

DISERTASI

PERLINDUNGAN HUKUM UNTUK PEKERJA ANAK



ABDUL RACHMAD BUDIONO

**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2007**

PERLINDUNGAN HUKUM UNTUK PEKERJA ANAK

DISERTASI

**Untuk Memperoleh Gelar Doktor Dalam Ilmu Hukum
Pada Program Studi Ilmu Hukum
Program Pascasarjana Universitas Airlangga**

**Telah dipertahankan di hadapan
Panitia Ujian Doktor Terbuka**

Pada Hari : Rabu

Tanggal : 22 Agustus 2007

Pukul 10.⁰⁰ WIB

Oleh :

**ABDUL RACHMAD BUDIONO
NIM : 090013775/D**

7344 ALPHEA, 13470 S. ALPHEA, RENO, NV 89502

24-75000

1. **Program Pascasarjana**
 2. **Program Studi**
 3. **Program Studi**
 4. **Program Studi**
 5. **Program Studi**
 6. **Program Studi**
 7. **Program Studi**
 8. **Program Studi**
 9. **Program Studi**
 10. **Program Studi**
 11. **Program Studi**
 12. **Program Studi**
 13. **Program Studi**
 14. **Program Studi**
 15. **Program Studi**
 16. **Program Studi**
 17. **Program Studi**
 18. **Program Studi**
 19. **Program Studi**
 20. **Program Studi**
 21. **Program Studi**
 22. **Program Studi**
 23. **Program Studi**
 24. **Program Studi**
 25. **Program Studi**
 26. **Program Studi**
 27. **Program Studi**
 28. **Program Studi**
 29. **Program Studi**
 30. **Program Studi**
 31. **Program Studi**
 32. **Program Studi**
 33. **Program Studi**
 34. **Program Studi**
 35. **Program Studi**
 36. **Program Studi**
 37. **Program Studi**
 38. **Program Studi**
 39. **Program Studi**
 40. **Program Studi**
 41. **Program Studi**
 42. **Program Studi**
 43. **Program Studi**
 44. **Program Studi**
 45. **Program Studi**
 46. **Program Studi**
 47. **Program Studi**
 48. **Program Studi**
 49. **Program Studi**
 50. **Program Studi**
 51. **Program Studi**
 52. **Program Studi**
 53. **Program Studi**
 54. **Program Studi**
 55. **Program Studi**
 56. **Program Studi**
 57. **Program Studi**
 58. **Program Studi**
 59. **Program Studi**
 60. **Program Studi**
 61. **Program Studi**
 62. **Program Studi**
 63. **Program Studi**
 64. **Program Studi**
 65. **Program Studi**
 66. **Program Studi**
 67. **Program Studi**
 68. **Program Studi**
 69. **Program Studi**
 70. **Program Studi**
 71. **Program Studi**
 72. **Program Studi**
 73. **Program Studi**
 74. **Program Studi**
 75. **Program Studi**
 76. **Program Studi**
 77. **Program Studi**
 78. **Program Studi**
 79. **Program Studi**
 80. **Program Studi**
 81. **Program Studi**
 82. **Program Studi**
 83. **Program Studi**
 84. **Program Studi**
 85. **Program Studi**
 86. **Program Studi**
 87. **Program Studi**
 88. **Program Studi**
 89. **Program Studi**
 90. **Program Studi**
 91. **Program Studi**
 92. **Program Studi**
 93. **Program Studi**
 94. **Program Studi**
 95. **Program Studi**
 96. **Program Studi**
 97. **Program Studi**
 98. **Program Studi**
 99. **Program Studi**
 100. **Program Studi**

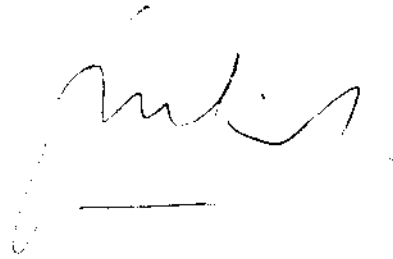
1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023, 2024, 2025, 2026, 2027, 2028, 2029, 2030, 2031, 2032, 2033, 2034, 2035, 2036, 2037, 2038, 2039, 2040, 2041, 2042, 2043, 2044, 2045, 2046, 2047, 2048, 2049, 2050, 2051, 2052, 2053, 2054, 2055, 2056, 2057, 2058, 2059, 2060, 2061, 2062, 2063, 2064, 2065, 2066, 2067, 2068, 2069, 2070, 2071, 2072, 2073, 2074, 2075, 2076, 2077, 2078, 2079, 2080, 2081, 2082, 2083, 2084, 2085, 2086, 2087, 2088, 2089, 2090, 2091, 2092, 2093, 2094, 2095, 2096, 2097, 2098, 2099, 2100, 2101, 2102, 2103, 2104, 2105, 2106, 2107, 2108, 2109, 2110, 2111, 2112, 2113, 2114, 2115, 2116, 2117, 2118, 2119, 2120, 2121, 2122, 2123, 2124, 2125, 2126, 2127, 2128, 2129, 2130, 2131, 2132, 2133, 2134, 2135, 2136, 2137, 2138, 2139, 2140, 2141, 2142, 2143, 2144, 2145, 2146, 2147, 2148, 2149, 2150, 2151, 2152, 2153, 2154, 2155, 2156, 2157, 2158, 2159, 2160, 2161, 2162, 2163, 2164, 2165, 2166, 2167, 2168, 2169, 2170, 2171, 2172, 2173, 2174, 2175, 2176, 2177, 2178, 2179, 2180, 2181, 2182, 2183, 2184, 2185, 2186, 2187, 2188, 2189, 2190, 2191, 2192, 2193, 2194, 2195, 2196, 2197, 2198, 2199, 2200, 2201, 2202, 2203, 2204, 2205, 2206, 2207, 2208, 2209, 2210, 2211, 2212, 2213, 2214, 2215, 2216, 2217, 2218, 2219, 2220, 2221, 2222, 2223, 2224, 2225, 2226, 2227, 2228, 2229, 2230, 2231, 2232, 2233, 2234, 2235, 2236, 2237, 2238, 2239, 2240, 2241, 2242, 2243, 2244, 2245, 2246, 2247, 2248, 2249, 2250, 2251, 2252, 2253, 2254, 2255, 2256, 2257, 2258, 2259, 2260, 2261, 2262, 2263, 2264, 2265, 2266, 2267, 2268, 2269, 2270, 2271, 2272, 2273, 2274, 2275, 2276, 2277, 2278, 2279, 2280, 2281, 2282, 2283, 2284, 2285, 2286, 2287, 2288, 2289, 2290, 2291, 2292, 2293, 2294, 2295, 2296, 2297, 2298, 2299, 2300, 2301, 2302, 2303, 2304, 2305, 2306, 2307, 2308, 2309, 2310, 2311, 2312, 2313, 2314, 2315, 2316, 2317, 2318, 2319, 2320, 2321, 2322, 2323, 2324, 2325, 2326, 2327, 2328, 2329, 2330, 2331, 2332, 2333, 2334, 2335, 2336, 2337, 2338, 2339, 2340, 2341, 2342, 2343, 2344, 2345, 2346, 2347, 2348, 2349, 2350, 2351, 2352, 2353, 2354, 2355, 2356, 2357, 2358, 2359, 2360, 2361, 2362, 2363, 2364, 2365, 2366, 2367, 2368, 2369, 2370, 2371, 2372, 2373, 2374, 2375, 2376, 2377, 2378, 2379, 2380, 2381, 2382, 2383, 2384, 2385, 2386, 2387, 2388, 2389, 2390, 2391, 2392, 2393, 2394, 2395, 2396, 2397, 2398, 2399, 2400, 2401, 2402, 2403, 2404, 2405, 2406, 2407, 2408, 2409, 2410, 2411, 2412, 2413, 2414, 2415, 2416, 2417, 2418, 2419, 2420, 2421, 2422, 2423, 2424, 2425, 2426, 2427, 2428, 2429, 2430, 2431, 2432, 2433, 2434, 2435, 2436, 2437, 2438, 2439, 2440, 2441, 2442, 2443, 2444, 2445, 2446, 2447, 2448, 2449, 2450, 2451, 2452, 2453, 2454, 2455, 2456, 2457, 2458, 2459, 2460, 2461, 2462, 2463, 2464, 2465, 2466, 2467, 2468, 2469, 2470, 2471, 2472, 2473, 2474, 2475, 2476, 2477, 2478, 2479, 2480, 2481, 2482, 2483, 2484, 2485, 2486, 2487, 2488, 2489, 2490, 2491, 2492, 2493, 2494, 2495, 2496, 2497, 2498, 2499, 2500, 2501, 2502, 2503, 2504, 2505, 2506, 2507, 2508, 2509, 2510, 2511, 2512, 2513, 2514, 2515, 2516, 2517, 2518, 2519, 2520, 2521, 2522, 2523, 2524, 2525, 2526, 2527, 2528, 2529, 2530, 2531, 2532, 2533, 2534, 2535, 2536, 2537, 2538, 2539, 2540, 2541, 2542, 2543, 2544, 2545, 2546, 2547, 2548, 2549, 2550, 2551, 2552, 2553, 2554, 2555, 2556, 2557, 2558, 2559, 2560, 2561, 2562, 2563, 2564, 2565, 2566, 2567, 2568, 2569, 2570, 2571, 2572, 2573, 2574, 2575, 2576, 2577, 2578, 2579, 2580, 2581, 2582, 2583, 2584, 2585, 2586, 2587, 2588, 2589, 2590, 2591, 2592, 2593, 2594, 2595, 2596, 2597, 2598, 2599, 2600, 2601, 2602, 2603, 2604, 2605, 2606, 2607, 2608, 2609, 2610, 2611, 2612, 2613, 2614, 2615, 2616, 2617, 2618, 2619, 2620, 2621, 2622, 2623, 2624, 2625, 2626, 2627, 2628, 2629, 2630, 2631, 2632, 2633, 2634, 2635, 2636, 2637, 2638, 2639, 2640, 2641, 2642, 2643, 2644, 2645, 2646, 2647, 2648, 2649, 2650, 2651, 2652, 2653, 2654, 2655, 2656, 2657, 2658, 2659, 2660, 2661, 2662, 2663, 2664, 2665, 2666, 2667, 2668, 2669, 2670, 2671, 2672, 2673, 2674, 2675, 2676, 2677, 2678, 2679, 26

CHONG CHAMCHAY LOCHA
MAY 1950: 34K

DISERTASI INI TELAH DISETUJUI

Tanggal 18 Desember 2007

Oleh:
Promotor,



Prof. Dr. Frans Limahelu, S.H., LL.M.
NIP. 130 517 136

Ko-promotor,



Prof. Dr. Mochammad Munir, S.H.
NIP. 130 355 394

PANITIA PENGUJI DISERTASI:

- Ketua : Prof. Dr. Basuki Reksowibowo, S.H., M.S.
- Anggota : 1. Prof. Dr. Frans Limahelu, S.H., LL.M.
2. Prof. Dr. Mochammad Munir, S.H.
3. Prof. Dr. A. Uwiyono, S.H., M.H.
4. Dr. M. Zaidun, S.H., M.S.
5. Dr. Didik Endro Purwoleksono, S.H., M.H.
6. Dr. Y. Sogar Simamora, S.H., M.S.

Ditetapkan dengan Surat Keputusan
Rektor Universitas Airlangga
Nomor: 6580/J 03/PP/2007
Tanggal: 6 Agustus 2007

UCAPAN TERIMA KASIH

UCAPAN TERIMA KASIH

Setelah melalui perjalanan yang amat panjang, penuh suka, duka, dan dinamika, berkat rahmat Allah, SWT., disertasi berjudul: “Prinsip-prinsip Perlindungan Hukum untuk Pekerja Anak” ini dapat saya selesaikan.

Bimbingan para guru besar dan dosen amat penting maknanya dalam penulisan disertasi ini, khususnya promotor dan ko-promotor. Keikhlasan dan dedikasi keilmuan mereka menumbuhkan semangat pada saya untuk menyelesaikan penulisan disertasi ini.

Untuk menunjukkan betapa saya amat berterima kasih dan menghargai peran mereka dalam penulisan disertasi ini, lewat kesempatan ini saya menyampaikan terima kasih dan penghargaan setinggi-tingginya kepada Prof. Dr. Frans Limahelu, S.H., L.L.M., sebagai promotor. Kesabaran dan dedikasi keilmuannya menjadikan saya menaruh hormat yang amat tinggi kepada beliau. Saya sengaja mendahulukan kata “kesabaran” daripada frase “dedikasi keilmuan” semata-mata berdasarkan kenyataan yang saya alami bahwa kesabaran beliau memegang peranan amat penting, di samping masalah dedikasi keilmuan.

Terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya saya sampaikan kepada Prof. Dr. Mochammad Munir, S.H., sebagai ko-promotor. Di sela-sela kesibukannya sebagai Pembantu Rektor II Universitas Brawijaya, beliau masih

bersedia mencermati naskah disertasi ini. Hasil cermatan beliau tampak saat ada bagian dari tulisan ini yang tidak tepat, ternyata beliau bisa melihatnya, dan memberitahukannya kepada saya. Saya sudah membayangkan kesulitan-kesulitan saat ujian andaikata ketidaktepatan tersebut tidak beliau tunjukkan.

Terima kasih dan penghargaan setinggi-tingginya saya sampaikan kepada yang terhormat Prof. Dr. H. Fasich, Apt., sebagai Rektor Universitas Airlangga; Prof. Dr. Med. H. Puruhito, dr., sebagai mantan Rektor Universitas Airlangga; Prof. H. Soedarto, dr., DTM & H., Ph.D., sebagai mantan Rektor Universitas Airlangga, yang telah memberikan kesempatan kepada saya untuk mengikuti pendidikan Pascasarjana (S3) Ilmu Hukum di Universitas Airlangga.

Terima kasih dan penghargaan setinggi-tingginya juga saya sampaikan kepada Prof. Dr. Muhammad Amin, dr., sebagai Direktur Program Pascasarjana Universitas Airlangga, para asisten direktur, dan para staf administrasi Program Pascasarjana Universitas Airlangga, atas bantuannya selama saya mengikuti pendidikan Program Pascasarjana Universitas Airlangga. Perlu saya sebut di sini khusus mbak Sis, staf administrasi, atas pertolongannya kepada saya.

Terima kasih dan penghargaan setinggi-tingginya saya sampaikan kepada Prof. Dr. H. Moch. Isnaeni, S.H., M.S., sebagai Ketua Program Studi Doktor Ilmu Hukum dan Prof. Dr. Hj. Siti Sundari Rangkuti, S.H., sebagai mantan Ketua Program Studi Doktor Ilmu Hukum, yang telah memberikan kesempatan kepada saya untuk menempuh pendidikan Program Doktor Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Airlangga.

Terima kasih dan penghargaan setinggi-tingginya saya sampaikan kepada para dosen pada Program Doktor Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Airlangga, yaitu Prof. Dr. Philipus Mandiri Hadjon, S.H., Prof. Dr. Rudi Prasetyo, S.H., Prof. Dr. Hj. Siti Sundari Rangkuti, S.H., Prof. Abdul Gani, S.H., M.S., (almarhum), Prof. Hermien Hadiati Koeswadji, S.H., Prof. Dr. J.E. Sahetapy, S.H., M.A., Prof. Dr. Kunto Wibisono, Prof. Dr. Soewoto Mulyosudarmo, S.H., M.S., (almarhum), Prof. Dr. Peter Mahmud Marzuki, S.H., M.S., L.L.M., Dr. Hj. Sarwirini, S.H., M.S., Widodo Pudjirahardjo, dr., M.S., MPH., Dr. Ph., serta Prof. Dr. Laica Marzuki, S.H., dan Prof. Dr. Hj. Made Sadhi Astuti, S.H.

Terima kasih dan penghargaan setinggi-tingginya saya sampaikan kepada Prof. Dr. Yogi Sugito, Ir., sebagai Rektor Universitas Brawijaya dan Prof. Dr. Bambang Guritno, Ir., sebagai mantan Rektor Universitas Brawijaya, serta para pembantu rektor dan para mantan pembantu rektor, yang telah memberikan kesempatan kepada saya untuk mengikuti pendidikan Program Doktor Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Airlangga.

Terima kasih dan penghargaan setinggi-tingginya saya sampaikan kepada yang terhormat Herman Suryokumoro, S.H., M.A., sebagai Dekan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, dan yang terhormat Warkum Sumitro, S.H., M.H., mantan Dekan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, yang saat ini menjabat sebagai Pembantu Rektor II Universitas Brawijaya, yang telah memberikan kesempatan kepada saya untuk mengikuti pendidikan Program Doktor Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Airlangga.

Terima kasih dan penghargaan setinggi-tingginya saya sampaikan kepada para penguji dan penilai proposal disertasi ini, yaitu Prof. Dr. Frans Limahelu, S.H., LL.M., Prof. Dr. Mochammad Munir, S.H., Prof. Dr. A. Uwijono, S.H., M.H., Prof. Dr. H. Moch. Isnaeni, S.H., M.S., Prof. Dr. Sri Hajati, S.H., M.S., dan Prof. Dr. Peter Mahmud Marzuki, S.H., M.S., LL.M.

Terima kasih dan penghargaan setinggi-tingginya saya sampaikan kepada tim penilai naskah disertasi, yaitu Prof. Dr. Frans Limahelu, S.H., LL.M., Prof. Dr. Mochammad Munir, S.H., Prof. Dr. Basuki Reksowibowo, S.H., M.S., Dr. M. Zaidun, S.H., M.S., Dr. Sarwirini, S.H., M.H., Dr. Didik Endro Purwoleksono, S.H., M.H., dan Dr. Y. Sogar Simamora, S.H., M.S.

Terima kasih dan penghargaan setinggi-tingginya saya sampaikan kepada para penguji disertasi pada ujian tahap I (tertutup), yaitu Prof. Dr. Frans Limahelu, S.H., LL.M., Prof. Dr. Mochammad Munir, S.H., Prof. Dr. A. Uwijono, S.H., M.H., Prof. Dr. Basuki Reksowibowo, S.H., M.S., Dr. M. Zaidun, S.H., M.S., Dr. Sarwirini, S.H., M.H., Dr. Didik Endro Purwoleksono, S.H., M.H., dan Dr. Y. Sogar Simamora, S.H., M.S.

Terima kasih dan hormat yang setulus-tulusnya saya sampaikan kepada ibu dan bapak saya, dua-duanya sudah almarhumah dan almarhun, yaitu Sri Asri'ah dan Soepali (ketika muda bernama Palimin). Menjelang wafatnya, bulan Agustus 2006, bapak saya berpesan agar saya segera menyelesaikan studi saya di Universitas Airlangga. Tidak henti-hentinya bapak saya berdoa untuk saya. Doa seorang bapak yang amat tulus.

Terima kasih dan penghargaan yang setulus-tulusnya saya sampaikan kepada istri saya, Yayuk D. Mulyaningsih, S.H., anak-anak saya, yaitu Brian Dhananjaya, Fresha Anggeni, dan Nazhiva Anjani. Mereka adalah insan-insan yang menggerakkan dan menyemangati saya untuk tegar menghadapi berbagai persoalan yang kadang-kadang amat rumit dan tampak seperti “*no way out*”. Khusus anakku Fresha Anggeni, yang oleh teman-temannya sering dipanggil “*Bleng*” atau “*Blank*”, perlu saya sampaikan rasa simpati tersendiri, sebab sering di dinginnya malam dan di nyenyaknya tidur saya bangunkan, saat saya menghadapi persoalan-persoalan rumit teknologi komputer.

Terima kasih juga saya sampaikan kepada teman-teman sengkatan, atas bahu-membahunya selama menempuh pendidikan Program Doktor Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Airlangga. Ternyata kebersamaan membawa manfaat yang besar dan nyata.

Terima kasih juga saya sampaikan kepada G. Wahyudi Hendrawan, S.H. advokat, beserta istrinya, Ny. Mardiah Wahyudi, atas bantuannya, baik berupa materi atau immateri. Sampaikan terima kasih juga saya tujukan kepada saudara sepupu saya A. Affandi dan istrinya Ny. Misirah, serta keluarganya. Keluguan dan kejujurannya sering meluruskan saya saat jalan yang saya lalui mulai “belok-belok”.

Teman karib saya Suwandi atau Suwandi Bago, karena ia pengusaha *bago* atau karung perlu saya sapa di sini. Pertemanan saya dengan dia selama puluhan tahun telah amat teruji, di saat suka dan duka.

Akhirnya terima kasih saya sampaikan kepada siapa saja yang telah membantu saya dalam menyelesaikan penulisan disertasi ini, yang nama-namanya tidak dapat saya sebut satu per satu di sini.

Semoga Allah, SWT., memberikan limpahan rahmat dan karunia-Nya kepada semua mereka, atas bantuan, bimbingan, dan perhatian mereka, sehingga disertasi ini dapat saya selesaikan.

RINGKASAN

RINGKASAN

PERLINDUNGAN HUKUM UNTUK PEKERJA ANAK

Penelitian ini tentang perlindungan hukum untuk pekerja anak. Isu hukum penelitian ini adalah (1) bagaimana wujud perlindungan hukum untuk pekerja anak di dalam perundang-undangan, (2) apakah wujud perlindungan hukum untuk pekerja anak mengakomodasikan kemiskinan sebagai sebab utama keberadaan pekerja anak, dan (3) apakah wujud perlindungan hukum untuk pekerja anak di dalam peraturan perundang-undangan berlandaskan prinsip-prinsip perlindungan hukum untuk pekerja anak di dalam Konvensi Hak-hak Anak..

Penelitian ini merupakan penelitian hukum. Pendekatan sejarah dan pendekatan undang-undang digunakan dalam penelitian ini. Pendekatan sejarah digunakan untuk menganalisis prinsip-prinsip perlindungan hukum untuk pekerja anak dari zaman ke zaman, dimulai dari zaman Pemerintahan Hindia Belanda sampai dengan zaman sekarang ini. Pendekatan undang-undang digunakan untuk menganalisis peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perlindungan hukum untuk pekerja anak.

Diperoleh kesimpulan bahwa pembatasan dan pelarangan dalam ragam bentuknya merupakan wujud perlindungan hukum untuk pekerja anak di dalam peraturan perundang-undangan Kemiskinan sebagai sebab utama adanya pekerja anak belum diakomodasikan oleh peraturan perundang-undangan. Prinsip nondiskriminasi, hak hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan, dan penghargaan atas pendapat anak telah dijadikan landasan bagi perlindungan hukum untuk pekerja anak, dengan segala ragam keadaannya. Prinsip kepentingan yang terbaik bagi anak dan prinsip perlindungan aktif belum dijadikan landasan perlindungan hukum untuk pekerja anak..

Penulisan disertasi ini dibagi ke dalam 5 bab. Bab I Pendahuluan berisikan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, penjelasan judul, kerangka teoritis, dan metode penelitian, dan sistematika penulisan..

Bab II tentang Prinsip-prinsip Perlindungan Hukum untuk Pekerja Anak di dalam Konvensi Hak-hak Anak dan Peraturan Perundang-undangan. Bab ini berisikan konvensi hak-hak anak, pengertian, sejarah, sistematika, substansi, prinsip perlindungan hukum untuk pekerja anak di dalam peraturan perundang-undangan, prinsip perlindungan aktif, prinsip nondiskriminasi, prinsip yang terbaik bagi anak, prinsip kelangsungan hidup dan perkembangan, prinsip penghargaan terhadap pendapat anak.

Bab III Wujud Perlindungan Hukum untuk Pekerja Anak.. Bab ini berisikan perlindungan hukum untuk pekerja anak, pembatasan sebagai wujud perlindungan hukum untuk pekerja anak, pelarangan sebagai wujud perlindungan hukum untuk pekerja anak,

serta ragam lain perlindungan hukum untuk pekerja anak, dan akomodasi kemiskinan sebagai sebab utama kemiskinan di dalam peraturan perundang-undangan.

Bab IV Prinsip-prinsip Perlindungan Hukum untuk Pekerja Anak sebagai Landasan Pengaturan Perlindungan Hukum untuk Pekerja Anak. Bab ini berisikan prinsip nondiskriminasi, prinsip kepentingan yang terbaik bagi anak, prinsip hak hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan, prinsip penghargaan atas pendapat anak, sebagai landasan pengaturan perlindungan hukum untuk pekerja anak. Di samping itu juga dibahas tentang prinsip perlindungan aktif. Wujud perlindungan hukum untuk pekerja anak di dalam peraturan perundang-undangan adalah pembatasan dan pelarangan. Kemiskinan sebagai sebab utama adanya pekerja anak belum diakomodasikan di dalam peraturan perundang-undangan. Prinsip perlindungan aktif belum dijadikan landasan peraturan perundang-undangan yang berorientasi perlindungan hukum untuk pekerja anak.

Bab V Penutup. Bab ini berisikan simpulan berdasarkan analisis pada bab-bab sebelumnya, dan rekomendasi.

SUMMARY

CHILD LABOUR LAW PROTECTION

This research is about child labour law protection. Law issues in this research are (1) how is form of child labour protection in regulation, (2) does form of child labour protection in regulation accommodate poverty as a prime cause child labour existence, and (3) does form of child labour protection in regulation base on child labour protection principles in Convention on the Rights of the Child.

This research is a legal research. Historical approach and statute approach were used in this research. Historical approach was used to analyze child labour protection principles from Dutch Colonial Regime to national law. Statute approach was used to analyze regulation related child labour law protection principles.

In this research, it is found, that form of child labour protection in regulation are limitation and prohibition with its various forms. Poverty as a prime cause of child labour existence has not been accommodated in child labour law protection regulation. Nondiscrimination, right to life, survival, and development, and respect for the views of the child principles are used as a base of child labour law protection regulation, but active protection and best interest of the child principles are not used as a base of child labour law protection regulation.

Writing of the dissertation was divided into five chapters, Chapter I Introduction consists of the background of problem, problem formulation, the objective of the study, conceptual framework, and research method.

Chapter II, it is about Child Labour Law Protection Principles. This chapter consists of child right convention, explanation, history, systematic, substantiation, child labour law principles, active protection principles, nondiscrimination principle, the best for child principle, life performance and development principle, appreciation to child opinion principle.

Chapter III Child Labour Law Protection Form. This chapter consists of law protection for child labour, limitation as child labour law protection form, prohibition as child labour law protection form, and another law protection for child labour, and poverty as material resources..

Chapter IV Child Labour Protection Law Principles as Foundation of Child Labour Law Protection Regulation. This chapter consist of nondiscrimination principle,

the best interest for child principle, life right principle, life performance, and development, appreciation for child opinion principle, as the foundation of child labour law protection regulation. Beside, also analyze about active protection principle.

Chapter V about the closing. This chapter consist of conclusion based on analyze to the previous chapter, and recommendation.

ABSTRACT

ABSTRACT**CHILD LABOUR LAW PROTECTION**

This research is about child labour law protection. Law issues in this research are (1) how is form of child labour protection in regulation, (2) does form of child labour protection in regulation accommodate poverty as a prime cause child labour existence, and (3) does form of child labour protection in regulation base on child labour protection principles in Convention on the Rights of the Child.

This research is a legal research. Historical approach and statute approach were used in this research. Historical approach was used to analyze child labour protection principles from Dutch Colonial Regime to national law. Statute approach was used to analyze regulation related child labour law protection principles.

In this research is found that form of child labour protection in regulation are limitation and prohibition with its various forms. Poverty as a prime cause of child labour existence has not been accommodated in child labour law protection regulation. Nondiscrimination, right to life, survival, and development, and respect for the views of the child principles are used as a base of child labour law protection regulation, but active protection and best interest of the child principles are not used as a base of child labour law protection regulation.

Keywords: - child labour
- law protection
- child labour law protection
- poverty
- Convention on the Right of the Child.

DAFTAR ISI

DAFTAR ISI

LEMBAR JUDUL	i
LEMBAR PENGESAHAN	ii
PROMOTOR	iii
PANITIA PENGUJI	iv
UCAPAN TERIMA KASIH	v
RINGKASAN	xi
SUMMARY	xiii
ABSTRACT	xv
DAFTAR ISI.....	xvi

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	27
C. Tujuan Penelitian	30
D. Manfaat Penelitian	31
1. Kepentingan Teoritis	31
2. Kepentingan Praktis	32
E. Kerangka Teoritis	32
1. Pengertian Prinsip Hukum atau Asas Hukum	35
2. Klasifikasi Prinsip Hukum atau Asas Hukum	41
3. Hubungan antara Prinsip Hukum dengan Peraturan Hukum	46
4. Perbedaan antara Prinsip Hukum dengan Peraturan Hukum	49
5. Perlindungan Hukum	51

6. Pekerja Anak	55
F. Metode Penelitian	58
1. Tipe Penelitian	58
2. Sumber Bahan Hukum	59
3. Pendekatan	63
4. Pengumpulan Bahan Hukum.....	64
5. Analisis Bahan Hukum.....	65
6. Sistematika Penulisan	65

BAB II PRINSIP-PRINSIP PERLINDUNGAN HUKUM UNTUK ANAK DALAM KONVENSI HAK-HAK ANAK DAN DALAM PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

A. Konvensi Hak-hak Anak	69
1. Pengertian	69
2. Sejarah	75
3. Sistematika	80
4. Substansi	81
a. Hak atas Kelangsungan Hidup <i>(Survival Rights)</i>	88
b. Hak atas Perlindungan <i>(Protection Rights)</i>	91
1. Larangan Diskriminasi Anak.....	92
2. Larangan Eksploitasi Anak	95
3. Keadaan Darurat Anak	97
c. Hak untuk Berkembang <i>(Development Rights)</i>	99

d. Hak untuk Berpartisipasi (<i>Participation Right</i>)	102
5. Prinsip-prinsip Perlindungan Hukum	
untuk Anak dalam Konvensi Hak-hak Anak	104
a. Prinsip Perlindungan Aktif	105
b. Prinsip Nondiskriminasi	108
c. Prinsip yang Terbaik bagi Anak	110
d. Prinsip Kelangsungan Hidup dan Perkembangan	111
e. Prinsip Penghargaan terhadap Pendapat Anak (<i>Respect for the Views of Child</i>)	112
B. Peraturan Perundang-undangan	113

BAB III WUJUD PERLINDUNGAN HUKUM UNTUK

PEKERJA ANAK	116
A. Perlindungan Hukum untuk Pekerja Anak	116
B. Pembatasan sebagai Wujud Perlindungan Hukum untuk Pekerja Anak	119
1. Pekerjaan Ringan untuk Anak Berumur antara 13 Tahun sampai dengan 15 Tahun	121
2. Pekerjaan di Tempat Kerja yang Merupakan Bagian dari Kurikulum Pendidikan dan Pelatihan	130
3. Pekerjaan untuk Mengembangkan Bakat dan Minat	135
C. Pelarangan sebagai Wujud Perlindungan Hukum untuk Pekerja Anak	144
1. Pemisahan Tempat Kerja antara Pekerja Anak dan Pekerja Dewasa	145
2. Larangan Mempekerjakan dan Melibatkan Anak Pada Pekerjaan Terburuk	147

3. Larangan Pekerja Anak Perempuan Bekerja antara

Jam 23 00 sampai dengan Jam 07 00 153

D. Wujud Perlindungan Hukum untuk Pekerja Anak dalam

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 156

1. Agama 156

2. Kesehatan 158

3. Pendidikan 162

4. Sosial 164

5. Perlindungan Khusus..... 165

6. Komisi Perlindungan Anak

Indonesia 173

E. Undang-undang Nomor 3 Tahun 1992

tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja 177

F. Undang-undang Nomor 21 Tahun 2000

tentang Serikat Pekerja Buruh 179

G. Undang-undang Nomor 2 Tahun 2004

tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial..... 181

H. Undang-undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang

Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang 183

I. Akomodasi Kemiskinan sebagai Sebab Utama Adanya

Pekerja Anak di dalam Peraturan Perundang-undangan..... 185

BAB IV PRINSIP-PRINSIP PERLINDUNGAN HUKUM UNTUK**PEKERJA ANAK SEBAGAI LANDASAN PENGATURAN****PERLINDUNGAN HUKUM UNTUK PEKERJA ANAK 188**

A. Prinsip Nondiskriminasi sebagai Landasan Pengaturan

Perlindungan Hukum untuk Pekerja Anak 189

B. Prinsip Kepentingan yang Terbaik bagi Anak sebagai Landasan Pengaturan Perlindungan Hukum bagi Pekerja Anak ..	200
C. Prinsip Hak Hidup, Kelangsungan Hidup, dan Perkembangan Sebagai Landasan Pengaturan Perlindungan Hukum untuk Pekerja Anak	206
D. Prinsip Penghargaan atas Pendapat Anak sebagai Landasan Pengaturan Perlindungan Hukum untuk Pekerja Anak	211
E. Prinsip Perlindungan Aktif	213

BAB V PENUTUP

A. Simpulan	215
B. Rekomendasi	218

DAFTAR BACAAN

BAB I

PENDAHULUAN

BAB I**PENDAHULUAN****A. Latar Belakang Masalah**

Menurut pasal 1 angka 26 Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 39, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4279; untuk selanjutnya ditulis Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003) anak adalah setiap orang yang berumur di bawah 18 tahun. Berdasarkan kriteria ini jumlah anak yang bekerja di Indonesia adalah 2.865.073.¹ Data ILO (*International Labour Organisation*) menunjukkan bahwa di seluruh dunia lebih dari 250 juta anak berusia antara 5 – 14 tahun terpaksa bekerja, dan sebagian besar berada di negara-negara sedang berkembang. Hampir setengah dari jumlah tersebut, kira-kira 120 juta anak, bekerja penuh waktu atau *full time*.²

Sebagai negara yang telah meratifikasi Konvensi PBB (Perserikatan Bangsa-bangsa) tentang Hak-hak Anak (*Convention on The*

¹ Komite Aksi Nasional Penghapusan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak, *Laporan Pelaksanaan Rencana Aksi Nasional Penghapusan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak (Periode 2002-2004)*, Jakarta, 2005, hlm. 30.

² Bagong Suyanto, *Pekerja Anak dan Kelangsungan Pendidikannya*, Surabaya: Airlangga University Press, 2003, hlm. 8.

Rights of The Child), melalui Keputusan Presiden Nomor 36 tanggal 25 Agustus 1990, adanya pekerja anak menunjukkan bahwa negara belum sepenuhnya mampu memenuhi hak-hak anak, baik hak sipil, politik, sosial, budaya dan ekonomi. Diratifikasinya Konvensi Hak-hak Anak bermakna bahwa hak-hak anak harus dipenuhi. Dilakukannya pekerjaan oleh pekerja anak merupakan wujud pelanggaran terhadap hak-hak anak, sebab hal ini akan berdampak buruk bagi anak, baik secara fisik maupun jiwa. Anak yang bekerja di umur dini, yang biasanya berasal dari keluarga miskin dan pendidikan terabaikan, akan melestarikan kemiskinan. Pendapat ini diperkuat oleh Shyam Thapa, Devandra Chhetry, dan Ram H. Aryal. Mereka mengatakan bahwa membiarkan anak melakukan pekerjaan sebagai ganti sekolah dapat membuat lingkaran setan (*viciuos circle*).³

Kenyataannya ada anak melakukan pekerjaan, sebab keluarga miskin sangat membutuhkan pekerjaan bagi anak-anak mereka, baik untuk membantu perekonomian keluarga, maupun untuk kelangsungan kehidupan anak tersebut. Ketika keadaan sosial-ekonomi memaksa anak melakukan pekerjaan, menghapus atau melarang anak melakukan

³ Shyam Thapa, Devandra Chhetry, dan Ram H. Aryal, *Poverty, Literacy and Child Labour in Nepal: A District Level Analysis*, Asia Pacific Population Journal, Vol. 11, No. 3, tahun 1996, dikutip dari Hardius Usman dan Nachrowi Djalal Nachrowi, *Pekerja Anak di Indonesia*, Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia, 2004, hlm. 2.

pekerjaan merupakan tindakan yang tidak logis. Hardius Usman dan Nachrowi Djalal Nachrowi mendukung analisis seperti ini. Mereka mengatakan bahwa untuk kasus Indonesia, pekerja anak sebaiknya tidak perlu dilarang, asalkan pekerja anak tersebut masih mempunyai kesempatan untuk bersekolah dan pekerjaan yang dilakukan pekerja anak itu masih dalam batas-batas kemampuannya.⁴

Uraian tersebut bermakna bahwa (1) hal yang ideal adalah tidak ada pekerja anak, (2) kenyataannya di Indonesia ada pekerja anak, dan (3) perlu ada perlindungan hukum untuk pekerja anak.

Pengertian “pekerja anak” merupakan pengertian yang luas, yaitu setiap anak yang melakukan pekerjaan, baik di dalam maupun di luar hubungan kerja. Perbedaan antara pekerjaan yang dilakukan di dalam dan di luar hubungan kerja penting artinya bagi perlindungan hukum. Fokus perlindungan hukum untuk pekerja di dalam peraturan perundang-undangan tertuju pada pekerja yang melakukan pekerjaan di dalam hubungan kerja. Fokus ini dilatarbelakangi kenyataan bahwa eksploitasi pekerja banyak terjadi jika pekerja melakukan pekerjaan di dalam hubungan kerja. Jika pekerja dewasa saja rawan terhadap eksploitasi,

⁴ Hardius Usman dan Nachrowi Djalal Nachrowi, *Pekerja Anak di Indonesia*, Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia, 2004, hlm. 3.

apalagi pekerja anak. Oleh karena itu perlu perlindungan hukum untuk pekerja anak, terutama pekerja anak di dalam hubungan kerja.

Memecahkan persoalan pekerja anak, baik meniadakan keberadaannya maupun memberikan perlindungan hukum, perlu memahami sebab-sebab adanya pekerja anak. Ada bermacam-macam sebab adanya pekerja anak, yaitu (1) kemiskinan, (2) urbanisasi, (3) sosial-budaya, (4) pendidikan, dan (5) perubahan proses produksi.⁵ Memberikan perlindungan hukum bermakna memecahkan sebagian persoalan pekerja anak. Oleh karena itu pemberian perlindungan hukum bagi pekerja anak harus melihat akar persoalan pekerja anak sesungguhnya, yaitu berangkat dari lima sebab tersebut. Bagong Suyanto menegaskan bahwa di kalangan keluarga miskin, umumnya anak mempunyai nilai guna ekonomis dan fungsi yang sangat strategis.⁶ Selanjutnya Bagong Suyanto menegaskan bahwa merebaknya jumlah pekerja anak dan peningkatan angka putus sekolah atau *drop out* disebabkan sekurang-kurangnya 14 sebab. Salah satu di antaranya adalah karena kemiskinan. Hasil penelitian di tiga negara, yaitu Kamboja, Indonesia, dan Philipina, menunjukkan bahwa kemiskinan merupakan

⁵ Fifik Wiryani, *Perlindungan Hukum bagi Pekerja Anak*, dalam Jurnal Ilmiah Hukum Legality, Volume 11, Nomor 2, September 2003 – Februari 2004, hlm. 299 – 300.

⁶ Bagong Suyanto, *op. cit.*, hlm. 129 – 130.

faktor utama adanya pekerja anak.⁷ Berdasarkan berbagai penelitian tersebut tampak bahwa meskipun ada sebab-sebab lainnya, ternyata kemiskinan merupakan sebab utama adanya pekerja anak. Kesimpulan ini diperkuat oleh adanya data berikut ini. Pada tahun 1990 jumlah pekerja anak di Indonesia usia 10 – 14 tahun adalah 2,05 juta. Jumlah ini terus menurun. Bulan Oktober 1997 jumlah pekerja anak itu menjadi 1,64 juta. Setelah krisis ekonomi melanda Indonesia dan beberapa negara di Asia Tenggara, pada bulan Agustus 1998 jumlah pekerja anak di Indonesia menjadi 1.726.640, dan pada bulan Desember 1998 jumlah ini meningkat menjadi 1.809.935.⁸ Jumlah ini terus meningkat dari tahun ke tahun, hingga akhirnya jumlah pekerja anak di Indonesia mencapai angka 2.865.073. Data ini menunjukkan bahwa pertambahan jumlah pekerja anak merupakan salah satu indikator pertambahan jumlah orang miskin.

Adanya pekerja anak memunculkan persoalan. Setidak-tidaknya ada tiga pendekatan untuk memecahkan persoalan pekerja anak. Tiga pendekatan itu adalah (1) penghapusan atau *abolition*, (2) perlindungan atau *protection*, dan (3) pemberdayaan atau *empowerment*.⁹ Pendekatan

⁷ Aya Matsuno and Jonathan Blagbrough, *Child Domestic Labour in South-East and Asia: Emerging Good Practices to Combat It*, Bangkok: ILO – SRO Bangkok, 2005, hlm. 58, 92, dan 124.

⁸ Bagong Suyanto, *op. cit.*, hlm. 9.

⁹ Fifik Wiryani, *op. cit.*, hlm. 302.

penghapusan belum mungkin untuk negara-negara sedang berkembang yang sebagian besar ada di Asia selatan dan tenggara, Amerika Selatan, dan Afrika. Pendekatan yang tepat untuk negara-negara yang belum mampu meniadakan pekerja anak adalah pendekatan perlindungan dan pemberdayaan. Jika hukum menjadi bagian dari sarana pemecahan persoalan pekerja anak akan muncul perlindungan hukum. Melihat pentingnya pemecahan masalah pekerja anak, Bagong Suyanto menegaskan bahwa perlu perlakuan khusus untuk persoalan itu.¹⁰ Kecermatan, ketelatenan, perhatian, dan keterusmenerusan diperlukan untuk memecahkan persoalan pekerja anak. Hukum yang baik yang pada akhirnya dapat memberikan perlindungan hukum yang baik diperlukan untuk memberikan perlindungan hukum untuk pekerja anak.

Berikut ini akan diuraikan perundang-undangan yang mengatur pekerja anak dari waktu ke waktu.

Sejarah peraturan perundang-undangan di Indonesia menunjukkan bahwa prinsipnya anak dilarang melakukan pekerjaan dalam suatu hubungan kerja. Pelarangan ini tidak mutlak. Ada toleransi tertentu atas larangan ini. Toleransi ini melahirkan konsekuensi hukum di mana anak diizinkan untuk dipekerjakan dengan persyaratan tertentu. Berikut ini

¹⁰ Bagong Suyanto, *op. cit.*, hlm. 135.

adalah sekilas tentang peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pekerja anak.

