

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia telah menetapkan sebagai Negara Hukum dengan landasan hukum yang berupa Undang-Undang Dasar 1945. Di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea ke-4 menjelaskan bahwa *“setiap warga negaranya dapat hidup dengan layak, sejahtera, makmur, berkeadilan, dan berhak mendapatkan atas pekerjaan”*. Hukum dilahirkan sebagai bentuk instrumen untuk menjamin hak dan kewajiban asasi tiap-tiap warga negaranya sehingga dapat menerapkan kewajibannya dengan baik supaya mendapatkan haknya secara wajar.

Pengaturan ketenagakerjaan di Indonesia diatur dalam Undang – Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Hukum ketenagakerjaan mengatur mengenai segala hal yang mempunyai hubungan kerja saat sebelum, selama dan sehabis kerja.

Hak di bidang ketenagakerjaan merupakan salah satu hak asasi yang harus dipenuhi dan dilindungi untuk oleh negara. Di dalam pasal 27 ayat (2) UUD 1945 mengatur hak untuk bekerja dan memperoleh pekerjaan, dalam pasal tersebut dijelaskan bahwa tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Hal ini berhubungan dengan Pasal 4 huruf b Undang – Undang Nomor 13 Tahun 2003 yang menjelaskan pembangunan ketenagakerjaan bertujuan mewujudkan pemerataan kesempatan kerja serta memberikan penyediaan

tenaga kerja sesuai yang dibutuhkan pembangunan nasional dan daerah.

Setiap manusia dalam menjalani kehidupan harus bekerja serta memiliki pekerjaan demi memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari. Dalam suatu pekerjaan dibutuhkan tenaga kerja untuk melakukan pekerjaan tersebut. Terdapat hubungan timbal balik antara tenaga kerja dengan pemberi lapangan kerja, tenaga kerja menjadi salah satu faktor yang dapat mendukung ekonomi suatu negara. Keberadaan tenaga kerja berperan penting dalam usaha untuk menggunakan faktor produksi alam dan faktor produksi modal secara optimal.

Dumairy berpendapat, penduduk dalam suatu negara dibedakan menjadi dua kelompok, yaitu tenaga kerja dan bukan tenaga kerja. Penduduk tergolong tenaga kerja jika penduduk tersebut telah memasuki usia kerja. Untuk batasan usia bekerja sendiri berbeda-beda antara Negara satu dengan Negara yang lain. Akan tetapi, batasan usia kerja yang dianut di Indonesia adalah mereka yang sudah berusia minimal 10 (sepuluh) tahun dan tanpa batas usia maksimum usia bekerja. Jadi jika ditarik kesimpulan bahwa yang sudah berusia 10 (sepuluh) tahun dikategorikan sebagai tenaga kerja, misalnya anak-anak jalanan. Namun disisi lain ketentuan mengenai batas untuk usia kerja yang berlaku di Indonesia adalah berumur 15 (lima belas) tahun sampai dengan umur 64 (enam puluh empat) tahun. Sedangkan penduduk yang berumur kurang dari 15 (lima belas) tahun dan lebih dari 64

(enam puluh empat) tahun, mereka tidak termasuk kelompok tenaga kerja.¹

Anak adalah suatu amanah dan karunia Tuhan Yang Maha Esa, yang dalam dirinya melekat harkat dan martabat sebagai manusia seutuhnya. Anak merupakan harapan dan tunas, potensi masa depan dan juga sebagai generasi penerus cita-cita dan perjuangan bangsa yang memiliki peran strategis dan mempunyai ciri serta sifat khusus yang menjamin kelangsungan eksistensi bangsa dan negara.² Anak-anak merupakan bagian dari generasi muda yang harus memperoleh perlindungan yang memadai. Di masa yang akan datang keberhasilan pembangunan anak dapat menentukan kualitas sumber daya manusia yang dapat mewujudkan cita-cita bangsa.

Fenomena anak yang bekerja sesungguhnya bukan hal yang baru, terutama dikalangan pedesaan yang biasanya melatih anak yang bekerja sejak usia dini. Anak yang membantu orang tuanya dalam mencari penghasilan dipandang sebagai anak yang berbakti kepada orang tua. Hal tersebut masih menjadi stigma negatif di Indonesia sehingga alasan faktor kondisi orang tua menyebabkan si anak harus rela dipekerjakan demi membantu perekonomian keluarga.³ Anak merupakan generasi penerus bangsa dan juga penerus pembangunan yaitu generasi penerus yang di

¹Dananggana Satriatama, 2016, *Buruh dan Tenaga Kerja*, diakses dari <https://danangstr.wordpress.com/2016/11/07/buruh-dan-tenaga-kerja/>, (diakses pada tanggal 20 September 2021, pukul 10:00 WIB).

