

PEMENUHAN HAK PENDIDIKAN ANAK DALAM KERANGKA KOTA LAYAK ANAK: STUDI IMPLEMENTASI QANUN KOTA BANDA ACEH NOMOR 2 TAHUN 2021

Khairatun Hisan ^{1*}, Jailani ¹, Faisal ¹

Corresponding Author: khairatun0105@gmail.com

Pascasarjana UIN Ar-Raniry Banda Aceh

Abstrak

Pemenuhan hak pendidikan anak merupakan salah satu indikator utama dalam penyelenggaraan Kota Layak Anak yang menuntut peran aktif pemerintah daerah secara berkelanjutan. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi Qanun Kota Banda Aceh Nomor 2 Tahun 2021 dalam pemenuhan hak pendidikan anak, menilai efektivitas pelaksanaannya berdasarkan kondisi empiris di lapangan, mengidentifikasi faktor pendukung dan penghambat implementasi, serta mengkaji kesesuaiannya dalam perspektif hukum Islam. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum empiris dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan sosiologis, melalui pengumpulan data berupa studi dokumen, observasi, dan wawancara. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Qanun Kota Banda Aceh Nomor 2 Tahun 2021 secara normatif telah mengatur pemenuhan hak pendidikan anak secara komprehensif, mencakup pendidikan anak usia dini, wajib belajar dua belas tahun, pendidikan berbasis nilai keagamaan dan kearifan lokal, pengembangan bakat dan minat, hak rekreasi, serta hak atas waktu luang dan istirahat. Namun, efektivitas implementasinya belum sepenuhnya optimal, terutama pada aspek pengembangan bakat dan kreativitas, hak rekreasi, serta pemenuhan waktu luang anak, yang dipengaruhi oleh keterbatasan sarana prasarana, kondisi sosial ekonomi keluarga, dan lemahnya koordinasi antarinstansi. Dalam perspektif hukum Islam, implementasi qanun ini pada prinsipnya sejalan dengan tujuan *maqāṣid al-syarī'ah*, khususnya perlindungan akal dan keberlangsungan generasi. Oleh karena itu, diperlukan penguatan kebijakan, sinergi kelembagaan, serta peningkatan kesadaran masyarakat agar pemenuhan hak pendidikan anak dapat terlaksana secara lebih efektif dan berkeadilan.

Kata kunci: hak pendidikan anak, Kota Layak Anak, qanun, efektivitas hukum, hukum Islam.

PENDAHULUAN

Pemenuhan hak pendidikan anak merupakan bagian fundamental dari perlindungan hak asasi manusia yang wajib dijamin oleh negara, pemerintah daerah, masyarakat, dan keluarga. Dalam hukum nasional Indonesia, hak anak atas pendidikan ditegaskan sebagai hak dasar yang melekat pada setiap anak dan tidak dapat dikurangi

dalam keadaan apa pun (Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014). Pendidikan dipahami tidak hanya sebagai sarana transfer pengetahuan, tetapi juga sebagai instrumen strategis untuk pengembangan potensi, pembentukan karakter, dan peningkatan kualitas sumber daya manusia sejak usia dini (Tilaar, 2012).

Secara internasional, Konvensi Hak Anak (Convention on the Rights of the Child/CRC) menempatkan pendidikan sebagai hak esensial yang harus dijamin secara inklusif, nondiskriminatif, dan berkelanjutan oleh negara pihak (UNICEF, 1989). Indonesia sebagai negara yang telah meratifikasi CRC memiliki kewajiban hukum dan moral untuk memastikan bahwa seluruh anak memperoleh akses pendidikan yang layak tanpa terkendala faktor sosial, ekonomi, maupun geografis. Namun demikian, berbagai studi menunjukkan bahwa jaminan normatif tersebut kerap menghadapi kendala serius dalam tataran implementasi, terutama di wilayah yang masih menghadapi persoalan kemiskinan struktural dan ketimpangan akses layanan publik (UNICEF, 2020).

Dalam konteks kekhususan Aceh, perlindungan dan pemenuhan hak anak dilaksanakan melalui instrumen hukum daerah berupa qanun sebagai bagian dari otonomi khusus dan penerapan nilai-nilai syariat Islam. Salah satu regulasi penting adalah Qanun Kota Banda Aceh Nomor 2 Tahun 2021 tentang Kota Layak Anak, yang bertujuan mengintegrasikan prinsip-prinsip perlindungan anak ke dalam kebijakan pembangunan daerah. Qanun ini secara eksplisit mengatur hak pendidikan anak sebagai bagian dari klaster hak dasar anak, termasuk kewajiban pemerintah daerah untuk menjamin akses pendidikan, menciptakan lingkungan pendidikan yang aman dan ramah anak, serta mendukung pengembangan bakat dan minat anak (Qanun Kota Banda Aceh Nomor 2 Tahun 2021).

Dalam konteks kekhususan Aceh, perlindungan dan pemenuhan hak anak dilaksanakan melalui instrumen hukum daerah berupa qanun sebagai bagian dari otonomi khusus dan penerapan nilai-nilai syariat Islam. Salah satu regulasi penting adalah Qanun Kota Banda Aceh Nomor 2 Tahun 2021 tentang Kota Layak Anak, yang bertujuan mengintegrasikan prinsip-prinsip perlindungan anak ke dalam kebijakan pembangunan daerah. Qanun ini secara eksplisit mengatur hak pendidikan anak sebagai bagian dari klaster hak dasar anak, termasuk kewajiban pemerintah daerah untuk menjamin akses pendidikan, menciptakan lingkungan pendidikan yang aman dan ramah anak, serta mendukung pengembangan bakat dan minat anak (Qanun Kota Banda Aceh Nomor 2 Tahun 2021).

