

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang Masalah

Bagi bangsa Indonesia dan juga bangsa-bangsa lain di dunia anak merupakan generasi penerus bangsa yang sangat patut untuk mendapat perlindungan dan pembinaan yang maksimal agar mereka dapat tumbuh dan berkembang secara wajar baik fisik, intelektual maupun mentalnya agar menjadi sumber daya insani yang tangguh sehingga kelak mampu membangun bangsa dan masyarakat Indonesia kearah yang lebih maju, adil, dan sejahtera.

Pembangunan sumber daya manusia pada hakekatnya adalah pembangunan manusia seutuhnya, oleh karena itu pembangunan manusia tidak hanya terbatas pada kelompok umur atau golongan tertentu tetapi dilakukan dalam keseluruhan proses kehidupan mulai sejak janin, bayi, balita, remaja, pemuda sampai lanjut usia.

Anak sebagai penerus bangsa dan sumber daya penggerak pembangunan yang utama di masa mendatang harus memperoleh kesempatan agar dapat tumbuh dan berkembang secara wajar, baik secara mental maupun fisiknya. Disini berarti bahwa, seorang anak haruslah dapat melampaui masa kanak-kanak dengan baik dan benar, tidak semestinya anak mengalami perlakuan yang tidak wajar, yang melampaui kemampuan fisik dan mentalnya, seperti anak harus bekerja sebelum waktunya.

Menurut Undang-undang Nomor 1 Tahun 1951 tentang pernyataan berlakunya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1948, anak tidak boleh menjalankan pekerjaan (Pasal 2). Anak adalah orang laki-laki atau perempuan yang berumur di bawah 14 (empat belas) tahun ke bawah (Pasal 1 huruf d). Menurut Undang-undang tersebut, anak secara mutlak dilarang untuk melakukan pekerjaan. Jadi larangan dalam undang-undang ini bersifat mutlak tanpa pengecualian dengan alasan apapun anak tersebut tidak boleh menjalankan pekerjaan dalam suatu hubungan kerja dan anak tersebut tidak boleh menjadi buruh/pekerja. Jika seorang anak yang berumur 6 tahun atau lebih terdapat dalam ruangan yang tertutup, dimana sedang melakukan

pekerjaan, maka dianggap anak tersebut menjalankan pekerjaan di tempat itu kecuali ternyata sebaliknya (Pasal 3).

Pertimbangan larangan mutlak bagi anak melakukan pekerjaan karena terdapat berapa kerugian dan dampak negative jika anak melakukan pekerjaan, yakni :

- 1) Menghambat atau memperburuk perkembangan jasmani ataupun rohani anak.
- 2) Menghambat kesempatan belajar bagi anak.
- 3) Dalam jangka panjang perusahaan akan menderita beberapa kerugian apabila mempekerjakan anak, misalnya kualitas produksi rendah, pemborosan dan lain-lain.

Terkait dengan pembatasan pekerjaan anak, terdapat dua klasifikasi anak yang dalam Stbl. 1925 No. 647 tentang pembatasan pekerjaan anak dan pekerjaan wanita pada malam hari dan Stbl. 1926 No. 87 tentang pekerjaan anak dan orang muda di kapal, dengan pengaturan sebagai berikut :

- a. Anak yang berumur 12 tahun keatas tetapi dibawah 14 tahun, tidak boleh menjalankan pekerjaan antara pukul delapan malam dan pukul lima pagi, baik di perusahaan maupun untuk perusahaan, pekerjaan macam apapun dan di perusahaan manapun anak tersebut boleh melakukan pekerjaan kecuali antara jam tersebut.
- b. Anak yang berumur 12 tahun pembatasannya adalah :
 - 1) Tidak boleh melakukan pekerjaan antara pukul delapan malam dan pukul lima pagi.
 - 2) Tidak boleh menjalankan pekerjaan :
 - a) Di pabrik mesin,
 - b) Di tempat kerja/ruang tertutup yang melakukan pekerjaan tangan bersama-sama.
 - c) Pada pembuatan, pemeliharaan, pembetulan atau pembongkaran suatu bangunan di bawah tanah, pekerjaan galian, bangunan air, gedung dan jalan.

- d) Pada pemuatan, pembongkaran dan penindakan barang baik di pelabuhan, dermaga dan galangan maupun di stasiun, tempat perhentian dan tempat pembongkaran, di tempat penumpukan dan gudang.

