

**UPAYA PEMENUHAN HAK ANAK MELALUI PROGRAM
KABUPATEN LAYAK ANAK (KLA) DI KABUPATEN PONOROGO
DALAM PERSPEKTIF *MAQASID ASY-SYARI'AH***



TESIS

**DISUSUN DAN DIAJUKAN KEPADA FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA YOGYAKARTA
UNTUK MEMENUHI SEBAGIAN DARI SYARAT-SYARAT
MEMPEROLEH GELAR MAGISTER ILMU SYARI'AH**

OLEH:

**FAIZAL AMRUL MUTTAQIN, S.H.
19203010039**

DOSEN PENGAMPU:

Dr. Hj. SITI FATIMAH, S.H., M.Hum.

**MAGISTER ILMU SYARI'AH
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA**

2023

HALAMAN SAMPUL

**UPAYA PEMENUHAN HAK ANAK MELALUI PROGRAM
KABUPATEN LAYAK ANAK (KLA) DI KABUPATEN PONOROGO
DALAM PERSPEKTIF *MAQĀṢID ASY-SYARI'AH***



TESIS

**DISUSUN DAN DIAJUKAN KEPADA FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA YOGYAKARTA
UNTUK MEMENUHI SEBAGIAN DARI SYARAT-SYARAT
MEMPEROLEH GELAR MAGISTER ILMU SYARI'AH**

**OLEH:
FAIZAL AMRUL MUTTAQIN, S.H.
19203010039**

**DOSEN PENGAMPU:
Dr. Hj. SITI FATIMAH, S.H., M.Hum.**

**MAGISTER ILMU SYARI'AH
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA**

2023

ABSTRAK

Perlindungan dan upaya pemenuhan hak asasi manusia ini harus diberikan terhadap seluruh lapisan masyarakat secara adil, termasuk hak-hak yang melekat pada anak. Upaya pemenuhan terhadap hak ini sangat penting karena secara inheren anak-anak ini merupakan kelompok rentan. Di Indonesia upaya pemenuhan hak-hak anak diwujudkan dengan membuat program “Kabupaten Layak Anak (KLA)”. Pada tahun 2021, Kabupaten Ponorogo, telah menyandang predikat Kabupaten Layak Anak Pratama. Namun, pada faktanya, Kabupaten Ponorogo masih menghadapi banyak permasalahan terkait perlindungan anak dari pelecehan seksual, kekerasan, penelantaran, eksploitasi dan perlakuan salah lainnya. Oleh karena itu, penulis tertarik untuk meneliti bagaimana kelayakan Kabupaten Ponorogo dalam menyandang predikat Kabupaten Layak Anak.

Penulis memfokuskan kajian dalam karya ilmiah ini pada dua permasalahan, yakni bagaimana kelayakan Kabupaten Ponorogo dalam menyandang predikat Kabupaten Layak Anak dan bagaimana program Kabupaten Layak Anak di Kabupaten Ponorogo dalam perspektif *maqāṣid asy-syarī‘ah*. Dalam melihat kelayakan Kabupaten Ponorogo dalam menyandang predikat KLA, penulis menggunakan teori efektivitas hukum yang dicetuskan oleh Soerjono Soekanto. Sedangkan dalam melihat perspektif *maqāṣid asy-syarī‘ah*, penulis menggunakan teori *maqāṣid asy-syarī‘ah* Jasser Auda sebagai pisau bedahnya. Jenis penelitian yang dilakukan dalam menyusun karya ilmiah ini adalah penelitian lapangan (*field research*). Penelitian ini menggunakan dua pendekatan, yaitu pendekatan normatif dan pendekatan empiris. Teknik analisis data dalam penelitian ini menggunakan analisis kualitatif dengan mendeskripsikan hasil temuan atau data yang dinarasikan dengan pendekatan normatif-empiris.

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan penulis di Kabupaten Ponorogo, dapat disimpulkan bahwa, *pertama*, Pemerintah Kabupaten Ponorogo telah melaksanakan banyak program pembangunan berbasis hak anak. Program yang dijalankan tersebut sebagian telah memenuhi tujuan sebagaimana diatur peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, Kabupaten Ponorogo layak menyandang predikat Kabupaten Layak Anak meskipun dari aspek penguatan kelembagaan, belum ada peraturan daerah yang mengatur lingkungan keluarga dan pengasuhan alternatif dan Kawasan Tanpa Rokok (KTR). *Kedua*, Penyelenggaraan Kabupaten Layak Anak sebagai sebuah sistem pembangunan berbasis hak anak telah memiliki tujuan yang baik guna membangun Sumber Daya Manusia. Penyelenggaraan KLA juga telah berjalan sesuai dengan prinsip-prinsip *maqāṣid* kontemporer berdasarkan pemenuhan 6 (enam) fitur sistem dalam perspektif Jasser Auda. Yakni, watak kognitif sistem (*cognitive nature of system*), kemenyeluruhan (*wholeness*), keterbukaan (*openness*), hirarki yang saling memengaruhi (*interrelated hierarchy*), multidimensionalitas (*multi-dimensionality*), dan kebermaksudan (*purposefulness*).

Kata kunci: Kabupaten Ponorogo, Kabupaten Layak Anak, Pemenuhan hak anak.

ABSTRACT

Protection and efforts to fulfill these human rights must be given to all levels of society fairly, including the rights inherent in children. Efforts to fulfill this right are very important because these children are inherently a vulnerable group. In Indonesia, efforts to fulfill children's rights are realized by creating the "Kabupaten Layak Anak (KLA)" program. In 2021, Ponorogo Regency has held the title of Kabupaten Layak Anak Pratama. However, in fact, Ponorogo Regency still faces many problems related to child protection from sexual abuse, violence, neglect, exploitation and other mistreatment. Therefore, the author is interested in examining how the feasibility of Ponorogo Regency in holding the title of Kabupaten Layak Anak.

The author focuses the study in this scientific paper on two problems, how the feasibility of Kabupaten Ponorogo in holding the title of Kabupaten Layak Anak and how the Kabupaten Layak Anak program in Ponorogo District is in the perspective of *maqāṣid asy-syarī'ah*. In looking at the feasibility of Kabupaten Ponorogo in holding the title of Kabupaten Layak Anak, the author uses the theory of legal effectiveness that was coined by Soerjono Soekanto. Meanwhile, in looking at the *maqāṣid asy-syarī'ah* perspective, the author uses the *maqāṣid asy-syarī'ah* theory of Jasser Auda as the scalpel. The type of research carried out in compiling this scientific work is field research. This study uses two approaches, the normative approach and the empirical approach. The data analysis technique in this study uses qualitative analysis by describing the findings or data narrated with a normative-empirical approach.

Based on the research that the author has conducted in Ponorogo Regency, it can be concluded that, first, The Ponorogo Regency Government has implemented many development programs based on children's rights. Some of the programs carried out have fulfilled the objectives that was stipulated by laws and regulations. Therefore, Ponorogo Regency deserves the title of Kabupaten Layak Anak although from the aspect of institutional strengthening, there are no regional regulations organizing the family environment and alternative care and Kawasan Tanpa Rokok (KTR). Second, The implementation of Child Decent District as a child rights-based development system has a good goal to build Human Resources. The implementation of KLA has also been carried out in accordance with contemporary *maqāṣid* principles based on the fulfillment of 6 (six) system features in the perspective of Jasser Auda.

Keywords: Ponorogo Regency, Child Friendly Regency, Fulfillment of children's rights

PERNYATAAN KEASLIAN DAN BEBAS PLAGIARISME



Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga
FM-UINSK-BM-05-03/RO

PERNYATAAN KEASLIAN DAN BEBAS PLAGIARISME

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Faizal Amrul Muttaqin, S.H.
NIM : 19203010039
Judul Tesis : **Upaya Pemenuhan Hak Anak melalui Program Kabupaten Layak Anak (KLA) di Kabupaten Ponorogo dalam Perspektif *Maqāṣid asy-Syarī'ah***

Menyatakan bahwa naskah tesis ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri kecuali bagian-bagian yang dirujuk sumbernya, dan bebas dari plagiarisme. Jika dikemudian hari terbukti bukan karya sendiri atau melakukan plagiasi maka saya siap ditindak sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

Yogyakarta, 1 Agustus 2022

Saya yang menyatakan,



Faizal Amrul Muttaqin, S.H.
NIM. 19203010039



Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga
FM-UINSK-BM-05-03/RO

SURAT PERSETUJUAN TESIS

Hal: Tesis Saudara Faizal Amrul Muttaqin, S.H.

Kepada Yth.

Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum

UIN Sunan Kalijaga

Di Yogyakarta

Assalamu'alaikum Wr.Wb.

Setelah membaca, meneliti dan mengoreksi serta menyarankan perbaikan seperlunya, maka kami berpendapat bahwa tesis saudara:

Nama : Faizal Amrul Muttaqin, S.H.
NIM : 20203011002
Judul : **Upaya Pemenuhan Hak Anak melalui Program Kabupaten Layak Anak (KLA) di Kabupaten Ponorogo dalam Perspektif *Maqāsid asy-Syari'ah***

Sudah dapat diajukan kepada Program Studi Magister Ilmu Syariah Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Hukum.

Dengan ini kami mengharapkan agar tesis atau tugas akhir saudara tersebut dapat segera dimunaqasyahkan. Atas perhatiannya kami ucapkan terima kasih.

Wassalamu'alaikum Wr.Wb.

Yogyakarta, 4 Agustus 2022
Pembimbing

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA



Dr. Hj. Siti Fatimah, S.H., M.Hum.
NIP. 196502101993032001

PENGESAHAN TUGAS AKHIR



KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM
Jl. Marsda Adisucipto Telp. (0274) 512840 Fax. (0274) 545614 Yogyakarta 55281

PENGESAHAN TUGAS AKHIR

Nomor : B-1014/Un.02/DS/PP.00.9/08/2023

Tugas Akhir dengan judul : UPAYA PEMENUHAN HAK ANAK MELALUI PROGRAM KABUPATEN LAYAK ANAK (KLA) DI KABUPATEN PONOROGO DALAM PERSPEKTIF *MAQASID ASY-SYARIAH*

yang dipersiapkan dan disusun oleh:

Nama : FAIZAL AMRUL MUTTAQIN, S.H.
Nomor Induk Mahasiswa : 19203010039
Telah diujikan pada : Rabu, 16 Agustus 2023
Nilai ujian Tugas Akhir : A-

dinyatakan telah diterima oleh Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

TIM UJIAN TUGAS AKHIR



Ketua Sidang/Penguji I

Dr. Hj. Siti Fatimah, S.H., M.Hum.
SIGNED

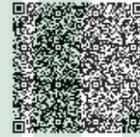
Valid ID: 64ec1e671cd9e



Penguji II

Dr. Lindra Darnela, S.Ag., M.Hum.
SIGNED

Valid ID: 64e5ad7b57b8b



Penguji III

M. Misbahul Mujib, S.Ag., M.Hum.
SIGNED

Valid ID: 64e80c3f5095e



Yogyakarta, 16 Agustus 2023
UIN Sunan Kalijaga
Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum

Prof. Dr. Drs. H. Makhrus, S.H., M.Hum.
SIGNED

Valid ID: 64ec3bfd655d9

MOTTO

“Sekeras apapun kamu pukul dan kamu bunuh, mimpi itu tidak pernah mati, dia cuma pingsan, kemudian akan bangkit di masa tua dalam bentuk penyesalan”.

