

Informasi Hukum

Vol. 1 Tahun X, 2008

Isi :

- Revitalisasi Hubungan Industrial
- Sekilas Mengenai Sejarah Perkembangan Hukum Ketenagakerjaan
- Fungsi Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Menjamin Perlindungan Hukum Ketenagakerjaan
- Tinjauan Kebijakan Penanggulangan Perdagangan Anak

Informasi Hukum merupakan wadah penyampaian gagasan, informasi dan telaah mengenai persoalan actual yang terkait dengan hukum dan dikemas dalam bahasa ilmiah populer. **Redaksi** menerima tulisan dari penulis dengan syarat : tulisan adalah hasil karya dan kreasi penulis, bukan saduran, atau plagiat, dan redaksi berhak melakukan edit tanpa mengubah substansi. Tulisan dalam penerbitan ini sepenuhnya menjadi **tanggung jawab** pribadi penulis.

Tim Redaksi :

Penanggungjawab : Kepala Biro Hukum Depnakertrans; Penyunting/Editor : Sahat, SH, MH; Paksi Seto, SH, M.Hum; Sutarwan, SE; Sekretariat : Kadino BS; Yati Noviaty, BSc, Dadang Mulyana.

Sekretariat : Biro Hukum Depnakertrans, Jl. Jend. Gatot Subroto Kav. 51, Jakarta Selatan (12950) Telepon : 021-5252676, Fax : 021-5274929.

Pengantar Redaksi

Info Hukum Volume 1 Tahun Ke-X ini merupakan edisi perdana di awal tahun 2008. Edisi inipun mengemukakan beberapa naskah tulisan yang menarik antara lain mengenai revitalisasi hubungan industrial, yang mengupas masalah Hubungan Industrial sebagai usaha menuju ketenangan kerja dan stabilitas nasional; sekilas mengenai sejarah perkembangan hukum ketenagakerjaan, yang melihat secara kronologis perkembangan hukum ketenagakerjaan dari jaman ke jaman; fungsi peradilan tata usaha negara dalam menjamin perlindungan hukum ketenagakerjaan, yang dilihat dari beberapa segi; serta tinjauan kebijakan penanggulangan perdagangan anak, yang dapat dilihat dari hak-hak anak dan pekerjaan terburuk untuk anak.

Harapan kami naskah/tulisan yang kami sajikan dalam edisi ini dapat menambah wawasan para pembaca. Kami menunggu kritik dan saran yang bersifat membangun dari para pembaca.

Selamat membaca, semoga bermanfaat.

Kepala Biro Hukum

Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi,



Revitalisasi Hubungan Industrial

Oleh: Sahat, Biro Hukum Depnakertrans

I. PENGANTAR

Tiga puluh empat Tahun yang lampau, para tokoh hubungan industrial baik dari kalangan pemerintah, pengusaha, serikat pekerja/serikat buruh, maupun kalangan cendekiawan, duduk bersama dalam suatu seminar nasional tentang "Hubungan Perburuhan Pancasila sebagai Usaha Menuju Ketenangan Kerja dan Stabilitas Sosial Ekonomi untuk Pembangunan Nasional", tanggal 4 - 7 Desember 1974. Setelah melalui pembahasan secara mendalam dengan mempertimbangkan semua aspek kehidupan berbangsa dan bernegara dicapai suatu Konsensus Nasional dalam bentuk kebulatan tekad dasar Hubungan Industrial di Indonesia berdasarkan suatu sistem hubungan industrial, kepada falsafah bangsa Indonesia, yaitu Pancasila. Waktu itu, disebut dengan istilah "Hubungan Perburuhan Pancasila (HPP)", hubungan antara para pelaku dalam proses produksi barang dan jasa (buruh, pengusaha dan pemerintah) didasarkan atas nilai yang merupakan manifestasi dari keseluruhan sila-sila dari Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945 yang tumbuh dan berkembang di atas kepribadian bangsa dan kebudayaan nasional Indonesia.

Untuk memberikan uraian yang lebih rinci, sehingga dapat lebih operasional, serta menghindari adanya perbedaan persepsi dan penafsiran, tentang pemahaman dan pelaksanaan HPP. Lembaga Kerjasama Tripartit Nasional, menyusun suatu pedoman dengan perubahan beberapa peristilahan dalam HPP, hasilnya dituangkan dalam Kesepakatan Bersama Lembaga Kerjasama Tripartit Nasional No. 9 Tahun 1985 tanggal 17 Juni 1985. Kemudian melalui Keputusan Menteri Tenaga Kerja No. Kep-645/MEN/1985 tanggal 31 Juli 1985 hasil Kesepakatan Bersama tersebut dijadikan menjadi Pedoman Pelaksanaan Hubungan Industrial Pancasila (HIP).

Setelah melalui proses waktu yang panjang, sistim hubungan Industrial kita, mempunyai kedudukan hukum yang lebih kuat. Oleh karena, sistim hubungan Industrial telah diakomodasikan ke dalam kerangka Undang-Undang Ketenagakerjaan Nomor 13 Tahun 2003, dengan istilah "Hubungan Industrial" (tanpa Pancasila), Pasal 1 angka 16 Undang-undang Ketenagakerjaan Nomor 13 Tahun 2003. Namun, pengertian yang terkandung didalamnya tetap didasarkan pada nilai-nilai Pancasila dan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun

1945 yaitu suatu sistem hubungan yang terbentuk antara pelaku dalam proses produksi barang dan/atau jasa yang terdiri dari unsur pengusaha, pekerja/buruh, dan pemerintah yang didasarkan pada nilai-nilai Pancasila dan UU Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.