Meskipun secara normatif Qanun Kota Banda Aceh Nomor 2 Tahun 2021 telah memberikan dasar hukum yang relatif komprehensif, realitas empiris menunjukkan bahwa pemenuhan hak pendidikan anak belum sepenuhnya berjalan efektif. Data pemerintah daerah menunjukkan masih adanya anak putus sekolah dari tahun ke tahun, serta keterlibatan anak dalam aktivitas ekonomi yang berdampak langsung terhadap keberlanjutan pendidikan mereka (DP3AP2KB Kota Banda Aceh, 2023). Kondisi sosial-ekonomi keluarga, keterbatasan sarana pendukung pendidikan, serta belum optimalnya koordinasi antarlembaga menjadi faktor utama yang memengaruhi implementasi kebijakan Kota Layak Anak di tingkat lokal (Soekanto, 2008).

Kondisi tersebut menunjukkan adanya kesenjangan antara ketentuan normatif dan realitas empiris. Dalam perspektif teori efektivitas hukum, suatu peraturan tidak cukup dinilai dari keberadaannya secara formal, melainkan dari sejauh mana peraturan tersebut mampu mengubah perilaku dan memberikan dampak nyata dalam masyarakat (Soekanto,

2008). Dengan demikian, evaluasi terhadap implementasi Qanun Kota Layak Anak menjadi penting untuk menilai apakah tujuan kebijakan telah tercapai secara substantif, khususnya dalam pemenuhan hak pendidikan anak.

Dari perspektif hukum Islam, pemenuhan hak pendidikan anak memiliki kedudukan yang sangat strategis karena berkaitan langsung dengan tujuan syariat (*maqāṣid al-syarī'ah*), terutama dalam menjaga akal (*hifẓ al-'aql*) dan menjaga keturunan (*hifẓ al-nasl*) (al-Syātibī, 1997). Pendidikan dipandang sebagai amanah yang wajib ditunaikan oleh orang tua dan negara, sehingga kegagalan dalam menjamin hak pendidikan anak dapat dipahami sebagai bentuk kelalaian terhadap tanggung jawab syar'i dan sosial (al-Zuhaili, 2011).

Berdasarkan uraian tersebut, artikel ini bertujuan untuk menganalisis implementasi Qanun Kota Banda Aceh Nomor 2 Tahun 2021 dalam pemenuhan hak pendidikan anak, menilai efektivitas pelaksanaannya, mengidentifikasi faktor pendukung dan penghambat implementasi kebijakan Kota Layak Anak, serta mengkaji implementasi qanun tersebut dalam perspektif hukum Islam. Kajian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi akademik dan rekomendasi kebijakan bagi penguatan perlindungan hak pendidikan anak di Kota Banda Aceh.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian yuridis empiris dengan menggunakan pendekatan sosiologis hukum. Penelitian yuridis empiris bertujuan untuk mengkaji bagaimana hukum bekerja dan diimplementasikan dalam masyarakat, sehingga tidak hanya berfokus pada norma hukum tertulis, tetapi juga pada realitas sosial mengenai pelaksanaan, kepatuhan, serta efektivitas suatu peraturan perundang-undangan dalam praktik (Soekanto & Mamudji, 2015). Dalam konteks penelitian ini, kajian tidak berhenti pada analisis normatif Qanun Kota Banda Aceh Nomor 2 Tahun 2021 tentang Kota Layak Anak, tetapi juga menelaah sejauh mana qanun tersebut diimplementasikan secara efektif dalam pemenuhan hak pendidikan anak.

Pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menganalisis ketentuan hukum yang menjadi dasar normatif pemenuhan hak pendidikan anak, khususnya Qanun Kota Banda Aceh Nomor 2 Tahun 2021, dengan fokus pada Pasal 10 yang mengatur enam aspek hak pendidikan anak. Selain itu, analisis juga dilakukan terhadap peraturan perundang-undangan terkait, seperti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, guna menilai konsistensi dan daya berlakunya dalam praktik (Marzuki, 2017).

Pendekatan konseptual digunakan untuk memahami dan menganalisis konsep-konsep hukum dan teori yang relevan dengan fokus penelitian, antara lain konsep efektivitas hukum, implementasi kebijakan publik, serta hak anak. Pendekatan ini juga digunakan untuk mengkaji perspektif hukum Islam, khususnya konsep *maqāṣid al-syarī'ah*, *ḥaqq al-ṭifl* (hak anak), dan prinsip *mas'ūliyyah al-dawlah* (tanggung jawab negara). Melalui pendekatan konseptual, norma hukum tidak hanya ditafsirkan secara

tekstual, tetapi juga secara filosofis dan teleologis, dengan menempatkan hukum sebagai instrumen untuk mewujudkan kemaslahatan anak (Ali, 2016).

Lokasi penelitian ditetapkan di Kota Banda Aceh, dengan pertimbangan bahwa kota ini telah memiliki regulasi daerah khusus mengenai Kota Layak Anak dan menjadi pusat pemerintahan serta pendidikan di Provinsi Aceh. Secara sosiologis, Kota Banda Aceh memiliki karakter masyarakat yang religius dengan penerapan nilai-nilai syariat Islam dalam kehidupan sosial, termasuk dalam bidang pendidikan, sehingga relevan untuk dikaji dalam perspektif hukum Islam dan kebijakan perlindungan anak.

Subjek penelitian meliputi pemerintah daerah, satuan pendidikan (sekolah), dan masyarakat. Pemerintah daerah, khususnya perangkat daerah yang membidangi pendidikan dan perlindungan anak, menjadi subjek utama karena berperan sebagai perumus dan pelaksana kebijakan. Sekolah diposisikan sebagai ruang implementasi kebijakan di tingkat operasional, sedangkan masyarakat terutama orang tua dan lingkungan sosial anak berperan penting dalam mendukung atau menghambat pemenuhan hak pendidikan anak. Adapun objek penelitian adalah implementasi Qanun Kota Banda Aceh Nomor 2 Tahun 2021 tentang Kota Layak Anak, dengan fokus pada pemenuhan enam aspek hak pendidikan anak sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 10 qanun tersebut.

