



**IMPLEMENTASI PERATURAN
PERUNDANG – UNDANGAN KETENAGAKERJAAN
SEBAGAI UPAYA PERLINDUNGAN HUKUM
TERHADAP EKSPLOITASI PEKERJA ANAK**

TESIS

**Diajukan Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan
Program Magister Ilmu Hukum**

OLEH :

**Drs. EKA TJAHAJANTO
B4A 005 264**

PEMBIMBING

**PROF. DR. MOEMPOENI MARTOJO, SH.
ANI PURWANTI, SH. MHum.**

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2008**

**IMPLEMENTASI PERATURAN
PERUNDANG – UNDANGAN KETENAGAKERJAAN
SEBAGAI UPAYA PERLINDUNGAN HUKUM
TERHADAP EKSPLOITASI PEKERJA ANAK**

DISUSUN OLEH :

**Drs. EKA TJAHAJANTO
B4A 005 264**

**DIPERTAHANKAN DI DEPAN DEWAN PENGUJI
PADA TANGGAL 3 JULI 2008**

**TESIS INI TELAH DITERIMA
SEBAGAI PERSYARATAN UNTUK MEMPEROLEH GELAR
MAGISTER ILMU HUKUM**

**PEMBIMBING
MAGISTER ILMU HUKUM**

**PROF. DR. MOEMPOENI MARTOJO, SH.
NIP. 130 324 140.**

**IMPLEMENTASI PERATURAN
PERUNDANG – UNDANGAN KETENAGAKERJAAN
SEBAGAI UPAYA PERLINDUNGAN HUKUM
TERHADAP EKSPLOITASI PEKERJA ANAK**

DISUSUN OLEH :

**Drs. EKA TJAHHANTO
B4A 005 264**

**DIPERTAHANKAN DI DEPAN DEWAN PENGUJI
PADA TANGGAL 3 JULI 2008**

**TESIS INI TELAH DITERIMA
SEBAGAI PERSYARATAN UNTUK MEMPEROLEH GELAR
MAGISTER ILMU HUKUM**

**PEMBIMBING
MAGISTER ILMU HUKUM**

**MENGETAHUI
KETUA PROGRAM**

**PROF. DR. MOEMPOENI MARTOJO, SH.
NIP. 130 324 140.**

**PROF. DR. PAULUS HADISUPRAPTO, SH. MH.
NIP. 130 531 702.**

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Wr. Wb.

Dengan memanjatkan puji syukur kehadirat Allah SWT, atas Rahmat dan Karunia – Nya akhirnya penulis dapat menyelesaikan Tesis ini, dengan Judul ***"Implementasi Peraturan Perundang-Undangan Ketenagakerjaan Sebagai Upaya Perlindungan Hukum Terhadap Eksploitasi Pekerja Anak"***, akan tetapi penulis sadari meskipun banyak masukan, arahan, bimbingan yang diberikan Ibu Dosen Pembimbing sebagai upaya penyempurnaan dalam penyusunan Tesis ini, namun penulis rasakan bahwa Tesis ini masih jauh dari kesempurnaan dan banyak kekurangan. Hal ini merupakan keterbatasan pengetahuan dan pengalaman penulis, dan bukan merupakan suatu kesengajaan.

Dengan kerendahan hati penulis mengharapkan adanya masukan, kritik serta saran yang bersifat membangun guna kesempurnaan Tesis ini.

Dalam kesempatan yang baik ini dan dengan kerendahan hati serta penuh rasa hormat yang tinggi penulis menghaturkan terima kasih yang sebesar – besarnya, kepada yang terhormat :

1. Prof. Dr. Paulus Hadisuprpto, S.H. MH. selaku Ketua Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro dan selaku Dosen Pembimbing Metodologi Penelitian Hukum dalam Tesis ini.
2. Prof. Dr. Moempoeni Moelatningsih Martojo, S.H. selaku Dosen Pembimbing Utama dalam Penulisan Tesis ini.

3. Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, S.H. selaku Guru Besar pada Program Magister Ilmu Hukum dan Mantan Ketua Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro pada saat penulis yang tergabung dalam Kelas Khusus Polda sebagai Mahasiswa.
4. Dr. Arief Hidayat, S.H. MH. selaku Dosen pada Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum dan Dekan Fakultas Hukum Universitas Diponegoro serta Dosen Penguji Tesis.
5. Ibu Ani Purwanti, S.H. MHum. selaku Dosen Pembimbing Pembantu dan selaku Sekretaris Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum, yang telah banyak memberi masukan dan membantu pada penulis.
6. Ibu Lita Tyesta ALW., S.H. MHum. selaku Ketua Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Diponegoro dan Dosen Penguji Tesis.
7. Ibu Amalia, S.H. MHum. selaku Kepala Bagian Keuangan Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum, serta Bapak Eko Sabar Prihatin, S.H. MH. dimana Beliau – Beliau ini telah banyak membantu demi keberhasilan penulis.
8. Para Guru Besar, Bapak dan Ibu Dosen serta Seluruh Civitas Akademika Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang yang telah banyak memberikan bimbingan dan membantu dalam penyelesaian Tesis ini.
9. Bapak – Bapak dan Ibu yang tergabung dalam Kelas Khusus Polda, yang telah bersama – sama dengan penulis menuntut Ilmu pada Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang.

10. Bapak Irjen Pol (Purn) Drs. H. Chaerul Rasjid, S.H. MH. yang telah memberikan kesempatan kepada penulis saat Beliau Menjabat Kapolda Jateng untuk bergabung dalam Kelas Khusus Polda untuk study lanjut pada Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang
11. Istriku yang tercinta Hj. Indra Sumartini dan Putri-Putriku tersayang Mira Rulitasari, Rani Karina Sakanti dan Ratih Listiarini yang selalu mendorong dan mendo'akan untuk kesuksesan penulis dalam menempuh studi pada Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang.
12. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang telah banyak membantu demi kelancaran dan keberhasilan penulis untuk menyelesaikan Tesis ini.

Akhirnya besar harapan penulis agar Tesis ini dapat bernilai strategis dan bermanfaat bagi siapapun yang membaca dan menggunakannya untuk kepentingan dan kemajuan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Bilahi taufiq wal hidayah, Wasalamualaikum Wr. Wb.

Semarang, J u n i 2008.

Hormat kami,

Penulis

ABSTRAK

Masih banyak perusahaan yang mempekerjakan “pekerja anak” bertambah pula pekerja anak yang memerlukan sistem perlindungan hukum, sehingga sangatlah menarik untuk dikaji dan diteliti, bagaimana sesungguhnya perlindungan hukum pekerja anak dari tindakan eksploitasi ketenagakerjaan. Sehingga dapat dirumuskan isu sentral dalam tesis ini, yaitu bagaimana implementasi peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan sebagai upaya perlindungan hukum terhadap eksploitasi pekerja anak dan bagaimana hambatan-hambatan dan langkah-langkah yang ditempuh Pemerintah dalam menanggulangi eksploitasi pekerja anak.

Penelitian ini termasuk jenis penelitian yuridis normatif yang merupakan penelitian kepustakaan yaitu penelitian terhadap data sekunder meliputi inventarisasi hukum positif.

Berdasarkan hasil penelitian dapat digambarkan bahwa sistem perlindungan hukum pekerja anak yang ada belum dilaksanakan secara nyata, pelanggaran hukum yang dilakukan oleh pengusaha tidak mendapatkan tindakan hukum sebagaimana mestinya, karena tidak terlaksananya fungsi pegawai pengawas ketenagakerjaan. Oleh karena itu perlu diupayakan satu kesatuan tekad dan langkah dari para pejabat pemerintah, aparatur pelaksana, para pengusaha, para orang tua serta seluruh komponen Bangsa untuk benar-benar meniadakan pekerja anak.

Kata Kunci : *peraturan ketenagakerjaan, perlindungan hukum, eksploitasi pekerja anak*

ABSTRACT

There are still many companies employing “children workers”; therefore, the number of children workers needing a lawful protection system is increasing, thus, this matter is very interesting to be studied and examined in how the lawful protection for children workers against manpower exploitation actually is. From those matters, therefore, the central issues in this thesis can be concluded, which are, how is the implementation of manpower legislation is as the efforts of lawful protection against children workers exploitation and what the obstacles and measures are taken by the government in preventing children workers exploitation.

This research is a juridical-normative research, which is a bibliographical research; a research of secondary data covering the inventory of positive law.

Based on the research results, it can be described that the existing lawful protection system for children workers has not been executed in reality; the lawful violations done by the employers do not undergo any lawful actions as they should because the function of manpower supervisory officers is not executed. Therefore, the unity of determination and measure of governmental officers, executive functionaries, businessmen / employers, parents, and all national components to abolish children workers completely should be striven.

Keywords : *manpower legislation, lawful protection, children workers exploitation*

DAFTAR ISI

	Hal
HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
KATA PENGANTAR.....	iii
ABSTRAK	vi
ABSTRACT	vii
DAFTAR ISI	viii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Permasalahan	9
C. Tujuan Penelitian.....	9
D. Kerangka Pemikiran.....	10
E. Metode Penelitian	14
F. Sistematika Penulisan	16
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	18
A. Pengertian Pekerja Anak	18
B. Eksploitasi Anak dalam Bidang Ketenagakerjaan ..	24
C. Sistem Perlindungan Hukum Pekerja Anak.....	31
D. Hak-hak Anak	41
E. Kewenangan Penanganan Pekerja Anak	45
BAB III HASIL PENELITIAN DAN ANALISA.....	52

A. Implementasi Peraturan Perundang-undangan Ketenagakerjaan Terhadap Eksploitasi Pekerja Anak.....	52
B. Hambatan - hambatan Pemerintah dalam Menanggulangi Eksploitasi Pekerja Anak.....	66
C. Langkah - langkah Pemerintah dalam Menanggulangi Eksploitasi Pekerja Anak	85
BAB IV PENUTUP.....	95
A. Kesimpulan.....	95
B. Saran.....	97

DAFTAR PUSTAKA

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Indonesia adalah Negara Hukum yang menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia, sehingga sudah seharusnya setiap manusia baik dewasa maupun anak-anak dilindungi dari upaya-upaya mempekerjakannya pada pekerjaan yang merendahkan harkat dan martabat manusia atau pekerjaan yang eksploitatif karena bersifat tidak manusiawi.

Upaya perlindungan tenaga kerja yang dapat menjangkau seluruh tenaga kerja baik dewasa maupun tenaga kerja anak, terlebih mengenai tenaga kerja anak akhir-akhir ini banyak disorot dan telah menjadi isu nasional bahkan internasional yang harus mendapat perhatian serius dari pemerintah dan masyarakat, karena mempunyai dampak negatif bagi generasi penerus bangsa.

Anak sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa memiliki hak asasi atau hak dasar sejak dilahirkan, yaitu jaminan untuk tumbuh kembang secara utuh baik fisik, mental maupun sosial, dan berakhlak mulia, perlu dilakukan upaya perlindungan serta mewujudkan kesejahteraannya dengan memberikan jaminan terhadap pemenuhan hak-haknya serta adanya perlakuan terhadap diskriminasi, sehingga tidak ada manusia atau pihak lain yang dapat merampas hak tersebut.

Perlindungan anak adalah segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.¹

Bekerja bagi anak mempunyai dampak positif tetapi juga mempunyai dampak negatif. Sebenarnya dengan mereka bekerja akan kehilangan kesempatan masa kanak-kanak mereka untuk bermain dan menuntut ilmu. Dampak positif bagi anak yang bekerja berarti mereka sejak kecil sudah terlatih untuk bertanggungjawab melakukan pekerjaan dan bagi keluarga dapat membantu mencukupi kebutuhan hidup atau bahkan mereka bekerja agar dapat melanjutkan sekolahnya.

Setelah dua tahun Indonesia mengalami krisis moneter, ada petunjuk bahwa jumlah anak yang mencari pekerjaan di pabrik-pabrik dan dunia usaha lainnya terus meningkat. Banyaknya pemutusan hubungan kerja oleh pengusaha membuat banyak rumah tangga para pekerja semakin terpuruk kondisi sosial ekonomi mereka. Keadaan ini telah memaksa anak-anak harus membantu mencukupi kebutuhan ekonomi keluarga mereka, atau setidaknya untuk mencukupi kebutuhan diri mereka sendiri.²

Pada hakekatnya anak tidak boleh bekerja karena waktu mereka selayaknya dimanfaatkan untuk belajar, bermain, bergembira, berada dalam suasana damai, mendapatkan kesempatan dan fasilitas untuk

¹ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002, Pasal 1 Ayat 2

² Manning, C. dan Diermen, P.Y., 2000, *Indonesia ditengah Transisi Aspek Sosial Reformasi dan Krisis*, LKCS Yogyakarta, hal :204

mencapai cita-citanya sesuai dengan perkembangan fisik, psikologik, intelektual dan sosialnya. Namun pada kenyataannya banyak anak-anak dibawah usia 18 tahun yang telah terlibat aktif dalam kegiatan ekonomi, menjadi pekerja anak antara lain di sektor industri dengan alasan tekanan ekonomi yang dialami orang tuanya ataupun faktor lainnya.³

Salah satu masalah anak yang harus memperoleh perhatian khusus, adalah isu pekerja anak (*child labor*). Isu ini telah mengglobal karena begitu banyak anak-anak di seluruh dunia yang masuk bekerja pada usia sekolah. Pada kenyataannya isu pekerja anak bukan sekedar isu anak-anak menjalankan pekerjaan dengan memperoleh upah, akan tetapi lekat sekali dengan eksploitasi, pekerjaan berbahaya, terhambatnya akses pendidikan dan menghambat perkembangan fisik, psikis dan sosial anak. Bahkan dalam kasus dan bentuk tertentu pekerja anak telah masuk sebagai kualifikasi anak-anak yang bekerja pada situasi yang paling tidak bisa ditolelir (*the intolerable form of child labor*).⁴

Pada umumnya pekerja anak kurang mendapatkan perlindungan yang memadai baik dari segi hukum maupun sosialnya, hal ini disebabkan kondisi anak yang terpaksa bekerja terkadang hanya sebagai tambahan tenaga pada proses produksi (eksploitasi ekonomi) yang pada umumnya mereka tidak terikat pada kesepakatan kerja, karena syarat-syarat formal (kecakapan) yang harus dipenuhi dalam rangka perlindungan tidak dimiliki

³ Syamsuddin, 1997, *Petunjuk Pelaksanaan Penanganan Anak yang Bekerja*, Departemen Tenaga Kerja Republik Indonesia, Jakarta, hal:1

⁴ Muhammad Joni dan Zulechaina Z, Tanamas 1999. *Aspek Hukum Perlindungan Anak dan Perspektif Konvensi Hak-hak Anak*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hal : 8

oleh anak yang bekerja. Disamping itu anak juga dianggap belum cukup umur untuk melakukan kesepakatan (perjanjian) kerja.

Keterlibatan anak yang bekerja tidak lepas dari pengaruh prinsip ekonomi, yaitu bahwa suatu perusahaan akan bersemboyan mengeluarkan modal yang sekecil-kecilnya tetapi menghasilkan keuntungan yang sebesar-besarnya. Salah satu aspek yang perlu diperhatikan adalah mereka akan berusaha mendapatkan tenaga kerja yang murah yang salah satunya dengan mempekerjakan anak, karena tenaga kerja anak dipandang lebih murah dan tidak akan berbuat aneh-aneh dalam arti lebih mudah dikendalikan.

Pengusaha lebih menempatkan pekerja anak sebagai salah satu faktor ekonomi, bukan sisi kemanusiaan dan atau sosialnya dan pada gilirannya mereka diperlakukan sebagaimana pekerja dewasa tetapi mendapatkan upah yang jauh lebih rendah. Dengan demikian, pengusaha yang mempekerjakan anak tidak melihat aspek produktivitas, tetapi lebih cenderung menekankan pada aspek *economical output*-nya (upah rendah, kepatuhan dan tidak banyak menuntut). Dari sinilah dapat diketahui cermin atas kejahatan kemanusiaan yang tidak ada taranya, karena terdapat pengingkaran terhadap hak anak dan pengingkaran terhadap perlindungan anak, hal ini pada dasarnya adalah pengahancuran generasi penerus suatu bangsa.

