

**ANALISIS *FIQH SIYĀSAH* TERHADAP KEWENANGAN PEMDA
KABUPATEN SIDOARJO DALAM PP NOMOR 78 TAHUN 2021
TENTANG PERLINDUNGAN KHUSUS BAGI ANAK DI MASA
DARURAT PANDEMI COVID-19**

SKRIPSI

Oleh

DIAH RURIANA WARDANI

NIM. C94218070



Universitas Islam Negeri Sunan Ampel

Fakultas Syariah dan Hukum

Jurusan Hukum Publik Islam

Program Studi Hukum Tata Negara

Surabaya

2022

PERNYATAAN KEASLIAN

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Diah Ruriana Wardani
Nim : C74218070
Fakultas/Jurusan/Prodi : Syariah dan Hukum/ Hukum Publik Islam/ Hukum Tata
Negara (siyasah)
Judul Skripsi : Analisis Fiqh Siyasah terhadap Kewenangan Pemda
Kabupaten Sidoarjo dalam PP Nomor 78 tahun 2021
tentang Perlindungan Khusus Bagi Anak dimasa Darurat
Pandemi Covid-19

Menyatakan bahwa skripsi ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya
saya sendiri, kecuali bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Surabaya, 14 Januari 2022

Saya yang menyatakan



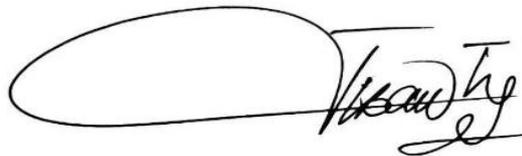
Diah Ruriana Wardani
NIM. C74218070

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang ditulis oleh **Diah Ruriana Wardani NIM. C94218070** ini telah diperiksa dan disetujui untuk dimunaqasahkan

Surabaya, 19 Juli 2022

Pembimbing,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Syaeful Bahar', written over a large, empty oval shape that serves as a placeholder for a stamp or seal.

Dr. H. Moh. Syaeful Bahar, S.Ag., M.Si

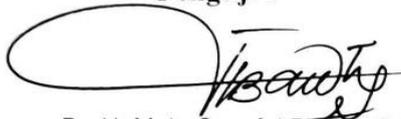
NIP. 196803292000032001

PENGESAHAN

Skripsi yang ditulis oleh Diah Ruriana Wardani NIM. C94218070 ini telah dipertahankan di depan sidang majelis Munaqasah Skripsi Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Ampel Surabaya pada hari Selasa 9 Agustus 2022 dan dapat diterima sebagai salah satu persyaratan untuk menyelesaikan Program Sarjana Strata Satu dalam Ilmu Hukum Tata Negara.

Majelis Munaqasah Skripsi

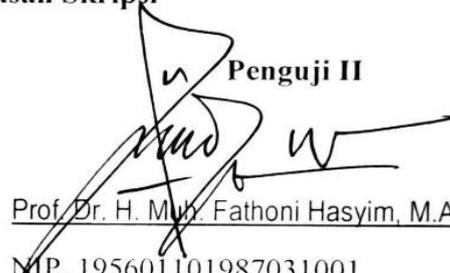
Penguji I



Dr. H. Moh. Syaeful Bahar, S.Ag., M.Si

NIP. 197803152003121004

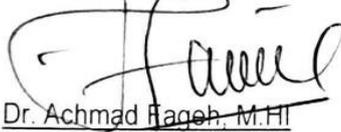
Penguji II



Prof. Dr. H. Muh. Fathoni Hasyim, M.Ag

NIP. 195601101987031001

Penguji III



Dr. Achmad Fageh, M.Hi

NIP. 197306032005011004

Penguji IV



Auliya Ghazna Nizami, Lc., M.H

NIP. 202111005

Surabaya, 12 Agustus 2022

Menegaskan,
Fakultas Syariah dan Hukum
Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya
Dekan.



Dr. Idris Syahyah Musyafa'ah, M.Ag

NIP. 196303271999032001



KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL SURABAYA
PERPUSTAKAAN

Jl. Jend. A. Yani 117 Surabaya 60237 Telp. 031-8431972 Fax.031-8413300
E-Mail: perpus@uinsby.ac.id

LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademika UIN Sunan Ampel Surabaya, yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : DIAH RURIANA WARDANI
NIM : C94218070
Fakultas/Jurusan : Syari'ah dan Hukum / Hukum Publik Islam
E-mail address : uriana2000@gmail.com

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah :

Sekripsi Tesis Desertasi Lain-lain (.....)

yang berjudul : **ANALISIS FIQH SIYASAH TERHADAP KEWENANGAN PEMDA
KABUPATEN SIDOARJO DALAM PP NOMOR 78 TAHUN 2021
TENTANG PERLINDUNGAN KHUSUS BAGI ANAK DI MASA
DARURAT PANDEMI COVID-19**

beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif ini Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya berhak menyimpan, mengalih-media/format-kan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (database), mendistribusikannya, dan menampilkan/mempublikasikannya di Internet atau media lain secara *fulltext* untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan atau penerbit yang bersangkutan.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, segala tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.

Demikian pernyataan ini yang saya buat dengan sebenarnya.

Surabaya, 29 Agustus 2022

Penulis

()

ABSTRAK

Penelitian ini berjudul “Analisis *Fiqh Siyāsah* terhadap Kewenangan Pemda Kabupaten Sidoarjo Dalam PP Nomor 78 Tahun 2021 Tentang Perlindungan Khusus Bagi Anak di masa Darurat Pandemi Covid-19”. Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah : bagaimana kebijakan dan program kerja Pemkab Sidoarjo dalam memberikan perlindungan khusus untuk anak berdasarkan PP Nomor 78 Tahun 2021 dan bagaimana tinjauan *fiqh siyāsah* terhadap kebijakan dan program kerja Pemkab Sidoarjo dalam memberikan perlindungan khusus bagi anak di masa Pandemi Covid-19.

Penelitian ini adalah penelitian hukum yuridis normatif dengan menggunakan pendekatan konseptual. Sumber bahan hukum yang digunakan yaitu sumber hukum primer, sekunder dan tersier yang selanjutnya dianalisis menggunakan tehnik deduktif, yakni berpijak pada pada PP Nomor 78 tahun 2021 Tentang Perlindungan Khusus Anak dan dikaitkan dengan *fiqh siyāsah*.

Hasil penelitian ini adalah 1. Kebijakan dan program kerja Pemkab Sidoarjo sesuai dengan PP Nomor 78 Tahun 2021 tentang Perlindungan Khusus Bagi Anak yang mana di dalamnya menjelaskan bahwa Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan lembaga Negara berkewajiban dan bertanggungjawab memberikan Perlindungan Khusus bagi Anak dalam masa darurat pandemi covid-19. Pemkab Sidoarjo sebagai *The Agency Model* menjalankan tugas pembantuan dari pemerintah pusat. Dengan kewenangan ini pemkab Sidoarjo memiliki peran strategis dan besar dalam penanganan pandemi Covid-19 seperti mengadakan vaksinasi kepada anak, sekolah secara *daring* dan memberikan beasiswa kepada anak yang terancam putus sekolah karena terdampak pandemi. 2. Berdasarkan tinjauan *fiqh Siyāsah* langkah dan program kerja Pemkab Sidoarjo dalam tugasnya memberikan perlindungan khusus bagi anak dimasa Pandemi Covid-19 dinilai sudah tepat, dengan landasan program kerja yang dilaksanakan oleh pemkab Sidoarjo berupa vaksinasi kepada anak, pemberlakuan sekolah secara *daring* dan memberikan beasiswa kepada anak yang terancam putus sekolah karena terdampak pandemi merupakan bentuk dari *maqasid al-shari’ah* berupa *hifz an-nafs*, *hifz an-nasl*, dan *hifz al-aql*. Jadi program kerja yang dilaksanakan oleh pemda Sidoarjo tidak bertentangan dengan *shari’at Islam* dan sesuai dengan tuntunan dalam *fiqh siyāsah*.

Penulis berharap Pemerintah Daerah sebagai *The Agency Model* tetap memperhatikan hierarki perundang-undangan agar dalam pelaksanaan perlindungan khusus anak tidak terjadi pertentangan antara pusat dan daerah sesuai dengan amanat undang-undang. Pemerintah daerah diharapkan lebih dekat dan memahami keadaan masyarakatnya, karena pemerintah daerah adalah ujung tombak penanganan pandemi Covid-19 sehingga dapat membuat kebijakan dan program kerja yang tepat dalam penanganan pandemi Covid-19.

DAFTAR ISI

SAMPUL DALAM	ii
PERNYATAAN KEASLIAN	iii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iv
PENGESAHAN	v
MOTTO	vi
ABSTRAK	vii
KATA PENGANTAR	viii
DAFTAR ISI	x
DAFTAR TRANSLITERASI	xii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah dan Batasan Masalah	7
C. Rumusan Masalah	8
D. Kajian Pustaka	9
E. Tujuan Penelitian.....	12
F. Kegunaan Hasil Penelitian	13
G. Definisi Operasional.....	14
H. Metode Penelitian	15
I. Sistematika Pembahasan	19
BAB II LANDASAN TEORI	30
A. Pengertian <i>Fiqh Siyāsah</i>	30
B. Ruang lingkup <i>Fiqh Siyāsah</i>	32
C. <i>Fiqh Siyāsah Dustūriyah</i>	34
D. <i>Imārah</i>	36
E. Kewajiban <i>Imārah</i>	40
BAB III IMPLEMENTASI PP NOMOR 78 TAHUN 2021 OLEH PEMDA KABUPATEN SIDOARJO	43

A. Perlindungan Khusus Anak dan PP Nomor 78 Tahun 2021	43
B. Perlindungan Khusus Anak di Tinjau dari UU Nomor 32 Tahun 2014 Tentang Perubahan atas UU Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak	48
C. Pemerintah Daerah	48
D. Teori Kewenangan.....	50
E. Pelayanan Publik	52
F. Dinas Terkait sebagai Pelaksana Kebijakan.....	54
BAB IV ANALISIS <i>FIQH SIYĀSAH</i> TERHADAP KEWENANGAN PEMDA KABUPATEN SIDOARJO DALAM MEMBERIKAN PERLINDUNGAN KHUSUS ANAK MASA PANDEMI COVID-19	67
A. Tinjauan Yuridis Perlindungan Khusus Anak masa Pandemi Covid-19 oleh Pemda Kabupaten Sidoarjo berdasarkan PP Nomor 78 Tahun 2021	67
B. Analisis <i>Fiqh Siyāsah Dustūriyah</i> terkait Kewenangan Pemda Kabupaten Sidoarjo dalam PP Nommor 78 Tahun 2021	77
BAB V PENUTUP.....	86
A. Kesimpulan.....	86
B. Saran	87
DAFTAR PUSTAKA	88
LAMPIRAN.....	94

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Anak adalah amanah Tuhan yang memiliki harkat serta martabat utuh sebagai manusia. Anak mempunyai peran sebagai penerus Bangsa dan pemegang kendali eksistensi dimasa mendatang. Dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, tujuan didirikannya Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah memberikan perlindungan segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia. Dalam Hak Asasi Manusia terdapat hak asasi anak. Hak Anak dalam Pasal 28B ayat (2) UUD 1945 yakni hak hidup, tumbuh, berkembang, dan perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.¹

Segala sesuatu tentang hak anak sudah diberikan ruang khusus dalam konvensi hak anak. Konvensi Hak Anak tersebut ada dimulai pada 2 September tahun 1990 melalui revolusi PBB. Konvensi tersebut menegaskan anak memegang seluruh hak dasar serta kebebasan dan ditetapkan sebagai penerima perlindungan khusus. Konvensi ini terlahir juga dilandasi kesadaran bahwa anak sesuai dengan kodratnya yakni masih rentan, lugu, tergantung, serta memiliki kebutuhan-kebutuhan khusus. Maka dari itu, anak membutuhkan perawatan serta perlindungan khusus baik secara mental maupun fisik.² Pada tahun 1990, Indonesia meratifikasi Konvensi Hak Anak tersebut berdasar dengan Keputusan Presiden Nomor 36 tahun 1990, tepat

¹ Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945

² Rini Fitriani, "Peranan Penyelenggara Perlindungan Anak dalam Melindungi dan Memenuhi Hak-Hak Anak", *Jurnal Hukum Samudra Keadilan*, Fakultas Hukum Universitas Samudera, Meurandeh, Langsa-Aceh, Vol. 2. No. 2 (Juli-Desember 2016), 251.

pada tanggal 25 Agustus. Konvensi hak anak berlaku mulai tanggal 5 Oktober. Bersama dengan hal tersebut, maka sebagai konsekuensinya, tentu Pemerintah Indonesia mempunyai kewajiban untuk semaksimal mungkin untuk memenuhi hak anak yang terdapat di dalam Undang – Undang Nomor 39 Tahun 1990 tentang Hak Asasi Manusia bab III Hak Asasi Manusia dan Kebebasan Dasar Manusia pada bagian Kesepuluh. Bagian yang memberikan aturan mengenai Hak Anak tersebut dituangkan kedalam 15 pasal, yang mana di dalam Pasal 52 ayat (2) menyebutkan bahwasanya Hak Anak adalah Hak Asasi Manusia dan untuk kepentingannya hak Anak tersebut diakui dan dilindungi oleh Hukum sejak anak berada di dalam kandungan.

Negara Kesatuan Republik Indonesia di dalam memberikan jaminan kesejahteraan untuk setiap warga Negaranya, salah satunya yakni dengan memberikan perlindungan terhadap setiap hak Anak yang mana juga merupakan bagian dari Hak Asasi Manusia. Dalam hal ini, Pemerintah Indonesia di dalam usahanya untuk memberikan jaminan dan mewujudkan perlindungan dan kesejahteraan anak yakni dengan pembentukan Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Dan dalam rangka penyesuaian terhadap beberapa pasal didalamnya, maka diundangkanlah Undang-Undang Nomor 35 tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

Perlindungan anak adalah segala bentuk usaha untuk memberikan jaminan dan perlindungan anak serta hak-haknya supaya tetap hidup, berkembang, tumbuh, dan dapat berpartisipasi secara optimal sesuai dengan

harkat dan martabat kemanusiaan, juga mendapatkan perlindungan dari diskriminasi dan kekerasan.

Pemerintah Daerah Kabupaten Sidoarjo dalam melaksanakan otonomi daerahnya memiliki peran aktif menyiapkan payung hukum untuk masyarakat Kabupaten Sidoarjo. Di dalam memberikan perlindungan terhadap anak yang mana memiliki peran yang sangat besar untuk meneruskan pembangunan daerah, Pemerintah Daerah Kabupaten Sidoarjo telah mengesahkan Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 59 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 60 tahun 2008 tentang rincian tugas, fungsi dan tata kerja Badan Pemberdayaan Masyarakat, Perempuan dan Keluarga Berencana Kabupaten Sidoarjo.

Seperti yang kita ketahui bersama, di tiga tahun terakhir ini, dunia sedang mengalami Pandemi. Bermula pada tanggal 31 Desember 2019, *World Health Organization* (WHO), memberikan laporan adanya kasus kluster pneumonia dengan penyebab yang tidak jelas berasal dari Kota Wuhan, Provinsi Hubei, China. Kasus tersebut semakin berkembang sampai pada 7 Januari 2020, yang pada akhirnya diketahui etiologi dari penyakit ini adalah suatu jenis baru Coronavirus yang mana merupakan virus jenis baru yang sebelumnya belum pernah diidentifikasi pada manusia.³ Kemudian pada tanggal 11 Februari 2020, *World Health Organization* (WHO) resmi mengumumkan nama penyakit ini, yakni COVID-19 (*Coronavirus Disease 2019*). Infeksi yang disebabkan oleh virus ini menimbulkan gejala gangguan

³ Kementerian Kesehatan RI, *Pedoman Pencegahan dan Pengendalian Coronavirus Disease (COVID-19)* (Jakarta Selatan : Kementerian Kesehatan RI), 334.

pernafasan akut disertai demam, batuk, dan sesak napas sampai menyebabkan kematian. Gejala tersebut muncul 2-14 hari setelah terpapar virus tersebut .

Dampak Pandemi Covid-19 dianggap sangat memilukan. Memberikan perubahan di berbagai segmen kehidupan.⁴ Pandemi Covid-19 memicu karantina, kematian, kemiskinan, kegelisahan yang bisa saja mengakibatkan gangguan mental yang cukup serius. Pemerintah Indonesia tentunya melakukan berbagai upaya untuk menekan angka penyebaran virus Corona. Langkah awal yang dilakukan adalah dengan sosialisasi gerakan *social distancing* sekaligus mengeluarkan kebijakan-kebijakan baru era pandemi baik dari pemerintahan pusat maupun daerah. Kondisi pandemi yang menuntut banyak perubahan tidak bisa dipungkiri menimbulkan kekhawatiran terhadap anak.⁵ Anak banyak melihat dan mendengar berita menakutkan dari televisi. Anak memiliki anggota keluarga maupun orang lain yang mereka kenal sedang sakit atau bahkan meninggal. Demikian juga aktivitas sekolah yang mana mengharuskan anak untuk tetap tinggal dirumah. Dampak negatif juga bisa dirasakan anak ketika dipaksa belajar dari rumah.

Penerapan peraturan mengenai *social distancing* berdampak terhadap kehidupan anak seperti tidak bisa belajar sekolah secara tatap muka. Sehingga anak pada masa pandemi Covid-19 cenderung menghabiskan waktu di depan smartphone maupun di depan laptop. Entah untuk belajar ketika jam sekolah,

⁴ Rizqon Halal Syah Aji, *Dampak Covid-19 pada Pendidikan di Indonesia: Sekolah, Keterampilan, dan Proses Pembelajaran*, Jurnal Sosial & Budaya Syar'i; FSH UIN Syarif Hidayatulloh Jakarta, Vol.7 No.5, 396

⁵ Pearson, Catherine, "How Much of this will our kids actually Remember?", https://www.huffpost.com/entry/how-much-of-coronavirus-pandemic-will-kids-remember_1_5ec4124ec5b649be30a0802e, 2021/12/05/ pukul 13.45 WIB

mengerjakan tugas, bermain game maupun hiburan yang lainnya. Sehingga waktu untuk bersama keluarga walaupun sama-sama di rumah menjadi berkurang drastis. Selain itu anak juga tidak bisa bergaul secara bebas dengan lingkungannya karena penerapan kebijakan tersebut.

Selain itu dampak pandemi bagi anak yaitu sulitnya anak dapat mengakses pelayanan kesehatan dasar. Dimana anak menjadi terhambat haknya untuk mendapatkan pelayanan imunisasi dasar dan pelayanan kesehatan yang lain. Pandemi juga berdampak pada berkurangnya nutrisi dan gizi yang diperoleh anak karena banyak dari orang tua mereka terdampak pengaruh pandemi Covid-19 secara ekonomi.

Kabupaten Sidoarjo menjadi daerah dengan kasus kekerasan seksual terhadap perempuan dan anak terbanyak di Jawa Timur. Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan Kependudukan (DP3AK) Provinsi Jawa Timur mencatat, angka kekerasan seksual terhadap perempuan di Sidoarjo sejak 1 Januari hingga 10 Desember 2021 mencapai 162 kasus.

