

Penguatan Hukum Berbasis Community Based Organization Sebagai Upaya Pencegahan Eksploitasi Pekerja Anak

Devi Rahayu

Bagian Hukum Perdata, Fakultas Hukum, Universitas Trunojoyo

Madura

rahayudevi78@yahoo.com

Abstract

The character of the madurese are known as hard workers and without giving up in many condition and elsewhere is not a secret anymore. But the reality of life sometime has different with the cultural. This was carried out in three villages citizens Pamekasan and one village in Sumenep Regency. Some of the villagers became a beggar. Become a beggar is not just for economic reasons, but already done hereditary. While their parents have been successful, the work became beggars will be continued by his son. Become a beggar for children is one of the worst forms of work for children, as it will affect the child's psychological and will educate children become lazy work. In fact, children may not work, because the time they should be utilized to learn, play, be in a peaceful atmosphere, getting the opportunity and facilities to achieve his aspirations in accordance with the development of the physical, social, intellectual and psikologik. Hence the required efforts both through strengthening of law handling as well as the context of empowering families to disconnect the chain so that children cannot be employed as beggars.

Keywords : handling, empowerment, exploitation, child labor

Abstrak

Karakter masyarakat Madura yang dikenal sebagai pekerja keras dan tanpa menyerah dalam kondisi apapun dan di manapun bukan rahasia lagi. Namun kekhasan budaya tersebut terkadang menampakkan kenyataan hidup yang berbeda. Hal ini terjadi di tiga desa di Kabupaten Pamekasan dan satu desa di Kabupaten Sumenep. Secara realitas beberapa warga di desa-desa tersebut menjadi pengemis. Menjadi pengemis bagi mereka bukanlah hanya karena alasan ekonomi, melainkan sudah dilakukan secara turun temurun. Saat orang tuanya telah berhasil, pekerjaan menjadi pengemis akan diteruskan oleh anaknya. Menjadi pengemis bagi anak merupakan salah satu bentuk pekerjaan terburuk bagi anak, karena akan mempengaruhi psikologis anak dan akan mendidik anak menjadi malas bekerja. Pada hakekatnya anak tidak boleh bekerja, karena waktu mereka selayaknya dimanfaatkan untuk belajar, bermain, bergembira, berada dalam suasana damai, mendapatkan kesempatan dan fasilitas untuk mencapai cita-citanya sesuai dengan perkembangan fisik, psikologik, intelektual dan sosialnya. Karenanya diperlukan upaya penanganan baik melalui penguatan hukum maupun konteks pemberdayaan keluarga untuk memutus mata rantai agar anak tidak dipekerjakan sebagai pengemis.

Kata Kunci : penanganan, pemberdayaan, eksploitasi, pekerja anak

Pendahuluan

Anak sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa memiliki hak asasi atau hak dasar sejak dilahirkan, yaitu jaminan untuk tumbuh kembang secara utuh baik fisik, mental maupun sosial, dan berakhlak mulia. Oleh karena itu, perlu dilakukan upaya perlindungan serta mewujudkan kesejahteraan dengan memberikan jaminan terhadap pemenuhan hak-haknya sehingga tidak ada manusia atau pihak lain yang dapat merampas hak-hak anak tersebut.

Di bidang ketenagakerjaan dan perlindungan hak anak, Indonesia telah mempunyai seperangkat peraturan perundang-undangan untuk menjamin hak-hak anak dan mengurangi dampak bekerja bagi anak yang antara lain, ratifikasi konvensi ILO Nomor 138 menjadi Undang - undang Nomor 20 tahun 1999 tentang Usia Minimum Untuk Diperbolehkan Bekerja, ratifikasi konvensi ILO Nomor 182 menjadi Undang - undang Nomor 1 Tahun 2000 tentang Pelanggaran dan Tindakan Segera Penghapusan Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk Untuk Anak, Undang - undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, Keputu-

san Presiden Nomor 59 Tahun 2002 tentang Rencana Aksi Nasional (RAN) Penghapusan Bentuk-Bentuk Terburuk Pekerjaan Bagi Anak dan Undang - undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

Berdasarkan Satuan Kerja Nasional (Sakernas) tahun 2003, persentase anak yang bekerja sekitar 5,6% dari jumlah anak usia 10-14 tahun dan sebagian besar dari mereka (73,1%) bekerja lebih dari 35 jam/minggu, dan sebesar 72% bekerja di sektor pertanian. Dari segi hak anak, yang sangat memprihatinkan adalah anak-anak yang bekerja umumnya berada dalam posisi rentan untuk diperlakukan salah, termasuk dieksploitasi oleh orang lain khususnya oleh orang dewasa atau suatu sistem yang memperoleh keuntungan dari tenaga anak (Suyanto, 2004 : 9). Berbagai studi dan pengamatan menunjukkan bahwa pekerja anak umumnya sangat rentan terhadap eksploitasi ekonomi. Di sektor industri formal, mereka umumnya berada dalam kondisi jam kerja yang panjang, berupah rendah, menghadapi resiko kecelakaan kerja dan gangguan kesehatan, atau menjadi sasaran pelecehan dan kesewenang-

wenangan orang dewasa (Suyanto, 2004 : 10).

Salah satu bentuk pekerjaan terburuk/sector jermal bagi anak adalah menjadi pengemis. Di wilayah Madura, khususnya warga tiga desa di Kabupaten Pamekasan dan warga salah satu desa di Kabupaten Sumenep sebagian besar menjadi pengemis, sehingga “dijuluki” sebagai kampung pengemis. Menjadi pengemis bukanlah hanya karena alasan ekonomi, melainkan sudah dilakukan secara turun temurun.

