatif bagi sesama warga negara, dan oleh karena itu harus segera diganti.

Negara Republik Indonesia sendiri sudah meratifikasi International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination 1965 yang menjadi Undang-undang No. 29 Tahun 1999 tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial dan juga Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women melalui Undang-undang No. 7 Tahun 1984 tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan, juga Keputusan Presiden No. 36 Tahun 1990 tentang Pengesahan Konvensi tentang Hak-hak Anak (Convention on the Rights of Child) yang harusnya menjadi acuan hukum Pencatatan Sipil yang baru.

Dalam periode setelah Kemerdekaan, pemerintah semula menempatkan pencatatan sipil di bawah pengawasan teknis dan yuridis Departemen Kehakiman (saat ini menjadi Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia), namun pada tahun 1983, seiring pendekatan keamanan dan pelaksanaan pendaftaran penduduk, maka pengawasan teknis berupa kelembagaan pencatatan sipil dialihkan kepada Departemen Dalam Negeri, sementara pengawasan yuridisnya masih dilakukan oleh Departemen Kehakiman.

Kondisi ini juga menimbulkan kerentanan pelaksanaan Pencatatan Sipil, sehingga sepatutnya diberikan kejelasan mengenai kelembagaan mana yang berfungsi melaksanakan

pengawasan teknis dan yuridis terhadap instansi penyelenggara pencatatan sipil.

Selain itu, pemberlakuan Otonomi Daerah semenjak tahun 2000 juga menimbulkan kesulitan tersendiri mengenai nomenklatur dan tata kerja instansi pencatatan sipil yang seringkali disatukan begitu saja dengan instansi pendaftaran penduduk, keluarga berencana, transmigrasi ataupun tenaga kerja.

Tak pelak, kondisi ini tidak memadai untuk menyelenggarakan pencatatan sipil yang konsekuen terhadap asasnya. Karena itulah Pencatatan Sipil sebagai institusi jaminan status keperdataan harus ditata ulang, dibenahi dan ditempatkan dalam kerangka kerja sistem yang sesuai, dengan jaminan-jaminan khusus yang memadai pula, mengingat ruang lingkupnya, meskipun berdekatan, pada prinsipnya sangat berbeda dengan pendaftaran penduduk, administrasi kependudukan, imigrasi, keluarga berencana, transmigrasi, tenaga kerja, pengungsi dan sebagainya.

D. Pendekatan Sosiologis

Diskriminasi warga negara merupakan pembicaraan sehari-hari yang sudah lama sekali dirasakan, tanpa ada upaya yang benar-benar serius untuk menghapuskan maupun mencegahnya. Pada masa sekarang ini, kondisi diskriminatif tersebut tentunya harus segera ditangani sebagai salah satu cara berdemokrasi dan menegakkan supremasi hukum.

Kesetaraan antar warga negara tidak akan pernah tercapai apabila masih ada diskriminasi warga negara, sehingga perlu ada penyeimbang berupa ditumbuhkembangkannya pemajuan dan perlindungan hak asasi manusia. Untuk itu masyarakat harus didorong untuk dapat mengenali melalui pemahaman hak-haknya yang melekat pada dirinya sebagai harkat dan martabatnya.

Diskriminasi merupakan tindakan yang melakukan pembedaan berdasarkan rasial, agama, status sosial, ekonomi, gender, pandangan politik dan orientasi seksual. Tindakan semacam itu merupakan pelanggaran hak asasi manusia, dimana manusia diletakkan sebagai subyek yang dibeda-bedakan.

Persamaan harkat dan martabat sebagai mahluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa tidak dihormati bahkan diingkari.

Kondisi masyarakat Indonesia saat ini yang terkotak-kotak atas dasar primordial sebenarnya dapat dikikis perlahan-lahan melalui penghilangan label-label golongan yang dibuat akibat pembeda-bedaan pencatatan sipil.

Apabila kegiatan Pencatatan Sipil dilakukan untuk semua kalangan warga negara Indonesia berdasarkan kerangka yang sama tanpa diskriminasi, setidaknya hak tersebut dapat menjadi momen perekat sebagai sesama warga negara dan otomatis bangsa Indonesia. Tidak akan terjadi lagi kebingungan atau kecurigaan hanya karena melihat warna kulit, bentuk tubuh atau *stereotyping* lainnya yang tidak beralasan bagi sebuah negara modern.

Pembeda yang ada hanyalah antara antara warga negara dan orang asing. Itu pun tidak menghalangi orang asing untuk mencatatkan peristiwa penting yang mereka alami di Indonesia, mengingat yang dilakukan Pencatatan Sipil Indonesia adalah pencatatan yang universal sifatnya berdasarkan tempat peristiwa.

Pembedaan perlakuan tersebut juga sebatas administrasi belaka dan tidak mencampuri persoalan hukum lainnya yang memang tidak perlu terlalu jauh diurusi oleh instansi penyelenggara pencatatan sipil, misalnya mengenai keabsahan kewarganegaraan seseorang atau keabsahan dokumen perjalanan seseorang. Pencatatan Sipil cukup mencatatkan saja peristiwa penting yang terjadi di wilayahnya, yang memang menjadi cakupannya. Tugasnya adalah mencatat.

2. Tujuan

Secara umum sesungguhnya hak asasi manusia terdiri dari dua bagian besar yang pada hakekatnya adalah satu. Bagian-bagian tersebut adalah: hak sipil dan politik, kemudian hak ekonomi, sosial dan budaya.

Seperti halnya hak berkeluarga, hak mengembangkan diri, hak melanjutkan keturunan dan hak memperoleh keadilan merupakan hak-hak yang wajib dipenuhi oleh negara/pemerintah.

Pasal 71 undang-undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia menyatakan bahwa "Pemerintah wajib dan bertanggung jawab menghormati, melindungi, menegakkan dan memajukan hak asasi manusia yang diatur dalam UU ini, peraturan perundang-undangan lain dan hukum internasional tentang hak asasi manusia yang diterima oleh negara Republik Indonesia."

Pasal tersebut dipertegas lagi dengan pasal 72 yang berbunyi: "Kewajiban dan tanggung jawab Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam paal 71, meliputi langkah implementasi yang efektif dalam bidang hukum, politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan keamanan negara dan bidang lain."

Adalah tugas negara untuk mengakui kelahiran setiap warga negaranya. Adalah tugas negara pula untuk mencatatkan adanya kematian warga negaranya. Juga merupakan kewajiban untuk mencatat perkawinan yang merupakan hak setiap warga negara untuk menikah sepanjang perkawinannya tersebut memenuhi ketentuan perundang-undangan. Begitu juga dengan perceraian yang telah diputus pengadilan dan peristiwa-peristiwa penting lainnya. Pengakuan yang sah atas peristiwa-peristiwa penting tersebut oleh negara dilakukan melalui pencatatan yang dilakukan oleh pejabat yang khusus ditunjuk atas nama negara dengan cara menerbitkan "akta pencatatan sipil"

Pencatatan semacam itu selain memiliki kekuatan hukum sebagai pembuktian status seseorang khususnya dalam segi keperdataannya, juga berdimensi kewajiban negara dalam pelayanan publik yaitu melakukan pencatatan dan menerbitkan akta.

Lebih lanjut lagi, dimensi hukum dalam ikatan perkawinan yang sah, akan membawa kedudukan anak-anak yang dilahirkan dalam perkawinan tersebut menjadi anak dalam perkawinan pula, bukan sekedar anak dari seorang perempuan. Antara anak dan kedua orang tuannya memiliki hubungan hukum yang jelas.

Pengakuan negara atas keseluruhan peristiwa penting tersebut seperti perkawinan, kelahiran, kematian, perceraian, dan sebagainya tidak boleh dibeda-bedakan atau diskriminatif atas dasar etnis, agama, status sosial seseorang dan lain-lain.

Kenyataan pada saat ini menunjukkan bahwa negara/pemerintah belum peduli atas kewajibannya menyelenggarakan pencatatan sipil atas peristiwa-peristiwa penting. Kenyataan me-

nunjukkan bahwa sampai saat ini masih diberlakukan ordonansi-ordonansi produk kolonial yang sama sekali tidak sesuai dengan perkembangan ke arah supremasi hukum yang menjadi pilar utama dalam berdemokrasi.

Perubahan peraturan perundang-undangan kolonial tersebut sudah waktunya dilaksanakan. Momentum transisi dari pemerintahan otoriter ke pemerintahan demokrasi perlu dimanfaatkan semaksimal mungkin dan sesegera mungkin agar tidak meninggalkan pekerjaan rumah yang tidak kunjung selesai karena tidak menuntaskan akar permasalahannya.

3. Jangka Waktu

Rancangan Undang-undang ini dimaksudkan untuk dapat dipergunakan secara permanen karena dipersiapkan jauh ke depan, meskipun tentunya tetap membuka peluang perbaikan-perbaikan dalam perjalanannya, misalnya dalam mengantisipasi perubahan ketentuan mengenai kewarganegaraan, kependudukan, perkawinan, otonomi daerah dan sebagainya yang mungkin terjadi dalam masa-masa sekarang ini.

Rancangan Undang-undang ini telah memasukkan juga kebutuhan statistik vital yang dimaksudkan untuk menjawab kebutuhan pembangunan ke depan. Selain itu, Rancangan Undang-undang ini juga dimaksudkan untuk mengatasi persoalan angka pencatatan yang rendah mulai dari kelahiran, perkawinan, perceraian, apalagi kematian dan berbagai peristiwa penting lainnya. Rancangan termaksud juga mencoba mengantisipasi sejumlah kemungkinan hipotetis yang dapat mengganggu fungsi pencatatan sipil, misalnya daerah terpencil, pengungsian, keadaan bahaya dan jaminan penyelenggaraan sesuai dengan kaidah-kaidah pencatatan sipil.

BAB III
KAJIAN PERUNDANG-UNDANGAN

A. Nasional

Belum adanya kodifikasi dalam Undang-undang Hukum Perdata nasional, menyebabkan banyak peraturan perundang-undangan bidang perdata yang tersebar dalam pelbagai undang-undang yang mengatur tentang orang dan keluarga, misalnya mengenai perlindungan anak, perkawinan, pengangkatan anak, penggantian nama dan sebagainya, seolah-olah terpisah dari kodifikasi Hukum Perdata sebagai hukum nasional yang mestinya dilandasi oleh pokok pikiran Hukum yang bersifat nasional.

Pokok pikiran yang "primordial" masih melatar belakangi peraturan perundang-undangan yang ada, sehingga akibatnya Kitab Undang-undang Hukum Perdata menjadi tercerai-berai dan tidak terpadu. Terlebih lagi, peraturan perundang-undangan di bidang pencatatan sipil ternyata belum pernah tersentuh oleh upaya menasionalkannya.

Terbukti, saat ini peraturan penyelenggaraan daftar catatan sipil untuk golongan Eropa (S. 1849-25), untuk golongan Tionghoa (S.1917-130), untuk golongan penduduk Indonesia yang tidak termasuk dalam kaula-kaula daerah Swapraja di Jawa dan Madura (S. 1920-751), bagi bangsa Indonesia Kristen Jawa, Madura, Minahasa (S. 1933-75) masih mewarnai dalam hukum Indonesia dan terus dipakai meskipun disadari isinya diskriminatif dan tidak sesuai dengan semangat kesatuan dan persatuan bangsa serta jelas-jelas melanggar hak asasi manusia.

Instruksi Presidium Kabinet No.31/U/IN/12/1966 yang bertujuan baik untuk menghilangkan penggolongan-penggolongan

warga negara Indonesia dan hanya membedakan antara WNI dan WNA pun ternyata mengebiri dirinya sendiri dengan menugaskan dua buah kementerian untuk berkoordinasi menindaklanjuti Instruksi Presidium tersebut.

Kenyataannya, Surat Keputusan Bersama yang dibuat oleh Departemen Kehakiman dan Departmemen Dalam Negeri justru melanggengkan pemakaian nomor *staatsblad* yang sebenarnya adalah tetap saja penggolongan warga negara Indonesia, meskipun dengan menghilangkan titelnya. Akibatnya Surat Keputusan Bersama tersebut hanya menghasilkan kerancuan baru, meskipun dibumbui oleh alasan "untuk ... tidak mengurangi berlakunya ketentuan-ketentuan hukum perdata lainnya..." karena pada hakekatnya masih memberlakukan pembedaan-pembedaan golongan warga negara Indonesia tanpa alasan yang jelas.

Oleh karena itu, untuk menindaklanjuti Instruksi Presidium tadi, seharusnya yang dilakukan adalah pembuatan Undang-undang Catatan Sipil yang baru sebagaimana telah dicoba dirumuskan oleh Konsorsium Catatan Sipil dalam menyambut kebutuhan yang telah dipesankan melalui Instruksi Presidium termaksud.

a. Undang-undang No. 62 tahun 1958 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia

Hal yang penting yang terlihat dari Undang-undang ini adalah penegasan mengenai kewarganegaraan seorang anak. Dalam hal terjadi perkawinan antar pasangan yang berbeda kewarganegaraan, ada sejumlah pengaturan mengenai status kewarganegaraan anak yang dilahirkan oleh mereka.

Yang patut diperhatikan oleh Pencatatan Sipil adalah bahwa status kewarganegaraan anak yang akan diletakkan pada akta pencatatan sipil harus memenuhi ketentuan kewarganegaraan yang berlaku bagi pasangan orang tua dari anak tadi. Meskipun anak tadi memiliki hak untuk memilih kewarganegaraannya sendiri pada saat dewasa, setidaknya catatan sipil akan memberikan kewarganegaraan tertentu kepada anak tersebut berdasarkan ketentuan yang ada. Adapun perubahan yang terjadi nantinya dapat dicantumkan kemudian

di dalam akta kelahiran anak tersebut.

Sampai saat ini Indonesia menerapkan prioritas pemberian kewarganegaraan secara keturunan (*ius sanguinis*) melalui garis ayah secara tunggal (dengan pencegahan terhadap kewarganegaraan ganda atau terhadap kondisi tidak berkewarganegaraan). Meski demikian pencatatan sipil dalam RUU ini cukup luwes untuk mengantisipasi kemungkinan perubahan undang-undang kewarganegaraan, termasuk apabila kemudian diperkenankan adanya kewarganegaraan ganda, pemberian kewarganegaraan dari pihak ibu atau kemungkinan pemberian kewarganegaraan secara tempat kelahiran (*ius soli*).

Undang-undang ini memiliki keterkaitan dengan Undang-undang No. 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian, karena terhadap setiap warga negara asing di Indonesia akan diberlakukan ketentuan keimigrasian, termasuk kemungkinan deportasi. Meskipun demikian, Rancangan Undang-undang Pencatatan Sipil tidak mencampuri persoalan keimigrasian.

Patut dicatat, hak perempuan untuk mempertahankan kewarganegaraannya sendiri dan ikut menentukan pilihan kewarganegaraan anaknya sebagaimana dipengaruhi oleh Undang-undang No. 7 Tahun 1984 tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (Ratifikasi *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*), juga telah diperhatikan.

Selain itu, hak anak untuk mendapatkan hak pertamanya, yaitu nama dan kewarganegaraan sebagaimana disebutkan dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (dan tentunya Keputusan Presiden No. 36 Tahun 1990 tentang Pengesahan Konvensi tentang Hak-hak Anak [*Convention on the Rights of Child*]), juga telah diperhatikan.

Untuk melengkapinya, Undang-undang No. 29 Tahun 1999 tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial (Ratifikasi *International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination* 1965) juga menjadi acuan hukum Rancangan Undang-undang Pencatatan Sipil yang baru.

b. Undang-undang No. 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak

Butir penting yang menjadi acuan bagi pencatatan sipil adalah hak-hak pertama anak yaitu hak atas identitas diri melalui pemberian nama dan juga perlindungan negara yang diwujudkan lewat kewarganegaraan.

Patut diingat bahwa pembuktian nama dan kewarganegaraan tersebut dibuktikan melalui Akta Kelahiran. Dengan demikian ada hubungan timbal balik antara Rancangan Undang-undang Pencatatan Sipil dengan Undang-undang Perlindungan Anak.

Selain itu patut diperhatikan bahwa Undang-undang Perlindungan Anak ini mengamanatkan pemberian Akta Kelahiran secara gratis yang juga diejawantahkan dalam Rancangan Undang-undang Pencatatan Sipil.

Pada prinsipnya tidak ada dokumen lain yang lebih kuat dari Akta Catatan Sipil, oleh karena itu berbagai macam hak dan status anak yang disebutkan dalam Undang-undang Perlindungan Anak yang didasarkan kepada usia atau hubungan darah (penentuan usia dewasa terhitung pada hari ulang tahunnya yang ke-18, usia sekolah, hak asuh, hak pemeliharaan, hak perwalian, dan sebagainya), hanya dapat dibuktikan secara otentik dengan keberadaan Akta Catatan Sipil.

Dengan demikian, sebenarnya terlihat dengan gamblang bahwa akta-akta pencatatan sipil memiliki fungsi khusus yang tidak dapat disediakan oleh model-model hukum yang lain seperti misalnya Kartu Keluarga atau Kartu Tanda Penduduk yang sangat temporer sifatnya dan tentunya tidak segera dimiliki oleh seorang anak.

Undang-undang Perlindungan Anak menguatkan keperluan memprioritaskan pembentukan Rancangan Undang-undang Pencatatan Sipil yang baru, spesifik dan berdiri sendiri, meskipun tentunya memiliki kaitan dengan hal-hal yang diatur oleh sejumlah peraturan perundang-undangan lain.

c. Undang-undang No. 1 tahun 1974 tentang Perkawinan (dalam usulan revisi melalui Program Legislasi Nasional DPR-RI)

Dalam pasal 2 dinyatakan :

"(1) Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu.
(2) Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku"

Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945 Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu. Dalam amandemen kedua Undang-Undang Dasar 1945, di bawah Bab tentang Hak Asasi Manusia, yaitu dalam pasal 28E ayat (1) telah dengan tegas dinyatakan bahwa setiap orang berhak memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, sementara dalam ayat (2) dinyatakan dengan tegas bahwa setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaannya.

Kenyataannya, para penghayat kepercayaan di daerah-daerah di seantero Indonesia mengalami hambatan ketika hendak mencatatkan perkawinan mereka. Sebagai kalangan masyarakat nusantara yang turun temurun menghayati adat dan kepercayaan nenek moyang mereka, instansi penyelenggara pencatatan sipil justru mengabaikan bahkan menolak pencatatan mereka.

Akibatnya tentu saja, data yang dimiliki catatan sipil menjadi tidak akurat. Instansi yang seharusnya menjadi pencatat peristiwa penting, justru menjadi lembaga yang menghakimi. Akibatnya adalah muncul keengganan warga untuk mencatatkan perkawinan mereka, karena adanya pengalaman bahwa kesadaran untuk mencatat dari warga saja tidak cukup. Yang sadar mencatat saja ditolak, sementara masih banyak warga masyarakat lain yang tidak memiliki kesadaran untuk mencatatkan kelahiran anak mereka justru didiamkan saja.

Rancunya, dalam pelaksanaan ada sejumlah ketentuan yang membeda-bedakan sesama warga negara misalnya

seperti yang tertera dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 102 Tahun 1991 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Catatan Sipil Provinsi DKI Jakarta dan Keputusan Gubernur KDH Khusus Ibukota Jakarta No. 15 Tahun 1999 tentang Prosedur Pelayanan Masyarakat pada Kantor Catatan Sipil Propinsi DKI Jakarta.

Kedua peraturan tersebut justru mengatur pembedaan pemberlakuan sesama warga negara, di mana dalam hal pencatatan perkawinan dan perceraian bagi mereka yang tunduk pada ordonansi Catatan Sipil S. 1849-25 dan S. 1917-130 Jo. 1919-81 baik warga negara Indonesia maupun warga negara asing dilaksanakan di Kantor Catatan Sipil Propinsi DKI Jakarta.

Sementara itu, pencatatan Perkawinan dan Perceraian bagi mereka yang tunduk pada ordonansi Catatan Sipil S. 1933-75 Jo. 1936-607 dilaksanakan di Kantor Satuan Pelaksana Catatan Sipil di Kotamadya masing-masing sesuai dengan domisili yang bersangkutan.

Terlihat adanya aspek perlakuan yang berbeda yang berimbas kepada banyak hal, baik lamanya proses, biaya dan bahkan kerumitannya yang dilandasi oleh semangat kecurigaan.