(Pandji Pragiwaksono)



HALAMAN PERSEMBAHAN

Dengan mengucapkan puji syukur kepada Allah SWT., saya secara khusus mempersembahkan tesis ini untuk Ibu dan Bapak saya tercinta sebagai bukti bahwa saya berusaha untuk memenuhi tanggungjawab atas pilihan saya.

Untuk adikku tersayang, semoga tesis ini memberikan teladan yang baik bahwa sebuah pilihan hidup harus terus diperjuangkan meski banyak keterbatasan.

Terima kasih untuk pembimbing tesis penulis yang sudi memberikan koreksi dan bimbingan kepada penulis, sehingga di tengah keterbatasan ini penulis tetap dapat menyelesaikan tulisan ini dengan baik.

Terima kasih juga kepada seluruh dosen di almamater yang penulis banggakan, Magister Ilmu Syariah Universitas Islam Negeri (UIN) Sunan Kalijaga, Yogyakarta.

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN

Transliterasi huruf Arab-Latin yang dipakai dalam penyusunan tesis ini berpedoman pada Surat Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor: 158/1987 dan 0543b/U/1987 tertanggal 22 Januari 1988.

A. Konsonan Tunggal

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Keterangan
ا	alīf	tidak dilambangkan	tidak dilambangkan
ب	ba	b	be
ت	ta	t	te
ث	ša	š	eš (dengan titik di atas)
ج	jim	j	je
ح	ḥa	ḥ	ḥa (dengan titik di bawah)
خ	kha	kh	ka dan ha
د	dal	d	de
ذ	žal	ž	žet (dengan titik di atas)
ر	ra	r	er
ز	zai	z	zet
س	sin	s	es
ش	syin	sy	es dan ye
ص	šad	š	eš (dengan titik di bawah)

ض	ḍaḍ	ḍ	ḍe (dengan titik di bawah)
ط	ṭ	ṭ	ṭe (dengan titik di bawah)
ظ	ẓa	ẓ	ẓet (dengan titik di bawah)
ع	‘ain	...‘...	koma terbalik ke atas
غ	gaīn	g	ge
ف	fa	f	ef
ق	qaf	q	ki
ك	kaf	k	ka
ل	lam	l	el
م	mim	m	em
ن	nun	n	en
و	wau	w	we
ه	ha	h	ha
ء	hamzah	'	apostrof
ي	ya	y	ye

B. Konsonan Rangkap Karena Syaddah ditulis rangkap

متعاقدين	<i>muta‘āqidain</i>
عدة	<i>‘iddah</i>

C. Ta’ Marbūṭah di akhir kata

1. Bila *ta’ marbūṭah* di dimatikan ditulis h.

هبة	<i>hibah</i>
جزية	<i>jizyah</i>

(ketentuan ini tidak diperlukan terhadap kata-kata Arab yang sudah terserap ke dalam bahasa Indonesia, seperti shalat, zakat, dan sebagainya. Kecuali bila dikehendaki lafal aslinya).

2. Bila diikuti dengan kata sandang “al” serta bacaan kedua itu terpisah, maka ditulis dengan h.

كرامة الأولياء	<i>karāmah al-aulyā'</i>
----------------	--------------------------

D. Vokal Pendek

ـَ	<i>fathah</i>	a
ـِ	<i>Kasrah</i>	i
ـُ	<i>ḍammah</i>	u

E. Vokal Panjang

fathah + alif	ā	جاهلية	<i>jāhiliyyah</i>
fathah + alif layyinah/ya' mati	ā	يسعى	<i>yas'ā</i>
Kasrah + ya' mati	ī	كريم	<i>karīm</i>
ḍammah + wau mati	ū	فروض	<i>furūd</i>

F. Vokal Rangkap

fathah + ya' mati	ai	بينكم	<i>bainakum</i>
-------------------	----	-------	-----------------

fathah + wau mati	au	قول	<i>qaul</i>
-------------------	----	-----	-------------

G. Vokal Pendek yang Berurutan dalam Satu Kata Dipisahkan dengan Apostrof

أَنتُمْ	<i>a'antum</i>
أَعَدْتُ	<i>u'iddat</i>
لَئِنْ	<i>la'in syakartum</i>

H. Kata Sandang Alif + Lam

1. Bila diikuti huruf qamariyyah.

الْقُرْآنُ	<i>al-Qur'ān</i>
الْقِيَاسُ	<i>al-qiyās</i>

2. Bila diikuti huruf syamsiyyah ditulis dengan menggandakan huruf syamsiyyah yang mengikutinya, serta menghilangkan huruf l (*el*)-nya.

السَّمَاءُ	<i>as-samā'</i>
الشَّمْسُ	<i>asy-syams</i>

I. Penulisan Kata-kata dalam Rangkaian Kalimat

ذَوِ الْفُرُوضِ	<i>ẓawī al-furūd</i>
أَهْلُ السُّنَّةِ	<i>ahl as-sunnah</i>

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الحمد لله رب العالمين • وبه نستعين على امور الدنيا والدين • اشهد ان لا اله الا الله وحده لا شريك له
وأشهد أن محمدا عبده ورسوله • اللهم صل على سيدنا محمد وعلى اله وصحبه اجمعين •

Segala puji dan syukur ke hadirat Allah Yang Maha Esa yang telah melimpahkan rahmat, taufik, serta nikmat yang tak terhingga, sehingga penulis mampu menyelesaikan tesis ini. Sholawat serta salam semoga tetap tercurahkan kepada Nabi Muhammad SAW. yang penulis nantikan syafaatnya di hari pembalasan nanti.

Penyusunan tesis ini dalam rangka memenuhi salah satu persyaratan untuk mencapai gelar Magister Ilmu Syariah Konsentrasi Hukum Tata Negara Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta. Dalam penyusunan tesis ini, tentu terdapat banyak hambatan yang penulis hadapi. Namun, tak sedikit pula bantuan yang diberikan dari pihak yang terlibat, baik dalam hal pemberian informasi, kiritik, saran, masukan, serta doa dan dukungan sehingga penulis mampu menyelesaikan penelitian ini meski masih banyak terdapat kekurangan. Untuk itu, penulis mengucapkan terima kasih kepada seluruh pihak yang membantu sehingga terselesaikannya tesis ini:

1. Prof. Dr. Phil Al Makin, S.Ag., M.A, selaku Rektor Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta;
2. Prof. Dr. Drs. H. Makhrus, S.H., M. Hum, selaku Dekan Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta;
3. Dr. Abdul Mughits, S.Ag., M.Ag. selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Syariah Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta;

4. Prof. Dr. H. Syamsul Anwar, M.A. selaku Dosen Penasehat Akademik;
5. Dr. Hj. Siti Fatimah, S.H., M. Hum. selaku Dosen Pembimbing Tesis Penyusun yang telah memberikan masukan dalam penyusunan tesis ini;
6. Seluruh Dosen dan Civitas Akademik Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta yang tidak dapat Penyusun sebutkan satu persatu;
7. Kepada seluruh pimpinan dan pegawai Dinas Sosial P3A Kabupaten Ponorogo yang membantu proses penggalan data tentang Kabupaten Layak Anak di Kabupaten Ponorogo;
8. Kepada Forum Anak (FA) dan para fasilitatornya yang memberikan data-data dan narasi penyeimbang dalam penyelenggaraan Kabupaten Layak Anak di Kabupaten Ponorogo;
9. Kedua orang tua Penulis yakni Ibu Mesrikah dan Bapak Mustaqim, yang selalu memberikan dukungan, baik moril maupun materiil dalam penyusunan tesis ini;
10. Teman-teman Magister Hukum Tata Negara angkatan Tahun 2019 yang selalu menjadi rekan diskusi bagi penulis;
11. Semua pihak yang langsung maupun tidak langsung turut membantu dalam menyelesaikan tesis ini.

Semoga segala bantuan yang diberikan kepada penulis mendapatkan balasan yang berlipat ganda. Penulis menyadari bahwa masih banyak terdapat kekurangan dalam tesis ini, sehingga penulis mengharapkan masukan yang membangun sebagai bahan pembelajaran. Semoga penelitian ini memberikan

manfaat bagi program studi Ilmu Syari'ah, para pembaca, dan kepada penulis sendiri tentunya.

Yogyakarta, 1 Juli 2022
Penulis,



Faizal Amrul Muttaqin, S.H.
NIM. 19203010039



DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL	i
ABSTRAK	ii
ABSTRACT	iii
PERNYATAAN KEASLIAN DAN BEBAS PLAGIARISME	iv
SURAT PERSETUJUAN TESIS	v
PENGESAHAN TUGAS AKHIR	vi
MOTTO	vi
HALAMAN PERSEMBAHAN	viii
PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN.....	ix
KATA PENGANTAR	xiii
DAFTAR ISI.....	xvi
DAFTAR TABEL.....	xix
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah	7
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	8
D. Kajian Pustaka.....	9
E. Kerangka Teoritik.....	18
F. Metode Penelitian.....	23
G. Sistematika Pembahasan	26
BAB II KONSEP HAK-HAK ANAK DALAM PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN DAN <i>MAQĀṢID ASY-SYARI'AH</i>	28
A. Pengertian dan Hak Anak dalam Undang-Undang	28

1. Pengertian Anak.....	28
2. Hak-hak Anak.....	31
3. Hak Anak Sebagai Hak Asasi Manusia.....	34
4. Perlindungan Hak Anak.....	40
B. Maqāṣid Asy- syarī‘ah	44
1. Pengertian maqāṣid asy-syarī‘ah	44
2. Pembagian maqāṣid asy-syarī‘ah	47
3. Konsep maqāṣid asy-syarī‘ah dan Pemeliharaan aḍ-ḍarūriyyat al-khams	52
4. <i>Maqāṣid asy-syarī‘ah</i> dalam pandangan Jasser Auda.....	60
 BAB III PROGRAM KABUPATEN LAYAK ANAK (KLA) KABUPATEN PONOROGO	66
A. Gambaran Kondisi Anak di Kabupaten Ponorogo	66
B. Latar Belakang Kabupaten Layak Anak Kabupaten Ponorogo	69
C. Implementasi Penyelenggaraan Kabupaten Layak Anak.....	77
D. Kendala Implementasi Kabupaten Layak Anak.....	106
 BAB IV ANALISIS IMPLEMENTASI <i>MAQĀṢID ASY-SYARĪ‘AH</i> DALAM MEWUJUDKAN KABUPATEN LAYAK ANAK DI KABUPATEN PONOROGO.....	107
A. Efektivitas Upaya Pemerintah dalam Penyelenggaraan Kabupaten Layak Anak.....	107
B. Program Kabupaten Layak Anak di Kabupaten Ponorogo dalam perspektif <i>Maqāṣid Asy-Syarī‘ah</i>	123

BAB V KESIMPULAN.....	140
A. Kesimpulan.....	140
B. Saran.....	143

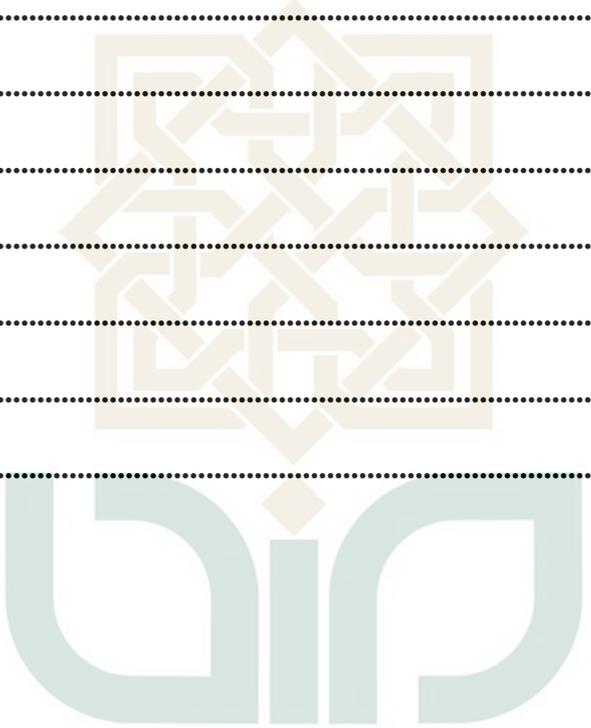
DAFTAR PUSTAKA

CURRICULUM VITAE



DAFTAR TABEL

Tabel 1.1.....	14
Tabel 3.1.....	67
Tabel 3.2.....	68
Tabel 3.3.....	78
Tabel 3.4.....	81
Tabel 3.5.....	84
Tabel 3.6.....	88
Tabel 3.7.....	89
Tabel 3.8.....	91
Tabel 3.9.....	94
Tabel 3.10.....	96



STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Naskah Amandemen Kedua UUD 1945 telah merumuskan peraturan-peraturan tentang hak asasi manusia yang dijamin secara konstitusional oleh Undang-Undang Dasar. Beberapa bagian dalam kandungan perubahan ini berasal dari rumusan undang-undang sebelumnya, yakni Undang-Undang tentang Hak Asasi Manusia.¹ Pentingnya jaminan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia yang terkandung di dalam ketentuan-ketentuan merupakan salah satu ciri sebuah negara yang menganut prinsip negara hukum.

