

CATATAN HUKUM

TINJAUAN PERATURAN PERUNDANGAN TERHADAP ANAK YANG TERPAKSA BEKERJA

Soetan Budhi S. Sjamsoeddin *

I. PENDAHULUAN

Anak pada hakikatnya adalah tulang punggung pembangunan bangsa di masa yang akan datang, sehingga sudah sepantasnyalah anak harus mendapatkan perhatian yang lebih bagi kesejahteraannya, terutama di bidang-bidang pendidikan, kesehatan, sosial budaya, dan pengembangan dirinya baik fisik maupun mental. Pada kenyataannya kondisi di Indonesia belum memungkinkan hal tersebut. Sebagian besar masyarakat Indonesia masih berketat pada masalah-masalah pemenuhan kebutuhan primer, yang mengakibatkan sebagian anak terpaksa ikut serta dalam mencari nafkah guna pemenuhan kebutuhan primer tersebut, terutama di bidang pangan. Tentu saja anak terpaksa memikul dua beban berat, yaitu: (1) anak harus menjadi tulang punggung pembangunan bangsa di masa yang akan datang; dan (2) anak harus pula menjadi tulang punggung keluarga dalam memenuhi kebutuhan primer. Dalam hal yang ke dua akan menutup sebagian besar kesempatan dan waktu anak menggunakan hak-haknya dalam memperoleh kesejahteraan, baik di bidang pendidikan, kesehatan, sosial budaya, dan pengembangan dirinya.

Dalam menghadapi situasi di atas, peran pemerintah dirasakan sangatlah penting terutama dalam hal penyediaan peraturan perundangan yang mengatur anak yang terpaksa bekerja. Tulisan ini akan mencoba untuk mempelajari secara rinci:

1. Sampai sejauhmanakah eksistensi peraturan perundangan yang mengatur anak yang terpaksa bekerja?
2. Sejauhmanakah dilema yang ada dalam peraturan perundangan mengenai anak yang terpaksa bekerja?

* Staf Pengajar Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara.

II. PERATURAN PERUNDANGAN YANG MENGATUR MASALAH ANAK YANG TERPAKSA BEKERJA

Secara formal Indonesia telah mempunyai peraturan perundangan yang mengatur masalah anak yang terpaksa bekerja atau buruh anak. Peraturan perundangan tersebut adalah:

1. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1948 tentang Kerja *juncto* Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1951 tentang Pernyataan Berlakunya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1948 dari Republik Indonesia untuk Seluruh Indonesia, khususnya Pasal 2 dan 3 *juncto* Pasal 1 Ayat (1)-d.
Pasal 2 : "Anak-anak tidak boleh menjalankan pekerjaan."
Pasal 3 : "Jikalau seorang anak yang berumur 6 tahun atau lebih terdapat dalam ruangan yang tertutup di mana sedang dijalankan pekerjaan, maka dianggap bahwa anak itu menjalankan pekerjaan di tempat itu."
Pasal 1 Ayat (1)-d: "Anak ialah orang laki-laki maupun perempuan yang berumur 14 tahun ke bawah."
2. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1969 tentang Tenaga Kerja, tepatnya Pasal 1, Pasal 3, 4, dan 9.
Pasal 1: "Tenaga kerja adalah tiap orang yang mampu melakukan pekerjaan baik di dalam maupun di luar hubungan kerja guna menghasilkan jasa atau barang untuk memenuhi kebutuhan masyarakat."
Pasal 3: "Tiap tenaga kerja berhak atas pekerjaan dan penghasilan yang layak bagi kemanusiaan."
Pasal 4: "Tiap tenaga kerja bebas memilih dan atau pindah pekerjaan sesuai dengan bakat dan kemampuannya."
Pasal 9: "Tiap tenaga kerja berhak mendapatkan perlindungan keselamatan, kesehatan, serta moril kerja serta perlakuan yang sesuai dengan martabat manusia dan moral agama."
3. Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUHPer), tepatnya Pasal 1601-g dan h:
Pasal 1601-g: "(1) Seorang belum dewasa adalah mampu membuat perjanjian kerja sebagai buruh, jika ia untuk itu dikuasakan oleh walinya menurut undang-undang, baik dengan lisan maupun tertulis. (2) Kuasa lisan hanya berlaku untuk pembuatan perjanjian kerja tertentu. Jika si belum dewasa belum berusia genap delapan belas tahun, kuasa itu harus diberikan di hadapan majikan atau yang mewakilinya. Kuasa tersebut tidak dapat diberikan dengan bersyarat. (3) Jika kuasa diberikan tertulis, si

