

PERLINDUNGAN HUKUM KHUSUS BAGI ANAK DALAM MASA PANDEMI COVID-19 OLEH DP3A KOTA SEMARANG

Rika Saraswati.¹ Petrus Soerjowinoto.² Emanuel Boputra.³

Fakultas Hukum Dan Komunikasi Unika Soegijapranata

Email: rikasaraswati@unika.ac.id

ABSTRACT

Many Indonesian children lost their parents who died because of Covid-19. These children need special protection and have rights that must be fulfilled by governments (either central or local). The aims of this study are to: 1) find out the role of the Semarang City Women's Empowerment and Child Protection Service (DP3A) in carrying out special protection for children whose parents died due to the COVID-19 pandemic and 2) find out the obstacles that are faced by DP3A in implementing this special protection. This research is a non-doctrinal (empirical) legal research and the data used are primary and secondary data. Primary data was obtained through interviews with the Office of Women's Empowerment and Child Protection (DP3A) Semarang City. Secondary data was obtained through literature study related to legal materials according to the research topic. The results of the study demonstrate that the Office of Women's Empowerment and Child Protection (DP3A) has carried out an imperative role in accordance with its duties and functions in accordance with applicable laws and regulations, namely in the field of child protection. The obstacles faced by DP3A are: limited authority and incomprehensive policy.

Keywords: Role, DP3A, Special Protection, Children, The Covid-19 Pandemic

ABSTRAK

Anak-anak pada masa pandemic covid-19 banyak yang kehilangan orangtuanya yang meninggal karena terkena covid-19. Anak-anak ini memerlukan perlindungan khusus dan memiliki hak yang harus dipenuhi oleh pemerintah (baik pusat maupun daerah). Tujuan penelitian ini adalah untuk: 1) mengetahui peran Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A) Kota Semarang dalam menjalankan perlindungan khusus terhadap anak-anak yang orangtuanya meninggal karena pandemic covid-19 dan 2) mengetahui kendala yang dihadapi dalam menjalankan perlindungan khusus tersebut. Penelitian ini adalah penelitian hukum yang non-doktrinal (empiris) dan data yang digunakan adalah data primer (primary data) dan sekunder (secondary data). Data primer diperoleh melalui wawancara dengan Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A) Kota Semarang. Data sekunder diperoleh melalui studi kepustakaan terkait dengan bahan-bahan hukum sesuai topik penelitian. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A) telah menjalankan peran imperative sesuai dengan tugas dan fungsinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yaitu di bidang perlindungan anak. Faktor-faktor menjadi kendala terdiri dari faktor internal dan eksternal. Kendala internal berupa keterbatasan kewenangan dan

kendala eksternal adalah kebijakan yang dirasakan belum komprehensif.

Kata Kunci: Peranan, DP3A, Perlindungan Khusus, Anak, Pandemic Covid-19

1. PENDAHULUAN

Sejak ditetapkan sebagai bencana nasional melalui Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana non-Alam Penyebaran *Corona Virus Disease 2019* (COVID-19) sebagai Bencana Nasional, Pemerintah Kota Semarang mencatat ada 407 anak kehilangan orang akibat Covid-19.¹ Anak-anak yang kehilangan orangtua pada masa pandemic covid-19 dapat dikategorikan sebagai anak-anak dalam kondisi ‘situasi darurat’. Menurut Pasal 1 angka 3 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 78 Tahun 2021 tentang Perlindungan Khusus Bagi Anak (Selanjtnya disebut dengan PP 78 Tahun 2021 Perlindungan Khusus Bagi anak), yang dimaksud dengan anak dalam situasi darurat adalah: “anak yang berada dalam situasi lingkungan yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan anak yang disebabkan, baik oleh faktor alam, nonalam, dan/ atau sosial”. Penjelasan Pasal 5(2) huruf b PP 78 Tahun 2021 menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan bencana nonalam adalah “bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau rangkaian peristiwa nonalam yang antara lain berupa gagal teknologi, gagal modernisasi, epidemi, dan wabah penyakit”. Dengan demikian Pandemi covid-19 ini dapat dikategorikan sebagai bencana nonalam.

Peraturan Pemerintah ini diterbitkan sebagai amanat dari ketentuan Pasal 71C Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Pertimbangan diterbitkannya peraturan pemerintah ini karena tidak semua anak memiliki jaminan atas rasa aman yang sama, dan masih terdapat anak Indonesia yang berada dalam situasi dan kondisi tertentu yang membahayakan diri dan jiwa dalam tumbuh kembangnya. Peraturan Pemerintah ini merupakan affirmative action yang bertujuan untuk menjamin rasa aman melalui pemberian layanan yang dibutuhkan bagi anak yang memerlukan perlindungan khusus, termasuk anak-anak yang terdampak pandemic covid-19.

Pasal 5 dan 6 PP 78 tahun 2021 mengatur bahwa anak-anak dengan perlindungan khusus memiliki hak yang harus dipenuhi oleh pemerintah daerah. Perlindungan Khusus tersebut antara lain berupa perawatan, pengasuhan, serta pemenuhan kebutuhan dasar dan kebutuhan khusus Anak sesuai dengan tingkat usia dan perkembangannya. Pemenuhan kebutuhan dasar dan khusus anak terdiri atas

¹Antara, Anak di Semarang Jadi Yatim Piatu Akibat Covid-19, diunduh 9 September 2021jam 10.00 WIB <https://nasional.tempo.co/read/1494274/407-anak-di-semarang-jadi-yatim-piatu-akibat-covid-19/full&view=ok>

pangan, sandang, pemukiman, pendidikan, pemberian layanan kesehatan, belajar dan berekreasi, jaminan keamanan, dan persamaan perlakuan.

Salah satu persoalan mendasar bagi anak-anak yang orangtuanya meninggal dunia adalah hilangnya ayah/ibu atau ayah dan ibunya sehingga anak menjadi yatim dan yatim piatu. Untuk menentukan orangtua pengganti atau wali bagi anak-anak tersebut tentunya tidak mudah mengingat di masa pandemi covid-19 banyak anggota keluarga besar anak yang terdampak dan hanya tetangga yang menjadi 'keluarga' terdekat. Persoalan lain yang muncul adalah pengelolaan bantuan atau dana terhadap anak-anak yang tidak lagi memiliki ayah, ibu atau ayah-ibu, dan tergolong belum dewasa untuk melakukan perbuatan hukum.

Pasal 28 B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai landasan konstitusional secara tegas telah mengatur tentang pentingnya perlindungan terhadap hak asasi manusia, termasuk di dalamnya hak-hak anak. Pasal tersebut menyebutkan bahwa "Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi". Upaya pemerintah Kota Semarang sebagaimana yang diberitakan merupakan perwujudan dari tanggung jawab negara, dalam hal ini pemerintah daerah, untuk menjamin pemenuhan hak-hak anak yang membutuhkan perlindungan khusus sebagaimana yang diatur di dalam dan Pasal 28 I ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyebutkan bahwa: "Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah. Tanggungjawab tersebut kemudian diatur melalui Pasal 11 dan 12 UU No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang mengatur urusan pemerintahan konkuren pada tiap bidang termasuk bidang perlindungan anak dan bidang sosial.

Pasal 21, 22 dan 23 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak juga mengatur kewajiban dan tanggungjawab negara dan pemerintah untuk menghormati dan menjamin terpenuhinya hak asasi setiap anak tanpa diskriminasi, memberikan dukungan sarana dan prasarana dalam penyelenggaraan perlindungan anak, pemeliharaan, dan kesejahteraan anak dengan memperhatikan hak dan kewajiban orang tua, wali, atau orang lain yang secara hukum bertanggung jawab terhadap anak, serta mengawasi penyelenggaraan perlindungan anak.

Menurut Pasal 2 Peraturan Walikota Semarang Nomor 33 Tahun 2021 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, Serta Tata Kerja Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Semarang dijelaskan bahwa Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak merupakan unsur

pelaksana urusan pemerintahan bidang pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak dan bidang pemberdayaan masyarakat dan desa. Oleh karena itu, Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (selanjutnya disebut dengan DP3A) Kota Semarang sebagai representasi pemerintah daerah memiliki peranan yang sangat penting untuk menjamin hak-hak anak terpenuhi dalam masa pandemic.