Kesadaran umum tentang penghormatan atas hak asasi manusia itu dijiwai dalam keseluruhan sistem hukum dan konstitusi Indonesia, dan oleh sebab itu, penting untuk diadopsi ke dalam rumusan Undang-Undang Dasar berdasarkan narasi yang dikembangkan secara mandiri oleh bangsa Indonesia. Sehingga dalam perumusannya, tercakup pemikiran hak asasi manusia di masa lalu dan terus membuka diri terhadap perkembangan pemikiran di masa depan.²

Perlindungan dan upaya pemenuhan hak asasi manusia ini harus diberikan terhadap seluruh lapisan masyarakat secara adil, termasuk hak-hak yang melekat pada anak. Upaya pemenuhan terhadap hak ini sangat penting karena secara inheren anak-anak ini merupakan kelompok rentan. Dikatakan sebagai kelompok rentan karena secara fisiologis anak-anak ini menggantungkan keberlangsungan hidupnya terhadap keberadaan orang lain. Jadi, memastikan

¹ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2018), hlm. 84.

² *Ibid.*

penghormatan terhadap hak-hak anak harus menjadi prioritas terutama selama tahun-tahun pertumbuhan dan perkembangan anak.³

Di Indonesia upaya pemenuhan hak asasi manusia bagi anak-anak diwujudkan dengan membuat program “Kabupaten Layak Anak (KLA)” di bawah naungan Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak yang secara yuridis diatur dalam Peraturan Menteri PPPA Nomor 2 Tahun 2009 tentang Kebijakan KLA. Kabupaten Layak Anak (KLA) adalah Kabupaten/Kota yang mempunyai sistem pembangunan berbasis hak anak melalui upaya mengintegrasikan komitmen dan sumber daya pemerintah, masyarakat dan dunia usaha, yang direncanakan secara menyeluruh dan berkelanjutan dalam kebijakan, program dan kegiatan untuk menjamin terpenuhinya perlindungan terhadap hak anak.⁴

Pihak-pihak yang mengemban tugas pengembangan Kabupaten Layak Anak ini terhimpun dalam tim gugus tugas yang terdiri dari unsur eksekutif, yudikatif, legislatif, masyarakat, dunia usaha, media massa dan anak. Gugus tugas ini harus mampu mewujudkan lima kluster hak anak yang diturunkan menjadi 31 indikator. Indikator di sini terwujud dalam variabel-variabel yang digunakan oleh tim penilai guna mengukur pelaksanaan upaya memenuhi perlindungan hak anak di daerah dalam usahanya mewujudkan KLA. Sehingga ketika mampu memenuhi seluruh indikator yang diberikan sebagai bahan penilaian, kabupaten/kota yang

³ Rhona K. M. Smith, et al. *Hukum Hak Asasi Manusia*, (Yogyakarta: PUSHAM UII, 2008), hlm. 138.

⁴ Tim Penyusun, *Kabupaten/Kota Layak Anak*, diterbitkan oleh Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia sebagai bahan advokasi kebijakan KLA, hlm. 1.

melaksanakan program KLA ini akan mendapat predikat sebagai Kabupaten/Kota Layak Anak.

Pada tahun 2021, Kabupaten Ponorogo memiliki penduduk yang berjumlah 955.839 orang, terdiri dari atas 477.428 laki-laki dan 478.411 perempuan. Jumlah penduduk usia 0 s.d 19 tahun adalah 236.109 orang dengan rincian 121.344 laki-laki dan 114.765 perempuan. Jumlah tersebut menunjukkan bahwa sekitar 24.7% penduduk Kabupaten Ponorogo memiliki asset generasi muda yang cukup besar. Seperempat penduduk Kabupaten Ponorogo merupakan generasi muda yang siap membangun Kabupaten Ponorogo. Di satu sisi, potensi tersebut juga menuntut tanggung jawab yang tidak ringan bagi pemerintah Kabupaten Ponorogo agar dapat memenuhi hak-hak anak, sehingga pemerintah dituntut dapat mengambil kebijakan yang tepat bagi anak agar mereka dapat berpartisipasi aktif dalam pembangunan Kabupaten Ponorogo dimasa mendatang.⁵

Di Kabupaten Ponorogo, upaya pemenuhan hak anak ini telah diinstruksikan oleh Bupati Ponorogo melalui Peraturan Bupati Nomor 34 Tahun 2017 tentang Rencana Aksi Daerah (RAD) Pengembangan Kabupaten Layak Anak di Kabupaten Ponorogo. Terbitnya peraturan ini merupakan tahap persiapan awal dan komitmen politis dalam mewujudkan kabupaten layak anak. Selain tahap persiapan, terhadap lima tahapan yang harus dilakukan secara berkelanjutan, yakni perencanaan, pelaksanaan, pemantauan, evaluasi, dan pelaporan.⁶

⁵ BPS Kabupaten Ponorogo, *Kabupaten Ponorogo dalam Angka 2022*, (Serang: Azka Putra Pratama, 2022), hlm. 45.

⁶ Pasal 8 Ayat (1) Perbup Nomor 34 Tahun 2017 tentang Rencana Aksi Daerah (RAD) Pengembangan Kabupaten Layak Anak di Kabupaten Ponorogo.

Pada tahun 2021, Kabupaten Ponorogo berhasil meraih predikat Kabupaten Layak Anak Pratama dari Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (P3A). Predikat Kabupaten Layak Anak Pratama merupakan predikat terendah pada peringkat KLA, di bawah Madya, Nindya, Utama, dan Kabupaten Layak Anak. Dengan predikat tersebut, Kabupaten Ponorogo berarti mampu meraih rentang skor 500 (lima ratus) hingga 600 (enam ratus) poin.

Meski telah mendapatkan predikat Kabupaten Layak Anak Pratama, pada faktanya, Kabupaten Ponorogo masih menghadapi banyak permasalahan terkait perlindungan anak dari pelecehan seksual, kekerasan, penelantaran, eksploitasi dan perlakuan salah lainnya. Selain itu, tingginya angka permohonan dispensasi perkawinan yang menjadi pintu masuk perkawinan anak juga menjadi masalah tersendiri yang dihadapi Pemerintah Kabupaten Ponorogo. Tercatat pada tahun 2020, 241 anak mengajukan dispensasi nikah, sementara pada tahun 2021 tercatat 266 anak. Angka perkawinan anak di Kabupaten Ponorogo pada 2021 masih terbilang tinggi, yakni 8 persen.⁷ Padahal, di Kabupaten Ponorogo telah dibentuk Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A) Kabupaten Ponorogo dan Satuan Tugas Penanganan Masalah Perempuan dan Anak (Satgas PPA) Kabupaten Ponorogo yang salah satu tugasnya untuk melakukan sosialisasi, pencegahan, dan advokasi terhadap kasus-kasus kejahatan terhadap perempuan dan anak.⁸

⁷ *Profil Anak Ponorogo Tahun 2022*, Dokumen milik Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak.

⁸ Sebagaimana dikutip dari Keputusan Bupati Ponorogo Nomor 188.45/1447/405.11/2020 tentang Pembentukan Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A) Kabupaten Ponorogo dan Keputusan Bupati Ponorogo Nomor

Selain itu, ada beberapa klaster yang belum memiliki kebijakan, baik berupa Peraturan Daerah (Perda), Peraturan Bupati (Perbup), Keputusan, Instruksi, maupun Edaran. Misalnya, pada klaster kedua, lingkungan keluarga dan pengasuhan alternatif, belum ada peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang dibuat oleh Pemerintah Kabupaten Ponorogo.⁹ Kemudian, ada kebijakan tentang penetapan Kawasan Tanpa Rokok (KTR) berupa Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) yang belum disetujui oleh anggota DPRD Ponorogo.¹⁰

Dengan berbagai permasalahan yang dihadapi oleh Pemerintah Kabupaten Ponorogo, perlu dipertanyakan bagaimana upaya pemerintah untuk menciptakan ruang ramah bagi tumbuh kembang anak. Penulis tertarik untuk menguji bagaimana kelayakan Kabupaten Ponorogo dalam menyandang predikat Kabupaten Layak Anak Pratama. Seluruh program yang diwujudkan dalam rangka penyelenggaraan Kabupaten Layak Anak akan dibandingkan dengan tujuan atau sasaran yang ingin dicapai sebagaimana ukuran yang tertuang dalam Peraturan Menteri Nomor 12 Tahun 2011 tentang Indikator Kabupaten/Kota Layak Anak.

Lebih lanjut, pelaksanaan Rencana Aksi Daerah (RAD) Pengembangan Kabupaten Layak Anak ini secara teoretis harus memberikan manfaat yang nyata bagi anak-anak Kabupaten Ponorogo sebagai tujuan akhir yang ingin dicapai. Program KLA ini tidak bisa hanya menjadi ajang formalitas dan pencitraan bagi

188.45/2574/405.11/2019 tentang Pembentukan Satuan Tugas Penanganan Masalah Perempuan dan Anak (Satgas PPA) Tingkat Kabupaten Ponorogo.

⁹ Paparan Bappeda Kabupaten Ponorogo dalam rangka menyambut Verifikasi Lapangan pada tanggal 24 Juni 2021.

¹⁰ Tim Redaksi, *2 Kali Paripurna Raperda KTR Gagal, Status KLA Ponorogo Terancam*, [2 Kali Paripurna Raperda KTR Gagal, Status KLA Ponorogo Terancam \(realita.co\)](https://realita.co) diakses pada 24 Agustus 2023.

Kabupaten Ponorogo. Dalam program KLA, anak-anak harus menjadi subyek dan obyek pembangunan sekaligus sebagaimana kewenangan atributif yang diberikan oleh Perbup Nomor 34 Tahun 2017.