Kembali pada suasana kebatinan lahirnya HPP dan untuk menyatakan identitas dari suatu sistem hubungan industrial yang dianut suatu bangsa, diusulkan agar digunakan istilah Hubungan Industrial Indonesia (HII). Adanya istilah "Indonesia" menunjukkan bahwa sistem Hubungan Industrial Indonesia adalah berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Oleh karena Hubungan Industrial sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Ketenagakerjaan Nomor 13 Tahun 2003, walau hanya mengatur pengertian, fungsi dari masing-masing unsur Hubungan Industrial dan Sarananya (*Dengan perubahan beberapa Sarananya, Pasal 102 – 103 UUK No. 13 Tahun 2003*). Namun, mengenai pokok-pokok pikiran, tujuan, landasan dan asas-asas, sikap sosial dan sikap mental yang dimaksud dalam Hubungan Industrial. Menurut hemat kami adalah sama dengan apa yang terkandung dan dianut dalam HPP ataupun HIP. Dengan tujuan, mewujudkan hubungan industrial yang harmonis, dinamis, berkeadilan dan bermartabat.

Falsafah Hubungan Industrial Indonesia yang berdasarkan Pancasila hanya dapat diwujudkan melalui pelaku hubungan industrial yang dijiwai sifat gotong-royong, karena melalui gotong-royong mengandung arti bekerja sama atas dasar yang seimbang.

Sehingga, tidak ada eksploitasi dari pihak yang kuat, yaitu pengusaha terhadap pihak yang lemah, pekerja. Kepada pekerja diberi kedudukan yang layak, bukan kedudukan yang sama dengan pengusaha. Kedudukan yang layak adalah layak bagi kemanusiaan.

Sesuai dengan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi, dan berkembangnya globalisasi disegala bidang kehidupan, membawa pengaruh terhadap perkembangan dan pelaksanaan hubungan industrial itu sendiri. Sehingga adanya penancangan Revitalisasi Hubungan Industrial, membawa makna yang sangat strategis untuk terwujudnya hubungan industrial yang harmonis, dinamis, dan berkeadilan (*ditambah dengan bermartabat*). Oleh karena, hubungan industrial adalah menyangkut hubungan antar manusia. Melalui revitalisasi, melihat kembali hal-hal apa dari Sistem Hubungan Industrial yang perlu mendapat perhatian atau penguatan, untuk mempercepat proses terwujudnya hubungan industrial yang diinginkan. Sehingga Sistem Hubungan Industrial Indonesia tidak sebatas wacana.

II. HUBUNGAN INDUSTRIAL

Salah satu aspek kehidupan masyarakat adalah menyangkut tata kehidupan dan pergaulan antar manusia. Dalam proses produksi untuk menghasilkan barang dan jasa, pada awalnya adalah antara pekerja dengan pengusaha di tempat kerja. Hal tersebut disebut dengan istilah hubungan kerja.

Namun, sebagai akibat kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi, mendorong perkembangan dan pertumbuhan dunia usaha, baik untuk menghasilkan barang maupun jasa, mengakibatkan semakin berkembang dan kompleksnya masalah-masalah yang terkait dengan ketenagakerjaan. Sehingga jangkauan pelaksanaan hubungan kerja, semakin luas dan yang terkait semakin banyak pula. Tidak terbatas hanya pengusaha dan pekerja saja, tetapi juga menyangkut pihak pemerintah dan masyarakat. Hal tersebut kemudian, dikenal dengan istilah Hubungan Industrial.

Dengan berkumpulnya manusia dalam suatu proses produksi barang maupun jasa, akan menimbulkan permasalahan, antara lain menyangkut; pengupahan, jaminan sosial, jam kerja, serikat pekerja/buruh, cara penyelesaian perselisihan, sikap serta perilaku satu sama lain antara pekerja dengan pengusaha serta cara-cara mereka memecahkan persoalan-persoalan yang timbul dalam melakukan pekerjaan. Dengan kata lain, bahwa hubungan industrial melingkupi masalah-masalah hubungan antara pihak-pihak yang terkait dalam suatu proses produksi, yang ditentukan kepada hubungan kemanusiaannya. Sehingga hubungan industrial itu pada dasarnya mempunyai fungsi untuk; menjaga kelancaran produksi; memelihara dan menciptakan ketenangan kerja; mencegah dan menghindari sejauh mungkin adanya pemogokan serta; ikut menciptakan dan memelihara stabilitas sosial.

Pembangunan Hubungan Industrial sebagaimana diamanatkan dalam UU Ketenagakerjaan No. 13 tahun 2003, adalah untuk mewujudkan hubungan industrial yang harmonis, dinamis, berkeadilan dan bermartabat. Oleh karena, melalui hubungan industrial yang kondusif, dapat mewujudkan hak setiap orang untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja. Sehingga tujuan akhir dari pembangunan dan pelaksanaan hubungan industrial bukan sekedar suatu kondisi hubungan industrial yang harmonis, dinamis, berkeadilan dan bermartabat. Akan tetapi lebih jauh, dapat mendorong terciptanya lapangan kerja dan peningkatan kesejahteraan pengusaha, pekerja dan keluarganya. Oleh karena, pengangguran adalah identik dengan kemiskinan.