Di zaman Pemerintahan Hindia Belanda ada dua peraturan yang mengatur tentang pekerja anak, yaitu (1) *Maatregelen ter Beperking van de Kinderarbeid en de Nachtarbeid van de Vrouwen* (Peraturan tentang Pembatasan Pekerjaan anak dan Pekerjaan Wanita pada Malam Hari, untuk selanjutnya disebut *Maatregelen*) *Ordonnantie* 17 Desember 1925, *Staatsblad* Tahun 1925 Nomor 647¹¹, dan (2) *Bepalingen Betreffende de Arbeid van Kinderen en Jeugdige Personen aan Boord van Schepen* (Peraturan tentang Pekerjaan Anak dan orang Muda di Kapal, untuk selanjutnya disebut *Bepalingen*) *Ordonnantie* 27 Februari 1926, *Staatsblad* Tahun 1927 Nomor 87.¹²

Di dalam *Maatregelen* ada dua klasifikasi anak, yaitu (1) anak yang berumur dua belas tahun ke atas, tetapi di bawah empat belas tahun, dan (2) anak yang berumur di bawah dua belas tahun. Hal ini diatur di dalam pasal 1 dan pasal 2, yaitu:

¹¹ Diterjemahkan oleh Iman Soepomo, di dalam Iman Soepomo, *Hukum Perburuhan: Undang-undang dan Peraturan-peraturan*, Jakarta: Djambatan, 1992, hlm. 346 – 350.

¹² *Ibid.*, hlm. 355 – 357.

Pasal 1:

“Anak di bawah umur empat belas tahun tidak boleh menjalankan pekerjaan antara pukul delapan malam dan pukul lima pagi, di atau untuk suatu perusahaan.”¹³

Pasal 2 ayat (1):

“Seorang anak di bawah umur dua belas tahun tidak boleh menjalankan pekerjaan:

- a. di pabrik, yaitu ruangan tertutup atau dipandang sebagai tertutup di mana untuk suatu perusahaan digunakan satu alat kekuatan/tenaga mesin atau lebih;
- b. di tempat kerja, yaitu ruangan tertutup di mana untuk suatu perusahaan biasanya dilakukan pekerjaan tangan bersama-sama oleh sepuluh orang atau lebih;
- c. pada pembuatan, pemeliharaan, pembetulan atau pembongkaran suatu bangunan di bawah tanah, pekerjaan galian, bangunan air, gedung dan jalan;
- d. pada perusahaan kereta api dan trem;
- e. pada pemuatan, pembongkaran dan pemindahan barang, baik di pelabuhan, dermaga dan galangan, maupun di stasiun, tempat perhentian dan tempat pembongkaran, di tempat penumpukan dan gudang, kecuali jika membawa dengan tangan”.

Pasal 2 ayat (2):

“Dengan tidak mengurangi ketentuan pada pertama, seorang anak di bawah umur dua belas tahun pada umumnya tidak boleh memindahkan barang berat di atau untuk suatu perusahaan, jika pekerjaan itu nyata-nyata meminta pemerasan tenaga yang terlalu berat”.¹⁴

¹³ *Ibid.*, hlm. 346.

¹⁴ *Ibid.*, hlm. 346-347.

Ada perbedaan pembatasan terhadap dua klasifikasi anak tersebut. Anak yang berumur dua belas tahun ke atas, tetapi di bawah empat belas tahun tidak boleh menjalankan pekerjaan antara jam delapan malam dan jam lima pagi. Ketentuan ini mengandung arti bahwa pekerjaan apa pun dan di perusahaan apa pun, anak boleh melakukan pekerjaan, sepanjang pekerjaan itu tidak dilakukan antara jam delapan malam dan jam lima pagi. Sedangkan untuk anak yang berumur di bawah dua belas tahun pembatasannya sebagaimana tersebut dalam pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) tersebut.

Pembatasan lainnya adalah bahwa pengertian anak terbatas pada anak berusia di atas delapan tahun. Seorang anak yang berusia delapan tahun ke bawah termasuk kanak-kanak, dan tidak dibahas dalam *Maatregelen*.¹⁵ Seorang anak yang berusia delapan tahun ke bawah dilarang untuk melakukan pekerjaan apa pun. Pembatasan ini sangat beralasan, sebab dilihat dari segi fisik maupun jiwa, anak berusia delapan tahun ke bawah belum mungkin melakukan pekerjaan di dalam suatu hubungan kerja.

Di dalam *Bepalingen* ada dua klasifikasi : (1) anak, yaitu orang yang berumur di bawah dua belas tahun, dan (2) orang muda, yaitu orang

¹⁵ Iman Soepomo (I), *Hukum Perburuhan bidang Kesehatan Kerja (Perlindungan Buruh)*, Jakarta: Pradnya Paramita, 1986, hlm. 36.

yang berumur dua belas tahun ke atas, tetapi di bawah enam belas tahun.

Pasal 2 *Bepalingen* merumuskan sebagai berikut:

“Anak berumur di bawah dua belas tahun tidak boleh menjalankan pekerjaan di kapal, kecuali ia bekerja di bawah pengawasan ayahnya atau seorang keluarga sampai dengan derajat ketiga”.¹⁶

Ketentuan ini menunjukkan bahwa *Bepalingen* tidak melarang sepenuhnya anak melakukan pekerjaan di kapal, melainkan hanya membatasi. Pembatasan yang terdapat dalam *Bepalingen* berbeda dengan pembatasan yang terdapat dalam *Maatregelen*. Kalau dalam *Bepalingen* pembatasan ditekankan pada keharusan adanya pengawasan dari keluarga, sementara pembatasan dalam *Maatregelen* ditekankan pada keharusan waktu dilakukannya pekerjaan.

Setelah Indonesia merdeka ada sejumlah peraturan perundang-undangan yang mengatur pekerja anak. Berikut ini adalah peraturan perundang-undangan tersebut. Undang-undang Kerja Nomor 12 Tahun 1948 *juncto* Undang-undang Nomor 1 Tahun 1951 tentang Pernyataan Berlakunya Undang-undang Kerja Tahun 1948 Nomor 12, Undang-undang Nomor 25 Tahun 1997 Lembaran Negara Tahun 1997 Nomor 73 tentang Ketenagakerjaan melarang anak melakukan pekerjaan di dalam suatu hubungan kerja, meskipun pelarangan ini tidak bersifat mutlak.

¹⁶ *Ibid.*, hlm. 355.

Pada saat ini hukum positif di Indonesia yaitu Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 Lembaran Negara Tahun 2003 Nomor 39 tentang Ketenagakerjaan tetap melarang anak melakukan pekerjaan di dalam suatu hubungan kerja, meskipun larangan ini tidak mutlak.

Pasal 2 Undang-undang Nomor 12 Tahun 1948 menegaskan bahwa anak tidak boleh menjalankan pekerjaan. Pasal 95 Undang-undang nomor 25 Tahun 1997 menegaskan bahwa pengusaha dilarang mempekerjakan anak. Pasal 68 Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 menegaskan bahwa pengusaha dilarang mempekerjakan anak. Pelarangan ini pun tidak mutlak, sebab dalam keadaan tertentu pengusaha dapat mempekerjakan anak. Contohnya adalah pasal 69 ayat (1) Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003. Di dalam pasal ini ditegaskan bahwa ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 68 dapat dikecualikan bagi anak yang berumur antara 13 tahun sampai 15 tahun. Lebih lanjut pasal ini menegaskan bahwa pengusaha dapat mempekerjakan anak untuk pekerjaan ringan sepanjang tidak mengganggu perkembangan dan kesehatan fisik, mental, dan sosial. Pelarangan tidak mutlak inilah yang memungkinkan lahirnya status pekerja anak. Konvensi ILO (*International Labour Organization*) Nomor 182 mengenai Pelarangan dan Tindakan Segera Penghapusan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak juga

melarang pengusaha mempekerjakan anak, meskipun pelarangan ini tidak mutlak (Konvensi ILO Nomor 182 ini telah disahkan oleh Undang-undang Nomor 1 Tahun 2000). Hal yang dilarang adalah bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak. Hal ini ditegaskan di dalam pasal 3 Konvensi ILO ini, yaitu :

"For the purposes of this Convention, the term the worst forms of child labour comprises:

- a. all forms of slavery or practices similar to slavery, such as the sale and trafficking of children, debt bondage and forced or compulsory labour, including forced or compulsory recruitment of children for use in armed conflict;*
- b. the use, procuring or offering of a child for prostitution, for the production of pornography or for pornographic performances;*
- c. the use, procuring or offering of a child for illicit activities, in particular for the production and trafficking of drugs as defined in the relevant international treaties;*
- d. work which, by its nature or the circumstance in which it is carried out, is likely to harm the health, safety or morals of children"*

Meskipun dengan pembatasan tertentu, dapat ditegaskan bahwa hukum memungkinkan anak melakukan pekerjaan di dalam suatu hubungan kerja, sehingga dengan demikian lahirlah status pekerja anak. Hal yang diutamakan oleh berbagai peraturan tersebut adalah adanya niat yang kuat untuk mencegah anak melakukan pekerjaan. Di sisi lain ada kesadaran bahwa pelarangan secara mutlak anak melakukan pekerjaan merupakan sesuatu yang belum mungkin. Oleh karena itu berbagai

peraturan perundang-undangan tersebut masih memberikan ruang atau kemungkinan bagi anak untuk melakukan pekerjaan. Sebagai konsekuensi dari adanya ruang yang diberikan ini, berbagai peraturan perundang-undangan tersebut selalu mengedepankan persyaratan tertentu. Sebagai contoh adalah (1) pasal 3 huruf d Konvensi ILO Nomor 182 , dan (2) pasal 69 ayat (2) Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003. Di dalam pasal 3 huruf d Konvensi ILO Nomor 182 ditegaskan bahwa pekerjaan yang membahayakan kesehatan, keselamatan, atau moral dilarang dilakukan oleh anak. Di dalam pasal 69 ayat (2) Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 ditegaskan bahwa pengusaha yang mempekerjakan anak pada pekerjaan ringan harus memenuhi persyaratan:

1. izin tertulis dari orang tua atau wali;
2. perjanjian kerja antara pengusaha dengan orang tua atau wali;
3. waktu kerja maksimum 3 jam;
4. dilakukan pada siang hari dan tidak mengganggu waktu sekolah;
5. keselamatan dan kesehatan kerja;
6. ada hubungan kerja yang jelas;
7. menerima upah sesuai dengan ketentuan yang berlaku

Meskipun peraturan perundang-undangan memungkinkan anak melakukan pekerjaan, ada sesuatu yang tidak boleh ditinggalkan, yaitu adanya berbagai persyaratan tersebut. Berbagai persyaratan ini seharusnya merupakan (1) wujud perlindungan hukum untuk pekerja

anak, (2) perlindungan hukum untuk pekerja anak tersebut mengakomodasikan kemiskinan sebagai latar belakang utama lahirnya pekerja anak, dan (3) sebagai negara yang telah meratifikasi Konvensi Hak-hak Anak (*Convention on the Right of the Child*), lewat Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990, tanggal 25 Agustus 1990, perlindungan hukum untuk pekerja anak dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia harus berlandaskan prinsip-prinsip perlindungan hukum untuk anak dalam Konvensi Hak-hak Anak.

Peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pekerja anak yang pernah berlaku dan yang sekarang berlaku berkisar pada pelarangan atau pembatasan. Agar pelarangan atau pembatasan ini efektif, lazimnya disertai sanksi.

Di dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 1948 tentang Kerja (untuk selanjutnya ditulis Undang-undang Nomor 12 Tahun 1948) sanksi pidana diatur dalam pasal 18 ayat (1). Rumusan pasal ini adalah sebagai berikut:

“Majikan dan pegawai yang mengawasi termaksud pada pasal 17 yang tidak memenuhi kewajibannya termaksud pada pasal 17 ayat (1), dihukum dengan hukuman kurungan selama-lamanya tiga bulan atau denda sebanyak-banyaknya lima ratus rupiah”.

Pasal 17 ayat (1) Undang-undang Nomor 12 Tahun 1948 mewajibkan majikan menjaga agar aturan di dalam undang-undang ini dilaksanakan dengan baik (undang-undang ini menggunakan kata “diindahkan”), termasuk pasal 2 yang melarang anak melakukan pekerjaan dalam suatu hubungan kerja.

Di dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan (untuk selanjutnya ditulis Undang-undang Nomor 25 Tahun 1997) sanksi pidana diatur dalam pasal 171 sampai dengan pasal 196. Pasal yang berkaitan dengan pekerja anak adalah pasal 178, yang rumusannya sebagai berikut:

“Barangsiapa:

- a. mempekerjakan anak sebagaimana dimaksud dalam pasal 95 ayat (1);
 - b. mempekerjakan anak tanpa perlindungan sebagaimana dimaksud dalam pasal 96 ayat (2);
- dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp. 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah)”.

Di dalam Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 sanksi pidana diatur dalam pasal 183 sampai dengan pasal 189. Pasal yang berkaitan dengan pekerja anak adalah pasal 183 dan pasal 185. Rumusan masing-masing pasal tersebut adalah sebagai berikut.

Pasal 183 ayat (1):

“Barang siapa melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 74, dikenakan sanksi pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)”.

Pasal 183 ayat (2):

“Tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan tindak pidana kejahatan”.

Pasal 185 ayat (1):

“Barang siapa melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 42 ayat (1) dan ayat (2), pasal 68, pasal 69 ayat (2), pasal 80, pasal 82, pasal 90 ayat (1), pasal 143, dan pasal 160 ayat (4) dan ayat (7), dikenakan sanksi pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 4 (empat) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp. 100.000.000,00 (seratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 400.000.000,00 (empat ratus juta rupiah)”.

Pasal 185 ayat (2):

“Tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan tindak pidana kejahatan”.

Pasal 74, pasal 68, dan pasal 69 ayat (2) Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 adalah pasal-pasal yang isinya melarang atau membatasi anak melakukan pekerjaan dalam suatu hubungan kerja.

Beberapa peraturan perundang-undangan lain yang tidak berkaitan langsung dengan pekerja anak, misalnya (1) Undang-undang Nomor 22 Tahun 1957 tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan, (2) Undang-undang Nomor 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja, (3) Undang-undang Nomor 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja, dan Undang-undang Nomor 21 Tahun 2000 tentang serikat Pekerja/Serikat Buruh keberlakuannya juga didukung oleh sanksi pidana atau sanksi administratif

Adanya kecenderungan di dalam peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan untuk menyertakan sanksi administratif dan sanksi pidana ternyata perlu dikaji ulang. Penelitian hukum empirik menunjukkan bahwa meskipun didukung oleh sanksi administratif dan sanksi pidana, kewajiban yang dibebankan oleh Undang-undang Nomor 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja tidak efektif.¹⁷ Masalah anak berbeda dengan masalah-masalah lain. Masalah anak, termasuk pekerja anak, menyangkut masa depan. Penanganannya tidak boleh bersifat eksperimental atau spekulatif, misalnya masalah jaminan sosial. Oleh karena itu pengaturan masalah anak, terutama masalah perlindungan hukumnya, harus memperoleh pencermatan khusus.

¹⁷ Abdul Rachmad Budiono, *Hukum Perburuhan di Indonesia*, Jakarta: Rajagrafindo Persada, 1996, hlm. 32.

Adanya pembatasan oleh dua peraturan tersebut tentu ada sumber hukum materialnya, atau ada latar belakangnya, yaitu faktor yang membantu pembentukan hukum.¹⁸ Pembentuk peraturan perundang-undangan tentu mempunyai tujuan yang hendak dicapai dengan mengadakan pembatasan terhadap anak untuk melakukan pekerjaan. Hal yang dapat ditelusuri adalah bahwa pembatasan tersebut dimaksudkan untuk memberikan perlindungan hukum kepada anak. Tujuan pembatasan tersebut adalah agar tidak ada anak yang melakukan pekerjaan, terutama di dalam hubungan kerja. Anak-anak itu diharapkan dapat tumbuh dan berkembang dengan baik. Namun demikian, pembatasan tersebut membawa konsekuensi tersendiri, yaitu ada anak melakukan pekerjaan (dalam suatu hubungan kerja).

Ketika kemudian lahir status pekerja anak sebagai konsekuensi hanya ada pembatasan, bukan larangan, yang diperlukan adalah perlindungan hukum. Agar perlindungan hukum untuk pekerja anak di dalam peraturan perundang-undangan tidak amat dipengaruhi oleh kepentingan pengusaha, maka perwujudan prinsip-prinsip perlindungan hukum ke dalam peraturan perundang-undangan tersebut harus berlandaskan prinsip-prinsip perlindungan hukum untuk anak pekerja

¹⁸ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, Yogyakarta: Liberty, 1988, hlm. 63.

yang terdapat dalam Konvensi Hak-hak anak. Ada lima prinsip yang terkandung dalam Konvensi Hak-hak Anak, yaitu (a) prinsip perlindungan hukum aktif (*active protection*), (b) prinsip nondiskriminasi, (c) prinsip yang terbaik bagi anak (*best interest of the child*), (d) prinsip hak hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan anak (*right to life, survival, and development*), dan (e) prinsip penghargaan terhadap pendapat anak (*respect for the views of the child*).

Melarang anak untuk melakukan pekerjaan dalam suatu hubungan kerja merupakan perlindungan hukum untuk anak. Membatasi anak untuk melakukan pekerjaan, lazimnya dengan berbagai persyaratan sebagaimana terdapat di dalam *Maatregelen, Bepalingen*, Undang-undang Nomor 25 Tahun 1997, dan Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003, maksudnya merupakan perlindungan hukum untuk pekerja anak. Larangan dilakukannya pekerjaan oleh anak dalam suatu hubungan kerja dimaksudkan agar hak-hak anak untuk tumbuh dan berkembang sebagai anak tidak terabaikan. Jika larangan ini berhasil, maka keadaan yang tercipta analah tidak ada anak yang melakukan pekerjaan dalam suatu hubungan kerja. Karena pembatasan masih memungkinkan lahirnya status pekerja anak, maka di dalam pembatasan inilah dimaksudkan diberikan perlindungan hukum untuk pekerja anak. Hal yang disebutkan pertama

bukan merupakan ruang lingkup penelitian ini. Hal yang merupakan ruang lingkup penelitian ini adalah yang disebutkan kedua. Betapa pun ada upaya agar seorang anak tidak melakukan pekerjaan, tetapi kenyataannya tetap saja ada anak melakukan pekerjaan. Perlindungan hukum untuk pekerja anak yang ada harus berlandaskan dengan prinsip-prinsip perlindungan hukum untuk anak di dalam Konvensi Hak-hak Anak.

Tiga tahun setelah Indonesia merdeka, tepatnya tahun 1948, lahir Undang-undang Kerja Tahun 1948 Nomor 12. Saat undang-undang ini lahir, perang mempertahankan kemerdekaan sedang berkecamuk. Pembentuk undang-undang sadar bahwa pemberlakuan secara serta-merta adalah tidak mungkin. Oleh karena itu undang-undang tersebut menegaskan bahwa ketentuan-ketentuan yang tercantum dalam undang-undang tersebut akan diberlakukan secara bertahap dengan peraturan pemerintah. Pasal 2 undang-undang ini menegaskan bahwa anak dilarang melakukan pekerjaan. Larangan ini tanpa perkecualian, sehingga hal ini merupakan perlarangan mutlak. Sayangnya sampai undang-undang tersebut dinyatakan tidak berlaku oleh undang-undang Nomor 13 tahun 2003, tidak ada peraturan pemerintah yang menyatakan berlaku pasal 2

tersebut. Ini berarti bahwa pasal 2 tersebut tidak pernah berlaku. Sampai dengan tahun 1987 yang berlaku tetap *Maatregelen* dan *Bepalingen*.

Pada tahun 1987 lahir Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor : PER-01/MEN/1987 tentang Perlindungan bagi Anak yang Terpaksa Bekerja. Menurut peraturan menteri ini anak yang bekerja harus karena keterpaksaan, sebab lazimnya atau normalnya (berarti tidak dalam keadaan terpaksa), anak tidak bekerja.

Anak yang terpaksa bekerja adalah anak yang berumur di bawah empat belas tahun. Hal ini ditegaskan di dalam pasal 1 ayat (1):

“Anak yang terpaksa bekerja adalah anak yang berumur di bawah empat belas tahun karena alasan sosial ekonomi terpaksa bekerja untuk menambah pengasilan, baik untuk keluarga maupun memperoleh penghasilan untuk dirinya sendiri”.

Di dalam pasal 2 ayat (1) ditegaskan bahwa anak yang terpaksa bekerja boleh dipekerjakan, kecuali sebagai berikut:

- pekerjaan yang berhubungan dengan:
- a. di dalam tambang, lobang di dalam tanah atau tempat mengambil logam dan bahan-bahan lain dari dalam tanah;
 - b. pekerjaan di kapal sebagai tukang api atau tukang batu bara;
 - c. pekerjaan di atas kapal, kecuali bila ia bekerja di bawah pengawasan ayahnya atau seorang keluarga dengan derajat ketiga;
 - d. pekerjaan mengangkat barang-barang berat, alat produksi dan bahan-bahan yang berbahaya”.

Di samping itu, di dalam pasal 4 ditegaskan bahwa pengusaha yang mempekerjakan anak yang terpaksa bekerja wajib memenuhi ketentuan sebagai berikut :

1. Tidak mempekerjakan lebih dari empat jam sehari;
2. Tidak mempekerjakan pada malam hari;
3. Memberikan upah sesuai peraturan pengupahan yang berlaku;
4. Memelihara daftar nama, umur dan tanggal lahir, tanggal mulai bekerja, dan jenis pekerjaan yang dilakukan.

Peraturan menteri tersebut dapat dipersoalkan keberadaannya, sebab derajatnya di bawah ordonansi (bentuk hukum *Maatregelen* dan *Bepalingen*), tetapi yang hendak dianalisis adalah muatan atau substansi norma-normanya.

Ketika Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 lahir, beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pekerja anak dinyatakan tidak berlaku. Empat di antaranya adalah *Maatregelen*, *Bepalingen*, Undang-undang Kerja Tahun 1948 Nomor 12, dan Undang-undang Nomor 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan. Pernyataan tidak berlaku tiga peraturan perundang-undangan itu tercantum di dalam pasal 192 angka 2, angka 3, angka 7, dan angka 13. Meskipun dengan formula yang agak berbeda, di dalam undang-undang ini tetap belum ada perubahan arah mengenai perlindungan hukum untuk pekerja anak. Hal

yang ditekankan oleh undang-undang ini tidak lagi mengenai dilarangnya anak melakukan pekerjaan dalam suatu hubungan kerja sebagaimana diatur dalam Undang-undang Kerja Tahun 1948 Nomor 12, melainkan dilarangnya pengusaha untuk mempekerjakan anak. Pelarangan ini dengan perkecualian. Meskipun hanya tidak langsung, undang-undang ini sudah mulai mengatur hukum materiil yang muatannya tentang perlindungan hukum untuk pekerja anak.

Makna perlindungan hukum tersebut akan semakin penting pada saat perlindungan tersebut ditujukan atau diberikan kepada sesuatu, sedangkan pada sesuatu itu melekat kelemahan-kelemahan, baik karena faktor sosial, faktor ekonomi, maupun faktor politik.. Contohnya adalah pemerintah di satu pihak dengan rakyat di pihak lain¹⁹, pengusaha di satu pihak dengan pekerja di pihak lain²⁰, dan orang dewasa di satu pihak dengan anak di pihak lain. Lewat aparat-aparatnya, kedudukan pemerintah, amat kuat. Pemerintah mempunyai banyak kewenangan untuk menentukan kehidupan rakyatnya. Di sisi lain, sedikit sekali kewenangan yang ada pada rakyat untuk dapat menentukan kehidupan pemerintah. Dari segi ekonomi, pengusaha lebih kuat daripada pekerja.

¹⁹ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia*, Surabaya: PT Bina Ilmu, 1987, hlm. 1-2.

²⁰ Abdul Rachmad Budiono, *op. cit.*, hlm. 187.

Melekatnya kekuatan pada pengusaha karena didukung faktor ekonomi menjadikan kedudukan pekerja lemah jika berhadapan dengan pengusaha. Secara teori, kepentingan pengusaha sering berbeda atau bahkan bertentangan dengan kepentingan pekerja. Karena melekatnya faktor kelemahan fisik, penalaran dan sosial, anak berkedudukan amat lemah jika berhadapan dengan orang dewasa. Tingkat kelemahan ini akan meningkat jika pekerja anak berhadapan dengan pengusaha. Kelemahan sebagai anak bersatu dengan kelemahan sebagai pekerja, sedangkan pada sisi lain kekuatan sebagai pengusaha bersatu dengan kekuatan sebagai orang dewasa. Perlindungan hukum dimaksudkan agar kelemahan-kelemahan tersebut tidak dimanfaatkan atau dijadikan lahan eksploitasi oleh pihak lain. Dalam hal ini hukum berfungsi sebagai sarana penyeimbang, artinya hukum berfungsi sebagai sarana agar pihak-pihak tertentu tidak berada dalam keadaan atau kedudukan subordinasi terhadap pihak lain. Di bidang ketenagakerjaan contoh mengenai hal ini adalah (1) pembatasan waktu kerja, (2) larangan anak melakukan pekerjaan (Menurut hukum di Indonesia, baik hukum yang sekarang berlaku maupun hukum yang pernah berlaku, larangan anak untuk melakukan pekerjaan tidak pernah mutlak. Selalu ada perkecualian-perkecualian), (3) kewajiban bagi pengusaha untuk memberikan waktu istirahat dan cuti.

Perlindungan hukum untuk pekerja anak merupakan bagian dari perlindungan hukum untuk anak dan perlindungan hukum untuk pekerja.. Perlindungan hukum untuk anak terdapat di dalam Undang-undang Nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Perlindungan hukum untuk pekerja terdapat di dalam peraturan perundang-undangan, terutama Undang-undang Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

Secara tersurat atau tekstual di dalam Undang-undang Nomor 23 tahun 2002 terdapat prinsip-prinsip perlindungan hukum untuk anak, yaitu (1) prinsip nondiskriminasi, (2) prinsip yang terbaik untuk anak, (3) prinsip hak hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan, dan (4) prinsip penghargaan atas pendapat anak. Prinsip-prinsip ini diwujudkan ke dalam pasal Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 dan peraturan perundang-undangan lainnya.

Uraian tersebut menggambarkan hukum yang pernah berlaku di Indonesia (termasuk saat masih di bawah koloni Belanda), maupun hukum yang saat ini berlaku yang mengatur mengenai pekerja anak. Dapat dikatakan bahwa yang diatur hanya mengenai pelarangan atau pembatasan anak untuk melakukan pekerjaan.

Kenyataan tersebut menunjukkan bahwa sesungguhnya pendekatan hukum masih tetap diperlukan, meskipun diperlukan formula atau konstruksi yang tepat.²¹

Jika hukum yang diberlakukan dengan tujuan untuk memberikan perlindungan hukum untuk pekerja anak tidak tepat, maka akan dapat berdampak negatif bagi pekerja anak. Pengalaman negara Bangladesh memberikan deskripsi mengenai hal ini. Amerika Serikat memberlakukan undang-undang yang melarang impor barang-barang yang diproduksi oleh anak-anak di bawah usia 15 tahun. Akibat adanya undang-undang ini, industri pakaian di Bangladesh kalang-kabut. Lebih dari 60% industri pakaian yang diproduksi oleh anak di bawah usia 15 tahun gagal diekspor ke Amerika Serikat. Kerugian yang diderita industriawan Bangladesh mencapai hampir 1 milyar Dollar Amerika Serikat. Untuk melindungi kepentingan industri tersebut, sebagian besar pekerja anak diputuskan hubungan kerjanya. Ternyata anak-anak yang diputuskan hubungan kerjanya tersebut bekerja lagi di tempat kerja dalam kondisi yang jauh lebih buruk daripada di pabrik pakaian, misalnya di bengkel, tempat pelacuran, dan lain-lain.²²

²¹ Hardius, *op. cit.*, hlm. 3-4.

²² Carol Bellamy, *Laporan Situasi Anak-anak Dunia*, Jakarta: UNICEF, 1997, hlm. 3.

B. Rumusan Masalah

Keberadaan pekerja anak merupakan kenyataan di Indonesia. Kemiskinan merupakan sebab utama adanya pekerja anak. Pekerja anak, apa pun sebab yang melatarbelakangi, terutama karena kemiskinan, perlu mendapatkan perlindungan hukum. Perlindungan hukum untuk pekerja anak lahir dari peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan dibentuk berlandaskan prinsip hukum atau asas hukum. Meskipun ada seperangkat peraturan perundang-undangan yang dimaksudkan untuk memberikan perlindungan hukum kepada pekerja anak, ternyata masih ada pekerja anak yang mengalami eksploitasi²³. Ada suatu kontradiksi jika kenyataan ini dicermati. Esensinya anak tidak boleh melakukan pekerjaan. Dengan perkataan lain, tidak boleh ada pekerja anak. Kalaupun ada pekerja anak, sifatnya harus sementara, dan harus memperoleh perlindungan hukum yang tepat. Agar perlindungan hukum untuk pekerja anak tidak amat dipengaruhi oleh kepentingan pengusaha, maka wujud perlindungan untuk pekerja anak harus (1) memperhatikan latar belakang keberadaan pekerja anak, terutama karena kemiskinan, (2) berlandaskan prinsip-prinsip perlindungan hukum untuk pekerja anak di dalam Konvensi Hak-hak Anak, yang telah diratifikasi

²³ Hardius, *op. cit.*, hlm. 2.

berdasarkan Keputusan Presiden Nomor: 36/1990 tanggal 25 Agustus 1990, dan dinyatakan oleh pasal 2 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (undang-undang ini disahkan pada tanggal 22 Oktober 2002), bahwa "perlindungan anak berasaskan Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta prinsip-prinsip dasar Konvensi Hak-hak Anak, yang meliputi (a) non diskriminasi, (b) kepentingan yang terbaik bagi anak, (c) hak untuk hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan, dan (d) penghargaan terhadap pendapat anak".

Berdasarkan uraian tersebut berarti bahwa dalam mewujudkan perlindungan hukum untuk pekerja anak, peraturan perundang-undangan setelah tanggal 25 Agustus 1990, apalagi setelah tanggal 22 Oktober 2002, harus berlandaskan Konvensi Hak-hak Anak. Undang-undang di bidang ketenagakerjaan yang berkaitan dengan pekerja anak, baik langsung atau tidak langsung, setelah tanggal 25 Agustus 1990, adalah (1) Undang-undang Nomor 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja, (2) Undang-undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak, (3) Undang-undang Nomor 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh, (4) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, (5) Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003

tentang Ketenagakerjaan, dan (6) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial.

Rumusan masalah dalam disertasi ini adalah tentang perwujudan perlindungan hukum untuk pekerja anak di dalam peraturan perundang-undangan dengan (1) memperhatikan kemiskinan sebagai latar belakang keberadaan pekerja anak, dan (2) berlandaskan prinsip-prinsip perlindungan hukum untuk pekerja anak di dalam Konvensi Hak-hak Anak. Rumusan masalah tersebut dapat dirinci menjadi isu-isu hukum sebagai berikut:

1. bagaimana wujud perlindungan hukum untuk pekerja anak di dalam peraturan perundang-undangan?
2. apakah wujud perlindungan hukum untuk pekerja anak di dalam peraturan perundang-undangan mengakomodasikan kemiskinan sebagai sebab utama keberadaan pekerja anak?
3. apakah wujud perlindungan hukum untuk pekerja anak di dalam peraturan perundang-undangan berlandaskan prinsip-prinsip perlindungan hukum untuk anak sebagaimana diatur di dalam Konvensi Hak-hak Anak?

Analisis terhadap tiga masalah tersebut dikaitkan dengan klasifikasi perlindungan hukum yang dilakukan oleh Philipus Mandiri Hadjon, yaitu (1) perlindungan hukum preventif, dan (2) perlindungan hukum represif, sebagaimana telah diuraikan di bagian terdahulu disertasi ini.

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan menemukan perwujudan perlindungan hukum untuk pekerja anak di dalam peraturan perundang-undangan dengan (1) memperhatikan kemiskinan sebagai latar belakang keberadaan pekerja anak, dan (2) berlandaskan prinsip-prinsip perlindungan hukum untuk pekerja anak di dalam Konvensi Hak-hak Anak. Rincian tujuan penelitian ini adalah:

1. menganalisis dan menemukan wujud perlindungan hukum untuk pekerja anak di dalam peraturan perundang-undangan;
2. menganalisis dan menemukan apakah wujud perlindungan hukum untuk pekerja anak di dalam peraturan perundang-undangan mengakomodasikan kemiskinan sebagai sebab utama keberadaan pekerja anak.

3. menganalisis dan menemukan apakah wujud perlindungan hukum untuk pekerja anak di dalam peraturan perundang-undangan berlandaskan prinsip-prinsip perlindungan hukum untuk anak sebagaimana diatur di dalam Konvensi Hak-hak Anak.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif. Secara teoritis penelitian hukum normatif terutama bermanfaat bagi praktisi hukum, yaitu orang-orang yang menjalankan praktik hukum, terutama para hakim. Sebab, para hakim, pada saat membuat keputusan sesungguhnya telah melakukan derivasi deduktif. Berdasarkan atas hal tersebut penelitian ini bermanfaat bagi (1) kepentingan teoritis, dan (2) kepentingan praktis.

1. Kepentingan Teoritis

Penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi pengembangan ilmu hukum, khususnya yang menyangkut hubungan antara prinsip hukum dengan peraturan hukum, terutama yang berkaitan dengan perwujudan perlindungan hukum untuk pekerja anak di dalam peraturan perundang-

undangan berlandaskan prinsip-prinsip perlindungan hukum di dalam Konvensi Hak-hak Anak.

2. Kepentingan Praktis

Penelitian ini diharapkan bermanfaat untuk pihak-pihak yang berkaitan dengan penegakan perlindungan hukum untuk pekerja anak, misalnya pengawas ketenagakerjaan, polisi, komisi perlindungan anak Indonesia, dan lain-lain. Kejelasan konsep dan arah penegakan perlindungan hukum untuk pekerja anak akan amat bermanfaat bagi pihak-pihak tersebut.

E. Kerangka Teoritis

Kerangka teoritis amat penting dan bermanfaat dalam suatu penelitian, termasuk penelitian hukum normatif. Salah satu manfaat tersebut adalah untuk membantu klarifikasi dan klasifikasi berbagai gejala yang ada berdasarkan perspektif tertentu yang direncanakan.²⁴

Robert C. Bogdan dan Sari Kropp Biklen menyatakan bahwa landasan teoritis atau perspektif teoritis membantu peneliti : (1) menelusuri bahan

²⁴ Soerjono Soekanto, *Fungsionalisme dan Teori Konflik dalam Perkembangan Sosiologi*, Jakarta: Sinar Grafika, 1988, hlm. 10; lihat juga Robert R. Alford and Roger Friedland, *Powers of Theory – Capitalism, The State and Democracy*, Cambridge University Press, 1990, hlm. 338.

penelitian dan menganalisis bahan tersebut; (2) menghubungkan bahan penelitian antara yang satu dengan yang lain; dan (3) mencegah penelitian berkembang melampaui batas tanpa arah²⁵.

Lazimnya kerangka teoritis berjalan dalam dua level.²⁶ Pertama, meninjau bangunan logis teori tersebut, dan kedua, meninjau cakupan kontekstual di mana teori tersebut diterapkan.. Bagian pertama lazimnya berupa hasil abstraksi atau generalisasi dari suatu fenomena yang diselidiki atau dengan perkataan lain bagian pertama ini merupakan saringan secara induktif dari gejala hukum yang diselidiki. Sementara itu bagian kedua merupakan derivasi (penarikan) secara deduktif konsep-konsep dari sebuah teori agar dapat dihubungkan kembali dengan objek penelitian.

Alur pemikiran teoritis sebagaimana diuraikan bermanfaat untuk melakukan derivasi secara deduktif konsep-konsep suatu teori yang umum, dan kemudian dihubungkan kembali dengan tujuan penelitian. Karakter seperti ini sesuai dengan pandangan Hans Kelsen yang menegaskan :

"...juristic theory endeavors to grasp the spesific meaning of the legal rules, which are created and applied by organs of the legal

²⁵ Robert C. Bogdan and Sari Kropp Biklen, *Qualitative Research for Education: An Introduction to Theory and Methods*, London: Allyn and Bacon, Inc., 1982, hlm. 30.

²⁶ The Liang Gie, *Pengantar Filsafat Ilmu*, Yogyakarta: Liberty, 1991, hlm. 145.

community, the sense with which these rules are directed to individuals whose behaviour they regulate".²⁷

Suatu "peraturan hukum merupakan pembedaan dari norma hukum".²⁸ Dikaitkan dengan prinsip atau asas hukum, lebih lanjut Satjipto Rahardjo menegaskan bahwa prinsip hukum merupakan unsur penting dan pokok dari peraturan hukum, bahkan prinsip hukum dapat dipandang sebagai jantungnya peraturan hukum. Suatu prinsip hukum merupakan *ratio legis* dari peraturan hukum²⁹. Dengan demikian memahami suatu peraturan hukum harus dilakukan tidak hanya dari bentuknya (formal) saja, tetapi juga dari segi materialnya, yang meliputi (1) pengertian norma, (2) asal-usul norma, dan (3) struktur norma, baik secara hirarkis normatif, maupun hubungan antar norma hukum tersebut dengan prinsip hukum. Dalam kaitan ini Sudikno Mertokusumo mengatakan bahwa "asas hukum atau prinsip hukum bukanlah peraturan hukum konkrit, melainkan merupakan pikiran dasar yang umum sifatnya".³⁰ Lebih lanjut Sudikno Mertokusumo menegaskan bahwa asas hukum atau prinsip hukum berada di belakang setiap sistem hukum yang

²⁷ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, New York: Russel and Russel, 1973, hlm. 164.

²⁸ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: Alumni, 1986, 81.

²⁹ *Ibid.*, hlm. 84-85.

³⁰ Sudikno Mertokusumo, *op. cit.*, hlm. 33.

terjelma dalam peraturan perundang-undangan dan putusan hakim yang merupakan hukum positif. "Fungsi ilmu hukum adalah mencari asas hukum atau prinsip hukum dalam hukum positif".³¹ Hal penting yang dapat diambil dari uraian ini adalah bahwa untuk menemukan prinsip hukum harus dicari atau ditemukan terlebih dulu sifat-sifat umum suatu peraturan kongkrit.

Berdasarkan atas uraian ini, di dalam landasan teoritis ini akan dibahas tentang (1) pengertian prinsip hukum atau asas hukum, (2) klasifikasi prinsip hukum atau asas hukum, (3) hubungan antara prinsip hukum dengan peraturan hukum, dan (4) perbedaan antara prinsip hukum dengan peraturan hukum.

1. Pengertian Prinsip Hukum atau Asas Hukum

Kata prinsip merupakan kata serapan dari bahasa Inggris "*principle*". Di dalam bahasa Indonesia kata "prinsip" bersinonim dengan kata "asas" dan kata "dasar".³² Di dalam *Black's Law Dictionary* kata "*principle*" diartikan sebagai "*a basic rule, law or doctrine*".³³

³¹ *Ibid.*

³² *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan – Balai Pustaka, 1990, hlm. 701.

³³ Bryant A. Garner, Editor in Chief, *Black's Law Dictionary*, seventh edition, St. Paul, Minn., 1999, hlm. 1211.

Dalam bahasa sehari-hari, baik lisan maupun tulis, yang bersaing penggunaannya adalah kata “prinsip” dan kata “asas”. Kata “asas” sendiri berasal dari bahasa Arab.

Kata “prinsip” atau “asas” berarti kebenaran yang menjadi pokok dasar berpikir, bertindak, dan sebagainya.³⁴ Berdasarkan pengertian ini dapat dipahami bahwa ada dua konsep yang hendak ditautkan kalau kita membicarakan prinsip atau asas, yaitu kebenaran di satu pihak dengan berpikir atau bertindak. Penautnya terletak pada konsep “landasan”, yaitu bahwa setiap perbuatan berpikir atau bertindak selalu harus berlandaskan kebenaran. Kebenaran saja bukan merupakan prinsip atau asas. Agar kebenaran itu menjadi prinsip, ia harus dijadikan landasan berpikir atau bertindak atau landasan perbuatan lainnya.

Di dalam disertasi ini kata “prinsip” dimaknai sebagai landasan pembentukan atau penjabaran sesuatu.

Istilah yang lebih dikenal untuk prinsip hukum adalah asas hukum (*rechtsbeginselen*). Meskipun istilah prinsip hukum kurang dikenal dibandingkan istilah asas hukum, karena kata “prinsip” bersinonim dengan kata “asas”, maka istilah prinsip hukum juga dapat diterima. Sudikno Mertokusumo juga memadankan istilah prinsip hukum dengan

³⁴ *Ibid.*, hlm. 52 dan 701.

asas hukum.³⁵ Jika kata “prinsip” atau kata “asas” diartikan sebagai kebenaran yang menjadi pokok dasar berpikir atau bertindak, sedangkan kata “hukum” diartikan seluruh ketentuan baik tertulis maupun tidak tertulis yang bertujuan menciptakan tata tertib bermasyarakat, maka prinsip hukum atau asas hukum bermakna kebenaran yang menjadi pokok dasar seluruh ketentuan, baik tertulis maupun tidak tertulis yang bertujuan menciptakan tata tertib bermasyarakat. Ini adalah makna harfiah.

Menurut Karl Larenzi, “prinsip hukum ialah ukuran-ukuran hukumiah-etis yang memberikan arah bagi pembentukan hukum”.³⁶ O. Notohamidjojo sendiri memaknai prinsip hukum sebagai “dasar atau petunjuk arah pembentukan hukum positif”.³⁷ Roeslan Saleh mengungkapkan ciri-ciri prinsip hukum, yaitu :

1. prinsip hukum adalah fundamen dari sistem hukum;
2. prinsip hukum lebih umum daripada ketentuan undang-undang dan keputusan;
3. prinsip hukum merupakan dasar dari sistem hukum.³⁸

³⁵ Sudikno Mertokusumo, *op. cit.*, hlm. 33.

³⁶ Dikutip dari O. Notohamidjojo, *Demi Keadilan dan Kemanusiaan*, Jakarta: BPK Gunung Mulia, 1973, hlm. 49.

³⁷ *Ibid*, hlm. 50.