Dalam Islam, pemeliharaan dan penghormatan hak-hak asasi rakyat merupakan tugas kepala negara. Menurut al-Mawardi, pemimpin negara sebagai sebuah lembaga imamah memiliki tugas dan tujuan umum. Salah satu dari tugas dan tujuan pemimpin negara adalah untuk memastikan terpenuhinya hak-hak rakyatnya.¹¹ Terpenuhinya hak asasi manusia ini dapat diberikan melalui regulasi aktifitas sosial, ekonomi, politik, hukum, dan militer.¹² Menurut Jasser Auda, yang melihat kebijakan publik dari kacamata *maqāsid asy-syarī'ah*, seluruh upaya pembangunan sumber daya manusia (SDM) harus mampu memberikan manfaat yang sebesar-besarnya pada publik. Seluruh target-target pembangunan yang direalisasikan berdasarkan prinsip *maqāsid asy-syarī'ah* harus mampu diukur secara empiris kadar kemanfaatannya.¹³ Sebab, seluruh muara penentuan syariah dalam Islam harus menuju kepada terciptanya kemaslahatan.¹⁴

Dalam menyatakan gagasannya, Jasser Auda dipengaruhi oleh teori fitur sistem yang menyatakan bahwa sebuah sistem yang efektif harus berdasarkan tujuan (*goal oriented*), keterbukaan dan kerja sama antar sub-sistem, struktur hirarki, dan keseimbangan antara dekomposisi dan integrasi. Analisis pendekatan

¹¹ Suyuthi Pulungan, *Fikih Siyash Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, (Yogyakarta: Ombak, 2019), hlm. 276-277.

¹² Jubair Situmorang, *Politik Ketatanegaraan dalam Islam (Siyash Dusturiyah)*, (Bandung: Pustaka Setia, 2012), hlm. 313.

¹³ Jasser Auda, *Membumikan Hukum Islam melalui Maqashid asy-Syariah Pendekatan Sistem*, terj. Rosidin dan Ali Abdul Mun'im, cet-1 (Bandung: Mizan Pustaka, 2015), hlm. 60.

¹⁴ Sri Wahyuni, *Kinerja Maqashid Syariah dan Faktor-Faktor Determinan*, (Surabaya: Scopindo Media Pustaka, 2020) hlm. 9.

sistem digambarkan dengan cara mengelaborasi berbagai macam fitur sistem karya Churchman, Weafer, Bertalanffy, Bowler Ackofd, dan Sktner.¹⁵ Hasil elaborasi tersebut menghasilkan fitur-fitur sistem yang digunakan dalam rangka reformasi filsafat hukum Islam. Yakni, watak kognitif sistem (*cognitive nature of system*), kemenyeluruhan (*wholeness*), keterbukaan (*openness*), hirarki yang saling memengaruhi (*interrelated hierarchy*), multidimensionalitas (*multi-dimensionality*), dan kebermaksudan (*purposefulness*).

Oleh karena itu, perlu penelitian bagaimana program Kabupaten Layak Anak dalam prespektif *maqāṣid asy-syarī'ah*. Karena menurut *maqāṣid asy-syarī'ah*, pemenuhan hak-hak warga negara merupakan tanggung jawab pemimpin negara dalam tugasnya sebagai pengambil kebijakan publik untuk mewujudkan kemashlatan. Lebih lanjut, sebagai sebuah sistem pembangunan berbasis hak anak, Penulis ingin mengkaji apakah penyelenggaraan Kabupaten Layak Anak di Kabupaten Ponorogo memenuhi 6 (enam) fitur sistem yang digagas oleh Jasser Auda sebagai bagian dalam upaya pembangunan Sumber Daya Manusia.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan keseluruhan uraian diatas, maka untuk memfokuskan kajian dalam karya ilmiah ini, permasalahan yang ada dirangkum menjadi pertanyaan di bawah ini:

1. Bagaimana kelayakan Kabupaten Ponorogo dalam menyandang predikat Kabupaten Layak Anak?

¹⁵Zaprul Khan, hlm. 27.

2. Bagaimana program Kabupaten Layak Anak di Kabupaten Ponorogo dalam perspektif *maqāṣid asy-syarī'ah*?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk menganalisa kelayakan Kabupaten Ponorogo dalam menyandang predikat Kabupaten Layak Anak Pratama.
- b. Untuk menganalisis program Kabupaten Layak Anak di Kabupaten Ponorogo dalam perspektif *maqāṣid asy-syarī'ah*.

2. Kegunaan Penelitian

a. Aspek Akademis

Penulis berharap penelitian ini bermanfaat untuk menambah pengalaman dan nalar kritis peneliti dalam proses mengembangkan kecerdasan akademik di bidang ketatanegaraan. Semoga hasil penelitian ini memberikan bantuan dan kontribusi baik secara langsung maupun tidak langsung dalam penelitian-penelitian dengan topik yang serupa di masa yang akan datang.

b. Aspek Praktis

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan saran dan masukan bagi pemerintah daerah serta seluruh satuan kerja terkait, sehingga program Kabupaten Layak Anak sebagai program prioritas di Kabupaten Ponorogo ini benar-benar memberikan manfaat sejati bagi tumbuh kembang anak-anak. Perkembangan yang ideal bagi anak-anak secara langsung akan memberikan dampak positif bagi pembangunan sumber daya manusia dalam sebuah negara di masa yang akan datang.

D. Kajian Pustaka

Kajian pustaka sangat penting dalam sebuah karya ilmiah untuk melihat karya atau penelitian yang telah dilakukan sebelumnya dalam topik yang mirip atau serupa. Kajian pustaka berfungsi untuk menjelaskan tata letak (*state of affairs*) penelitian sehingga diketahui orisinalitas tema yang akan menjadi karya ilmiah.

Ada beberapa penelitian yang telah dilakukan mengenai upaya pemenuhan dan perlindungan hak-hak anak yang ditulis dalam berbagai bentuk. *Pertama*, sebuah buku berjudul “Aspek Perlindungan Anak Indonesia” yang ditulis oleh Dr. Mardi Chandra. Buku ini merupakan penelitian disertasi penulis pada Program Doktor Ilmu Hukum yang berjudul “*Recunstruction of Children Protection Norm in the Pre-Marital Dispensation Case in Religion Court Perspektive Harmonization of Legislation*”. Buku ini memberikan pandangan tentang pentingnya rekonstruksi norma perlindungan anak dalam penetapan dispensasi nikah di Pengadilan Agama. Buku ini membahas tidak harmonis dan tidak sinkronnya korelasi norma perlindungan anak dalam Undang-Undang Perlindungan Anak dan Undang-Undang Perkawinan dalam perkara permohonan pemeberian penetapan dispensasi nikah. Norma perlindungan anak dalam penetapan dispensasi nikah tidak sesuai dengan tujuan perlindungan anak. Kedua

peraturan perundang-undangan ini belum mampu mewartakan kepentingan anak dalam perkara permohonan penetapan dispensasi nikah.¹⁶

Kedua, sebuah tesis yang ditulis oleh mahasiswa pascasarjana Universitas Islam Indonesia, Okke Nabilla, dengan judul “Hak dan Perlindungan Hukum bagi Anak Pelaku Tindak Pidana dalam Proses Peradilan Pidana”. Penelitian yang menggunakan pendekatan normatif dan pendekatan sosiologis ini mengangkat masalah yang berkaitan dengan bagaimana upaya peradilan memenuhi kriteria dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Anak pada kasus yang melibatkan anak sebagai pelaku tindak pidana. Selain itu, tesis ini juga membahas tentang hak-hak yang berkaitan dengan anak pelaku tindak pidana dan bagaimana pemenuhan prinsip-prinsip azas perlindungan hukumnya.¹⁷

Hasil penelitian tersebut adalah sistem peradilan pidana anak yang berlaku telah sesuai dengan Undang-Undang yang ada yaitu Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak. Undang-Undang Sistem Peradilan Pidana Anak telah melindungi anak yang berhadapan dengan hukum maupun anak yang berkonflik dengan hukum. Baik dalam proses penyidikan, persidangan, sampai anak berada di dalam 2 (dua) wilayah hukum di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Kesimpulan ini didapatkan penulis melalui penelitian-penelitian yang dilakukan dalam setiap aspek dan tahap proses

¹⁶ Mardi Chandra, *Aspek Perlindungan Anak Indonesia*, (Jakarta: Prenadamedia, 2018), hlm. 277-278.

¹⁷ Okke Nabilla, *Hak dan Perlindungan Hukum bagi Anak Pelaku Tindak Pidana dalam Proses Peradilan Pidana*, (Yogyakarta: UII, 2017), hlm. 8.

penyidikan, proses persidangan dan pembinaan di dalam lembaga pemasyarakatan khusus anak.¹⁸

Ketiga, tesis yang ditulis oleh Lutfatulatifah yang berjudul “Perlindungan dan Pemenuhan Hak Anak: Sebuah Kajian Refleksi Para Peneliti yang Melibatkan Anak Usia Dini”. Penelitian ini memaparkan bahwa terdapat tiga tema besar yang saling berkaitan dan berhubungan dalam membangun fenomena yang merupakan refleksi para peneliti ketika melibatkan anak usia dini dalam memberikan perlindungan dan pemenuhan hak anak. Tiga tema besar terkait dengan hak anak yang sering diabaikan oleh para peneliti anak usia dini sehingga menjadi bahan refleksi di lingkungan para peneliti adalah hak berpendapat, hak memperoleh informasi dan hak mendapatkan perlindungan kerahasiaan.

Kemudian, untuk melakukan penelitian yang melibatkan anak usia dini, langkah pertama yang harus ditempuh adalah mendapatkan ijin penelitian. Ijin penelitian ini harus dilakukan secara berlapis mulai dari sekolah, orang tua, dan anak itu sendiri. Banyak fakta ditemukan bahwa ijin ini hanya sampai pada sekolah tempat anak menuntut ilmu, dan tidak pernah meminta ijin kepada orang tua, apalagi kepada anak itu sendiri. Bahkan banyak juga penelitian yang dilakukan dengan *power relation* di mana guru bertindak sebagai peneliti dan memaksakan anak sebagai objek. Lebih lanjut, dari laporan dari partisipan bahwa jaminan kerahasiaan untuk anak dinilai masih cukup lemah. Dalam laporan penelitian tidak dijelaskan akan etika penelitian maupun jaminan kerahasiaan akan data penelitian atau privasi anak. Keseluruhan problem ini merupakan kenyataan

¹⁸ *Ibid.*

bahwa terdapat kurangnya penguasaan para peneliti atas etika penelitian ketika melibatkan anak usia dini sebagai objek penelitian. Ketidak pemahaman tersebut bisa jadi didasari karena para partisipan belum pernah mendapatkan pemaparan tentang kode etik penelitian dengan melibatkan anak sebelumnya.¹⁹

Keempat, penelitian berbentuk tesis karya Salmah Novita Ishaq yang berjudul “Perlindungan Hukum bagi Anak sebagai Korban Kejahatan Kekerasan Seksual”. Penelitian ini mengangkat tentang bentuk perlindungan hukum bagi anak korban kejahatan seksual dan kendala dalam pemberian perlindungan hukum bagi anak sebagai korban kejahatan kekerasan seksual. Hasil penelitian tersebut menyatakan bahwa bentuk perlindungan hukum terhadap anak dalam UURI Perlindungan Anak Nomor 35 Tahun 2014 dapat diberikan dengan memenuhi hak-hak anak. Hak asasi anak adalah bagian tak terpisahkan dari berbagai dimensi Hak Asasi Manusia yang tercantum dalam aturan perundang-undangan. Selain itu, anak sebagai korban berhak mendapatkan akses terhadap pelayanan kesehatan dan jaminan sosial sesuai dengan kebutuhan fisik, mental, spiritual, dan sosial sebagai upaya pemulihan terhadap kondisi anak sebagai korban kekerasan seksual yang memiliki trauma jangka panjang. Yang menjadi hak bagi anak korban kejahatan kekerasan seksual yaitu pemberian bantuan hukum, rehabilitasi, dan pencegahan.²⁰

Dalam pembahasan mengenai Kabupaten/Kota Layak Anak, terdapat beberapa jurnal yang mengulasnya. *Pertama*, jurnal berjudul Kabupaten Kota Layak Anak yang ditulis oleh Hamid Patilima. Jurnal ini membahas bagaimana

¹⁹ Lutfatulatifah, *Perlindungan dan Pemenuhan Hak Anak: Sebuah Kajian Refleksi Para Peneliti yang Melibatkan Anak Usia Dini*, (Bandung: Universitas Pendidikan Indonesia, 2016), hlm. 75-77.