Secara makro, pembangunan hubungan industrial kita dihadapkan kepada masalah; tingginya tingkat pengangguran dan keterampilan serta pengalaman kerja yang kurang memadai. Disisi lain kesempatan kerja atau penciptaan lapangan kerja sangat tergantung pada pertumbuhan ekonomi yang membutuhkan modal besar sementara ketersediaan modal dalam negeri yang relatif terbatas. Untuk mendapatkan Modal dari luar negeri, telah terjadi kompetisi yang tajam antar negara untuk dapat atau menarik modal asing. Dan bahkan ada kalanya modal yang telah diinvestasikan pindah ke negara yang dapat memberikan keuntungan lebih. Hal tersebut membuat daya tawar pekerja diikuti dengan

ketersediaannya sangat melimpah, menjadi semakin sulit untuk mewujudkan penghasilan dan syarat-syarat kerja yang layak bagi pekerja. Untuk mendapatkan modal yang cukup, sangat diperlukan dukungan hubungan industrial yang kondusif. Sehingga pembangunan ekonomi, sangatlah dipengaruhi pada kondusif tidaknya hubungan industrial disuatu negara. Oleh karena, Pembangunan hubungan industrial tidak hanya bertujuan untuk mewujudkan hubungan industrial yang harmonis, dinamis, berkeadilan dan bermartabat, akan tetapi sebagai faktor pendorong pertumbuhan ekonomi secara makro. Melalui pertumbuhan ekonomi akan terbuka kesempatan kerja dan akhirnya peningkatan kesejahteraan pekerja dan keluarganya dapat diwujudkan.

Untuk mencapai tujuan dimaksud, melalui pertimbangan dan kondisi sosial politik serta falsafah negara, maka sejak awal telah dilakukan upaya-upaya perbaikan dan penyesuaian baik dari segi peraturan perundang-undangan, ketenagakerjaan maupun dari segi sarannya. Upaya perbaikan dalam bidang peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan antara lain melalui Ratifikasi 8 (delapan) konvensi Dasar ILO; Undang-Undang Nomor. 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh; Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (sebagai Hukum materiil bidang ketenagakerjaan); dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial (sebagai hukum acara

dibidang ketenagakerjaan). Sementara upaya menyangkut Sarana dan pengaturan dari Sarana tersebut, dari waktu ke waktu mengalami perubahan dan pengembangan.

Pengembangan dan perubahan sarana hubungan industrial bila dilihat dari HPP hingga ke HII, terdapat beberapa perubahan yaitu; HPP, memiliki 6 (enam) sarana; Lembaga Kerjasama Tripartit dan Bipartit; Perjanjian Perburuhan; Lembaga Peradilan Perburuhan; Peraturan Perundangan Perburuhan dan; Masalah khusus (pengupahan, mogok kerja dan penutupan perusahaan). HIP memiliki 7 (tujuh) sarana; Lembaga Kerjasama Bipartit dan Tripartit; Kesepakatan Kerja Bersama; Peraturan Perundang-undangan Ketenagakerjaan; Kelembagaan Penyelesaian Perselisihan Industrial; Pendidikan dan Penyuluhan Hubungan Industrial Pancasila; Organisasi Ketenagakerjaan dan; Kelembagaan lainnya (antara lain Koperasi, KB, Peserta Olah Raga). Sementara apabila kita lihat HI sebagaimana diamanatkan oleh UU Ketenagakerjaan, memiliki 8 (delapan) sarana; Serikat Pekerja/Serikat Buruh; Organisasi Pengusaha; Lembaga Kerjasama Bipartit; Lembaga Kerjasama Tripartit; Peraturan Perusahaan; Perjanjian Kerja Bersama; Peraturan Perundang-undangan Ketenagakerjaan; dan Lembaga Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial.

Dari perubahan nomenklatur hubungan industrial dan diikuti dengan perubahan Sarannya, pada hakekatnya tidak mengubah ciri-

ciri hubungan industrial itu sendiri (pengertian, pokok-pokok pikiran, tujuan, landasan, asas dan; sikap sosial dan sikap mental). Bahkan secara struktural, agar hubungan industrial dapat lebih berfungsi telah dilengkapi dengan seperangkat peraturan mengenai pelaksanaan Sarana tersebut. Berfungsinya Hubungan Industrial tidak cukup dengan pengaturan perundang-undangan ketenagakerjaan dan Sarana hubungan Industrial yang memadai, tetapi sangat ditentukan oleh sikap, semangat, kecakapan sebagai pelaku hubungan industrial itu sendiri.

III. REVITALISASI HUBUNGAN INDUSTRIAL

Sebagai negara berkembang untuk dapat mengatasi pengangguran dan kemiskinan, pembangunan harus dilakukan secara konkuren yaitu, melalui industrialisasi yang menekankan pada akumulasi modal, dan peningkatan kesejahteraan masyarakat, dilakukan secara bersamaan. Dengan asumsi tersebut, bahwa untuk mengatasi pengangguran dan pengentasan kemiskinan, hanya dapat dilakukan melalui pembangunan industrialisasi melalui pemupukan modal yang besar dan hubungan industrial yang harmonis, dinamis, berkeadilan dan bermartabat.

Pengamatan pelaksanaan hubungan industrial sejak adanya Kesepakatan Nasional tahun 1974 dapat disimpulkan, bahwa Sistem Hubungan Industrial Indonesia secara struktural terdiri dari **Tiga Komponen** yang saling terkait

satu dengan yang lainnya yaitu; **Pertama**, sarana hubungan industrial baik yang dibentuk di tingkat perusahaan maupun di luar perusahaan dan perangkat peraturannya; **Kedua**, Peraturan perundang-undangan Ketenagakerjaan, mengatur mekanisme pelaksanaan hubungan antara pekerja dengan pengusaha dan hubungan antara sarana hubungan industrial itu sendiri dan; **Ketiga**, pelaku hubungan industrial, sikap mental dan sikap sosial pelaku hubungan industrial haruslah sesuai Pancasila dan UUD 1945. Berfungsinya ketiga komponen tersebut, sangat tergantung pada kemampuan dan sikap mental serta sikap sosial pelaku hubungan industrial itu sendiri. Oleh karena, bagaimana pun sempurnanya sarana dan peraturan yang mengaturnya dan begitu pula peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan yang mengatur mekanisme hubungan antara pekerja dengan pengusaha, pelaksanaan hubungan industrial belum dapat mencapai tujuannya secara maksimal tanpa, adanya sikap sosial dan sikap mental pelaku hubungan industrial yang dijiwai Pancasila.