² Darmini, "Perlindungan Hukum Terhadap Eksploitasi Pekerja Anak Di Bawah Umur", *Qawwam Jurnal Universitas Islam Negeri Mataram: Mataram*, Vol. 14, No. 2 (2020), hal 59.

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

persiapkan sebagai subjek pelaksanaan pembangunan yang berkelanjutan dan juga menjadi pemegang kendali masa depan suatu bangsa, tidak terkecuali bangsa Indonesia .⁴

Anak tidaklah untuk dipekerjakan namun, anak harus mendapatkan bimbingan dan pembinaan yang khusus dari orang tua, sehingga anak juga bisa tumbuh dan berkembang seperti layaknya anak normal yang tumbuh cerdas serta sehat seutuhnya. Di dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang selanjutnya disebut dengan Undang-Undang Ketenagakerjaan pada Pasal 1 menyebutkan bahwa anak ialah semua orang yang berusia di bawah 18 (delapan belas) tahun. Sehingga jika dilihat dari psikologi anak bahwa sifat keingintahuan dari si anak yang cukup tinggi tentu sangat di perlukan perhatian yang khusus dari orang tua si anak dalam menjaga anaknya.

Anak adalah harta yang tak ternilai harganya, tidak saja dilihat dalam perspektif sosial, budaya, ekonomi, politik, hukum, tetapi juga dalam perspektif keberlanjutan sebuah generasi keluarga, suku, trah, maupun bangsa. Mengingat pentingnya status dan posisi anak tersebut Sri Purnianti dan Martini berpendapat bahwa anak dapat bermakna sosial (kehormatan harkat martabat keluarga tergantung pada sikap dan perilaku anak), budaya (anak merupakan harta dan kekayaan sekaligus merupakan lambang kesuburan sebuah keluarga), politik (anak adalah penerus trah atau suku masyarakat tertentu), ekonomi (pada sementara anggapan masyarakat Jawa

⁴ Nashriana, 2011, *Perlindungan Hukum Pidana Bagi Anak Di Indonesia*, Jakarta, PT.Raja Grafindo Persada, hlm.1.

khususnya ada adagium banyak anak banyak rejeki, sehingga mengkaryakan atau memperkerjakan anak dapat menambah penghasilan atau rejeki), hukum (anak mempunyai posisi dan kedudukan strategis didepan hukum).⁵

Kenyataannya lapangan kerja yang ada masih belum mampu untuk menyerap tenaga kerja. Lapangan kerja yang sempit menyebabkan tenaga kerja berlomba-lomba mendapatkan pekerjaan demi memenuhi kebutuhan sehari-hari. Sehingga sektor informal pun menjadi daya tarik bagi pengangguran, karena mampu menampung tenaga kerja tanpa proses seleksi kerja yang ketat serta tidak mewajibkan tenaga kerja memiliki tingkat pendidikan yang tinggi maupun memiliki kemampuan dan ketrampilan khusus. Akan tetapi sektor informal belum dapat memberikan kesejahteraan yang layak namun masih menjadi salah satu lapangan untuk bekerja. Keadaan ini menimbulkan adanya angka kemiskinan. Anak – anak yang putus sekolah karena tidak mampu meneruskan pendidikan dengan biaya yang cukup mahal. Keadaan ini menyebabkan anak dengan usia sekolah terpaksa bekerja untuk membantu perekonomian keluarga.

Keberadaan pekerja anak di Indonesia perlu mendapatkan perhatian karena pada tahun 2022 Indonesia menargetkan bebas pekerja anak. Pada kenyataannya diketahui permasalahan pekerja anak cenderung dari tahun ke tahun mengalami peningkatan menjadi semakin kompleks, yaitu pada tahun 2020 sekitar 1,17 juta pekerja anak. Adanya kondisi ini menunjukan Pengawas Ketenagakerjaan, maupun yang berada di Kementerian

⁵ Emei Dwinanarhati Setiamandani, “Perlindungan Hukum Bagi Pekerja Anak Dan Upaya Penanggulangannya”, *Jurnal Reformas: Malang*, Vol.2, No.2, (2012), hlm.74.

Ketenagakerjaan dan yang berada di Dinas Kabupaten dan kota serta provinsi kurang maksimal bekerja dalam mengawasi.

