

PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP ANAK ATAS TINDAKAN EKSPLOITASI EKONOMI DALAM PERSPEKTIF NEGARA HUKUM KESEJAHTERAAN

Oleh:

Dr. Hotma P. Sibuea SH., MH.

Anasthasya S. Mandagi SH., MH.

Program Pascasarjana Ilmu Hukum dan Fakultas Hukum

Universitas 17 Agustus 1945 Jakarta

**Email: Sibueahotma@yahoo.co.id dan
anasthasyamandagi@yahoo.com**

Abstrak

Asas Negara hukum kesejahteraan bertujuan memberikan kesejahteraan bagi segenap masyarakat (kesejahteraan publik). Salah satu tugas negara hukum dalam mencapai tujuan tersebut adalah perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia. Pemerintah mengemban fungsi perlindungan bagi segenap masyarakat Indonesia. Asas ini merupakan dasar sekaligus pedoman merumuskan UU No. 13 Tahun 2003 yang terkait dengan anak sebagai pekerja. Anak-anak berhak untuk tumbuh dan berkembang serta bebas dari segala bentuk kekerasan dan diskriminasi. Hal ini tertuang dalam Pasal 28B ayat (2) UUD RI 1945 yang diimplementasikan dalam UU No. 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak. Akan tetapi, Pasal 69 UU No. 13 Tahun 2003 justru mengizinkan anak-anak yang belum cakap hukum menjadi pekerja. Cita-cita UU No. 13 Tahun 2003 untuk memberikan pembelajaran, pembentukan karakter, pengembangan minat dan bakat bagi anak yang bekerja justru membuka celah bagi pengusaha dan orang tua untuk mengeksploitasi anak secara ekonomi. Dalam kerangka berpikir di atas, tim penulis mengemukakan gagasan pembaharuan UU No. 13 Tahun 2003 dengan menghapus semua pasal yang mengizinkan penggunaan tenaga kerja anak. Hal ini akan mempersempit celah bagi orang tua dan pengusaha memakai anak sebagai tenaga kerja dengan alasan apapun.

Keyword: Asas Negara Hukum Kesejahteraan, Perlindungan Anak, Eksploitasi Ekonomi

Abstract

The welfare state law principle is aimed to provide public welfare. One of the state law's tasks in order to achieve this objective is to protect the human rights. It is the protection function of the government to all Indonesian. This principle should become the foundation as well as guideline to draft UU No. 13 Tahun 2003 regarding children as workers. Children are entitled to grow and develop as well as to be free from all kind of violences and discriminations. These are stated on Article 28B verse (2) UUD RI 1945 which were also implemented on UU No. 35 Tahun 2014 about Child Protection. However, the Article 69 of UU No. 13 Tahun 2003 allows the children to work although they are legally not capable as a legal subject. The aim of UU No. 13 Tahun 2003 to provide learning process, character building, and talent – interest development for working children apparently had opened a loophole for businessman and parents to economically exploited children. Therefore, writers bring the new idea of renewing UU No. 13 Tahun 2003 by deleting all related articles about using children as workers. This will minimize the chance of businessman and parents use children to work with any reasons.

Keyword: The Welfare State Principle, Child Protection, Economic Exploitation

A. PENDAHULUAN

Dalam Pasal 28B ayat (2) Undang-undang Dasar Republik Indonesia 1945 (UUD RI 1945) disebut sebagai berikut “Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.” Pasal 28B ayat (2) UUD RI 1945 adalah bagian dari hak asasi manusia yang diatur dalam konstitusi Indonesia. Pemberian hak bagi setiap anak untuk memiliki kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang dan hak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi dapat dipandang sebagai suatu bentuk perlindungan hukum preventif.¹ Dalam perspektif negara hukum kesejahteraan, perlindungan hukum terhadap hak asasi manusia adalah salah satu fungsi utama negara hukum kesejahteraan.² Perlindungan terhadap hak asasi manusia adalah salah satu unsur negara hukum yang diilhami doktrin John Locke. Menurut John Locke, “Manusia memiliki hak – hak alamiah (*natural rights*) yang melekat pada manusia sejak dilahirkan. Hak-hak alamiah itu adalah antara lain hak untuk hidup, hak kemerdekaan, dan hak untuk memiliki sesuatu. Hak alamiah itu bukan pemberian negara, tetapi melekat pada manusia sesuai dengan harkat dan martabat manusia.”³

Dalam konteks perlindungan hak asasi manusia yang dikemukakan di atas, sistem hukum atau tata hukum berfungsi sebagai sarana atau alat perlindungan hukum bagi warga setiap negara. Sistem hukum atau tata hukum berfungsi sebagai sarana perlindungan hukum bagi setiap warga negara dengan cara memberikan (a) hak kepada setiap warga negara untuk ikut serta terlibat dalam proses peradilan yang jujur dan bersih dan (b) hak untuk menuntut pemerintah supaya memenuhi kewajiban melaksanakan hak setiap warga negara. Sistem hukum atau tata hukum harus dilaksanakan agar kepentingan setiap warga negara terlindungi. Ada 2 (dua) macam sarana perlindungan hukum terhadap hak asasi manusia yaitu perlindungan hukum preventif dan represif. Perlindungan hukum preventif bertujuan mencegah terjadi persengketaan, sedangkan perlindungan hukum represif bertujuan menyelesaikan sengketa.⁴ Dalam konteks Indonesia, perlindungan hukum diberikan kepada setiap warga negara sebagai implementasi prinsip pengakuan dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia dalam negara yang berlandaskan Pancasila.

Dalam perspektif kedua macam sistem perlindungan hukum yang dikemukakan di atas, pelaksanaan hukum sebagai konsekuensi dari perlindungan hukum dapat berlangsung secara normal, damai, tetapi dapat juga terjadi karena pelanggaran hukum.⁵ Pihak yang

¹ Philip M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia* (Surabaya, 1987), hlm. 3.

² *Ibid.*, hlm. 38.

³ Suseno, Frans Magnis, *Etika Politik, Prinsip – Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1988, hlm. 121.

⁴ Hotma P. Sibuea, *Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan & Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*, Jakarta: Penerbit Erlangga, 2010, hlm. 25.

⁵ Sudikno Mertokusumo, *Bab – bab Tentang Penemuan Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2013, hlm. 140.

berwenang melaksanakan hukum adalah pemerintah. Dalam doktrin klasik *Trias Politica*, Montesquie menggolongkan pemerintah sebagai lembaga eksekutif yang berfungsi menjalankan undang-undang.⁶ Namun, dalam doktrin negara hukum kesejahteraan fungsi pemerintah lebih luas daripada doktrin klasik tersebut. Pemerintah harus memberikan perlindungan hukum bagi rakyat. Dalam perspektif negara hukum kesejahteraan, kewajiban pemerintah untuk memberikan perlindungan hukum terhadap setiap warga negara dapat dipandang sebagai konsekuensi dari kedudukan ganda pemerintah sebagai penguasa dan sekaligus sebagai pelayan masyarakat.⁷

Hak asasi anak yang tercantum dalam Pasal 28B ayat (2) UUD RI 1945 adalah bagian dari hak asasi manusia. Hak tersebut memberikan kewajiban dan meletakkan beban di pundak pemerintah (negara) Republik Indonesia supaya memberikan perlindungan kepada setiap anak bangsa Indonesia sehingga setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Dalam pandangan para penulis, kewajiban untuk memberikan perlindungan hukum terhadap setiap anak warga negara Indonesia antara lain telah dilakukan pemerintah (negara) Republik Indonesia seperti diatur dalam Undang-undang No. 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak. Dalam Pasal 13 ayat (1) UU No. 35 Tahun 2014 secara rinci diatur sebagai berikut:

“Setiap anak selama dalam pengasuhan orang tua, wali, atau pihak lain manapun yang bertanggung jawab atas pengasuhan, berhak mendapat perlindungan dari perlakuan:

- a. Diskriminasi,
- b. Eksploitasi, baik ekonomi maupun seksual,
- c. Penelantaran,
- d. Kekejaman, kekerasan, dan penganiayaan,
- e. Ketidakadilan; dan
- f. Perlakuan salah lainnya.”