Revitalisasi hubungan industrial dimaksud adalah untuk mencapai tujuan pembangunan hubungan industrial, yang diharapkan, perlu adanya penguatan pada "**pelaku hubungan industrial agar memiliki sikap mental dan sosial sesuai budaya bangsa Indonesia**".

Melalui sikap mental, tercermin hubungan antara pekerja dan pengusaha sebagai teman seperjuangan yang saling menghormati dan saling mengerti kedudukan serta peran dan sama-sama memahami hak dan kewajibannya dalam keseluruhan proses produksi dan Sikap sosial yang mencerminkan persatuan dan kesatuan nasional, serta Sifat kegotong royongan, toleransi, tenggang rasa, terbuka, saling membantu dan mampu mengendalikan diri. Melalui sikap sosial dan sikap mental tersebut, tidak ditemukan adanya sikap yang saling berhadapan atau penindasan oleh yang kuat terhadap yang lemah.

Pemerintah disamping mempunyai fungsi menetapkan kebijakan, memberikan pelayanan, melaksanakan pengawasan, dan melakukan penindakan juga pemerintah perlu memiliki sikap "*berbudi bowo laksono*", bukan sebagai pihak biasa tetapi mempunyai sikap sebagai pengayom yang bersikap adil dan melindungi, dan sebagai penuntun dimasa sulit dan bila dianggap perlu dapat membuka jalan bagi kedua pelaku dalam hubungan kerja untuk mendapatkan fasilitas-fasilitas atau kredit, agar usaha kerja yang direncanakan dapat berjalan dengan tenang dan berhasil. Memberikan pengayoman untuk menjaga bahwa dalam pelaksanaan hubungan kerja dapat dijamin ketenangan dan ketertiban, sehingga sebab-sebab yang dapat menimbulkan perselisihan dan sengketa dapat dihindari atau diredusir sampai sekecil mungkin dan pemerintah dapat memberikan arahan dan bimbingan kepada pengusaha dan pekerja untuk menyempurnakan daya guna, kerja sama antara kedua belah pihak untuk menstimulir partisipasi mereka kepada kemajuan perusahaan.

Membangun sikap mental dan budaya pelaku hubungan kerja Industrial, diperlukan adanya *Pedoman Penuntun Perilaku hubungan industrial (Code of Coundact)* yang digali dari budaya bangsa Indonesia. Sehingga melalui Code of Coundact tersebut dapat tercipta budaya hubungan Industrial Indonesia sebagai bagian dari Budaya perusahaan. Untuk itu, diperlukan penggalian dengan menginventarisasi sikap mental dan sosial pekerja dan pengusaha yang tumbuh dan berkembang di perusahaan melalui Konvensi-konvensi secara Tripartit, seperti; sikap mental dalam perundingan Perjanjian Kerja Bersama; perundingan penyelesaian keluhan dan kesah perselisihan hubungan industrial; pelaksana hak berikut diperusahaan, dan lain-lain menyangkut hubungan antar pekerja dengan pengusaha di perusahaan. Sehingga Code of Coundact tersebut dapat diterima sebagai bagian dari budaya perusahaan untuk mencapai tujuan bersama.

IV. PENUTUP

Revitalisasi hubungan industrial sesungguhnya adalah sangat terkait dengan evaluasi pelaksanaan hubungan industrial. Melalui evaluasi pelaksanaan Hubungan Industrial, dapat diketahui hambatan dan tantangan yang sedang dan akan dihadapi dalam pelaksanaan hubungan industrial Indonesia, sekaligus untuk mencari upaya-upaya yang perlu dilakukan upaya membudayakan pelaksanaan hubungan industrial di perusahaan. Untuk itu perlu dilakukan Seminar Nasional Hubungan Industrial Indonesia.

Sekian dan terima kasih.

Sahat,
Kabag. Bantuan Hukum, Biro Hukum Depnakertrans

Daftar Bacaan :

1. Prof. Dr. Aloysius Uwiyono, SH.MH. Hak Mogok Di Indonesia, Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2001.
2. Dr. Djoko Santoso Moeljono, Good Corporate Culture sebagai Inti Good Corporate Governance, Penerbit PT. Elex Media Komputindo Kelompok Gramedia, Cet ketiga, Jakarta, 2006.
3. Dr. Djoko Santoso Moeljono, es (Editor), Corporate Culture Challenge to Excellence, Pemikir, wawasan, dan Inspirasi Budaya Unggul Untuk Menghadapi Perubahan dan Meraih Sukses Permanen, Penerbit PT. Elex Media Komputindo Kelompok Kompas - Gramedia, Jakarta, 2006.
4. Lawrence M, Friedman, American Law an Introduction, Second Edition, terjemahan Wishnu Basuki, Penerbit PT. Tatanusa, Jakarta, 2001.
5. Sentanoe Kertonegoro, Hubungan Industrial Hubungan antara Pengusaha dan pekerja (Bipartit) dan Pemerintah (Tripartit). Penerbit Yayasan Tenaga Kerja Indonesia, Jakarta, 1999.
6. Dr. Susetiawan, Konflik Soaial Kajian Sosiologis Hubungan Buruh Perusahaan dan Negara di Indonesia, Penerbit Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2000.
7. Prof. Dr. Sudikno Mentokusumo, SH, Penemuan Hukum sebuah Pengantar, Penerbit Liberty, Yogyakarta, 2006.
8. Departemen Tenaga Kerja Transkop, Seminar tentang Hubungan Perburuhan Pancasila sebagai Wahana Menuju Ketenagangan Kerja dan Stabilitas Sosial Ekonomi Untuk Pembangunan Nasional, Edisi : No. 71/DP/1981.
9. Pedoman Pelaksanaan Hubungan Industrial Pancasila (HIP) dengan Petunjuk Operasional, Diterbitkan Yayasan Tripartit Nasional, Cetakan ke-2, Jakarta, 1987.

