

Analisis Kebijakan Kabupaten Layak Anak di Masa Pandemi Covid-19

Umami A'zizah Zahroh

Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret

Jadmiko Anom Husodo

Dosen Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum

Universitas Sebelas Maret

Article Information

Keywords: *Child Friendly Cities, Children's Rights, Pandemi, Covid-19.*

Abstract

Children are assets that have important potential for a nation. The realization of child protection has implications for the importance of providing special protection to fulfill children's rights. The emergence of the large-scale phenomenon of Covid-19, the risks to safety, and the welfare of children as the most vulnerable group becomes much higher in a health emergency. The problem that will be analyzed in this research is how to implement child-friendly district policies during the Covid-19 pandemic with a case study of Sukoharjo Regency. The research method used in this research is empirical research method or socio legal research with descriptive nature. The approach used in this research is a qualitative approach. The types and sources of legal materials used in this study include primary legal materials and secondary legal materials. By using the technique of collecting materials and data through field observation interviews, and document studies. This study will analyze the implementation of child-friendly district policies during the Covid-19 pandemic by studying the Sukoharjo District Regulation Number 12 of 2020 concerning Child-friendly Districts and the inhibiting factors faced by local governments and their efforts. Based on the results of the analysis, it was found that there are several problems that have not been met by Sukoharjo Regency as an autonomous region that has received an award as a child-friendly district, regarding the fulfillment of children's rights during the Covid-19 pandemic. In addition, there is still no implementing regulation to guarantee the fulfillment of children's rights during the Covid-19 pandemic. Because of these problems, it is expected to be able to provide special protection guarantees for children during the Covid-19 pandemic as a form of strengthening the implementation of child-friendly district policies.

Article Information

Kata Kunci: Kabupaten Layak Anak, Hak Anak, Pandemi, Covid-19.

Abstract

Anak merupakan aset yang memiliki potensi penting bagi sebuah bangsa. Perwujudan terhadap perlindungan anak berimplikasi pada pentingnya pemberian perlindungan khusus untuk memenuhi hak-hak anak. Munculnya fenomena skala besar Covid-19, risiko keselamatan, dan kesejahteraan anak sebagai kelompok yang paling rentan menjadi jauh lebih tinggi dalam keadaan darurat kesehatan. Permasalahan yang akan dianalisa pada penelitian ini adalah bagaimana implementasi kebijakan kabupaten layak anak di masa pandemi Covid-19 dengan studi kasus Kabupaten Sukoharjo. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian empiris atau *sosio legal research* dengan sifat deskriptif. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Adapun jenis dan sumber bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini meliputi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Dengan menggunakan teknik pengumpulan bahan dan data melalui wawancara observasi lapangan, dan studi dokumen. Penelitian ini akan menganalisa implementasi kebijakan kabupaten layak anak di masa pandemi Covid-19 dengan studi Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 12 Tahun 2020 tentang Kabupaten Layak Anak beserta faktor penghambat yang dihadapi oleh pemerintah daerah dan upayanya. Berdasar hasil analisa yang dilakukan ditemukan terdapat beberapa permasalahan yang belum dipenuhi oleh Kabupaten Sukoharjo sebagai daerah otonom yang mendapat penghargaan sebagai kabupaten layak anak, terhadap bentuk pemenuhan hak-hak anak di masa pandemi Covid-19. Disamping itu, masih belum ada peraturan pelaksana untuk memberikan penjaminan pemenuhan hak-hak anak di masa pandemi Covid-19. Oleh karena permasalahan tersebut, diharapkan mampu memberikan penjaminan perlindungan khusus bagi anak di masa pandemi Covid-19 sebagai bentuk penguatan wujud pelaksanaan kebijakan kabupaten layak anak.

A. Pendahuluan

Setiap anak memiliki harkat dan martabat yang harus dijunjung tinggi. Secara filosofis anak sebagian dari generasi muda, sebagai salah satu sumber daya manusia yang memiliki peran strategis, memerlukan pembinaan dan perlindungan khusus agar dapat tumbuh dan berkembang dengan baik. Perwujudan terhadap perlindungan anak berimplikasi pada perlunya pemberian perlindungan khusus bagi setiap anak terhadap pemenuhan hak-hak anak yang merupakan bagian integral hak asasi manusia. Konstitusi menjamin Hak Anak

sebagai bagian integral dari Hak Asasi Manusia serta Hak Warga Negara, yang tercantum pada Pasal 28B ayat (2). Hal ini menimbulkan konsekuensi, bahwa sebuah konstitusi dalam suatu negara merupakan *staatgrundgetze*, disamping itu mengatur pula peraturan-peraturan negara dibawahnya tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sebagai bentuk tindaklanjut terhadap pelaksanaan amanah Pasal 28B ayat (2) tersebut, mulai dikeluarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak yang memberikan penjaminan bagi anak untuk dapat terpenuhinya hak-hak anak agar dapat tumbuh berkembang.