Permasalahan pekerja anak yang wajib mendapatkan perhatian khusus adalah mengenai isu pekerja anak yang dimana usia anak masih terlalu muda bekerja dengan memperoleh upah yang sedikit, bekerja dengan kondisi bahaya, bekerja dengan jam yang terlalu lama, dan bekerja dibawah tekanan, sehingga menuju pekerjaan yang eksploitatif, pekerjaan berbahaya, dan menyebabkan terhambatnya akses pendidikan dan membahayakan pertumbuhan dan perkembangan fisik, mental, moral, sosial dan intelektual anak. Berbagai pekerjaan buruk buat anak semakin marak ditemukan seperti anak yang diperdagangkan maupun dilacurkan, anak bekerja di pertambangan, dan lain-lain.⁶Anak dalam melakukan pekerjaan tidak dapat melindungi dirinya sendiri dari adanya berbagai tindakan yang menyebabkan kerugian fisik, psikologis, sosial dan lain-lain. Sehingga anak harus dibantu orang lain untuk melindungi dirinya.⁷

Indonesia sebagai negara hukum seharusnya memiliki perlindungan hukum terhadap warga negaranya. Dalam UUD 1945 Pasal 28 B ayat (2), “Setiap anak memiliki hak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak mendapatkan perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi”. Faktanya di lapangan menunjukkan bahwa banyak anak-anak

⁶ Fifik Wiryani, 2003, *Perlindungan Pekerja Anak*, Malang:UMM Press, Pusat Studi Kajian Wanita, hlm. 3.

⁷Gultom, 2014, *Perlindungan Hkum Terhadap Anak Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak Di Indonesia*. Bandung, PT.Rafika Aditama, hlm. 8.

yang bekerja untuk membantu kebutuhan perekonomian keluarga.

Anak merupakan golongan yang rentan sehingga memerlukan perlindungan terhadap hak-haknya. Manusia adalah pendukung hak sejak lahir sebagaimana dijelaskan pada Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, Pasal 1 Ayat (2) : *“Perlindungan anak adalah kegiatan untuk melindungi anak dan hak – haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang dan bersosialisasi secara baik sesuai dengan harkat dan martabat manusia seutuhnya, serta mendapatkan perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi”*.⁹

Hak-hak anak adalah hak dasar yang harus dimiliki serta diberikan kepada anak untuk menjamin kelangsungan hidup, tumbuh berkembang, dan mendapatkan perlindungan dari adanya eksploitasi, pelantaran terhadap anak, dan bentuk perlakuan yang buruk terhadap anak. Perihal ini diberikan terhadap anak sejak dini dan juga anak berusia remaja 12 (dua belas) tahun sampai dengan 18 (delapan belas) tahun. Berlaku bagi anak yang mempunyai orang tua maupun juga yang tidak mempunyai orang tua. Perihal ini sudah selayaknya didapatkan oleh setiap anak.

Pengaturan pada Pasal 68 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketengakerjaan menjelaskan bahwa pengusaha dilarang mempekerjakan anak di bawah umur. Dalam ketentuan tersebut, anak adalah setiap orang yang berusia dibawah 18 (delapan belas) tahun. Maksud dari kalimat tersebut bahwa usia 18 (delapan belas) tahun merupakan usia minimum yang diperbolehkan Pemerintah untuk bekerja. Terdapat

pengecualian dari Pasal 68 yang dijelaskan pada Pasal 69 ayat (1) yaitu, terdapat pengecualian bagi anak usia 13 (tiga belas) tahun sampai dengan 15 (lima belas) tahun diizinkan untuk melakukan pekerjaan ringan sepanjang tidak mengganggu perkembangan kesehatan fisik, sosial, dan mental anak.

Salah satu contoh fenomenanya adalah bencana alam yang pernah terjadi di Kota Yogyakarta, yaitu erupsi gunung Merapi yang terjadi pada tahun 2010 bulan Oktober, adanya erupsi tersebut berdampak bagi masyarakat baik secara negatif maupun positif. Dampak positif yang dirasakan seperti banyaknya jutaan meter kubik pasir dan batu dari erupsi gunung Merapi. Kekayaan sumber daya alam non-hayati yang berada di wilayah Cangkringan Kabupaten Sleman ini merupakan sumber pertambangan pasir yang telah dimanfaatkan masyarakat sekitar lereng gunung Merapi. Sebelumnya masyarakat lereng gunung Merapi bekerja sebagai petani yang kemudian sekarang beralih menjadi penambang pasir. Kabupaten Sleman merupakan daerah perusahaan pertambangan pasir baik yang dimiliki oleh warga sekitar maupun oleh warga pendatang yang telah bekerja sama untuk mendirikan perusahaan pertambangan pasir bersama. Bagi wilayah Cangkringan Kabupaten Sleman, perusahaan pertambangan pasir ini sangat membawa dampak besar dalam kehidupan ekonomi dan sosial mereka, karena sumber pendapatan setiap harinya berasal dari menambang pasir dan batu. Banyak pekerja yang terserap bukan hanya orang dewasa namun juga anak-anak yang masih di bawah umur untuk mengerjakan pekerjaan berat tersebut.