-----000-----

SEKILAS MENGENAI SEJARAH PERKEMBANGAN HUKUM KETENAGAKERJAAN

Oleh : KADINO BS

PENDAHULUAN

Masalah ketenagakerjaan merupakan salah satu persoalan yang sangat sulit untuk dipecahkan. Seribu satu macam persoalan di bidang ketenagakerjaan setiap harinya dapat ditemukan. Akan tetapi tidak semudah untuk memberikan solusinya. Setiap persoalan yang timbul dalam suatu proses produksi pada hakekatnya tidak terlepas kaitannya dari ketentuan-ketentuan hukum ketenagakerjaan.

Ada tiga pihak yang terkait erat dalam masalah tersebut yakni pihak tenaga kerja, pihak pengusaha, dan pihak pemerintah. Ketiga pihak itu harus mempunyai kepentingan yang sama disamping hak dan kewajibannya secara normatif. Suatu persoalan yang timbul di kalangan tenaga kerja yang diwujudkan dalam bentuk aksi dapat dikaji apakah menyangkut tuntutan hak atau tuntutan kepentingan. Tuntutan tersebut tentu saja tidak terlepas kaitannya dengan hak dan kepentingan pengusaha yang bersangkutan. Sementara pihak pemerintah harus bersikap dan bertindak adil tidak memihak kepada salah satu pihak.

Antara hak dan kewajiban sebagaimana dimaksud di atas tidak dapat dipisahkan satu sama lain. Apa yang bagi tenaga kerja menjadi hak merupakan kewajiban bagi pengusaha. Demikian pula apa yang menjadi hak pengusaha merupakan kewajiban bagi tenaga kerja. Dalam hal ini kewajiban harus diutamakan dari pada menuntut haknya.

Sebab datangnya hak adalah dari kewajiban yang telah dilaksanakan. Dalam kaitannya dengan tuntutan hak dan kepentingan, masing-masing pihak harus berpikir dan bertindak obyektif. Sebab hubungan antara keduanya (pekerja dan pengusaha) merupakan partner dalam proses produksi. Pengusaha tidak akan dapat menumbuhkembangkan usahanya tanpa adanya tenaga kerja yang bekerja pada perusahaannya. Demikian pula tenaga kerja tidak akan dapat memperoleh upah yang layak tanpa adanya pengusaha yang memiliki perusahaan.

Pengusaha harus mengakui bahwa tenaga kerja adalah manusia yang mempunyai harkat, martabat dan harga diri sekalipun mereka bekerja untuk dan di bawah perintah pengusaha. Tenaga kerja mempunyai peranan dan kedudukan yang sangat penting dalam pelaksanaan pembangunan nasional. Oleh karena itu sudah sewajarnya hak-hak dasar tenaga kerja harus mendapatkan perhatian sepenuhnya, terutama jaminan perlindungan dan kesejahteraannya. Satu hal yang sangat ironis jika dipandang dari segi taraf hidup masyarakat, pada umumnya kaum buruh/pekerja selalu ditempatkan pada jajaran paling bawah, tidak seimbang dengan peranan dan kedudukannya sebagai pelaku pelaksanaan pembangunan.

Berbagai upaya telah dilakukan melalui pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang diterbitkan sejak awal timbulnya sejarah perburuhan di Indonesia.

Pada prinsipnya memberikan perlindungan hukum bagi pihak yang lemah yaitu tenaga kerja dari kewenangan pengusaha sebagai pihak yang kuat. Namun sejak itu belum juga dapat mengangkat taraf hidup kaum buruh/pekerja pada tingkat kehidupan yang layak sesuai dengan harapannya. Bahkan kian lama kedudukan tenaga kerja semakin tertekan. Upah yang mereka terima masih jauh di bawah standard kebutuhan hidup minimum.

Kompetisi untuk mendapatkan kesempatan kerja semakin tajam sebagai akibat dari jumlah pencari kerja semakin meningkat. Sementara kesempatan kerja yang tersedia sangat terbatas. Belum lagi adanya kesempatan kerja dengan persyaratan-persyaratan tertentu. Hal itu sangat wajar bila para pencari kerja memanfaatkan kesempatan kerja yang tersedia di luar negeri. Dalam hal ini telah diatur mengenai penempatan tenaga kerja baik di dalam maupun di luar negeri sesuai dengan keahlian, keterampilan, bakat, minat dan kemampuan dengan memperhatikan harkat dan martabat serta hak asasi dan perlindungan hukum.

Permasalahan yang timbul bagi tenaga kerja yang bekerja di luar negeri khususnya mengenai perlindungan hukum adalah karena hukum positif Indonesia hanya berlaku di dalam wilayah kekuasaan hukum Indonesia. Hukum Indonesia tidak dapat mengatur para pemberi kerja atau pengusaha negara lain, kecuali melalui kerjasama antara kedua negara. Sesungguhnya tidak banyak kasus yang terjadi yang menimpa TKI di luar negeri, namun menjadi sumber berita yang cukup hangat. Sementara jumlah TKI yang berhasil dan banyak memberikan devisa bagi negara

hampir tidak pernah tersentuh oleh pemberitaan.