²⁰ Salmah Novita Ishaq, *Perlindungan Hukum bagi Anak sebagai Korban Kejahatan Kekerasan Seksual*, (Makassar: Universitas Hasanuddin, 2017), hlm. 111-112.

pentingnya transformasi Kabupaten/Kota Layak Anak dari sebuah wacana dan gagasan menjadi sebuah program dan kebijakan. Percepatan pemenuhan hak anak di lingkungan Kabupaten/Kota mutlak diperlukan karena anak-anak merupakan warga yang paling terpuak jika terjadi sesuatu yang tidak diinginkan, misalnya terjebak dalam kemiskinan.²¹

Kedua, jurnal berjudul Implementasi Kebijakan Kota Layak Anak yang ditulis oleh Utari Swadesi, Zaili Rusli, dan Swis Tantoro. Jurnal ini mengkaji bagaimana penerapan program Kota Layak Anak di Kota Pekanbaru. Hasilnya, Kota Pekanbaru belum dapat memenuhi 24 indikator penilaian yang diberikan oleh Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak. Kota Pekanbaru belum menjadikan pengembangan Kota Layak Anak sebagai program prioritasnya.²²

Ketiga, jurnal yang ditulis oleh Iqbal Azizi dan Herbasuki Nurcahyanto dengan judul Implementasi Kebijakan Kabupaten Layak Anak dalam Upaya Pemenuhan Hak-Hak Anak di Kabupaten Brebes. Jurnal ini membahas bagaimana penerapan program Kabupaten Layak Anak dan faktor pendorong serta penghambatnya di Kabupaten Brebes. Pembangunan Kabupaten Layak Anak di Kabupaten Brebes berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2014. Kabupaten Brebes dapat memenuhi indikator penilaian dengan baik sehingga mampu meraih predikat Nindya. Namun, masih terdapat kendala untuk memperoleh prestasi yang lebih baik, yakni faktor agen pelaksana, kurangnya

²¹ Hamid Patilima, *Kabupaten Kota Layak Anak*, Jurnal Kriminologi Indonesia Volume 13 Nomor 1 Tahun 2017, hlm. 41-42.

²² Utari Swadesi, Zaili Rusli, dan Swis Tantoro, *Implementasi Kota Layak Anak*, Jurnal Ilmu Administrasi Negara Volume 16 Nomor 1 Tahun 2020, hlm. 77.

komunikasi antar organisasi perangkat daerah, dan lingkungan sosial, ekonomi, dan politik yang kurang mendukung.²³

Keempat, jurnal yang ditulis oleh Mamluatun Ni'mah dengan judul Implementasi Kebijakan Kabupaten Layak Anak di Kabupaten Probolinggo. Dalam pelaksanaannya, terdapat faktor-faktor yang mendukung pelaksanaan pembangunan Kabupaten Layak Anak. Di antaranya adalah komitmen antar *stakeholder* telah terwujud, adanya advokasi dan sosialisasi yang masif, telah dibentuknya gugus tugas, adanya kesepakatan-kesepakatan strategis, dan telah dilakukannya monitoring dan evaluasi selama pelaksanaan pembangunan Kabupaten Layak Anak. Namun, masih ada juga hambatan yang menahan keberhasilan pembangunan Kabupaten Layak Anak, yakni tidak konsistennya anggota gugus tugas dan kurangnya peran anak dalam kegiatan musrenbang.²⁴

Sedangkan penelitian mengenai efektivitas hukum pemberlakuan sebuah undang-undang, terdapat beberapa peneliti yang telah menulis kajian dengan objek beberapa undang-undang yang berbeda. Salah satunya adalah penelitian yang dilakukan oleh Aryani Eka Purwanti yang berjudul "Efektivitas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2002 tentang Hak Cipta dalam Memberantas Tindak Pidana Pembajakan VCD di Surakarta". Penelitian ini berusaha menelaah bagaimana kesadaran hukum dan sikap masyarakat Kota Surakarta terhadap Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2002 tentang Hak Cipta beserta ancaman

²³ Iqbal Azizi dan Herbasuki Nurcahyanto, *Implementasi Kebijakan Kabupaten Layak Anak dalam Upaya Pemenuhan Hak-Hak Anak di Kabupaten Brebes*, Jurnal Departemen Administrasi Publik, Tahun 2022.

²⁴ Mamluatun Ni'mah, *Implementasi Kebijakan Kabupaten Layak Anak di Kabupaten Probolinggo*, Jurnal Realita Volume 15 Nomor 1 Tahun 2017.

pidana yang termuat di dalamnya.²⁵ Hasilnya, undang-undang tersebut dinilai belum efektif karena tingkat kesadaran masyarakat terhadap adanya undang-undang tersebut masih rendah. Faktor tingkat pendidikan menjadi salah satu faktor rendahnya kesadaran masyarakat meskipun angkanya tidak cukup signifikan. Selain itu, masyarakat dinilai tidak terlalu takut dan cenderung acuh terhadap ancaman pidana yang tertera dalam undang-undang tentang hak cipta dan KUHP.²⁶

Penelitian lainnya berjudul “Efektivitas Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2011 tentang Perlindungan Penyandang Disabilitas untuk Penyediaan Aksesibilitas Fisik di Kota DKI Jakarta” yang ditulis oleh Sandra Fitriyana. Penelitian ini berusaha menjelaskan tingkat efektivitas hukum dalam upaya penyediaan aksesibilitas fisik bagi penyandang disabilitas di DKI Jakarta dan hambatan-hambatan yang mengganggu pelaksanaan peraturan daerah tersebut. Hasil penelitian tersebut menyatakan bahwa Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2011 tentang Perlindungan Penyandang Disabilitas belum efektif dalam pelaksanaannya. Banyak aksesibilitas fisik bagi penyandang disabilitas yang belum terwujud di DKI Jakarta. Faktor-faktor yang menghambat pelaksanaan peraturan daerah tersebut adalah kurangnya sinkronisasi antara peraturan daerah tersebut dengan peraturan yang secara hirarki lebih tinggi sehingga banyak hak dan kewajiban penyandang disabilitas yang tidak terakomodasi. Selain itu, koordinasi antar pejabat penegak hukum tidak terlaksana dengan baik sehingga

²⁵ Aryani Eka Purwanti, *Efektivitas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2002 tentang Hak Cipta dalam Memberantas Tindak Pidana Pembajakan VCD di Surakarta*, (Surakarta: Universitas Sebelas Maret, 2009), hlm. 19.

²⁶ *Ibid*, hal 5.

tidak jelas siapa yang bertanggungjawab dalam mewujudkan fasilitas publik bagi penyandang disabilitas tersebut.²⁷

Tabel 1.1
Daftar Kajian Pustaka

NAMA	JUDUL	PERBEDAAN
Dr. Mardi Chandra	Aspek Perlindungan Anak Indonesia	Lebih spesifik membahas perlindungan anak yang dibingkai dalam program Kabupaten Layak Anak
Okke Nabilla	Hak dan Perlindungan Hukum bagi Anak Pelaku Tindak Pidana dalam Proses Peradilan Pidana	Kabupaten Layak Anak tidak hanya membahas subjek Anak sebagai pelaku tindak pidana semata
Lutfatulatifah	Perlindungan dan Pemenuhan Hak Anak: Sebuah Kajian Refleksi Para Peneliti yang Melibatkan Anak Usia Dini	Lebih fokus kepada Kabupaten Layak Anak dan program-program pembedaan di dalamnya
Salmah Novita Ishaq	Perlindungan Hukum bagi Anak sebagai Korban Kejahatan Kekerasan Seksual	Tidak hanya membahas anak sebagai korban kejahatan kekerasan seksual saja
Hamid Patilima	Kabupaten Kota Layak Anak	Lebih spesifik membahas Kota Ponorogo dengan pemanfaatan sumber daya di dalamnya
Utari Swadesi, Zaili Rusli, dan Swis Tantor	Implementasi Kebijakan Kota Layak Anak	Membahas penyelenggaraan Kabupaten Layak Anak di Kabupaten Ponorogo
Iqbal Azizi dan Herbasuki Nurcahyanto	Implementasi Kebijakan Kabupaten Layak Anak dalam Upaya Pemenuhan Hak-Hak Anak di Kabupaten Brebes	Membahas penyelenggaraan Kabupaten Layak Anak di Kabupaten Ponorogo
Mamluatun Ni'mah	Implementasi Kebijakan Kabupaten Layak Anak di Kabupaten Probolinggo	Membahas penyelenggaraan Kabupaten Layak Anak di

²⁷ Sandra Fitriyana, *Efektivitas Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2011 tentang Perlindungan Penyandang Disabilitas untuk Penyediaan Aksesibilitas Fisik di Kota DKI Jakarta*, (Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah, 2018), hlm. 57-58.

		Kabupaten Ponorogo
Aryani Eka Purwanti	Efektivitas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2002 tentang Hak Cipta dalam Memberantas Tindak Pidana Pembajakan VCD di Surakarta	Membahas efektivitas hukum tentang Penyelenggaraan Kabupaten Layak Anak di Kabupaten Ponorogo
Sandra Fitriyana	Efektivitas Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2011 tentang Perlindungan Penyandang Disabilitas untuk Penyediaan Aksesibilitas Fisik di Kota DKI Jakarta	Membahas efektivitas hukum tentang Penyelenggaraan Kabupaten Layak Anak di Kabupaten Ponorogo

Kajian yang dipaparkan di atas membahas permasalahan terkait upaya pemenuhan hak anak dalam berbagai sudut pandang. Secara umum, sebagai kelompok rentan, anak-anak memang harus terjamin pemenuhan hak-haknya. Anak-anak belum memiliki modal untuk bertanggungjawab atas hidupnya sendiri, sehingga membutuhkan jaminan dan terpaksa menggantungkan hidupnya dalam kuasa pihak lain. Hal ini lantas menjadi alasan mengapa perhatian terhadap perlindungan atas hak-hak anak muncul dari semua sektor. Sebagai pemegang kuasa, sebenarnya negaralah yang harusnya memberikan jaminan atas terpebuhinya hak-hak anak melalui instrumen-instrumen kebijakan publik, tak terkecuali melalui kebijakan publik yang bisa diambil oleh pemerintah daerah.

Disinilah titik orisinalitas penelitian yang akan dilakukan oleh penulis dan akan memberikan sudut pandang yang segar dan berbeda dari penelitian yang ada sebelumnya. Dalam karya ilmiah ini, penulis akan memaparkan bagaimana Pemerintah Kabupaten Ponorogo melalui kebijakan publik yang diambilnya berusaha memberikan jaminan atas hak-hak anak. Melalui program prioritas Kabupaten Layak Anak, pemerintah daerah berusaha memberikan manfaat dan kebahagiaan kepada anak-anak di Kabupaten Ponorogo.