Kegiatan penambangan pasir ini dilakukan di sekitar Sungai Boyong sebagai usaha alternatif tanpa membutuhkan biaya, hanya saja membutuhkan tenaga kerja dan peralatan yang sederhana digunakan untuk bekerja. Di Sungai Boyong terdapat anak yang masih di bawah umur yang dipekerjakan di sektor pertambangan pasir dan batu sebagai supir, pengangkut pasir, dan lain-lain.

Perkerjaan di pertambangan pasir sangatlah pekerjaan yang berat dan rawan bagi anak-anak. Setiap harinya mereka berkerja menambang pasir di sepanjang Sungai Boyong. Lokasi dimana untuk menambang itu sangat berbahaya untuk para penambang apalagi untuk anak-anak. Tidak hanya membahayakan psikis anak-anak karena harus melakukan pekerjaan yang berat yang dapat mempengaruhi proses tumbuh kembang anak, tetapi juga berbaya buat fisik anak.

Hakikatnya anak tidak diizinkan untuk bekerja karena mereka memiliki waktu yang seharusnya diluangkan untuk belajar, bermain, bergembira, serta mendapatkan kesempatan dan fasilitas untuk mencapai cita-citanya sesuai dengan perkembangan fisik, intelektual, psikologi, dan sosialnya. Kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa banyak anak di bawah umur yang terlibat aktif menjadi pekerja di berbagai sektor perusahaan sebagai akibat dari tekanan ekonomi yang dialami orang tuanya maupun faktor lainnya⁷. Pada kenyataannya aturan tersebut seringkali tidak dihiraukan oleh para Pengusaha di Indonesia. Pelanggaran terhadap hak-hak anak yang bekerja disebabkan karena perusahaan di Indonesia masih

memiliki kepatuhan terhadap hukum yang rendah. Hal itu disebabkan oleh lemahnya Pengawasan Ketenagakerjaan oleh Pemerintah Indonesia.

Indonesia merupakan salah satu negara yang memiliki masalah pekerja anak di usia dini.⁸ Pekerja anak lebih banyak berasal dari keluarga yang kurang mampu, dengan pendidikan yang terabaikan. Pada keluarga yang kurang mampu, anak-anak dipaksa bekerja oleh orang tuanya. Keterdesakan ekonomi keluarga kerap kali menyebabkan anak menjadi korban. Perihal ini terjadi karena ketidakpahaman orang tua terhadap tanggung jawab untuk memenuhi hak-hak anak untuk memperoleh jaminan kesejahteraan anak. Sebab anak yang bekerja tumbuh menjadi seorang dewasa yang terjebak dalam pekerjaan yang tak terlatih dan dengan upah yang sangat buruk. Membiarkan anak-anak bekerja dapat menimbulkan dampak yang buruk, baik secara fisik maupun psikis. Lebih jauh, pekerja itu akan mengganggu masa depan anak untuk mendapat kehidupan yang lebih baik. Akan tetapi pada kenyataannya negara masih belum mampu memenuhi kewajibannya untuk melindungi hak-hak anak.⁹

Kasus pekerja anak di Indonesia kenyataannya tidak dapat disikapi dengan pilihan boleh atau tidak. Faktanya menunjukkan keluarga miskin sangat membutuhkan pekerjaan bagi anak-anaknya, baik membantu perekonomian keluarga maupun kehidupannya sendiri. Selain itu

⁸ Undang-undang tentang Ketenagakerjaan, No.13 Tahun 2003, LN No. 39 Tahun 2003, TLN No.4279, Ps. 68.

