

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Anak merupakan suatu anugerah yang diberikan oleh Tuhan Yang Maha Esa sejak lahir yang telah melekat harkat dan martabatnya sebagai seorang manusia yang tidak bisa dipisahkan, dilebihkan maupun dikurangkan. Anak juga merupakan generasi penerus bangsa dan memiliki peran dalam menjamin kemajuan bangsa dan negara ke depannya. Setiap anak juga perlu diberikan kesempatan atau kebebasan dalam tumbuh dan berkembang sesuai minat dan bakatnya masing-masing secara optimal dari segala aspek kehidupan.¹

Setiap anak berhak mendapat perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia mereka masing-masing yang sudah melekat sejak lahir dan tidak bisa diganggu-gugat oleh siapapun, sebagaimana tercantum dalam UUD 1945 BAB XA pasal 28B ayat 2 yang berbunyi “setiap anak memiliki hak untuk hidup, pertumbuhan dan perkembangan dan berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi”. Selain itu, hak anak juga dijamin dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia Pasal 52 yang didalamnya dikatakan bahwa setiap anak berhak atas perlindungan oleh orang tua, keluarga, masyarakat, dan negara.²

Seiring berjalannya perkembangan zaman, kebutuhan hidup juga semakin meningkat setiap harinya sehingga sangat berpengaruh terhadap

¹ Irma Setyowati Soemitro, 1990, *Aspek Hukum Perlindungan Anak*, Jakarta, Bumi Aksara, hlm..3

² Pasal 52 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

biaya hidup dan tak kala berbanding terbalik dengan situasi perekonomian atau lapangan kerja yang sangat sulit untuk didapatkan. Hal inilah yang menyebabkan terjadi beberapa fenomena sosial salah satunya fenomena pekerja anak yang banyak menarik perhatian publik.

Keterlibatan anak-anak dalam bidang tenaga kerja merupakan situasi yang masih sulit untuk dikendalikan karena berkaitan erat dengan faktor ekonomi atau kemiskinan yang menimpa keluarga kurang mampu secara ekonomi. Disamping itu, para pengusaha juga lebih senang mempekerjakan anak-anak dengan alasan bahwa pekerja anak lebih mudah diatur, penurut dan bisa diberikan upah yang lebih murah dari yang seharusnya.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2000 tentang Ratifikasi Konvensi ILO No. 182 Tahun 1999 mengenai Pelarangan dan Tindakan Segera Penghapusan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak, menyatakan bahwa pekerja anak merupakan anak-anak yang melakukan pekerjaan rutin untuk orang tuanya maupun untuk dirinya sendiri atau orang lain yang membutuhkan sejumlah besar waktu dengan menerima imbalan atau tidak. Jadi, pekerja anak ini bekerja untuk meningkatkan atau menyumbang penghasilan keluarga dalam suatu rumah tangga baik secara langsung maupun secara tidak langsung.³

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1999 tentang Pengesahan ILO Konvensi No. 138 mengenai usia minimum untuk diperbolehkan bekerja

³ Novrian Satira Perdana, "Dinamika Pekerja Anak: Studi Kasus Pekerja Anak pada Sektor Informal di DKI Jakarta", *Atikan: Jurnal Kajian Pendidikan*, Vol. 8, No 1(2018), hlm.29

atau Konvensi ILO No. 138 Tahun 1973 tentang usia minimum untuk bekerja yaitu minimal 15 Tahun. Sedangkan di dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan Pasal 68 dikatakan bahwa pengusaha dilarang mempekerjakan anak, dan Pasal 69 dikatakan bahwa terdapat pengecualian bagi anak yang berumur 13 (tiga belas) tahun sampai dengan 15 (lima belas) tahun untuk melakukan pekerjaan ringan selama tidak mengganggu perkembangan dan kesehatan fisik, mental dan sosial.⁴ Di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak Pasal 1 ayat (1) memberikan batasan usia anak yaitu seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun. Isi pasal ini menyatakan bahwa anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan.⁵

Setiap anak mempunyai sebuah hak khusus yaitu perlindungan khusus yang diatur dalam Pasal 66 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak dan Pasal 76 I yang menyatakan bahwa setiap orang dilarang menempatkan, membiarkan, melakukan, menyuruh melakukan, atau turut serta melakukan eksploitasi secara ekonomi dan/atau seksual terhadap anak. Dari pengertian tersebut, terdefinisi dengan jelas bahwa tindakan eksploitasi terhadap pekerja anak itu dilarang dan memiliki konsekuensinya sendiri yaitu tercantum dalam Pasal 88 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak.