belum dewasa wajib menyerahkan surat kuasanya kepada majikan yang harus segera menyampaikan salinan yang ditandatangani kepada si belum dewasa dan pada waktu berakhirnya hubungan kerja mengembalikan surat kuasa tersebut kepada si belum dewasa atau orang yang mendapatkan hak daripadanya. (4) Sekedar tidak secara tegas dikecualikan dengan syarat tertentu dalam kuasa dalam segala hal yang berkenaan dengan perjanjian kerja yang dibuat berdasarkan kuasa yang telah diberikan itu, si belum dewasa dipersamakan dengan orang dewasa, dengan tidak mengurangi ketentuan pada Ayat ketiga Pasal 1602-f. Namun demikian ia tidak dapat menghadap di pengadilan tanpa dibantu oleh walinya ternyata bahwa wali tersebut tidak mampu menyatakan kehendaknya.”

Pasal 1601-h: “Jika seorang belum dewasa yang belum mampu untuk membuat perjanjian kerja telah membuat perjanjian kerja dan karena itu selama enam minggu telah melakukan pekerjaan pada majikan dengan tiada perlawanan dari walinya menurut undang-undang, maka ia dianggap telah diberi kuasa dengan lisan oleh walinya itu untuk membuat perjanjian kerja tersebut.”

4. *Staatsblad* 1925 Nomor 647 tentang Pembatasan Pekerjaan Anak dan Pekerjaan Wanita pada Malam Hari *juncto* *Staatsblad* 1949 Nomor 8 tentang Pembatasan Kerja Anak-anak, yang mengubah batas usia maksimum seorang anak dari 12 tahun pada *Staatsblad* 1925 Nomor 647 menjadi 14 tahun. Beberapa pasal yang relevan untuk dikutip dari *Staatsblad* 1925 Nomor 647 adalah:

Pasal 1: “Anak di bawah umur 14 tahun tidak boleh menjalankan pekerjaan antara pukul delapan malam dan pukul lima pagi, di atau untuk suatu perusahaan.”

Pasal 2: “(1) Seorang anak di bawah umur dua belas tahun tidak boleh menjalankan pekerjaan: (a) di pabrik, yaitu ruangan tertutup atau dianggap tertutup, di mana di dalam atau untuk keperluan suatu perusahaan dipergunakan satu alat bertenaga mesin atau lebih; (b) di tempat kerja, yaitu ruangan tertutup, di mana di dalam atau untuk keperluan suatu perusahaan biasanya dilakukan pekerjaan tangan oleh sepuluh orang atau lebih secara bersama-sama; (c) pada pembuatan, pemeliharaan, perbaikan dan pembongkaran jalan tanah, penggalian, perairan dan bangunan serta jalan-jalan; (d) pada perusahaan kereta api dan trem; (e) pada pemuatan, pembongkaran dan pemindahan barang, baik di pelabuhan, dermaga dan galangan kapal maupun stasiun, tempat pemberhentian dan tempat penyimpanan barang dan gudang, kecuali jika membawa dengan tangan. (2) Dengan tidak mengurangi ketentuan-ketentuan dalam Ayat pertama, anak dibawah umur dua belas tahun pada umumnya tidak boleh memindahkan barang berat di dalam atau untuk keperluan suatu perusahaan, jika