Ketentuan Pasal 13 ayat (1) UU No. 35 Tahun 2014 adalah suatu bentuk perlindungan hukum yang bersifat pasif (preventif) yang diberikan terhadap anak-anak sebagai konsekuensi pengakuan hak asasi anak yang disebutkan dalam Pasal 28B ayat (2) UUD 1945. Perlindungan hukum preventif adalah perlindungan berupa tindakan pemerintah memberikan pengakuan dan jaminan yang diwujudkan dalam bentuk pengaturan dalam peraturan perundang-undangan. Perlindungan hukum aktif dapat dipandang sebagai tindakan pemerintah memberikan kewenangan kepada individu atau warga negara untuk melakukan tindakan-tindakan yang berkaitan dengan pemenuhan haknya sebagai warga negara. Perlindungan hukum yang diberikan terhadap anak seperti dikemukakan di atas dimaksudkan sebagai sarana untuk memberikan kesejahteraan kepada anak yakni suatu tata kehidupan dan penghidupan anak yang dapat menjamin pertumbuhan dan perkembangannya dengan wajar, baik secara rohani jasmani maupun sosial.⁸

⁶ Hotma P. Sibuea, *Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan & Asas – Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*, Jakarta: Penerbit Erlangga, 2010, hlm. 25.

⁷ *Ibid*

⁸ Paulus Hadisuprpto, *Fakultas Hukum Dalam Sosialisasi Konvensi Hak – Hak Anak*, 1996, hlm. 7.

Tata kehidupan yang menjamin pertumbuhan dan perkembangan anak secara rohani dan jasmani seperti dikemukakan di atas mustahil dapat diwujudkan jika anak mengalami perlakuan eksploitasi secara fisik (seksual) maupun ekonomi. Eksploitasi dirumuskan dalam bagian penjelasan Pasal 13 ayat (1) UU No. 35 Tahun 2014 sebagai “Suatu tindakan perbuatan memperlalat, memanfaatkan, atau memeras anak untuk memperoleh keuntungan pribadi, keluarga, atau golongan”. Perbuatan eksploitasi dapat dipandang sebagai tindakan mendayagunakan kemampuan, keahlian, kesediaan, maupun keadaan fisik dan mental dari anak untuk memperoleh keuntungan berupa materi. Sebagai contoh, anak terpaksa atau dipaksa bekerja memenuhi kebutuhan keluarga. Ditinjau dari segi bentuk dan jenis pekerjaan serta ancaman resiko yang dihadapi anak, terdapat pekerjaan-pekerjaan yang dapat dikualifikasikan sebagai eksploitasi anak berbahaya dan eksploitasi anak yang tidak dapat ditolerir.⁹

Mekanisme perlindungan hukum yang diberikan kepada anak-anak berdasarkan Pasal 13 ayat (1) UU No. 35 Tahun 2014 harus dipandang sebagai ketentuan yang bersifat prinsip yakni ketentuan yang mengandung pokok-pendirian tentang kehidupan bernegara. Oleh karena itu, pokok-pendirian atau prinsip tersebut wajib diperhatikan oleh undang-undang lain meskipun undang-undang tersebut tidak merupakan bagian dari ketentuan-ketentuan ketatanegaraan atau kehidupan bernegara. Ketentuan Pasal 13 ayat (1) UU No. 35 Tahun 2014 harus dipandang sebagai ketentuan normatif yang harus diindahkan (dipatuhi) oleh undang-undang yang lain dari sudut pandang doktrin hukum. Namun, kondisi ideal seperti dikemukakan para penulis di atas jauh dari kenyataan. Mekanisme perlindungan hukum dalam Pasal 13 ayat (1) UU No. 35 Tahun 2014 dinegasikan oleh UU No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan.

Undang-undang UU No. 13 Tahun 2003 membuka peluang untuk menempatkan posisi anak dalam kedudukan sebagai tenaga kerja. Kedudukan hukum anak sebagai tenaga kerja sekaligus sangat membukakan peluang untuk mengeksploitasi anak secara fisik maupun ekonomi. Anak-anak dapat bekerja sepanjang memenuhi persyaratan yang ditetapkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003. UU No. 13 Tahun 2003 mengizinkan anak menjadi seorang pekerja dengan persyaratan yang diatur dalam Pasal 69 sampai dengan Pasal 74 UU No. 13 Tahun 2003. Ketentuan dalam pasal-pasal tersebut mengatur antara lain batasan usia anak yang bekerja, jam kerja, lokasi kerja, jenis kerja, termasuk syarat administratif lainnya. Oleh karena itu, anak yang dipaksa atau terpaksa bekerja mencari nafkah untuk dirinya sendiri dan atau untuk keluarganya di sektor ketenagakerjaan formal melanggar peraturan perundang-undangan sehingga anak berhenti sekolahnya dan mengalami permasalahan fisik, mental, maupun sosial.¹⁰

Pada tahun 2010 Organisasi Perburuhan Internasional (ILO) bersama dengan Badan Pusat Statistik meluncurkan laporan bertajuk “Pekerja Anak di Indonesia 2009”. Laporan ini

⁹ Muhammad Joni, Zulchaina Z. Tanamas, *Aspek Hukum Perlindungan Anak Dalam perspektif Konvensi Hak Anak*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1997, hlm. 3.

¹⁰ Soetarso, *Praktek Pekerjaan Sosial*, Bandung: Sekolah Tinggi Kesejahteraan Sosial, 1996.

memuat temuan-temuan Survey Pekerja Anak Indonesia di Jakarta. Temuan – temuan utama dalam survey ini adalah sebagai berikut:

1. Dari jumlah keseluruhan anak berusia 5 – 17 tahun yang jumlahnya sekitar 58,8 juta, 6,9 persen atau 4,05 juta diantaranya termasuk dalam kategori anak yang bekerja. Dari jumlah keseluruhan anak yang bekerja, 43,3 persen atau 1,76 juta merupakan anak yang dipekerjakan,
2. Dari jumlah keseluruhan pekerja anak berusia 5-17 tahun, 48,1 juta atau 81,8 persen bersekolah, 24,3 juta atau 41,2 persen terlibat dalam pekerjaan rumah, dan 6,7 juta atau 11,4 persentergolong sebagai “idle”, yaitu tidak bersekolah, tidak membantu di rumah dan tidak bekerja,
3. Sekitar 50 persen anak dipekerjakan sedikitnya 21 jam/minggu dan 25 persen sedikitnya 12 jam/minggu. Rata-rata, anak yang bekerja 25,7 jam/minggu, sementara mereka yang tergolong pekerja anak bekerja 35,1 jam/minggu. Sekitar 20,7 persen dari anak yang bekerja itu bekerja pada kondisi berbahaya, misalnya lebih dari 40 jam/minggu,
4. Anak yang bekerja umumnya masih bersekolah, bekerja tanpa dibayar sebagai anggota keluarga, serta terlibat dalam bidang pekerjaan pertanian, jasa dan manufaktur. Jumlah dan karakteristik anak yang bekerjadan yang dipekerjakan dibedakan antara jenis kelamin dan kelompok umur.¹¹

Dalam hubungan dengan uraian di atas, penulis mengemukakan suatu comtoh kasus tenaga kerja anak di CV Sinar Logam pada bulan Mei 2013. CV Sinar Logam adalah perusahaan industri rumahan pengolahan limbah menjadi perangkat dapur berupa wajan dan kualu alumunium. Perusahaan ini terletak di kampung Bayur, Sepatan Timur, Tangerang. Pemilik CV Sinar Logam adalah Yuki. Omzet pabrik senilai Rp 300.000.000 (tiga ratus juta rupiah) sampai Rp 400.000.000 (empat ratus juta rupiah) sebulan.