Pada awal tahun 2020 fenomena skala besar pandemi Covid-19 mulai menyebar dan ditetapkan sebagai bencana nasional non-alam. Provinsi Jawa Tengah menduduki urutan ke empat dengan jumlah kasus Covid-19 tertinggi di Indonesia. Berdasarkan data dari Satgas Penanganan Covid-19 di Jawa Tengah per tahun 2020 menunjukkan data bahwa terdapat sepuluh wilayah di Jawa Tengah termasuk dalam daftar zona merah kasus Covid-19. Sepuluh daerah tersebut adalah Kota Semarang, Kabupaten Kendal, Kabupaten Kudus, Kabupaten Jepara, Kota Magelang, Kabupaten Demak, Kabupaten Wonosobo, Kabupaten Kebumen, Kabupaten Sukoharjo, dan Kabupaten Semarang dengan kategori lebih dari 2.000 kasus terkonfirmasi Covid-19. Sedangkan untuk zona oranye dengan kategori mencapai 500-1.000 kasus Covid-19 terdapat tiga daerah yang meliputi Kota Pekalongan, Kabupaten Pati dan Kabupaten rembang. Sedangkan sisanya termasuk kedalam zona kuning dengan kategori sedang kasus penularan lokal Covid-19, dan zona hijau dengan kategori 0 (nol) kasus terkonfirmasi Covid-19 (<https://corona.jatengprov.go.id/data>). Berdasar pada data tersebut menunjukkan bahwa Kabupaten Sukoharjo merupakan daerah yang terletak pada zona merah dengan kasus Covid-19 yang tinggi. Dengan rincian kasus terkonfirmasi positif Covid-19 sebanyak 2.207 orang.

Fenomena skala besar Covid-19, tentu risiko keselamatan, dan kesejahteraan anak sebagai kelompok yang paling rentan menjadi jauh lebih tinggi dalam keadaan darurat kesehatan. Adanya kondisi yang penuh ketidakpastian dapat berdampak buruk bagi lingkungan ramah anak. Bagi anak-anak maupun orang-orang di sekitar mereka harus menghadapi perubahan signifikan dalam kehidupan sehari-hari yang dapat mengakibatkan potensi dampak buruk bagi kesehatan *psikososial* anak. Realitas keberadaan orang tua dan pengasuh yang terjangkit Covid-19 di karantina menyebabkan anak tinggal di luar pengawasan dan kontrol orang tua. Sementara bagi anak yang tinggal pada lembaga pengasuhan alternatif dihadapkan pada risiko intensif terhadap keamanan anak. Peningkatan kemiskinan serta pengurangan akses pendidikan juga dapat membawa dampak negatif jangka panjang bagi anak. Terlebih akses umum terhadap kesehatan dan sanitasi secara signifikan memberi tantangan terhadap kesehatan anak di tengah situasi pandemi Covid-19, sehingga masih diperlukan

perhatian khusus terhadap permasalahan anak yang bertujuan memberi perlindungan dan pemenuhan hak-hak anak untuk menciptakan lingkungan yang layak anak, aman serta nyaman dalam mendukung tumbuh kembang anak.

Kabupaten Sukoharjo sebagai daerah otonomi yang melaksanakan amanah Pasal 12 angka 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, penyelenggaraan perlindungan anak merupakan salah satu urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah. Sebagai bentuk tindak lanjut atas amanah undang-undang tersebut, kemudian disusun dan disahkan Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 12 Tahun 2020 tentang Kabupaten Layak Anak yang diundangkan pada 23 Desember 2020 sebagai dasar penyelenggaraan kebijakan kabupaten layak anak (yang selanjutnya disebut KLA). Kabupaten Sukoharjo sebagai daerah yang menyandang predikat kabupaten layak anak di tingkat Madya pada tahun 2021, seharusnya telah menjamin secara penuh dalam pemenuhan hak-hak anak terkhusus di situasi pandemi Covid-19 sebagai bentuk perwujudan kebijakan kabupaten layak anak.

Berdasarkan uraian yang dijelaskan pada latar belakang tersebut, maka peneliti tertarik untuk melakukan pengkajian terhadap isu hukum yang berkaitan tentang analisa bagaimana implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 12 Tahun 2020 tentang Kabupaten Layak Anak di masa pandemi covid-19.

B. Metode Penelitian

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan yang dilakukan bertujuan untuk memecahkan permasalahan hukum yang sedang dihadapi, sehingga dibutuhkan kemampuan untuk dapat mengidentifikasi masalah hukum, melakukan penalaran hukum, menganalisis permasalahan hukum yang timbul dan kemudian memberikan pemecahan atas masalah tersebut (Sulistyowati Irianto, 2011:5). Pada hakekatnya metode penelitian memberikan sebuah pedoman bagi peneliti untuk dapat menganalisa, mempelajari, serta memahami keadaan lingkungan yang dihadapinya (Sulistyowati Irianto 2011:191). Metode penelitian menjadi salah satu aspek mutlak yang harus diperhatikan oleh penulis guna menunjang hasil penelitian sebagai upaya mencapai tujuan dari penelitian, dalam penelitian ini menggunakan penelitian hukum empiris atau *non doctrinal research*. Penelitian yang dilakukan meletakkan hukum sebagai sebuah obyek penelitian *empirical* sesuai dengan kenyataan hukum di masyarakat, sehingga sudut pandang terhadap sebuah prodyk hukum di masyarakat tidak hanya dipandang sebagai disiplin ilmu yang sifatnya preskriptif dan terapan. Mendasarkan pada fakta-fakta dari gejala sosial, wawancara maupun pengamatan langsung untuk menganalisis, dan kemudian menemukan pemecahan masalah yang timbul dari sebuah gejala sosial. Pada penelitian ini

dilakukan dengan menggunakan pendekatan kualitatif dengan hasil analisis data penelitian yang bersifat deskriptif. Adapun sumber data penelitian yang diperoleh berdasarkan pengamatan lapangan, dan hasil wawancara yang diolah sebagai sumber data primer. Disamping menggunakan pula peraturan perundang-undangan, tulisan, buku, kamus serta *booklet* lainnya yang relevan dengan permasalahan yang sedang dianalisis.