Berdasarkan uraian tersebut maka rumusan permasalahan dalam penelitian ini adalah: 1) Bagaimana pelaksanaan perlindungan khusus bagi anak yang orangtuanya meninggal dalam masa pandemic dilakukan oleh Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A) Kota Semarang? 2) Faktor-faktor apakah yang menjadi kendala bagi Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A) Kota Semarang dalam menjalankan perlindungan khusus tersebut?

Penelitian ini dilakukan karena kebanyakan peneliti menyoroti pada tanggungjawab negara pada masa COVID-19 terhadap persoalan hak warga negara atas kesehatan², pendidikan³, kekerasan (termasuk kekerasan dalam rumah tangga),⁴ dan sosial ekonomi (ketenagakerjaan, perceraian dan lain sebagainya)⁵. Akan tetapi jarang yang meneliti tentang hak anak yang orangtuanya meninggal dan keterkaitan dengan hak asuhnya di kemudian hari. Oleh karena itu, hal ini mendorong penulis untuk melakukan penelitian dengan topik tersebut.

2. METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum yang non-doktrinal (empiris). Penelitian hukum ini mengenai implementasi ketentuan hukum normatif pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat. Oleh karena itu, implementasi dari UU Perlindungan Anak khususnya tentang perlindungan khusus bagi anak-anak yang orangtua meninggal dan keterkaitannya dengan peran

² Firmansyah, Y., Utomo, S.L. (2021). Hospital's Legal Responsibility for Patient Rights During the Covid-19 Pandemic-A Review from the Health Sector's Law Regulations. *Jurnal Indonesia Sosial Sains*, 2(8), 1392-1406 [Http://jiss.Publikasiindonesia.Id/Vol.2no.8agustus2021](http://jiss.Publikasiindonesia.Id/Vol.2no.8agustus2021), 1395

³ Bunga, D. (2021). The State's Responsibility in Protecting Children in Online Schools during the Covid. *Varia Justicia* 17(3), 258-274 DOI:<https://doi.org/10.31603/variajusticia.v17i3.5923>, p. 259

⁴ Mulyani, N.W.S., Gorda A.A.A.N.T. R. (2021). Perlindungan Hukum Terhadap Anak Korban Kekerasan Dalam Rumah Tangga Pada Masa Pandemi Covid-19 Di Kota Denpasar. *Jurnal Analisis Hukum (JAH)*, 4 (1) 89-97; Dewi, N.P.P.S., Gorda A.A.A.N.T. R. (2021). Perlindungan Hukum Terhadap Anak Sebagai Pelaku Tindak Pidana Abortus Provocatus Hasil Korban Perkosaan. *Jurnal Analisis Hukum (JAH)*, 4 (2), 264-270.

⁵ Suherman, Setiadi, W., Joesoef, I.E. (2022). Government Responsibility Post Covid-19 Pandemic With The Increase Of Social Problems In Society. *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, 22 (2), 205-218. DOI: <http://dx.doi.org/10.30641/dejure.2022.V2>, p. 206; Lihat Djatmiati, T.S., Alfath, T.P., Bagus, M., Ardhiyoko, A. (2022). The Government Responsibilities in Handling the Covid-19 Pandemic and Improving the Declining Economy in Indonesia. *International Journal of Entrepreneurship and Business Development* 5(2), 285-295.

DP3A menjadi elemen penting dalam penelitian ini.⁶ Metode pendekatan yang digunakan adalah pendekatan kualitatif karena disesuaikan dengan tujuan penelitian untuk mengerti atau memahami objek, gejala atau fenomena hukum yang sulit/tidak dapat dihitung dengan angka statistik atau matematis. Dengan menggunakan pendekatan kualitatif maka peneliti dapat mendapatkan jawaban berdasarkan pengalaman maupun perspektif dari titik poin narasumber atau partisipan.⁷

Jenis data yang digunakan adalah data primer (*primary data*) dan sekunder (*secondary data*). Data primer diperoleh melalui wawancara kepada Kepala Bidang Perlindungan Perempuan dan Anak (PPA) DP3 A Kota Semarang. Studi kepustakaan (*library research*) dilakukan untuk mendapatkan data sekunder. Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini dibedakan menjadi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier yang terkait dengan topik penelitian. Penelitian ini dilakukan pada bulan September-November 2021 pada saat masa pandemic covid-19 dan pembatasan sosial berskala besar masih berlangsung, sehingga penelitian terhadap anak-anak yang terdampak covid tidak dilakukan.

3. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

3.1 Dasar hukum perlindungan khusus bagi anak yang orangtuanya meninggal dalam masa pandemic covid-19

Secara umum dalam kaitannya dengan pemenuhan hak asasi manusia, maka negara melalui pemerintah (baik pusat maupun daerah) memiliki tanggungjawab untuk: 1) memenuhi hak asasi manusia, yang mengharuskan negara mengambil langkah yang tepat agar setiap orang dapat menikmati hak asasi manusia (*to fulfil*). Untuk menjamin pemenuhan ini maka negara hadir dengan cara membentuk produk hukum, mendirikan institusi, dan menyediakan hukum prosedural, sebagai rangka memberikan pemenuhan terhadap hak-hak warganegara. Tanggungjawab berikutnya adalah melindungi (*to protect*) di mana negara wajib untuk menginisiasi dan mengambil langkah-langkah yang diperlukan agar tidak terjadi pelanggaran hak asasi manusia oleh pihak ketiga. Selanjutnya, adalah tanggungjawab negara untuk menghargai (*to respect*) hak asasi manusia, termasuk hak anak. Melalui prinsip *to respect* negara seyogyanya tidak ikut campur terhadap hak asasi tertentu karena apabila negara ikut campur tangan terhadap hak asasi tertentu maka dapat dikatakan sebagai pelanggaran hak asasi

⁶ Soerjowinoto, P. (2018). *Metode Penulisan Karya Hukum*. Semarang: Universitas Katolik Soegijapranata, 2018, hal.7

⁷ Hammarberg, K., Kirkman, M., de Lacey, S. (2016). Qualitative Research Methods: When to Use Them and How to Judge Them. *Human Reproduction*, 31(3), 498–501. doi:10.1093/humrep/dev334; lihat juga Hameed, H. (2017). Quantitative and Qualitative Research Methods: Considerations and Issues in Qualitative Research. *The Maldives National Journal of Research*, 8(1), 8-17.

manusia.⁸ Akan tetapi dalam kaitannya dengan hak anak, maka terdapat kewajiban bagi negara untuk melakukan intervensi mengingat hak anak wajib dipenuhi oleh orang dewasa tanpa anak harus meminta berdasarkan prinsip non-diskriminasi.⁹ Dalam kaitannya dengan pandemic covid, negara melalui pemerintah telah mengeluarkan berbagai peraturan perundangan nasional,¹⁰ diantaranya adalah Undang-Undang Nomor No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. Penanggulangan bencana, baik alam dan nonalam (termasuk pandemic covid-19) diatur dalam UU Pasal 1 UU Penanggulangan Bencana mengatur bahwa bencana adalah:

Peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam dan/atau faktor nonalam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis.

Dengan adanya pandemic covid-19, maka dapat dikatakan bahwa Indonesia telah mengalami bencana nonalam secara nasional. Penetapan status bencana nasional membawa konsekuensi pada tanggung jawab Pemerintah Pusat dan pemerintah Daerah untuk mengurangi risiko bencana, melindungi masyarakat dari dampak bencana, menjamin pemenuhan hak masyarakat yang terdampak bencana secara adil dan sesuai dengan standar pelayanan minimum. Selain itu, pemerintah (di tingkat pusat dan daerah) juga memiliki tanggungjawab untuk mengalokasikan anggaran penanggulangan bencana dari APBN, alokasi anggaran penanggulangan dalam bentuk siap pakai, dan pemeliharaan arsip/dokumen otentik.