Perlakuan peraturan perundang-undangan yang berbeda bagi sesama warga egara Indonesia seperti untuk golongan Eropa yang diatur dalam S. 1849 dan untuk golongan Tionghoa yang diatur dalam S. 1917, akan menimbulkan permasalahan yang serius dalam penerapan di lapangan. Jiwa dari pembedaan tersebut akan terus berdampak berupa pembedaan psikologis mengenai etnisitas dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Selain itu, meskipun UU PNPS No. 1 tahun 1965 (UU No. 5 tahun 1969) telah memberikan ruang kepada keberadaan keagamaan Khonghucu di Indonesia, namun kenyataan berkata lain. Meskipun sudah dilakukan berulang kali penegasan oleh Presiden Republik Indonesia semenjak BJ Habibie, Abdurrahman Wahid, Megawati Soekarnoputri dan Susilo Bambang Yudhoyono mengenai pengakuan agama Khonghucu dalam berbagai forum dan kesempatan, ternyata masih ada

hambatan dari instansi catatan sipil terhadap pencatatan perkawinan yang telah dilangsungkan menurut tata cara keagamaan Khonghucu.

Yang sangat mengherankan adalah justru ketentuan tersebut menjadi berakar bagi pelaksana-pelaksana di lapangan, padahal halangan seperti itu keliru dan tidak berdasarkan ketentuan hukum. Terlihat bahwa instansi catatan sipil tidak taat hukum dengan alasan masih menunggu petunjuk pelaksanaan, padahal ketentuan hukumnya sudah ada, pucuk pemerintahan juga sudah berulang-ulang menegaskan pengakuan mereka, apalagi sudah ada putusan pengadilan yang seharusnya menjadi yurisprudensi.

Selain itu, Undang-undang Perkawinan juga membukakan kemungkinan adanya perkawinan pasangan yang berbeda agama, namun oleh pencatatan sipil dinyatakan ditolak. Yurisprudensi pengadilan sebenarnya banyak tersedia. Perkawinan dari pasangan yang berbeda agama hanya dapat terlaksana di depan Kantor Catatan Sipil bilamana telah memperoleh penetapan izin dari Pengadilan.

Meskipun kasus tersebut sudah melalui pengukuhan putusan kasasi oleh Mahkamah Agung, namun terkadang tetap ditolak untuk dicatatkan. Perlu ketegasan mengenai status perkawinan semacam ini dan konsekuensinya bagi instansi pencatatan sipil.

Perlu terobosan agar Indonesia tidak dianggap *chauvinis* yuridis, apalagi dengan melihat begitu banyaknya pasangan seperti itu yang kemudian menikah di luar negeri, atau malahan kumpul kebo di dalam negeri karena ruangnya begitu dibatasi.

Ketentuan-ketentuan yang mendukung pemberian penafsiran yang lebih komprehensif terhadap Undang-undang ini misalnya adalah Undang-undang No. 29 Tahun 1999 tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial, Undang-undang No. 7 Tahun 1984 tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan, dan juga Keputusan Presiden No. 36 Tahun 1990 tentang Pengesahan Konvensi tentang Hak-hak Anak (terakhir ini khususnya untuk menghindari perkawinan di bawah umur mengingat usia dewasa

yang diakui saat ini adalah 18 tahun, padahal usia menikah yang masih terdapat di dalam Undang-undang Perkawinan adalah 16 tahun bagi perempuan).

Selain itu yang juga menjadi dasar pertimbangan pokok adalah Undang-undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang memerincikan sejumlah hak yang memiliki kaitan dengan keberadaan pencatatan sipil.

d. Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (dalam usulan revisi melalui Program Legislasi Nasional DPR-RI)

Undang-undang ini menjadi salah satu bahan pertimbangan penyusunan Rancangan Undang-undang Pencatatan Sipil dikarenakan adanya pergeseran fungsi dan pembagian kewenangan antara pusat dan daerah, termasuk mengenai persoalan pembiayaannya.

Meskipun tidak terlalu mengganggu terhadap pembuatan kelembagaan Pencatatan Sipil, Undang-undang ini juga dicermati agar mencapai tujuan pencatatan sipil dan khususnya dalam menyediakan pelayanan publik yang terbaik mengingat amanat untuk menyediakan Akta Kelahiran secara gratis dalam peraturan perundang-undangan yang ada. Di sisi lain, penyediaan statistik vital yang akan menunjang program pembangunan daerah juga menjadi perhatian untuk dimasukkan secara serius dalam Rancangan Undang-undang Pencatatan Sipil.

B. Kajian Perundang-undangan Negara Lain

Pencatatan Sipil di Malaysia dapat menjadi salah satu model perbandingan pembangunan pencatatan sipil di Indonesia mengingat sejumlah kemiripan, seperti penduduk yang sebagian besar beragama Islam, heterogenitas budaya dan sebaran wilayah yang terentang dengan kondisi geografis yang terkadang menyulitkan.

Pelayanan Catatan Sipil di Malaysia, dilakukan oleh Jabatan Pendaftaran Negara, kecuali Perkawinan dan Perceraian bagi

yang beragama Islam dilakukan oleh Jabatan Kemajuan Islam Malaysia. Di antara kedua kelembagaan, ada interaksi data.

Di Malaysia, khususnya yang menjadi wewenang dari Jabatan Pendaftaran Negara, tidak dibeda-bedakan dari agama/kepercayaan apapun, semua perkawinan menurut agama, adat, perdata maupun kepercayaan, bahkan antar pasangan non-muslim akan dicatat dan diberikan akta/sijil.

Berdasarkan itu, Jabatan Pendaftaran Negara, melaksanakan fungsi :

- Mengumpulkan data-data dan mendaftarkan semua hal-hal yang penting dari setiap orang.
- Menerbitkan akta/sijil.
- Menjaga semua catatan dengan baik
- Melaksanakan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pencatatan.

Semua catatan dalam register/*record*, menjadi dokumen negara dan tidak dapat dibuka secara sembarangan kecuali oleh yang bersangkutan atau atas perintah pengadilan untuk kepentingan proses peradilan

Di negara-negara lingkungan ASEAN lainnya, kesemuanya memiliki peraturan perundang-undangan yang mengatur pencatatan sipil, dan pada intinya terbagi ke dalam dua keluarga besar aliran hukum.

Di Thailand, Filipina, Vietnam, Laos, dan Kamboja yang berbasis *Civil Law* mempergunakan peraturan perundang-undangan hasil kodifikasi hukum negara kolonialnya yang didasari oleh hukum keperdataan untuk melakukan pencatatan sipil. Di negara-negara tersebut status keperdataan sangat dijaga dan karenanya disediakan registrar yang khusus melayani pencatatan sipil secara terpisah dari pelayanan publik lainnya semisal pendaftaran penduduk atau sensus demografi dan pemilihan umum.

Di Brunei Darussalam, ketentuan yang ada berkemiripan dengan Malaysia. Sementara di Singapura dan Myanmar yang berbasis *Common* Law sebagaimana halnya Malaysia dan Brunei, ketentuan pencatatan sipilnya tersebar dalam beberapa peraturan perundang-undangan mengenai hal-hal peristiwa penting tertentu. Di Singapura juga ada kantor pencatatan sipil yang tergabung dalam dinas tersendiri.

Negara-negara *Anglo Saxon* atau bekas jajahan Inggris pada umumnya menerapkan sistem *Common Law* (melalui penamaan *Registration Act, Vital Records*, dan lain-lain yang memisahkannya dari ketentuan mengenai imigrasi, jaminan sosial, dan sebagainya). Irlandia, Amerika Serikat, Australia, Papua New Guinea, India, Fiji, Mesir, Bangladesh, Pakistan, Selandia Baru dan sebagainya memenuhi kriteria ini.

Negara Eropa Kontinental, negara yang dipengaruhi dan bekas jajahannya pada umumnya membentuk kodifikasi hukum melalui hukum keperdataan (biasanya di dalam semacam KUH Perdata sebagaimana dikenal di Indonesia), di mana pencatatan sipil menjadi salah satu bagiannya (penamaannya dapat bermacam-macam, namun tegas-tegas masuk perdata dan tidak ke wilayah publik). Jepang, Perancis, Jerman, Belanda, Belgia, Norwegia, Denmark, Finlandia, Swiss, Italia, Spanyol, Brasil, Argentina, dan sebagainya masuk dalam kriteria ini.

BAB IV
HUBUNGAN CATATAN SIPIL DAN HAK ASASI MANUSIA

A. Hak Anak

1. Anak adalah amanah sekaligus karunia Tuhan Yang Maha Esa, yang senantiasa harus dijaga karena dalam dirinya melekat harkat dan hak-hak sebagai manusia yang harus dijunjung tinggi.

   Hak asasi anak merupakan bagian dari hak asasi manusia yang termuat dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 dan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hak-Hak Anak.

   Dari sisi kehidupan berbangsa dan bernegara, anak adalah masa depan bangsa dan generasi penerus cita-cita bangsa, sehingga setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang berprestasi serta berhak atas perlindungan dari tindak kekerasan dan diskriminasi serta hak sipil dan kebebasan.

   Kewajiban perlindungan anak, dilaksanakan sedini mungkin, yaitu sejak anak yang masih berupa janin didalam rahim ibunya sampai si anak berusia 18 tahun.

   Perlindungan yang diberikan kepada anak berlandaskan kepada asas-asas :
   a. Non Diskriminatif
   b. Kepentingan yang terbaik bagi Anak

c. Hak untuk hidup, kelangsungan hidup dan perkembangan.
d. Penghargaan terhadap pendapat Anak

Undang-undang No 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, dengan tegas menyatakan bahwa anak berhak mendapat perlindungan dari perlakuan ; a). Diskriminasi, b). Eksploitasi baik ekonomi maupun seksual, c). Penelantaran, d). Kekejaman, kekerasan dan penganiayaan, e). Ketidak adilan dan f). Perlakuan salah lainnya.

2. Adalah hak anak untuk memperoleh identitas diri sejak kelahirannya, oleh karenanya kewajiban dari orang tuanya untuk mencatatkan pada Instansi Penyelenggara Catatan Sipil, dan Instansi tersebut wajib memberikannya sebuah kutipan akta atas dasar keterangan yang dibuat oleh yang menyaksikannya dan atau yang membantu proses kelahirannya (bidan, dokter atau rumah sakit dimana anak tersebut dilahirkan).

   Dalam hal anak ditemukan, tanpa diketahui siapa orang tuanya dan tidak diketahui dimana orang tuanya berada, maka pembuatan akta kelahirannya didasarkan pada keterangan orang yang menemukannya

3. Berkenaan dengan itu, Pencatatan Sipil yang baik dan akurat juga berfungsi melindungi hak-hak anak lainnya dan mencegah pelanggaran Hak Asasi Manusia kepada anak, yang wujud tidak langsungnya adalah pembuktian dokumen yang dapat dipergunakan untuk melakukan pencegahan perdagangan anak, pencegahan terhadap perburuhan anak di bawah umur, penghapusan pelibatan anak dalam konflik bersenjata, pencegahan pemalsuan umur, dan tentunya pembuktian bagi pemenuhan hak-hak yang lain seperti jaminan terhadap pemeliharaan sosial, wajib belajar dan sebagainya.

   Selain pembuktian yang terkait dengan usia, dokumen pencatatan sipil juga memiliki kegunaan pembuktian hubungan keperdataan yang selanjutnya memiliki hubungan dengan asal usul, hak mewaris, dan sebagainya, termasuk juga untuk keperluan pencegahan adopsi ilegal.

B. Hak Perempuan

Sebagaimana ditegaskan di dalam Deklarasi Wina tahun 1993, bahwa hak perempuan merupakan hak asasi manusia pula yang melekat pada diri si perempuan itu sejak ia dilahirkan di dunia ini oleh karenanya ia memiliki kesetaraan dengan laki-laki

Masih sering terjadi di dalam hal perkawinan yang terjadi dalam masyarakat, utamanya di daerah-daerah yang jauh di pedalaman, perempuan dianggap sebagai obyek yang dapat diperlakukan semena-mena. Perkawinan di bawah tangan adalah contoh konkrit, di mana perempuan setelah perkawinannya tidak memperoleh Akta Perkawinan yang sangat penting guna melindungi hak-haknya dikemudian hari. Perkawinan yang tidak dicatatkan, tentunya tidak dibekali dengan suatu akta apapun, sehingga akibatnya perempuan tersebut tidak dapat mengajukan gugatan perceraian apabila di kemudian hari ia diperlakukan tidak adil oleh suaminya. Dampak itu pun dapat terimbas pula pada status anak-anaknya.

Identitas si anak dalam hal ini hanya disebutkan sebagai anak dari seorang ibu saja, yang berarti hanya ada hubungan hukum dengan ibunya saja. Hubungan darah dengan si ayah, tidak dapat dibuktikan secara hukum, hanya dapat dibuktikan secara medis (DNA) melalui serangkaian proses hukum yang cukup panjang dan terkadang menyakitkan. Yang lebih membekaskan siksaan batiniah pada si anak selama-lamanya ialah "stempel" sebagai "anak luar kawin". Padahal identitas semacam itu tentunya tidak dikehendaki oleh si anak dan bukan pula salah si anak, dan tidak dikehendaki ibunya. Dalam beberapa keadaan, hal ini juga diakibatkan oleh keenganan negara mencatatkan perkawinan.

Oleh karenanya adalah lebih bijak apabila negara mewajibkan kepada semua perkawinan dicatatkan, baik secara agama maupun kepercayaan. Dengan demikian hanya ada satu cara mengenai sahnya perkawinan yaitu apabila di catatkan pada Instansi Penyelenggara Catatan Sipil.

Selain itu, akta pencatatan sipil juga bertujuan untuk mencegah adanya perkawinan di bawah umur, menghilangkan perbudakan seksual, dan bahkan juga terhadap perdagangan perempuan.

C. Statistik Vital

Pencatatan Sipil yang baik dan akurat akan sangat berguna sebagai data agregat yang dapat dipergunakan bagi kepentingan pembangunan dalam arti luas yang pada gilirannya akan menunjang pemenuhan hak-hak asasi manusia baik dari sisi hak-hak sipil politik, maupun juga dari sisi hak ekonomi, sosial dan budaya.

Kegunaan demografis yang dihasilkan dari data pencatatan sipil menjadi bahan pengolahan statistik vital untuk merencanakan kegiatan tertentu dan memberikan pelayanan terbaik bagi masyarakat. Sebagai contoh, data mengenai angka kematian bayi yang dihasilkan pendataan kelahiran-mati, angka kematian ibu sebagai hasil prevalensi usia kandungan dan jarak mengandung, perbandingan laki-laki dan perempuan, karakteristik usia, usia rata-rata dan sebagainya dapat dikumpulkan sebagai agregat catatan sipil.

Jumlah kelahiran di suatu daerah, jumlah kematian, perkawinan dan perceraian, pengangkatan anak, ganti nama dan sebagainya juga menjadi data agregat penting untuk menyediakan fasilitas-fasilitas tertentu atau prioritas pelayanan.

Alhasil, data-data pencatatan sipil yang diolah melalui Statistik Vital akan menjadi sumber bagi pelayanan publik yang lebih baik yang pada gilirannya bertujuan melindungi hak-hak asasi manusia juga. Dari data-data tersebut akan bermuara perencanaan sarana kesehatan, pendidikan, pekerjaan, pangan, kebudayaan, fasilitas umum, fasilitas sosial, panti dan sebagainya yang merupakan manifestasi pelaksanaan hak-hak asasi manusia.

BAB V
MATERI MUATAN RANCANGAN UNDANG-UNDANG

Ketentuan Umum

Hanya mengatur mengenai pengertian hal-hal yang digunakan dalam batang tubuhnya.

Asas dan Tujuan

Bab ini terdiri dari 2 (dua) pasal
Asas yang digunakan dalam RUU ini adalah berlandasan pada persamaan kedudukan bagi setiap orang sesuai dengan harkat dan martabatnya sebagai manusia serta menjamin adanya kepastian hukum.

Adapun tujuannya adalah memberikan, memastikan kedudukan hukum seseorang, mewujudkan tertib administrasi dalam rangka kewajiban negara atas pelayanan publik. Dengan demikian ia akan mampu memberikan rasa aman dan tenteram dalam masyarakat. Sebagai pertanggung jawaban negara menuju pada good governance.

Hak dan Kewajiban

Hak masyarakat, yang dalam hal ini termasuk warga negara asing atau warga negara asing yang bertempat tinggal sementara di Indonesia mempunyai hak yang sama dalam hal memperoleh pelayanan atas penyelenggaraan Catatan Sipil, dalam rangka pemenuhan kepastian status hukum masing-masing. Demikian pula sebaliknya, negara melalui Kantor Catatan Sipil wajib menyelenggarakan pencatatan dan menerbitkan akta dari setiap peristiwa vital masyarakat.

Agar dalam pemenuhan tersebut dapat berjalan seiring, maka masyarakat pun dibebani kewajiban pula untuk mencatatkan diri atas setiap peristiwa vital mereka seperti kelahiran, perkawinan, perceraian, kematian, pengangkatan anak, pengakuan anak dan sebagainya.

Pemberlakuan kewajiban tersebut tidak hanya bagi mereka yang bertempat tinggal di wilayah negara Republik Indonesia, tetapi juga mencakup warga negara Republik Indonesia yang berada di luar wilayah negara Republik Indonesia. Untuk keperluan tersebut, negara Republik Indonesia menyediakan sarana penyelenggaraan pencatatan peristiwa vital dimaksud di perwakilan-perwakilan negara Republik Indonesia (Kedutaan Besar Republik Indonesia atau Konsulat Jenderal/Konsulat).

KELEMBAGAAN

1. Dengan mengacu pada UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, maka dalam hal kelembagaan ini perlu diatur sebagai berikut:
   a. Di tingkat pusat secara fungsional Menteri Dalam Negeri yang diberi wewenang oleh UU ini untuk bertanggung jawab atas penyelenggaraan Catatan Sipil di seluruh wilayah Republik Indonesia.
   b. Sedangkan perangkat penyelenggaraan Catatan Sipil di daerah adalah perangkat daerah yang dilakukan oleh aparat daerah.

2. Organisasi dan Tata Kerja Penyelenggaraan Catatan Sipil tersebut didasarkan pada pemikiran agar produk-produk yang berupa akta mempunyai kekuatan hukum yang sama baik di seluruh negara Republik Indonesia maupun di luar wilayah negara Republik Indonesia yang bersifat Internasional maka organisasi dan Tata Kerja Penyelenggara Catatan Sipil harus diatur oleh Menteri Dalam Negeri setelah memperoleh persetujuan dari Menteri yang bertanggung jawab bidang Pendayagunaan Aparatur Negera.

3. Kedudukan lembaga penyelenggaraan catatan sipil, perlu juga diatur dalam UU ini selain berkedudukan di pusat Ibukota Republik Indonesia, dibentuk pula di tingkat Kebupaten dan Kota.

   Agar pelayanannya dapat menjangkau kepentingan masyarakat di pedesaan maka perlu pula dimungkinkan pembentukannya disetiap kecamatan dengan kewenangan yang lebih terbatas.

   Mengingat letak geografis negara Republik Indonesia sedemikian rupa yang terdiri dari kepulauan dan perairan, keberadaan penyelenggaraan Catatan Sipil di Kecamatan tersebut mutlak dilakukan dengan ketentuan bahwa Kabupaten dan Kota sebagai atasan mereka. Oleh karenanya bentuk organisasi di Kecamatan tersebut adalah cukup dalam bentuk Pembantu Penyelenggara Catatan Sipil.

   Demikian pula agar dapat mendekati masyarakat jauh dari Kecamatan, maka perlu Pembantu Peneyelenggara Catatan Sipil membuka di desa atau di kelurahan.

KELAHIRAN

Pengaturan pencatatan peristiwa kelahiran ini harus dapat dimungkinkan manakala:

- kelahiran terjadi diwilayah negara Republik Indonesia
- kelahiran yang terjadi diluar wilayah Republik Indonesia
- kelahiran yang terjadi diatas kapal atau pesawat terbang
- pencatatan kelahiran yang terlambat.

- Kelahiran di luar wilayah negara Republik Indonesia.
  Kewajiban pencatatan kelahiran pada pegawai pencatatan dilakukan selambat-lambatnya 3 (tiga) minggu atau 18 hari kerja setelah kelahiran Pencatatan dapat dilakukan oleh orang tua sianak, atau orang lain yang mendapat kuasa dari orang tua anak ataupun pihak lain yang berkepentingan seperti badan hukum yang telah membantu menghidupkan si anak

sejak kelahirannya sampai saat pencatatan.