C. Hasil Penelitian dan Pembahasan

1. Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 12 Tahun 2020 tentang Kabupaten Layak Anak di Masa Pandemi Covid-19

Penjaminan terhadap hak anak menjadi perhatian dan dipertegas dengan terbitnya Resolusi Majelis Umum PBB yang melakukan adopsi terhadap laporan Komite *AdHoc* pada bagian khusus untuk anak pada tanggal 10 Mei 2002 dengan tujuan guna memberikan perhatian dan memberikan penjaminan terhadap hak-hak anak. Dokumen Resolusi tersebut kemudian diberi judul “*A World Fit for Children*” (Dewi Kartika, 2014:2), melalui dokumen inilah memunculkan adanya inisiatif gagasan mengenai *child-friendly city (CFC)* atau gagasan Kabupaten/Kota Layak Anak. Inisiatif gagasan *child-friendly city (CFC)* pertama kali muncul dan dikembangkan oleh UNESCO melalui program *Growing Up City*. Kegiatan ini merujuk pada hasil penelitian Dr Louise Chawla mengenai “*Children Perception of The Environment*” untuk mengetahui bagaimana sekelompok anak-anak berusia belasan tahun mempelajari dan menilai lingkungan keruangan sekitar (*spasial environment*). Uji coba dilakukan pada empat negara terpilih, yaitu Melbourne, Warsawa, Salta dan Mexico City. Sejalan dengan penelitian tersebut menunjukkan bahwa lingkungan terbaik bagi anak yaitu lingkungan yang memiliki komuniti kuat secara fisik maupun sosial, dengan memiliki aturan tegas dan jelas, serta mampu memberikan kesempatan bagi setiap anak agar dapat mempelajari dan mengeksplorasi lingkungan mereka. Konsep *child-friendly city (CFC)* selanjutnya diperkenalkan oleh UNICEF dengan tujuan menciptakan suatu keadaan yang menginspirasi hak-hak anak melalui sebuah tujuan, program-program, kebijakan dan struktur pemerintahan lokal (Child-Friendly Cities, 2011: 10- 12).

Melalui konsep *child-friendly city* yang diperkenalkan oleh UNICEF, diharapkan pemerintah dalam sebuah wilayah kota mampu memberikan suatu jaminan terhadap hak-hak anak seperti halnya : kesehatan, perlindungan, perawatan, pendidikan, non-diskriminasi, pengenalan lingkungan dan budaya dalam ruang lingkup luas, mampu berpartisipasi dalam perencanaan kota tempat tinggalnya, hak kebebasan bermain, serta hak memperoleh lingkungan yang terbebas dari polusi (Riggio, 2002

dan *Child Friendly Cities*, 2011). Sejalan dengan konsepsi KLA juga mendasarkan dari beberapa data penelitian yang dilakukan di beberapa negara, menyebutkan, 1) upaya penciptaan lingkungan perkotaan ramah anak dapat dilihat melalui indikator peran jalan sebagai wahana bermain dan pendukung tumbuh kembang anak (Karsten & Van Vliet, 2006: 2), penekanan terhadap arti penting bentuk kota (*urban form*) serta struktur sosial.

Pengejawantahan konsep tatanan masyarakat layak anak selanjutnya diadopsi oleh Pemerintah Indonesia dan mulai diperkenalkan oleh Kementerian Pemberdayaan Perempuan di tahun 2005 serta untuk pelaksanaannya dituangkan dalam Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 11 Tahun 2011 tentang Kebijakan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak sebagaimana menurut Pasal 1 ayat (3) dalam Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak mendefinisikan kebijakan perkembangan KLA merupakan salah satu upaya untuk mewujudkan dan mentransformasikan hak-hak anak pada setiap proses pembangunan, sehingga nantinya dalam setiap penyusunan perencanaan pembangunan akan tetap mempertimbangkan hak-hak anak. Kebijakan KLA memiliki sistem pembangunan berbasis hak-hak anak melalui sebuah upaya pengintegrasian komitmen serta sumber daya pemerintah, masyarakat dan dunia usaha dengan terencana, menyeluruh, dan berkelanjutan melalui kebijakan, program, serta kegiatan yang ditunjukkan dalam rangka penjaminan terpenuhinya hak-hak anak sebagaimana diungkap mengenai konsep dan tujuan KLA (Woolcock dan Steele, 2008: 19).

Implementasi merupakan bagian dari proses pelaksanaan sebuah rencana yang telah disusun secara matang, rinci dan tersistematis dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Kamus Webster dalam Wahab mendefinisikan konsep implementasi sebagai *some process to providing the means for carrying out regulation between to giving some practical effect to* yakni sebagai bentuk upaya dalam melakukan kegiatan yang akan menumbuhkan suatu efek serta akibat yang disebabkan olehnya (Webster dalam Wahab, 2004: 64). Suatu pelaksanaan atau implementasi juga diilhami sebagai proses umum tindakan administratif yang dapat dilakukan pengkajian pada suatu tingkatan tertentu, sehingga proses yang terjadi dalam suatu implementasi dapat dimulai apabila terdapat tujuan dan target sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya.