³⁸ Roeslan Saleh, *Pembinaan Cita Hukum dan Penerapan Asas-asas Hukum Nasional*, dalam Majalah Hukum Nasional, Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, Nomor I, tahun 1995, hlm. 51 – 52.

Kata “fundamen” sinonim dengan kata “dasar”.³⁹ Hal ini sepadan dengan Kamus Hukum, di mana kata “fundamen” sinonim dengan kata “dasar”, dan juga sinonim dengan kata “alas”.⁴⁰ Oleh karena itu, dari berbagai permaknaan terhadap prinsip hukum tersebut dapat ditarik kesamaannya, yaitu bahwa prinsip hukum merupakan landasan atau dasar pembentukan hukum positif. Dengan perkataan lain prinsip hukum harus diwujudkan dalam hukum positif. Dari sudut pandang ini tepat yang dikatakan oleh Bellefroid bahwa prinsip hukum atau asas hukum merupakan pengendapan hukum positif⁴¹. Di samping itu, secara umum dikenal bahwa dalam pembentukan undang-undang harus diperhatikan dua prinsip hukum, yaitu (1) prinsip hukum umum yang secara khusus memberikan pedoman dan bimbingan bagi pembentukan isi undang-undang, dan (2) prinsip hukum pembentukan undang-undang yang patut yang memberikan pedoman dan bimbingan bagi penuangan peraturan perundang-undangan ke dalam bentuk dan susunannya.⁴² Hal yang disebutkan pertama kiranya juga sejalan dengan pemikiran bahwa prinsip

³⁹ Kamus Besar Bahasa Indonesia, *op. cit.*, hlm 245.

⁴⁰ Sudarsono, *Kamus Hukum*, Jakarta: PT Rineka Cipta, 1992, hlm. 89.

⁴¹ O. Notohamidjojo, *op. cit.*, hlm. 50.

⁴² A. Hamid S. Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Negara*, (disertasi), Jakarta: Universitas Indonesia, 1990, hlm. 304 – 306.

hukum merupakan landasan atau dasar pokok pembentukan hukum positif.

Kata “asas” memiliki beragam makna. Secara gramatika, “asas” sering dipadankan dengan “alas” atau “landasan”. Makna “asas” menurut Poerwadarminta adalah kebenaran yang menjadi tumpuan berpikir atau berpendapat.⁴³ Apabila kata “asas” digabungkan dengan kata “hukum”, yakni menjadi “asas hukum”, maka maknanya adalah kebenaran yang dipergunakan sebagai tumpuan berpikir dan alasan pendapat, terutama dalam penegakan dan pelaksanaan hukum.⁴⁴ Pemaknaan sederhana terhadap asas hukum tersebut memberikan gambaran kepada kita bahwa asas hukum merupakan landasan atau dasar segala sesuatu yang berkaitan dengan hukum, baik ia merupakan materi, penegakan, maupun pelaksanaannya.

Ragam makna yang diberikan terhadap asas hukum atau prinsip hukum oleh berbagai ahli hukum tersebut tetap dapat ditarik kesamaannya, yakni:

1. prinsip hukum merupakan landasan pembentukan hukum positif (tata hukum);

⁴³ Poerwadarminta, W.J.S., *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta: P.N. Balai Pustaka, 1976, hlm. 61.

⁴⁴ Mohammad Daud Ali, *Asas-asas Hukum Islam*, Jakarta: Rajagrafindo Persada, 1994, hlm. 113.

2. Di dalam prinsip hukum terkandung cita-cita atau keinginan manusia yang hendak diraihinya. Hal inilah yang membedakan antara asas hukum dengan kaidah (norma) hukum.
3. prinsip hukum merupakan ajaran yang berdaya-cakup menyeluruh terhadap segala persoalan hukum di dalam masyarakat; ia merupakan sumber hukum material hukum yang diperlukan.

Tiga hal yang diuraikan terakhir tentang prinsip hukum sesuai dengan ciri-ciri prinsip hukum yang diungkapkan oleh Roeslan Saleh⁴⁵, sebagaimana telah diuraikan di bagian terdahulu.

Apabila prinsip hukum atau asas hukum hendak dibedakan dengan aturan hukum, maka yang harus dikedepankan adalah bahwa prinsip hukum atau asas hukum merupakan sesuatu yang abstrak, sedangkan aturan hukum merupakan sesuatu yang kongkrit dan khusus. Kemudian, cakupan (ruang-lingkup) asas hukum yang lebih luas daripada aturan hukum. Asas hukum tidak dapat langsung diterapkan terhadap peristiwa kongkrit. Ia hanya dapat diterapkan secara tidak langsung dalam suatu penemuan hukum (*rechtsvinding*). Sementara itu, aturan hukum dapat diterapkan secara langsung terhadap peristiwa kongkrit. Hal ini disebabkan aturan hukum mengandung isi yang lebih kongkrit. Di

⁴⁵ Roeslan Saleh, *loc. cit.*

samping itu, jika aturan hukum dapat kehilangan daya berlaku (misalnya dicabut atau oleh hakim tidak diberlakukan), maka asas hukum tidak dapat kehilangan daya berlakunya. Untuk mengakhiri uraian tentang perbedaan antara asas hukum yang satu dengan aturan hukum perlu ditegaskan bahwa antara asas hukum yang satu dengan asas hukum yang lainnya selalu berdampingan, sedangkan aturan hukum yang satu dengan aturan hukum yang lainnya dapat bertentangan dan mungkin saling menyingkirkan (meniadakan).

Asas hukum merupakan aturan-aturan hukum yang berisikan ukuran nilai.⁴⁶

Di dalam disertasi ini prinsip hukum atau asas hukum dimaknai sebagai landasan atau dasar pembentukan atau penjabaran hukum positif

2. Klasifikasi Prinsip Hukum atau Asas Hukum

Asas hukum dapat diklasifikasikan menjadi (1) ass hukum objektif, dan (2) asas hukum subjektif. Masing-masing klasifikasi ini dapat dirinci lagi menjadi asas hukum rasional dan asas hukum moral.⁴⁷

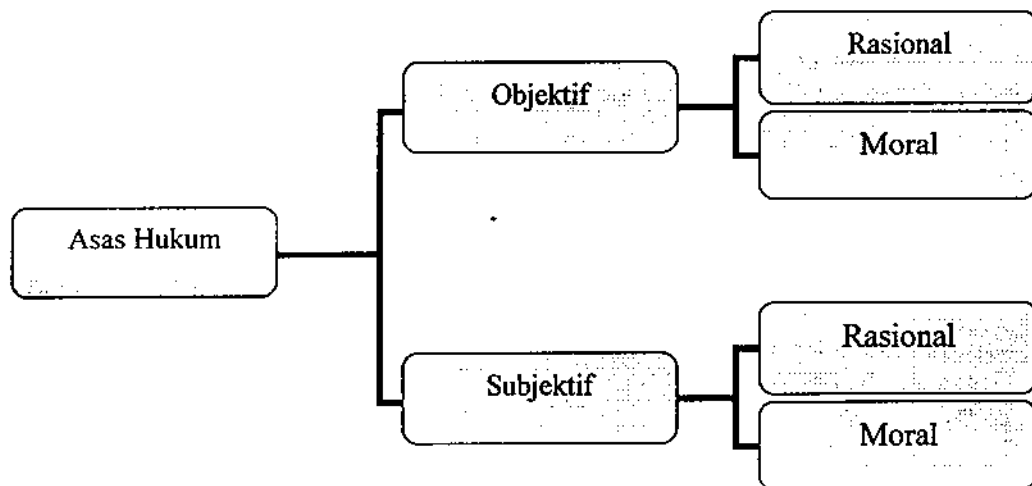
Asas hukum objektif merupakan prinsip-prinsip dasar bagi pembentukan peraturan hukum. Sedangkan asas hukum subjektif

⁴⁶ Roeslan Saleh, *op. cit.*, hlm 52.

⁴⁷ Theo Huijbers, *Filsafat H.hukum*, Yogyakarta: Liberty, 1995, hlm. 79.

merupakan prinsip-prinsip yang menyatakan kedudukan subjek hukum berkaitan dengan hukum.⁴⁸

Asas hukum rasional pada umumnya berkaitan erat dengan aturan hidup bersama yang masuk akal (rasional) dan oleh karena itu dijadikan titik tolak pembentukan hukum yang baik. Sementara itu, asas hukum moral lebih dipandang sebagai unsur ideal. Klasifikasi asas hukum sebagaimana diuraikan dapat dibuatkan sketsa, yaitu:



Asas hukum subjektif, baik yang bersifat rasional maupun moral, paling tampak pada perkembangan hukum di zaman modern sekarang ini, seiring dengan perkembangan tuntutan terhadap dihormatinya hak-hak asasi manusia.

⁴⁸ *Ibid.*

Dalam pembentukan hukum, terutama hukum tertulis, telah diterima adanya postulat hukum, yakni berupa asas-asas hukum rasional maupun moral sebagai dasar pemikiran yang bersifat umum abstrak mengenai nilai-nilai yang dapat diterima akan dan dianggap wajar ditaati dalam kehidupan bermasyarakat.⁴⁹ Asas hukum rasional objektif di antaranya:

1. perlindungan hak-hak asasi manusia;
2. pengutamaan kepentingan umum;
3. persamaan di depan hukum;
4. undang-undang tidak berlaku surut;
5. tiada hukuman (pidana) tanpa kesalahan;
6. setia pada janji.

Asas hukum rasional subjektif di antaranya adalah:

1. praduga tidak bersalah;
2. yang menuntut (menggugat) dibebani pembuktian.

Asas hukum moral di antaranya:

1. berbuatlah baik;
2. hindarkan perbuatan jahat;
3. berikanlah kepada setiap orang sesuatu yang menjadi haknya;
4. jangan merugikan orang lain.

H. L. A. Hart, seorang penganut positivisme, berpandangan bahwa perundang-undangan harus dibuat dengan berpedoman pada prinsip-

⁴⁹ Oka Mahendra, *Proses Pemantapan Cita Hukum dan Penerapan Asas-asas Hukum Nasional Masa Kini dan di Masa yang akan Datang*, majalah Hukum Nasional Nomor 1, 1995, hlm. 118.

prinsip moral.⁵⁰ Selanjutnya Hart berpendapat bahwa prinsip-prinsip moral tersebut berfungsi *regulatif* saja. Sedangkan Gustav Radbruch berpendapat bahwa prinsip-prinsip moral itu berfungsi (bersifat) *konstitutif*.

Berikut ini adalah asas-asas hukum dalam pembentukan undang-undang menurut A. Hamid S. Attamimi.

”Ada dua asas hukum yang perlu diperhatikan dalam pembentukan perundang-undangan. Dua asas hukum itu adalah (1) asas hukum umum yang khusus memberikan pedoman dan bimbingan bagi pembentukan isi perundang-undangan, dan (2) asas hukum pembentukan perundang-undangan yang patut yang memberikan pedoman dan bimbingan bagi penuangan peraturan ke dalam bentuk dan susunannya, bagi metode pembentukannya, dan bagi proses pembentukannya.”⁵¹

Dua asas tersebut bersama-sama memberikan pedoman dalam setiap pembentukan perundang-undangan.

Asas hukum pembentukan perundang-undangan dibagi menjadi dua, yaitu (1) asas hukum yang bersifat formal, dan (2) asas hukum yang bersifat material. Asas hukum yang bersifat formal berkaitan dengan cara pembentukan dan bentuk perundang-undangan, sedangkan asas hukum yang bersifat material berkaitan dengan isi atau materi perundang-undangan. Asas hukum yang bersifat formal misalnya (a) tujuan yang

⁵⁰ H.L.A. Hart, dikutip dari A. Hamid S. Attamimi, *op. cit.*, hlm. 304-306.

⁵¹ *Ibid.*

jelas, (b) perlunya aturan, (c) organ/lembaga yang tepat, (d) materi muatan yang tepat, (e) dapat dilaksanakan, dan (f) dapat dikenali. Asas hukum yang bersifat material misalnya (a) sesuai dengan cita hukum dan norma fundamental negara, (b) sesuai dengan prinsip-prinsip negara berdasar hukum, (c) sesuai dengan hukum dasar negara, dan (d) sesuai dengan prinsip-prinsip pemerintahan berdasar sistem konstitusi.

Di samping klasifikasi sebagaimana diuraikan di atas, asas hukum dapat dibedakan menjadi (1) asas hukum umum, dan (2) asas hukum khusus. Asas hukum umum meliputi seluruh bundang hukum, sedangkan asas hukum khusus meliputi bidang-bidang hukum tertentu saja, misalnya bidang hukum tata negara, bidang hukum internasional, bidang hukum perdata, bidang hukum pidana, dan lain-lain.

Contoh asas hukum umum yang sangat terkenal diberikan oleh Paul Scholten dalam tulisannya yang berjudul "*Rechtsbeginselen*".⁵² Ia sampai pada kesimpulan tentang adanya tiga pasang asas hukum, yaitu:

1. "kepribadian dan persekutuan (*persoonlijkheid en gemmenschap*);
2. persamaan dan kewibawaan (*gelijkheid en gezag*);
3. dua pasang asas hukum itu bernaung di bawah dan diuasai oleh: perbedaan antara baik dan jahat (*de onderscheiding van goed en kwaad*)".

⁵² Dikutip dari O. Notohamidjojo, *op. cit.*, hlm. 1973.

Hukum mengatur hubungan antara manusia yang satu dengan manusia lainnya dalam kehidupan bermasyarakat. Dalam mengatur hubungan ini harus ada titik keseimbangan antara manusia sebagai pribadi dengan manusia sebagai anggota masyarakat. Perwujudan prinsip-prinsip ini tersimpul pada asas kepribadian dan persekutuan tersebut.

Secara prinsip diakui bahwa di hadapan hukum, seluruh manusia adalah sama, tetapi hukum juga mengakui adanya perbedaan-perbedaan sebagai perwujudan dari singgungan-singgungan dalam kehidupan bermasyarakat. Hal ini terwujud pada asas persamaan dan kewibawaan.

Pada akhirnya dua keseimbangan tersebut dinilai dengan kebaikan dan menyingkirkan kejahatan. Dalam hal ini hukum harus berpihak kepada kebaikan.⁵³

Selain itu, dalam berbagai kepustakaan, dikenal berbagai contoh asas hukum umum, misalnya itikad baik, kepatutan, memberikan kepada tiap orang yang menjadi haknya, kepastian hukum, kebaikan (keluhuran) manusia, hak-hak asasi manusia harus dihormati, dan lain-lain.

⁵³ *Ibid.*

3. Hubungan antara Prinsip Hukum dengan Peraturan Hukum

Untuk menggambarkan betapa pentingnya hubungan antara prinsip hukum dengan peraturan hukum, sebagaimana telah diuraikandi awal bab ini, Satjipto Rahardjo menegaskan bahwa prinsip hukum merupakan “jantungnya” peraturan hukum.⁵⁴ Prinsip hukum merupakan landasan yang paling luas bagi lahirnya peraturan hukum. Suatu peraturan hukum pada akhirnya harus dapat dikembalikan pada prinsip hukum tersebut.

Pembentukan hukum praktis perlu berorientasi pada prinsip-prinsip hukum. Dengan perkataan lain prinsip hukum merupakan dasar atau petunjuk arah dalam pembentukan hukum positif. Ini merupakan pendapat Eikema Hommes.⁵⁵ Meskipun dengan bahasa yang agak berbeda, J.J.H. Bruggink menyatakan hal serupa, yaitu bahwa ada meta-kaidah atau norma yang disebut asas hukum.⁵⁶ Meta berarti sesudah.⁵⁷ Sesuatu yang ada di balik norma atau kaidah adalah prinsip hukum atau asas hukum. Pada basis (landasan) suatu sistem kaidah terdapat kaidah-

⁵⁴ Satjipto Rahardjo, *op. cit.*, hlm. 85.

⁵⁵ O. Notohamidjojo, *op. cit.*, hlm 49.

⁵⁶ J.J.H. Bruggink, *Refleksi tentang Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999, hlm. 119.

⁵⁷ KBBI, *op. cit.*, hlm. 579.

kaidah penilaian yang bersifat fundamental yang dinamakan asas-asas hukum.⁵⁸

Prinsip hukum memberikan arah pada perilaku yang dikehendaki. Ada dua hal penting mengenai hubungan antara prinsip hukum dengan peraturan hukum. Hal yang pertama, di dalam peraturan hukum yang kongkrit dapat ditemukan prinsip hukum. Cara yang lazim ditempuh adalah dengan mencari sifat-sifat umum norma yang terkandung dalam peraturan hukum.⁵⁹ Ilmu hukum (*jurisprudence*) berfungsi membantu mencari prinsip dalam hukum positif atau peraturan hukum kongkrit. Hal yang kedua, ada prinsip hukum dan prinsip hukum tersebut dikehendaki untuk dijadikan landasan bagi pembentukan hukum positif atau peraturan hukum kongkrit. Misalnya dalah sebagai berikut. Karena ada faktor-faktor dominan yang berubah, dan ada tuntutan etis yang berubah, maka pembentuk undang-undang menghendaki agar prinsip hukum tertentu dijadikan landasan bagi pembentukan peraturan hukum yang baru, sesuai dengan perubahan tuntutan etis tersebut. Dalam hal ini sudah ditetapkan lebih dulu prinsip hukum tertentu, dan prinsip hukum ini dikehendaki untuk dijadikan landasan bagi pembentukan peraturan hukum kongkrit.

⁵⁸ J.J.H. Bruggink, *op. cit.*, hlm. 579.

⁵⁹ Sudikno Mertokusumo, *op. cit.*, hlm. 33; lihat juga Satjipto Rahardjo, *op. cit.*, hlm. 85-86.

Karena prinsip hukum mengandung tuntutan etis, maka prinsip hukum merupakan jembatan antara peraturan hukum dengan cita-cita sosial dan pandangan etis masyarakatnya. Melalui prinsip hukum, peraturan hukum berubah sifatnya menjadi bagian dari suatu tatanan etis.

Dengan menemukan *ratio legis* dapat disusun suatu konstruksi lebih lanjut yang konsisten dengan peraturan-peraturan yang telah ada sebelumnya. Pengertian-pengertian yang telah ditemukan itu masih dapat terus ditarik pada peringkat yang lebih tinggi. Hal ini dilakukan terus-menerus, sampai akhirnya tiba pada suatu titik yang keadaannya berbeda dari pengertian-pengertian sebelumnya. Di sini kita telah sampai pada suatu peringkat yang berbeda dengan peringkat-peringkat sebelumnya. Pada titik ini Satjipto Rahardjo menyebutnya sebagai penemuan yang serta-merta, yang artinya tidak bisa lagi dijelaskan oleh pengertian yang lebih tinggi lagi.⁶⁰ Titik atau tingkat hasil penemuan inilah yang disebut sebagai prinsip hukum.

4. Perbedaan antara Prinsip Hukum dengan Peraturan Hukum

Prinsip hukum bukan merupakan peraturan hukum. Namun demikian tidak ada peraturan hukum yang dapat dipahami tanpa

⁶⁰ Satjipto Rahardjo, *op. cit.*, hlm. 87.

mengamati atau memahami prinsip hukum. Oleh karena itu, memahami sistem hukum suatu negara tidak bisa hanya memahami peraturan-peraturan hukum saja. Uraian ini menunjukkan bahwa prinsip hukum berbeda dengan norma hukum yang terwujud dalam peraturan hukum.

Teori hukum pun mengakui adanya perbedaan antara prinsip hukum dengan norma hukum.⁶¹ Perbedaan ini perlu dipaparkan di sini, sebab amat erat berkaitan dengan masalah dalam penelitian ini.

Perbedaan pertama adalah bahwa prinsip hukum bersifat umum, sedangkan norma hukum bersifat khusus. Prinsip hukum sebagai norma hukum yang bersifat umum hanya memberikan suatu ukuran nilai. Ukuran nilai ini baru dalam norma perilaku sebagai kaidah hukum yang khusus memperoleh bentuk yang sedemikian rupa, sehingga memunculkan pedoman yang jelas bagi perbuatan.⁶² Contoh yang diuraikan ini adalah peneguhan hak atau pembebanan kewajiban. Perbedaan inilah yang paling banyak dikedepankan oleh para teoritikus hukum, walaupun perbedaan ini tidak lebih menonjol daripada perbedaan lainnya.

Perbedaan kedua adalah bahwa prinsip hukum hanya dapat diterapkan secara tidak langsung (*indirect working*), yaitu menjalankan

⁶¹ J.J.H. Bruggink, *op. cit.*, hlm. 123.

⁶² *Ibid.*, hlm 124.

pengaruh pada penafsiran terhadap aturan hukum. Aturan-aturan hukum terbentuk karan pembentuk undang-undang dalam mennagmbil keputusannya memperhatikan berbagai prinsip hukum. Sementara itu peraturan hukum (*rechtsregel*) mempunyai isi yang jauh lebih kongkrit dibandingkan prinsip hukum. Hal ini membawa akibat bahwa peraturan hukum seperti ini dapat diterapkan secara langsung.

Perbedaan ketiga, bahwa prinsip hukum tidak bisa kehilangan keberlakuannya, sedangkan peraturan hukum dapat kehilangan keberlakuannya. Perbedaan ini terutama didukung oleh Paul Scholten.⁶³ Dapat terjadi seperti ini karena peraturan hukum keberlakuannya bertumpu pada kewibawaan pembentuk undang-undang atau hakim. Pada saat otoritas yang menjadi tumpuan ini tiada, maka hilang pula keberlakuan itu. Hal ini tidak mungkin terjadi pada prinsip hukum. Bruggink berpendapat bahwa sesungguhnya prinsip hukum pun dapat kehilangan keberlakuannya.⁶⁴ Hal ini dapat terjadi pada saat ukuran nilai berubah, maka prinsip hukum juga berubah, maka prinsip hukum juga berubah mengikuti perubahan nilai tersebut.

⁶³ Dikutip dari J.J.H. Bruggink, *op. cit.*, hlm. 125.

⁶⁴ J.J.H. Bruggink, *op. cit.*, hlm. 126.

5. Perlindungan Hukum

Perlindungan hukum untuk pekerja anak dapat berwujud peletakan hak-hak pekerja anak dalam suatu hubungan kerja. Perlindungan hukum untuk pekerja anak dapat diberikan dalam berbagai cara yang sistematis, yang di dalamnya selalu harus ada unsur edukasi dan advokasinya, terutama terhadap ketidakmampuan atau ketidakpahaman pekerja anak dalam mengemban hak dan kewajibannya sebagai pekerja. Cara yang sistematis ini merupakan serangkaian program yang di dalamnya terdapat unsur latihan, pendidikan, dan bimbingan.

J.E. Doek dan H.M.A. Drewes mengartikan hukum perlindungan :

- (1). "dalam arti luas merupakan segala aturan hidup yang memberikan perlindungan kepada mereka yang belum dewasa dan memberi kemungkinan bagi mereka untuk berkembang, dan
- (2). dalam arti sempit sebagai perlindungan hukum yang terdapat dalam ketentuan hukum perdata, ketentuan hukum pidana, dan ketentuan hukum acara".⁶⁵

Berkaitan dengan perlindungan hukum untuk pekerja, Suliati Rachmat mengatakan bahwa Negara Republik Indonesia berkewajiban melindungi segenap bangsa Indonesia.⁶⁶ Frase "segenap bangsa

⁶⁵ Dikutip dari Sumitro dan Irma Setyowati, *Aspek Hukum Perlindungan Anak*, Jakarta: Bumi Aksara, 1990, hlm. 15-16.

⁶⁶ Suliati Rachmat, *Upaya Peningkatan Perlindungan Hukum Wanita Pekerja di Perusahaan Industri Swasta*, (disertasi), Jakarta: Program Pascasarjana Universitas Indonesia, 1996, hlm. 10.

Indonesia” berarti mencakup pula pekerja, termasuk pekerja anak. Selanjutnya Suliati Rachmat mengatakan bahwa perlindungan hukum pekerja, baik dengan maupun tanpa bantuan organisasi pekerja, melalui peraturan-peraturan dan tindakan-tindakan yang bertujuan melindungi pihak yang lemah, menempatkan pekerja pada kedudukan yang layak sebagai manusia.⁶⁷ Analog dengan hal ini, jika yang dilindungi adalah pekerja anak, maka perlindungan hukum itu harus menempatkan anak pada kedudukan yang layak sebagai anak.

Larangan bagi pengusaha untuk mempekerjakan pekerja anak lebih dari tiga jam sehari, sebagaimana diatur dalam pasal 69 ayat (2) huruf (c) Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 merupakan contoh perlindungan hukum untuk pekerja anak. Dari norma hukum seperti ini diharapkan tidak ada pekerja anak yang bekerja lebih dari tiga jam sehari. Tujuan lebih lanjut adalah agar pekerja anak dapat tumbuh dan berkembang seperti anak-anak yang lain yang tidak melakukan pekerjaan dalam suatu hubungan kerja. Dapat tumbuh dan berkembangnya pekerja anak seperti anak-anak lainnya yang bukan pekerja anak, sementara itu terwujudnya hal ini sebagai akibat adanya hukum perlindungan anak, merupakan wujud perlindungan hukum.

⁶⁷ *Ibid.*

Salah satu kesimpulan Seminar Perlindungan Anak atau Remaja tahun 1977 yang diadakan oleh Prayuwana adalah bahwa perlindungan anak merupakan segala daya upaya yang dilakukan secara sadar oleh setiap orang maupun lembaga pemerintahan dan swasta yang bertujuan mengusahakan pengamanan, kekuasaan dan pemenuhan kesejahteraan fisik, mental dan sosial anak dan remaja sesuai dengan kepentingan dan hak asasinya.⁶⁸

Dalam menganalisis perlindungan hukum bagi rakyat di Indonesia Philipus M. Hadjon mengatakan bahwa ada dua macam perlindungan hukum bagi rakyat, yaitu perlindungan hukum yang preventif dan perlindungan hukum yang represif.⁶⁹ Perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, sedangkan perlindungan hukum yang represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa.⁷⁰ Pendapat Philipus M. Hadjon ini memudahkan analisis mengenai perlindungan hukum. Di dalam perlindungan hukum, dengan mengikuti konsep Philipus M. Hadjon, minimal ada dua pihak, di mana perlindungan hukum difokuskan pada salah satu pihak. Pemerintah di satu pihak, dengan tindakan-tindakannya, berhadapan dengan rakyat yang

⁶⁸ Made Sadhi Astuti, *Hukum Pidana Anak dan Perlindungan Anak*, Malang: Universitas Negeri Malang, 2003, hlm. 6.

⁶⁹ Philipus M. Hadjon, *op. cit.*, hlm. 2.

⁷⁰ *Ibid.*, hlm. 2-3.

dikenai tindakan-tindakan pemerintah tersebut. Segala sarana, di antaranya peraturan perundang-undangan, yang memfasilitasi pengajuan keberatan-keberatan oleh rakyat sebelum keputusan pemerintah mendapat bentuk definitif, merupakan perlindungan hukum yang preventif. Penanganan perlindungan hukum bagi rakyat oleh peradilan merupakan perlindungan hukum yang represif. Berdasarkan pendapat Philipus M. Hadjon ini pengertian perlindungan hukum di dalam disertasi ini mencakup perlindungan hukum yang preventif, maupun perlindungan hukum yang represif.

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak merumuskan perlindungan anak sebagai 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.

Di dalam disertasi ini perlindungan hukum dimaknai sebagai segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi subjek hukum tertentu, baik dalam arti preventif, maupun dalam arti represif.

6. Pekerja Anak

Pasal 1 angka 26 Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 menegaskan bahwa anak adalah setiap orang yang berumur di bawah delapan belas tahun. Batasan umur anak di dalam undang-undang ini sesuai dengan (1) *ILO Convention Number 138 Concerning Minimum Age for Admission to Employment*, (2) *ILO Convention Number 182 concerning the Prohibition and Immediate Action for the Elimination of the Worst Forms of Child Labour*, dan (3) Konvensi Hak-hak Anak yang telah disetujui oleh Majelis Umum Perserikatan Bangsa-bangsa pada tanggal 20 November 1989. Batasan pengertian anak tersebut di dalam hukum positif Indonesia membawa konsekuensi bahwa ada orang yang oleh hukum dinyatakan dewasa, tetapi tetap masuk klasifikasi anak. Hal ini dapat terjadi karena adanya ketentuan-ketentuan sebagai berikut. Pasal 7 ayat (1) Undang-undang Nomor 1 tahun 1974 menegaskan bahwa perkawinan hanya diizinkan jika pihak pria sudah mencapai umur sembilan belas tahun dan pihak wanita sudah mencapai umur enam belas tahun. Akibat dari ketentuan ini mungkin saja seorang wanita berumur tujuh belas tahun melangsungkan perkawinan. Sejak saat perkawinan, wanita berumur tujuh belas tahun tersebut dinyatakan telah dewasa. Oleh Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003, siapa pun, asalkan ia belum

berumur delapan belas tahun, dipandang sebagai anak. Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tidak mengadakan perkecualian. Walaupun tersirat, konsekuensi ini juga mengandung makna perlindungan hukum untuk pekerja anak. Dasar pertimbangan penentuan umur anak adalah faktor fisik dan mental. Dari sudut pandang lain mungkin saja seorang wanita berumur tujuh belas tahun dipandang telah dewasa, tetapi hukum tetap berkewajiban memberikan perlindungan kepada siapa saja yang belum berumur delapan belas tahun. Sudah atau belum kawin tidak dijadikan pertimbangan, sebab justru “anak” yang telah melangsungkan perkawinan ini harus memperoleh perlindungan lebih daripada anak-anak yang lainnya.

Pekerja anak adalah bagian dari anak. Pekerja anak adalah setiap orang yang berumur di bawah delapan belas tahun yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain (Pasal 1 angka 3 *juncto* pasal 1 angka 26 Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003). Meskipun hanya secara tersirat, yang dimaksudkan pekerja anak adalah pekerja anak dalam suatu hubungan kerja. Sebagai perbandingan, berdasarkan *The Labour Act*, Tahun 1992, di Nepal hanya anak yang berusia di atas 14 tahun saja yang boleh melakukan pekerjaan di perindustrian. Untuk pekerjaan di tempat lain hanya anak yang berusia di atas 10 tahun saja

yang diperkenankan.⁷¹ Anak-anak yang melakukan pekerjaan di luar hubungan kerja bukan merupakan objek penelitian ini.

Di dalam disertasi ini pekerja anak dimaknai sebagai setiap orang yang berumur di bawah delapan belas tahun yang bekerja di dalam hubungan kerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain.

F. Metode Penelitian

1. Tipe Penelitian

Menetapkan metode penelitian hukum hendaklah beranjak dari hakikat keilmuan hukum.⁷² Ilmu hukum mempunyai karakteristik sebagai ilmu yang bersifat preskriptif dan terapan.⁷³ Berdasarkan atas karakteristik ilmu hukum tersebut penelitian ini merupakan penelitian hukum. Dengan karakteristik tersebut hukum ditempatkan tidak semata-mata sebagai gejala sosial, melainkan juga masuk ke hal yang esensial, yaitu intrinsik hukum. Penelitian hukum ini berangkat dari pemahaman bahwa penelitian hukum merupakan proses untuk menemukan aturan

⁷¹ Bharat Gautam, *Protection of Interest of Children Under Nepalese Law*, Nepal Law Journal, Vol. 1, 1997, hlm. 43.

⁷² Philipus Mandiri Hadjon (I), *Pengkajian Penelitian Hukum Normatif*, dalam Majalah Yuridika, Surabaya: Universitas Airlangga, 1994, hlm. 2.

⁷³ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2007, hlm. 22.

hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum.⁷⁴

J.Gijssels dan Mark van Hocke menggunakan dua sudut pandang untuk membedakan ilmu hukum, yaitu (1) sudut pandang ilmu, dan (2) sudut pandang lapisan ilmu hukum.⁷⁵ Berdasarkan sudut pandang ilmu, ilmu hukum dibedakan ke dalam (1) ilmu hukum dogmatik, dan (2) ilmu hukum empiris. Berdasarkan sudut pandang lapisan ilmu hukum, ilmu hukum dibedakan ke dalam (1) dogmatik hukum, (2) teori hukum, dan (3) filsafat hukum. Fokus kajian ilmu hukum dogmatik adalah eksplanasi (penjelasan) teknis yuridis terhadap hukum positif. Fokus kajian teori hukum lebih luas daripada hal itu, yaitu eksplanasi analitis terhadap bahan hukum yang meliputi konsep hukum, norma hukum (di dalamnya terkait prinsip hukum), sistem hukum, fungsi hukum, lembaga hukum dan sumber hukum. Fokus kajian filsafat hukum adalah asas hukum atau prinsip hukum.

Berdasarkan perspektif tersebut, penelitian ini termasuk analisis terhadap konsep hukum, norma hukum, serta sistem hukum yang berkaitan dengan penjabaran prinsip-prinsip perlindungan hukum untuk pekerja anak.

⁷⁴ *Ibid.*, hlm. 35.

⁷⁵ Philipus Mandiri Hadjon (1), *op. cit.*, 2-3.

2. Sumber Bahan hukum

Untuk memecahkan atau menjawab isu hukum diperlukan sumber-sumber penelitian. Sumber-sumber penelitian ini berupa (a) bahan hukum primer, dan (b) bahan hukum sekunder.⁷⁶ Bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, catatan resmi atau risalah dalam pembuatan peraturan perundang-undangan, dan putusan hakim. Bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen resmi. Di samping itu, menurut Valerine J.L. Kriekhoff, bahan dokumen sebagai acuan dapat pula digunakan untuk menganalisis materi yang tertera dalam undang-undang, buku ilmiah, kontrak, dan putusan pengadilan.⁷⁷ Norma dasar dalam penelitian ini adalah Undang-undang Dasar 1945. Peraturan dasar dalam penelitian ini adalah berbagai Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat, sedangkan peraturan perundang-undangan dalam penelitian ini adalah:

1. *Maatregelen ter Beperking van Kinder-arbeid en de Nacht-arbeid van Vrouwen* (peraturan tentang Pembatasan Pekerjaan Anak dan Pekerjaan Wanita pada Malam Hari), *Staatsblad* 1925 Nomor 647;

⁷⁶ Peter Mahmud Marzuki, *op. cit.*, hlm. 141.

⁷⁷ Valerine J.L. Kriekhoff, "*Analisis Konten dalam Penelitian Hukum: Suatu Telaah Awal*", majalah Era Hukum, Vol. 6, Tahun 2, 1997, hlm. 87.

2. *Bepalingen Betreffende de Arbeid van Kinderen en Jeudige Personen aan Boord van Schepen* (Peraturan tentang Pekerjaan Anak dan Orang Muda di Kapal), *Staatsblad* 1926 Nomor 87;
3. Undang-undang Kerja Tahun 1948 Nomor 12 *juncto* Undang-undang Nomor 1 Tahun 1951 tentang Pemberlakuan Undang-undang Kerja Tahun 1948 Nomor 12;
4. Undang-undang Nomor 22 Tahun 1957 tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan;
5. Undang-undang Nomor 12 Tahun 1964 tentang Pemutusan Hubungan Kerja di Perusahaan Swasta;
6. Undang-undang Nomor 14 Tahun 1969 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok mengenai Tenaga Kerja;
7. Undang-undang Nomor 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja;
8. Undang-undang Nomor 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja;
9. Undang-undang Nomor 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan;
10. Undang-undang Nomor 20 Tahun 1999 tentang Pengesahan *ILO Convention* Nomor 138 *Concerning Minimum Age for Admission to*

Employment (Konvensi ILO mengenai Usia Minimum untuk Diperbolehkan Bekerja);

11. Undang-undang Nomor 1 Tahun 2000 tentang Pengesahan *ILO Convention* Nomor 182 *Concerning the Prohibition and Immediate Action for the Elimination of the Worst Form of Child Labour* (Konvensi ILO Nomor 182 mengenai Pelarangan dan Tindakan Segera untuk Penghapusan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak);
12. Undang-undang Nomor 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh;
13. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak;
14. Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan;
15. Undang-undang nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial;
16. Undang-undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang;
17. Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 tentang Pengesahan *Convention on the Rights of the Child*;
18. Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor: PER 01/MEN/1987 tentang Perlindungan bagi Anak yang Terpaksa Bekerja.

19. Keputusan Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah Nomor 5 Tahun 2001 tentang Penanggulangan Pekerja Anak;
20. Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor: KEP. 115/MEN/VII/2004 tentang Perlindungan bagi Anak yang Melakukan Pekerjaan untuk Mengembangkan Bakat dan Minat;

3. Pendekatan

Ada beberapa macam pendekatan atau *approach* di dalam penelitian hukum, yaitu pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan komparatif (*comparative approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).⁷⁸ Pendekatan undang-undang atau *statute approach* dan pendekatan historis atau *historical approach* digunakan di dalam penelitian ini. Pendekatan undang-undang atau *statute approach* dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut-paut dengan isu hukum. Pendekatan historis atau *historical approach* dilakukan dalam kerangka pelacakan sejarah lembaga hukum dari waktu ke waktu. Pendekatan ini membantu memahami filsafati aturan hukum dari waktu ke waktu. Di samping itu

⁷⁸ Peter Mahmud Maezuki, *op. cit.*, hlm. 93.

pendekatan ini dapat membantu memahami perubahan dan perkembangan filsafati yang melandasi aturan tersebut.⁷⁹

Pasal 1 angka 2 Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menegaskan bahwa peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang dibentuk oleh lembaga-lembaga negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum. Dari pengertian ini dapat dikatakan bahwa yang dimaksud sebagai *statute* berupa legislasi dan regulasi. Dengan demikian pendekatan peraturan perundang-undangan adalah pendekatan dengan menggunakan legislasi dan regulasi.⁸⁰

4. Pengumpulan Bahan Hukum

Bahan hukum yang dikumpulkan adalah bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Untuk memudahkan pengarsipan bahan-bahan hukum yang telah diperoleh dipergunakan komputer sebagai alat bantu. Bahan hukum yang telah diperoleh dicatat di dalam *file* tersendiri, sehingga mudah untuk ditemukan pada saat diperlukan untuk kepentingan analisis. Setiap *file* diisi dengan bahan hukum yang telah

⁷⁹ *Ibid.*, hlm. 126.

⁸⁰ *Ibid.*, hlm. 97.

dikelompokkan, sesuai dengan kepentingan analisis. Pengelompokan ini didasarkan pada kepentingan analisis.

Komputerisasi bahan hukum yang telah ditemukan tersebut amat mempermudah dan mengefisienkan analisis penelitian ini.

5. Analisis Bahan Hukum

Bahan hukum berwujud (a) kata, (b) frase, (c) kalimat, (d) proposisi, (e) dalil, dan (f) prinsip. Fokus utama penelitian hukum normatif adalah mencari hubungan logis antar bahan hukum tersebut. Dari pencarian ini akan diperoleh asas atau prinsip hukum, hubungan korelasional antar prinsip hukum dengan prinsip hukum lainnya atau dengan peraturan hukum, sesuai atau tidak sesuainya antar peraturan hukum, dan lain-lain. Dalam kaitan ini James P. Spradley mengatakan bahwa pada dasarnya menganalisis bahan hukum adalah menganalisis hubungan semantik (*semantic relationship*) dengan menggunakan prinsip tertentu.⁸¹

Dengan formulasi sebagaimana diuraikan tersebut, akan diketahui penjabaran prinsip-prinsip perlindungan hukum untuk pekerja anak dalam Konvensi Hak-hak Anak ke dalam pasal-pasalanya, serta

⁸¹ James P. Spradley, *The Ethnographic Interview*, New York: Holt & Winston, 1979, hlm. 108-109,

penjabaran prinsip-prinsip perlindungan hukum untuk pekerja anak di dalam peraturan perundang-undangan ke dalam pasal-pasal nya. Hal ini dimulai dari adanya prinsip-prinsip yang secara tersurat atau tekstual ada, baik di dalam Konvensi Hak-hak Anak, maupun peraturan perundang-undangan, dan pada akhirnya dapat diketahui premis-premis yang berupa norma hukum positif.

G. Sistematika Penulisan

Disertasi ini dibagi menjadi lima bab, yaitu Bab I, Bab II, Bab III, Bab IV, dan Bab V.

Bab I merupakan pendahuluan. Bab ini berisikan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, dan sistematika penulisan. Isu hukum di dalam disertasi ini ada tiga. Isu hukum pertama dan kedua dibahas di dalam bab III, sedangkan isu hukum ketiga dibahas di dalam bab IV.

Bab II merupakan uraian tentang prinsip-prinsip perlindungan hukum untuk pekerja anak di dalam Konvensi Hak-hak Anak dan di dalam peraturan perundang-undangan. Bab II ini berisikan tentang pengertian, sejarah, sistematika, dan substansi Konvensi Hak-hak Anak. Di samping itu bab ini juga berisikan tentang prinsip-prinsip

perlindungan hukum untuk pekerja anak di dalam Konvensi Hak-hak Anak, yaitu prinsip perlindungan aktif, nondiskriminasi, yang terbaik bagi anak, hidup, kelangsungan hidup dan perkembangan, serta prinsip penghargaan atas pendapat anak. Bab II ini memberikan landasan analisis untuk bab III dan bab IV.

Bab III merupakan bab yang membahas wujud perlindungan hukum untuk pekerja anak. Di dalam bab III ini dibahas tentang pembatasan sebagai wujud perlindungan hukum untuk pekerja anak, pelarangan sebagai wujud perlindungan hukum untuk pekerja anak, serta wujud perlindungan hukum di dalam Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003, Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002, Undang-undang Nomor 3 Tahun 1992, Undang-undang Nomor 21 Tahun 2000, Undang-undang Nomor 2 Tahun 2004, dan Undang-undang Nomor 21 Tahun 2007. Di samping itu juga dibahas tentang kemiskinan sebagai sumber hukum material perlindungan hukum untuk pekerja anak di dalam peraturan perundang-undangan.

Bab IV merupakan bab yang membahas tentang prinsip-prinsip perlindungan hukum untuk pekerja anak sebagai landasan pengaturan perlindungan hukum untuk pekerja anak. Di dalam bab IV ini dibahas tentang prinsip nondiskriminasi, prinsip kepentingan yang terbaik bagi

anak, prinsip hak hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan, dan prinsip penghargaan atas pendapat anak, sebagai landasan pengaturan perlindungan hukum untuk pekerja anak. Prinsip perlindungan aktif juga dibahas di dalam bab ini.

Bab V merupakan bab penutup. Di dalam bab ini diuraikan tentang kesimpulan dan rekomendasi.