- Kelahiran di luar wilayah negara Republik Indonesia
  Dalam hal seorang warga negara Republik Indonesia lahir di luar wilayah negara Republik Indonesia, maka kelahiran tersebut wajib dilaporkan dan dicatatkan di Instansi penyelenggara catatan sipil ditempat dimana kelahiran tersebut terjadi. Namun manakala negara dimana kelahiran tersebut terjadi tidak menyelenggarakan pencatatan kelahiran, maka orang tua si anak melakukan pencatatan yang diselenggarakan oleh pejabat perwakilan Republik Indonesia di tempat tersebut. Sekembalinya orang tua sianak ketanah air, maka peristiwa kelahirannya wajib dilaporkan selambat-lambatnya 1 (satu) tahun sejak kembali di tanah air, pada Instansi penyelenggara catatan sipil di tempat tinggal yang bersangkutan.

- Kelahiran dalam kapal atau pesawat terbang
  Dalam hal kelahiran terjadi didalam kapal laut atau pesawat terbang, wajib dicatatkan di Instansi penyelenggara Catatan Sipil di tempat tujuan dengan berdasarkan surat keterangan dari nahkoda kapal atau Kapten Pesawat terbang. Ketentuan semacam itu merupakan ketentuan yang bersifat internasional.

- Pencatatan kelahiran yang terlambat
  Kelambatan pencatatan kelahiran mungkin saja terjadi dikarenakan oleh sesuatu sebab, maka kelambatan tersebut dapat dicatatkan pada Instansi penyelenggara Catatan Sipil dengan terlebih dahulu meminta dispensasi pada pejabat setempat yang tata caranya akan diatur oleh Menteri Dalam Negeri. Apabila orang tua sianak tidak mempunyai bukti keterangan kelahiran, maka pemberian akta kelahiran atas dasar penetapan Pengadilan Negeri.

- Akta kelahiran
  Setiap kelahiran yang dicatatkan di Instansi penyelenggara Catatan Sipil, diberikan akta yang memuat:
  a. nama si anak

b. jenis kelamin
c. jam, hari, tanggal, bulan, tahun dan tempat kelahiran
d. status anak
e. nama orang tua, nama keluarga, umur, agama, pekerjaan, kewarganegaraan dan alamat tempat tinggal orang tua
f. nama, nama keluarga, umur, agama, pekerjaan, kewarganegaraan dan alamat pelapor.

Instansi penyelenggara Catatan Sipil menerbitkan kutipan akta kelahiran. Bagi anak-anak yang dilahirkan diluar perkawinan yang sah, nama orang tua yang dicantumkan hanya nama ibunya. Hal itu berarti hanya menimbulkan hubungan hukum perdata si anak dengan ibunya saja dan tidak ada hubungan hukum dengan siayah.

PERKAWINAN

1. Sahnya perkawinan dan pencatatan perkawinan dalam Rancangan Undang-undang ini mengacu pada UU No.1 tahun 1974 tentang Perkawinan, yang didasarkan pada UUD 1945 amandemen kedua, khususnya pasal 28 E ayat (1) dan (2).

   Dalam pasal 2 UU No.1 tahun 1974;
   Ayat (1):
   Perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu.
   Ayat 2:
   Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

   Menurut penjelasan umum UU No.1 tahun 1974 tersebut kedua ayat dalam pasal 2 tersebut, diartikan sebagai berikut:
   Dalam Undang-undang ini dinyatakan bahwa suatu perkawinan adalah sah bilamana dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu, dan di samping itu tiap-tiap perkawinan harus dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pencatatan tiap-tiap perkawinan adalah sama halnya dengan pencatatan peristiwa-peristiwa penting dalam kehidupan seseorang misalnya kelahiran, kematian yang dinyatakan dalam surat-surat keterangan suatu akta resmi yang juga dimuat dalam daftar pencatatan.

Penjelasan pasal 2 ayat (2) yang menyatakan bahwa "setiap perkawinan harus dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku", mengandung makna yang berlainan dalam pelaksanaannya bagi agama Islam dan agama lainnya. Peraturan Pemerintah No. 9 tahun 1975, sebagai pelaksana UU No. 1 tahun 1974 tentang perkawinan antara lain mengatur memberlakukan UU No. 32 tahun 1954 yang menyatakan berlakunya UU No. 22 tahun 1946 bagi luar Jawa dan Madura.

Bagi perkawinan yang dilakukan menurut hukum agama Islam, dicatatkan melalui pegawai pencatat Kantor Urusan Agama. Berbeda bagi perkawinan yang dilakukan menurut hukum agama yang lain yang pencatatannya dilakukan di Instansi penyelenggara Catatan Sipil.

Perbedaan pengaturan itulah yang menyebabkan gagalnya upaya kodifikasi hukum bidang perdata. Tidak adanya "satu aturan untuk semua", menyebabkan munculnya pelbagai turunan peraturan yang berbeda-beda pula. Namun mengenai pencatatannya pada prinsipnya berlaku bagi semua warga negara Indonesia di manapun ia berada yang semestinya Instansi penyelenggara Catatan Sipil tidak boleh menolak mencatatnya. Instansi penyelenggara Catatan Sipil wajib mencatat, karena kewajiban negara untuk memberikan akta atas peristiwa penting yang menyangkut kehidupan seseorang.

2. Oleh karenanya tidak dapat disangkal, manakala sementara mancanegara meragukan "sah" sebuah "akta perkawinan" yang diterbitkan oleh Instansi penyelenggara Catatan Sipil di Indonesia. Anggapan demikian tersebut adalah wajar karena nampak tidak adanya uniformitas baik dalam bentuk/formal akta, isi.data-data yang dicantumkan bila disandingkan

dengan "akta perkawinan" standar Internasional.

Mengingat hal-hal tersebut, maka sudah waktunya kita melakukan pembangunan hukum yang tentunya harus berwawasan hak asasi manusia. Justru dalam rangka perlindungan akan hak-hak asasi penduduk, yang antara lain menyangkut hak-hak dan kewajiban kependudukan (untuk memperoleh kartu tanda penduduk, pembayaran pajak, pelayanan paspor dan pelayanan lainnya) perlu adanya penyatuan data dari Kantor Urusan Agama dengan Instansi penyelenggara Catatan Sipil.

Pendaftaran data penduduk tanpa membeda-bedakan latar belakang agama, etnis, jenis kelamin, kedudukan sosial dan lain-lain, sangat diperlukan yang justru untuk pemenuhan hak -hak asasi penduduk.

3. Sistem komunikasi antar negara yang semakin canggih dewasa ini tidak dapat lagi mencegah munculnya perkawinan yang dilakukan oleh warga negara Republik Indonesia di luar wilayah negara Republik Indonesia, bahkan perkawinan antar warga negara yang satu dengan warga negara lainnya. Perkawinan semacam tersebut diatas sangat dimungkinkan. Namun untuk tertib administrasi negara kepada mereka yang berwarga negara Republik Indonesia, selambat-lambatnya dalam waktu 60 hari kerja sejak kembali ke Indonesia wajib melaporkan perkawinannya tersebut pada Instansi penyelenggara Catatan Sipil

4. Perlu mengadopsi ketentuan Hukum Islam tentang "Isbat Nikah" sebagai ketentuan hukum Nasional.
"Isbat Nikah" yang artinya "Penetapan Nikah" oleh Pengadilan, sebagi akibat dari permohonan dari mereka yang tidak atau belum memiliki "akta kawin" yang disebabkan oleh beberapa sebab.

Ketentuan ini berasal dari hukum Islam yang dimuat dalam Kompilasi Hukum Islam pasal 7 ayat (2) dan ayat (3).

Permohonan tersebut harus dikuatkan dengan syarat-syarat yangketat, seperti :

a. adanya perkawinan dalam rangka penyelesaian perkawinan.
b. Hilangnya akta nikah
c. Adanya keraguan tentang sah atau tidaknya salah satu syarat perkawinan.
d. Adanya perkawinan yang terjadi sebelum berlakunya UU No 1 tahun 1974
e. Perkawinan yang dilakukan oleh mereka yangtidak mempunyai halangan perkawinan menurut UU No 1 tahun 1974

Pemohon adalah suami dan atau istri, anak-anak mereka, wali nikah dan pihak yang berkepentingan dengan perkawinan itu. (ayat (4)).

5. Perkawinan Bagi Yang Berbeda Agama

Adalah menjadi masalah, manakala salah satu calon pengantin, berbeda agama dan merasa keberatan untuk melakukan perkawinan sesuai dengan agama salah satu pihak. Bahkan mereka menganggap penyesuaian agama untuk kepentingan perkawinan adalah perbuatan yang munafik (karena hanya untuk kepentingan sesaat)

Masalah ini muncul menjadi permasalahan hukum, ketika Instansi penyelenggara catatan sipil tidak bersedia (menolak) melakukan pencatatan. Akibat lebih jauh adalah ketika anak-anaknya lahir dari perkawinan campur agama yang tidak dicatatkan di Instansi penyelenggara catatan sipil, ia berstatus hukum "lahir di luar nikah" yang hanya memiliki hubungan hukum dengan ibunya.

Masalah lain muncul terjadinya "penyelundupan" hukum. Tren di Indonesia menunjukkan adanya "penyelundupan" tersebut karena perkawinan mereka dilakukan keluar negeri, sebagai contoh di Singapore atau di Autralia yang dapat mengakomodir kebutuhan mereka atas perkawinannya di catatan sipil setempat. Sekembalinya mereka ke Indonesia, perka-

winan mereka dicatatkan di Instansi penyelenggara Catatan Sipil di tempat mereka tinggal

Cara-cara demikian membuktikan lemahnya peraturan perundang-undangan di Indonesia yang tidak mampu melindungi hak-hak warganya. "Seolah-olah" terhadap mereka-mereka yang ingin melakukan perkawinan dengan agama yang berbeda, berada "di luar" kewajiban negara melindungi dan menjamin hak-haknya sebagai warga bagi suatu negara yang menjunjung tinggi supremasi hukum serta demokrasi.

5.a. Hal yang sama terjadi pula bagi warga negara Republik Indonesia yang kebetulan berasal dari kelompok yang beragama yang tidak masuk dalam pembinaan Departemen Agama Republik Indonesia seperti halnya bagi penghayatan kepercayaan, Kong hucu dan sebagainya.

Mereka ini termasuk yang berkeinginan tunduk pada hukum yang berlaku, tetapi karena benturan peraturan perundang-undangan tersebut, seolah-olah mereka kehilangan kesempatan berbakti untuk negara. Mereka terpaksa berupaya mencari jalan keluar agar dapat dijamin dan dilindungi oleh hukum negaranya. Nampaknya jalan satu-satunya yang dapat ditempuh oleh mereka yaitu melakukan perkawinan di luar wilayah negara RI. Tetapi bagaimana bagi mereka yang tidak dapat melaksanakannya karena keterbatasan keuangan? Apakah masih ada jalan lain yang dapat ditempuh? Padahal adalah hak asasinya untuk menganut agama atau kepercayaan sekalipun negara tidak dapat memaksa kehendaknya agar warga negaranya menganut agama atau kepercayaan. Undang-Undang Dasar 1945 pasal 28E ayat (1) dan (2) telah menjamin kebebasan tersebut. Tetapi mengapa masih sulit untuk memperoleh penghormatan hak asasinya?

Oleh karenanya, maka dalam Rancangan Undang-undang ini sudah saatnya mengubah paradigma tersebut, dengan mengedepankan kewajiban negara untuk melindungi hak-hak atas warga negaranya.

Instansi penyelenggara Catatan Sipil bersifat Nasional, tanpa membeda-bedakan apakah memeluk agama atau meyakini kepercayaan, sesuai Undang-Undang Dasar 1945 amandemen kedua, khususnya pasal 28E ayat (1) dan (2), mengamanahkan bahwa setiap orang bebas memeluk agama maupun meyakini kepercayaan, atas dasar pemikiran dan atas kebebasan memeluk agama maupun meyakini kepercayaan tersebut, maka Instansi penyelenggara wajib mencatat dan tidak berwenang menafsirkan atas agama yang dipeluk atau kepercayaan yang diyakini seseorang. Penolakan atas kewajiban mencatat tersebut, dikategorikan sebagai pelanggaran yang diancam dengan sanksi hukuman.

b. Di dalam hukum agama Islam, dikenal "Isbat Nikah" artinya suatu ketentuan yang memungkinkan seseorang yang telah kawin dengan sah, tetapi belum memiliki akta nikah. Hal tersebut dapat terjadi karena beberapa hal, misalnya karena aktanya hilang, perkawinannya belum pernah dicatatkan (misalnya terjadi sebelum berlakunya Undang-undang no 1 tahun 1974 tentang Perkawinan).

Untuk memberi kepastian hukum, maka perkawinan mereka yang demikian tersebut dimohonkan penetapan dari Pengadilan. Dengan membawa penetapan pengadilan tersebut, maka perkawinan dicatatkan pada Instansi Penyelenggara Catatan Sipil. Ketentuan hukum tersebut merupakan ketentuan yang sangat manusiawi. Oleh karenanya lebih akan membawa manfaat bagi seluruh lapisan masyarakat tanpa kecuali, apabila di berlakukan pula secara nasional tanpa pandang bulu.

Agar pelaksanaannya dapat diawasi dan tidak terjadi penyalahgunaan maka harus dibatasi pada alasan-alasan sebagai berikut:

a) Adanya perkawinan dalam rangka penyelesaian perkawinan.
b) Hilangnya Akta Perkawinan.
c) Adanya keraguan tentang sah sah atau tidaknya salah satu syarat perkawinan.

d) Adanya perkawinan yang terjadi sebelum berlakunya UU no 1 tahun 1974.
e) Perkawinan yang dilakukan oleh mereka yang tidak mempunyai halangan perkawinan menurut UU no 1 tahun 1974.

PERCERAIAN

Dengan mengacu pada pasal 39 ayat (1), (2) dan (3) yang sangat penting dalam pengaturan tentang pencatatan perceraian ini, pejabat pencatat baru dapat melakukan pancatatan cerai apabila pihak-pihak yang bersangkutan sudah dapat menunjukkan kepada pejabat pencatat putusan Pengadilan Negeri bagi mereka yang beragama bukan Islam. Bagi yang beragama Islam, permohonan cerai/gugatan cerai diajukan oleh pihak-pihak kepada Pengadilan Agama.
Demikian pula ada kewajiban bagi Pengadilan Negeri/Pengadilan Agama menyampaikan salinan putusan yang telah berkekuatan tetap yang menyangkut penceraian seseorang kepada Instansi Penyelenggara Catatan Sipil setempat.
Instansi Penyelenggara Catatan Sipil Catatan Sipil tersebut wajib menerbitkan akta perceraian mereka.

AKTA KEMATIAN

Dalam hal kematian setiap warga negara, wajib dicatatkan pada Instansi Penyelenggara Catatan Sipil ditempat domisili yang bersangkutan dan Kantor Catatan Sipil wajib menerbitkan akta kematian akta kematian yang memuat:
1. nama
2. nama kecil
3. jenis kelamin
4. tahun, bulan, tgl, hari, jam dan tempat kematian
5. status, agama, pekerjaan
6. nama orang tua, suami/isteri
7. alamat tempat tinggal
8. nama, umur, pekerjaan dan tempat tinggal si pelapor

NAMA

Setiap anak berhak atas nama dari orang tuanya, ia berhak dicatatkan pada Instansi Penyelenggara Catatan Sipil, dengan nama kecil, tambahan nama atau nama ibu, nama keluarga, nama marga, nama baptis dibelakang nama kecil.

Namun tambahan nama tersebut terlebih dulu mendapat persetujuan Menteri Kehakiman RI. Bagi mereka yang telah berusia 21 tahun atau sudah memihak dapat mengubah atau menambah namanya dengan ijin Bupati/Walikota setempat sedang Kantor Catatan Sipil wajib menerbitkan akta perubahan-perubahan tersebut. Namun dalam hal perubahan/penambahan nama tersebut dianggap melanggar adat sesuatu daerah atau sebagai suatu gelar daerah tertentu. Perubahan atau penambahan nama tersebut, tidak mempengaruhi hubungan hukum atau hubungan keluarga yang bersangkutan.

PENGANGKATAN, PENGAKUAN DAN PENGESAHAN ANAK

a. Instansi Penyelenggara Catatan Sipil baru berwenang mencatat pengangkatan anak, apabila sudah ditetapkan dalam ketetapan Pengadilan Negeri. Akta pengangkatan anak yang diterbitkan oleh Instansi Penyelenggara Catatan Sipil harus memuat nomor dan tanggal ketetapan Pengadilan Negeri tersebut.
b. Selain daripada pengangkatan anak, diatur juga kemungkinan pengakuan anak. Pengakuan anak ini terjadi apabila anak yang dilahirkan di luar pernikahan ayah dan ibunya. Dalam hal si ayah mengakui atas anak dimaksud yang dituangkan dalam "surat pengakuan" yang terlebih dahulu disetujui oleh ibunya, maka pengakuan tersebut dicatatkan di Instansi Penyelenggara Catatan Sipil.
c. Pengesahan anak dimungkinkan dalam RUU ini, manakala si ayah dan ibunya setelah kelahiran anaknya melangsungkan perkawinan yang dicatatkan pada Instansi Penyelenggara Catatan Sipil.

PERUBAHAN DAN PENAMBAHAN AKTA CATATAN SIPIL

Perubahan dan penambahan akta catatan sipil setiap terjadi perubahan akta, hanya dilakukan oleh pejabat pencatat setelah menerima putusan Pengadilan Negeri atau Pengadilan Agama mengenai hal dimaksud.

Setiap perubahan akta, pegawai pencatat membubuhkan pada pinggir register akta dan dibuat catatan pinggir pada kutipan akta yang pernah diterbitkan oleh pejabat pencatat tempat didaftarkannya putusan/penetapan Pengadilan Negeri/Pengadilan Agama. Tetapi apabila Instansi Penyelenggara Catatan Sipil yang menerbitkan akta berbeda dengan Pengadilan yang memutuskan, perubahan akta tersebut disampaikan oleh Pengadilan kepada Instansi Penyelenggara Catatan Sipil yang menerbitkan aktanya.

KEUANGAN

Penyelenggaraan pencatatan pada Instansi Penyelenggara Catatan Sipil dibebankan pada Anggaran Pendapat dan Belanja Negara. Bagi Instansi Penyelenggara Catatan Sipil yang berada di kabupaten/Kota dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Mengingat kekuatan Anggaran Negara maupun Anggaran Daerah masih belum memadai untuk mendukung pelayanan publik sedemikian rupa, maka kepada setiap pemohon akta dikenakan biaya yang akan diatur oleh Pemerintah Pusat/Pemerintah Daerah. Pungutan dana dari masyarakat tersebut sudah barang tentu harus menjadi pemasukan negara/daerah yang bersangkutan.

PEMBINAAN DAN PENGAWASAN

Pembinaan terhadap Instansi Penyelenggara Catatan Sipil di pusat dilakukan oleh Departemen Dalam Negeri sedangkan di tingkat Kabupaten/ Kota oleh Bupati/Walikota dan Departemen Agama bagi Instansi Penyelenggara Catatan Sipil Islam. Pengawasan terhadap penyelenggaraan Catatan Sipil dilakukan oleh pegawasan fungsional, melalui tata cara yang diatur oleh Menteri.

KETENTUAN PIDANA

Demi tertib pengadministrasian catatan sipil dan menjauhkan dari KKN yang dilakukan oleh Instansi Penyelenggara Catatan Sipil perlu diberikan sanksi pidana bagi para petugas apabila melanggar perundang-undangan yang mengatur tentang pembuatan akta catatan sipil. Demikian pula bagi mereka yang tidak meminta surat bukti atau surat-surat keterangan yang diperlukan dalam pembuatan akta.

Demikian pula sebaliknya untuk kepentingan tertib administrasi/ketatausahaan negara dalam bidang pendaftaran penduduk, yang mewajibkan kepada setiap warga negara untuk mencatatkan kelahiran maupun peristiwa kematian, maka perlu diatur sanksi bagi pelanggarannya. Sanksi yang dikenakan cukup berupa denda yang harus dibayar kepada kas negara/kas daerah sebagai sanksi atas kelalaiannya.

KETENTUAN PERALIHAN

Selama ini masih berlaku pearaturan perundang-undangan tentang catatan sipil produk pemerintahan kolonial. Sesuai dengan sistem hukum yang berlaku di Indonesia yang tidak berbeda dengan sistem hukum yang berlaku pada saat penjajahan dimasa lalu maka selama substansi dari peraturan perundang-undangan dari produk kolonial tersebut tidak bertentangan dengan falsafah bangsa dan negara serta konstitusi negara RI, maka dinyatakan tetap berlaku dan dapat diadopsi sebagai materi muatan dalam RUU ini.

Pemberlakuan Undang-undang yang baru ini memperlakuan sosialisasi dan pembenahan-pembenahan di bidang pelayanannya, maka perlu diberi jangka waktu yang cukup sebelum menjadi berlaku secara effektif.