⁴ Pasal 68 dan Pasal 69 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

⁵ Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak

Peran negara dalam perlindungan terhadap anak sangatlah penting. Sebagai penerus bangsa di masa yang akan datang dan dapat membangun bangsanya. Pemerintah Indonesia juga mempunyai beberapa peraturan hukum dalam rangka melindungi hak-hak anak seperti Pasal 34 Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1999 tentang usia minimum untuk bekerja, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang ketenagakerjaan dan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014. Pada dasarnya anak tidak diperbolehkan bekerja namun dalam undang-undang yang telah diuraikan diatas menyatakan bahwa anak boleh bekerja pada situasi atau kondisi dan kepentingan tertentu. Namun, hal ini perlu dipertimbangkan lagi dan membutuhkan pengawasan yang lebih ketat lagi agar tidak ada penyalahgunaan kebijakan atau peraturan yang telah pemerintah keluarkan, dikarenakan selama ini masih banyak anak-anak yang bekerja baik secara paksa maupun sukarela yang dimana seharusnya anak itu menempuh pendidikan selayaknya hak anak pada dasarnya.

Permasalahan mengenai pekerja anak ini saling terkait dengan tindakan eksploitasi terhadap anak-anak yang bekerja. Eksploitasi terhadap pekerja anak di bawah umur yang dimaksud adalah tindakan eksploitasi atau memanfaatkan anak-anak dalam melakukan suatu kegiatan atau pekerjaan untuk mendapatkan keuntungan secara ekonomi baik berupa uang maupun setara dengan uang demi memenuhi kebutuhan hidup.

Pekerja anak juga dapat dibedakan menjadi 3 (tiga) berdasarkan statusnya, yaitu: anak yang bekerja secara mandiri, anak yang bekerja

untuk orang lain dan anak yang bekerja sebagai bagian dari pekerja keluarga. Adapun pekerja anak yang bekerja secara turin setiap hari di suatu tempat dengan upah atau gaji yang tetap dan ada juga pekerja anak yang bekerja secara tidak tetap dengan hasil yang tidak selalu sama, contohnya seperti pembantu rumah tangga, tukang semir dan sebagainya.

Dampak dari adanya fenomena pekerja anak, timbullah beberapa tindakan atau perilaku secara paksa terhadap pekerja anak atau yang biasa disebut “eksploitasi”. Eksploitasi terhadap pekerja anak di bawah umur saat ini sering terjadi dan lemahnya pengawasan pemerintah terhadap pelaku eksploitasi anak yang semakin merajalela.

Eksploitasi menurut Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak terbagi menjadi eksploitasi secara fisik, sosial, seksual dan ekonomi. Dengan adanya anak yang bekerja ini sangat melanggar hak perlindungan anak dan tumbuh kembang anak yang seharusnya pada usia tersebut anak masih menduduki bangku sekolah dan mendapatkan pendidikan yang layak. Fenomena adanya pekerja anak di bawah umur hampir terjadi diseluruh wilayah Indonesia. Dalam penelitian ini, penulis lebih memfokuskan di Kota Kupang Provinsi Nusa Tenggara Timur dimana banyak sekali terjadi eksploitasi pekerja anak di bawah umur. Pemerintah Kota Kupang juga mempunyai kebijakan pemerintah mengenai hal ini yaitu Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT) Nomor 7 Tahun 2012 tentang Perlindungan Anak dan Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur Nomor 9 Tahun 2012 tentang

Perlindungan Anak yang Bekerja,. Di dalam pasal 13 ayat (2) dan (4) PERDA Provinsi Nusa Tenggara Timur Nomor 9 Tahun 2012 tentang Perlindungan Anak yang Bekerja menyatakan bahwa pekerjaan yang dapat dilakukan atau layak untuk anak adalah segala bentuk pekerjaan yang tidak membahayakan keselamatan anak. Sedangkan yang terjadi saat ini, masih banyak anak yang bekerja dan mengancam keselamatannya seperti anak-anak penjual koran di sekitar lampu merah yang ada di Kota Kupang dan juga anak-anak yang dipekerjakan di tempat hiburan malam.