BAB II

PRINSIP-PRINSIP PERLINDUNGAN HUKUM UNTUK PEKERJA ANAK DI DALAM KONVENSI HAK-HAK ANAK DAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

BAB II

PRINSIP-PRINSIP PERLINDUNGAN HUKUM UNTUK PEKERJA ANAK DI DALAM KONVENSI HAK-HAK ANAK DAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

A. Konvensi Hak-hak Anak

1. Pengertian

Banyak istilah dalam bahasa Inggris digunakan untuk perjanjian internasional. Di antaranya adalah *treaty*, *convention*, dan *declaration*, *pact*, *statute*, *protocol*, *arrangement*, *agreement*, *accord*, *modus vivendi*, *covenant*. Tiga yang disebutkan pertama merupakan istilah-istilah yang paling sering digunakan.

Treaty dapat digunakan menurut pengertian umum atau pengertian khusus. Sebagai pengertian umum *treaty* mencakup semua bentuk perjanjian internasional. Pengertian khusus *treaty* merupakan perjanjian internasional yang paling penting dan amat formal dalam urutan perjanjian internasional.⁸² Dalam pengertian khusus inilah istilah *treaty* diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia menjadi traktat. Pasal 2 ayat

⁸² Boer Mauna, *Hukum Internasional, Pengertian, Peranan, dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*, Bandung: Alumni, 2005, hlm. 89; lihat juga I Wayan Parthiana, *Hukum Perjanjian Internasional Bag. I*, Bandung: Mandar Maju, 2002, hlm. 27.

(1) huruf a *Vienna Convention on the Law of Treaties* merumuskan *treaty* sebagai “*an international agreement concluded between states in written form and governed by international law, whether embodied in single instrument or in two or more related instruments and whatever its particular designation*”.

Di samping itu ada pandangan bahwa *treaty* lazim digunakan untuk perjanjian internasional yang sifatnya lebih khidmat (*the more solemn agreements*), misalnya perjanjian perdamaian, aliansi, netralitas dan arbitrase.⁸³ Saat ini frekuensi penggunaan istilah *treaty* sudah semakin jarang, meskipun *Vienna Convention on the Law of Treaties* masih mempertahankan istilah *treaty*. Beberapa perjanjian internasional yang menggunakan istilah *treaty* adalah (a) *Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia*, 24 Februari 1976, dan (b) *Treaty on Extradition between United States of America and Japan*, 3 Maret 1978.

Convention dalam bahasa Indonesia lazim diterjemahkan menjadi konvensi. Pada mulanya istilah *convention* bersaing penggunaannya dengan istilah *treaty*. Menurut Boer Mauna, akhirnya dalam praktik internasional istilah *convention* menduduki tempat paling tinggi dalam

⁸³ Lord McNair, *The Law of Treaties*, Oxford, 1981, hlm. 22-23.

urutan perjanjian internasional.⁸⁴ Padan dengan istilah *treaty*, istilah *convention* juga mengandung pengertian umum dan pengertian khusus. Dalam pengertian umum, istilah *convention* dapat disamakan dengan *treaty* dalam pengertian umum.⁸⁵ Sementara itu dalam pengertian khusus, istilah *convention* merupakan istilah yang dalam bahasa Indonesia dikenal sebagai konvensi. Hal-hal yang akan diuraikan berikut ini adalah istilah *convention* dalam mpengertian khusus.

Secara leksikal konvensi adalah perjanjian antara negara-negara, para penguasa pemerintahan, dan sebagainya.⁸⁶ Di dalam *Oxford Advanced Learner's Dictionary*, istilah *convention* diartikan sebagai “*an agreement between states, rulers, etc*”. Konvensi sering digunakan untuk perjanjian multilateral yang beranggotakan negara sebagai pihak. Konvensi lazimnya memberikan kesempatan kepada masyarakat internasional untuk berpartisipasi secara luas. Di samping itu lazimnya konvensi bersifat *law making*, yang berarti bahwa dalam konvensi biasanya dirumuskan kaidah-kaidah bagi masyarakat internasional. Di dalam konvensi, di samping dirumuskan nilai-nilai yang sudah ada, tidak jarang juga digali nilai-nilai baru. Nilai-nilai baru yang dirumuskan

⁸⁴ Boer Mauna, *op. cit.*, hlm. 91.

⁸⁵ *Ibid.*

⁸⁶ KBBI, *op. cit.*, hlm. 459.

dalam kaidah-kaidah bagi masyarakat internasional tersebut diharapkan mampu membawa masyarakat internasional ke arah yang lebih baik dibandingkan dengan keadaan sebelumnya. Konvensi Hak-hak Anak termasuk ke dalam kategori ini. Berikut ini adalah beberapa contoh konvensi: (a) *Vienna Convention on the Law of Treaties*, 23 Mei 1969, (b) *Convention on International Liability for Damage Caused by Space Objects*, 29 November 1971, (c) *Convention on the Law of the Sea*, 10 Desember 1982, dan (d) *Convention on the Rights of the Child*, 20 November 1989.

Declaration yang dalam bahasa Indonesia sering diterjemahkan menjadi deklarasi (pengumuman, pernyataan) lazim digunakan untuk menunjuk perjanjian internasional yang menyatakan hukum yang ada, baik dengan atau tanpa modifikasi (*.....declare existing law, with or without modification, or creates new law*) atau membuat hukum baru, serta menguatkan atau meneguhkan beberapa prinsip kebijaksanaan umum (*affirm some common principles of policy*).

Boer Mauna menegaskan bahwa deklarasi juga merupakan perjanjian internasional. Deklarasi berisikan ketentuan-ketentuan umum di mana pihak-pihak berjanji untuk melakukan kebijaksanaan-

kebijaksanaan tertentu di masa yang akan datang.⁸⁷ Perbedaan antara deklarasi dengan konvensi terletak pada isi dan formalitasnya. Lazimnya deklarasi ringkas dan padat, serta mengesampingkan ketentuan-ketentuan yang bersifat formal, misalnya ratifikasi.⁸⁸ Namun demikian, dalam hukum internasional, deklarasi mengikat seperti perjanjian internasional lainnya. Contoh deklarasi adalah: (a) *Universal Declaration of Human Rights*, tahun 1948, (b) *Declaration of Zone of Peace, Freedom and Neutrality*, tahun 1971, dan (c) *Declaration on Principles of International Law Concerning Friendly Relation and Nations*, tahun 1976.

Sesungguhnya beragam istilah untuk perjanjian internasional tersebut tidak mempunyai perbedaan akibat hukum yang bersifat prinsip. Sebagai perjanjian internasional, baik itu *treaty*, *convention*, maupun *declaration*, tiga-tiganya dilekati oleh hal-hal yang ada pada perjanjian internasional pada umumnya. Salah satu di antaranya adalah bahwa perjanjian internasional berkedudukan sebagai sumber hukum internasional. Hal ini sesuai dengan pasal 38 Statuta Mahkamah Internasional. Di dalam pasal ini ditegaskan bahwa salah satu sumber hukum internasional adalah perjanjian internasional.

⁸⁷ Boer Mauna, *op. cit.*, hlm. 93.

⁸⁸ *Ibid.*, hlm. 94.

Sebagai perjanjian internasional Konvensi Hak-hak Anak atau *Convention on the Rights of the Child* menggunakan istilah konvensi. Dilihat dari sudut sejarah kelahirannya, penggunaan istilah konvensi ini mempunyai alasan yang amat kuat. Sebagaimana diuraikan dalam bagian terdahulu, di dalam konvensi ada *law making*. Di samping itu ada nilai-nilai baru yang dimasukkan ke dalam konvensi ini dengan tujuan agar anak-anak memperoleh perlindungan hukum lebih baik dibandingkan dengan keadaan sebelumnya.

Konvensi Hak-hak Anak merupakan perjanjian internasional yang mengikat secara yuridis maupun politis di antara negara-negara yang mengatur hal-hal yang berhubungan dengan hak anak.⁸⁹ Menurut UNICEF hak anak berarti hak asasi manusia untuk anak.⁹⁰ Pandangan ini menghasilkan pemahaman bahwa Konvensi Hak-hak Anak adalah perjanjian internasional yang mengikat secara yuridis dan politis di antara berbagai negara yang mengatur hal-hal yang berkaitan dengan hak asasi manusia untuk anak. Pemaknaan seperti ini diperlukan sebagai suatu strategi dengan jabaran sebagai berikut. Hak anak merupakan hak asasi manusia untuk anak. Hak asasi manusia untuk anak merupakan bagian integral dari hak asasi manusia. Dengan demikian Konvensi Hak-hak

⁸⁹ UNICEF, *Konvensi Hak-hak Anak*, Jakarta, 1999, hlm. 1.

⁹⁰ *Ibid.*

Anak merupakan bagian integral dari instrumen internasional di bidang hak asasi manusia. Adanya hak asasi manusia untuk anak di samping hak asasi manusia karena anak mempunyai keadaan khusus, sehingga perlu kebutuhan-kebutuhan khusus yang berkaitan dengan situasinya sebagai anak yang rentan terhadap berbagai hal. Di samping itu hubungan antara Konvensi Hak-hak Anak dengan hak asasi manusia adalah:

1. menegaskan berlakunya hak asasi manusia bagi semua tingkatan, misalnya hak untuk bebas dari perlakuan aniaya, hak atas identitas dan kewarganegaraan dan hak atas jaminan sosial;
2. meningkatkan standar hak asasi manusia agar lebih sesuai dengan anak-anak, misalnya tentang kondisi kerja, penyelenggaraan peradilan anak, serta kondisi perenggutan kemerdekaan;
3. mengatur masalah-masalah yang khusus berhubungan dengan anak, misalnya pendidikan dasar, adopsi dan hubungan dengan orang tua.⁹¹

Sebagai jawaban atas kebutuhan khusus anak, sebagian besar hak yang diakui dalam Konvensi Hak-hak Anak termasuk ke dalam kategori kedua dan ketiga.

2. Sejarah

Konvensi Hak-hak Anak atau *Convention the Rights of the Child* disahkan oleh Majelis Umum PBB pada tanggal 20 November 1989.

⁹¹ *Ibid.*, hlm. 3.

Konvensi ini mulai berlaku pada tanggal 2 September 1990. Sejarah panjang mendahului kelahiran konvensi ini.

Perang Dunia I membawa beragam dampak. Jutaan orang menjadi korban, baik langsung atau tidak langsung. Banyak di antara korban tersebut adalah anak-anak. Sebagai reaksi atas keadaan ini, para aktifis perempuan melakukan pawai. Mereka melancarkan protes dengan membawa poster-poster yang minta perhatian publik atas nasib anak-anak yang menjadi korban perang.

Pada tahun 1923 Mrs. Eglantyne Jebb, pendiri *Save the Children Fund International Union*, berusaha merumuskan draf hak-hak anak. Ia mengembangkan butir-butir pernyataan tentang hak anak. Pada tahun ini draf tersebut diterima oleh *Save the Children Fund International Union*.

Setelah melakukan programnya merawat para pengungsi anak-anak setelah Perang Dunia I, Jebb membuat draf “Piagam Anak”.⁹² Ia menulis, “Saya percaya bahwa kita menuntut hak-hak tertentu bagi anak-anak dan memperjuangkannya untuk mendapat pengakuan universal”.⁹³ Dalam draf yang dikembangkannya itu Jebb mengemukakan gagasan mengenai hak-hak anak, yaitu:

⁹² UNICEF (I), *Pengembangan Hak Anak – Pedoman Pelatihan tentang Konvensi Hak-hak Anak*, Jakarta, 1996, hlm. 8.

⁹³ *Ibid.*

- a. Anak harus dilindungi di luar dari segala pertimbangan mengenai ras, kebangsaan dan kepercayaan;
- b. Anak harus dipelihara dengan tetap menghargai keutuhan keluarga;
- c. Bagi anak harus disediakan sarana yang diperlukan untuk perkembangan secara normal, baik material, moral dan spiritual;
- d. Anak yang lapar harus diberi makan, anak yang sakit harus dirawat, anak cacat mental atau cacat tubuh harus dididik, anak yatim piatu dan anak terlantar harus diurus/diberi perumahan;
- e. Anaklah yang pertama-tama harus mendapatkan bantuan/pertolongan pada saat terjadi kesengsaraan;
- f. Anak harus menikmati dan sepenuhnya mendapat manfaat dari program kesejahteraan dan jaminan sosial, mendapat pelatihan agar pada saat diperlukan nanti dapat dipergunakan untuk mencari nafkah, serta harus dilindungi dari segala bentuk eksploitasi;
- g. Anak harus diasuh dan dididik dengan suatu pemahaman bahwa bakatnya dibutuhkan untuk pengabdian kepada sesama umat.⁹⁴

Untuk pertama kalinya pada tahun 1924 deklarasi Hak-hak Anak diadopsi secara internasional oleh Liga Bangsa-bangsa (*League of Nation*). Deklarasi ini merupakan perwujudan kehendak untuk memperhatikan nasib anak-anak korban perang secara lebih baik dan terprogram. Pengalaman perang di banyak negara selalu menunjukkan bahwa anak-anak merupakan korban yang amat memprihatinkan.

⁹⁴ *Ibid.*, hlm. 24.

Setelah berakhirnya Perang Dunia II, pada tahun 1948 Majelis Umum PBB mengesahkan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (*Universal Declaration of Human Rights*).

Pada tahun 1959 Majelis Umum PBB mengangkat deklarasi kedua mengenai hak-hak anak. Pada saat ini Kelompok komisi mulai mengerjakan konsep konvensi hak anak.

Pada tahun 1979, saat dicanangkan ‘Tahun Anak Internasional’ Pemerintah Polandia mengajukan usul untuk merumuskan suatu dokumen yang meletakkan standar internasional bagi pengakuan terhadap hak-hak anak, yang mengikat secara yuridis. Inilah awal perumusan Konvensi Hak-hak Anak.⁹⁵ Pada tahun ini butir-butir deklarasi hak-hak anak mulai dipublikasikan secara luas.

Pada tahun 1989 rancangan Konvensi Hak-hak Anak diselesaikan dan pada tanggal 20 November 1989 naskah akhir disahkan dengan suara bulat oleh Majelis Umum PBB. Pada tanggal 2 September 1990 Konvensi Hak-hak Anak mulai diberlakukan sebagai hukum internasional. Hal ini sesuai dengan pasal 49 angka 1 Konvensi Hak-hak Anak yang menegaskan, “*The present Convention shall enter into force on the thirtieth day following the date of deposit with the secretary-*

⁹⁵ UNICEF, *op. cit.*, hlm. 10.

General of The United Nations of twentieth instrument of ratification or acession".

Dewasa ini Konvensi Hak-hak Anak telah diratifikasi oleh paling banyak anggota PBB.⁹⁶ Sampai dengan bulan Februari 1996 Konvensi Hak-hak Anak telah diratifikasi oleh 187 negara dari 193 negara⁹⁷. Tinggal enam negara yang belum meratifikasi Konvensi Hak-hak Anak, yaitu Amerika Serikat, Swiss, Oman, Kepulauan Cook, Somalia, dan United Arab..

Dalam beberapa kali diadakan KTT (Konferensi Tingkat Tinggi, *summit*), terutama KTT Anak di New York pada tahun 1990, Konferensi Sedunia tentang Hak Asasi Manusia di Wina, disepakati bahwa negara-negara peserta agar melakukan ratifikasi Konvensi Hak-hak Anak. KTT Anak ini⁹⁸ secara resmi telah menetapkan serangkaian sasaran yang hendak dicapai pada tahun 2000 dalam rangka penerapan Konvensi Hak-hak Anak. Dibandingkan dengan dokumen hak asasi manusia lainnya, Konvensi Hak-hak Anak dianggap sebagai perjanjian internasional

⁹⁶ Muhammad Joni dan Zulchaina Z. Tanamas, *Aspek Hukum Perlindungan Anak dalam Perspektif Konvensi Hak Anak*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999, hlm. 31.

⁹⁷ UNICEF (II), *First Call for Children*, Jakarta, 1995, hlm. 1.

⁹⁸ *Ibid (II)*, hlm 2.

tentang hak asasi manusia yang paling progresif, terinci dan khas yang pernah disepakati oleh negara-negara peserta.⁹⁹

3. Sistematika

Konvensi Hak-hak Anak terdiri atas *preamble* (pembukaan, mukadimah) dan substansi. Substansi terdiri atas tiga bagian, yaitu (a) bagian I, pasal 1 sampai dengan pasal 41, (b) bagian II, pasal 42 sampai dengan pasal 45, dan (c) bagian III, pasal 47 sampai dengan pasal 54. Berdasarkan strukturnya Konvensi Hak-hak Anak dibagi menjadi tiga bagian, yaitu (a) *preamble* (pembukaan, mukadimah), (b) substansi, dan (c) mekanisme penerapan. Berdasarkan materi hukum yang terkandung di dalamnya Konvensi Hak-hak Anak juga dibagi menjadi tiga bagian, yaitu (a) bagian yang berisi tentang penegasan hak-hak anak, (b) bagian yang berisi perlindungan anak oleh negara, dan (c) bagian yang berisi peran berbagai pihak (pemerintah, masyarakat, dan swasta) dalam menjamin penghormatan terhadap hak-hak anak.

⁹⁹ Joni, *op. cit.*, hlm. 32.

4. Substansi

Preamble Konvensi Hak-Hak anak terdiri atas tiga belas alinea. Kata-kata menimbang, mengingat, menyadari, meyakini, mengakui, dan memperhatikan digunakan sebagai kata-kata pembuka pada masing-masing alinea tersebut. Rinciannya adalah sebagai berikut. Kata menimbang digunakan sebagai pembuka alinea I dan alinea VII. Kata mengingat digunakan sebagai pembuka alinea II, alinea IV, alinea VIII, alinea IX, dan alinea X. Kata menyadari digunakan sebagai pembuka alinea III dan alinea VI. Kata meyakini digunakan sebagai pembuka alinea V. Kata mengakui digunakan sebagai pembuka alinea XI dan alinea XIII. Kata memperhatikan digunakan sebagai pembuka alinea XII. Digunakannya kata-kata pembuka tersebut didasarkan pada kandungan isi yang ada pada masing-masing alinea tersebut. Berikut ini adalah kandungan isi pada masing-masing alinea tersebut.

Isi alinea I. Menurut Piagam PBB (*Universal Declaration of Human Rights*, Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia), kemerdekaan, keadilan, dan perdamaian harus berlandaskan pada sesuatu. Landasannya adalah pengakuan atas martabat yang melekat dan hak-hak yang sama dan tidak dapat dicabut yang dimiliki oleh seluruh anggota keluarga manusia. Hal ini berlaku secara universal. Alinea ini menggunakan kata

pembuka *mengingat*, dengan maksud agar setiap pengaturan atau tindakan yang berkaitan dengan anak selalu dilandaskan pada Piagam PBB tersebut.

Isi alinea II. Menurut Piagam PBB, masyarakat bangsa-bangsa dalam PBB memperkokoh lagi keyakinan mereka pada hak-hak asasi manusia dan pada harkat dan martabat manusia. Atas keyakinan itu mereka bertekad meningkatkan kemajuan sosial dan taraf kehidupan yang lebih baik dalam kemerdekaan yang lebih luas. Alinea ini menggunakan kata pembuka *mengingat*, dengan maksud sama dengan maksud alinea I.

Isi alinea III. Dalam Piagam PBB dan Konvensi Hak-hak Anak PBB telah memproklamasikan dan menyetujui bahwa setiap orang berhak atas semua hak dan kebebasan yang dinyatakan di dalamnya, tanpa perbedaan apa pun, misalnya ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, pandangan politik atau pendapat lain, asal kebangsaan dan sosial, harta kekayaan, kelahiran atau kedudukan. Alinea ini menggunakan kata pembuka *menyadari*, dengan maksud bahwa ada kesadaran setiap manusia berhak atas semua hak tanpa perbedaan apa pun. Kesadaran ini melandasi ketentuan-ketentuan dalam Konvensi Hak-hak Anak.

Isi alinea IV. PBB memproklamasikan bahwa anak-anak berhak atas perawatan dan bantuan khusus. Hal ini dinyatakan dalam Piagam

PBB. Alinea ini menggunakan kata pembuka *mengingat*, dengan maksud sama dengan maksud alinea I.

Isi alinea V. Keluarga merupakan merupakan kelompok inti masyarakat dan lingkungan yang alami untuk pertumbuhann dan kesejahteraan bagi seluruh anggotanya, khususnya anak-anak. Oleh karena itu diperlukan suatu perlindungan untuk keluarga itu agar mampu mengemban tanggung-jawab dalam masyarakat. Alinea ini menggunakan kata pembuka *meyakini*, dengan maksud bahwa pembuat konvensi yakin bahwa keluarga merupakan sesuatu yang amat penting, sebagai lingkungan tempat tumbuh dan berkembangnya anak-anak. Oleh karena itu diperlukan suatu perlindungan terhadap keluarga ini, agar perkembangan dan pertumbuhan anak terjamin.

Isi alinea VI. Anak harus tumbuh dalam lingkungan keluarga, dalam suasana bahagia, cinta-kasih dan pengertian. Hal ini dilakukan agar demi pengembangan dan keharmonisan kepribadiannya. Alinea ini menggunakan kata pembuka *menyadari*, dengan maksud sama dengan alinea III.

Isi alinea VII. Anak harus dipersiapkan untuk menjalani kehidupan ebagai pribadi dalam masyarakat, dan dibesarkan dalam semangat cita-cita yang telah diproklamasikan dalam Piagam PBB, khususnya semangat

perdamaian, martabat, toleransi, kebebasan, kebersamaan, dan solidaritas.

Alinea ini menggunakan kata pembuka *menimbang*, dengan maksud sama dengan maksud alinea I.

Isi alinea VIII. Anak perlu diberi perawatan khusus. Hal ini diakui dalam (a) Deklarasi Jenewa tentang Hak-hak Anak, (b) Deklarasi Hak-hak Anak yang disetujui oleh Sidang Umum PBB tanggal 20 November 1959, (c) Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia, (d) Perjanjian Internasional mengenai Hak-hak Sipil dan politik (khususnya pasal 23 dan pasal 24), (e) Perjanjian Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (khususnya pasal 10), dan juga diakui dalam ketentuan-ketentuan dan perangkat pedoman pelaksanaan yang relevan dengan badan-badan khusus, serta organisasi internasional yang menangani kesejahteraan anak. Alinea ini menggunakan kata pembuka *mengingat*, dengan maksud sama dengan maksud alinea dan alinea IV.

Isi alinea IX. Anak perlu perlindungan dan perawatan khusus, karena ketidakmampuan fisik dan mentalnya. Perlindungan ini diperlukan, baik sebelum maupun sesudah kelahiran. Alinea ini menggunakan kata pembuka *mengingat*, dengan maksud sama dengan maksud alinea II, alinea IV, dan alinea VIII.

Isi alinea X. Membuat peraturan yang berkaitan dengan anak harus memperhatikan (a) Deklarasi tentang prinsip-prinsip Sosial dan Hukum yang berkaitan dengan Perlindungan dan Kesejahteraan Anak, dengan rujukan Khusus pada Pengangkatan Anak dan Adopsi secara Nasional dan Internasional, (b) Ketentuan-ketentuan Baku Minimum PBB untuk Penyelenggaraan Peradilan Remaja (*Beijing Rules*), dan (c) Deklarasi mengenai Perlindungan Wanita dan Anak-anak dalam Keadaan Darurat dan Sengketa Bersenjata. Alinea ini menggunakan kata pembuka *mengingat*, dengan maksud sama dengan maksud alinea II, alinea IV, alinea VIII, dan alinea IX.

Isi alinea XI. Di semua negara di dunia ada anak-anak yang hidup dalam keadaan yang amat sulit. Perlu perhatian khusus terhadap anak-anak seperti ini. Perancang konvensi mengakui bahwa ada kenyataan bahwa di semua negara di dunia ada anak-anak dalam keadaan amat sulit. Pengakuan ini ditindaklanjuti dengan sikap bahwa perlu perhatian khusus terhadap anak-anak seperti ini. Alinea ini menggunakan kata pembuka *mengakui*, dengan maksud bahwa adanya kenyataan di setiap negara ada anak-anak dalam situasi amat sulit merupakan kenyataan yang harus diakui dan disikapi secara positif. Pengakuan seperti ini akan menghasilkan pemikiran dan tindak lanjut yang memungkinkan untuk

memecahkan masalah daripada perdebatan yang berkepanjangan mengenai keberadaan anak-anak dalam situasi amat sulit di masing-masing negara.

Isi alinea XII. Anak memerlukan perlindungan dan perkembangan yang serasi. Perlindungan dan perkembangan yang serasi tersebut harus memperhatikan makna tradisi dan nilai-nilai budaya di masing-masing negara. Perlindungan dan perkembangan anak yang serasi bersifat universal. Di dalam keuniversalan ini harus tetap diperhatikan hal-hal yang bersifat lokal dan temporan yang ada di masing-masing negara, yaitu tradisi dan nilai-nilai budaya. Alinea ini menggunakan kata pembuka *memperhatikan*, dengan maksud agar perlindungan dan perkembangan anak tidak bertentangan dengan tradisi dan nilai-nilai budaya di masing-masing negara.

Isi alinea XIII. Untuk meningkatkan kondisi kehidupan anak di setiap negara, khususnya di negara berkembang, perlu kerjasama internasional. Alinea ini menggunakan kata pembuka *mengakui*. Dengan maksud bahwa perancang konvensi mengakui bahwa kerjasama internasional merupakan hal yang amat penting jika ingin meningkat kondisi kehidupan anak, khususnya di negara-negara sedang berkembang.

Sebagaimana di bagian terdahulu sudah disinggung, *preamble* atau pembukaan Konvensi Hak-hak Anak menjadi latar belakang dan landasan filsafati substansi konvensi ini. Hal-hal yang diuraikan berikut ini adalah substansi Konvensi Hak-hak Anak yang tertuang di dalam pasal-pasal nya.

Ada beragam kategori untuk memahami substansi atau isi Konvensi Hak-hak Anak. Salah satu ragam kategori yang paling umum adalah berdasarkan hak yang terkandung dalam Konvensi Hak-hak Anak. Berdasarkan kategori ini ada empat kelompok hak dalam Konvensi Hak-hak Anak, yaitu (a) hak atas kelangsungan hidup (*survival rights*), (b) hak untuk tumbuh berkembang (*development rights*), hak atas perlindungan (*protection rights*), dan (d) hak untuk berpartisipasi (*participation rights*).¹⁰⁰ Menganalisis hak-hak anak tidak dapat dilepaskan dari isu bahwa perlindungan hak-hak anak merupakan bagian tidak terpisahkan dari hak asasi manusia (*human rights*). Menghormati, menegakkan dan mengimplementasikan hak-hak anak adalah sebangun dengan menghormati, menegakkan, dan mengimplementasikan hak asasi manusia.¹⁰¹

¹⁰⁰ Muhammad Joni, *op. cit.*, hlm. 35.

¹⁰¹ Lilik HS, *Perlindungan terhadap Hak Asasi Anak*, dalam Jurnal Konstitusi, Jakarta: Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2006, hlm. 46.

a. Hak atas Kelangsungan Hidup (*Survival Rights*)

Tahap kehidupan seseorang adalah (a) anak, (b) dewasa, dan (c) tua. Masing-masing tahap kehidupan seseorang mempunyai makna penting. Tahap kehidupan seseorang sebagai anak berperan amat penting untuk tahap kehidupan berikutnya. Oleh karena itu hal yang amat esensial adalah menjamin keberlangsungan kehidupan anak. Cara yang ditempuh oleh Konvensi Hak-hak Anak berkaitan dengan hal ini adalah dengan menegaskan adanya hak bagi anak untuk kelangsungan hidupnya (*survival rights*). Hal ini ditegaskan dalam pasal 6 dan pasal 24 Konvensi Hak-hak Anak. Berikut ini adalah rumusan pasal-pasal tersebut.

Pasal 6 Konvensi Hak-hak Anak:

Ayat (1):

"States parties recognize that every child has the inherent right to life".

Ayat (2):

"States parties shall ensure to the maximum extend possible the survival and development of the child".

Pasal 24 Konvensi Hak-hak Anak:

Ayat (1):

"States parties recognize the right of the child to enjoyment of the highest attainable standart of health and facilities for the treatment of illness and rehabilitation of health. States parties

shall strive to ensure that no child is deprived of his or her right of access to such health care services”.

Ayat (2):

States Parties shall pursue full implementation of this right and, in particular, shall take appropriate measures:

- (a) To diminish infant and child mortality;*
- (b) To ensure the provision of necessary medical assistance and health care to all children with emphasis on the development of primary health care;*
- (c) To combat disease and malnutrition within the framework of primary health care, through, inter alia, the application of readily available technology and through the provision of adequate nutritious foods and clean drinking-water, taking into consideration the dangers and risks of environmental pollution;*
- (d) To ensure appropriate pre-natal health care for mothers;*
- (e) To ensure that all segments of society, in particular parents and children, are informed, have access to education and are supported in the use of basic knowledge of child health and nutrition, the advantages of breastfeeding, hygiene and environmental sanitation and the prevention of accidents;*
- (f) To develop preventive health care, guidance for parents and family planning education and services;*

Ayat (3):

“States Parties shall take all effective and appropriate measures with a view to abolishing traditional practices prejudicial to the health of children.”

Ayat (4):

“States Parties undertake to promote and encourage international co-operation with a view to achieving progressively the full realization of the right recognized in the present article. In this regard, particular account shall be taken of the needs of developing countries.”

Dua hal penting dapat disimpulkan dari dua pasal tersebut, yaitu (a) adanya hak untuk kelangsungan hidup bagi anak, dan (b) hak untuk hidup dengan standar kualitas tertinggi. Konvensi Hak-hak Anak memandang bahwa hak atas kelangsungan hidup tetap merupakan hal yang paling esensial, tetapi tetap hidup saja belum atau tidak cukup. Ada hal penting yang harus juga melekat pada kehidupan anak, yaitu standar kesehatan tertinggi. Untuk menjamin terpadunya hak hidup dan standar kualitas kesehatan tertinggi bagi anak, Konvensi Hak-hak Anak menetapkan bahwa negara-negara peserta akan mengambil enam langkah, yaitu memperkecil angka kematian bayi dan anak, pengadaan bantuan medis, memberantas penyakit dan kekurangan gizi, perawatan kesehatan bagi ibu, jaminan informasi tentang pendidikan dan kesehatan, dan pengembangan perawatan kesehatan pencegahan.

Dua pasal tersebut, yaitu pasal 6 dan pasal 24 Konvensi-Hak-hak Anak, merupakan pasal-pasal yang langsung menyuratkan atau menegaskan adanya hak atas kelangsungan hidup dan hak atas standar kesehatan tertinggi bagi anak. Pasal-pasal di dalam Konvensi Hak-hak Anak mendukung hak atas kelangsungan hidup bagi anak dan hak atas standar kualitas kesehatan tertinggi bagi anak, khususnya pasal 7, pasal 8,

pasal 9, pasal 19, pasal 20, pasal 21, pasal 23, pasal 26, pasal 27, pasal 30, pasal 32, pasal 33, pasal 34, pasal 35, dan pasal 38.

b. Hak atas Perlindungan (*Protection Rights*).

Anak memerlukan perlindungan (*protection*). Keperluan perlindungan bagi anak merupakan hal yang objektif didasarkan pada keadaan raga (fisik) dan jiwa (psikis). Raga atau badan anak kecil dan lemah. Jiwa anak rentan terhadap aneka pengaruh. Di samping itu ada kenyataan bahwa anak sering menjadi korban dalam berbagai tindak pidana, misalnya penganiayaan, pemerkosaan, pembunuhan, dan lain-lain. Meningkatnya jumlah anak putus sekolah dan perdagangan anak juga menjadi dasar perlunya hak perlindungan bagi anak.¹⁰² Untuk menjamin adanya perlindungan bagi anak Konvensi Hak-hak Anak menegaskan bahwa perlindungan merupakan hak bagi anak.

Anak perlu dilindungi karena anak merupakan individu yang belum matang, baik secara fisik, mental, maupun sosial. Di samping itu anak juga amat rawan terhadap kebijakan ekonomi atau hukum. Dari sudut ekonomi, anak merupakan tenaga kerja murah. Sementara itu dari

¹⁰² Lilik, *op. cit.*, hlm. 47.

sudut hukum, anak merupakan subjek pengaturan atau regulasi yang hamper tidak pernah protes.

Semua pasal di dalam Konvensi Hak-hak Anak mendukung hak atas perlindungan bagi anak. Di samping itu ada pasal-pasal yang secara khusus mengatur tentang hal tersebut, yaitu pasal 2, pasal 7, pasal 10, pasal 16, pasal 19, pasal 20, pasal 21, pasal, 22, pasal 23, pasal 25, pasal 30, pasal 32, pasal 33, pasal 34, pasal 35, pasal 36, pasal 37, pasal 39, dan pasal 40.

Ada tiga fokus pengaturan dalam Konvensi Hak-hak Anak berkaitan dengan hak anak atas perlindungan ini, yaitu (1) larangan diskriminasi, (2) larangan eksploitasi, dan (3) keadaan darurat anak

1. Larangan Diskriminasi Anak

Diskriminasi adalah pembedaan perlakuan terhadap sesama warga negara berdasarkan warna kulit, golongan, suku, ekonomi, agama, dan sebagainya.¹⁰³ *Oxford Advanced Learners Dictionary* mendefinisikan diskriminasi sebagai “*treating a person or group differently (usually worse) than others*”.¹⁰⁴ *Black’s Law Dictionaruy* mengartikan kata “*discrimination*” sebagai “*the effect of a law or established practice that*

¹⁰³ KBBI, *op. cit.*, hlm. 208.

¹⁰⁴ AS Hornby, *op. cit.*, hlm. 331.

confers privileges on a certain class or that denies privileges to certain class because of race, age, sex, nationally, religion or landscape”.

Berdasarkan tiga kamus ini dapat disimpulkan bahwa di dalam diskriminasi terkandung makna perbedaan perlakuan. Diskriminasi anak bermakna bahwa ada perbedaan perlakuan terhadap anak, khususnya terhadap orang dewasa. Larangan diskriminasi anak inilah yang dijamin oleh Konvensi Hak-hak Anak.

Diletakkannya beban kewajiban pada suatu pihak memunculkan hak pada pihak tertentu lainnya. Hal ini tercermin dalam pasal 2 ayat (2) Konvensi Hak-hak Anak.

Pasal 2 ayat (2):

“States Parties shall take all appropriate measures to ensure that the child is protected against all forms of discrimination or punishment on the basis of status, activities, expressed opinions, or beliefs of the child's parents, legal guardians, or family members.”

Oleh pasal 2 ayat (2) ini negara-negara peserta dibebani kewajiban untuk menjamin adanya perlindungan terhadap anak dari semua bentuk diskriminasi. Secara *a contrario* pasal ini melahirkan hak pada anak untuk memperoleh perlindungan dari segala bentuk diskriminasi. Pasal-pasal lain di dalam Konvensi Hak-hak Anak yang juga mencerminkan adanya perlindungan terhadap anak dari semua bentuk diskriminasi

adalah pasal 7 ayat (1), pasal 23, dan pasal 30. Berikut ini adalah rumusan pasal-pasal tersebut.

Pasal 7 ayat (1):

"The child shall be registered immediately after birth and shall have the right from birth to a name, the right to acquire a nationality and as far as possible, the right to know and be cared for by his or her parents."

Hak atas nama dan kebangsaan merupakan dua hak yang tidak mungkin ditiadakan karena sebab apa pun. Tidak dikenal anak lahir tanpa kewarganegaraan tertentu. Konvensi Hak-hak Anak menggunakan istilah "sedapat mungkin anak mengetahui dan diasuh oleh orang tuanya". Klausula ini merupakan hal yang logis dan realistis, sebab dapat saja terjadi seorang anak tidak mengetahui orang tuanya, dan tidak diasuh oleh orang tuanya. Hal ini bisa saja terjadi, terutama pada saat perang, bencana alam, dan lain-lain.

Pasal 7 ayat (2):

"States Parties shall ensure the implementation of these rights in accordance with their national law and their obligations under the relevant international instruments in this field, in particular where the child would otherwise be stateless".

Di samping adanya hak sebagaimana tercermin dalam ayat (1), negara dibebani kewajiban untuk menjamin pelaksanaan hak tersebut.

Pelaksanaan hak ini disesuaikan dengan hukum nasional masing-masing negara. Hal yang memperoleh tekanan adalah bahwa supaya tidak terjadi seorang anak tidak berkewarganegaraan.

Frase “sesuai dengan hukum nasional” di dalam pasal 2 ayat (2) sesungguhnya logis dan realistis, sebab kenyataannya memang demikian. Berikut ini adalah ilustrasi sebagai contoh. Sistem hukum Indonesia tidak sama dengan sistem hukum Singapura. Ketidaksamaan ini merupakan sesuatu yang realistis, tetapi di dalam ketidaksamaan ini harus tetap ada hal yang sama, yaitu adanya perlindungan terhadap anak. Sebagaimana akan dirumuskan dalam bab III disertasi ini, frase “sesuai dengan hukum nasional” menjadi sarana pelegalan ketidakmampuan atau ketidakmampuan negara untuk menjamin perlindungan hukum untuk anak.

2. Larangan Eksploitasi Anak

Kata eksploitasi dapat bermakna netral dan dapat bermakna negatif (tidak netral). Dalam arti netral eksploitasi bermakna penguasaan atau pendayagunaan. Dalam makna negatif kata eksploitasi adalah penghisapan atau pemerasan tenaga orang lain.¹⁰⁵ Di dalam *Oxford*

¹⁰⁵ KBBI, *op. cit.*, hlm. 222.

Advanced Learner's Dictionary pun kata *exploitation* bermakna seperti itu, yaitu netral dan negatif. Dalam makna netral kata "*exploitation*" adalah "*to use, work or develop something, especially natural resource fully*".¹⁰⁶ Dalam arti negatif kata *exploitation* bermakna "*(derog) to use or treat somebody or something in an unfair and selfish manner for one's own advantage or profit; (Vn) child labour exploited in factories*". *Black's Law Dictionary* mengartikan kata "*exploitation*" sebagai "*the act of taking advantage of something, especially the act of taking unjust advantage of another for one's own benefit*".¹⁰⁷ Kata eksploitasi di dalam Konvensi Hak-hak Anak merupakan kata dalam arti negatif. Konvensi Hak-hak Anak melarang anak dieksploitasi. Pasal yang secara tegas menyatakan pelarangan ini adalah pasal 34. Berikut ini adalah rumusan pasal 34 tersebut.

Pasal 34:

"State Parties undertake to protect the child from all forms of sexual exploitation and sexual abuse. For these purposes, States Parties shall in particular take all appropriate national, bilateral and multilateral measures to prevent;

- (a) The inducement or coercion of a child to engage in any unlawful sexual activity;*
- (b) The exploitative use of children in prostitution or other unlawful sexual practices;*

¹⁰⁶ AS Hornby, *op. cit.*, hlm. 406.

¹⁰⁷ Bryant A. Garner, *op. cit.*, hlm. 600.

(c) The exploitative use of children in pornographic performances and materials."

Meskipun kata eksploitasi dalam pasal ini hanya dikaitkan dengan kegiatan seks dan porno, sesungguhnya makna yang hendak ditunjuk lebih luas daripada dua hal itu. Misalnya eksploitasi anak sebagai pekerja di pabrik-pabrik. Pernyataan ini didukung oleh banyak pasal di dalam Konvensi Hak-hak Anak, yaitu pasal 10, pasal 11, pasal 16, pasal 19, pasal 20, pasal 21, pasal 25, pasal 32, pasal 33, pasal 34, pasal 35, pasal 36, pasal 39, dan pasal 40.

Semua aspek tentang eksploitasi anak ditampung di dalam pasal 36 Konvensi hak-hak Anak. Berikut ini adalah rumusan pasal ini.

Pasal 36:

"States Parties shall take all appropriate national, bilateral and multilateral measures to prevent the abduction of, the sale of or traffic in children for any purpose or in any form".

3. Keadaan Darurat Anak

Anak dalam keadaan darurat (*children in situation of emergency*) adalah anak-anak dalam pengasingan, peperangan atau konflik

bersenjata.¹⁰⁸ Dua keadaan, yaitu pengungsian dan peperangan, merupakan keadaan yang amat khusus. Banyak kesulitan menyertai dua keadaan tersebut, misalnya kelaparan, wabah penyakit, teror, keganasan alam, dan lain-lain. Bagi orang dewasa saja keadaan seperti itu merupakan keadaan yang amat menderitakan dan menyulitkan, apalagi bagi anak-anak. Oleh karena itu keadaan tersebut dipandang merupakan keadaan darurat (*emergency*) bagi anak-anak. Konvensi Hak-hak Anak menetapkan pranata tertentu bagi anak dalam keadaan seperti itu. Pasal 10 Konvensi Hak-hak Anak menegaskan hal-hal yang berkaitan dengan keadaan tersebut.

Pasal 10 ayat (1):

"In accordance with the obligation of States Parties under article 9, paragraph 1, applications by a child for his or her parent to enter or leave a State Party for the purpose of family reunification shall be dealt with by States Parties in a positive, humane and expeditious manner. States Parties shall further ensure that the submission of such a request shall entail no adverse consequences for the applicants and for the members of their family".

Pasal 10 ayat (2):

"A child whose parents reside in different States shall have the right to maintain on a regular basis, save in exceptional circumstances personal relations and direct contacts with both parents. Towards that end and in accordance with the obligation

¹⁰⁸ NGO Group for CRC, *A Guide for Non-Governmental Organizations Reporting to the Committee on the Rights of the Child*, The NGO Group for the Convention on the Rights of the Child, Geneva, 1994, hlm. 15-16.

of States Parties under article 9, paragraph 1, States Parties shall respect the right of the child and his or her parents to leave any country, including their town, and to enter their own country. The right to leave any country shall be subject only to such restrictions as are prescribed by law and which are necessary to protect the national security, public order (ordre public), public health or morals or the right and freedoms of others and are consistent with the other rights recognized in the present Convention".