pekerjaan ini nyata-nyata membutuhkan pengeluaran tenaga yang terlalu besar daripadanya. (3) Yang tidak dianggap sebagai pekerjaan dalam arti kata pasal ini adalah pekerjaan: (a) di tempat kerja, di mana pekerjaan itu dilakukan semata-mata oleh anggota-anggota satu keluarga yang sama; (b) seperti yang termaksud pada Ayat (1)-c, untuk keperluan rumah dan halaman, sepanjang pekerjaan itu dilakukan oleh anggota-anggota keluarga atau secara gotong-royong menurut kebiasaan yang berlaku setempat; (c) di sekolah teknik dan kejuruan untuk umum atau yang berada di bawah pengawasan pemerintah; d. di rumah pendidikan anak nakal dan rumah penampungan sementara milik pemerintah, penjara, dan yayasan, rumah penampungan sementara dan usaha-usaha sosial yang berada di bawah pengawasan pemerintah. (4) Apabila tersendiri, akan tetapi yang berhubungan satu sama lain, maka ruangan tersendiri itu dianggap sebagai merupakan kesatuan ruangan yang tidak terpisah satu sama lainnya. (5) Bilamana seorang anak yang berumur lebih dari delapan tahun dan kurang dari dua belas tahun terdapat dalam suatu ruangan tertutup atau dianggap tertutup, di mana pekerjaan dilakukan, maka anak itu dianggap sebagai melakukan pekerjaan terlarang di situ, kecuali jika dinyatakan sebaliknya.”

Pasal 4: “Kepala atau pengurus perusahaan wajib menjaga agar di perusahaannya tidak dijalankan pekerjaan yang bertentangan dengan ketentuan termaksud pada ketiga pasal terdahulu. Kewajiban yang sama terletak pada pegawai perusahaan yang diserahi tugas untuk itu, sepanjang mereka oleh kepala atau pengurus secara tegas diserahi tugas untuk menjaga ditaatinya ketentuan-ketentuan itu.”

Pasal 5: “Kewajiban kepala atau pengurus dan pegawai perusahaan yang diserahi tugas mengawasi pekerjaan tersebut pada Pasal 4, dianggap telah terpenuhi jika mereka membuktikan, bahwa oleh mereka telah diberikan perintah seperlunya dan telah dilakukan pengawasan sepatutnya untuk menjamin ditaatinya ketentuan-ketentuan itu.”

Pasal 6: “Kepala atau pengurus perusahaan dan orang-orang yang bekerja di perusahaan itu wajib untuk memberikan keterangan yang diminta oleh pejabat yang berwenang mengenai soal-soal dan hal yang berkenaan dengan pelaksanaan aturan ini.”

Pasal 7: “(1) Pelanggaran terhadap ketentuan pada Pasal 4 dan 6 dipidana dengan kurungan selama-lamanya satu bulan atau denda sebanyak-banyaknya seratus rupiah (= seribu lima ratus rupiah). (2) Jika pada waktu melakukan tindak pidana belum lewat dua tahun seja yang bersalah dikenakan pidana yang tidak dapat diubah lagi karena pelanggaran seperti yang termaksud di atas, maka dapat dikenakan kurungan

selama-lamanya dua bulan atau denda sebanyak-banyaknya dua ratus rupiah (= tiga ribu rupiah). (3) Tindak pidana termaksud pada pasal ini dianggap sebagai pelanggaran.”

5. *Staatsblad* 1926 Nomor 87 tentang Pekerjaan Anak dan Orang Muda di Kapal, yang beberapa pasalnya dikutip sebagai berikut:

Pasal 2: “Anak di bawah umur dua belas tahun tidak boleh menjalankan pekerjaan di kapal, kecuali bila ia bekerja di bawah pangaasan ayahnya atau seorang keluarga sampai derajat ke tiga.”

Pasal 5: “Nahkoda wajib menjaga agar di kapal tidak dilakukan pekerjaan yang bertentangan dengan ketentuan dalam peraturan ini.”