Fenomena anak yang terlibat dalam kegiatan ekonomi baik secara sukarela maupun secara paksa merupakan hal yang sering kita lihat setiap harinya, termasuk di Kota Kupang, Nusa Tenggara Timur. Faktor yang menyebabkan adanya fenomena tersebut salah satunya adalah faktor ekonomi keluarga atau kemiskinan.⁶ Fakta di lapangan yaitu sebanyak 16 orang anak di bawah umur di Nusa Tenggara Timur (NTT) yang ditemukan bekerja di tempat hiburan malam pada saat diadakannya razia yang dilakukan oleh Jajaran Subdit 4 Direktorat Reskrim Umum Polda Nusa Tenggara Timur (NTT) pada hari Senin tanggal 14 Juni 2021.⁷ Selain itu, ada juga 7 kasus perdagangan orang, 9 kasus kekerasan seksual, 5 kasus ingkar janji menikah, 3 kasus kekerasan terhadap anak, 7 kasus kekerasan dalam rumah tangga serta 2 kasus kekerasan terhadap

⁶ Made Dharma Laksana Swastika, et all., “Perlindungan Hukum Bagi Pekerja Anak di Indonesia”, *Jurnal Interpretasi Hukum*, Vol 1, No 1(2020), hlm.102

⁷ Sigiranus Marutho Bere, 2021, *16 Anak di Bawah Umur Ditemukan Bekerja di Tempat Hiburan Malam*, <https://regional.kompas.com/read/2021/06/15/213159078/16-anak-di-bawah-umur-ditemukan-bekerja-di-tempat-hiburan-malam?page=all>, (diakses pada tanggal 13 Oktober 2021 pukul 13:48 WITA)

perempuan lainnya yang semuanya ditampung dan didampingi di Rumah Harapan Sinode GMTI.⁸ Ada begitu banyak pengertian salah satunya menyatakan bahwa adanya fenomena pekerja anak disebabkan oleh berbagai faktor sosial seperti adanya urbanisasi penduduk, kemiskinan, minimnya minat untuk menempuh pendidikan terlebih dahulu serta lemahnya pengawasan oleh pemerintah, orang tua itu sendiri dan lingkungan hidup yang sangat mempengaruhi.⁹

Peraturan-peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah pada kenyataannya masih sangat minim penerapannya dan juga masih ada beberapa oknum atau pihak yang menyalahgunakan kebijakan atau peraturan tersebut. Larangan terhadap eksploitasi pekerja anak di Kota Kupang juga diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ketenteraman, Ketertiban Umum dan Perlindungan Masyarakat Pasal 67 Ayat (5) yang menyatakan bahwa setiap orang dilarang mempekerjakan anak di bawah umur sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku, selain itu juga diatur dalam Peraturan Daerah Kota Kupang Nomor 8 Tahun 2013 tentang Penanggulangan dan Pemberdayaan Anak Jalanan Pasal 10 ayat (1) yang menyatakan bahwa setiap orang dan/atau badan hukum dilarang melakukan segala kegiatan yang mempekerjakan anak dengan tujuan komersial dan ayat (2) bahwa

⁸ Wanto Wenda, 2019, *Rumah Harapan GMTI Rilis Catatan Penanganan Kasus Perdagangan Orang dan Kekerasan*, <https://sinodegmit.or.id/rumah-harapan-gmit-rilis-catatan-penanganan-kasus-perdagangan-orang-dan-kekerasan/>, (diakses pada tanggal 27 November 2021 pukul 14:01 WITA)

⁹ Made Dharma Laksana Swastika, et al., *Op.cit.*, hlm. 101-105

larangan sebagaimana dimaksud ayat (1) bertujuan untuk melindungi anak agar hak-hak dasar dapat terpenuhi.

Dalam kajiannya, eksploitasi pekerja anak perlu dilakukan suatu langkah khusus dalam melindungi pekerja anak seperti kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah dalam Pasal 76 I Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak dan di Kota Kupang itu sendiri juga diatur dalam Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur Nomor 14 Tahun 2008 tentang Pencegahan dan Penanganan Korban Perdagangan Orang.

Eksploitasi pekerja anak juga merupakan penyalahgunaan hak seorang anak dimana terjadi pemanfaatan baik secara fisik, tenaga atau jasa secara tidak wajar demi keuntungan pribadi maupun kelompok. Menurut UNICEF ada beberapa kategori eksploitasi pekerja anak yaitu jika menyangkut umur yang terlalu dini dan bekerja seharian penuh, yang menimbulkan tekanan fisik, batin maupun sosial, upah yang tidak sesuai atau tidak mencukupi, terlalu banyak tanggung jawab, yang menghambat masa pendidikan seorang anak dan pekerjaan yang dapat mengurangi martabat dan harga diri seorang anak seperti pekerjaan secara paksa atau disebut eksploitasi pekerja anak baik secara ekonomi, sosial, fisik maupun seksual.¹⁰ Adapun dampak eksploitasi terhadap anak yaitu anak merasa ketakutan, kecemasan berat, panic, depresi, gangguan personality,