Pendapat Solichin Abdul Wahab menyebutkan bahwasanya implementasi merupakan tindakan, aksi, atau aktifitas yang dilakukan oleh individu, pejabat, stakeholder maupun pihak swasta yang mengarahkan suatu perencanaan pada terciptanya tujuan-tujuan yang telah digariskan

dalam suatu keputusan kebijakan (Wahab, 2001:65). Hal ini dipahami bahwa implementasi memiliki keterikatan yang erat dengan berbagai tindakan yang dilakukan dalam rangka realisasi dan pelaksanaan sebuah program yang telah disusun demi tercapainya tujuan tertentu. Disamping itu, pada dasarnya implementasi kebijakan merupakan cara yang ditempuh untuk mencapai tujuan dari suatu kebijakan. Menurut Riant Nugroho, dalam rangka mengimplementasikan suatu kebijakan terdapat dua pilihan langkah yang dapat ditempuh, yakni melalui implementasi secara langsung dalam bentuk sebuah program atau dengan memformulasikan kebijakan turunan atas kebijakan tersebut (Riant Nugroho, 2009:450). Agar dapat mengetahui efektivitas dari sebuah kebijakan, maka diperlukan hadirnya tahap evaluasi dari pengimplementasian. Tahap evaluasi implementasi memiliki peranan yang penting dalam memantau pada tingkatan mana efektivitas suatu program dijalankan serta diterapkan secara penuh dan nyata (Michael Quinn, 2009:36).

Kebijakan Kabupaten/Kota Layak Anak diharapkan mampu menciptakan, dan mewujudkan pembangunan daerah yang sejahtera dalam ruang lingkup keluarga, rukun tetangga, rukun warga, kelurahan, desa, maupun kecamatan yang aman, rukun, penuh kasih, sejahtera dan membawa kenyamanan untuk seorang anak, maupun sekelompok anak dalam berkembang dan tumbuh secara maksimal, pada seluruh aspek yang dimilikinya fisik, mental, maupun sosial. Pengejawantahan konsep kebijakan Kabupaten/Kota Layak Anak sebagaimana tertuang dalam Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 11 Tahun 2011 tentang Kebijakan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak, yang disebutkan pada Pasal 1 ayat (3) bahwa kebijakan Kabupaten/Kota Layak Anak merupakan salah satu upaya perwujudan hak-hak anak pada setiap proses penyusunan perencanaan pembangunan daerah.

Salah satu urusan wajib pemerintahan daerah sebagaimana disebutkan dalam Bab IV Pasal 12 angka 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, adalah pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak. Serta dengan mendasarkan pada Lampiran undang-undang tersebut dalam matriks pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota, pada huruf H dijelaskan mengenai pembagian urusan pemerintahan bidang pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak. Terhadap perlindungan anak pembagian urusan pemerintah daerah kabupaten/kota meliputi:

- a. Sistem Data Gender dan Anak, berupa pengumpulan data, pengolahan data, analisis dan penyajian data gender dan data anak dalam kelembagaan data ditingkat daerah kabupaten/kota.

- b. Pemenuhan Hak Anak, dilakukan pelembagaan pemenuhan hak anak sebagaimana dimaksud pada tingkat daerah kabupaten/kota dilakukan oleh lembaga pemerintah, non-pemerintah, dan dunia usaha. Serta sebagai bentuk penguatan dan pengembangan lembaga penyedia layanan peningkatan kualitas hidup anak di tingkat daerah kabupaten/kota.
- c. Perlindungan Khusus Anak, dilakukan berupa pencegahan kekerasan terhadap anak yang melibatkan segenap pihak dalam ruang lingkup daerah kabupaten/kota. Sebagai bentuk perlindungannya, juga diberikan penyediaan layanan bagi anak yang membutuhkan perlindungan khusus dengan berkoordinasi di tingkat daerah kabupaten/kota. Pun sebagai bentuk penguatan dan pengembangan lembaga penyedia layanan untuk anak yang memerlukan perlindungan khusus di tingkat daerah kabupaten/kota.

Sejalan dengan pelaksanaan amanat Pasal 28B Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi “*setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi*”, Pemerintah Kabupaten Sukoharjo mengambil perannya sebagai pemerintah daerah dengan memberikan penjaminan secara penuh terhadap perlindungan dan pemenuhan atas hak-hak anak yang selanjutnya tertuang dalam Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 12 Tahun 2020 tentang Kabupaten Layak Anak yang ditetapkan dan diundangkan pada 23 Desember 2020 dalam Lembaran Daerah Kabupaten Sukoharjo Tahun 2020 Nomor 12. Instrumen hukum inilah selanjutnya digunakan sebagai bentuk pelengkap dalam urusan perlindungan masyarakat, dalam halnya urusan pemerintahan konkuren sebagai perwujudan pengembangan kabupaten layak anak.

Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 12 Tahun 2020 tentang Kabupaten Layak Anak memberikan penjaminan secara penuh, dengan menjadikan anak sebagai bagian dari kesatuan hak-hak asasi manusia yang melekat pada dirinya. Hal ini secara tegas dijelaskan pada penjelasan bagian umum bahwa Anak merupakan amanah sekaligus karunia Tuhan Yang Maha Esa, yang senantiasa harus dijaga karena dalam dirinya melekat harkat, martabat dan hak-haknya sebagai manusia yang patut untuk dijunjung tinggi. Sebagaimana hak asasi anak juga merupakan bagian dari hak asasi manusia yang harus dilindungi dan diakui, maka setiap anak patut untuk memiliki hak untuk melangsungkan hidupnya, kesempatan tumbuh kembang secara optimal dan terhindarkan dari tindakan dan perlakuan yang salah, segala macam bentuk kekerasan maupun diskriminasi sosial yang dapat berpotensi merusak fisik, psikis maupun lingkungan sosial anak. Sebagaimana tercantum dalam Bagian Ketiga Pasal 3 Peraturan Daerah