Di beberapa kabupaten dan kota di Indonesia, misalnya Kabupaten Banyumas juga tidak luput dari isu global pekerja anak, pada tahun 2000 di wilayah Kabupaten Banyumas tercatat 160 pekerja anak yang bekerja di

sektor formal dan 943 anak yang bekerja di sektor informal, tahun 2002 terdapat 47 perusahaan dari 407 perusahaan yang ada mempekerjakan anak sebanyak 473 pekerja anak, dengan mendapat upah antara Rp.2000,- sampai dengan Rp.12.000,- setiap harinya. Bahkan sampai tahun 2007 jumlahnya terus meningkat. Hal ini menunjukkan, bahwa pada umumnya masih cukup banyak anak di kabupaten/kota di Indonesia dan khususnya anak-anak di Kabupaten Banyumas yang seharusnya memanfaatkan waktunya untuk menuntut ilmu mengenyam pendidikan, bermain dan berkembang secara optimal, akan tetapi mereka memanfaatkan waktunya untuk menanggung beban ekonomi.⁵

Dalam *Convention on the Right of the Child* (CRC), yang telah diratifikasi oleh pemerintah Indonesia dengan Keputusan Presiden Nomor 36 tahun 1990, memuat empat prinsip umum tentang hak anak, yaitu :

1. bahwa anak-anak dibekali dengan hak-hak tanpa kecuali;
2. bahwa anak-anak mempunyai hak untuk hidup dan berkembang;
3. bahwa kepentingan anak harus menjadi pertimbangan utama dalam semua keputusan atau tindakan yang mempengaruhi anak;
4. bahwa anak-anak diperbolehkan untuk berpartisipasi sebagai peserta aktif dalam segala hal yang mempengaruhi hidupnya. Oleh karena itu Indonesia berkewajiban mengharmonisasikan semua perangkat kebijakan dengan Kelangsungan Hidup Anak, mensosialisasikannya, melakukan pemantauan dan membuat laporan.⁶

Dalam sistem pemerintahan Negara Republik Indonesia sekarang ini, lembaga yang disertai kewenangan menangani permasalahan ketenagakerjaan termasuk pekerja anak adalah Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi untuk tingkat pusat, sedangkan untuk Kabupaten diserahkan

⁵ Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Propinsi Jawa Tengah, 2002, *Himpunan naskah Sosialisasi Warna Perlindungan Terhadap Hak Anak yang Terpaksa Bekerja*, Semarang

⁶ Depdiknas, 2001, *Pedoman Teknis Pelayanan Pendidikan Bagi Pekerja Anak Sektor Informal*, Jakarta.

kepada Bupati dalam hal ini Dinas Daerah yang menangani ketenagakerjaan.⁷

Sejak diberlakukannya otonomi daerah, kewenangan masalah ketenagakerjaan, termasuk masalah pekerja anak diserahkan kepada Dinas Kependudukan Catatan Sipil Tenaga Kerja dan Transmigrasi.⁸

Sebagai dasar hukum dalam menangani pekerja anak dari tindakan eksploitasi ketenagakerjaan, pemerintah mendasarkan kepada beberapa peraturan, yaitu Keputusan Presiden Nomor 36 tahun 1990 yang merupakan ratifikasi dari Konvensi hak-hak anak tahun 1989, Undang-Undang Nomor 20 tahun 1999 yang merupakan ratifikasi dari Konvensi ILO Nomor 138 tentang usia minimum anak diperbolehkan bekerja yaitu 15 tahun, Undang-Undang Nomor 1 tahun 2000 yang merupakan ratifikasi dari Konvensi ILO Nomor 182 tentang Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak, Undang-Undang Nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak serta Permenaker Nomor 01/MEN/1987 tentang Perlindungan Anak yang Terpaksa Bekerja.

Pekerja anak sebagaimana pekerja dewasa ataupun manusia pada umumnya juga memerlukan sistem perlindungan hukum, maka meskipun sudah ada upaya penanganan pekerja anak dalam bentuk program Penanggulangan Pekerja Anak yang merupakan suatu rangkaian sistem perlindungan hukum pekerja anak yang berlaku, namun dengan adanya fakta empiris bahwa masih banyak perusahaan yang mempekerjakan

⁷ Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 7

⁸ Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Propinsi Jawa Tengah, 2002, *Himpunan Naskah Sosialisasi Warna Perlindungan Terhadap Hak Anak yang Terpaksa Bekerja*, Semarang

“pekerja anak” bertambah pula pekerja anak yang memerlukan sistem perlindungan hukum, sehingga sangatlah menarik untuk dikaji dan diteliti, bagaimana sesungguhnya perlindungan hukum pekerja anak dari tindakan eksploitasi ketenagakerjaan.

B. Perumusan Masalah

Bertolak dari paparan latar belakang masalah dapat dirumuskan sebagai isu sentral dalam penelitian tesis ini yaitu:

1. Bagaimana implementasi peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan sebagai upaya perlindungan hukum terhadap eksploitasi pekerja anak ?
2. Bagaimana hambatan-hambatan yang dihadapi pemerintah dalam menanggulangi eksploitasi pekerja anak ?
3. Bagaimana langkah-langkah yang ditempuh Pemerintah dalam menanggulangi eksploitasi pekerja anak ?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian tesis ini bertujuan untuk :

1. mengetahui dan menganalisa implementasi peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan sebagai upaya perlindungan hukum terhadap eksploitasi pekerja anak.
2. menjelaskan hambatan-hambatan yang dihadapi pemerintah dalam menanggulangi eksploitasi pekerja anak.

3. menjelaskan langkah-langkah yang ditempuh pemerintah dalam menanggulangi eksploitasi pekerja anak.

D. Kerangka Pemikiran

Anak merupakan sumber daya manusia dimasa mendatang yang akan mengemban tugas untuk meneruskan perjuangan bangsa dalam mewujudkan cita-citanya. Oleh karena itu agar mampu memikul tanggung jawab, anak perlu mendapatkan perlindungan agar dapat tumbuh dan berkembang secara wajar jasmani, rohani dan sosial.

Sistem adalah satu kesatuan yang terdiri dari unsur-unsur dan mengadakan interaksi satu sama lain dan tidak menghendaki adanya konflik didalamnya. Interaksi ialah kontak terdiri dari 2 macam yaitu kontak yang menguntungkan dan yang tidak menguntungkan. Dengan adanya interaksi atau kontak maka tidak dapat dihindarkan adanya konflik. Konflik selalu ada dan tidak dikehendaki oleh sistem karena itu jika terjadi konflik akan diselesaikan oleh sistem itu sendiri, jadi konflik hukum harus diselesaikan oleh sistem hukum didalam sistem hukum itu sendiri.⁹

Upaya perlindungan terhadap tenaga kerja termasuk tenaga kerja anak, meliputi aspek-aspek :

- 1) Perlindungan hukum, yaitu apabila dapat dilaksanakan peraturan perundang-undangan dalam bidang ketenagakerjaan yang mengharuskan atau memaksa majikan bertindak sesuai dengan perundang-undangan tersebut dan benar-benar dilaksanakan oleh semua pihak yang terkait.

⁹ Mertokusumo, 1996, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, Edisi I, Cetakan ke 1, Liberty, Yogyakarta, hal : 10

- 2) Perlindungan ekonomi, yaitu perlindungan yang berkaitan dengan usaha-usaha untuk memberikan kepada pekerja suatu penghasilan yang cukup memenuhi keperluan sehari-hari baginya dan keluarganya.
- 3) Perlindungan sosial, yaitu suatu perlindungan yang berkaitan dengan usaha kemasyarakatan yang tujuannya memungkinkan pekerja itu mengenyam dan mengembangkan perikehidupannya sebagai manusia dan sebagai anggota masyarakat.
- 4) Perlindungan teknis, yaitu suatu perlindungan yang berkaitan dengan usaha untuk menjaga pekerja dari bahaya kecelakaan yang ditimbulkan atau berkaitan dengan keselamatan dan kesehatan kerja.¹⁰

Perlindungan hukum selalu terkait dengan kekuasaan, dalam kekuasaan ini ada dua hal yang selalu menjadi banyak perhatian, yaitu kekuasaan pemerintah dan kekuasaan ekonomi. Perlindungan hukum yang berhubungan dengan kekuasaan pemerintah adalah berupa perlindungan hukum bagi rakyat (yang diperintah) terhadap pemerintah (yang memerintah). Dalam perlindungan hukum yang berhubungan dengan kekuasaan ekonomi, perlindungan hukum bagi si lemah ekonomi terhadap si kuat ekonominya.¹¹

Perlindungan hukum ada dua macam yaitu perlindungan hukum preventif dan perlindungan hukum represif. Perlindungan hukum preventif, bahwa hukum mencegah terjadinya sengketa. Fungsi ini dituangkan dalam bentuk peraturan-peraturan pencegahan yang pada dasarnya merupakan patokan bagi setiap tindakan yang akan dilakukan masyarakat, meliputi seluruh aspek tindakan manusia. Perlindungan hukum represif bersifat

¹⁰ Asikin Zaenal, 1993, *Dasar-dasar Hukum Perburuhan*, Raja Grafindo, Jakarta, hal : 76

¹¹ Indiarso dan Saptarno, 1996, *Hukum Perburuhan, Perlindungan Hukum bagi Tenaga Kerja dalam Program Jamsostek*, Kurnia, Surabaya, hal:12

penanggulangan atau pemulihan keadaan sebagai akibat tindakan terdahulu.¹²

Berbicara mengenai perlindungan anak, setidaknya ada dua aspek yang terkait didalamnya. Aspek pertama yang berkaitan dengan kebijakan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai perlindungan anak. Aspek kedua berkaitan dengan pelaksanaan dari kebijakan perundang-undangan tersebut. Mengenai aspek pertama, sampai saat ini telah cukup perundang-undangan untuk mengatur hal-hal berkaitan dengan perlindungan anak. Aspek kedua adalah apakah dengan telah tersedianya berbagai perangkat perundang-undangan tentang hak-hak anak tersebut telah dengan sendirinya usaha-usaha untuk mewujudkan hak-hak anak dan upaya penghapusan praktik-praktik pelanggaran hukum anak dan mengabaikan terhadap hak anak sebagaimana yang dikehendaki dapat diakhiri.¹³

Dalam penegakkan hukum ketenagakerjaan adalah harus adanya pengawasan terhadap dipatuhinya pelaksanaan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan, dimana pengawasan ini menjadi tugas dan kewajiban dari pegawai pengawas ketenagakerjaan, yang secara lengkap fungsi pegawai pengawas ketenagakerjaan adalah :

- 1) Mengawasi pelaksanaan ketentuan-ketentuan hukum mengenai ketenagakerjaan;

¹² Hadjon M Philipus, 1994, *Pengkajian Ilmu Hukum Dogmatik (Normatif)* Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, hal:2

¹³ Wahyudi S., 2002, *Beberapa Permasalahan Pelaksanaan Perlindungan Anak dan Peran Forum Perlindungan Anak Bangsa*, Makalah dalam rangka Hari Anak Tahun 2002, Pusat Penelitian Wanita (Puslitwan) Unsoed Tanggal 31 Januari 2002, hal : 1

- 2) Memberi penerangan teknis serta nasehat kepada pengusaha dan tenaga kerja tentang hal-hal yang dapat menjamin pelaksanaan efektif dari peraturan-peraturan ketenagakerjaan;
- 3) Melaporkan kepada yang berwenang tentang kecurangan dan penyelewengan dalam bidang ketenagakerjaan yang tidak jelas diatur dalam perundang-undangan.¹⁴

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian hukum yuridis normatif merupakan penelitian kepustakaan yaitu penelitian terhadap data sekunder meliputi inventarisasi hukum positif¹⁵. Ruang lingkup penelitian hukum normatif menurut Soerjono Soekanto meliputi:¹⁶

- a. Penelitian terhadap asas-asas hukum.
- b. Penelitian terhadap sistematika hukum.
- c. Penelitian terhadap taraf sinkronisasi hukum secara vertikal dan horisontal.
- d. Perbandingan hukum.
- e. Sejarah hukum.

Ruang lingkup penelitian ini menggunakan taraf sinkronisasi hukum secara vertikal dan horisontal.

¹⁴ UU 14 Tahun 1969 Tentang *Ketentuan Pokok Mengenai Tenaga Kerja*, penjelasan Pasal 16

¹⁵ Ronny Hanintijo Soemitro, *Peran Metodologi dalam Pengembangan Ilmu Hukum*, Masalah-masalah hukum. Majalah

¹⁶ Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1995, hal. 14.

2. Jenis Data

Mengingat penelitian ini merupakan penelitian hukum yang bersifat normatif, maka dititik beratkan pada data sekunder. Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini di kumpulkan dari bahan-bahan sebagai berikut :

1. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan yang mengikat, yang terdiri dari:
 - a. UUD 1945;
 - b. Peraturan Perundang-undangan Nasional Indonesia;
 - c. Peraturan Pemerintah dan ketetapan MPR.
2. Bahan hukum sekunder yaitu yang memberikan suatu penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti Rancangan Undang-undang, hasil-hasil penelitian, karya tulis kalangan hukum.
3. Bahan hukum tersier yaitu bahan-bahan yang memberikan petunjuk rnaupun penjelasan terhadap bahan-bahan hukum primer dan sekunder, antara lain:
 - a. Kamus;
 - b. Ensiklopedia;
 - c. Majalah-majalah atau jurnal hukum.

3. Metode Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data yang dibutuhkan dalam penelitian ini digunakan alat dan cara melalui penelitian kepustakaan dengan menggunakan studi pustaka, dipelajari bahan-bahan hukum yang

merupakan data sekunder. Pertama-tama dipilih dan dihimpun semua peraturan-peraturan yang berkaitan dengan bidang hukum yang menjadi objek penelitian. Selanjutnya dari bahan-bahan tersebut dipilih asas-asas, doktrin dan ketentuan-ketentuan lain yang mengatur perlindungan hukum terhadap hak-hak anak. Hasil yang diperoleh kemudian disusun dalam sebuah kerangka secara sistematis sehingga akan memudahkan dalam melakukan analisis data.

4. Tehnik Analisa Data

Setelah data sekunder diperoleh, kemudian disusun secara sistematis, sehingga akan diperoleh gambaran yang jelas mengenai peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan sebagai upaya perlindungan hukum terhadap eksploitasi pekerja anak. Yang pada akhirnya akan diperoleh kerangka pemikiran yuridis yang sesuai dengan kaidah hukum.

F. SISTEMATIKA PENULISAN

Penulisan ini diawali dengan Bab I tentang Pendahuluan yang menguraikan permasalahan, kerangka teori, metode penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II Tentang Tinjauan Pustaka yang menguraikan pengertian pekerja anak, eksploitasi anak dalam bidang ketenagakerjaan, sistem perlindungan hukum pekerja anak, hak-hak anak dan kewenangan penanganan pekerja anak.

Bab III Tentang Hasil Penelitian dan Analisa mengenai perlindungan hukum terhadap eksploitasi pekerja anak, hambatan-hambatan dan langkah-langkah yang ditempuh pemerintah dalam menanggulangi eksploitasi pekerja anak.

Bab IV Tentang Penutup yang berisi kesimpulan dan saran berdasarkan uraian pembahasan hasil penelitian dan analisa.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Pekerja Anak

Sangat sukar untuk menetapkan suatu pengertian pekerja anak. Ungkapan pekerja anak mengesankan suatu kondisi dimana mereka terbelenggu dengan suatu jenis pekerjaan dalam kondisi yang sangat bervariasi. Pekerjaan itu mereka lakukan dalam suatu rangkaian panjang. Kegiatan yang berkelanjutan dan tidak tahu kapan berakhirnya. Mungkin pada salah satu ujungnya pekerjaan itu akan bermanfaat dapat meningkatkan atau mempercepat perkembangan fisik, jiwa, emosi, sosial dan moral mereka sebagai anak. Sementara ujung yang lainnya akan merampas dan merusak kehidupan mereka sebagai anak, istilahnya "*destruktif* dan *eksploitatif*". Pada kedua kutub inilah beragam bidang pekerjaan dengan kegiatannya yang luas digeluti oleh pekerja anak.¹⁷

Pengertian pekerja anak sektor informasi adalah anak-anak yang berusia 4 hingga 18 tahun yang bekerja diberbagai bidang pekerjaan yang berkelanjutan dan menyita hampir seluruh waktu mereka sebagai anak sehingga tidak dapat bersekolah seperti anak-anak lainnya secara normal.¹⁸

Pekerja anak dalam hal ini adalah anak yang kehilangan masa kanak-kanak dan masa depannya yang bekerja sepanjang hari dengan upah rendah dan dibawah kondisi yang menimbulkan akibat buruk terhadap

¹⁷ Depdiknas, 2001, *Pedoman Teknis Pelayanan Pendidikan Bagi Pekerja Anak Sektor Informal*, Jakarta., hal : 8

¹⁸ *Ibid* hal : 8

kesehatan, perkembangan fisik maupun mental, dimana terkadang harus berpisah / dipisahkan dari kesempatan untuk memperoleh pendidikan serta melakukan berbagai pekerjaan yang bertentangan dengan hukum dan delegasi internasional.¹⁹

1. Faktor yang mempengaruhi anak bekerja

Di Negara berkembang termasuk Indonesia tidak dapat dipungkiri banyak anak yang terpaksa melakukan pekerjaan dikarenakan adanya dorongan ekonomi dalam arti membantu mencari nafkah untuk menopang kebutuhan hidup bagi dirinya sendiri dan keluarga. Anak yang bekerja dipengaruhi oleh beberapa faktor, yaitu :

- 1) Rendahnya rata-rata kemiskinan penduduk Indonesia atau penduduk Indonesia banyak yang hidup dibawah garis kemiskinan. Melihat kondisi seperti ini sangat mempengaruhi orang tua untuk mengajak anaknya bekerja mencari tambahan penghasilan guna memenuhi kebutuhan hidup;
- 2) Budaya masyarakat yang mendidik anak untuk bekerja membantu orang tua merupakan suatu hal yang wajar dan biasa. Adanya anggapan bahwa anak tidak mau membantu bekerja maka dianggap sebagai anak yang tidak berbakti, mereka dididik sejak usia dini untuk bekerja membantu orang tuanya, maka bekerja sejak kecil merupakan proses pendidikan keluarga agar anak mau berbakti kepada orang tua;

¹⁹ *Ibid* hal : 9

- 3) Rendahnya kesadaran penduduk akan arti penting pendidikan sebagai sarana peningkatan kualitas hidup bagi anak di masa mendatang. Karena untuk apa harus sekolah tinggi yang penting mereka dapat bekerja. Sehingga sekolah yang sebenarnya merupakan kegiatan utama bagi anak untuk pengembangan diri tidak lagi merupakan suatu kegiatan yang menarik karena mahal biaya dan tidak terlihat langsung manfaat bagi si anak itu sendiri maupun orang tua;
- 4) Kemampuan Pemerintah dalam menyediakan fasilitas untuk belajar mengajar sangat terbatas;
- 5) Terjadinya keretakan rumah tangga (*broken home*) sehingga anak kurang mendapatkan perhatian dari orang tuanya dan mereka berusaha mencari jati-dirinya dengan jalan bekerja dengan harapan dapat menghasilkan uang untuk memenuhi kebutuhan hidupnya sendiri.²⁰

2. Bentuk-bentuk pekerjaan anak

Di Indonesia dapat diidentifikasi empat bentuk pekerjaan yang dilakukan pekerja anak, yaitu :

- 1) Pekerja anak sebagai pembantu rumah tangga, merupakan pekerjaan yang paling sering dilupakan. Meskipun secara fisik bekerja di rumah lebih aman dan tidak membahayakan, namun paling rentan untuk dieksploitasi dan sukar dilindungi. Mereka sering dibayar sangat rendah atau bahkan tidak dibayar, kondisi mereka seringkali

²⁰ ILO, 1993, *Draft Report to the Government of Indonesia*, Jakarta.

sepenuhnya tergantung pada majikan dan tidak memperhitungkan hak-hak mereka sebagai anak.