Pasal 6: “(1) Nahkoda dipidana dengan denda sebanyak-banyaknya dua ratus rupiah (= tiga ribu rupiah) untuk tiap-tiap pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 5. (2) Jika pada waktu melakukan tindak pidana itu belum berselang dua tahun lamanya sejak yang bersalah dijatuhi pidana yang tidak dapat diubah lagi, karena pelanggaran termaksud pada Ayat (1), maka dapat dipidana dengan denda sebanyak-banyaknya lima ratus rupiah (= tujuh ribu lima ratus rupiah). (3) Tindak pidana pada pasal ini dianggap sebagai pelanggaran.”

6. *Staatsblad* 1930 Nomor 341 tentang Peraturan tentang Pengawasan di Tambang, tepatnya Pasal 170 Ayat (4) dan (5), dan Pasal 171 *juncto* Pasal 254 dan 255.

Pasal 170 Ayat (4) dan (5): “Yang termaksud pada Ayat (1) (orang yang mengemudikan mesin angkat dan pemberi isyarat pada sumur tambang) harus sudah mencapai usia dua puluh satu tahun. Anak laki-laki yang belum mencapai usia 16 tahun dan wanita tidak boleh dipekerjakan pada memuat dan membongkar kurungan (= tempat mengangkut galian).”

Pasal 254: “Pelanggaran atas ketentuan dalam peraturan ini dipidana dengan kurungan selama-lamanya tiga bulan atau denda sebanyak-banyaknya lima ratus rupiah (= tujuh ribu lima ratus rupiah).”

Pasal 255: “Dengan kurungan selama-lamanya tiga bulan atau denda sebanyak-banyaknya sepuluh ribu rupiah (= seratus lima puluh ribu rupiah) dipidana seorang pemegang hak konsesi, seorang pemegang izin dan seorang penemu atau wakil mereka yang dalam hal pelanggaran atas ketentuan oleh pegawai: (a) telah memberi perintah di perusahaan yang mereka ketahui atau harus ketahui bahwa perintah itu bertentangan dengan aturan perundang-undangan; (b) karena tindakan atau kelalaian mereka tidak memungkinkan pelaksanaan ketentuan ini; (c) mengetahui adanya tindakan atau kelalaian mereka tidak memungkinkan pelaksanaan ketentuan itu; (d) telah lalai dalam mengawasi mereka.”

7. Peraturan Menteri Tenaga Kerja Republik Indonesia Nomor Per-01/ME/1987 tentang Perlindungan bagi Anak yang Terpaksa Bekerja. Beberapa pasal di antaranya adalah:
Pasal 1: "(1) Anak yang terpaksa bekerja adalah anak yang berumur di bawah 14 tahun karena alasan sosial ekonomi terpaksa bekerja untuk menambah penghasilan baik untuk keluarga maupun memperoleh penghasilan untuk dirinya sendiri. (2) Anak yang terpaksa bekerja harus mendapat izin orangtua/wali/pengasuh."

Pasal 2: "(1) Anak yang terpaksa bekerja boleh dipekerjakan kecuali sebagai berikut: (a) di dalam tambang, lobang di dalam tambang, atau tempat mengambil logam dan bahan-bahan lain dari dalam tanah; (b) pekerjaan di kapal sebagai tukang api atau tukang batu bara; (c) pekerjaan di atas kapal, kecuali bila ia bekerja di bawah pengawasan ayahnya atau seorang keluarga sampai derajat ke tiga; (d) pekerjaan mengangkat barang-barang berat; (e) pekerjaan yang berhubungan dengan alat produksi dan bahan-bahan berbahaya. (2) Pengusaha wajib bertanggung jawab terhadap anak yang terpaksa bekerja sebagaimana yang dimaksud dalam Ayat (1)."

Pasal 3: "(1) Pengusaha yang mempekerjakan anak yang terpaksa bekerja wajib melaporkan kepada Departemen Tenaga Kerja. (2) Tata cara dan pembuatan laporan ditetapkan oleh Menteri Tenaga Kerja."