Sumber data dalam penelitian ini terdiri atas data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara semi-terstruktur dengan informan kunci dari unsur pemerintah daerah, sekolah, dan masyarakat, serta melalui observasi langsung di lokasi penelitian untuk melihat realitas pelaksanaan kebijakan dan kondisi pemenuhan hak anak. Data sekunder diperoleh melalui studi dokumentasi dan studi kepustakaan yang mencakup peraturan perundang-undangan, qanun daerah, dokumen kebijakan pemerintah, laporan instansi terkait, serta literatur ilmiah berupa buku dan jurnal yang relevan dengan tema hak anak, Kota Layak Anak, dan hukum Islam.

Analisis data dilakukan secara kualitatif, dengan mengaitkan temuan empiris di lapangan dengan ketentuan normatif Qanun Kota Banda Aceh Nomor 2 Tahun 2021. Analisis difokuskan pada pemenuhan enam aspek hak pendidikan anak dalam Pasal 10 serta faktor-faktor pendukung dan penghambat implementasinya, kemudian ditinjau dari perspektif hukum Islam melalui kerangka *maqāṣid al-syarī'ah*. Dengan pendekatan ini, penelitian berupaya menilai efektivitas implementasi qanun tidak hanya secara normatif, tetapi juga secara substantif dalam kehidupan anak di Kota Banda Aceh.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Implementasi Qanun Kota Banda Aceh Nomor 2 Tahun 2021 dalam Pemenuhan Hak Pendidikan Anak

Implementasi Qanun Kota Banda Aceh Nomor 2 Tahun 2021 tentang Kota Layak Anak dalam pemenuhan hak pendidikan anak dilaksanakan melalui penerjemahan ketentuan normatif Pasal 10 ke dalam kebijakan dan program operasional oleh Pemerintah Kota Banda Aceh. Dalam penelitian ini, implementasi qanun difokuskan secara khusus pada pelaksanaan enam aspek hak pendidikan anak sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 10 ayat (1) dan ayat (2) Qanun Kota Banda Aceh Nomor 2 Tahun 2021, yang meliputi pendidikan anak usia dini, wajib belajar dua belas tahun, pendidikan berbasis nilai keagamaan dan kearifan lokal, pengembangan bakat dan minat, hak rekreasi, serta hak atas

waktu luang dan kegiatan seni, budaya, dan olahraga (Qanun Kota Banda Aceh Nomor 2 Tahun 2021).

Sebagai pelaksana utama kebijakan pendidikan daerah, Dinas Pendidikan Kota Banda Aceh berperan strategis dalam mengintegrasikan prinsip Kota Layak Anak ke dalam penyelenggaraan pendidikan formal dan nonformal. Peran tersebut diwujudkan melalui penyusunan kebijakan pendidikan yang berorientasi pada perlindungan anak, pembinaan satuan pendidikan, serta pengawasan terhadap pelaksanaan hak pendidikan anak di lingkungan sekolah. Dalam kerangka ini, Dinas Pendidikan mendorong penerapan konsep sekolah ramah anak, pencegahan kekerasan di satuan pendidikan, serta penciptaan suasana belajar yang aman, inklusif, dan partisipatif bagi anak (Dinas Pendidikan Kota Banda Aceh, 2023).

Dalam pemenuhan hak pendidikan anak usia dini sebagaimana diatur dalam Pasal 10 ayat (1) huruf a, Pemerintah Kota Banda Aceh telah mengupayakan penyediaan dan pemerataan lembaga Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) di berbagai kecamatan dan gampong. Upaya tersebut dilakukan melalui pendirian dan pembinaan lembaga PAUD, peningkatan kapasitas pendidik PAUD, serta penguatan koordinasi lintas sektor dalam pembinaan pendidikan anak usia dini. Salah satu program utama yang dikembangkan adalah Pendidikan Anak Usia Dini Holistik-Integratif (PAUD HI), yang mengintegrasikan layanan pendidikan, kesehatan, gizi, pengasuhan, perlindungan, dan kesejahteraan anak secara terpadu sebagai fondasi awal pemenuhan hak pendidikan anak (Dinas Pendidikan Kota Banda Aceh, 2024).

Dalam kerangka pemenuhan hak memperoleh pendidikan melalui kebijakan wajib belajar dua belas tahun sebagaimana diatur dalam Pasal 10 ayat (1) huruf b, Pemerintah Kota Banda Aceh telah menyediakan satuan pendidikan formal, nonformal, dan informal yang relatif merata di wilayah kota. Kebijakan tersebut dilaksanakan melalui pengelolaan sekolah dasar dan menengah, penyediaan pendidikan nonformal seperti paket kesetaraan, serta dukungan administratif terhadap keberlanjutan pendidikan anak. Upaya ini menunjukkan komitmen pemerintah daerah dalam memastikan bahwa setiap anak memiliki akses terhadap pendidikan dasar dan menengah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (Dinas Pendidikan Kota Banda Aceh, 2023).

Pemenuhan hak memperoleh pendidikan yang sesuai dengan nilai keagamaan dan kearifan lokal sebagaimana diatur dalam Pasal 10 ayat (1) huruf c diwujudkan melalui integrasi nilai-nilai keislaman dan budaya Aceh dalam sistem pendidikan daerah. Pemerintah Kota Banda Aceh mendukung penyelenggaraan pendidikan agama Islam di sekolah formal, penguatan muatan lokal Aceh dalam kurikulum, serta pengembangan lembaga pendidikan nonformal keagamaan seperti dayah, TPA, dan balai pengajian gampong. Kebijakan ini mencerminkan upaya pemerintah daerah dalam menjadikan pendidikan sebagai sarana pembentukan karakter religius dan identitas budaya anak sejak usia dini (Dinas Pendidikan Kota Banda Aceh, 2023).