Dua hal penting diatur oleh pasal 10 tersebut, yaitu (a) hak anak untuk berkumpul dengan orang tuanya, walaupun semula mereka berada di negara yang berbeda, dan (b) hak anak untuk menjalin hubungan pribadi dengan orang tuanya, jika mereka berada di negara yang berbeda. Bencana alam dan peperangan amat memungkinkan anak berpisah dengan orang tuanya, bahkan sampai berada di negara yang berbeda. Keadaan seperti ini tentu amat menderitakan bagi anak. Dampak negatif amat terbuka dalam keadaan seperti ini. Oleh karena itu Konvensi Hak-hak Anak meneguhkan hak tersebut bagi anak dalam keadaan darurat tersebut.

Pasal-pasal di dalam Konvensi Hak-hak Anak yang mendukung hak-hak tersebut adalah pasal 22, pasal 25, pasal 38, dan pasal 39.

c. Hak untuk Berkembang (*Development Rights*)

Kata “perkembangan” dan “pertumbuhan” sering disinonimkan maknanya. Jika dikaitkan dengan anak, sesungguhnya dua kata itu berbeda makna yang hendak ditunjuk. Kata “pertumbuhan” berkaitan dengan perubahan kuantitatif, yaitu peningkatan ukuran dan struktur.¹⁰⁹ Hal yang hendak dicakup tidak saja anak itu menjadi lebih besar secara fisik, tetapi ukuran dan struktur dalam otak meningkat. Akibat adanya pertumbuhan otak, anak mempunyai kemampuan yang lebih besar untuk belajar, mengingat, dan berpikir. Anak tumbuh, baik secara fisik maupun mental.

Kata “perkembangan” berkaitan dengan perubahan kualitatif dan kuantitatif. Elizabeth B. Hurlock mendefinisikan kata “perkembangan”.¹¹⁰ sebagai deretan progresif dari perubahan yang teratur dan koheren. Perkembangan menandai perubahannya terarah, yaitu menunjukkan adanya hubungan nyata antara perubahan yang terjadi dan yang telah mendahului atau yang akan mengikutinya. Dengan demikian di dalam kata “perkembangan” tercakup makna “pertumbuhan”.

¹⁰⁹ Elizabeth B. Hurlock, *Child development*, McGraw-Hill, Inc, 1978, diterjemahkan oleh Melitasari Tjandrasa & Muslichah Zarkasih, *Perkembangan Anak* (Jilid 1), Jakarta: Erlangga, 1997, hlm. 23.

¹¹⁰ *Ibid.*

Hak anak untuk berkembang dijamin oleh Konvensi hak-hak Anak. Dua hal menjadi fokus Konvensi hak-hak Anak berkaitan dengan hak anak untuk berkembang, yaitu (a) hak anak berkaitan dengan standar kehidupan yang layak, dan (b) hak anak untuk memperoleh pendidikan dalam semua tingkatan. Berikut ini adalah pasal-pasal yang berkaitan dengan dua fokus tersebut.

Pasal 28 ayat (1):

"States Parties recognized the right of the child to education, and with a view to achieving this right progressively and on the basis of equal opportunity, they shall, in particular:

- (a) Make primary education compulsory and available free to all;*
- (b) Encourage the development of different forms of secondary education, including general and vocational education, make them available and accessible to every child, and take appropriate measures such as the introduction of free education and offering financial assistance in case of need;*
- (c) Make higher education accessible to all on the basis of capacity by every appropriate means;*
- (d) Make educational and vocational information and guidance available and accessible to all children;*
- (e) Take measures to encourage regular attendance at schools and the reduction of drop-out rates".*

Pasal 29 ayat (1):

"States Parties agree that the education of the child shall be directed to:

- (a) The development of the child's personality, talents and mental and physical abilities to their fullest potential;*
- (b) The development of respect for human rights and fundamental freedoms, and for the principles enshrined in the Charter of the United Nations;*

- (c) *The development of respect for their child's parents, his or her own cultural identity, language and values, for the national values of the country in which the child is living, the country from which he or she may originate, and for civilizations different from his or her own;*
- (d) *The preparation of the child for responsible life in a free society, in the spirit of understanding, peace, tolerance, equality of sexes, and friendship among all peoples, ethnic, national and religious groups and persons of indigenous origin;*
- (e) *The development of respect for the natural environment".*

Standar kehidupan yang layak dan pendidikan merupakan dua hal yang amat penting bagi anak. Bukan tanpa alasan Konvensi Hak-hak Anak menjadikan dua hal tersebut sebagai fokus, sebab menurut Paul Henry Mussen, dan kawan-kawan, perkembangan anak berhubungan dengan kesejahteraan anak.¹¹¹

d. Hak untuk Berpartisipasi (*Participation Rights*)

Partisipasi adalah turut serta dalam suatu kegiatan.¹¹² Di dalam *Oxford Advanced Learner's Dictionary* kata *participate* (verb) diartikan sebagai "*to take part or become involved in an activity*".¹¹³ *Black's Law Dictionary* mengartikan kata "*participation*" sebagai "*the act of taking*

¹¹¹ Paul Henry Mussen, John Janeway Conger, Jerome Kagan, and Carol Huston, *Child Development and Personality*, Harper and Row Publisher, 1984, diterjemahkan oleh Meitasari Tjandrasa, *Perkembangan dan Kepribadian Anak*, Jakarta: Erlangga, 1988, hlm. 24.

¹¹² KBBI, *op. cit.*, hlm. 650.

¹¹³ AS Hornby, *op. cit.*, hlm. 844.

part in something, such as a partnership".¹¹⁴ Konvensi Hak-hak Anak mengakui hak anak untuk berpartisipasi untuk menyatakan pendapat dalam segala hal yang berpengaruh terhadap anak. Pengakuan hak anak untuk berpartisipasi untuk menyatakan pendapat oleh Konvensi Hak-hak Anak ini dilatarbelakangi oleh pemikiran bahwa sejak awal perkembangannya, anak harus ditampilkan sebagai subjek hukum. Pengakuan seperti ini merupakan bagian dari pembelajaran bahwa perkembangan anak harus mendapat perhatian seawal mungkin.

Pengakuan oleh Konvensi Hak-hak Anak atas hak anak untuk berpartisipasi tersebut memperoleh pembenaran dari teori perkembangan anak yang disampaikan oleh Elizabeth B. Hurlock. Hurlock menegaskan bahwa di dalam perkembangan anak ada hubungan antara partisipasi dengan penerimaan sosial.¹¹⁵ Menurut Hurlock ada beberapa kategori penerimaan sosial, yaitu (1) *star*, (b) *accepted*, (3) *isolated*, (4) *fringer*, (5) *climber*, dan (6) *neglectee*.¹¹⁶ Semakin anak berpartisipasi di dalam masyarakat, ia akan semakin diterima oleh masyarakat. Semakin seorang anak diterima oleh masyarakat, perkembangan jiwa dan raganya akan semakin baik.

¹¹⁴ Bryant A. Garner, *op. cit.*, hlm. 1141.

¹¹⁵ Hurlock, *op. cit.*, hlm 293.

¹¹⁶ *Ibid.*, hlm. 294.

Pasal 12 Konvensi hak-hak Anak menegaskan pengakuan hak anak untuk berpartisipasi. Berikut ini adalah rumusan pasal 12 tersebut.

Pasal 12 ayat (1):

"States Parties shall assure to the child who is capable of forming his or her own views the right to express those views freely in all matters affecting the child, the views of the child being given due weight in accordance with the age and maturity of the child."

Pasal 12 ayat (2):

"For this purpose, the child shall in particular be provided the opportunity to be heard in any judicial and administrative proceedings affecting the child, either directly, or through a representative or an appropriate body, in a manner consistent with the procedural rules of national law".

Pasal tersebut menegaskan bahwa di dalam hal yang berkaitan dengan anak, pendapat anak harus didengar. Bahkan di dalam persidangan dan urusan administrasi yang berkaitan dengan anak, pendapat anak harus didengar. Pengakuan seperti ini merupakan perwujudan bahwa anak tidak sekedar dijadikan objek pemikiran orang dewasa, melainkan juga diakui sebagai subjek.

5. Prinsip-prinsip Perlindungan Hukum untuk Anak di dalam Konvensi Hak-hak Anak

Di dalam bab I disertasi ini telah diuraikan tentang makna prinsip atau asas hukum. Dari uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa prinsip atau asas hukum merupakan (1) kebenaran yang dipergunakan sebagai tumpuan berpikir dan ¹¹⁷alasan pendapat, terutama dalam penegakan dan pelaksanaan hukum,¹¹⁸ atau (2) dasar-dasar atau penunjuk arah (*rechtlijn*) dalam pembentukan hukum positif.¹¹⁹ atau pengendapan hukum positif.¹²⁰ Tiga pengertian prinsip atau asas hukum ini dijadikan pedoman utama dalam membahas prinsip-prinsip perlindungan hukum untuk anak dalam Konvensi Hak-hak Anak.

a. Prinsip Perlindungan Aktif

Prinsip pertama yang terkandung dalam Konvensi Hak-hak Anak adalah prinsip perlindungan aktif. Prinsip perlindungan aktif ini bermakna bahwa Konvensi Hak-hak Anak memberikan perlindungan hukum yang diperlukan oleh anak. Perlindungan hukum yang diberikan

¹¹⁸ Muhammad Daud Ali, *loc. cit.*

¹¹⁹ O. Notohamidjojo, *op. cit.*, hlm. 50.

¹²⁰ *Ibid.*, hlm. 49.

oleh Konvensi Hak-hak Anak tidak cukup sekedar ada dan/atau pasif, melainkan harus aktif. Kata “aktif” di dalam frase “prinsip perlindungan aktif” bermakna bahwa Konvensi Hak-hak Anak menetapkan pranata hukum yang mengharuskan negara, lembaga-lembaga sosial, dan masyarakat melakukan segala tindakan agar anak mendapatkan perlindungan dan mencegah terjadinya peristiwa yang merugikan anak.

Mukadimah dan seluruh pasal Konvensi Hak-hak Anak mencerminkan adanya prinsip perlindungan aktif. Dua pasal Konvensi Hak-hak Anak dengan jelas mencerminkan adanya prinsip ini. Pasal-pasal lainnya mencerminkan secara tersirat adanya prinsip tersebut. Dua pasal tersebut adalah pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) dan pasal 3 ayat (2) dan ayat (3). Berikut ini adalah rumusan pasal-pasal tersebut.

Pasal 2 ayat (1):

"States Parties shall respect and ensure the rights set forth in the present Convention to each child within their jurisdiction without discrimination of any kind, irrespective of the child's or his or her parent's or legal guardians's race colour, sex, language, religion, political or other opinion, national, ethnic or social origin, property, disability, birth or other status".

Pasal 2 ayat (2):

"State Parties shall take all appropriate measures to ensure that the child is protected against all forms of discrimination or

punishment on the basis of the status, activities, expressed opinions, or beliefs of the child's parent, legal guardians, or family members".

Pasal 3 ayat (2):

"States Parties undertake to ensure the child such protection and care as is necessary for his or her well-being, taking into account the rights and duties of his or her parents, legal guardians, or other individuals legally responsible for him or her, and, to this end, shall take all appropriate legislative and administrative measures".

Pasal 3 ayat (3):

"States Parties shall ensure that the institutions, services and facilities responsible for the care or protection of children shall conform with the standards established by competent authorities, particularly in the areas of safety, health, in the number and suitability of their staff, as well as competent supervision".

Pasal 2 ayat (1) tersebut bersifat umum. Hal yang menunjukkan adanya prinsip perlindungan aktif adalah adanya frase *"States Parties shall respect and ensure that rights set forth in the present Convention to each child within their jurisdiction without discrimination of any kind,....."*. Negara harus berupaya dengan segenap kemampuan agar hak-hak anak dihormati dan dijamin tanpa diskriminasi dalam bentuk apa pun.

Pasal 2 ayat (2) bersifat khusus. Hal yang menunjukkan adanya prinsip perlindungan aktif adalah frase *"States Parties shall take all*

appropriate measures to ensure that the child is protected against all forms of discrimination.....”. Semua langkah yang konstruktif harus diambil oleh negara agar anak dilindungi terhadap semua bentuk diskriminasi.

Pasal 3 ayat (2) bersifat khusus. Hal yang menunjukkan adanya prinsip perlindungan aktif adalah frase “*States Parties undertake to ensure the child such protection and care as is necessary for his or her well-being,*”. Pasal ini mirip dengan pasal 2 ayat (2). Semua langkah yang konstruktif harus diambil oleh Negara agar anak mendapat perlindungan dan perawatan.

Pasal 3 ayat (3) bersifat khusus. Hal yang menunjukkan adanya prinsip perlindungan aktif adalah frase “*States Parties shall ensure that the the institutions, services and facilities responsible for the care or protection of children shall conform with the standards*”.

Prinsip perlindungan aktif mencegah terjadinya hal-hal terburuk bagi anak. Prinsip ini bertujuan agar (a) anak diberi perlindungan dan bantuan yang diperlukan, (b) anak dapat tumbuh dan berkembang dalam lingkungan keluarga, dalam iklim kebahagiaan, cinta-kasih, dan pengertian, dan (c) anak dipersiapkan untuk menjalani kehidupan sebagai pribadi dalam masyarakat.

b. Prinsip Nondiskriminasi

Salah satu prinsip hak asasi manusia adalah nondiskriminasi. Prinsip nondiskriminasi ini bermakna bahwa seluruh prinsip hak asasi manusia harus diberlakukan untuk semua manusia tanpa ada perbedaan, baik perbedaan suku, ras, agama, bangsa, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, keyakinan politik, kekayaan, kelahiran, dan lain-lain. Karena prinsip nondiskriminasi anak merupakan pencerminan prinsip hak asasi manusia, maka prinsip nondiskrimnasi anak bermakna bahwa hak-hak yang terkandung di dalam Konvensi Hak-hak Anak harus diberlakukan untuk semua anak.

Prinsip nondiskriminasi dinyatakan secara tegas di dalam pasal 1 dan pasal 2 Konvensi Hak-hak Anak. Pasal 1 menegaskan: “....., *a child means every human being below the age of eighteen years*”. Frase “setiap manusia” di dalam pasal ini bahwa setiap manusia yang berusia di bawah delapan belas tahun adalah anak. Tanpa ada perkecualian apa pun, hak-hak yang ada di dalam Konvensi Hak-hak Anak harus diberlakukan kepada anak. Sementara itu pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) telah diuraikan di dalam bagian lain disertasi ini. Di sini dikutip frase-frase yang menunjukkan adanya prinsip nondiskriminasi tersebut. Di dalam pasal 2 ayat (1) ditegaskan:

“.....*respect and ensure the rights set forth in the present Convention to each child within their jurisdiction without discrimination of any kind, irrespective of the child's or his or her parent's or legal guardian's race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national, ethnic or social origin, property, disability, birth or other status.....*”. Di dalam ayat (2) ditegaskan: “..... *take all appropriate measures to ensure that the child is protected against all forms of discrimination.....*”.

Di samping itu seluruh pasal Konvensi Hak-hak Anak, yang berisi hak-hak anak, tidak menampakkan adanya perkecualian sekecil apa pun. Hal ini mencerminkan bahwa salah satu prinsip yang ada di dalam Konvensi hak-hak Anak adalah prinsip nondiskriminasi.

c. Prinsip yang Terbaik bagi Anak (*The Best Interests of the Child*)

Ada banyak kemungkinan tindakan atau perbuatan terhadap anak. Di antara banyak kemungkinan tindakan atau perbuatan itu, yang terbaik bagi anak (*the best interests of the child*) harus menjadi pertimbangan yang utama.¹²¹ Prinsip ini tersurat di dalam pasal 21 yang menegaskan: “.....*ensure that the best interests of the child shall be the*

¹²¹ UNICEF, *op. cit.*, hlm. 5.

paramount consideration.....”. Di dalam pasal 24 ayat (1) ditegaskan: “*recognize the right of the child to the enjoyment of the highest attainable standard of health.....*”. Dua pasal ini menegaskan adanya prinsip yang terbaik bagi anak.

Seluruh pasal lain di dalam Konvensi Hak-hak Anak juga mencerminkan adanya prinsip yang terbaik bagi anak.

d. Prinsip Hidup, Kelangsungan Hidup, dan Perkembangan

Di dalam bab II subbab A angka 4 huruf a dan huruf c disertai ini sudah diuraikan bahwa dua di antara beragam hak anak di dalam Konvensi Hak-hak Anak adalah hak atas kelangsungan hidup dan hak untuk berkembang. Hak anak atas hidup, kelangsungan hidup, dan berkembang tersebut menjadi salah satu prinsip di dalam Konvensi Hak-hak Anak, yaitu prinsip hidup, kelangsungan hidup, dan berkembang.

Tiga hal, yaitu hidup, kelangsungan hidup, dan berkembang, merupakan tiga hal yang amat terkait. Hidup saja tidak cukup bagi anak. Di samping hidup, anak juga harus berkembang secara wajar. Karena dua hal ini amat erat kaitannya, maka tiga-tiganya menjadi satu prinsip di dalam Konvensi Hak-hak Anak, yaitu prinsip hidup, kelangsungan hidup, dan berkembang.

Pasal 6 ayat (1) menegaskan: “..... *every child has inherent right to life.*” Sementara itu pasal 6 ayat (2) menegaskan: “..... *ensure to the maximum extent possible the survival and development of the child.....*”. Di samping itu pasal 24 yang rumusannya telah disampaikan di bagian lain disertasi ini juga mencerminkan adanya prinsip kelangsungan hidup dan berkembang.

e. Prinsip Penghargaan terhadap Pendapat Anak (*Respect for the Views of the Child*)

Di dalam bab II subbab A angka 4 huruf d disertasi ini sudah diuraikan bahwa Konvensi Hak-hak Anak menjamin hak anak untuk berpartisipasi. Hal ini ditegaskan dalam pasal 12 ayat (1). Dijaminnya hak anak untuk berpartisipasi ini mencerminkan adanya prinsip penghargaan terhadap pendapat anak di dalam konvensi Hak-hak Anak. Pasal 12 ayat (1) menegaskan: “.....*assure to the child who is capable of forming his or her own views the right to express those views freely in all matters affecting the child,*”. Pasal 12 ayat (2) menegaskan: “*For this purpose, the child shall in particular be provided the opportunity to be heard in any judicial and administrative proceedings affecting the child,*”.

Prinsip yang tercermin dari pasal-pasal tersebut adalah bahwa untuk hal-hal yang menyangkut anak, pendapat anak dihormati. Prinsip ini merupakan perwujudan perlindungan anak sebagai subjek hukum.

B. Peraturan Perundang-undangan

Hal yang akan diuraikan berikut ini adalah prinsip-prinsip perlindungan hukum untuk pekerja anak yang secara tekstual atau tersurat ada di dalam peraturan undang-undang di Indonesia. Undang-undang tersebut adalah Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

Secara tekstual prinsip-prinsip perlindungan hukum untuk anak, yang berarti termasuk pekerja anak, tercantum di dalam pasal 2 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002. Berikut ini adalah rumusan pasal 2 tersebut.

Pasal 2:

“Penyelenggaraan perlindungan anak berasaskan Pancasila dan Undang-undang Dasar Negera Republik Indonesia Tahun 1945 serta prinsip-prinsip dasar Konvensi Hak-hak Anak meliputi:

- a. non diskriminasi;
- b. kepentingan yang terbaik bagi anak;

- c. hak untuk hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan;
- d. penghargaan terhadap pendapat anak”.

Pasal 2 tersebut jelas menunjukkan bahwa prinsip-prinsip dasar perlindungan untuk anak yang terdapat di dalam Konvensi Hak-hak Anak, yaitu prinsip nondiskriminasi, prinsip kepentingan yang terbaik bagi anak, prinsip hak hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan, harus dijadikan dasar atau landasan penyelenggaraan perlindungan anak. Hal ini berarti bahwa peraturan perundang-undangan sebagai bagian dari penyelenggaraan perlindungan anak harus berlandaskan pada prinsip-prinsip yang terdapat di dalam Konvensi Hak-hak Anak.

Ada konstruksi hukum tertentu jika Konvensi Hak-hak Anak, Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990, dan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002, dihubungkan. Pertama, Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 meratifikasi Konvensi Hak-hak Anak. Kedua, Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 menunjuk langsung prinsip-prinsip yang ada di dalam Konvensi Hak-hak Anak sebagai landasan atau dasar penyelenggaraan perlindungan anak. Hal yang dapat ditegaskan dari konstruksi tersebut adalah bahwa secara tekstual prinsip-prinsip yang terdapat di dalam Konvensi Hak-hak Anak dalam penyelenggaraan perlindungan anak, yaitu prinsip nondiskriminasi, prinsip kepentingan

yang terbaik bagi anak, prinsip hak hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan, serta prinsip penghargaan atas pendapat anak, ditambah prinsip perlindungan aktif, harus menjadi landasan atau dasar bagi peraturan perundang-undangan dalam penyelenggaraan perlindungan anak.

BAB III

WUJUD PERLINDUNGAN

HUKUM UNTUK PEKERJA

ANAK

BAB III

WUJUD PERLINDUNGAN HUKUM

UNTUK PEKERJA ANAK

A. Perlindungan Hukum untuk Pekerja Anak

Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 dibahas pertama sebagai perwujudan perlindungan hukum untuk pekerja anak.

Sebagaimana telah diuraikan di dalam bab I subbab 1 angka 4, berdasarkan pasal 1 angka 26 Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003, pekerja anak adalah setiap orang yang berumur di bawah 18 tahun yang bekerja dalam suatu hubungan kerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain. Frase “hubungan kerja” dalam pengertian tentang pekerja anak tersebut bermakna penting, sebab konsekuensi hukum antara bekerja di dalam dan di luar hubungan kerja amat berbeda. Salah satu konsekuensi hukum itu adalah bahwa anak yang bekerja di luar hubungan kerja tidak termasuk pengertian pekerja anak tersebut. Pembatasan ini tidak bermakna untuk mempersempit ruang-lingkup perlindungan hukum untuk anak yang melakukan pekerjaan, melainkan bermakna untuk analisis hukum.

Pasal 1 angka 15 Undang-undang Nomor 13 tahun 2003

menegaskan:

“Hubungan kerja adalah hubungan antara pengusaha dengan pekerja/buruh berdasarkan perjanjian kerja, yang mempunyai unsur pekerjaan, upah, dan perintah”.

Frase “berdasarkan perjanjian kerja” ini dipertegas oleh pasal 50 yang menegaskan:

“Hubungan kerja terjadi karena adanya perjanjian kerja antara pengusaha dan pekerja/buruh”.

Dua pasal ini menegaskan bahwa hubungan kerja hanya terjadi karena perjanjian kerja. Jika yang melakukan pekerjaan di dalam suatu hubungan kerja adalah orang yang berusia di bawah 18 tahun, maka yang berhubungan kerja dengan pengusaha adalah anak. Unsur yang melekat pada hubungan kerja adalah (1) hubungan hukum, (2) pengusaha, (3) pekerja atau buruh, (4) pekerjaan, (5) upah, dan (5) perintah. Jika lima unsur ini melekat pada suatu peristiwa hukum, maka peristiwa hukum tersebut disebut sebagai hubungan kerja. Jika pada unsure pekerja atau buruh melekat unsur usia di bawah 18 tahun, maka terdapat hubungan kerja antara pengusaha dengan pekerja anak.

Salah satu unsur pembentuk hubungan kerja adalah perintah. Meskipun “perintah” merupakan unsur khas sebagai pembentuk

hubungan kerja, peraturan-perundang-undangan, baik sebelum maupun sesudah Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 lahir, tidak memberikan batasan yang tegas. Tidak ada kriteria pasti mengenai unsur “perintah” ini, tetapi keberadaannya sebagai unsur pembentuk hubungan kerja tidak diragukan. Tidak ada perintah tidak ada hubungan kerja. Dalam kaitan ini Soetiksno mengatakan bahwa apabila tidak ada ketaatan kepada pengusaha, maka tidak ada hubungan kerja. Bukan merupakan keharusan bahwa kekuasaan untuk memberikan perintah itu dilaksanakan secara nyata, melainkan cukup bahwa perintah itu mungkin dilaksanakan menurut hukum.¹²² Adanya relevansi yang amat kuat antara ketaatan dan perintah menjadikan BW (*Burgerlijk Wetboek*) memberikan sanksi kebatalan perjanjian kerja antara suami dan istri. Pasal 1601 I menegaskan, “Suatu perjanjian kerja antara suami-istri adalah batal”. Adanya keseimbangan atau kesetaraan antara suami dan istri menjadikan hubungan kerja antara suami dan istri tidak konstruktif menurut hukum, sebab di dalam hubungan kerja harus ada (1) pihak yang memerintah, dan (2) pihak yang diperintah.

Ketentuan paling dasar di dalam undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 adalah bahwa pengusaha dilarang mempekerjakan anak. Hal ini

¹²² Soetiksno, *Hukum Perburuhan*, Jakarta: tanpa penerbit, 1979. hlm. 86.

ditegaskan di dalam pasal 68. Pasal ini menegaskan, “Pengusaha dilarang mempekerjakan anak”. Ketentuan seperti ini merupakan perlindungan hukum terhadap anak, bukan terhadap pekerja anak. Pelarangan oleh pasal 68 ini bertujuan agar tidak ada pekerja anak. Karena pelarangan ini tidak bersifat mutlak, melainkan ada beberapa pengecualian, maka Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 memberikan kesempatan adanya pekerja anak. Konsekuensinya harus ada perlindungan hukum yang baik untuk pekerja anak yang keberadaannya dimungkinkan oleh undang-undang tersebut.

Ada dua wujud perlindungan hukum untuk pekerja anak di dalam Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003, yaitu pembatasan dan pelarangan. Pembatasan merupakan persyaratan yang dibebankan kepada pengusaha atau pihak-pihak tertentu jika ada pekerja anak, sedangkan pelarangan merupakan peniadaan hal-hal tertentu jika ada pekerja anak.

B. Pembatasan sebagai Wujud Perlindungan Hukum untuk Pekerja Anak

Secara mendasar Undang-undang nomor 13 Tahun 2003 tidak menghendaki adanya pekerja anak. Menghadapi kesenjangan yang amat

lebar antara kenyataan banyaknya jumlah pekerja anak dan keadaan ideal yang dicita-citakan oleh hukum, pembentuk undang-undang memberikan kesempatan adanya pekerja anak. Hal ini ditegaskan di dalam pasal 69 ayat (1), pasal 70 ayat (1), dan pasal 71 ayat (1). Berikut ini adalah rumusan masing-masing pasal tersebut..

Pasal 69 ayat (1):

“Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 68 dapat dikecualikan bagi anak berumur antara 13 (tiga belas) tahun sampai dengan 15 (lima belas) tahun untuk melakukan pekerjaan ringan sepanjang tidak mengganggu perkembangan dan kesehatan fisik, mental, dan sosial”.

Pasal 70 ayat (1):

“Anak dapat melakukan pekerjaan di tempat kerja yang merupakan bagi dari kurikulum pendidikan atau pelatihan yang disahkan oleh pejabat yang berwenang”.

Pasal 71 ayat (1):

“Anak dapat melakukan pekerjaan untuk mengembangkan bakat dan minatnya”.

Pasal 68 Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 menegaskan bahwa pengusaha dilarang mempekerjakan anak. Tiga pasal tersebut merupakan perkecualian terhadap pasal 68, dan perkecualian ini merupakan pembatasan. Dari pasal-pasal tersebut dapat disimpulkan bahwa hanya dalam hal-hal tertentu saja anak dapat melakukan

pekerjaan, yaitu (a) pekerjaan ringan untuk anak berumur antara tiga belas tahun sampai dengan lima belas tahun, (b) pekerjaan di tempat kerja yang merupakan bagian dari kurikulum pendidikan atau pelatihan, dan (c) pekerjaan untuk mengembangkan bakat dan minat. Terhadap masing-masing perkecualian ini dilekatkan berbagai persyaratan. Pelekatan berbagai persyaratan yang merupakan pembatasan ini merupakan wujud perlindungan terhadap pekerja anak. Khusus mengenai wujud perlindungan untuk pekerja anak akan dibahas di dalam angka 2 subbab A bab III disertasi ini.

1. Pekerjaan Ringan untuk Anak Berumur antara 13 Tahun sampai dengan 15 Tahun

Di dalam subbab huruf A bab III disertasi ini telah diuraikan bahwa ada tiga perkecualian terhadap pasal 68. Salah satu di antaranya adalah pekerjaan ringan untuk anak berumur antara 13 tahun sampai dengan 15 tahun. Berikut ini akan diuraikan hal-hal yang berkaitan dengan hal ini.

Berdasarkan pasal 69 ayat (1) dapat ditarik beberapa pengertian, yaitu (a) ada perkecualian terhadap pasal 68, (b) rentang umur anak adalah 13 tahun sampai dengan 15 tahun, (c) pekerjaan yang dilakukan

adalah pekerjaan ringan, (d) pekerjaan ringan yang dilakukan tidak mengganggu perkembangan fisik, mental, dan sosial, dan (e) pekerjaan ringan yang dilakukan tidak mengganggu kesehatan fisik, mental, dan sosial. Jika anak berumur 13 tahun sampai dengan 15 tahun melakukan pekerjaan, maka lima hal tersebut harus ada.

Anak berumur antara 13 tahun sampai dengan 15 tahun hanya boleh melakukan pekerjaan ringan. Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 dan peraturan pelaksanaannya tidak memberikan batasan tentang “pekerjaan ringan”. Pengertian tentang pekerjaan ringan diperoleh lewat penafsiran gramatikal dan penafsiran sistematis terhadap beberapa pasal di dalam (a) Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 dan peraturan pelaksanaannya itu, (b) Undang-undang Nomor 20 Tahun 1999 tentang Pengesahan ILO Convention No. 138 *concerning Minimum Age for Admission to Employment* (Konvensi No. 138 tentang Usia Minimum untuk Diperbolehkan Bekerja), serta (c) Undang-undang Nomor 1 Tahun 2000 tentang Pengesahan ILO Convention No. 182 *concerning The Prohibition and Immediate for the Elimination of the Worst Forms of Child Labour* (Konvensi ILO tentang Pelarangan dan Tindakan Segera Penghapusan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak).

Pasal 7 Konvensi ILO nomor 138 mengatur bahwa undang-undang nasional suatu negara dapat mengizinkan dipkerjakannya atau bekerjanya orang-orang berumur 13 sampai dengan 15 tahun untuk pekerjaan-pekerjaan tertentu. Berikut ini adalah rumusan pasal 7 tersebut.

Pasal 7 Konvensi ILO Nomor 138:

"National laws or regulations may permit the employment or work of persons 13 to 15 years of age on light work which is:

(a) not likely to be harmful to their health or development; and

(b) not such as to prejudice their attendance at school, their participation in vocational orientation or training programmes approved by the competent authority or their capacity to benefit from the instruction received".

Berdasarkan pasal 7 Konvensi ILO Nomor 138 tersebut diperoleh pengertian bahwa pekerjaan yang dapat dilakukan oleh anak berumur antara 13 tahun sampai dengan 15 tahun adalah pekerjaan yang tidak berbahaya bagi kesehatan dan perkembangan anak, serta tidak menjadi halangan bagi mereka untuk dapat terus mengikuti pelajaran sekolah atau mengikuti orientasi kejuruan atau program pelatihan.

Pasal 3 Konvensi ILO Nomor 182 mengatur tentang pengertian bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak.

Pasal 3 Konvensi ILO Nomor 182:

"For the purposes of this Convention, the term "the worst forms of child labour" comprises:

- (a) all forms of slavery or practices similar to slavery, such as the sale and trafficking of children, debt bondage and serfdom and forced or compulsory labour, including forced or compulsory recruitment of children for use in armed conflict;*
- (b) the use, procuring or offering of a child for prostitution, for the production of pornography or for pornographic performances;*
- (c) the use, procuring or offering of a child for illicit activities, in particular for the production and trafficking of drugs as defined in the relevant international treaties;*
- (d) work which, by its nature or the circumstances in which it is carried out, is likely to harm the health, safety or morals of children;".*

Berdasarkan pasal 3 Konvensi ILO No. 182 ini diperoleh pemahaman bahwa pekerjaan ringan bukan merupakan pekerjaan terburuk. Berdasarkan pasal 7 Konvensi ILO Nomor 138 dan pasal 3 Konvensi ILO Nomor 182 diperoleh pengertian bahwa pekerjaan ringan adalah bukan pekerjaan terburuk, tidak berbahaya bagi kesehatan dan perkembangan anak, serta tidak menjadi halangan bagi mereka untuk dapat terus mengikuti pelajaran sekolah atau mengikuti orientasi kejuruan atau program pelatihan.

Di samping dua pasal di dalam dua Konvensi ILO tersebut, pasal 69 ayat (2) juga berkaitan dengan pengertian pekerjaan ringan. Berikut ini adalah rumusan pasal 69 ayat (2).

Pasal 69 ayat (2):

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

- a. izin tertulis dari orang tua atau wali;
- b. perjanjian kerja antara pengusaha dengan orang tua atau wali;
- c. waktu kerja maksimum 3 (tiga) jam;
- d. dilakukan pada siang hari dan tidak mengganggu waktu sekolah;
- e. keselamatan dan kesehatan kerja;
- f. adanya hubungan kerja yang jelas; dan
- g. menerima upah sesuai dengan ketentuan yang berlaku”.

Berdasarkan pasal 7 Konvensi ILO Nomor 138, pasal 3 Konvensi ILO Nomor 182, dan pasal 69 ayat (2) ini diperoleh pengertian pekerjaan ringan, yaitu bukan pekerjaan terburuk, tidak berbahaya bagi kesehatan dan perkembangan anak, waktu kerja maksimum tiga jam, memenuhi persyaratan keselamatan dan kesehatan, serta tidak menjadi halangan bagi mereka untuk dapat terus mengikuti pelajaran sekolah atau mengikuti orientasi kejuruan atau program pelatihan. Hal-hal lain yang ada di dalam pasal 69 ayat (2), misalnya izin tertulis dari orang tua atau wali, perjanjian kerja antara pengusaha dengan orang tua atau wali, dilakukan siang hari, ada hubungan kerja yang jelas, dan menerima upah sesuai

dengan ketentuan yang berlaku, merupakan persyaratan yang harus melekat pada pekerjaan ringan tersebut.

Sementara itu Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor: KEP. 235/MEN/2003 tentang Jenis-jenis Pekerjaan yang Membahayakan Kesehatan, Keselamatan atau Moral Anak memberikan rincian tentang pekerjaan yang membahayakan kesehatan, keselamatan atau moral anak. Di dalam keputusan menteri tenaga kerja ini dirinci mengenai (a) jenis-jenis pekerjaan yang membahayakan kesehatan dan keselamatan anak, dan (b) jenis-jenis pekerjaan yang membahayakan moral anak. Dengan rincian yang terdapat di dalam Lampiran Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor: 235/MEN/2003, tanggal 31 Oktober 2003 pengertian pekerjaan ringan semakin jelas.

Di samping hal-hal yang diuraikan tersebut ada ketentuan yang berkaitan dengan anak berumur 13 tahun sampai dengan 15 tahun untuk melakukan pekerjaan, yaitu pasal 69 ayat (3). Berikut ini adalah rumusan pasal 69 ayat (3) tersebut.

Pasal 69 ayat (3):

“Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) huruf a, b, f dan g dikecualikan bagi anak yang bekerja pada usaha keluarganya”.

Hal yang tidak jelas dari pasal 69 ayat (3) tersebut adalah pengertian “keluarga”. Oleh karena itu pengertian “keluarga” di dalam pasal itu diperoleh dengan menautkannya dengan pasal-pasal yang lain di dalam Undang-undang Nomor 13 tahun 2003, yaitu pasal 69 ayat (20) dan pengertian “keluarga” menurut kamus. Menurut KBBI keluarga adalah ibu-bapak dengan anak-anaknya.¹²³ Pengertian “*family*” di dalam *Oxford Advanced Learner’s Dictionary* adalah “*a group consisting of one or two parents and their children*”.¹²⁴ Jika dikaitkan dengan pasal 69 ayat (2) akan diperoleh pengertian “keluarga” di dalam pasal 69 ayat (3), yaitu bapak, ibu, dan anak-anak mereka. Oleh karena itu frase “usaha keluarganya” di dalam pasal 69 ayat (3) hanya terbatas pada usaha bapaknya anak, ibunya anak, dan kakaknya anak yang melakukan pekerjaan. Agar pengertian ini lengkap, perlu ditambahkan usahanya wali, sebab di dalam pasal 69 ayat (2) huruf a dan huruf b kedudukan wali disetarakan dengan kedudukan orang tua, misalnya “izin tertulis dari orang tua atau wali”.

Keberlakuan pasal 69 ayat (2) didukung oleh sanksi pidana, sebagaimana diatur di dalam pasal 185 ayat (1). Berikut ini adalah rumusan pasal 185 ayat (1)/

¹²³ KBBI, *op. cit.*, hlm. 413.

¹²⁴ AS Hornby, *op. cit.*, hlm. 419.

Pasal 185 ayat (1):

“Barang siapa melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam , pasal 69 ayat (2), , dikenakan sanksi pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 4 (empat) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp. 100.000.000,- (seratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 400.000.000,- (empat ratus juta rupiah)”.

Ancaman pidana di dalam pasal 185 tersebut menempati peringkat kedua di antara beragam peringkat ancaman pidana di dalam Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003. Peringkat pertama ancaman pidana di dalam undang-undang tersebut adalah 5 tahun, kedua adalah empat tahun, ketiga 1 tahun, dan keempat sanksi pidana denda saja. Secara teori ancaman pidana empat tahun untuk pelanggaran terhadap pasal 69 ayat (2) tersebut tergolong berat. Hal ini menunjukkan bahwa pembentuk undang-undang mempunyai perhatian yang cukup terhadap perlindungan hukum untuk pekerja anak. Sayangnya penelitian di bidang perburuhan, khususnya di negara-negara sedang berkembang yang tenaga kerjanya melimpah (banyak), mekanisme ancaman pidana untuk mendukung keberlakuan kewajiban atau larangan di bidang perburuhan kurang atau tidak efektif.

Berdasarkan uraian tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa wujud perlindungan hukum untuk pekerja anak yang berumur antara 13 sampai dengan 15 tahun adalah:

1. harus ada izin tertulis dari orang tua atau walinya;
2. perjanjian kerja antara pengusaha dengan orang tua atau walinya
(orang tua atau wali pekerja anak);
3. hanya boleh melakukan pekerjaan ringan;
4. waktu kerja maksimum 3 jam per hari;
5. waktu kerja harus siang hari;
6. pekerjaan ringan yang dilakukan pekerja anak tidak boleh mengganggu waktu sekolah;
7. harus ada jaminan keselamatan kerja;
8. harus ada jaminan kesehatan kerja;
9. ada hubungan kerja yang jelas;
10. menerima upah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
11. ada sanksi pidana terhadap siapa saja yang melanggar kewajiban atau larangan yang berkaitan dengan pekerjaan yang dilakukan oleh pekerja anak antara umur 13 tahun sampai dengan 15 tahun.

2. Pekerjaan di Tempat Kerja yang Merupakan Bagian dari Kurikulum Pendidikan atau Pelatihan

Perkecualian kedua terhadap pasal 68 adalah pasal 70. Cara perumusan pasal 70 berbeda dengan pasal 69. Pasal 69 menyatakan dengan jelas perkecualiannya terhadap pasal 68 dengan frase, “Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 68 dapat dikecualikan bagi anak”. Di dalam pasal 70 tidak ada klausula yang dengan tegas merupakan perkecualian terhadap pasal 68. Kesimpulan bahwa pasal 70 merupakan perkecualian terhadap pasal 68 diperoleh dari rumusan pasal 70 ayat (1). Berikut ini rumusan pasal 70.

Pasal 70:

- (1). “Anak dapat melakukan pekerjaan di tempat kerja yang merupakan bagian dari kurikulum pendidikan atau pelatihan yang disahkan oleh pejabat yang berwenang;
- (2). Anak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) paling sedikit berumur 14 tahun;
- (3). Pekerjaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat dilakukan dengan syarat:
 - a. diberi petunjuk yang jelas tentang cara pelaksanaan pekerjaan serta bimbingan dan pengawasan dalam melaksanakan pekerjaan; dan
 - b. diberi perlindungan keselamatan dan kesehatan kerja.

Pasal 70 menegaskan tentang adanya pekerjaan yang dilakukan oleh anak, tetapi tidak memberikan kejelasan tentang kedudukan pekerjaan yang dilakukan oleh anak tersebut. Maksudnya adalah bahwa pasal tersebut tidak memberikan kejelasan apakah pekerjaan oleh anak itu dilakukan di dalam atau di luar hubungan kerja. Berdasarkan rumusan pasal 70 ayat (1) dapat disimpulkan bahwa undang-undang membuka dua kemungkinan. Kemungkinan yang pertama pekerjaan yang dilakukan oleh anak tersebut dilakukan di dalam hubungan kerja. Kemungkinan yang kedua pekerjaan yang dilakukan oleh anak tersebut dilakukan di luar hubungan kerja. Kemungkinan yang kedua tidak dibahas lebih lanjut, tetapi dapat dikatakan di sini bahwa hal itu dimaksudkan untuk memperluas perlindungan hukum oleh peraturan perundang-undangan terhadap anak yang melakukan pekerjaan.

Di dalam kurikulum pendidikan atau pelatihan ada praktik kerja. Praktik kerja yang merupakan bagian dari kurikulum atau pelatihan ini dapat diselenggarakan oleh lembaga pendidikan atau pelatihan itu dan dapat juga diselenggarakan oleh lembaga-lembaga atau perusahaan-perusahaan di luar lembaga pendidikan atau pelatihan itu. Jika praktik kerja itu diadakan oleh lembaga pendidikan atau pelatihan itu, maka tidak ada hubungan kerja antara anak yang melakukan pekerjaan dengan guru

atau instrukturnya. Jika praktik kerja diselenggarakan oleh lembaga atau perusahaan di luar lembaga pendidikan atau pelatihan itu ada dua kemungkinan. Kemungkinan yang pertama ada hubungan kerja antara pengusaha dengan anak peserta pendidikan atau pelatihan. Kemungkinan yang kedua tidak ada hubungan kerja antara pengusaha dengan anak peserta pendidikan atau pelatihan.

Jika anak melakukan pekerjaan sebagai praktik kerja yang merupakan bagian dari kurikulum pendidikan atau pelatihan, sedangkan pekerjaan tersebut dilakukan di dalam hubungan kerja, maka berlakulah ketentuan pasal 70. Jika anak tersebut berumur kurang dari 15 tahun, di samping berlaku pasal 70, juga berlaku pasal 69.