Sedangkan dua penelitian mengenai efektivitas hukum di atas secara garis besar menguji pelaksanaan berbagai undang-undang dengan berdasarkan indikator-indikator dalam teori efektivitas hukum. Secara umum, penulis juga akan menggunakan indikator yang sama dalam melakukan penelitian yang akan dilakukan. Perbedaan kontrasnya terletak pada objek atau undang-undang yang akan diuji, di mana penulis akan menguji Peraturan Bupati Nomor 34 Tahun 2017 tentang Rencana Aksi Daerah (RAD) Pengembangan Kabupaten Layak Anak di Kabupaten Ponorogo.

E. Kerangka Teoritik

1. Teori Efektivitas Hukum

Efektivitas hukum merupakan sebuah analisis terhadap karakteristik dua variabel yang saling terkait, yakni karakteristik dari obyek sasaran yang dipergunakan. Membicarakan efektivitas hukum tentu harus mempertimbangkan sejauh mana hukum itu dipahami atau tidak dipahami, ditaati atau tidak ditaati oleh sebagian target yang menjadi sasaran ketaatannya. Jika tingkat ketaatannya tinggi, maka dapat dikatakan hukum itu efektif.

Menurut Soerjono Soekanto, efektivitas hukum itu ditentukan oleh lima faktor, yaitu:²⁸

- a. Faktor hukum itu sendiri (undang-undang);
- b. Faktor penegak hukum, yakni para pihak yang menerapkan hukum;
- c. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung upaya penegakan hukum;

²⁸ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Memengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2008), hlm. 8.

- d. Faktor masyarakat atau lingkungan di mana sebuah hukum diberlakukan;
- e. Faktor kebudayaan sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang berdasar karsa manusia dalam pergaulan hidupnya.

Sedangkan menurut Marcus Priyo Guntarto yang menjelaskan pendapat Clarence J. Dias, lima syarat bagi efektifnya sebuah sistem hukum adalah:²⁹

- a. Mudah atau sulitnya makna isi aturan-aturan itu dipahami;
- b. Luas atau tidaknya jangkauan pengetahuan terhadap aturan yang bersangkutan;
- c. Efektifitas dan efisiensi mobilitas aturan-aturan hukum dicapai dengan bantuan aparat yang berpartisipasi dalam usaha mobilisasi tersebut dan para warga yang sadar untuk ikut berpartisipasi dalam mobilisasi hukum tersebut;
- d. Adanya mekanisme penyelesaian sengketa yang mudah dijangkau dan efektif dalam proses penyelesaiannya;
- e. Adanya anggapan dan pengakuan yang cukup merata di kalangan masyarakat bahwa pranata hukum tersebut berdaya mampu dan efektif.

Dalam pandangan Soerjono Soekanto, hukum berjalan efektif ketika tujuan atau maksud sebuah hukum tercapai dan mampu memberikan pengaruh positif. Tercapainya tujuan dan pengaruh positif merupakan ukuran sebuah

²⁹ Marcus Priyo Gunarto, *Kriminalisasi dan Penalisisasi dalam Rangka Fungsionalisasi Perda dan Retribusi*, (Program Doktor Ilmu HUKUM Universitas Diponegoro, 2011), hlm. 71.

hukum dinilai berhasil. Sebab, terkadang hukum juga mengalami kegagalan walaupun seluruh aturan telah dipatuhi. Hal itu terjadi lantaran tujuannya tidak sepenuhnya tercapai.

Berdasarkan uraian tersebut, untuk menguji kelayakan Kabupaten Ponorogo dalam menyangand predikat Kabupaten Layak Anak, maka teori efektivitas hukum Soerjono Soekanto dapat digunakan sebagai pisau bedahnya. Seluruh program dan kebijakan yang telah dilaksanakan Pemerintah Kabupaten Ponorogo akan dibandingkan dengan ukuran keberhasilan yang telah tertuang dalam Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Indikator Kabupaten/Kota Layak Anak.

2. *Maqāṣid Asy-syarī'ah*

Pengertian *maqāṣid asy-syarī'ah* dari segi bahasa adalah maksud atau tujuan ditetapkan sebuah hukum Islam. Namun, secara istilah, tidak ada satupun ahli *ushul fiqh* yang menjabarkan secara tegas apa pengertian *maqāṣid asy-syarī'ah*. Penggunaan pendekatan melalui *maqāṣid asy-syarī'ah* dalam menetapkan sebuah hukum telah berlangsung lama dalam Islam. Kajian mengenai *maqashid syari maqāṣid asy-syarī'ah ah* kemudian dikembangkan secara luas oleh Imam al-Syatibi yang bermula dari asumsi bahwa setiap syariat yang diturunkan Allah SWT. mendatangkan kemashlahatan bagi hamba-Nya di masa sekarang hingga masa yang akan datang.³⁰

³⁰ Nasrun Rusli, *Konsep Ijtihad Al-Syaukani dan Relevansinya bagi Pembaharuan Hukum Islam di Indonesia*, (Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 1999), hlm. 43.

Maslahat yang dipandang dari kekuatan yang ditimbul dan bekas yang dihasilkan terbagi menjadi tiga tingkatan, yakni:

- a. *Darūriyyat*, yakni sebuah kemaslahatan yang kesinambungan hidup seseorang bergantung kepadanya. Atau dengan kata lain, apabila perkara tersebut tidak ada, maka kemaslahatan dunia tidak terlaksana dan menibulkan kebinasaan.
- b. *Hajjiyyat*, yakni kemaslahatan yang dikehendaki untuk meringankan beban hidup manusia dan menciptakan kelapangan dalam menjalani kehidupannya.
- c. *Tahsiniyyat*, yakni maslahat yang mampu menyempurnakan hidup manusia.

Sedang terkait dengan tujuan negara, al-Mawardi menyampaikan terdapat sepuluh fungsi pemimpin negara, yakni:

- a) Memertahankan dan memelihara agama berdasarkan prinsip-prinsip yang telah ditetapkan dan disepakati kalangan ulama.
- b) Menjaga hak-hak warga negara dan hukum Tuhan.
- c) Memelihara kepastian hukum bagi pihak yang bersengketa dan mengakkan keadilan secara menyeluruh.
- d) Melindungi wilayah kekuasaan negara dan menjamin keamanan dan kebebasan rakyat, baik jiwa maupun harta.
- e) Memerangi orang-orang yang merusak ideologi Islam setelah diingatkan secara persuasif.
- f) Melakukaan koordinasi peta kekuatan dalam menghadapi musuh negara.
- g) Mengelola hasil pajak dari rakyat demi kemakmuran mereka.
- h) Mengalokasikan kekayaan negara secara efektif.

- i) Menjadikan para ulama dan ahli hukum sebagai referensi yang sah bagi negara dan masyarakat.
- j) Menjamin kebutuhan-kebutuhan masyarakat.³¹

Dalam memandang *maqāṣid asy-syarī'ah*, Jasser Auda menyatakan bahwa *maqāṣid* merupakan sebuah metode penting dalam upaya mewujudkan reformasi Islam. *Maqāṣid* adalah sebuah metodologi yang lahir dari perkembangan ilmu Islam yang merepresentasikan nalar dan agenda Islam. Pendekatan *maqāṣid* ini sangat berbeda dengan agenda reformasi dan pembaruan Islam yang tidak menunjukkan keterkaitan kuat dengan terminologi dan keilmuan Islam.³²

Selain pembaruan-pembaruan tersebut, Jasser Auda juga menjadikan pembangunan Sumber Daya Manusia (SDM) sebagai bagian dari *maqāṣid*. Pembangunan SDM, dalam perspektif Jasser Auda, merupakan bahasan utama bagi kemaslahatan publik pada zaman sekarang. Sebab, banyak negara yang mayoritas Muslim memiliki Indeks Pembangunan Manusia (IPM) yang rendah jika dibandingkan dengan negara maju. Hanya sebagian kecil saja negara Muslim yang memiliki indeks pembangunan manusia yang tinggi, seperti Brunei, Qatar, dan Uni Emirat Arab.

Dalam menyatakan gagasannya, Jasser Auda dipengaruhi oleh teori fitur sistem yang menyatakan bahwa sebuah sistem yang efektif harus berdasarkan tujuan (*goal oriented*), keterbukaan dan kerja sama antar sub-sistem, struktur hirarki, dan keseimbangan antara dekomposisi dan integrasi.

³¹ Jubair Situmorang, hlm. 312-313.

³² Jasser Auda, hlm. 40.

Analisis pendekatan sistem digambarkan dengan cara mengelaborasi berbagai macam fitur sistem karya Churchman, Weafer, Bertalanffy, Bowler Ackofd, dan Sktner.³³ Hasil elaborasi tersebut menghasilkan fitur-fitur sistem yang digunakan dalam rangka reformasi filsafat hukum Islam. Yakni, watak kognitif sistem (*cognitive nature of system*), kemenyeluruhan (*wholeness*), keterbukaan (*openness*), hirarki yang saling memengaruhi (*interrelated hierarchy*), multidimensionalitas (*multi-dimensionality*), dan kebermaksudan (*purposefulness*).

Berdasarkan uraian tersebut, Penulis memandang bahwa penyelenggaraan Kabupaten Layak Anak sebagai sebuah sistem pembangunan berbasis hak anak harus diuji perannya dalam memecahkan persoalan yang ada. Penulis akan meneliti apakah penyelenggaraan Kabupaten Layak Anak memenuhi fitur-fitur sebagai suatu kesatuan sistem yang saling berinteraksi satu sama lain.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang dilakukan dalam menyusun karya ilmiah ini adalah penelitian lapangan (*field research*), dengan melakukan wawancara dan dokumentasi yang diberikan secara langsung oleh organisasi perangkat daerah yang berkaitan dengan penyelenggaraan Kabupaten Layak Anak.³⁴ Untuk menentukan sampel menggunakan metode *purposive sampling*, yakni teknik

³³Zaprul Khan, hlm. 27.

³⁴Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1986), hlm. 51.

pengambilan sampel sumber data dengan menggunakan pertimbangan tertentu.³⁵

2. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan dua pendekatan, yaitu pendekatan normatif dan pendekatan empiris. Pendekatan normatif dilakukan dengan mengkaji peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan isu hukum yang sedang diteliti.³⁶ Sedangkan pendekatan empiris merupakan penelitian yang menitikberatkan perilaku individu atau masyarakat dalam kaitannya dengan hukum. Dalam pendekatan ini, hukum ditempatkan sebagai variabel yang terikat dan faktor-faktor di luar hukum yang ikut berpengaruh dinilai sebagai variabel bebas.³⁷

3. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini berasal dari data primer dan data sekunder.

a. Data Primer

Data Primer merupakan data-data yang berasal dari data dasar yang diberikan secara langsung oleh masyarakat dan Pemerintah Kabupaten Ponorogo kepada penulis. Seluruh pihak yang terlibat dalam penelitian ini dijadikan sampel yang diteliti secara langsung.

³⁵ Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*, (Bandung: Alfabeta, 2019), hlm. 289.

³⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum edisi revisi*, (Jakarta: Kencana, 2005), hlm. 133.