PERUNDANG-UNDANGAN KETENAGAKERJAAN

Secara politis peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan merupakan kumpulan produk empat jaman, yakni kolonial, jaman sesudah kemerdekaan, jaman orde baru dan era reformasi. Disebutkan era reformasi, karena reformasi tersebut menyangkut reformasi hukum disamping reformasi politik dan ekonomi. Sementara selama pendudukan Jepang di Indonesia (1942 – 1945) tidak terdapat produk hukum di bidang ketenagakerjaan.

Berbicara masalah hukum, F.S.C. Morshop dalam tulisannya berjudul *"Cultural Values"* berpendapat ***"Hukum sebagai institusi sosial yang riil dan fungsional dalam system kehidupan masyarakat baik dalam proses pemulihan ketertiban dan penyelesaian sengketa maupun dalam proses pengarahan dan pembentukan pola-pola perilaku yang baru. Hukum sebagai kaidah-kaidah positif yang berlaku pada suatu waktu tertentu dan tempat tertentu dan terbit sebagai produk eksplisit suatu sumber kekuasaan politik yang berlegitimasi"***.

Mungkin ada benarnya bahwa hukum yang ada atau akan ada diharapkan dapat memberikan peranannya dalam pembentukan suatu pola perilaku yang baru di kalangan masyarakat industrial dari pola-pola yang lama, baik secara individual, sosial maupun secara nasional.

Kesadaran hukum hampir di semua lapisan masyarakat dalam era reformasi ini sudah meningkat, baik terhadap hukum yang sudah ada maupun yang

akan ada termasuk produk hukum yang masih dalam rancangan. Jalinan nilai-nilai hukum yang meresap dalam diri masyarakat harus selalu dibina dan dikembangkan agar selalu dinamis sesuai dengan interaksi sosial yang dinamis pula. Sadar terhadap hukum berarti sadar pula bahwa hukum itu memberikan pengaturan dan perlindungan dalam tatanan kehidupan masyarakat dan negara yang didasarkan atas hukum dan bukan didasarkan atas kekuasaan semata. Nilai-nilai hukum merupakan penggerak ke arah pemenuhan hasrat dan cita-cita moral yang ideal dalam diri individu ke arah kehidupan sosial dalam bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Peraturan perundang-undangan yang berasal dari produk jaman kolonial yang masih mewarnai hukum positif Indonesia memang perlu ditinjau kembali. Sebab bagaimanapun juga demokratisasinya pemerintahan kolonial waktu itu, namun muatan materi yang diatur di dalamnya belum tentu sesuai dengan jiwa dan semangat serta cita-cita kemerdekaan bangsa Indonesia. Hakekat dan sifat dari hukum Belanda di masa lampau lebih cenderung melindungi kepentingan pengusaha.

Sebaliknya peraturan perundang-undangan jaman sesudah kemerdekaan memerlukan penelitian dan peninjauan pula mengingat pernah terjadinya penyelewengan-penyelewengan politik di masa itu. Perlu disadari bahwa setiap pandangan dan corak pada masa tertentu dapat mempengaruhi corak dan sifat produk-produk hukum. Sebaliknya seberapa jauh peraturan perundang-undangan perburuhan produk jaman kolonial itu masih dapat memenuhi kebutuhan

hukum ketenagakerjaan.

Mengingat pentingnya peranan hukum ketenagakerjaan sebagai sarana sosial engineering, maka peraturan yang diciptakan harus mempunyai jangkauan panjang. Hukum ketenagakerjaan harus dapat menjawab masalah-masalah ketenagakerjaan yang semakin kompleks. Seperti antara lain : penambahan penduduk, angkatan kerja, kesempatan kerja, pengupahan, hubungan industrial, pengangguran dan lain sebagainya dengan mengindahkan pengaruh perkembangan politik, ekonomi, dan sosial budaya. Terutama pengaruh perkembangan hukum itu sendiri dari jaman ke jaman.

PRODUK HUKUM JAMAN KOLONIAL (Periode s/d 1945).

Kembali pada perundang-undangan ketenagakerjaan sebagai sumber terbentuknya hukum ketenagakerjaan dapat dikemukakan bahwa hukum ketenagakerjaan tumbuh dan berakar pada Hukum Belanda yang menguasainya sampai dengan tahun 1945 yang hingga sekarang ini masih berlaku sebagai hukum positif Indonesia.

Hukum Belanda yang terutama sekali terdiri atas Indische Staatsregeling yang diberlakukan di Indonesia pada tanggal 1 Januari 1927 merupakan Undang-Undang Dasar Hindia Belanda dan ditetapkan sebagai Hukum Organik atau Kerangka Dasar Hukum bagi Indonesia (di bidang Ketenagakerjaan), yang meliputi satu Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek-BW) Buku III Titel 7A, Wetboek van Koophandel (Kitab Undang-Undang Hukum Dagang) Buku II Titel 1 s/d 4, dan Wetboek

van Straafrecht (Kitab Undang-Undang Hukum Pidana).

Disamping Burgerlijk Wetboek atau yang lebih dikenal dengan BW, terdapat peraturan perundang-undangan yang tidak termuat dalam BW, yaitu bentuk ordonansi yang termuat dalam Staatblad/Bijblad, Wervingordonnantie, Verordening, Peraturan-peraturan Khusus, dan Peraturan-peraturan yang berdiri sendiri. Selain dari itu, juga telah ada sejumlah peraturan perundang-undangan yang diterbitkan sebelum BW diberlakukan di Indonesia. Peraturan Perundang-undangan produk jaman kolonial tersebut diberlakukan di Indonesia berdasarkan azas konkordansi. Artinya ketentuan yang berlaku di negeri asalnya juga berlaku atau diberlakukan di Indonesia. Oleh karena itu perlu adanya suatu upaya peninjauan dan penelitian kembali terhadap materi peraturan perundang-undangan dari produk jaman kolonial itu baik dipandang dari aspek yuridis, sosiologis, maupun filosofis berdasarkan pada nilai-nilai budaya dan falsafah Bangsa Indonesia.