Bahkan bagi para penyelenggaranya perlu dilakukan pelatihan-pelatihan yang sifatnya diarahkan menjadi pejabat-pejabat fungsional atau pejabat publik yang bertanggung jawab langsung kepada masyarakat.

Hal tersebut sangat penting, karena akan mengubah moral dari penyelenggaraan catatan sipil dari sikap yang acuh tak acuh manjadi pejabat yang mandiri dan bertanggung jawab.

PENUTUP

Dengan diaturnya Undang-undang yang baru ini, maka peraturan perundang-undangan di bawah ini dinyatakan tidak berlaku:

a. Kitab Undang-undang Hukum Perdata, Buku pertama Bab II dan bab IV bagian kedua dan keempat.
b. Peraturan Catatan Sipil untuk golongan Eropa (S.1849 No. 25 sebagaimana kemudian diubah dan ditambah terakhir dengan S 1946 No. 136).
c. Peraturan Catatan Sipil untuk golongan Cina (S 1917 - No. 130 yo 1919 No. 81 sebagaimana kemudian diubah dan ditambah terakhir dengan S 1939 No. 288).
d. Peraturan Catatan Sipil untuk golongan Indonesia (S 1920 No. 751 yo 1927 No. 564).
e. Peraturan Catatan Sipil untuk golongan Kristen Indonesia (S 1933 - No. 75 yo 1936 No. 607 sebagaimana kemudian diubah dan ditambah terakhir dengan S.1939 No. 288).
f. Peraturan Catatan Sipil untuk perkawinan campuran (S 1904 No. 279, 607 sebagaimana kemudian diubah dan ditambah terakhir S 1931 No. 163 yo 423).
g. Undang-undang No. 4 tahun 1961 tentang perubahan atau penambahan nama keluarga (lembaran negara tahun 1961 No. 15).

RANCANGAN
UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA
NOMOR ..... TAHUN .....
TENTANG CATATAN SIPIL

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA
PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

Menimbang : a. bahwa Undang-Undang Dasar 1945 menjamin hak setiap penduduk untuk memperoleh status kewarganegaraan, kebebasan memeluk agama, meyakini kepercayaan, membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan.

b. bahwa ketentuan penggolongan penduduk yang didasarkan pada keturunan, ras dan agama pada hakekatnya tidak sesuai dengan dasar negara Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;

c. bahwa untuk memberikan pengakuan dan penentuan status pribadi dan status hukum setiap Warga Negara Indonesia yang bertempat tinggal di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia maupun yang berada di luar wilayah Indonesia diperlukan data yang lengkap dan menyeluruh mengenai peristiwa penting yang berkaitan dengan kehidupan seseorang;

d. bahwa data yang lengkap dan menyeluruh atas peristiwa penting yang berkaitan dengan kehidupan seseorang sangat bermanfaat untuk mewujudkan statistik peristiwa penting yang berkaitan dengan kehidupan seseorang dan tertib administrasi kependudukan.

e. bahwa pencatatan peristiwa penting yang berkaitan dengan kehidupan seseorang wajib diselenggarakan oleh Pemerintah secara terus

menerus, tertib dan tidak diskriminatif;

f. bahwa peraturan perundang-undangan mengenai catatan sipil dewasa ini sudah tidak sesuai lagi dengan aspirasi masyarakat, perkembangan kebutuhan hukum dan standar hak asasi manusia;

g. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, b, c, d, e, dan f, perlu dibentuk Undang-Undang tentang Catatan Sipil;

Mengingat :

1. Pasal 20, Pasal 26 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 28 B ayat (1), Pasal 28 D ayat (4), Pasal 28 E ayat (1) dan ayat (2), Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945;
2. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Staatsblad Tahun 1847 Nomor 23;
3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 62 Tahun 1958 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia Sebagaimana Telah Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1976 tentang Perubahan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958 (Lembaran Negara Tahun 1958 Nomor 113, Tambahan Lembaran Negara Nomor 1647); In Memory, mengingat RUU Kewarganegaraan Republik Indonesia yang baru, sedang dibahas di DPR (Agustus 2005);
4. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (Lembaran Negara Tahun 1974 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3019); In Memory, mengingat RUU Perkawinan yang baru, sudah masuk dalam agenda Program Legislasi Nasional (2005);
5. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1984 tentang Ratifikasi Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita (Lembaran Negara Tahun 1984 Nomor 29, Tambahan Lembaran Negara Nomor 32);

6. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian (Lembaran Negara Tahun 1992 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3474);
7. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 1999 tentang Konvensi Internasional Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 83, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3852);
8. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3886);
9. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (Lembaran Negara Tahun 2002 Nomor 109, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4235);
10. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437).

Dengan Persetujuan Bersama

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA
DAN
PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA

MEMUTUSKAN :

Menetapkan : **UNDANG-UNDANG TENTANG CATATAN SIPIL**

BAB I
KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam undang-undang ini yang dimaksud dengan :

1. Penduduk adalah Warga Negara Indonesia dan orang asing yang bertempat tinggal di Indonesia.
2. Pemerintah Pusat, selanjutnya disebut Pemerintah adalah Perangkat Negara Kesatuan Republik Indonesia yang terdiri dari Presiden beserta para Menteri.
3. Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah beserta Perangkat Daerah Otonom yang lain sebagai Badan Eksekutif Daerah.
4. Catatan Sipil adalah pencatatan peristiwa penting yang berkaitan dengan kehidupan seseorang pada register catatan sipil oleh Instansi Penyelenggara Catatan Sipil.
5. Peristiwa penting yang berkaitan dengan kehidupan seseorang adalah meliputi kelahiran, kematian, perkawinan, perceraian, pengakuan anak, pengesahan anak, pengangkatan anak, perubahan nama, perubahan kewarganegaraan, dan perubahan jenis kelamin.
6. Kelahiran adalah kemunculan atau pemisahan lengkap dari ibunya sebagai hasil dari pembuahan, lepas dari lamanya kehamilan, di mana setelah pemisahan tersebut menunjukan tanda-tanda bernafas atau bukti-bukti lain mengenai kehidupannya.
7. Kematian adalah ketiadaan permanen dari seluruh kehidupan pada saat manapun setelah kelahiran hidup terjadi.
8. Perkawinan adalah ikatan lahir batin antara laki-laki dan perempuan sebagai suami istri dengan tujuan membentuk suatu keluarga atau rumah tangga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.
9. Perceraian adalah terputusnya ikatan perkawinan suami istri berdasarkan peraturan perundang-undangan.
10. Pengakuan Anak adalah pengakuan dari seorang ayah terhadap anaknya yang lahir diluar ikatan perkawinan yang sah atas persetujuan ibu kandung anak tersebut.
11. Pengesahan Anak adalah pengesahan status seorang anak yang lahir diluar ikatan perkawinan yang sah, kemudian di-

ikuti dengan perkawinan yang sah oleh kedua orang tua anak tersebut.

12. Pengangkatan Anak adalah perbuatan hukum untuk mengalihkan hak anak dari lingkungan kekuasaan keluarga orang tua, wali yang sah, atau orang lain yang bertanggung jawab atas perawatan, pendidikan dan membesarkan anak tersebut, ke dalam lingkungan keluarga orang tua angkatnya berdasarkan putusan atau penetapan pengadilan.
13. Perubahan Nama adalah Penetapan hukum dari lembaga dan atau instansi yang berwenang untuk memberikan persetujuan atas perubahan dan atau penggantian nama sebagai identitas diri.
14. Perubahan Kewarganegaraan adalah penetapan hukum dari instansi yang berwenang untuk memberikan persetujuan pemberian kewarganegaraan yang berbeda dengan kewarganegaraan sebelumnya.
15. Perubahan Jenis Kelamin adalah penetapan hukum dari Pengadilan Negeri atas penggantian organ kelamin tubuh.
16. Instansi Penyelenggara Catatan Sipil adalah instansi pemerintah yang menyelenggarakan pencatatan peristiwa penting yang berkaitan dengan kehidupan seseorang dalam register catatan sipil dan bertanggung jawab atas kebenaran dan pengamanan dalam penyimpanannya.
17. Register Catatan Sipil adalah daftar catatan sipil yang dibuat oleh Instansi Penyelenggara Catatan Sipil sebagai dasar pembuatan kutipan dan salinan akta catatan sipil.
18. Kutipan Akta Catatan Sipil adalah akta otentik berisi kutipan dari sebagian isi register catatan sipil yang diterbitkan oleh Instansi Penyelenggara Catatan Sipil.
19. Salinan Akta Catatan Sipil adalah akta otentik yang berisi masing-masing peristiwa penting yang berkaitan dengan kehidupan seseorang yang diterbitkan oleh Instansi Penyelenggara Catatan Sipil.
20. Pejabat Pencatat Sipil adalah pejabat yang melakukan pencatatan peristiwa penting yang berkaitan dengan kehidupan seseorang pada Instansi Penyelenggara Catatan Sipil yang pengangkatannya didasarkan pada peraturan perundang-undangan.

21. Menteri adalah Menteri yang bertanggung jawab di bidang penyelenggaraan catatan sipil.

BAB II
ASAS, ARAH DAN TUJUAN

Pasal 2

1. Catatan sipil diselenggarakan berdasarkan asas persamaan kedudukan hukum bagi setiap orang dan asas kepastian hukum.
2. Catatan sipil sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) menganut stelsel aktif dan penyelenggaraannya didasarkan pada tempat terjadinya peristiwa penting yang berkaitan dengan kehidupan seseorang.

Pasal 3

Penyelenggaraan catatan sipil diarahkan pada :

a. pemenuhan hak azasi setiap orang di bidang catatan sipil;
b. peningkatan kesadaran penduduk akan kewajibannya untuk berperan serta dalam pelaksanaan catatan sipil;
c. pemenuhan data statistik peristiwa penting yang berkaitan dengan kehidupan seseorang;
d. dukungan terhadap pembangunan sistem administrasi kependudukan;
e. peningkatkan pemberian pelayanan publik tanpa diskriminasi;
f. dukungan terhadap pembangunan hukum nasional.

Pasal 4

Penyelenggaraan catatan sipil bertujuan untuk :

a. memberikan, memastikan dan menetapkan kedudukan hukum setiap orang;
b. memperjelas status kewarganegaraan dan keperdataan setiap orang;
c. mewujudkan tertib administrasi kependudukan.

BAB III
RUANG LINGKUP CATATAN SIPIL

Pasal 5

Ruang lingkup penyelenggaraan catatan sipil meliputi :

a. pencatatan peristiwa penting yang berkaitan dengan kehidupan seseorang dalam register catatan sipil ;
b. penerbitan kutipan dan salinan akta catatan sipil;
c. pendokumentasian dan pengamanan data peristiwa penting yang berkaitan dengan kehidupan seseorang;
d. pendayagunaan data hasil pencatatan peristiwa penting yang berkaitan dengan kehidupan seseorang.

BAB IV
HAK DAN KEWAJIBAN

Bagian Pertama
Penduduk

Pasal 6

Setiap penduduk yang berada di wilayah Republik Indonesia mempunyai hak untuk memperoleh :

a. pelayanan yang sama dalam penyelenggaraan catatan sipil;
b. kutipan atau salinan akta catatan sipil;
c. informasi mengenai tata cara pencatatan sipil dan data hasil penyelenggaraan catatan sipil;
d. ganti rugi dan pemulihan nama baik sebagai akibat penyalahgunaan data pribadi oleh Pejabat Pencatat Sipil atau kesalahan yang disengaja oleh Pejabat Pencatat Sipil dalam proses pencatatan sipil.

Pasal 7

1. Setiap penduduk mempunyai hak menolak memberikan keterangan yang tidak berkaitan dengan peristiwa penting yang berkaitan dengan kehidupan seseorang dalam proses catatan sipil
2. Setiap penduduk mempunyai hak menolak untuk dilayani

Petugas Instansi Penyelenggara Catatan Sipil yang tidak mempunyai kewenangan untuk melakukan catatan sipil.

Pasal 8

1. Setiap Warga Negara Indonesia yang bertempat tinggal di wilayah Republik Indonesia wajib melaporkan setiap peristiwa penting yang berkaitan dengan kehidupan seseorang kepada Instansi Penyelenggara Catatan Sipil.
2. Setiap Warga Negara Indonesia yang bertempat tinggal atau berada di luar wilayah Republik Indonesia wajib melaporkan setiap peristiwa penting yang berkaitan dengan kehidupan seseorang kepada Instansi Penyelenggara Catatan Sipil negara setempat dan Perwakilan Republik Indonesia setempat.
3. Dalam laporan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2), setiap Warga Negara Indonesia wajib memberikan keterangan yang sebenarnya.

Pasal 9

1. Setiap Warga Negara Asing yang bertempat tinggal tetap maupun tinggal terbatas di wilayah Republik Indonesia wajib melaporkan setiap peristiwa penting yang berkaitan dengan kehidupan seseorang kepada Pejabat Pencatat Sipil.
2. Setiap Warga Negara Asing selain sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) yang berada di wilayah Republik Indonesia dapat melaporkan setiap peristiwa penting yang berkaitan dengan kehidupan seseorang kepada Instansi Penyelenggara Pencatatan Sipil.
3. Pencatatan peristiwa penting yang berkaitan dengan kehidupan seseorang untuk orang tidak diketahui kewarganegaraannya, dipersamakan dengan ketentuan yang berlaku bagi Warga Negara Asing.

Bagian Kedua
Instansi Penyelenggara Catatan Sipil

Pasal 10

Instansi Penyelenggara Catatan Sipil mempunyai hak :

a. memperoleh keterangan dan data yang benar dari setiap orang atas setiap peristiwa penting yang berkaitan dengan kehidupan seseorang;
b. untuk kepentingan pembuktian pencatatan, Instansi Penyelenggara Catatan Sipil dapat meminta data peristiwa penting yang berkaitan dengan kehidupan seseorang kepada instansi terkait dan lembaga peradilan;
c. mendayagunakan data mengenai setiap peristiwa penting yang berkaitan dengan kehidupan seseorang dan perubahan status seseorang yang telah dilaporkan untuk kepentingan negara dengan tidak bertentangan dengan hak asasi manusia.

Pasal 11

Instansi Penyelenggara Catatan Sipil mempunyai kewajiban :
a. memberikan pelayanan yang sama bagi setiap orang;
b. mencatat setiap peristiwa penting yang berkaitan dengan kehidupan seseorang yang dilaporkan;
c. menerbitkan kutipan atau salinan akta catatan sipil;
d. mendokumentasikan data atas setiap peristiwa penting yang berkaitan dengan kehidupan seseorang yang telah dicatat;
e. menjamin kerahasiaan dan keamanan data sebagaimana dimaksud dalam butir d, atas setiap peristiwa penting yang berkaitan dengan kehidupan seseorang yang telah dicatat.

Pasal 12

Kerahasiaan data sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 huruf e hanya dapat dibuka atas ijin yang diberikan pemilik data pribadi yang bersangkutan dan atau untuk kepentingan proses peradilan atau atas perintah pengadilan.

BAB V
KELEMBAGAAN

Pasal 13

1. Penyelenggaraan catatan sipil merupakan tanggung jawab Menteri.
2. Menteri sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) menentukan

kebijakan nasional bidang catatan sipil untuk mendukung penyelenggaraan catatan sipil yang tertib dengan berlandaskan hak asasi manusia.

Pasal 14

1. Pemerintah Provinsi berdasarkan asas dekonsentrasi mengkoordinasikan pelaksanaan kebijakan, pedoman dan standar dalam pelaksanaan catatan sipil lintas Kabupaten/Kota.
2. Untuk melaksanakan tugas dekonsentrasi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), di setiap Pemerintahan Provinsi dibentuk unit kerja sebagai unsur Sekretariat Daerah Provinsi.

Pasal 15

Pemerintah Kabupaten/Kota melaksanakan catatan sipil di daerahnya.

Pasal 16

1. Pelaksanaan catatan sipil sebagaimana dimaksud dalam pasal 15, di setiap Kabupaten/Kota dibentuk Instansi Penyelenggara Catatan Sipil.
2. Instansi Penyelenggara Catatan Sipil sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat berbentuk Dinas atau Kantor.
3. Untuk daerah dengan kondisi geografis yang sulit dijangkau transportasi, di Kecamatan diangkat Pegawai luar biasa Pencatat Sipil.
4. Tata cara dan syarat-syarat pengangkatan Pegawai luar biasa Pencatat Sipil sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) ditetapkan oleh Menteri.

Pasal 17

Pembentukan unit kerja pelaksana tugas dekonsentrasi di Pemerintah Provinsi sebagaimana dimaksud dalam pasal 14 ayat (2) dan Instansi Penyelenggara Catatan Sipil sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (2), berpedoman pada ketentuan Pembentukan Organisasi Perangkat Daerah.

BAB VI
PEJABAT PENCATAT SIPIL

Pasal 18

Pejabat Pencatat Sipil selaku pejabat publik yang mempunyai wewenang menerima dan memverifikasi kebenaran data, mencatat data, melakukan pembuktian pencatatan atas nama jabatannya, menerbitkan kutipan dan salinan akta serta membuat catatan pinggir pada akta.

Pasal 19

1. Pejabat Pencatat Sipil sebagaimana dimaksud dalam pasal 18 wajib memiliki kualifikasi pendidikan dan kualifikasi pengetahuan minimal di bidang catatan sipil.
2. Pemerintah dan Pemerintah Kabupaten/Kota wajib memfasilitasi Pejabat Pencatat Sipil mencapai kualifikasi pendidikan dan kualifikasi pengetahuan minimal.
3. Ketentuan mengenai kualifikasi Pejabat Pencatat Sipil sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), tata cara pengangkatan dan pemberhentian, diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

BAB VII
PENCATATAN PERISTIWA PENTING YANG BERKAITAN DENGAN KEHIDUPAN SESEORANG

Bagian Pertama
Pencatatan Kelahiran

Paragraf Pertama
Kelahiran di Indonesia

Pasal 20

Setiap kelahiran wajib dilaporkan oleh penduduk kepada Instansi Penyelenggara Catatan Sipil selambat-lambatnya 60 (enam puluh) hari sejak kelahiran.

Pasal 21

1. Setiap kelahiran yang telah dilaporkan oleh penduduk wajib dicatat oleh Pejabat Pencatat Sipil dan diterbitkan kutipan akta kelahiran.
2. Penerbitan kutipan akta kelahiran sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) didasarkan pada surat keterangan dari orang yang menyaksikan dan atau membantu proses kelahiran.
3. Dalam hal anak yang proses kelahirannya tidak diketahui dan orang tuanya tidak diketahui keberadaannya, maka pelaporan pencatatan kelahiran dan pembuatan akta kelahiran anak tersebut didasarkan pada keterangan orang yang menemukannya dan telah dikukuhkan oleh pihak berwajib.
4. Penerbitan kutipan akta kelahiran sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) wajib diselesaikan selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak tanggal diajukan permohonan.

Pasal 22

1. Pembuatan akta kelahiran menjadi tanggung jawab Instansi Penyelenggara Catatan Sipil dan tidak dikenakan biaya.
2. Biaya pembuatan akta kelahiran sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dibebankan kepada Pemerintah Kabupaten/Kota

Paragraf Kedua
Pencatatan Kelahiran Di Luar Wilayah RI

Pasal 23

1. Setiap kelahiran Warga Negara Indonesia di luar Wilayah Republik Indonesia, wajib dilaporkan di Instansi Penyelenggara Catatan Sipil negara setempat.
2. Dalam hal negara dimana kelahiran Warga Negara Indonesia berkedudukan tidak menyelenggarakan pencatatan kelahiran bagi Warga Negara Asing, maka pencatatannya dilakukan oleh Pejabat Perwakilan Republik Indonesia setempat atau yang mewilayahi negara tersebut.
3. Atas pencatatan yang dilakukan oleh Pejabat Perwakilan Republik Indonesia setempat sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) wajib diterbitkan Surat Keterangan Kelahiran.

4. Kelahiran sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2), wajib dilaporkan kepada Instansi Penyelenggara Catatan Sipil di tempat tinggalnya selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari sejak Warga Negara Indonesia yang bersangkutan kembali ke Indonesia.

Paragraf Ketiga
Pencatatan Kelahiran Di Atas Kapal Laut atau Pesawat Terbang

Pasal 24

1. Setiap kelahiran Warga Negara Indonesia di atas kapal laut dan pesawat terbang, wajib dilaporkan kepada Instansi Penyelenggara Catatan Sipil di tempat tujuan atau tempat singgah pertama, berdasarkan surat keterangan dari Nakhoda Kapal atau Kapten Pesawat Terbang.
2. Setiap kelahiran di atas kapal laut, pesawat terbang di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dapat dicatatkan pada Instansi Penyelenggara Catatan Sipil di tempat tujuan atau tempat singgah pertama, berdasarkan surat keterangan dari Nakhoda Kapal atau Kapten Pesawat Terbang.