Pasal 4: "Pengusaha yang mempekerjakan anak yang terpaksa bekerja wajib memenuhi ketentuan sebagai berikut: (a) tidak mempekerjakan lebih dari 4 jam sehari; (b) tidak mempekerjakan pada malam hari; (c) memberikan upah sesuai dengan peraturan pengupahan yang berlaku; (d) memelihara daftar nama, umur dan tanggal lahir, tanggal mulai bekerja dan jenis pekerjaan yang dilakukan."

Pasal 5: "Pengusaha yang melanggar ketentuan Pasal 2 Ayat (2), Pasal 3 dan Pasal 4 Peraturan Menteri ini dipidana dengan pidana kurungan selama-lamanya 3 (tiga) bulan atau denda setinggi-tingginya Rp. 100.000,- (seratus ribu rupiah) sesuai dengan ketentuan Pasal 17 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1969 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Tenaga Kerja."

Pasal 6: "Bagi pengusaha, di mana terdapat anak yang terpaksa bekerja perlu bekerja sama dengan pelbagai pihak untuk mengusahakan agar anak tersebut diberi kesempatan untuk mendapatkan pendidikan dasar dalam rangka pelaksanaan Program Wajib Belajar."

III. KELEMAHAN PERATURAN PERUNDANGAN YANG MENGATUR ANAK YANG TERPAKSA BEKERJA

Meskipun secara formal Indonesia telah memiliki peraturan perundangan yang

mengatur masalah anak yang bekerja, tetapi peraturan perundangan yang ada mempunyai kelemahan-kelemahan di dalam pelaksanaannya. Kelemahan tersebut antara lain dua aspek, yaitu secara umum dan khusus.

A. Secara Umum

Ke semua peraturan yang ada hanya melingkupi dan mengatur masalah anak yang terpaksa bekerja di sektor formal, artinya peraturan-peraturan yang ada hanya mengatur anak yang bekerja pada badan-badan usaha, atau kapal yang telah terdaftar dan atau mempunyai izin dari Pemerintah Republik Indonesia, dan tidak melindungi anak yang bekerja di sektor informal atau badan-badan usaha yang tidak terdaftar dan atau mempunyai izin dari Pemerintah Republik Indonesia.

Peraturan yang ada hanya mempunyai sanksi yang ringan, karena bila terjadi pelanggaran terhadap peraturan yang ada hanya dikategorikan pelanggaran ringan. Kecuali Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1948 *juncto* Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1951, yang melarang seorang anak untuk bekerja, peraturan-peraturan lainnya hanya mengatur batasan-batasan anak yang terpaksa bekerja atau buruh anak, tidak melarang anak bekerja ataupun orangtua yang menyuruh anaknya bekerja.

B. Secara Khusus

1. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1948 *juncto* Undang Nomor 1 Tahun 1951

Di antara semua peraturan yang mengatur masalah anak yang terpaksa bekerja, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1948 *juncto* Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1951 adalah satu-satunya peraturan perundangan yang mengatur larangan seorang anak untuk bekerja. Kelemahan-kelemahan di dalam undang-undang ini dapat diuraikan di bawah ini.

Baik Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1948 belum mempunyai Peraturan Pemerintah sebagai peraturan pelaksanaannya, sehingga keberadaan dua pasal ini tidak seperti yang diharapkan, karena walaupun undang-undang ini keberadaan diakui, penegakan hukum dari undang-undang ini tidak dapat dilaksanakan.

Kata "pekerjaan" pada Pasal 2 dan Pasal 3 mempunyai pengertian yang terlalu luas (kurang definitif). Hal ini dapat kita lihat bahwa dalam Penjelasan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1948, tidak pernah mendefinisikan apa yang dimaksud dengan kata pekerjaan. Yang terdapat hanya hal larangan anak melakukan pekerjaan,

yaitu untuk menjaga kesehatan dan memberikan kesempatan untuk mengecap pendidikan.