Kabupaten Sukoharjo Nomor 12 Tahun 2020 tentang Kabupaten Layak Anak bertujuan:

- 1) mewujudkan komitmen bersama antara Pemerintah Daerah dengan orang tua, keluarga, masyarakat, dan dunia usaha dalam melaksanakan pembangunan yang peduli terhadap pemenuhan hak anak, kebutuhan dan kepentingan terbaik bagi anak, sehingga anak tumbuh berkembang menjadi anak yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan demokratis di Daerah;
- 2) mengintegrasikan potensi sumber daya manusia, keuangan, sarana, prasarana dalam upaya pemenuhan hak-hak anak secara terencana, menyeluruh dan berkelanjutan di Daerah;
- 3) menerapkan KLA dengan menyelaraskan antara strategi dan perencanaan pembangunan daerah; dan
- 4) melaksanakan kebijakan yang berkaitan dengan pemenuhan hak-hak anak.

Berdasarkan segi anatomi perundang-undangan, dalam Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 12 Tahun 2020 tentang Kabupaten Layak Anak terdiri atas X Bab dengan memuat 37 pasal yang disajikan dalam tabel berikut:

Tabel 1. Anatomi Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 12 Tahun 2020 tentang Kabupaten Layak Anak

No	BAB	Tentang	Pasal-Pasal
1.	BAB I	Ketentuan Umum	Pasal 1 s/d Pasal 3
2.	BAB II	Prinsip dan Strategi Pengembangan KLA	Pasal 4 dan Pasal 5
3.	BAB III	Indikator KLA	Pasal 6 s/d Pasal 13
4.	BAB IV	Tahapan Pengembangan KLA	Pasal 14 s/d Pasal 26
5.	BAB V	Sekolah Ramah Anak	Pasal 27 s/d Pasal 30
6.	BAB VI	Kecamatan/Kelurahan Layak Anak	Pasal 31
7.	BAB VII	Peran Serta Masyarakat, Dunia Usaha dan Media	Pasal 32 s/d Pasal 34
8.	BAB VIII	Pendanaan	Pasal 35
9.	BAB IX	Ketentuan Peralihan	Pasal 36
10.	BAB X	Ketentuan Penutup	Pasal 37

Kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Sukoharjo dalam rangka menyelenggarakan perlindungan dan pelaksanaan perwujudan kabupaten layak anak, salah satunya dengan melakukan perubahan strukturisasi Kantor Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana (KPPKB) menjadi Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana dan Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DPPKBP3A), perubahan ini mulai berlaku efektif pada awal tahun 2017. Dengan adanya perubahan struktur menjadi bentuk Dinas PPKBP3A sangat diharapkan mampu menjalankan tugas dan fungsinya dalam pelaksanaan kebijakan, pengoordinasian, pemantauan, evaluasi, dan pelaporan terkait dengan kebijakan kabupaten layak anak. Sebagaimana berdasarkan pada Peraturan Bupati Sukoharjo Nomor 50 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, Serta Tata Kerja Dinas Daerah Kabupaten Sukoharjo terdapat pada Lampiran VII terhadap kesejahteraan dan perlindungan anak diatur dan memiliki susunan bagian tersendiri.

Proses pelaksanaan perwujudan kebijakan kabupaten layak anak di masa pandemi covid -19, berdasarkan pada wawancara serta pengamatan lapangan yang dilakukan dengan pihak pemerintah daerah, melalui Dinas DPPKBP3A Kabupaten Sukoharjo. Disebutkan terdapat total 526 kasus orang tua meninggal karena Covid-19 terhitung sejak Maret 2020 hingga November 2021. *“Adapun data kasus yang kami kelompokkan dari jumlah keseluruhan 526 itu terbagi menjadi 3 kategori anak yatim, anak piatu dan anak yatim piatu. Masing-masing data itu selalu kita update di tiap-tiap kecamatan se-Kabupaten Sukoharjo. Karena jumlah kecamatan yang ada di Sukoharjo sendiri sangat banyak, jadi untuk pendataannya kita lakukan secara bertahap.”*

Tabel 2. Data Anak yang Orang Tuanya meninggal karena Covid-19 Kabupaten Sukoharjo, Maret 2020 – November 2021

No	Data Anak	Yatim	Piatu	Yatim Piatu
1.	Kecamatan Weri	38	13	0
2.	Kecamatan Bulu	12	4	1
3.	Kecamatan Tawangsari	14	7	0
4.	Kecamatan Sukoharjo	36	17	1
5.	Kecamatan Nguter	51	9	1
6.	Kecamatan Bendosari	41	11	0
7.	Kecamatan Polokarto	52	8	2
8.	Kecamatan Mojolaban	35	17	0
9.	Kecamatan Grogol	19	9	1
10.	Kecamatan Baki	32	18	4
11.	Kecamatan Gatak	7	3	0
12.	Kecamatan Kartasura	40	21	2
	Total	377	137	12

Pendataan terhadap kematian orang tua anak dilakukan sebagai upaya Pemerintah Daerah Kabupaten Sukoharjo dalam mewujudkan perlindungan khusus bagi anak dalam situasi darurat. Hal tersebut merupakan salah satu amanah dari Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2021 tentang Perlindungan Khusus Bagi Anak, yang menyebutkan terdapat dua puluh kategori anak yang membutuhkan perlindungan khusus, salah satunya adalah anak korban yang terdampak bencana non-alam mampu memberikan jaminan rasa aman terhadap ancaman yang dapat menimbulkan bahaya bagi diri dan kejiwaan tumbuh kembang anak, sebab tidak hanya berbentuk perlindungan proteksi kesehatan saja melainkan serta upaya untuk mampu menciptakan dan memelihara lingkungan yang bersifat kondusif dan aman bagi tumbuh dan berkembang anak.