- 2) Pekerjaan anak sebagai buruh di pasar, mereka bekerja secara berkeliparan di pasar-pasar tradisional dengan pekerjaan mereka sebagai buruh panggul, mengangkut sayur atau buah, mereka cenderung dengan kebersihan fisik dan kesehatan yang kurang terjaga.
- 3) Pekerja anak di jalanan, anak-anak yang bekerja di persimpangan jalan, diatas bis kota, stasiun kereta api dan terminal-terminal dengan melakukan pekerjaan seperti mengamen, asongan, penyemir sepatu, dan perilaku mereka menampilkan sikap yang liar, emosional, mudah tersinggung dan sangat sedikit yang masih bersekolah.
- 4) Pekerja anak di laut / anak jermal, anak-anak yang bekerja di berbagai penangkapan, penampungan, pelelangan dan pengolahan ikan.²¹

Dari sisi kualifikasi / penggolongan pekerjaan, yang boleh dilakukan untuk dilakukan oleh anak-anak yang terpaksa bekerja adalah:

- 1) Pekerjaan ringan, yaitu pekerjaan yang apabila dilakukan tidak mengganggu perkembangan mental, fisik, pendidikan dan social dalam tumbuh kembang.
- 2) Pekerjaan kesenaian, adalah pekerjaan yang dilakukan dalam rangka menyalurkan bakat dan minat anak.²²

²¹ Depdiknas, 2001, *Op cit*, hal : 11-13

3. Dampak negatif anak yang terpaksa bekerja

Banyak pekerjaan yang memberikan dampak negative terhadap perkembangan anak, pekerjaan yang tidak berbahaya bagi pekerja dewasa dapat menjadi sangat berbahaya bagi anak-anak. Ada tiga aspek pertumbuhan dan perkembangan anak yang dapat terancam atas suatu pekerjaan, yaitu :

- 1) Pertumbuhan fisik, termasuk kesehatan secara menyeluruh, kekuatan penglihatan dan pendengaran, karena mereka mengeluarkan terlalu banyak stamina yang harus dipertahankan hingga usia dewasa;
- 2) Pertumbuhan emosional, termasuk harga diri, ikatan keluarga, perasaan dicintai dan diterima oleh lingkungan secara memadai dapat juga hilang dan terhambat;
- 3) Pertumbuhan kognitif terhambat, termasuk kemampuan baca, tulis, hitung dan perolehan pengetahuan lainnya yang diperlukan untuk kehidupan normal.²³

Dari sudut kesehatan dan keselamatan kerja, anak yang bekerja apalagi di tempat yang berbahaya, seperti jermal akan mengganggu kesehatan fisik, mental maupun perkembangan sosialnya. Dari segi fisiknya anak yang bekerja secara monoton dan berulang-ulang untuk waktu yang lama akan mengganggu perkembangan kreatifitasnya, sehingga anak tersebut akan cenderung bodoh dan tidak kreatif.²⁴

²² Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Propinsi Jawa Tengah, 2002, *Himpunan naskah Sosialisasi Warna Perlindungan Terhadap Hak Anak yang Terpaksa Bekerja*, Semarang, hal : 5

²³ Depdiknas, 2001, *Op cit*, hal : 16

²⁴ Adriatna Yuli, 2001, *Upaya Penanganan dan Perlindungan Pekerja Anak*, Yogyakarta, hal : 8

Anak yang bekerja dapat berpengaruh pada pertumbuhan dan perkembangan anak, pengaruh tersebut dapat berupa : Kelainan fisik (pandangan / penglihatan); Gizi kurang; Berkurangnya stamina untuk perkembangan emosi, sosial, moral dan etika; Berkurangnya kesempatan untuk rekreasi, istirahat, kelelahan; Pengaruh orang-orang pekerja dewasa.²⁵

B. Eksploitasi Anak dalam Bidang Ketenagakerjaan

Perlu disadari bahwa anak merupakan sumber daya manusia bagi Pembangunan Nasional dan karena itu perlu pengembangan dan pembinaan sedini mungkin termasuk pembinaan kesejahteraannya. Adalah menjadi tanggungjawab orang tua atau suatu lembaga tertentu untuk terlaksananya pengembangan anak seperti tertera dalam Article 25 dari *Convention On The Rights of The Child* sebagai berikut:

*The benefits should, where appropriate, be granted, taking into account the resources and the circumstances of the child and persons having responsibility and maintenance of the child, as well as any other consideration relevant to an application for benefit made by or on behalf of the child (Orang tua atau orang lain yang bertanggungjawab atas anak memikul tanggung jawab utama untuk menjamin, dalam batas kemampuan dan kapasitas keuangan mereka, kondisi kehidupan yang perlu untuk pengembangan anak).*²⁶

Anak juga merupakan anggota masyarakat, oleh karena itu anak juga mempunyai hak berkumpul dan bermain bersama anak-anak lainnya.

Pada hakekatnya anak tidak boleh bekerja karena waktu mereka selayaknya dimanfaatkan untuk belajar, bermain, bergembira, berada dalam suasana damai, mendapatkan kesempatan dan fasilitas untuk

²⁵ *Ibid*, hal : 8

²⁶ Unicef, 1998, *Convention on The Rights of The Child*, New York, hal : 33

mencapai cita-citanya sesuai dengan perkembangan fisik, psikologis intelektual dan sosialnya. Namun pada kenyataannya banyak anak-anak dibawah usia 18 tahun yang telah terlibat aktif dalam kegiatan ekonomi, menjadi pekerja anak antara lain di sector industri dengan alasan tekanan ekonomi yang dialami orang tuanya ataupun faktor lainnya.²⁷

Adapun mengenai pengetahuan atau batasan pengertian tentang anak, hingga sekarang masih terjadi kontroversi karena senantiasa berubah. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1951 (Undang-Undang Kerja) menetapkan pengertian anak adalah mereka yang usianya dibawah 14 tahun, sedangkan mereka yang berusia antara 14 hingga 18 tahun digolongkan sebagai "orang muda". Sedangkan menurut PBB yang termuat dalam *Standard Minimal Rules for The Administration of Juvenile Justice*, yang dimaksudkan dengan anak adalah mereka yang berumur 7 tahun sampai dengan 18 tahun atau di atasnya, seperti pernyataan berikut²⁸:

This makes for a wide variety of ages coming under definitions of "juvenile", ranging from 7 years to 18 years or above.

Sementara itu, sesuai dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1999 (Ratifikasi Konvensi ILO Nomor 138 Tahun 1978) tentang usia minimum untuk diperbolehkan bekerja, menetapkan usia minimum untuk bekerja adalah tidak boleh kurang dari usia tamat belajar yaitu tidak kurang dari 15 tahun.

Pada tahun 1998 tercatat ada 1,6 juta anak atau 8,3 % dari semua anak Indonesia berusia 10 – 14 tahun yang bekerja atau menjadi pekerja

²⁷ Syamsuddin, 1997, *Petunjuk Pelaksanaan Penanganan Anak yang Bekerja*, Departemen Tenaga Kerja Republik Indonesia, Jakarta, hal : 1

²⁸ United Nations, 1986, *Standard Minimum Rules for The Administration of Juvenile Justice*, hal : 4

anak. Dari jumlah tersebut kira-kira 88,4 % nya bekerja tanpa mendapat bayaran.²⁹

Isu pekerja anak harus memperoleh perhatian khusus, sebab pada kenyataannya isu pekerja anak bukan sekedar isu anak-anak menjalankan pekerjaan dengan memperoleh upah rendah, akan tetapi lekat sekali dengan eksploitasi, pekerjaan berbahaya, terhambatnya akses pendidikan dan menghambat perkembangan fisik, psikis dan sosial anak. Malahan dalam kasus dan bentuk tertentu, pekerja anak telah masuk kualifikasi, anak-anak yang bekerja pada situasi yang paling tidak bisa ditolerir (*the most intolerable forms of child labor*). Dalam Konferensi Pekerja Anak Internasional di Oslo (Norwegia) pada 27 – 29 Oktober 1997, isu pekerja anak jermal di Medan, Sumatera Utara dimasukkan kedalam bentuk pekerjaan yang paling tidak bisa ditolerir lagi.³⁰

Secara khusus Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi telah memberikan petunjuk penanganan anak yang terpaksa bekerja, menetapkan bahwa industri dan pekerjaan yang dilarang bagi anak adalah : Pertambangan, baik galian di permukaan maupun dibawah tanah; Metalurgi (industri logam); Pengelasan dan peleburan logam; Maritim, khususnya sebagai mekanik dan juru api; Jermal; Usaha-usaha di kedalaman air; Mesin yang bergerak, baik sebagai operator, mereparasi dan merawat; Gergaji putar; Mengangkat dan mengangkut beban yang menyita banyak energi sehingga berakibat merubah postur; Bekerja dengan pesawat angkat

²⁹ Hadjon M Philipus, 1994, *Pengkajian Ilmu Hukum Dogmatik (Normatif)* Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, hal : 2-4

³⁰ Muhammad Joni dan Zulechaina Z, Tanamas 1999. *Aspek Hukum Perlindungan Anak dan Perspektif Konvensi Hak-hak Anak*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hal : 8

dan angkut; Konstruksi, reparasi dan merubuhkan bangunan, baik itu jalan, gedung maupun irigasi; Usaha perkebunan, kehutanan, pengolahan kayu; Rumah potong dan pengolahan daging; Penyamaan kulit; Perusahaan tekstil; Perusahaan jasa hiburan; Produksi dan mengedarkan pornografi; Transportasi umum; Industri bahan peledak; Industri yang pada prosesnya menimbulkan uap, asap, debu, gas dan bahan polutan lainnya dalam udara; Usaha-usaha dimana terdapat bahan radioaktif; Industri yang menggunakan bahan kimia; Perusahaan yang terdapat pemaparan bahan pathogen; Pekerjaan yang menggunakan peralatan yang dialiri listrik (SE. Menaker No: SE.12/M/BW/ 1997).

UNICEF menentukan beberapa criteria pekerjaan anak yang tidak dapat ditolerir, yaitu : (1). Apabila anak bekerja penuh waktu (*full time*) pada usia terlalu dini; (2). Terlalu banyak waktu yang digunakan untuk bekerja; (3). Pekerjaan mereka menimbulkan tekanan fisik, mental dan sosial mereka sebagai anak; (4). Upah yang tidak pantas dan mencukupi; (5). Tanggungjawab kerja yang terlalu banyak; (6). Pekerjaan yang menghambat akses pada pendidikan; (7). Pekerjaan yang mengurangi martabat dan harga diri anak; (8). Pekerjaan yang merusak perkembangan sosial dan kejiwaan.³¹

Mendasarkan kepada laporan ILO (*International Labor Organization*) sebagai badan khusus PBB yang menangani masalah perburuhan internasional, bahwa sejumlah 7 % anak-anak di kawasan Amerika Latin terlibat perburuhan, di kawasan Asia diperkirakan sejumlah 18 % anak menjadi pekerja anak. Sementara itu di Indonesia menurut data yang

³¹ Depdiknas, 2001, *Op cit*, hal : 18

dikeluarkan Biro Pusat Statistik (BPS) diperkirakan sejumlah 2,4 juta anak usia 10 sampai dengan 14 tahun aktif secara ekonomi menjadi pekerja anak.³²

Masih banyaknya pekerja anak di dunia ini, terutama di Negara-negara berkembang, dikarenakan upaya-upaya untuk mengatasi masalah pekerja anak pada sekitar satu abad terakhir ini berjalan sangat lambat dan a lot. Hal ini tidak terlepas dari skeptisme serta beberapa argumentasi yang berkembang di masyarakat, antara lain ialah : (a). pendidikan yang ada seringkali tidak sesuai dengan kebutuhan anak-anak keluarga miskin dan bahkan menjauhkan mereka dari lingkungannya. (b). anak diperlukan untuk memberikan kontribusi bagi kesejahteraan keluarga, khususnya bagi keluarga-keluarga miskin. (c). pekerja anak diperlukan agar produk-produk industri tertentu memiliki daya saing yang lebih tinggi. (d). Undang-Undang atau peraturan mengenai pekerja anak tidak mungkin untuk dilaksanakan mengingat begitu banyak perusahaan yang mempekerjakan mereka. (e). anggapan bahwa pemerintah tidak sepatutnya mencampuri keinginan orang tua terhadap apa yang dirasakan mereka paling bermanfaat bagi anak-anak mereka sendiri.³³

Ditinjau dari segi bentuk dan jenis pekerjaan yang dilakukan anak-anak serta ancaman resiko yang dihadapi anak, terdapat pekerja anak yang telah masuk dalam kualifikasi eksploitasi anak dan bahkan bentuk pekerjaan yang paling tidak bisa ditolerir lagi. Gambaran ini menunjukkan

³² Muhammad Joni dan Zulechaina Z, Tanamas 1999. *Op cit*, hal : 7

³³ Putranto P., 2000, *Penanggulangan Pekerja Anak dan Pembangunan Masyarakat Desa*, International Programme on the Elimination of Child Labor-International Labor Organization (ILO-IPEC), hal : 2

bahwa betapa masalah anak belum teratasi dengan baik dalam perkembangan pembangunan yang pesat ini. Gambaran ini juga menunjukkan bahwa perlindungan anak dan pelaksanaan hak-hak anak masih perlu dimaksimalkan sebagai gerakan menyeluruh yang melibatkan seluruh potensi yang ada, tidak terkecuali dari aspek hukum dan lembaga yang berwenang melaksanakan tegaknya hukum yang berlaku.³⁴

C. Sistem Perlindungan Hukum Pekerja Anak

Anak merupakan sumber daya manusia di masa mendatang yang akan mengemban tugas untuk meneruskan perjuangan bangsa dalam mewujudkan cita-citanya. Oleh karena itu agar mampu memikul tanggungjawab, anak perlu mendapatkan perlindungan agar dapat tumbuh dan berkembang secara wajar jasmani, rohani dan sosial.

Sistem adalah satu kesatuan (*integrated whole*) yang terdiri dari unsur-unsur dan mengadakan interaksi satu sama lain dan tidak menghendaki adanya konflik di dalamnya. Interaksi adalah kontak terdiri dari 2 macam yaitu kontak yang menguntungkan dan yang tidak menguntungkan. Dengan adanya interaksi atau kontak maka tidak dapat dihindarkan adanya konflik. Konflik selalu ada dan tidak dikehendaki oleh sistem karena itu jika terjadi konflik akan diselesaikan oleh sistem itu sendiri, jadi konflik hukum harus diselesaikan oleh sistem hukum di dalam sistem hukum itu sendiri.³⁵

³⁴ Muhammad Joni dan Zulechaina Z, Tanamas 1999. *Op cit*, hal : 5

³⁵ Mertokusumo, 1996, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, Edisi I, Cetakan ke 1, Liberty, Yogyakarta, hal:10

Hukum pada dasarnya tidak lain adalah himpunan peraturan yang mengatur keseluruhan kegiatan kehidupan manusia disertai sanksi pelanggarannya.³⁶

Pengusaha yang melanggar ketentuan Pasal 2 ayat (1), Pasal 3 dan Pasal 4 Permenaker 01/MEN/1987 diancam dengan pidana kurungan selama-lamanya 3 (tiga) bulan atau denda setinggi-tingginya Rp. 100.000,-

Perlindungan hukum masuk dalam sistem hukum, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1969 sebagai dasar pembentukan peraturan mengenai ketenagakerjaan telah memberikan perlindungan kepada para pihak, sebagaimana dapat dilihat pada pernyataan : "memberikan ancaman pidana atas pelanggaran kurungan selama-lamanya tiga bulan atau denda setinggi-tingginya Rp. 100.000,-".³⁷

Upaya perlindungan terhadap tenaga kerja termasuk tenaga kerja anak, meliputi aspek-aspek :

- 1) Perlindungan hukum, yaitu apabila dapat dilaksanakan peraturan perundang-undangan dalam bidang tenaga kerja yang mengharuskan atau memaksakan majikan bertindak sesuai dengan perundang-undangan tersebut dan benar-benar dilaksanakan oleh semua pihak yang terkait.
- 2) Perlindungan ekonomi, yaitu perlindungan yang berkaitan dengan usaha-usaha untuk memberikan kepada pekerja suatu penghasilan yang cukup memenuhi keperluan sehari-hari baginya dan keluarganya.