Pada hakekatnya anak tidak boleh bekerja, karena waktu mereka selayaknya dimanfaatkan untuk belajar, bermain, bergembira, berada dalam suasana damai, mendapatkan kesempatan dan fasilitas untuk mencapai cita-citanya sesuai dengan perkembangan fisik, psikologi, intelektual dan sosialnya. Namun pada kenyataannya banyak anak-anak di bawah usia 18 tahun yang telah terlibat aktif dalam kegiatan ekonomi menjadi pekerja anak antara lain di sektor industri dengan landasan tekanan ekonomi yang dialami orang tuanya ataupun faktor lainnya (Syamsuddin, 1997 : 1).

Bekerja bagi anak banyak

dampak negatifnya dari pada dampak positifnya. Dengan mereka bekerja maka akan kehilangan kesempatan masa kanak-kanak mereka untuk bermain dan menuntut ilmu. Dampak positif bagi anak yang bekerja berarti mereka sejak kecil sudah terlatih untuk bertanggung-jawab melakukan pekerjaan dan bagi keluarga dapat membantu mencukupi kebutuhan hidup atau bahkan mereka bekerja agar dapat melanjutkan sekolahnya.

Dimungkinkannya anak bekerja juga diatur dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja RI tanggal 7 Pebruari 1987 (PER-01/MEN/1987) tentang perlindungan bagi anak yang terpaksa bekerja dengan alasan sosial ekonomi anak yang berumur dibawah 14 tahun dapat bekerja untuk menambah penghasilan keluarga, penghasilan untuk diri sendiri, untuk itu anak harus mendapat ijin tertulis dari orang tua asuh. Lama kerja maksimal 4 jam sehari, upah sama dengan upah orang dewasa, disediakan fasilitas pendidikan dan pembinaan bagi si anak (Prinst, 1997 : 87).

Kemudian disusul dengan Undang - undang Nomor 23 Tahun

2002 tentang Perlindungan Anak (untuk selanjutnya disebut dengan UUPA), yang mengatur antara lain : setiap anak berhak memperoleh pelayanan kesehatan dan jaminan sosial, setiap anak berhak memperoleh pendidikan dan pengajaran, setiap anak berhak untuk beristirahat dan memanfaatkan waktu luang, bergaul dengan anak yang sebaya, berkreasi dan berekspresi. Selanjutnya Undang - undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang juga memberikan perlindungan bagi pekerja anak dalam hal perlindungan hak-hak anak. Pasal 68 UUPA menyebutkan bahwa pengusaha dilarang memperkerjakan anak, sedangkan Pasal 69 ayat (1) UUPA menyebutkan bahwa anak adalah seseorang yang berumur antara 13 (tiga belas) tahun sampai dengan 15 (lima belas) tahun.

Semua peraturan perundang - undangan di atas mengatur tentang perlindungan tentang anak yang terpaksa bekerja, sementara kalau dilihat kenyataan sehari-hari ternyata banyak sekali anak dibawah umur yang bekerja anak di sektor informal, seperti pembantu rumah tangga, tukang semir sepatu, pedagang

asongan, pengamen jalanan, dan lain- lain.

Sampai saat ini belum ada satu peraturan yang mengatur tentang pekerja anak di sektor informal apalagi perlindungan terhadap mereka. Padahal justru seharusnya ada peraturan perundang - undangan yang memberikan perlindungan bagi anak-anak yang berkerja di sektor informal dan jermal ini, karena ia bekerja sebagai pengemis sehingga pengaruh lingkungan sosial yang tidak baik akan berpengaruh terhadap perkembangan mental, fisik, sosial bahkan masa depannya.

Dengan membiarkan anak bekerja sebagai pengemis berarti orang tua telah mengeksploitasi anak untuk mendapat keuntungan secara ekonomis serta hilangnya pemenuhan hak-hak anak. Perlindungan hukum bagi anak telah diatur dalam Undang - undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak dan Undang - undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Dalam realitasnya masih banyak terdapat pekerja anak pada sektor jermal dan sama sekali tidak mendapatkan perlindungan hukum. Oleh karena itu, diperlukan upaya

penanganan baik secara hukum maupun konteks pemberdayaan bagi keluarga untuk memutus mata rantai agar anak tidak dipekerjakan sebagai pengemis.

Berdasarkan pemaparan tersebut, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut: Bagaimanakah pencegahan eksploitasi pekerja anak dan alternatif perlindungan hukum dan pemberdayaan keluarga di Madura ?.

Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris karena hendak menganalisis dan mendeskripsikan upaya penanganan eksploitasi anak pada sektor jermal di wilayah Madura. Adapun pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis empiris. Secara yuridis yaitu mengkaji peraturan perundang-undangan dan ketentuan hukum yang terkait perlindungan hukum bagi anak. Sedangkan secara empiris mengkaji fenomena/fakta nyata terkait keberadaan anak yang bekerja sebagai pengemis di wilayah Kabupaten Pamekasan dan Kabupaten Sumenep dengan maksud untuk menemukan fakta, untuk selanjutnya

menemukan masalah serta mengidentifikasi masalah tersebut sehingga pada akhirnya menuju pada penyelesaian masalah.

Lokasi penelitian ini di wilayah Kabupaten Pamekasan dan Kabupaten Sumenep. Di kabupaten Pamekasan ada 2 desa yaitu Desa Branta dan Desa Panglegur (Kecamatan Tlanakan), sedangkan di Kabupaten Sumenep yaitu Desa Pragaan Daya (Kecamatan Pragaan). Dipilihnya lokasi tersebut didasarkan pertimbangan realitas desa yang sebagian besar penduduknya bekerja sebagai pengemis. Pekerjaan sebagai pengemis akan diturunkan dari orang tua kepada anaknya sebagai suatu tradisi.