Hasil pemeriksaan di lokasi menunjukkan para pekerja memperoleh perlakuan tidak wajar dan upah jauh dibawah upah minimum. Tempat istirahat karyawan berukuran 8x6 meter diisi 34 orang karyawan dan beralaskan tikar. Barang pribadi pekerja disita pemilik usaha dan pekerja dilarang berkomunikasi dengan dunia luar. Dari total pekerja, polisi menemukan empat buruh masih berstatus anak-anak atau berusia di bawah 17 tahun. Perlakuan pengusaha terhadap pekerja dewasa disamakan dengan pekerja anak, termasuk juga jam kerja dan beban pekerjaan.¹² Sebagian besar dari para pekerja pada saat ditemukan berpakaian kumal, menderita penyakit kulit, dan kelopak mata gelap.

Kasus yang dikemukakan di atas adalah salah satu contoh dari ribuan kasus eksploitasi ekonomi terhadap anak yang marak terjadi di Indonesia yang tidak terjangkau oleh perlindungan hukum. Padahal, perlindungan hukum atas hak anak terhadap eksploitasi ekonomi adalah salah satu kewajiban yang harus dipenuhi pemerintah (negara) dalam praktik penyelenggaraan negara berdasarkan asas negara hukum kesejahteraan. Namun, kondisi ideal tersebut tidak selalu dapat diwujudkan dalam kenyataan. Oleh karena itu, sesuai dengan

¹¹ ILO-BPS Keluarkan Data Nasional Mengenai Pekerja Anak di Indonesia, http://www.ilo.org/jakarta/info/public/pr/WCMS_122351/lang--en/index.htm, diakses pada 26 Januari 2016.

¹² <http://metro.tempo.co/read/news/2013/05/06/064478203/begini-penyekapan-buruh-pabrik-panci-terbongkar>, diakses 25 Januari 2016.

uraian yang dikemukakan di atas, para penulis merumuskan beberapa permasalahan penelitian yakni sebagai berikut:

1. Apakah pengaturan Pasal 69 sampai dengan Pasal 74 UU No. 13 Tahun 2003 tentang kedudukan anak sebagai tenaga kerja sesuai dengan konsep negara hukum kesejahteraan?
2. Bentuk pengaturan perlindungan hukum yang bagaimana yang dapat membuat anak terhindar dari tindakan eksploitasi fisik (seksual) dan ekonomi sesuai dengan atau yang mencerminkan asas negara hukum kesejahteraan?

B. LITERATUR REVIEW

Asas negara hukum material atau negara hukum kesejahteraan lahir sebagai respon terhadap kegagalan ide negara hukum formal yang hanya berpedoman pada asas legalitas (*wetmatig*) yang membuat pemerintah sangat terikat pada undang-undang dalam melakukan segala kegiatan. Oleh karena itu, pemerintah tidak bersifat aktif melainkan pasif dalam praktik penyelenggaraan negara. Hotma P. Sibuea mengemukakan sebagai berikut “Negara hukum material bukan hanya berurusan dengan masalah pemberian jaminan kepada individu supaya dapat melaksanakan hak-hak politisnya sehingga hanya mengandung aspek yang tidak kompleks seperti negara hukum formal tetapi juga meliputi berbagai aspek yaitu politik, sosial, budaya, dan ekonomi yang bersifat kompleks.”¹³ Hal ini berarti, pemerintah harus bersifat aktif dan kreatif dalam praktik penyelenggaraan sehingga berbeda dengan fungsi pemerintah dahulu yang formal dan pasif. Hotma P. Sibuea mengemukakan lebih lanjut sebagai berikut:

“Kelahiran negara hukum material didorong oleh perkembangan tugas-tugas pemerintah yang semakin kompleks dan luas, terutama dalam masalah sosial dan ekonomi. Negara hukum material bukan hanya berurusan dengan masalah pemberian jaminan kepada individu supaya dapat melaksanakan hak-hak politisnya sehingga hanya mengandung aspek yang tidak kompleks seperti negara hukum formal.”¹⁴

Konsekuensi tugas-tugas pemerintah yang sangat luas membuat pemerintah harus bersifat fleksibel dalam arti tidak terikat secara kaku terhadap asas legalitas dalam arti undang-undang. Asas negara hukum material atau negara hukum kesejahteraan yang diderivasi dari cita hukum Pancasila mengandung makna kekuasaan Negara Republik Indonesia sebagai suatu organisasi tunduk kepada hukum. Akan tetapi, dalam keadaan tertentu, ketika situasi dan kondisi mengharuskan pemerintah bertindak demi menghindari kerugian yang lebih besar yang secara logis diperkirakan akan terjadi, pemerintah memiliki kewenangan dan keleluasaan untuk bertindak atas inisiatif sendiri, meskipun harus menyimpang atau mengabaikan undang-undang.”¹⁵ Pemerintah memiliki kebebasan untuk menanggapi perkembangan-perkembangan baru berdasarkan kewenangan diskresi.

¹³ Hotma P. Sibuea, *Op.Cit*, hlm. 37.

¹⁴ *Ibid*, hlm. 37.

¹⁵ Tim Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus Jakarta. *Op.Cit*, hlm. 10.

Tindakan pemerintah yang fleksibel dan kreatif atas dasar kewenangan diskresi bertujuan untuk menciptakan kesejahteraan umum sesuai dengan tujuan utama negara hukum material. Menurut Hotma P. Sibuea, tujuan negara kesejahteraan adalah "Memberikan kesejahteraan kepada segenap masyarakat (kesejahteraan umum) . . . Kesejahteraan rakyat merupakan tema sentral dalam negara hukum material . . . Tujuan mewujudkan kesejahteraan rakyat menunjukkan bahwa negara hukum berorientasi kepada kepentingan publik sehingga dikatakan bersifat populis."¹⁶ Dalam rangka mencapai tujuan kesejahteraan umum, pemerintah memiliki kedudukan ganda yang harus dijalankan pada saat yang sama. Di satu pihak, pemerintah berkedudukan sebagai penguasa yang berwenang membuat aturan yang harus dipatuhi oleh masyarakat supaya ketertiban dan ketentraman masyarakat dapat diwujudkan dalam kenyataan. Di pihak lain, pemerintah berkedudukan sebagai pelayan masyarakat (*public servant*) yang bertugas mengurus, menyelenggarakan, dan melayani segenap urusan dan kepentingan masyarakat.¹⁷ Dalam kapasitas sebagai penguasa, pemerintah (dalam arti luas) bertindak sebagai regulator yakni sebagai badan pembentuk undang-undang. Kewenangan menyusun regulasi atau undang-undang dilaksanakan lembaga legislatif DPR. Menurut Philipus M. Hadjon "Pembentukan peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik."¹⁸

Dalam rangka pembentukan undang-undang sebagai konsekuensi asas negara hukum kesejahteraan, undang-undang harus dengan berpedoman pada asas-asas hukum. Menurut Abdul Hamid S. Attamimi, asas-asas yang melandasi pembentukan peraturan perundang-undangan adalah "Asas- asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut terdiri atas cita hukum Indonesia, Asas Negara berdasar atas hukum, asas pemerintahan berdasar sistem konstitusi dan asas-asas lain."¹⁹ Van der Vlies mengemukakan lebih lanjut sebagai berikut:

"Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan terdiri atas asas formal dan materiil. Asas formal terdiri atas tujuan yang jelas, organ yang tepat, perlunya pengaturan, dapat dilaksanakan, consensus. Sedangkan, asas materiil terdiri atas terminologi dan sistematika yang benar, dapat dikenali, kepastian hukum, pelaksanaan hukum, dan perlakuan yang sama dalam hukum."²⁰

¹⁶ Hotma P. Sibuea, *Op Cit*, hlm. 40.