³⁶ *Ibid*, hal : 2

³⁷ UU 14 Tahun 1969 Tentang *Ketentuan Pokok Mengenai Tenaga Kerja*, Pasal 17 ayat (2)

- 3) Perlindungan sosial, yaitu perlindungan yang berkaitan dengan usaha kemasyarakatan yang tujuannya memungkinkan pekerja itu mengenyam dan mengembangkan perikehidupannya sebagai manusia dan sebagai anggota masyarakat.
- 4) Perlindungan teknis, yaitu perlindungan yang berkaitan dengan usaha untuk menjaga pekerja dari bahaya kecelakaan yang ditimbulkan atau berkaitan dengan keselamatan dan kesehatan kerja.³⁸

Perlindungan hukum selalu terkait dengan kekuasaan, dalam kekuasaan ini ada dua hal yang selalu menjadi banyak perhatian, yaitu kekuasaan pemerintah dan kekuasaan ekonomi. Perlindungan hukum yang berhubungan dengan kekuasaan pemerintah adalah berupa perlindungan hukum bagi rakyat (yang diperintah) terhadap pemerintah (yang memerintah). Dalam perlindungan hukum yang berhubungan dengan kekuasaan ekonomi, perlindungan hukum bagi si lemah ekonomi terhadap si kuat ekonominya.³⁹

Perlindungan hukum ada dua macam yaitu perlindungan hukum preventif dan perlindungan hukum represif. Perlindungan hukum preventif, bahwa hukum mencegah terjadinya sengketa. Fungsi ini dituangkan dalam bentuk peraturan-peraturan pencegahan yang pada dasarnya merupakan patokan bagi setiap tindakan yang akan dilakukan masyarakat, meliputi seluruh aspek tindakan manusia. Perlindungan hukum represif bersifat

³⁸ Asikin Zaenal, 1993, *Dasar-dasar Hukum Perburuhan*, Raja Grafindo, Jakarta, hal : 76

³⁹ Indiarso dan Saptarno, 1996, *Hukum Perburuhan, Perlindungan Hukum bagi Tenaga Kerja dalam Program Jamsostek*, Kurnia, Surabaya, hal : 12

penanggulangan atau pemulihan keadaan sebagai akibat tindakan terdahulu.⁴⁰

Bahwa perlindungan hukum terhadap tenaga kerja termasuk tenaga kerja anak mencakup : perlindungan jam kerja dan istirahat, jaminan upah dan jaminan sosial keselamatan dan kesehatan kerja, serta perlakuan secara wajar dan manusiawi.⁴¹

Berbicara mengenai perlindungan anak, setidaknya ada dua aspek yang terkait didalamnya. Aspek pertama yang berkaitan dengan kebijakan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai perlindungan anak. Aspek kedua berkaitan dengan pelaksanaan dari kebijakan perundang-undangan tersebut. Mengenai aspek pertama, sampai saat ini telah cukup perundang-undangan untuk mengatur hal-hal berkaitan dengan perlindungan anak. Aspek kedua adalah apakah dengan telah tersedianya berbagai perangkat perundang-undangan tentang hak-hak anak tersebut telah dengan sendirinya usaha-usaha untuk mewujudkan hak-hak anak dan upaya penghapusan praktik-praktik pelanggaran hukum anak dan mengabaikan terhadap hak anak sebagaimana yang dikehendaki dapat diakhiri.⁴²

Agar kepentingan manusia termasuk anak terlindungi, maka hukum harus dilaksanakan. Pelaksanaan hukum dapat berlangsung dalam keadaan normal dan damai, akan tetapi dapat juga terjadi pelanggaran hukum.

⁴⁰ Hadjon M Philipus, 1994, *Op cit*, hal : 2

⁴¹ Aloewi Thjepy F, 1994, *Syarat-syarat kerja, masalah Hub Industrial, Organisasi Ketenagakerjaan dan Perspektif PJPT II*, Majalah Fak. Hukum Airlangga No. 5 Tahun 1994, Surabaya, hal : 55

⁴² Wahyudi S., 2002, *Beberapa Permasalahan Pelaksanaan Perlindungan Anak dan Peran Forum Perlindungan Anak Bangsa*, Makalah dalam rangka Hari Anak Tahun 2002, Pusat Penelitian Wanita (Puslitwan) Unsoed Tanggal 31 Januari 2002, hal : 1

Melalui penegakan hukum inilah hukum menjadi kenyataan, selanjutnya dalam penegakan hukum ada tiga unsur yang harus diperhatikan, yaitu kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan.⁴³

Dalam penegakkan hukum ketenagakerjaan adalah harus adanya pengawasan terhadap dipatuhinya pelaksanaan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan, dimana pengawasan ini menjadi tugas dan kewajiban dari pegawai pengawas ketenagakerjaan, yang secara lengkap fungsi pegawai pengawas ketenagakerjaan adalah :

- 1) Mengawasi pelaksanaan ketentuan-ketentuan hukum mengenai ketenagakerjaan;
- 2) Memberi penerangan teknis serta nasehat kepada pengusaha dan tenaga kerja tentang hal-hal yang dapat menjamin pelaksanaan efektif dari peraturan-peraturan ketenagakerjaan;
- 3) Melaporkan kepada yang berwenang tentang kecurangan dan penyelewengan dalam bidang ketenagakerjaan yang tidak jelas diatur dalam perundang-undangan.⁴⁴

Peraturan Perundangan Mengenai Perlindungan Hukum Pekerja Anak

Dalam rangka perlindungan hukum pekerja anak, pemerintah Indonesia telah berupaya dengan cara mengeluarkan peraturan perundangan tentang pekerja anak dan batasan anak yang diperbolehkan bekerja. Peraturan perundangan tersebut antara lain :

⁴³ Mertokusumo, 1996, *Op cit*, hal : 1

⁴⁴ UU 14 Tahun 1969 Tentang *Ketentuan Pokok Mengenai Tenaga Kerja*, penjelasan Pasal 16

1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1951 yang merupakan dasar kebijakan perlindungan pekerja anak dalam rangka memelihara kondisi keselamatan dan kesehatan anak yang pada umumnya masih lemah untuk melakukan pekerjaan. Secara yuridis ketentuan yang berbunyi "Anak-anak tidak boleh menjalankan pekerjaan di perusahaan jenis apapun" maksudnya adalah untuk menjaga kesehatan, pendidikan dan perkembangan anak, tetapi secara filosofis ketentuan tersebut menginginkan jika memungkinkan anak dibawah usia sekolah tidak melakukan pekerjaan untuk memenuhi kebutuhan hidup dasar bagi orang tuanya maupun dirinya sendiri. Karena usia mereka diharapkan untuk dapat memperoleh pendidikan, bermain dan mengembangkan diri secara wajar.⁴⁵

2) Secara histories bahwa peraturan perundang-undangan tentang tenaga kerja anak sudah dikenal sejak jaman penjajahan Belanda, antara lain dengan dikeluarkannya:

(1). Ordonansi tanggal 17 Desember 1925 tentang tenaga kerja anak dan kerja malam wanita, ditegaskan bahwa anak dibawah umur 12 tahun tidak boleh melakukan pekerjaan di dalam atau untuk keperluan perusahaan antara jam 20.00 sampai jam 05.00 pagi (Stbl. No. 647 tahun 1925, pasal 4)

Selanjutnya dalam ordonansi tersebut dinyatakan bahwa anak dibawah umur tidak boleh melakukan pekerjaan :

- Di pabrik yang menggunakan alat bertenaga mesin

⁴⁵ Adriatna Yuli, 2001, *Op cit*, hal : 10

- Di tempat kerja yang biasanya dilakukan pekerjaan tangan oleh sejumlah orang atau lebih secara bersama-sama
- Pada pembuatan, pemeliharaan, perbaikan dan pembongkaran dalam tanah, penggalian pasir dan bangunan
- Pada perusahaan kereta api dan trem
- Pada pemuatan, pembongkaran dan pemindahan barang
- Tidak boleh memindahkan barang berat jika pekerjaan tersebut nyata-nyata membutuhkan tenaga yang terlalu besar (Stbl. No. 647 tahun 1925, pasal 2).

(2). Ordonansi 27 Februari 1926 tentang tenaga kerja anak dan orang muda di kapal (Stbl. No. 87 tahun 1926)

(3). Peraturan tentang pengawasan di tambang (Stbl. No. 341 tahun 1930).

3) Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor Per. 01 / MEN / 1987 tentang Perlindungan Bagi Anak Yang Terpaksa Bekerja, disebutkan bahwa :

- o Anak yang terpaksa bekerja adalah anak-anak yang berumur di bawah 14 tahun karena alasan sosial ekonomi terpaksa bekerja untuk menambah penghasilan baik untuk dirinya sendiri maupun keluarga.
- o Anak yang terpaksa bekerja harus mendapat ijin dari orang tua / wali.⁴⁶

Bahwa tidak dapat dipungkiri, karena tuntutan keadaan maka anak akan melakukan pekerjaan, untuk itu pengusaha harus memberikan perlindungan terhadap anak yang terpaksa bekerja dengan jalan :

⁴⁶ Permenaker Nomor 01 Tahun 1987 *Tentang Perlindungan bagi Anak yang Terpaksa Bekerja*, Pasal 1

- Tidak mempekerjakan lebih dari 4 jam sehari
 - Tidak mempekerjakan pada malam hari
 - Memberikan upah sesuai dengan peraturan yang berlaku
 - Memelihara daftar nama, umur dan tanggal lahir mulai dari bekerja dan jenis pekerjaan yang dilakukan.⁴⁷
- 4) Konvensi ILO Nomor 138 yang telah diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1990, disebutkan bahwa usia minimum untuk diperbolehkan bekerja adalah tidak kurang dari 15 tahun, tetapi untuk dapat bekerja pada tempat yang berbahaya minimal berusia 18 tahun.
- 5) Konvensi ILO Nomor 182 yang telah diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2000, tentang tindakan segera untuk menghapus dan mengurangi bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak, menetapkan sebagai berikut:
- 🚫 Segala bentuk perbudakan atau praktek sejenis perbudakan seperti penjualan dan perdagangan anak, kerja ijon (*debt bondage*) dan perhambaan, serta kerja paksa atau wajib untuk dilaksanakan dalam konflik bersenjata;
 - 🚫 Pemanfaatan, penyediaan atau penawaran anak untuk pelacuran, untuk produksi pornografi atau pertunjukan-pertunjukan porno;
 - 🚫 Pemanfaatan, penyediaan atau penawaran anak untuk kegiatan terlarang, khususnya untuk produksi dan perdagangan obat-obatan sebagaimana diatur dalam perjanjian internasional yang relevan;

⁴⁷ *Ibid*, Pasal 4

🚧 Pekerjaan yang sifat atau keadaan tempat pekerjaan itu dilakukan dapat membahayakan kesehatan, keselamatan atau moral anak-anak.

6) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak, yang mengatur antara lain : setiap anak berhak memperoleh pelayanan kesehatan dan jaminan sosial, setiap anak berhak memperoleh pendidikan dan pengajaran, setiap anak berhak menyatakan dan didengar pendapatnya, setiap anak berhak untuk beristirahat dan memanfaatkan waktu luang, bergaul dengan anak yang sebaya, berkreasi dan berekreasi.

D. Hak-Hak Anak

Anak adalah bagian dari hak asasi manusia yang wajib dijamin, dilindungi dan dipenuhi oleh orang tua, keluarga masyarakat, pemerintah dan Negara.⁴⁸

Secara internasional sejak tahun 1989 masyarakat dunia telah mempunyai instrument hukum, yakni Konvensi Hak Anak (KHA), yang mempunyai kekuatan mengikat Negara peserta dan penandatanganan KHA. KHA mendiskripsikan hak-hak anak secara detail, menyeluruh dan maju. KHA memosisikan anak sebagai dirinya sendiri dan hak anak sebagai segmen (bagian) manusia yang harus dibantu perjuangannya bersama-sama orang dewasa. KHA yang memiliki 54 pasal itu dapat dikategorikan dalam empat hak, yakni : Hak untuk mendapatkan perlindungan (*protection*

⁴⁸ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002, Pasal 1 Ayat (12)

rights), Hak mempertahankan eksistensi kehidupan (*survival rights*), Hak untuk berkembang fisik, psikis dan biologis (*development rights*) dan Hak atas partisipasi (*participation rights*).

Pemerintah dan Negara Indonesia sebagai Negara anggota PBB dan masyarakat internasional, sejak Agustus 1990 sudah meratifikasi KHA melalui Keppres No 36 Tahun 1990. peratifikasian KHA mengakibatkan Indonesia terikat secara hukum untuk mengimplementasikan konvensi. Indonesia juga berkewajiban mengharmonisasikan semua perangkat kebijakan KHA, mensosialisasikannya serta melakukan pemantauan.

Implementasi tersebut dapat terwujud dalam pembentukan hukum nasional, program aksi dan kewajiban membuat laporan nasional mengenai usaha-usaha dan perkembangan penegakan KHA di Indonesia. Keterlibatan Indonesia dalam konstelasi global tentang anak dan tersedianya berbagai perangkat kebijakan, merupakan awal bagi tindakan-tindakan segera dan berlanjut dalam pemenuhan hak-hak anak.

Berkaitan dengan pekerja anak, telah ditetapkan hak-hak pekerja anak sebagai berikut:

- a) Mendapatkan upah yang sama dengan memperhatikan prinsip upah untuk pekerjaan yang sama nilainya;
- b) Memberikan pembatasan waktu yang ketat dalam melaksanakan pekerjaannya di tempat kerja untuk paling lama 4 jam kerja sehari, dan dilarang untuk melakukan kerja lembur;
- c) Kepesertaan dalam program jaminan sosial dan program pemeliharaan kesehatan;

- d) Pemberlakuan standard keselamatan dan kesehatan secara konsisten dan wajar.⁴⁹

Kewajiban Negara Terhadap Anak

Secara lebih rinci tindakan-tindakan yang harus dilakukan Negara untuk melindungi hak-hak anak dalam konvensi hak anak pokoknya sebagai berikut:

- a. Kewajiban negara untuk menjamin anak memperoleh perlindungan terhadap hak-hak asasi dan kebebasan anak;
- b. Kewajiban Negara untuk melindungi anak dalam proses peradilan;
- c. Kewajiban Negara untuk mewujudkan perlindungan kesejahteraan anak (dalam lingkungan keluarga; pendidikan dan lingkungan sosial);
- d. Kewajiban Negara untuk mengatur dalam perlindungan anak dalam masalah penahanan dan perampasan kemerdekaan;
- e. Kewajiban Negara untuk melindungi anak dari segala eksploitasi (perbudakan, perdagangan anak, pelacuran; pornografi, perdagangan / penyalahgunaan obat-obatan, memperlakuk anak melakukan kejahatan dan sebagainya);
- f. Kewajiban Negara untuk melakukan perlindungan anak-anak jalanan;
- g. Kewajiban Negara untuk melakukan perlindungan anak dari akibat-akibat peperangan / konflik bersenjata;
- h. Kewajiban Negara untuk melindungi anak terhadap tindakan kekerasan

⁴⁹ Konvensi ILO 132 Tahun 1989

Setiap anggota PBB yang meratifikasi KHA wajib mengambil semua tindakan yang perlu untuk memastikan agar ketentuan-ketentuan yang memberlakukan konvensi ini dapat diterapkan dan dilaksanakan secara efektif termasuk ketentuan dan penerapan sanksi pidana atau sanksi lain sebagaimana perlunya.⁵⁰

E. Kewenangan Penanganan Pekerja Anak

Wewenang atau kewenangan dalam hukum tata Negara di deskripsikan sebagai kekuasaan hukum (*rechtsmacht*), jadi dalam konsep hukum public, wewenang atau kewenangan berkaitan dengan kekuasaan. Sebagai suatu konsep hukum public, wewenang terdiri atas pengaruh, dasar hukum dan konformitas hukum. Komponen pengaruh bermakna bahwa pwngunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subyek hukum. Komponen dasar hukum, bermakna bahwa wewenang itu harus selalu dapat ditunjuk dasar hukumnya. Komponen konformitas hukum mengandung makna adanya standar wewenang dalam hal ini konsep wewenang dibatasi hanya pada wewenang Pemerintahan. Ruang lingkup wewenang tidak hanya meliputi wewenang untuk membuat keputusan pemerintahan (*besluit*) tetapi juga semua wewenang dalam rangka melaksanakan tugasnya.⁵¹

Pembentukan wewenang dan distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar. Pembentukan wewenang

⁵⁰ Konvensi ILO 182 Tahun 1999

⁵¹ Sukismo, 2002, (b). *Usaha Memahami Wewenang Pemerintahan (Bestuursbevoegdheid)*. Makalah Seminar Sehari, Forum Peduli Keadilan Masyarakat Banyumas tanggal 9 Mei 2002, Purwokerto, hal : 2-3

Pemerintahan didasarkan pada wewenang yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan. Penanganan masalah pekerja anak masuk dalam wewenang ketenagakerjaan, pelaksanaannya di Tingkat Pusat ditangani oleh Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi sedang di Daerah oleh Pemerintahan Daerah dan secara teknis diserahkan kepada Dinas yang menangani masalah ketenagakerjaan, dalam hal ini adalah Dinas Tenaga Kerja.⁵²

Jaringan Lembaga Non Pemerintah untuk program aksi penanggulangan pekerja anak di Indonesia (JARAK) dalam Lokakarya Nasionalnya tahun 2001 menyatakan bahwa dalam ratifikasi Konvensi ILO No. 138 melalui Undang - Undang Nomor 20 Tahun 1999 tersurat suatu konsideran yang nyata menunjukkan ketidakseriusan Negara / Pemerintah dalam melaksanakan upaya perlindungan pada pekerja anak secara tulus berdasarkan amanat konstitusi. Konstitusi ini menyatakan bahwa Undang - Undang Nomor 20 Tahun 1999 ini dilatarbelakangi upaya untuk menaikkan citra positif Indonesia di mata masyarakat internasional. Ini bisa dimengerti bahwa ratifikasi hanya alat untuk menaikkan gengsi pemerintah dan komitmen semua pemerintah dalam masalah anak dan pekerja anak. Maka jika ini terus berlangsung, situasi terburuk anak dan pekerja anak bisa dipastikan tidak mendapatkan tempat dalam kebijakan yang dilaksanakan oleh pemerintah.