Menurut Pasal 55 ayat (2) UU Perlindungan Bencana, yang termasuk ke dalam kelompok rentan, salah satunya adalah anak. Berdasarkan Pasal 1 UU Perlindungan Anak Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, yang dimaksud dengan anak adalah seseorang yang belum berumur 18 tahun dan termasuk yang masih berada dalam kandungan.

Dalam kaitannya dengan tanggung jawab pemerintah daerah terhadap kelompok rentan, khususnya anak, terlepas dalam kondisi bencana atau tidak maka hal tersebut telah diatur di dalam Pasal 11 UU 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah (selanjutnya disebut UU Pemerintah Daerah). Tanggung jawab tersebut

⁸ Marzuki, S.(2008).Hukum Hak Asasi Manusia. Yogyakarta: Pusham UII. h. 69.

⁹ Liebel, M., and Saadi, I. (2012). Children's Rights and the Responsibilities of States: Thoughts on Understanding Children's Rights as Subjective Rights, in Liebel, M., et al (ed), *Children's Rights from Below*, Hampshire: Palgrave Macmillan, 2012, 108-122.

¹⁰ Refisyanti, S.W. (2021). Constitutional Obligations of Indonesian Government during Covid-19 Pandemic: A Critical Appraisal. *Indonesian Comparative Law Review*, 3(2), 135-151. doi: <http://dx.doi.org/10.18196/iclr.v3i2.11768>.

merupakan kewenangan pemerintah daerah dan dikategorikan sebagai urusan pemerintahan konkuren. Urusan pemerintahan konkuren ada yang bersifat wajib dan pilihan. Pasal 11 UU Pemerintahan Daerah mengatur urusan pemerintahan wajib meliputi urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Kemudian, Pasal 12 (1) UU Pemerintahan Daerah menyebutkan urusan yang ada di dalam pelayanan dasar yang meliputi: a. pendidikan; b. kesehatan; c. pekerjaan umum dan penataan ruang; d. perumahan rakyat dan kawasan permukiman; e. ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan f. sosial. Kemudian urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar, antara lain adalah terkait dengan pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak.

Pasal 2 ayat (3) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak mengatur bahwa “anak berhak atas pemeliharaan dan perlindungan, baik semasa dalam kandungan maupun sesudah dilahirkan. Anak berhak atas perlindungan terhadap lingkungan hidup yang dapat membahayakan atau menghambat pertumbuhan dan perkembangan dengan wajar.” Hal ini menunjukkan bahwa kesejahteraan anak akan terwujud apabila adanya perlindungan bagi anak.

Menurut pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, yang dimaksud dengan perlindungan anak adalah “segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi Anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.” Anak perlu diberikan perlindungan khusus dalam pertumbuhannya, karena anak merupakan “aset” masa depan bangsa yang partisipasinya sangat diharapkan oleh seluruh warga negara sebagai generasi penerus bangsa yang cemerlang dan dapat membangun negara menjadi jauh lebih baik dan berkembang.

Dalam Pasal 1 ayat (15) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, juga dijelaskan mengenai pengertian perlindungan khusus bagi anak yang artinya “suatu bentuk perlindungan yang diterima oleh Anak dalam situasi dan kondisi tertentu untuk mendapatkan jaminan rasa aman terhadap ancaman yang membahayakan diri dan jiwa dalam tumbuh kembangnya.” Dalam hal ini pemerintah maupun lembaga-lembaga perlindungan anak yang ada di pusat maupun daerah bahkan masyarakat sekitar dan keluarga, wajib bertindak cepat dalam setiap kasus yang melibatkan anak.

Pasal 71C Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak mengatur tentang perlindungan khusus bagi anak. Pertimbangan ditetapkannya pasal tersebut karena tidak semua anak memiliki jaminan atas rasa aman yang sama, dan masih terdapat Anak Indonesia yang berada dalam situasi dan kondisi tertentu yang membahayakan diri dan jiwa dalam tumbuh kembangnya. Peraturan Pemerintah ini merupakan *affirmative action* yang bertujuan untuk menjamin rasa aman melalui pemberian layanan yang dibutuhkan bagi Anak yang memerlukan Perlindungan Khusus, termasuk anak-anak yang terdampak pandemic covid-19.

Pasal 5 dan 6 PP 78 tahun 2021 mengatur bahwa Anak-anak dengan perlindungan khusus memiliki hak yang harus dipenuhi oleh pemerintah daerah. Perlindungan Khusus tersebut antara lain berupa perawatan, pengasuhan, serta pemenuhan kebutuhan dasar dan kebutuhan khusus Anak sesuai dengan tingkat usia dan perkembangannya. Pemenuhan kebutuhan dasar dan khusus Anak yang terdiri atas pangan, sandang, pemukiman, pendidikan, pemberian layanan kesehatan, belajar dan berekreasi, jaminan keamanan, dan persamaan perlakuan. Berdasarkan Pasal 2 UU Perlindungan Anak 2002 Penyelenggaraan perlindungan anak harus dilaksanakan berdasarkan asas: non diskriminasi, kepentingan yang terbaik bagi anak, hak untuk hidup, kelangsungan hidup dan perkembangan, serta asas penghargaan terhadap pendapat anak.

Dengan adanya Asas non diskriminasi, setiap anak berhak untuk diperlakukan sama, tidak dibedakan, tidak dibatasi, atau dikucilkan baik secara langsung maupun tidak langsung meski adanya perbedaan ras, agama, suku, status sosial, kondisi, status ekonomi, jenis kelamin atau faktor lain yang dapat menyebabkan adanya perbedaan perlakuan atau dapat memengaruhi pemenuhan dan perlindungan hak anak. Asas kepentingan yang terbaik bagi anak merupakan asas di mana segala tindakan yang dilakukan oleh pemerintah dan/atau masyarakat yang berkaitan dengan anak, harus diberikan berdasarkan kepentingan yang terbaik bagi anak. Selanjutnya, asas hak untuk hidup, kelangsungan hidup dan perkembangan menegaskan bahwa anak memiliki hak untuk hidup dengan aman, nyaman, tentram, damai, sejahtera, serta berhak atas terpenuhinya kebutuhan tumbuh dan berkembang secara layak bagi perkembangan fisik maupun mental bagi anak yang harus dipenuhi oleh pihak-pihak yang disebutkan dalam Undang-Undang Perlindungan Anak seperti: orangtua, masyarakat serta pemerintah. Asas yang terakhir adalah asas penghargaan terhadap pendapat anak. Asas ini memberi hak bagi anak untuk berpendapat dalam segala hal yang mempengaruhi dirinya seperti: hak untuk berpendapat dan dipertimbangkan pendapatnya, hak untuk mendapat

informasi yang layak dan mengekspresikan, serta hak untuk berserikat.¹¹

Selain berbagai ketentuan tersebut, pelaksanaan perlindungan dan pemenuhan hak anak didasarkan pada Pasal 2 Peraturan Walikota Nomor 70 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, serta Tata Kerja Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Anak Kota Semarang. Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak merupakan unsur pelaksana pemerintahan di bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak.¹²

3.2 Pelaksanaan Perlindungan khusus oleh Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A) Kota Semarang

Indonesia dinyatakan dalam status pandemic pada tahun 2020 dan setelah itu banyak penduduk Indonesia dewasa yang meninggal dan meninggalkan anggota keluarganya, termasuk anak-anaknya. Kondisi ini berlangsung hingga tahun 2021. Pada pertengahan tahun 2021 muncul inisiasi dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah untuk menangani anak-anak yang orangtuanya meninggal karena covid-19. Selanjutnya, di bulan Agustus berdasarkan surat keputusan Mensos No. S-236/MS/C/HAK.01/8/2021, pendataan terhadap anak-anak yang orangtuanya meninggal karena covid-19 juga dilakukan oleh Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Semarang.¹³

Sampai dengan awal bulan Agustus 2021 ternyata belum ada kebijakan secara khusus yang ditempuh oleh DP3A Kota Semarang. Semua bantuan sebelum bulan Agustus 2021 masih bersifat sporadis dan spontan dari walikota dan anggota masyarakat, seperti: pengusaha, organisasi non pemerintah dengan cara memberi santunan. Pemberian berupa bantuan sembako dan atau santunan yang bersifat sporadis ini terdiri dari 3 tahapan dalam pemberiannya, yaitu:

- 1) Tahap I terkumpul 407 sembako/santunan melalui tahap spontanitas dari walikota dan pengusaha. Santunan/sembako yang terkumpul sebanyak 200 dari pengusaha Tionghoa dan 207 Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Semarang.
- 2) Tahap 2 terdapat 300 bantuan sembako dari ‘Komunitas 234’
- 3) Tahap 3 terdapat 900an bantuan dari Baznas¹⁴

¹¹ Saraswati, R. (2015). *Hukum Perlindungan Anak*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, h. 20.