¹⁷ Hotma P. Sibuea, *Op.Cit*, hlm. 42.

¹⁸ Philipus M. Hadjon, dalam Yuliandri, *Asas – asas Pembentukan Peraturan Perundang – Undangan Yang Baik,Gagasan Terhadap Pembentukan Peraturan Perundang – Undangan Berkelanjutan*, Rajawali Press, 2009, hlm. 14.

¹⁹ A. Hamid, Attamimi, *Menggunakan Asas – Asas Pembentukan Peraturan (Algemene Beginselen van Behoorlijke Wetgeving) Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara, Suatu Studi Analisis Mengneai Keputusan Presien yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I – Pelita IV*, Disertasi Universitas Indonesia, 1990, hlm. 303.

²⁰ *Ibid*, hlm. 306.

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, ada 2 (dua) macam fungsi asas-asas peraturan perundang-undangan yakni fungsi konstitutif dan regulatif. Fungsi konstitutif adalah fungsi yang memberikan validitas terhadap keberadaan suatu peraturan perundang-undangan dan tanpa asas tersebut peraturan perundang-undangan tidak mungkin ada. Fungsi regulative mengandung arti sebagai fungsi yang menjadi batu penguji keadilan yang terkandung dalam peraturan perundang-undangan. Kedua fungsi asas peraturan perundang-undangan tersebut harus melandasi keberadaan setiap peraturan perundang-undangan. Namun, kondisi ideal seperti dikemukakan di atas tidak selalu dapat diwujudkan dalam kenyataan sehingga tidak mustahil terdapat peraturan perundang-undangan yang dibentuk secara formal oleh lembaga yang berwenang tetapi menyimpang dari asas-asas peraturan perundang-undangan sebagaimana dikemukakan di atas.

C. METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian yuridis-normatif. Dalam perspektif metode penelitian yuridis-normatif, data penelitian adalah data sekunder dalam bentuk data yang sudah didokumentasikan. Data penelitian dalam yuridis-normatif disebut bahan-bahan hukum. Data sekunder yang penulis gunakan dalam penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang mengikat dan diteliti berupa peraturan perundang-undangan, yang meliputi (1) Undang-undang Dasar 1945, (2) Kitab Undang – Undang Hukum Perdata, (3) Undang – Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dan (4) Undang – Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, berupa buku-buku, hasil penelitian ataupun tulisan ilmiah (jurnal ilmiah) yang berkaitan dengan judul penelitian ini. Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan sekunder, misalnya Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kamus Bahasa Inggris dan ensiklopedi, namun tidak dipergunakan dalam penulisan ini.

Bahan-bahan hukum sebagai data sekunder yang dikemukakan di atas diperoleh melalui studi pustaka (*library research*). Untuk memahami bahan-bahan hukum tersebut, penulis menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conseptual approach*) dalam penelitian ini. Suatu penelitian normatif harus menggunakan pendekatan perundang-undangan karena yang akan diteliti adalah aturan hukum yang menjadi fokus sekaligus tema sentral penelitian.²¹ Sedangkan pendekatan konseptual dalam penelitian normatif berangkat dari pemikiran-pemikiran dan doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum.

Bahan-bahan hukum yang dikemukakan di atas dipahami dengan mempergunakan berbagai metode penafsiran. Metode penafsiran adalah landasan argumentasi yang membenarkan formulasi (rumusan) suatu peraturan.²² Pemahaman yang diperoleh dengan

²¹ Johny Ibrahim, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, cetakan kedua, Bayumedia Publishing, Malang, 2006, hlm. 248-249.

²² Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, Liberty, Yogyakarta, 1989, hlm. 155.

mempergunakan berbagai metode penafsiran tersebut merupakan titik tolak untuk membangun suatu argumentasi hukum sebagai pernyataan sikap pendirian para penulis terhadap problematika hukum (isu hukum) yang dirumuskan dalam bagian rumusan masalah atau identifikasi masalah yang sudah dikemukakan di atas.

Ada beberapa jenis metode penafsiran hukum yang lazim dikenal dalam pengajaran Ilmu Hukum. Penulis mempergunakan metode penafsiran hukum gramatika, historis, teleologis atau sosiologis dan sistematis. Metode penafsiran utama dalam penelitian ini adalah metode penafsiran gramatika dan sistematis. Metode penafsiran sistematis adalah metode penafsiran yang menafsirkan peraturan perundang-undangan dengan cara menghubungkan dengan peraturan hukum atau undang-undang lain atau dengan keseluruhan sistem hukum.²³ Dalam penelitian ini, pemakaian metode penafsiran lain seperti metode penafsiran perbandingan atau metode penelitian filsafat juga dipergunakan meskipun tidak selalu dikemukakan secara eksplisit atau terang benderang. Keseluruhan metode penafsiran yang dipergunakan dalam penelitian ini memiliki satu tujuan yakni untuk membangun pemahaman yang baik, tepat dan benar sesuai dengan asas-asas hukum dan doktrin-doktrin hukum.

D. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Pengaturan Penggunaan Anak Sebagai Pekerja Menurut Pasal 69 UU No. 13 Tahun 2003 Dalam Perspektif Negara Hukum Kesejahteraan

Problematika hukum yang pertama-tama dibahas adalah problematika hukum yang dikemukakan di bawah ini. Apakah pengaturan Pasal 69 sampai dengan Pasal 74 UU No. 13 Tahun 2003 tentang kedudukan anak sebagai tenaga kerja sesuai dengan konsep negara hukum kesejahteraan? Argumentasi hukum yang dapat dikemukakan para penulis terhadap pertanyaan yang dikemukakan di atas bertitik tolak dari paparan atau deskripsi yang dikemukakan di bawah ini.

Sebagaimana dikemukakan di atas, cita-cita Negara hukum kesejahteraan Indonesia dengan landasan konstitusional UUD RI 1945 adalah keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Cita-cita tersebut disebutkan dalam Alinea IV Pembukaan UUD RI 1945 yang dirumuskan dalam frasa “kesejahteraan umum.” Dalam rangka perwujudan kesejahteraan umum tersebut, bangsa Indonesia sepakat untuk memilih asas negara hukum kesejahteraan sebagai salah satu asas hukum utama dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Dalam negara hukum kesejahteraan, pemerintah berperan sebagai penguasa dan pelayan publik.

Pilar utama negara hukum kesejahteraan yang menjadi focus perhatian para penulis adalah hak asasi manusia dan perlindungan hukum sesuai dengan konteks judul dan rumusan masalah. Secara lebih khusus, focus perhatian adalah hak asasi anak dan perlindungan hukum terhadap hak anak tersebut. Hak asasi manusia disebut dalam Alinea I dan Alinea IV Pembukaan UUD RI 1945 tentang hak atas kemerdekaan. Hak-hak asasi manusia lebih lanjut diatur dalam batang tubuh UUD RI 1945 yaitu BAB XA yang terdiri atas Pasal 28A sampai

²³ *Ibid.*, hlm. 157.

Pasal 28J. Secara garis besar pasal-pasal tersebut mengatur tentang hak untuk hidup, hak untuk berkeluarga dan melanjutkan keturunan, hak mengembangkan diri, hak keadilan, hak kebebasan informasi, hak keamanan, dan hak kesejahteraan.