Identifikasi permasalahan pekerja anak di sector berbahaya telah mengidentifikasi beberapa persoalan tentang situasi pekerja anak, analisis

⁵² Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999

sector internal dan eksternal yang mempengaruhi, faktor penghambatan dan pendorong dan beberapa pihak yang terlibat dalam isu pekerja anak di sector berbahaya. Salah satu pihak terkait dalam masalah ini adalah pemerintah, baik dari eksekutif, yudikatif maupun legeslatif, baik di tingkat pusat maupun daerah. Belum optimalnya peran Negara dalam masalah penanganan pekerja anak yakni belum dipahaminya permasalahan dengan baik dan benar oleh pemerintah, dan belum jelasnya komitmen baik di tingkat pusat maupun daerah.⁵³

Peran Lembaga Pemerintah dalam Penanganan Pekerja Anak

Peran yang harus dimainkan Negara dalam masalah pekerja anak adalah mengakomodir kepentingan terbaik anak untuk menyelamatkan kelangsungan hidup Bangsa dan Negara, melalui jaminan perlindungan hidup anak-anak Indonesia, baik oleh lembaga legislative, eksekutif maupun yudikatif adalah :

a. Legeslatif Pusat :

- Perumusan Undang-Undang dan peraturan tentang perlindungan anak yang komprehensif;
- Pengalokasian anggaran untuk kepentingan terbaik bagi anak
- Melakukan pengawasan terhadap kinerja eksekutif dalam implementasi Undang-Undang dan Kebijakan tentang perlindungan anak;

⁵³ JARAK, 2001, *Lokakarya Nasional Pekerja Anak*, Malang 14 Juli 2001.

- Merumuskan peraturan dan penerapan sanksi yang tegas bagi pelanggar hukum;
- Melakukan sosialisasi pada konstituen yang diwakili tentang upaya perlindungan anak

b. Legeslatif Daerah :

- Mengagendakan permasalahan anak sebagai perspektif merumuskan kebijakan daerah;
- Merumuskan peraturan daerah yang lebih kongkrit sesuai dengan karakteristik kondisi anak dan pekerja anak di daerah masing-masing;
- Mengalokasikan anggaran daerah yang proporsional untuk kepentingan terbaik anak dan pekerja anak;
- Melakukan pengawasan implementasi pemerintahan daerah terhadap peraturan daerah tentang upaya penghapusan pekerja anak;
- Merumuskan penerapan sanksi bagi pelanggar hak anak dan pekerja anak.

c. Eksekutif Pusat :

- Melaksanakan dengan segera upaya-upaya penghapusan bentuk terburuk pekerja bagi anak;
- Melaksanakan Undang-Undang dan peraturan-peraturan secara adil dan bertanggungjawab;
- Melakukan sosialisasi berbagai peraturan dan perundang-undangan tentang anak dan pekerja anak;
- Melakukan pengawasan dan pemindahan terhadap pelanggar hak anak dan pekerja anak;

- Menyusun laporan perkembangan implementasi berbagai konvensi yang telah diratifikasi tentang anak dan pekerja anak

d. Eksekutif Daerah :

- Melakukan identifikasi terhadap bentuk-bentuk terburuk pekerja bagi anak di wilayah masing-masing;
- Melaksanakan peraturan daerah untuk perlindungan bagi anak dan pekerja anak;
- Melakukan pengawasan dan penindakan bagi pelanggar;
- Melaporkan kondisi pekerja anak secara periodik kepada publik.

e. Yudikatif

Peran yudikatif di tingkat Pusat sampai Daerah melakukan penegakan terhadap hukum dan seluruh peraturan yang berkaitan dengan larangan mempekerjakan anak.⁵⁴

Untuk lebih mempercepat pelaksanaan perlindungan terhadap pekerja anak dari eksploitasi maka Menteri Dalam Negeri memerintahkan agar Pemerintahan daerah beserta jajarannya mulai dari Propinsi, Kabupaten / Kotamadya, Kecamatan sampai dengan Desa / Kelurahan melaksanakan Program Penanggulangan Pekerja Anak (PPA).

Sebagai salah satu upaya dalam melaksanakan perlindungan terhadap pekerja anak PPA mempunyai tujuan yaitu : Melarang mengurangi dan menghapus pekerja anak yang hidup di pedesaan dan perkotaan; Membina, melindungi dan mengembangkan ekonomi orang tua pekerja anak; Membina generasi penerus bangsa yang handal, maju,

⁵⁴ JARAK, 2001, *Lokakarya Nasional Pekerja Anak*, Malang 14 Juli 2001.

mandiri, sehat jasmani, rohani dan sejahtera; merubah sikap orang tua untuk tidak mempekerjakan atau menyuruh anak menjadi pekerja anak yang masih dalam proses tumbuh kembang, yaitu anak yang berumur di bawah 15 tahun; Meningkatkan pemahaman masyarakat tentang pengaruh buruk pekerjaan berat dan berbahaya bagi anak, serta pentingnya wajib belajar 9 tahun.

Dalam rangka perlindungan pekerja anak di Indonesia, sasaran PPA adalah : (1) Pekerja anak di perkotaan dan pedesaan yang melakukan pekerjaan berat dan berbahaya, baik yang tidak bersekolah maupun yang bersekolah; (2) Orang tua yang mempekerjakan anak berusia di bawah 15 tahun; (3) Tokoh-tokoh masyarakat yang dapat dijadikan motivator pendamping dalam penanggulangan pekerja anak; (4) Tokoh masyarakat dan tokoh agama yang bukan motivator.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN ANALISA

A. Implementasi Peraturan Perundang-Undangan Ketenagakerjaan Terhadap Eksploitasi Pekerja Anak

1. Pekerja Anak

Pada hakekatnya anak tidak boleh bekerja karena waktu mereka seleyaknya dimanfaatkan untuk belajar, bermain, bergembira, berada dalam suasana damai, mendapatkan kesempatan dan fasilitas untuk mencapai cita-citanya sesuai perkembangan fisik, psikologis intelektual dan sosialnya. Namun pada kenyataannya banyak anak-anak dibawah usia 18 tahun yang terlibat aktif dalam kegiatan ekonomi, menjadi pekerja anak antara lain di sektor industri dengan alasan tekanan ekonomi yang dialami orang tuanya ataupun faktor lainnya.⁵⁵

Bagi para pekerja anakpun sesungguhnya mereka akan memilih untuk bersekolah maupun bermain bersama teman-teman daripada menjalani hidup sebagai pekerja anak. Menjalani hidup sebagai pekerja anak, bagi mereka karena memang tidak memiliki pilihan lain. Berbagai alasan yang muncul berdasarkan observasi di Kabupaten Banyumas adalah sebagai berikut: orang tua yang tidak mampu, penghasilan orang tua yang tidak mencukupi kebutuhan keluarga, tidak ada pihak yang menanggung hidupnya, tidak ada pihak yang menawari dan menanggung biaya sekolah.

⁵⁵ Syamsuddin, 1997, *Petunjuk Pelaksanaan Penanganan Anak yang Bekerja*, Departemen Tenaga Kerja Republik Indonesia, Jakarta, hal : 1

Sesungguhnya “Anak tidak boleh menjalankan pekerjaan....”⁵⁶, larangan ini bersifat mutlak tanpa pengecualian, jadi apapun alasannya anak tidak boleh menjalankan pekerjaan dalam suatu hubungan kerja antara pengusaha / majikan dengan pekerja / buruh. Kenyataan menunjukkan bahwa banyak anak yang semestinya masih harus menempuh pendidikan di sekolah, mereka terpaksa bekerja untuk membantu meringankan beban orang tua, atau bahkan untuk mencukupi kebutuhan mereka sendiri.

Bagi beberapa pekerja anak, bekerja merupakan keharusan karena hasil kerja mereka digunakan untuk membiayai hidup ataupun mencukupi keperluan hidup diri sendiri (wawancara dengan Sukirman dan Dirwan).

Orang tua tidak mampu sehingga anak harus bekerja untuk membantu orang tua dalam memenuhi kebutuhan hidup keluarga (wawancara dengan Aisah dan Sumarni).

Anak bekerja untuk mencukupi biaya sekolah, karena orang tua tidak bisa mencukupi sepenuhnya biaya pendidikan (wawancara dengan Faizun dan Sutirah).

Dari hasil wawancara dengan pekerja anak dapat diketahui bahwa mereka memang membutuhkan untuk bekerja atau memang harus bekerja dengan berbagai alasan yaitu untuk memenuhi kebutuhan mereka sendiri, untuk membantu orang tua sebagai tulang punggung keluarga maupun untuk membiayai pendidikan.

⁵⁶ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1948 *Tentang Tenaga Kerja*, Pasal 2

Bagi pengusaha yang mau menerima anak sebagai pekerja dengan alasan/pertimbangan antara lain :

- Karena mereka diajak oleh orang tuanya yang telah bekerja di perusahaan itu;
- Karena jenis pekerjaan bersifat sederhana dan pasti bisa dikerjakan oleh anak-anak;
- Karena sifat pekerjaan yang ringan, tidak memerlukan tenaga besar dan tidak membahayakan bagi pekerja anak. (wawancara dengan Miswadi dan Siti Rokhimah).

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1948 yang dipertegas dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1951 dengan jelas dan tegas melarang keberadaan pekerja anak, tidak mempunyai kekuasaan hukum apapun karena ternyata masih banyak pekerja anak, padahal Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1948 tersebut sampai saat ini tidak pernah dicabut dan oleh karena itu seharusnya tetap memiliki kekuatan hukum yang mengikat baik untuk pemerintah, pengusaha maupun masyarakat sebagai Warga Negara Republik Indonesia. Tindakan mempekerjakan anak semestinya diberlakukan sebagai tindakan melawan Undang-Undang yang sah dan dapat dikenai sanksi hukum. Selain itu masih banyaknya pekerja anak menunjukkan ketidakberhasilan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1989, tentang sistem pendidikan nasional yang menekankan wajib belajar 9 tahun.

2. Eksploitasi Pekerja Anak

Pada kenyataannya, isu pekerja anak bukan sekedar isu anak-anak menjalankan pekerjaan dengan memperoleh upah, akan tetapi lekat sekali dengan eksploitasi, pekerjaan berbahaya, terhambatnya akses pendidikan, serta terhambatnya perkembangan fisik, psikis dan sosial anak.⁵⁷

Situasi buruk yang dialami anak yang bisa dikategorikan dalam bentuk eksploitasi terhadap pekerja anak, yaitu : Kerja penuh waktu pada umur terlalu dini; Terlalu banyak waktu yang digunakan untuk bekerja; Melakukan pekerjaan yang penuh tekanan fisik, sosial ataupun psikologis; Upah yang tidak sesuai; Tanggungjawab yang terlalu banyak; Melakukan pekerjaan yang menghambat peluang untuk mendapat dan / atau mengakses pendidikan; Melakukan pekerjaan yang mengurangi martabat / harga diri dan melakukan pekerjaan yang merusak perkembangan sosial dan psikologis.⁵⁸

Dalam mempekerjakan anak yang terpaksa bekerja, ditetapkan bahwa salah satu bentuk hak anak yang terpaksa bekerja adalah hak untuk mendapatkan pendidikan. Dalam hal ini, yang terpenting adalah bahwa pekerja anak harus diberi kesempatan untuk mendapatkan pendidikan, bukan untuk diberi pendidikan. Oleh karena itu, salah satu cara yang terbaik adalah tidak mempekerjakan anak tidak lebih dari 4 jam / hari, karena dengan waktu yang ada pekerja anak akan memiliki kesempatan untuk mendapatkan pendidikan / bersekolah.⁵⁹

⁵⁷ Muhammad Joni dan Zulechaina Z, Tanamas 1999. *Aspek Hukum Perlindungan Anak dan Perspektif Konvensi Hak-hak Anak*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hal : 1- 8

⁵⁸ Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Propinsi Jawa Tengah, 2002, *Himpunan naskah Sosialisasi Warna Perlindungan Terhadap Hak Anak yang Terpaksa Bekerja*, Semarang, hal : 37

⁵⁹ Permenaker Nomor 01 Tahun 1987 *Tentang Perlindungan bagi Anak yang Terpaksa Bekerja*, Pasal 4

Walaupun eksploitasi yang terjadi tidak termasuk kategori pekerjaan yang penuh dengan tekanan fisik, sosial ataupun psikologis, pada gilirannya karena anak tidak mendapatkan upah yang memadai dan tidak dapat mengakses pendidikan maka anak tidak akan mendapatkan perkembangan sosial dan psikologis yang sehat dan wajar. Hal ini menunjukkan bahwa sila kedua dan kelima dari Pancasila sebagai jiwa dan kepribadian Bangsa Indonesia, yaitu “Kemanusiaan yang adil dan beradab” dan “Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia” belum menjadi kenyataan sepenuhnya dan belum menyentuh kepada semua lapisan masyarakat sebagai komponen bangsa.

3. Implementasi Perlindungan Hukum Pekerja Anak

Pemerintah Negara Indonesia dibentuk diantaranya untuk melindungi segenap bangsa, memajukan kesejahteraan umum, dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Oleh karena itu selagi Undang-Undang Dasar 1945 masih digunakan sebagai dasar hukum bangsa Indonesia dalam bernegara, maka Pemerintah berkewajiban melindungi segenap bangsa, mewujudkan kesejahteraan umum dan sekaligus mencerdaskannya. Perlindungan, kesejahteraan dan kecerdasan harus ditujukan kepada semua komponen bangsa, tanpa membedakan umur, jenis kelamin, suku, ras dan agama, jadi tidak terkecuali anak-anak dan para pekerja anak ⁶⁰

Bangsa dan Negara Indonesia dalam mewujudkan komitmennya untuk menjamin kesejahteraan anak dan perlindungan terhadap anak

⁶⁰ Penjelasan Amandemen UUD 1945

pada umumnya serta terhadap pekerja anak pada khususnya, selain tersirat dalam Pancasila dan amandemen Undang-Undang Dasar 1945, telah banyak produk hukum yang telah dihasilkan sebagai dasar / pedoman bagi semua pihak dalam upaya pencapaian kesejahteraan dan perlindungan hukum terhadap pekerja anak di Indonesia.

Upaya perlindungan terhadap pekerja termasuk pekerja anak meliputi aspek-aspek : 1). Perlindungan hukum, perlindungan yang berkaitan dengan peraturan perundang-undangan dalam bidang ketenagakerjaan yang mengharuskan atau memaksakan majikan bertindak sesuai dengan perundang-undangan tersebut dan benar-benar dilaksanakan oleh semua pihak; 2). Perlindungan ekonomi, yaitu perlindungan yang berkaitan dengan usaha-usaha untuk memberikan kepada pekerja suatu penghasilan yang cukup memenuhi keperluan sehari-hari baginya dan keluarganya; 3). Perlindungan sosial, yaitu suatu perlindungan yang berkaitan dengan usaha kemasyarakatan yang tujuannya memungkinkan pekerja itu mengenyam dan mengembangkan perikehidupan sebagai manusia dan sebagai anggota masyarakat; 4). Perlindungan teknis, yaitu suatu perlindungan yang berkaitan dengan usaha untuk menjaga pekerja dari bahaya kecelakaan yang ditimbulkan atau berkaitan dengan keselamatan dan kesehatan kerja.⁶¹

Perlindungan bagi pekerja anak, di sektor formal diatur oleh Menteri Tenaga Kerja dalam peraturannya No. Per.01/Men/1987 beserta aturan pelaksanaannya, yaitu :

⁶¹ Asikin Zaenal, 1993, *Dasar-dasar Hukum Perburuhan*, Raja Grafindo, Jakarta, hal : 76

- bagi pengusaha diharuskan wajib lapor yang tata cara dan bentuk laporannya diatur oleh MENAKER;
- bagi pegawai pengawas ketenagakerjaan agar dalam melakukan pemeriksaan memberikan perhatian khusus berkaitan perlindungan pekerja anak, dan lebih mengintensifkan laporan dari hasil menganalisa dan mengevaluasi pemeriksaan.

Dalam pengawasan terhadap pengusaha yang mempekerjakan pekerja anak pemerintah juga memanfaatkan tripartite dengan mengadakan tinjauan dan pembinaan bersama.

Kegiatan perlindungan kepada pekerja anak sektor formal secara rutin dilaksanakan dengan mengadakan :

- a. Peninjauan langsung ke perusahaan - perusahaan bersama dengan tim yang tergabung dalam tripartite.
- b. Mengadakan bimbingan, pembinaan kepada pengusaha agar melaksanakan peraturan ketenaga kerjaan khususnya yang mengatur mengenai perlindungan terhadap pekerja anak dan memperlakukan khusus kepada mereka ataupun sebaiknya tidak mempekerjakan pekerja anak.
- c. Meminta dan selalu mengingatkan kepada pengusaha untuk memenuhi kewajiban melaksanakan wajib lapor tersebut sekurang-kurangnya mencantumkan, antara lain : identitas perusahaan, klasifikasi usia anak yang dipekerjakan, cara pengupahannya, jenis pekerjaan yang dilakukan, waktu kerja / lamanya bekerja, fasilitas jaminan sosial dan kesejahteraan.

Pemerintah melalui tripartite telah melaksanakan peninjauan langsung ke perusahaan-perusahaan untuk memberikan bimbingan dan pembinaan dalam hal perlindungan terhadap pekerja anak, namun dalam kenyataannya masih terdapat perusahaan yang mempekerjakan anak dengan kondisi tereksplorasi. Kenyataan ini dimungkinkan terjadi karena hal-hal sebagai berikut :

- Kunjungan / peninjauan untuk bimbingan dan pembinaan hanya dilakukan ke perusahaan-perusahaan yang terdaftar di Disnakertrans, sedangkan perusahaan yang tidak terdaftar justru mempekerjakan anak;
- Jumlah pegawai pengawas ketenagakerjaan dengan adanya pelaksanaan otonomi daerah yang ada sekarang tinggal satu orang, sehingga tidak terjangkau pengawasan terhadap semua perusahaan, apalagi harus jempot bola ke perusahaan yang belum melaksanakan wajib lapor.