Pengaturan tentang anak dalam situasi darurat diatur lebih jelas dan rinci dalam Bab II tentang Anak Dalam Situasi Darurat, pada bab tersebut mengatur tentang kategori anak dalam situasi darurat yang dibagi menjadi: anak yang menjadi pengungsi; anak korban kerusuhan; anak korban bencana alam; anak dalam situasi konflik bersenjata; anak korban bencana sosial; anak korban bencana non-alam; dan anak dari narapidana/tahanan perempuan. Sebagaimana dimaksud memberikan perlindungan khusus bagi anak, diberikan dalam bentuk perawatan, pengasuhan, serta pemenuhan kebutuhan dasar dan kebutuhan khusus anak sesuai dengan tingkatan usia dan perkembangan anak. Dari keenam kategori anak dalam situasi darurat inilah, akan memfokuskan pada kategori anak korban bencana non-alam, yang diatur dalam Pasal 6 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2021 tentang Perlindungan Khusus Bagi Anak.

Upaya Pemerintah Daerah Kabupaten Sukoharjo dalam rangka mewujudkan pemenuhan hak-hak anak sebagai perwujudan kebijakan KLA di masa Pandemi Covid-19, dengan mendasarkan pada beberapa keterangan yang diperoleh dari data penelitian lapangan, adalah sebagai berikut:

- 1) Pendataan jumlah total anak yang orang tua nya meninggal karena Covid-19 dalam 3 kategori: yatim, piatu dan yatim piatu di tiap-tiap kecamatan se-Kabupaten Sukoharjo.
- 2) Pemberian santunan kepada anak yang orang tuanya meninggal karena Covid-19 secara bertahap.
- 3) Melakukan *assessment* secara *door to door* kepada anak yang orang tuanya meninggal karena Covid-19.
- 4) Pemberian paket sembako, obat-obatan, multivitamin dan prioritas vaksinasi bagi anak beserta keluarganya yang terdampak Covid-19.

- 5) Adanya pemberlakuan prioritas pendidikan bagi anak yatim, piatu dan yatim piatu yang orang tuanya meninggal karena Covid – 19 dengan beasiswa pendidikan dan bebas zonasi sekolah.

Dalam pelaksanaan perwujudan kebijakan Kabupaten Layak Anak di masa pandemi Covid-19, DPPKBP3A Kabupaten Sukoharjo menggandeng serta beberapa sumber daya pemerintah atau organisasi perangkat daerah, maupun masyarakat, dunia usaha, serta media. Pelibatan masyarakat, dunia usaha dan media dilakukan sebagai salah satu bentuk pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 12 Tahun 2020 pada BAB VII yang menyebutkan peran serta dalam pengembangan kabupaten layak anak, meskipun dalam peraturan tersebut tidak disebutkan perihal bagaimana bentuk peran yang dilakukan pada masa pandemi Covid-19, dikarenakan belum adanya peraturan pelaksana lanjutan terhadap Peraturan daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 12 Tahun 2020 tentang Kabupaten Layak Anak.

2. Faktor Penghambat dan Pendorong dalam Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 12 Tahun 2020 tentang Kabupaten Layak Anak di masa pandemi Covid-19

Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 12 Tahun 2020 tentang Kabupaten Layak Anak menjamin pemenuhan hak-hak anak agar dapat hidup tumbuh berkembang dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapatkan perlindungan dari kekerasan, diskriminasi, dan pelanggaran terhadap hak-hak anak. Kabupaten Sukoharjo sebagai salah satu wilayah yang menerima penghargaan predikat Kabupaten Layak Anak selama tiga kali berturut-turut di tingkat Pratama dan dua kali di tingkat Madya, menyelenggarakan otonomi daerah dengan menerapkan Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 12 Tahun 2020 tentang Kabupaten Layak Anak.

Disamping terhadap implementasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Sukoharjo sebagai Daerah yang mendapat penghargaan Kabupaten Layak Anak selama lima kali berturut-turut, terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 12 Tahun 2020 tentang Kabupaten Layak Anak di masa pandemi Covid-19, tentu dalam pelaksanaannya terdapat faktor hambatan yang menjadikan kurang maksimalnya pelaksanaan sebuah produk hukum. Berdasarkan analisis data lapangan serta wawancara yang dilakukan, untuk menganalisa faktor hambatan terhadap implementasi kebijakan kabupaten layak anak di masa pandemi Covid-19, peneliti menggunakan teori sistem hukum milik Lawrence M.Friedman dalam menganalisa faktor penghambat implementasi, yang meninjau dari tiga hal, yakni:

- a. Kendala yang ditinjau dari segi substansi hukum.