Untuk melakukan pekerjaan sebagai bagian dari kurikulum pendidikan atau pelatihan umur anak paling sedikit adalah 14 tahun. Syarat yang harus dipenuhi adalah (a) anak yang melakukan pekerjaan diberi petunjuk tentang cara pelaksanaan pekerjaan, (b) anak yang melakukan pekerjaan diberi bimbingan, (c) anak yang melakukan pekerjaan diawasi, (d) anak yang melakukan pekerjaan diberi perlindungan keselamatan kerja, dan (e) anak yang melakukan pekerjaan diberi perlindungan kesehatan kerja.

Berbeda dengan keberlakuan pasal 69 dan pasal 71, keberlakuan pasal 70 tidak didukung oleh sanksi pidana. Analisis berikut ini tidak dikaitkan dengan efektivitas sanksi pidana untuk mendukung keberlakuan kewajiban dan/atau larangan di bidang perburuhan, khususnya perlindungan hukum untuk pekerja anak, melainkan semata-mata didasarkan pada konstruktif atau tidak konstruktifnya ketiadaan ancaman pidana terhadap keberlakuan pasal 70 tersebut.

Sebagaimana telah diuraikan di bagian sebelumnya, bahwa rumusan pasal 70 bersifat terbuka. Artinya terbuka kemungkinan bahwa pekerjaan yang dilakukan dalam praktik kerja sebagai bagian dari kurikulum pendidikan atau pelatihan berada di dalam atau di luar hubungan kerja. Jika ternyata pekerjaan yang dilakukan oleh anak tersebut di dalam hubungan kerja, maka tidak konstruktif jika keberlakuan ketentuan di dalam pasal 70 itu tidak didukung oleh sanksi pidana, sementara keberlakuan ketentuan di dalam pasal 69 dan 71 didukung oleh sanksi pidana. Tidak ada satu alasan pun yang logis dan sesuai dengan penalaran hukum (*legal reasoning*) ketiadaan sanksi pidana untuk mendukung keberlakuan ketentuan pasal 70. Ada persoalan, yaitu bagaimana jika ada pengusaha yang mempekerjakan pekerja anak yang merupakan bagian dari kurikulum pendidikan atau pelatihan,

sementara perlakuan pengusaha itu tidak sesuai dengan perlindungan hukum terhadap pekerja anak.

Sesungguhnya ada kemungkinan pembentuk Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003, khususnya berkaitan dengan ketiadaan sanksi pidana terhadap keberlakuan pasal 70, pasal 70 tersebut hanya dimaksudkan terhadap anak yang melakukan pekerjaan di tempat kerja yang merupakan bagian dari pendidikan dan pelatihan, tetapi pekerjaan itu dilakukan di luar hubungan kerja, yaitu di bawah bimbingan dan pengawasan guru atau instruktornya. Jika kemungkinan ini diikuti alur pikirnya, tetap saja tidak konstruktif. Dikatakan tidak konstruktif, sebab orientasi utama adalah adanya perlindungan hukum terhadap pekerja anak, siapa pun yang mempekerjakannya. Apakah ada jaminan jika yang mempekerjakan pekerja anak itu guru atau instruktornya sendiri tidak akan ada pelanggaran terhadap hak-hak anak? Meskipun wajib ada penghormatan terhadap guru dan instruktur, tetap harus ada perlindungan hukum terhadap pekerja anak yang melakukan pekerjaan sebagai bagian dari kurikulum pendidikan atau pelatihan.

Berdasarkan uraian tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa wujud perlindungan hukum untuk pekerja anak yang melakukan

pekerjaan yang merupakan bagian dari kurikulum pendidikan atau pelatihan adalah:

1. jika usia pekerja anak 15 tahun atau kurang, dan pekerjaan dilakukan di dalam hubungan kerja, maka berlaku ketentuan pasal 69 ayat (2), kecuali mengenai ancaman pidana yang mendukung keberlakuan pasal 69 ayat (2), yaitu pasal 185;
2. jika usia anak lebih dari 15 tahun, pasal 69 ayat (2) tidak berlaku;
3. umur pekerja anak paling sedikit 14 tahun;
4. pekerja anak yang melakukan pekerjaan diberi petunjuk yang jelas tentang cara pelaksanaan pekerjaan;
5. pekerja anak yang melakukan pekerjaan diberi bimbingan;
6. pekerja anak yang melakukan pekerjaan diberi pengawasan.

3. Pekerjaan untuk Mengembangkan Bakat dan Minat

Perkecualian ketiga terhadap pasal 68 adalah pasal 71. Pasal 71 ayat (1) menegaskan, "Anak dapat melakukan pekerjaan untuk mengembangkan bakat dan minatnya". Meskipun pasal ini tidak secara tersurat merupakan perkecualian terhadap pasal 68, dari rumusan pasal 71 ayat (1) dapat ditarik kesimpulan bahwa ketentuan tersebut merupakan perkecualian terhadap pasal 68. Dikatakan demikian sebab berdasarkan

pasal 71 ayat (1) dibuka kemungkinan anak melakukan pekerjaan di dalam suatu hubungan kerja. Berikut ini adalah rumusan pasal 71.

Pasal 71:

- (1) Anak dapat melakukan pekerjaan untuk mengembangkan bakat dan minat”;
- (2) Pengusaha yang mempekerjakan anak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) wajib memenuhi syarat:
 - a. di bawah pengawasan langsung dari orang tua atau wali;
 - b. waktu kerja paling lama 3 (tiga) jam sehari; dan
 - c. kondisi dan lingkungan kerja tidak mengganggu perkembangan fisik, mental, sosial, dan waktu sekolah;
- (3) Ketentuan mengenai anak yang bekerja untuk mengembangkan bakat dan minat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Keputusan Menteri”.

Latar belakang lahirnya ketentuan ini terdapat di dalam penjelasan terhadap pasal 71 ayat (1). Penjelasan terhadap pasal 71 ayat (1) adalah “Ketentuan dalam ayat ini dimaksudkan untuk melindungi anak agar pengembangan bakat dan minat anak yang pada umumnya muncul pada usia dini tidak terhambat”. Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tidak memberikan batasan terhadap pengertian “bakat” dan pengertian “minat”. Pengertian tentang “bakat” dan “minat” terdapat di dalam Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor: 115/MEN/VII/2004 tentang Perlindungan bagi Anak yang Melakukan Pekerjaan untuk

Mengembangkan Bakat dan Minat, tanggal 7 Juli 2004. Sebelum rumusan di dalam keputusan menteri tersebut disampaikan, lebih dulu disampaikan pengertian “bakat” dan “minat” menurut dua kamus. Di dalam KBBI kata “bakat” bermakna dasar (kepandaian, sifat, dan pembawaan) yang dibawa dari lahir.¹²⁵ *Oxford Advanced Learner's Dictionary* memberikan makna kata “*talent*” sebagai, “*a natural skill or ability at something*”, atau, “*a person or people with natural skill or ability*”.¹²⁶ KBBI memberikan makna terhadap kata “minat” sebagai “kecenderungan hati yang tinggi terhadap sesuatu”¹²⁷ *Oxford Advanced Learner's Dictionary* memberikan makna kata “*interest*” sebagai, “*a state of wanting to learn or know about somebody or something; curiosity*”.¹²⁸ *Black's Law Dictionary* mengartikan kata “*interest*” sebagai “*a legal share in something; all or part of a legal or equitable claim to or right in property*”.¹²⁹ Jika seorang anak melakukan pekerjaan, sedangkan pekerjaan itu dilakukan berlandaskan bakat dan/atau minat, maka berlakulah ketentuan pasal 71. Di dalam pasal 1 angka 4 dan angka 5 Keputusan Menteri Tenaga dan Transmigrasi Nomor:

¹²⁵ KBBI, *op. cit.*, hlm. 583.

¹²⁶ AS Hornby, *op. cit.*, hlm. 1219.

¹²⁷ KBBI, *loc. cit.*

¹²⁸ AS Hornby, *op. cit.*, 623.

¹²⁹ Bryant A. Garner, *op. cit.*, hlm. 816.

115/MEN/VII/2004 (untuk selanjutnya disingkat KEPMANAKERTRANS Nomor: 115/MEN/VII/2004) ditegaskan bahwa bakat adalah kemampuan khusus yang dimiliki seorang anak yang dibawa sejak lahir, sedangkan pengertian minat adalah ketertarikan seorang anak pada suatu bidang. Meskipun rumusannya berbeda, sesungguhnya ada kesamaan pengertian “bakat” dan “minat”, baik di dalam KBBI, *Oxford Advanced Learner's Dictionary*, maupun KEPMENAKERTRANS Nomor: 115/MEN/VII/2004.

Di samping itu, sesuai dengan ketentuan pasal 71 ayat (3), hal-hal mengenai anak yang bekerja untuk mengembangkan bakat dan minat diatur dengan keputusan menteri. Berkaitan dengan hal ini telah terbit KEPMENAKERTRANS Nomor: 115/MEN/VII/2004 tentang Perlindungan bagi Anak yang Melakukan Pekerjaan untuk Mengembangkan Bakat dan Minat, tanggal 7 Juli 2004. Berikut ini adalah hal-hal yang diatur di dalam keputusan menteri tersebut, yang merupakan bagian dari wujud perlindungan hukum untuk anak yang melakukan pekerjaan untuk mengembangkan bakat dan minat.

Anak dapat melakukan pekerjaan untuk mengembangkan bakat dan minatnya. Kriteria yang harus dipenuhi adalah (1) pekerjaan tersebut biasa dikerjakan anak sejak usia dini, (2) pekerjaan tersebut diminati

anak, (3) pekerjaan tersebut berdasarkan kemampuan anak, dan (4) pekerjaan tersebut menumbuhkan kreativitas dan sesuai dengan dunia anak (pasal 2 ayat (2) huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d KEPMENAKERTRANS Nomor: 115/MEN/VII/2004).

Pelibatan anak dalam pekerjaan untuk mengembangkan bakat dan minat harus memperhatikan kepentingan terbaik untuk anak. Cara mewujudkan kepentingan terbaik untuk anak dalam melakukan pekerjaan untuk mengembangkan bakat dan minat adalah (1) pendapat anak didengar dan dihormati, (2) anak diperlakukan tanpa menghambat tumbuh-kembang fisik, mental, intelektual, dan sosial secara optimal, (3) anak tetap memperoleh pendidikan, dan (4) anak diperlakukan sama tanpa paksaan.

Wujud lain perlindungan untuk anak yang melakukan pekerjaan untuk mengembangkan bakat dan minat adalah bahwa pengusaha dilarang mempekerjakan anak untuk mengembangkan bakat dan minat tanpa pengawasan langsung orang tua atau wali (pasal 4 ayat (1) KEPMENAKERTRANS Nomor: 115/MEN/VII/2004). Berdasarkan metode menemukan hukum *argumentum a contrario* ketentuan tersebut dapat diartikan bahwa anak yang bekerja untuk mengembangkan bakat dan minat harus dalam pengawasan langsung orang tua atau wali. Wujud

pengawasan oleh orang tua atau wali ini dilakukan dengan (1) mendampingi setiap kali anaknya melakukan pekerjaan, (2) mencegah perlakuan eksploitatif terhadap anaknya, dan (3) menjaga keselamatan, kesehatan, dan moral anaknya selama melakukan pekerjaan.

Pengusaha yang mempekerjakan anak yang berumur kurang dari 15 tahun untuk mengembangkan bakat dan minat wajib (1) membuat perjanjian kerja tertulis dengan orang tua atau wali yang mewakili anak dan memuat kondisi dan syarat kerja sesuai dengan ketentuan yang berlaku (sesuai dengan pasal 69 ayat (2) huruf a), (2) mempekerjakan di luar waktu sekolah (sesuai dengan pasal 69 ayat (2) huruf d), (3) waktu kerja paling lama 3 jam sehari dan 12 jam seminggu (sesuai dengan pasal 69 ayat (2) huruf c), (4) melibatkan orang tua atau wali di lokasi tempat kerja untuk melakukan pengawasan langsung, (5) menyediakan tempat kerja dan lingkungan kerja yang bebas dari peredaran dan penggunaan narkoba, perjudian, minuman keras, prostitusi, dan hal-hal sejenis yang memberikan pengaruh buruk terhadap perkembangan fisik, mental, dan sosial anak, (5) menyediakan fasilitas tempat tempat istirahat selama waktu tunggu (waktu tunggu paling lama 1 jam), (6) melaksanakan syarat-syarat keselamatan dan kesehatan kerja.

Pengusaha yang mempekerjakan anak untuk mengembangkan bakat dan minat harus melaporkan hal tersebut kepada instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan di kabupaten atau kota di lokasi anak dipekerjakan. Tembusan laporan ini disampaikan kepada instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan di tingkat propinsi dan kepada menteri yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan.

Di samping mengatur hal-hal teknis yang merupakan pelaksanaan Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003, KEPMENAKERTRANS Nomor: 115/MEN/VII/2004, juga menambahkan beberapa ketentuan yang tidak diatur di dalam undang-undang tersebut. Di dalam menambahkan beberapa ketentuan ini keputusan menteri tersebut ada yang menggunakan kata “harus” (pasal 2 ayat (2), pasal 3 ayat (1), dan pasal 6 ayat (1), “wajib” (pasal 5 ayat (1), dan “dilarang”, (pasal 4 ayat (1). Sementara itu di lain pihak tidak ada ketentuan yang mendukung keberlakuan perintah dan/atau larangan itu. Penentuan norma seperti ini, di samping tidak sesuai dengan teori hukum, juga memungkinkan timbulnya berbagai persoalan di dalam praktik. Misalnya adalah apa atau bagaimana akibat hukum jika perintah dan/atau larangan itu diabaikan? Sesungguhnya suatu peraturan berderajat peraturan menteri tidak

melahirkan hak dan/atau kewajiban yang tidak diatur di dalam undang-undang yang menjadi dasar rujukannya. Hal ini semata-mata berfungsi untuk menghindari pertentangan internal hukum di antara pasal-pasal nya. Jika pertentangan internal hukum ini terjadi akan amat sulit menegakan hukum yang berkaitan dengan perlindungan hukum untuk pekerja anak.

Di samping itu, hal-hal yang diatur di dalam pasal 71 Undang-undang Nomor 13 tahun 2003 dan KEPMENAKERTRANS Nomor: 115/MEN/VII/2004 bersifat subjektif. Peraturan perundang-undangan ini bermaksud membedakan anak yang bekerja berdasarkan minat dan bakat di satu sisi dan anak yang bekerja tidak berdasarkan dua hal tersebut. Perlindungan hukum yang diberikan kepada dua jenis pekerja anak tersebut juga berbeda. Sayangnya pengaturan tentang anak yang melakukan pekerjaan untuk mengembangkan bakat dan minat bersifat subjektif, sehingga amat sulit membedakan kapan pekerjaan dilakukan berdasarkan bakat dan/atau minat, dan kapan pekerjaan dilakukan tidak berdasarkan dua hal tersebut. Pengembangan bakat dan minat anak amat perlu, tetapi sesungguhnya tidak tepat dijadikan landasan untuk membedakan perlindungan hukum. Karena tujuan akhirnya adalah memberikan perlindungan hukum untuk pekerja anak, sementara pekerja

anak belum bisa ditiadakan, maka perbedaan tersebut kehilangan makna pentingnya.

Keberlakuan ketentuan mengenai anak yang melakukan pekerjaan untuk mengembangkan bakat dan minat didukung oleh sanksi pidana. Hal ini diatur di dalam pasal 187 ayat (1) Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003, yang rumusannya adalah: “Barang siapa melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal, pasal 71 ayat (2),, dikenakan sanksi pidana kurungan paling singkat 1 (satu) bulan dan paling lama 12 (dua belas) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp. 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 100.000.000,00 (seratus juta rupiah)”.

Berdasarkan hal-hal yang diuraikan tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa wujud perlindungan hukum untuk pekerja anak yang melakukan pekerjaan untuk mengembangkan bakat dan minat adalah:

1. pekerjaan yang dilakukan oleh anak di bawah pengawasan orang tua atau wali;
2. waktu kerja paling lama 3 jam sehari dan 12 jam seminggu;
3. ada kewajiban jika anak melakukan pekerjaan, kondisi dan lingkungan kerja tidak mengganggu perkembangan fisik, mental, sosial, dan waktu sekolah;

4. ada keharusan jika anak melakukan pekerjaan, maka pekerjaan itu harus (a) dikerjakan sejak usia dini, (b) diminati anak, didasarkan pada kemampuan, dan (d) menumbuhkan kreativitas dan sesuai dengan dunia anak;
5. pengusaha yang mempekerjakan anak untuk mengembangkan bakat dan minat harus melaporkan kepada instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan;
6. jika umur pekerja anak 15 tahun atau kurang, maka berlaku ketentuan pasal 69 ayat (2).
7. ada sanksi pidana terhadap siapa saja yang melanggar kewajiban atau larangan berkaitan dengan anak yang melakukan pekerjaan untuk mengembangkan bakat dan minat.

C. Pelarangan sebagai Wujud Perlindungan Hukum untuk Pekerja Anak

Untuk melindungi pekerja anak, di samping mengadakan pembatasan-pembatasan, Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 mengadakan pelarangan. Jika sesuatu yang dilarang tidak terjadi, berarti tujuan pelarangan tercapai. Misalnya pekerja anak perempuan dilarang bekerja antara jam 23 00 sampai dengan jam 07 00. Ada sejumlah alasan

yang melatarbelakangi lahirnya ketentuan seperti ini yang lazim dikenal sebagai sumber hukum material, misalnya menjaga kehormatan perempuan, khususnya pekerja anak perempuan, meminimalkan kemungkinan terjadinya kejahatan terhadap pekerja anak perempuan sebagai akibat bekerja di malam hari, dan lain-lain. Jika pelarangan ini efektif, maka hal-hal buruk yang mungkin menimpa pekerja anak perempuan yang bekerja pada malam hari dapat dihindarkan.

1. Pemisahan Tempat Kerja antara Pekerja Anak dan Pekerja

Dewasa

Jika pengusaha mempekerjakan pekerja anak dan pekerja dewasa, maka berlaku ketentuan pasal 72. Pasal 72 menegaskan bahwa dalam hal anak dipekerjakan bersama-sama dengan pekerja/buruh dewasa, maka tempat kerja anak harus dipisahkan dari tempat kerja pekerja/buruh dewasa. Secara *a contrario* dapat dikatakan bahwa undang-undang melarang pekerja anak bekerja bersama pekerja dewasa dalam satu tempat kerja.

Dipisahkannya tempat kerja pekerja anak dengan pekerja dewasa untuk menghindari pengaruh negatif sebagai akibat interaksi atau

hubungan antara pekerja anak dengan pekerja dewasa. Pembeneran terhadap perlunya pemisahan tempat kerja pekerja anak dengan pekerja dewasa padan dengan perlunya peradilan tersendiri bagi anak yang melakukan tindak pidana. Salah satu pertimbangan perlunya peradilan tersendiri bagi anak adalah karena anak mempunyai ciri dan sifat khas, sehingga untuk memberikan perlindungan terhadap anak, maka perkara anak nakal wajib disidangkan pada Pengadilan Anak. Hasil penelitian Zakiah Darajat dalam disertasinya menunjukkan bahwa perkembangan jiwa anak akan baik dan sehat apabila anak semakin banyak berinteraksi atau berhubungan dengan anak.¹³⁰ Hal ini juga didukung oleh MG Endang Sumiarni. Ia mengatakan bahwa hasil penelitian di enam kota di Indonesia, yaitu Medan, Palembang, Semarang, Surabaya, Ujung Pandang, dan Kupang, menunjukkan bahwa pelaku kekerasan fisik maupun psikis terhadap anak, sering dilakukan oleh orang dewasa, misalnya orang tua, guru, orang lain yang sering berinteraksi.¹³¹

Tidak ada dukungan sanksi pidana atau sanksi administratif terhadap keharusan pemisahan dengan pekerja dewasa dalam melakukan

¹³⁰ Zakiah Daradjat, *Perawatan Jiwa untuk Anak-anak*, Jakarta: Bulan Bintang, 1976, hlm. 466.

¹³¹ MG Endang Sumiarni, "*Perlindungan Hak Asasi Anak*", dalam *Justitia Et Pax*, Vol. 23, Nomor 2, Desember 2003, hlm. 69.

pekerjaan. Tidak ada alasan yang logis keharusan tersebut tidak didukung oleh sanksi, baik sanksi pidana atau sanksi administratif.

Berdasarkan hal-hal yang diuraikan tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa wujud perlindungan hukum untuk pekerja anak berkaitan dengan pekerja dewasa adalah bahwa jika pekerja anak melakukan pekerjaan, maka pelaksanaan pekerjaan oleh pekerja anak tersebut harus terpisah dengan pekerja dewasa. Secara *a contrario*, undang-undang melarang pekerja anak bekerja bersama pekerja dewasa dalam satu tempat kerja. Tidak ada sanksi pidana atau sanksi administratif terhadap keharusan pemisahan antara pekerja anak dengan pekerja dewasa itu.

2. Larangan Mempekerjakan dan Melibatkan Anak pada Pekerjaan Terburuk

Siapa pun dilarang mempekerjakan dan melibatkan anak pada pekerjaan-pekerjaan yang terburuk. Sebagaimana telah diuraikan di bagian lain disertasi ini, pekerjaan yang terburuk diatur di dalam pasal 74 ayat (2) Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 *juncto* Undang-undang Nomor 1 Tahun 2000 tentang Pengesahan *ILO Convention No182*

Concerning The Prohibition and Immediate Action for the Elimination of The Worst Forms of The Child Labour.

Hal-hal yang diatur di dalam pasal 74 ayat (2) Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 sama dengan hal-hal yang diatur di dalam angka 3 angka Romawi IV tentang Pokok-pokok Konvensi di dalam Penjelasan atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 2000. Dua peraturan ini mengatur tentang pengertian pekerjaan yang terburuk untuk anak. Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 menggunakan istilah “pekerjaan yang terburuk”, sedangkan Undang-undang Nomor 1 Tahun 2000 menggunakan istilah “pekerjaan terburuk”. Secara ketatabahasa dua frase ini berbeda, tetapi sebagai istilah untuk menunjuk pengertian tertentu tidak perlu dibedakan maknanya.

Salah satu pertimbangan Indonesia meratifikasi Konvensi ILO Nomor 182 adalah untuk menghapuskan segala bentuk terburuk dalam praktik mempekerjakan anak, serta meningkatkan perlindungan dan penegakan hukum secara efektif, sehingga akan lebih menjamin perlindungan anak dari segala bentuk tindakan perbudakan dan tindakan atau pekerjaan yang berkaitan dengan praktik pelacuran, pornografi, narkoba, dan psikotropika (Penjelasan atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 2000, angka Romawi III, angka 4). Ketentuan ini merupakan

wujud perlindungan hukum terhadap pekerja anak dari kemungkinan melakukan pekerjaan terburuk. Jika pekerja anak dapat terhindar dari pekerjaan terburuk, berarti hanya melakukan pekerjaan selain pekerjaan terburuk, akibat-akibat negatif sebagai akibat anak melakukan pekerjaan dapat dihindari.

Pasal 74 ayat (2) huruf d Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 menegaskan bahwa pekerjaan yang terburuk meliputi semua pekerjaan yang membahayakan kesehatan, keselamatan, atau moral anak. Agar makna frase “membahayakan kesehatan, keselamatan, atau moral anak” tidak ditafsirkan bermacam-macam, pasal 74 ayat (3) menegaskan bahwa jenis-jenis pekerjaan yang membahayakan kesehatan, keselamatan, atau moral anak sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) huruf d ditetapkan dengan keputusan menteri.

Berdasarkan pasal 74 ayat (3) Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 terbit Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi tanggal 31 Oktober 2003 Nomor: KEP. 235/MEN/2003 tentang Jenis-jenis Pekerjaan yang Membahayakan Kesehatan, Keselamatan atau Moral Anak. Ada dua pasal, yaitu pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) dan pasal 3 KEPMENAKERTRANS tersebut yang berkaitan dengan perlindungan

hukum untuk pekerja anak. Berikut ini adalah rumusan pasal-pasal tersebut.

Pasal 2 ayat (1):

“Anak di bawah usia 18 (delapan belas) tahun dilarang bekerja dan/atau dipekerjakan pada pekerjaan yang membahayakan kesehatan, keselamatan atau moral anak”.

Pasal 2 ayat (2):

“Pekerjaan yang membahayakan kesehatan, keselamatan atau moral anak tercantum pada Lampiran Keputusan ini”.

Pasal 3:

“Anak usia 15 (lima belas) tahun atau lebih dapat mengerjakan pekerjaan kecuali pekerjaan sebagaimana dimaksud pasal 2 ayat (2)”.

Di dalam pasal 2 ayat (1) ada frase “anak di bawah usia 18 tahun dilarang bekerja”. Frase ini tidak konstruktif, sebab menurut penafsiran hukum *a contrario*, ada anak berusia delapan belas tahun atau di atas delapan belas tahun. Seharusnya cukup dengan frase “anak dilarang bekerja”. Kata “anak” sudah pasti setiap orang yang berumur di bawah delapan belas tahun.

Di dalam Lampiran KEPMENAKERTRANS nomor: KEP. 235/MEN/2003 dirinci hal-hal sebagai berikut.

Jenis-jenis pekerjaan yang membahayakan kesehatan dan keselamatan anak diklasifikasikan menjadi tiga, yaitu (A) pekerjaan yang berhubungan dengan mesin, pesawat, instalasi, dan peralatan lainnya, (B) pekerjaan yang dilakukan pada lingkungan kerja yang berbahaya, dan (C) pekerjaan yang mengandung sifat dan keadaan berbahaya. Sementara itu jenis-jenis pekerjaan yang membahayakan moral anak dirinci menjadi (1) pekerjaan pada usaha bar, diskotik, karaoke, bola sodok, bioskop, panti pijat atau lokasi yang dapat dijadikan tempat prostitusi, dan (2) pekerjaan sebagai model untuk promosi minuman keras, obat perangsang seksualitas dan/atau rokok.

Salah satu contoh pekerjaan yang berhubungan dengan mesin, pesawat, instalasi, dan peralatan lainnya menurut Lampiran KEPMENAKERTRANS tersebut adalah pekerjaan pembuatan, perakitan/pemasangan, pengoperasian, perawatan dan perbaikan mesin, pesawat, alat berat, instalasi, peralatan lain, dan bejana tekan. Salah satu contoh pekerjaan yang dilakukan pada lingkungan kerja yang berbahaya menurut Lampiran KEPMENAKERTRANS adalah pekerjaan yang mengandung bahaya fisik, yaitu pekerjaan di bawah tanah, di bawah air atau ruangan tertutup yang sempit dengan ventilasi yang terbatas, misalnya sumur dan tangki. Salah satu contoh pekerjaan yang

mengandung sifat dan keadaan bahaya tertentu menurut Lampiran KEPMENAKERTRANS tersebut adalah pekerjaan konstruksi bangunan, jembatan, irigasi atau jalan.

Keberlakuan ketentuan mengenai larangan mempekerjakan dan melibatkan anak pada pekerjaan terburuk didukung oleh sanksi pidana. Hal ini diatur di dalam pasal 183 ayat (1) Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 yang rumusannya adalah: “Barang siapa melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 74, dikenakan sanksi pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)”. Dibandingkan dengan sanksi pidana lain di dalam Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003, sanksi pidana yang mendukung keberlakuan pasal 74 merupakan sanksi pidana yang paling berat. Dari sisi ini tampak bahwa Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 memandang amat penting agar pekerja anak tidak melakukan pekerjaan pada pekerjaan terburuk untuk anak.

Berdasarkan hal-hal yang diuraikan tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa pelarangan sebagai wujud perlindungan hukum untuk

pekerja anak berkaitan dengan larangan mempekerjakan dan melibatkan anak pada pekerjaan terburuk untuk anak adalah:

1. siapa pun dilarang mempekerjakan dan/atau melibatkan pekerja anak pada pekerjaan terburuk untuk anak;
2. pelarangan mempekerjakan dan/atau melibatkan pekerja anak pada pekerjaan terburuk untuk anak bersifat mutlak dan tidak ada pengecualian apa pun;
3. ada sanksi pidana terhadap siapa saja yang mempekerjakan dan/atau melibatkan anak pada pekerjaan terburuk untuk anak;
4. sanksi pidana yang mendukung keberlakuan pasal 74 merupakan sanksi pidana paling berat yang terdapat di dalam Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003.

3. Larangan Pekerja Anak Perempuan Bekerja antara Jam 23.00 sampai dengan Jam 07.00

Pasal 76 ayat (1) menegaskan: “Pekerja/buruh yang berumur kurang dari 18 (delapan belas) tahun dipekerjakan antara 23.00 sampai dengan 07.00”. Ketentuan di dalam pasal ini bermaksud memberikan perlindungan hukum kepada pekerja anak perempuan. Perlindungan hukum yang diberikan adalah pelarangan pekerja anak perempuan

dipekerjakan antara jam 23.00 (jam 11 malam) sampai dengan jam 07.00 (jam 7 pagi). Berdasarkan penafsiran *a contrario* pekerja anak laki-laki tidak dilarang dipekerjakan antara jam 23.00 sampai dengan jam 07.00. Ketentuan seperti ini tidak konstruktif, sebab seharusnya pekerja anak laki-laki pun dilarang dipekerjakan antara jam 23.00 sampai dengan jam 07.00. Mempekerjakan pekerja anak antara jam 23.00 sampai dengan jam 07.00, baik anak laki-laki maupun anak perempuan, bertentangan dengan perlindungan hukum untuk anak. Waktu antara jam 23.00 sampai dengan jam 07.00 merupakan waktu untuk beristirahat. Amat sulit diwujudkan kesehatan jiwa dan raga anak, jika ia dipekerjakan antara jam 23.00 sampai dengan jam 07.00.

Penjelasan pasal 76 ayat (1) menegaskan bahwa yang bertanggung jawab atas pelanggaran ayat ini adalah pengusaha. Apabila pekerja/buruh perempuan yang dimaksud dalam ayat ini dipekerjakan antara pukul 23.00 sampai dengan 07.00 yang bertanggung jawab adalah pengusaha. Penjelasan pasal ini bermaksud menegaskan bahwa jika ada pekerja anak perempuan bekerja antara jam 23.00 sampai dengan jam 07.00, apa pun alasannya, pengusaha bertanggung jawab. Salah satu wujud tanggung-jawab ini ada di bidang kepidanaan, sebagaimana diuraikan berikut ini.

Keberlakuan ketentuan mengenai pelarangan mempekerjakan pekerja anak perempuan antara jam 23.00 sampai dengan jam 07.00 didukung oleh sanksi pidana. Hal ini diatur di dalam pasal 187 ayat (1) Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003, yang rumusannya adalah: "Barang siapa melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal, pasal 76, dikenakan sanksi pidana kurungan paling singkat 1 (satu) bulan dan paling lama 12 (dua belas) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp. 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 100.000.000,00 (seratus juta rupiah).

Berdasarkan hal-hal yang diuraikan tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa pelarangan sebagai wujud perlindungan hukum untuk pekerja anak perempuan adalah:

1. pekerja anak perempuan dilarang dipekerjakan antara jam 23.00 sampai dengan jam 07.00;
2. pelarangan mempekerjakan pekerja anak perempuan antara jam 23.00 sampai dengan jam 07.00 tanpa perkecualian apa pun;
3. pihak yang bertanggung-jawab jika ada pekerja anak perempuan melakukan pekerjaan antara jam 23.00 sampai dengan jam 07.00 adalah pengusaha;

4. ada sanksi pidana terhadap siapa saja yang mempekerjakan pekerja anak perempuan antara jam 23.00 sampai dengan jam 07.00.

D. Wujud Perlindungan Hukum untuk Pekerja Anak di dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002

Pada tanggal 22 Oktober 2002 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak lahir. Dilihat dari namanya, yaitu “Perlindungan Anak”, undang-undang ini jelas mengandung sejumlah ketentuan yang bertujuan memberikan perlindungan hukum untuk anak. Hal-hal yang diatur di dalam undang-undang ini, khususnya BAB IX tentang Penyelenggaraan Perlindungan, terdiri atas pasal 42 sampai dengan pasal 71, merupakan salah satu wujud perlindungan hukum untuk pekerja anak. Dinyatakan demikian, sebab pekerja anak merupakan bagian dari anak.

BAB IX tentang Penyelenggaraan Perlindungan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 terdiri atas lima bagian, yaitu Bagian Kesatu tentang Agama, Bagian Kedua tentang Kesehatan, Bagian Ketiga tentang Pendidikan, bagian Keempat tentang Sosial, dan Bagian Kelima tentang

Perlindungan Khusus. Masing-masing bagian ini merupakan bidang-bidang perlindungan tertentu di dalam undang-undang tersebut.

1. Agama

Setiap anak mendapat perlindungan untuk beribadah menurut agamanya. Pasal 42 ayat (2) menegaskan bahwa sebelum anak dapat menentukan pilihannya, agama yang dipeluk anak mengikuti agama orang tuanya. Di samping ketentuan ini, pasal yang merupakan perwujudan perlindungan terhadap anak untuk beribadah menurut agamanya adalah pasal 43 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002. Berikut ini adalah rumusan pasal tersebut.

Pasal 43 ayat (1):

“Negara, pemerintah, masyarakat, keluarga, orang tua, wali, dan lembaga sosial menjamin perlindungan anak dalam memeluk agamanya”.

Pasal 43 ayat (2):

Perlindungan anak dalam memeluk agamanya sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) meliputi pembinaan, pembimbingan, dan pengamalan ajaran agama bagi anak”.

Hal penting yang dapat disimpulkan dari ketentuan tersebut adalah bahwa dalam memeluk agamanya, anak harus mendapatkan perlindungan. Jaminan perlindungan ini harus diperoleh dari sejumlah

unsur, yaitu negara, pemerintah, masyarakat, keluarga, orang tua, wali, dan lembaga soaial. Perlindungan ini meliputi pembinaan, pembimbingan, dan pengamalan agama bagi anak.

Khusus mengenai ketentuan kebebasan menentukan pilihan agama ada sanksi pidana yang mendukung keberlakuannya, yaitu pasal 86 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002.

Pasal 86:

“Setiap orang yang dengan sengaja menggunakan tipu muslihat, rangkaian kebohongan, atau membujuk anak untuk memilih agama lain bukan atas kemauannya sendiri, padahal diketahui atau patut diduga bahwa anak tersebut belum berakal dan belum bertanggung-jawab sesuai dengan agama yang dianutnya dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 100.000.000,00 (seratus juta rupiah)”.

Cara yang digunakan oleh Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 sama dengan cara yang digunakan oleh Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003, yaitu untuk mendukung keberlakuan ketentuan-ketentuannya, baik yang berupa larangan atau kewajiban, digunakan sanksi pidana.

Hal-hal yang diatur di dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 yang berkaitan dengan kebebasan anak dalam memeluk agamanya berlaku pula bagi pekerja anak. Karena pekerja anak berada dalam keadaan khusus dibandingkan dengan anak-anak lainnya, kebebasan pekerja anak dalam memeluk agamanya tersebut perlu mendapatkan

perhatian lebih dari pihak-pihak terkait. Pengaruh dan kekuasaan pengusaha dalam mengurangi atau meniadakan kebebasan pekerja anak dalam memeluk agamanya harus dihindari.

2. Kesehatan

Ada dua fokus perlindungan terhadap anak dalam bidang kesehatan yang diatur dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002, yaitu perlunya kesehatan yang komprehensif bagi anak, dan perlunya pencegahan transplantasi organ tubuh anak untuk pihak lain. Hal yang pertama diatur di dalam pasal 44 ayat (1), pasal 45 ayat (1), dan pasal 46. Hal yang kedua diatur di dalam pasal 47. Berikut ini adalah rumusan pasal-pasal tersebut.

Pasal 44 ayat (1):

“Pemerintah wajib menyediakan fasilitas dan menyelenggarakan upaya kesehatan yang komprehensif bagi anak, agar setiap anak memperoleh derajat kesehatan yang optimal sejak dalam kandungan”.

Pasal 45 ayat (1):

“Orang tua dan keluarga bertanggung-jawab menjaga kesehatan anak dan merawat anak sejak dalam kandungan”.

Pasal 46:

“Negara, pemerintah, keluarga, dan orang tua wajib mengusahakan agar anak yang lahir terhindar dari penyakit yang mengancam kelangsungan hidup dan/atau menimbulkan kecacatan”.

Pasal 47 ayat (1):

“Negara, pemerintah, keluarga, dan orang tua wajib melindungi anak dari upaya transplantasi organ tubuhnya untuk pihak lain”.

Pasal 47 ayat (2):

“Negara, pemerintah, keluarga, dan orang tua wajib melindungi anak dari perbuatan:

- a. pengambilan organ tubuh anak dan/atau jaringan tubuh anak tanpa memperhatikan kesehatan anak;
- b. jual-beli organ dan/atau jaringan tubuh anak; dan
- c. penelitian kesehatan yang menggunakan anak sebagai objek penelitian tanpa seizin orang tua dan tidak mengutamakan kepentingan yang terbaik bagi anak”.

Dikedepankannya dua fokus tersebut oleh Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 dapat dimengerti, sebab dalam kenyataannya dua hal tersebut amat penting bagi perkembangan anak pada fase-fase kehidupan berikutnya. Hal ini sesuai dengan pendapat Elizabeth B. Hurlock dari hasil penelitiannya bahwa masa anak-anak merupakan saat yang kritis bagi perkembangan anak. Ia juga mengatakan bahwa masa anak-anak

meramalkan masa dewasa.¹³² Selanjutnya ia menegaskan bahwa masa anak-anak merupakan gambaran awal manusia sebagai seorang manusia, tempat kebaikan dan sifat buruk, lambat tetapi jelas, berkembang mewujudkan dirinya.¹³³

Keberlakuan ketentuan mengenai perlindungan bagi anak dari perbuatan transplantasi organ tubuh, sebagaimana diatur di dalam pasal 47 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002, didukung oleh sanksi pidana. Hal ini diatur di dalam pasal 85. Berikut ini adalah rumusan pasal 85.

Pasal 85 ayat (1):

“Setiap orang yang melakukan jual-beli organ tubuh dan/atau jaringan tubuh anak dipidana dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 300.000.000,00 (tiga ratus ribu rupiah)”.

Pasal 85 ayat (2):

“Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan pengambilan organ tubuh dan/atau jaringan tubuh anak tanpa memperhatikan kesehatan anak, atau penelitian kesehatan yang menggunakan anak sebagai objek penelitian tanpa seizin orang tua atau tidak mengutamakan kepentingan terbaik bagi anak, dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah).

Sanksi pidana di dalam pasal 85 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 termasuk berat. Hal ini bertujuan agar ketentuan yang tercantum di

¹³² Hurlock, *op. cit.*, hlm. 25.

¹³³ *Ibid.*, hlm 26.

dalam pasal 47 Undang-undang Nomor 23 tahun 2003 tidak dilanggar. Artinya tidak ada jual beli organ tubuh dan/atau jaringan tubuh anak dan tidak ada pengambilan organ tubuh anak dan/atau jaringan tubuh anak tanpa seizin orang tua dan tanpa memperhatikan kesehatan anak.

Hal-hal yang diatur di dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 berkaitan dengan kesehatan anak dan larangan jual beli organ tubuh dan/atau jaringan tubuh anak berlaku pula bagi pekerja anak. Hal-hal khusus yang ada pada pekerja anak lebih memungkinkan terjadinya pengabaian kesehatan, jual-beli organ tubuh dan/atau jaringan tubuh anak, dibandingkan dengan anak pada umumnya. Oleh karena itu harus ada perhatian lebih pada pekerja anak berkaitan dengan hal tersebut.

3. Pendidikan

Pasal 48 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 menegaskan bahwa pemerintah wajib menyelenggarakan pendidikan dasar minimal 9 tahun untuk semua anak. Negara, pemerintah, keluarga, dan orang tua wajib memberikan kesempatan seluas-luasnya kepada anak untuk memperoleh pendidikan. Berdasarkan ketentuan di dalam pasal ini, jika seorang anak mulai bersekolah pada usia 6 tahun, ditambah masa pendidikan dasar minimal 9 tahun, maka semua anak berusia antara 6

tahun sampai dengan 9 tahun harus bersekolah. Pemerintah berkewajiban menyelenggarakan pendidikan dasar 9 tahun ini.

Pasal 53 ayat (1) menegaskan bahwa pemerintah bertanggung-jawab untuk memberikan biaya pendidikan dan/atau bantuan Cuma-Cuma atau pelayanan khusus bagi anak dari keluarga kurang mampu, anak terlantar, dan anak yang bertempat tinggal di daerah terpencil.

Tidak ada sanksi pidana terhadap pelanggaran kewajiban yang diletakkan oleh Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 berkaitan dengan pendidikan dasar 9 tahun. Meskipun efektivitas sanksi pidana untuk mendukung keberlakuan suatu ketentuan masih perlu analisis lebih lanjut, tidak adanya sanksi pidana untuk mendukung keberlakuan kewajiban penyelenggaraan pendidikan dasar minimal 9 tahun merupakan hal yang tidak konsisten dan tidak konstruktif.

Ketentuan tentang kewajiban penyelenggaraan pendidikan dasar minimal 9 tahun juga berlaku bagi pekerja anak. Hal ini merupakan bagian dari wujud perlindungan hukum bagi pekerja anak. Pekerjaan yang dilakukan pekerja anak harus tidak menutup kesempatan bagi pekerja anak untuk menempuh pendidikan dasar minimal 9 tahun. Dalam hal seperti inilah kadang-kadang dijumpai banyak kesulitan. Menyeleraskan keadaan pekerja anak agar mereka tetap dapat menempuh

pendidikan dasar minimal 9 tahun merupakan hal sulit. Kenyataan ini menimbulkan sesuatu yang ideal, yaitu tidak ada pekerja anak, agar semua anak dapat menempuh pendidikan dasar minimal 9 tahun.

4. Sosial

Pasal 55 ayat (1) menegaskan bahwa pemerintah wajib menyelenggarakan pemeliharaan dan perawatan anak terlantar, baik dalam lembaga maupun di luar lembaga. Di dalam penjelasan pasal ini ditegaskan bahwa yang dimaksud dalam lembaga adalah melalui system panti pemerintah dan swasta, sedangkan di luar lembaga adalah sistem asuhan keluarga atau perseorangan. Perlindungan hukum untuk anak di bidang sosial di dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 diatur di dalam pasal 55 sampai dengan pasal 58. Empat pasal ini meletakkan kewajiban pada pemerintah untuk memelihara dan merawat anak terlantar. Sesungguhnya jika di tempat-tempat tertentu, misalnya di jalan, terminal angkutan darat, stasiun kereta api, pasar, dan lain-lain tempat, dijumpai anak-anak terlantar, dapat dikatakan bahwa pemerintah telah mengabaikan kewajibannya.