Pekerja anak di sektor informal lebih banyak jumlahnya namun perlindungan hukumnya tidak terjangkau melalui peraturan MENAKER No. Per. 01 / Men / 1987, karena pekerja anak di sektor informal tidak ada kejelasan hubungan kerja antara pekerja dengan majikan / pengusaha. Untuk menangani perlindungan anak di sektor informal ini Menteri Dalam Negeri melalui MENDAGRI No. 13 Thn 1999 memerintahkan pemerintah daerah dalam hal ini Gubernur beserta jajarannya Bupati / Walikota, Camat sampai dengan Lurah / Kepala Desa

untuk melaksanakan program Penanggulangan Pekerja Anak (PPA), dapat diuraikan hasil kegiatan PPA sebagai berikut :

- a. Terbentuknya kelompok kerja penanggulangan pekerja anak (Pokja-PPA) Kabupaten. Anggota Pokja-PPA terdiri dari unsur Pemerintah seperti Dinas Tenaga Kerja, Dinas Kesehatan, Dinas Sosial, Dinas Pendidikan, Sekretariat Daerah, Bappeda, PMD dan unsur masyarakat seperti Tim penggerak PKK, Ketua Koordinasi Kegiatan Kesejahteraan Sosial, LSM, SPSI, PKBI APINDO.
- b. Pengiriman tenaga pengajar / pelatih untuk mengikuti pembekalan.
- c. Mengadakan pelatihan fasilitator Penanggulangan Pekerja Anak (PPA), di ikuti semua kecamatan (27 Kecamatan) tiap kecamatan 3 orang. Tiap kecamatan membentuk Pokja-PPA tingkat Kecamatan, juga mengadakan pelatihan bagi motivator dari tiap desa. Tiap desa / kelurahan menyiapkan tenaga motivator untuk mengikuti pelatihan pembekalan dalam rangka melaksanakan inovasi tentang PPA di desa / kelurahannya.
- d. Mengadakan inventarisasi data pekerja anak di tiap desa / kelurahan
- e. Memberikan beasiswa kepada 15 orang pekerja anak yang melanjutkan pendidikan ke tingkat SLTP.

Pemerintah sesungguhnya telah melaksanakan program PPA namun masih terdapat banyak pekerja anak yang bekerja pada sektorinformal. Kondisi ini dimungkinkan oleh karena beberapa hal, yaitu :

- Aksi kerja PPA baru sampai tingkat pembentukan Pokja, belum sampai tingkat aksi kerja penanggulangan yang semestinya.

- Fasilitator yang telah dilatih belum melaksanakan fungsi sebagaimana mestinya
- Motivator yang telah dipersiapkan belum melaksanakan fungsi sebagaimana mestinya.
- Aksi kerja PPA hanya aktif apabila sedang melaksanakan proyek PPA saja.

Dengan demikian dapat diketahui bahwa Pemerintah telah berusaha melaksanakan perlindungan terhadap pekerja anak namun dalam pelaksanaannya belum tepat dan benar sesuai dengan jiwa dan tujuan yang dikehendaki peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dari aspek perlindungan hukum, sistem perlindungan hukum terhadap pekerja anak masih jauh dari semestinya. Dari aspek perlindungan ekonomi, upah pekerja anak masih jauh dari UMK yang ditentukan. Dari aspek perlindungan sosial, para pekerja anak tidak diberi waktu yang cukup untuk mengembangkan peri kehidupannya sebagai manusia dan sebagai anggota masyarakat. Dari aspek perlindungan teknis juga praktis tidak dilaksanakan karena dianggap pekerjaan yang dikerjakan sederhana dan ringan. Pelaksanaan pemberian perlindungan hukum terhadap pekerja anak hanya dengan melakukan kunjungan pembinaan ke perusahaan-perusahaan saja masih jauh dari cukup. Jumlah pegawai pengawas ketenagakerjaan yang hanya satu orang dan dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya belum sebagaimana yang dikehendaki oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku, merupakan indikasi bahwa pemerintah belum sungguh-sungguh dalam

melaksanakan Undang-Undang ketenaga kerjaan maupun dalam pemberian perlindungan hukum terhadap pekerja anak. Pelaksanaan PPA, juga baru merupakan langkah awal dari suatu tindakan pemberian perlindungan hukum terhadap pekerja anak, karena baru berupa inventarisasi jumlah pekerja anak, pembentukan Pokja-PPA dan pelatihan Pokja-PPA. Aksi kerja Pokja-PPA belum terbentuk nyata sebagai aksi pemberian perlindungan hukum terhadap pekerja anak, sehingga belum mencapai target sasaran yang diharapkan.

B. Hambatan-hambatan Pemerintah dalam Menanggulangi Eksploitasi Pekerja Anak

1. Sistem Perlindungan Hukum Pekerja Anak

Sistem adalah satu kesatuan (*Integrated whole*) yang terdiri dari unsur-unsur yang mengadakan interaksi satu sama lain.⁶² Perlindungan anak adalah kegiatan untuk menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.⁶³

Jadi yang dimaksud dengan sistem perlindungan hukum pekerja anak adalah suatu kesatuan yang terdiri dari : (1) Peraturan perundang-undangan sebagai unsur yang mengatur interaksi antara pekerja anak dengan majikan dan antara majikan dengan pemerintah; (2) Pemerintah, dalam hal ini Dinas Daerah yang menangani

⁶² Mertokusumo, 1996, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, Edisi I, Cetakan ke 1, Liberty, Yogyakarta, hal:10

⁶³ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002

ketenagakerjaan dan lembaga penegak hukum yang ada, sebagai unsur yang memiliki wewenang untuk menegakkan perlindungan hukum agar tidak terjadi konflik antara pekerja anak dan majikan, atau penegakkan keadilan bila terjadi konflik; (3) Pekerja anak dan majikan/pengusaha, sebagai unsur yang senantiasa berinteraksi dalam proses kegiatan ekonomi yang dapat menimbulkan konflik. Unsur ketiga ini (pekerja anak dan majikan / pengusaha) lebih dianggap sebagai obyek dari sistem hukum, sehingga sistem perlindungan hukum pekerja anak hanya terdiri dari unsur kesatu (peraturan perundang-undangan) dan unsur kedua (pemerintah) sebagai pengendali mekanisme bekerjanya perlindungan hukum dalam sistem.

Pekerja anak sebagai anak yang bekerja atau anak yang melaksanakan pekerjaan dalam suatu hubungan kerja dengan majikan juga memiliki hak untuk mendapatkan perlindungan sebagaimana anak-anak pada umumnya.

Perlindungan hukum ada dua macam yaitu perlindungan hukum preventif dan perlindungan hukum represif. Perlindungan hukum preventif, bahwa hukum mencegah terjadinya sengketa. Fungsi ini dituangkan dalam bentuk peraturan-peraturan pencegahan yang pada dasarnya merupakan patokan bagi setiap tindakan yang akan dilakukan masyarakat, meliputi seluruh aspek tindakan manusia. Perlindungan hukum represif bersifat penanggulangan atau pemulihan keadaan sebagai akibat tindakan terdahulu.⁶⁴

⁶⁴ Hadjon M Philipus, 1994, *Pengkajian Ilmu Hukum Dogmatik (Normatif)* Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, hal : 2

Pemerintah Kabupaten Banyumas telah memiliki sistem perlindungan hukum pekerja anak dengan seperangkat peraturan perundang-undangan baik sebagai perlindungan hukum preventif maupun perlindungan hukum represif terhadap pekerja anak dengan Disnakertrans sebagai penanggungjawab atas terlaksananya sistem perlindungan terhadap pekerja anak tersebut.

“Anak tidak boleh menjalankan pekerjaan”⁶⁵ larangan ini bersifat mutlak tanpa pengecualian, jadi apapun alasannya anak tidak boleh menjalankan pekerjaan dalam suatu hubungan kerja dengan majikan atau pengusaha. Larangan ini merupakan perlindungan preventif yang paling mendasar yang dengan tegas dapat menghentikan timbulnya tenaga kerja anak atau pekerja anak. Namun sayang larangan ini tidak diikuti dengan upaya-upaya nyata, seperti pemberlakuan wajib belajar 9 tahun dengan tegas disertai pemberian beasiswa dan atau pembebasan biaya pendidikan dasar bagi anak-anak dari keluarga tidak mampu. Pemberian beasiswa atau pembebasan biaya pendidikan ini sesuai dengan amandemen UUD 1945 bahwa : “Cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara”, “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.⁶⁶

Tidak terlaksananya amanat amandemen UUD 1945 telah mendorong munculnya pekerja anak. Kondisi pekerja anak yang banyak

⁶⁵ Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1951

⁶⁶ Amandemen UUD 1945, pasal 33, ayat (2) dan (4)

memiliki kelemahan-kelemahan dapat mendorong terjadinya eksploitasi oleh para majikan atau pengusaha yang mempekerjakannya.

Untuk menghindari tindakan eksploitasi pemerintah memberikan pembatasan-pembatasan untuk pekerja anak, secara formal MENAKER telah menetapkan syarat-syarat mempekerjakan anak, yaitu : tidak boleh mempekerjakan anak lebih dari 4 jam sehari; Tidak boleh mempekerjakan anak pada malam hari antara pukul 18.00 sampai dengan pukul 06.00; Pengusaha wajib membayar upah sesuai ketentuan yang berlaku, sebanding dengan jam kerjanya; Pengusaha wajib mendukung program kerja dan belajar (Kejar) melalui kerjasama dengan pihak lain; Mencatat dan melaporkan identitas anak yang dipekerjakan; Pengusaha wajib melakukan pengurangan pekerja anak secara bertahap.⁶⁷

Kebanyakan perusahaan yang mempekerjakan anak, tidak satupun melakukan wajib lapor ketenagakerjaan, sehingga keberadaan pekerja anak yang bekerja pada perusahaan tersebut tidak diketahui. Hal inilah yang turut mendukung adanya tindakan eksploitasi terhadap pekerja anak dan menyebabkan pekerja anak kurang terlindungi oleh sistem hukum yang ada, seperti diberlakukannya lama kerja melebihi 4 jam / hari, diberikannya upah dibawah UMK yang berlaku, tidak diberikannya jaminan sosial tenaga kerja serta tidak diberikannya kesempatan kepada pekerja anak untuk mendapatkan pendidikan.

⁶⁷ Permenaker Nomor 01 Tahun 1987 *Tentang Perlindungan bagi Anak yang Terpaksa Bekerja.*

Pengusaha yang mempekerjakan pekerja anak waktu kerjanya tidak boleh melebihi 4 jam / hari.⁶⁸ Adanya pengusaha mempekerjakan pekerja anak melebihi 4 jam / hari menunjukkan masih rendahnya tingkat kesadaran hukum oleh pengusaha dan perlindungan hukum pekerja anak terabaikan. Seharusnya pengusaha menyadari bahwa dengan bekerja penuh waktu akan menyebabkan perkembangan kepribadian anak tidak akan berkembang secara penuh dan serasi, dengan bekerja secara terus menerus dan monoton serta berulang-ulang untuk waktu yang lama seperti pada pekerjaan pengepakan kue, pembuatan keripik tempe, dan lainnya. Walaupun mereka tidak merasa jenuh, namun dapat mempengaruhi perkembangan kreatifitasnya sehingga mereka cenderung menjadi anak yang tidak cerdas dan tidak kreatif.

Pada hakekatnya upah minimum diberikan kepada pekerja lajang dengan masa kerja kurang dari satu tahun, dan kepada pekerja anak diberikan upah sesuai dengan peraturan pengupahan yang ada. Pekerja anak diberi upah dibawah ketentuan UMK yang berlaku tidak terkecuali yang telah memiliki masa kerja lebih dari satu tahun, hal ini disamping bertentangan dengan pasal 4 ayat (3) Permenaker 01 Th. 1987, juga bertentangan dengan pasal 14 ayat (2) Permenaker 01 Th. 1999.

Setiap anak berhak memperoleh pelayanan kesehatan dan jaminan sosial sesuai dengan kebutuhan fisik, mental, spiritual dan sosial.⁶⁹

⁶⁸ Permenaker Nomor 01 Tahun 1987 *Tentang Perlindungan bagi Anak yang Terpaksa Bekerja*, Pasal 4 Ayat (1)

⁶⁹ Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1992 pasal 8 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 pasal 3 ayat (2)

Kebanyakan perusahaan yang mempekerjakan anak, tidak satupun dari mereka yang menyelenggarakan jaminan sosial, khususnya jaminan pemeliharaan kesehatan (JPK). Keselamatan dan kesehatan pada dasarnya adalah merupakan kebutuhan manusia yang terpenting dan bahkan sering dikatakan sebagai hak azasi manusia, oleh karena itu setiap orang termasuk tenaga kerja memerlukan jaminan atas keselamatan maupun kesehatan dirinya, sehingga pemberian jaminan pemeliharaan kesehatan tenaga kerja bukan sebagai kebutuhan tetapi juga sebagai kepentingan. Dengan demikian apa yang dilakukan oleh kelima pengusaha tersebut adalah merupakan pelanggaran hukum, khususnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 dan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1992.

Tidak ditaatinya peraturan perlindungan anak oleh pengusaha sebenarnya tidak perlu terjadi apabila pemerintah, dalam hal ini Dinas Daerah yang menangani ketenagakerjaan khususnya pegawai pengawas ketenagakerjaan dapat menjalankan fungsinya sebagaimana mestinya, yaitu benar-benar melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan / ditaatinya peraturan ketenagakerjaan oleh para pelaku produksi dan melakukan penindakan sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Sebagai satu sistem perlindungan hukum, pegawai pengawas ketenagakerjaan yang melakukan tindakan mengawasi pelaksanaan peraturan hukum mengenai ketenagakerjaan hendaknya dapat melakukan penegakan hukum mengenai kondisi kerja dan perlindungan tenaga kerja dan peraturan yang menyangkut waktu kerja, pengupahan,

keselamatan, kesehatan dan penggunaan tenaga kerja anak dan orang muda serta masalah-masalah lain yang terkait.⁷⁰

Dalam upaya penegakan hukum mengenai perlindungan pekerja anak, pegawai pengawas mempunyai tahapan mekanisme pengawasan yang terdiri dari : pembinaan (*preventive edukatif*), nota pemeriksaan (*represif non yustisial*) dan diajukan ke pengadilan (*represif yustisial*). Akan tetapi semua langkah tersebut belum diterapkan oleh pegawai pengawas terhadap para pengusaha yang mempekerjakan pekerja anak.

Dari paparan tersebut diatas dapat diketahui bahwa telah terdapat sistem perlindungan hukum pekerja anak tetapi pelaksanaannya masih jauh dari optimal. Hal ini dapat diketahui dari masih banyaknya pelanggaran hukum yang dilakukan oleh para pengusaha terhadap peraturan perlindungan anak, dan tidak berperannya pegawai pengawas ketenagakerjaan sebagai aparat penegak hukum. Pelanggaran hukum para pengusaha berupa pemberlakuan lama kerja lebih dari 4 jam setiap harinya, pemberian upah jauh dibawah UMK, tidak pernah melaksanakan wajib lapor dan tidak menyelenggarakan pemberian JPK. Sedangkan pegawai pengawas ketenagakerjaan tidak menjalankan fungsinya sebagaimana mestinya, yaitu tidak melakukan pengawasan / pembinaan dan penindakan terhadap para pelanggar / pengusaha sebagaimana ditetapkan dalam peraturan ketenagakerjaan.

2. Konvensi Hak Anak

⁷⁰ Konvensi ILO 81 Th. 1947

Konvensi Hak Anak 1989 telah disahkan oleh Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa pada tanggal 20 November 1989 dan mulai mempunyai kekuatan memaksa pada tanggal 2 September 1990. konvensi tersebut merupakan instrument yang merumuskan prinsip-prinsip universal dan norma hukum mengenai kedudukan anak.⁷¹

Beberapa alasan Indonesia meratifikasi konvensi tersebut diantaranya adalah sebagai berikut:

- a. Ingin menggunakan norma standar yang sesuai untuk meningkatkan upaya pelayanan yang menunjang perkembangan dan pertumbuhan anak di Indonesia dalam rangka mensejajarkan kualitas bangsa Indonesia dengan bangsa-bangsa lain di dunia.
- b. Mengimplementasikan sila Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab yang berkaitan dengan hak azasi manusia melalui pelayanan kepada anak.
- c. Merupakan pengalaman tersendiri bagi Indonesia sebagai persiapan untuk melaksanakan konvensi internasional lainnya yang berkaitan dengan kemanusiaan.⁷²

Konvensi Hak Anak 1989 terdiri dari 54 (lima puluh empat) pasal yang mendasarkan materi hukumnya dapat dikelompokkan menjadi 4 (empat) kategori hak yaitu hak terhadap kelangsungan hidup (*survival rights*), hak terhadap perlindungan (*protection rights*), hak untuk tumbuh kembang (*development rights*) serta hak untuk berpartisipasi (*participation rights*).⁷³

Hak terhadap kelangsungan hidup atau *survival rights*, yaitu meliputi hak-hak untuk melestarikan dan mempertahankan hidup (*the*

⁷¹ Muhammad Joni dan Zulechaina Z, Tanamas 1999. *Aspek Hukum Perlindungan Anak dan Perspektif Konvensi Hak-hak Anak*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hal : 29

⁷² Kantor Menko Kesra, 1994, Kewajiban Melaporkan sebagai Negara Peserta Konvensi Hak Anak. Makalah disampaikan dalam Lokakarya Hak Azasi Nasional II yang diselenggarakan atas kerja sama Komite Nasional Hak Azasi Manusia dan Departemen Luar Negeri, Jakarta, hal : 3

⁷³ Muhammad Joni dan Zulechaina Z, Tanamas 1999. *Aspek Hukum Perlindungan Anak dan Perspektif Konvensi Hak-hak Anak*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hal : 35

rights of life) dan hak untuk memperoleh standar kesehatan tertinggi dan perawatan yang sebaik-baiknya (*the rights to the highest standard of health and medical care attainable*).