Definisi dari "ruang tertutup" pada Pasal 3 terlalu sumir, sehingga mengaburkan tujuan dari Pasal ini, yaitu anak umur 6 tahun atau lebih yang kedapatan di ruang tertutup yang sedang ada pekerjaan, anak tersebut dianggap turut pula melakukan pekerjaan. Jika kita amati kenyataan banyak kegiatan pekerjaan formal yang dilakukan anak-anak dikerjakan di alam terbuka, misalnya anak yang bekerja di pabrik genteng, pabrik con-block.

2. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1969

Pasal-pasal yang terkait dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1969, dengan masalah anak yang terpaksa bekerja mempunyai kelemahan-kelemahan sebagaimana dapat diuraikan di bawah ini.

Pasal-pasal di dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1969, sebenarnya dapat dipakai untuk mengantisipasi anak yang terpaksa bekerja, dengan menambah sedikit penjelasan yang lebih definitif pada kata "mampu", kapan seorang yang dapat dikatakan tenaga kerja itu dianggap sebagai seorang yang mampu melakukan pekerjaan baik di dalam maupun di luar hubungan kerja guna menghasilkan barang dan jasa.

Menurut Imam Soepomo (almarhum) dalam bukunya "*Hukum Perburuhan, Undang-undang dan Peraturan-peraturan* (1990), pasal-pasal di dalam undang-undang hanya berisikan azas-azas pelaksanaan hukum ketenagakerjaan, yang sepantasnya berada di peraturan perundangan tingkat undang-undang dasar.

3. Kitab Undang-undang Hukum Perdata Pasal 1601-g dan 1601-h

Ada dua kelemahan dari Pasal 1601-g dan 1601-h dalam KUHPer itu. Pertama, kedua pasal ini justru memberikan kesempatan dan kelonggaran bagi anak untuk bekerja, asalkan orang tuanya menyetujui. Apalagi Pasal 1601-h, mempertegas bahwa anak dapat dianggap mampu untuk membuat perjanjian kerja jika selama enam minggu telah bekerja dan tidak ada perlawanan dari wali si anak. Kedua, pasal-pasal di atas tidak mengatur batas usia minimum kapan seorang yang belum dewasa dapat membuat perjanjian kerja dan melakukan pekerjaan.

4. Staatsblad 1925 Nomor 647

Karena pasal-pasal yang mengatur masalah anak yang terpaksa bekerja pada

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1948 juncto Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1951, dan pasal-pasal dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1969 yang dapat dipakai sebagai sumber hukum bagi anak yang terpaksa bekerja, tidak mempunyai peraturan pelaksanaannya dalam bentuk Peraturan Pemerintah, maka *staatsblad* inilah yang sampai sekarang masih diberlakukan sebagai sumber hukum setingkat undang-undang untuk mengatur masalah anak yang terpaksa bekerja.

Kelemahan-kelemahan dari *staatsblad* ini paling tidak dalam tiga hal. Pertama, pasal-pasal dalam *staatsblad* yang mengatur masalah anak yang bekerja, terbatas pada pembatasan-pembatasan pekerjaan apa yang dapat dan tidak dapat dilakukan anak, tidak mengacu kepada upaya-upaya untuk melarang anak bekerja dan memberikan kesempatan anak memperoleh hak-haknya, misalnya pendidikan, kesehatan, sosial budaya dan pengembangan dirinya. Kedua, tidak mengatur batas waktu maksimum seorang anak diperkenankan untuk bekerja, sehingga *staatsblad* ini memberikan kemungkinan terjadinya pengeksploitasian anak yang bekerja, walaupun ia bekerja di sektor formal. Ketiga, *staatsblad* ini bertentangan dengan hukum yang lebih tinggi, yaitu Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUHP), Pasal 1601-g dan 1601-h. Hal ini disebabkan pada Pasal 1601-g dan 1601-h, seorang anak diperkenankan membuat perjanjian kerja, yang otomatis dapat bekerja asalkan dia mengerti perjanjian kerja tersebut baik perjanjian kerja yang dibuat lisan maupun tulisan, sehingga apabila anak dibawah umur 12 tahun yang ingin bekerja di pabrik misalnya dapat diperkenankan bekerja di pabrik tersebut asalkan dia mengerti perjanjian kerjanya.