⁹ Indar Wahyuni, "Meningkatnya Pekerja Anak (Studi Konsep Masalah)", *Jurnal Wahana Akademika*, Vol.4, No.1, 2017, hlm. 47.

permasalahan pekerja anak di Daerah Istimewa Yogyakarta dengan usia 10 (sepuluh) tahun sampai dengan 17 (tujuh belas) tahun adalah usia sekolah dan mereka seharusnya lebih banyak menghabiskan waktunya untuk bersekolah, bermain, dan bergembira daripada untuk bekerja. Asalkan anak-anak tersebut masih memiliki kesempatan untuk sekolah serta dapat bekerja dengan melakukan pekerjaan yang masih dalam batas kemampuannya, maka hal ini dapat dibenarkan.¹⁰ Pernyataan ini sesungguhnya menyatakan anak-anak dibolehkan bekerja, tetapi wajib dilindungi dari eksploitasi pihak-pihak yang mempekerjakannya serta dapat menjaga hak-haknya agar tetap terpenuhi.

Menurut Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor Kep- 235/MEN/2003 pada Pasal 2 menjelaskan bahwa anak dibawah usia 18 (delapan belas) tahun dilarang untuk bekerja pada pekerjaan yang membahayakan kesehatan, dan keselamatan moral anak. Perihal ini merupakan suatu wujud perlindungan hukum terhadap pembatasan jenis-jenis pekerjaan yang dilarang untuk dikerjakan oleh anak. Pemerintah pusat dan pemerintah daerah perlu mengusahakan implementasi produk-produk hukum untuk melindungi kepentingan dan hak-hak konstitusional pada anak.

Indonesia sebagai negara hukum sudah mempunyai peraturan-peraturan yang dibuat untuk memberikan perlindungan terhadap pekerja anak, yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan

¹⁰ Pandji Putranto, 1995, *Berbagai Upaya Penanggulangan Pekerja Anak*, Jakarta, Rajawali Press, hlm. 15.

Anak, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, dan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM.

Fenomena pekerja anak baik di sektor formal maupun informal cukup jelas memprihatinkan serta menjadi suatu masalah yang harus dicari solusi jalan keluarnya. Meskipun, sudah adanya program pengurangan pekerja anak atau disingkat PPA-PKH (Program Pengurangan Pekerja Anak dalam rangka untuk mendukung Program Keluarga Harapan) sudah berjalan di Daerah Istimewa Yogyakarta mulai tahun 2010. Akan tetapi, masih banyak ditemui pekerja anak yang bekerja seperti pengemis, anak jalanan, pengamen, pertambangan pasir, dan anak-anak yang dijual (*human trafficking*).

Berdasarkan hal tersebut, maka perlu adanya perlindungan hukum yang harus diimbangi dengan pengawasan terhadap pekerja anak hendaknya menjadi prioritas utama, agar perlindungan terhadap hak-hak anak dapat diwujudkan sebagai bentuk dari tanggung jawab negara.

Berdasarkan uraian-uraian diatas, maka penulis merasa tertarik untuk melakukan sebuah penelitian skripsi dengan judul Pengawasan Dinas Tenaga Kerja Dan Transmigrasi Daerah Istimewa Yogyakarta Terhadap Pekerja Anak Di Kabupaten Sleman.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan Latar Belakang yang diuraikan diatas, maka penelitian ini mengkaji Rumusan Masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Tenaga Kerja dan

Transmigrasi DIY terhadap pekerja anak di Kabupaten Sleman?

2. Apa saja faktor penghambat Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi DIY dalam melakukan pengawasan terhadap pekerja anak di Kabupaten Sleman?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dikemukakan, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi DIY terhadap pekerja anak di Kabupaten Sleman.
2. Untuk mengetahui apa saja faktor penghambat Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi DIY dalam melakukan pengawasan terhadap pekerja anak di Kabupaten Sleman.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diperoleh dari penelitian ini yaitu sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis
 - a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih untuk pengembangan tentang ilmu hukum dalam bidang Hukum Ketenagakerjaan, yang berkaitan dengan fungsi Pengawasan Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi terhadap pekerja anak di Kabupaten Sleman.
 - b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan tambahan

wawasan dan pemahaman pola pikir penulis dan mampu mengukur batas kemampuan penulis dalam menyusun skripsi berdasarkan dengan ilmu yang diperoleh di lapangan.

2. Manfaat Praktis

- a. Memberikan sumbangan pengetahuan dan memberikan pemahaman kepada penulis, masyarakat dan mahasiswa lainnya.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan tambahan wawasan dan pemahaman kepada Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Daerah Istimewa Yogyakarta dalam melaksanakan pengawasan terhadap pekerja anak dan memberikan upaya perlindungan hukum terhadap pekerja anak di Kabupaten Sleman.