Tidak ada sanksi pidana terhadap pelanggaran kewajiban memelihara dan merawat anak terlantar. Sebagaimana diuraikan di dalam

angka 3 subbab ini, tidak ada alasan pembenar atas ketiadaan sanksi pidana dalam hal ini.

Ketentuan mengenai kewajiban pemerintah untuk memelihara dan merawat anak terlantar berlaku pula bagi pekerja anak yang terlantar.

5. Perlindungan Khusus

Perlindungan khusus adalah perlindungan yang diberikan oleh pemerintah atau lembaga negara lainnya kepada:

- a. anak dalam situasi darurat;
- b. anak yang berhadapan dengan hukum;
- c. anak dari kelompok minoritas dan terisolasi;
- d. anak tereksplotasi secara ekonomi dan/atau seksual;
- e. anak yang diperdagangkan;
- f. anak yang menjadi korban penyalahgunaan narkotika, alcohol, psikotropika, dan zat adiktif lainnya (napza);
- g. anak korban penculikan, penjualan, dan perdagangan;
- h. anak korban kekerasan, baik fisik dan.atau mental;
- i. anak yang menyandang cacat; dan
- j. anak korban perlakuan salah dan penelantaran.

Perlindungan khusus bagi anak dalam situasi darurat terdiri atas (a) anak yang menjadi pengungsi, (b) anak korban kerusuhan, (c) anak korban bencana alam, dan (d) anak dalam situasi konflik bersenjata.

Perlindungan khusus bagi anak yang berhadapan dengan hukum meliputi anak yang menghadapi konflik dan anak korban tindak pidana. Perlindungan bagi anak yang menghadapi konflik dilaksanakan dengan melalui (a) perlakuan atas anak secara manusiawi sesuai dengan martabat dan hak-hak anak, (b) penyediaan petugas pendamping khusus sejak dini, (c) penyediaan sarana dan prasarana khusus, (d) penjatuhan sanksi yang tepat untuk kepentingan yang terbaik bagi anak, (e) pemantauan dan pencatatan terus-menerus terhadap perkembangan anak yang berhadapan dengan hukum, (f) pemberian jaminan untuk mempertahankan hubungan dengan orang tua atau keluarga, dan (g) perlindungan dari pemberitaan identitas melalui media massa dan untuk menghindari labelisasi. Sedangkan perlindungan khusus bagi anak yang menjadi korban tindak pidana dilaksanakan melalui (a) upaya rehabilitasi, baik dalam lembaga maupun di luar lembaga, (b) upaya perlindungan dari pemberitaan identitas melalui media massa dan untuk menghindari labelisasi, (c) pemberian jaminan keselamatan bagi saksi korban dan saksi ahli, baik

fisik, mental, maupun sosial, dan (d) pemberian aksesibilitas untuk mendapatkan informasi mengenai perkembangan perkara.

Perlindungan khusus bagi anak dari kelompok minoritas dan terisolasi dilakukan dengan menyediakan prasarana dan sarana untuk dapat menikmati budayanya sendiri, mengakui dan melaksanakan ajaran agamanya sendiri, dan menggunakan bahasanya sendiri.

Perlindungan khusus bagi anak yang dieksploitasi secara ekonomi dan/atau seksual merupakan kewajiban dan tanggung-jawab pemerintah dan masyarakat, dengan melalui (a) penyebarluasan dan/atau sosialisasi ketentuan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perlindungan anak yang dieksploitasi secara ekonomi dan/atau seksual, (b) pementauan, pelaporan, dan pemberian sanksi, dan (c) pelibatan berbagai instansi pemerintah, perusahaan, serikat pekerja, lembaga swasdaya masyarakat, dan masyarakat dalam penghapusan eksploitasi terhadap anak secara ekonomi dan/atau seksual.

Perlindungan khusus bagi anak yang menjadi korban penyalahgunaan narkotika, alcohol, psikotropika, dan zat adiktif lainnya (napza) dilakukan melalui upaya pengawasan, pencegahan, perawatan, dan rehabilitasi oleh pemerintah dan masyarakat.

Perlindungan khusus bagi anak korban penculikan, penjualan, dan perdagangan anak dilakukan melalui upaya pengawasan, perlindungan, pencegahan, perawatan, dan rehabilitasi oleh pemerintah dan masyarakat.

Perlindungan khusus bagi anak korban kekerasan dan seksual dilakukan melalui upaya (a) penyebarluasan dan sosialisasi ketentuan peraturan perundang-undangan yang melindungi anak korban tindak kekerasan, dan (b) pementauan, pelaporan, dan pemberian sanksi.

Perlindungan khusus bagi anak yang menyandang cacat dilakukan melalui upaya (a) perlakuan anak secara manusiawi sesuai dengan martabat dan hak anak, (b) pemenuhan kebutuhan-kebutuhan khusus, dan (c) memperoleh perlakuan yang sama dengan anak lainnya untuk mencapai integrasi sosial sepełuh mungkin dan pengembangan individu.

Perlindungan khusus bagi anak korban perlakuan salah dan penelantaran dilakukan melalui pengawasan, pencegahan, perawatan, dan rehabilitasi oleh pemerintah dan masyarakat.

Keberlakuan ketentuan-ketentuan mengenai perlindungan khusus bagi anak, sebagaimana diuraikan tersebut, didukung oleh sanksi pidana, tetapi tidak secara khusus pasal demi pasal, melainkan secara umum di dalam pasal 81 ayat (1), pasal 82, pasal 83, pasal 88, dan pasal 89 ayat (1) dan ayat (2). Berikut ini adalah rumusan masing-masing pasal tersebut.

Pasal 81 ayat (1):

“Setiap orang yang dengan sengaja melakukan kekerasan atau ancaman kekerasan memaksa anak melakukan persetubuhan dengannya atau dengan orang lain, dipidana dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun dan paling singkat 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp. 300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah) dan paling sedikit 60.000.000,00 (enam puluh juta rupiah)”

Pasal 82:

“Setiap orang yang dengan sengaja melakukan kekerasan atau ancaman kekerasan, memaksa, melakukan tipu-muslihat, serangkaian kebohongan, atau membujuk anak untuk melakukan atau membiarkan dilakukan perbuatan cabul dipidana dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun dan paling singkat 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp. 300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah) dan paling sedikit Rp. 60.000.000,00 (enam puluh juta rupiah)”

Pasal 83:

“Setiap orang yang memperdagangkan, menjual, atau menculik anak untuk diri sendiri atau untuk dijual, dipidana dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun dan paling singkat 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp. 300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah) dan paling sedikit Rp. 60.000.000,00 (enam puluh juta rupiah)”.

Pasal 88:

“Setiap orang yang mengeksploitasi ekonomi atau seksual anak dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain, dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah)”.

Pasal 89 ayat (1):

“Setiap orang yang dengan sengaja menempatkan, membiarkan, melibatkan, menyuruh melibatkan anak dalam penyalahgunaan, produksi atau distribusi narkotika dan/atau psikotropika dipidana dengan pidana mati atau pidana penjara seumur hidup atau dipidana penjara paling lama 20 (dua puluh tahun) dan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) dan paling sedikit Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah)”.

Pasal 89 ayat (2):

“Setiap orang yang dengan sengaja menempatkan, membiarkan, melibatkan, menyuruh melibatkan anak dalam penyalahgunaan, produksi atau distribusi alkohol dan zat adiktif lainnya dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan paling singkat 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling sedikit Rp. 20.000.000,00 (dua puluh juta rupiah)”.

Hal yang diatur di dalam pasal 81 ayat (1) Undang-undang Nomor 23 tahun 2002 sesungguhnya sama dengan yang diatur di dalam pasal 285 *Wetboek van Strafrecht* (disingkat WvS, lazim diterjemahkan menjadi Kitab Undang-undang Hukum Pidana, disingkat KUHP). Bedanya terletak pada sanksi pidananya. Di dalam pasal 81 ayat (1) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 ada pidana penjara dan pidana denda, serta ada ancaman pidana penjara minimal dan maksimal. Sanksi pidana di dalam pasal 81 ayat (1) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 ini lebih berat daripada sanksi pidana penjara di dalam pasal 285 KUHP. Sanksi pidana penjara di dalam pasal 285 KUHP maksimal adalah 12

tahun. Di samping itu di dalam KUHP ada perlindungan khusus untuk anak perempuan berumur di bawah lima belas tahun. Hal ini diatur di dalam pasal 287 KUHP. Berikut ini rumusan pasal tersebut.

Pasal 287 KUHP ayat (1):

“Barang siapa bersetubuh dengan seorang wanita di luar perkawinan, padahal diketahuinya atau sepatutnya harus diketahuinya bahwa umurnya tidak jelas, bahwa belum waktunya untuk dikawin, diancam dengan pidana penjara paling lama sembilan tahun”

Pasal 287 ayat (2):

“Penuntutan hanya dilakukan atas pengaduan, kecuali jika umur wanita belum sampai dua belas tahun atau jika ada salah satu hal berdasarkan pasal 291 dan pasal 294”.

Ketentuan pasal 287 KUHP dimaksudkan untuk memberikan perlindungan hukum untuk anak perempuan yang berumur di bawah lima belas tahun. Meskipun persetubuhan itu dilakukan berdasarkan kesukarelaan, undang-undang memandang bahwa anak perempuan yang berumur di bawah lima belas tahun perlu diberi perlindungan, sebab ada kemungkinan kesukarelaan tersebut ada karena janji tertentu, bujuk-rayu, tipu-muslihat, dan lain-lain.

Hal serupa akan dijumpai jika pasal 82 Undang-undang Nomor 23 tahun 2002 dibandingkan dengan pasal 289 KUHP. Pada pokoknya

sanksi pidana di dalam pasal 82 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 lebih berat daripada sanksi pidana di dalam pasal 289 KUHP.

Diperberatnya sanksi pidana di dalam Undang-undang Nomor 23 tahun 2002 dibandingkan dengan sanksi pidana di dalam KUHP untuk tindak pidana yang sama dimaksudkan untuk memberikan perlindungan hukum yang baik kepada anak.

Secara umum, sebagaimana telah diuraikan di dalam bab-bab terdahulu di dalam disertasi ini, pekerja anak mempunyai keadaan khusus dibandingkan dengan anak pada umumnya. Oleh karena itu perlu ada perlindungan khusus bagi pekerja anak. Hal ini terdapat di dalam Undang-undang Nomor 13 tahun 2003. Ada kemungkinan hal-hal khusus yang diatur di dalam pasal 59 sampai dengan pasal 71 Undang-undang Nomor 23 tahun 2002 terjadi pada pekerja anak. Berdasarkan logika, hal-hal tersebut lebih mungkin terjadi pada pekerja anak daripada anak pada umumnya. Pernyataan ini didukung oleh hasil penelitian Emma Porio yang berjudul: *"The Use of Children in the Production, Sale and Trafficking of Drugs"*. Ia menyatakan: *"In the late 1990s, a significant proportion of children/youth were found to have been engaged in illicit drug abuse and trafficking in both rural and urban areas in Southeast*

Asia".¹³⁴ Lebih lanjut ia menegaskan: "*In 1999 – 2000, the ILO – IPEC (International Programme on the Elimination of the Child Labour) regional office in Bangkok commissioned rapid assessments of children involved in the production, sale and trafficking of drugs in Indonesia, Philippines, and Thailand. The research revealed that a significant proportion of children and youth were engaged in illicit drug trading, trafficking, and abuse*".¹³⁵ Oleh karena itu perlu perhatian lebih agar pekerja anak tidak mengalami berbagai keadaan sebagaimana diatur di dalam pasal 59 sampai dengan pasal 71 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002.

6. Komisi Perlindungan Anak Indonesia

Pasal 74 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 menegaskan bahwa dalam rangka meningkatkan efektivitas penyelenggaraan perlindungan anak, dengan undang-undang ini dibentuk Komisi Perlindungan Anak Indonesia (selanjutnya disingkat KPAI) yang bersifat independen. Sementara itu pasal 75 ayat (4) undang-undang tersebut menegaskan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai kelengkapan

¹³⁴ Emma Porio, *The Use of Children in Production, Sale and Trafficking of Drugs*, ILO, 2005, hlm. 1.

¹³⁵ *Ibid.*, hlm 8.

organisasi, mekanisme kerja, dan pembiayaan ditetapkan dengan keputusan presiden.

KPAI bertugas (a) melakukan sosialisasi seluruh ketentuan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perlindungan anak, mengumpulkan data dan informasi, menerima pengaduan masyarakat, melakukan penelaahan, pemantauan, evaluasi, dan pengawasan terhadap penyelenggaraan perlindungan anak, dan (b) memberikan laporan, saran, masukan, dan pertimbangan kepada presiden dalam rangka perlindungan anak.

Tugas KPAI amat strategis dalam mewujudkan perlindungan hukum untuk anak. Tanpa mengabaikan tugas-tugas lainnya, tugas KPAI yang amat strategis dalam mewujudkan perlindungan hukum untuk anak adalah tugas pengawasan terhadap penyelenggaraan perlindungan anak. Tugas KPAI meliputi pula pengawasan penyelenggaraan perlindungan hukum untuk pekerja anak. Berkaitan dengan pekerja anak, tugas KPAI bersinggungan dengan pegawai pengawas ketenagakerjaan, sebagaimana diatur oleh pasal 1 angka 32 juncto pasal 176 Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003. Singgungan tugas pengawasan terhadap pekerja anak oleh KPAI dan pegawai pengawas ketenagakerjaan harus tidak melemahkan

fungsi dua lembaga itu, melainkan justru memperkuat fungsi dua lembaga itu dalam melakukan pengawasan.

Berdasarkan hal-hal yang diuraikan tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa wujud perlindungan hukum untuk pekerja anak di dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 adalah:

1. pekerja anak mendapat perlindungan hukum untuk memeluk agamanya, yang meliputi pembinaan, pembimbingan, dan pengamalan ajaran agama;
2. pelaksana atau penyelenggara perlindungan hukum untuk pekerja anak untuk memeluk agamanya adalah Negara, pemerintah, keluarga, orang tua, wali, dan lembaga sosial;
3. ada sanksi pidana atas pelanggaran terhadap kebebasan anak dalam memeluk agamanya;
4. ada dua focus perlindungan hukum untuk pekerja anak di bidang kesehatan, yaitu (a) pekerja anak perlu kesehatan yang komprehensif, dan (b) perlu ada pencegahan transplantasi organ tubuh atau jaringan tubuh anak untuk pihak lain;
5. beban perlindungan hukum untuk pekerja anak di bidang kesehatan tersebut ada pada Negara, pemerintah, keluarga, dan orang tua;

6. ada sanksi pidana atas pelanggaran terhadap perlindungan hukum untuk pekerja anak di bidang kesehatan, khususnya untuk perbuatan jual-beli organ tubuh dan jaringan tubuh anak;
7. pekerja anak berhak memperoleh pendidikan dasar minimal 9 tahun;
8. pemerintah berkewajiban menyelenggarakan pendidikan dasar 9 tahun;
9. tidak ada sanksi pidana terhadap pelanggaran kewajiban penyelenggaraan pendidikan dasar 9 tahun tersebut;
10. pekerja anak yang terlantar wajib dipelihara dan dirawat oleh pemerintah;
11. tidak ada sanksi pidana terhadap kewajiban memelihara dan merawat pekerja anak yang terlantar;
12. ada perlindungan hukum khusus untuk pekerja anak, yaitu perlindungan hukum yang diberikan oleh pemerintah atau lembaga lainnya kepada pekerja anak dalam keadaan khusus;
13. ada sanksi pidana terhadap pelanggaran perlindungan khusus untuk pekerja anak, bahkan ada yang ancaman pidananya adalah pidana mati;

14. untuk meningkatkan efektivitas perlindungan hukum untuk anak, termasuk pekerja anak, Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 membentuk KPAI. Tugas KPAI yang terpenting adalah melakukan pengawasan terhadap perlindungan hukum untuk anak. KPAI memberikan laporan, saran, masukan, dan pertimbangan kepada presiden;

15. Tugas KPAI bersinggungan dengan tugas pegawai pengawas ketenagakerjaan. Singgungan tugas ini diharapkan mampu mengoptimalkan pengawasan penyelenggaraan perlindungan hukum untuk pekerja anak.

Hal-hal tersebut diuraikan dengan pemahaman bahwa pekerja anak merupakan bagian dari anak. Dengan demikian hal-hal, termasuk perlindungan hukum, yang ditujukan kepada anak, berarti juga ditujukan kepada pekerja anak.

E. Undang-undang Nomor 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Sosial

Tenaga Kerja

Undang-undang Nomor 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja lahir pada tanggal 17 Februari 1992. Secara tegas undang-undang ini menyatakan bahwa jaminan sosial tenaga kerja adalah suatu

perlindungan bagi tenaga kerja dalam bentuk santunan berupa uang sebagai pengganti sebagian dari penghasilan yang hilang atau berkurang dan pelayanan sebagai akibat peristiwa atau keadaan yang dialami oleh tenaga kerja berupa kecelakaan kerja, sakit, hamil, hari tua, dan meninggal dunia. Jaminan sosial tenaga kerja adalah perlindungan hukum.

Perlindungan hukum berupa jaminan sosial yang diberikan oleh Undang-undang Nomor 3 Tahun 1992 bersifat umum. Perlindungan hukum diberikan kepada tenaga kerja, tanpa melihat usia tenaga kerja yang bersangkutan. Tidak ada jaminan sosial khusus yang diberikan kepada pekerja anak (bagian dari tenaga kerja anak). Memperlakukan pekerja anak sama dengan pekerja dewasa di dalam perlindungan hukum berupa jaminan sosial merupakan sesuatu yang tidak konstruktif. Seharusnya undang-undang memberikan perlindungan hukum khusus, berupa jaminan sosial, kepada pekerja anak.

Kedudukan perlindungan hukum berupa jaminan sosial sesungguhnya amat strategis di dalam meningkatkan kesejahteraan pekerja atau buruh. Di dalam kedudukannya yang strategis ini seharusnya undang-undang memberikan perlindungan hukum berupa jaminan sosial kepada pekerja anak berbeda, dalam arti lebih baik, daripada pekerja

dewasa. Daripada digunakan untuk membangun monumen, membuat logo, sudah pasti dana yang ada pada PT Jaminan Sosial Tenaga Kerja lebih bermanfaat jika digunakan untuk menyejahterakan pekerja anak, misalnya membiayai kesehatannya, pendidikannya, dan kegiatan lain yang bermanfaat bagi pertumbuhan dan perkembangan pekerja anak.

Berdasarkan hal-hal yang diuraikan tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa perlindungan hukum berupa jaminan sosial untuk pekerja anak ada di dalam Undang-undang Nomor 3 Tahun 1992, tetapi tidak bersifat khusus. Perlindungan hukum berupa jaminan sosial bagi pekerja anak di dalam undang-undang tersebut sama dengan pekerja dewasa.

F. Undang-undang Nomor 21 Tahun 2000 tentang Serikat

Pekerja/Serikat Buruh

Undang-undang 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh lahir pada tanggal 4 Agustus 2000. Lahirnya Undang-undang ini dilatarbelakangi oleh adanya hak pekerja untuk menjadi anggota serikat pekerja atau serikat buruh. Hak ini merupakan hak asasi yang dijamin oleh pasal 28 Undang-undang Dasar 1945. Untuk mewujudkan hak asasi

ini tiap pekerja diberi kesempatan yang seluas-luasnya untuk mendirikan dan menjadi anggota serikat pekerja.

Serikat pekerja berfungsi sebagai sarana untuk memperjuangkan, melindungi, dan membela kepentingan pekerja dan keluarganya. Pasal 4 Undang-undang Nomor 21 Tahun 2000 menegaskan bahwa serikat pekerja/serikat buruh, federasi, dan konfederasi serikat pekerja/serikat buruh bertujuan memberikan perlindungan, pembelaan hak dan kepentingan pekerja. Untuk mencapai tujuan ini, sesuai dengan pasal 4 ayat (2) Undang-undang Nomor 21 Tahun 2000, serikat pekerja mempunyai enam fungsi, yang salah satunya adalah sebagai sarana menciptakan hubungan industrial yang harmonis, dinamis, dan berkeadilan.

Adanya fungsi yang diemban oleh serikat pekerja itu menjadikan serikat pekerja mempunyai kedudukan yang strategis dalam perlindungan hukum untuk pekerja anak. Kenyataannya hal-hal yang diatur di dalam Undang-undang Nomor 21 Tahun 2000 bersifat umum. Artinya tidak ada perlakuan khusus untuk pekerja anak. Menjadikan pekerja anak sama dengan pekerja dewasa dalam bidang keserikatpekerjaan merupakan hal yang tidak konstruktif. Sesungguhnya melihat fungsi serikat pekerja yang

strategis itu, lembaga tersebut diberi tugas untuk mengoptimalkan perlindungan hukum untuk pekerja anak.

Berdasarkan hal-hal yang diuraikan tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa di dalam Undang-undang Nomor 21 Tahun 2000 ada perlindungan hukum untuk pekerja anak, meskipun perlindungan hukum itu bersifat umum. Dalam bidang keserikatpekerjaan, pekerja anak disamakan dengan pekerja dewasa.

G. Undang-undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian

Perselisihan Hubungan Industrial

Undang-undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial lahir pada tanggal 14 Juni 2004. Undang-undang ini menyatakan tidak berlaku dua undang-undang, yaitu (1) Undang-undang Nomor 22 Tahun 1957 tentang Penyelesaian perselisihan Perburuhan, dan (2) Undang-undang Nomor 12 tahun 1964 tentang Pemutusan Hubungan Kerja di Perusahaan Swasta.

Menurut Undang-undang Nomor 2 Tahun 2004 ada empat jenis perselisihan hubungan industrial, yaitu (1) perselisihan hak, (2) perselisihan kepentingan, (3) perselisihan kepentingan, dan (4) perselisihan antar serikat pekerja/serikat buruh dalam satu perusahaan.

Ada perbedaan prosedur terhadap penyelesaian masing-masing jenis perselisihan hubungan industrial tersebut.

Hal-hal yang diatur di dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 2004 tersebut bersifat umum. Tidak ada perbedaan perlakuan antara pekerja anak dengan pekerja dewasa dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial. Hal ini tercermin dari pengertian perselisihan hubungan industrial. Pasal 1 angka 1 undang-undang ini menegaskan bahwa perselisihan hubungan industrial adalah perbedaan pendapat yang mengakibatkan pertentangan antara pengusaha atau gabungan pengusaha dengan pekerja/buruh atau serikat pekerja/serikat buruh karena adanya perselisihan mengenai hak, perselisihan kepentingan, perselisihan pemutusan hubungan kerja, dan perselisihan antar serikat pekerja/serikat buruh dalam satu perusahaan. Menurut pasal ini, kecuali perselisihan antar serikat pekerja dalam satu perusahaan, subjek hukum yang berselisih selalu pengusaha atau gabungan pengusaha di satu pihak dan pekerja atau serikat pekerja di pihak lain. Kesulitan-kesulitan akan banyak dialami oleh pekerja anak jika ia berselisih dengan pengusaha.

Sementara keberadaan pekerja anak merupakan fakta dan hukum bermaksud memberikan perlindungan hukum, seharusnya di dalam perselisihan hubungan industrial pun ada perlindungan hukum itu. Harus

ada perbedaan perlakuan kepada pekerja anak jika ia berselisih dengan pengusaha. Tanpa ada perbedaan perlakuan kepada pekerja anak jika ia berselisih dengan pengusaha, sulit diharapkan pekerja anak akan dapat memperjuangkan hak-haknya.

Berdasarkan hal-hal yang diuraikan tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa di dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 2004 ada perlindungan hukum untuk pekerja anak, meskipun perlindungan hukum itu bersifat umum. Di dalam perselisihan hubungan industrial anak sebagai subjek hukum dipandang sama dengan pekerja dewasa sebagai subjek hukum.

H. Undang-undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang

Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang menegaskan bahwa perdagangan orang adalah tindakan perekrutan, pengangkutan, penampungan, pengiriman, pemindahan, atau penerimaan seseorang dengan ancaman kekerasan, penggunaan kekerasan, penculikan, penyekapan, pemalsuan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan atau posisi rentan, penjeratan utang atau memberi bayaran atau manfaat,

sehingga memperoleh persetujuan orang yang memegang kendali atas orang lain tersebut, baik dilakukan di dalam negara maupun antar negara, untuk tujuan eksploitasi atau mengakibatkan orang tereksplorasi. Perdagangan orang yang dicakup oleh undang-undang ini bersifat umum. Pencegahan terhadap perdagangan anak merupakan hal khusus. Kekhususannya terletak pada ancaman pidana yang lebih berat. Hal ini tercantum di dalam pasal 5 dan pasal 6.

Pasal 5:

”Setiap orang yang melakukan pengangkatan anak dengan menjanjikan sesuatu atau memberikan sesuatu dengan maksud untuk eksploitasi dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 15 tahun dan pidana denda paling sedikit Rp. 120.000.000,00 (seratus dua puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 600.000.000,00 (enam ratus juta rupiah)”.

Pasal 6:

”Setiap orang yang melakukan pengiriman anak ke dalam atau ke luar negeri dengan cara apa pun yang mengakibatkan anak tersebut tereksplorasi dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp. 120.000.000,00 (seratus dua puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 600.000.000,00 (enam ratus juta rupiah)”.

Adanya ancaman pidana yang lebih berat menunjukkan adanya perlindungan hukum khusus untuk anak. Sebagai salah satu subjek yang

amat rawan eksploitasi, perlindungan hukum khusus untuk anak bisa dipahami. Salah satu bentuk eksploitasi terhadap anak adalah lebih mungkin terjadi terhadap anak, mengingat kedudukannya sebagai anak dan sebagai pekerja.

I. Akomodasi Kemiskinan sebagai Sebab Utama Adanya Pekerja Anak di dalam Peraturan Perundang-undangan

Di dalam Bab I disertasi ini telah diuraikan bahwa kemiskinan merupakan sebab utama adanya pekerja anak. Di samping hal-hal yang telah diuraikan, berikut ini ditambahkan beberapa pendapat yang juga mendukung bahwa kemiskinan merupakan sebab utama adanya pekerja anak.

Menurut Ben White dan Indrasari Tjandraningsih dalam era industrialisasi di Indonesia ada perubahan bentuk dan sifat keterlibatan pekerja anak. Jika semula pekerja anak banyak bekerja di sektor domestik,¹³⁶ pada era industrialisasi pekerja anak banyak bergeser ke

¹³⁶ Sektor domestik berarti pekerjaan di lakukan di rumah atau di sekitar rumah untuk membantu orang tua atau famili, sering tanpa upah atau imbalan. Lihat juga Agnes Zenaida V. Camacho, Faye G. Balonan and Arnie C. Trinidad, *Raising One Voice: A Training Manual for Advocates on the Rights of Child Domestic Workers*, Thailand: Keen Publishing, Co. Ltd., 2005. hlm. 13.

sektor publik.¹³⁷ Pergeseran atau perpindahan pekerja anak dari sektor domestik ke sektor publik ini disebabkan oleh tiga hal, yaitu (1) kemiskinan atau ketidakmampuan keluarga, (2) keinginan anak untuk memperoleh penghasilan di luar rumah untuk membantu ekonomi keluarga, dan (3) keinginan pengusaha untuk memperoleh keuntungan dengan mempekerjakan pekerja anak dengan upah rendah.

Buku "Menanggulangi Pekerja Anak: Panduan Pengawas Ketenagakerjaan" yang diterbitkan atas kerjasama Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi bekerjasama dengan ILO juga menegaskan bahwa adanya pekerja anak disebabkan oleh (1) kemiskinan, (2) anak memutuskan bekerja setelah mengetahui bahwa keluarga mereka memerlukan uang, dan (3) ada permintaan pasar, karena pekerja anak lazimnya patuh dan berupah rendah.¹³⁸

Uraian tersebut menunjukkan bahwa tidak ada keraguan kemiskinan merupakan sebab utama adanya pekerja anak, di samping beberapa sebab lainnya. Dengan demikian memecahkan persoalan pekerja anak, termasuk memberikan perlindungan hukum untuk mereka,

¹³⁷ Ben White dan Indrasari Tjandraningsih, *Child Worker in Indonesia*, Bandung: Yayasan Akatiga, 1998, hlm. 225. Sektor publik berarti pekerjaan di perusahaan-perusahaan di dalam hubungan kerja dengan menerima upah atau imbalan.

¹³⁸ Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi bekerjasama dengan ILO, *Menanggulangi Pekerja Anak: Panduan Pengawas Ketenagakerjaan*, Jakarta, 2002, hlm. 8 – 9.

tidak akan tepat tanpa mengaitkannya dengan akar persoalan tersebut. Hal-hal yang akan diuraikan berikut ini merupakan analisis terhadap isu hukum apakah wujud perlindungan hukum untuk pekerja anak di dalam perundang-undangan, sebagaimana telah diuraikan di bagian lain disertasi ini, mengakomodasikan kemiskinan sebagai sebab utama keberadaan pekerja anak..

Di dalam subbab A sampai dengan subbab H bab III disertasi ini telah diuraikan mengenai wujud perlindungan hukum untuk pekerja anak. Jika diamati, di dalam Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003, Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002, Undang-undang Nomor 3 Tahun 1992, Undang-undang Nomor 21 Tahun 2000, Undang-undang Nomor 2 Tahun 2004, dan Undang-undang Nomor 21 Tahun 2007, tampak bahwa perlindungan hukum untuk anak bersifat umum. Artinya wujud perlindungan berupa pembatasan, pelarangan, penyertaan sanksi pidana atas pembatasan dan pelarangan, dan beberapa ragam lainnya. Kemiskinan belum tampak diakomodasikan di dalam sejumlah peraturan perundang-undangan. Hal ini terbukti dari tidak adanya orientasi agar pekerja anak terentaskan atau terlepas dari kemiskinan, misalnya ada hal khusus atau tersendiri yang mencerminkan arah pengentasan atau pelepasan anak dari kemiskinan: (1) ada sistem pengupahan, (2) ada

sistem jaminan sosial, (3) ada sistem pemeliharaan kesehatan, (4) ada sistem hubungan kerja.

Asas perlindungan aktif yang ada di dalam Konvensi Hak-hak Anak sesungguhnya bisa dijadikan landasan untuk mengentaskan atau melepaskan pekerja anak dari kemiskinan. Asas perlindungan aktif sebagai salah satu asas perlindungan hukum untuk anak menekankan agar setiap negara menempuh segala cara agar anak, termasuk pekerja anak, memperoleh kesejahteraan.

BAB IV
PRINSIP-PRINSIP
PERLINDUNGAN HUKUM
UNTUK PEKERJA ANAK
DI DALAM KONVENSI
HAK-HAK ANAK SEBAGAI
LANDASAN PENGATURAN
PERLINDUNGAN HUKUM
UNTUK PEKERJA ANAK

BAB IV**PRINSIP-PRINSIP PERLINDUNGAN HUKUM****UNTUK PEKERJA ANAK****DI DALAM KONVENSI HAK-HAK ANAK SEBAGAI LANDASAN****PENGATURAN PERLINDUNGAN HUKUM****UNTUK PEKERJA ANAK**

Di dalam uraian berikut ini, jika disebutkan frase "perundang-undangan", tanpa penjelasan khusus, maka yang dimaksudkan adalah (1) Undang-undang Nomor 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja, (2) Undang-undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak, (3) Undang-undang Nomor 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh, (4) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, (5) Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, dan (6) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial.

Prinsip-prinsip perlindungan hukum untuk pekerja anak yang akan diuraikan berikut ini adalah prinsip-prinsip perlindungan hukum di dalam Konvensi Hak-hak Anak, sebagaimana dicantumkan di dalam pasal 2 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002. Dengan pemahaman bahwa

pekerja anak merupakan bagian dari anak, prinsip perlindungan hukum untuk pekerja anak yang akan diuraikan berikut ini merupakan prinsip perlindungan hukum untuk anak.

Di dalam pasal 2 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 dinyatakan dengan tegas tentang empat prinsip yang melandasi penyelenggaraan perlindungan hukum untuk anak, yang berarti juga perlindungan hukum untuk pekerja anak.

Berdasarkan pasal 2 tersebut berarti secara tersurat empat prinsip perlindungan hukum untuk pekerja anak ada, dan seharusnya menjadi landasan penyelenggaraan perlindungan hukum untuk pekerja anak di dalam peraturan perundang-undangan.

A. Prinsip Nondiskriminasi sebagai Landasan Pengaturan Perlindungan Hukum untuk Pekerja Anak

Kata “diskriminasi” berarti pembedaan perlakuan terhadap sesama warga negara, berdasarkan warna kulit, golongan, suku, ekonomi, agama, dan sebagainya.¹³⁹ Sementara itu kata “*discrimination*” menurut *Oxford Advanced Learner’s Dictionary* adalah “*treating a person or group*

¹³⁹ KBBI, *op. cit.*, hlm. 208.

*differently (usually worse) than others.*¹⁴⁰ Jika makna dua kamus ini diikuti akan diperoleh pemahaman bahwa di dalam diskriminasi terdapat (a) perbedaan perlakuan terhadap orang atau subjek hukum tertentu, (b) dalam arti buruk atau negatif, dan (c) berdasarkan warna kulit, golongan, suku, ekonomi, agama, dan sebagainya. Dengan demikian jika ada seseorang mempunyai dua orang anak, yang satu diizinkan kuliah di fakultas kedokteran, sedangkan yang lainnya diizinkan kuliah di fakultas hukum, semata-mata karena keinginan anak-anaknya itu, bukan merupakan diskriminasi.

Di samping pasal 2, pasal 13 ayat (1) huruf a Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 juga secara tersurat mencerminkan adanya prinsip nondiskriminasi. Pasal ini menegaskan bahwa setiap anak selama dalam pengasuhan orang tua, wali, atau pihak lain mana pun yang bertanggung jawab atas pengasuhan, berhak mendapat perlindungan dari perlakuan diskriminasi. Penjelasan pasal ini menegaskan bahwa perlakuan diskriminasi misalnya perlakuan yang membedakan suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, etnik, budaya dan bahasa, status hukum anak, urutan kelahiran anak, dan kondisi fisik dan/atau mental.

¹⁴⁰ AS Hornby, *op. cit.*, hlm. 331.

Keberlakuan ketentuan yang berlandaskan prinsip nondiskriminasi tersebut didukung oleh sanksi pidana, sebagaimana tercantum di dalam pasal 77 huruf a Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002. Pasal ini menegaskan bahwa setiap orang yang dengan sengaja melakukan tindakan diskriminasi terhadap anak yang mengakibatkan anak mengalami kerugian, baik meliputi materiil maupun moril, sehingga menghambat fungsi sosialnya dipidana dengan pidana penjara paling lama lima tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 100.000.000,00 (seratus juta rupiah). Rumusan pasal seperti ini tampak hanya sekedar merupakan rangkaian logis dari adanya larangan diskriminasi saja. Diskriminasi terhadap anak adalah perbuatan dilarang. Agar pelarangan ini efektif perlu ada sanksi pendukungnya, yaitu sanksi pidana. Sulit diharapkan rumusan seperti pasal 77 huruf a Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 akan dapat menjerat seseorang karena telah melakukan diskriminasi. Rangkaian logis seperti inilah yang sesungguhnya tidak sesuai dengan asas perlindungan aktif, yang seharusnya ada di dalam setiap perlindungan untuk anak, termasuk pekerja anak.

Sesuai dengan wujud perlindungan hukum untuk pekerja anak sebagaimana telah diuraikan di dalam BAB III disertasi ini dapat dikatakan bahwa meskipun secara tersurat atau eksplisit atau tekstual ada

prinsip nondiskriminasi di dalam peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perlindungan hukum untuk pekerja anak, perwujudannya di dalam peraturan perundang-undangan itu bersifat pasif. Berikut ini ilustrasi sifat pasif perlindungan hukum untuk pekerja anak di dalam peraturan perundang-undangan. Pasal 74 ayat (1) Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 menegaskan bahwa siapa pun dilarang mempekerjakan dan melibatkan anak pada pekerjaan-pekerjaan yang terburuk. Untuk mendukung keberlakuan ketentuan ini pasal 185 menegaskan bahwa barang siapa melanggar ketentuan pasal 74 diancam pidana. Tujuan akhir adanya ancaman pidana tersebut adalah agar tidak ada anak yang dipekerjakan atau dilibatkan pada pekerjaan yang terburuk. Sifat perlindungan seperti ini bersifat pasif, sebab ada cara lain yang tujuan akhirnya sama, yaitu tidak ada anak yang dipekerjakan atau dilibatkan pada pekerjaan yang terburuk. Cara yang disebutkan terakhir ini misalnya lewat pranata peraturan perundang-undangan diciptakan mekanisme yang menutup kemungkinan anak dipekerjakan atau dilibatkan pada pekerjaan yang terburuk. Sejak Undang-undang Nomor 3 Tahun 1992 sampai dengan Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003, di mana peraturan perundang-undangan tersebut menggunakan sanksi

pidana untuk mendukung keberlakuan suatu ketentuan, belum ada bukti signifikan bahwa sanksi pidana tersebut efektif.

Ketentuan-ketentuan di dalam peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perlindungan hukum untuk pekerja anak yang merupakan perwujudan prinsip nondiskriminasi bersifat deklarasi saja. Pernyataan ini padan dengan sifat putusan pengadilan, yaitu *condemnatoir*, *constitutif*, dan *declaratoir*.¹⁴¹ . Putusan *condemnatoir* adalah putusan yang berisi penghukuman terhadap pihak tertentu. Putusan *declaratoir* adalah putusan yang bersifat menerangkan atau menegaskan atau menyatakan sesuatu dalam hubungan hukum tertentu. Sedangkan putusan *constitutif* adalah putusan yang menciptakan atau meniadakan keadaan hukum tertentu, misalnya putusan perceraian.

Sebagai contoh adalah pasal 2 huruf a Undang-undang Nomor 23 Tahun 2003. Di dalam pasal ini ditegaskan bahwa penyelenggaraan perlindungan anak berasaskan Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta prinsip-prinsip dasar Konvensi Hak-hak Anak, meliputi nondiskriminasi. Pasal ini berisi pernyataan (deklarasi) bahwa salah satu prinsip perlindungan hukum

¹⁴¹ Sudikno Mertokusumo (I), *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Yogyakarta:Liberty, 1982, hlm. 184; baca juga Retnowulan Sutantio & Iskandar Oeripkartawinata, *Hukum Acara Perdata dalam Teori dan Praktek*, Bandung : Alimni, 1985, hlm.83.

untuk anak, termasuk pekerja anak, adalah nondiskriminasi. Keberlakuan pasal ini didukung oleh sanksi pidana yang diatur di dalam pasal 77 huruf a Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002. Pasal yang disebutkan terakhir ini menegaskan bahwa setiap orang yang dengan sengaja melakukan tindakan diskriminasi terhadap anak yang mengakibatkan anak mengalami kerugian, meliputi materiil maupun moril, sehingga menghambat fungsi sosialnya, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 100.000.000,00 (seratus juta rupiah). Deklarasi atau pernyataan nondiskriminasi di dalam pasal 2 huruf a Undang-undang Nomor 23 tahun 2002 didukung oleh sanksi pidana di dalam pasal 77 huruf a undang-undang itu.

Cara perlindungan hukum untuk pekerja anak di dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 sebagai perwujudan prinsip nondiskriminasi tersebut mengandung dua kelemahan. Kelemahan yang pertama dari sudut substansinya. Kelemahan yang kedua dari sudut teori hukum pidana.

Kelemahan dari sudut substansinya. Melarang diskriminasi tidak cukup dengan deklarasi atau pernyataan saja, baik diikuti atau tidak diikuti seperangkat sanksi, misalnya sanksi pidana. Hukum, baik hukum material maupun hukum formal, harus menciptakan suatu keadaan, di

mana di dalam keadaan itu tidak akan ada atau terjadi diskriminasi. Jika hukum berhasil menciptakan keadaan di mana di dalam keadaan itu tidak ada atau tidak terjadi diskriminasi, maka tanpa sanksi apa pun, diskriminasi tidak akan ada atau terjadi. Peraturan perundang-undangan di Indonesia sejak Undang-undang Nomor 12 Tahun 1948 sampai dengan Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 menggunakan cara deklarasi yang diikuti sanksi pidana.

Kelemahan kedua dari sudut teori hukum pidana. Menurut teori hukum pidana, tindak pidana atau *delict* atau *strafbaarfeit* dapat diklasifikasikan menjadi dua, yaitu tindak pidana material atau *materieel delict* dan tindak pidana formal atau *formeel delict* (Lamintang, 1984 : 2002). Hal yang dilarang di dalam tindak pidana material adalah akibat suatu perbuatan, misalnya pasal 340 KUHP. Pasal 340 KUHP ini menegaskan bahwa barang siapa dengan sengaja dan dengan rencana terlebih dahulu menghilangkan nyawa orang, karena bersalah melakukan pembunuhan berencana, dipidana dengan pidana mati atau penjara seumur hidup atau penjara sementara selama-lamanya dua puluh tahun. Hal yang dilarang di dalam tindak pidana pembunuhan berencana adalah hilangnya nyawa orang. Sementara itu hal yang dilarang di dalam tindak pidana formal adalah tindakan atau perbuatannya, misalnya pasal 362

KUHP. Pasal 362 KUHP ini menegaskan bahwa barang siapa mengambil barang sesuatu, yang seluruhnya atau sebagian milik orang lain, dengan maksud untuk dimiliki secara melawan hukum, diancam karena pencurian, dengan pidana penjara paling lama lima tahun atau pidana denda paling banyak sembilan ratus rupiah. Hal yang dilarang di dalam tindak pidana pencurian adalah perbuatannya. Rumusan tindak pidana di dalam pasal 77 huruf a Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tidak mengandung kejelasan tentang akibat atau perbuatannya yang dilarang. Kesan yang tampak dari hubungan antara pasal 2 huruf a dan pasal 77 huruf a Undang-undang Nomor 23 tahun 2002 adalah sekedar formalitas bahwa ada undang-undang di Indonesia yang melarang diskriminasi. Esensi yang sesungguhnya dari adanya prinsip nondiskriminasi tidak menjadi pusat perhatian pembentuk undang-undang.