Pemilihan informan berfokus pada para pekerja anak pada sektor jermal dalam hal ini adalah anak yang dijadikan pengemis, orang tua dan aparat desa dan tokoh masyarakat. Metode yang dipilih adalah model snowball sampling yakni menemukan informan dari keterangan - keterangan yang diberikan oleh informan sebelumnya.

Data primer antara lain data tentang : (a) Peran para pihak/aparat/stake holder yang terkait

dengan keberadaan pekerja anak sektor jermal. (b) Upaya penanganan eksploitasi anak pada sektor jermal yang selama ini dilakukan oleh pemerintah. Data Sekunder meliputi: (a) Dokumen peraturan perundang-undangan dan peraturan daerah terkait ketenagakerjaan dan perlindungan hukum terhadap anak. (b) Dokumen - dokumen program perlindungan dan penanganan anak yang dimiliki oleh pemerintah daerah.

Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan meliputi : Data primer menggunakan teknik pengumpulan :wawancara (interview) dan dengan pemberian kuesioner kepada para pihak yang terkait. Data sekunder menggunakan teknik : Studi Pustaka Berbagai artikel, tulisan dalam majalah atau jurnal, hasil penelitian, buku-buku, dan situs-situs internet yang relevan akan dikaji dipadukan dan dijadikan sebagai kerangka teori dari penelitian ini.

Data penelitian hukum empiris yang telah terkumpul dianalisis secara kualitatif, kemudian dituangkan dalam bentuk deskripsi yang menggambarkan tentang realisasi

upaya penanganan eksploitasi anak dan pelaksanaan perlindungan hukum terhadap eksploitasi anak yang bekerja sebagai pengemis. Data penelitian hukum normatif berupa bahan hukum yang berkaitan dengan pengaturan dan perlindungan pekerja anak yang telah disusun secara sistematis, kemudian diklasifikasi sesuai pokok bahasan.

Hasil Penelitian dan Pembahasan Anak dan Hak-hak Anak

Dalam Pasal 1 ayat (2) UU Nomor 29 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, dinyatakan: "Kewajiban dasar manusia adalah seperangkat kewajiban yang apabila tidak dilaksanakan, tidak memungkinkan terlaksananya dan tegaknya Hak Asasi Manusia". Sedangkan dalam Pasal 71 UUPA dinyatakan bahwa "Pemerintah wajib dan bertanggung jawab menghormati, melindungi, menegakkan, dan memajukan hak asasi manusia yang diatur dalam undang-undang ini, peraturan perundang-undangan lain, dan hukum internasional tentang hak asasi manusia yang diterima oleh pemerintah Republik Indonesia". Dalam rangka mengatasi pengangguran yang di

alami oleh masyarakat Indonesia adalah kewajiban dasar Pemerintah baik pusat maupun daerah. Pengaturan mengenai hak setiap warga negara untuk memperoleh pekerjaan diatur sekilas dalam UU Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, khususnya dalam Pasal 5, Pasal 31, Pasal 39 dan Pasal 41. Empat Pasal inilah yang secara eksplisit menyatakan adanya hak dari setiap tenaga kerja untuk memperoleh pekerjaan; dan kebijakan pemerintah dalam memperluas kesempatan kerja, serta pengawasan atas pelaksanaan kebijakan tersebut.

Disamping itu kewajiban dan tanggung jawab negara dalam kaitannya dengan Perlindungan hukum terhadap eksploitasi pekerja anak jalanan, tertuang dalam Pasal 74 UU Nomor 23 Tahun 2002, menyatakan bahwa negara dan Pemerintah bertanggung jawab menyediakan fasilitas dan aksesibilitas bagi anak, terutama dalam menjamin pertumbuhan dan perkembangannya secara optimal dan terarah. Dalam rangka meningkatkan efektifitas penyelenggaraan perlindungan anak, maka negara membentuk Komisi Perlindungan Anak Indonesia yang

independen. Adapun tugas komisi perlindungan anak berdasarkan Pasal 26 UU Nomor 23 Tahun 2002 adalah sebagai berikut: (a) Melakukan sosialisasi seluruh ketentuan perundang-undangan yang berkaitan dengan perlindungan anak, mengumpulkan data dan informasi, menerima pengaduan anak, mengumpulkan data dan informasi, menerima pengaduan masyarakat, melakukan penelaahan, pemantauan, evaluasi dan pengawasan terhadap penyelenggaraan perlindungan anak, (b) Memberikan laporan, saran, masukan dan pertimbangan kepada Presiden dalam rangka perlindungan anak.

Dalam UU Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, yang dimaksud anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan. Selanjutnya, UU Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, yang dimaksud anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan.

Hak-hak anak perlu mendapatkan perlindungan agar anak dapat berke-

sempatan seluas-luasnya untuk tumbuh dan berkembang dengan wajar baik jasmani, rohani, dan sosial sebagaimana tertuang dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak Pasal 2, Pasal 4, Pasal 5, Pasal 8 sebagai berikut. Anak berhak atas kesejahteraan, perawatan, asuhan dan bimbingan berdasarkan kasih sayang baik dalam keluarganya maupun di dalam asuhan khusus untuk tumbuh dan berkembang dengan wajar Pasal 2 ayat (1). UUPA Anak berhak atas pelayanan untuk mengembangkan kemampuan dan kehidupan sosialnya, sesuai dengan kebudayaan dan kepribadian bangsa, untuk menjadi warganegara yang baik dan berguna (Pasal 2 ayat (2) anak yang tidak mempunyai orang tua berhak memperoleh asuhan oleh negara atau orang atau badan (Pasal 4 ayat 1). Anak yang tidak mampu berhak untuk memperoleh bantuan agar dalam lingkungan keluarganya dapat tumbuh dan berkembang dengan wajar (Pasal 5 ayat 1). Bantuan dan pelayanan, yang bertujuan mewujudkan kesejahteraan menjadi hak setiap anak tanpa membeda-bedakan jenis kelamin, agama, pendi-

rian politik, dan kedudukan sosial (Pasal 8).