5. *Staatsblad* 1926 Nomor 87

Kelemahan-kelemahan pasal-pasal yang mengatur anak yang terpaksa bekerja pada *staatsblad* ini, sama dengan dilema pada *Staatsblad* 1925 Nomor 647 di atas.

6. *Staatsblad* 1930 Nomor 341

Pasal-pasal di atas, mempunyai kelemahan-kelemahan antara lain bahwa pasal-pasal dalam *staatsblad* ini hanya mengatur larangan bagi seorang yang berusia di bawah 16 tahun bekerja di tambang bawah tanah atau sumur tambang. Pada kenyataannya tidak semua pertambangan dilaksanakan dengan membuat sumur tambang atau pertambangan di bawah tanah, misalnya tambang kapur, tambang intan, dan tambang batu bara. Akibatnya *staatsblad* ini kurang cocok diterapkan pada pertambangan di atas tanah di areal terbuka.

7. *Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor Per-01/ME/1987*

Pasal-pasal yang terdapat di dalam peraturan menteri ini mempunyai kelemahan-kelemahan, di antaranya Pasal 1, yang tidak membatasi usia minimum anak dapat melakukan pekerjaan yang diperkenankan, sehingga ditakutkan pengusaha-pengusaha yang nakal akan memanfaatkan kelemahan ini, di mana anak yang masih kecil (4-7 tahun) dapat saja dimanfaatkan untuk melakukan pekerjaan di perusahaannya. Selain itu, peraturan menteri ini adalah peraturan perundangan tingkat terendah, sehingga keberadaannya tidak dapat menggantikan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi, misalnya *staatsblad* dan KUHPer, sehingga pasal-pasal tertentu dalam peraturan menteri ini tidak dapat dilaksanakan, misalnya Pasal 1 Ayat (2) dalam peraturan menteri, mengenai harus ada izin orangtua/wali/pengasuh bagi seorang anak bekerja, bertentangan dengan Pasal 1601-h KUHPer yang memperkenankan seorang anak di bawah umur untuk membuat perjanjian kerja untuk dapat bekerja asalkan ia telah bekerja selama enam minggu berturut-turut selama enam minggu. Contoh lain adalah masalah sanksi dalam Pasal 5, yaitu sanksi pidana tiga bulan atau sanksi denda Rp. 100.000,- tidak dapat dilaksanakan, karena bertentangan dengan sanksi pada Pasal 7 *Staatsblad* 1925 Nomor 647 dan *Staatsblad* 1930 Nomor 341, yang sanksi pidana serta sanksi dendanya relatif lebih rendah.

IV. MASALAH PERLINDUNGAN HUKUM BAGI ANAK YANG TERPAKSA BEKERJA DI SEKTOR INFORMAL

Sampai saat ini peraturan perundangan ketenagakerjaan di Indonesia, khususnya yang mengatur masalah anak yang terpaksa bekerja, terbatas pada peraturan perundangan yang mengatur masalah anak yang bekerja di sektor formal. Hal ini menjadi suatu dilema, karena justru anak yang terpaksa bekerja lebih banyak melakukan pekerjaan di sektor informal, misalnya "joki" di kawasan "three in one", anak jermal, penjual koran di jalan-jalan, pembantu rumah tangga, dan masih banyak lagi sektor informal yang memakai tenaga kerja anak.

Ketiadaan hukum yang mengatur atau kekosongan hukum mengenai perlindungan terhadap anak yang terpaksa bekerja di sektor informal sebenarnya dapat diatasi, apabila peraturan perundangan mengenai hak-hak anak dapat diterapkan. Masalahnya beberapa peraturan perundangan yang mengatur masalah hak-hak anak, yang justru sangat berperan bagi perlindungan anak yang terpaksa bekerja belum mempunyai peraturan pelaksanaannya. Peraturan-peraturan tersebut antara lain :

1. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak, Pasal 2 dan 3 tentang hak anak *juncto* Pasal 9 dan 10 tentang tanggung jawab orang tua terhadap kesejahteraan anak, belum ada peraturan pemerintah sebagai peraturan pelaksanaannya.
2. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Pasal 45 Ayat (1) tentang kewajiban orang tua memelihara dan mendidik anak sebaik mungkin, juga belum ada Peraturan Pemerintah sebagai peraturan pelaksanaannya.
3. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Pasal 14 Ayat 3 tentang wajib belajar juga belum ada peraturan pelaksanaannya, yang ada hanya penancangan pelaksanaan wajib belajar oleh pemerintah, yang dari sudut hukum tidak mempunyai kekuatan hukum.
4. Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 tentang Ratifikasi Konvensi PBB tentang Hak-hak Anak, terutama Pasal 3, Pasal 6, Pasal 19, dan Pasal 36, yang walaupun dapat diberlakukan tetapi karena kedudukannya sebagai sumber hukum yang lebih rendah dari Peraturan perundangan yang mengatur masalah anak yang terpaksa bekerja membuat Keputusan Presiden ini hanya dapat dilaksanakan sebatas tidak bertentangan dengan peraturan perundangan yang lebih tinggi.

Akibat dari hal di atas inilah sampai sekarang sulit bagi kita melindungi anak yang terpaksa bekerja di sektor informal, yang pada kenyataannya justru jumlahnya sangat besar jika dibandingkan anak yang bekerja di sektor formal.

V. KESIMPULAN

Dari tulisan ini dapat disimpulkan beberapa hal. Pertama, kondisi sosial ekonomi Indonesia, yang memiliki kelompok besar masyarakat yang masih berada di bawah garis kemiskinan membuat anak masuk ke lapangan kerja. Kedua, terbatasnya peraturan perundangan yang mengatur anak yang terpaksa bekerja, misalnya hanya *Staatsblad* 1925 Nomor 647, *Staatsblad* 1926 Nomor 87, *Staatsblad* 1930 Nomor 341, yang merupakan sisa peninggalan kolonial yang sudah tidak lagi sesuai dengan perkembangan zaman; dan terdapatnya dilema dari peraturan perundangan yang ada saat ini justru mengaburkan tujuan perlindungan anak yang bekerja. Ketiga, walaupun ada peraturan perundangan ketenagakerjaan yang mengatur anak yang terpaksa bekerja, tetapi keberadaan peraturan perundangan tersebut ternyata tidak dapat mengantisipasi perlindungan hukum bagi anak yang terpaksa bekerja di sektor informal yang justru jumlahnya sangat besar dibandingkan dengan anak yang terpaksa bekerja di sektor formal. Keempat, peraturan perundangan

lain sebenarnya ada yang dapat dipakai untuk mencegah ketiadaan atau kekosongan hukum, misalnya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Undang-Undang Nomor 2 tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional, tetapi karena peraturan pelaksanaan yang diharapkan sesuai dengan tujuan keberadaan peraturan perundangan tersebut tidak berfungsi seperti selain peraturan-peraturan di atas, Indonesia telah pula meratifikasi Konvensi PBB tentang Hak-hak Anak 1990 melalui Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990. Dengan telah diratifikasinya Konvensi PBB ini, dapat menjadi peraturan yang melindungi anak yang terpaksa bekerja baik di sektor formal, maupun sektor informal. Kendalanya hanya kedudukan keputusan presiden, sebagai peraturan perundangan yang tingkatnya rendah hanya dapat diberlakukan selama tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, seperti undang-undang, dan *staatsblad* yang mengatur masalah anak yang terpaksa bekerja. Keenam, untuk dapat mengantisipasi masalah anak yang terpaksa bekerja, Pemerintah perlu membuat peraturan-peraturan pelaksanaan bagi peraturan perundangan yang mengatur masalah anak yang terpaksa bekerja, terutama pada Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1948 *juncto* Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1951; dan atau Pasal 2 dan Pasal 3 *juncto* Pasal 9 dan 10 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979; dan atau Pasal 45 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974; dan atau Pasal 14 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1989.