Dalam rangka pemenuhan hak pengembangan bakat dan minat anak sebagaimana diatur dalam Pasal 10 ayat (1) huruf d, Pemerintah Kota Banda Aceh mendorong satuan pendidikan untuk menyediakan kegiatan ekstrakurikuler dan ruang pengembangan diri anak. Upaya tersebut meliputi pembinaan kegiatan seni, olahraga, dan kreativitas anak di sekolah, serta dukungan terhadap kegiatan berbasis komunitas yang melibatkan partisipasi anak. Program-program ini diarahkan untuk mendukung perkembangan potensi anak secara non-akademik sebagai bagian integral dari hak pendidikan anak.

Pemenuhan hak rekreasi serta hak atas waktu luang, istirahat, dan kegiatan seni, budaya, dan olahraga sebagaimana diatur dalam Pasal 10 ayat (1) huruf e dan f dilaksanakan melalui penyediaan kegiatan dan fasilitas pendukung di lingkungan sekolah dan masyarakat. Pemerintah daerah melalui perangkat terkait menetapkan kebijakan pengembangan kegiatan seni dan olahraga anak, serta mendorong satuan pendidikan untuk menyediakan ruang aktivitas yang mendukung keseimbangan antara kegiatan akademik dan non-akademik anak. Kebijakan ini menunjukkan upaya pemerintah daerah dalam memandang pendidikan anak secara holistik, tidak terbatas pada aspek akademik semata (DP3AP2KB Kota Banda Aceh, 2023).

Selain Dinas Pendidikan, DP3AP2KB Kota Banda Aceh menjalankan peran pendukung melalui fungsi koordinatif, sosialisasi, dan advokasi pemenuhan hak anak. DP3AP2KB melakukan sosialisasi ketentuan Pasal 10 Qanun Kota Layak Anak, pendampingan terhadap anak yang mengalami pelanggaran hak pendidikan, serta pelatihan Konvensi Hak Anak bagi tenaga pendidik dan aparatur sekolah. Peran ini bertujuan memastikan bahwa implementasi qanun tidak hanya berhenti pada tataran kebijakan, tetapi juga dipahami dan diterapkan dalam praktik pendidikan sehari-hari (DP3AP2KB Kota Banda Aceh, 2023).

Berdasarkan uraian tersebut, implementasi Qanun Kota Banda Aceh Nomor 2 Tahun 2021 dalam pemenuhan hak pendidikan anak dilaksanakan melalui berbagai kebijakan, program, dan peran kelembagaan pemerintah daerah yang saling terintegrasi. Seluruh upaya tersebut diarahkan untuk menjadikan Pasal 10 qanun sebagai pedoman normatif dan operasional dalam penyelenggaraan pendidikan yang berorientasi pada kepentingan terbaik bagi anak di Kota Banda Aceh.

Efektivitas Pemenuhan Hak Pendidikan Anak Berdasarkan Qanun Kota Banda Aceh Nomor 2 Tahun 2021

Efektivitas pemenuhan hak pendidikan anak berdasarkan Qanun Kota Banda Aceh Nomor 2 Tahun 2021 dalam penelitian ini dinilai melalui kesesuaian antara ketentuan normatif Pasal 10 dengan realitas pelaksanaan di lapangan. Pengukuran efektivitas tidak hanya didasarkan pada keberadaan kebijakan dan program, tetapi pada sejauh mana hak pendidikan anak benar-benar terpenuhi secara nyata dan berkelanjutan bagi anak-anak di Kota Banda Aceh (Soekanto, 2008).

Dalam aspek pemenuhan hak pendidikan anak usia dini sebagaimana diatur dalam Pasal 10 ayat (1) huruf a, penelitian menemukan bahwa secara kuantitatif ketersediaan lembaga PAUD di Kota Banda Aceh relatif memadai. Hampir seluruh kecamatan telah memiliki lembaga PAUD, baik yang dikelola pemerintah maupun swasta. Namun, efektivitas pemenuhan hak PAUD belum sepenuhnya merata. Data lapangan menunjukkan masih terdapat anak usia dini yang tidak mengikuti PAUD karena faktor ekonomi keluarga, rendahnya kesadaran orang tua akan pentingnya pendidikan usia dini, serta keterbatasan kualitas layanan PAUD di beberapa gampong (Dinas Pendidikan Kota Banda Aceh, 2024).

Dalam kerangka wajib belajar dua belas tahun sebagaimana diatur dalam Pasal 10 ayat (1) huruf b, efektivitas pemenuhan hak pendidikan anak menunjukkan hasil yang belum optimal. Meskipun fasilitas pendidikan formal tersedia, data lapangan menunjukkan masih adanya anak yang putus sekolah pada jenjang pendidikan dasar dan menengah. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik Kota Banda Aceh, angka anak tidak melanjutkan sekolah masih ditemukan setiap tahun, terutama pada kelompok anak dari keluarga miskin

dan rentan secara sosial ekonomi (BPS Kota Banda Aceh, 2024). Temuan wawancara menunjukkan bahwa faktor utama putus sekolah adalah keterbatasan ekonomi, kebutuhan membantu orang tua bekerja, serta rendahnya intervensi pendampingan terhadap anak berisiko putus sekolah.