Berkaitan dengan pekerja anak, Konvensi ILO 132 tahun 1989 telah menetapkan hak-hak pekerja anak sebagai berikut : (a) Mendapatkan upah yang sama dengan memperhatikan prinsip-prinsip upah untuk pekerjaan yang sama nilainya; (b) Memberikan pembatasan waktu yang ketat dalam melaksanakan pekerjaannya di tempat kerja untuk paling lama 4 jam kerja sehari, dan dilarang untuk melakukan kerja lembur; (c) Kepesertaan dalam program jaminan sosial dan program pemeliharaan kesehatan; (d) Pemberlakuan standard keselamatan dan kesehatan secara konsisten dan wajar.

Perlindungan Hukum Eksploitasi Pekerja Anak

Ungkapan pekerja anak mengesankan suatu kondisi di mana mereka terbelenggu dengan suatu jenis pekerjaan dalam kondisi yang sangat bervariasi. Pekerjaan itu mereka lakukan dalam suatu rangkaian panjang. Kegiatan yang berkelanjutan dan tidak tahu kapan berakhirnya. Mungkin pada salah satu ujung-

nya pekerjaan itu akan bermanfaat dapat meningkatkan atau mempercepat perkembangan fisik, jiwa, sosial, dan moral mereka sebagai anak. Sementara ujungnya yang lainnya akan merampas dan merusak kehidupan mereka sebagai anak, istilahnya “*destriktif dan eksploitatif*”. Pada kedua kutub inilah beragam bidang pekerjaan dengan kegiatannya yang luas digeluti oleh pekerja anak (Depdiknas, 2001 : 8) .

Menurut ILO (*International Labour Organisation*) yang dimaksud dengan pekerja anak adalah :

“ *Children who lost their childhood and future, prematurely leading adult lives, working long hours for low wages under conditions damaging to their health and their physical and mental development*”.

Dalam definisi tersebut terkandung “ kata kunci” anak kehilangan masa anak dan masa depan (yang menjadi haknya), melakukan pekerjaan orang dewasa, jam kerja panjang, gaji rendah, kondisi kerja yang membahayakan kesehatan dan perkembangan fisik dan mental. ILO membedakan antara pekerjaan ringan (*light work*) dengan pekerjaan berbahaya (*hazardous work*). Anak yang bekerja pada pekerjaan ringan

diperbolehkan sedangkan anak yang bekerja yang berbahaya dilarang.

Di Indonesia dapat diidentifikasi empat bentuk pekerjaan yang dilakukan pekerja anak, yaitu : (a) Pekerja anak sebagai pembantu rumah tangga, (b) Pekerja anak sebagai buruh di pasar, (c) Pekerja anak di jalanan, anak-anak yang bekerja di persimpangan jalan, di atas bis kota, dan terminal-terminal dengan melakukan pekerjaan seperti mengemis, mengamen, asongan, penyemir sepatu, (d) Pekerja anak di laut, anak-anak yang bekerja di berbagai tempat penangkapan, penampungan, pelelangan dan pengolahan ikan (Depdiknas, 2001 : 11-13) .

Hukum pada dasarnya tidak lain adalah himpunan peraturan yang mengatur keseluruhan kegiatan kehidupan manusia yang disertai sanksi hukum bagi pelanggarannya (Mertokusumo, 2000 : 2) .Keberadaan hukum disini diharapkan dapat memberikan rasa aman dan ketertiban, karena berfungsi mengatur dan adanya sangsi yang diharapkan mampu memberikan efek jera.

Anak memerlukan perlindungan (*protection*), keperluan perlindungan

bagi anak merupakan hal yang obyektif didasarkan pada keadaan raga (fisik) dan jiwa psikis). Raga atau badan anak kecil dan lemah. Jiwa anak rentan terhadap aneka pengaruh. Di samping itu ada kenyataan bahwa anak sering menjadi korban dalam berbagai tindak pidana, misalnya penganiayaan, pemerkosaan, pembunuhan, dan lain-lain.

Pendapat mengenai pengertian perlindungan anak diungkapkan oleh J.E Doek dan H.M.A. Drewes. Keduanya mengartikan hukum perlindungan anak sebagai : “ (1) dalam arti luas merupakan segala aturan hidup yang memberikan perlindungan kepada mereka yang belum dewasa dan memberi kemungkinan bagi mereka untuk berkembang, dan (2) dalam arti sempit sebagai perlindungan hukum yang terdapat dalam ketentuan hukum perdata, ketentuan hukum pidana, dan ketentuan hukum acara” (Boediono, 2008 : 32-33).

Berbicara mengenai perlindungan anak, setidaknya ada dua aspek yang terkait didalamnya. Aspek pertama yang berkaitan dengan kebijakan peraturan perundang-undangan yang

mengatur mengenai perlindungan anak. Aspek kedua berkaitan dengan pelaksanaan dari kebijakan perundang-undangan tersebut. Mengenai aspek pertama, sampai saat ini telah cukup perundang-undangan untuk mengatur hal-hak berkaitan dengan perlindungan anak. Aspek kedua adalah apakah dengan telah tersedianya berbagai perangkat perundang-undangan tentang hak-hak anak tersebut telah dengan sendirinya usaha-usaha untuk mewujudkan hak-hak anak dan upaya penghapusan praktek-praktek pelanggaran hukum anak dan pengabaian terhadap hak anak sebagaimana yang dikehendaki dapat diakhiri (Wahyudi, 2002 : 1).