¹² Wawancara dengan Bapak Drs. Budi Satmoko Aji, Kepala Bidang Perlindungan Perempuan dan Anak (PPA) DP3A Kota Semarang, 20 Maret 2022 jam 14.00 WIB.

¹³ Lihat Semarang Kota, DP3A Terus Lakukan Pendataan Anak Yatim Piatu Korban Covid-19, https://semarangkota.go.id/p/2888/dp3a_terus_lakukan_pendataan_anak_yatim_piatu_korban_covid-19#14 September 2021 diunduh 21 September 2022; Lihat juga Berita Satu, 407 Anak di Semarang Kehilangan Orang Tua Akibat Covid-19, <https://www.beritasatu.com/nasional/813601/407-anak-di-semarang-kehilangan-orang-tua-akibat-covid19#!> Jumat, 13 Agustus 2021 diunduh 19 Agustus 2021.

¹⁴ Wawancara dengan Bapak Drs. Budi Satmoko Aji, Kepala Bidang Perlindungan Perempuan dan Anak

Untuk mengatasi masalah ini, DP3A Kota Semarang bekerjasama dengan lembaga-lembaga yang memiliki kepedulian terhadap persoalan anak dalam mencari solusi bagi anak-anak yang orangtuanya meninggal karena covid-19. Bagi anak yang berstatus yatim piatu, DP3A telah menempatkan mereka ke panti asuhan yang dikelola oleh swasta. Untuk anak-anak yang berstatus yatim, mereka tetap berada dalam asuhan orangtua yang masih hidup, atau tinggal bersama dengan kakek, nenek, paman atau bibinya. DP3A juga telah bekerjasama dengan beberapa lembaga yang bersedia memelihara anak-anak tersebut hingga berumur 18 tahun atau lulus SMA, misalnya: Panti Asuhan Laziz memberi dukungan sampai SMA, SOS children sampai SMA, di Kecamatan Tembalang terdapat bantuan berupa uang dari Quensland Australia.¹⁵

Berdasarkan wawancara, diperoleh data mengenai anak-anak yang orangtuanya meninggal karena covid-19. Mekanisme pendataan tersebut dilakukan DP3A dengan cara melalui PPT (Pusat Pelayanan Terpadu) di tingkat Kecamatan, organisasi Pembinaan Kesejahteraan Keluarga (PKK) dan Pekerja sosial masyarakat (PSM). Kota Semarang memiliki 16 Kecamatan dan anak-anak yang menjadi yatim/piatu atau yatim piatu tersebar hampir di seluruh kecamatan.

Tabel 3.1. Data Anak yang Orangtuanya Meninggal karena Covid-19

No	Kecamatan	Status			Kelompok Umur		
		Yatim	Piatu	Yatim Piatu	0-16	7-13	>14
1	Banyumanik	85	34	4	23	52	48
2	Candisari	15	14	0	6	8	15
3	Gajahmungkur	54	9	3	14	34	18
4	Gayamsari	45	14	8	14	25	28
5	Genuk	31	9	2	12	17	13
6	Gunungpati	33	12	4	12	25	12
7	Mijen	2	7	6	2	7	6
8	Ngaliyan	98	40	4	24	68	50
9	Pedurungan	85	24	8	21	48	48
10	Semarang Barat	54	30	8	20	36	36
11	Semarang Selatan	12	5	2	2	8	9

(PPA) DP3A Kota Semarang, 20 Maret 2022 jam 14.00 WIB.

¹⁵ Wawancara dengan Bapak Drs. Budi Satmoko Aji, Kepala Bidang Perlindungan Perempuan dan Anak (PPA) DP3A Kota Semarang, 20 Maret 2022 jam 14.00 WIB

12	Semarang Tengah	14	3	1	3	10	5
13	Semarang Timur	34	3	2	5	20	14
14	Semarang Utara	17	24	1	7	16	19
15	Tembalang	85	32	8	19	48	58
16	Tugu	20	3	0	3	9	11
	Jumlah	684	263	61	187	431	390

Sumber: DP3A Kota Semarang, November 2021

Berdasarkan data tersebut, DP3A memastikan hak anak yang orangtuanya meninggal karena covid-19 adalah hak atas pengasuhan. Pengasuhan anak sangat penting untuk keberlangsungan hak hidup, tumbuh dan berkembang anak agar anak mendapatkan kesejahteraan. Tidak dapat diingkari bahwa yang memiliki tanggungjawab utama dalam memberikan kesejahteraan kepada anak adalah orangtuanya atau keluarganya. Akan tetapi dalam hal anak kehilangan orangtuanya (ayah atau ibu atau keduanya), maka pemerintah perlu turut campur untuk memastikan bahwa hak anak atas pengasuhan telah terpenuhi.

Peran pemerintah dalam memastikan hak anak atas pengasuhan telah dilakukan oleh DP3A Kota Semarang bekerjasama dengan Dinas Sosial terhadap seorang anak di Kecamatan Gayam Sari yang kedua orangtuanya meninggal, kemudian ditanyakan kepada keluarga besar mengenai hak pengasuhan anak. Hasil assesmen menunjukkan, bahwa pihak keluarga menyerahkan hak pengasuhan kepada neneknya dan menolak usulan dari DP3A dan Dinas Sosial untuk menempatkan anak di Panti Asuhan.

Upaya DP3A untuk memastikan anak-anak mendapatkan pengasuhan yang baik dan benar, diantaranya dengan memberikan hak pengasuhan anak kepada anggota keluarga yang masih hidup telah sesuai dengan ketentuan Pasal 26 ayat (2) UU 35 tahun 2014 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak yang menyatakan bahwa: “Dalam hal orang tua tidak ada, atau tidak diketahui keberadaannya, atau karena suatu sebab, tidak dapat melaksanakan kewajiban dan tanggung jawabnya, maka kewajiban dan tanggung jawab sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat beralih kepada keluarga, yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Hal-hal tersebut merupakan contoh dari tugas pemerintah dalam menjamin pemenuhan hak anak atas pengasuhan agar kesejahteraan anak terwujud. Peran pemerintah dalam mewujudkan kesejahteraan anak, salah satunya diatur di dalam

Pasal 11 UU No. 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak yang menyatakan bahwa:

- (1) Usaha kesejahteraan anak terdiri atas usaha pembinaan, pengembangan, pencegahan, dan rehabilitasi.
- (2) Usaha kesejahteraan anak dilakukan oleh Pemerintah dan atau masyarakat.
- (3) Usaha kesejahteraan anak yang dilakukan oleh Pemerintah dan atau masyarakat dilaksanakan baik di dalam maupun di luar Panti.
- (4) Pemerintah mengadakan pengarahannya, bimbingan, bantuan, dan pengawasan terhadap usaha kesejahteraan anak yang dilakukan oleh masyarakat.

Upaya pemerintah dalam memastikan hak anak atas pengasuhan terpenuhi adalah untuk menjamin kesejahteraan anak dan juga untuk menjamin agar anak terhindar dari segala bentuk diskriminasi, eksploitasi (baik ekonomi maupun seksual), penelantaran, kekejaman, kekerasan, dan penganiayaan, ketidakadilan, dan perlakuan salah lainnya (Pasal 13 UU No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak). DP3A Kota Semarang dalam hal ini juga telah melakukan koordinasi dengan berbagai lembaga yang memiliki perhatian dan kepedulian terhadap hak-hak anak, seperti: SOS children, Laziz. Lembaga-lembaga ini telah menyatakan kesediaannya untuk mengasuh anak-anak tersebut hingga mencapai umur 18 tahun. Semua lembaga ini memberikan santunan dan bantuan untuk pengasuhan berdasarkan standar mereka, sehingga menjadi tugas DP3A Kota Semarang untuk melakukan pengawasan dan monitoring di dalam pelaksanaannya agar tidak terjadi pelanggaran terhadap hak-hak anak.¹⁶ Penanganan yang dilakukan oleh DP3A lebih dikhususkan pada penanganan atau pengurusan pengasuhan anak sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya.