Dalam aspek pemenuhan hak memperoleh pendidikan berbasis nilai keagamaan dan kearifan lokal sebagaimana Pasal 10 ayat (1) huruf c, efektivitas pelaksanaan qanun secara normatif dapat dikatakan berjalan. Pendidikan agama Islam dan muatan lokal Aceh telah diajarkan di sekolah formal, serta didukung oleh keberadaan lembaga pendidikan nonformal keagamaan. Namun, hasil penelitian menunjukkan bahwa internalisasi nilai keagamaan dan kearifan lokal dalam praktik pendidikan masih cenderung bersifat formal dan kognitif. Nilai-nilai tersebut belum sepenuhnya tercermin dalam perilaku keseharian di lingkungan sekolah, termasuk dalam pola relasi guru dan peserta didik yang masih ditemukan praktik pendisiplinan yang kurang ramah anak.

Efektivitas pemenuhan hak pengembangan bakat dan minat anak sebagaimana diatur dalam Pasal 10 ayat (1) huruf d menunjukkan capaian yang bervariasi antar satuan pendidikan. Sekolah-sekolah dengan dukungan sarana dan sumber daya yang memadai mampu menyediakan kegiatan ekstrakurikuler secara aktif, seperti olahraga, seni, dan keterampilan. Namun, penelitian menemukan bahwa sebagian sekolah, terutama yang berada di wilayah dengan keterbatasan anggaran, belum mampu mengoptimalkan pengembangan bakat dan minat anak. Kegiatan ekstrakurikuler sering kali bersifat insidental dan belum menjadi bagian integral dari sistem pendidikan anak.

Dalam aspek pemenuhan hak rekreasi sebagaimana Pasal 10 ayat (1) huruf e, efektivitas implementasi qanun masih relatif rendah. Data lapangan menunjukkan keterbatasan ruang publik ramah anak yang dapat dimanfaatkan sebagai sarana rekreasi edukatif. Anak-anak, khususnya dari keluarga kurang mampu, memiliki akses terbatas terhadap fasilitas rekreasi yang aman dan terjangkau. Kondisi ini berdampak pada terbatasnya kesempatan anak untuk menikmati kegiatan rekreatif sebagai bagian dari proses tumbuh kembang yang sehat (BPS Kota Banda Aceh, 2024).

Dalam aspek pemenuhan hak atas waktu luang, istirahat, serta kegiatan seni, budaya, dan olahraga sebagaimana diatur dalam Pasal 10 ayat (1) huruf f, penelitian menemukan bahwa hak ini belum sepenuhnya terpenuhi secara proporsional. Sebagian anak, terutama yang berasal dari keluarga miskin, harus membagi waktu antara sekolah dan membantu pekerjaan orang tua, sehingga waktu luang dan istirahat menjadi terbatas. Selain itu, beban akademik dan minimnya fasilitas pendukung kegiatan seni dan olahraga menyebabkan hak non-akademik anak belum memperoleh perhatian yang seimbang dalam praktik pendidikan sehari-hari.

Berdasarkan realitas tersebut, efektivitas pemenuhan hak pendidikan anak berdasarkan Qanun Kota Banda Aceh Nomor 2 Tahun 2021 dapat dinilai belum optimal. Meskipun kerangka normatif dan kelembagaan telah tersedia, pelaksanaan di lapangan masih menghadapi berbagai kendala struktural dan sosial. Hal ini menunjukkan adanya kesenjangan antara ketentuan normatif qanun dan realitas pemenuhan hak pendidikan anak, yang memerlukan penguatan kebijakan, peningkatan koordinasi lintas sektor, serta intervensi afirmatif yang lebih berorientasi pada kondisi nyata anak di lapangan.

Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi Qanun Kota Layak Anak dalam Pemenuhan Hak Pendidikan Anak

Analisis faktor pendukung dan penghambat implementasi Qanun Kota Banda Aceh Nomor 2 Tahun 2021 tentang Kota Layak Anak dalam pemenuhan hak pendidikan anak dalam penelitian ini didasarkan secara langsung pada enam aspek hak pendidikan anak sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 10 qanun. Pendekatan ini digunakan agar analisis tidak bersifat umum atau normatif semata, melainkan berangkat dari indikator hukum yang secara eksplisit ditetapkan oleh pembentuk qanun. Dengan demikian, keberhasilan maupun kendala implementasi dapat diidentifikasi secara terstruktur berdasarkan masing-masing aspek hak pendidikan anak.

Dalam aspek pemenuhan hak anak untuk berpartisipasi dalam pendidikan anak usia dini sebagaimana diatur dalam Pasal 10 ayat (1) huruf a, faktor pendukung utama implementasi adalah tersedianya lembaga PAUD yang relatif luas dan beragam di Kota Banda Aceh, baik PAUD formal maupun PAUD berbasis masyarakat di tingkat gampong. Dukungan pemerintah daerah terhadap pendirian dan operasional PAUD, serta keterlibatan kader gampong, PKK, dan tokoh masyarakat, memperkuat dimensi struktural dan sosial dalam pemenuhan hak pendidikan anak usia dini.

Faktor penghambat implementasi muncul pada aspek kualitas layanan PAUD yang belum merata antar lembaga. Perbedaan kompetensi pendidik, metode pembelajaran, rasio guru dan peserta didik, serta ketersediaan sarana bermain edukatif menyebabkan anak tidak memperoleh pengalaman pendidikan yang setara. Selain itu, masih terdapat persepsi sebagian orang tua yang memposisikan PAUD sebatas sebagai tempat penitipan anak, bukan sebagai ruang pendidikan dan pembinaan karakter. Rendahnya pemahaman orang tua terhadap urgensi PAUD sebagai hak anak berdampak pada minimnya keterlibatan keluarga dalam proses pendidikan usia dini.