Agar kepentingan manusia termasuk anak terlindungi, maka hukum harus dilaksanakan. Pelaksanaan hukum dapat berlangsung dalam keadaan normal dan damai, tetapi juga dapat terjadi pelanggaran hukum. Melalui penegakan hukum inilah hukum menjadi kenyataan, selanjutnya dalam penegakan hukum ada tiga unsur yang harus diperhatikan, yaitu kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan (Mertokusumo, 2000 : 3). Perlu diakui bahwa efektif-

vitasi perundang-undangan tidak hanya tergantung pada faktor hukum belaka. Faktor manusia yang menjadi penegaknya juga memainkan peranan yang penting. Menurut Lawrence M Friedmen hukum bergantung pada 3 (tiga) hal, antara lain (Friedman, 1975 : 14) : (1) Sistem hukum (*legal system*) mencakup unsur-unsur materi hukum (*legal substance*), (2) struktur hukum beserta kelembagaannya (*legal structure*) dan (3) budaya hukum (*legal culture*).

Kata eksploitasi di dalam konvensi-konvensi hak anak merupakan kata dalam arti negatif. Konvensi hak-hak anak melarang anak dieksploitasi (A Rachmad Boedino, 2008:56). Pengertian eksploitasi menurut UU Nomor 21 tahun 2007 Pasal 1 angka (7)

adalah tindakan dengan atau persetujuan korban yang meliputi tetapi tidak terbatas pada pelacuran, kerja atau pelayanan paksa, perbudakan atau praktek serupa perbudakan, penindasan, pemerasan, pemanfaatan fisik, seksual, organ reproduksi, atau secara melawan hukum memindahkan atau menransplantasi organ dan/atau jaringan tubuh atau memanfaatkan tenaga atau kemampuan seseorang oleh pihak lain untuk mendapatkan keuntungan baik materiil maupun immateriil.

Undang - undang Perlindungan Anak memberikan pengertian mengenai eksploitasi. Dalam penjelasan Pasal 3 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak disebutkan : perlakuan eksploitasi, misalnya tindakan atau perbuatan memperlak, memanfaatkan, atau memeras anak untuk memperoleh keuntungan pribadi, keluarga, atau golongan.

Pada hakekatnya anak tidak boleh bekerja karena waktu mereka selayaknya dimanfaatkan untuk belajar, bermain, bergembira, berada dalam mencapai cita-citanya sesuai dengan perkembangan fisik, psikologis intelektual dan sosialnya. Namun pada kenyataannya banyak anak-anak di bawah usia 18 tahun yang telah terlibat aktif dalam kegiatan ekonomi, menjadi pekerja anak antara lain di sektor industri dengan alasan tekanan ekonomi yang dialami orang tuanya ataupun faktor lainnya (Syamsuddin, 1997: 1)

Kenyataan menunjukkan bahwa masih banyak pekerja anak di dunia ini, terutama di negara-negara berkembang, dikarenakan upaya-upaya untuk mengatasi masalah pekerja

anak pada sekitar satu abad terakhir ini berjalan sangat lambat dan alot. Hal ini tidak terlepas dari skeptisme serta beberapa argumentasi yang berkembang di masyarakat, antara lain ialah : (a). Pendidikan yang ada seringkali tidak sesuai dengan kebutuhan anak-anak keluarga miskin dan bahkan menjauhkan mereka dari lingkungannya. (b). Anak diperlukan untuk memberikan kontribusi bagi kesejahteraan keluarga, khususnya bagi keluarga-keluarga miskin. (c). Pekerjaan anak diperlukan agar produk-produk industri tertentu memiliki daya saing yang lebih tinggi. (d) Undang-undang atau peraturan mengenai pekerja anak tidak mungkin untuk dilaksanakan mengingat begitu banyak perusahaan yang memperkerjakan mereka. (e). Anggapan bahwa pemerintah tidak sepatutnya mencampuri keinginan orang tua terhadap apa yang dirasakan mereka paling bermanfaat bagi anak-anak mereka sendiri (Putranto, 2000: 2).

Fenomena anak-anak yang bekerja di Indonesia saat ini cenderung meningkat. Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh **Kusnadi Rusmil** yang menyinggung

tentang sebab-sebab timbulnya pekerja anak, mengatakan bahwa anak-anak yang bekerja dapat dibedakan menjadi 3 kategori (Rusmil, 2000 : 25), yaitu : *Pertama*, anak-anak yang bekerja membantu pekerjaan orang tua dan keluarganya seperti melaksanakan pekerjaan di rumah dan membantu bekerja di kebun pada musim-musim tertentu, kelompok ini disebut *Child worker* dan biasanya masih memberi kesempatan kepada anak untuk belajar dan bermain meskipun tidak leluasa. *Kedua*, anak-anak yang bekerja di pabrik atau perusahaan, perkebunan atau tempat lain milik perusahaan untuk membantu membiayai kebutuhan keluarga atau bahkan menjadi sumber pendapatan keluarga, anak-anak ini disebut *Child Labour* dan kebanyakan sudah tidak memberikan waktu untuk bermain bahkan bersekolah karena jadwal kerja terlalu padat dibawah peraturan perusahaan. *Ketiga*, anak yang bekerja di jalan-jalan menjadi pengemis, pengamen, pemulung, pengasong dan lain-lain dimana dalam hal ini anak tidak berada dalam hubungan formal pengusaha – pekerja. Kelompok ini secara sosiologis dikenal sebagai

anak jalanan.