DP3A Kota Semarang melihat pandemic covid-19 sebagai suatu bentuk bencana (bencana sosial) sehingga anak-anak yang orangtuanya meninggal kemudian dikategorikan sebagai korban. Meskipun demikian, pihak DP3A melihat ada permasalahan lain yang ditimbulkan dari pandemic covid-19 dan penanganan yang tidak komprehensif, yaitu: Pertama, penggolongan anak yatim yang disebabkan covid dan non-covid-19 dapat memunculkan persoalan diskriminasi antara anak yatim yang disebabkan oleh pandemi covid-19 dan yang tidak disebabkan oleh pandemic covid-19. Kedua, penanganan jangka pendek, menegahkan

¹⁶ Wawancara dengan Bapak Drs. Budi Satmoko Aji, Kepala Bidang Perlindungan Perempuan dan Anak (PPA) DP3A Kota Semarang, 20 Maret 2022 jam 14.00 WIB.

dan Panjang perlu dipikirkan dan direncanakan oleh pemerintah (baik pusat dan daerah).

Menurut DP3A Kota Semarang, kebutuhan anak dalam jangka pendek mungkin bisa teratasi dengan memberi bantuan yang bersifat sporadis, atau menempatkan anak-anak yatim piatu ke panti asuhan. Akan tetapi, anak-anak tersebut memiliki kebutuhan jangka menengah dan jangka panjang, berupa: biaya hidup sehari-hari untuk memenuhi kebutuhan dasar (sandang, pangan dan papan) dan kebutuhan lainnya seperti pendidikan dan kesehatan. Dalam jangka Panjang juga perlu dipikirkan jika seorang anak diasuh oleh neneknya yang sudah tua dan tidak bekerja; hal ini tentunya akan menjadi persoalan karena akan terkait dengan kelangsungan pengasuhan dan pemenuhan hak-hak anaknya. Apabila terjadi hal demikian maka apa yang akan dilakukan oleh negara? Oleh karena itu diperlukan program keberlanjutan dari pemerintah untuk menangani persoalan ini dengan mengundang berbagai dinas (Dinas Sosial, Dinas Pendidikan dan Dinas Kesehatan) untuk melakukan intervensi terhadap persoalan ini. Berbagai instansi ini perlu diundang, mengingat kewenangan DP3A yang terbatas hanya pada pemantauan pemenuhan hak-hak anak dan hanya dapat berkoordinasi dengan dinas lain yang terkait (seperti Dinas Sosial, Dinas Kesehatan, Dinas Pendidikan dan lain sebagainya). DP3A tidak dapat mengintervensi langsung dinas-dinas tersebut.¹⁷

Berdasarkan hasil penelitian terlihat bahwa Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak telah menjalankan perannya sesuai dengan Pasal 11 dan 12 UU 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang dikategorikan sebagai urusan pemerintahan konkuren. Urusan pemerintahan konkuren ada yang bersifat wajib dan pilihan. Pasal 11 UU Pemerintahan Daerah mengatur urusan pemerintahan wajib meliputi urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Selanjutnya, Pasal 12 (1) menyebutkan urusan yang ada di dalam pelayanan dasar yang meliputi: a. pendidikan; b. kesehatan; c. pekerjaan umum dan penataan ruang; d. perumahan rakyat dan kawasan permukiman; e. ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan f. sosial. Kemudian urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar, antara lain adalah terkait dengan pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak.

DP3A Kota Semarang dalam menjalankan tugasnya telah menekankan pada pengawasan terhadap pemenuhan hak-hak anak, terutama hak atas pengasuhan mengingat dalam kondisi pandemic covid-19 banyak terpisahkan dari orangtua (aya

¹⁷ Wawancara dengan Bapak Drs. Budi Satmoko Aji, Kepala Bidang Perlindungan Perempuan dan Anak (PPA) DP3 A Kota Semarang, 20 Maret 2022 jam 14.00 WIB.

atau ibu atau ayah dan ibu) karena sakit terpapar covid-19 sehingga harus diisolasi atau dikarantina. Bahkan yang lebih parah adalah jika orangtuanya tersebut, baik salah satu atau keduanya, meninggal dunia. Dalam kondisi demikian anak tidak hanya rentan mengalami kehilangan pengasuhan tetapi juga kekerasan. Mengingat anak-anak tersebut menjadi yatim atau yatim piatu, dan kewenangan anak-anak yatim adalah di Dinas Sosial, maka DP3A Kota Semarang berkoordinasi dan bekerjasama dengan Dinas Sosial dalam menangani anak- yang orangtuanya meninggal. Berdasarkan hasil penelitian terlihat bahwa peran DP3A lebih pada mengawasi pemenuhan hak-hak anak dan melakukan koordinasi dengan berbagai lembaga atau instansi terkait untuk menyalurkan bantuan/santunan dan anak-anak yang membutuhkan pengasuhan.

Sesuai dengan kedudukannya sebagai Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak yang merupakan unsur pelaksana urusan pemerintahan bidang pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak dan bidang pemberdayaan masyarakat dan desa,¹⁸ maka dapat dikatakan bahwa DP3A telah menjalankan perannya, tugas dan fungsinya untuk memberikan perlindungan anak, meskipun dapat dikatakan masih pada tahap awal karena pada saat penelitian dilakukan pihak DP3A Kota Semarang sedang melakukan pendataan dan penyusunan data. Penyusunan data terpilah terhadap anak yang orangtuanya meninggal sangat dibutuhkan agar anak mendapatkan pendampingan dan hak pengasuhannya. Kementerian PPA juga telah menyiapkan layanan pengaduan tingkat nasional melalui call center sahabat perempuan dan anak (SAPA) dan menguatkan sistem layanan rujukan,¹⁹ mengoptimalkan upaya Perlindungan Anak di Masa Pandemi Covid-19 melalui Perlindungan Anak Terpadu Berbasis Masyarakat (PATBM).²⁰

Berdasarkan kebijakan tersebut terlihat bahwa prinsip perlindungan anak yang dijalankan oleh pemerintah daerah, melalui DP3A Kota Semarang, sesuai dengan salah satu prinsipnya yaitu kepentingan terbaik bagi anak.²¹ Melalui prinsip ini diharapkan perlindungan anak akan dapat terus berlanjut dan bisa menciptakan suasana yang baik bagi tumbuh kembang anak yang mengalami bencana non-alam

¹⁸ Pasal 2 Peraturan Walikota Semarang Nomor 33 Tahun 2021 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Dan Fungsi, Serta Tata Kerja Dinas Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak Kota Semarang

¹⁹ Kemen PPPA tangani anak yang orangtuanya meninggal akibat COVID-19 Senin, 9 Agustus 2021 11:30 WIB, <https://www.antaraneews.com/berita/2315858/kemen-pppa-tangani-anak-yang-orangtuanya-meninggal-akibat-covid-19>

²⁰ DPD RI apresiasi upaya KEMEN PPPA lindungi anak di tengah pandemi, Dipublikasikan Pada : Selasa, 17 November 2020 <https://www.kemenpppa.go.id/index.php/page/read/29/2962/dpd-ri-apresiasi-upaya-kemen-pppa-lindungi-anak-di-tengah-pandemi> diunduh 19 November 2021

²¹ Roza, D., Arliman. L. S. (2018). Peran Pemerintah Daerah di dalam Melindungi Hak Anak di Indonesia. *Masalah-Masalah Hukum*, 47(1), 13. DOI: 10.14710/mmh.47.1.2018.10-21.

mengingat anak termasuk kelompok rentan yang diatur di dalam Pasal 55 ayat (2) UU Perlindungan Bencana.

Kebijakan dan program yang ditempuh oleh Dinas P3A Kota Semarang tersebut berdasarkan pada ketentuan Pasal 3(1) PP 78 Tahun 2021 tentang Perlindungan Khusus bagi Anak merupakan Peraturan Pemerintah untuk melaksanakan ketentuan Pasal 71C Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak di mana pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan lembaga negara lainnya berkewajiban dan bertanggung jawab untuk memberikan perlindungan khusus kepada anak dalam situasi darurat melalui berbagai upaya, seperti: penanganan yang cepat, termasuk pengobatan dan/atau rehabilitasi secara fisik, psikis, dan sosial, serta pencegahan penyakit dan gangguan kesehatan lainnya. Selain itu, negara dan pemerintah wajib memberikan anak dalam situasi darurat pendampingan psikososial pada saat pengobatan sampai pemulihan, pemberian bantuan sosial bagi anak yang berasal dari keluarga tidak mampu, dan pemberian perlindungan dan pendampingan pada setiap proses peradilan.

Berdasarkan semua kegiatan yang telah dilakukan oleh DP3A Kota Semarang tersebut maka dapat dikatakan bahwa pemerintah telah menjalankan perannya masing-masing sesuai dengan tugas dan fungsi, serta tanggungjawabnya. Hal ini sesuai dengan teori peran yang menyatakan tentang posisi dan perilaku seseorang yang diharapkan dari padanya dan tidak berdiri sendiri.²² Dikatakan tidak berdiri sendiri karena selalu berada dalam kaitannya dengan adanya orang-orang lain, dalam hal ini dinas terkait maupun anggota masyarakat, yang berhubungan dengan pemegang peran tersebut.

Peran tersebut tidak terlepas dari peranan (role) yang merupakan aspek dinamis kedudukan (status) dari DP3A Kota Semarang tersebut sebagai lembaga pemerintah yang menjalankan tugas dan fungsi sebagai wujud tanggungjawabnya sebagaimana yang diatur di dalam peraturan perundang-undangan.²³

Berdasarkan hasil penelitian terlihat bahwa DP3A Kota Semarang tersebut telah melakukan peran imperatifnya. Menurut Soerjono Soekanto Peranan imperatif merupakan kewajiban yang harus dilakukan oleh seseorang yang memiliki kedudukan tertentu. Hal ini terbukti dengan adanya berbagai peraturan perundang-undangan di tingkat nasional maupun di daerah yang digunakan sebagai dasar

²² Soekanto, S. (2005). *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers, hal. 20.

²³ Ardhanariswari, R. (2021). State Responsibility During Covid-19 Pandemic in the Perspective of The Indonesian Constitutional Law. *Jurnal Dinamika Hukum*. 21(1), 1-5 DOI: 10.20884/1.jdh.2021.21.1.2924

hukum bagi ketiga dinas sebagai pemegang peranan (*role occupant*). Selain itu, peran imperative ini dapat dilihat dari perilaku pemegang peran dalam memegang peranan tadi apakah telah menjalankan atau tidak berdasarkan berbagai peraturan yang telah dibuat (*role expectation*).²⁴

3.3 Faktor-faktor yang menjadi kendala DP3A Kota Semarang dalam menjalankan perlindungan khusus terhadap anak yang orangtuanya meninggal karena pandemic covid-19

Kendala yang dihadapi oleh DP3A Kota Semarang ada dua, yaitu: Pertama, kendala internal berupa keterbatasan kewenangan. Sebagaimana diuraikan di atas, bahwa kewenangan DP3A Kota Semarang hanya memenuh hak anak karena penanganan anak yatim berada di bawah kewenangan Dinas Sosial. Hal ini yang menyebabkan pergerakan DP3A Kota Semarang menjadi terbatas dan menunggu instansi lain (dalam hal ini Dinas Sosial) menjalankan tugas dan kewajibannya. DP3A Kota Semarang beranggapan bahwa penanganan anak-anak yatim atau yatim piatu masih sangat umum dan terbatas hanya pada anak-anak yang kena pandemic covid, karena DP3A berpendapat bahwa jika disisir lagi bisa jadi lebih sedikit anak-anak yang orangtuanya meninggal karena covid-19 jika dibandingkan dengan anak-anak yatim/piatu atau yatim piatu yang disebabkan faktor selain pandemic covid-19.

Adanya persoalan keterbatasan kewenangan tidaklah mengherankan karena DP3A Kota Semarang dibentuk berdasarkan Peraturan Walikota Semarang Nomor 33 Tahun 2021 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Dan Fungsi, Serta Tata Kerja Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Semarang yang mengatur kedudukan dan susunan organisasi dinas pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak sebagai unsur pelaksana urusan pemerintahan bidang pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak dan bidang pemberdayaan masyarakat dan desa (Berdasarkan Pasal 2 ayat (1) Perwal). Kemudian, kewenangan yang terbatas pada urusan perlindungan anak nampak jelas di dalam Pasal 45 tentang tata kerja yang menyatakan bahwa:

- (1) Dalam melaksanakan tugas pimpinan unit organisasi dan kelompok tenaga fungsional dalam lingkup dinas pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak menerapkan prinsip-prinsip koordinasi, integrasi, sinkronisasi dan simplifikasi secara vertikal dan horisontal baik dalam lingkungan masing-masing maupun antar satuan organisasi di lingkungan

²⁴ Soekanto, S. (2002). *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, hal.122

pemerintah daerah serta dengan instansi lain di luar pemerintah daerah sesuai dengan tugas masing-masing.

- (2) Dalam melaksanakan program dan kegiatan setiap pimpinan unit organisasi menyusun dan menerapkan standar pelayanan dan standar operasional prosedur.

Peraturan Walikota Semarang Nomor 99 Tahun 2021 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, Serta Sistem Kerja Dinas Sosial Kota Semarang. Berdasarkan Pasal 2 ayat 1 terkait dengan kedudukan dan susunan organisasi, disebutkan bahwa: “Dinas merupakan unsur pelaksana urusan pemerintahan bidang sosial”. Kemudian, berdasarkan sistem kerja yang diatur di dalam Pasal 46 disebutkan bahwa:

- (1) Dalam melaksanakan tugas pimpinan unit kerja dan kelompok jabatan fungsional dalam lingkup dinas menerapkan prinsip-prinsip koordinasi, integrasi, sinkronisasi dan simplifikasi secara vertikal dan horisontal baik dalam lingkungan masing-masing maupun antar unit kerja di lingkungan pemerintah daerah serta dengan instansi lain di luar pemerintah daerah sesuai dengan tugas masing-masing dan peraturan perundang-undangan.
- (2) Dalam melaksanakan program dan kegiatan setiap pimpinan unit kerja menyusun dan menerapkan standar pelayanan, proses bisnis dan standar operasional prosedur.

Berdasarkan Pasal 45 Peraturan Walikota Semarang Nomor 33 Tahun 2021 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Dan Fungsi, Serta Tata Kerja Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Semarang dan Pasal 46 Peraturan Walikota Semarang Nomor 99 Tahun 2021 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Dan Fungsi, Serta Sistem Kerja Dinas Sosial Kota Semarang tersebut maka kewenangan DP3 hanya memantau pemenuhan hak-hak anak, sedangkan penanganan anak yatim berada di bawah kewenangan Dinas Sosial. Hal ini yang menyebabkan pergerakan DP3A menjadi terbatas dan menunggu instansi lain (dalam hal ini dinas sosial) menjalankan tugas dan kewajibannya. Kedua, kendala eksternal yang dihadapi oleh DP3A Kota Semarang adalah kebijakan yang belum komprehensif antar Dinas di daerah dan di tingkat pusat. Sebagai akibat dari keterbatasan kewenangan maka belum ada kebijakan yang komprehensif dari pemerintah pusat dan daerah, sehingga kebijakan yang diambil masih sangat sporadic dan berjalan sendiri-sendiri antara dinas/instansi yang satu dengan yang lain. Kebijakan yang komprehensif harus direncanakan agar berkelanjutan dan tidak salah sasaran. Saat ini kebijakan pemerintah terhadap

penanganan anak-anak yang orangtuanya meninggal karena covid-19 dapat dikatakan baru dimulai karena pemerintah saat ini²⁵ masih mengumpulkan data-data yang diperlukan, khususnya dalam hal ini data jumlah anak yang orangtuanya meninggal dunia karena covid-19. Meskipun demikian, persoalan ini telah menjadi kepedulian pemerintah daerah Kota Semarang karena sudah dibicarakan oleh Bappeda Kota Semarang. Dengan dilakukannya pembahasan di Bappeda Kota Semarang, diharapkan berbagai kendala yang dihadapi ketiga dinas tersebut mendapatkan jalan keluar, dan jalan keluar yang ditempuh tersebut tetap memperhatikan asas/prinsip kepentingan yang terbaik bagi anak²⁶ sehingga pelaksanaan perlindungan khusus bagi anak-anak yang orangtuanya meninggal karena covid-19 dapat terwujud dan memberikan manfaat yang maksimal bagi kehidupan anak-anak baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang.

Kendala yang dihadapi oleh DP3A Kota Semarang diharapkan tidak akan menghalangi dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya, serta tanggungjawabnya untuk memenuhi (to fulfil), melindungi (to protect) dan menghargai (to respect) hak-hak anak yang orangtuanya meninggal karena covid-19 dan membutuhkan perlindungan khusus. Kendala-kendala tersebut telah menyebabkan kinerja dari DP3A menjadi tidak maksimal dan hal ini tentunya berpengaruh dalam menjalankan peranannya sebagai agen pemerintah untuk melayani public. Adanya kendala-kendala tersebut menunjukkan bahwa Peranan yang dilaksanakan dalam kenyataan dapat saja berbeda dengan peranan ideal maupun peranan yang dipersepsikan karena peranan ini bersifat actual dan nyata di mana pelaksanaan sangat dipengaruhi banyak faktor yang ada di dalam masyarakat.²⁷ Kendala-kendala tersebut muncul karena negara dapat dikatakan dalam kondisi darurat.²⁸ Dalam kondisi darurat maka sumber daya yang tersedia juga menjadi sangat terbatas²⁹, sehingga diperlukan pendekatan yang berbeda baik dari aspek prosedur dan substansi. Hal itu pula yang memunculkan kebijakan-kebijakan yang bersifat sporadic dan belum terintegrasi atau komprehensif antara

²⁵ Saat ini adalah saat di mana wawancara dilakukan yaitu pada bulan November 2021, sementara itu pandemic covid-19 dinyatakan berlaku di Indonesia dimulai pada tahun 2020 melalui Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat *Corona Virus Disease 2019* (COVID-19) serta bencana nonalam berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Nonalam Penyebaran *Corona Virus Disease 2019* (COVID-19).

²⁶ Roza, D., Arliman, L. S. (2018). Peran Pemerintah Daerah di dalam Melindungi Hak Anak di Indonesia. *Masalah-Masalah Hukum*, 47(1), 13. DOI: 10.14710/mmh.47.1.2018.10-21

²⁷ Soekanto, S., Abdullah, M. (1987). *Sosiologi Hukum dalam Masyarakat*, Jakarta: Rajawali Pers, h.202-203

²⁸ Disantara, F.P. (2020). Tanggung Jawab Negara dalam Masa Pandemi Covid-19. *Jurnal Cendekia Hukum* 6(1), 51-54.

²⁹ Pemerintah pusat maupun pemerintah daerah melakukan refocusing maupun realokasi anggaran guna memotong anggaran belanja berbagai lembaga di tingkat pusat maupun daerah yang bukan prioritas dalam masa pandemic COVID-19.

lembaga negara/pemerintah,³⁰ meskipun demikian pemerintah juga mendapat bantuan dari masyarakat melalui sumbangan-sumbangan, dana sosial maupun lembaga-lembaga sosial lainnya untuk menjamin hak-hak anak agar tetap terpenuhi.³¹ Apabila melihat pada tugas yang telah diupayakan dan dilakukan oleh DP3A Kota Semarang, maka dapat dikatakan bahwa negara melalui DP3A Kota Semarang tetap berusaha memenuhi dan menjalankan tanggungjawabnya dalam menjamin terpenuhinya hak-hak anak³² sebagaimana yang diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar 1945.

4. KESIMPULAN

Pelaksanaan perlindungan khusus terhadap anak-anak yang orangtuanya meninggal dalam masa pandemic covid-19 telah dilakukan oleh DP3A Kota Semarang sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya. DP3A Kota Semarang menitikberatkan tugas dan fungsinya dalam memantau hak anak atas pengasuhan, selain hak-hak anak yang lain dengan cara berkoordinasi dengan dinas atau lembaga lain. Pemantauan dilakukan terutama terhadap anak yatim-piatu mengingat mereka sudah tidak memiliki orangtua. Peranan yang dilakukan oleh DP3A Kota Semarang telah sesuai dengan peranan imperative yang berdasar pada aturan-aturan hukum. DP3A telah bekerja sesuai dengan peraturan perundangan-undangan yang ada yang terkait dengan pemerintahan daerah, perlindungan anak dan perlindungan khusus anak, serta penanggulangan bencana. Dalam menjalankan peranannya tersebut, DP3A menghadapi kendala yang bersifat internal dan eksternal. Kendala internal berupa keterbatasan kewenangan dan kendala eksternal adalah kebijakan yang dirasakan belum komprehensif. Akan tetapi, kendala-kendala tersebut tidak menyebabkan pemerintah, dalam hal ini DP3A Kota Semarang, kemudian melalaikan kewajibannya dan mengabaikan hak-hak anak. DP3A Kota Semarang

³⁰ Ebbinghaus, B., Lehner, L., Naumann, E. (2020). Welfare state support during the COVID-19 pandemic: Change and Continuity in Public Attitudes towards Social Policies in Germany. *European Policy Analysis*, 00, 1-15 <https://doi.org/10.1002/epa2.1152>

³¹ Lihat Greer, S.L., Jarman, H., Falkenbach, M., Massard da Fonseca, E., Raj, M., King, E.J. (2021). Social Policy as an Integral Component of Pandemic Response: Learning from COVID-19 in Brazil, Germany, India and the United States. *Global Public Health*, 16(8-9), 1209-1222 <https://doi.org/10.1080/17441692.2021.1916831>

³²Disantara, F.P. (2020). Tanggung Jawab Negara dalam Masa Pandemi Covid-19. *Jurnal Cendekia Hukum* 6(1), 51-54 Lihat Al-Fatih, S., Aulia, F.I. (2021). Tanggung Jawab Negara dalam Kasus Covid-19 sebagai Perwujudan Perlindungan HAM. *JURNAL HAM*. 12(3), 349-365. DOI: <http://dx.doi.org/10.30641/ham.2021.12.349-366>

tetap menjalankan tugas dan fungsinya sebagaimana yang diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar 1945 untuk menjamin pemenuhan dan perlindungan hak-hak.