Dalam konteks hak anak, hak asasi anak diatur dalam Pasal 28B ayat (2) UUD RI 1945. Hak tersebut adalah hak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta hak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Hak atas kelangsungan hidup mengandung makna bahwa semenjak masih berada di dalam kandungan sampai kemudian dilahirkan, anak berhak untuk hidup dan memperoleh kehidupan. Anak berhak untuk tumbuh dan berkembang serta memperoleh kasih sayang dalam pengasuhan orang tua atau wali atau pihak yang ditunjuk pemerintah dan sekaligus anak berhak juga untuk memperoleh segala kesempatan untuk pengembangan diri. Sedangkan hak atas perlindungan dari diskriminasi dan kekerasan adalah hak anak untuk diperlakukan secara adil oleh pihak manapun dan terbebas dari segala bentuk tindakan yang merugikan pribadi anak baik fisik maupun psikologis.

Bentuk perlindungan hukum terhadap hak anak bangsa Indonesia untuk terhindar dari segala bentuk kekerasan dan diskriminasi diimplementasikan dalam Pasal 13 ayat (1) UU No. 35 Tahun 2014 yang memberikan hak kepada anak atas perlindungan terhadap perlakuan yang berbentuk tindakan eksploitasi ekonomi. UU No. 35 Tahun 2014 memberikan bentuk perlindungan hukum yang bersifat preventif (pasif) dalam bentuk hak anak untuk bebas dari segala tindakan memperlakukan, memanfaatkan, atau memeras anak untuk keuntungan pribadi, keluarga, atau kelompok tertentu.²⁴ Perlindungan hukum tersebut berbentuk tindakan pemerintah memberikan pengakuan dan jaminan atas hak asasi anak atas perlindungan dari eksploitasi ekonomi yang diwujudkan dalam bentuk pengaturan dalam suatu peraturan perundang-undangan.

Pengaturan tentang perlindungan hukum bagi anak terhadap kemungkinan eksploitasi fisik (seksual) dan ekonomi dalam Pasal 13 ayat (1) UU No. 35 Tahun 2014 telah mencerminkan implementasi asas negara hukum kesejahteraan sangat sangat peduli terhadap kesejahteraan bangsa terutama kesejahteraan anak. Anak-anak adalah masa depan bangsa Indonesia sehingga harus dilindungi dengan baik supaya dapat tumbuh dan berkembang dengan cara sejahtera lahir dan batin. Anak dalam kedudukan sebagai subjek hukum yang belum paripurna berhak untuk memperoleh jaminan supaya pemenuhan hak-hak asasi anak sebagaimana disebutkan di atas dapat terpenuhi. Oleh karena itu, praktik peradilan di Indonesia menetapkan batas usia anak demi perlindungan hak-hak anak dan masa depan terhadap anak tersebut. Yurisprudensi Pengadilan Negeri Jakarta Timur No. 115/Pdt.P.2009/PN.Jaktim tanggal 17 maret 2009 menetapkan seseorang dianggap cakap bertindak secara hukum setelah berumur 18 tahun berdasarkan Pasal 47 ayat (1) dan (2) UU No. 1 Tahun 1974. Hal ini berarti, anak dianggap belum mampu melakukan suatu perbuatan hukum apalagi dimintakan suatu pertanggungjawaban hukum sebelum mencapai batas usia tersebut. Dalam perspektif doktrin hukum, anak adalah subjek yang dipandang belum cakap untuk bertindak dalam lalu lintas hukum. Berdasarkan doktrin hukum, anak sebagai subjek hukum yang belum paripurna jika disuruh bekerja dan bertindak seperti seorang profesional

²⁴ Lihat Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, *Op. cit.*, hlm. 85.

yang bekerja dalam dunia pekerjaan adalah suatu hal yang tidak dapat dibenarkan. Anak-anak yang beklum dewasa harus dipandang sebagai subjek hukum yang belum dapat bertanggungjawab secara mandiri atas dirinya sendiri dan segenap tindakannya.

Ada yuridprudensi yang memperkuat perlindungan hukum terhadap hak-hak anak dengan cara memberikan beban kepada orang tua atau para pihak yang bertanggungjawab atas anak. Putusan MA RI No. 477/K/Sip./1976 tertanggal 2 November 1976 memutuskan ayah berkewajiban memberi nafkah kepada anak hasil perkawinan yang putus sampai anaknya berumur 18 tahun. Usia 18 tahun dijadikan parameter dalam menentukan kecakapan hukum seorang anak sebagai subyek hukum. Hal ini dilandasi pemikiran seorang anak belum mampu bertanggung jawab untuk memenuhi kebutuhan hidup sendiri sehingga perlu ditopang orangtua yang dalam hal ini adalah pihak ayah.

Bentuk ideal perlindungan hukum terhadap anak-anak seperti dikemukakan di atas tidak selalu dilaksanakan secara taat asas dalam praktik. Undang-undang Nomor UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan menegasikan atau mengabaikan perlindungan hukum terhadap hak-hak anak-anak seperti diatur dalam Pasal 13 ayat (1) UU No. 35 Tahun 2014. UU No. 13 Tahun 2003 dimanfaatkan para pengusaha termasuk orang tua atau wali untuk melakukan eksplotasi ekonomi anak khususnya eksploitasi pekerjaan. Pasal 69 UU No. 13 Tahun 2003 mengatur sebagai berikut:

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 social,
2. Pengusaha yang mempekerjakan anak pada pekerjaan ringan sebagaimana dimaksud pada 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.”

Pasal 70 sampai dengan Pasal 74 UU No. 13 Tahun 2003 mengatur lebih lanjut tentang batas-batas penggunaan pekerja anak oleh pengusaha. Ketentuan-ketentuan tersebut berisi tentang lapangan kerja anak harus merupakan pekerjaan yang mengembangkan bakat dan minat dan terpisah dari pekerja dewasa termasuk pekerjaan-pekerjaan terburuk yang dilarang melibatkan pekerja anak. Ketentuan UU No. 13 Tahun 2003 yang memberikan peluang mempekerjakan anak jelas tidak memberikan perlindungan hukum terhadap anak. Oleh karena itu, hak asasi anak yang diatur dalam UUD RI 1945 yang sudah dikemukakan di atas menjadi tidak bermakna UU No. 13 Tahun 2003.

Berkaitan dengan implementasi pasal-pasal UU No. 13 Tahun 2003, data pekerja anak di Indonesia pada tahun 2009 menunjukkan terdapat sekitar 4.05 juta anak yang bekerja atau dipekerjakan. Anak-anak tersebut paling kurang dipekerjakan 21 jam per minggu sampai 35,

1 jam per minggu. Bahkan sekitar 20,7 persen dari 4,05 juta pekerja anak bekerja pada kondisi berbahaya. Salah satu contoh kasus penggunaan pekerja anak di atas berujung pada eksploitasi anak secara ekonomi adalah kasus CV. Sinar Logam di Tangerang. Perusahaan ini menggunakan empat orang pekerja anak yang bekerja bersama-sama dengan 30 (tiga puluh) orang pekerja dewasa untuk memproduksi perangkat dapur berupa wajan dan kual alumunium. Para pekerja memperoleh perlakuan perbudakan dalam bentuk penyitaan barang pribadi untuk membatasi komunikasi dengan dunia luar, peniadaan upah, jam kerja yang melebihi batas, dan ruang tempat tinggal yang tidak manusiawi.

UU No. 13 Tahun 2003 jelas tidak memberikan perlindungan hukum terhadap hak asasi anak. Pasal 69 UU No. 13 Tahun 2003 tidak sesuai dengan konsepsi negara hukum kesejahteraan yang bertujuan memberikan perlindungan hukum terhadap anak sebagaimana dimaksud Pasal 28B ayat (2) UUD RI 1945. Secara asas hukum, Pasal 69 UU No. 13 Tahun 2003 bertentangan dengan Pasal 28B ayat (2) UUD RI 1945. Jika UUD RI 1945 menjamin perlindungan hukum terhadap anak atas tindakan kekerasan dan diskriminasi, segenap ketentuan yang lebih rendah daripada UUD 1945 harus tunduk terhadap asas-asas hukum yang ditetapkan dalam UUD 1945. Akan tetapi, ternyata, Pasal 69 UU No. 13 Tahun 2003 justru membuka atau memberikan peluang terhadap berbagai pihak untuk melakukan tindakan kekerasan dan diskriminasi yang bersifat ekonomis terhadap anak.