Paragraf Keempat
Pencatatan Kelahiran Yang Melampaui Batas Waktu

Pasal 25

1. Pencatatan kelahiran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 yang dilaksanakan melampaui batas waktu sampai dengan 1 (satu) tahun sejak tanggal kelahiran, maka pencatatannya dilaksanakan setelah mendapat persetujuan dari Kepala Instansi Penyelenggara Catatan Sipil setempat.
2. Pencatatan kelahiran yang melebihi batas waktu sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), dilaksanakan berdasarkan penetapan Pengadilan Negeri.
3. Pencatatan kelahiran yang melebihi batas waktu sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Bagian Kedua
Pencatatan Perkawinan

Paragraf Pertama
Perkawinan di Indonesia

Pasal 26

1. Setiap perkawinan wajib dicatat Pejabat Pencatat Sipil.
2. Setiap pencatatan perkawinan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diterbitkan Kutipan Akta Perkawinan.
3. Kutipan Akta Perkawinan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) diberikan masing-masing kepada suami maupun istri.

Pasal 27

Pencatatan perkawinan sebagaimana dimaksud dalam pasal 26 ayat (1) termasuk perkawinan yang ditetapkan Pengadilan.

Pasal 28

Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat (2) dan ayat (3) berlaku juga bagi perkawinan campuran atau perkawinan sesama Warga Negara Asing yang dilakukan di Indonesia.

Pasal 29

Penduduk yang karena keterbatasannya tidak dapat datang untuk mencatatkan perkawinannya kepada Instansi Penyelenggara Catatan Sipil maka yang bersangkutan dapat mengajukan permohonan kepada Instansi Penyelenggara Catatan Sipil untuk melakukan pencatatan di tempat diselenggarakannya perkawinan.

Pasal 30

1. Dalam hal perkawinan tidak dapat dibuktikan dengan kutipan akta perkawinan, dapat diajukan permohonan penetapan perkawinan pada Pengadilan, atas alasan:
   a. adanya perkawinan dalam rangka penyelesaian perceraian;
   b. hilangnya Akta Perkawinan;
   c. adanya keraguan tentang sah tidaknya salah satu syarat perkawinan;

d. adanya perkawinan yang terjadi sebelum berlakunya Undang-undang Perkawinan;
e. perkawinan yang dilakukan oleh mereka yang tidak mempunyai halangan perkawinan menurut Undang-Undang Perkawinan.

2. Penetapan perkawinan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) wajib dilaporkan kepada Instansi Peneyelenggara Catatan Sipil.
3. Tata cara permohonan penetapan perkawinan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Paragraf Kedua
Perkawinan Di Luar Wilayah Republik Indonesia

Pasal 31

1. Perkawinan Warga Negara Indonesia yang dilakukan di luar Wilayah Republik Indonesia dicatatkan pada Instansi Penyelenggara Catatan Sipil negara setempat dan dilaporkan kepada Perwakilan Republik Indonesia setempat atau yang mewilayahi negara tersebut.
2. Perkawinan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilaporkan kepada Instansi Penyelenggara Catatan Sipil selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari setelah kembali ke Indonesia.
3. Atas dasar pendaftaran sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), Instansi Penyelenggara Catatan Sipil wajib mencatat perkawinan pada Register Akta Perkawinan.

Bagian Ketiga
Pencatatan Perceraian

Pasal 32

1. Putusan atau penetapan Pengadilan mengenai perceraian yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, wajib disampaikan kepada Instansi Penyelenggara Catatan Sipil selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari sejak diterimanya putusan atau penetapan.

2. Amar putusan atau penetapan Pengadilan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), wajib dicatat oleh Pejabat Pencatat Sipil dan diterbitkan Kutipan Akta Perceraian.
3. Penerbitan Kutipan Akta Perceraian sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) wajib diselesaikan selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari sejak diterimanya putusan atau penetapan Pengadilan oleh Instansi Penyelenggara Catatan Sipil.

Bagian Keempat
Pencatatan Kematian

Paragraf Pertama
Kematian Di Indonesia

Pasal 33

1. Setiap kematian wajib dilaporkan oleh keluarga atau pihak lain yang berkepentingan kepada Instansi Penyelenggara Catatan Sipil selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari sejak tanggal kematian.
2. Keluarga atau pihak lain yang berkepentingan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) meliputi :
   a. suami atau istri;
   b. anak;
   c. sanak saudara terdekat;
   d. pejabat rumah sakit atau tempat kematian terjadi;
   e. orang yang mengetahui kematian secara pasti.
3. Instansi Penyelenggara Catatan Sipil wajib menyampaikan laporan kematian atas setiap kematian yang telah dicatat kepada Balai Harta Peninggalan selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari sejak diterbitkannya kutipan akta kematian.
4. Tata cara dan syarat-syarat pelaporan sebagaimana dimaksud ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Pasal 34

1. Setiap kematian yang telah dilaporkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 ayat (1) wajib dicatat oleh Pejabat Pencatat Sipil untuk diterbitkan Kutipan Akta Kematian.

2. Pencatatan kematian sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan berdasarkan surat keterangan dari pihak yang berwenang.
3. Dalam hal terjadi ketidakjelasan keberadaan seseorang karena hilang atau mati, tetapi tidak diketemukan jenazahnya maka pencatatan oleh Pejabat Pencatat Sipil baru dilakukan setelah adanya penetapan Pengadilan.

Paragraf Kedua
Kematian di Luar Wilayah Republik Indonesia

Pasal 35

1. Setiap kematian Warga Negara Indonesia di luar Wilayah Republik Indonesia, wajib dilaporkan kepada Instansi Penyelenggara Catatan Sipil negara setempat.
2. Dalam hal negara dimana kematian Warga Negara Indonesia berkedudukan tidak menyelenggarakan pencatatan kematian bagi Warga Negara Asing, maka pencatatannya dilakukan oleh Pejabat Perwakilan Republik Indonesia setempat atau yang mewilayahi negara tersebut.
3. Atas pencatatan yang dilakukan oleh Pejabat Perwakilan Republik Indonesia setempat sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) wajib diterbitkan Surat Keterangan Kematian.
4. Kematian sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2), wajib dilaporkan oleh keluarga kepada Instansi Penyelenggara Catatan Sipil di tempat tinggalnya selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari sejak keluarga kembali ke Indonesia atau keluarga yang berada di Indonesia memperoleh surat keterangan kematian.

Bagian Kelima
Pencatatan Pengangkatan Anak, Pengakuan Anak dan Pengesahan Anak

Paragraf Pertama
Pencatatan Pengangkatan Anak

Pasal 36

1. Setiap pengangkatan anak yang telah ditetapkan oleh pengadilan, wajib dilaporkan kepada Instansi Penyelenggara Catatan Sipil selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari sejak diterimanya salinan penetapan pengadilan.
2. Pengangkatan anak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), wajib dicatat oleh Pejabat Pencatat Sipil sebagai catatan pinggir dalam akta kelahiran.

Pasal 37

1. Pengangkatan anak bukan Warga Negara Asing yang dilakukan oleh Warga Negara Indonesia di luar wilayah Republik Indonesia, dicatatkan kepada Instansi Penyelenggara Catatan Sipil Negara Setempat dan dilaporkan kepada Perwakilan Republik Indonesia setempat.
2. Pengangkatan anak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) wajib dimohonkan pengukuhan kepada Pengadilan Negeri selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari sejak yang bersangkutan kembali ke Indonesia.
3. Pengukuhan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) wajib dilaporkan kepada Instansi Penyelenggara Catatan Sipil selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal diterimanya pengukuhan pengadilan.

Pasal 38

1. Dalam hal ada suatu putusan pidana Pengadilan ataupun dalam putusan lain terhadap pengangkatan anak, maka Pengadilan Negeri yang menjatuhkan putusan dalam waktu selambat-lambatnya dalam 30 (tiga puluh) hari. wajib menyampaikan putusan dimaksud kepada Instansi Penyelenggara Catatan Sipil.

2. Instansi Penyelenggara Catatan Sipil yang menerima salinan putusan pengadilan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), wajib mencatat isi amar putusan tersebut dalam akta kelahiran anak yang bersangkutan.

Paragraf Kedua
Pencatatan Pengakuan Anak

Pasal 39

1. Pengakuan anak dicatatkan di Instansi Penyelenggara Catatan Sipil setelah ayah dari anak mengakui dalam surat pengakuan anak yang disetujui oleh ibu anak yang bersangkutan, selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari sejak tanggal pengakuan.
2. Pengakuan anak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) wajib dicatat oleh Pejabat Pencatat Sipil untuk diterbitkan Akta Pengakuan Anak.

Paragraf Ketiga
Pencatatan Pengesahan anak

Pasal 40

1. Pengesahan anak dicatatkan kepada Instansi Penyelenggara Catatan Sipil pada saat atau setelah ayah dan ibu dari anak yang bersangkutan melakukan perkawinan.
2. Pengesahan anak sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) wajib dicatat oleh Pejabat Pencatat Sipil sebagai catatan pinggir pada Akta Kelahiran anak yang bersangkutan.

Bagian Keenam
Pencatatan Perubahan Nama, Perubahan Jenis Kelamin dan Perubahan Kewarganegaraan

Paragraf Pertama
Pencatatan Perubahan Nama
Pasal 41

1. Setiap kelahiran anak yang dicatatkan kepada Instansi

Penyelenggara Catatan Sipil wajib diberikan nama atau nama kecil.

2. Nama atau nama kecil sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat memakai tambahan nama bapak atau nama ibu, nama keluarga, nama marga dan nama baptis.
3. Tambahan nama sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) wajib dicatatkan kepada Instansi Penyelenggara Catatan Sipil.

Pasal 42

1. Warga Negara Indonesia yang sudah berusia 21 (dua puluh satu) dapat mengubah nama, nama kecil atau nama keluarga.
2. Perubahan nama, nama kecil sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) didasarkan pada putusan pengadilan.
3. Perubahan nama keluarga sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) didasarkan pada Ketetapan Menteri Kehakiman dan HAM.

Pasal 43

1. Setiap orang yang melakukan perubahan nama sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 wajib melaporkan kepada Instansi Penyelenggara Catatan Sipil selambat-lambatnya 14 (hari) sejak diterimanya penetapan.
2. Perubahan nama sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) wajib dicatat oleh Pejabat Pencatat Sipil untuk dibuat catatan pinggir pada Akta Kelahiran.
3. Tata cara perubahan nama sebagaimana dimaksud dalam pasal 42 diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Paragraf Kedua
Pencatatan Perubahan Status Kewarganegaraan

Pasal 44

1. Setiap perubahan status kewarganegaraan yang telah mendapat pengesahan berdasarkan peraturan perundang-undangan, wajib dilaporkan kepada Instansi Penyelenggara Catatan Sipil selambatnya-lambatnya 14 (empat belas) hari setelah tanggal keputusan perubahan kewarganegaraan.
2. Perubahan kewarganegaraan sebagaimana dimaksud dalam

ayat (1) wajib dicatat oleh Pejabat Pencatat Sipil sebagai catatan pinggir pada Akta Catatan Sipil yang bersangkutan.

Paragraf Ketiga
Pencatatan Perubahan Jenis Kelamin

Pasal 45

1. Setiap orang yang mengalami perubahan jenis kelamin yang telah disahkan oleh pengadilan, wajib melaporkan kepada Instansi Penyelenggara Catatan Sipil selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari sejak tanggal diterimanya penetapan pengadilan.
2. Perubahan jenis kelamin sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) wajib dicatat oleh Pejabat Pencatat Sipil sebagai catatan pinggir Akta Kelahiran.

BAB VIII
AKTA CATATAN SIPIL

Pasal 46

Akta catatan sipil terdiri dari:

a. Register Catatan Sipil
b. Kutipan Akta Catatan Sipil
c. Salinan Akta Catatan Sipil

Pasal 47

1. Register Catatan Sipil memuat keseluruhan data peristiwa penting yang berkaitan dengan kehidupan seseorang.
2. Data Register Catatan Sipil merupakan data otentik peristiwa penting yang berkaitan dengan kehidupan seseorang yang mempunyai kekuatan pembuktian material, kerahasiaannya dipercayakan dan menjadi tanggung jawab negara.
3. Register Catatan Sipil sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) disimpan pada Instansi Penyelenggara Catatan Sipil.
4. Pokok-pokok rincian data penting yang dimuat dalam Regis-

ter Catatan Sipil meliputi:

a. Daerah atau Wilayah pencatatan dan Instansi Penyelenggara Catatan Sipil setempat yang berwenang;
b. peristiwa atau tindakan yang meneyrtai;
c. tanggal dan tempat kejadian peristiwa yang dicatatkan;
d. rujukan mengenai identitas pelapor;
e. data dan tanggal dimasukannya pencatatan;
f. identitas, tanda tangan dari pejabat pencatat yang membuat isian masukan dan stempel instansi.

5. Bentuk dan rumusan kalimat dalam Register Catatan Sipil diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Pasal 48

Kutipan Akta Catatan Sipil diterbitkan oleh Instansi Penyelenggara Catatan Sipil untuk peristiwa penting yang berkaitan dengan kehidupan seseorang:

a. Kelahiran;
b. Kematian;
c. Perkawinan;
d. Perceraian;
e. Pengakuan Anak.

Pasal 49

1. Kutipan Akta Catatan Sipil harus memuat:
   a. peristiwa penting yang berkaitan dengan kehidupan seseorang yang dicatatkan;
   b. Nomor Induk Kependudukan;
   c. Status Kewarganegaraan;
   d. daerah pencatatan, kantor daerah dan nomor urut data;
   e. data pencatatan atau peristiwa penting yang berkaitan dengan kehidupan seseorang yang dicatatkan;
   f. rujukan identitas pelapor;
   g. tempat dan tanggal dikeluarkannya akta;
   h. identitas, tanda tangan dari pejabat pencatat yang membuat isian masukan dan stempel instansi;
   i. pernyataan kesesuaian kutipan tersebut dengan data yang terdapat dalam Register Catatan Sipil.

2. Bentuk dan formulasi kalimat Kutipan Akta Kelahiran, Kutipan Akta Kematian, Kutipan Akta Perkawinan, Kutipan Akta Perceraian, dan Kutipan Akta Pengakuan Anak diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Pasal 50

Kutipan Akta Catatan Sipil merupakan akta otentik yang mempunyai kekuatan hukum berlaku universal.

Pasal 51

1. Salinan Akta Catatan Sipil diberikan atas permintaan dari subyek akta catatan sipil.
2. Salinan Akta Catatan Sipil sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diterbitkan selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari sejak tanggal diterimanya permohonan.

BAB IX
PEMBETULAN, PERUBAHAN DAN PEMBATALAN AKTA CATATAN SIPIL

Pasal 52

1. Pembetulan Akta Catatan Sipil hanya dilakukan untuk akta yang mengalami kesalahan tulis redaksional.
2. Pembetulan Akta Catatan Sipil sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilaksanakan dengan atau tanpa permohonan dari orang yang menjadi subyek akta.
3. Pembetulan Akta Catatan Sipil sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan oleh Pejabat Pencatat Sipil.
4. Pembetulan Akta Catatan Sipil sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dicantumkan sebagai catatan pinggir pada Register Akta dan Kutipan Akta.

Pasal 53

1. Perubahan Akta Catatan Sipil hanya dapat dilakukan berdasarkan penetapan pengadilan yang dilaksanakan oleh Pejabat Pencatat Sipil.

2. Perubahan Akta Catatan Sipil sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dicantumkan sebagai catatan pinggir pada register akta dan Kutipan Akta.

Pasal 54

1. Pembatalan Akta Catatan Sipil hanya dapat dilakukan berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.
2. Atas dasar Putusan Pengadilan mengenai pembatalan akta sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), Pejabat Pencatat Sipil membuat catatan pinggir pada Register Akta, dan menarik Kutipan Akta dari kepemilikan subyek akta.

Pasal 55

Dalam hal wilayah hukum Instansi Penyelenggara Catatan Sipil yang menerbitkan akta berbeda dengan Pengadilan yang memutus perubahan akta dan pembatalan akta, maka salinan Putusan Pengadilan disampaikan kepada Instansi Penyelenggara Catatan Sipil yang menerbitkan akta catatan sipil.

Pasal 56

Tata cara pencatatan pembetulan akta, perubahan akta dan pembatalan akta diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

BAB X
CATATAN SIPIL SAAT DALAM KEADAAN BAHAYA

Pasal 57

1. Apabila terjadi keadaan yang luar biasa karena bencana alam atau peperangan, sehingga negara atau sebagian dari negara dinyatakan dalam keadaan bahaya, maka penguasa darurat sipil atau darurat militer dalam Pemerintahan Republik Indonesia diberi kewenangan membuat surat keterangan tentang peristiwa penting yang berkaitan dengan kehidupan seseorang.
2. Surat keterangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1)

dipergunakan sebagai dasar pembuatan Akta Catatan Sipil

3. Apabila keadaan sudah dinyatakan pulih, maka Instansi Penyelenggara Catatan Sipil aktif mendatangi tempat peristiwa penting dan melakukan pencatatan.

BAB XI
STATISTIK PERISTIWA PENTING YANG BERKAITAN DENGAN KEHIDUPAN SESEORANG

Pasal 58

1. Pengisian data untuk pembuatan Register Catatan Sipil disertai dengan penyiapan data statistik yang berhubungan dengan peristiwa penting yang berkaitan dengan kehidupan seseorang.
2. Data statistik sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) tidak mencantumkan data seseorang yang bersifat pribadi.
3. Penyiapan statistik sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dikoordinasikan oleh instansi berwenang di bidang statistik.

Pasal 59

1. Pengisian laporan statistik sebagaimana dimaksud pasal 58 ayat (1) mempergunakan formulir statistik yang terpisah dengan formulir catatan sipil.
2. Format dan elemen data formulir statistik dibakukan secara nasional.
3. Substansi dan tata cara layanan statistik sebagaimana dimaksud dalam pasal 58 ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

BAB XII
CATATAN SIPIL DENGAN SISTEM INFORMASI

Pasal 60

1. Catatan Sipil dapat diselenggarakan dengan mempergunakan sistem informasi.

2. Penggunaan sistem informasi dalam penyelenggaraan catatan sipil sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) untuk :
   a. pencatatan peristiwa penting yang berkaitan dengan kehidupan seseorang;
   b. penerbitan Akta Catatan Sipil;
   c. pendokumentasian dan pengamanan data peristiwa penting yang berkaitan dengan kehidupan seseorang;
   d. pendayagunaan data hasil pencatatan peristiwa penting yang berkaitan dengan kehidupan seseorang.

Pasal 61

1. Penggunaan sistem informasi dalam penyelenggaraan catatan sipil sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60 ayat (1) ditujukan untuk mempermudah integrasi data catatan sipil dengan data kependudukan hasil pendaftaran penduduk.
2. Integrasi data sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dimaksudkan untuk menyediakan data statistik bagi pelayanan publik dalam pengembangan sistem administrasi kependudukan
3. Pendayagunaan sistem informasi dalam penyelenggaraan pencatatan sipil dilakukan dengan merelasionalkan pelayanan pencatatan sipil dengan pelayanan pendaftaran penduduk.
4. Pendayagunaan sistem informasi sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) dilaksanakan melalui pemanfaatan jaringan komunikasi data yang efisien dan efektif untuk menghasilkan data penduduk yang akurat.
5. Pendayagunaan sistem informasi sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) dilaksanakan untuk pembangunan database penduduk nasional.

Pasal 62

Penggunaan sistem informasi dalam penyelenggaraan catatan sipil oleh negara wajib melindungi rahasia data pribadi seseorang.

BAB XIII
PERAN SERTA MASYARAKAT

Pasal 63

1. Masyarakat mempunyai hak dan kesempatan yang sama untuk berperan serta dalam penyelenggaraan catatan sipil.
2. Peran serta sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat dilakukan oleh perorangan, kelompok masyarakat dan badan hukum.
3. Instansi Penyelenggara Catatan Sipil mendorong dan memberikan kemudahan kepada perorangan, kelompok masyarakat dan badan hukum untuk berperan serta dalam penyelenggaraan catatan sipil.
4. Ketentuan lebih lanjut yang diperlukan bagi pelaksanaan peran serta perorangan, kelompok masyarakat dan badan hukum sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) diatur lebih lanjut Peraturan Pemerintah.