Sedangkan yang tidak termasuk pekerjaan dalam ordonasi tersebut yaitu pekerjaan :

- a. Di tempat kerja dimana pekerjaan melulu dijalankan oleh anggota-anggota satu keluarga.
- b. Untuk keperluan rumah dan halaman sekedar pekerjaan itu dijalankan oleh anggota-anggota keluarga atau secara gotong royong sebagai kebiasaan yang berlaku di tempat itu.
- c. Di sekolah pertukangan dan kejuruan umum atau yang berada di bawah pengawasan pemerintah.
- d. Di rumah pendidikan anak nakal dan anak terlantar milik Negara, rumah penampungan sementara serta rumah social yang berada dibawah pengawasan pemerintah.

Dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor PER.01/MEN/1987 tentang Perlindungan Bagi Anak yang Terpaksa Bekerja, yang menetapkan bahwa anak yang bekerja harus karena keterpaksaan, sebab normalnya anak tidak bekerja. Normalnya anak menuntut pendidikan di sekolah. Anak yang terpaksa bekerja adalah anak yang berumur di bawah 14 tahun karena alasan social ekonomi terpaksa bekerja untuk menambah penghasilan baik untuk keluarga maupun memperoleh penghasilan untuk dirinya sendiri (Pasal 1 ayat 1). Anak yang terpaksa bekerja harus mendapat izin dari orangtua atau wali atau pengasuh.

Anak yang terpaksa bekerja boleh melakukan pekerjaan, menurut Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor PER.01/MEN/1987, Pasal 2 ayat (1), adalah kecuali :

- 1) Di dalam tambang, lobang di dalam tambang, lobang di dalam tanah atau tempat mengambil logam dan bahan-bahan lain dari dalam tanah.
- 2) Pekerjaan di kapal sebagai tukang api atau tukang batubara.
- 3) Pekerjaan di atas kapal, kecuali ia di bawah pengawasan ayahnya atau seorang keluarga sampai dengan derajat ketiga.

- 4) Pekerjaan menyangkut barang-barang berat.
- 5) Pekerjaan yang berhubungan dengan alat produksi dan bahan-bahan yang berbahaya.

Pengaturan pekerja anak tersebut diatas masih menjadi dilematis mengingat disatu sisi adanya kebutuhan akan pekerjaan dan di lain pihak rendahnya upah yang diberikan bagi anak-anak, tanpa melihat keselamatan dan keamanan.

Arah kebijakan dalam penanggulangan pekerja anak secara jelas tercermin dalam Garis-garis Besar Haluan Negara yang mengamanatkan mengenai visi bangsa Indonesia adalah terwujudnya masyarakat Indonesia yang damai, demokrasi, berkeadilan, berdaya saing, maju dan sejahtera, dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang didukung oleh manusia Indonesia yang sehat, mandiri, beriman, bertaqwa, berakhlak mulia, cinta tanah air, kesadaran hukum dan lingkungan, menguasai ilmu pengetahuan dan teknologi, memiliki etos kerja yang tinggi serta berdisiplin. Lebih lanjut Garis-Garis Besar Haluan Negara mengamanatkan agar dibangun ketahanan sosial yang mampu memberi bantuan penyelamatan dan pemberdayaan terhadap penyandang masalah kesejahteraan sosial dan korban bencana serta mencegah timbulnya gizi buruk dan turunnya kualitas generasi muda.

Namun demikian dalam kenyataan sehari-hari masih dijumpai anak-anak yang bekerja. Disadari bahwa fenomena pekerja anak hingga saat ini masih merupakan persoalan yang belum tertanggulangi secara tuntas. Bahkan sebaliknya jumlah pekerja anak makin meningkat, menurut perkiraan *International Labour organization* (ILO) saat ini di Indonesia terdapat juga anak yang terpaksa bekerja pada usia antara 5 (lima) tahun sampai 14 (empat belas) tahun.

Fenomena pekerja anak berawal dari keberadaan anak-anak yang seharusnya masih berada di bangku sekolah dan arena bermain, namun secara factual dan dalam jumlah yang relative besar dengan berbagai alasan anak-anak itu masuk ke sektor publik di kancah perburuhan. Seringkali anak-anak itu dengan sangat terpaksa harus mengeluarkan tenaga yang sama besarnya dengan pekerja dewasa. Bahkan mereka harus menanggung beban dalam rangkaian proses produksi yang dengan kasat mata memperlihatkan bentuk-bentuk eksploitasi pekerja anak.

Pengertian anak secara umum adalah anak-anak yang melakukan pekerjaan rutin untuk orang tuanya, untuk orang lain, atau untuk dirinya sendiri yang membutuhkan sejumlah waktu, dengan menerima imbalan atau tidak.¹ Dari sini dapat disimpulkan bahwa yang termasuk pekerja anak adalah anak yang berumur 15 tahun kebawah yang melakukan pekerjaan dalam hubungan kerja dengan pengusaha dalam waktu tertentu dengan mendapatkan upah.

Fenomena pekerja anak secara menyeluruh selalu dikaitkan dengan *main issues* dan eksploitasi. Karena rendahnya penghasilan keluarga atau orang tua anak sehingga anak di pandang sebagai upaya tambahan untuk mencari nafkah (*household survival strategy*). Kondisi tersebut semakin diperburuk oleh adanya pemutusan hubungan kerja sebagai akibat kondisi perekonomian nasional yang mengalami krisis berkepanjangan. Disamping itu ketika pekerja anak berada di sektor publik ternyata mereka diperlakukan sama dengan pekerja dewasa namun mereka mendapat hak jauh lebih rendah. Artinya pekerja anak sebagai instrument bagi pelaku ekonomi yang bercorak kapitalistik untuk mempercepat pengumpulan modal (*capital accumulation*). Dengan demikian pekerja anak pada kondisi tersebut mempunyai potensi bahaya terhadap kesehatan, keselamatan dan moralnya, sehingga dimungkinkan pekerja anak tersebut mengalami gangguan tumbuh kembangnya yang pada gilirannya secara kualitatif bangsa Indonesia akan kehilangan sumber insani yang sangat besar dimasa mendatang.

Munculnya fenomena pekerja anak tersebut adalah akumulasi dari sejumlah kondisi yang saling berhubungan satu sama lainnya. Dalam hal ini dapat disebutkan beberapa diantaranya adalah pertama paradigma pembangunan yang lebih menekankan peningkatan ekonomi semata tanpa berusaha merespon aspek-aspek yang bersifat structural. Dalam level ini ditunjukkan dengan perkembangan yang sangat revolusioner terhadap pengagungan sistem ekonomi modern (ekonomi pasar) dan pada saat yang bersamaan meninggalkan sektor ekonomi tradisional, hal ini merupakan dua system yang sangat kontradiktif. Kedua tidak jelasnya kemauan politik Negara untuk mengukuhkan secara konsisten posisi anak sebagai *resources*

¹ Mustain Mashud dkk, *Eksplorasi dan Bahaya Mengancam Pekerja Anak, Studi Kualitatif Tentang Pekerja Anak di Sektor Berbahaya Di Jawa Timur*. (Surabaya : Luftansah Mediatama, 2000), hal 57

masa depan yang harus dipelihara dan dikembangkan. Ketiga lemahnya penegakan hukum terhadap pihak-pihak yang mengeksploitasi anak untuk kepentingan ekonomi semata yang dibarengi pula dengan rendahnya perlindungan hukum bagi pekerja anak tersebut.

Oleh karena itu disadari bahwa dengan bekerja seorang anak akan dapat kehilangan sebagian atau seluruh haknya sebagai anak, sehingga untuk itu perlu diupayakan agar anak dapat dijauhkan atau dikeluarkan dari pekerjaan-pekerjaan yang membahayakan atau yang memberi pengaruh buruk pada tumbuh kembang anak. Perlindungan pekerja anak telah diatur dalam berbagai ketentuan perundang-undangan, namun demikian ketentuan peraturan tersebut belum dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya oleh karena itu kesadaran hukum dari berbagai pihak perlu ditingkatkan, baik pihak pengusaha, para pelaksana hukum dalam hal ini pegawai pengawas ketenagakerjaan maupun masyarakat.

Faktor pendorong yang sering kali menyebabkan anak putus sekolah adalah masuknya mereka ke dunia kerja. Hal ini mudah dipahami karena anak-anak yang bekerja pada umumnya mencurahkan sebagian besar waktu dan tenaganya untuk bekerja, bukan untuk bersekolah. Akibatnya sehabis bekerja mereka hanya mempunyai sedikit waktu dan tenaga yang tersisa untuk mengerjakan pekerjaan rumah dan mempelajari apa yang diajarkan di sekolah. Anak-anak biasanya dipekerjakan untuk melakukan pekerjaan-pekerjaan sederhana yang menuntut mereka mengerjakan hal yang sama berulang-ulang misalnya dipekerjakan sebagai tukang potong, tukang semir sepatu atau disuruh menjahit. Pekerjaan-pekerjaan seperti itu cenderung memakan emosi dan membuat anak menjadi cepat lelah karena sangat membosankan padahal mereka harus mengerjakannya selama berjam-jam setiap hari.

Bangsa Indonesia mempunyai komitmen yang kuat untuk mengeliminasi pekerja anak. Komitmen tersebut tercermin dengan diratifikasinya konvensi hak-hak anak PBB pada tahun 1990, konvensi *International Labour Organization* (ILO) nomor 138 mengenai batas usia kerja (undang-undang nomor 20 Tahun 1999) dan konvensi ILO nomor 182 mengenai pelarangan dan tindakan segera penghapusan bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak (Undang-undang Nomor 1 Tahun

2000). Disadari bahwa banyaknya anak-anak yang mempertaruhkan hak-haknya untuk memperoleh pendidikan, hidup sehat, hidup wajar dan sebagainya, untuk bekerja pada pekerjaan yang mempunyai risiko bahaya baik fisik, kimia maupun biologis. Menurut Nafsiah Mboi identifikasi keterlibatan anak dalam pekerjaan ada 6 (enam) yaitu:²

- a. Kemiskinan yang memaksa anak untuk menghidupi diri sendiri maupun membantu orang tua mencari nafkah.
- b. Pandangan masyarakat yang menganggap bahwa bekerja dalam keluarga (*child worker*) untuk membantu orang tua adalah baik.
- c. Masalah-masalah anak yang dihadapi anak dalam keluarga sendiri, seperti perlakuan yang tidak adil, pertengkaran keluarga, dan lain-lain.
- d. Lingkungan masyarakat bawah yang secara tradisional merupakan kelompok yang mayoritas masyarakatnya merupakan pekerja keluarga, kondisi seperti ini mendorong anak untuk tertarik kepada dunia kerja.
- e. Rendahnya pendapatan atau penghasilan keluarga sehingga mendorong anak untuk mempunyai penghasilan yang dapat menyokong pendapatan keluarga.
- f. Jangkauan pemerintah yang terbatas dimana pekerjaan yang dilakukan anak lebih banyak di sektor yang tidak di atur (informal) sehingga tidak terawasi oleh pemerintah.

Lemahnya perlindungan hukum maupun hak asasi terhadap pekerja anak, khususnya dari segi normative, kelembagaan, penegakan hukum, semakin membuat pekerja anak tidak berdaya dan secara terus menerus menerima perlakuan buruk, sehingga anak telah terpuruk dalam suasana yang sangat tidak menguntungkan bagi tumbuh kembang anak secara wajar baik fisik, psikis, sosial maupun intelektualnya.

Melihat fenomena yang demikian maka perlulah dibuat suatu penegakan hukum yang dapat menjamin terlindunginya anak-anak dari eksploitasi oleh perusahaan ataupun oleh keluarga sendiri. Penegakan hukum yang dimaksud adalah proses untuk mewujudkan keinginan hukum disini tidak lain adalah pikiran-pikiran badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan hukum.

² Nafsiah Mboi, *Perjalanan Indonesia Dalam Menangani Permasalahan Pekerja Anak*. (Jakarta : ILO/IPEC, 2000)

Hingga saat ini masih banyak tuduhan yang dialamatkan terhadap pengawasan ketenagakerjaan bahwa pengawasan belum mampu menjalankan fungsinya dengan baik dalam melakukan upaya penegakan hukum terhadap eksploitasi pekerja anak.

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan membatasi usia minimal buruh 18 (delapan belas) tahun. Namun, saat tekanan ekonomi semakin berat menimpa kehidupan masyarakat, anak terpaksa menjadi buruh kasar. Pekerja anak merupakan masalah bagi semua pihak dan bersifat multi sektoral, sehingga kebijakan penanggulangan pekerja anak merupakan kebijakan lintas sektoral. Berbagai upaya telah dilaksanakan untuk terus menerus mengurangi jumlah pekerja anak, namun demikian kondisi perekonomian yang belum kondusif, upaya tersebut belum mencapai hasil yang menggembirakan. Bahkan perkembangan masalah social yang semakin kompleks, mendorong pekerja anak terpuruk pada jenis pekerjaan terburuk.

Pekerja anak tersebar baik di daerah pedesaan maupun perkotaan. Pekerja anak di daerah pedesaan lebih banyak melakukan pekerjaan bidang pertanian, perkebunan, perikanan, pertambangan maupun kegiatan ekonomi di lingkungan keluarga. Pekerja anak di daerah perkotaan dapat ditemukan di perusahaan, rumah tangga (sebagai pembantu rumah tangga atau pekerja industry rumah tangga atau industry keluarga) maupun di jalanan sebagai penjual koran, penyemir sepatu atau pemulung. Beberapa pekerjaan yang dilakukan anak tersebut dapat dikategorikan sebagai bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak.

Mempekerjakan buruh anak jelas melanggar undang-undang, namun kenyataannya aturan tersebut banyak dilanggar dengan beragam alasan. Buruh anak-anak, misalnya ingin tetap mendapat pekerjaan karena tuntutan ekonomi keluarga. Bagi perusahaan mempekerjakan buruh anak merupakan masalah dilematis. Mempekerjakan anak dianggap menyalahi undang-undang, namun disisi lain masyarakat sekitar pabrik meminta pekerjaan.

Pelarangan dan tindakan penghapusan bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak akan sekedar menjadi cita-cita tanpa realisasi karena pada tataran implementasinya anak bukan butuh pekerjaan tapi butuh penghasilan.

I.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian sebagaimana telah penulis uraikan diatas, maka masalah penelitian tesis ini adalah :

- a. Apakah faktor-faktor yang mempengaruhi timbulnya bentuk-bentuk pekerjaan terburuk bagi anak di Kabupaten Bogor ?
- b. Bagaimana perlindungan terhadap anak dan penegakan hukum atas bentuk-bentuk pekerjaan terburuk berdasarkan Undang-Undang Ketenagakerjaan ?

I.3 Tujuan penelitian

Berdasarkan pokok-pokok permasalahan dalam penelitian tersebut diatas maka dapat dikemukakan tujuan penelitian adalah sebagai berikut:

- 1) Penelitian ini untuk mengetahui factor-faktor yang mempengaruhi timbulnya pekerjaan terburuk bagi anak dan perlindungan hukum bagi anak atas pekerjaan terburuk.
- 2) Penelitian ini untuk mengetahui perlindungan terhadap pekerja anak dari bentuk-bentuk pekerjaan terburuk yang diberikan oleh Undang-undang Perlindungan Anak

I.4 Manfaat Penelitian.

- 1) Memberikan bahan masukan bagi pemerintah selaku pemegang otoritas yang berwenang membuat dan menyusun peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan anak, dan ketenagakerjaan, sehingga dimasa datang perlindungan hukum bagi anak berjalan dengan baik.
- 2) Memberikan sumbangan pemikiran untuk pengembangan hukum perburuhan khususnya di bidang perlindungan terhadap pekerja anak.

I.5 Kerangka Teori dan Konseptual

I.5.1 Kerangka Teori

Secara teoritis, anak sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa memiliki hak asasi sejak dilahirkan, sehingga tidak ada manusia atau pihak lain yang boleh merampas hak tersebut. Hak Asasi Manusia diakui secara universal sebagaimana

tercantum dalam Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). Deklarasi PBB tahun 1948 tentang Hak Asasi Manusia, Konstitusi ILO, Deklarasi PBB tahun 1959 tentang Hak Anak, Konvensi PBB tahun 1966 tentang Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, dan Konvensi PBB tahun 1989 tentang Hak Anak. Dengan demikian semua Negara di dunia secara moral dituntut untuk menghormati, menegakkan dan melindungi hak tersebut.³

Anak dalam kerangka system hukum Indonesia telah diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan baik yang pernah berlaku maupun yang masih berlaku, ditinjau dari aspek yuridis, didalam hukum positif Indonesia lazim diartikan sebagai orang yang belum dewasa (*minderjarig/person under age*); orang yang dibawah umur/keadaan dibawah umur atau kerap juga disebut sebagai anak yang dibawah pengawasan wali.⁴ Hukum positif Indonesia tidak mengatur adanya unifikasi hukum yang baku dan berlaku universal untuk menentukan kriteria batasan umur bagi seorang anak.

Secara teoritis, dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, anak memiliki kedudukan tersendiri. Berbagai peraturan perundang-undangan, baik yang berkaitan dengan hukum perdata maupun hukum pidana, telah memberikan perhatian yang khusus terhadap anak. Banyak peraturan perundang-undangan yang memberikan perlindungan terhadap anak dari segala bentuk kekerasan dan perbuatan terburuk bagi anak, termasuk di dalamnya perlindungan terhadap anak dari pekerjaan terburuk dan perbudakan.

Terjadinya bentuk pekerjaan terburuk bagi anak, secara teoritis karena adanya factor-faktor yang mempengaruhi. Disamping factor ekonomi, juga factor penegakan hukum. Soerjono Soekanto, membuat perincian tentang factor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum yakni sebagai berikut :⁵

a. Factor hukumnya sendiri.

³ Achmad Fauzan, *Instrumen Internasional Bidang Ketenagakerjaan Konvensi ILO Yang Berlaku dan Mengikat Indonesia*, (Bandung : Penerbit Yrama Widya, 2005), hal. 198

⁴ Lili Mulyadi, *Pengadilan Anak di Indonesia : Teori, Praktek dan Permasalahannya*, (Bandung : Mandar Maju, 2005), hal. 3-4

⁵ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta : Rajawali, Cet-2, 1986), hal. 5

- b. Factor penegakkan hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
- c. Factor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum
- d. Factor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
- e. Factor kebudayaan, yakni hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Sejalan dengan teori yang dikemukakan Soerjono Soekanto tersebut diatas, maka factor-faktor penyebab lemahnya penegakan hukum pada hukum ketenagakerjaan khususnya yang berkaitan dengan mempekerjakan tenaga kerja anak pada pekerjaan terburuk, harus diteliti guna memberikan perlindungan terhadap tenaga kerja anak dalam kerangka pembangunan hukum ketenagakerjaan khususnya tenaga kerja anak di Indonesia. Pembangunan hukum sebagaimana dikemukakan oleh Mochtar Kusumaatmadja,⁶ adalah sebagai sarana bagi pembangunan dan sarana pembaharuan masyarakat. Pendapat yang demikian ini bertolak dari pandangan tentang fungsi hukum dalam masyarakat yang dapat dikembalikan pada pertanyaan dasar, apakah tujuan hukum itu. Jawaban atas pertanyaan yang diajukan itu adalah bahwa pada analisis terakhir, tujuan pokok daripada hukum, apabila akan direduksi pada suatu hal saja, adalah ketertiban (order). Di samping ketertiban, tujuan lain daripada hukum adalah tercapainya keadilan yang berbeda-beda sisi dan ukurannya menurut masyarakat dan zamannya. Untuk mencapai ketertiban dalam kehidupan masyarakat, diperlukan adanya kepastian dalam suatu masyarakat yang teratur. Selanjutnya Mochtar Kusumaatmadja mengemukakan bahwa tanpa kepastian hukum dan ketertiban masyarakat yang dijelmakan olehnya tidak mungkin mengembangkan bakat-bakat dan kemampuan yang diberikan Tuhan kepadanya secara optimal di dalam masyarakat tempat ia hidup.

Kaitannya dengan pendapat Mochtar Kusumaatmadja diatas, khususnya yang berkaitan dengan pekerja anak, maka jika penegakan hukum ketenagakerjaan yang berkaitan dengan mempekerjakan anak pada pekerjaan terburuk masih terus

⁶ Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan*, (Bandung : Alumni, 2002), hal. 13-14

berlangsung, maka tujuan hukum dimaksud tidak akan tercapai, dan khusus yang berkaitan dengan mempekerjakan anak pada sector pekerjaan terburuk, maka berimplikasi sangat kompleks sekali karena anak merupakan penerus dari suatu bangsa maupun generasi. Jika anak-anak suatu bangsa ada pada pekerjaan terburuk, bukan berada pada sekolah-sekolah sebagaimana diamanatkan oleh konstitusi atau Undang-Undang Dasar 1945 yang berkaitan dengan wajib belajar, maka kemunduran atau bahkan kehancuran bangsa akan terjadi kelak pada masa yang akan datang.

Hal tersebut diatas sejalan dengan pemikiran yang dikemukakan oleh Sunaryati Hartono, dalam bukunya *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, yang menyatakan bahwa menurut Pasal 2 Undang-Undang Kerja Nomor 12 Tahun 1948 jo Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1951, bahwa seorang anak tidak boleh melakukan pekerjaan yang mengganggu kesehatannya, karena keadaan badan anak umumnya masih lemah dan karena ia masih harus memperoleh pendidikan, yaitu sekurang-kurangnya harus berpendidikan Sekolah Dasar ditambah dua atau tiga tahun Sekolah Menengah Lanjutan atau Sekolah Kejuruan Khusus, sebab justru pada umur muda ini kecerdasan anak mulai berkembang. Bahkan kecerdasan seseorang juga ikut ditentukan oleh gizi, kesehatan dan pendidikannya pada masa balita. Sehubungan dengan ini bersamaan dengan larangan untuk mempekerjakan anak, juga diadakan dan disediakan tempat pendidikan yang cukup baik bagi mereka.⁷

Sejalan dengan keadaan tersebut diatas, mengutip pendapat kaum Stoa melalui pelajaran Cicero yang mengembangkan pemikiran hukum alam, menyatakan :⁸

Hukum yang sesungguhnya adalah akal yang benar yang sesuai dengan alam yang dapat diterapkan dimana pun, tidak berubah dan abadi, ia menuntut kewajiban dengan perintah-perintahnya dan mencegah perbuatan yang salah melalui larangan-larangannya.

⁷ Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, (Bandung : Alumni, 1991), hal. 163

⁸ Satjipto Rahardjo, *Buku Materi Pengantar Ilmu Hukum, Bagian IV*, (Jakarta : Karunika, 1985), hal. 111

Pernyataan dan harapan dari Cicero diatas, manusia menyatakan dirinya sebagai makhluk beradab, dan menentang perbudakan di masa lalu yang diimplementasikan dalam bentuk peraturan perundang-undangan yang melarang adanya system perbudakan di masa ini, namun pada kenyataannya perbudakan atas manusia oleh manusia tetap berlangsung, khususnya terhadap manusia yang masih di bawah usia atau anak-anak, artinya penegakan hukum di bidang ketenagakerjaan khususnya yang berkaitan dengan pekerja anak masih tetap berlangsung dan undang-undang yang ada belum efektif ditegakkan.

Penegakan hukum terhadap pekerja anak dalam penelitian ini didasarkan pada landasan teori perlindungan hukum. konsep perlindungan hukum bagi anak adalah perlindungan hukum yang dilakukan secara sistemik sebagaimana dikemukakan oleh Friedman, yang meliputi :⁹

- a. Substansi hukum, yaitu nilai-nilai, asas-asas, dan norma-norma dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku dan sifatnya melindungi hak-hak anak yang dipekerjakan dengan jenis pekerjaan terburuk.
- b. Struktur hukum, yaitu struktur kelembagaan hukum yang langsung menangani anak atas pekerjaan terburuk yang dilakukannya, yang berdasarkan kekuasaan formal memiliki kewenangan mengontrol dan menangani secara preventif dan represif untuk menerapkan nilai-nilai, asas-asas, norma-norma dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bersifat melindungi hak-hak anak yang mengalami pekerjaan terburuk.
- c. Kultur hukum, yaitu ide, pandangan dan sikap yang berfungsi sebagai social force atau control masyarakat sebagai basis bekerjanya peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang dapat mendukung upaya struktur kelembagaan hukum melindungi hak-hak anak.

Konsep perlindungan hukum secara sistemik sebagaimana diuraikan di atas memiliki relevansi dengan konsep perlindungan anak seperti yang diatur di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Perlindungan Anak, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak, dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

⁹ Lawrence M. Friedman, *The Legal Sistem : A Social Science Prespective*, (New York :Rusell Sage Foundation, 1975), hal. 14

I.5.2 Kerangka Konseptual

Pengertian anak dari aspek ekonomi adalah elemen yang mendasar untuk menciptakan kesejahteraan anak ke dalam suatu konsep normatif, agar status anak tidak menjadi korban dari ketidak mampuan ekonomi keluarga, masyarakat, bangsa dan Negara. Sedangkan batasan usia untuk disebut sebagai anak adalah mereka yang berada pada batas usia nol tahun sampai batas usia maksimum 18 tahun, atau sebelumnya belum pernah melakukan perkawinan.¹⁰

Indonesia mempunyai komitmen yang kuat dalam upaya meminimalisir penanggulangan fenomena pekerja anak. Hal ini tercermin dalam diratifikasinya konvensi hak-hak anak PBB pada tahun 1990, Konvensi Labour Organization (ILO) nomor 138 mengenai Batas Usia Kerja (Undang-Undang Nomor 20 tahun 1999) dan Konvensi ILO nomor 182 mengenai pelarangan tindakan segera penghapusan bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak (Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2000).

Pada dasarnya anak dilarang untuk melakukan pekerjaan sesuai dengan ketentuan pasal 2 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1951 tentang pernyataan berlakunya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1948 dari republik Indonesia untuk seluruh Indonesia, untuk menjaga kesehatannya dan pendidikannya, karena badan anak masih lemah untuk menjalankan pekerjaan apalagi pekerjaan yang berat. Selain itu larangan pekerja anak dihubungkan dengan kewajiban belajar anak. Akan tetapi yang terjadi justru banyak anak yang melakukan pekerjaan. Oleh karena itu pemerintah melalui departemen tenaga kerja mengeluarkan peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor 1 tahun 1987 tentang Perlindungan Bagi Anak Yang Terpaksa Bekerja, sebagai upaya untuk mengurangi eksese yang merugikan pekerja anak dari eksploitasi.

Kerangka konsep dalam penelitian hukum ini menggunakan Konstitusi Tertulis Republik Indonesia, yaitu Undang-Undang Dasar 1945, dalam Pasal 28B ayat (2) yang menyatakan bahwa setiap anak berhak atas kelangsungan hidup,

¹⁰ Maulana Hasan Wadong, *Pengantar Advokasi dan Hukum Perlindungan Anak*, (Jakarta : P.T. Grasindo, 2000), hal. 13

tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.

Ketentuan pelaksanaannya termuat dalam Pasal 1 butir ke-1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, bahwa anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan. Dan pada butir ke-2 dikatakan bahwa 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.

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, pada Pasal 68 yang berbunyi bahwa pengusaha dilarang mempekerjakan anak. Ketentuan sebagaimana dimaksud Pasal 68 dapat dikecualikan bagi anak yang berumur antara 13 tahun sampai dengan 15 tahun untuk melakukan pekerjaan ringan sepanjang tidak mengganggu perkembangan dan kesehatan fisik, mental, dan social.

Pengusaha yang mempekerjakan anak pada pekerjaan ringan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) harus memenuhi persyaratan :

- 1) Izin tertulis dari orangtua atau wali
- 2) Perjanjian kerja antara pengusaha dengan orangtua atau wali
- 3) Waktu kerja maksimum 3 jam.
- 4) Dilakukan pada siang hari dan tidak mengganggu waktu sekolah
- 5) Keselamatan dan kesehatan kerja
- 6) Adanya hubungan kerja yang jelas, dan
- 7) Menerima upah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Sedangkan Pasal 74 ayat (1), yang menyatakan bahwa siapapun dilarang mempekerjakan dan melibatkan anak pada pekerjaan-pekerjaan yang terburuk yang meliputi :

- 1) Segala pekerjaan dalam bentuk perbudakan atau sejenisnya

- 2) Segala pekerjaan yang memanfaatkan, menyediakan atau menawarkan anak untuk pelacuran, produksi pornografi, pertunjukan porno, atau perjudian.
- 3) Segala pekerjaan yang memanfaatkan, menyediakan atau melibatkan anak untuk produksi dan perdagangan minuman keras, narkotika, psikotropika dan zat adiktif lainnya.
- 4) Semua pekerjaan yang membahayakan kesehatan, keselamatan atau moral anak.

Pemerintah berkewajiban melakukan upaya penanggulangan anak yang bekerja di luar hubungan kerja. Penanggulangan anak yang bekerja di luar hubungan kerja dimaksudkan untuk menghapus atau mengurangi anak yang bekerja di luar hubungan kerja. Upaya tersebut harus dilakukan secara terencana, terpadu dan terkoordinasi dengan instansi terkait.

Untuk menghindari perbedaan pengertian mengenai suatu konsep maka berikut ini adalah definisi operasional dari istilah-istilah sebagai berikut :

- a. Anak adalah keturunan yang kedua, manusia yang masih kecil.¹¹
- b. Ketenagakerjaan adalah segala hal yang berhubungan dengan tenaga kerja pada waktu sebelum, selama, dan sesudah masa kerja.¹²
- c. Tenaga kerja adalah setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang dan/atau jasa baik untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun untuk masyarakat.¹³
- d. Pekerja/buruh adalah setiap orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain.¹⁴
- e. Perjanjian adalah suatu persetujuan dimana satu orang atau lebih mengikatkan diri terhadap satu orang lain atau lebih.¹⁵

¹¹ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta : Balai Pustaka, 2003), hal. 60

¹² Pasal 1 butir 1 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

¹³ Pasal 1 butir 2, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

¹⁴ Pasal 1 butir 3, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

¹⁵ Pasal 1313 KUH Perdata

- f. Hubungan kerja adalah hubungan antara pengusaha dengan pekerja/buruh berdasarkan perjanjian kerja, yang mempunyai unsur pekerjaan, upah, dan perintah.¹⁶
- g. Perbudakan adalah hubungan perburuhan didasarkan atas sesuka hati majikan.¹⁷
- h. Pekerjaan terburuk bagi anak adalah segala bentuk perbudakan atau praktek sejenis perbudakan, seperti penjualan dan perdagangan anak, kerja ijon, dari perhambatan serta kerja paksa atau wajib kerja, termasuk pengerahan anak secara paksa atau wajib untuk dimanfaatkan dalam konflik bersenjata.
- i. 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.

I.6 Sistematika Penulisan.

Tesis ini ditulis sebanyak lima bab yang memiliki kesinambungan antara satu bab dengan bab lainnya. Bab I merupakan bab pendahuluan, yang menguraikan bahasan mengenai latar belakang masalah yang akan diteliti, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka teori dan konseptual yang mengarahkan penulisan ini secara umum sehingga tesis ini dapat dipahami secara sistematis, dan sistematika penulisan itu sendiri.

Bab II merupakan tinjauan tentang anak, yang menguraikan bahasan tentang pengertian dan perkembangan hukum ketenagakerjaan, pekerja anak dalam system hukum ketenagakerjaan, bentuk-bentuk pekerjaan terburuk bagi anak, penegakan hukum dan factor yang mempengaruhi terjadinya pekerjaan terburuk oleh anak.

Bab III adalah metode penelitian, yang menguraikan tentang penelitian dari teknik pengumpulan data, sumber data yang dipakai, pengolahan data, dan analisis data oleh penulis. Sedangkan Bab IV merupakan hasil pembahasan mengenai

¹⁶ Pasal 1 butir 15 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

¹⁷ D. Panggabean, *Hubungan Perburuhan Dari Zaman Ke Zaman Di Indonesia*, (Jakarta : Departemen Tenaga Kerja, 1970)

Analisis problematika penegakan hukum, yang menguraikan bahasan tentang gambaran umum pekerja anak, telaah terhadap penegakan hukum dalam mempekerjakan anak pada pekerjaan terburuk, dan perlindungan bagi anak dalam system hukum positif.

Bab V merupakan penutup dari keseluruhan tesis yang memuat kesimpulan dan saran.