Dasar pertimbangan pembentuk UU No. 13 Tahun 2003 memberikan kesempatan bagi anak-anak berusia 13 sampai 15 tahun untuk melakukan pekerjaan seperti orang dewasa adalah memberikan pelatihan, pengembangan minat dan bakat, dan pembentukan karakter anak. Namun, jalan pikiran atau pertimbangan tersebut menyampingkan asas hukum atau doktrin hukum kedudukan hukum anak sebagai subjek hukum yang belum paripurna. Usia di bawah 18 (delapan belas) tahun adalah usia yang memberikan hak kepada anak untuk mendapat pengasuhan dan perlindungan hukum dari berbagai pihak. Ketentuan lain dalam Pasal 69 ayat (2) butir (b) UU No. 13 Tahun 2003 memberikan persyaratan administratif yang harus dipenuhi orang tua dan pengusaha yang mempekerjakan anak antara lain perjanjian kerja. Hubungan kerja antara pengusaha dengan pekerja anak diciptakan oleh perjanjian kerja. Perjanjian kerja tersebut dibuat pengusaha dengan orang tua atau wali. Ketentuan dalam UU No. 13 Tahun 2003 memandang anak sebagai subjek hukum non paripurna yang belum mampu secara hukum untuk membuat keputusan hukum sendiri. Sehingga kehendak bebas dalam pembuatan perjanjian kerja berasal dari orang tua bukan dari anak tersebut. Namun, asas hukum tersebut tidak dilaksanakan secara konsisten (taat asas). Oleh karena itu, ketentuan tersebut dapat dipandang sebagai membuka peluang bagi orang tua untuk melakukan eksploitasi ekonomi atas anak untuk terlibat dalam suatu perusahaan atau kegiatan industri. Keputusan untuk bekerja tersebut adalah keputusan orang tua dan bukan keputusan anak karena anak dipandang tidak memiliki kemampuan untuk membuat perjanjian kerja. Jika dipandang dari perspektif negara hukum kesejahteraan, UU No. 13 Tahun 2003 yang mengizinkan orang tua melakukan eksplotasi ekonomi tersebut adalah suatu bentuk kekeliruan berpikir dari pembentuk undang-undang. Sebagai alasan dapat dikemukakan yakni karena pembentuk undang-undang tersebut membentuk undang-undang yang tidak sesuai dengan asas-asas peraturan perundang-undangan dan asas hukum yang lebih tinggi yakni asas Negara

hukum kesejahteraan seperti disebut dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yakni “Negara Indonesia adalah negara hukum.”

Dalam butir (j) dan butir (k) Pasal 69 UU No. 13 Tahun 2003 diatur tentang waktu kerja maksimum bagi seorang adalah 3 (tiga) jam kerja dan dilakukan pada siang hari serta tidak mengganggu waktu sekolah. Jika diperhatikan pada usia 13 sampai 15 tahun, anak duduk dibangku sekolah pada tingkatan SMP sampai SMA. Durasi jam pelajaran pada jenjang pendidikan sekolah menengah adalah tujuh sampai delapan jam. Dengan demikian, anak-anak yang sudah lelah belajar sepanjang hari di sekolah masih harus melakukan pekerjaan maksimum 3 (tiga) jam secara profesional. Jika anak bekerja di atas jam 2 (dua) sepulang sekolah, pekerjaan yang dilakukan anak tersebut selesai bukan pada siang hari. Oleh karena itu, para penulis menganggap ketentuan butir (j) dan butir (k) Pasal 69 ayat (2) UU No. 13 Tahun 2003 bertentangan dan juga tidak memperhatikan keselamatan dan keamanan anak.

Perlindungan hukum terhadap hak asasi anak sudah diatur dalam instrumen hukum internasional Konvensi Hak-Hak Anak (*Convention On The Rights of The Child*) pada Pasal 19 menyebutkan sebagai berikut “Negara-negara peserta akan mengambil semua langkah legislatif, administratif, sosial dan pendidikan untuk melindungi anak dari semua bentuk kekerasan fisik dan mental, cedera atau penyalahgunaan, penelantaran atau perlakuan salah atau eksploitasi, termasuk penyalahgunaan seksual, sementara berada dalam asuhan orang tua, wali, atau orang lain yang memelihara anak.” Menurut para penulis, berdasarkan uraian yang dikemukakan di atas, Pasal 69 UU No. 13 Tahun 2003 melanggar tatanan hukum nasional dan hukum internasional. Dari perspektif asas hukum dan atau doktrin hukum, pelanggaran yang dilakukan oleh suatu peraturan perundang-undangan terhadap ketentuan (norma) peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi membuat peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tersebut kehilangan hak hidup (validitas) sebagai suatu figure hukum dalam hierarki dan sistem hukum. Namun, figur hukum peraturan perundang-undangan tersebut akan tetap hidup sebagai peraturan perundang-undangan sepanjang tidak atau dicabut atau diamandemen oleh DPR sebagai lembaga pembentuk hukum.

2. Pembaharuan Pengaturan Perlindungan Hukum Terhadap Anak Sebagai Implementasi Asas Negara Hukum Kesejahteraan

Problematika (isu) hukum kedua yang dibahas dalam penelitian hukum ini adalah seperti dikemukakan di bawah ini. Bentuk pengaturan perlindungan hukum yang bagaimana yang dapat membuat anak terhindar dari tindakan eksploitasi fisik (seksual) dan ekonomi sesuai dengan atau yang mencerminkan asas negara hukum kesejahteraan? Argumentasi hukum yang dapat dikonstruksi (dibangun) bertujuan untuk mengemukakan suatu gagasan tentang pengaturan perlindungan hukum dan kedudukan anak yang mencerminkan asas negara hukum kesejahteraan. Argumentasi hukum yang mencerminkan sikap pendirian para penulis yang dapat dikemukakan adalah seperti dipaparkan dalam uraian di bawah.

Sebagaimana disebut dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, Negara Indonesia adalah negara hukum kesejahteraan (*welfare state*).²⁵ Sasaran akhir negara hukum kesejahteraan adalah keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Keadilan sosial tidak hanya dimaknai sebagai keadilan yang bersifat ekonomis yang menyeluruh bagi seluruh rakyat Indonesia. Akan tetapi, meliputi berbagai dimensi keadilan yakni keadilan hukum, keadilan di bidang pendidikan, keadilan di bidang ekonomi, keadilan psikologis, dan lain-lain. Semua dimensi hakikat keadilan yang disebut di atas harus diterima secara merata oleh seluruh rakyat Indonesia dan terutama oleh anak-anak bangsa Indonesia. Dimensi keadilan seperti dipaparkan dalam bentuk deskriptif seperti dikemukakan di atas adalah cita-cita negara hukum kesejahteraan Indonesia.

Perwujudan keadilan sosial yang multi dimensi seperti dikemukakan di atas dibebankan di pundak pemerintah baik sebagai penguasa dan pelayan publik untuk diwujudkan dalam kehidupan yang nyata. Kewajiban yang sangat berat yang dibebankan di pundak pemerintah tersebut pasti dapat dilaksanakan pemerintah karena kedudukannya sebagai pemerintah dalam arti formal dan material.²⁶ Dalam fungsi formal, pemerintah (dalam arti luas) memiliki kewenangan untuk melakukan pengaturan dengan membentuk peraturan. Dalam perspektif fungsi formal tersebut, pemerintah (dalam arti luas) diharapkan dapat membuat peraturan perundang-undangan yang dapat memberikan perlindungan hukum terhadap hak-hak anak sebagai implementasi dan konsekuensi asas negara hukum kesejahteraan Indonesia seperti disebut dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Sesuai dengan asas negara hukum kesejahteraan, segenap peraturan perundang-undangan yang mengatur perlindungan hukum terhadap anak harus mengedepankan perlindungan hukum dan hak asasi anak baik dalam hal pengaturan pengasuhan anak, pendidikan anak, kesejahteraan anak dan lain-lain. Prinsip seperti itu adalah pokok pendirian yang harus diperhatikan dan dipakai sebagai pedoman dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Dalam mencapai tujuan negara hukum kesejahteraan yaitu keadilan sosial bagi seluruh bangsa Indonesia, pemerintah (negara) Indonesia harus membangun sistem hukum yang mencerminkan prinsip-prinsip negara hukum kesejahteraan. Sistem hukum tersebut harus dijiwai oleh filosofi keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, asas negara hukum kesejahteraan, pengakuan hak-hak asasi manusia dan perlindungan hukum terhadap semua warga negara Indonesia.

Peraturan perundang-undangan yang ideal seperti dikemukakan di atas hanya dapat dibentuk jika pembentukan peraturan perundang-undangan taat asas (konsisten) dengan asas-asas peraturan perundang-undangan.²⁷ Kedua asas hukum yang dimaksud adalah asas-asas formal dan asas-asas material.²⁸ Jika pembentukan peraturan perundang-undangan

²⁵ Azhary, *Negara Hukum Indonesia, Analisi Yuridis-Normatif Unsur-unsurnya* (Jakarta, 1995), hlm. 83.

²⁶ Jellinek seperti dikutip Abdul Hamid S. Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara* (Disertasi, Universitas Indonesia Jakarta, 1990), hlm. 181.

²⁷ *Ibid.*, hlm. 313.

berpedoman kepada kedua asas-asas tersebut di atas, peraturan perundang-undangan yang dibentuk tidak akan menghasilkan peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan undang-undang yang lebih tinggi ataupun undang-undang yang sederajat yang mengandung prinsip-prinsip kehidupan bernegara. Dalam perspektif seperti dikemukakan di atas, para penulis berpandangan UU Nomor 13 Tahun 2013 yang mengatur tentang anak sebagai tenaga kerja bertentangan dengan asas-asas hukum dan asas-asas peraturan perundang-undangan baik asas-asas formal maupun asas-asas material seperti dikemukakan di atas.

Dalam perspektif ideal, para penulis memiliki pandangan tentang perlindungan hukum terhadap anak-anak dalam perspektif asas negara hukum kesejahteraan Indonesia adalah sebagai berikut. Sebagaimana dikemukakan di atas, undang-undang mengakui anak adalah setiap orang yang berusia di bawah 18 tahun. Prinsip hukum (asas hukum) tersebut harus diindahkan (diperhatikan) setiap peraturan perundang-undangan yang terkait dengan anak. Oleh sebab itu, menurut para penulis, setiap peraturan perundang-undangan tidak boleh mengganggu gugat perlindungan hukum yang diberikan kepada anak-anak untuk memperoleh kebebasan dan hak dasar anak untuk tumbuh dan berkembang secara alamiah sampai mencapai usia 18 tahun. Pada usia 7 sampai 15 tahun setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar sebagaimana ditentukan dalam Pasal 6 UU No. 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional. UU No. 20 Tahun 2003 mewajibkan orang tua dan pemerintah memberikan pendidikan dasar bagi anak.

Usia di bawah 18 (delapan belas) tahun adalah usia anak-anak wajib mengikuti pendidikan dasar. Program pendidikan dasar atau wajib belajar diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah No. 47 Tahun 2008 tentang Wajib Belajar. Wajib belajar adalah pendidikan minimal yang harus ditempuh setiap warga negara Indonesia atas tanggung jawab pemerintah. Program wajib belajar menurut Pasal 3 ayat (2) PP No. 47 Tahun 2008 adalah 9 tahun yakni tingkat SD sampai SMP/Madrasah/lainnya. Bahkan, pada tahun 2015, pemerintah mencanangkan wajib belajar 12 tahun sampai ke jenjang SMA meskipun pelaksanaan wajib belajar 12 (dua belas) tahun tersebut belum mempunyai payung hukum. Akan tetapi, terlepas dari berapa lama kewajiban pendidikan dasar yang harus ditempuh setiap anak, pemerintah mencanangkan jenjang pendidikan yang wajib ditempuh tersebut dapat dilakukan saat masih berusia anak-anak. Dengan demikian, norma hukum dalam UU Pendidikan Nasional kontradiktori dengan Pasal 69 UU Ketenagakerjaan yang memberikan kesempatan bekerja kepada anak di masa krusial pertumbuhan dan pendidikan anak. Oleh karena itu, undang-undang Nomor 13 Tahun 2013 yang memberikan bagi anak untuk menjadi pekerja menegasikan atau menghilangkan hak anak-anak untuk memperoleh pendidikan dasar seperti dikemukakan di atas.

Pada usia pertumbuhan yakni 13 sampai 15 tahun, sesuai dengan UU Nomor 13 Tahun 2013, pemerintah memberikan peluang bagi anak-anak untuk melakukan pekerjaan seperti seorang pekerja profesional. Peluang tersebut mengakibatkan kewajiban utama anak untuk belajar bergeser menjadi kewajiban untuk bekerja meskipun ditetapkan pengaturan tentang syarat-syarat pekerjaan yang dapat dilakukan seorang anak. Sekalipun ketentuan jam kerja

²⁸ Ibid., hlm. 336-336.

adalah maksimal 3 (tiga) jam kerja akan tetapi pekerjaan tersebut dapat mengganggu fokus perhatian anak untuk belajar seperti mengerjakan tugas rumah dan kerja kelompok. Pengurangan waktu belajar bagi anak merupakan bentuk ketidakadilan atau pengabaian hak-hak asasi anak untuk tumbuh dan berkembang secara rohani dan badani. Anak yang bekerja harus memperoleh keadilan pendidikan yang merata dengan anak-anak yang tidak bekerja seperti keadilan dalam hal waktu yang cukup untuk belajar.

Penegakan dan pengawasan wajib belajar 12 (dua belas) tahun harus ditingkatkan dengan melibatkan berbagai pihak. Pemerintah desa sampai RT dan RW melakukan sensus berkala terhadap pendidikan anak-anak di daerah pemerintahan masing-masing dan mengawasi kemungkinan eksploitasi anak secara ekonomi dalam bentuk dipaksa atau terpaksa bekerja oleh orang tua atau wali. Pengawasan pemerintah yang lemah dapat membuka kesempatan terhadap pengusaha dan atau orang tua untuk mempekerjakan anak. Anak-anak harus dijamin pemenuhan pendidikan dasar 12 (dua belas) tahun sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Anak-anak dapat memperoleh pekerjaan yang baik di masa depan hanya dengan berbekal pendidikan yang baik. Selain peningkatan pengawasan wajib belajar 12 (dua belas) tahun, pemerintah juga perlu mengadakan program bantuan pendidikan berupa subsidi kebutuhan belajar mengajar siswa, subsidi pendidikan untuk perguruan tinggi, dan beasiswa. Selain dana pendidikan, pemerintah harus membantu kebutuhan anak sebagai siswa antara lain seragam sekolah, perlengkapan tulis menulis, dan sebagainya. Anak-anak harus dibebaskan dari rasa takut putus sekolah dan perlu diciptakan rasa aman dan nyaman untuk menyelesaikan pendidikan secara baik.