Anak-anak pada kelompok ketiga harus mendapat perhatian yang lebih khusus lagi karena mereka hidup bebas dijalan sehingga pengaruh lingkungan sosial yang tidak baik akan berpengaruh terhadap perkembangan mental, fisik, sosial bahkan masa depan. Anak yang bekerja pada sektor jermal yang dalam hal ini adalah sebagai pengemis secara psikologis mereka mendapatkan pendidikan dari orang tua untuk tidak perlu bekerja keras dan cukup mengharapkan sedekah dari orang lain. Disini anak akan mendidik anak malas dan cukup mengharap belas kasihan orang lain, karena dalam konteks masyarakat Pragaan Daya, Kecamatan Pragaan, Kabupaten Sumenep “lebih baik menjadi pengemis dari pada menjadi pencuri”. Dalam pemahaman masyarakat mencuri itu haram sedangkan mengemis halal. Dan karena mengemis merupakan tradisi maka hal tersebut harus diturunkan pada anaknya. Penelitian yang sama dilakukan oleh **Ali Al Humaidy** (Humaidy, 2003 : viii), hasil penelitian menunjukkan bahwa asal mula praktek mengemis di Pragaan Daya sudah

berlangsung sejak pra kemerdekaan (1930 – 1940an) hingga sekarang. Bertahannya budaya mengemis karena praktek ini sudah berlangsung sejak lama dari generasi ke generasi/turun temurun, yang disosialisasikan melalui kehidupan keluarga dan kehidupan masyarakat. Hasil penelitian tersebut juga menggambarkan bahwa meski benar kemiskinan ekonomilah yang mendorong orang terjun ke dunia pengemis, tetapi pada akhirnya ekonomi bukan menjadi faktor yang menentukan apakah seseorang akan selamanya menekuni profesi sebagai pengemis. Lebih lanjut ia mengungkapkan, ketika para pengemis itu menjadi kaya (tidak lagi dalam kesulitan ekonomi), para pengemis itu tetap saja menjalani profesinya. Mereka ternyata justru menikmati profesi tersebut karena dalam banyak hal bisa mendatangkan uang yang lebih banyak dibandingkan dengan usaha yang sebelum mereka tekuni seperti berdagang atau mencari kayu bakar. Artinya persoalan mental dan moral yang menentukan apakah seseorang tetap bertahan dengan profesi sebagai pengemis atau tidak. Data yang didapat dari Dinsos Kabupaten Sumenep bahwa

sebanyak 91 orang warga di matan Tlanakan yang warganya Peragaan Daya adalah sebagai banyak menjadi pengemis, yaitu di pengemis. Dimana sebagian besar Desa Panglegur, Desa Larangan mereka mengajak anaknya untuk ikut Tokol dan desa Brantah Tinggi. mengemis. Secara keseluruhan jumlah pengemis

Sementara di Kabupaten Pame- di tiga desa desa tersebut adalah 174 kasan terdapat tiga desa di Keca- orang.

Tabel 1.
Jumlah Pengemis di Kabupaten Pamekasan

No	Nama Desa	Jumlah Pengemis
1.	Panglegur	69
2.	Larangan Tokol	60
3.	Brantah Tinggi	45
	Jumlah Total	174

Memang data yang didapat dari Dinsosnakertrans kabupaten Pamekasan tidak terlihat jumlah pekerja anak, namun hampir sebageian besar dari para pengemis yang memiliki anak akan mengajak anaknya untuk melakukan pengemisan pula. Bahkan bagi pengemis yang tidak memiliki anak, maka mereka akan meminjam atau menyewa anak tetangga nya untuk ikut mengemis. Mengajak anak untuk mengemis dilakukan agar masyarakat akan merasa iba dan mendorong untuk memberikan uang.

Selama ini anak yang diajak mengemis oleh orang tuanya adalah anak yang usia balita dan sampai usia 12 tahun. Saat menginjak usia remaja

biasanya anak-anak mulai malu dan ada beberapa yang kemudian yang berhenti mengemis, namun ada pula yang masih terus mengemis bahkan sampai mereka menikah.

Mengemis dilakukan setiap hari oleh anak-anak karenanya sebagian besar mereka tidak bersekolah, hanya beberapa anak saja yang mengikuti kegiatan pendidikan agama atau madrasah di sore hari di pesantren. Namun kegiatan mengemis ini tidak hanya dilakukan di Pamekasan saja, karena ada juga yang melakukan kegiatan mengemis di daerah lain seperti di Surabaya, Jakarta bahkan ke Kalimantan. Kegiatan mengemis di luar kota ini

dilakukan secara terkoordinir. Jika melakukan kegiatan mengemis di luar Pamekasan, maka dapat dipastikan anak-anak yang ikut mengemis tidak akan mendapat pendidikan formal maupun pendidikan agama.

Menjadi pengemis bagi warga di tiga desa tersebut merupakan pekerjaan. Ini terjadi karena kondisi geografisnya kering dan tandus, mereka tidak memiliki tanah garapan, tidak berpendidikan dan tidak memiliki keahlian/ketrampilan khusus. Dari bekerja sebagai pengemis penghasilan mereka perharinya adalah Rp. 50.000, tetapi pada hari jumat mereka akan mendapat lebih dari itu. Di karenakan mereka menginginkan mendapat hasil yang lebih banyak, maka para orang tua akan mengajak anaknya untuk mendapatkan penghasilan yang lebih banyak. Selama ini orang tua maupun anak tidak memahami bahwa anak tidak boleh diajak bekerja sebagai pengemis. Sedangkan alasan orang tua mengikutsertakan anaknya untuk mengemis juga adalah karena bagi orang tua yang penting anak tetap dalam pengawasannya dan dapat menghasilkan uang.

Realitas tersebut diatas tentunya

sangat bertentangan dengan UU Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, dimana seharusnya anak memiliki hak untuk bermain, mendapat perlindungan dari orang tuanya dan mendapat pendidikan. Disini anak banyak yang kehilangan masa kanak-kanaknya dan justru telah dieksploitasi oleh orang tuanya atau orang lain untuk mendapatkan uang.