Namun sebaliknya terhadap peraturan perundang-undangan dimaksud jangan dipandang terlalu apriori, melainkan perlu dicari korelasi dan konsistensi antara yang menyangkut falsafah, mekanisme dan sarana pelaksanaannya dalam upaya menciptakan suatu bentuk hukum yang ideal di bidang perburuhan/ketenagakerjaan. Sehingga dapat menampung kebutuhan yang hidup dan berkembang di masyarakat dan memberikan arah yang positif bagi terwujudnya suatu tatanan yang ideal dalam kehidupan masyarakat industrial. Sebagai contoh kecil misalnya Undang-undang Van Houten Tahun 1824

yang kemudian diganti dengan Undang-undang Perburuhan Tahun 1889 yang mengatur perlindungan anak dan wanita, telah mengilhami terbentuknya Undang-Undang Kerja Tahun 1948. Kemudian terbit pula beberapa peraturan perundang-undangan lainnya seperti : Veiligheidwet 1895, Consonwet 1905, Ongevallenwet 1901, Steenhouwerwet 1911, Zietewet 1913, Invaliditwet 1913, Stewardorswet 1914, Ouderdomswet 1919 telah pula mengilhami terbentuknya Undang-Undang Kecelakaan Tahun 1947 No. 33. Demikian juga seperti Wethoudende naders regling van de Collective Arbeidsovereenkomst 1927 (Stbl 1927 No.415) telah mengilhami terbentuknya Undang-Undang Perjanjian Perburuhan No. 21 Tahun 1954. Undang-Undang No. 33 Tahun 1947 dan Undang-Undang No. 12 Tahun 1948 tersebut nampaknya mengawali terbentuknya peraturan perundang-undangan produk jaman sesudah kemerdekaan, yang kemudian disusun dengan Undang-Undang Pengawasan Perburuhan Tahun 1948 No. 23 yang diilhami terbentuknya pengawasan perburuhan (Arbeidsinspectie) sebagaimana termuat dalam Staatsblad 1908 No. 400. Undang-Undang Pengawasan ini kemudian diberlakukan untuk seluruh Indonesia berdasarkan Undang-Undang No. 3 Tahun 1951 dan masih berlaku sampai dengan masa sekarang ini.

PRODUK JAMAN SESUDAH KEMERDEKAAN (Periode 1945 – 1966)

Secara politis pergantian jaman atau era kepemimpinan dari suatu periode ke periode selalu memberi pengaruh terhadap perubahan kaidah-kaidah

hukum – dalam hal ini di bidang ketenagakerjaan – sebagai akibat dari keinginan untuk menciptakan produk baru guna menampung kebutuhan masyarakat industrial yang bersangkutan.

Demikian halnya yang terjadi pada jaman sesudah kemerdekaan yang ditengarai oleh kehidupan demokrasi yang menganut faham liberalisme, akibat dari struktur politik yang mencerminkan keinginan untuk menduduki posisi dominasi ekstrim dari kalangan buruh/pekerja di bawah suatu aliran tertentu.

Dalam sejarah ketenagakerjaan di Indonesia pada jaman periode ini pernah terjadi antara pekerja dan pengusaha saling berhadapan satu sama lain karena kedua belah pihak mempunyai kepentingan yang berlawanan. Akibatnya timbul tindakan-tindakan sepihak, pemogokan sebagai senjata pekerja dan lock out sebagai senjata pengusaha. Kondisi seperti ini semakin memanas selama masa-masa menjelang Dekrit Presiden Taggal 5 Juli 1959, sehingga pada bulan Pebruari 1951 Pemerintah mengeluarkan Peraturan Kekuasaan Militer No. 1 Tahun 1951 untuk mengatasi keadaan pada waktu itu. Tetapi tidak lama kemudian Peraturan Kekuasaan Militer itu diganti dengan Undang-Undang Darurat No. 16 Tahun 1951.

Setelah lahir Dekrit Presiden tanggal 5 Juli Tahun 1959, kehidupan demokrasi dari faham liberalisme berubah menjadi demokrasi terpimpin. Namun pertentangan antara pekerja dengan pengusaha (buruh dengan majikan) pada waktu itu belum juga mereda, bahkan terjadi tindakan-tindakan pengambilalihan perusahaan yang merugikan pengusaha. Dari sisi politik tindakan-tindakan seperti ini mungkin dapat dibenarkan.

Akan tetapi dari sisi sosial ekonomi sangat merugikan. Apalagi dipandang dari segi kehidupan hukum (dalam hal ini hukum ketenagakerjaan) terkesan tidak adanya jaminan dan kepastian hukum dalam tatanan masyarakat dan negara yang didasarkan atas hukum.

Mulai tahun 1947 dalam waktu kurang dari 3 tahun sesudah Proklamasi Kemerdekaan, terbitlah sejumlah undang-undang berdasarkan Konstitusi RIS dan Undang-Undang Dasar Sementara sebagai landasan hukum. Undang-undang tersebut antara lain : Undang-undang Kecelakaan No. 33 Tahun 1947, Undang-undang Kerja No. 12 Tahun 1948, dan Undang-undang No. 23 Tahun 1948 tentang Pengawasan Perburuhan, yang kesemuanya itu masih berlaku untuk wilayah Yogya saja. Ketiga Undang-undang tersebut bersumber pada peraturan perundang-undangan produk kolonial kalau dapat disebut mengadopsi.