Dalam konteks pemerintah sebagai pelayan publik, pemerintah yang bertugas melakukan berbagai upaya untuk menyejahterakan segenap anak seperti dikemukakan di atas. Setiap “layanan” pemerintah harus didasari semangat perlindungan hukum terhadap hak asasi anak. Pemerintah harus bertindak luwes memberikan layanan-layanan yang bersifat populis terhadap anak dalam bentuk pemenuhan hak asasi anak selain perlindungan hukum dilengkapi dengan program-program yang menunjang pemenuhan pendidikan dasar. Pemerintah berkewajiban untuk melayani publik dalam hal ini anak dalam aspek sosial maupun pendidikan sebagai perwujudan perlindungan hukum dan implementasi hak asasi anak yang bertujuan menciptakan kesejahteraan dan keadilan sosial bagi anak. Peningkatan taraf hidup anak bukan dengan memberikan lampu hijau bagi anak untuk bekerja tetapi mengentaskan program-program mencerdaskan anak bangsa.

Berdasarkan uraian yang dikemukakan di atas, Pasal 69 UU No. 13 Tahun 2003 sudah jelas bertentangan dengan tujuan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Penyimpangan dari tujuan keadilan sosial tidak dapat dibiarkan sehingga perlu dilakukan pembaharuan UU Nomor 13 Tahun 2013 dan terhadap setiap peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan hak asasi dan perlindungan hukum terhadap anak seperti ditetapkan dalam UUD 1945 yang sudah dikemukakan di atas. Setiap peraturan perundang-undangan yang membuka peluang untuk mempekerjakan anak dengan segenap persyaratan tidak memiliki hak hidup dalam sistem perlindungan hukum negara Indonesia sebagai negara hukum kesejahteraan (welfare state).

E. PENUTUP

1. Kesimpulan

Sesuai dengan uraian yang dipaparkan di atas, para penulis dapat mengemukakan beberapa simpulan. Beberapa simpulan yang dapat ditetapkan para penulis adalah sebagai berikut:

1. Para penulis berpandangan Pasal 69 UU No 13 Tahun 2003 bertentangan dengan filosofi dan prinsip negara hukum kesejahteraan. Anak-anak di bawah umur harus menikmati hak hidup sebagai anak seperti diatur Pasal 28B ayat (2) UUD RI 1945. Salah satu bentuk perlindungan hukum atas anak yakni perlindungan hukum terhadap kekerasan dan diskriminasi diatur dalam Pasal 13 ayat (1) UU No. 35 Tahun 2014 yang memberikan hak anak atas perlindungan dari perlakuan eksploitasi ekonomi. Akan tetapi, UU No. 13 Tahun 2003 membuka peluang eksploitasi ekonomi atas anak yang dimanfaatkan pengusaha dan orang tua/wali. UU No. 13 Tahun 2003 mengabaikan konsepsi perlindungan hukum dari negara hukum kesejahteraan terhadap hak asasi manusia anak-anak dan perlindungan hukum sebagai pilar utama. Pelanggaran ini dapat membawa Indonesia semakin jauh dari cita-cita negara hukum kesejahteraan.
2. Dalam perspektif negara hukum kesejahteraan, penyimpangan UU Nomor 13 Tahun 2013 dari UUD 1945 atau asas-asas hukum yang lebih tinggi tidak dapat dibiarkan. UU Nomor 13 Tahun 2013 harus segera amandemen supaya kerangka tertib hukum dapat tetap terjaga secara taat asas (konsisten).

2. Saran

Dalam perspektif simpulan-simpulan yang dipaparkan di atas, para penulis bersepakat mengemukakan saran-saran. Ada beberapa saran yang dapat dikemukakan para penulis yakni sebagai berikut:

1. Indonesia harus membangun sistem hukum yang sesuai dengan tujuan negara hukum kesejahteraan. Sistem hukum tersebut harus dijiwai oleh filosofi keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, asas negara hukum kesejahteraan, pengakuan Hak Asasi Manusia, dan perlindungan hukum terhadap anak-anak. Hal ini sejalan dengan aturan Konvensi Hak-Hak Anak yang mewajibkan negara mengambil semua langkah baik legislatif, administratif, sosial, maupun pendidikan untuk menciptakan perlindungan hukum atas anak
2. Para penulis berpandangan anak tidak boleh bekerja dengan alasan apapun. Pemerintah yang berkewajiban untuk mempersiapkan kebutuhan anak-anak untuk sekolah, bertumbuh dan berkembang sebagai salah satu perwujudan fungsi perlindungan dalam negara hukum kesejahteraan. Oleh sebab itu, dalam rangka membangun sistem perlindungan hukum terhadap hak asasi anak, penulis mengajukan gagasan supaya UU No. 13 Tahun 2003 yang memberikan peluang bagi anak untuk bekerja segera dicabut atau diamandemen karena undang-undang tersebut juga tidak mendukung sistem pendidikan nasional yakni wajib belajar 12 (dua belas) tahun.

F. DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Abdul Hamid S. Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*, Jakarta: Universitas Indonesia, 1990,
- Azhary, *Negara Hukum Indonesia, Analisis Yuridis-Normatis, Unsur-unsurnya*, Jakarta: Universitas Indonesia, 1995.
- Bagong Suyanto, *Anak Jalanan di Jawa Timur: Masalah dan Upaya Penanganannya*, Surabaya: Airlangga University Press, 1999.
- Darwin Prinst, *Mukadimah KHA-Hukum Anak Indonesia*, 2003, Bandung: Aditya Bakti, 2003.
- Hotma P. Sibuea, *Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan & Asas – Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*, Jakarta: Penerbit Erlangga, 2010.
- Johny Ibrahim, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, cetakan kedua, Bayumedia Publishing, Malang, 2006.
- Karundeng, *Sosialisasi Penayadaran Isu Trafficking*, Jakarta: ASPIKOM, 2005.
- Kertonegoro, *Penetapan Upah Minimum (Minimum Wage Fixing) Sentanoe*, Kertonegoro, Jakarta: Yayasan Tenaga Kerja Indonesia, 1997.
- Manurung, Manurung, D. *Keadaan dan Faktor-faktor yang Mempengaruhi Pekerja Anak di Indonesia*, Jakarta: Universitas Indonesia, 1998.
- Muhammad Joni, Zulchaina Z. Tanamas, *Aspek Hukum Perlindungan Anak Dalam perspektif Konvensi Hak Anak*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1997.
- Paulus Hadisuprpto, *Fakultas Hukum Dalam Sosialisasi Konvensi Hak – Hak Anak*, 1996.
- Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, Surabaya: Bina Ilmu, 1987.
- Soetarso, *Praktek Pekerjaan Sosial*, Bandung: Sekolah Tinggi Kesejahteraan Sosial, 1996.
- Sudikno Mertokusumo, *Bab – bab Tentang Penemuan Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2013.
- Suharto, *Eksplotasi Terhadap Anak & Wanita*, Jakarta: CV. Intermedia, 2005.
- Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, Liberty, Yogyakarta, 1989.
- Suseno, Frans Magnis, *Etika Politik, Prinsip – Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1988.

Tjandraningsih, *Pemberdayaan Pekerja Anak: Studi Mengenai Pendampingan Pekerja Anak (Seri Penelitian Akatiga)*, Jakarta, Akatigam 1995.

B. Peraturan Perundang – Undangan

Kitab Undang – Undang Hukum Perdata;

Undang – Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

Undang – Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak

Undang-undang Pendidikan Nasional

Internet

ILO-BPS Keluarkan Data Nasional Mengenai Pekerja Anak di Indonesia, http://www.ilo.org/jakarta/info/public/pr/WCMS_122351/lang--en/index.htm, diakses pada 26 Januari 2016.

<http://metro.tempo.co/read/news/2013/05/06/064478203/begini-penyekapan-buruh-pabrik-panci-terbongkar>, diakses 25 Januari 2016.