Di samping hal-hal yang diuraikan tersebut ternyata di dalam peraturan perundang-undangan ada diskriminasi. Berikut ini adalah ilustrasinya. Di dalam Undang-undang Nomor 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh tidak ada perlakuan khusus bagi pekerja anak di dalam menjalankan hak-hak atau kewajiban keserikatpekerjaannya. Persamaan perlakuan oleh Undang-undang Nomor 21 Tahun 2000 terhadap pekerja anak dan pekerja dewasa,

padahal ada perbedaan yang mendasar antara pekerja anak dan pekerja dewasa, merupakan wujud diskriminasi. Hal ini analog dengan hal yang diatur di dalam Undang-undang Nomor 13 tahun 2003, khususnya pasal 76 ayat (1). Pasal 76 ayat (1) Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 menegaskan bahwa pekerja/buruh perempuan berumur kurang dari 18 tahun dilarang dipekerjakan antara pukul 23.00 sampai dengan pukul 07.00. Jika tidak dipahami esensinya, hal yang diatur di dalam pasal 76 ayat (1) Undang-undang Nomor 13 tahun 2003 tampak merupakan diskriminasi, sebab ada perbedaan perlakuan antara pekerja anak perempuan dan pekerja anak laki-laki. Sebaliknya, jika pasal tersebut dipahami esensinya, justru menampakkan adanya prinsip nondiskriminasi, sebab seharusnya memang memperlakukan berbeda untuk sesuatu yang memang berbeda. Sementara itu, memperlakukan sama sesuatu yang berbeda, merupakan wujud diskriminasi.

Hal lain adalah sesuatu yang diatur di dalam Undang-undang Nomor 2 tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial. Tiga dari empat jenis perselisihan, yaitu perselisihan hak, perselisihan kepentingan, dan perselisihan pemutusan hubungan kerja, subjek hukum perselisihannya adalah pengusaha di satu pihak dan pekerja di pihak lain. Ada kemungkinan pekerja anak berselisih dengan

pengusaha. Jika pekerja anak berselisih dengan pengusaha tidak ada perbedaan perlakuan. Hal ini merupakan wujud diskriminasi, sebab untuk sesuatu yang tidak sama diperlakukan sama.

Dua undang-undang, yaitu Undang-undang Nomor 21 tahun 2000 dan Undang-undang Nomor 2 tahun 2004, dikedepankan sebagai bahan analisis, sebab dua undang-undang ini bermakna amat penting bagi perlindungan hukum untuk pekerja anak, di samping Undang-undang Nomor 23 tahun 2002 dan Undang-undang Nomor 13 tahun 2003.

Prinsip nondiskriminasi di dalam Konvensi Hak-hak Anak bersifat aktif. Hal ini tampak dari rumusan pasal 2 ayat (2) Konvensi Hak-hak Anak. Pasal ini menegaskan bahwa negara-negara peserta akan mengambil semua langkah yang perlu untuk menjamin agar anak dilindungi dari semua bentuk diskriminasi atau hukuman yang didasarkan pada status, kegiatan, pendapat yang dikemukakan atau keyakinan dari orang tua anak, walinya yang sah, atau anggota keluarganya. Pasal 2 ayat (1) dan pasal 2 ayat (2) Konvensi hak-hak Anak menghendaki bahwa prinsip nondiskriminasi tidak sekedar dideklarasikan atau dinyatakan dan diikuti seperangkat sanksi, misalnya sanksi pidana, melainkan mengahruskan ada kegiatan-kegiatan yang bertujuan agar tidak ada pekerja anak yang didiskriminasikan. Pernyataan ini didukung adanya

frase “Negara peserta akan mengambil semua langkah” di dalam pasal 2 ayat (2) Konvensi hak-hak Anak.

Adanya sifat aktif di dalam prinsip nondiskriminasi di dalam Konvensi Hak-hak Anak tidak diragukan.

B. Prinsip Kepentingan yang Terbaik bagi Anak di dalam Konvensi Hak-hak Anak sebagai Landasan Pengaturan Perlindungan Hukum untuk Pekerja Anak

Prinsip kepentingan yang terbaik bagi pekerja anak bermakna bahwa dalam semua tindakan yang menyangkut pekerja anak yang dilakukan oleh pemerintah, masyarakat, badan legislatif, dan badan-badan yudikatif, kepentingan yang terbaik bagi pekerja anak harus menjadi pertimbangan utama.

Secara tersurat di dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 ada prinsip kepentingan yang terbaik bagi anak. Hal ini dinyatakan di dalam pasal 2 huruf b undang-undang tersebut. Karena pekerja anak merupakan bagian dari anak, maka sesungguhnya secara tersurat prinsip kepentingan yang terbaik bagi anak meliputi juga prinsip yang terbaik bagi pekerja anak. Di dalam Konvensi Hak-hak Anak prinsip kepentingan

yang terbaik bagi anak pun ada. Hal ini dinyatakan di dalam pasal 3 ayat

(1) Konvensi Hak-hak Anak.

Meskipun prinsip kepentingan terbaik bagi pekerja anak tersurat atau tekstual, perwujudannya di dalam peraturan perundang-undangan tidak sesuai dengan prinsip tersebut. Perwujudan prinsip tersebut di dalam peraturan perundang-undangan terbatas pada sesuatu yang paling mungkin bagi pekerja anak berdasarkan situasi dan kondisi yang ada, bukan kepentingan terbaik bagi anak. Prinsip kepentingan terbaik bagi anak di dalam Konvensi Hak-hak Anak menghendaki hal-hal yang tersurat atau tekstual benar-benar terwujud, baik di dalam pranata hukum nasional masing-masing negara, maupun penerapan hukumnya.

Di dalam Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003, mulai pasal 69 sampai dengan pasal 76, diatur tentang segala persyaratan untuk mempekerjakan anak. Kesimpulannya berdasarkan persyaratan tertentu anak dapat dipekerjakan. Peraturan perundang-undangan yang memungkinkan atau membuka peluang anak melakukan pekerjaan bukan sesuatu atau kepentingan terbaik bagi pekerja anak. Sesuatu yang terbaik adalah tidak ada pekerja anak. Kenyataannya di Indonesia sampai dengan tahun 2004 jumlah pekerja anak adalah 2.789.648. Adanya pertaturan perundang-undangan yang membuka peluang dipekerjakannya anak dan

adanya kenyataan ada anak dipekerjakan menunjukkan bahwa sesuatu yang ada bukan kepentingan terbaik bagi anak, melainkan sesuatu yang paling mungkin berdasarkan kenyataan yang ada. Sementara itu ada kenyataan yang lebih buruk lagi di mana berdasarkan Laporan Pelaksanaan Rencana Aksi Nasional Penghapusan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak (periode 2002 – 2004) ada 7255 pekerja anak yang bekerja pada pekerjaan terburuk untuk anak.¹⁴² Ada logika sederhana, yaitu sesuatu yang jelas-jelas dilarang saja masih dilakukan, apalagi sesuatu yang diizinkan, meskipun dibebani persyaratan tertentu.

Pasal 3 ayat (2) Undang-undang Nomor 3 tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja menegaskan bahwa setiap tenaga kerja berhak atas jaminan sosial tenaga kerja. Ruang lingkup program jaminan sosial tenaga kerja meliputi (1) jaminan kecelakaan kerja, (2) jaminan kematian, (3) jaminan hari tua, dan (4) jaminan pemeliharaan kesehatan. Di dalam pasal 6 ayat (2) ditegaskan bahwa pengembangan program jaminan sosial tenaga kerja diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah. Sesungguhnya lewat Undang-undang Nomor 3 Tahun 1992 terbuka kesempatan untuk memberikan jaminan sosial kepada pekerja

¹⁴² *Laporan Pelaksanaan Rencana Aksi Penghapusan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak* (Periode: 2002 – 2004), Komite Aksi Nasional Penghapusan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak, 2005, hlm. 32.

anak jauh lebih baik daripada keadaan saat ini. Lewat peraturan pemerintah, sebagai delegasi dari pasal 6 ayat (2) dapat dikembangkan bermacam-macam ketentuan yang merupakan wujud prinsip kepentingan yang terbaik bagi pekerja anak.

Perlakuan sama oleh Undang-undang Nomor 3 Tahun 1992 dalam memberikan jaminan sosial kepada pekerja anak dan pekerja dewasa merupakan wujud bahwa peraturan perundang-undangan yang ada masih merupakan sesuatu yang paling mungkin bagi pekerja anak, dan bukan merupakan kepentingan yang terbaik bagi pekerja anak.

Di dalam pasal 4 Undang-undang Nomor 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh diatur tentang fungsi serikat pekerja. Enam fungsi yang diemban oleh serikat pekerja di dalam undang-undang tersebut tidak ada satu pun yang menyangkut pekerja anak. Dalam kedudukannya sebagai organisasi pekerja sesungguhnya serikat pekerja dapat berfungsi amat strategis di dalam memperjuangkan hak-hak pekerja anak. Sayangnya tidak satu pun dari enam fungsi yang diemban oleh serikat pekerja tersebut menyangkut pekerja anak. Kenyataan ini menunjukkan bahwa hal-hal yang diatur di dalam Undang-undang Nomor 21 tahun 2000 belum mewujudkan prinsip kepentingan terbaik bagi pekerja anak, melainkan sesuatu yang paling mungkin bagi pekerja anak.

Di dalam pasal 1 angka 9 Undang-undang Nomor 2 tahun 2004 ditegaskan bahwa pekerja/buruh adalah setiap orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain. Menurut undang-undang ini buruh merupakan salah satu subjek hukum di dalam perselisihan hubungan industrial. Pengertian pekerja menurut undang-undang tersebut bersifat umum. Hal ini berarti bahwa pekerja anak pun termasuk ke dalam pengertian pekerja menurut undang-undang tersebut.

Sebagai konsekuensi atas pemahaman tersebut ada kemungkinan bahwa terjadi perselisihan hubungan industrial antara pekerja anak dengan pengusaha. Ada pula kemungkinan di mana pekerja anak tersebut tidak menjadi anggota serikat pekerja di perusahaan itu, atau memang di perusahaan itu tidak ada serikat pekerja. Bisa dibayangkan betapa sulitnya kedudukan pekerja anak yang sedang berselisih dengan pengusaha tersebut. Kedudukannya sebagai pekerja anak ditambah kedudukannya sebagai pihak di dalam perselisihan hubungan industrial amat mungkin memengaruhi pertumbuhan dan perkembangan jiwa dan raganya. Sesungguhnya fungsi strategis yang diemban oleh serikat pekerja dapat membantu memecahkan persoalan ini. Sayangnya Undang-undang Nomor 21 Tahun 2000 tidak mengatur secara khusus tentang kedudukan pekerja anak di dalam keserikatpekerjaan. Kenyataan ini juga

menunjukkan bahwa hal-hal yang diatur di dalam Undang-undang Nomor 21 Tahun 2000 belum mewujudkan prinsip kepentingan terbaik bagi pekerja anak, melainkan sesuatu yang paling mungkin bagi pekerja anak.

Prinsip kepentingan yang terbaik bagi anak di dalam Konvensi Hak-hak Anak benar-benar menghendaki hal itu terwujud. Hal ini ditegaskan di dalam pasal 3 ayat (2) Konvensi Hak-hak Anak. Pasal ini menegaskan bahwa negara-negara peserta berusaha untuk menjamin agar anak akan mendapat perlindungan dan perawatan seperti yang diperlukan bagi kesejahteraannya, dengan memperhatikan hak-hak dan tanggung-jawab orang tuanya, wali, atau lembaga lainnya yang secara hukum bertanggung-jawab atas anak itu, dan untuk tujuan ini akan mengambil semua langkah legislatif dan administrative yang tepat. Pasal 3 ayat (2) Konvensi Hak-hak Anak ini berkaitan erat dengan pasal 4 Konvensi Hak-hak Anak yang menegaskan bahwa negara-negara peserta akan mengambil semua langkah legislatif dan administratif dan lain sebagainya untuk pelaksanaan hak-hak yang diakui di dalam konvensi ini. Frase penting di dalam dua pasal Konvensi Hak-hak Anak tersebut adalah “mengambil semua langkah legislatif”. “Mengambil semua langkah legislatif” berarti membentuk peraturan perundang-undangan

untuk menjamin pelaksanaan hak-hak yang diakui oleh Konvensi Hak-hak Anak.

Menyadari pentingnya prinsip yang terbaik bagi anak, Konvensi Hak-hak Anak mengambil sikap tegas, di mana peraturan perundang-undangan pun harus mewujudkan prinsip yang terbaik bagi anak.

C. Prinsip Hak Hidup, Kelangsungan Hidup, dan Perkembangan di dalam Konvensi Hak-hak Anak sebagai Landasan Pengaturan Perlindungan Hukum untuk Pekerja Anak

Secara tersurat di dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 ada prinsip hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan bagi pekerja anak. Hal ini dinyatakan di dalam pasal 2 huruf c undang-undang tersebut. Di dalam Konvensi Hak-hak Anak prinsip hak hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan ini dinyatakan di dalam pasal 6 ayat (1) dan ayat (2).

Prinsip hak hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan di dalam peraturan perundang-undangan bersifat pasif, sedangkan prinsip hak hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan di dalam Konvensi Hak-hak Anak bersifat aktif. Berikut ini adalah analisis untuk mendukung pernyataan tersebut.

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 berkaitan erat dengan Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003, khususnya pasal 69 sampai dengan pasal 76, yang mengatur tentang pekerja anak. Secara tersurat di dalam Undang-undang Nomor 13 tahun 2003 tidak katentuan yang merupakan perwujudan prinsip hak hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan. Ada ketentuan yang tidak secara tersurat yang merupakan perwujudan prinsip hak hidup,kelangsungan hidup, dan perkembangan. Ketentuan ini diatur di dalam pasal 69 ayat (1) yang menegaskan bahwa ketentuan sebagaimana dimaksud pasal 68 dikecualikan bagi anak berumur antara 13 tahun sampai dengan 15 tahun untuk melakukan pekerjaan ringan sepanjang tidak mengganggu perkembangan dan kesehatan fisik, mental, dan sosial. Frase “sepanjang tidak mengganggu perkembangan dan kesehatan fisik, mental, dan sosial” ini merupakan perwujudan prinsip hak hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan. Seperti analisis di dalam BAB IV huruf A disertasi ini, ketentuan yang merupakan wujud prinsip hak hidup,kelangsungan hidup, dan perkembangan tersebut hanya bersifat deklaratif saja, yang kemudian diikuti oleh seperangkat sanksi, di antaranya sanksi pidana. Hal ini menunjukkan bahwa prinsip kelangsungan hidup dan perkembangan

yang ada di dalam Undang-undang Nomor 13 tahun 2003 yang diwujudkan di dalam pasal-pasal nya bersifat pasif.

Pasal 2 huruf c Undang-undang Nomor 23 tahun 2002 menegaskan bahwa penyelenggaraan perlindungan anak berasaskan Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 serta prinsip-prinsip dasar Konvensi Hak-hak Anak meliputi hak untuk hidup, kelangsungan hidup dan perkembangan. Pasal 2 huruf c tersebut berkaitan erat dengan pasal 3 dan pasal 7 ayat (2) Undang-undang Nomor 23 tahun 2002, yang rumusannya adalah sebagai berikut.

Pasal 3:

“Perlindungan anak bertujuan untuk menjamin terpenuhinya hak-hak anak agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi, demi terwujudnya anak Indonesia yang berkualitas, berakhlak mulia, dan sejahtera”.

Pasal 7 ayat (2):

“Dalam hal karena suatu sebab orang tuanya tidak dapat menjamin tumbuh-kembang anak, atau anak dalam keadaan terlantar, maka anak tersebut diasuh atau diangkat sebagai anak asuh atau anak angkat oleh orang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Pasal 2 huruf c, pasal 3, dan pasal 7 ayat (2) yang bersifat deklaratif ini diikuti beberapa pasal lainnya, yaitu pasal 8 dan pasal 13,

yang ternyata juga bersifat deklaratif. Ketentuan-ketentuan yang merupakan perwujudan prinsip kelangsungan hidup dan perkembangan ini diikuti oleh seperangkat sanksi pidana. Ternyata hal yang paling asasi dari keberadaan seorang pekerja anak, yaitu kelangsungan hidup dan perkembangan, perlindungan hukumnya hanya hanya disandarkan pada ketentuan-ketentuan yang bersifat deklaratif yang diikuti oleh seperangkat sanksi.

Prinsip hak hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan di dalam Konvensi Hak-hak Anak bersifat aktif. Hal ini dinyatakan di dalam pasal 6 ayat (2) Konvensi Hak-hak Anak yang menegaskan bahwa negara-negara peserta akan menjamin sampai batas kemungkinan maksimum kelangsungan hidup dan perkembangan anak. Di samping itu sifat aktif prinsip kelangsungan hidup dan perkembangan ini tampak dari pasal 24 Konvensi Hak-hak Anak yang rumusannya adalah sebagai berikut.

Pasal 24 ayat (1):

“Negara-negara peserta mengakui hak anak untuk menikmati status kesehatan tertinggi yang dapat dicapai dan untuk memperoleh sarana-sarana perawatan penyakit dan pemulihan kesehatan. Negara-negara peserta akan berusaha untuk menjamin bahwa tidak seorang anak pun yang akan dirampas haknya untuk memperoleh pelayanan perawatan kesehatan seperti itu”.

Pasal 24 ayat (2):

“Negara-negara peserta akan mengusahakan pelaksanaan sepenuhnya hak tersebut dan khususnya akan mengambil langkah-langkah yang tepat:

- a. untuk memperkecil angka kematian bayi;
- b. untuk memastikan pengadaan bantuan medis dan perawatan kesehatan yang diperlukan untuk semua anak dengan tekanan pada pengembangan perawatan kesehatan dasar;
- c. untuk memberantas penyakit dan kekurangan gizi, termasuk dalam kerangka perawatan kesehatan dasar, melalui antara lain dengan penerapan teknologi yang mudah diperoleh dan melalui pengadaan makanan bergizi yang memadai dan air minum yang bersih, dengan mempertimbangkan bahaya-bahaya dan risiko-risiko pencemaran lingkungan;
- d. untuk memastikan perawatan kesehatan sebelum dan sesudah melahirkan bagi ibu-ibu;
- e. untuk memastikan bahwa semua golongan masyarakat, terutama orang tua dan anak-abak, diberi informasi, bias memperoleh pendidikan dan mendapat dukungan dalam penggunaan pengetahuan dasar tentang kesehatan dan gizi anak, manfaat pemberian air susu ibu, kesehatan dan penyehatan lingkungan dan pencegahan kecelakaan;
- f. untuk mengembangkan perawatan kesehatan, bimbingan untuk para orang tua dan pelayanan keluarga berencana”.

Perbedaan sifat prinsip kelangsungan hidup dan perkembangan di dalam peraturan perundang-undangan dan prinsip hak hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan di dalam Konvensi Hak-hak

Anak akan membawa konsekuensi yang berbeda. Sifat aktif akan lebih menjamin tercapainya tujuan dengan adanya prinsip itu.

D. Prinsip Penghargaan terhadap Pendapat Pekerja Anak di dalam Konvensi Hak-hak Anak sebagai Landasan Pengaturan Perlindungan Hukum untuk Pekerja Anak

Prinsip penghargaan terhadap pendapat pekerja anak merupakan penghormatan atas hak-hak pekerja anak untuk berpartisipasi dan menyatakan pendapatnya dalam pengambilan keputusan, terutama jika menyangkut hal-hal yang memengaruhi kehidupannya. Pemahaman ini merupakan kesimpulan dari Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 *juncto* Undang-undang Nomor 21 Tahun 2000, Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003, dan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2004, dan peraturan pelaksanaan tiga undang-undang yang disebutkan terakhir.

Secara tersurat di dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 ada prinsip penghargaan terhadap pendapat anak. Hal ini dinyatakan di dalam pasal 2 huruf d undang-undang tersebut.

Di dalam Undang-undang Nomor 21 tahun 2002, Undang-undang Nomor 13 tahun 2003, dan Undang-undang Nomor 2 tahun 2004, tidak

ada satu pasal pun yang secara tersurat merupakan perwujudan prinsip penghargaan atas pendapat anak.

Ketentuan-ketentuan sebagai perwujudan prinsip penghargaan atas pendapat anak di dalam peraturan perundang-undangan tersebut bersifat deklaratif, bahkan tidak ada sanksi apa pun yang mendukungnya.

Sementara itu prinsip penghargaan atas pendapat anak di dalam Konvensi Hak-hak Anak juga bersifat deklaratif. Berikut ini adalah rumusan pasal 12 ayat (1) dan ayat (2).

Pasal 12 ayat (1):

“Negara-negara peserta akan menjamin hak anak yang berkemampuan untuk menyatakan secara bebas pandangannya sendiri mengenai semua hal yang menyangkut anak itu, dengan diberikan bobot yang layak pada pandangan-pandangan anak yang mempunyai nilai sesuai dengan usia dan kematangan anak yang bersangkutan”.

Pasal 12 ayat (2):

“Untuk tujuan itu anak akan diberi kesempatan untuk didengar dalam setiap acara kerja di pengadilan dan administrasi yang menyangkut anak itu, baik langsung atau melalui seorang wakil atau badan yang tepat, dengan cara yang konsisten dengan ketentuan sesuai dengan undang-undang nasional”.

Meskipun prinsip penghargaan atas pendapat anak penting, derajat kepentingannya ada di bawah tiga prinsip lainnya. Oleh karena itu pengaturannya di dalam Konvensi Hak-hak Anak pun bersifat deklaratif.

E. Prinsip Perlindungan Aktif

Prinsip perlindungan aktif dijumpai di dalam Konvensi Hak-hak Anak, tetapi tidak dijumpai di dalam peraturan perundang-undangan. Perlindungan hukum di dalam Konvensi Hak-hak Anak yang diberikan kepada anak, termasuk pekerja anak, tidak sekedar ada dan bersifat deklaratif saja, melainkan bersifat aktif.

Mukadimah dan seluruh pasal Konvensi hak-hak Anak mencerminkan adanya prinsip perlindungan aktif. Dua pasal di dalam KONvensi Hak-hak Anak yang dengan jelas mencerminkan adanya prinsip ini adalah pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) dan pasal 3 ayat (2) dan ayat (3). Rumusan pasal-pasal ini telah diuraikan di dalam BAB II disertasi ini.

Ilustrasi berikut ini akan memperjelas makna prinsip perlindungan aktif. Pasal 68 Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan menegaskan: “Pengusaha dilarang mempekerjakan anak”. Ketentuan ini didukung oleh pasal 185 ayat (1) yang menegaskan:

“Barang siapa melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 42 ayat (1) dan ayat (2), pasal 68, pasal 69 ayat (2), pasal 80, pasal 82, pasal 90 ayat (1), pasal 143, dan pasal 160 ayat (4) dan ayat (7), dikenakan sanksi pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 4 (empat) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp. 100.000.000,- (seratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 400.000.000,- (empat ratus juta rupiah)”. Esensi pasal 68 *juncto* pasal 185 ayat (1) tersebut adalah agar tidak ada anak melakukan pekerjaan dalam suatu hubungan kerja. Tanpa diikuti ketentuan yang secara nyata menciptakan keadaan sehingga anak tidak melakukan pekerjaan dalam suatu hubungan kerja, maka ketentuan seperti ini bersifat pasif. Memidana seorang pengusaha karena ia mempekerjakan anak tidak akan memperbaiki keadaan buruk seorang anak karena melakukan pekerjaan dalam suatu hubungan kerja.

BAB V PENUTUP

BAB V**P E N U T U P**

Berdasarkan uraian pada bab-bab sebelumnya dapat ditarik beberapa simpulan. Berikut ini simpulan tersebut.

A. Simpulan

1. Konvensi Hak-hak Anak yang telah diratifikasi dengan Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 tanggal 25 Agustus 1990 menjadi bagian dari tata hukum Indonesia. Konvensi Hak-hak Anak yang terdiri atas mukadimah dan 54 pasal itu melahirkan prinsip-prinsip perlindungan hukum untuk anak, termasuk pekerja anak. Prinsip-prinsip perlindungan hukum untuk anak, termasuk pekerja anak, di dalam Konvensi Hak-hak Anak tersebut diwujudkan di dalam peraturan perundang-undangan, baik secara tersurat atau tekstual atau eksplisit, maupun secara tersirat atau implisit.
2. Prinsip-prinsip perlindungan hukum untuk anak, termasuk pekerja anak, di dalam Konvensi Hak-hak Anak yang telah ditegaskan di dalam pasal 2 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak tersebut adalah (a) prinsip perlindungan aktif, (b) prinsip nondiskriminasi, (c) prinsip kepentingan yang terbaik

bagi anak, (d) prinsip hak hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan, dan (e) prinsip penghargaan atas pendapat anak.

3. Di dalam Undang-undang Nomor 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja, Undang-undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak, Undang-undang Nomor 21 Tahun 2000, Undang-undang Nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, Undang-undang Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Undang-undang Nomor 2 tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial, dan Undang-undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang, ada perwujudan perlindungan hukum untuk pekerja anak, dengan ragam wujud atau bentuk dan sifat.
4. Di dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2003 terkandung perlindungan hukum untuk pekerja anak secara umum, sedangkan di dalam Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 terkandung perlindungan hukum untuk pekerja anak secara khusus.
5. Wujud perlindungan hukum untuk pekerja anak di dalam Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 berupa pembatasan dan pelarangan. Di dalam pembatasan dan pelarangan inilah tampak perlindungan hukum untuk pekerja anak.

6. Prinsip perlindungan aktif menjiwai prinsip-prinsip perlindungan hukum untuk pekerja anak, yaitu prinsip nondiskriminasi, prinsip kepentingan yang terbaik bagi anak, prinsip hak hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan, dan prinsip penghargaan atas pendapat anak.
7. Perlindungan hukum untuk pekerja anak adalah hal khusus, karena dua hal, yaitu anak berhadapan dengan orang dewasa, dan pekerja berhadapan dengan pengusaha. Dua keadaan khusus melekat pada pekerja anak, yaitu keadaan sebagai anak dan keadaan sebagai pekerja. Oleh karena itu Konvensi Hak-hak Anak mengamanatkan adanya prinsip perlindungan aktif.
8. Kemiskinan merupakan sebab utama di antara beberapa sebab adanya pekerja anak. Peraturan perundang-undangan belum mengakomodasikan kemiskinan sebagai sebab utama adanya pekerja anak, sehingga perlindungan hukum untuk pekerja anak belum berorientasi pada pengentasan kemiskinan pekerja anak. Peraturan perundang-undangan telah mewujudkan adanya prinsip nondiskriminasi, tetapi sifatnya yang pasif, menjadikan prinsip perlindungan aktif belum dijadikan landasan dalam memberikan perlindungan hukum untuk pekerja anak.

9. Prinsip kepentingan yang terbaik bagi anak belum dijadikan landasan perwujudan perlindungan hukum untuk pekerja anak. Adanya pekerja anak dengan segala ragam perlindungannya, bukan sesuatu yang terbaik. Sesuatu yang terbaik adalah jika di suatu negara tidak ada pekerja anak.
10. Peraturan perundang-undangan telah mewujudkan adanya prinsip hak hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan, tetapi sifatnya pasif.
11. Prinsip penghargaan atas pendapat pekerja anak diwujudkan secara tersirat di dalam peraturan perundang-undangan. Prinsip perlindungan aktif *juncto* prinsip penghargaan atas pendapat anak belum dijadikan landasan oleh perundang-undangan dalam memberikan perlindungan hukum untuk pekerja anak.

B. Rekomendasi

Rekomendasi ini disampaikan berdasarkan hasil analisis dan simpulan penelitian yang telah diuraikan. Berikut ini adalah rekomendasi tersebut.

Harus ada peraturan perundang-undangan yang secara khusus mengatur tentang pekerja anak, sebab kenyataannya di Indonesia ada

2.865.073 pekerja, dan 7255 di antaranya bekerja pada pekerjaan terburuk untuk anak. Adanya peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pekerja anak yang tersebar di dalam berbagai bentuk dan ragam peraturan sering menimbulkan berbagai kesulitan, terutama mengenai kepastian hukumnya. Adanya kesimpulan bahwa perlindungan hukum untuk pekerja anak merupakan perlindungan hukum khusus, bahkan ada yang mengatakan harus dilihat kasus demi kasus, menjadikan adanya peraturan perundang-undangan khusus untuk memberikan perlindungan hukum untuk pekerja anak sebagai suatu keharusan dan amat mendesak keberadaannya.

Salah satu hal penting di dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pekerja anak tersebut adalah adanya sifat aktif, dan tidak pasif atau deklaratif saja. Kenyataannya belum ada bukti yang signifikan cara pasif atau deklaratif disertai seperangkat sanksi, termasuk sanksi pidana, tersebut membawa perbaikan nasib pekerja anak. Oleh karena itu, di samping ada peraturan perundang-undangan khusus untuk memberikan perlindungan hukum untuk pekerja anak, peraturan perundang-undangan tersebut harus berlandaskan asas perlindungan aktif. Salah satu wujud sifat aktif tersebut adalah bahwa peraturan perundang-

undangan tersebut harus mampu menciptakan suatu keadaan di mana di dalam keadaan itu pekerja anak terjamin hak-haknya.

Kemiskinan merupakan sebab utama di antara beberapa sebab lainadanya pekerja anak. Peraturan perundang-undangan yang ada yang memberikan perlindungan hukum untuk pekerja anak belum mengakomodasikan kemiskinan sebagai sebab utama adanya pekerja anak. Dengan demikian sering peraturan perundang-undangan, sebagai bagian dari sarana memecahkan atau menyelesaikan masalah pekerja anak, sering tidak menyentuh akar masalah ini. Oleh karena itu, di dalam peraturan perundang-undangan khusus untuk memberikan perlindungan hukum untuk pekerja anak, di samping berlandaskan pada asas perlindungan aktif, dan asas-asas hukum lainnya, harus mengakomodasikan kemiskinan sebagai sebab utama adanya pekerja anak. Dengan perkataan lain peraturan perundang-undangan itu harus menjadikan kemiskinan sebagai sumber hukum material.

Di samping hal-hal yang telah disampikan juga direkomendasikan bahwa peraturan perundang-undang khusus tersebut harus berlandaskan pada asas hukum kepentingan yang terbaik bagi anak, dan bukan hal yang paling mungkin bagi anak.

DAFTAR BACAAN

DAFTAR BACAAN

- Ali, Mohammad Daud, *Asas-asas Hukum Islam*, Jakarta: Rajawali Pers, 1990.
- Arifin, Imron, (Editor), *Penelitian Kualitatif*, Malang: Kalimahasada Press, 1994.
- Astuti, Made Sadhi, *Hukum Pidana Anak dan Perlindungan Anak*, Malang: Universitas Negeri Malang, 2003.
- _____, *Peran Hakim dalam Peradilan Anak untuk Mewujudkan Perlindungan dan Kesejahteraan Anak*, (Pidato pengukuhan Guru Besar dalam Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, 1998.
- Attamimi, Hamid S., *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Negara* (disertasi), Jakarta: Universitas Indonesia, 1990.
- Bellamy, Carol, *Laporan Situasi Anak-anak di Dunia*, UNICEF, 1997.
- Berendt, Gerald E., *Collective Bargaining*, Charlottesville: The Michie Company, 1984.
- Bowers, John & Simon Hobeyball, *Labour Law*, London: Blackstone Press Limited, 1990.
- Bruggink, J.J.H., *Refleksi tentang Hukum*, Bandung: Citra Adutya Bakti, 1999.
- Budhisantoso, *Reproduksi Sosial dan Kesejahteraan Anak*, dalam Masalah-masalah Pekerja Anak, Jakarta: Yayasan Kesejahteraan Anak Indonesia – Pusat Dokumentasi & Penelitian tentang Anak, 1989.
- Budiono, A. Rachmad., *Hukum Perburuhan di Indonesia*, Jakarta: Rajagrafindo Persada, 1999.

Camacho, Agnes Zenaida V, Faye G. Balonan, and Arnie C. Trinidad, ***Raising One Voice: A Training Manual for Advocates on the Rights of Child Domestic Workers***, Thailand: Keen Publishing, Co. Ltd., 2005.

Child Workers in Asia, ***Raising One Voice A Training Manual for Advocates on the Rights of Child Domestic Workers***, Keen Publishing (Thailand) Co., 2005.

Child Labour in Offshore Fishing, North Sumatra, Faculty of Social and Political Science University of North Sumatra and ILO – International Programme on the Elimination of Child Labour, 2003.

Danandjaja, James, ***Perlindungan terhadap Kelompok Rentan (Wanita, Anak, Minoritas, Suku Terasing, dan lain-lain)***, makalah, disampaikan dalam Seminar di Universitas Indonesia, 2003.

Daradjat, Zakiah. ***Perawatan Jiwa untuk Anak-anak***, Jakarta: Bulan Bintang, 1976.

Friedman, W., ***Legal Theory***, New York: Columbia University Pres, 1970.

_____, ***Teori dan Filsafat Hukum*** (jilid I, II, dan III), Jakarta: Rajagrafindo Persada, 1993.

Friedman, Lawrence M., ***American Law***, (terjemahan), Jakarta: Tatanusa, 1998.

Gautam, Bharat, ***Protection of Interest of Children Under Nepalese Law***, Nepal Law Journal, Vol. 1, 1997.

Gosita, Arif, ***Masalah Perlindungan Anak***, Jakarta: Akademika Pressindo, 1985.

Hadisuprpto, Paulus, ***Juvenile Delinquency (Pemahaman dan Penanggulangannya)*** Bandung: Citra Aditya Bakti, 1997.

Hadjon, Philipus Mandiri, *Pengkajian Penelitian Hukum Normatif*, dalam Majalah Yuridika, Universitas Airlangga, 1994.

_____, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia*, Surabaya: PT Bina Ilmu, 1987.

Hamzah, Amir, *Asas-asas Hukum dan Sistem Hukum*, Malang: Fakultas hukum Universitas Brawijaya, 1995.

_____, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia*, Surabaya: Bina Ilmu, 1987.

Hilmy, Umu, *Jaminan Sosial Buruh Lanjut Usia di Perusahaan Besar*, Makalah, Fakultas hukum Universitas Brawijaya, 2004.

Hardius Usman dan Nacrowi Djalal Nachrowi, *Pekerja Anak di Indonesia*, Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia, 2004.

Haspel, Nelien, dan Busakom Suriyasarn, *Meningkatkan Kesetaraan Gender dalam Aksi Penanggulangan Pekerja Anak serta Perdagangan Perempuan dan Anak*, Jakarta: ILO – IPEC, 2005.

Hurlock, Elizabeth E., *Perkembangan Anak* (jilid I dan 2), Jakarta: Erlangga, 1978.

Huijbers, Theo, *Filsafat Hukum*, Yogyakarta; Kanisius, 1995.

_____, *Filsafat Hukum dalam Lintasan Sejarah*, Yogyakarta: Kanisius, 1993.

ILO – IPEC, *Sikap terhadap Pekerja Anak dan Pendidikan di Indonesia*, Jakarta, ILO, 2006.

Irianto, Sulistyowati. *Kedudukan Pendekatan Socio-Legal dalam Penelitian Hukum*, Cimanggis, Makalah Penataran Metode Penelitian Hukum, UI, 20-31 Juli 1997.

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

Kamus besar Bahasa Indonesia, Jakarta: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan & Balai Pustaka, 1990.

Kelsen, Hans, *Introduction to The Problems of Legal Theory*, Oxford: Clarendon Press, 1992.

_____, *General Theore of Law and State*, New York: Russel & Russel, 1973.

Komite Aksi Nasional Penghapusan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak, *Laporan Pelaksanaan Rencana Aksi Nasional Penghapusan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak (Periode 2002-2004)*, Jakarta: 2005.

Kriekhoff, Valerine J.L. “*Analisis Konten dalam Penelitian Hukum Suatu Telaah Awal*”. Majalah Era Hukum 6, (Tahun 2, 1995).

Kusumaatmadja, Mochtar. *Pengantar Hukum Internasional*. Bandung: Binacipta, 1982.

Lilik HS. “*Perlindungan terhadap Hak Asasi Anak*”, dalam Jurnal Konstitusi, Volume 3 Nomor 2, Mei 2006.

Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2007.

Mauna, Boer. *Hukum Internasional Pengertian Peranan dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*, Bandung: Alumni, 2005.

Mc Nair, Lord. *The Law of Treaties*. Oxford, 1981.

Mboi, Nafsiah. *Usaha perlindungan Anak di Indonesia*, makalah disampaikan dalam Lokakarya Lembaga perlindungan Anak DIY, 1999.

McCoubrey, Hilaire & Nigel D. White, *Jurisprudence*, London: Blackstone Press limited, 1993.

Mertokusumo, Sudikno, *Bab-bab tentang Penemuan Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993.

_____, *Mengenal Hukum*, Yogyakarta: Liberty, 1988;
Muchsin & Fadilah Putra, *Hukum dan Kebijakan Publik*, Surabaya: Universitas Sunan Giri, 2002.

Mussen, Paul Henry, dkk., *Perkembangan dan Kepribadian Anak*, Jakarta: Erlangga, 1988.

Najih, Mokh., *Perlindungan Has Asasi Anak dalam Hukum Indonesia*, dalam Jurnal Ilmiah Hukum Legality, Vol. 11, Nomor 2, September 2003 – Februari 2004.

Notohamidjojo, O., *Demi Keadilan dan Kemanusiaan*, Jakarta: BPK Gunung Mulia, 1973.

O'Donnel, O, E. Van Doorslaer, & F. Rosati, *Child Labour and Health: Evidence and research Issues*, ILO, UNICEF, & World Bank Group, 2002.

Pakasi, Soepartinah, *Anak dan Perkembangannya*, Jakarta: gramedia, 1981.

Parthiana, I Wayan. *Hukum Perjanjian Internasional Bag. 1*, Bandung: Mandar Maju, 2002.

Paton, G.W., *A Text Book of Jurisprudence*, London: Oxford University Press, 1972.

Patterson, edwin W., *Law in Scientific Age*, New York and London: Columbia University Press, 1963.

Porio, Emma, *The Use of Children in the Production, Sale and Trafficking of Drugs*, Manila, 2005.

- Prabu, A.A.A. Raden Cahaya, *Perkembangan Taraf Inteligensi Anak*, Bandung: Angkasa, 1982.
- Prinst, Darwan, *Hukum Anak Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2003.
- Rahardjo, Satipto, *Ilmu Hukum*, Bandung: Alumni, 1986.
- Rasjidi, Lily & I.B. Wyasa Putra, *Hukum sebagai suatu Sistem*, Bandung; Remaja Rosdakarya, 1993.
- Saleh, Roeslan, *Pembinaan Cita Hukum dan Penerapan Asas-asas Hukum Nasional*, dalam Majalah Hukum Nasional”, Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, Nomor 1, 1995.
- Sharma, D.N., *The Child Labour and The ILO*, Jakarta: Yayasan Kesejahteraan Anak Indonesia Pusat Dokumentasi dan Penelitian tentang Anak, 1989.
- Sidharta, Bernard Arief, *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum*, Bandung: Mandar Maju, 1999.
- Siegel, Larry J., *Juvenile Delinquency*, Belmont: Thomson Learning, Inc., 2002.
- Singarimbun, Masri & Sofian Effendi, *Metode Penelitian Survei*, Jakarta: LP3ES, 1985.
- Soedjiarto, *“Perspektif, Kebijakan dan Program Departemen Pendidikan dan Kebudayaan yang Berdampak Langsung ataupun Tidak Langsung terhadap Pekerja Anak”*, Jakarta: Makalah, 1996.
- Soekanto, Soerjono, *Fungsionalisme dan Teori Konflik dalam Perkembangan Sosiologi*, Jakarta: Sinar Grafika, 1989.
- _____, *Teori yang Murni tentang Hukum*, Bandung: Alumni, 1985.

- _____, & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta: Rajawali Pers, 1990.
- Soekito, Sri Widoyati Wiratmio, *Anak dan Wanita dalam Hukum*, Jakarta: LP3ES, 1983.
- Sukardi, Dewa Ketut, *Bimbingan Perkembangan Jiwa Anak*, Jakarta; Ghalia Indonesia.
- Sumiarni, MG. Endang, *Perlindungan Hukum Hak Asasi Anak*, Justitia Et Pax, Volume 23, Nomor 2, Desember 2003.
- Sumitro, dan Irma Setyowati, *Aspek Hukum Perlindungan Anak*, Jakarta: Bumi Aksara, 1990.
- Sunarno, Nancy dan Ranggoaini Jahja, *Manajemen Kasus Bagi Pekerja Anak*, Jakarta: Pusat Kajian Pembangunan Masyarakat Unika Atma Jaya, 2000.
- Suyanto, Bagong, *Pekerja Anak dan Kelangsungan Pendidikannya*, Surabaya: Airlangga University Press, 2003.
- Syahmin, AK, *Hukum Perjanjian Internasional (Menurut Konvensi Wina 1969)*, Bandung: Armico, 1985.
- Tampubolon, Lamtur H., *Konseling Pekerja Anak*, Jakarta: Pusat Kajian Pembangunan Masyarakat Unika Atma Jaya, 2001.
- Uwiyono, Aloysius. *Hak Mogok di Indonesia*, Jakarta: Universitas Indonesia Program Pascasarjana, 2001.
- White, Ben, dan Indrasari Tjandraningsih, *Child Worker in Indonesia*, Bandung: Yayasan Akatiga, 1998.
- Wiryani, Fifik, *Perlindungan Hukum bagi Pekerja Anak*, dalam Jurnal Ilmiah Hukum Legality, Vol. 11, Nomor 2, September 2003 – Februari 2004.

Wisnubroto, AJ., "*Perlindungan Anak dan Problematika Penegakannya Ditinjau dari Aspek Hukum Pidana*", dalam *Jurtitia Et Pax*, Tahun XIX, Nomor 6, bulan Januari – februari 1999.

KAMUS :

Garner, Bryant A., *Black's Law Dictionary*, seventh Edition, St. Paul, Minn., 1999.

Hornby, AS. *Oxford Advanced Learner's Dictionary*, New York: Oxford University Press, 1995.

Kamus Besar Bahasa Indonesia, Jakarta: Balai Pustaka, 1990.

Noufeldt, Victoria, dan David B. Guralink, *Webster's New World Dictionary of American English*, New York: Prentice Hall General Reference, 1996.

Poerwadarminta, W.JS., *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, 1986.