Pada dasarnya UMK ditetapkan dengan mempertimbangkan Kebutuhan Hidup Minimum (KHM) seorang pekerja lajang, dan KHM ini merupakan kebutuhan yang minimum baik dalam kualitas maupun kuantitas, sehingga merupakan kebutuhan yang tidak dapat dikurangi lagi. Dipenuhinya kebutuhan KHM diharapkan pekerja dapat mempertahankan kelangsungan hidupnya dan meningkatkan kesejahteraannya.⁷⁴

Dengan adanya pekerja anak yang menerima upah jauh dibawah ketentuan UMK yang berlaku, sebagaimana termuat dalam Keputusan Gubernur Jawa Tengah No. 561/52/2002, ini berarti upah yang mereka terima tidak dapat untuk memenuhi kebutuhan hidup minimum mereka sendiri. Dengan demikian pekerja anak belum memperoleh hak kelangsungan hidup (*survival rights*).

Hak terhadap perlindungan atau *protection rights*, yaitu meliputi hak perlindungan dari diskriminasi, tindak kekerasan dan keterlantaran bagi anak yang tidak mempunyai keluarga dan bagi anak-anak pengungsi.

Hak untuk tumbuh kembang (*development rights*), yaitu meliputi hak untuk memperoleh segala pendidikan (formal dan non formal) dan hak untuk mencapai standar hidup yang layak bagi perkembangan fisik,

⁷⁴ Kepmenakertran No. 226 / MEN / 2000, Pasal 6

mental, spiritual, moral dan sosial. Hak jenis ini dapat dikualifikasikan menjadi beberapa jenis hak sebagai berikut ⁷⁵ :

- a. Hak untuk memperoleh informasi (*the rights to information*),
- b. Hak untuk memperoleh pendidikan (*the rights to education*),
- c. Hak bermain dan rekreasi (*the rights to play and recreation*),
- d. Hak untuk berpartisipasi dalam kegiatan budaya (*the rights to participatiom in cultural activities*),
- e. Hak untuk kebebasan berpikir, berhati nurani dan beragama (*the rights to thought and religion*),
- f. Hak untuk pengembangan kepribadian (*the rights to development*),
- g. Hak untuk memperoleh identitas, nama dan kebangsaan (*the rights to identity*),
- h. Hak untuk memperoleh pengembangan kesehatan dan fisik (*the rights to health and physical development*),
- i. Hak untuk didengar pendapatnya (*the rights to be heard*),
- j. Hak untuk/atas keluarga (*the rights to family*)

Hak berpartisipasi (*participation rights*), yaitu hak-hak anak untuk menyatakan pendapat dalam segala hal yang mempengaruhi anak (*the rights of child to express her / his views in all matters affecting that child*). Hak jenis ini dikualifikasikan lagi dalam beberapa jenis sebagai berikut ⁷⁶ :

- a. Hak untuk berpendapat dan memperoleh pertimbangan atas pendapatnya,
- b. Hak untuk mendapatkan dan mengetahui informasi serta untuk mengekspresikannya,
- c. Hak untuk berserikat dan menjalin hubungan untuk bergabung,
- d. Hak untuk memperoleh akses informal yang layak dan terlindungi dari informasi yang tidak sehat,
- e. Hak untuk memperoleh informasi tentang Konvensi Hak Anak 1989

Tiap tenaga kerja berhak mendirikan dan menjadi anggota perserikatan tenaga kerja, tidak terkecuali pekerja anak (Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1969, pasal 11), namun pekerja anak tidak

⁷⁵ Muhammad Joni dan Zulechaina Z, Tanamas 1999. *Aspek Hukum Perlindungan Anak dan Perspektif Konvensi Hak-hak Anak*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hal : 45

⁷⁶ Ibid, hal : 49

satupun menjadi anggota serikat pekerja sehingga mereka tidak dapat menyalurkan aspirasinya dan tidak ada yang dapat memperjuangkan hak-hak mereka yang seharusnya mereka dapatkan, dengan demikian pekerja anak belum mendapatkan hak untuk berpartisipasi (*participation rights*).

Dari uraian tersebut diatas dapat diketahui bahwa Konvensi Hak Anak 1989 yang telah diratifikasi dengan Kepres No. 36 Tahun 1990 dapat dikatakan belum sepenuhnya dapat dilaksanakan, karena pekerja anak baru mendapatkan haknya berupa hak terhadap perlindungan dari tindak kekerasan, sedangkan hak untuk kelangsungan hidup, hak untuk tumbuh kembang dan hak untuk berpartisipasi belum dapat dinikmati oleh pekerja anak.

3. Hubungan Antara Sistem Perlindungan Pekerja Anak dengan Konvensi Hak Anak

Dalam Konvensi Hak Anak (KHA) yang berisi kaidah hukum mengenai pengakuan akan hak-hak anak (*children rights*) dan kewajiban-kewajiban Negara untuk menjamin terlaksananya hak-hak anak. Kewajiban ini mengikat segenap Negara anggota PBB atau pada wilayah Negara peserta yang telah meratifikasi KHA tersebut, serta bagaimana kewajiban prosedur untuk melaksanakan KHA yang harus dilakukan oleh setiap Negara peserta.⁷⁷

⁷⁷ Ibid, hal : 49-50

Peratifikasian KHA membawa konsekuensi Indonesia menjadi terikat secara hukum dan bertanggungjawab untuk mengimplementasikan KHA. Implementasi tersebut dapat terwujud dalam pembentukan hukum nasional, program aksi, dan kewajiban membuat laporan nasional mengenai usaha-usaha dan perkembangan penegakan KHA di Indonesia. Dalam hal implementasi KHA, dinyatakan bahwa :

“Dengan diratifikasinya konvensi PBB tersebut, maka produk hukum internasional itu telah secara sah menjadi sumber hukum nasional dan merupakan bagian tak terpisahkan dari peraturan perundangan yang wajib ditaati oleh semua pihak. Pemerintah Republik Indonesia menjadi terikat untuk mewujudkan pelaksanaan dari KHA, yang pelaksanaannya tidak saja merupakan tanggungjawab orang tua, keluarga, bangsa dan Negara, melainkan diperlukan pula kerjasama internasional”.⁷⁸

Meskipun Indonesia telah meratifikasi konvensi hak anak, namun dalam kenyataan belum dapat mengimplementasikan konvensi tersebut. Hal ini terlihat dalam pelaksanaan konvensi tersebut dimana hak anak belum sepenuhnya dapat diberikan kepada pekerja anak, dengan kata lain masih terdapat pelanggaran yang dilakukan oleh pengusaha terhadap pekerja anak, seperti diberikannya upah dibawah ketentuan UMK yang berlaku ini berarti melanggar hak atas kelangsungan hidup dan melanggar Permenaker No. 01 Tahun 1987, serta diberlakukannya jam kerja bagi pekerja anak sama dengan jam kerja pekerja dewasa, berarti pengusaha telah melanggar hak tumbuh kembang anak, yang berakibat pekerja anak tidak mendapat

⁷⁸ Wahyudi S., 2002, *Beberapa Permasalahan Pelaksanaan Perlindungan Anak dan Peran Forum Perlindungan Anak Bangsa*, Makalah dalam rangka Hari Anak Tahun 2002, Pusat Penelitian Wanita (Puslitwan) Unsoed Tanggal 31 Januari 2002, hal:1

kesempatan untuk memperoleh pendidikan sebagaimana anak pada umumnya.⁷⁹

Tidak diselenggarakannya program jaminan sosial khususnya JPK bagi pekerja anak oleh para pengusaha, menunjukkan bahwa kebutuhan pekerja anak untuk memperoleh jaminan pemeliharaan kesehatan dilanggar oleh para pengusaha, hal ini akan membawa pengaruh kepada kesejahteraan pekerja anak khususnya dan keluarganya, karena anak bekerja pada umumnya disebabkan tekanan ekonomi yang memaksa mereka bekerja, sehingga apabila mereka tidak diberi JPK penghasilan mereka akan berkurang untuk melakukan pemeliharaan kesehatannya sendiri.

Dari paparan tersebut diatas dapat diketahui KHA sebagai satu sistem perlindungan pekerja anak belum sepenuhnya dapat dilaksanakan. Masih banyak terjadi pelanggaran yang dilakukan oleh para pengusaha terhadap hak anak sebagaimana tercantum dalam konvensi hak anak, seperti pelanggaran terhadap hak atas kelangsungan hidup anak, pelanggaran terhadap hak tumbuh kembang anak, pelanggaran terhadap hak mendapat pendidikan, dan pelanggaran terhadap hak memperoleh jaminan pemeliharaan kesehatan. Hal ini menjadikan pekerja anak tidak sepenuhnya terlindungi dan sistem perlindungan pekerja anak belum dilaksanakan secara efektif dan maksimal.

⁷⁹ Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999, pasal 60 dan Undang-Undang 23 Tahun 2002, pasal 9

4. Bentuk-bentuk Eksploitasi Pekerja Anak

Setelah melalui Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990, Pemerintah Republik Indonesia meratifikasi KHA dan melahirkan beberapa peraturan perundangan yang diperlukan untuk memberikan perlindungan hukum terhadap pekerja anak. Masih munculnya praktik-praktik eksploitasi terhadap pekerja anak menimbulkan pertanyaan sampai dimana peraturan perundangan yang diperlukan sebagai piranti perlindungan hukum terhadap pekerja anak dapat digunakan untuk mengatasi masalah-masalah eksploitasi terhadap pekerja anak.

Telah dirumuskan terdapat sebanyak 8 hal yang dikategorikan sebagai eksploitasi terhadap pekerja anak, yaitu :

- a. Kerja penuh waktu pada umur yang terlalu dini;
- b. Terlalu banyak waktu yang digunakan untuk bekerja;
- c. Melakukan pekerjaan yang penuh tekanan fisik, sosial maupun psikologis;
- d. Upah yang tidak sesuai (tidak mencukupi);
- e. Tanggungjawab yang terlalu banyak;
- f. Melakukan pekerjaan yang menghambat peluang untuk mendapatkan dan atau mengakses pendidikan;
- g. Melakukan pekerjaan yang mengurangi martabat atau harga diri;
- h. Melakukan pekerjaan yang merusak perkembangan sosial dan psikologis.⁸⁰

⁸⁰ Unicef, 2000, *Convention on The Rights of The Child*, New York,

Dari delapan kategori eksploitasi terhadap pekerja anak tersebut, yang paling banyak terjadi adalah kategori kerja penuh waktu pada umur yang terlalu dini, terlalu banyak waktu yang dipergunakan untuk bekerja dan kategori upah yang tidak sesuai / tidak mencukupi. Melakukan kerja penuh waktu dengan jam kerja sama dengan jam kerja orang dewasa akan membawa dampak pada bentuk eksploitasi menghambat peluang untuk mendapatkan atau mengakses pendidikan. Bagaimanapun juga bila anak sudah 8 jam dalam sehari berada dalam pekerjaannya maka dia sudah tidak memiliki waktu lagi untuk bersekolah. Kondisi tersebut terdapat pada sektor formal maupun informal.

Bentuk eksploitasi lain yang terjadi yaitu adanya pemberian upah dibawah ketentuan UMK yang berlaku, hal ini akan membawa dampak terhadap tidak terpenuhinya hak kelangsungan hidup / mempertahankan hidup pekerja anak serta hak untuk memperoleh standar kesehatan tertinggi dan perawatan yang sebaik-baiknya. Keadaan yang demikian mungkin ditimbulkan karena kondisi sosial ekonomi masyarakat Kabupaten Banyumas masih banyak yang berada dibawah garis kemiskinan, disamping aksi kerja dari lembaga yang berwenang dalam hal ini Disnakertrans dalam menyelenggarakan program PPA belum menyentuh tujuan secara maksimal dan belum berfungsinya pegawai pengawas ketenagakerjaan.

Dari paparan tersebut diatas dapat diketahui bahwa masih terdapat bentuk-bentuk eksploitasi terhadap pekerja anak, yaitu kerja penuh

waktu / terlalu banyak waktu yang dipergunakan untuk bekerja, pemberian upah tidak sesuai peraturan pengupahan. Kondisi eksploitasi ini akan tetap bertahan dengan tidak maksimalnya aksi kerja yang dilakukan oleh aparat yang berwenang.

C. Langkah-langkah Pemerintah dalam Menanggulangi Eksploitasi Pekerja Anak

1. Perlindungan Hukum Bagi Pekerja Anak

Dari sejumlah peraturan perundang-undangan yang dipergunakan sebagai dasar hukum dalam pelaksanaan perlindungan terhadap pekerja anak, baik yang lahir sebelum maupun sesudah peratifikasian KHA, antara lain peraturan mengenai batasan umur untuk anak yang terpaksa bekerja, yaitu anak yang terpaksa bekerja adalah anak yang berumur tidak kurang dari 15 tahun karena alasan sosial ekonomi terpaksa bekerja untuk menambah penghasilan baik untuk keluarga maupun memperoleh penghasilan untuk dirinya sendiri.⁸¹

Dalam rangka melindungi tenaga kerja khususnya pekerja anak maka bagi pengusaha yang membuat pelanggaran terhadap Permenaker 01/MEN/1987 diancam pidana hukuman kurungan selama-lamanya tiga bulan atau denda setinggi-tingginya Rp. 100.000,- (seratus ribu rupiah).⁸²

Jelaslah bahwa pelanggaran yang dilakukan oleh pengusaha terhadap ketentuan mengenai perlindungan pekerja anak dapat

⁸¹ Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1990

⁸² Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1969 pasal 17

dikenakan sanksi pidana. Pada kenyataannya belum pernah dilakukan tindakan pemidanaan terhadap para pengusaha yang melakukan pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan mengenai pekerja anak.

Sehubungan dengan terjadinya krisis moneter dunia dan kasus pekerja anak menjadi sorotan dunia, maka pegawai pengawas ketenagakerjaan diminta untuk⁸³ :

- a. Melakukan pemeriksaan dan memberi perhatian khusus terhadap perlindungan pekerja anak
- b. Lebih mengintensifkan pelaksanaan laporan
- c. Menganalisa dan mengevaluasi hasil pemeriksaan dan laporan yang menggambarkan :
 - o Sektor apa yang paling banyak mempekerjakan anak,
 - o Jenis pekerjaan yang paling banyak,
 - o Pengaturan waktu kerja,
 - o Jaminan sosial dan fasilitas kesejahteraan.

Selain itu kepada para kepala Dinas Tenaga Kerja diminta untuk meningkatkan pelaksanaan pengawasan terhadap perusahaan yang mempekerjakan anak diharap agar :

- Memprioritaskan dan meningkatkan pelaksanaan pengawasan terhadap perusahaan yang mempekerjakan anak

⁸³ Aturan Pelaksanaan Permenaker No.01/MEN/1987, Surat Edaran Dirjen Binawas Norma Kerja No. SE. II / M / BW / VII / 1988

- Mengambil tindakan tegas terhadap perusahaan yang mempekerjakan anak yang tidak memenuhi ketentuan Peraturan MENAKER No. Per 01 / MEN / 1987.
- Melaporkan pelaksanaannya kepada MENAKER.

Masih adanya praktik eksploitasi terhadap pekerja anak menunjukkan bahwa fungsi dan wewenang pegawai pengawas belum dilaksanakan secara baik, sehingga pelanggaran yang dilakukan oleh pengusaha terus terjadi dan pelaksanaan perlindungan pekerja anak menjadi terabaikan. Sesuai dengan kewenangannya Pegawai Pengawas berhak melakukan penindakan terhadap setiap pelanggaran yang disertai dengan pemberian sanksi pidana, akan tetapi sampai saat ini belum satupun pengusaha yang melakukan tindakan eksploitasi diajukan ke pengadilan untuk mempertanggungjawabkan tindakannya secara hukum.

Hal ini membawa dampak kurang baik terhadap kepatuhan pengusaha dalam melaksanakan peraturan ketenagakerjaan khususnya mengenai perlindungan pekerja anak. Karena meskipun pengusaha melakukan pelanggaran tidak pernah diberikan pembinaan apalagi pemberian sanksi pidana, sehingga pengusaha akan senantiasa melakukan pelanggaran berulang-ulang dan perlindungan hukum terhadap pekerja anak tidak pernah terwujud. Apabila kondisi seperti ini dibiarkan terjadi, maka perlindungan represif tidak pernah dilaksanakan dan eksploitasi terhadap pekerja anak akan tetap berlangsung.

Negara, pemerintah, masyarakat, keluarga dan orang tua berkewajiban bertanggungjawab terhadap penyelenggaraan perlindungan anak. Negara dan pemerintah berkewajiban dan bertanggungjawab menghormati dan menjamin hak azasi setiap anak tanpa membedakan suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, etnik, budaya dan bahasa, urutan kelahiran anak, dan kondisi fisik dan / atau mental. Negara dan pemerintah berkewajiban dan bertanggungjawab memberikan dukungan prasarana dan sarana dalam penyelenggaraan perlindungan anak. Negara dan pemerintah menjamin perlindungan, pemeliharaan dan kesejahteraan anak dengan memperhatikan hak dan kewajiban orang tua, wali atau orang lain yang secara hukum bertanggungjawab terhadap anak. Negara dan pemerintah mengawasi penyelenggaraan perlindungan anak.⁸⁴

Dengan demikian maka, pihak yang bertanggungjawab terhadap perlindungan anak (maupun pekerja anak) dapat dikelompokkan menjadi tiga kelompok yaitu : (1). Negara dan pemerintah; (2). Masyarakat; (3). Keluarga dan orang tua. Negara dan pemerintah telah memberikan prasarana dan sarana berupa seperangkat peraturan perundang-undangan dan lembaga yang berwenang melaksanakan, menegakkan dan mengawasi pelaksanaan sistem perlindungan yang berlaku. Tetapi dalam kenyataannya masih terdapat cukup banyak pekerja anak yang kondisinya tereksplorasi dan belum mendapatkan perlindungan sebagaimana mestinya.