Dalam pemenuhan hak anak untuk memperoleh pendidikan sesuai kebijakan wajib belajar dua belas tahun sebagaimana Pasal 10 ayat (1) huruf b, faktor pendukung implementasi terlihat dari tersedianya jaringan sekolah dasar dan menengah yang relatif memadai, baik negeri maupun swasta. Dukungan kebijakan pendidikan gratis pada jenjang tertentu, kemudahan administrasi sekolah, serta tingkat partisipasi pendidikan yang relatif tinggi menunjukkan bahwa secara struktural akses pendidikan telah dibuka secara luas oleh pemerintah daerah.

Adapun faktor penghambat utama implementasi berasal dari kondisi sosial ekonomi keluarga. Tekanan ekonomi mendorong sebagian anak dari keluarga miskin dan rentan untuk membantu orang tua bekerja, sehingga berisiko putus sekolah atau tidak mengikuti pendidikan secara berkelanjutan. Selain itu, intervensi afirmatif yang tersedia belum sepenuhnya menjamin keberlangsungan pendidikan anak hingga dua belas tahun secara utuh. Kondisi ini menunjukkan bahwa ketersediaan sekolah dan kewajiban hukum belum otomatis menjamin terpenuhinya hak pendidikan anak secara substantif.

Pemenuhan hak memperoleh pendidikan sesuai nilai keagamaan dan kearifan lokal sebagaimana Pasal 10 ayat (1) huruf c didukung oleh kuatnya basis religius dan kultural masyarakat Aceh, serta dukungan regulatif pemerintah daerah. Keberadaan pendidikan agama Islam, muatan lokal Aceh, serta lembaga pendidikan nonformal keagamaan seperti TPA dan dayah menjadi faktor pendukung penting dalam implementasi ketentuan ini.

Faktor penghambat muncul pada tataran internalisasi nilai keagamaan dalam praktik pendidikan. Pendidikan agama masih cenderung bersifat kognitif dan simbolik, sementara budaya sekolah yang ramah anak belum sepenuhnya terbentuk. Dalam praktiknya, masih ditemukan pendekatan pendidikan yang bersifat otoritatif dan kurang

dialogis, sehingga nilai keagamaan belum sepenuhnya tercermin dalam relasi pendidik dan peserta didik.

Dalam aspek pengembangan bakat, minat, dan kreativitas sebagaimana Pasal 10 ayat (1) huruf d, faktor pendukung implementasi terlihat dari tersedianya kegiatan ekstrakurikuler di sejumlah sekolah, seperti olahraga, seni, dan kegiatan budaya. Kegiatan lomba dan festival seni tingkat kota juga menjadi ruang aktualisasi potensi anak.

Sebaliknya, faktor penghambat implementasi muncul dalam bentuk ketimpangan akses antar satuan pendidikan dan latar belakang sosial anak. Tidak semua sekolah memiliki sarana, tenaga pembina, dan anggaran yang memadai. Anak dari keluarga miskin cenderung mengalami keterbatasan untuk mengikuti kegiatan pengembangan bakat yang memerlukan dukungan biaya dan waktu. Selain itu, orientasi pendidikan yang masih menitikberatkan pada prestasi akademik menyebabkan pengembangan kreativitas sering diposisikan sebagai aspek sekunder.

Pemenuhan hak anak untuk berekreasi sebagaimana Pasal 10 ayat (1) huruf e didukung oleh keberadaan ruang publik dan fasilitas rekreasi seperti taman kota dan lapangan terbuka. Penyediaan fasilitas tersebut menunjukkan adanya perhatian pemerintah daerah terhadap konsep ruang ramah anak. Namun, efektivitas pemenuhan hak rekreasi terhambat oleh tekanan ekonomi keluarga. Sebagian anak harus menghabiskan waktu luangnya untuk membantu orang tua bekerja, sehingga tidak memiliki kesempatan bermain dan berekreasi secara layak. Selain itu, aspek keamanan dan kenyamanan ruang publik yang belum sepenuhnya ramah anak juga membatasi pemanfaatan fasilitas rekreasi secara optimal.

Dalam aspek hak atas waktu luang, istirahat, serta kegiatan seni, budaya, dan olahraga sebagaimana Pasal 10 ayat (1) huruf f, faktor pendukung implementasi terlihat dari kebijakan sekolah ramah anak dan penyediaan kegiatan non-akademik di lingkungan sekolah. Sejumlah sekolah telah mengintegrasikan kegiatan seni dan olahraga sebagai bagian dari agenda pendidikan. Faktor penghambat implementasi muncul akibat tingginya beban akademik dan tekanan sosial ekonomi keluarga. Anak-anak dari keluarga rentan sering kali tidak menikmati waktu istirahat dan kegiatan pengembangan diri secara proporsional karena harus membantu pekerjaan orang tua atau mengikuti aktivitas tambahan di luar jam sekolah. Kondisi ini menyebabkan hak atas waktu luang dan istirahat belum terpenuhi secara merata.

Berdasarkan analisis terhadap enam aspek Pasal 10 Qanun Kota Banda Aceh Nomor 2 Tahun 2021, dapat disimpulkan bahwa faktor pendukung implementasi didominasi oleh ketersediaan regulasi, infrastruktur pendidikan, serta dukungan sosial-kultural masyarakat Aceh. Sementara itu, faktor penghambat terutama bersumber dari ketimpangan kualitas layanan, tekanan ekonomi keluarga, paradigma pendidikan yang belum sepenuhnya holistik, serta lemahnya intervensi afirmatif bagi kelompok anak rentan.