¹⁰ Hardius Usman, 2004, *Pekerja Anak di Indonesia (Kondisi Determinan dan Eksploitasi) Kajian Kualitatif*, Jakarta, Gramedia, hlm. 173-174

kesulitan untuk membina hubungan dengan orang lain atau bersosialisasi, dan lain lain.¹¹

Kondisi seperti ini sangatlah mengkhawatirkan karena anak seharusnya menjadi pusat perhatian utama masyarakat dan pemerintah. Namun, realita menunjukkan bahwa kesejahteraan anak untuk saat ini sangat minim dan seperti yang penulis jabarkan diatas bahwa masih banyak anak-anak yang menjadi korban eksploitasi dari orang dewasa sehingga tidak sedikit menyebabkan adanya penyimpangan kenakalan anak seperti terjadinya pemberontakan anak-anak seusia remaja, minuman keras dan berdampak ke psikologinya seorang anak. Di Indonesia, kesejahteraan anak telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 4 tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak dan Perlindungan anak yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

Terlibatnya anak dalam kegiatan ekonomi karena adanya dorongan dari lingkungan sekitar demi meringankan beban orang tua dan keinginan untuk menikmati hasil kerja merupakan salah satu faktor timbulnya pekerja anak hingga terjadi eksploitasi pekerja anak di bawah umur. Dalam menyikapi kejadian ini, perlu adanya upaya pengendalian terhadap pekerja anak di bawah umur agar tidak ada pekerja anak yang dieksploitasi secara paksa dengan upah yang tidak sesuai.

¹¹ Shofiyul Faud Hakiky, "Eksploitasi Jasa Anak Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 dan Hukum Pidana Islam", *Jurnal Al-Jinayah*, Vol 2, No 2(2016), hlm.287

Oleh karena itu, dapat kita lihat bahwa yang menjadi permasalahan bukanlah anak yang bekerja, melainkan adanya kemungkinan untuk mengeksploitasi pekerja anak di bawah umur yang dilakukan oleh oknum tertentu yang mempekerjakan anak dengan pekerjaan yang buruk.

Berdasarkan uraian permasalahan diatas, ada beberapa penelitian yang sudah dilakukan di Kota Kupang terkait pekerja anak. Salah satunya adalah peranan Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A) terhadap perlindungan pekerjaan anak di NTT yang lebih menegaskan tentang faktor penyebab adanya pekerja anak dan perlindungan pekerja anak¹². Oleh karena itu, penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut terkait **“PENGENDALIAN EKSPLOITASI PEKERJA ANAK DI BAWAH UMUR DI KOTA KUPANG”** yang lebih menegaskan terhadap upaya pemerintah dalam melakukan pengendalian eksploitasi pekerja anak di bawah umur di Kota Kupang.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan yang telah diuraikan di dalam latar belakang, maka penulis merumuskan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana upaya pemerintah Kota Kupang dalam pengendalian pekerja anak di bawah umur di Kota Kupang?
2. Apa saja faktor penghambat atau kendala dalam pengendalian pekerja anak di bawah umur di Kota Kupang?

¹² Adriana R. Fallo, “Peranan Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A) Terhadap Perlindungan Pekerja Anak di NTT”, *Jurnal Administrasi Publik*, Vol 16, No 1(2019), hlm.88

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengendalian pekerja anak di bawah umur di Kota Kupang.
2. Untuk mengetahui faktor penghambat atau kendala dalam pengendalian pekerja anak di bawah umur di Kota Kupang.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian tersebut adalah memberikan kontribusi teoritis dan praktis, yaitu sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini akan memberikan manfaat untuk pengembangan ilmu hukum bidang Hukum Administrasi Negara (HAN) terkait dengan pengendalian pekerja anak di bawah umur di Kota Kupang.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini memberikan manfaat kepada para pembaca dan para pekerja anak baik pekerja informal maupun non informal terutama bagi pekerja anak di bawah umur. Para pembaca akan mengetahui bagaimana upaya pemerintah Kota Kupang dalam melakukan pengendalian pekerja anak di bawah umur di Kota Kupang dan apa saja faktor penghambat atau kendala dalam pengendalian pekerja anak di bawah umur di Kota Kupang. Penelitian ini sekaligus sebagai sarana sosialisasi bagi para pekerja anak bahwa mereka mempunyai hak-hak khusus seperti yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun

2003 tentang Ketenagakerjaan, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak, dan untuk Kota Kupang itu sendiri diatur dalam Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT) Nomor 7 Tahun 2012 tentang Perlindungan Anak dan Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur Nomor 9 Tahun 2012 tentang Perlindungan Anak yang Bekerja.