⁸⁴ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002

Masyarakat sebagai kelompok kedua yang bertanggungjawab terhadap perlindungan pekerja anak, terutama adalah para majikan / pengusaha itu sendiri dan kelompok kerja PPA yang dibentuk pemerintah. Tidak adanya laporan tentang pekerja anak dari perusahaan-perusahaan yang mempekerjakan anak, menunjukkan bahwa para majikan / pengusaha yang mempekerjakan anak tidak melaksanakan tanggung jawabnya untuk ikut menegakkan hukum perlindungan terhadap pekerja anak belum terbukti. Belum adanya aksi kerja yang nyata dari sekelompok kerja PPA ikut memberikan sumbangan terhadap terjadinya eksploitasi terhadap pekerja anak.

Keluarga dan orang tua semestinya bertanggung jawab untuk tidak mempekerjakan anaknya dalam pemenuhan kebutuhan ekonomi keluarga. Para orang tua sebaiknya dapat memilih jalan keluar lain dalam pemenuhan kebutuhan ekonomi keluarga., misalnya dengan mengikuti program transmigrasi yang telah terbukti dapat merubah tingkat kesejahteraan para transmigran.

Dari paparan tersebut diatas dapat diketahui bahwa pembinaan perlindungan hukum kepada para pekerja anak tidak terlaksanakan dengan baik. Peranan dari Negara, pemerintah, masyarakat, keluarga dan orang tua untuk bertanggungjawab terhadap penyelenggaraan perlindungan hukum pekerja anak perlu di tumbuh kembangkan agar menjadi kenyataan sehingga tidak lagi terdapat eksploitasi terhadap pekerja anak.

2. Relevansi Sistem Perlindungan Hukum Pekerja Anak dengan Eksploitasi Pekerja Anak

Tujuan pokok hukum adalah menciptakan masyarakat yang tertib, menciptakan ketertiban dan keseimbangan. Terciptanya ketertiban dalam masyarakat diharapkan kepentingan manusia dapat terlindungi.⁸⁵

Sistem perlindungan hukum terhadap pekerja anak ditujukan agar hubungan antara majikan dengan pekerja anak berlangsung tertib dan seimbang. Tertib agar menggunakan etika dan aturan yang benar dan diberlakukan, seimbang agar tidak ada pihak yang dirugikan karena ditegakkannya azas keadilan.

Untuk menghindari tindakan eksploitasi pemerintah telah memberikan pembatasan-pembatasan untuk pekerja anak. Secara formal Menaker telah menetapkan syarat-syarat mempekerjakan anak, yaitu : Tidak boleh mempekerjakan anak lebih dari 4 jam sehari; Tidak boleh dipekerjakan pada malam hari antara jam 18.00 sampai dengan 06.00; Pengusaha wajib membayar upah sesuai ketentuan yang berlaku, sebanding dengan jam kerjanya; Pengusaha wajib mendukung program kerja dan belajar (Kejar), melalui kerjasama dengan pihak lain; Menciptakan dan melaporkan identitas anak yang dipekerjakan; Pengusaha wajib melakukan pengurangan pekerja anak secara bertahap.⁸⁶

⁸⁵ Mertokusumo, 1996, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, Edisi I, Cetakan ke 1, Liberty, Yogyakarta, hal : 58

⁸⁶ Permenaker 01 / MEN / 1987

Tiap tenaga kerja termasuk tenaga kerja anak berhak mendapat perlindungan atas keselamatan, kesehatan, kesusilaan, pemeliharaan moral kerja serta perlakuan yang sesuai dengan martabat manusia dan moral agama.⁸⁷ Tiap tenaga kerja termasuk pekerja anak berhak atas jaminan sosial, khususnya jaminan pemeliharaan kesehatan.⁸⁸

Dari aturan-aturan hukum yang tertulis diatas, sesungguhnya hak-hak pekerja anak telah dipenuhi dengan lengkap. Apabila aturan-aturan hukum tersebut dipenuhi dengan baik oleh semua pengusaha yang mempekerjakan anak, maka tidak akan terjadi praktik eksploitasi terhadap pekerja anak.

Bagi pengusaha yang melakukan pelanggaran terhadap peraturan ketenagakerjaan diancam pidana dengan hukuman kurungan selama - lamanya tiga bulan atau denda setinggi - tingginya Rp. 100.000,- (seratus ribu rupiah).⁸⁹

Dari paparan tersebut diatas dapat diketahui bahwa sistem perlindungan hukum pekerja anak sudah menandai untuk mencegah terjadinya eksploitasi terhadap pekerja anak. Sistem perlindungan hukum yang berlaku telah menjamin untuk dipenuhinya hak-hak pekerja anak dan mengatur pemberian sanksi apabila majikan yang mempekerjakan anak tidak memenuhi kewajiban terhadap pekerja anak maupun terhadap pemerintah.

⁸⁷ Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1969, Pasal 9

⁸⁸ Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1992

⁸⁹ Undang-Undang Nomor 14 1969, Pasal 17

Ditinjau dari bentuk sanksi, semestinya sanksi yang berbentuk denda uang tidak boleh disebutkan besarnya karena nilai uang senantiasa berubah. Denda uang sebesar Rp. 100.000,- tidak sepadan dengan hukuman kurungan selama tiga bulan untuk masa sekarang. Sebagai pilihan, dapat disebutkan denda uang senilai dengan biaya hidup si pengusaha selama tiga bulan.

Hukum merupakan salah satu asas dalam pembangunan nasional, sehingga dalam penyelenggaraan pembangunan nasional setiap warga Negara dan penyelenggara Negara harus taat pada hukum yang berintikan keadilan.⁹⁰ Oleh karena itu untuk menegakkan keadilan meniadakan praktik eksploitasi terhadap pekerja anak, diharapkan semua pihak baik pemerintah, pengusaha dan pihak-pihak terkait dapat melaksanakan sistem perlindungan hukum pekerja anak dengan benar dan bertanggungjawab. Atau semua pihak sebaiknya bertekad dan berupaya untuk sama sekali meniadakan pekerja anak.

⁹⁰ Tap MPR RI No. II / MPR / 1993

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

- 1) a. Tindakan mempekerjakan anak semestinya diberlakukan sebagai tindakan melawan Undang-Undang yang sah dan dapat dikenai sanksi hukum.
b. Pekerja anak dalam kondisi tereksplorasi, mereka rata-rata bekerja selama 8 jam / hari dengan menerima upah jauh dibawah UMK, sehingga mereka tidak mempunyai waktu untuk mengenyam pendidikan dan bermain, tidak mendapatkan jaminan pemeliharaan kesehatan dan jaminan sosial sehingga jauh dari sejahtera.
c. Pekerja anak belum mendapatkan perlindungan sebagaimana mestinya. Aspek perlindungan hukum, aspek perlindungan ekonomi, aspek perlindungan sosial, maupun aspek perlindungan teknis belum diberikan kepada pekerja anak yang berhak untuk mendapatkannya.

- 2) a. Sistem perlindungan hukum pekerja anak yang ada belum dilaksanakan secara nyata, pelanggaran hukum yang dilakukan oleh pengusaha tidak mendapatkan tindakan hukum sebagaimana mestinya, karena tidak terlaksananya fungsi pegawai pengawas ketenagakerjaan.

- b. Pelaksanaan Konvensi Hak Anak terhadap pekerja anak baru berupa pemberian hak perlindungan terhadap tindak kekerasan
 - c. Konvensi Hak Anak sebagai salah satu sistem perlindungan pekerja anak belum dapat dilaksanakan sepenuhnya karena masih terdapat pelanggaran-pelanggaran terhadap hak atas kelangsungan hidup anak, hak tumbuh kembang anak, hak mendapatkan pendidikan, hak untuk mendapatkan jaminan pemeliharaan kesehatan dan hak untuk berpartisipasi.
- 3) a. Eksploitasi terhadap pekerja anak, dalam bentuk kerja penuh waktu pada umur terlalu dini, terlalu banyak waktu yang dipergunakan untuk bekerja, upah yang tidak mencukupi, hilangnya peluang untuk mengikuti pendidikan.
- b. Terhadap pengusaha yang melakukan pelanggaran hak anak tidak dilakukan proses hukum sehingga tidak mendapatkan sanksi pidana apapun dan memberi kesempatan kepada pengusaha untuk melakukan pelanggaran serupa.
 - c. Sistem perlindungan hukum terhadap pekerja anak sudah memadai untuk menangani masalah eksploitasi pekerja anak, tetapi belum diterapkan sebagaimana mestinya.

B. Saran

1. Perlu diupayakan satu kesatuan hukum nasional yang solid untuk mengatasi permasalahan yang ditimbulkan karena adanya pekerja anak dan untuk meniadakan pekerja anak.
2. Perlu diupayakan satu kesatuan tekad dan langkah dari para pejabat pemerintah, aparatur pelaksana, para pengusaha, para orang tua serta seluruh komponen Bangsa untuk benar-benar meniadakan pekerja anak.

DAFTAR PUSTAKA

- Adriatna Yuli, 2001, *Upaya Penanganan dan Perlindungan Pekerja Anak*, Yogyakarta.
- Allan R., White, 1970. *Truth : Problem in Philosophy* Doubleday E Company, New York.
- Aloewi Thjepy F, 1994, *Syarat-syarat kerja, masalah Hub Industrial, Organisasi Ketenagakerjaan dan Perspektif PJPT II*, Majalah Fak. Hukum Airlangga No. 5 Tahun 1994, Surabaya.
- Arief Sidharta, 1996, *Refleksi Tentang Fundasi dan Sifat Keilmuan Ilmu Hukum Sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia*. Desertasi, Universitas Padjajaran, Bandung.
- Asikin Zaenal, 1993, *Dasar-dasar Hukum Perburuhan*, Raja Grafindo, Jakarta.
- Baehr, Peter, dkk, *Konvensi Hak Anak, Instrumen Internasional Pokok Hak-Hak Asasi Manusia*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2001.
- Bruggink JJ.H., 1996, *Refleksi Tentang Hukum* (Alih Bahasa Arief Sidharta), PT. Citra Aditya Bhakti, Bandung.
- Burhan Bungin, *Metodologi Penelitian Sosial : Format-Format Kuantitatif dan Kualitatif*, Airlangga University press, 2001
- D.H.M. Meuwissen, 1979, *Viff Stellingen Over Recht-Filosofie*, in : *Een Beeld Van Recht*, Ars Acque 28.
- Farid, Mohammad, *Eksplorasi Seksual komersial Anak Tantangan Bagi Indonesia*, "Seandainya Aku Bukan Anakmu", Penerbit Buku KOMPAS, Jakarta, 2000.
- Gilbert, I.Reinda Lumoindong, *Pelcacuran di Balik Seragam Sekolah*, Tinjauan Etis Teologis Terhadap Praktik Hubungan Seks Pranikah, Yayasan ANDI, Yogyakarta, 1996.
- Hadjon M Philipus, 1994, *Pengkajian Ilmu Hukum Dogmatik (Normatif)* Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya.
- Imam Asyari, S, *Patologi Sosial*, Usaha Nasional, Surabaya, 1986
- Indiarso dan Sapterno, 1996, *Hukum Perburuhan, Perlindungan Hukum bagi Tenaga Kerja dalam Program Jamsostek*, Kurnia, Surabaya

- Joni, Muhammad dan Zulchaina Z. Tanamas, *Aspek Hukum Perlindungan Anak dalam Perspektif Konvensi Hak Anak*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999.
- L.O. Katsoff, 1954, *Element of Philosophy*, Tiara Wacana, Yogyakarta
- Lestari, Siti dan Veronica, *Masalah Kekerasan Seksual Terhadap Anak Perempuan dalam Perspektif Hukum, Perempuan, dan Anak*, LBH-APIK, Jakarta, 2004.
- Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 1988
- Manning, C. dan Diermen, P.Y., 2000, *Indonesia ditengah Transisi Aspek Sosial Reformasi dan Krisis*, LKCS Yogyakarta.
- Mertokusumo, 1996, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, Edisi I, Cetakan ke 1, Liberty, Yogyakarta.
- Muhammad Joni dan Zulechaina Z, Tanamas 1999. *Aspek Hukum Perlindungan Anak dan Perspektif Konvensi Hak-hak Anak*, Citra Aditya Bakti, Bandung
- Organisasi Perburuhan Internasional, *Perdagangan Anak untuk Tujuan Pelacuran di Jawa Tengah, Yogyakarta dan Jawa Timur*, sebuah kajian cepat, 2004.
- Program Internasional Penghapusan Pekerja Anak, *Perdagangan Anak Untuk Tujuan Pelacuran di Jawa Tengah, Yogyakarta dan Jawa Timur*, Sebuah Kajian Cepat, Organisasi Perburuhan Internasional, 2004.
- Putranto P., 2000, *Penanggulangan Pekerja Anak dan Pembangunan Masyarakat Desa*, International Programme on the Elimination of Child Labor-International Labor Organization (ILO-IPEC)
- Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, 1998
- Sanapiah Faisal, *Penelitian Kualitatif : Dasar-Dasar dan Aplikasi*, YA 3, Malang, 1990
- Sodianto, 2000, Materi Pembinaan Program dan Pembuatan Laporan Program Penanggulangan Pekerja Anak (PPA), Dinas Tenaga Kerja Propinsi Jawa Tengah, Semarang.
- Sukismo B, 2002, (a). *Ilustrasi Model Penelitian Hukum Normatif*, Seminar sehari yang diselenggarakan Forum Peduli Masyarakat Banyumas

- , 2002, (b). *Usaha Memahami Wewenang Pemerintahan (Bestuursbevoegdheid)*. Makalah Seminar Sehari, Forum Peduli Keadilan Masyarakat Banyumas tanggal 9 Mei 2002, Purwokerto.
- Suyanto, *Perdagangan Anak Perempuan, Kekerasan Seksual dan Gagasan Kebijakan*, Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan Universitas Gadjah Mada bekerjasama dengan Ford Foundation, Yogyakarta, 2002.
- Syamsuddin, 1997, *Petunjuk Pelaksanaan Penanganan Anak yang Bekerja*, Departemen Tenaga Kerja Republik Indonesia, Jakarta
- Wadong, Maulana Hassan, *Pengantar Advokasi dan Hukum Perlindungan Anak*, Grasindo, Jakarta, 2000.
- Wahyudi S., 2002, *Beberapa Permasalahan Pelaksanaan Perlindungan Anak dan Peran Forum Perlindungan Anak Bangsa*, Makalah dalam rangka Hari Anak Tahun 2002, Pusat Penelitian Wanita (Puslitwan) Unsoed Tanggal 31 Januari 2002.
- Wirayuda, N.H., 1994, *Masalah Ratifikasi Instrumen Internasional Hak Azasi Manusia : Skala Prioritas bagi Indonesia*. Makalah disampaikan dalam Lokakarya Nasional Hak Azasi Manusia II yang diselenggarakan atas Kerjasama Komite Nasional Hak Azasi Manusia dan Departemen Luar Negeri, Jakarta

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1951 Tentang *Pernyataan Berlakunya Undang-Undang Tenaga Kerja Tahun 1948 Nomor 12 Dari Republik Indonesia untuk Seluruh Indonesia*, Lembaran Negara RI Nomor 2 Tahun 1951.
- Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1969 Tentang *Ketentuan Pokok Mengenai Tenaga Kerja*, Lembaran Negara Nomor 55 Tahun 1969.
- Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 Tentang *Kesejahteraan Anak*, Lembaran Negara RI Nomor 32 Tahun 1979.
- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang *Pemerintah Daerah*, Lembaran Negara RI Nomor 60 Tahun 1999
- Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang *Hak Asasi Manusia*, Lembaran Negara Nomor 165 Tahun 1999

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2000 Tentang *Pelarangan dan Tindakan Segera Penghapusan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak*, Lembaran Negara Nomor 30 Tahun 2000

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang *Perlindungan Hak Anak*, Lembaran Negara RI Nomor 4235 Tahun 2002.

United Nations, 1986, *Standard Minimum Rules for The Administration of Juvenile Justice*

ILO, 1993, *Draft Report to the Government of Indonesia*, Jakarta.

Unicef, 1998, *Convention on The Rights of The Child*, New York.

Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 36 Tahun 1990 tentang Pengesahan *Convention on The Rights of The Child* (Konvensi Tentang Hak Anak). Lembaran Negara RI No. 57 Tahun 1990.

Permenaker Nomor 01 Tahun 1987 Tentang *Perlindungan bagi Anak yang Terpaksa Bekerja*.

Direktorat Jenderal Pembinaan Hubungan Industrial dan Pengawas Ketenagakerjaan 1995 / 1996, Himpunan Peraturan Perundang-undangan Bidang Perlindungan Tenaga Kerja ke 1, Jakarta.

Depdiknas, 2001, *Pedoman Teknis Pelayanan Pendidikan Bagi Pekerja Anak Sektor Informal*, Jakarta.

LOKAKARYA / SOSIALISASI

Kantor Menko Kesra, 1994, Kewajiban Melaporkan sebagai Negara Peserta Konvensi Hak Anak. Makalah disampaikan dalam Lokakarya Hak Azasi Nasional II yang diselenggarakan atas kerja sama Komite Nasional Hak Azasi Manusia dan Departemen Luar Negeri, Jakarta.

JARAK, 2001, Lokakarya Nasional Pekerja Anak, Malang 14 Juli 2001.

Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Propinsi Jawa Tengah, 2002, Himpunan naskah Sosialisasi Warna Perlindungan Terhadap Hak Anak yang Terpaksa Bekerja, Semarang.