Analisis Implementasi Qanun dalam Perspektif Hukum Islam

Analisis implementasi Qanun Kota Banda Aceh Nomor 2 Tahun 2021 tentang Kota Layak Anak dalam pemenuhan hak pendidikan anak, apabila ditinjau dari perspektif hukum Islam, tidak dapat dilepaskan dari tujuan utama syariat Islam (*maqāṣid al-syarī'ah*). Dalam hukum Islam, efektivitas suatu regulasi tidak diukur semata-mata dari keberlakuan normatif dan kepatuhan administratif, melainkan dari sejauh mana regulasi tersebut mampu

mewujudkan kemaslahatan nyata bagi manusia, khususnya kelompok rentan seperti anak (al-Syātibī, 1997).

Dalam kerangka *maqāṣid al-syarī'ah*, pendidikan anak memiliki keterkaitan langsung dengan perlindungan akal (*ḥifẓ al-'aql*), perlindungan keturunan (*ḥifẓ al-nasl*), serta penjagaan martabat manusia (*ḥifẓ al-'ird*). Oleh karena itu, pemenuhan hak pendidikan anak tidak hanya dipahami sebagai penyediaan akses sekolah, tetapi mencakup jaminan tumbuh kembang anak secara intelektual, spiritual, moral, dan sosial dalam lingkungan yang aman, berkeadilan, dan penuh kasih sayang (*rahmah*) (al-Zuhaili, 2011).

Secara normatif, Qanun Kota Banda Aceh Nomor 2 Tahun 2021 telah mengatur hak pendidikan anak secara komprehensif melalui enam aspek utama sebagaimana tercantum dalam Pasal 10. Rumusan tersebut menunjukkan kesesuaian dengan paradigma pendidikan dalam Islam yang menempatkan pendidikan sebagai kewajiban berkelanjutan (*fard kifāyah*) yang melibatkan negara, keluarga, dan masyarakat. Dengan demikian, pada tataran yuridis dan filosofis, qanun ini dapat dikatakan selaras dengan prinsip-prinsip dasar hukum Islam.

Namun, efektivitas implementasi qanun dalam perspektif hukum Islam harus dinilai pada tataran empiris. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pemenuhan hak pendidikan anak belum berjalan secara merata pada seluruh aspek Pasal 10. Aspek akses pendidikan formal, kebijakan wajib belajar, dan pendidikan keagamaan relatif telah berjalan dengan cukup baik, ditopang oleh ketersediaan sarana pendidikan dan kuatnya basis religius masyarakat Aceh. Dalam perspektif Islam, capaian ini mencerminkan pemenuhan awal terhadap prinsip *ḥifẓ al-'aql*, karena negara telah membuka ruang bagi pengembangan akal dan spiritualitas anak.

Sebaliknya, efektivitas implementasi qanun masih lemah pada aspek pengembangan bakat dan kreativitas, hak rekreasi, serta hak atas waktu luang dan istirahat. Realitas lapangan menunjukkan bahwa sebagian anak harus terlibat dalam aktivitas ekonomi keluarga, sehingga kehilangan waktu bermain, berekreasi, dan mengembangkan potensi diri. Dalam perspektif hukum Islam, kondisi ini bertentangan dengan prinsip keseimbangan (*tawāzun*) dan keadilan, karena anak dibebani tanggung jawab sosial-ekonomi yang seharusnya menjadi kewajiban orang dewasa dan negara.

Islam menempatkan negara sebagai *wali al-amr* yang memiliki tanggung jawab untuk melindungi hak-hak anak ketika keluarga tidak mampu menjalankan fungsinya secara optimal. Dalam konteks ini, Qanun Kota Layak Anak merupakan instrumen hukum daerah yang berfungsi menjalankan peran *wali al-amr* tersebut. Namun, temuan penelitian menunjukkan bahwa implementasi qanun masih lebih berfokus pada aspek regulatif pendidikan, sementara persoalan struktural seperti kemiskinan dan ketimpangan sosial belum ditangani secara memadai. Dalam perspektif *maqāṣid al-syarī'ah*, pemenuhan hak pendidikan anak tidak dapat dipisahkan dari upaya mewujudkan keadilan sosial sebagai prasyarat kemaslahatan.

Efektivitas implementasi qanun dalam perspektif hukum Islam juga dipengaruhi oleh rendahnya internalisasi nilai-nilai perlindungan anak dalam praktik pendidikan. Meskipun Aceh memiliki kekhasan dalam penerapan syariat Islam, masih ditemukan pola pendidikan yang belum sepenuhnya mencerminkan nilai kasih sayang, keteladanan, dan penghormatan terhadap martabat anak. Dalam hukum Islam, kesenjangan antara norma dan praktik merupakan indikator bahwa hukum belum efektif secara substantif, meskipun telah berlaku secara formal.

Berdasarkan analisis tersebut, dapat disimpulkan bahwa implementasi Qanun Kota Banda Aceh Nomor 2 Tahun 2021 dalam perspektif hukum Islam bersifat efektif secara normatif dan konseptual, tetapi masih menghadapi tantangan pada tataran substantif dan empiris. Qanun ini telah sejalan dengan tujuan syariat dalam melindungi akal, keturunan, dan martabat anak, namun efektivitasnya belum sepenuhnya terwujud dalam realitas kehidupan anak di lapangan.

KESIMPULAN DAN SARAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, dapat disimpulkan bahwa Qanun Kota Banda Aceh Nomor 2 Tahun 2021 tentang Kota Layak Anak telah menyediakan kerangka hukum yang relatif komprehensif dalam pemenuhan hak pendidikan anak melalui enam aspek utama sebagaimana diatur dalam Pasal 10. Secara normatif dan kelembagaan, pemerintah daerah telah menunjukkan komitmen dalam mengimplementasikan qanun tersebut melalui penyediaan regulasi, struktur kelembagaan, serta berbagai program pendidikan yang berorientasi pada prinsip kepentingan terbaik bagi anak. Hal ini menunjukkan adanya kesesuaian antara tujuan qanun dan arah kebijakan pendidikan daerah.

Efektivitas pemenuhan hak pendidikan anak berdasarkan qanun tersebut belum terwujud secara merata pada seluruh aspek. Aspek akses pendidikan formal, kebijakan wajib belajar dua belas tahun, serta pendidikan berbasis nilai keagamaan dan kearifan lokal relatif telah berjalan dengan cukup baik, didukung oleh ketersediaan sarana pendidikan dan kuatnya basis sosial-kultural masyarakat Aceh. Sebaliknya, aspek pengembangan bakat dan kreativitas, hak rekreasi, serta hak atas waktu luang dan istirahat masih menghadapi kendala substantif, terutama akibat tekanan sosial ekonomi keluarga, ketimpangan kualitas layanan, serta paradigma pendidikan yang masih berorientasi akademik.

Dalam perspektif hukum Islam, implementasi Qanun Kota Layak Anak dapat dinilai efektif secara yuridis dan filosofis karena substansi pengaturannya sejalan dengan tujuan syariat (*maqāṣid al-syarī'ah*), khususnya perlindungan akal (*ḥifẓ al-'aql*), keberlangsungan generasi (*ḥifẓ al-nasl*), dan martabat anak. Namun, pada tataran empiris, efektivitas tersebut masih bersifat parsial dan bertahap. Kesenjangan antara norma hukum dan realitas pelaksanaan menunjukkan bahwa pemenuhan hak pendidikan anak belum sepenuhnya menghadirkan kemaslahatan yang utuh dan berkeadilan, sebagaimana dituntut dalam hukum Islam.

Berdasarkan simpulan tersebut, pemerintah daerah perlu memperkuat implementasi Qanun Kota Layak Anak melalui pendekatan yang lebih substantif dan lintas sektor. Penguatan kebijakan pendidikan hendaknya diintegrasikan dengan kebijakan perlindungan sosial dan pengentasan kemiskinan agar tekanan ekonomi keluarga tidak menggerus keberlangsungan pendidikan anak, khususnya pada aspek hak non-akademik seperti rekreasi, waktu luang, dan pengembangan kreativitas. Peningkatan kualitas layanan pendidikan anak usia dini dan pemerataan mutu pendidikan perlu menjadi prioritas, tidak hanya dalam hal kuantitas lembaga,

tetapi juga kompetensi pendidik, metode pembelajaran, serta keterlibatan keluarga. Pemerintah daerah juga perlu memperkuat internalisasi prinsip perlindungan anak dan nilai-nilai keislaman dalam praktik pendidikan, sehingga pendidikan tidak hanya bersifat kognitif, tetapi mencerminkan nilai kasih sayang, penghormatan terhadap martabat anak, dan kepentingan terbaik bagi anak.

Bagi pengembangan keilmuan, penelitian selanjutnya disarankan untuk mengkaji implementasi Qanun Kota Layak Anak dengan pendekatan komparatif antar daerah atau dengan fokus pada kelompok anak rentan tertentu, seperti anak pekerja atau anak dari keluarga miskin. Kajian lanjutan tersebut diharapkan dapat memperkaya perspektif akademik serta memberikan rekomendasi kebijakan yang lebih kontekstual dan aplikatif dalam upaya pemenuhan hak pendidikan anak secara berkelanjutan.

DAFTAR PUSTAKA

- Ali, Z. (2016). *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika.
- al-Syātibī, A. I. (1997). *al-Muwāfaqāt fī Uṣūl al-Sharī'ah*. Beirut: Dār al-Ma'rifah.
- al-Zuhaili, W. (2011). *Uṣūl al-Fiqh al-Islāmī*. Damaskus: Dār al-Fikr.
- Marzuki, P. M. (2017). *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Soekanto, S. (2008). *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Soekanto, S., dan Mamudji, S. (2015). *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Tilaar, H. A. R. (2012). *Perubahan Sosial dan Pendidikan: Pengantar Pedagogik Transformatif untuk Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Badan Pusat Statistik Kota Banda Aceh. (2024). *Kota Banda Aceh dalam Angka 2024*. Banda Aceh: BPS Kota Banda Aceh.
- Dinas Pendidikan Kota Banda Aceh. (2023). *Laporan Penyelenggaraan Pendidikan Kota Banda Aceh*. Banda Aceh: Dinas Pendidikan Kota Banda Aceh.
- Dinas Pendidikan Kota Banda Aceh. (2024). *Profil Pendidikan Anak Usia Dini Kota Banda Aceh*. Banda Aceh: Dinas Pendidikan Kota Banda Aceh.
- DP3AP2KB Kota Banda Aceh. (2023). *Laporan Pelaksanaan Kota Layak Anak Kota Banda Aceh*. Banda Aceh: DP3AP2KB Kota Banda Aceh.
- Republik Indonesia. (2014). *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak*. <https://peraturan.go.id> (Diunduh tanggal 1 November 2015).
- Republik Indonesia. (2003). *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional*. <https://peraturan.go.id> (Diunduh tanggal 1 November 2015).
- Pemerintah Kota Banda Aceh. (2021). *Qanun Kota Banda Aceh Nomor 2 Tahun 2021 tentang Kota Layak Anak*. Banda Aceh.
- UNICEF. (1989). *Convention on the Rights of the Child*. New York: United Nations Children's Fund.
- UNICEF. (2020). *Situation Analysis of Children in Indonesia*. Jakarta: UNICEF Indonesia.

Punaji, S. (2008). Pengertian, Fungsi, dan Pemanfaatan Media Pembelajaran. Makalah Lokakarya Penyusunan GBIM, Peta Kompetensi, Peta Konsep, Jabaran Materi, Hotel Kusuma Madya Bandungan Semarang. BPM Semarang, 1–4 April 2008. Tidak diterbitkan.