³⁷ *Ibid.*

b. Data Sekunder

Sementara dalam penelitian hukum, diperlukan data sekunder yang dari sudut kekuatan mengikatnya digolongkan dalam bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, dan terdiri dari Undang-Undang Dasar 1945, Peraturan Menteri PPPA Nomor 2/2009 tentang Kebijakan KLA, Permen PPPA No 11 Tahun 2011 tentang Kebijakan KLA, Permen PPPA No 12/2011 tentang Indikator KLA, Permen PPPA No 13/2011 tentang Pengembangan KLA sebagai pengganti Permen PPPA Nomor 2 Tahun 2009, Permen PPPA No 14 Tahun 2011 tentang Evaluasi Pelaksanaan KLA, dan Peraturan Bupati Nomor 34 Tahun 2017 tentang Rencana Aksi Daerah (RAD) Pengembangan Kabupaten Layak Anak di Kabupaten Ponorogo. Bahan hukum primer tersebut didukung oleh bahan hukum sekunder yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer melalui buku maupun hasil penelitian dari para ahli dan lain-lain. Terakhir terdapat bahan hukum tersier yang memberikan petunjuk/ atau penjelasan terhadap bahan hukum primer maupun sekunder. Bahan hukum tersier ini bisa berasal dari kamus, ensiklopedia, indeks kumulatif, dan seterusnya.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan teknik triangulasi, yakni menggabungkan dari hasil observasi, wawancara dan

dokumentasi. Peneliti menggunakan wawancara mendalam terhadap para pihak terkait penyelenggaraan Kabupaten Layak Anak, dan dokumentasi pada data-data tentang pemenuhan hak-hak anak. Hal ini digunakan untuk mencari pemahaman yang utuh dari data yang telah ditemukan. Dengan triangulasi, diharapkan dapat lebih meningkatkan kekuatan data daripada jika hanya menggunakan satu teknik pengumpulan data.

5. Teknik Analisa Data

Teknik analisis data dalam penelitian ini menggunakan analisis kualitatif dengan mendeskripsikan hasil temuan atau data yang dinarasikan dengan kata-kata. Analisis kualitatif akan menjabarkan data primer yang telah diperoleh melalui wawancara langsung dengan responden dan observasi yang dilakukan selama proses penelitian. Data-data ini kemudian akan diinterpretasikan menggunakan pendekatan normatif-empiris untuk membangun sebuah argumentasi hukum dan penarikan kesimpulan terhadap hasil penelitian.³⁸

G. Sistematika Pembahasan

Penelitian ini akan dibagi ke dalam lima bab pembahasan. Pada bab pertama membahas tentang pendahuluan yang dibagi dalam beberapa sub-sub bab. Mulai dari latar belakang masalah mengapa penelitian ini penting dilaksanakan sebagai usaha untuk menganalisis kebijakan Kabupaten Layak Anak sebagai upaya pemenuhan hak anak. Beberapa permasalahan yang muncul dirangkum dalam rumusan masalah, untuk diketahui tujuan dan kegunaan penelitian, dan

³⁸ Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, (Nusa Tenggara Barat: Mataram University Press, 2020), hal 126-127.

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian mengenai Upaya Pemenuhan Hak Anak melalui Program Kabupaten Layak Anak (KLA) di Kabupaten Ponorogo dalam Perspektif *Maqāṣid asy-Syarī'ah*, kesimpulan yang dapat diambil adalah sebagai berikut:

1. Penyelenggaraan Kabupaten Layak Anak di Kabupaten Ponorogo bertujuan agar seluruh program pembangunan berbasis hak anak dengan sistem yang terencana dan berkelanjutan. Pada tahun 2021, Kabupaten Ponorogo berhasil mendapatkan predikat Kabupaten Layak Anak Pratama. Berdasarkan data-data yang telah dipaparkan, banyak program dan kebijakan yang telah diwujudkan Pemerintah Kabupaten Ponorogo demi kepentingan pemenuhan hak anak.

Seluruh program dan kebijakan yang telah dilaksanakan Kabupaten Ponorogo dalam rangka penyelenggaraan Kabupaten Layak Anak memiliki sasaran dan tujuan. Sasaran dan tujuan tersebut diatur dalam ukuran yang telah ditetapkan dalam Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 12 Tahun 2011 tentang Indikator Kabupaten/Kota Layak Anak. Berdasarkan uraian data di atas, jika diukur menggunakan ukuran keberhasilan sesuai peraturan perundang-undangan, ada beberapa indikator dalam klaster hak anak yang masih belum mencapai tujuan. Namun, sebagian besar program dan kebijakan yang telah dilaksanakan Kabupaten Ponorogo

telah mencapai tujuan sesuai dengan ukuran yang ditetapkan. Dengan demikian, penulis mengambil kesimpulan bahwa Kabupaten Ponorogo layak menyanggah predikat Kabupaten Layak Anak meskipun dari aspek penguatan kelembagaan, belum ada peraturan daerah yang mengatur lingkungan keluarga dan pengasuhan alternatif dan Kawasan Tanpa Rokok (KTR).

2. Dalam perspektif *Maqāṣid asy-Syarī'ah*, penyelenggaraan Kabupaten Layak Anak secara khusus berusaha untuk membangun fasilitas dan ruang yang nyaman bagi anak dalam menjalani masa tumbuh kembangnya. Tujuan khusus ini dalam bahasa *maqāṣid* disebut dengan *maqāṣid al-khāṣṣah*. Melalui penyelenggaraan Kabupaten Layak Anak yang terencana dan berkelanjutan, pemerintah daerah bermaksud untuk mewujudkan kesejahteraan dan perlindungan terhadap anak (*maqāṣid juz'iyah*). Apabila tujuan ini terwujud, maka akan berkontribusi dalam mewujudkan kemaslahatan yang lebih besar (*maqāṣid al-'āmmah*) yakni pembangunan Sumber Daya Manusia (SDM).

Penyelenggaraan Kabupaten Layak Anak sebagai sebuah sistem pembangunan berbasis hak anak telah memiliki tujuan yang baik guna membangun Sumber Daya Manusia (SDM). Penyelenggaraan KLA juga telah berjalan sesuai dengan prinsip-prinsip *maqāṣid* kontemporer berdasarkan pemenuhan 6 (enam) fitur sistem dalam perspektif Jasser Auda. Fitur pertama, watak kognitif sistem (*cognitive nature*), Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) selaku gugus tugas juga memiliki ruang untuk menerjemahkan peraturan perundang-undangan yang ada. Fitur kedua,

kemenyeluruhan sistem hukum Islam (*wholeness*), pemerintah daerah ikut melibatkan berbagai lembaga yang meliputi Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), organisasi kemasyarakatan, hingga dunia usaha. Fitur ketiga, keterbukaan (*openness*), Pemerintah Kabupaten Ponorogo sebagai pelaksana kebijakan berusaha mengoptimalkan seluruh organisasi perangkat daerah yang ada dalam sebuah satuan gugus tugas. Fitur keempat, hierarki yang saling memengaruhi (*interrelated hierarchy*), pembangunan yang dilakukan juga memasuki wilayah yang lebih spesifik lagi, yakni di tingkat Kecamatan dan tingkat Desa/Kelurahan. Di tingkat Kecamatan disebut dengan Kecamatan Layak Anak (Kelana), sedangkan di tingkat Desa disebut dengan Desa Layak Anak (Delana). Fitur kelima, multidimensi sistem hukum Islam (*multy-dimensionality*), dalam memperkuat kelembagaan, pemerintah daerah membentuk sebuah gugus tugas KLA yang terdiri dari lembaga eksekutif, yudikatif, legislatif, masyarakat, dunia usaha, media massa, dan anak-anak. Fitur terakhir, kebermaksudan sistem hukum Islam (*purposiveness*), Pemerintah Kabupaten memiliki tujuan untuk melakukan pembangunan dengan berorientasi pemenuhan hak anak. Untuk mewujudkan tujuan tersebut, Pemerintah Kabupaten Ponorogo telah melaksanakan banyak program dan kebijakan dengan mendengarkan aspirasi anak yang tergabung dalam Paguyuban Anak Ponorogo (PAP).

B. Saran

Berdasarkan hasil penelitian yang telah penulis lakukan, demi terwujudnya penyelenggaraan program Kabupaten Layak Anak di Kabupaten Ponorogo, maka penulis menyampaikan hal-hal berikut:

1. Masyarakat

Seluruh masyarakat di Kabupaten Ponorogo hendaknya ikut berperan aktif dalam mewujudkan program Kabupaten Layak Anak. Sebab, penyelenggaraan program ini membutuhkan partisipasi masyarakat dari tingkat Desa/Kelurahan, Kecamatan, hingga tingkat Kabupaten. Keberhasilan program ini akan membawa kemaslahatan bagi masyarakat Kabupaten Ponorogo pada umumnya, dan kepada kelompok anak-anak pada khususnya.

2. Forum Anak

Bagi anak-anak di Kabupaten Ponorogo yang tergabung dalam Forum Anak, tingkatkan kekompakan dan solidaritas dalam menyuarakan isu-isu strategis yang berorientasi ramah anak. Solidaritas anggota sangat dibutuhkan agar suara anak tidak hanya menjadi pengisi lembar ceklis akreditasi, namun lebih dari itu, menjadi instrumen penting dalam menumbuhkan budaya ramah anak di Kabupaten Ponorogo. Forum Anak hendaknya juga terus melakukan sosialisasi terkait program Kabupaten Layak Anak demi membantu terwujudnya program ini.

3. Pemerintah

a. Ke depannya, hendaknya pemerintah melakukan sosialisasi dan koordinasi terkait penyelenggaraan program Kabupaten Layak Anak di lingkungan

internal pemerintahan sebelum melakukannya kepada masyarakat. Hal ini penting guna meningkatkan kompetensi dan pemahaman para *stakeholder* dalam menerjemahkan program ini ke dalam kebijakan strategis.

- b. Pemerintah Kabupaten Ponorogo yang tergabung dalam Gugus Tugas hendaknya juga memberi ruang yang lebih luas kepada Forum Anak dalam mengekspresikan pendapatnya. Sebab, prinsip penyenggaraan program Kabupaten Layak Anak adalah demi kepentingan terbaik bagi anak.
- c. Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) hendaknya juga memerhatikan terhadap transparansi data dan dokumen terkait upaya pemerintah dalam mewujudkan program Kabupaten Layak Anak. Keterbukaan informasi publik mutlak diperlukan agar masyarakat juga mengetahui program ini. Peran masyarakat sangat penting guna mewujudkan budaya ramah anak di Kabupaten Ponorogo. Untuk menunjang hal itu, maka dibutuhkan keterbukaan informasi dan data supaya masyarakat memahami manfaat dan urgensi program Kabupaten Layak Anak ini.