Kepala Dinas P3AK, Restu Novi Widiani mengungkapkan, Sidoarjo menjadi daerah dengan angka kekerasan seksual tertinggi di Jatim sebagaimana yang dilaporkan dalam Aplikasi Simfoni yang dimiliki oleh Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (PPPA). Novi mengatakan bahwa dalam Simfoni, hingga 10 Desember tercatat ada 668 kasus di Jawa Timur dan terbanyak terjadi di Kabupaten Sidoarjo dengan 162 kasus.⁶

⁶ Redaksi Lentera Today, Kasus Kekerasan Perempuan dan Anak di Sidoarjo Terbanyak se-Jatim, <https://lenteratoday.com/kasus-kekerasan-perempuan-dan-anak-di-sidoarjo-terbanyak-se-jatim/> . Diakses pada 20 Agustus pukul 18.34 WIB

Dalam hal perlindungan anak, terdapat didalam pasal 1 angka 12 dan 19 UU Perlindungan Anak menjelaskan bahwa hak anak adalah bagian dari hak asasi manusia yang wajib dijamin, dilindungi, dan dan dipenuhi oleh orangtua, keluarga, masyarakat, pemerintah, pemerintah daerah, sekaligus negara. Kelima hal tersebut memiliki keterkaitan satu sama lain sebagai penyelenggara perlindungan anak.⁷ Pemerintah Daerah disini yakni Gubernur, Bupati dan Walikota beserta dengan perangkat Daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan. Hal tersebut menunjukkan bahwa secara tegas menjelaskan seperti apa kewajiban daripada Pemerintah Daerah untuk melindungi hak-hak anak terutama didalam perkembangannya menuju dewasa, agar kelak menjadi orang yang berguna untuk Keluarganya, Masyarakat, Pemerintah Daerah dan Negara.

Di dalam masa Darurat Pandemi Covid-19, perlindungan anak harus dilakukan lebih maksimal lagi, karena posisi anak yang lebih rentan selama masa darurat pandemi baik secara fisik maupun mental. Catatan UPTD PPA Kabupaten Sidoarjo, dalam kurun waktu 3 tahun terakhir di 2019, 2020, dan 2021 terdapat kurang lebih 140 kasus yang melibatkan anak.⁸

Pemerintah Indonesia berupaya memberikan perlindungan khusus Anak dengan menerbitkan peraturan khusus untuk perlindungan anak, yang mana Peraturan tersebut tertuang didalam Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun

⁷ Rini Fitriani, “Peranan Penyelenggara Perlindungan Anak dalam Melindungi dan Memenuhi Hak-Hak Anak”, dalam Jurnal Hukum Samudra Keadilan, Fakultas Hukum Universitas Samudera, Meurandeh, Langsa-Aceh, Vol. 2. No. 2 (Juli-Desember 2016), 251.

⁸ “Strategi Bupati Sidoarjo Tangkal Kekerasan Kepada Perempuan dan Anak”. <https://www.jawapos.com/surabaya/28/12/2021/strategi-bupati-sidoarjo-tangkal-kekerasan-kepada-perempuan-dan-anak/>, diakses pada 24 Januari 2022.

2021 tentang Perlindungan Khusus Bagi Anak. Aturan tersebut disahkan oleh Presiden Joko Widodo pada tanggal 10 Agustus 2021.

Menurut Pasal 1 ayat (2) PP Nomor 78 Tahun 2021, Perlindungan khusus yakni 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.⁹

Fiqh siyāsah merupakan aturan-aturan dalam Islam yang mengatur jalannya pemerintahan, agar kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah sesuai dengan syariat Islam sehingga dapat menimbulkan kemaslahatan bagi umat manusia. Dalam *fiqh siyāsah* sendiri sebuah kebijakan pemerintah dapat dikategorikan sebagai kebijakan yang sesuai dengan *fiqh siyāsah* jika pembentukannya melalui forum musyawarah mufakat.

Dalam pembentukan kebijakan, dalam peraturan perundang-undangan dapat digolongkan sebagai *siyāsah shar'iyah* terdapat beberapa kriteria. Pertama, kebijakan tersebut sesuai dan tidak bersebrangan dengan syari'at Islam. Yang kedua yaitu persamaan manusia di hadapan hukum dan pemerintah atau dalam Islam dikenal dengan prinsip *al-musawah*. Ketiga, dalam hal penerapannya tidak membuat masyarakat merasa keberatan atau yang dikenal dengan prinsip *'adamu al kharaj*. Keempat, melahirkan rasa keadilan dalam kehidupan masyarakat, prinsip *tahqiq al-adalah*. Dan yang terakhir menciptakan kemaslahatan masyarakat dan menghindarkan dari

⁹ Pasal 1 ayat (2) PP Nomor 78 Tahun 2021 tentang Perlindungan Khusus bagi Anak

kemudharatan, prinsip *jalb al-masalih wa daf al-mafasid*.¹⁰ Lebih mudah dipahami suatu kebijakan pemerintah dalam peraturan perundang-undangan dapat dikategorikan sebagai *siyāsah shar'iyah* apabila sesuai dengan prinsip-prinsip yang terdapat dalam syariat Islam serta tidak melanggar hak asasi manusia.

Dengan adanya penjelasan tersebut di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul Analisis *Fiqh Siyāsah* Terhadap Kewenangan Pemda Kabupaten Sidoarjo Dalam PP Nomor 78 Tahun 2021 Tentang Perlindungan Khusus Bagi Anak Dimasa Darurat Pandemi Covid-19; guna mengetahui bagaimana langkah serta program kerja yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Sidoarjo dalam mempertahankan serta memberikan perlindungan khusus bagi Anak dimasa Darurat Pandemi Covid-19 sebagaimana dimaksud di dalam PP Nomor 78 Tahun 2021 ditinjau dari *Fiqh Siyāsah*.

B. Identifikasi Masalah dan Batasan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut diatas, maka permasalahan diatas yang terjadi dapat diidentifikasi sebagai berikut :

1. Semakin rentan kondisi Anak dimasa Darurat Pandemi Covid-19.
2. Banyak hak-hak anak yang tidak terpenuhi dan diabaikan di masa Pandemi Covid-19 seperti hak pemenuhan pendidikan dan kesehatan.
3. Perlunya perlindungan khusus, pendampingan, pengawasan, serta pemenuhan hak anak-anak yang terdampak Covid-19.

¹⁰ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyāsah Konstekualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007), 17.

4. Kebijakan penanganan Pandemi Covid-19 oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah belum terkoordinasi dengan baik.
5. Pemerintah Daerah merasa mengetahui dan memahami daerahnya dengan baik sehingga mengambil kebijakan yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
6. Kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Sidoarjo dalam memberikan perlindungan khusus bagi anak berdasarkan PP Nomor 78 Tahun 2021 ditinjau dari *Fiqh Siyāsah*.

Berlandaskan dengan identifikasi masalah yang telah penulis paparkan pada bahasan di atas, maka batasannya adalah sebagai berikut:

1. Kebijakan dan program kerja Pemkab Sidoarjo dalam memberikan perlindungan khusus untuk anak dimasa Darurat Pandemi Covid-19 berdasarkan PP Nomor 78 Tahun 2021.
2. Tinjauan *Fiqh siyāsah* terhadap kebijakan dan program kerja Pemkab Sidoarjo dalam memberikan perlindungan khusus bagi anak dimasa Darurat Pandemi Covid-19

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan paparan di atas, maka dapat disimpulkan terkait dengan rumusan masalah yaitu:

1. Bagaimana kebijakan dan program kerja Pemkab Sidoarjo dalam memberikan perlindungan khusus untuk anak dimasa Darurat Pandemi Covid-19 berdasarkan PP Nomor 78 Tahun 2021?

2. Bagaimana tinjauan *Fiqh Siyāsah* terhadap kebijakan dan program kerja Pemkab Sidoarjo dalam memberikan perlindungan khusus bagi anak dimasa Darurat Pandemi Covid-19 ?

D. Kajian Pustaka

Kajian pustaka adalah deskripsi ringkas atau penelitian yang sudah pernah dilakukan di seputar masalah yang akan diteliti sehingga terlihat jelas bahwa kajian yang akan dilakukan ini tidak ada pengulangan atau duplikasi dari kajian atau penelitian tersebut. Sebagai bahan pertimbangan, akan dicantumkan beberapa hasil penelitian terdahulu oleh beberapa peneliti, diantaranya :

1. Jurnal oleh Darmini Roza dan Laurensius Arliman S, Fakultas Hukum Universitas Ekaskti, STIH Padang. Dengan judul; *Peran Pemerintah Daerah Dalam Melindungi Hak Anak Di Indonesia*. Dalam jurnal ini menjelaskan bahwa Pemerintah Daerah memiliki peran yang sangat vital didalam perlindungan anak. Hal tersebut tertuang didalam pasal-pasal Undang-Undang Perlindungan Anak. Dalam mewujudkan tata kelola pemenuhan hak anak oleh Pemerintah Daerah haruslah benar-benar direalisasikan dan dijalankan dengan semestinya. Pemerintah Daerah sebagai pemerintah yang bersentuhan langsung dengan kehidupan anak, harusnya lebih aktif dan lebih kritis, untuk menyuarakan hak-hak anak. Menata kelola pemenuhan hak anak oleh Pemerintah Daerah harus diawasi sebuah lembaga sendiri yang fokus untuk melindungi, menjaga, memantau, serta mengawasi hak anak. Penanaman pemahaman

perlindungan anak berkelanjutan sangatlah perlu diajarkan sejak dini kepada masyarakat, karena apabila sejak dini masyarakat diajarkan memahami perlindungan anak secara berkelanjutan, maka perlindungan anak di Indonesia tidak akan berhenti.¹¹

2. Skripsi oleh Septo Adi Putra, Jurusan Hukum Tata Negara / *Siyāsh* Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri Bengkulu. Dengan judul *Implementasi Perwal Pasal 7 Nomor 23 Tahun 2018 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan (studi kasus di DP3A2KB) Kota Bengkulu*. Metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif deskriptif. Hasil dari penelitian ini menunjukkan belum optimalnya pelayanan Perwal ini karena terdapat indikator implementasi kebijakan belum dilaksanakan secara maksimal adalah derajat perubahan yang ingin dicapai, sumber-sumber daya yang digunakan, kekuasaan, kepentingan-kepentingan dan strategi aktor yang terlibat, karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa, serta tingkat kepatuhan dan adanya respon dari mengoptimalkan sosialisasi dengan melakukan berbagai bentuk sosialisasi, menjalin kemitraan dengan pihak swasta, memfasilitasi program penguatan anak, penguatan lini masyarakat, dan perlu adanya basis data untuk keperluan pemantauan serta evaluasi.¹²

¹¹ Darmini, Laurensius, “Peran Pemerintah Daerah untuk Mewujudkan Kota Layak Anak di Indonesia”, dalam Jurnal Hukum *IUS QUIA IUSTUM*, Vol.25 No.1, Padang (14 Agustus 2018), 10.

¹² Septo Adi Putra, “Implementasi Perwal Pasal 7 Nomor 23 tahun 2018 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan”, (Jurusan Hukum Tata Negara / Siyash Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri Bengkulu, 2021), xii.

3. Jurnal oleh Sakiman Hidayat Ansanoor, Perwakilan BKKBN Kepulauan Riau, dalam Jurnal Selat Volume 5 Nomor 1, Oktober 2017. Dengan judul *Peran Pemerintah Daerah Provinsi Kepulauan Riau dalam Perlindungan Anak*. Dalam jurnal ini menjelaskan bahwa Anak memiliki peran besar dalam pembangunan bangsa. Indonesia memberikan perlindungan kepada setiap anak, terlihat daripada kebijakan pemerintah yang dituangkan dalam peraturan perundang-ndangan Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak yang mengamanatkan Pemerintah Daerah untuk melaksanakan perlindungan anak di Daerah. Pemerintah Provinsi Riau telah menjalankan tugasnya memberikan perlindungan anak di daerah dengan dibentuknya Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Nomor 7 tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak. Namun, menurut hasil penelitian, Perda tersebut masih memiliki banyak kekurangan karena Perda belum mengakomodir aturan tentang definisi anak, definisi keluarga, definisi hak anak, retitusi, anak penyandang disabilitas, dan anak dari perkawinan campuran. Sehingga dalam hal ini, Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau bisa dikatakan belum bisa melaksanakan tugasnya dan menjalankan perannya dalam memberikan perlindungan anak di Daerah Provinsi Kepulauan Riau dengan maksimal.¹³

¹³ Sakiman, “*Peran Pemerintah Daerah Kepulauan Riau dalam Perlindungan Anak*”, dalam *Jurnal Selat*, Volume 5 Nomor 1 (Oktober 2017), 62.

Persamaan penelitian ini dengan ketiga penelitian terdahulu di atas adalah membahas mengenai peran pemerintah daerah dalam memberikan perlindungan anak. Perbedaannya terletak pada penelitian ini berfokus pada kewenangan pemerintah daerah kabupaten Sidoarjo mengenai perlindungan khusus bagi anak pada masa pandemi Covid-19. Kemudian penelitian ini mengkaji PP Nomor 78 Tahun 2021 tentang perlindungan khusus bagi anak.

E. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini yaitu, untuk memberikan jawaban atas rumusan masalah tersebut diatas agar tujuan penelitian dapat dipahami secara jelas dan detail, maka tujuan dari penelitian ini, antara lain:

1. Untuk memberikan pengetahuan mengenai langkah serta program kerja pemerintah daerah kabupaten Sidoarjo dalam memberikan perlindungan khusus anak masa darurat Pandemi Covid-19 sesuai kewenangan dalam PP Nomor 78 Tahun 2021
2. Untuk mengetahui bagaimana tinjauan *Fiqh Siyāsah* terhadap langkah serta program kerja pemerintah daerah kabupaten Sidoarjo dalam memberikan perlindungan khusus anak masa darurat pandemi Covid-19 berdasarkan PP Nomor 78 Tahun 2021

F. Kegunaan Hasil Penelitian

Berdasarkan hasil penelitian diatas, maka penulis berharap mampu memberikan sumbangsi ilmu dalam bidang hukum tata negara.

Berikut adalah kegunaan hasil penelitian yang diharapkan :

1. Kegunaan Teoritis

Bahwa secara teoritis, penulis berharap penelitian ini mampu memberikan tambahan ilmu pengetahuan bagi pembaca, yang mana khususnya mahasiswa program studi Hukum Tata Negara Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Ampel Surabaya terhadap kewenangan Pemda Kabupaten Sidoarjo dalam pelaksanaan perlindungan khusus bagi anak dimasa darurat pandemi Covid-19 berdasarkan PP Nomor 78 tahun 2021 ditinjau dari *Fiqh Siyāsah*

2. Kegunaan Praktis

a. Bagi Peneliti

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan tambahan pengetahuan dan wawasan bagi masyarakat terkait kewenangan Pemda Kabupaten Sidoarjo dalam pelaksanaan perlindungan khusus bagi anak dimasa darurat pandemi Covid-19 berdasarkan PP Nomor 78 Tahun 2021 ditinjau dari *Fiqh Siyāsah*.

b. Bagi Instansi

Penelitian ini diharapkan mampu menjadi bahan masukan dan informasi bagi instansi terkait kewenangan Pemda Kabupaten Sidoarjo dalam pelaksanaan perlindungan khusus bagi Anak

dimasa darurat pandemi Covid-19 menurut PP Nomor 78 Tahun 2021 ditinjau dari *Fiqh Siyāsah*

G. Definisi Operasional

Di dalam penelitian ini, agar pembaca lebih mudah memahami dan tidak terjadi kesalah pahaman serta salah tafsir. Judul penelitian ini adalah “Analisis *Fiqh Siyāsah* Terhadap Kewenangan Pemda Kabupaten Sidoarjo dalam PP Nomor 78 Tahun 2021 tentang Perlindungan Anak dimasa Darurat Pandemi Covid-19”. Penulis menjelaskan tentang istilah-istilah yang akan digunakan didalam pembahasan judul tersebut. Adapun istilah-istilahnya adalah sebagai berikut :

- a. *Fiqh siyāsah* ialah suatu tata pemerintahan yang dibentuk berdasarkan syariat untuk mewujudkan kemaslahatan umat, yang mana dalam hal ini adalah Perda atau Perbup yang dibuat oleh Pemerintah Daerah Sidoarjo.
- b. Kewenangan ialah otoritas pejabat dilingkungan Pemerintahan Daerah Sidoarjo, dalam hal ini Bupati / Sekertaris Daerah / Kepala Dinas terkait.
- c. Pemerintah Daerah ialah salah satu alat penyelenggara pemerintahan. Dalam hal ini yakni Pemda Kabupaten Sidoarjo.
- d. Perlindungan khusus ialah perlindungan yang diberikan kepada anak-anak dimasa darurat. Dalam hal ini yakni masa Darurat Pandemi.
- e. Pandemi Covid-19 ialah suatu wabah yang disebabkan oleh virus SARS-Cov-2. Terjadi pada tahun 2019 hingga 2021. Bermula di kota Wuhan, kemudian menyebar ke berbagai belahan dunia termasuk Indonesia.

f. PP Nomor 78 tahun 2021 ialah sebuah aturan yang ditetapkan oleh Pemerintah untuk memberikan perlindungan khusus bagi anak dimasa pandemi Covid-19, disahkan pada 10 Agustus 2021.

H. Metode Penelitian

Jenis penelitian yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah jenis penelitian hukum yuridis normatif dengan metode pendekatan konseptual. Penelitian yuridis normatif ialah dimana hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertera dalam perundang-undangan atau hukum dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma sebagai patokan manusia untuk berperilaku yang dianggap pantas.¹⁴ Penelitian ini dilakukan dengan cara mengkaji peraturan perundang-undangan yang berlaku atau diterapkan kedalam suatu permasalahan tertentu.

1. Sumber Bahan Hukum

Bachtiar di buku Metode Penelitian Hukum mengutip pendapat dari Soerjono Soekanto dalam bukunya Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat, bahwa penelitian hukum normatif atau bisa juga disebut dengan penelitian hukum pustaka merupakan jenis penelitian hukum yang dilakukan dengan cara melakukan penelitian terhadap bahan pustaka atau hanya data sekunder saja.¹⁵ Adapun sumber bahan hukum yang digunakan penulis dalam penelitian ini terperinci sebagai berikut:

- a. Sumber hukum primer, yaitu berasal dari ketentuan perundang-undangan, meliputi :

¹⁴ Amiruddin & Zainal asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2012), 118

¹⁵ Bachtiar, *Metode Penelitian Hukum*, (Banten: Unpam Press, 2018), 56.

1. Undang-undang Nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.
2. Undang-undang Nomor 32 tahun 2014 tentang Perubahan atas UU Nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.
3. PP Nomor 78 tahun 2021 tentang Perlindungan Khusus Bagi Anak.
4. Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 59 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 60 tahun 2008 tentang rincian tugas, fungsi dan tata kerja Badan Pemberdayaan Masyarakat, Perempuan dan Keluarga Berencana Kabupaten Sidoarjo.
5. Keputusan Bupati Sidoarjo Nomor 188/240/438.1.1.3/2020 tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 Kabupaten Sidoarjo.
6. Keputusan Bupati Sidoarjo Nomor 188/241/438.1.1.3/2020 tentang Status Keadaan Darurat Bencana Wabah Penyakit Akibat Corona Virus Disease 2019 di Kabupaten Sidoarjo.

b. Sumber bahan hukum sekunder, yakni bahan hukum yang dapat memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, seperti informasi yang diperoleh dari literatur atau buku-buku yang berkaitan dengan penelitian ini.¹⁶ Adapun sumber hukum sekunder dari penelitian ini yaitu :

- 1) Suyuti Pulungan, *Fiqh Siyasah: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1997.

¹⁶ Soerjono Soekanto & Sri Mahmudi, *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Rajawali Press, 2003), 33-37

- 2) Amir Syarifuddin, *Pembaharuan Pemikiran dalam Islam*, Padang: Angkasa Raya, 1990.
- 3) Muhammad Abu Zahrah, *Ushūl Fiqh*, Jakarta: Pustaka Firdaus, 2012.
- 4) Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyāsah Konstekualisasi Doktrin Politik Islam*, Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007.
- 5) Abdul Wahab Khallaf, *al-Siyāsah al-Syar'iyah au Nizham al-Daulah al-Islāmiyah*, Kairo: Mathba'ah al-Salafiyah, 1350 H.
- 6) Abdul Wahab Khallaf, *Politik Hukum Islam*, Jakarta: Tiara Wacana, 1994.
- 7) Munawir Syadzali, *Islam dan Tata Negara, Ajaran Sejarah dan Pemikiran*, Jakarta: U.I Press, 1991.
- 8) Jeje Abdul Rojak, *Hukum Tata Negara Islam*, Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2014
- 9) Imam Al-Mawardi, *Al-Aḥkām Al-Sulṭāniyyah wa al-Wilāyah ad-Di'niyyah*, Mesir: Dar al-Fikr, 1996.
- 10) Abdurrahman Taj, *Al-Siyāsah al Syar'iyah wa-al-Fiqh al-Islāmi*, Mesir : Mathba'ah Dar al-Ta'lif, 1993.

2. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Setelah isu hukum ditentukan, langkah selanjutnya yang dilakukan oleh penulis yaitu mencari dan menemukan bahan hukum yang berkaitan dengan isu terbaru. Sebelumnya penulis sudah memaparkan bahwa pendekatan konseptual yang harus dilakukan oleh penulis adalah untuk

bertujuan menemukan konsep yang memiliki simpul dengan isu hukum tersebut.¹⁷

Adapun tehnik pegumpulan bahan hukum yang digunakan oleh penulis dalam menulis penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Pengorganisasian data dilakukan dengan tata cara menyusun data tersebut secara sistematis sesuai dengan penjelasan dan dirumuskan secara deskripsi.
- b. *Editing*, adalah memeriksa data referensi yang telah dikumpulkan. Dan secara cermat memberikan catatan agar arti, makna, istilah dan ungkapannya dapat dipahami.
- c. Melakukan analisa terhadap hasil dari proses pengorganisasian dan proses *editing* dengan cara memakai dasar hukum dan kaidah atau norma hingga dapat ditemukan suatu deskripsi yang bersimpul dengan isu hukum yang penulis angkat.

3. Teknik Analisis Bahan Hukum

¹⁷ Peter, *Metode Penelitian...*, 237.

Penulis dalam melakukan penelitian menggunakan teknik deskriptif untuk memaparkan dan menguraikan problematika tentang kewenangan pemda kabupaten sidoarjo dalam pp nomor 78 tahun 2021 tentang perlindungan khusus bagi anak di masa darurat pandemi covid-19 untuk menyesuaikan relevansinya dengan Teori *Fiqh Siyāsah*. Penulis dalam melakukan penelitian juga menggunakan kerangka berfikir deduktif. Hal ini diharapkan agar kesimpulan bisa ditarik dengan alasan-alasan tertentu yang kuat. Kesimpulan dirumuskan dari keadaan yang berlaku umum kepada hal-hal yang bersifat khusus.¹⁸

I. Sistematika Pembahasan

Pada dasarnya, sistematika penulisan Skripsi terbagi menjadi lima bab, pada sub bab masing-masing ada beberapa pembahasan, yaitu :

Bab kesatu, berisi tentang pendahuluan yang mana didalamnya menjelaskan tentang latar belakang, identifikasi masalah dan batasan masalah, rumusan masalah, kajian pustaka, tujuan penelitian, kegunaan hasil penelitian, definisi operasional, metode penelitian dan sistematika penulisan skripsi.

Bab kedua, berisikan teori-teori konsep hukum tata Negara Islam (*Fiqh Siyāsah*) yang berhubungan dengan konsep-konsep yang ada dalam *Siyāsah Dustūriyah* meliputi definisi, ruang lingkup, dan *wilāyatul imārah*.

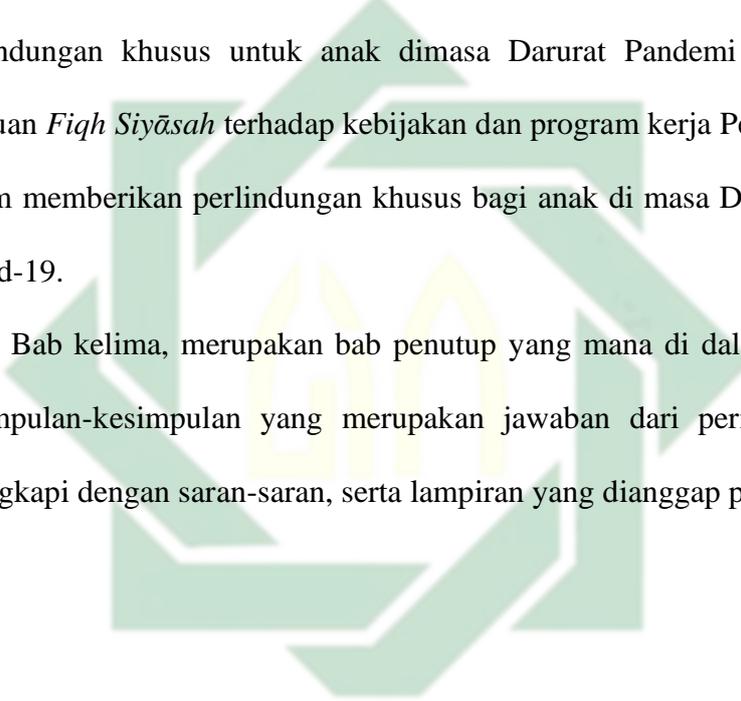
Bab ketiga, menjelaskan tentang data penelitian yang memuat deskripsi data yang diteliti secara objektif terhadap kewenangan Pemda Kabupaten

¹⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2005), 60.

Sidoarjo terhadap Perlindungan khusus bagi Anak dimasa Darurat Pandemi Covid-19 menurut PP Nomor 78 tahun 2021.

Bab keempat, berisi mengenai pembahasan, yang mana dalam hal ini menjawab rumusan masalah yang pertama dan kedua yakni mengenai kebijakan dan program kerja Pemda Kabupaten Sidoarjo dalam memberikan perlindungan khusus untuk anak dimasa Darurat Pandemi Covid-19 dan tinjauan *Fiqh Siyāsah* terhadap kebijakan dan program kerja Pemkab Sidoarjo dalam memberikan perlindungan khusus bagi anak di masa Darurat Pandemi Covid-19.

Bab kelima, merupakan bab penutup yang mana di dalamnya memuat kesimpulan-kesimpulan yang merupakan jawaban dari permasalahan dan dilengkapi dengan saran-saran, serta lampiran yang dianggap perlu.



UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

BAB II LANDASAN TEORI

A. Pengertian *Fiqh Siyāsah*

Fiqh Siyāsah terdiri dari dua kata. *Fiqh* dan *Siyāsah*. *Fiqh* berasal dari kata *faqih*, *yafqahu*, *fiqhan*. Kata *fiqh* berarti mengetahui, memahami dan memahami, sebuah istilah yang digunakan secara eksklusif di bidang Islam. Secara etimologis (bahasa), *fiqh* berarti “pemahaman yang mendalam” terhadap perkataan pembicara atau maksud perkataan dan tindakannya.¹

Imam al-Tirmidzi, yang dikutip oleh Amir Syarifuddin, berbicara tentang "kebenaran tentang sesuatu" dan dia mengetahui pikirannya dengan baik.² Secara teknis, *fiqh* adalah ilmu hukum agama Islam, yang bersumber dari Al-Qur'an dan hadits, yang disusun oleh para mujtahid melalui penalaran dan ijtihad. Dengan kata lain, itu adalah studi hukum agama Islam.³

Kata *siyāsah* berasal dari kata *sāsā*. Dalam kamus Al-Munjid dan Lisan al-'Arab artinya pengaturan, pengelolaan dan penguasaan. *Siyāsah* juga bisa berarti pemerintahan dan politik, atau membuat kebijaksanaan. Secara etimologis, *siyāsah* adalah bentuk masdar dari *sasa yasūsū*, yang berarti

¹J. Suyuti Pulungan, *Fiqh Siyasah: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1997), 21.

² Amir Syarifuddin, *Pembaharuan Pemikiran dalam Islam*, (Padang:Angkasa Raya, 1990), 15.

³ Muhammad Abu Zahrah, *Ushul Fiqh*, (Jakarta: Pustaka Firdaus, 2012), 2.

“mengatur, mengurus, memimpin dan memerintah atau pemerintahan, politik dan pembuat kebijakan.⁴

Fiqh Siyāsah atau disebut *Siyāsah Shar’iyyah* yang secara etimologis dengan tambahan “ya” nisbah adalah sesuatu yang bersifat syar’i. Sedangkan secara terminologis didefinisikan oleh Abdul Wahab Khallaf (w 1357 H) adalah:

تَدْبِيرُ اشْئُونِ الْعَامَّةِ لِلدَّوْلَةِ الْإِسْلَامِيَّةِ بِمَا يَكْفُلُ تَحْقِيقَ الْمَصَالِحِ وَدَفْعَ أَلْمِ ظَارِمًا لَا يَتَعَدَّى حُدُودَ الشَّرِيعَةِ وَأَصُولَهَا الْكُلِّيَّةِ وَأَنْ لَمْ يَتَّفِقْ بِأَقْوَالِ الْأَئِمَّةِ الْمُجْتَهِدِينَ⁵

“Pengelolaan keadaan umum pemerintahan Islam untuk terciptanya kemaslahatan dan terhindarnya kerusakan dengan tidak bertentangan dengan ketentuan syariat Islam dan prinsip-prinsip umum syariah meskipun tidak sejalan dengan pendapat para ulama mujtahid”.

Masalah umum umat Islam sebagaimana dikatakan Abdul Wahab Khallaf (w 1357 H) adalah segala sesuatu dalam kehidupan mereka yang perlu diatur, baik itu masalah legislatif, keuangan, peraturan dan moneter, peradilan, administrasi dan domestik atau hubungan internasional.⁶ Abdul Wahab Khallaf mendefinisikan *siyāsah* sebagai pengaturan hukum yang dirancang untuk menjaga ketertiban dan kepentingan dan untuk mengatur keadaan.⁷

Fiqh Siyāsah sebagai ilmu ketatanegaraan dalam Islam yang membahas tentang siapa sumber kekuasaan, siapa pelaksananya, atas dasar apa dan

⁴ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyāsah Konstekualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007), 3.

⁵ Abdul Wahab Khallaf, *al-Siyāsah al-Syar’iyyah au Nizham al-Daulah al-Islamiyyah*, (Kairo: Mathba’ah al-Salafiyah, 1350 H), 14.

⁶ Ibid., 14.

⁷ Abdul Wahab Khallaf, *Politik Hukum Islam*, (Jakarta: Tiara Wacana, 1994), 7.

bagaimana kekuasaan yang diberikan kepadanya itu dijalankan dan kepada siapa pelaksanaan kekuasaan itu bertanggung jawab untuk kekuatan itu.⁸

Selanjutnya Suyuti Pulungan mengemukakan definisi *siyāsah*, yaitu mengatur atau memimpin sesuatu untuk kemaslahatan umat manusia dengan menuntun mereka pada jalan keselamatan. Sedangkan *siyāsah* adalah ilmu tentang penguasaan pemerintah atas tugas-tugas dalam dan luar negeri, yaitu politik dan diplomasi dalam negeri dan sosial politik, yaitu mengatur kehidupan atas dasar keadilan dan istiqomah.⁹

B. Ruang Lingkup *Fiqh Siyāsah*

Fiqh siyāsah merupakan bagian dari ilmu *fiqh*. Membahas ruang lingkup individu, masyarakat, dan bangsa, termasuk ibadah, muamalah, kekerabatan, ikatan kekayaan, warisan, kejahatan, keadilan, prosedur pembuktian, hubungan negara dan internasional, perang, perdamaian, dan perjanjian. *Fiqh Siyāsah* mengkhususkan diri dalam bidang muamalah dan memiliki tenaga ahli yang menangani segala urusan dan seluk beluk kenegaraan dan peraturan pemerintah.¹⁰

⁸ Munawir Syadzali, *Islam dan Tata Negara, Ajaran Sejarah dan Pemikiran*, (Jakarta: U.I Press, 1991), 2-3.

⁹ Suyuti Pulungan, *Fiqh Siyasah, Ajaran, Sejarah dan Pemikiran* (Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, 2002), 22-23.

¹⁰ Jeje Abdul Rojak, *Hukum Tata Negara Islam* (Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2014), 6.

Imam Al-Mawardi dalam kitab *fiqh siyāsah* berjudul *al-ahkam al-sulthaniyyah*.¹¹ Ia membagi ruang lingkup *fiqh siyāsah* menjadi lima bagian, antara lain:

1. *Siyāsah dustūriyyah* (*Siyāsah* perundang-undangan)
2. *Siyāsah maliyyah* (*Siyāsah* moneter serta ekonomi)
3. *Siyāsah qadhāiyyah* (*Siyāsah* peradilan)
4. *Siyāsah harbiyyah* (*Siyāsah* perang)
5. *Siyāsah idariyyah* (*Siyāsah* administratif)

Menurut Abdurrahman Taj, ruang lingkup *fiqh Siyāsah* dibagi menjadi tujuh bidang yaitu *siyāsah dustūriyyah* (konstitusi), *Siyāsah tasyri'iyah* (legislatif), *siyāsah qadhāiyyah* (peradilan), *siyāsah maliyah* (keuangan), *siyāsah idariyah* (administrasi), *siyāsah tanfidziyah* (eksekutif) dan *siyāsah kharijiah* (luar negeri).¹² Sedangkan Abdul Wahab al-Kharaf merangkumnya menjadi tiga bidang, *dusturiyah* (konstitusi), *kharijiah* (hubungan internasional) dan *al-maliyah* (keuangan nasional).¹³

Siyāsah Dustūriyyah berkaitan dengan konstitusi, yang menjelaskan bentuk pemerintahan, membatasi kekuasaan penguasa dan penyelenggara negara lainnya, mengatur cara-cara pelaksanaan kekuasaan itu, dan

¹¹ Imam Al-Mawardi, *Al-Ahkam Al-Sulthaniyyah wa al-Wilayah ad-Diniyyah* (Mesir: Dar al-Fikr, 1996), 2.

¹² Abdurrahman Taj, *Al-Siyasah al-Syar'iyyah wa-al-Fiqh al-Islami*, (Mesir : Mathba'ah Dar al-Ta'lif, 1993), 8-9.

¹³ Abdul Wahab Khallaf, *al-Siyasah al-Syar'iyah au Nizham al-Daulah al-Islamiyah*, (Kairo: Mathba'ah al-Salafiyah, 1350 H), 25-101.

menetapkan hak-hak individu dan lembaga. Sedangkan *siyāsah tasyri'iyah* mengacu pada peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat. *Siyāsah qadhaiyah* adalah upaya lembaga untuk menegakkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹⁴

C. *Fiqh Siyāsah Dustūriyah*

Siyāsah dustūriyah terdiri dari dua suku kata, *Siyāsah* dan *dustūriyah*. *Siyāsah* memiliki arti pemerintahan, pengambilan keputusan, pembuatan kebijakan, pengelolaan dan pengawasan. Dan *dustūriyah* berarti hukum atau peraturan. Secara umum, *siyāsah dustūriyah* diartikan sebagai ketentuan-ketentuan pokok yang berkaitan dengan bentuk pemerintahan dan batas-batas kekuasaannya, tata cara pemilihan (kepala negara), batas-batas kekuasaan biasa untuk menyelenggarakan urusan rakyat, serta ketentuan dan kewajiban individu dan masyarakat, dan hubungan antara penguasa dan rakyat.¹⁵

Siyāsah dustūriyah Menurut Muhammad Iqbal, kata *dustūri* juga berarti konstitusi, yang berasal dari bahasa Persia dan berarti seseorang yang memiliki otoritas di bidang politik dan agama. Menurut istilah, *dustur* mengacu pada seperangkat aturan, baik tidak tertulis (konvensi) dan tertulis (konstitusi), yang mengatur hubungan dasar dan kerjasama antara masyarakat dan negara. *Siyāsah dustūriyah* merupakan bagian dari *fiqh siyāsah* yang membahas tentang legislasi nasional, yang juga membahas tentang konsep konstitusi, legislasi, demokrasi dan syura. Secara lebih luas, *siyāsah*

¹⁴ Abdurrahman Taj. *Al-Siyasah al Syar'iyah wa-al-Fiqh al-Islami*,, 8.

¹⁵ Jeje Abdul Rojak, *Hukum Tata Negara Islam*,, 27.

dusturiyah membahas konsep negara hukum dalam *siyāsah* dan hubungan simbiosis antara pemerintah dan warga negara serta hak-hak yang harus dilindungi.¹⁶

Peraturan perundang-undangan disiapkan untuk mengatur kepentingan manusia, dan tentunya harus ditegakkan oleh penegak hukum dan masyarakat.¹⁷ Dalam *siyāsah* dusturiyah tentang peraturan, pada prinsipnya harus mengacu pada teks (Quran dan Hadis) dan prinsip *jalb al-mashālih wa dar al-mafāsīd* (manfaat dan penolakan bahaya).¹⁸ Menurut Munawir Sjadzali, ada 6 (enam) asas yang merupakan asas-asas yang menyangkut kedudukan manusia di muka bumi dan kehidupan bermasyarakat seperti musyawarah atau perundingan, ketaatan kepada pimpinan, keadilan, persamaan derajat, hubungan sesama manusia yang baik atau kebebasan beragama.¹⁹

Selanjutnya menurut H. A. Djazuli, sumber *siyāsah* dusturiyah antara lain:

1. Al-Qur'an, termasuk prinsip-prinsip kehidupan sosial, dalil kulli dan semangat ajaran Al-Qur'an.
2. Hadits yang berkaitan dengan kebijaksanaan para imam dan nabi dalam menerapkan hukum.

¹⁶ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyāsah Konstektualisasi Doktrin Polirik Islam*,, 2.

¹⁷ Salim HS dan Erlies Septiana Nur Bani, *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Cet. ke-2 (Jakarta: Rajawali Pers, 2013), 41.

¹⁸ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyāsah; Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*,, 189.

¹⁹ Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara; ajaran, sejarah dan pemikiran*,, 5.

3. Kebijakan *Khulafa al-Rasyidin*, yang melibatkan kontrol pemerintah, dimana setiap *khalifah* memiliki corak dan warna dalam setiap kepemimpinannya, namun keduanya memiliki tujuan yang sama dalam hal memberikan kebijakan. Artinya, kebijakan yang didasarkan pada kepentingan rakyat.
4. Ijtihad 'Ulama, yang berkaitan dengan kemaslahatan umat, karena dalam *fiqh dusuriyah* hasil ijtima 'ulama sangat membantu dalam memahami ruh dan prinsip *fiqh siyāsah dustūriyah*.
5. Adat istiadat, berkaitan dengan hukum yang berlaku di suatu negara, tetapi tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip Al-Qur'an dan As-Sunnah.

D. *Imārah*

Secara bahasa, *imārah* artinya “keamiran” yaitu pemerintahan. Arti tersebut sama dengan *imāmah*, akan tetapi berbeda segi penggunaannya. *Imārah* diperuntukkan untuk seorang amir sebuah Negara selaku pemerintah.²⁰

Imārah memiliki asal kata *amara*, *imā ratun* yang artinya kerajaan, pemerintahan, atau keamiran.²¹ Begitu halnya dengan *al-Imārah*, *al-Ra sah*, *al-Qiyudah* yang artinya sama dengan *al-Rais*, *al-Qaid*, serta *al-Amir*.²²

Muhammad Iqbal mengutip Syaikh Umar Bakri yang membagi *imārah* dalam Islam menjadi dua, yakni :

²⁰ Suyuti Pulungan, *Fiqh Siyāsah*, (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 1994), 27.

²¹ Muhammad Yunus, *Kamus Bahasa Arab*,,.,223.

²² Syaikh Taqiyyudin An-Nabhany, *Syakhsiyah Islamiyah*,,.,132.

1. Imarah Khusus (*Imārah Khassah*), berarti adanya kuasa khusus seorang pemimpin (amir) atas pengikutnya dalam hal tanggung jawab khusus.
2. Imarah Umum (*Imārah Ammah*), berarti adanya kuasa umum atas semua muslim maupun muslimin dalam menegakkan dan mengupayakan perlindungan kemudian menyebarkan din (Islam).²³

Imarah khusus selalu dihubungkan dengan kuasa khusus, contohnya kewajiban amir dalam perjalanan. Amir dalam perjalanan tersebut tentu memiliki kewajiban khusus yang dibebankan kepadanya. Ketika kaum muslim bersepakat mengangkat salah seorang muslim sebagai pelaksana pemerintahan serta memberi hukum dengan cara Islam, maka hal tersebut dikatakan adanya imarah khusus (*imārah khassah*).

Istilah *imārah* pertama kali diperuntukkan untuk Khalifah Umar bin Khattab yang sebagai pemilik gelar *amirul mu'minin*. Umar bin Khattab tidak mau disebut dengan khalifah karena kekhawatirannya apabila gelar khalifah tetap digunakan akan ada pengulangan istilah khalifah yang begitu panjang.²⁴

Umar bin Khattab memerintahkan untuk menyebut dirinya *amir al mu'minin* yang pada akhirnya gelar tersebut digunakan untuk menyebut kepemimpinan sesudahnya. Amir memiliki asal kata amara artinya memerintah. Dalam bahasa arab, amir artinya seorang pimpinan militer, pemerintah, gubernur, dan putra mahkota.

²³ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah, Kontekstual Doktrin Politik Islam*, (Jakarta : Gaya Media Pratama, 2001), 92.

²⁴ Suyuti Pulungan, *Fiqh Siyasah*, (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 1994), 33

Pada masa Rasul dan sahabat, pemimpin daerah disebut amir. Kemudian pada pemerintahan di Madinah, pimpinan militer, pimpinan divisi militer disebut amir (*amir al-jaisy atau amir al-jund*). Kemudian masa Dinasti Umayyah, istilah amir diperuntukkan untuk penguasa daerah provinsi yang mana dalam hal ini pemerintah dan hakim. Tugas dari masing-masing juga sudah mulai dibedakan serta ada pendampingan dari pejabat yang diangkat.

Ketika mulai terjadi pergolakan di masa Dinasti Abbasiyah yang terjadi antara penguasa Dinasti Abbasiyah dengan kaum romawi saat itu, hal tersebut memunculkan perubahan peruntukan istilah amir. Amir yang awalnya diperuntukkan untuk seorang gubernur diubah menjadi wakil kepala daerah secara khususnya adalah wakil gubernur/wakil walikota pemerintahan Indonesia saat ini.²⁵

Perubahan yang terjadi karena adanya tekanan dari petinggi lain di masa pemerintahan Abbasiyah saat itu, amir dianggap sebagai wakil pemerintahan pusat di suatu daerah/wilayah yang bertugas membantu khalifah untuk urusan politik, sosial maupun ekonomi. Tugas amir saat itu yakni dalam hal pajak, administrasi urusan sipil, serta keuangan.

Allah berfirman dalam Q.S An Nisa ayat 59²⁶ :

²⁵ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2001), 112.

²⁶ Kementerian Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, (Jakarta: Lajnah Pentashihan Mushaf Al-Qur'an), 118.

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ
وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا

Artinya : *Wahai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nabi Muhammad) serta ululamri (pemegang kekuasaan) di antara kamu. Jika kamu berbeda pendapat tentang sesuatu, kembalikanlah kepada Allah (Al-Qur'an) dan Rasul (sunahnya) jika kamu beriman kepada Allah dan hari Akhir. Yang demikian itu lebih baik (bagimu) dan lebih bagus akibatnya (di dunia dan di akhirat).*

Ayat tersebut memerintahkan kaum muslim agar taat serta patuh kepada-Nya, rasul-Nya dan taat kepada pemimpin di antara mereka supaya tercipta kemaslahatan umum. Untuk kesempurnaan pelaksanaan amanat serta hukum dengan adil dan baik.²⁷

Apabila melihat realita bahwa Nabi Muhammad SAW adalah seorang pemimpin masyarakat Madinah sekaligus rahmatan lil alamin untuk seluruh umat Islam, diketahui dalam sejarah posisi tersebut lambat laun membuat beliau menjadi pemimpin rakyat sekaligus wilayah yang lebih luas dari Madinah.²⁸

Dapat disimpulkan apabila seorang umara serta ulama baik, maka baik pula rakyatnya. Oleh karenanya, keduanya berkewajiban senantiasa berhati-hati untuk segala ucapan dan tindakan sebagai bentuk taat kepada Allah, Rasul, dan Kitabullah

²⁷ <https://quran.kemenag.go.id/> diakses pada 08 Juli 2022 .

²⁸ Deliar Noer, *Islam, Pancasila dan Asas Tunggal*, Yayasan Perkhidmatan, (Jakarta, 1984), 146.

E. Kewajiban *Imārah*

Menurut Fawaizul Umam dan kawan-kawan dalam Jurnal Ulumuna, kewajiban imarah terhadap daerah dan rakyatnya dibagi menjadi dua tugas dan kewajiban, sebagai berikut :

- a. Memelihara daerah serta rakyatnya.
 - a) *Imārah* mencegah adanya fitnah dan kriminal
 - b) Memperkuat pertahanan wilayah dan melengkapi komponennya
 - c) Mencegah krisis ekonomi
 - d) Mengangkat menteri yang memenuhi kriteria
 - e) Menegakkan hukum syara' dan adat istiadat daerah.²⁹

Allah SWT berfirman dalam Q.S Al-Qasas ayat 59³⁰ :

الْقُرَىٰ إِلَّا وَمَا كَانَ رَبُّكَ مُهْلِكَ الْقُرَىٰ حَتَّىٰ يَبْعَثَ فِي أُمَّهَاتِ رُسُلًا يَتْلُوا عَلَيْهِمْ آيَاتِنَا وَمَا كُنَّا مُهْلِكِي
وَأَهْلِهَا ظَالِمُونَ

Artinya : *Tuhanmu tidak akan membinasakan negeri-negeri, sebelum Dia mengutus seorang rasul di ibukotanya yang membacakan ayat-ayat Kami kepada mereka. Tidak pernah (pula) Kami membinasakan (penduduk) negeri-negeri, kecuali penduduknya dalam keadaan zalim.*

Ayat di atas menjelaskan bahwa Allah tidak akan membinasakan sebuah kota kecuali terlebih dahulu mengutus seorang rasul ke kota tersebut untuk membacakan ayat-ayat Allah yang berisi kebenaran. Rasul ditugaskan menyeru serta memberi peringatan pada mereka agar beriman, namun mereka

²⁹ Fawaizul Umam, *Ulumuna, Jurnal Studi Islam dan Masyarakat*, (IAIN Mataram, NTB. 2005), 289-290.

³⁰ <https://quran.kemenag.go.id/> diakses pada 08/07/2022 pukul 19.15

tidak mengindahkannya.³¹ Ayat tersebut menegaskan bahwa kezaliman sultan sekaligus menteri adalah penyebab kehancuran hukum syara' dan adat serta rakyat dan negerinya.

Di masa Rasul dan Khulafa al-Rasyidin, seorang amir mempunyai tugas sebagai berikut :

1. Pemimpin agama
2. Pengumpul pajak
3. Pengelola administrasi politik

Kemudian tugasnya bertambah meliputi memimpin militer, menandatangani perjanjian damai, memelihara kemandirian daerah, mengurus administrasi pengadilan, membangun masjid, sebagai imam shalat dan khatib shalat jum'at, dan bertanggung jawab kepada khalifah di Madinah.³²

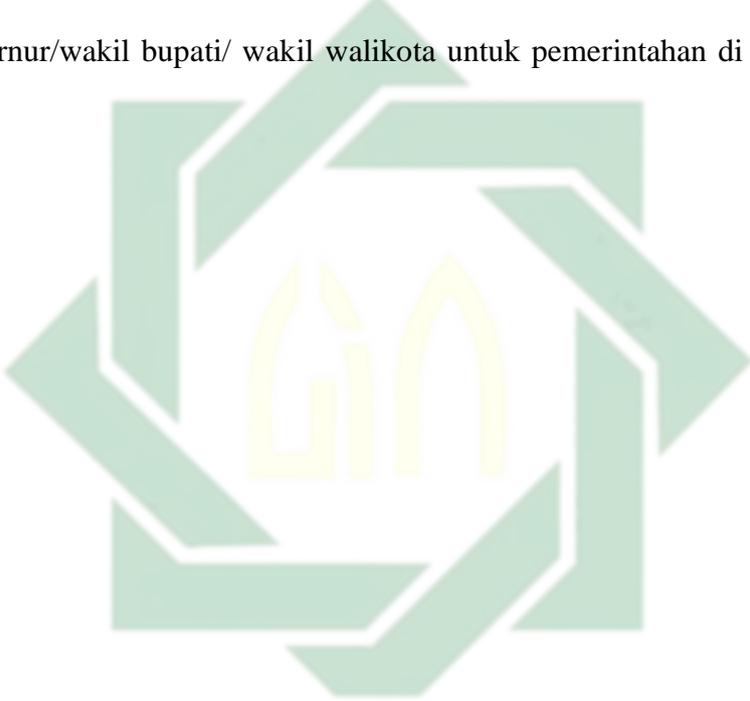
Ketika masa Dinasti Umayyah, gelar amir hanya diperuntukkan kepada penguasa daerah provinsi yang disebut pemerintah dan hakim. Tugasnya juga mulai dibedakan serta didampingi pejabat yang diangkat. Dalam pelaksanaan tugasnya, ia didampingi seorang sekretaris (*katib*) atau lebih dikenal dengan seorang pengawal (*hajib*), pejabat pendapatan (*shahib al-kharaj*), pejabat kepolisian (*shahib al-syurthat*), kepala keagamaan dan hakim (*qadhi*).

Masa Dinasti Abbasiyah, amir adalah sebutan dari penguasa daerah. Tugas amir dalam masa ini adalah dalam hal pajak, pengelolaan administrasi

³¹ Ibid

³² J. Suyuti Pulungan, *Fiqh Siyasa Ajaran, Sejarah dan, Pemikiran*, (Jakarta: PT Grafindo Persada, 1997), 64-65.

sipil, serta keuangan. Ia didampingi seorang pejabat keuangan.³³ Kemudian masa pemerintah Abbasiyah terjadi pergolakan antara petinggi Abbasiyah dan kaum romawi saat itu yang memunculkan perubahan istilah amir datau penguasa daerah, yang mulanya amir diperuntukkan untuk gubernur, berubah diperuntukkan untuk wakil kepala daerah secara khususnya wakil gubernur/wakil bupati/ wakil walikota untuk pemerintahan di Indonesia saat ini.³⁴



UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

³³ Ibid, 66

³⁴ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah, Konstektualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2001), 112.

BAB III
IMPLEMENTASI PP NOMOR 78 TAHUN 2021 OLEH PEMDA
KABUPATEN SIDOARJO

A. Perlindungan Khusus Anak dan PP Nomor 78 Tahun 2021

Negara melalui pemerintah berupaya tegas dalam hal perlindungan anak, termasuk anak yang terdampak Pandemi Covid-19 dengan menerbitkan PP Nomor 78 Tahun 2021. Perlindungan anak yang diberikan tidak hanya dalam hal kesehatan saja, akan tetapi juga memastikan lingkungan sekitar anak kondusif untuk tumbuh kembangnya.

Johnny G Plate, Menteri Komunikasi dan Informatika menegaskan bahwa Pandemi Covid-19 termasuk ke dalam kondisi bencana dan berimbas kepada anak-anak. Presiden memberikan arahan supaya semua pihak menciptakan langkah ekstra untuk perlindungan anak khususnya di situasi yang mengancam seperti halnya Pandemi Covid-19.

Dalam PP Nomor 78 Tahun 2021, yang dimaksud anak adalah mereka yang berusia di bawah 18 tahun, termasuk masih dalam kandungan. PP Nomor 78 Tahun 2021 tentang Perlindungan Khusus Bagi Anak ditandatangani oleh Presiden Joko Widodo pada 10 Agustus 2021. Aturan tersebut terbit karena adanya kebutuhan sosiologis empiris serta yuridis.¹

Dalam pandangan sosiologis empiris, ada situasi tertentu yang dapat membahayakan jiwa dan diri anak. Untuk hal itu Negara diharapkan hadir menjamin masa depan mereka. Situasi tertentu diantaranya anak yang

¹ Terbitkan PP No 78/2021, *Pemerintah Tegaskan Perlindungan untuk Anak Korban Covid-19*. Diakses pada 18/07/2022 pukul 23:28

dieksploitasi secara sosial dan ekonomi, anak menjadi korban perdagangan, dan situasi khusus lainnya. Dalam pasal 1 ayat (2) PP Nomor 78 Tahun 2021 menjelaskan bahwa anak dalam situasi darurat membutuhkan perlindungan khusus seperti perlindungan dalam bencana non alam Pandemi Covid-19. Dalam hal perspektif yuridis, PP Nomor 78 Tahun 2021 adalah amanat UU Nomor 35 tahun 2014 tentang Perlindungan Anak.

Menteri Komunikasi dan Informatika menegaskan adanya PP Nomor 78 Tahun 2021 dimaksud memberikan kejelasan tugas dan wewenang pemerintah pusat, daerah, serta lembaga yang bertugas memastikan perlindungan khusus anak. Selanjutnya beliau juga menegaskan terdapat ruang luas untuk masyarakat dalam berpartisipasi memberikan perlindungan khusus terhadap anak. Contohnya adalah sebagai informan keberadaan anak-anak yatim piatu yang ditinggal orang tua nya meninggal dunia karena terpapar Covid-19. Menteri Komunikasi dan Informatika menghimbau supaya bersama-sama mencegah anak menjadi korban situasi darurat karena anak adalah masa depan bangsa.²

B. Perlindungan Khusus Anak ditinjau dari UU Nomor 32 Tahun 2014 tentang Perubahan atas UU Nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak

Anak diharapkan mendapat perhatian dari segi agama, pendidikan, hukum serta sosiologis. Apabila semua aspek terpenuhi, diharapkan anak menjadi rasional serta aktual dalam lingkungannya.³

² Ibid

³ Maulana Hasan Wadang, *Advokat dan Hukum Perlindungan Anak*, (Jakarta: Gramedia Widiasarana, 2000), 1

Anak dalam aspek sosiologis adalah makhluk Allah SWT yang akan terus berinteraksi dengan lingkungannya. Anak memiliki posisi sebagai kelompok sosial yang berstatus lebih rendah dari masyarakat di sekitarnya. Hal ini mengarah kepada perlindungan kodrati anak.⁴

Anak harus dipersiapkan dalam menjalani kehidupannya di masa yang akan datang. Oleh karena itu Indonesia sudah meratifikasi Mukaddimah Konvensi Hak Anak 20 November 1989 pada Keputusan Presiden Noor 36 Tahun 1990.

Anak secara hukum adalah subjek utama dalam proses generalisasi, legitimasi, serta sistematika peraturan anak. Aturan-aturan tersebut yang akan memberikan perlindungan hukum terhadap hak-hak anak.

Perlindungan anak didefinisikan sebagai segala upaya untuk menciptakan kondisi di mana setiap anak dapat memenuhi hak dan kewajibannya, baik fisik, mental, maupun sosial, untuk tumbuh kembang anak. Perlindungan anak merupakan bentuk keadilan sosial dan oleh karena itu diupayakan dalam semua bidang kehidupan berbangsa dan bermasyarakat.

Perlindungan anak harus dimulai sejak janin dalam kandungan sampai anak berusia 17 tahun. Dengan mengacu pada konsep perlindungan anak yang utuh, menyeluruh dan menyeluruh, undang-undang menempatkan kewajiban untuk melindungi anak berdasarkan prinsip non-diskriminasi, prinsip kepentingan terbaik bagi anak, dan prinsip hak. Prinsip hidup, kelangsungan hidup dan perkembangan, serta menghargai pandangan/pendapat anak.

⁴ Beni Ahmad, *Sosiologi Hukum*, (Jakarta: Pustaka Setia, 2007), 37.

Anak adalah tanggung jawab orang tua, keluarga, masyarakat, pemerintah dan negara. Hal tersebut adalah rangkaian kegiatan yang dilaksanakan untuk terwujudnya perlindungan hak anak.⁵ Apabila anak berada di rumah, maka tidak hanya orang tua yang melakukan pengawasan, akan tetapi masyarakat sekitar juga diharapkan untuk memberikan pengawasan terhadap hal-hal yang dapat mempengaruhi tumbuh kembang anak.⁶

Pemerintah dan Negara mempunyai kewajiban dalam hal penghormatan dan jaminan atas hak asasi anak tanpa membedakan agama, suku, ras, budaya, bahasa, kondisi fisik maupun mental. Juga mempunyai tanggung jawab memberikan sarana dan prasarana untuk mendukung penyelenggaraan perlindungan anak.

Pemerintah dan Negara memberikan jaminan perlindungan terhadap anak tanpa melupakan hak dan tanggung jawab orang tua atau wali yang bertanggung jawab secara hukum kepada seorang anak. Seluruh jaminan yang diberikan Negara terhadap anak disertai dengan pengawasan.⁷

Pasal 27 UUPA menjelaskan bahwa peran masyarakat dilakukan terhadap perlindungan anak dilakukan oleh perseorangan, lembaga

⁵ Ahmad Kamil dan Fauzan, *Hukum Perlindungan dan Pengangkatan Anak di Indonesia* (Jakarta: PR Rajagrafindo Persada, 2008), 5

⁶ Hardon, *Perlindungan Hukum Terhadap Anak* (Jakarta: Eresco, 2007), 5

⁷ Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak

perlindungan anak, lembaga sosial kemasyarakatan, lembaga pendidikan serta keagamaan.⁸

Pasal 59 UUPA menjelaskan perlindungan terhadap anak diselenggarakan di bidang agama, kesehatan, pendidikan, sosial, serta perlindungan khusus terhadap anak.⁹

Pengaturan mengenai hak-hak anak ada di dalam beberapaperundang-undangan Negara Republik Indonesia, disebutkan bahwa Negara menjamin dan harus memenuhi hak-hak dasar anak sebagai berikut :

1. Hak hidup, hal ini didapatkan anak sejak dalam kandungan misalnya dengan pemenuhan gizi, rangsangan, pemeriksaan kandungan.
2. Hak tumbuh dan berkembang. Anak diberikan kesempatan dengan baik dalam proses tumbuh kembangnya misalnya di berikan imunisasi, ke dokter, dan diberikan ASI. Selain itu juga dapat dilakukan dengan menjaga lingkungan sekitar anak agar tetap aman, nyaman dan kondusif.
3. Hak perlindungan. Anak wajib diberikan perlindungan dalam situasi darurat, hukum, dan segala hal yang berkaitan dengan masa depan anak.
4. Hak partisipasi. Dalam keluarga, seorang anak wajib dibiasakan untuk membicarakan kebutuhan atau hal-hal yang diinginkan.¹⁰

Mengenai penjelasan di atas, dapat disimpulkan implementasi maupun perlindungan jaminan hukum anak di Indonesia sudah memadai ditandai

⁸ Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

⁹ Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

¹⁰ Mulyana Kusuma, *Hukum dan Hak-Hak Anak*, (Bandung: CV Rajawali, 2004), 23

dengan adanya peraturan perundang-undangan yang menjamin perlindungan anak sekaligus di dalamnya meratifikasi Konvensi Hak Anak.

C. Pemerintah Daerah

Pemerintahan Daerah adalah proses penyelenggaraan pemerintahan oleh pemerintah daerah serta dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dan disesuaikan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹¹

Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan sebagai pemegang kekuasaan daerah.¹²

Urusan pemerintahan ialah kekuasaan pemerintahan yang dilakukan oleh menteri dan pemerintah daerah sebagai pelindung, melayani, dan menyejahterakan ekonomi. Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengurus urusan daerah serta kepentingan masyarakat setempat.¹³

Pemerintah daerah dibentuk untuk kesejahteraan masyarakat dengan melakukan pelayanan, pemberdayaan daerah. Dibentuknya pemerintah daerah adalah sebagai pelaksana amanah alenia keempat Pembukaan Undang-

¹¹ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

¹² Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

¹³ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yakni memajukan kesejahteraan umum.¹⁴

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan mengenai tugas pemerintahan daerah dibagi menjadi tiga yakni absolute, konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Dalam urusan absolute, pemerintah pusat dapat memberi wewenang tersebut kepada kepala daerah maupun instansi perangkat daerah.

Urusan Pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar, sebagai berikut:¹⁵

- a. Pendidikan
- b. Kesehatan
- c. Pekerjaan umum dan penataan ruang
- d. Perumahan rakyat dan kawasan pemukiman
- e. Ketenteraman , ketertiban umum, serta perlindungan masyarakat
- f. Sosial

D. Teori Kewenangan

Dalam hukum tata negara, wewenang atau kewenangan dideskripsikan dengan “*rechtsmacht*” (kekuasaan hukum). Di dalam hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan.¹⁶ Kewenangan (*Authority, gezag*) disebut dengan kekuasaan formal dan merupakan amanah Undang-Undang.

¹⁴ Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

¹⁵ UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

¹⁶ Philipus M. Hadjon, *Tentang Kewenangan Yuridika*, Volume No. 5 & 6, (Tahun XII September-Desember, 1997), 1

Sedangkan wewenang (*competence, bevoegdheid*) hanya dihadapkan suatu bagian (*onderdeel*) khusus dari kewenangan.

Prajudi Atmosudirjo menjelaskan wewenang adalah kekuasaan melakukan tindakan di lapangan hukum publik, sedangkan kekuasaan dalam melakukan tindakan lapangan hukum privat disebut hak.¹⁷ Wewenang terdiri dari sekurang-kurangnya tiga komponen yakni dasar hukum, pengaruh, dan konformitas hukum. Pengaruh maksudnya disini bahwa penggunaan wewenang bertujuan sebagai pengendali perilaku subyek hukum, kemudian komponen dasar hukum maksudnya disini wewenang tersebut harus didasarkan pada hukum yang jelas. Konformitas hukum menghendaki bahwa wewenang harus memiliki standart yang jelas. Dalam dua bagian yakni wewenang umum dan wewenang khusus. Secara yuridis, wewenang adalah kuasa yang dibrikan oleh peraturan perundang-undangan untuk melakukan perbuatan yang berakibat hukum.¹⁸

Setiap wewenang harus memiliki dasar legalitas dalam hukum positif agar terhindar dari perbuatan sewenang-wenang. Penggunaan wewenang tetap dalam batas yang ditetapkan Undnag-Undang. Dalam Negara hukum, kewenangan selalu tunduk dan dibatasi hukum tertulis dan tidak tertulis.¹⁹

Wewenang selalu dikaitkan dengan kekuasaan.²⁰ Kekuasaan memiliki makna yang sama dengan wewenang karena kekuasaan yang dimiliki lembaga eksekutid, legislatif serta yudisial adalah kekuasaan formal.

¹⁷ Prajudi Admosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1998), 76.

¹⁸ Indroharto, *Usaha Memahami Peradilan Tata Usaha Negara*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2002), 68.

¹⁹ Ibid, 69.

²⁰ Philipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang*, Makalah, (Surabaya: Universitas Airlangga, t.th), 01

Kekuasaan adalah unsur esensial sebuah Negara dalam menyelenggarakan pemerintahan. Kekuasaan adalah kemampuan individu maupun kelompok untuk melaksanakan kemauannya meskipun ada pihak yang menentang.²¹

Kewenangan harus dilandasi dengan ketentuan hukum yang ada (konstitusi). Pejabat di dalam mengeluarkan sebuah keputusan didukung oleh sumber kewenangan tersebut. Wewenang pejabat atau institusi (organ) pemerintahan terbagi menjadi²² kewenangan yang sifatnya atributif, yang artinya pemberian wewenang pemerintah oleh pembuat Undang-Undang kepada organ pemerintahan. Kewenangan tersebut bersifat permanen selama Undang-Undang mengatur. Atau dengan kata lain wewenang yang sifatnya melekat pada sebuah jabatan. Dalam hukum tata negara, atributif ditunjukkan dalam wewenang yang dimiliki organ pemerintah dalam menjalankan pemerintahannya berdasarkan kewenangan yang sudah dibentuk oleh pembuat undang-undang. Kemudian kewenangan yang sifatnya non atributif atau kewenangan yang diperoleh karena sebuah pelimpahan wewenang dari aparat lain. Kewenangan non atributif bersifat sementara dan berakhir apabila pejabat yang berwenang menariknya kembali.

Dalam politik hukum, pelimpahan wewenang dibedakan menjadi dua yakni mandat dan delegasi. Mandat adalah ketika sebuah organ mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ yang lain atas namanya, dalam mandat

²¹ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum Edisi Revisi*, (Jakarta: Kencana Pranada media Group, 2014), 73

²² HD Van Wijk/Willem Konijnenbelt, *Hoofdstukken Van Administratief Recht Vugas Gravenhage*, 129, dikutip dari Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Rajawali Press: 2010), 102.

yang beralih hanya sebagai wewenang dan pertanggung jawaban tetap berada pada pemberi mandat.²³

Selanjutnya delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintah dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan yang lain. Dalam hal ini beralih seluruh wewenang dan tanggung jawab dari pemberi delegasi kepada penerima delegasi.

Atribusi, delegasi dan mandat adalah kewenangan organ pemerintah yang dikuatkan oleh hukum positif sebagai pengatur. Tanpa kewenangan tidak dapat dikeluarkan sebuah keputusan yuridis yang baik.²⁴

E. Pelayanan Publik

Pada hakekatnya pemerintah nasional terutama menjalankan dua fungsi dalam teori administrasi nasional, yaitu, fungsi pengaturan berkaitan dengan hakikat negara modern sebagai negara hukum, dan fungsi pelayanan berkaitan dengan hakikat negara sebagai hukum. negara kesejahteraan. Baik fungsi pengaturan maupun fungsi pelayanan menyentuh seluruh aspek kehidupan dan penghidupan bermasyarakat, bernegara dan berbangsa, dan pelaksanaannya dilimpahkan kepada pejabat pemerintah tertentu yang secara fungsional bertanggung jawab atas bidang tertentu dari kedua fungsi tersebut.²⁵

Ditinjau dari segi etimologis, pelayanan berasal dari kata service yang memiliki arti membantu mempersiapkan atau mengurus kebutuhan seseorang,

²³ Ibid, 105-106

²⁴ F.A.M Stroink dan Abdul Rasyid Thalib, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Aplikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006), 209.

²⁵ Sondang P. Siagian, *Kerangka dasar Ilmu Administrasi*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2001), 128.

maka pelayanan juga dapat diartikan sebagai kegiatan pemberian bantuan, persiapan dan pengelolaan. Barang atau jasa dari satu pihak ke pihak lain.²⁶

Pelayanan publik atau public service juga dapat diartikan sebagai suatu bentuk pelayanan, baik berupa pelayanan publik, maupun sebagai produk tanggung jawab publik, yang dilakukan oleh instansi pemerintah di lingkungan badan usaha milik pemerintah pusat, daerah, dan negara, atau badan usaha milik daerah. Dalam upaya memenuhi kebutuhan masyarakat dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Jenis-jenis pelayanan publik adalah sebagai berikut:

1. Layanan administratif. Artinya, jasa yang menghasilkan berbagai bentuk dokumentasi resmi yang dibutuhkan masyarakat, seperti kewarganegaraan, bukti persaingan, kepemilikan atau kuasa atas barang, dan lain-lain.
2. Layanan komoditas/ barang. Yaitu jasa yang menghasilkan berbagai bentuk atau jenis barang yang digunakan oleh masyarakat, seperti jaringan telepon, penyediaan listrik, air bersih, dan lain-lain.
3. Layanan Jasa. Yakni bentuk pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan masyarakat, misalnya pendidikan, layanan kesehatan, transportasi, dan lain sebagainya.²⁷

F. Dinas terkait sebagai Pelaksana Kebijakan

Dinas Daerah Kabupaten / Kota adalah unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Pemerintah Kabupaten/Kota bertanggung jawab

²⁶ Poerwadarminta, W.K.S, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1999), 571

²⁷ Keputusan Kementerian Pendayagunaan Aparatur Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003

melalui Sekretaris Daerah kepada Bupati/ Wali kota. Dinas Daerah melaksanakan tugasnya dengan kewenangan desentralisasi.

Dinas Daerah yang berada di Kabupaten / Kota membentuk Unit Pelaksana Teknis Dinas Daerah (UPTD) Kabupaten / Kota sebagai pelaksana sebagian tugas Dinas dalam sebuah wilayah kerja. Untuk Dinas Daerah tiap-tiap Kabupaten/Kota, sebanyak-banyaknya terbagi menjadi 14 Dinas. Akan tetapi tiap Daerah mempunyai karakter masing-masing sehingga penamaan Dinas Daerah bisa dibedakan di tiap Kabupaten/ Kota.

Dalam hal ini penulis akan memaparkan 3 dinas daerah yang terkait dengan implementasi kewenangan pemda Sidoarjo dalam pelaksanaan perlindungan khusus pada anak masa pandemi Covid-19 menurut PP Nomor 78 Tahun 2021.

Pertama ialah dinas pendidikan yang mana dalam penelitian ini yakni dinas pendidikan dan kebudayaan Sidoarjo. Berikut penulis paparkan mengenai visi dan misi dinas pendidikan dan kebudayaan Sidoarjo.²⁸

Visi

Terwujudnya insan cerdas, terampil dan bermartabat

Misi

1. Meningkatkan pemerataan dan perluasan akses layanan pendidikan yang bermutu
2. Meningkatkan mutu dan relevansi layanan pendidikan
3. Meningkatkan kualifikasi relevansi layanan pendidikan

²⁸ Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Sidoarjo dalam <https://dispendik.sidoarjokab.go.id/web/visi-danmisi/>, diakses pada 9 Agustus 2022.

4. Meningkatkan kualifikasi akademik, kompetensi pendidikan dan tenaga pendidikan
5. Mengembangkan kurikulum pendidikan yang berwawasan budaya dan karakter bangsa
6. Meningkatkan manajemen dan tata kelola pendidikan dalam menjamin terselenggaranya layanan prima pendidikan

Adanya pandemi covid-19 memang menjadi kendala dalam anak-anak menempuh pendidikan di sekolah. Pandemi covid-19 tidak hanya dirasakan oleh penduduk Indonesia, akan tetapi hampir di seluruh penjuru dunia. Pemberlakuan kebijakan pendidikan jarak jauh merupakan salah satu wujud implikasi dari pengaruh nyata dari covid-19 yang mana memiliki dampak multidimensi. Pasal 5 ayat (1) Perbup Sidoarjo nomor 36 Tahun 2020 tentang perubahan kedua atas peraturan bupati nomor 31 tahun 2020 tentang pedoman pelaksanaan pembatasan sosial berskala besar dalam penanganan wabah Corona Virus Disease 2019 di kabupaten Sidoarjo menjelaskan PSBB dilakukan dengan melakukan pembatasan aktivitas di luar rumah oleh setiap orang yang berdomisili dan / atau berkegiatan di wilayah kabupaten Sidoarjo.²⁹ Selanjutnya dalam pasal 5 ayat (3) menjelaskan pembatasan aktivitas di luar rumah untuk pelaksanaan PSBB meliputi kegiatan

²⁹ Perbup Sidoarjo nomor 36 Tahun 2020 tentang perubahan kedua atas peraturan bupati nomor 31 tahun 2020 tentang pedoman pelaksanaan pembatasan sosial berskala besar dalam penanganan wabah Corona Virus Disease 2019 di kabupaten Sidoarjo

pembelajaran sekolah atau institusi pendidikan lainnya, aktivitas pekerja, keagamaan, kegiatan sosial budaya maupun pada fasilitas umum.³⁰

Selanjutnya dalam SE Bupati Sidoarjo Nomor 440/175/438.1.1.3/3031 tentang pemberlakuan pembatasan kegiatan masyarakat untuk pengendalian penyebaran Corona Virus Disease 2019 serta dengan berdasar kepada Intruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 01 tahun 2021 tentang pemberlakuan pembatasan kegiatan untuk pengendalian penyebaran Corona Virus Disease 2019 dan Keputusan Gubernur Jawa Timur nomor 188/KPTS/013/2021 tentang pemberlakuan pembatasan kegiatan masyarakat untuk pengendalian penyebaran corona virus disease 2019, disampaikan bahwa pemberlakuan pembatasan kegiatan masyarakat yang berpotensi terjadinya penularan virus Covid-19 dilaksanakan pada :

- a. Tempat kerja / perkantoran dengan menerapkan sistem bekerja dari rumah sebesar 75% dan sisanya tetap melakukan tatap muka sebesar 25% dengan melakukan protokol kesehatan.
- b. Kegiatan belajar mengajar dilaksanakan daring (dalam jaringan) / online. Hal tersebut dilakukan dengan tetap melakukan pengawasan terhadap tenaga pendidik agar melaksanakan tugas dengan baik.
- c. Sektor esensial untuk pemenuhan kebutuhan pokok masyarakat tetap boleh beroperasi dengan pengaturan jam.

Pada awal Tahun 2021, Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Sidoarjo mengeluarkan SE Nomor 421/133/438.5.1/2021 mengenai

³⁰ Perbup Sidoarjo nomor 36 Tahun 2020 tentang perubahan kedua atas peraturan bupati nomor 31 tahun 2020 tentang pedoman pelaksanaan pembatasan sosial berskala besar dalam penanganan wabah Corona Virus Disease 2019 di kabupaten Sidoarjo

pemberlakuan PPKM kedua.³¹ SE tersebut adalah tindak lanjut SE Bupati Sidoarjo Nomor 065/481/438.1.3.1/2021 tentang perpanjangan pemberlakuan mekanisme kerja ASN dan Non ASN dalam rangka pengendalian virus Corona.³²

Selanjutnya SE Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Sidoarjo nomor 421/133/438.5.1/2021 berisi tentang penyelenggaraan pembelajaran pada semester genap TA 2020/2021 dilaksanan secara daring/online untuk seluruh satuan pendidikan.³³

Pada awal Juli 2021, pemerintah kabupaten Sidoarjo mempunyai rencana untuk menggelar pertemuan tatap muka. Akan tetapi, rencana tersebut batal. Dalam hal ini yang menjadi pemicunya ialah kasus penyebaran covid-19 di Sidoarjo. Pemerintah kabupaten Sidoarjo tetap memilih untuk melanjutkan pembelajaran jarak jauh/online.

Bupati Sidoarjo, Ahmad Muhdlor Ali saat memberikan konfirmasi di Pendopo Delta Wibawa Sidoarjo, pada tanggal 22 Juni 2021 bahwa pelaksanaan sekolah dengan pembelajaran tatap muka akan kembali dilaksanakan apabila covid-19 menurun kembali. Menurut Beliau, upaya dalam menanggulangi covid-19 adalah dengan sistem gas dan rem. Dalam hal ini berarti segala hal yang akan dilakukan harus disesuaikan dengan kondisi

³¹ Surat Edaran Bupati Sidoarjo Nomor 421/133/438.5.1/2021 mengenai pemberlakuan PPKM kedua Kabupaten Sidoarjo

³² SE Bupati Sidoarjo Nomor 065/481/438.1.3.1/2021 tentang perpanjangan pemberlakuan mekanisme kerja ASN dan Non ASN dalam rangka pengendalian virus Corona.

³³ Dinas Kominfo, *Bupati Sidoarjo Batalkan PTM, Sekolah Kembali Daring*, <https://kominfo.jatimprov.go.id/read/umum/bupati-sidoarjo-batalkan-ptm-sekolah-kembali-daring> . Diakses pada 10 April 2022

penyebaran virus corona. Beliau juga memberikan pendapat bahwa apabila pembelajaran tatap muka dipaksakan, maka akan terlalu beresiko.³⁴

Kemudian pada awal tahun 2022, pembelajaran tatap muka mulai dilakukan. Pemerintah tetap memberikan pengawasan ketat terhadap pelaksanaan pembelajaran tatap muka. Apabila terdapat temuan sebaran covid-19 di dalam lingkungan sekolah, maka pihak terkait bergerak cepat dalam memberikan penanganan.

Wakil Bupati Sidoarjo mengungkapkan bahwa tiap-tiap puskesmas yang ada di Sidoarjo memeriksa 100 siswa dari kalangan SD, SMP, SMA. Hal ini bertujuan untuk melihat hasil uji coba pembelajaran tatap muka apakah memenuhi syarat atau belum. Beliau juga mengatakan bahwa ingin menjaga aset negara, jangan sampai dengan adanya variasi covid-19 yang baru menjadikan persoalan utama dalam dunia pendidikan. Sistem pembelajaran tatap muka juga dilaksanakan sesuai keputusan dari instansi masing-masing.³⁵

Metode pembelajaran yang dilakukan tentunya tetap menuntut para guru/tutor dalam memberikan pengajaran yang baik serta efisien. Tidak hanya itu, para siswa juga dituntut untuk tetap mengikuti pembelajaran dengan baik meskipun dilakukan dengan jarak jauh.³⁶

³⁴ Ibid

³⁵ *Pemerintah Gerak Cepat, Wakil Bupati Subandi Meninjau Tracing di SD AL Muslim*, <https://www.sidoarjokab.go.id/pemerintah-gerak-cepat-wabup-subandi-meninjaw-tracing-di-sd-al-muslim> . Diakses pada 11 April 2022

³⁶ Talitha, Muhlasin, *AL-Islam learning at SD Muhammadiyah 2 Sidoarjo during the Covid 19 Pandemic (Pembelajaran AL-Islam di SD Muhammadiyah 2 Sidoarjo di masa Pandemi Covid 19)*, Fakultas Psikologi dan Ilmu Pendidikan Universitas Muhammadiyah Sidoarjo, 7

Kedua adalah Dinas Kesehatan Kabupaten Sidoarjo. Berikut penulis paparkan visi dan misi Dinas Kesehatan Kabupaten Sidoarjo :

Visi

Kabupaten Sidoarjo yang inovatif, mandiri, sejahtera, dan berkelanjutan

Misi

1. Meningkatkan kualitas dan standar pelayanan pendidikan dan kesehatan
2. Meningkatkan tatanan kehidupan masyarakat yang berbudaya dan berakhlakul karimah, berlandaskan keimanan kepada Tuhan YME, serta dapat memelihara kerukunan, ketenteraman, dan ketertiban.³⁷

Pada tahun 2020, Pemerintah berupaya menekan pertumbuhan Covid-19. Salah satunya yakni dengan pelaksanaan vaksin Covid-19 secara menyeluruh. Langkah awal, adalah Kementerian Kesehatan menerbitkan surat edaran kesiapan fasilitas pelayanan kesehatan didalam melaksanakan vaksinasi.

Lalu SE tersebut disebar untuk ke seluruh kepala dinas kesehatan kabupaten/kota dan provinsi seluruh Indonesia. Yang menjadi sasaran utama di awal adalah masyarakat yang berusia 18-59 tahun dan tidak sedang sakit. Vaksinasi dilakukan secara bertahap dan di tahap yang pertama memprioritaskan tenaga kesehatan dan pelayan publik (TNI, Polri, dan aparat hukum).

³⁷ Dinas Kesehatan Kabupaten Sidoarjo, <http://dinkes.sidoarjokab.go.id/> . Diakses pada 14 April 2022

Untuk melaksanakan hal tersebut, maka dibutuhkan fasilitas yang juga memadai seperti halnya puskesmas, rumah sakit, klinik, kementerian / lembaga / TNI / Polri / Pemda, swasta, dan kantor kesehatan pelabuhan.³⁸

Vaksinasi adalah pemberian antigen yang bisa merangsang pembentukan imun dalam tubuh manusia. Vaksinasi masuk ke dalam pencegahan primer untuk mencegah penyakit. Selain itu, vaksinasi Covid-19 bertujuan untuk melindungi dan memperkuat sistem kesehatan menyeluruh, vaksin juga dilakukan sebagai penjaga stabilitas ekonomi.³⁹

Vaksin dengan jumlah 9.300 dari keseluruhannya yakni 77.000 diperoleh pada 4 Januari 2021 oleh Provinsi Jawa Timur. Setelah mendapatkan jatah vaksin tersebut, Sidoarjo bergegas menyiapkan tempat penyimpanan vaksin. Dan pada akhirnya ditempatkan di Dinas Kesehatan Kabupaten Sidoarjo. Sidoarjo mendapatkan 9 alat penyimpanan, yang mana Pemkab Sidoarjo sendiri sudah membeli sebanyak 18 alat penyimpanan dengan tujuan agar bisa digunakan oleh Puskesmas yang ada.

Pemkab Sidoarjo juga telah mempersiapkan tenaga medis dengan memberikan pelatihan bagaimana cara untuk memberikan vaksinasi Covid-19. Untuk Kabupaten Sidoarjo sendiri, sasaran utamanya adalah tenaga kesehatan sebagai prioritas, kemudian dilanjutkan kepada petugas keamanan, TNI dan Polri. Mengapa yang diutamakan adalah tenaga kesehatan? Karena

³⁸ Kemenkes RI, Vaksinasi Covid-19 Dilakukan Bertahap, <https://www.kemkes.go.id/article/view/20112400002/vaksinasi-covid-19-dilakukan-bertahap.html> . Diakses pada 14 April 2022

³⁹ Dinas Kesehatan, *Yuk Kenali lebih jauh Vaksinasi Covid-19*, <https://diskes.baliprov.go.id/yuk-kenali-lebih-jauh-vaksinasi-covid-19/> . Diakses pada 20 Juni 2022

merekalah yang menjadi garda terdepan dan turut terlibat langsung di dalam penanganan virus Corona.

Vaksinasi di Kabupaten Sidoarjo dilakukan secara bertahap seperti yang sudah penulis paparkan diatas bahwa tahap satu diberikan kepada tenaga kesehatan, tahap kedua diberikan kepada organisasi pendukung seperti TNI dan Polri, dan tahap ketiga diberikan kepada masyarakat umum.⁴⁰

Penulis sudah menjelaskan di atas bahwasanya yang pertama menjadi sasaran vaksinasi Covid-19 adalah orang-orang Dewasa. Kemudian pada 30 Juni 2021, vaksinasi Covid-19 untuk anak dimulai. Jenis vaksin yang digunakan untuk anak usian 12-17 adalah Sinovac dan Pfizer, kemudian yang dimulai pada 14 Desember 2021 untuk usia 6 hingga 11 tahun dengan menggunakan jenis vaksin Sinovac.⁴¹ Vaksinasi bisa dilakukan di puskesmas maupun lingkungan sekolah.

Pada mulanya, banyak studi yang menyebutkan bahwa anak-anak dan remaja hanya menyumbangkan sedikit kasus Covid-19. Anak-anak juga dikatakan memiliki kemungkinan yang lebih kecil untuk menderita penyakit yang berat ketika terinfeksi Covid-19 dibandingkan dengan orang dewasa dan lansia. Akan tetapi, pada bulan Mei 2020, peneliti Inggris dan Amerika melaporkan bahwa mulai banyak terjadi hiperinflamasi atau proses peradangan berat pada anak hingga terjadi syok dan kegagalan banyak sistem

⁴⁰ M. Taufik, *Sidoarjo Kebagian 9.300 Vaksin Covid-19, Pj Bupati Hudyono Mengaku Siap Jadi yang Pertama Divaksin*, Surya.co.id, <https://surabaya.tribunnews.com/sidoarjo-kebagian-9300-vaksin-covid-19-pj-bupati-hudyono-mengaku-siap-jadi-yang-pertama-divaksin>, diakses tanggal 20 Juni 2022

⁴¹ Satgas Covid 19, *Vaksinasi Covid 19 Untuk Anak Upaya Lindungi Anak Indonesia*, <https://covid19.go.id/artikel/2022/02/12/vaksinasi-covid-19-untuk-anak-upaya-lindungi-anak-indonesia>, diakses tanggal 21 Juni 2022

organ pada anak, termasuk otak, pembuluh darah, jantung, paru-paru, ginjal, ginjal, kulit dan mata.

Di Indonesia, Dewi dkk menunjukkan tepatnya di RSUPN Cipto Mangunkusumo, tidak menunjukkan angka kematian yang kecil pada anak-anak. Dari 50 anak yang terkonfirmasi Covid-19, 20 atau bisa dikatakan 40% anak yang mengalami kematian. Hal tersebut merupakan suatu angka dengan kasus kematian yang tinggi.

Menurut IDAI, kasus positif Covid-19 anak Indonesia ada di usia 0 hingga 18 tahun mencapai angka 12,6%, yang mana dengan angka tersebut artinya 1 dari 8 orang Indonesia yang terdampak Covid-19 adalah anak-anak. Kasus anak tertinggi pada usia anak sekolah ialah 6-18 tahun, sebesar 9,7%. Angka kematian pada anak usia 1-5 tahun dan 6-18 tahun sebesar 0,6%, yang mana angka tersebut termasuk angka yang tinggi dibandingkan dengan angka kematian Covid-19 secara global pada semua populasi, yakni 0,02%.

Perlu digaris bawahi di dalam hal ini adalah, anak tidak kebal akan Covid-19, yang mana anak bisa tertular dan juga bisa menularkan ke orang dewasa disekitarnya walau tidak menunjukkan gejala. Dengan adanya vaksinasi Covid-19 pada anak-anak dapat melindungi anak dari terinfeksi Covid-19 dan mencegah terjadinya gejala berat apabila tertular.⁴²

Ahmad Muhdlor Ali selaku Bupati Sidoarjo menegaskan vaksin anak usia 6 hingga 11 tahun akan diberikan kepada 182 ribu anak di Sidoarjo.

Beliau menegaskan bahwa vaksinasi untuk anak-anak di Sidoarjo adalah

⁴² Kemendikbud, *Haruskah Anak Diberikan Vaksin Covid 19*, <https://itjen.kemdikbud.go.id/webnew/covid19/haruskah-anak-diberikan-vaksin-covid-19/>, diakses tanggal 21 Juni 2022

sebuah bentuk ikhtiar untuk memberi perlindungan kepada anak-anak di Sidoarjo dengan berkolaborasi dengan Dinas Kesehatan dan SD/MI seluruh Sidoarjo. Beliau juga menegaskan bahwa vaksin anak aman karena telah diuji.

Syaf Satriawan kepala dinas kesehatan kabupaten Sidoarjo menegaskan vaksin anak dengan jenis Sinovac sudah disesuaikan dengan anjuran ITAGI (Indonesian Technical Advisory Group on Immunization) dan BPOM. Beliau juga menegaskan bahwa vaksinasi anak dilakukan di semua puskesmas dengan target 100 anak per hari. Kemudian petugas puskesmas juga turun ke sekolah untuk memberikan vaksinasi. Kemudian untuk anak-anak yang menyandang disabilitas mendapatkan jadwal sendiri yang mana berkoordinasi dengan Dinas Pendidikan, Dinas Sosial, dan Kemenag Sidoarjo.⁴³

Ketiga dipaparkan penulis adalah dinas sosial kabupaten Sidoarjo. Tupoksi dinas sosial kabupaten Sidoarjo adalah sebagai pelaksana urusan pemerintahan bidang sosial dan tugas pembantuan. Dasar hukum dinas sosial kabupaten Sidoarjo adalah Perda Kabupaten Sidoarjo nomor 11 tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Sidoarjo. Dinas Sosial kabupaten Sidoarjo adalah unsur pelaksana pemerintahan daerah kabupaten, dipimpin seorang kepala dinas melalui sekretaris daerah bertanggung jawab kepada Bupati.

⁴³ Liputan 6, *182 Ribu Anak Usia 6-11 Sidoarjo Jadi Sasaran Tahun di Vaksinasi Covid-19*, <https://m.liputan6.com/surabaya/read/4767644/182-ribu-anak-usia-6-11-tahun-di-sidoarjo-jadi-sasaran-vaksinasi-covid-19>, diakses pada 21 Juni 2022

Masa pandemi, bansos adalah wujud dari perhatian pemerintah akibat pandemi COVID-19. Karena sama-sama kita ketahui bahwasanya pandemi Covid-19 juga mengguncang stabilitas ekonomi masyarakat. Dalam Perbup nomor 57 tahun 2020 tentang perubahan atas peraturan Bupati nomor 41 tahun 2020 tentang tata cara pemberian dan pertanggung jawaban belanja tidak terduga untuk penanganan covid-19 di Sidoarjo ditegaskan penggunaannya diprioritaskan untuk penyediaan jaring pengaman sosial dengan pemberian bansos bentuk uang dan barang. Bansos tersebut diberikan pada masyarakat miskin, pekerja sektor informasi harian/ mingguan dan kategori lain yang terdampak pandemi Covid-19.

Pandemi berdampak besar dalam semua bidang. Termasuk di dalamnya pendidikan dan ekonomi. Salah satu masalah yang muncul di masa pandemi adalah kenaikan angka anak putus sekolah. Sekjen Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset dan Teknologi menegaskan bahwa kenaikan angka anak putus sekolah menjadi 10 kali lipat dari biasanya. Hal itu terjadi karena anak berkeinginan membantu ekonomi keluarga.

Anak putus sekolah juga dikarenakan orang tua yang merasa pembelajaran daring tidak efektif. Kesenjangan belajar meningkat saat pandemi. Utamanya antara peserta didik dari keluarga kaya dan miskin. Kesenjangan terjadi karena adanya perbedaan dalam mengakses pembelajaran di rumah. Hasil studi menunjukkan bahwa kesenjangan antar keduanya meningkat 10%. Anak dari keluarga kaya kemungkinan besar dapat mengakses pembelajaran daring dengan fasilitas memadai, sedangkan anak

dari keluarga miskin kesulitan dalam hal fasilitas daring. Para orang tua dari anak-anak kurang mampu juga memiliki keterbatasan mendampingi anak belajar.⁴⁴

Muhajir Effendy, selaku menteri koordinator bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan menegaskan anak adalah masa depan bangsa. Anak-anak yang kehilangan orang tua di masa pandemi Covid-19 harus sangat diperhatikan, dilindungi secara aspek pengasuhan, maupun bantuan masa depannya.

Pemerintah melalui kementerian sosial telah memberi berbagai macam bansos untuk anak-anak yang dimaksud. Pemerintah berkomitmen untuk membantu serta memberdayakan anak dalam bentuk bantuan sosial khusus yang sesuai dengan kebutuhan mereka.

Muhajir Effendy menegaskan permohonan kepada Bupati beserta jajarannya dan seluruh komponen masyarakat bergotong royong untuk membantu anak yatim piatu dan penyandang disabilitas.

Di Kabupaten Sidoarjo sendiri per Agustus 2021 terdapat 100 anak yatim terdampak Covid-19. Dalam hal ini Pemkab Sidoarjo memberikan beasiswa pendidikan kepada anak yatim yang orang tuanya meninggal akibat Covid-19.

Bupati Sidoarjo memerintahkan Kepala Dinas Sosial Sidoarjo, Tirta Adi untuk mendata dan memberikan prioritas beasiswa bagi kelanjutan pendidikan anak-anak tersebut. Muhdlor juga menegaskan bahwa pemberian

⁴⁴ Artika Rachmi Farmita, Putus Sekolah Akibat Pandemi Covid-19 Naik 10 Kali Lipat, Ini Kata Kemendikbud, Kompas.com , <https://www.kompas.com/putus-sekolah-akibat-pandemi-covid-19-naik-10-kali-lipat-ini->, diakses pada 22 Juni 2022

beasiswa pendidikan adalah salah satu dari 17 program kerja yang dijanjikannya.⁴⁵



UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

⁴⁵ Heri Susetyo, *Pemkab Sidoarjo Siapkan Beasiswa Anak Yatim Akibat Covid-19*, Media Indonesia, <https://m.mediaindonesia.com/nusantara/423099/pemkab-sidoarjo-siapkan-beasiswa-anak-yatim-akibat-covid-19>, diakses pada 22 Juni 2022

BAB IV
ANALISIS *FIQH SIYĀSAH* TERHADAP KEWENANGAN PEMDA
KABUPATEN SIDOARJO DALAM MEMBERIKAN PERLINDUNGAN
KHUSUS ANAK MASA PANDEMI COVID-19

A. Tinjauan Yuridis Perlindungan Khusus Anak masa Pandemi Covid-19
oleh Pemda Kabupaten Sidoarjo berdasarkan PP Nomor 78 Tahun 2021

Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menjelaskan Pemerintah Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintahan daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

Pasal 1 ayat (11) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menjelaskan Tugas Pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah Pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat atau dari Pemerintah Daerah provinsi kepada Daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah Provinsi.

Pasal 5 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menjelaskan Penyelenggaraan urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) di Daerah dilaksanakan berdasarkan asas Desentralisasi, Dekonsentrasi, dan Tugas Pembantuan.

Pasal 13 ayat (4) menjelaskan kriteria urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota adalah :

- a. Urusan Pemerintahan yang lokasinya dalam Daerah kabupaten/kota
- b. Urusan Pemerintahan yang penggunaannya dalam Daerah kabupaten/kota
- c. Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam Daerah kabupaten/kota
- d. Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah kabupaten/kota

Berdasar prinsip penyelenggaraan Negara sebagaimana tercantum dalam Pasal 2 ¹UU Nomor 28 Tahun 1999 tentang penyelenggaraan Negara yang bersih bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme, oleh karenanya ada asas-asas yang sebagai pedoman penyelenggaraan Negara, sebagai berikut :

1. Asas kepastian hukum. Yakni asas dalam Negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, serta dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara Negara.
2. Asas tertib. Yakni asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggara Negara.
3. Asas kepentingan umum yaitu Asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif dan selektif.
4. Asas keterbukaan yaitu asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif

¹ Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang penyelenggaraan Negara yang bersih bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme,

tentang penyelenggaraan Negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan dan rahasia Negara.

5. Asas proporsionalitas yaitu asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara Negara.
6. Asas profesionalitas yaitu asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundangan yang berlaku
7. Asas akuntabilitas yaitu asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara Negara harus dapat di pertanggung jawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang keaulatan tertinggi Negara sesuai dengan ketentuan perundangan yang berlaku.²

Selanjutnya dalam Pasal 58 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 57, dalam menyelenggarakan Pemerintahan Daerah berpedoman pada asas penyelenggaraan pemerintahan negara yakni :

1. Kepastian hukum adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara Negara.
2. Tertib penyelenggara Negara adalah asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggara Negara.
3. Asas Kepentingan Umum adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif

² Alent R Tumengkol, *Kebijakan Pemerintah an Pertanggungjawabannya Dalam Rangka Good Governance*. Lex Administration, Vol III/No .1/Jan-Mar/2015, 107-115

4. Asas keterbukaan adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan Negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia Negara.
5. Asas proporsionalitas adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggaraan Negara
6. Asas profesionalitas adalah asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan perundang-undangan
7. Asas akuntabilitas adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara Negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi Negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
8. Asas efisiensi adalah asas yang berorientasi pada minimalisasi penggunaan sumber daya dalam penyelenggaraan Negara untuk mencapai hasil kerja yang terbaik
9. Asas efektivitas adalah asas yang berorientasi pada tujuan yang tepat guna dan berdaya guna
10. Asas keadilan adalah bahwa setiap tindakan dalam penyelenggaraan Negara harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga Negara.³

³ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Berdasarkan penjelasan yang sudah penulis paparkan di atas, dapat diambil kesimpulan bahwa dalam pengaturan penyelenggaraan pemerintahan harus berpedoman pada asas-asas umum pemerintahan yang baik. Negara harus hadir dalam memberikan pelayanan terbaiknya kepada rakyatnya yang merupakan pemberi mandat untuk menjalankan pemerintahan dan rakyat melalui Dewan Perwakilan Rakyat sudah memberikan panduan bagi penyelenggara pemerintahan untuk menjalankan pemerintahan, menjalankan roda pemerintahan dengan menggunakan asas-asas umum penyelenggaraan pemerintahan yang baik.⁴

Dalam Pasal 13 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan kriteria urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota adalah :

- a. Urusan pemerintahan yang lokasinya dalam daerah kabupaten/kota
- b. Urusan pemerintahan yang penggunaannya dalam daerah kabupaten/kota
- c. Urusan pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam daerah kabupaten/kota; dan/atau
- d. Urusan pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah kabupaten/kota.⁵

Dalam Pasal 76 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2014 menjelaskan kepala daerah dan wakil kepala daerah dilarang :

⁴ Suwari Akhmaddhian, *Asas-Asas dalam Penyelenggaraan Pemerintahan yang Baik untuk Mewujudkan Good Governance*, Journal of Multidisciplinary Studies, Vol. 09. No 01 (Tanpa Bulan, 2018), 37

⁵ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

- a. Membuat keputusan yang secara khusus memberikan keuntungan pribadi, keluarga, kroni, golongan tertentu, atau kelompok politiknya yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. Membuat kebijakan yang merugikan kepentingan umum dan meresahkan sekelompok masyarakat atau mendiskriminasi warga Negara dan/atau golongan masyarakat lain yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c. Menjadi pengurus suatu perusahaan, baik milik swasta maupun milik Negara/daerah atau pengurus yayasan bidang apapun;
- d. Menyalahgunakan wewenang yang menguntungkan diri sendiri dan/atau merugikan daerah yang dipimpin;
- e. Melakukan korupsi, kolusi, dan nepotisme serta menerima uang, barang, dan/atau jasa dari pihak lain yang mempengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukan
- f. Menjadi advokat atau kuasa hukum dalam suatu perkara di Pengadilan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 65 ayat (1) huruf e;
- g. Menyalahgunakan wewenang dan melanggar sumpah/janji jabatannya;
- h. Merangkap jabatan sebagai pejabat Negara lainnya sebagaimana ditetapkan dalam ketentuan peraturan perundang-perundangan;
- i. Melakukan perjalanan ke luar Negeri tanpa izin dari Menteri, dan
- j. Meninggalkan tugas dan wilayah kerja lebih dari 7 (tujuh) hari berturut-turut atau tidak berturut-turut dalam waktu 1 (satu) bulan tanpa izin

Menteri untuk gubernur dan wakil gubernur serta tanpa izin gubernur untuk bupati dan wakil bupati atau wali kota dan wakil wali kota.⁶

Adapun ketika mencoba menelaah Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2021 tentang Perlindungan Khusus Bagi Anak⁷, di dalamnya memberikan penekanan tanggung jawab terhadap Pemerintah Daerah melalui pelaksanaan perlindungan khusus Anak masa pandemi Covid-19. Pada PP Nomor 78 tahun 2021 ini, Pemerintah Daerah diposisikan sebagai *The Agency Model* yang mana berarti Pemerintah Daerah disini tidak memiliki kewenangan yang cukup dominan, maka dimaksudkan disini adalah agen dari Pemerintah Pusat diberikan tugas guna melaksanakan kewenangan dari Pemerintah Pusat dan hal tersebut terkait pelaksanaan tugas pembantuan ialah yang lebih dominan dan dikedepankan.

Dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak dijelaskan bahwa tanggung jawab Negara, Pemerintah, serta Pemerintah Daerah ialah menjamin pemenuhan hak Anak. Kemudian dijelaskan, untuk menjamin perlindungan terhadap hak anak tersebut, maka Pemerintah Daerah memiliki kewajiban serta bertanggung jawab penuh sebagai pelaksana dan pendukung kebijakan Nasional Perlindungan Anak Daerah. Urusan pemerintahan yang konkuren yang mana berhubungan melalui bantuan dasar dan pelayanan non dasar menjalankan tugas pembantuan yang diutamakan.

⁶ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

⁷ PP Nomor 78 Tahun 2021 tentang Perlindungan Khusus Bagi Anak

Penulis di sini mengambil kesimpulan mengenai kebijakan serta pelaksanaan perlindungan khusus anak oleh Pemerintah Pusat dan Daerah ialah bersumber dari desentralisasi kemudian dalam PP Nomor 78 tahun 2021 diletakkannya Pemerintah Daerah sebagai *The Agency Model*. Dalam hal ini Pemerintah Daerah tidak memiliki kewenangan penuh, yang mana eksistensinya ialah agen dari Pemerintah Pusat. Hal tersebut mempengaruhi didalam pelaksanaan hubungan pusat dan daerah dalam masa pandemi Covid-19. Akan tetapi dengan adanya pandemi Covid-19 dinyatakan sebagai keadaan darurat, maka urusan Pemerintah Daerah harus dimaksimalkan. Maksudnya di sini adalah Pemerintah Daerah harus memaksimalkan sistem penanganan wabah tersebut, mengusahakan segala kesempatan atau diskresi guna mengamnil sebuah tindakan-tindakan yang strategis untuk pengendalian dampak pandemi Covid-19. Mengapa demikian? Karena Pemerintah Daerah tentu lebih memahami mengenai situasi daerah rumah tangganya.

Di dalam prakteknya, otonomi daerah sudah memberikan pengaturan mengenai pembagian kewenangan, yakni meliputi atribusi, delegasi, dan mandat yang mana sudah ditegaskan didalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Yang dimaksud dengan atribusi yakni merupakan suatu kewajiban yang mana harus disesuaikan dengan peraturan daerah dan praktek pelaksanaannya. Kemudian yang dimaksud dengan kewenangan delegasi yakni menyangkut mengenai kedudukan, tugas pokok serta fungsi wilayah administrasi beserta dengan praktek pelaksanaan dari kewenangan. Dan yang terakhir adalah kewenangan mandat, yakni tidak

adanya perubahan kewenangan dengan maksud tidak ada penyerahan maupun perlimpahan wewenang.

Untuk keadaan darurat non alam, terdapat di dalam Undang-Undang Nomor 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.⁸ Yang dimaksud bencana non alam yakni bencana yang disebabkan oleh suatu peristiwa non alam berupa penyakit menular. Pandemi Covid-19 adalah jenis bencana non alam sesuai dengan pernyataan World Health Organization. Badan Penanggulangan bencana juga mengeluarkan Surat Kepala Nomor 9. A. Tahun 2020 tentang penetapan status keadaan tertentu darurat bencana wabah penyakit akibat virus corona di Indonesia⁹ dan melakukan operasi darurat pada tingkatan Nasional, provinsi, kabupaten/kota. Kemudian Presiden Joko Widodo mengeluarkan Keppres Nomor 7 tahun 2020 mengenai Gugus Tugas Percepatan Penanganan Coron Virus Disease (Covid-19)¹⁰ yang mana diajukan sebagai acuan menentukan status siaga serta tanggap darurat covid-19.

Menteri Keuangan membuat kebijakan yang berfokus realokasi anggaran untuk percepatan penanggulangan Covid-19 yang tertulis dalam Surat Edaran Menteri Keuangan Nomor Se-6/MK.02/2020¹¹ yang mana guna mempercepat penanggulangan covid-19. Mengenai dana siap pakai dan anggaran belanja tidak terduga dapat dipergunakan dalam mengurus status

⁸ Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana

⁹ Surat Keputusan BNPB Nomor 9.A Tahun 2020 tentang Penetapan Status Keadaan Tertentu Darurat Bencana Wabah Penyakit Akibat Virus Corona di Indonesia

¹⁰ Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 2020 mengenai Gugus Tugas Percepatan Penanganan Corona Virus Disease (Covid-19)

¹¹ Surat Edaran Menteri Keuangan Nomor Se-6/MK.02/2020

keadaan tertentu sera untuk kebijakan selanjutnya akan dikembalikan dan tentunya ditetapkan oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah seperti pemberian bantuan terhadap anak-anak terdampak pandemi Covid-19.

Kemudian dari dalam segi anggaran dan distribusi bantuan sosial, Menteri Sosial sudah memberi kepastian adanya sebuah program bantuan sosial. Dalam hal ini Kementerian Sosial membuat kesepakatan dengan sejumlah pihak yang ikut didalam penyelenggaraan bantuan sosial, agar pendistribusian bantuan sosial sesuai dengan identitas keluarga penerima.

Di dalam pemerintahan terdapat 3 fungsi utama, yakni distribusi, stabilisasi, dan alokasi. Mengenai fungsi distribusi dan stabilisasi, jika dilihat secara umum, akan terlihat lebih efektif dan tepat pada sasaran guna dijalankan pemerintah. Akan tetapi berbeda halnya dengan fungsi alokasi yang mana digunakan oleh Pemerintah Daerah agar dapat mengetahui kebutuhan, kondisi, dan situasi anggota masyarakatnya. 3 fungsi diatas merupakan landasan Pemerintah Pusat dan Daerah di dalam mempertimbangkan penetapan hal dasar. Desentralisasi ialah peralihan suatu kewenangan badan politik dan badan administrasi yang mana dilakukan oleh organ yang lebih tinggi diatas kepada organ yang ada di bawahnya, kemudian dekonsentrasi yakni berupa pelimpahan kewenangan dari badan administrasi pimpinan pusat ke aparatur yang berada di luar kantor pusat.

Pemerintah Daerah di dalam pengambilan keputusan dan perancangan kebijakan dalam upaya penanganan covid-19 beserta dengan dampaknya harus tetap memperhatikan serta mengacu kepada peraturan perundang-

undangan dengan berdasar hierarki di atasnya. Hal tersebut merupakan hal yang mengikat masyarakat secara hukum didalam tingkat kepatuhan. Akan tetapi juga di dalam perencanaan serta penerapan haruslah menggunakan cara yang strategis agar mendapatkan hasil yang merata dan kebijakan-kebijakan yang sudah dibuat dapat terealisasi dengan sebaik-baiknya dengan minimal kendala.

B. Analisis *Fiqh Siyāsah Dustūriyah* terkait Kewenangan Pemda Kabupaten Sidoarjo dalam PP Nommor 78 Tahun 2021

Mengenai kewenangan Pemda Kabupaten Sidoarjo dalam memberikan perlindungan khusus terhadap anak dimasa pandemi Covid-19 dalam sub bab ini akan ditinjau dari sudut pandang yang berbeda. Pelaksanaan perlindungan khusus anak oleh Pemda Kabupaten Sidoarjo didalam hukum positifnya didasarkan pada¹² PP Nomor 78 tahun 2021 yang mana PP tersebut termasuk perwujudan Undang-Undang Nomor 35 tahun 2014 tentang Perlindungan Anak kemudian di sub bab ini akan ditinjau dalam sudut pandang *fiqh siyāsah dustūriyah* nya.

Di sini penulis menemukan relevansi terkait pembuatan Undang-Undang di Indonesia melalui *fiqh siyāsah dustūriyah* terkait pembuatan Undang-Undang di Indonesia melalui *fiqh siyāsah dustūriyah* mengenai pembuatan qonun (hukum). Hal tersebut dibuktikan dengan Islam yang mempunyai badan legislasi dan proses pembuatan qonun (hukum) dan disebut sebagai *ahlul halli wal aqdi*. Dalam proses pembentukan qonun (hukum), dalam Islam melalui musyawarah, *ahlul halli wal aqdi* mempunyai

¹² PP Nomor 78 Tahun 2021 tentang Perlindungan Khusus Bagi Anak

hak membangun dan menetapkan qonun (hukum), pemimpin di dalamnya juga memiliki hak untuk mengusulkan baik menyetujui maupun menolak qonun (hukum) yang mana yang akan ditetapkan ahlul halli qal aqdi dalam musyawarah.

Kemudian penulis akan berfokus terhadap kewenangan Pemda Kabupaten Sidoarjo di dalam pelaksanaan perlindungan khusus Anak di masa pandemi Covid-19 dan program kerja yang dilakukan oleh Pemda Kabupaten Sidoarjo dalam wilayahnya. Secara garis besarnya, persoalan pada *fiqh siyāsah dustūriyah* ialah menyangkut mengenai interaksi antara pemimpin, rakyat, serta badan organisasi dimasyarakat. Untuk bidang kajian yang ada di dalam *fiqh siyāsah* sendiri begitu luas dan kompleks. Setidaknya terdapat empat bidang kajian yang mana masing-masing telah diklasifikasikan sesuai dengan bidangnya. Namun dari sekian banyaknya bidang kajian yang diatur di dalam *fiqh siyāsah dustūriyah* tidak lepas dari sumber pokoknya yakni kitab suci Al-Qur'an.

Terdapat empat bidang kajian yang terdapat dalam *fiqh siyāsah dustūriyah* yakni *siyāsah taṣri'iyah*, *siyāsah tanfidiyah*, *siyāsah qadlāiyah*, dan *siyāsah idariyah*.¹³ Penulis akan menjelaskan mengenai empat bidang kajian *fiqh siyāsah dustūriyah* tersebut, yang pertama yakni *siyāsah taṣri'iyah*, dalam bidang kajian ini membahas topik permasalahan terkait *ahlul halli wal aqdi* sebagai wakil permasalahan masyarakat. Yang kedua yakni *siyāsah tanfidziyah* yang mana di dalamnya membahas mengenai

¹³ Ibnu Taimiyyah, *al-Siyasah al-Syar'iyah*, (Lebanon: al-Ma'rifah, 1969), 121

imamah, imarah, bai'ah, wizarah, wali al-hadi, dan lainnya. Kemudian *Siyāsah qadlaiyah* didalamnya membahas permasalahan-permasalahan yang berkaitan dengan peradilan. Dan yang terakhir ialah *Siyāsah idariyah* yakni di dalamnya membahas segala permasalahan-permasalahan yang ada kaitannya dengan bidang administratif dan kepegawaian.

Di dalam tulisan ini yang terdapat kaitannya dengan topik yang penulis paparkan ialah *siyāsah dustūriyah* dengan konsep *imārah*. Apabila dikaitkan dengan adanya kondisi darurat pandemi Covid-19, dalam menghadapi dampak dari segala segi kehidupan, termasuk pendidikan, ekonomi, sosial, yang mana apabila dijalankan adalah bentuk sebuah jihad, maka hal tersebut ada upaya dari pemerintah maupun rakyatnya. Pemerintah diminta untuk memberikan jalan keluar supaya kemaslahatan masyarakat tetap terjaga walau sedang ada di dalam kondisi darurat pandemi Covid-19 yang mana terdapat bahaya nyata untuk semua kalangan tanpa memandang jabatan, usia, gender, dan lainnya.

Dalam hal ini, ulama' *fiqh* memberikan penyekatan terhadap pemimpin harus sesuai dengan ajaran agama Islam. Amir diharap mampu memberikan teladan yang baik untuk masyarakatnya. Secara bahasa, *to protect* berarti melindungi sesuatu, tindakan, dan lain-lain. Jika menyoar anak, perlindungan anak mengacu pada segala hal, tindakan, undang-undang, dan lain-lain yang bertujuan untuk melindungi hak-hak anak dan melindungi mereka dari segala bentuk pelanggaran hak dan tirani. Dalam ketentuan

perundang-undangan yang diatur dalam Pasal 1 Ayat 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak.

Islam menganggap anak-anak sebagai hadiah yang berharga. Hadiah mahal ini merupakan amanah, apalagi orang tuanya harus menjaga dan melindunginya. Anak di sini adalah aset kedua orang tuanya dan negara. Perlindungan Islam meliputi aspek fisik, psikis, intelektual, moral, ekonomi dan lainnya. Hal ini dapat digambarkan dalam bentuk pemenuhan semua hak mereka, menjamin kebutuhan pangan dan sandang mereka, menjaga nama baik dan martabat mereka, menjaga kesehatan mereka, dan lain-lain. Perlindungan anak bukan hanya tanggung jawab orang tua kandung, melainkan kewajiban semua orang. Sebagai agama kasih sayang (Rahmatan lil alamin), Islam memberikan perhatian khusus dan serius kepada anak-anak, mulai dari kandungan ibunya hingga anak-anak menjelang dewasa. Selama pandemi Covid-19, anak-anak termasuk dalam kelompok rentan dalam keadaan darurat yang membutuhkan perlindungan khusus.

Al-Qur'an penuh dengan cerita tentang anak-anak, terutama anak-anak saleh yang merupakan keturunan para nabi. Surat Asshofat berisi kisah Nabi kecil Ismail, surat Yusuf berisi Nabi Kecil Yusuf, dan surat Luqman berisi kisah nasihat Luqman kepada putranya. Semua surat tersebut menyampaikan pesan tentang pendidikan dan perlindungan anak. Nabi Muhammad SAW adalah orang yang sangat bahagia dan terhormat. Ia tidak kesulitan untuk menyapa saat berpapasan dengan anak-anak yang sedang bermain. Anas menceritakan bahwa Nabi selalu mulai menyapa, bahkan kepada anak-anak.

Dikisahkan bahwa suatu hari dia sedang berjalan melintasi sekelompok anak-anak yang sedang bermain, dan dia menyapa mereka (Biografi Bukhari). Suatu ketika pada suatu hari raya, Nabi melihat seorang anak yang menangis, dan setelah ditanyai, ternyata anak itu yatim piatu karena ditinggal ayahnya. Pada akhirnya, Nabi menghiburnya bahwa dia adalah pewaris ayahnya.

Dalam khazanah keilmuan Islam, pada tataran teoritis, gambaran perlindungan anak dapat mengacu pada hak asasi manusia secara umum yang terkandung dalam kajian teoritis *maqāshid al-syari'ah* (objek hukum Islam). Melalui penelitian mendalam, para ulama telah menyimpulkan bahwa hukum syariah diilhami oleh Allah untuk menjaga kepentingan umat manusia dalam kehidupan ini dan akhirat. Tujuan hukum Islam dapat dicapai dengan menjamin hak asasi manusia, termasuk hak anak.

Manusia memiliki lima hak dasar yang harus dijamin dan dipelihara (*al-dharūriyah al-khams*), yaitu agama, jiwa, darah, harta dan akal. Seperti yang dikatakan oleh beberapa akademisi seperti Suhail Husan Al-Fatlawi, mereka mengklaim bahwa hukum Syariah dikeluarkan hanya untuk menegakkan hak asasi manusia. Setiap bagian dan aturan hukum yang terkandung dalam syariah diungkapkan untuk menegakkan hak asasi manusia.

Secara garis besar perlindungan hak asasi manusia, termasuk hak anak dalam hukum Islam dapat dibedakan menjadi dua bentuk. Pertama yakni memberi jaminan hak kepada setiap orang kemudian melindunginya.

Dalam hal peraturan perundang-undangan yang digolongkan sebagai *siyāsah shar'iyah*, yang mana dalam membuat kebijakan harus sesuai dan tidak berseberangan dengan syari'at islam. Negara dan pemerintah dinobatkan menjadi penguasa tertinggi dalam Undang-Undang. Menurut Ibn Taimiyah, Ulama dan Umara adalah mereka yang disiratkan sebagai Ulul Amri atau mereka yang memerintah dan harus dipatuhi. Berkaitan dengan pemimpin umat atau seorang amir dari suatu kaum di suatu daerah tertentu maka penjelasan mengenai Ulu al-Amr ada dua golongan Umara (penguasa) dan ulama. Mereka apabila baik, maka baik pula manusia. Maka dari itu, ulama dan umara harus senantiasa berhati-hati terhadap segala ucapan dan tindakannya guna menaati Allah dan Rasulnya.

Apabila dikaitkan dengan kondisi darurat di Indonesia dalam menekan angka penyebaran virus Covid-19 dengan membuat program kerja serta kebijakan adalah sebuah bentuk jihad pemerintah untuk rakyatnya. Disisi lain pemerintah diminta untuk memberikan jalan keluar supaya kemaslahatan masyarakat tetap terjaga di masa darurat pandemi Covid-19 yang mana keadaan tersebut sangat bahaya tidak memandang jabatan, usia, gender dan lain sebagainya. Pemerintah dalam menetapkan kebijakan tidak boleh mementingkan hawa nafsu atau keinginan pribadi maupun golongan tertentu. Hal ini sesuai dengan prinsip *jalb al-maṣāliḥ wa daf al-mafasid*.¹⁴ Kemudian masyarakat diharapkan patuh dan taat terhadap kebijakan yang dibuat pemerintah.

¹⁴ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyāsah Konstekualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007), 17.

Maka penulis beranggapan bahwa kewenangan, kebijakan yang dibuat beserta program kerja Pemkab Sidoarjo sudah sesuai dengan amanah PP Nomor 78 Tahun 2021 tentang Perlindungan khusus Bagi Anak.¹⁵ Kemudian dalam hal penerapan atau implementasinya, pemda kabupaten Sidoarjo dengan membuat kebijakan-kebijakan baru seperti pembelajaran *daring*, dalam hal ini sesuai dengan prinsip *'adamu al khāraj*. Dengan diterapkannya kebijakan pembelajaran *daring*, pemda kabupaten Sidoarjo tidak bermaksud membebani masyarakat, justru dengan adanya kebijakan tersebut pemda kabupaten Sidoarjo berharap bisa menekan dampak virus covid-19 lainnya yang mungkin terjadi.

Dalam kajian *fiqh siyāsah*, kewenangan Pemerintah Islam yang berhak untuk mewujudkan dan menentukan hukum ialah kewenangan badan legislatif. Akan tetapi, berbeda dengan Islam, di Islam tidak adanya satupun orang mempunyai hak guna menentukan hukum yang berlaku untuk umat Islam. Sebagaimana sepenggal ayat menjelaskan sebuah konteks *fiqh siyāsah*, kata *al-sulṭah al-taṣri'iyah* dipakai guna memperlihatkan wewenang Pemerintah Islam ketika mengelola persoalan tentang kenegaraan, selain kewenangan eksekutif (*al-sulṭah al tanfīziah*), dan yudikatif (*al-sulṭah al-qaḍai'iyah*).¹⁶ Sebuah pengertian yang digunakan bagi kewenangan legislatif (*al-sulṭah al-taṣri'iyah*) bisa diartikan kedaulatan Pemerintah Islam guna menentukan hukum maupun program kerja yang berlaku serta dijalankan

¹⁵ PP Nomor 78 Tahun 2021 tentang Perlindungan khusus Bagi Anak

¹⁶ Ibnu Taimiyyah, *al-Siyasah al-Syar'iyah*, (Lebanon al-Ma'rifah, 1969), 127

masyarakat harus selaras dengan ketentuan syariat Islam. Mengenai faktor legislatif atau *al-sulṭah al-taṣri'iyah* dalam Islam, diantaranya :

1. Ditetapkannya sebuah hukum ialah kewenangan seorang pemerintah, oleh karenanya masyarakat harus menjalankan kewenangan tersebut.
2. Dalam kewenangannya tertulis peraturan yang harus dijalankan dan isi yang ada di dalam kewenangan sesuai dengan syari'at Islam.

Namun, menurut istilah lain *al-sulṭah al-taṣri'iyah* adalah sebuah pemerintahan yang diberikan wewenang tugas *siyāsah syar'iyah*nya guna menjalankan hukum (qonun) yang akan digunakan sebagai kebijakan untuk masyarakat Islam dan dapat menjamin kemaslahatan bagi umat Islam, selaras dengan syariat Islam. Pada kenyataannya terdapat pembagian wewenang, diantaranya ada 2 macam: kekhususan dan perbedaan. Namun Pemerintah Islam telah berfikir jauh, sebelum kemunculan teori Trias Politica yang telah digagas oleh orang Barat. Dalam hal ini terdapat 3 jenis kekuasaan, meliputi: kekuasaan *taṣri'iyah* (legislative), kekuasaan *tanfīziyah* (eksekutif), kekuasaan *qaḍaiyah* (yudikatif) sudah berlangsung pada masa Rasulullah SAW menjadi pemimpin dan ada pembagian tugas untuk sahabatnya yang mampu dibidangnya, sekalipun pada akhirnya kepada Nabi Muhammad SAW juga.

Dengan demikian pada praktik atribusi, delegasi dan dekontrasi, apabila dihubungkan dengan¹⁷ *wilāyah al-Khassah* daerah administratif maka akan dipimpin oleh *al-amil* (orang yang memiliki kekuasaan) dengan

¹⁷ Ahmad Zainal Abidin, *Membangun Negara Islam*, (Yogyakarta: Pustaka Iqra, 2001), 178

menggunakan sistem perlimpahan wewenang atau collegial yaitu seseorang yang dilimpahi wewenang yang berkewajiban menjalankan wewenang yang diterimanya, maka akan terciptanya sebuah prinsip musyawarah sekalipun dalam kenyataannya tidak terdapat seorang yang dapat dilimpahi wewenang tersebut. Sedangkan Gubernur merupakan badan pemerintahan daerah, apabila dihubungkan dengan *wilāyah al Imārah*, Pemerintahan Daerah otonomi mempunyai hak guna mengurus daerahnya sendiri, akan tetapi ada DPRD, Kapolda, Pangdam dan seorang wakil lainnya yang mempunyai tugas mengelola urusan daerah juga berhak membuat peraturan yang sesuai dengan Undang-Undang Pemerintah Pusat.

Dengan kewenangan ini pemkab Sidoarjo memiliki peran strategis dan besar dalam penanganan pandemi Covid-19. Adapun program kerja yang dilakukan oleh pemkab Sidoarjo dalam rangka penanggulangan pandemi Covid-19 dan melakukan perlindungan khusus hak asasi anak di masa pandemi covid-19 yaitu seperti mengadakan vaksinasi kepada anak, kebijakan untuk melangsungkan sekolah secara daring dan memberikan beasiswa kepada anak yang terancam putus sekolah karena terdampak pandemi. Apa yang dilakukan oleh pemkab Sidoarjo dalam program kerjanya merupakan bentuk dari *maqāsid al-shari'ah* berupa *hifz an-nafs*, *hifz an-nasl*, dan *hifz al-aql*. Jadi program kerja yang dilaksanakan oleh pemda Sidoarjo tidak bertentangan dengan *shari'at Islam* dan sesuai dengan tuntunan dalam *fiqh siyāsah*.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berlandaskan analisis di atas dapat penulis simpulkan bahwa:

1. Penanganan pandemi covid-19 dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah merupakan bentuk pokok dari desentralisasi, yang berdasarkan PP Nomor 78 tahun 2021. Pemerintah Daerah tidak memiliki kewenangan dominan, namun sebagai perantara dari Pemerintah Pusat dengan membuat aturan turunan untuk menjalankan tugas pembantuan. Pada implementasinya pemerintah daerah memiliki peranan yang besar dalam penanganan pandemi khususnya dalam memberikan perlindungan kepada anak. Dalam hal ini Pemkab Sidoarjo memberikan perlindungan khusus bagi Anak berupa vaksinasi Covid-19, sistem pembelajaran daring, serta pemberian bantuan beasiswa terhadap anak yang terpaksa putus sekolah terdampak Pandemi Covid-19 sudah sesuai PP Nomor 78 Tahun 2021.
2. Berdasarkan analisis *siyāṣah dustūriyah* Pemda Kabupaten Sidoarjo berwenang dalam memberikan perlindungan khusus bagi Anak di masa pandemi Covid-19 dengan berdasarkan konsep *imārah*. Berdasarkan tinjauan *fiqh siyāṣah* langkah dan program kerja Pemkab Sidoarjo dalam tugasnya memberikan perlindungan khusus bagi anak dimasa Pandemi Covid-19 dinilai sudah tepat, dengan landasan program kerja

yang dilaksanakan oleh pemkab Sidoarjo berupa vaksinasi kepada anak, pemberlakuan sekolah secara daring dan memberikan beasiswa kepada anak yang terancam putus sekolah karena terdampak pandemi merupakan bentuk dari *maqāsid al-shari'ah* berupa *hifz an-nafs*, *hifz an-nasl*, dan *hifz al-aql*. Jadi program kerja yang dilaksanakan oleh pemda Sidoarjo tidak bertentangan dengan *shari'at Islam* dan sesuai dengan tuntunan dalam *fiqh siyāsah*

B. Saran

Sebagaimana dipaparkannya sebuah kesimpulan diatas, dengan begitu penelitian ini memberikan saran sebagai berikut:

1. Pertama, pemerintah daerah sebagai *The Agency Model* maka dalam hal ini perlu memperhatikan hierarki perundangan yang ada diatasnya agar dalam pelaksanaan perlindungan khusus anak tidak terjadi pertentangan antara apa yang telah diinstruksikan pemerintah pusat pada pemerintah daerah telah diamanatkan dalam Undang-Undang.
2. Pemerintah daerah selaku ujung tombak pelaksana dari penanganan jenis penyakit covid-19 maka diberikannya kesempatan oleh pusat guna mengambil tindakan strategis supaya pengendalian dan penyelesaian virus penyakit menular covid-19 akan lebih maksimal, karena pemerintah daerah tentu lebih dekat serta memahami bagaimana keadaan sosial kemasyarakatan yang ada di rumah tangganya agar terimplementasinya kebijakan dan program kerja secara tepat.

DAFTAR PUSTAKA

- Abidin, Ahmad Zainal, *Membangun Negara Islam*, Yogyakarta: Pustaka Iqra, 2001
- Admosudirjo, Prajudi, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, cet 9, Jakarta, 1998.
- Ahmad, Beni, *Sosiologi Hukum*, Jakarta: Pustaka Setia, 2007.
- Aji, Rizqon Halal Syah, *Dampak Covid-19 pada Pendidikan di Indonesia: Sekolah, Keterampilan, dan Proses Pembelajaran*, Jurnal Sosial & Budaya Syar'i; FSH UIN Syarif Hidayatulloh Jakarta, Vol.7 No.5.
- Akhmaddhian, Suwari, *Asas-Asas dalam Penyelenggaraan Pemerintahan yang Baik untuk Mewujudkan Good Governance*, Journal of Multidisciplinary Studies, Vol 09 Nomor 01 2018
- Al-Mawardi, Imam, *Al-Ahkam Al-Sulthaniyyah wa al-Wilayah ad-Diniyyah* Mesir: Dar al-Fikr, 1996.
- Asikin, Amiruddin & Zainal, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2012.
- Bani, Salim HS dan Erlies Septiana Nur, *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Cet. ke-2 Jakarta: Rajawali Pers, 2013.
- Chirzin, Muhammad, "Ulama dan Umara Perspektif Al-Qur'an" <https://artikula.id/muhammad/ulama-dan-umara-dalam-perspektif-al-quran/> . 24 Januari 2022.
- Dinas Kesehatan Kabupaten Sidoarjo, <http://dinkes.sidoarjokab.go.id/> . Diakses pada 14 April 2022.
- Dinas Kesehatan, Yuk Kenali lebih jauh Vaksinasi Covid-19, <https://diskes.baliprov.go.id/yuk-kenali-lebih-jauh-vaksinasi-covid-19/> . Diakses pada 20 Juni 2022.
- Dinas Kominfo, Bupati Sidoarjo Batalkan PTM, Sekolah Kembali Daring, <https://kominfo.jatimprov.go.id/read/umum/bupati-sidoarjo-batalkan-ptm-sekolah-kembali-daring> . Diakses pada 10 April 2022
- Farmita, Artika Rachmi, *Putus Sekolah Akibat Pandemi Covid-19 Naik 10 Kali Lipat*, Ini Kata Kemendikbud, Kompas.com , <https://www.kompas.com/putus-sekolah-akibat-pandemi-covid-19-naik-10-kali-lipat-ini->, diakses pada 22 Juni 2022

- Fitriani, Rini, “*Peranan Penyelenggara Perlindungan Anak dalam Melindungi dan Memenuhi Hak-Hak Anak*”, dalam *Jurnal Hukum Samudra Keadilan*, Fakultas Hukum Universitas Samudera, Meurandeh, Langsa-Aceh, Volum II Nomor 2 Juli-Desember 2016
- Hadjon, Philipus M., *Tentang Kewenangan Yuridika*, Volume No. 5 & 6, Tahun XII September-Desember, 1997.
- Hadjon, Philipus M., *Tentang Wewenang*, Makalah, Surabaya: Universitas Airlangga
- Hardon, *Perlindungan Hukum Terhadap Anak*, Jakarta: Eresco, 2007.
- <https://quran.kemenag.go.id/> diakses pada 08/07/2022 pukul 19.15
- <https://quran.kemenag.go.id/> diakses pada 08/07/2022 pukul 19.15
- Indroharto, *Usaha Memahami Peradilan Tata Usaha Negara*, (Pustaka Sinar Harapan: Jakarta, 2002)
- Iqbal, Muhammad, *Fiqh Siyāsah Konstektualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Predamedia Group)
- Iqbal, Muhammad, *Fiqh Siyāsah Konstektualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007)
- Kamil, Ahmad dan Fauzan, *Hukum Perlindungan dan Pengangkatan Anak di Indonesia* . (Jakarta: PR Rajagrafindo Persada, 2008)
- Kemendikbud, *Haruskah Anak Diberikan Vaksin Covid 19*, <https://itjen.kemdikbud.go.id/webnew/covid19/haruskah-anak-diberikan-vaksin-covid-19/>, diakses tanggal 21 Juni 2022
- Kemendes RI, *Vaksinasi Covid-19 Dilakukan Bertahap*, <https://www.kemkes.go.id/article/view/20112400002/vaksinasi-covid-19-dilakukan-bertahap.html> . Diakses pada 14 April 2022
- Kementerian Agama RI, *Al-Qur’an dan Terjemahannya*, Jakarta: Lajnah Pentashihan Mushaf Al-Qur’an
- Kementerian Kesehatan RI, *Pedoman Pencegahan dan Pengendalian Coronavirus Disease (COVID-19)* Jakarta Selatan : Kementerian Kesehatan RI
- Keputusan Kementerian Pendayagunaan Aparatur Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003
- Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 2020 mengenai Gugus Tugas Percepatan Penanganan Corona Virus Disease (Covid-19)
- Khallaf, Abdul Wahab, *al-Siyāsah al-Syar’iyah au Nizham al-Daulah al-Islamiyah*, (Kairo: Mathba’ah al-Salafiyah, 1350 H)
- Khallaf, Abdul Wahab, *Politik Hukum Islam*, (Jakarta: Tiara Wacana, 1994)

Konijnenbelt, HD Van Wijk/Willem, *Hoofdstukken Van Administratief Recht Vugas Gravenhage*, 129, dikutip dari Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*, Edisi Revisi, (Jakarta: Rajawali Press, 2010).

Kusuma, Mulyana. *Hukum dan Hak-Hak Anak*, (Bandung: CV Rajawali, 2004)

Laurensius, Darmini, “*Peran Pemerintah Daerah untuk Mewujudkan Kota Layak Anak di Indonesia*”, dalam *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, Vol.25 No.1, (Padang 14 Agustus 2018)

Liputan 6, 182 Ribu Anak Usia 6-11 Sidoarjo Jadi Sasaran Tahun di Vaksinasi Covid-19, <https://m.liputan6.com/surabaya/read/4767644/182-ribu-anak-usia-6-11-tahun-di-sidoarjo-jadi-sasaran-vaksinasi-covid-19>, diakses pada 21 Juni 2022

Mahmudi , Soerjono Soekanto & Sri, *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta:Rajawali Press, 2003)

Marzuki, Peter Mahmud, *Pengantar Ilmu Hukum Edisi Revisi*, (Jakarta: Kencana Pranada media Group cet-6, 2014)

Muhammad Yunus, Kamus Bahasa Arab.

Nadzir, Mohammad, *Metode Penelitian*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2007)

Noer, Deliar, *Islam, Pancasila dan Asas Tunggal*, Yayasan Perkhidmatan, (Jakarta, 1984)

Pasal 1 ayat (2) PP Nomor 78 Tahun 2021 tentang Perlindungan Khusus bagi Anak

Pearson, Catherine, “How Much of this will our kids actually Remember?”, https://www.huffpost.com/entry/how-much-of-coronavirus-pandemic-will-kids-remember_1_5ec4124ec5b649be30a0802e, 2021/12/05/ pukul 13.45 WIB

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Pemerintah Gerak Cepat, Wakil Bupati Subandi Meninjau Tracing di SD AL Muslim, <https://www.sidoarjokab.go.id/pemerintah-gerak-cepat-wabup-subandi-meninjaw-tracing-di-sd-al-muslim> . Diakses pada 11 April 2022

Perbup Sidoarjo nomor 36 Tahun 2020 tentang perubahan kedua atas peraturan bupati nomor 31 tahun 2020 tentang pedoman pelaksanaan pembatasan sosial berskala besar dalam penanganan wabah Corona Virus Disease 2019 di kabupaten Sidoarjo

Perbup Sidoarjo nomor 36 Tahun 2020 tentang perubahan kedua atas peraturan bupati nomor 31 tahun 2020 tentang pedoman pelaksanaan pembatasan sosial berskala besar dalam penanganan wabah Corona Virus Disease 2019 di kabupaten Sidoarjo

- PP Nomor 78 Tahun 2021 tentang Perlindungan khusus Bagi Anak
- Pulungan, J. Suyuti, *Fiqh Siyāsah: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1997)
- Pulungan, Suyuti, *Fiqh Siyāsah, Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*. (Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, 1994)
- Putra, Septo Adi, “Implementasi Perwal Pasal 7 Nomor 23 tahun 2018 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan”, Jurusan Hukum Tata Negara / Siyāsah Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri Bengkulu, 2021
- Rojak, Jeje Abdul, *Hukum Tata Negara Islam*, (Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2014)
- Sakiman, “Peran Pemerintah Daerah Kepulauan Riau dalam Perlindungan Anak”, dalam Jurnal Selat, Volume 5 Nomor 1 Oktober 2017
- Satgas Covid 19, Vaksinasi Covid 19 Untuk Anak Upaya Lindungi Anak Indonesia, <https://covid19.go.id/artikel/2022/02/12/vaksinasi-covid-19-untuk-anak-upaya-lindungi-anak-indonesia>, diakses tanggal 21 Juni 2022
- SE Bupati Sidoarjo Nomor 065/481/438.1.3.1/2021 tentang perpanjangan pemberlakuan mekanisme kerja ASN dan Non ASN dalam rangka pengendalian virus Corona.
- Sejati, Dimas Iman Wahyu, “Tinjauan Fiqh Siyāsah dan Yuridis Terhadap Putusan Mahkamah Agung Nomor 74/P/HUM/2018 Tentang Penghapusan Batas Usia Bagi Guru Honorer Dalam Seleksi Calon Pegawai Negeri Sipil”, Skripsi---Universitas Islam Negeri Sunan Ampel, (Surabaya, 2019)
- Siagian, Sondang P., *Kerangka dasar Ilmu Administrasi*, (Jakarta: Rineke Cipta, 2001)
- Sjadzali, Munawir. *Islam dan Tata Negara; ajaran, sejarah dan pemikiran*, (Jakarta: UI Press, 1990)
- Surat Edaran Bupati Sidoarjo Nomor 421/133/438.5.1/2021 mengenai pemberlakuan PPKM kedua Kabupaten Sidoarjo
- Surat Edaran Menteri Keuangan Nomor Se-6/MK.02/2020
- Surat Keputusan BNPB Nomor 9.A Tahun 2020 tentang Penetapan Status Keadaan Tertentu Darurat Bencana Wabah Penyakit Akibat Viru Corona di Indonesia
- Susetyo, Heri, *Pemkab Sidoarjo Siapkan Beasiswa Anak Yatim Akibat Covid-19*, MediaIndonesia, <https://m.mediaindonesia.com/nusantara/423099/pemkab-sidoarjo-siapkan-beasiswa-anak-yatim-akibat-covid-19>, diakses pada 22 Juni 2022

- “Strategi Bupati Sidoarjo Tangkal Kekerasan Kepada Perempuan dan Anak”.
<https://www.jawapos.com/surabaya/28/12/2021/strategi-bupati-sidoarjo-tangkal-kekerasan-kepada-perempuan-dan-anak/>. 2022/01/24 Pukul 18.45
- Syadzali, Munawir, *Islam dan Tata Negara, Ajaran Sejarah dan Pemikiran*, (Jakarta: U.I Press, 1991)
- Syaikh Taqiyyudin An-Nabhany, *Syakhsiyah Islamiyah, Juz II*
- Syarifuddin, Amir, *Pembaharuan Pemikiran dalam Islam*, (Padang:Angkasa Raya, 1990)
- Taimiyyah, *Ibnu, al-Siyāsah al-Syar’iyyah*, (Lebanon al-Ma’rifah, 1969)
- Taj, Abdurrahman. *Al-Siyāsah al Syar’iyyah wa-al-Fiqh al-Islami*, (Mesir : Mathba’ah Dar al-Ta’lif, 1993)
- Talitha, Muhlasin, *AL-Islam learning at SD Muhammadiyah 2 Sidoarjo during the Covid 19 Pandemic (Pembelajaran AL-Islam di SD Muhammadiyah 2 Sidoarjo di masa Pandemi Covid 19)*, Fakultas Psikologi dan Ilmu Pendidikan Universitas Muhammadiyah Sidoarjo
- Taufik, M., *Sidoarjo Kebagian 9.300 Vaksin Covid-19, Pj Bupati Hudiyono Mengaku Siap Jadi yang Pertama Divaksin*, Surya.co.id, <https://surabaya.tribunnews.com/sidoarjo-kebagian-9300-vaksin-covid-19-pj-bupati-hudiyono-mengaku-siap-jadi-yang-pertama-divaksin>, diakses tanggal 20 Juni 2022
- Terbitkan PP No 78/2021, Pemerintah Tegaskan Perlindungan untuk Anak Korban Covid-19. Diakses pada 18/07/2022 pukul 23:28
- Thalib, F.A.M Stroink dalam Abdul Rasyid, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Aplikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006)
- Tumengkol, Alent R, *Kebijakan Pemerintah an Pertanggungjawabannya Dalam Rangka Good Governance*. Lex Administration, Vol III/No . (1/Jan-Mar/2015)
- Umam, Fawaizul, Ulumana, *Jurnal Studi Islam dan Masyarakat*, IAIN Mataram, (NTB. 2005)
- Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana
- Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang penyelenggaraan Negara yang bersih bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme

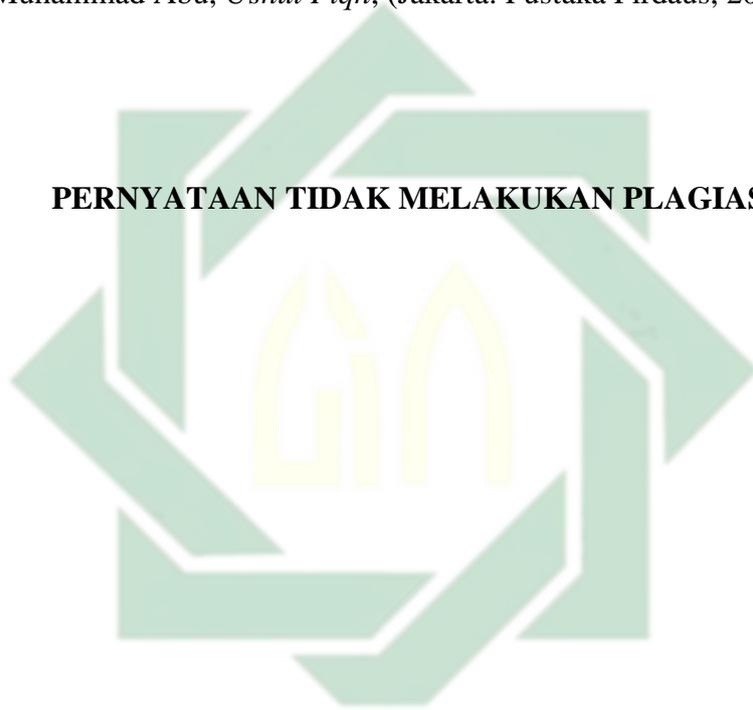
Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak

W.K.S, Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1999)

Wadang, Maulana Hasan, *Advokat dan Hukum Perlindungan Anak*, (Jakarta: Gramedia Widiasarana, 2000)

Zahrah, Muhammad Abu, *Ushul Fiqh*, (Jakarta: Pustaka Firdaus, 2012)

PERNYATAAN TIDAK MELAKUKAN PLAGIASI



UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A