BAB XIV
PEMBINAAN DAN PENGAWASAN

Pasal 64

1. Pembinaan teknis penyelenggara catatan sipil dilakukan oleh Menteri.
2. Dalam melakukan pembinaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) Menteri melakukan upaya-upaya untuk meningkatkan seperti:
   a. kemampuan profesional aparatur penyelenggara catatan sipil;
   b. ketersediaan sistem informasi yang dapat mendukung penyelenggaraan catatan sipil;
   c. sistem pelayanan catatan sipil;
   d. pendayagunaan informasi hasil catatan sipil;
   e. kesadaran masyarakat untuk melaporkan peristiwa penting yang berkaitan dengan kehidupan seseorang.

Pasal 65

Pengawasan terhadap pencatatan sipil dilakukan oleh Aparat Pengawas Fungsional dan masyarakat berdasarkan prinsip transparansi dan akutabilitas publik.

BAB XV
PEMBIAYAAN

Pasal 66

1. Biaya penyelenggaraan catatan sipil, kecuali penggantian biaya cetak akta catatan sipil dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara serta Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.
2. Penggantian biaya cetak akta catatan sipil sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) tidak termasuk Akta Kelahiran

BAB XVI
KETENTUAN PIDANA

Pasal 67

Setiap penduduk yang dengan sengaja tidak melaporkan setiap peristiwa penting yang berkaitan dengan kehidupan seseorang yang dialami dalam kehidupannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (1) dan ayat (2) serta Pasal 9 ayat (1) dipidana dengan pidana denda paling banyak Rp. 1.000.000,- (satu juta rupiah).

Pasal 68

Setiap penduduk yang dengan sengaja memberikan keterangan yang tidak benar sebagaimana dimaksud dalam pasal 8 ayat (3), dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) bulan dan denda paling banyak Rp. 10.000.000,- (sepuluh juta rupiah).

Pasal 69

Pejabat Pencatat Sipil yang dengan sengaja dan tanpa alasan yang sah tidak dapat memenuhi kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11, dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1

(satu) tahun dan denda paling banyak Rp. 3.000.000,- (tiga juta rupiah).

Pasal 70

Pejabat Pencatat Sipil yang dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp. 10.000.000,- (sepuluh juta rupiah).

BAB XVII
KETENTUAN PERALIHAN

Pasal 71

1. Penduduk yang pada saat Undang-Undang ini diundangkan belum memiliki Kutipan Akta Catatan Sipil, diberikan kesempatan untuk memperoleh pemutihan Akta Catatan Sipil selama 3 (tiga) tahun sejak diundangkan Undang-undang ini.
2. Pemutihan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) menjadi tanggung jawab Pemerintah dan Pemerintah Kabupaten/ Kota.

Pasal 72

1. Dengan berlakunya Undang-Undang ini, ketentuan perundang-undangan di bidang catatan sipil sepanjang tidak bertentangan dan belum diatur dalam Undang-Undang ini dinyatakan tetap berlaku.
2. Undang-Undang ini berlaku secara efektif untuk seluruh Negara Kesatuan Rebuplik Indonesia selambat-lambatnya 3 (tiga) tahun sejak tanggal diundangkan.

BAB XVIII
KETENTUAN PENUTUP

Pasal 73

Pada saat berlakunya Undang-undang ini secara efektif, dinyatakan tidak berlaku lagi :

a. Kitab Undang-undang Hukum Perdata, buku Pertama Bab II dan Bab IV bagian Kedua dan Keempat;
b. Peraturan Catatan Sipil untuk golongan Eropa (S. 1849 No. 25 sebagaimana kemudian dirubah dan ditambah terakhir dengan S. 1946 No. 136);
c. Peraturan Catatan Sipil untuk Golongan Cina (S. 1917 No. 130 jo: 1919 No. 81 sebagaimana kemudian dirubah dan ditambah terakhir dengan S. 1939 No. 288);
d. Peraturan Catatan Sipil untuk Golongan Indonesia (S. 1920 No. 751 jo: 1927 No. 564);
e. Peraturan Catatan Sipil untuk Golongan Kristen Indonesia (S. 1933 No. 75 jo: 1936 No. 607 sebagaimana kemudian dirubah dan ditambah terakhir dengan S. 1939 No. 288);
f. Peraturan Catatan Sipil untuk Perkawinan Campuran (S. 1904 No. 279 607 sebagaimana kemudian dirubah dan ditambah terakhir dengan S. 1931 No. 163 jo: 423);
g. Undang-undang Nomor 4 Tahun 1961 tentang perubahan atau Penambahan Nama Keluarga (Lembaran Negara Tahun 1961 No. 15).

Pasal 74

Undang-undang ini mulai berlaku pada hari diundangkan.

Ditetapkan di Jakarta
Pada tanggal.....2006
PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA
Dr. H. SUSILO BAMBANG YUDHOYONO

Diundangkan di Jakarta
Pada tanggal.....2006
MENTERI SEKRETARIS NEGARA
REPUBLIK INDONESIA
Dr. H. YUSRIL IHZA MAHENDRA

LEMBARAN - NEGARA R.I. Nomor.....

PENJELASAN ATAS RANCANGAN UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA

NOMOR.....

TENTANG CATATAN SIPIL

I. Umum

Berbagai Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa, juga Undang-undang Dasar 1945 dengan tegas menjamin hak setiap penduduk untuk memperoleh status kewarganegaraan, kebebasan memeluk agama, meyakini kepercayaan, membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan. Rangkaian hak diatas merupakan hak pribadi yang sangat asasi, oleh karena itu keberadaannya harus dijamin dan dilindungi oleh negara. Keberadaan hak tersebut berkaitan pula dengan peristiwa penting kehidupan seseorang, yaitu kelahiran, kematian, perkawinan, perceraian, pengangkatan anak, pengakuan anak, pengesahan anak, perubahan nama dan perubahan jenis kelamin yang kejadiannya harus dicatat oleh negara. Pencatatan peristiwa penting dalam kehidupan seseorang bertujuan untuk memberikan kepastian hukum, menjamin keadilan dan memberikan kesejahteraan kepada penduduk sesuai martabat kemanusian.

Pencatatan peristiwa penting yang berkaitan dengan kehidupan seseorang sering disebut dengan catatan sipil, merupakan kegiatan mendasar bagi Pemerintahan, karena selain memberikan pengakuan dan pengesahan status perdata seseorang, juga bermanfaat untuk memberikan data mikro bagi proses perencanaan pembangunan nasional guna perumusan kebijakan-kebijakan yang berwawasan kependudukan (*people center development*). Sampai saat ini belum ada Undang-Undang yang mengatur catatan sipil secara satu (nasional). Pengaturan catatan sipil tersebar di berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku atas dasar Aturan Peralihan UUD 1945, maupun produk hukum

Pemerintah Nasional. Peraturan catatan sipil produk kolonial bersifat plural diskriminatif. Plural karena ada 2 ((dua) kelompok peraturan, yaitu pendaftaran penduduk dan catatan sipil. Diskriminatif karena pemberlakuannya berdasarkan pada perbedaan suku, agama dan keturunan. Sedangkan produk hukum nasional yang berkaitan dengan catatan sipil tersebar di berbagai ketentuan, seperti kewarganegaraan, perkawinan, perubahan nama, imigrasi, masing-masing masih parsial dan tidak cukup memberikan dasar bagi penyelenggaraan catatan sipil. Oleh karena itu perlu dirumuskan Undang-undang tentang catatan sipil yang substansinya komprehensif, sehingga mampu memberikan landasan hukum yang kuat bagi penyelenggaraan catatan sipil yang tertib dan tidak diskriminatif.

Undang-undang tentang catatan sipil ini telah memasukkan prinsip-prinsip catatan sipil universal dan tetap menghormati Undang-unndang No. 22 Tahun 1946 jo. Undang-undang No. 32 Tahun 1954. Disamping itu sebagai sebuah sistem, undang-undang ini telah mengkaitkan substansi catatan sipil dengan statistik vital perseorangan dan kepentingan layanan publik, sehingga catatan sipil mampu menjalankan 3(tiga) fungsi, yaitu fungsi hukum, fungsi mencatat dan fungsi kerjasama. Disamping itu undang-undang capil ini di susun dengan pendekatan penghormatan dan standar HAM.

Bertolak dari konsepsi catatan sipil yang komprehensive, Undang-Undang ini meletakkan kewajiban kepada Pemerintah untuk menyelenggarakan catatan sipil berdasarkan asas *unity*, peristiwa, garis keturunan, pribadi, berlaku sepanjang masa. Sedangkan arah penyelenggaraan catatan sipil dalam undang-undang ini diamanatkan sebagai berikut:

a. Pemenuhan hak asasi setiap orang dibidang catatan sipil
b. Peningkatan kesadaran penduduk akan kewajibannya untuk berperan serta dalam pelaksanaan catatan sipil.
c. Pemenuhan data statistik peristiwa penting yang berkaitan dengan kehidupan seseorang melalui penyelengaraan catatan sipil;
d. Dukungan terhadap pembangunan hukum nasional
e. Dukungan terhadap pembangunan sistem administrasi kependudukan guna meningkatkan pemberian layanan

publik tanpa diskriminasi.

II. Pasal demi Pasal

Pasal 1 : Cukup jelas

Pasal 2 :
Ayat (1) Yang dimaksud dengan Asas adalah nilai-nilai dasar operasional sebagai landasan untuk mengoptimalkan pencapaian tujuan dan sasaran Penyelenggaraan Catatan Sipil.
Ayat (2) Cukup jelas

Pasal 3 : Yang dimaksudkan dengan arah adalah landasan filosofi bagi Penyelenggaraan Catatan Sipil untuk merumuskan dasar kebijakan operasionalisasi guna pencapaian tujuan dan sasaran catatan sipil.
Huruf a Hak penduduk di bidang catatan sipil, antara lain meliputi:
- Hak memperoleh pelayanan yang sama.
- Memperoleh dokumen catatan sipil.
- Memperoleh informasi tentang tata cara dan data hasil catatan sipil.
- Menuntut ganti rugi dan pemeliharaan nama baik sebagai akibat kesalahan atau penyalahgunaan data pribadi.

Huruf b Cukup jelas.
Huruf c Cukup jelas.
Huruf d: Yang dimaksud dengan sistem administrasi kependudukan adalah sistem penataan penduduk yang didasarkan pada pendaftaran penduduk dan catatan sipil untuk pengelolaan informasi penduduk guna pemenuhan hak administrasi kependudukan dan peningkatan pelayanan publik.
Huruf e Cukup jelas
Huruf f Cukup jelas

Pasal 4 :
Huruf a Cukup jelas
Huruf b Cukup jelas
Huruf c Cukup jelas

Pasal 5 : Cukup jelas

Pasal 6 :
Ayat (1)
Huruf a Cukup jelas
Huruf b Cukup jelas
Huruf c: Yang dimaksud dengan data hasil penyelenggaraan catatan sipil adalah data agrerat atau data olahan yang bersifat makro sehingga tidak lagi menunjukkan data rahasia pribadi.
Huruf d Cukup jelas
Ayat (2) Cukup jelas

Pasal 7 :
Ayat (1) Hak menolak untuk memberikan keterangan dimaksudkan untuk melindungi *privacy* seseorang sehingga tidak semua data pribadinya dapat diminta oleh petugas.
Ayat (2) Cukup jelas

Pasal 8 :
Ayat (1) Cukup jelas
Ayat (2) Cukup jelas
Ayat (3) Yang dimaksud dengan keterangan yang sebenarnya adalah data yang senyatanya terjadi sesuai dengan faktanya.

Pasal 9 :
Ayat (1) Warga Negara Asing Tinggal Tetap adalah orang asing yang berada dalam Wilayah Negara Republik Indonesia dan telah mendapat ijin masuk serta ijin tinggal tetap dari instansi yang berwenang.
Warga Negara Asing Tinggal Terbatas adalah Warga Negara Asing atau orang asing yang berada dalam Wilayah Negara Republik Indonesia dan telah mendapat ijin masuk serta ijin tinggal terbatas dari instansi yang berwenang.
Ayat (2) Yang dimaksud dengan Warga Negara Asing selain Warga Negara Asing Tinggal Tetap dan Warga Negara Asing Tinggal Terbatas adalah semua orang asing yang bepergian ke Wilayah Republik Indonesia secara resmi.
Ayat (3) Cukup jelas

Pasal 10 :
Huruf a Cukup jelas
Huruf b Pembuktian pencatatan sipil menyangkut pembuktian keabsahan terjadinya peristiwa, pelapor dan saksi serta dokumen-dokumen pendukungnya.
Huruf c Cukup jelas

Pasal 11 : Cukup jelas
Pasal 12 : Cukup jelas

Pasal 13 :
Ayat (1) Cukup jelas
Ayat (2) Kebijakan nasional di bidang catatan sipil diperlukan sebagai arahan, pedoman bagi pemerintah Kabupaten/Kota dalam penyelenggaraan catatan sipil sehingga tidak tumbuh kebijakan antar Kabupaten/Kota yang saling bertabrakan atau perbedaan yang sangat tajam.

Pasal 14 :
Ayat (1) Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang dari Pemerintah kepada Gubernur sebagai Wakil Pemerintah dan atau perangkat Pusat di Daerah.
Ayat (2) Cukup jelas

Pasal 15 : Cukup jelas

Pasal 16 :
Ayat (1) Cukup jelas
Ayat (2) Pembentukan Dinas atau Kantor disesuaikan dengan kemampuan, dan kebutuhan daerah dengan berdasarkan kriteria pembentukan organisasi perangkat daerah.
Ayat (3) Pegawai Luar Biasa Pencatat Sipil adalah Pejabat yang berkedudukan di wilayah kecamatan yang bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota dalam rangka penyelenggaraan catatan sipil.
Pegawai Luar Biasa bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota tetapi berkoordinasi dengan Kepala/Dinas/Kantor catatan sipil.
Ayat (4) Cukup jelas

Pasal 17 : Cukup jelas

Pasal 18: Yang dimaksud dengan memverifikasi adalah memeriksa kebenaran data dalam proses pengesahannya.

Pasal 19 :
Ayat (1) Kualifikasi pendidikan yang diperlukan misalnya sarjana hukum, sarjana sosial politik atau sarjana lainya.
Yang dimaksud kualifikasi pengetahuan minimal bahwa calon Pejabat Pencatatat Sipil pernah mengikuti diklat catatan sipil atau diklat dengan materi menyangkut catatan sipil.
Ayat (2) Kewajiban Pemerintah Pusat dan Pemerintah Kabupaten/ Kota memfasilitasi berupa penyelenggaraan Program Diploma Hukum Catatan Sipil dan atau diklat-diklat catatan sipil yang terakreditasi secara nasional.
Ayat (3) Cukup jelas

Pasal 20: Cukup jelas

Pasal 21 :
Ayat (1) Cukup jelas
Ayat (2) Yang dimaksud dengan orang yang menyaksikan dan atau membantu proses kelahiran adalah orang tua anak, dokter dan atau perawat, bidan atau dukun bayi.
Ayat (3) Yang dimaksud dengan anak adalah bayi yang baru lahir.
Ayat (4) Cukup jelas

Pasal 22 :
Ayat (1) Karena pencatatan kelahiran adalah tanggung jawab negara, maka pengurusan dan pembuatan akta kelahiran tidak dipungut biaya
Ayat (2) Beban biaya pembuatan akta kelahiran wajib dimasukkan dalam Anggaran Pendapatan Belanja Daerah Kabupaten/ Kota.

Pasal 23 :
Ayat (1) Cukup jelas

Ayat (2) Cukup jelas
Ayat (3) Karena Pejabat Perwakilan Republik Indonesia tidak berwenang menerbitkan akta kelahiran, maka dikeluarkanlah Surat Keterangan Kelahiran.
Surat Keterangan Kelahiran nantinya akan dipergunakan sebagai dasar penerbitan Akta Kelahiran bila anak yang bersangkutan kembali ke wilayah Rebuplik Indonesia
Ayat (4) Atas laporan tersebut , Warga Negara Indonesia yang bersangkutan diberikan Surat Keterangan Pelaporan.

Pasal 24 :
Ayat (1) Sesuai dengan asas universalitas dari catatan sipil, untuk kepentingan dasar pembuatan identitas bayi yang baru lahir di atas pesawat terbang atau kapal laut perlu segera dilaporkan ketempat tujuan atau tempat singgah pertama.
Pencatatan ini berkaitan dengan kepentingan kewarganegaraan dari bayi yang baru lahir.
Surat Keterangan yang dibuat oleh Nahkoda Kapal atau Kapten Pesawat Terbang berdasarkan Standar Internasional/Konvensi Internasional.
Ayat (2) Cukup jelas

Pasal 25 :
Ayat (1) Batas waktu sampai dengan 1 (satu) tahun dimaksudkan untuk pembuktian kelahiran masih relatif mudah diperoleh dari orang yang menyaksikan atau membantu proses persalinan.
Ayat (2) Cukup jelas
Ayat (3) Cukup jelas

Pasal 26 : Cukup jelas

Pasal 27 : Yang dimaksud dengan perkawinan yang ditetapkan oleh Pengadilan adalah perkawinan yang dimohonkan pengesahan kepada pengadilan.

Pasal 28 : Yang dimaksud dengan perkawinan campuran adalah perkawinan antara WNI dengan WNA dan perkawinan antar agama.

Pasal 29: Keterbatasan meliputi ketidakmampuan karena pertimbangan usia, sakit keras, cacat fisik, sedang menjalani hukuman pidana.

Pasal 30 :
Ayat (1)
Butir a : Cukup jelas
Butir b : Misalnya untuk keperluan Penetapan Pengadilan ahli waris bagi janda dan anak-anak yang suami/ayahnya meninggal dunia. Sedangkan Kutipan Akta maupun Akta Perkawinannya oleh sesuatu sebab telah hilang.
Butir c: Misalnya bagi seorang laki-laki sebelum berusia 21 tahun yang diperlukan dari kedua orang tuanya tidak dapat dipenuhi karena keduanya telah meninggal dunia dan tidak mempunyai wali.
Butir d : Misalnya perkawinan yang tidak dilakukan oleh mereka yang masih terdapat hubungan darah, sebagai ayah, saudara kandung atau saudara sesusuan dan lain-lain.
Butir e : Cukup jelas
Ayat (2) Cukup jelas
Ayat (3) Cukup jelas

Pasal 31 :
Ayat (1) Cukup jelas
Ayat (2) Cukup jelas
Ayat (3) Atas pencatatan perkawinan tersebut kepada pelapor diberikan surat keterangan pelaporan

Pasal 32 : Cukup jelas
Pasal 33 : Cukup jelas
Pasal 34 : Cukup jelas
Pasal 35 : Cukup jelas
Pasal 36 : Cukup jelas
Pasal 37 : Cukup jelas
Pasal 38 : Cukup jelas
Pasal 39 : Cukup jelas
Pasal 40 : Cukup jelas
Pasal 41 : Cukup jelas

Pasal 42 : Cukup jelas
Pasal 43 : Cukup jelas

Pasal 44 :
Ayat (1) Yang dimaksud perubahan pewarganegaraan adalah perubahan status dari Warga Negara Asing menjadi Warga Negara Indonesia atau sebaliknya dari Warga Negara Indonesia menjadi Warga Negara Asing.
Alasan dan cara-cara perubahan kewarganegaraan didasarkan pada ketentuan kewarganegaraan.
Ayat (2) Cukup jelas

Pasal 45 : Cukup jelas

Pasal 46 :
Butir a. Cukup jelas
Butir b. Cukup jelas
Butir c. Salinan akta catatan sipil dapat diberikan atas permintaan dari subyek akta catatan sipil. Salinan akta catatan sipil biasanya diminta karena Kutipan Akta Catatan Sipil hilang.

Pasal 47 :
Ayat (1) Cukup jelas
Ayat(2) Yang dimaksud pembuktian material adalah pembuktian atas kebenaran terjadinya peristiwa dan bukti serta data pendukungnya.
Ayat (3) Cukup jelas
Ayat (4) Cukup jelas
Ayat (5) Cukup jelas

Pasal 48 : Cukup jelas
Pasal 49 : Cukup jelas

Pasal 50 : Yang dimaksud dengan berlaku universal bahwa akta catatan sipil berlaku lintas negara. Pemberlakuan lintas negara ini sesuai dengan asas catatan sipil yang universal.

Pasal 51 : Cukup jelas

Pasal 52 :
Ayat (1) Cukup jelas
Ayat (2) Dalam hal pembetulan Akta Catatan Sipil dilakukan tanpa permohonan dari subyek akta, maka Pejabat Pencatat Sipil berkewajiban memberitahukan pembetulan Akta Catatan Sipil kepada subyek akta yang bersangkutan.
Ayat (3) Cukup jelas
Ayat (4) Cukup jelas

Pasal 53 : Cukup jelas
Pasal 54 : Cukup jelas
Pasal 55 : Cukup jelas
Pasal 56 : Cukup jelas
Pasal 57 : Cukup jelas
Pasal 58 : Cukup jelas
Pasal 59 : Cukup jelas
Pasal 60 : Cukup jelas

Pasal 61 :
Ayat (1) Cukup jelas
Ayat (2): Yang dimaksud dengan Integrasi data adalah memaduserasikan antara data hasil pencatatan sipil dengan data hasil registrasi penduduk melalui penggunaan teknologi informasi dan penerapan Nomor Induk Kependudukan sebagai kunci akses yang unik.
Ayat (3) Yang dimaksud dengan relasional dalam pasal ini adalah pertukaran data antara data hasil pencatatan dengan data hasil registrasi penduduk untuk verifikasi dokumen, validasi data serta pemutahiran data.
Ayat (4) Cukup jelas
Ayat (5) Cukup jelas

Pasal 62 : Cukup jelas

Pasal 63 :
Ayat (1) Cukup jelas
Ayat (2) Peran serta perorangan, kelompok masyarakat dan badan usaha dapat berbentuk:

a. representasi masyarakat dalam pengambilan keputusan;
b. sumbangan pemikiran atau informasi;
c. temuan-temuan teknologi untuk implementasi pengembangan sistem catatan sipil;
d. bantuan tenaga profesional untuk promosi dan advokasi pencatatan sipil;
e. pemanfaatan hasil pencatatan penduduk.
f. bentuk peran serta masyarakat dalam catatan sipil tersebut dapat diberikan secara suka rela atau atas dasar hubungan hukum tertentu.

Ayat (3) Cukup jelas
Ayat (4) Cukup jelas

Pasal 64 : Cukup jelas

Pasal 65 : Yang dimaksud dengan Aparat Pengawas Fungsional adalah Badan Pemeriksa Keuangan, Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan, Inspektorat Jenderal, dan Badan Pengawas Daerah.

Pasal 66 : Cukup jelas
Pasal 67 : Cukup jelas
Pasal 68 : Cukup jelas
Pasal 69 : Cukup jelas
Pasal 70 : Cukup jelas
Pasal 71 : Cukup jelas
Pasal 72 : Cukup jelas
Pasal 73 : Cukup jelas
Pasal 74 : Cukup jelas

Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia nomor .....

SISTEMATIKA RANCANGAN UNDANG-UNDANG TENTANG CATATAN SIPIL

Judul Bab	Isi RUU Catatan Sipil	Hal
BAB I	KETENTUAN UMUM	2
BAB II	ASAS, ARAH DAN TUJUAN	4
BAB III	RUANG LINGKUP CATATAN	4
BAB IV	HAK DAN KEWAJIBAN	5
Bagian Pertama		
	Penduduk	5
Bagian Kedua		
	Instansi Penyelenggara Catatan Sipil	6
BAB V	KELEMBAGAAN	7
BAB VI	PEJABAT PENCATAT SIPIL	7
BAB VII	PENCATATAN PERISTIWA PENTING YANG BERKAITAN DENGAN KEHIDUPAN SESEORANG	8
Bagian Pertama		
	Pencatatan Kelahiran	8
Paragraf 1	Kelahiran di Indonesia	8
Paragraf 2	Pencatatan Kelahiran di Luar Wilayah RI	9
Paragraf 3	Pencatatan Kelahiran di Atas Kapal Laut atau Pesawat Terbang	9
Paragraf 4	Pencatatan Kelahiran Yang Melampaui Batas Waktu	9
Bagian Kedua		
	Pencatatan Perkawinan	10
Paragraf 1	Perkawinan di Indonesia	10
Paragraf 2	Perkawinan di Luar Wilayah RI	11
Bagian Ketiga		
	Pencatatan Perceraian	11
Bagian Keempat		
	Pencatatan Kematian	11
Paragraf 1	Kematian di Indonesia	11
Paragraf 2	Kematian di Luar Wilayah RI	12

Judul Bab	Isi RUU Catatan Sipil	Hal
Bagian Kelima		
	Pencatatan Pengangkatan Anak, Pengakuan Anak dan Pengesahan Anak	12
Paragraf 1	Pencatatan Pengankatan anak	12
Paragraf 2	Pencatatan Pengakuan Anak	13
Paragraf	Pencatatan Pengesahan Anak	13
Bagian Keenam		
	Pencatatan Perubahan Nama, Perubahan Kewarganegaraan dan Perubahan Jenis Kelamin	14
Paragraf 1	Pencatatan Perubahan Nama	14
Paragraf 2	Pencatatan Perubahan Status Kewarganegaraan	14
Paragraf 3	Pencatatan Perubahan Jenis Kelamin	15
BAB VIII	AKTA CATATAN SIPIL	15
BAB IX	PEMBETULAN, PERUBAHAN DAN PEMBATALAN AKTA CATATAN SIPIL	16
BAB X	CATATAN SIPIL SAAT DALAM KEADAAN BAHAYA	17
BAB XI	STATISTIK PERISTIWA PENTING YANG BERKAITAN DENGAN KEHIDUPAN SESEORANG	17
BAB XII	CATATAN SIPIL DENGAN SISTEM INFORMASI	18
BAB XIII	PERAN SERTA MASYARAKAT	19
BAB XIV	PEMBINAAN DAN PENGAWASAN	19
BAB XV	PEMBIAYAAN	19
BAB XVI	KETENTUAN PIDANA	20
BAB XVII	KETENTUAN PERALIHAN	20
BAB XVIII	KETENTUAN PENUTUP	21

RANCANGAN PERATURAN PEMERINTAH REPUBLIK INDONESIA NOMOR.....TAHUN....

TENTANG PERUBAHAN ATAS PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 9 TAHUN 1975

TENTANG PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 1974 TENTANG PERKAWINAN

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

Menimbang: a. bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (Lembaran Negara Tahun 1974 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3019) dipandang sudah tidak sesuai lagi dengan kebutuhan hukum, perkembangan masyarakat dan ketatanegaraan menurut Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945;

b. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, perlu menetapkan Peraturan Pemerintah tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan;

Mengingat:
1. Pasal 5, Pasal 28E, Pasal 29 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (Lembaran Negara Tahun 1974 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3019);
3. Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan;

MEMUTUSKAN

Menetapkan: PERATURAN PEMERINTAH TENTANG PERUBAHAN ATAS PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 9 TAHUN 1975 TENTANG PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 1974 TENTANG PERKAWINAN.

Pasal I

Beberapa ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (Lembaran Negara Tahun 1974 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3019) diubah sebagai berikut:

1. Ketentuan Pasal 13 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:

Pasal 13

(1) Akta perkawinan dibuat dalam rangkap 2 (dua), helai pertama disimpan oleh Pegawai Pencatat, helai kedua disimpan pada Panitera Pengadilan dalam wilayah Kantor pencatatan Perkawinan itu berada.
(2) Kutipan Akta perkawinan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan kepada suami dan istri.
(3) Kutipan Akta Perkawinan dibuat dalam bahasa Indonesia
(4) Dalam hal suami dan istri pada perkawinan tersebut bukan

masuki jenjang pendidikan. Demikian juga dalam masalah perkawinan, kematian dan status anak. Sebuah akta perkawinan yang diterbitkan oleh pejabat Kantor Catatan Sipil memiliki arti penting di kemudian hari manakala terjadi sesuatu, misalnya kepentingan menentukan ahli waris, untuk memastikan bahwa mereka adalah muhrimnya, atau dapat memberi arah ke pengadilan manakala ia mengajukan cerai dan lain-lain.

Perlu disadari, karena manusia merupakan makhluk sosial, maka hak asasi manusia yang satu dibatasi oleh hak asasi manusia lainnya. Artinya, sebagai warga negara Indonesia wajib tunduk pada peraturan-peraturan yang digunakan oleh pemerintah. Sebaliknya, negara juga memiliki kewajiban menyelenggarakan pencatatan semua peristiwa penting warga negara terkait dengan kehidupannya.

Oleh karena masalah Catatan Sipil adalah berkaitan dengan masalah penduduk, maka tampaknya pemerintah cenderung memasukkan dalam penyelenggaraan administrasi kependudukan, sehingga catatan sipil menjadi bagian atau subsistem sistem administrasi kependudukan. Sebagai contoh, Pemda Kota Batam telah menerbitkan Perda No.2 Tahun 2001 tentang penyelenggaraan pendaftaran dan pengendalian penduduk di daerah Kota Batam. Perda tersebut antara lain mengandung ketentuan yang mewajibkan bagi setiap penduduk yang terdiri dari akta lahir, perkawinan, perceraian, kematian, serta pengakuan dan pengesahan anak (Pasal 4).

IV. Pencatatan Sipil

Nomenklatur tentang "pencatatan penduduk" seperti yang disebut dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri Tahun 1999 sesungguhnya tidak tepat jika diartikan sama dengan "pencatatan sipil". Sebab, "sipil" dalam kalimat "pencatatan sipil" tidak sama artinya dengan penduduk. Pencatatan penduduk artinya data-data sebagai penduduk yang dicatatkan. Namun, "pencatatan sipil" artinya status sipilnya yang dicatatkan karena ada perubahan pada diri seseorang. Misalnya, pencatatan atas kelahiran, ada perubahan status sipil dari yang sebelumnya belum ada di dunia tetapi karena akibat kelahirannya ia menjadi mempunyai

status dan berhak atas hak sipilnya.

Demikian halnya dengan pencatatan perkawinan. Seseorang yang karena perubahan status sipilnya dari lajang menjadi berstatus kawin yang membawa akibat hukum. Sebaliknya pencatatan perceraian, ia mengubah status kawin menjadi status janda atau duda yang juga membawa akibat-akibat hukum. Hal sama juga terjadi pada pencatatan kematian akan membawa akibat dalam hubungan hukum antara yang meninggal dunia dan anak-anaknya, suami atau isteri atau dengan orang tua maupun saudara-saudaranya. Dalam hal ini sering disebut sebagai ahli warisnya yang akan menerima segala warisan, baik yang positif maupun negatif.

Saya berpikir kerancuan ini terjadi sejak munculnya Keputusan Menteri Dalam Negeri No.54 Tahun 1999 yang berakibat sampai pada Peraturan-peraturan Daerah, bahkan sampai menyusup pada peristilahan yang diberikan oleh Kantor Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara.

Seperti diketahui, penggunaan istilah "Catatan Sipil" digunakan sejak ordonansi-ordonansi seperti S.1949 No.25 atau S.1917 No.130 yo 1919 No.18 atau S 1920 No.751 yo 1927 No.564 atau S 1933 No.75 yo 1936 No.607. Terminologi "Catatan Sipil" adalah terminologi baku secara hukum karena atas dasar pencatatan tersebut seseorang menjadi jelas status hak sipilnya.

Instruksi Presidium Kabinet No.31/U/IN/12/1966 yang intinya menginstruksikan kepada Menteri Kehakiman serta Kantor Catatan Sipil seluruh Indonesia, untuk tidak menggunakan penggolongan penduduk Indonesia berdasarkan Pasal 131 dan 163 1S pada Kantor Catatan Sipil di Indonesia untuk seluruh penduduk Indonesia dan hanya ditentukan antara lain warga negara Indonesia dan orang asing.

Jadi dalam Instruksi Presidium Kabinet No.31/U/IN/12/1966, tetap menggunakan istilah "Catatan Sipil". Hal tersebut menandakan bahwa status keperdataan seseorang yang dicatatkan pada Kantor Catatan Sipil, sebagai akibat dari adanya status seseorang.

Menurut penyusun kodifikasi kitab Undang-undang Hukum Perdata[1] Prof.Dr.CST Kansil SH dan Christine SF Kansil SH, MH,

[1] Terbitan PT. Pradnya Paramita, 2001.

bahwa dewasa ini KUH Perdata memerlukan penyempurnaan sehubungan dengan perkembangan Hukum Perdata di Indonesia selama lebih 150 tahun berlaku di tanah air yaitu dengan Buku Kesatu tentang orang, meliputi:

- Bab Kedua tentang akta-akta Pencatatan Sipil, bagian kesatu, kedua dan ketiga Pasal 4 sampai dengan Pasal 16 diganti dengan:
  - Tahun 1849: Reglemen tentang Catatan Sipil untuk golongan Eropa (S 1849-25)
  - Tahun 1917: Peraturan penyelenggaraan daftar-daftar Catatan Sipil untuk golongan Tionghoa (S 1917-130)
  - Tahun 1920: Peraturan tentang Penyelenggaraan daftar-daftar Catatan Sipil untuk beberapa golongan Penduduk Indonesia yang tidak termasuk dalam kaula-kaula Daerah Swapraja di Jawa dan Madura (S.1920-751)
  - Tahun 1933: Reglemen Pencatatan Sipil bagi bangsa Indonesia Kristen Jawa, Madura, Minahasa dan sebagainya (S 1933-75)
  - Tahun 1946: Peraturan Pencatatan dalam daftar-daftar Catatan Sipil mengenai Kelahiran dan Kematian (A 1946-137).
  - Tahun 1983: Penataan dan pembinaan penyelenggaraan Catatan Sipil (Kep.Pres No.12 Tahun 1983)
  - Tahun 1999: Pedoman penyelenggaraan pendaftaran penduduk. (Keputusan Menteri Dalam Negeri No.54 Tahun 1999)

Demikian pula yang mengatur perkawinan, Bab IV sampai dengan Bab XIV A (KUH Perdata), Pasal 26 s/d Pasal 329 B, berdasarkan Pasal 66 UU No.1 Tahun 1974 diganti dengan ketentuan-ketentuan hukum:

a. UU No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan
b. PP No.9 Tahun 1975 tentang pelaksanaan UU No.1 Tahun 1974
c. Pedoman pelaksanaan PP No.9 tahun 1975.

Dengan dimasukkan dalam kodifikasi KUH Perdata ketentuan-ketentuan pencatatan sipil yang menyangkut kelahiran,

perkawinan, perceraian, kematian, dan status anak, menjadi jelas apa yang dimaksudkan dengan pencatatan sipil bukan pencatatan penduduk, namun kesalahkaprahan tersebut terjadi yaitu sejak diterbitkannya Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 54 Tahun 1999.

V. Perundang-undangan tentang Catatan Sipil

Sebagaimana telah kita maklumi bersama, bahwa penyelenggaraan negara bidang catatan sipil pada saat ini masih belum tersentuh oleh perhatian dari penyelenggara negara itu sendiri. Padahal perkembangan masyarakat sudah berjalan jauh ke depan, sedangkan peraturan perundang-undangan yang mengaturnya masih berhenti di tempat sejak abad 19-20. Yang membawa akibat politik hukum yang mempengaruhi materi muatan peraturan perundang-undangan di masa itu sangat berbeda dengan politik hukum pada saat ini. Hal tersebut sebagai akibat dari pergerakan politik dunia, khususnya di Asia. Pemerintah Hindia Belanda merumuskan apa yang disebut "Kekaulaan Belanda" atau *Nederlandsche Orderdaanschap van niet Nederlanders* (1910) yang pengelompokannya menjadi: kekaulaan Eropa, Timur Asing dan Bumi Putera.[2] Akibatnya kalau pada saat peraturan perundang-undangan tersebut dibuat memang ada politik pemecah belah bangsa yang mendasarkan pada pembedaan golongan bagi kawula Eropa, Timur Asing dan Bumi Putera sedangkan sekarang justru sebaliknya. Akibatnya muncul ketidaksamaan hak antara warga negara di depan hukum. Bahkan bahaya yang lebih hebat lagi dapat mengancam kerukunan/persatuan bangsa.

Oleh karena itu, wajar dan sudah saatnya para penyelenggara negara digugah dari tidurnya. Penyelenggara negara perlu disadarkan bahwa peraturan perundang-undangan yang mengatur seluk beluk pencatatan baik saat kelahiran, perkawinan, kematian, dan status hukum seseorang adalah usang yang justru rawan terhadap disintegrasi bangsa. Pembangunan hukum rupa-rupanya belum menyentuh bidang yang satu ini. Kalau kita telusuri sebab-sebabnya, tentunya kembali kepada kesadaran para penyeleng-

[2] Indriadi Kusuma: "Pembedaan Hukum dan Pelaksanaan di lapangan".

gara negara itu sendiri yang mungkin tidak memiliki kepekaan dan tenggelam dalam rutinitas sehari-hari. Upaya-upaya terobosan hukum, tidak pernah dilakukan secara signifikan. Di sana-sini hanya dilakukan upaya-upaya kecil yang sifatnya hanya tambal sulam dan berlaku untuk kepentingan sesaat, tidak mencakup pemberlakuan bagi seluruh warga negara Indonesia.

Di bawah ini saya coba untuk menginventarisasi Peraturan Perundang-undangan tentang Catatan Sipil yang berlaku di Indonesia sebagai berikut:

1. Sebelum Kemerdekaan RI meliputi:
   a. bagi bangsa Eropa diatur menurut S.1849 No.25
   b. bagi bangsa Tionghoa diatur menurut S.1917 No.130 yo 1919 No.81
   c. bagi bangsa Indonesia Bumi Putera, diatur menurut S 1920 No.751 yo S 1927 No.564

2. Setelah kemerdekaan sampai sekarang:
   a. Instruksi Presidium Kabinet No.31/U/IN/12/1966. Pada hakekatnya peraturan ini masih memberlakukan ordonansi-ordonansi tersebut, hanya dalam pelaksanaannya pada daftar akta catatan sipil penyebutan istilah "golongan pada Kop" setiap daftar akta-akta catatan sipil dihilangkan dan diganti dengan pencantuman nomor staadsblad yang bersangkutan. Bahkan di dalam pertimbangan Instruksi Presidium Kabinet tersebut dinyatakan bahwa melalui pengaturan tersebut hanya bersifat sementara sambil menunggu undang-undang catatan sipil nasional.
   b. Undang-undang No.4 Tahun 1961 perihal perubahan nama keluarga
   c. Keputusan Presidium Kabinet No.127/U/Kep/12/1966 tentang ganti nama WNI yang memakai nama Cina.

VI. Pelayanan yang Diskriminatif

Kenyataan di atas masih didukung lagi dengan peraturan pelaksanaan yang membeda-bedakan sesama warga negara seperti yang tertera dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri No.

102 tahun 1991 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Catatan Sipil Propinsi DKI Jakarta dan Keputusan Gubernur Kdh Khusus Ibukota Jakarta No.15 tahun 1999 tentang Prosedur Pelayanan Masyarakat pada Kantor Catatan Sipil Propinsi DKI Jakarta. Kedua peraturan tersebut mengatur pembedaan pemberlakuan sesama warga negara, dimana dalam hal pencatatan perkawinan dan perceraian bagi mereka yang tunduk pada ordonansi Catatan Sipil Stbl 1849 No. 25 dan Stbl 1917 No. 130 yo 1919 No. 81 baik warga negara Indonesia maupun warga negara asing dilaksanakan di Kantor Catatan Sipil Propinsi DKI Jakarta.

Sedangkan Pencatatan Perkawinan dan Perceraian bagi mereka yang tunduk pada ordonansi Catatan Sipil Stbl 1933 No.75 yo.1936 No. 607 dilaksanakan di kantor Satuan Pelaksana Catatan Sipil Kotamadya masing-masing sesuai dengan domisili yang bersangkutan. Perlakuan peraturan perundang-undangan yang berbeda bagi sesama warga negara Indonesia seperti untuk golongan Eropa diatur dalam Stbl 1849 No. 25 dan untuk golongan Cina baik WNI maupun warga negara asing diatur dalam Stbl 1917 No. 130 yo 1919 No. 81, akan menimbulkan permasalahan yang serius dalam penerapan di lapangan. Jiwa dari pembedaan tersebut akan terus berdampak pembedaan secara etnis psikologis dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Sehingga anjuran "pembauran" yang pernah dicanangkan oleh pemerintah, hanya akan memunculkan "pembauran" yang nampak dari "kulitnya" saja, yang sesungguhnya justru seperti "bisul" yang sewaktu-waktu dapat pecah sehingga dapat menimbulkan "cacat" akibat keretakan di dalamnya.

Munculnya Undang-undang No. 1 tahun 1974 tentang Perkawinan, walaupun tujuan dari Undang-undang ini baik bagi semua warga negara, mengenai sahnya suatu perkawinan menurut hukum negara, tetapi karena penerapannya di lapangan dirancukan oleh suatu peraturan yang kedudukannya dalam hirarki perundang-undangan, berada jauh di bawah Undang-undang yang kenyataannya mampu membingungkan warga negara bahkan berakibat ketiadaan adanya kepastian hukum.

Dikatakan demikian karena sesungguhnya kalau kita berpedoman pada PNPS No.1 tahun 1965 (UU No.5 tahun 1969) secara konsisten, tidak akan menimbulkan kerancuan dalam pelaksa-

naannya. UU No. 5/1969 tersebut telah mengatur agama-agama yang diakui oleh negara. Tetapi dengan adanya peraturan-peraturan yang diterbitkan hanya atas dasar kebijaksanaan seperti SKB antara Menteri Dalam Negeri dan Menteri Agama RI, menjadi berbeda jiwa maupun semangatnya dengan PNPS No.1/1965, bahwa hanya agama-agama tertentu yang berjumlah lima saja yang menjadi lingkup kewenangan Menteri Agama yaitu agama Islam, Kristen, Katolik, Buddha dan Hindu.

Yang sangat mengherankan adalah justru ketentuan tersebut menjadi "berakar" bagi pelaksana-pelaksana di lapangan. Munculnya kasus-kasus di lapangan yang merugikan warga negara misalnya mereka yang beragama Konghucu tidak dapat mencatatkan perkawinan menurut agamanya di Kantor Catatan Sipil. Akibatnya karena banyak pasangan-pasangan yang antri untuk melangsungkan perkawinan di depan Kantor Catatan Sipil di Singapura dengan modus agar setelah kembali ke Indonesia dapat dicatatkan di Kantor Catatan Sipil di Indonesia.

Perkawinan menurut agama Konghucu pernah terjadi di Surabaya pada tahun 1997, dimana sewaktu minta dicatatkan di Kantor Catatan Sipil ditolak dengan alasan Konghucu tidak termasuk lima (5) agama yang menjadi binaan Departemen Agama. Tentunya pasangan tersebut mencari keadilan yaitu dengan cara mengajukan gugatan terhadap Kantor Catatan Sipil agar penolakan tersebut yang dianggap penggugat sebagai perbuatan pejabat Tata Usaha Negara yang bersifat final, dinyatakan tidak sah dan harus dibatalkan karena bertentangan dengan jiwa PNPS No. 1 tahun 1965.

Yang menarik dari gugatan tersebut bahwa kantor Catatan Sipil yang telah menolak pencatatan perkawinan yang dilakukan menurut agama Konghucu tersebut, bahwa Kantor Catatan Sipil dapat diartikan telah memaksa walaupun hanya untuk sejenak beralih agama ke agama lain yang diakui negara. Sehingga "pemaksaan" tersebut bertentangan dengan jaminan kemerdekaan memeluk agama dan beribadah sebagaimana yang dijamin oleh UUD 1945 pasal 29 ayat 2. Bahkan "pemaksaan" tersebut berarti pula memaksa orang bertindak amoral dan munafik, yang hanya supaya dapat dicatat di Kantor Catatan Sipil harus melakukan pindah agama walaupun sejenak saja.

Beruntung bagi pasangan tersebut, perjuangannya telah dikabulkan oleh Mahkamah Agung yang amarnya "memerintahkan kepada Kantor Catatan Sipil untuk melangsungkan perkawinan penggugat". Khusus bagi pasangan berdua tadi memang sudah dapat dikatakan "lolos dari lubang jarum". Tetapi bagaimana dengan pasangan-pasangan serupa lainnya? Kenyataannya masih terganjal kembali, seolah-olah kembali pada kenyataan yang dialami pasangan Konghucu sebelum diputus oleh Mahkamah Agung. Bahkan seolah-olah seperti belum pernah ada yurisprudensi yang telah memberi keadilan dan kepastian hukum. Sementara penyelenggara masih menganggap bahwa putusan Mahkamah Agung yang telah mempunyai kekuatan tetap tersebut hanya berlaku bagi mereka yang menjadi pihak-pihak dalam putusan.

Adalah menjadi tugas kita semua untuk mensosialisasikan bahwa yurisprudensi adalah sebagai salah satu sumber hukum. Sebagai perbandingan hal yang sama yang berlaku di negara tetangga yaitu Malaysia, dimana penduduknya sebagian besar beragama Islam sama dengan agama dari penduduknya di Indonesia. Pelayanan Catatan Sipil di Malaysia, dilakukan oleh Jabatan pendaftaran negara, kecuali perkawinan dan perceraian bagi yang beragama Islam dilakukan oleh Jabatan Kemajuan Islam Malaysia. Di Malaysia, khususnya menjadi wewenang dari jabatan pendaftaran negara tidak membeda-bedakan agama/ kepercayaan apapun. Semua perkawinan menurut agama maupun kepercayaan dicatat dan diberikan akta/sipil.

Jadi jabatan pendaftaran negara, melaksanakan fungsi:

- Mengumpulkan data-data dan mendaftarkan semua hal-hal yang penting dari setiap orang
- Menerbitkan akta/sipil
- Menjaga semua record dengan baik
- Melaksanakan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pencatatan.

Semua catatan dalam record, menjadi dokumen negara dan tidak dapat dibuka secara sembarangan kecuali oleh yang bersangkutan atau atas perintah pengadilan untuk kepentingan proses peradilan. Selain daripada dampak terhadap perkawinan dari pemeluk agama Konghucu dalam pelaksanaan UU No. 1 Tahun 1974, terjadi pula dampak lain yang muncul dikarenakan

warga negara Indonesia, maka akta perkawinan dibuat dalam bahasa Indonesia dan bahasa Inggris.

2. Ketentuan Pasal 35 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:

Pasal 35

(1) Panitera Pengadilan atau pejabat pengadilan yang ditunjuk dalam waktu selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari, wajib mengirimkan satu helai salinan Putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap kepada Pegawai Pencatat Nikah yang wilayah hukumnya meliputi tempat kediaman Penggugat dan Tergugat untuk mencatat Putusan Pengadilan dalam sebuah daftar yang disediakan untuk itu.
(2) Dalam hal pengadilan yang memutus perceraian berbeda dengan wilayah Pegawai Pencatat Nikah tempat perkawinan dilangsungkan, Pegawai Pencatat Nikah wajib menyampaikan salinan Akta Nikah kepada Pegawai Pencatat di tempat perkawinan dilangsungkan.
(3) Pegawai Pencatat Nikah sebagaimana tersebut pada ayat (2) mencatat nikah tersebut pada bagian pinggir daftar catatan perkawinan.
(4) Dalam hal perkawinan yang dilakukan di luar negeri, salinan putusan pengadilan tersebut disampaikan kepada Pegawai Pencatat di Jakarta.
(5) Panitera berkewajiban memberi Akta Cerai sebagai surat bukti cerai kepada para pihak selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari terhitung setelah putusan memperoleh kekuatan hukum tetap diberitahukan kepada para pihak.
(6) Kelalaian dalam mengirimkan salinan putusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menjadi tanggungjawab Panitera yang bersangkutan, apabila yang demikian kerugian bagi bekas suami atau istri atau keduanya.

3. Ketentuan Pasal 41 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:

Pasal 41

Hakim wajib melakukan pemeriksaan mengenai:

a. ada atau tidaknya alasan yang memungkinkan seorang suami kawin lagi, ialah:
   - bahwa istri tidak dapat menjalankan kewajibannya seba-

gai istri;
- bahwa istri mendapat cacat badan atau penyakit yang tidak dapat disembuhkan;
- bahwa istri tidak dapat melahirkan keturunan.

b. ada atau tidaknya persetujuan dari istri, baik persetujuan lisan maupun tertulis, apabila persetujuan itu merupakan persetujuan lisan, persetujuan itu harus diucapkan di depan sidang pengadilan;

c ada atau tidaknya kemampuan suami untuk menjamin keperluan hidup istri-istri dan anak-anak dengan memperlihatkan:
- surat keterangan mengenai penghasilan suami yang ditandatangani oleh bendahara tempat bekerja;
- surat keterangan pajak penghasilan; atau
- surat keterangan lain yang dapat diterima oleh Pengadilan.

d. ada atau tidaknya jaminan bahwa suami akan berlaku adil terhadap istri dan anak mereka dengan pernyataan atau janin dari suami yang dibuat dalam bentuk yang ditetapkan untuk itu.

4. Ketentuan Pasal 48 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:

Pasal 48

Petunjuk pelaksanaan yang masih dianggap perlu untuk kelancaran pelaksanaan Peraturan Pemerintah ini, diatur lebih lanjut oleh Menteri Dalam Negeri dan Menteri Agama, baik bersama-sama maupun dalam bidangnya masing-masing.

5. Antara Pasal 48 dan Pasal 49 disisipkan 1 (satu) pasal baru yakni Pasal 49A yang berbunyi sebagai berikut:

Pasal 49 A

Semua data pencatatan perkawinan dan perceraian pada Pegawai Pencatat, menjadi sumber informasi dalam penyelenggaraan administrasi kependudukan.

Pasal II

Peraturan Pemerintah ini mulai berlaku pada saat ditetapkan. Agar semua orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Pemerintah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Ditetapkan di Jakarta
pada tanggal.....

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA
ttd
Susilo Bambang Yudhoyono

Diundangkan di Jakarta
pada tanggal.....

SEKRETARIS NEGARA REPUBLIK INDONESIA
ttd
Sudi Silalahi

TAMBAHAN LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN....NOMOR

Daftar Lembaga Anggota Konsorsium Catatan Sipil

1. Komnas HAM
2. Departemen Dalam Negeri
3. Departemen Hukum & HAM
4. Departemen Agama
5. Kementerian Pemberdayaan Perempuan
6. Kementerian Pemberdayaan Aparatur Negara
7. Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN)
8. Forum Komunikasi Kesatuan Bangsa (FKKB)
9. Gerakan Perjuangan Anti Diskriminasi (GANDI)
10. LBH JAKARTA
11. LKBHupeka
12. LBH-Rakyat
13. ISIS
14. LAPA
15. KRHN
16. PLAN Indonesia
17. UNICEF Indonesia
18. GTZ - GGPAS

Struktur Konsorsium Catatan Sipil

Ketua : Lies Sugondo, SH (Komnas HAM)
Wakil Ketua 1 : Joko Moersito, SH (Depdagri)
Wakil Ketua 2 : Indradi Kusuma, SH
Sekretaris : Ari Masyhuri (GANDI)
Wakil Sekretaris : Swandy Sihotang (GANDI)
Bendahara : Novita Ikasari (GTZ)
Wakil Bendahara : Sri Rahayu (Kementerian PAN)

Kelompok Pengkajian
Koordinator : Suma Mihardja, SH
Anggota : Indradi Kusuma
Lies Sugondo
Joko Moersito
Apong Herlina, SH
Wahyu Effendy
Agus Riyanto
Pardinah Pujiastuti
Endang Susilowati
Erna Ratnaningsih
Komari
Retno Adhisuryo
Novita Ikasari
Ari Masyhuri

Kelompok Advokasi & Sosialisasi

Koordinator : DR. Siti Musdah Mulia, MA

Anggota : Chandra Setiawan
Marcus Lange
Nono Sumarsono
M. Jaedi
Supril Amir
Hoky Siregar
Hironimus R. Sugi
Christopher Nugroho
Jasmin Freischlad
Kikin P. Tarigan
Uday Masyhudi
Sri Rahayu
Swandy Sihotang

DEPARTEMEN AGAMA

DIREKTORAT JENDERAL
BIMBINGAN MASYARAKAT ISLAM DAN PENYELENGGARAAN HAJI
Jalan Lapangan Banteng Barat No. 3 - 4 Telp. 3811642 - 3811654 - 3800200
Tromol Pos 3500 / JKT Fax. 3800174
JAKARTA 10710

Jakarta, 10 Oktober 2005

Nomor : DT.I.I/1/PW.00/3742/2005
Sifat : Dinas
Lampiran : -
Perihal : Masukan

Kepada,
Yth. Ketua Sub Komisi Hak Sipil dan Politik
KOMNAS HAM
Jakarta

Assalamu'alaikum wr. wb.

Sehubungan dengan surat Saudara Nomor 218/SIPOL/VIII/2005 tanggal 24 Agustus 2005 perihal sebagaimana tersebut pada pokok surat di atas, dengan ini kami mengucapkan terima kasih atas upaya yang telah dilakukan dan perhatian yang diberikan oleh KOMNAS HAM dalam rangka peningkatan pelayanan kepada masyarakat.

Usul untuk melakukan amandemen terhadap Peraturan Pemerintah tentang Pelaksanaan Undang-undang Perkawinan (PP Nomor 9 Tahun 1975) menjadi masukan dan bahan pertimbangan lebih lanjut.

Atas perhatian dan bantuan Saudara, kami ucapkan terima kasih.

Wassalam,
An. Direktur Jenderal
Direktur Urusan Agama Islam

Drs. H. Mudzakir, MM
Nip. 150181684

Tembusan:
Direktur Jenderal BIPH

KOMISI NASIONAL
HAK ASASI MANUSIA

Pengarah

Abdul Hakim Garuda Nusantara (081315269523)
Koordinator penanganan pelaksanaan putusan Sidang Paripurna

Zumrotin K. Susilo (081999557744)
Koordinator penanganan pelaksanaan putusan Sidang Paripurna

Subkomisi Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya

1. Ahmadi (081317XXXX)
Komisioner untuk hak pekerja dan jaminan sosial

2. Ansori Thayib (081613345X)
Komisioner untuk hak atas kesehatan dan lingkungan hidup

3. M. Habib Chirzin (0813144386X)
Komisioner untuk hak atas pendidikan dan oleh

4. Saifuddin Bahar (081147521)
Komisioner untuk hak masyarakat hukum adat

5. Yuwaldi (081298X2319)
Komisioner untuk hak atas pekerjaan

6. Ahmad Ali (081278643272)
Komisioner untuk hak atas kepemilikan

Subkomisi Hak Sipil dan Politik

1. Sulistyowati Sugondo (081681215)
Komisioner untuk hak memperoleh keadilan

2. M. Said Hasyr (081788148X)
Komisioner untuk hak warga negara

3. Samsudin (081813165)
Komisioner untuk hak hidup

4. Enny Soeprapto (081593126X)
Komisioner untuk hak atas anak

5. Chairul Anwar (081397X79X)
Komisioner untuk hak atas kebebasan berpikir

6. Hasto Atmojo Suroyo (081580X3946)
Komisioner untuk hak pengembangan pribadi

7. Mh. Ihsan (021-8453763)
Komisioner untuk hak turut serta dalam pemerintahan

Subkomisi Pemantauan/Penyelidikan

1. Hasanah Suryamataya (0815282776)
Komisioner untuk hak perempuan

2. M. Farid (0815103220X8)
Komisioner untuk hak anak

3. Dono Soegianto (021-7994367)
Komisioner untuk hak penyandang cacat/usia lanjut

4. Koesparmono Irsan (0812847845X)
Komisioner untuk hak (Diplomat Tata muda)

5. Hasanah M. Saad (0811990560)
Komisioner untuk hak buruh, pekerja, nelayan

6. Tahan Nasir (0816480443X)
Komisioner untuk hak minoritas, masyarakat adat

Keputusan Ketua Komnas HAM
No: 16/ Komnas HAM/VII/2005

Tentang

KONSORSIUM CATATAN SIPIL

KETUA KOMISI HAK ASASI MANUSIA

Menimbang :

a) bahwa berkaitan dengan telah terbentuknya Struktur Organisasi Subkomisi Komnas HAM yang baru, dengan berdasarkan pada tema pengelompokan Hak Asasi Manusia

b) bahwa penanganan bidang Catatan Sipil, termasuk kelompok Hak Sipil bagi Warga Negara;

c) bahwa oleh karenanya adalah tepat bidang Catatan Sipil berada dalam lingkup kewenangan Subkomisi Hak Sipil dan Politik Komnas HAM;

d) bahwa mengingat program kerja Konsorsium Catatan Sipil yang semula dibentuk melalui Keputusan Komnas HAM No. 25/Komnas HAM/VII/2004 Tanggal 26 Juli 2004 yang belum selesai, perlu diperpanjang tugasnya.

Mengingat :

1. Undang-undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;

2. Keputusan Ketua Komnas HAM No. 25/Komnas HAM/VII/2004.

Memutuskan

Menetapkan:

Pertama : Memperpanjang tugas Konsorsium Catatan Sipil sesuai dengan program kerjanya sampai tahun 2007 yang akan datang

KOMISI NASIONAL
HAK ASASI MANUSIA

Pimpinan

Abdul Hakim Garuda Nusantara (081315268523)
- Koordinasi pelaksanaan putusan Sidang Paripurna

Zumrotin K. Susilo (081598865744)
- Koordinasi pelaksanaan putusan Sidang Paripurna

Subkomisi Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya

1 Amidhan (0811172000)
Komisioner untuk hak pekerja dan jaminan sosial

2 Anshari Thaeib (0816133493 4)
Komisioner untuk hak atas kesehatan dan lingungan hidup

3 M. Habib Chirzin (0813144386 48)
Komisioner untuk hak atas pendidikan dan ipteks

4 Saifuddin Bahar (081114762 1)
Komisioner untuk hak masyarakat hukum adat

5 Yuwaldi (0812980231 8)
Komisioner untuk hak atas pekerjaan

6 Achmad Ali (0812954327 2)
Komisioner untuk hak atas kepemilikan

Subkomisi Hak Sipil dan Politik

1 Sulistyowati Sugondo (0816811215)
Komisioner untuk hak memperoleh keadilan

2 M. Said Hasan (0817881488)
Komisioner untuk hak warga negara

3 Samsuddin (0818175165)
Komisioner untuk hak hidup

4 Enny Soeprapto (0815931267 1)
Komisioner untuk hak atas rasa aman

5 Chandra Setiawan (0816972795)
Komisioner untuk hak atas kebebasan pribadi

6 Hasto Atmojo Suroyo (0815900399 6)
Komisioner untuk hak pengembangan pribadi

7 MM. Billah (021-8463753)
Komisioner untuk hak turut serta dalam pemerintahan

Subkomisi Pemajuan kelompok khusus

1 Rusmiati Suryasaputra (0815928756)
Komisioner untuk hak perempuan

2 M. Farid (0815101022 36)
Komisioner untuk hak anak

3 Djoko Soegiarto (021-795496 7)
Komisioner untuk hak penyandang cacat/usia lanjut

4 Koesparmono Irsan (0812847845)
Komisioner untuk hak IDP's dan tata ruang

5 Hasballah M. Saad (0811990560)
Komisioner untuk hak buruh, petani, nelayan

6 Tahan Nasir (0816460404)
Komisioner untuk hak minoritas/ masyarakat adat

Kedua : Keputusan ini agar dilaksanakan sebagaimana mestinya dan melaporkan kepada sidang Paripurna;

Ketiga : Anggaran pendukung kegiatan Konsorsium Catatn sipil dibebankan kepada anggaran Komnas HAM (APBN) dan masing-masing Lembaga anggota Konsorsium secara bersama-sama

Keempat : Keputusan ini berlaku sejak ditetapkan, dengan catatan akan diadakan perbaikan seperlunya jika terdapat kekeliruan dikemudian hari.

Jakarta tanggal 19 Juli 2005
Komnas HAM
Ketua,

Abdul Hakim Garuda Nusantara, SH, LLM.

Masalah pencatatan sipil sekarang ini seolah-olah terabaikan dibandingkan dengan isu-isu popularitas politik yang temporer. Padahal substansinya begitu relevan dan memiliki urgensi bagi upaya rekonsiliasi nasional yang hendak mempertahankan integrasi nasional dalam semangat kesatuan dan persatuan bangsa. Untuk itu, dalam masalah pencatatan sipil ini, negara tidak dibenarkan melakukan pelanggaran-pelanggaran hak asasi manusia dalam bentuk sekecil apapun. Mengingat tujuan negara adalah melindungi segenap warganya dan juga ikut serta menjaga ketertiban dunia, maka penghormatan kepada hak-hak asasi manusia menjadi salah satu tolok ukur yang harus diperhatikan. Perlakuan terhadap warganya tidak boleh dilakukan dengan perlakuan yang membeda-bedakan dikarenakan alasan primordial. Negara memberikan pelayan optimal kepada seluruh warganya tanpa adanya diskriminasi. Kalaupun harus dilakukan tindakan pendorong *(affirmative action)*, hal tersebut semata-mata hanya dilakukan untuk keperluan transisi dalam mencapai standar kehidupan kenegaraan yang lebih baik dan sederajat.

KOMISI NASIONAL HAK ASASI MANUSIA
Jln. Latuharhary No.4B Menteng Jakarta Pusat
Telp.6221-3925230 Fax.6621-3925227

ISBN 979-26-1401-X