DAFTAR PUSTAKA

1. Buku Fikih/Ushul Fikih

- Al-Rasyid, Harun. *Fikih Korupsi Analisis Politik Uang di Indonesia dalam Perspektif Maqashid Al-Syariah, Edisi Pertama*. (Jakarta: Kencana, 2016).
- Auda, Jasser. *Al-Maqashid untuk Pemula, terj. Ali Abdelmon'im*. (Yogyakarta: Suka Press, 2013).
- Auda, Jasser. *Membumikan Hukum Islam melalui Maqashid asy-Syariah Pendekatan Sistem, terj. Rosidin dan Ali Abdul Mun'im, cet-1*. (Bandung: Mizan Pustaka, 2015).
- Bakri, Asafri Jaya. *Maqashid Al-Syari'ah Menurut Al-Shatibi*. (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1996).
- Basri, Helmi. *Teori Maalaatul Af'aal Solusi Problematika Kontemporer dalam Bingkai Maqashid Syariah*. (Jakarta: Kencana, 2021).
- Busyro. *Dasar-Dasar Filosofis Hukum Islam*. (Ponorogo: Wade Group, 2016).
- Busyro. *Maqashid Al-Syariah*. (Ponorogo: Wade Group, 2017).
- Markus, Lies. dkk. *Maqashid Al-Islam*. (Jakarta: Yayasan Rumah Kitab, 2018).
- Marsaid. *Perlindungan Hukum Anak Pidana dalam Perspektif Hukum Islam (Maqashid asy-Syari'ah)*. (Palembang: Noer Fikri, 2015).
- Mawardi, Ahmad Imam. *Fiqh Minoritas*. (Yogyakarta: LKiS, 2010).
- Pulungan, Suyuthi. *Fikih Siyasah Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*. (Yogyakarta: Ombak, 2019).
- Rusli, Nasrun. *Konsep Ijtihad Al-Syaukani dan Relevansinya bagi Pembaharuan Hukum Islam di Indonesia*. (Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 1999).
- Situmorang, Jubair. *Politik Ketatanegaraan dalam Islam (Siyasah Dusturiyah)*. (Bandung: Pustaka Setia, 2012).
- Subhan, M. dkk. *Tafsir Maqashidi*, (Kediri: Lirboyo Press, 2013).
- Syarifuddin, Amir. *Ushul Fiqh*. (Jakarta: Prenada Media Group, 2008). Wahyuni, Sri. *Kinerja Maqashid Syariah dan Faktor-Faktor Determinan*. (Surabaya: Scopindo Media Pustaka, 2020).

Thoriquddin, Moh. *Pengelolaan Zakat Produktif Perspektif Maqashid Syariah Ibnu 'Asyur*. (Malang: UIN Maliki Press, 2014).

Zaprulkhan. *Rekonstruksi Paradigma Maqashid Syariah*. (Yogyakarta: IRCiSoD, 2020).

2. Buku Umum

Ali, Achmad dan Wiwie Heryani. *Menjelajahi Kajian Empiris Terhadap Hukum, cet-1*. (Jakarta: Kencana, 2012).

Asshiddiqie, Jimly. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. (Jakarta: Sinar Grafika, 2018).

Chandra, Mardi. *Aspek Perlindungan Anak Indonesia*. (Jakarta: Prenadamedia, 2018).

Drajat, Zakiyah. *Remaja Harapan dan Tantangan*. (Jakarta: Ruhama, 1994).

Fatonah, Ati Novianti. *Mengenal Konvensi Hak Anak*. (Jakarta: Buana Cipta Pustaka, 2009).

Gunarto, Marcus Priyo. *Kriminalisasi dan Penalisisasi dalam Rangka Fungsionalisasi Perda dan Retribusi*. (Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, 2011).

Joni, Muhammad dan Zulkhaina Z. Tanamas. *Aspek Perlindungan Hukum Anak dalam Prespektif Konvensi Hak Anak*. (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999).

Margono. *Asas Keadilan, Kemanfaatan, dan Kepastian Hukum dalam Putusan Hakim*. (Jakarta: Sinar Grafika, 2019).

Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum Edisi Revisi*. (Jakarta: Kencana, 2005).

Muhaimin. *Metode Penelitian Hukum*. (Nusa Tenggara Barat: Mataram University Press, 2020).

Poerwadarminta, W. J. S. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. (Jakarta: Balai Pustaka, 1976).

Simatupang, Nursariani dan Faisal. *Hukum Perlindungan Anak*. (Medan: Pustaka Prima, 2018).

Smith, Rhona K. M. et al. *Hukum Hak Asasi Manusia*. (Yogyakarta: PUSHAM UII, 2008).

Soekanto, Soerjono. *Efektivikasi Hukum dan Peranan Sanksi*. (Bandung: Remadja Karya CV Bandung, 1985).

Soekanto, Soerjono. *Faktor-Faktor yang Memengaruhi Penegakan Hukum*. (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2008).

Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. (Jakarta: UI Press, 1986).

Soemitro, Irma Setyowati. *Aspek Hukum Perlindungan Anak* (Semarang: Bumi Aksara, 1990).

Sugiyono. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. (Bandung: Alfabeta, 2019).

Supeno, Hadi. *Kriminalisasi Anak Tawaran Gagasan Peradilan Anak Tanpa Pemidanaan*. (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2010).

3. Peraturan Perundang-undangan

Peraturan Bupati Nomor 34 Tahun 2017 tentang Rencana Aksi Daerah (RAD) Pengembangan Kabupaten Layak Anak di Kabupaten Ponorogo.

Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Kabupaten Layak Anak.

Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Indikator Kabupaten/Kota Layak Anak.

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

4. Karya Ilmiah

Fitriyana, Sandra. *Efektivitas Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2011 tentang Perlindungan Penyandang Disabilitas untuk Penyediaan Aksesibilitas Fisik di Kota DKI Jakarta*. (Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah, 2018).

Ishaq, Salmah Novita. *Perlindungan Hukum bagi Anak sebagai Korban Kejahatan Kekerasan Seksual*. (Makassar: Universitas Hasanuddin, 2017).

Lutfatulatifah. *Perlindungan dan Pemenuhan Hak Anak: Sebuah Kajian Refleksi Para Peneliti yang Melibatkan Anak Usia Dini*. (Bandung: Universitas Pendidikan Indonesia, 2016).

Nabilla, Okke. *Hak dan Perlindungan Hukum bagi Anak Pelaku Tindak Pidana dalam Proses Peradilan Pidana*. (Yogyakarta: UII, 2017).

Purwanti, Aryani Eka. *Efektivitas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2002 tentang Hak Cipta dalam Memberantas Tindak Pidana Pembajakan VCD di Surakarta*. (Surakarta: Universitas Sebelas Maret, 2009).

5. Jurnal

Azizi Iqbal. dan Herbasuki Nurcahyanto. *Implementasi Kebijakan Kabupaten Layak Anak dalam Upaya Pemenuhan Hak-Hak Anak di Kabupaten Brebes*. Jurnal Departemen Administrasi Publik Tahun 2022.

Ni'mah, Mamluatun. *Implementasi Kebijakan Kabupaten Layak Anak di Kabupaten Probolinggo*. Jurnal Realita Volume 15 Nomor 1 Tahun 2017.

Patilima, Hamid. *Kabupaten Kota Layak Anak*. Jurnal Kriminologi Indonesia Volume 13 Nomor 1 Tahun 2017.

Rokhyani, Imam. *Perlindungan Hukum terhadap Anak dalam Konflik Bersenjata di Suriah*. *Supremasi Hukum: Jurnal Kajian Ilmu Hukum*. 2018. 7.2: 1-33 <https://doi.org/10.14421/sh.v7i2.2035>

Swadesi, Utari. Zaili Rusli, dan Swis Tantoro. *Implementasi Kota Layak Anak*. Jurnal Ilmu Administrasi Negara Volume 16 Nomor 1 Tahun 2020.

6. Lain-Lain

Badan Pusat Statistik Kabupaten Ponorogo. *Statistik Daerah Kabupaten Ponorogo 2021*. (Ponorogo: BPS Ponorogo, 2021).

Bappeda Litbang Ponorogo. *Paparan KLA Ponorogo 2022*. (Ponorogo: Bappeda Litbang Ponorogo, 2022).

BPS Ponorogo. *Kabupaten Ponorogo dalam Angka*. (Ponorogo: BPS Ponorogo, 2022).

Dinas Kesehatan Ponorogo, *Laporan Pertanggungjawaban Dinas Kesehatan Tahun 2021*. (Ponorogo: Dinkes Ponorogo, 2021).

Dinas Sosial Ponorogo. *Laporan Pertanggungjawaban Dinsos P3A Ponorogo 2021*. (Ponorogo: Dinsos, 2021).

Tim Konsultan Bappeda Litbang Kabupaten Ponorogo. *Naskah Akademik Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo tentang Kabupaten Layak Anak, Bab Keempat*. (Ponorogo: Bappeda Litbang Kab. Ponorogo, 2019).

Tim Penyusun. *Kabupaten/Kota Layak Anak, diterbitkan oleh Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia sebagai bahan advokasi kebijakan KLA*.

Tim Penulis. *Profil Anak Indonesia 2021*. (Jakarta: Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, 2021).

Sinyal Ponorogo, Bank Jatim Ponorogo Serahkan CSR, 29 Desember 2020, <https://www.sinyalindonesia.com/2020/12/bank-jatim-ponorogo-serahkan-csr-berupa.html>

NU Online, Fatayat NU Ponorogo Diskusi Bolehkan Marahi Anak, 16 April 2021, <https://jatim.nu.or.id/matraman/fatayat-nu-ponorogo-diskusi-bolehkah-marahi-anak-karena-cinta--itrKl>,

Duta Nusantara, 6 Anak Jadi Korban Pencabulan, 28 Juni 2021, <https://dutanusantarafm.com/6-anak-jadi-korban-pencabulan-warga-jimbe-datangi-sat-reskrim-polres-ponorogo/>

Kominfo Ponorogo, Filter Fasilitas Internet Gratis untuk Konten Ramah Anak, 2 Juni 2022, <https://ponorogo.go.id/2022/06/02/filter-fasilitas-internet-gratis-di-belasan-lokasi-untuk-konten-ramah-anak/>

Prokopim Ponorogo, Angka Perkawinan Dini Ponorogo Turun, 29 Desember 2021, <https://prokopim.ponorogo.go.id/2021/12/angka-perkawinan-dini-ponorogo-turun-kang-bupati-angka-stunting-akan-turun/>

Viva Media, Ratusan Anak Remaja Ponorogo Ajukan Pernikahan Dini, 13 Januari 2022, <https://www.viva.co.id/berita/nasional/1440270-ratusan-remaja-di-ponorogo-ajukan-pernikahan-dini-ini-faktanya#:~:text=Share%20%3A,yang%20hanya%20tercatat%20241%20anak.>

Gema Surya, LKSA PSAA Siap Tampung Anak Yatim Korban COVID-19, 19 Agustus 2021, <https://gemasuryafm.com/2021/08/19/46-lksa-psaa-siap-tampung-anak-yatim-piatu-korban-covid-19/>.

Prokopim Ponorogo, Pemkab Ponorogo Deklarasi Komitmen Pencegahan dan Penanganan Stunting, 27 September 2021,

<https://prokopim.ponorogo.go.id/2021/09/pemkab-ponorogo-deklarasi-komitmen-percepatan-pencegahan-dan-penanganan-stunting-terintegrasi/>

Kominfo Ponorogo, 20 Puskesmas di Ponorogo Sudah Ramah Anak, 17 Desember 2019, <https://ponorogo.go.id/2019/12/11/20-puskesmas-di-ponorogo-sudah-ramah-anak/>

Prokopim Ponorogo, Bebas BAB Sembarangan Ponorogo Masuk STBM Award, 15 September 2021, <https://prokopim.ponorogo.go.id/2021/09/bebas-bab-sembarangan-ponorogo-masuk-tahap-penilaian-stbm-award-2021-tingkat-nasional/>

Kominfo Ponorogo, Masyarakat Berhak Udara Bersih, Pemkab Ponorogo Rancang Perda Kawasan Tanpa Rokok, 13 Juli 2022, <https://ponorogo.go.id/2022/07/13/masyarakat-berhak-hirup-udara-bersih-pemkab-ponoogo-rancang-perda-kawasan-tanpa-rokok/>



STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA