
TANGGUNG JAWAB NEGARA INDONESIA DALAM PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP TENAGA KERJA ANAK

Ujang Charda
Dosen Tetap Fakultas Hukum Universitas Subang (UNSUB)
E-mail : ujangch@gmail.com

Abstract

Regulation of legal protection against child labor was still a separated between children who worked in the working relationship with the working outsider of employment relationship, so this was not in accordance with the principle of legal protection, employment law purposes, the nature of employment law, as well as the scope of employment law whose dimensions was not only related to the interests of labor will, and after the work period, but more than that all people getting jobs and a decent living for humanity without any discrimination in the implementation of the employment relationship . This has implications for the state's responsibility to provide legal protection through workforce planning which was not restricted to the employment of children who worked in the employment relationship, but also the protection of child workers who worked outside the employment relationship in the worst forms of work.

Keywords: child labor, the worst forms, state responsibility.

Abstrak

Pengaturan perlindungan hukum terhadap tenaga kerja anak masih terjadi pemisahan antara anak yang bekerja di dalam hubungan kerja dengan yang bekerja di luar hubungan kerja, sehingga hal ini tidak sesuai dengan asas perlindungan hukum, tujuan hukum ketenagakerjaan, hakikat hukum ketenagakerjaan, serta ruang lingkup hukum dari ketenagakerjaan yang dimensinya tidak hanya berhubungan dengan kepentingan tenaga kerja yang akan, sedang, dan sesudah masa kerja, tetapi lebih jauh dari itu adalah setiap orang mendapatkan pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan tanpa adanya diskriminatif dalam pelaksanaan hubungan kerja. Hal ini berimplikasi pada tanggung jawab negara dalam memberikan perlindungan hukum melalui perencanaan ketenagakerjaan yang tidak hanya tertuju kepada tenaga kerja anak yang bekerja di dalam hubungan kerja, tetapi terhadap tenaga kerja anak yang bekerja di luar hubungan kerja pada bentuk-bentuk pekerjaan terburuk.

Kata Kunci: Pekerja Anak, Bentuk-bentuk Terburuk, Tanggung Jawab Negara

A. PENDAHULUAN

Pembangunan ketenagakerjaan mempunyai banyak dimensi yang tidak hanya berhubungan dengan kepentingan

tenaga kerja yang akan, sedang, dan sesudah masa kerja,¹ tetapi bagaimana caranya agar semua orang mendapatkan pekerjaan dan penghidupan yang layak

¹ Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

bagi kemanusiaan tanpa adanya diskriminatif dalam pelaksanaan hubungan kerja.² Hak untuk bekerja (*the right to work*)³ dan hak-hak dalam pekerjaan (*the rights in work*) bukan hanya sebagai hak sosial ekonomi, melainkan juga merupakan hak-hak manusia yang fundamental (*fundamental human rights*).⁴

Hal tersebut berimplikasi pada tanggung jawab negara untuk memfasilitasi dan melindungi warga negaranya agar dapat memperoleh penghasilan dengan standar penghidupan yang layak, sehingga mampu memenuhi kebutuhan hidupnya secara wajar atas dasar harkat dan martabat kemanusiaan.⁵ Oleh karena itu, dalam memberikan perlindungan hukum terhadap tenaga kerja perlu perencanaan matang untuk mewujudkan tanggung jawab negara tersebut.⁶

Perlindungan hukum terhadap tenaga

kerja tidak hanya tertuju kepada tenaga kerja orang dewasa, tetapi terhadap tenaga kerja anak dari bentuk-bentuk eksploitasi, kekerasan, diskriminasi, pencideraan hak-hak anak yang menyebabkan hidupnya terlantar dan semakin sengsara dengan jumlahnya yang terus bertambah, sementara itu secara umum kualitas hidup anak semakin menurun.⁷ Salah satu bentuk eksploitasi anak adalah secara ekonomi, misalnya menjadi tenaga kerja anak (*child labour*), anak jalanan (*exploitation of street children*), seperti pengemis maupun sebagai penjualan anak (*sale of children*), prostitusi anak (*child prostitution*), keterlibatan dalam lalu lintas obat-obatan terlarang (*drug trafficking*), dan berbagai bentuk kekerasan yang menciptakan penderitaan bagi anak-anak (*violence against children*).⁸

Berdasarkan data dari Organisasi Ketenagakerjaan Internasional kerja sama

² Lihat Pasal 27 ayat (2), Pasal 28D ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang diadopsi ke dalam Pasal 5 dan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003.

³ Amidhan, "Tinjauan Tingginya Angka Pengangguran di Perspektif Hak Asasi Manusia", Semiloka Memetakan Akar Masalah dan Solusi Tingginya Angka Pengangguran di Indonesia, Purwakarta, 18-19 Juli 2005, hlm. 3.

⁴ Hak asasi manusia merupakan terjemahan dari istilah human rights (Inggris) atau mensen rechten (Belanda) yang oleh A. Hamid S. Atamimi, bahwa memasukan kata asasi sangat berlebihan yang semestinya cukup dengan istilah hak-hak manusia. Kata asasi itu sendiri berasal dari pengertian fundamental right yang berarti hukum dasar, sedangkan kata "dasar" disamaartikan dengan "asasi", sehingga terjadi kemungkinan tasrif kata sifat "yang dasar" kemudian menjadi "yang asasi". Sementara itu, istilah yang digunakan para penyusun UUD 1945 memang bukan menggunakan human rights, melainkan hak dasar (basic rights) dalam bahasa Inggris, grondrechten (Belanda), grundrecht (Jerman). Pengertian human rights menyangkut perlindungan terhadap seseorang atas penindasan oleh siapapun, negara dan bukan negara, sedangkan dalam pengertian basic rights menyangkut perlindungan seorang warga negara atau penduduk dari penindasan oleh negara. Terdapat 2 (dua) istilah yang prinsipil dari uraian di atas, yakni hak asasi manusia dan hak dasar manusia yang keduanya memiliki perbedaan, yaitu : Pertama, istilah hak dasar manusia lebih fundamental sifatnya daripada hak asasi manusia. Kedua, istilah hak dasar manusia merupakan istilah yang digunakan dalam dominan hukum tata negara, sedangkan hak asasi manusia merupakan istilah yang digunakan dalam hukum internasional. Lihat A. Hamid S. Atamimi dalam Koesparmono Irsan, Hukum dan Hak Asasi Manusia, Pusat Kajian Kepolisian dan Hukum, Jakarta, 2009, hlm. 1.

⁵ Maslow mengemukakan bahwa kebutuhan hidup itu pada dasarnya mencakup : food, shelter, clothing; safety of self and property; self esteem; self actualization dan love yang kesemuanya merupakan kebutuhan kodrati manusia sebagai prasyarat untuk kondisi sehat mental. Lihat Purnadi Purbacaraka & Soerjono Soekanto, Perihal Kaidah Hukum, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993, hlm. 5. Lihat juga Malayu S.P. Hasibuan, Manajemen : Dasar, Pengertian, dan Masalah, Bumi Aksara, Jakarta, 2003, hlm. 226-227.

⁶ Adrian Sutedi, Hukum Perburuhan, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm. 1.

⁷ Hamid Abidin, Menggalang Dukungan Melindungi Anak, Lembaga Perlindungan Anak Jawa Barat, Bandung, 2004, hlm. 2.

⁸ <http://www.wikimu.com/News/DisplayNews.aspx?id=8205>, akses tanggal 14 Mei 2014, jam 11 : 20 WIB.

dengan Badan Pusat Statistik (BPS) menyebutkan, sedikitnya ada 4 juta dari 58,8 juta anak berusia 5-17 tahun terpaksa bekerja.⁹ Sementara itu, data dari *Understanding Children's Work* (UCW) 2012 menyebutkan, sebanyak 2,3 juta anak Indonesia berusia 7-14 adalah tenaga kerja anak di bawah umur 18 tahun.¹⁰ Sebanyak 1,76 juta orang di antaranya bekerja 12 jam hingga 21 jam per minggu, dan dalam beberapa kajian umumnya tenaga kerja anak bekerja lebih dari 7 jam per hari.¹¹

Fenomena tenaga kerja anak yang terjadi saat ini, tersebar di daerah pedesaan lebih banyak melakukan pekerjaan bidang pertanian, perkebunan, perikanan, pertambangan maupun kegiatan ekonomi di lingkungan keluarga.¹² Sementara itu, di daerah perkotaan dapat ditemukan di perusahaan, rumah tangga (sebagai pembantu rumah tangga atau pekerja industri rumahan atau industri keluarga) maupun di jalanan sebagai penjual koran, penyemir sepatu atau pemulung.¹³

Beberapa di antara pekerjaan yang dilakukan anak tersebut dapat dikategorikan sebagai bentuk-bentuk pekerjaan terburuk yang dilakukan di luar hubungan kerja, seperti perbudakan atau sejenisnya, pelacuran atau pornografi, perdagangan obat-obatan terlarang dan zat adiktif lainnya, serta pekerjaan yang

sifat atau keadaan tempat pekerjaannya yang dapat membahayakan kesehatan, keselamatan, sosial, mental, atau moral anak-anak yang dapat mengancam perkembangan pemikiran anak.¹⁴ Fakta terjadinya kasus tenaga kerja anak di Indonesia, terungkap di perusahaan penangkapan ikan Jermal di Pantai Timur Sumatera Utara dan kasus tenaga kerja anak di sentra industri alas kaki Cibaduyut di Kota Bandung yang sangat fenomenal dan mendapat perhatian khusus dari ILO/IPEC, karena dianggap mencerminkan kerja paksa atau perbudakan dalam pelaksanaan hubungan kerja.¹⁵

Di samping kasus-kasus lain yang secara kasat mata terlihat, baik sebagai anak jalanan, pemulung, pengemis maupun sebagai pembantu rumah tangga, seperti pada kasus PRT, di tahun 2013 terjadi di Tangerang Selatan-Banten, sebanyak 88 orang wanita dikurung di sebuah rumah kurang lebih 2 (dua) bulan oleh PT. Citra Kartini Mandiri suatu perusahaan penyalur tenaga kerja dengan modus menampung tenaga kerja wanita untuk dipekerjakan/dialurkan sebagai PRT. Dari 88 orang wanita tersebut, di antaranya ada 34 orang wanita yang usianya masih di bawah 18 (delapan belas) tahun.¹⁶ Masih di Tangerang sebuah pabrik pembuatan aluminium balok dan panci di Kampung Bayur Opak, Desa Lebak Wangi,

⁹ <http://indonesia.ucanews.com/2013/04/19>, akses 21 Mei 2013, jam 14:37 WIB.

¹⁰ Ibid.

¹¹ Ibid.

¹² Indrasari Tjandraningsih dan Popon Anarita, *Pekerja Anak di Perkebunan Tembakau*, Yayasan Akatiga, Bandung, 2002, hlm. 4.

¹³ Ibid. Lihat juga Penjelasan Pasal 75 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

¹⁴ Lampiran Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 59 Tahun 2002 tentang Rencana Aksi Nasional Penghapusan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak.

¹⁵ Lampiran Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 59 Tahun 2002.

¹⁶ Sumber diperoleh dari berita Patroli Indosiar, tanggal 19 Oktober 2013, jam 11.48 WIB dan Kabar Petang, TvOne, 19 Oktober 2013, jam 17:20 WIB.

Kecamatan Sepatan, Kabupaten Tangerang yang mempekerjakan 34 orang secara tidak manusiawi, dan 5 orang di antaranya berusia dibawah 18 tahun yang dipekerjakan bersama-sama dengan orang dewasa di dalam ruangan ukuran 8 x 8 cm selama kurang lebih 6 bulan tanpa diupah apalagi diperhatikan kesehatan, keselamatan, maupun jaminan sosialnya.¹⁷

Kasus mempekerjakan anak sebagai tenaga kerja terjadi juga di seperti di wilayah Saradan, Santoan, Pendey, Babakan Bandung, Patimban, Legon Kulon, Cimacan Kabupaten Subang pada bentuk pekerjaan prostitusi yang mendapat dukungan dari lingkungan yang sudah terstruktur dan fenomena tersebut dianggap sesuatu yang biasa, sehingga terkesan prostitusi berkedok tradisi. Karakter tersebut juga tergambar kalau punya anak perempuan yang seakan-akan punya toko/aset apalagi kalau anaknya janda dapat menjadi pundi-pundi bagi orang tua dalam membantu perekonomian keluarga.¹⁸

Berdasarkan fakta dan data mengenai keberadaan tenaga kerja anak, Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi sebagai lembaga teknis yang memfokuskan pada masalah ketenagakerjaan,¹⁹ sejak tahun 2008 telah

membuat program penarikan anak yang dipekerjakan sebagai tenaga kerja kembali ke sekolah dari bentuk-bentuk pekerjaan terburuk dan berbahaya. Sampai dengan tahun 2012, telah menarik tenaga kerja anak sebanyak 21.963 orang dengan rincian pada tahun 2008 sebanyak 4.853 anak, tahun 2009 tidak ada kegiatan, tahun 2010 sebanyak 3.000, tahun 2011 sebanyak 3.360 orang, dan tahun 2012 adalah 10.750 orang.²⁰

Melalui program penarikan tersebut, rata-rata setiap tahunnya diprogramkan akan ditarik sekitar 11.000 orang anak dari 1,76 juta orang,²¹ oleh karena itu Pemerintah Indonesia membutuhkan waktu kurang lebih 200 tahun untuk menghapus atau menarik tenaga kerja anak tersebut dengan asumsi jumlahnya tetap, tidak terus bertambah, dan pemerintah konsisten minimal setiap tahunnya menarik 11.000 orang.²² Program penarikan ini pada tahun 2013 diprioritaskan di 21 provinsi²³ dan 90 kabupaten/kota di seluruh Indonesia, dengan mengerahkan 503 orang pendamping di 366 rumah singgah (*shelter*). Dari 21 propinsi tersebut, tiga propinsi yang menjadi target terbesar penarikan tenaga kerja anak, yaitu Propinsi Jawa Barat dengan jumlah total

¹⁷ Sumber diperoleh dari berita Apa Kabar Indonesia Siang, TvOne, tanggal 4 dan 5 April 2013, jam 12 : 17 WIB..

¹⁸ Hasil wawancara dengan H. Wanto Soemarno, tokoh masyarakat Subang pada tanggal 11 November 2013, jam 15 : 06 WIB di Subang.

¹⁹ Lihat Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor Per.12/Men/VIII/2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi.

²⁰ <http://www.suarapembaruan.com/home>, akses tanggal 22 Mei 2013, jam 13 : 39 WIB.

²¹ <http://indonesia.ucanews.com/2013/04/19>, akses 21 Mei 2013, jam 14 : 37 WIB.

²² *Ibid.*

²³ Provinsi yang terlibat dalam penarikan pekerja anak pada tahun 2013 adalah Sulawesi Selatan, Nusa Tenggara Timur, DKI Jakarta, Gorontalo, Sulawesi Utara, Jawa Barat, Jawa Timur, Bali, Jawa Tengah, D.I. Yogyakarta, Banten, Nusa Tenggara Barat, Kalimantan Selatan, Kalimantan Tengah, Kalimantan Barat, Bengkulu, Sumatera Barat, Lampung, Sumatera Utara, Sulawesi Tengah dan Aceh. Lihat <http://www.jurnas.com/halaman/5/2013-06-04/211200>, akses 2 September 2013, jam 09 : 21 WIB.

sebanyak 2.160 orang, disusul Jawa Timur 2.040, dan Jawa Tengah 1.650 orang.²⁴

Munculnya tenaga kerja anak yang bekerja di luar hubungan kerja dalam praktiknya selama ini, disebabkan oleh belum adanya Peraturan Pemerintah yang secara khusus (*lex specialis*) mengatur perlindungan tenaga kerja anak yang bekerja di luar hubungan kerja sebagai tindak lanjut dari amanat Pasal 75 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, sehingga mewarnai hukum ketenagakerjaan yang dalam aplikasinya tidak berdaya menghadapi masalah tenaga kerja anak yang bekerja di luar hubungan kerja. Dalam praktik kebijakan legislasi selama ini, dijumpai fenomena kebijakan formulasi hukum ketenagakerjaan yang mengandung permasalahan dan/atau kelemahan. Di dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003, secara substansial pengaturan perlindungan terhadap tenaga kerja anak masih terjadi pemisahan pengaturan antara anak yang bekerja di dalam hubungan kerja dengan yang bekerja di luar hubungan kerja.

Pemisahan pengaturan antara yang bekerja di dalam dan di luar hubungan kerja dalam konteks hukum ketenagakerjaan tidak sesuai dengan asas perlindungan hukum ketenagakerjaan.²⁵ Di

samping itu juga tidak sesuai dengan tujuan utama hukum ketenagakerjaan,²⁶ hakikat hukum ketenagakerjaan,²⁷ sifat hukum ketenagakerjaan,²⁸ serta ruang lingkup hukum ketenagakerjaan yang secara gramatikal dirumuskan sebagai segala hal yang berhubungan dengan tenaga kerja pada waktu sebelum, selama, dan sesudah masa kerja.²⁹ Pembahasan Hukum Ketenagakerjaan bukan hanya menyangkut di dalam hubungan kerja saja, melainkan juga orang yang bekerja di luar hubungan kerja.³⁰

Penelitian mengenai perlindungan hukum terhadap tenaga kerja anak yang bekerja di luar hubungan kerja dalam hubungannya dengan Pasal 75 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003, belum banyaknya dilakukan penelitian dan kalau pun ada masih memfokuskan pada penelitian pekerja anak (bekerja di dalam hubungan kerja) dengan rumusan permasalahan yang berbeda dengan Disertasi peneliti, baik dalam bentuk tesis atau pun dalam bentuk disertasi, sehingga originalitas penelitian ini dapat dipertanggungjawabkan dengan hasil dari penelitian ini adalah ikut serta menyumbangkan pemikiran kepada pemerintah dalam merancang konsep/draft Peraturan Pemerintah tentang Penanggulangan Tenaga Kerja

²⁴ *Ibid.*

²⁵ Lihat Penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

²⁶ Lihat Pasal 4 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

²⁷ Maksud dari hakikat hukum ialah membawa aturan yang adil dalam masyarakat (*rapport du droit, inbreng van recht*) atau semua arti lain yang menunjuk ke arah ini sebagai arti dasar segala hukum. Lihat Theo Huijbers, *Filsafat Hukum*, Kanisius, Yogyakarta, 1995, hlm. 77.

²⁸ Ujang Charda S., "Reorientasi Reformasi Model Hukum Ketenagakerjaan dalam Kebijakan Pemerintah", *Jurnal Ilmu Hukum Syiar Hukum*, Vol. XIV No. 1, Fakultas Hukum UNISBA, Bandung, Maret 2012, hlm. 15.

²⁹ Ujang Charda S., *Mengenal Hukum Ketenagakerjaan Indonesia (Sejarah, Teori & Praktiknya di Indonesia)*, FH UNSUB, Subang, 2014, hlm. 4.

³⁰ Koko Kosidin, "Aspek-aspek Hukum dalam Pemutusan Hubungan Kerja di Lingkungan Perusahaan Perseroan (Persero)", Disertasi, Program Pascasarjana Universitas Padjadjaran, Bandung, 1996, hlm. 305-306.

Anak yang bekerja di Luar Hubungan Kerja.

B. PEMBAHASAN

1. Prinsip-prinsip Perlindungan Hukum Terhadap Tenaga Kerja Anak

Konsepsi perlindungan yang utuh, menyeluruh, dan komprehensif dalam perlindungan tenaga kerja anak yang bekerja di luar hubungan kerja perlu meletakkan kewajiban memberikan perlindungan kepada anak berdasarkan prinsip non diskriminasi, kepentingan terbaik bagi anak, hak untuk hidup, kelangsungan hidup dan perkembangan, serta penghargaan terhadap pendapat anak.³¹ Atas prinsip-prinsip tersebut, prinsip kepentingan terbaik bagi anak harus diutamakan dari kepentingan yang lain, tetapi tidak dipahami sebagai memberikan kebebasan kepada anak untuk menentukan pendapat dan pandangannya sendiri secara liberal. Peran orang dewasa justru untuk menghindarkan anak memilih suatu keadaan yang tidak adil dan eksploitasi, walaupun hal itu tidak dirasakan oleh anak.³²

Agar perlindungan anak terselenggara dengan baik, maka perlu dianut sebuah prinsip yang menyatakan, bahwa kepentingan terbaik bagi anak harus dipandang sebagai prioritas tinggi dalam setiap keputusan yang menyangkut anak. Prinsip kepentingan terbaik bagi anak digunakan, karena dalam banyak hal anak adalah korban, baik sebagai korban

ekonomi, korban keserakahan, termasuk korban ketidaktahuan (*ignorance*), sementara itu tidak ada kekuatan yang dapat menghentikan tumbuh kembang anak.³³ Dengan demikian, dalam perlindungan ini anak harus ditempatkan sebagai korban ekonomi, politik, sosial, maupun korban kebijakan hukum yang perlu mendapat perlindungan khusus.

Dalam meletakkan kebijakan perlindungan hukum terhadap anak yang dijadikan pedoman atau standar untuk menerapkan perlindungannya adalah instrumen hukum internasional dengan pendekatan yang bersifat multidimensional dan multisektoral. Dengan demikian, hak-hak anak sebagaimana dituangkan dalam Konvensi Hak Anak bukan sekedar hak-hak anak dalam keadaan yang sulit atau tertindas, sehingga perlu dilindungi, akan tetapi juga memasuki wilayah kesejahteraan anak yang lebih luas, baik secara sosial, ekonomi, budaya, bahkan politik. Oleh karena itu, masalah yang paling mendesak dilakukan adalah langkah intervensi yang dilakukan secara khusus terhadap kategori anak-anak yang berada dalam kondisi sulit, seperti tenaga kerja anak yang bekerja di luar hubungan kerja pada bentuk-bentuk pekerjaan terburuk.

Untuk itu, tenaga kerja anak perlu mendapat perlindungan dan kesempatan yang sama, seperti halnya anak-anak lain dengan seluas-luasnya untuk tumbuh dan berkembang secara optimal, baik fisik, mental, maupun sosial, dan berakhlak

³¹ Muhammad Joni dan Zulchaina Z. Tanamas, *Aspek Hukum Perlindungan Anak dalam Perspektif Konvensi Hak Anak*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm. 105.

³² *Ibid.*

³³ *Ibid.*, hlm. 106.

mulia, sehingga perlu dilakukan upaya perlindungan dalam mewujudkan kesejahteraannya dengan memberikan jaminan terhadap pemenuhan hak-haknya serta adanya perlakuan tanpa diskriminasi yang didukung oleh kelembagaan dan peraturan perundang-undangan yang dapat menjamin pelaksanaannya.

Dalam perlindungan tenaga kerja anak harus diperhatikan pula prinsip-prinsip perlindungan anak dalam upaya perlindungan tenaga kerja anak yang bekerja di luar hubungan kerja pada bentuk-bentuk pekerjaan terburuk sebagaimana dirumuskan dalam Konvensi Hak-hak Anak yang telah diratifikasi Indonesia dengan Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 maupun Konvensi ILO Nomor 182. Peratifikasian Hak-hak Anak maupun Konvensi ILO Nomor 182 menandakan, bahwa Indonesia sebagai bagian dari masyarakat Internasional yang aktif dalam pergaulan internasional dan tentunya terikat pada norma-norma internasional yang berlaku dalam masyarakat internasional.³⁴ Posisi tersebut tentunya menempatkan Indonesia sebagai subjek hukum internasional, sehingga harus selalu menghormati dan mematuhi ketentuan hukum internasional yang diharapkan selalu proaktif dalam pengembangan hukum internasional dalam rangka menciptakan keamanan dan perdamaian dunia serta menjadikan dunia yang lebih baik lagi.³⁵ Di samping itu,

hendak mewujudkan perlindungan hukum atas nilai-nilai kemanusiaan, karena negara memiliki ruang otoritas yang sah dalam perannya sebagai juru damai dan pembentuk undang-undang berdasarkan konstitusi.³⁶

Salah satu bentuk hak negara sebagai subjek hukum internasional adalah mempertahankan kedaulatan negaranya dan hak-hak lain yang dijamin oleh hukum internasional. Bentuk kewajiban negara sebagai subjek hukum internasional adalah tanggung jawab negara yang melekat dalam melakukan perbuatan-perbuatan hukum internasional, artinya dengan prinsip tanggung jawab ini, segala perbuatan negara terutama perbuatan yang melanggar hukum internasional harus dipertanggungjawabkan secara internasional.³⁷

Prinsip tanggung jawab atau pertanggungjawaban negara terhadap perbuatan melawan hukum internasional, menurut Oentoeng Wahjoe pada dasarnya merupakan landasan untuk menegakan hukum internasional.³⁸ Penegakan hukum internasional yang dimaksud adalah penegakan hukum sebagaimana sistem hukum internasional yang berlaku, yaitu berangkat dari tertib hukum internasional yang koordinatif dan sesuai dengan kenyataan, bahwa tingkat integrasi masyarakat internasional berbeda jauh dengan tingkat integrasi masyarakat hukum nasional.³⁹ Secara eksternal,

³⁴ Oentoeng Wahjoe, *Hukum Pidana Internasional : Perkembangan Tindak Pidana Internasional & Proses Penegakannya*, Erlangga, Jakarta, 2011, hlm. 10.

³⁵ Ibid.

³⁶ Amir Syarifuddin (ed.), *Op. Cit.*, hlm. 31.

³⁷ Oentoeng Wahjoe, *Bunga Rampai : Potret Penegakan Hukum di Indonesia*, Komisi Yudisial Republik Indonesia, Jakarta, 2009, hlm. 74.

³⁸ Ibid., hlm. 75.

³⁹ Ibid.

peranan negara-negara sebagai rule of law sangat penting, karena hukum internasional tidak berfungsi tanpa negara-negara. Hukum internasional mempunyai kelemahan-kelemahan dalam penegakan hukumnya, sehingga menjadi tidak efektif dan tergantung kepada kekuasaan negara.⁴⁰ Dengan demikian, eksistensi negara-negara tetap penting dan peranannya tetap dibutuhkan dalam penegakan hukum internasional.

Menurut teori monistis, bahwa antara hukum internasional dan hukum nasional merupakan dua sistem hukum yang menyatu untuk mengatur kehidupan seluruh manusia. Dengan demikian, hukum internasional dan hukum nasional adalah dua sistem hukum yang saling melengkapi dalam mengatur kehidupan manusia di seluruh dunia. Artinya, penegakan hukum internasional dapat dilakukan melalui instrumen hukum internasional dan hukum nasional.⁴¹

Peratifikasian Konvensi Hak Anak maupun Konvensi ILO 182 berisi norma-norma hukum mengenai pengakuan akan hak-hak anak (*child rights*) dan kewajiban-kewajiban negara-negara peserta untuk menjamin terlaksananya hak-hak anak memiliki legitimasi kewajiban mengikat segenap anggota PBB atas wilayah negara peserta yang telah meratifikasi, bahwa Konvensi tersebut telah mengikat secara hukum negara-negara peserta yang telah meratifikasinya dan negara peserta

berkewajiban hukum untuk melaksanakannya.

Berdasarkan Konvensi Wina tahun 1969 tentang Perjanjian Internasional mengenai kekuatan mengikat suatu perjanjian internasional dirumuskan dalam Pasal 11 sebagai berikut:

“Setujunya suatu negara terikat pada suatu perjanjian dinyatakan dengan penandatanganan, pertukaran instrumen yang membentuk perjanjian, ratifikasi, akseptansi (*acceptance*), penyetujuan (*approval*), atau aksesi atau oleh cara-cara lain yang disetujui”.

Esensi dari suatu perjanjian internasional yang telah diikuti oleh suatu negara menimbulkan kewajiban-kewajiban internasional yang berasal dari hukum perjanjian internasional, secara *facta sunt servanda* mengikat untuk ditaati dan dilaksanakan sebagai keputusan luhur bersama, karena suatu perjanjian internasional merupakan jelmaan kesadaran jiwa dan raga dari suatu bangsa untuk mentaati secara proaktif kewajiban internasional yang timbul dari perjanjian internasional tersebut.⁴²

Secara yuridis, peratifikasian Konvensi Hak Anak menjadi faktor yang membentuk dan mengembangkan hukum nasional dari negara peratifikasi untuk menjamin pelaksanaan hak-hak anak dan prinsip-prinsip perlindungan anak sebagai kaidah hukum nasional yang meliputi:⁴³

⁴⁰ Amir Syarifuddin (ed.), Loc. Cit. hlm. 31.

⁴¹ Oentoeng Wahjoe, Op. Cit., hlm. 108.

⁴² Muhammad Joni & Zulhaina Z. Tanamas, Op. Cit., hlm. 87.

⁴³ Pasal 2 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

a. Prinsip non diskriminasi (non discrimination)

Negara harus mengambil semua langkah yang tepat untuk menjamin, bahwa anak dilindungi dari semua bentuk diskriminasi atau hukuman atas dasar status, aktivitas, pendapat yang diutarakan atau kepercayaan orang tua anak, wali hukum anak atau anggota keluarga anak melalui sejumlah program aksi serta legislasi hak-hak anak, walaupun realitas nasib anak belum begitu menggembirakan. Kondisi anak-anak yang berada dalam situasi sulit, rentan, eksploitatif, mengalami tindakan kekerasan, penyalahgunaan, diskriminasi, dan penindasan, sehingga kelompok anak-anak yang demikian memerlukan perlindungan khusus.⁴⁴

Salah satu masalah anak yang harus memperoleh perlindungan khusus adalah isu tenaga kerja anak yang telah menjadi isu global, karena kenyataannya isu tenaga kerja 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.⁴⁵

Praktik mempekerjakan anak sebagai tenaga kerja anak secara global terjadi di beberapa negara di dunia, seperti di Bangladesh anak-anak dipekerjakan di sektor industri garmen (pabrik karpet), di Thailand anak dilibatkan pada praktik eksploitasi seksual komersial anak, di

Philipina anak-anak dipekerjakan sebagai pembantu rumah tangga. Kasus mempekerjakan anak sebagai tenaga kerja di tiga negara tersebut syarat dengan eksploitasi yang dapat menghambat pertumbuhan dan perkembangan anak, baik fisik, psikis, mental, maupun sosial anak.

Sementara itu, kasus mempekerjakan anak terjadi juga di Indonesia dengan kondisi yang memprihatinkan dengan upah rendah dan lekat eksploitasi. Kasus upah rendah bagi tenaga kerja anak di Indonesia terjadi pada kasus tenaga kerja anak di Jermal hanya memperoleh upah 150.000,00 perbulan dan itu pun tidak dibayarkan sekaligus baru dibayarkan setelah bekerja tiga bulan di Jermal, begitu juga dengan kasus tenaga kerja anak di sentra alas kaki Cibaduyut Kota Bandung hanya diupah berkisar antara Rp. 55.000,00 perminggu.

Kasus tenaga kerja anak lainnya masih di Kota Bandung adalah sebagai anak jalanan, pemulung, pengemis, di Tangerang diperbantukan sebagai PRT tidak diberi upah hanya diberi makan seadanya, sedangkan tenaga kerja di Kabupaten Subang yang bekerja sebagai pekerja seks komersial dengan menerima upah Rp. 300.000,00 dan itu pun dikurangi lagi untuk Rp. 25.000,00 untuk biaya kamar, makan dan minum 100.000,00 sampai 150.000,00, kemudian dikurangi lagi dengan biaya (ongkos) untuk tukang ojeg sebesar Rp. 50.000,00, jadi total upah yang diperoleh berkisar antara Rp. 75.000,00 sampai dengan 125.000,00.⁴⁶

⁴⁴ Pasal 2 ayat (2) Konvensi Hak Anak.

⁴⁵ Muhammad Joni & Zuhaina Z. Tanamas, Op. Cit., hlm. 51.

⁴⁶ Hasil wawancara dengan Erik Iskandar, anggota Polres Subang pada tanggal 13 Oktober 2013, jam 15 : 23 WIB di Subang.

Memperhatikan kasus tenaga kerja anak berkaitan dengan upah yang Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, bahwa setiap pekerja/buruh berhak memperoleh penghasilan yang memenuhi penghidupan yang layak bagi kemanusiaan yang besarnya ditetapkan melalui kebijakan pemerintah.⁴⁷ Selanjutnya menurut Pasal 90 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003, diatur bahwa pengusaha dilarang membayar upah lebih rendah daripada upah minimum, karena hal itu merupakan perbuatan yang dikriminalisasikan sebagai tindak pidana kejahatan yang diancam dengan sanksi pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 4 (empat) tahun dan/atau denda paling sedikit 100.000.000,00 (seratus juta rupiah) dan paling banyak 400.000.000,00 (empat ratus juta rupiah).⁴⁸

Kasus-kasus tenaga kerja anak di atas, permasalahannya bukan hanya soal upah, tetapi tenaga kerja anak yang bekerja di luar hubungan kerja di Jermal, Sentra industri alas kaki Cibaduyut, di Tangerang, dan Subang bekerja di luar hubungan kerja yang penuh eksploitasi, pekerjaan berbahaya, terhambatnya akses pendidikan dan menghambat perkembangan fisik, psikis, dan sosial anak. Para tenaga kerja anak di Jermal misalnya, sangat tereksplotasi, karena berada di lautan yang jaraknya dari pantai 6 sampai dengan 12 mil yang dapat ditempuh dengan motor boat dengan

perjalanan antara 2 sampai 3 jam. Tenaga kerja anak di sentra industri alas kaki Cibaduyut juga tereksplotasi dengan lingkungan dan para tenaga kerja anak tersebut melakukan pekerjaan berbahaya, karena para tenaga kerja anak tersebut harus mengerjakan pekerjaan, seperti menggurinda, menyemir, mengepress, mengecat dengan tanpa alat pelindung dan ditambah dengan kondisi tempat kerja yang kotor, berdebu, dan tiap hari menghisap lem yang dapat merusak saluran pernafasan. Masih kasus tenaga kerja anak di Bandung yang bekerja sebagai pengemis, pemulung, anak jalanan yang dapat ditemui di jalan simpang Dago, Laswi – A. Yani, Gatot Subroto – Laswi, Kopo – Bypass, Kiaracondong – Bypass yang jumlahnya tidak kurang 75 orang.⁴⁹

Kasus tenaga kerja anak di atas juga bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 yang filosofinya, bahwa bekerja itu menjamin hak-hak dasar tenaga kerja dan menjamin kesamaan kesempatan serta perlakuan tanpa diskriminasi atas dasar apapun untuk mewujudkan kesejahteraan pekerja/buruh. Di samping itu, kasus tenaga kerja anak di Jermal, di sentra industri alas kaki Cibaduyut, Tangerang, dan Subang bertentangan dengan ketentuan yang diatur dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 dikemukakan, bahwa setiap tenaga kerja memiliki kesempatan yang sama tanpa diskriminasi untuk memperoleh pekerjaan, dan menurut Pasal 6 Undang-

⁴⁷ Pasal 88 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

⁴⁸ Pasal 185 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

⁴⁹ Yesmil Anwar, Saat Menuai Kejahatan : Sebuah Pendekatan Sosiokultural, Kriminologi, Hukum dan HAM, Refika Aditama, Bandung, 2009, hlm. 138

Undang Nomor 13 Tahun 2003, bahwa setiap pekerja berhak memperoleh perlakuan yang sama tanpa diskriminasi dari pengusaha. Oleh karena itu, setiap tenaga kerja (termasuk anak-anak) mempunyai hak untuk memperoleh perlindungan atas keselamatan dan kesehatan kerja, moral, dan kesusilaan, perlakuan yang sesuai dengan harkat dan martabat manusia serta nilai-nilai agama.⁵⁰

b. Prinsip kepentingan terbaik bagi anak (*the best interest of the child principle*)

Kasus tenaga kerja anak di Jermal, di sentra industri alas kaki Cibaduyut, di Tangerang, dan Subang tidak memperhatikan kepentingan terbaik bagi anak. Kasus tenaga kerja anak di Jermal yang dipekerjakan sebagai penangkap ikan merupakan bentuk pekerjaan yang sangat eksploitasi, di sentra industri alas kaki Cibaduyut melakukan pekerjaan lekat dengan kecelakaan yang berdampak pada terancamnya keselamatan kerja, di Tangerang sebagai PRT yang dalam praktiknya terjadi penganiayaan yang dilakukan oleh pemberi kerja, sedangkan di Subang bekerja sebagai pekerja sek komersial yang merupakan bentuk pekerjaan yang tidak memperhatikan aspek-aspek kemanusiaan.

Untuk menanggulangi anak-anak yang bekerja, Indonesia sebagai salah satu anggota masyarakat internasional telah meratifikasi Konvensi Hak Anak, tentu saja harus mematuhi prinsip dan ketentuan di dalam menetapkan kebijakan-kebijakan

perlindungan hak-hak anak, termasuk di dalamnya anak-anak yang terpaksa bekerja. Salah satu prinsip penting itu adalah *the best interest of the child* atau pengutamaan kepentingan pada anak dalam terwujudnya hak-hak yang harus diterima anak-anak tersebut sekalipun anak dalam keadaan terpaksa harus bekerja.

Kaitan yang erat antara prinsip *the best interest of the child* dan anak-anak yang terpaksa bekerja adalah dengan adanya prinsip tersebut, anak-anak itu akan mendapatkan jaminan. Tidak adanya pihak-pihak yang menjamin kelangsungan hidup dan kelayakan anak-anak yang terpaksa bekerja dengan sendirinya membuat anak-anak harus bekerja. Prinsip *the best interest of the child* itu sendiri adalah pengutamaan kepentingan anak selaku tenaga kerja yang perlu selalu diterapkan di dalam pengambilan setiap kebijakan terkait kesejahteraannya.

Memperhatikan prinsip kepentingan terbaik bagi anak dihubungkan dengan kasus tenaga kerja anak di Jermal, di sentra industri alas kaki Cibaduyut, di Tangerang, dan Subang dalam praktiknya masih belum dapat diwujudkan, hal ini karena dalam kasus tenaga kerja anak, bahwa anak bekerja demi kelangsungan hidupnya walaupun di sisi lain bekerja adalah hak bagi anak, akan tetapi hal ini dapat diberikan catatan, yaitu harus diikuti dengan pengaturan yang lebih jelas dan khusus mengenai perlindungan terhadapnya.

⁵⁰ Pasal 86 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

c. Prinsip hak-hak anak untuk hidup, bertahan hidup, dan pengembangan

Jaminan konstitusional, bahwa hak anak untuk hidup dan bertahan hidup belum dapat diwujudkan sepenuhnya dengan masih banyaknya anak-anak yang bekerja di sektor berbahaya. Kasus tenaga kerja anak di Jermal, di sentra industri alas kaki Cibaduyut, di Tangerang, dan Subang merupakan bukti konkrit, bahwa hak hidup dan bertahan hidup belum diperhatikan oleh negara.

Bagi keluarga miskin anak-anak bekerja akibat dari ketidakmampuan ekonomi keluarga, sehingga anak-anak terpaksa bekerja untuk membantu orang tuanya yang tidak dapat memenuhi kebutuhan dasarnya, sehingga tidak ada alasan untuk tidak bekerja. Bagi anak-anak bekerja adalah salah cara untuk bertahan hidup, karena bagi anak-anak keluarga miskin masih ada kemudahan di antara kesulitan hidup, yaitu harus bekerja walaupun dipastikan tidak memiliki keahlian. Untuk bertahan hidup dan mempertahankan kehidupan untuk setiap harinya bukan ketirnya hidup, tetapi bagaimana sekarang, esok dapat makan dan bagi anak-anak keluarga miskin bukan pekerjaan yang berbahaya yang merupakan musuh, tetapi rasa lapar itulah musuh yang nyata.

Dalam praktiknya dasar pengaturan hak untuk hidup, bertahan hidup, dan lepas dari perlakuan yang salah serta diskriminasi bagi anak-anak yang terpaksa bekerja tidak ada artinya apabila tanpa campur tangan negara. Apabila negara tidak mengambil sikap, maka setiap orang akan mempertahankan hidup dan kelangsungan kehidupannya sesuai

dengan persepsinya masing-masing, sekalipun melanggar undang-undang, karena tidak ada satupun undang-undang yang melarang orang untuk tidak lapar.

d. Prinsip menghormati pandangan anak

Pasal 12 ayat (1) Konvensi Hak Anak menyatakan, bahwa negara-negara peserta akan menjamin agar anak-anak yang memiliki pandangan sendiri akan memperoleh hak untuk menyatakan pandangan-pandangannya secara bebas dalam semua hal yang mempengaruhi anak, dan pandangan tersebut akan dihargai sesuai dengan tingkat usia dan kematangan anak. Sementara itu, dalam Pasal 24 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, bahwa negara dan pemerintah menjamin anak untuk mempergunakan haknya dalam menyampaikan pendapat sesuai dengan usia dan tingkat kecerdasan anak.

Kasus tenaga kerja anak di Jermal, di sentra industri alas kaki Cibaduyut, di Tangerang, dan Subang sudah menempatkan tenaga kerja anak sebagai subordinat orang dewasa yang tidak mampu untuk menyuarakan pandangannya dan dengan mempekerjakan anak diperoleh tenaga kerja dengan upah murah, dapat dengan mudah diatur, tidak banyak menuntut. Penempatan anak sebagai miniatur justru memperlakukan anak sebagai budak yang mesti harus tunduk sebagai anak dan dalam hubungan asimetris antara anak dan orang dewasa selalu diposisikan lemah, sehingga konstruksi sosial dan budaya

masyarakat yang demikian itu memberi ruang masalah bagi anak untuk dapat hidup dalam lingkungan yang layak.

Berdasarkan prinsip-prinsip tersebut, bahwa perlindungan hukum terhadap tenaga kerja anak yang bekerja di luar hubungan kerja pada bentuk-bentuk pekerjaan terburuk sampai saat ini belum diatur secara khusus, tetapi masih bersifat umum dan belum memperhatikan prinsip-prinsip perlindungan anak, seperti prinsip non diskriminasi, prinsip kepentingan terbaik bagi anak, prinsip hak hidup dan mempertahankan penghidupan, serta prinsip penghormatan terhadap pendapat anak. Prinsip-prinsip tersebut seharusnya menjadi sarana dalam upaya pencegahan, penanggulangan, dan penghapusan dalam perlindungan hukum terhadap tenaga kerja anak yang bekerja di luar hubungan kerja atas bentuk-bentuk pekerjaan terburuk yang berkaitan dengan perlindungan ekonomis, sosial, dan teknis, norma kerja, pola hubungan kerja, bentuk pekerjaan, keselamatan dan kesehatan kerja, pengupahan, waktu kerja, tempat kerja, dan jaminan sosial.⁵¹

2. Tanggung Jawab Negara Indonesia dalam Perlindungan Hukum Terhadap Tenaga Kerja Anak

Pembentukan Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah dalam rangka mewujudkan tujuan dan cita-cita nasional yang berlandaskan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya

disingkat UUD 1945) sebagaimana dirumuskan dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945 sebagai berikut :

“... melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial ...”.

Alinea keempat tersebut merupakan arah pembangunan nasional Indonesia dalam mengisi kemerdekaan sebagai hak segala bangsa, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat sebagai atribut negara yang membedakan negara dari persekutuan-persekutuan lainnya.⁵²

Hakikat negara melekat pada kedaulatan, tanpa kedaulatan tidak ada negara,⁵³ oleh karenanya pemerintah sebagai pimpinan organisasi dibentuk dan ditentukan oleh yang berdaulat, yaitu rakyat seluruhnya melalui kemauan umumnya (*volunte generale*)⁵⁴ dan kedaulatan itu merupakan suatu kekuasaan tertinggi yang dijalankan oleh negara atas nama pemegangnya,⁵⁵ yaitu rakyat sebagaimana dirumuskan dalam UUD 1945, bahwa kedaulatan ada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut

⁵¹ Zainal Asikin et. al., *Dasar-dasar Hukum Perburuhan*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2002, hlm. 75.

⁵² A. Mukti Fajar, *Tipe Negara Hukum*, Banyumedia, Malang, 2005, hlm. 13.

⁵³ Ibid.

⁵⁴ Ibid., hlm. 18.

⁵⁵ Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988, hlm. 74.

Undang-Undang Dasar,⁵⁶ dan Negara Indonesia adalah negara hukum⁵⁷ sebagai bingkainya.

Indonesia sebagai negara hukum, apabila dicermati dan ditelusuri dari substansi Pembukaan maupun pasal-pasal dalam UUD 1945, bahwa model negara yang dianut Indonesia adalah negara hukum dalam arti materiil atau diistilahkan dengan negara kesejahteraan (*welfare state*) atau negara kemakmuran⁵⁸ atau negara hukum pengurus (*verzorgingstaat*)⁵⁹ atau dengan meminjam istilah Giddens sebagai negara investasi sosial (*social investment state*)⁶⁰ yang tercipta atas berkat rahmat serta ridha Allah Yang Maha Kuasa (*baladun thayibatun warabun ghaffur*) dan dengan didorong oleh keinginan luhur bangsa supaya berkehidupan, kebangsaan yang bebas,⁶¹ merdeka berdasarkan suatu ketertiban menuju kesejahteraan⁶² sebagai tujuan nasional.

Untuk mewujudkan tujuan tersebut, menurut Mochtar Kusumaatmadja, bahwa tujuan hukum tersebut pada akhirnya diarahkan untuk memberikan

perlindungan kepada kepentingan manusia, yaitu kepentingan dalam melangsungkan dan memenuhi kebutuhan hidup yang layak tanpa diskriminasi.⁶³ Oleh karenanya, melalui hukum ini hendak diwujudkan berlakunya tujuan hukum menjadi kenyataan⁶⁴ dengan hukum sebagai sarannya untuk merekayasa umat manusia menuju tujuan yang baik dan benar dalam ridho Allah SWT,⁶⁵ sebagaimana dikemukakan oleh Mochtar Kusumaatmadja sebagai berikut:⁶⁶

"Hukum merupakan sarana pembangunan (*a tool of development*), yakni hukum dalam arti kaidah atau peraturan hukum yang difungsikan sebagai alat (pengatur) atau sarana yang mengatur pembangunan dalam penyalur arah kegiatan manusia ke arah yang dikehendaki oleh pembangunan. Dengan demikian, dalam suasana pembangunan tersebut, hukum berfungsi bukan hanya sekedar as a tool of social control dalam arti sebagai alat yang hanya berfungsi untuk mempertahankan stabilitas,⁶⁷ tetapi juga sebagai alat

⁵⁶ Pasal 1 ayat (2) UUD 1945.

⁵⁷ Pasal 1 ayat (3) UUD 1945.

⁵⁸ Wiratni Ahmadi, *Perlindungan Hukum bagi Wajib Pajak dalam Penyelesaian Sengketa Pajak*, Refika Aditama, Bandung, 2006, hlm. 2.

⁵⁹ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan (Dasar-dasar dan Pembentukannya)*, Kanisius, Yogyakarta, 1998, hlm. 1.

⁶⁰ *Anthony Giddens dalam Dawam Rahardjo, Evaluasi dan Dampak Amendemen UUD 1945*, UNISIA, Yogyakarta, 2003, hlm. 243.

⁶¹ Lihat Alinea Ketiga Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

⁶² Moh. Busyro Muqoddas, et. al. (ed.), *Politik Pembangunan Hukum Nasional*, UII Press, Yogyakarta, 1992, hlm. 43. Lihat Abu Daud Busroh & Abubakar Busro, *Asas-asas Hukum Tata Negara*, Ghalia Indonesia, 1991, hlm. 109-110.

⁶³ Mochtar Kusumaatmadja, *Fungsi dan Perkembangan Hukum dalam Pembangunan Nasional*, Binacipta, Bandung, Tanpa Tahun, hlm. 3

⁶⁴ Mochtar Kusumaatmadja, *Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional*, Binacipta, Bandung, 1976, hlm. 15.

⁶⁵ Juhaya S. Praja, *Filsafat Hukum Islam*, Lathifah Press bekerjasama dengan Fakultas Syari'ah IAILM Suryalaya, Tasikmalaya, 2004, hlm. 75.

⁶⁶ Mochtar Kusumaatmadja, *Fungsi ... Loc. Cit.*, hlm. 3.

⁶⁷ Hukum dilihat dalam kaitannya dengan kerangka dasar pembangunan nasional, menampakkan dirinya dalam dua wajah. Di satu pihak hukum memperhatikan diri sebagai objek pembangunan nasional. Dalam arti hukum perlu

pembaharuan masyarakat (*as a tool of social engineering*)”.⁶⁸

Apabila hal tersebut dilihat dari sudut sejarah hukum, fungsi hukum bagi bangsa Indonesia adalah sebagai sarana untuk mensejahterakan rakyat⁶⁹ yang ditandai dengan berkembangnya hukum yang melindungi pihak yang lemah.⁷⁰ Pada periode ini negara mulai memperhatikan perlindungan konsumen dan perlindungan tenaga kerja dalam menyelenggarakan kemakmuran warganya untuk kepentingan seluruh rakyat dan negara,⁷¹ sehingga fungsi negara dan pemerintah makin luas,⁷² baik di bidang politik, ekonomi, sosial dan kultural.⁷³

Perhatian negara dalam perlindungan hukum terhadap tenaga kerja sebagai warga negara atas hak pekerjaan, berarti negara ditakdirkan untuk menyelenggarakan kesejahteraan sosial melalui perencanaan pembangunan nasional di bidang ketenagakerjaan. Salah satu hal yang menjadi pusat perhatian dari program perencanaan pembangunan nasional diarahkan pada kebijakan pengaturan dan perlindungan terhadap

anak yang dipekerjakan sebagai tenaga kerja atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi⁷⁴ dalam ruang lingkup hukum ketenagakerjaan yang mengandung dimensi tidak hanya dengan kepentingan tenaga kerja selama, sebelum, dan sesudah masa kerja, tetapi keterkaitan dengan kepentingan pengusaha, pemerintah, pekerja, dan masyarakat.⁷⁵

Program perencanaan perlindungan tenaga kerja anak tersebut lebih lanjut ditandai dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang ditujukan sebagai upaya perlindungan demi terciptanya kesejahteraan dan kebahagiaan tenaga kerja anak, di samping tercapainya kepastian hukum. Terbentuknya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan merupakan langkah dalam melakukan pembaruan masyarakat yang melibatkan seluruh komponen guna mewujudkan ketertiban, keadilan, dan kepastian yang pada akhirnya harus mengarah pada kesejahteraan anak.

Dilihat dari sisi pendekatan

mendapat prioritas dalam usaha penegakan, pengembangan, dan pembinaannya, sedangkan di lain pihak hukum itu harus dipandang sebagai suatu alat (tool) dan sarana penunjang yang akan menentukan usaha-usaha pembangunan nasional. Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-konsep Hukum dalam Pembangunan*, Alumni, Bandung, 2002, hlm. 88. Lihat juga Abdurrahman, *Aneka Masalah Hukum dalam Pembangunan di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1979, hlm. 19.

⁶⁸ Roscoe Pound, *Pengantar Filsafat Hukum*, terjemahan Mohamad Radjab, Bharatara, Jakarta, 1954, hlm. 47.

⁶⁹ Budiono Kusumohamidjojo, *Ketertiban yang Adil: Problematika Filsafat Hukum*, Grasindo, Jakarta, 1999, hlm. 133.

⁷⁰ Erman Radjagukguk, “Hukum Ekonomi Indonesia : Menjaga Persatuan Bangsa, Memulihkan Ekonomi, dan Memperluas Kesejahteraan Sosial”, *Jurnal Hukum Bisnis*, Volume 22 No. 5, Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis, Jakarta, 2003, hlm. 25.

⁷¹ *Ibid.* Lihat juga Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya, 1987, hlm. 65.

⁷² Setiap negara tidak terlepas dari ideologinya menyelenggarakan beberapa minimum fungsi yang mutlak perlu, yaitu : 1. Melaksanakan ketertiban (*law and order*); 2. Menghendaki kesejahteraan dan kemakmuran daripada rakyatnya; 3. Pertahanan; 4. Menegakkan keadilan. Lihat Moh. Kusnardi & Bintan R. Saragih, *Ilmu Negara, Gaya Media Pratama*, Jakarta, 2008, hlm. 224-233.

⁷³ A. Mukhtie Fadjar, *Op. Cit.*, hlm. 28.

⁷⁴ *Ibid.*

⁷⁵ Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

perlindungan terhadap tenaga kerja anak, dikenal 3 (tiga) model, yaitu abolisionis, proteksionis,⁷⁷ dan pemberdayaan.⁷⁸ Pendekatan pertama bersifat kontradiktif dengan dua pendekatan lainnya, karena pada pendekatan abolisionis, tenaga kerja anak dianggap sebagai suatu masalah yang sama sekali tidak dapat ditoleransi, dan karenanya harus dihapuskan sepenuhnya. Berbeda dengan pendekatan abolisionis, pendekatan proteksionis bertolak dari suatu anggapan, bahwa menghapuskan sama sekali tenaga kerja anak merupakan suatu hal yang tidak mungkin, karena dalam praktik sulit untuk direalisasi dan apabila dipaksakan, hasilnya justru akan merugikan kepentingan anak itu sendiri. Di dalam perkembangan berikutnya, muncul pendekatan pemberdayaan yang didasarkan kepada asumsi, bahwa pekerja anak menjadi bermasalah ketika tidak mempunyai keberdayaan untuk mengorganisasikan diri (*self organization*) dan membela hak-hak serta kepentingannya.⁷⁹

Untuk itu, perlu dilakukan langkah-langkah strategi yang konkrit, konsekuen, dan berkesinambungan untuk mencegah, menanggulangi, maupun mempercepat menghapus tenaga kerja anak dengan menjalankan mengimplementasikan rencana aksi nasional penghapusan bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak melalui program aksi sebagai misi besar bangsa. Oleh karena itu, adanya

Keputusan Presiden Nomor 59 Tahun 2002 tentang Rencana Aksi Nasional Penghapusan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk Untuk Anak merupakan langkah strategi dalam mencegah dan meminimalisir anak masuk ke dunia kerja sebelum waktunya.

Dalam perlindungan hukum terhadap tenaga kerja anak yang bekerja di luar hubungan kerja, jika dikaitkan dengan konsep welfare state yang dianut oleh Indonesia menghendaki kemakmuran dan kesejahteraan bagi setiap warga negaranya. Untuk itu, pemerintah dituntut untuk bersifat aktif dalam rangka mewujudkan tujuan dari konsep negara welfare state tersebut, salah satunya dengan kebijakan-kebijakan yang dapat pemerintah wujudkan dalam sebuah peraturan perundang-undangan. Tujuannya adalah untuk memberikan perlindungan hukum bagi warga negara tanpa diskriminasi, termasuk perlindungan terhadap hak tenaga kerja anak yang wajib dijamin, dilindungi, dan dipenuhi oleh orang tua, keluarga, masyarakat, pemerintah dan negara.

Bentuk-bentuk perlindungan terhadap tenaga kerja anak dari pekerjaan terburuk tersebut secara formal dapat diimplementasikan ke dalam peraturan perundang-undangan sebagai upaya untuk mewujudkan terciptanya keadilan sosial dalam bidang ketenagakerjaan dan sekaligus manifestasi dari tujuan campur

⁷⁶ Ujang Charda S., Kebijakan Hukum Ketenagakerjaan : Sebuah Kajian Terhadap Realita Politik Hukum Ketenagakerjaan Indonesia, Bungo Abadi, Bandung, 2008, hlm. 18.

⁷⁷ Dedi Haryadi & Indrasari Tjandraningsih, Buruh Anak & Dinamika Industri Kecil, Akatiga, Bandung, 1995, hlm. 34.

⁷⁸ Muhadjir Darwin, "Penghapusan atau Pemanusiaan Pekerja Anak?", Paper disampaikan dalam Semiloka Refleksi dan Evaluasi Prospek Zona Bebas Pekerja Anak di Kutai Kartanegara, Hotel Singgasana Tenggarong, Kutai Kartanegara - Kalimantan Timur, 20 Juni 2006, hlm. 3.

⁷⁹ Ibid., hlm. 4.

tangan negara dalam hukum ketenagakerjaan melalui pembentukan peraturan untuk menempatkan anak sebagai manusia yang utuh, karena menyangkut keselamatan, kesehatan, upah yang layak dan sebagainya.

Menurut teori kenegaraan, negara mempunyai tujuan utama dalam mewujudkan kesejahteraan yang merata, karenanya negara yang bertipe kesejahteraan dengan titik beratnya pada pemerataan, maka negara dituntut untuk campur tangan dan berperan aktif dalam menciptakan kesejahteraan. Campur tangan negara dalam lapangan hukum ketenagakerjaan merupakan pelaksanaan dari salah satu fungsi negara kesejahteraan dan campur tangan tersebut yang secara korporatis bertujuan untuk mewujudkan kehidupan ketenagakerjaan yang baik serta dapat mendorong terciptanya kehidupan masyarakat yang sejahtera.

Model korporatis dari hukum ketenagakerjaan yang dianut Indonesia, tujuannya hendak menumbuhkan harmoni model bukan hanya menempatkan para pihak (pengusaha/pemberi kerja dan tenaga kerja) tidak memiliki kebebasan melainkan dikuasai oleh pemerintah melalui ketentuan-ketentuan hukum yang bersifat represif, tetapi juga konsensus (kerjasama) diharuskan dengan melarang terjadinya konflik (pemogokan) dan penyelesaian perselisihan hubungan

industrial digunakan cara damai dan melarang penggunaan cara-cara paksaan.⁸⁰

Negara kesejahteraan perannya semakin besar dalam memberikan pelayanan sosial secara universal, komprehensif,⁸¹ responsif, dan korporatis dalam mengelola dan mengorganisasikan perekonomian, sehingga mampu menjalankan tanggung jawabnya untuk menjamin ketersediaan pelayanan kesejahteraan dasar dalam tingkat tertentu bagi warganya. Konsep ini dipandang sebagai bentuk keterlibatan negara dalam memajukan kesejahteraan rakyat setelah mencuatnya bukti-bukti empirik mengenai kegagalan pasar pada masyarakat kapitalis dan kegagalan negara pada masyarakat sosialis.⁸²

Permasalahan yang dihadapi negara hukum kesejahteraan dalam bidang ketenagakerjaan adalah berkaitan dengan hubungan antara pekerja dengan pengusaha atau disebut dengan hubungan kerja, saat ini tidak lagi merupakan masalah yang terkait antara kedua belah pihak saja, tetapi masuknya peran negara yang disebut hubungan industrial⁸³ yang dipengaruhi situasi dan kondisi negara, baik dari aspek ekonomi, sosial, politik, pertahanan dan keamanan, bahkan budaya.

Masuknya negara dalam pengaturan hubungan kerja, berarti tidak semata-mata hubungan keperdataan tetapi sudah diintervensi dengan hukum publik, yaitu

⁸⁰ Ujang Charda S., Op. Cit., hlm. 14.

⁸¹ Spicker dalam Edi Suharto, Kebijakan Sosial sebagai Kebijakan Publik, Alfabeta, Bandung, 2008, hlm. 57.

⁸² Ibid.

⁸³ Pasal 1 angka 16 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 menyatakan, bahwa hubungan industrial adalah suatu sistem hubungan yang terbentuk antara para pelaku dalam proses produksi barang dan/atau jasa yang terdiri dari unsur pengusaha, pekerja/buruh, dan pemerintah yang didasarkan pada nilai-nilai Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

hukum administrasi negara dan hukum pidana. Hal ini disebabkan banyaknya urusan dalam pelaksanaan hubungan kerja yang berhubungan dengan kepentingan publik dan turut campurnya pemerintah dalam urusan privat.⁸⁴ Hal ini, menurut Philipus M. Hadjon, bahwa hukum ketenagakerjaan merupakan disiplin fungsional, karena memiliki karakter campuran, yaitu hukum publik dan hukum privat,⁸⁵ atau menurut Aloysius Uwiyono berada di persimpangan jalan⁸⁶ yang diperlukan sebagai pendekatan yang mampu menciptakan hukum ketenagakerjaan yang akomodatif.

Hubungannya dengan hukum ketenagakerjaan yang mengatur hubungan antara tenaga kerja dengan pengusaha, telah mengalami perkembangan yang membawa konsekuensi pada perubahan sifat dari hukum privat menjadi hukum publik yang ditandai dengan turut campurnya negara dalam lapangan hukum ketenagakerjaan sebagai pihak yang tampil memberikan perlindungan dengan hukum sebagai sarannya. Perubahan hukum ketenagakerjaan dari semula bersifat privat menjadi bersifat publik membawa konsekuensi, bahwa hubungan kerja dalam lapangan hukum ketenagakerjaan tidak lagi menjadi

hubungan antar individu semata, namun telah melibatkan pihak di luar tenaga kerja dan pengusaha, yaitu negara.⁸⁷

Intervensi negara dalam lapangan hukum ketenagakerjaan di bidang regulasi ditandai dengan pembuatan peraturan perundang-undangan yang telah membawa perubahan mendasar, yakni menjadikan sifat hukum ketenagakerjaan menjadi ganda (privat dan publik).⁸⁸ Dengan demikian, pada hakikatnya semua peraturan di bidang ketenagakerjaan bersifat memberikan perlindungan kepada pihak tenaga kerja sebagai pihak yang lemah, terhadap pihak pengusaha/pemberi kerja.⁸⁹

Pemerintah sebagai pihak yang terkait langsung dalam hubungan kerja diharapkan dapat berperan netral guna memberikan perlindungan kepada tenaga kerja dan sekaligus juga menjaga agar proses produksi dapat berkesinambungan. Menurut Aloysius Uwiyono, bahwa fungsi pemerintah dalam hubungan kerja tersebut meliputi hal-hal sebagai berikut:⁹⁰

1. Menyusun / membuat peraturan/kebijakan.
2. Mengawasi pelaksanaan peraturan.
3. Memberikan pelayanan.
4. Menyelenggarakan peradilan dan tindakan terhadap pelanggaran

⁸⁴ Pemisahan hukum publik dan hukum privat merupakan bentuk dari pembagian peran negara terhadap berbagai aspek kehidupan penduduknya, tetapi kepentingan individu dengan individu pun menjadi perhatian negara. Jika dalam hukum publik, negara bersifat aktif, sedangkan di hukum privat negara hanya bersifat pasif, mengawasi ataupun hanya memfasilitasi. Lihat Toto Tohir Suriaatmadja, "Aspek Perlindungan Hukum dalam Hukum Ketenagakerjaan", Makalah Seminar Nasional yang Diselenggarakan Program Doktor Ilmu Hukum Pascasarjana UNISBA, Savoy Homann Bidakara Hotel, Bandung, 23 November 2013, hlm. 2.

⁸⁵ Philipus M. Hadjon & Tutiek Sri Djatmiati, *Argumentasi Hukum*, UGM Press, Yogyakarta, 2005, hlm. 41.

⁸⁶ Agusmidah, *Dilematika Hukum Ketenagakerjaan Tinjauan Politik Hukum*, Sofmedia, Medan, 2011, hlm. 265-266.

⁸⁷ Agusmidah, *Hukum Ketenagakerjaan Indonesia : Dinamika & Kajian Teori*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2010, hlm. 10-11.

⁸⁸ Ibid.

⁸⁹ Aloysius Uwiyono et.al., *Asas-asas Hukum Perburuhan*, RajaGrafindo Persada bekerjasama dengan FH-UI, Jakarta, 2014, hlm. 80.

⁹⁰ Ibid., hlm. 70.

peraturan perundang-undangan.
5. Pembinaan hubungan industrial.

Dalam melaksanakan fungsi tersebut, dilaksanakan oleh organ pemerintah, baik di tingkat pusat maupun di daerah. Keikutsertaan pemerintah, baik langsung maupun tidak langsung dalam organisasi di bidang ketenagakerjaan, seperti dalam Lembaga Kerja Sama Tripartit adalah guna terkait dengan pelaksanaan fungsinya. Dengan demikian, kehadiran pemerintah harus memerankan tiga fungsi, yaitu fungsi perlindungan (*protector*), pembimbing (*guide*), dan penengah (*arbitrator*).⁹¹ Dalam hal ini, pemerintah merupakan pelindung komunitas serta mitra dalam proses produksi, memang seharusnya hubungan kemitraan terbangun secara internal antara perusahaan dengan organisasi (*pekerja*). Hal ini lebih mencerminkan kegyuban rumah tangga perusahaan, namun kehadiran pihak ketiga (*pemerintah*) penting untuk menjadi katalisator bila terjadi kebekuan hubungan keduanya.⁹²

Berdasarkan uraian di atas, bahwa hukum ketenagakerjaan memiliki sifat privat melekat pada prinsip dasar adanya hubungan kerja yang ditandai dengan perjanjian kerja antara tenaga kerja dengan pengusaha, tetapi memiliki sifat-sifat yang publik dari hukum ketenagakerjaan, yaitu:⁹³

1. Adanya sanksi terhadap pelanggaran atau tindak pidana.

2. Menetapkan syarat-syarat menyakut tenaga kerja asing, tenaga kerja Indonesia.
3. Ikut campur dalam standar upah.
4. Penyelesaian perselisihan hubungan industrial.
5. Standar mempekerjakan pekerja anak.

Oleh karena, salah satu pihaknya adalah negara, maka dalam hal terjadinya pelanggaran ketentuan-ketentuan hukum ketenagakerjaan, negara dapat melakukan penegakan hukumnya. Proses penegakan hukum ketenagakerjaan diawali dengan proses penetapan/pembuatan hukum ketenagakerjaan terlebih dahulu oleh badan pembuat undang-undang. Tahap ini dapat disebut sebagai tahap kebijakan legislatif/formulatif. Dilihat dari keseluruhan proses penegakan hukum ketenagakerjaan, tahap kebijakan legislatif/ formulatif merupakan tahap yang paling strategis. Oleh karena itu, kesalahan/kelemahan kebijakn legislatif merupakan kesalahan strategis yang dapat menghambat upaya penegakan hukum pada tahap berikutnya, yaitu tahap aplikasi/kebijakan yudikatif dan tahap eksekusi/kebijakan administratif.⁹⁴

Dengan demikian, hukum ketenagakerjaan memiliki sifat-sifat hukum publik yang menonjol, sehingga menyebabkan hukum ketenagakerjaan memuat ketentuan-ketentuan yang bersifat memaksa,⁹⁵ dan hanya dengan campur tangan pemerintah hukum

⁹¹ *Ibid.*

⁹² *Ibid.*

⁹³ Agusmidah, *Hukum Op. Cit.*, hlm. 11.

⁹⁴ Dwidja Priyatno, *Kebijakan Legislasi tentang Sistem Pertanggungjawaban Pidana Korporasi di Indonesia*, Utomo, Bandung, 2004, hlm. 8.

⁹⁵ Hari Supriyanto, *Perubahan Hukum Privat ke Hukum Publik : Studi Hukum Perburuhan di Indonesia*, Universitas Atmajaya, Yogyakarta, 2004, hlm. 73.

ketenagakerjaan dapat ditegakkan mengingat posisi tenaga kerja memiliki daya tawar yang lemah.

Campur tangan negara dalam perlindungan hukum terhadap tenaga kerja secara filosofis, bahwa perlindungan tersebut dilaksanakan dalam rangka pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan masyarakat Indonesia seluruhnya dalam upaya meningkatkan harkat, martabat, dan harga diri tenaga kerja serta mewujudkan masyarakat sejahtera, adil, makmur, dan merata baik materiil maupun spiritual⁹⁶ yang ditandai dengan semakin berperannya tenaga kerja sebagai pelaku (*actor*) dalam mencapai tujuan pembangunan,⁹⁷ di samping berbagai tantangan dan risiko yang dihadapinya. Oleh karenanya, kepada tenaga kerja anak perlu diberikan perlindungan, pemeliharaan, dan peningkatan kesejahteraan, sehingga pada gilirannya akan dapat mendukung keberhasilan pembangunan nasional.⁹⁸

Sementara itu, secara sosiologis perlindungan terhadap tenaga kerja, karena tidak bebas dan tidak mempunyai bekal hidup selain tenaganya dan terkadang terpaksa untuk menerima pekerjaan dari pengusaha atau pemberi kerja meskipun memberatkannya sendiri, lebih-lebih sekarang ini dengan banyaknya jumlah tenaga kerja yang tidak sebanding dengan lapangan pekerjaan yang layak dan

tersedia. Akibatnya tenaga kerja seringkali diperas dengan upah relatif kecil dan ditempatkan di bawah pihak yang menguasai pihak yang lemah yang dapat diibaratkan sebagai homo homini lupus, sehingga sangat sulit tercapai tujuan dari hukum ketenagakerjaan.⁹⁹

Oleh sebab itu, kelemahan posisi tawar tenaga kerja dilihat dari sisi sosial maupun ekonomis, dipandang perlu dari segi yuridis adanya campur tangan negara untuk mengeluarkan peraturan perundang-undangan guna melindungi tenaga kerja dari kekuasaan pengusaha dengan menempatkannya pada kedudukan yang layak sesuai harkat dan martabat manusia. Di samping segi yuridis, negara juga bertanggung jawab dalam memberikan perlindungan dari segi sosial, ekonomi, maupun dari segi teknis (keselamatan kerja).¹⁰⁰

Pemerintah selaku pemegang kedaulatan sudah seharusnya memberikan perlindungan hukum bagi tenaga kerja, khususnya terhadap tenaga kerja anak dalam bentuk peraturan perundang-undangan dan kebijakan publik mengingat kedudukan tenaga kerja anak lebih rendah daripada pengusaha, maka perlu adanya campur tangan pemerintah untuk memberikan perlindungan hukumnya. Ketidaksetaraan ekonomi antara tenaga kerja dengan pengusaha mengakibatkan suatu kontrak yang semu dan seringkali tenaga kerja

⁹⁶ Pasal 2 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

⁹⁷ B. Siswanto Sastrohadiwiryo, *Manajemen Tenaga Kerja Indonesia : Pendekatan Administratif dan Operasional*, Bumi Aksara, Jakarta, 2002, hlm. 3.

⁹⁸ Herry Heriawan Saleh, *Persaingan Tenaga Kerja dalam Era Globalisasi (antara Perdagangan dan Migrasi)*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2005, hlm. 1.

⁹⁹ *Ibid.*, hlm. 7.

¹⁰⁰ Zainal Asikin, *Op. Cit.*, hlm. 77.

dipandang sebagai objek dan subordinat.¹⁰¹

Wujud perlindungan hukum terhadap tenaga kerja anak dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 mengatur 2 (dua) hal, yaitu : pembatasan dan pelarangan. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, selain membuat regulasi pembatasan dan pelarangan, juga membuat ketentuan tentang penanggulangan yang secara khusus (*lex specialis*) ditujukan terhadap tenaga kerja anak yang bekerja di luar hubungan kerja sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 75, bahwa pemerintah berkewajiban melakukan upaya penanggulangan anak yang bekerja di luar hubungan kerja dengan lebih lanjut diatur dengan Peraturan Pemerintah. Makna dari ketentuan Pasal 75 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan ini adalah melarang anak bekerja di sektor informal sebagaimana di dalam penjelasannya dikemukakan, bahwa penanggulangan anak yang bekerja di luar hubungan kerja dimaksudkan untuk menghapuskan atau mengurangi anak yang bekerja di luar hubungan kerja. Namun makna tersebut tidak ditindaklanjuti secara segera, terencana, terpadu, dan terkoordinasi dengan instansi terkait dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah.

Sehubungan dengan hal tersebut, melalui penelitian ini diusulkan rancangan peraturan pemerintah yang diamanatkan oleh Pasal 75 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dengan draf sebagaimana tercantum dalam lampiran penulisan disertai ini

dengan materi muatan yang diusulkan, meliputi : Ketentuan Umum, Bentuk dan Jenis Pekerjaan Terburuk untuk Anak, Pencegahan, Penanggulangan, dan Rehabilitasi, Penghapusan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk Untuk Tenaga Kerja Anak yang Bekerja di Luar Hubungan Kerja, Program-program Penyelenggaraan Perlindungan Tenaga Kerja Anak yang Bekerja di Luar Hubungan Kerja Pada Bentuk Pekerjaan Terburuk, Pembinaan dan pengawasan, Pendampingan, Peran serta masyarakat, Pembiayaan, Ketentuan Penutup.

Sehubungan dengan uraian di atas, mengenai perlindungan tenaga kerja anak, setidaknya ada 2 (dua) aspek yang terkait di dalamnya, yaitu aspek yang terkait dengan kebijakan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai perlindungan tenaga kerja anak, dan aspek yang berkaitan dengan pelaksanaan dari kebijakan perundang-undangan tersebut. Mengenai aspek pertama, sampai saat ini telah cukup undang-undang yang mengatur hal-hal yang berkaitan dengan perlindungan tenaga kerja anak, walaupun masih ada peraturan teknisnya yang belum ditindaklanjuti, seperti Peraturan Pemerintah yang mengatur tenaga kerja anak yang bekerja di luar hubungan kerja yang diamanatkan oleh Pasal 75 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Aspek yang kedua adalah apakah dengan telah tersedianya berbagai perangkat undang-undang tentang hak-hak anak telah dengan sendirinya usaha-usaha untuk mewujudkan hak-hak anak dan upaya penghapusan praktik-praktik

¹⁰¹ Asri Wijayanti, *Menggugat Konsep Hubungan Kerja*, Lubuk Agung, Bandung, 2011, hlm. 1.

pelanggaran hukum terhadap anak yang dipekerjakan dan pengabaian terhadap hak-hak anak sebagaimana dikehendaki dapat diakhiri.

Kedua aspek ini merupakan bahan pemikiran yang perlu upaya cerdas dan kerja keras dalam mengatasi permasalahan tenaga kerja anak di Indonesia sebagai “misi besar bangsa” dalam membangun sumber daya manusia yang berkualitas, mandiri, dan berdaya saing sebagai jawaban atas “visi besar bangsa”, yakni melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Kerja keras ini tentunya membutuhkan political will dan komitmen yang kuat dari negara dan seluruh komponen bangsa dengan strategi serta program kerja yang konkrit, integratif, komprehensif, cepat, dan tepat dalam menuju negara bebas tenaga kerja anak yang bekerja di luar hubungan kerja pada bentuk-bentuk pekerjaan terburuk.

C. PENUTUP

Perlindungan hukum terhadap tenaga kerja anak yang bekerja di luar hubungan kerja pada bentuk-bentuk pekerjaan terburuk sampai saat ini belum diatur secara khusus, walaupun ada masih bersifat umum dan belum memperhatikan prinsip-prinsip perlindungan anak, seperti prinsip non diskriminasi, prinsip kepentingan terbaik bagi anak, prinsip hak hidup dan mempertahankan penghidupan, serta prinsip penghormatan terhadap pendapat anak. Oleh karena itu, tanggung jawab negara Indonesia terhadap tenaga kerja anak yang bekerja di luar hubungan

kerja pada bentuk-bentuk pekerjaan terburuk dapat diwujudkan melalui pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari tahap formulasi, tahap penetapan sampai pada tahap penegakan yang tujuannya untuk melengkapi regulasi dalam perlindungan terhadap tenaga kerja anak, di samping bentuk tanggung jawab lain, seperti program penarikan anak dari bentuk-bentuk pekerjaan terburuk, pembinaan di rumah singgah, program pendidikan, program zona bebas tenaga kerja anak, maupun program pemberdayaan dan perbaikan ekonomi keluarga.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-buku :

- A. Mukti Fajar, Tipe Negara Hukum, Banyumedia, Malang, 2005.
- Abdurrahman, Aneka Masalah Hukum dalam Pembangunan di Indonesia, Alumni, Bandung, 1979.
- Abu Daud Busroh & Abubakar Busro, Asas-asas Hukum Tata Negara, Ghalia Indonesia, 1991.
- Adrian Sutedi, Hukum Perburuhan, Sinar Grafika, Jakarta, 2009.
- Agusmidah, Hukum Ketenagakerjaan Indonesia : Dinamika & Kajian Teori, Ghalia Indonesia, Bogor, 2010.
- _____, Dilematika Hukum Ketenagakerjaan Tinjauan Politik Hukum, Sofmedia, Medan, 2011.
- Aloysius Uwiyono et.al., Asas-asas Hukum Perburuhan, RajaGrafindo Persada

-
- bekerjasama dengan FH-UI, Jakarta, 2014.
- Asri Wijayanti, *Menggugat Konsep Hubungan Kerja*, Lubuk Agung, Bandung, 2011.
- B. Siswanto Sastrohadiwiryono, *Manajemen Tenaga Kerja Indonesia : Pendekatan Administratif dan Operasional*, Bumi Aksara, Jakarta, 2002.
- Budiono Kusumohamidjojo, *Ketertiban yang Adil : Problematika Filsafat Hukum*, Grasindo, Jakarta, 1999.
- Dawam Rahardjo, *Evaluasi dan Dampak Amendemen UUD 1945*, UNISIA, Yogyakarta, 2003.
- Dedi Haryadi & Indrasari Tjandraningsih, *Buruh Anak & Dinamika Industri Kecil*, Akatiga, Bandung, 1995.
- Dwidja Priyatno, *Kebijakan Legislasi tentang Sistem Pertanggungjawaban Pidana Korporasi di Indonesia*, Utomo, Bandung, 2004.
- Edi Suharto, *Kebijakan Sosial sebagai Kebijakan Publik*, Alfabeta, Bandung, 2008.
- Hamid Abidin, *Menggalang Dukungan Melindungi Anak*, Lembaga Perlindungan Anak Jawa Barat, Bandung, 2004.
- Hari Supriyanto, *Perubahan Hukum Privat ke Hukum Publik : Studi Hukum Perburuhan di Indonesia*, Universitas Atmajaya, Yogyakarta, 2004.
- Herry Heriawan Saleh, *Persaingan Tenaga Kerja dalam Era Globalisasi (antara Perdagangan dan Migrasi)*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2005.
- Indrasari Tjandraningsih dan Popon Anarita, *Pekerja Anak di Perkebunan Tembakau*, Yayasan Akatiga, Bandung, 2002.
- Juhaya S. Praja, *Filsafat Hukum Islam*, Lathifah Press bekerjasama dengan Fakultas Syari'ah IAILM Suryalaya, Tasikmalaya, 2004.
- Koesparmono Irsan, *Hukum dan Hak Asasi Manusia*, Pusat Kajian Kepolisian dan Hukum, Jakarta, 2009.
- Malayu S.P. Hasibuan, *Manajemen : Dasar, Pengertian, dan Masalah*, Bumi Aksara, Jakarta, 2003.
- Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan (Dasar-dasar dan Pembentukannya)*, Kanisius, Yogyakarta, 1998.
- Moh. Busyro Muqoddas, et. al. (ed.), *Politik Pembangunan Hukum Nasional*, UII Press, Yogyakarta, 1992.
- Moh. Kusnardi & Bintan R. Saragih, *Ilmu Negara*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 2008.
- Mochtar Kusumaatmadja, *Fungsi dan Perkembangan Hukum dalam Pembangunan Nasional*, Binacipta, Bandung, Tanpa Tahun.
- _____, *Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional*, Binacipta, Bandung, 1976.
-

-
- _____, Konsep-konsep Hukum dalam Pembangunan, Alumni, Bandung, 2002.
- Muhammad Joni dan Zulchaina Z. Tanamas, Aspek Hukum Perlindungan Anak dalam Perspektif Konvensi Hak Anak, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999.
- Oentoeng Wahjoe, Bunga Rampai : Potret Penegakan Hukum di Indonesia, Komisi Yudisial Republik Indonesia, Jakarta, 2009.
- _____, Hukum Pidana Internasional : Perkembangan Tindak Pidana Internasional & Proses Penegakannya, Erlangga, Jakarta, 2011.
- Philipus M. Hadjon, Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia, Bina Ilmu, Surabaya, 1987.
- _____ & Tutiek Sri Djatmiati, Argumentasi Hukum, UGM Press, Yogyakarta, 2005.
- Prajudi Atmosudirdjo, Hukum Administrasi Negara, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988.
- Purnadi Purbacaraka & Soerjono Soekanto, Perihal Kaidah Hukum, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993.
- Roscoe Pound, Pengantar Filsafat Hukum, terjemahan Mohamad Radjab, Bharatara, Jakarta, 1954.
- Theo Huijbers, Filsafat Hukum, Kanisius, Yogyakarta, 1995.
- Ujang Charda S., Kebijakan Hukum Ketenagakerjaan : Sebuah Kajian Terhadap Realita Politik Hukum Ketenagakerjaan Indonesia, Bungo Abadi, Bandung, 2008.
- _____, Mengenal Hukum Ketenagakerjaan Indonesia (Sejarah, Teori & Praktiknya di Indonesia, FH UNSUB, Subang, 2014.
- Wiratni Ahmadi, Perlindungan Hukum bagi Wajib Pajak dalam Penyelesaian Sengketa Pajak, Refika Aditama, Bandung, 2006.
- Yesmil Anwar, Saat Menuai Kejahatan : Sebuah Pendekatan Sosiokultural, Kriminologi, Hukum dan HAM, Refika Aditama, Bandung, 2009.
- Zainal Asikin et. al., Dasar-dasar Hukum Perburuhan, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2002.
- Peraturan Perundang-undangan :**
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.
- Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.
- Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 59 Tahun 2002 tentang Rencana Aksi Nasional Penghapusan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak.
- Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor Per.12/Men/VIII/2010 tentang
-

Organisasi dan Tata Kerja Kementerian
Tenaga Kerja dan Transmigrasi.

Sumber lain :

Amidhan, "Tinjauan Tingginya Angka Pengangguran dari Perspektif Hak Asasi Manusia", Semiloka Memetakan Akar Masalah dan Solusi Tingginya Angka Pengangguran di Indonesia, Purwakarta, 18-19 Juli 2005.

Erman Radjagukguk, "Hukum Ekonomi Indonesia : Menjaga Persatuan Bangsa, Memulihkan Ekonomi, dan Memperluas Kesejahteraan Sosial", Jurnal Hukum Bisnis, Volume 22 No. 5, Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis, Jakarta, 2003.

Koko Kosidin, "Aspek-aspek Hukum dalam Pemutusan Hubungan Kerja di Lingkungan Perusahaan Perseroan (Persero)", Disertasi, Program Pascasarjana Universitas Padjadjaran, Bandung, 1996.

Muhadjir Darwin, "Penghapusan atau Pemanusiaan Pekerja Anak?", Paper disampaikan dalam Semiloka Refleksi dan Evaluasi Prospek Zona Bebas Pekerja Anak di Kutai Kartanegara, Hotel Singgasana Tenggarong, Kutai Kartanegara - Kalimantan Timur, 20 Juni 2006.

Toto Tohir Suriaatmadja, "Aspek Perlindungan Hukum dalam Hukum Ketenagakerjaan", Makalah Seminar Nasional yang diselenggarakan Program Doktor Ilmu Hukum Pascasarjana UNISBA, Savoy Homann Bidakara Hotel, Bandung, 23

November 2013.

Ujang Charda S., "Reorientasi Reformasi Model Hukum Ketenagakerjaan dalam Kebijakan Pemerintah", Jurnal Ilmu Hukum Syiar Hukum, Vol. XIV No. 1, Fakultas Hukum UNISBA, Bandung, Maret 2012.

Akses Internet :

<http://www.wikimu.com/News/DisplayNews.aspx?id=8205>, akses tanggal 14 Mei 2014, jam 11 : 20 WIB.

<http://indonesia.ucanews.com/2013/04/19>, akses 21 Mei 2013, jam 14 : 37 WIB.

<http://www.suarapembaruan.com/home>, akses tanggal 22 Mei 2013, jam 13 : 39 WIB.

<http://indonesia.ucanews.com/2013/04/19>, akses 21 Mei 2013, jam 14 : 37 WIB.

<http://www.jurnas.com/halaman/5/2013-06-04/211200>, akses 2 September 2013, jam 09 : 21 WIB.