Terkait upaya yang telah dilakukan pemerintah daerah yang dalam hal ini Dinsosnakertrans adalah telah melakukan berbagai kegiatan pemberian bantuan berupa hewan ternak sembako maupun uang. Namun semuanya dianggap tidak berhasil karena seperti hewan ternak setelah diberikan pada pengemis, maka keesokan harinya akan dijual. Menurut Budi setiawan (Dinsosnakertrans Kabupaten Pamekasan) mengemis disini sudah merupakan pekerjaan dan mereka sudah memiliki mental peminta jadi kegiatan apapun yang dilakukan untuk mengentaskan mereka sangatlah sulit. Saat ini Dinsosnakertrans mencoba untuk memutus mata rantai mengemis dengan bekerja sama dengan kepala desa dan kyai di desa tersebut

untuk memberikan informasi agar anak-anak para pengemis ini tidak diajak untuk bekerja sebagai pengemis dan mereka dapat dipondokkan di pesantren di dekat desa dengan tanpa dipungut biaya. Jadi disini Dinsosnakertrans yang akan menanggung biaya yang dibutuhkan anak pengemis selama berada di pondok pesantren. Harapannya dengan anak tersebut mendapat pendidikan agama yang baik minimal anak akan tahun bahwa dalam Islam memberi adalah lebih baik daripada meminta. Sehingga anak pengemis ini tidak akan meneruskan pekerjaan orang tuanya lagi.

Pelibatan *Community Based Organization* (Organisasi Berbasis Masyarakat) Sebagai Implementasi Pendekatan Partisipatif

Pemberdayaan masyarakat adalah isu sentral dalam pembangunan masyarakat. Pemberdayaan pada hakekatnya mencakup dua aspek, yaitu *to give or authority to and to give ability to or anable*. Dalam pengertian pertama, pemberdayaan memiliki makna memberi kekuasaan, mengalihkan kekuatan dan mendelegasikan

otoritas ke pihak lain. Pengertian kedua, pemberdayaan diartikan sebagai upaya untuk memberi kemampuan atau keberdayaan. Dalam literatur bahwa pemberdayaan memberikan tekanan pada otonomi pengambilan keputusan dari suatu kelompok masyarakat. Penerapan aspek demokrasi dan partisipasi dengan titik fokus pada lokalitas akan menjadi landasan bagi upaya penguatan potensi lokal. Pada titik inilah, maka pemberdayaan masyarakat juga difokuskan pada penguatan individu anggota masyarakat beserta pranata-pranatanya.

Dalam rangka pemberdayaan masyarakat, ada beberapa hal yang perlu dilakukan: *pertama*, meningkatkan kesadaran kritis atas posisi masyarakat dalam struktur sosial politik. *Kedua*, kesadaran kritis yang muncul diharapkan membuat masyarakat mampu menyusun argumentasi terhadap berbagai macam eksploitasi serta sekaligus membuat pemutusan terhadap hal tersebut. *Ketiga*, peningkatan kapasitas masyarakat. *Keempat*, pemberdayaan juga perlu dikaitkan dengan pembangunan sosial budaya masyarakat. Nilai-nilai yang ada pada tradisi

budaya masyarakat lokal seperti gotong royong dan arisan dapat dipandang sebagai modal sosial (*Social Capital*) dalam mewujudkan kemajuan pembangunan masyarakat (Suparjan dan Suyatno, 2003: 44).

Bertitik tolak pada uraian diatas, maka konsep pemberdayaan sebenarnya merupakan proses belajar yang menekankan orientasi pada proses pelibatan (partisipasi masyarakat). Dengan partisipasi di harapkan kapasitas masyarakat untuk mengembangkan diri dapat meningkat yakni kemampuan untuk melakukan identifikasi kebutuhan, identifikasi sumber daya, dan kemampuan untuk memanfaatkan peluang yang ada.

Pelibatan masyarakat dalam pembangunan pada dasarnya harus dimulai dari bawah yaitu melalui forum warga baik yang berbasis administratif seperti forum RT, RW, rembug desa maupun forum-forum yang berhasil pada kelembagaan dan komunitas (Community Based Organization/CBO) seperti kelompok pengajian, kelompok yasinan/tahlilan, kelompok petani, peternak, pedagang dan sebagainya (Suparjan dan Suyatno, 2003:48). Upaya ini dilaku-

kan dengan memanfaatkan forum-forum tersebut tidak hanya sebagai wahana untuk melakukan sosialisasi, pengajian ataupun arisan namun juga dapat dimanfaatkan untuk membicarakan berbagai macam isu yang sedang terjadi dalam kehidupan masyarakat seperti halnya isu perdagangan perempuan dan anak.

Mekanisme seperti tersebut diatas pada akhirnya akan membiasakan masyarakat untuk selalu membicarakan kepentingan bersama. Institusi pada level bawah tersebut harus ditempatkan sebagai basis perencanaan pembangunan dari bawah. Melalui forum-forum seperti ini, warga masyarakat dapat merumuskan aspirasi pembangunan yang kemudian dibawa ke Badan Perwakilan Desa sebagai lembaga legislatif di tingkat desa lalu ke tingkat kecamatan hingga ke Kabupaten (Suparjan dan Hendri Suyatno, 2003: 49).

Disamping menjadi basis perencanaan, forum-forum tersebut dapat juga menjadi salah satu dari agent of change untuk melakukan perubahan dalam masyarakat. Caranya adalah dengan membentuk kader-kader lokal yang dapat menjadi media

untuk menyampaikan pesan-pesan pembangunan.

Selanjutnya proses pemberdayaan keluarga dilakukan dengan berbasis pada partisipasi masyarakat dengan melibatkan community based organization yakni memanfaatkan organisasi berbasis komunitas seperti pondok pesantren, forum pengajian, karang taruna atau yang lain sesuai dengan kondisi di daerah penelitian. Untuk konteks sosial budaya Madura, pelibatan pondok pesantren dan forum pengajian serta forum-forum lainnya sangat tepat karena masyarakat Madura memiliki keterikatan yang kuat pada kiai dan agama Islam sehingga organisasi yang sudah mengakar ini diharapkan dapat memberikan sosialisasi tentang pencegahan eksploitasi anak yang dipekerjakan pada sektor jermal.