Dalam hal ini, secara tertulis Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 12 Tahun 2020 tentang Kabupaten Layak Anak belum memadai, dikarenakan hingga saat ini masih belum adanya Peraturan Bupati maupun bentuk peraturan pelaksana lain dibawahnya yang mengatur tentang kebijakan kabupaten layak anak di masa pandemi Covid-19. Hal ini dibenarkan oleh hasil wawancara yang dilakukan dengan Kepala Sie Peningkatan Kualitas Hidup Anak di Dinas PPKBP3A Kabupaten Sukoharjo, mengatakan “*memang untuk peraturan turunan seperti Perbup, maupun SK Bupati dari Perda KLA, termasuk untuk di masa Covid-19 belum ada*”

- b. Kendala yang ditinjau dari segi struktur hukum.

Sebagai upaya penguatan pelaksanaan dari sebuah peraturan daerah, maka diperlukan adanya peraturan pelaksana dari produk hukum tersebut. Penyelenggaraan kabupaten layak anak memiliki SK Bupati Nomor 470/1059/2013 tentang Pemberian Gugus Tugas Kabupaten Layak Anak yang diperbaharui dengan diterbitkannya SK Bupati Sukoharjo Nomor 463/132 Tahun 2017 tentang Pembentukan Gugus Tugas Kabupaten Layak Anak.

- c. Kendala yang ditinjau dari kultur hukum

Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 12 Tahun 2020 tentang Kabupaten Layak Anak dengan kaitannya di masa pandemi Covid-19, berkaitan dengan kendala terhadap kultur hukum yang muncul dikelompokkan kedalam dua kultur hukum, yaitu *external legal culture* dan *internal legal culture*. Hambatan yang terjadi pada kultur eksternal adalah kaitannya dengan bagaimana sebuah produk hukum bekerja dan dipahami oleh masyarakat. Berdasarkan pada hasil penelitian lapangan yang dilakukan dengan wawancara terhadap responden masyarakat sekitar, terdapat beberapa kendala yang ditimbulkan, antara lain: (1) stigma masyarakat dalam memandang permasalahan anak merupakan masalah yang tabu dan hanya boleh diketahui dalam lingkup keluarga saja; (2) bagi sebagian keluarga dengan perekonomian menengah kebawah masih belum paham dan mengerti Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 12 Tahun 2020 tentang Kabupaten Layak Anak, sehingga dalam pemberian perhatian dan pemenuhan hak anak untuk tumbuh kembangnya masih kurang; (3) sebagian besar masyarakat masih merasa kesulitan untuk melakukan akses informasi terhadap pelayanan ramah anak terkhusus pada klaster kesehatan dan kesejahteraan di masa pandemi Covid-19,

dikarenakan kurang meratanya penyuluhan kepada masyarakat pada masing-masing kecamatan.

Sedangkan terhadap hambatan yang terjadi pada *internal legal culture* adalah kaitannya dengan lembaga-lembaga pemerintah yang memiliki lingkup kerja di bidang pengembangan KLA. Berdasarkan pada hasil penelitian wawancara yang dilakukan, dengan terdapat kendala yang dihadapi oleh pemerintah daerah meliputi: terbatasnya jumlah sumber daya manusia pada lembaga instansi pemerintah daerah yang terlibat secara langsung dalam menyukseskan program-program pengembangan kabupaten layak anak. Disamping itu, kurangnya anggaran terkait dengan pelaksanaan pemenuhan hak-hak anak yang kaitannya dengan pelaksanaan kebijakan kabupaten layak anak di masa pandemi Covid-19 maupun anggaran untuk menyusun aturan turunan dan pelaksana Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 12 Tahun 2020 tentang Kabupaten Layak Anak.

D. Kesimpulan

Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 12 Tahun 2020 tentang Kabupaten Layak Anak diimplementasikan dengan cukup baik. Hal ini terbukti dengan pencapaian yang diraih oleh Kabupaten Sukoharjo lima kali berturut-turut, yaitu di tahun 2015, 2017, dan 2018 pada tingkat Pratama dan mampu naik di tingkat Madya pada tahun 2019 dan 2021. Pemerintah Kabupaten Sukoharjo melalui SK Bupati Nomor 470/1059/2013 tentang Pemberian Gugus Tugas Kabupaten Layak Anak Kabupaten Sukoharjo yang kemudian dilakukan pembentukan gugus tugas kabupaten layak anak sesuai dengan SK Bupati Nomor 463/132 Tahun 2017. Sebagai upaya perwujudan pelaksanaan kebijakan kabupaten layak anak, Pemerintah Kabupaten Sukoharjo melakukan penyusunan tahapan pengembangan kabupaten layak anak, yang terdiri atas: tahap persiapan, tahap perencanaan, tahap pelaksanaan, tahap pemantauan, tahap evaluasi, dan tahap pelaporan. Sebagaimana diketahui pengundangan peraturan daerah terkait kabupaten layak anak menjadi salah satu bentuk pemenuhan indikator kabupaten layak anak pada aspek penguatan kelembagaan, dimana mewajibkan bagi setiap pemerintah daerah yang menjadi bagian dari wilayah kerja pengembangan kabupaten layak anak untuk membentuk pengaturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pemenuhan hak anak (termasuk dalam hal ini, Pemerintah Kabupaten Sukoharjo).