DAFTAR BACAAN

- Antara, Anak di Semarang Jadi Yatim Piatu Akibat Covid-19, diunduh 9 September 2021 jam 10.00 WIB <https://nasional.tempo.co/read/1494274/407-anak-di-semarang-jadi-yatim-piatu-akibat-covid-19/full&view=ok>
- Firmansyah, Y., Utomo, S.L. (2021). Hospital's Legal Responsibility for Patient Rights During the Covid-19 Pandemic-A Review from the Health Sector's Law Regulations. *Jurnal Indonesia Sosial Sains*, 2(8), 1392-1406 [Http://jiss.publikasiindonesia.id/vol.2no.8agustus2021](http://jiss.publikasiindonesia.id/vol.2no.8agustus2021), 1395
- Bunga, D. (2021). The State's Responsibility in Protecting Children in Online Schools during the Covid. *Varia Justicia* 17(3), 258-274 DOI: <https://doi.org/10.31603/variajusticia.v17i3.5923>, p.259
- Mulyani, N.W.S., Gorda A.A.A.N.T. R. (2021). Perlindungan Hukum Terhadap Anak Korban Kekerasan Dalam Rumah Tangga Pada Masa Pandemi Covid-19 Di Kota Denpasar. *Jurnal Analisis Hukum (JAH)*, 4 (1) 89-97; Dewi, N.P.P.S., Gorda A.A.A.N.T. R. (2021). Perlindungan Hukum Terhadap Anak Sebagai Pelaku Tindak Pidana Abortus Provocatus Hasil Korban Perkosaan. *Jurnal Analisis Hukum (JAH)*, 4 (2).
- Suherman, Setiadi, W., Joesoef, I.E. (2022). Government Responsibility Post Covid-19 Pandemic With The Increase Of Social Problems In Society. *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, 22 (2), 205-218. DOI: <http://dx.doi.org/10.30641/dejure.2022.V2>, p. 206; Lihat Djatmiati, T.S., Alfath, T.P., Bagus, M., Ardhiyoko, A. (2022). The Government Responsibilities in Handling the Covid-19 Pandemic and Improving the Declining Economy in Indonesia. *International Journal of Entrepreneurship and Business Development* 5(2).
- Soerjowinoto, P. (2018). *Metode Penulisan Karya Hukum*. Semarang: Universitas Katolik Soegijapranata, 2018.
- Hammarberg, K., Kirkman, M., de Lacey, S. (2016). Qualitative Research Methods: When to Use Them and How to Judge Them. *Human Reproduction*, 31(3), 498-501. doi:10.1093/humrep/dev334; lihat juga Hameed, H. (2017). Quantitative and Qualitative Research Methods: Considerations and Issues in Qualitative Research. *The Maldives National Journal of Research*, 8(1)
- Marzuki, S. (2008). *Hukum Hak Asasi Manusia*. Yogyakarta: Pusham UII.
- Liebel, M., and Saadi, I. (2012). Children's Rights and the Responsibilities of States: Thoughts on Understanding Children's Rights as Subjective Rights, in Liebel, M., et al (ed), *Children's Rights from Below*, Hampshire: Palgrave Macmillan, 2012, 108-122.
- Refisyanti, S.W. (2021). Constitutional Obligations of Indonesian Government during Covid-19 Pandemic: A Critical Appraisal. *Indonesian Comparative Law Review*, 3(2), 135-151. doi: <http://dx.doi.org/10.18196/iclr.v3i2.11768>.
- Saraswati, R. (2015). *Hukum Perlindungan Anak*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- Wawancara dengan Bapak Drs. Budi Satmoko Aji, Kepala Bidang Perlindungan Perempuan dan Anak (PPA) DP3A Kota Semarang, 20 Maret 2022 jam 14.00 WIB.
- Lihat Semarang Kota, DP3A Terus Lakukan Pendataan Anak Yatim Piatu Korban Covid19, https://semarangkota.go.id/p/2888/dp3a_terus_lakukan_pendataan_anak_yatim_piatu_korban_covid-19#14 September 2021 diunduh 21 September 2022; Lihat juga Berita Satu, 407 Anak di Semarang Kehilangan Orang Tua Akibat Covid-19, <https://www.beritasatu.com/nasional/813601/407-anak-di>

- semarang-kehilangan-orang-tua-akibat-covid19#! Jumat, 13 Agustus 2021 diunduh 19 Agustus 2021.
- Wawancara dengan Bapak Drs. Budi Satmoko Aji, Kepala Bidang Perlindungan Perempuan dan Anak (PPA) DP3A Kota Semarang, 20 Maret 2022 jam 14.00 WIB.
- Wawancara dengan Bapak Drs. Budi Satmoko Aji, Kepala Bidang Perlindungan Perempuan dan Anak (PPA) DP3A Kota Semarang, 20 Maret 2022 jam 14.00 WIB
- Wawancara dengan Bapak Drs. Budi Satmoko Aji, Kepala Bidang Perlindungan Perempuan dan Anak (PPA) DP3 A Kota Semarang, 20 Maret 2022 jam 14.00 WIB.
- Wawancara dengan Bapak Drs. Budi Satmoko Aji, Kepala Bidang Perlindungan Perempuan dan Anak (PPA) DP3 A Kota Semarang, 20 Maret 2022 jam 14.00 WIB.
- Pasal 2 Peraturan Walikota Semarang Nomor 33 Tahun 2021 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Dan Fungsi, Serta Tata Kerja Dinas Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak Kota Semarang
- Kemen PPPA tangani anak yang orangtuanya meninggal akibat COVID-19 Senin, 9 Agustus 2021 11:30 WIB, <https://www.antarane.ws.com/berita/2315858/kemen-pppa-tangani-anak-yang-orangtuanya-meninggal-akibat-covid-19>
- DPD RI apresiasi upaya KEMEN PPPA lindungi anak di tengah pandemi, Dipublikasikan Pada : Selasa, 17 November 2020 <https://www.kemenpppa.go.id/index.php/page/read/29/2962/dpd-ri-apresiasi-upaya-kemen-pppa-lindungi-anak-di-tengah-pandemi> diunduh 19 November 2021
- Roza, D., Arliman. L. S. (2018). Peran Pemerintah Daerah di dalam Melindungi Hak Anak di Indonesia. *Masalah-Masalah Hukum*, 47(1), 13. DOI: 10.14710/mmh.47.1.2018.10-21.
- Soekanto, S. (2005). *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers, hal. 20.
- Ardhanariswari, R. (2021). State Responsibility During Covid-19 Pandemic in the Perspective of The Indonesian Constitutional Law. *Jurnal Dinamika Hukum*. 21(1), 1-5 DOI: 10.20884/1.jdh.2021.21.1.2924
- Soekanto, S. (2002). *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, hal.122
- Soekanto, S. (2005). *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers, hal. 20.
- Ardhanariswari, R. (2021). State Responsibility During Covid-19 Pandemic in the Perspective of The Indonesian Constitutional Law. *Jurnal Dinamika Hukum*. 21(1), 1-5 DOI: 10.20884/1.jdh.2021.21.1.2924
- Soekanto, S. (2002). *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, hal.122
- Saat ini adalah saat di mana wawancara dilakukan yaitu pada bulan November 2021, sementara itu pandemic covid-19 dinyatakan berlaku di Indonesia dimulai pada tahun 2020 melalui Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat *Corona Virus Disease 2019* (COVID-19) serta bencana nonalam berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Nonalam Penyebaran *Corona Virus Disease 2019* (COVID-19).
- Roza, D., Arliman. L. S. (2018). Peran Pemerintah Daerah di dalam Melindungi Hak Anak di Indonesia. *Masalah-Masalah Hukum*, 47(1), 13. DOI: 10.14710/mmh.47.1.2018.10-21
- Soekanto, S., Abdullah, M. (1987). *Sosiologi Hukum dalam Masyarakat*, Jakarta: Rajawali Pers, h.202-203

- Disantara, F.P. (2020). Tanggung Jawab Negara dalam Masa Pandemi Covid-19. *Jurnal Cendekia Hukum* 6(1), 51-54.
- Pemerintah pusat maupun pemerintah daerah melakukan refocusing maupun realokasi anggaran guna memotong anggaran belanja berbagai lembaga di tingkat pusat maupun daerah yang bukan prioritas dalam masa pandemic COVID-19.
- Ebbinghaus, B., Lehner, L., Naumann, E. (2020). Welfare state support during the COVID-19 pandemic: Change and Continuity in Public Attitudes towards Social Policies in Germany. *European Policy Analysis*, 00, 1-15
<https://doi.org/10.1002/epa2.1152>
- Lihat Greer, S.L., Jarman, H., Falkenbach, M., Massard da Fonseca, E., Raj, M., King, E.J. (2021). Social Policy as an Integral Component of Pandemic Response: Learning from COVID-19 in Brazil, Germany, India and the United States. *Global Public Health*, 16(8-9), 1209-1222
<https://doi.org/10.1080/17441692.2021.1916831>
- Disantara, F.P. (2020). Tanggung Jawab Negara dalam Masa Pandemi Covid-19. *Jurnal Cendekia Hukum* 6(1), 51-54 Lihat Al-Fatih, S., Aulia, F.I. (2021). Tanggung Jawab Negara dalam Kasus Covid-19 sebagai Perwujudan Perlindungan HAM. *JURNAL HAM*. 12(3), 349-365. DOI: <http://dx.doi.org/10.30641/ham.2021>.