Konteks pemberdayaan masyarakat disini adalah memberdayakan masyarakat secara pemikiran dan pemahaman mereka serta memberikan peran aktif pada masyarakat untuk bersama-sama dengan pihak terkait yakni aparat pemerintah melakukan upaya pencegahan eksploitasi anak pada sektor jermal di Madura.

Dinsosnakertrans kabupaten Pamekasan telah memulai dengan bekerja sama dengan para kyai dan kepala desa agar pengemis mau meninggalkan anaknya di pesantren. Harapannya dengan tinggal di pesantren anak tidak akan diajak untuk bekerja sebagai pengemis dan mereka akan mendapat pendidikan serta lingkungan yang layak. Sementara terkait pemberdayaan keluarga pihak Dinsosnakertrans juga melakukan pendidikan ketrampilan dan pemberian alat-alat penunjang ketrampilan serta pendampingan yang dilakuakn secara lebih efektif oleh KTSK yang ada di masing-masing kecamatan.

Simpulan

Selama ini anak yang menjadi pengemis dikarenakan ajakan orang tua. Alasan orang tua untuk mengajak anaknya menjadi pengemis adalah agar mendapatkan uang lebih banyak karena keberadaan anak-anak akan menimbulkan rasa iba bagi orang yang akan memberi. Data yang ada di dua Kabupaten tersebut tidak dapat menunjukkan jumlah kongkrit anak yang bekerja sebagai pengemis. Hal ini terkait dengan

program yang selama ini diberikan oleh pemerintah daerah sasaran nya adalah pada orang tua. Seperti program peningkatan ketrampilan dan pemberian bantuan. Untuk anak hanya berupa sosialisasi kepada orang tua untuk tidak mengajak bekerja anak dan meminta anak untuk menempuh pendidikan/bersekolah.

Perlindungan hukum yang diberikan kepada anak yang bekerja sebagai pengemis masih belum optimal karena selama ini program yang ada masih berorientasi pada peningkatan ekonomi orang tua. Namun harapan pemerintah daerah dengan peningkatan kapasitas ekonomi keluarga akan dapat memutus mata rantai pengemisan, yang berarti anak tidak akan diajak bekerja oleh orang tuanya karena konsep pemberdayaan keluarga dilakukan dengan konsep community based organization, mengikutsertakan peran kyai dan pesantren sebagai pihak yang berpengaruh di masyarakat.

Daftar Rujukan

- Abdul Rachmad Boediono, 2008. Hukum Pekerja anak, Malang, Universitas Negeri Malang.
- Absori, Perlindungan Hukum Hak-hak Anak dan Implementasinya di Indonesia pada Era Otonomi Daerah, Jurnal Jurisprudence, Fakultas Hukum, Universitas Muhammadiyah Surakarta, Vol 2 No 2 Maret 2005
- Darwan Prinst, 1997. Hukum Anak Indonesia, Bandung, Citra Aditya Bakti.
- Depdiknas, 2001. Pedoman Tehnis Pelayanan Pendidikan Bagi Pekerja Anak Sektor Informal, Jakarta.
- Fifik, Pemberdayaan dan Perlindungan Hukum Pekerja Anak di Malang, Jurnal Legality, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Malang, Vol 14 No. 2 September-Februari, 2004.
- Uswatun Hasanah, Pekerja Anak dalam Perspektif Hukum, Jurnal Rechtidee, Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo, Vol 1 No.1, Juni 2006.
- , Persepsi dan Sikap Masyarakat Terhadap Anak yang Melakukan Pekerjaan Terburuk di Kabupaten Bangkalan, Jurnal Rechidee, Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo, Vol. 2 No. 2, Desember 2007.
- Irwanto, 1999. Permasalahan yang dihadapi pekerja anak, Yogyakarta-

- ta, Obor.
- J. Suprpto, 2003. *Metode Penelitian Hukum dan Statistik*, Jakarta, Rineka Cipta.
- Kusnadi Rusmil, *Pekerja Anak ditinjau Dari Dimensi Kesehatan*, Jurnal Progresia, Juni 2000.
- Lawrence Meir Friedman, 1975. *The legal System. A Social Science Perspective*. New York. Russell Sage Foundation.
- Mohammad Ali Al Humaidy, 2003, *Sosialisasi Nilai Pada Komunitas Pengemis*, Tesis Pasca Sarjana Uinversitas Indonesia.
- Putranto P, 2000. *Penanggulangan Pekerja Anak dan Pembangunan Masyarakat Desa*. Internasional Programme on the Elimination of Child Labour-International Labour Organisation (ILO-IPEC).
- Suharsimi Arikunto, 1996. *Prosedur Penelitian*, Jakarta, Rineka Cipta.
- Sudikno, Mertokusumo, 2000. *Peneemuan Hukum Sebuah Pengantar*, Edisi I, Cetakan ke I, Yogyakarta, Liberty.
- Suparjan dan Henpri Sunyatno, 2004. *Pengembangan Masyarakat : Dari Pembangunan Sampai Pemberdayaan*, Yogyakarta, Aditya Media
- Suyanto, Bagong, 2004. *Perdagangan dan Eksploitasi Seksual Komersial Anak Perempuan*, Jurnal Perempuan No. 29 Tahun 2004
- Syamsuddin, 1997. *Petunjuk Pelaksanaan Penanganan Anak yang Bekerja*, Jakarta, Departemen Tenaga Kerja Republik Indonesia.
- Wahyudi, 2002. *Beberapa Permasalahan Pelaksanaan Perlindungan Anak dan Peran Forum Perlindungan Anak Bangsa*. Puslitwan UNSOED.