Disamping itu, berkaitan dengan upaya yang telah dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Sukoharjo dalam mewujudkan Kabupaten Layak Anak di masa pandemi Covid-19 adalah sebagai berikut:

- a. Melakukan pendataan terhadap jumlah anak kedalam tiga kategori, anak yatim, piatu dan yatim piatu yang orang tuanya meninggal akibat Covid-19 pada masing-masing kecamatan se-Kabupaten Sukoharjo.
- b. Melakukan pemberian dana santunan kepada anak-anak yang orang tuanya meninggal karena Covid-19.
- c. Melakukan *assessment* terhadap anak-anak dengan tiga kategori, anak yatim, piatu, dan yatim piatu secara *door to door*.
- d. Pemberian obat-obatan, multivitamin, imunisasi, dan percepatan vaksinasi sebagai bentuk pemenuhan klaster kesehatan dasar dan kesejahteraan bagi anak.
- e. Pemenuhan prioritas bagi anak dengan tiga kategori yatim, piatu, yatim piatu untuk mendapatkan prioritas pendidikan berupa beasiswa pendidikan dan kebebasan memilih sekolah tanpa melalui sistem zonasi.

E. Saran

Penyelenggaraan kebijakan kabupaten layak anak merupakan bagian dari penyelenggaraan otonomi daerah, sesuai dengan yang diamanatkan pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Disamping itu, kebijakan kabupaten layak anak juga merupakan bentuk pemberian perlindungan terhadap penjaminan pemenuhan hak-hak anak. Sekalipun pemenuhan hak-hak anak di Kabupaten Sukoharjo sendiri selama pandemi Covid-19 belum dilakukan secara maksimal dan merata. Terhadap peraturan pelaksana Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2020 tentang Kabupaten Layak Anak pun hingga saat ini belum ada, pada prinsipnya pemenuhan hak-hak anak merupakan kewajiban yang wajib dipenuhi oleh negara, terkhusus pada daerah otonom untuk memberikan perlindungan dan pemenuhan terhadap hak-hak anak terlebih di masa pandemi Covid-19. Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2021 tentang Perlindungan Khusus bagi Anak, didalamnya menyebutkan terdapat 20 kategori anak yang butuh perlindungan khusus, yang salah satunya juga merupakan anak korban yang terdampak bencana non-alam. Hal ini bertujuan untuk memberikan jaminan rasa aman terhadap ancaman yang dapat menimbulkan bahaya bagi diri dan kejiwaan tumbuh kembang anak, sebab tidak hanya berbentuk perlindungan proteksi kesehatan saja melainkan serta upaya untuk mampu menciptakan jaminan rasa aman terhadap ancaman yang dapat menimbulkan bahaya bagi diri dan kejiwaan tumbuh kembang anak.

Sebagai upaya perwujudan pelaksanaan implementasi KLA, Pemerintah Kabupaten Sukoharjo melakukan penyusunan tahapan pengembangan kabupaten layak anak, yang terdiri atas: tahap persiapan, tahap perencanaan, tahap pelaksanaan, tahap pemantauan, tahap evaluasi, dan tahap pelaporan termasuk segala bentuk upaya yang dilakukan oleh pemerintah daerah

Kabupaten Sukoharjo dalam mewujudkan kabupaten layak anak di masa pandemi Covid-19.

Setelah membahas secara luas mengenai masalah masalah yang muncul dalam pelaksanaan kebijakan KLA khususnya di masa pandemi Covid-19, maka setidaknya terdapat tiga rekomendasi yang ditawarkan untuk dapat dijadikan pertimbangan bagi pemerintah daerah agar mampu melaksanakan KLA sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 12 Tahun 2020 di masa pandemi Covid-19, yaitu perlu adanya peningkatan untuk mewujudkan terciptanya pemenuhan klaster III kesehatan dasar dan kesejahteraan, untuk dapat menciptakan fasilitas kesehatan dengan pelayanan ramah anak. *Kedua*, Pemerintah daerah bersama dengan organisasi perangkat daerah terkait, agar lebih melakukan peningkatan sosialisasi terkait dengan kabupaten layak anak dan pemenuhan hak-hak anak bagi seluruh masyarakat, dengan harapan agar masyarakat mampu mengetahui dan paham betul, terkait pentingnya pemenuhan hak-hak anak. Serta membentuk dan menyusun payung hukum yang kuat terkait dengan pelaksanaan kebijakan kabupaten layak anak di masa pandemi, sebagai bentuk penguatan yang dapat dijadikan sebagai percontohan acuan pelaksanaan kebijakan apabila terjadi fenomena skala besar pandemi di kemudian hari.

Daftar Pustaka

- Geoff Woolcock. (2008). *Child Friendly Community Indicators*. Griffith University: Urban Research Program NSW Commissions.
- Eliana Riggio. (2002). *Child Friendly Cities: Good Governance in the Best Interests of the Child*. Environment and Urbanization Vol.14 No. 2 p 45-58.
- Corsi M. (2002). *The Child Friendly City Initiative in Italy*. Environment and Urbanization Vol.14 No.2 p 170-179.
- Thivant L. (2018). *Child Friendly Cities and Communities Handbook*. UNICEF.
- Dunn N.W. (1994). *Public Policy Analysis: An Introduction Second Edition*. New Jersey; University of Pittenbureg.
- Judith. (2010). *Child-Friendly Cities: a place for active citizenship in geographical and environmental education*. International Research in Geographical Major Vol.19 No.1 p 25-38.
- Irianto S. (2010). *Metode Penelitian Hukum Konstelasi dan Refleksi*. Jakarta: Buku Obor.
- Abdullah A. (2020). *COVID-19 Pandemic: A New Chapyter in the History of Infectious Diseases*. Oman Medical Journal, Vol.35 No.2 p 123-134.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2021 tentang Perlindungan Khusus bagi Anak.

Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 12 Tahun 2020 tentang Kabupaten Layak Anak.