Setelah penyerahan kedaulatan pada tahun 1950, maka ketiga Undang-undang tersebut di atas dinyatakan berlaku untuk seluruh Indonesia, masing-masing berdasarkan Undang-undang No. 1 Tahun 1951, Undang-undang No. 2 Tahun 1951 dan Undang-undang No. 3 Tahun 1951. Kemudian disusul dengan terbitnya Undang-undang No. 18 tahun 1956, tentang Persetujuan Konvensi ILO No. 98 mengenai berlakunya Dasar-dasar Hak Berorganisasi dan Berunding Bersama, Undang-undang No. 80 Tahun 1957 tentang Persetujuan Konvensi No. 100 mengenai Upah Yang Sama Bagi Buruh Laki-laki dan Wanita untuk Pekerjaan yang Sama Nilainya, Undang-undang No. 22 Tahun 1957 tentang Penyelesaian Perselisihan

Perburuhan, Undang-undang No. 3 Tahun 1958 tentang Penempatan Tenaga Asing, Undang-undang No. 45 Tahun 1958.

Dalam kaitannya dengan timbulnya masalah perselisihan perburuhan yang semakin marak pada waktu itu antara buruh dan majikan (pekerja dan pengusaha), Pemerintah menerbitkan Undang-undang No. 22 Tahun 1957 tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan sebagaimana tersebut di atas sebagai pengganti Undang-undang No. 16 Tahun 1951 yang mengatur mekanisme sistem penyelesaian perselisihan perburuhan. Akan tetapi pihak buruh dan pengusaha lebih suka menyelesaikan perselisihannya sendiri.

Perlu diketahui atau dipahami bahwa pada masa itu pengaruh-pengaruh liberalisme mendominasi kehidupan demokrasi kaum buruh. Mogok dipergunakan sebagai senjata buruh, dan lock out senjata pengusaha. Mogok dan lock out semakin memuncak dan meluas melanda perusahaan-perusahaan milik negara dan badan-badan vital lainnya.

Dimulai dari jaman kolonial, kehidupan hubungan perburuhan yang didasarkan atas perjuangan kelas sangat dipengaruhi oleh sistem demokrasi liberal. Sistem ini berpandangan bahwa antara buruh dan pengusaha mempunyai kepentingan berbeda. Masing-masing pihak berusaha untuk mempertahankan kepentingannya, sehingga terjadilah adu kekuatan.

Sejalan dengan adanya pengaruh-pengaruh politik di jaman itu, praktek-praktek hubungan perburuhan lebih banyak berorientasi kepada sosial politik dari pada sosial ekonomi, sehingga aksi-aksi

buruh lebih terarah kepada tujuan politis dari pada ekonomis. Kondisi seperti itu sangat mempengaruhi ketenangan kerja dan ketenangan berusaha yang pada gilirannya menghambat terciptanya stabilitas sosial ekonomi nasional. Pemogokan dan lock out mewarnai kehidupan dunia perburuhan.

Kondisi pemerintahan dengan sistem parlementernya tidak kondusif untuk membangun suatu sistem hubungan perburuhan yang ideal akibat pengaruh dominasi ekstrim golongan-golongan atau kelompok-kelompok tertentu. Keadaan Kabinet jatuh bangun silih berganti, bahkan ada Kabinet yang hanya berkuasa dengan hitungan bulan saja. Setiap terbentuknya Kabinet selalu menggunakan nama pimpinan golongan yang menguasainya, seperti dikenal ada Kabinet Wilopo, ada Kabinet Ali Wongso, Kabinet Sjahrir, Kabinet Ali Sastroamidjojo, Kabinet Burhanuddin Harahap, dan lain-lain. Kaum buruh pun terkotak-kotak pada golongan dan kelompoknya masing-masing mengikuti derasnya arus politik dan demokrasi liberalnya.

Dengan Dekrit Presiden 5 Juli 1959 Pemerintah menyatakan kembali kepada Undang-Undang Dasar 1945 disusul dengan perubahan sistem demokrasi liberal kepada demokrasi terpimpin. Namun belum serta merta dapat mengatasi permasalahan yang timbul dalam kehidupan dunia perburuhan pada waktu itu. Mogok dan lock out masih saja terjadi di mana-mana. Untuk mengatasi hal tersebut, Pemerintah mengeluarkan Penetapan Presiden (sejenis Perpu) No. 7 Tahun 1963 tentang Pencegahan Pemogokan dan/atau Lock Out (penutupan perusahaan) di Perusahaan Jawatan

dan Badan-badan Vital.

Suhu kehidupan politik selama jaman sesudah kemerdekaan hampir-hampir tidak pernah dingin, tidak saja memberi warna dalam kehidupan demokrasi (khususnya di kalangan kaum buruh) tetapi juga pada pola pikir dan tindakan memperjuangkan kepentingan individu, kelompok atau golongannya. Keadaan seperti ini terus berjalan sampai dengan berakhirnya periode jaman sesudah Kemerdekaan.

Peraturan perundang-undangan produk jaman sesudah kemerdekaan antara lain sebagai berikut:

1. Undang-undang Kecelakaan Tahun 1947 No. 33 jo Undang-undang No. 2 Tahun 1951;
2. Undang-undang Kerja Tahun 1948 No. 12 jo Undang-undang No. 1 Tahun 1951;
3. Undang-undang Pengawasan Perburuhan Tahun 1948 No. 23 jo Undang-undang No. 3 Tahun 1951;
- Undang-undang No. 23 Tahun 1953 tentang Kewajiban Melaporkan Perusahaan;
4. Undang-undang No. 21 Tahun 1954 tentang Perjanjian Perburuhan;
5. Undang-undang No. 18 Tahun 1956 tentang Persetujuan Konvensi No. 98 mengenai Berlakunya Dasar-dasar Hak Berorganisasi dan Berunding Bersama;
6. Undang-undang No. 80 Tahun 1957 tentang Persetujuan Konvensi No. 100 mengenai Pengupahan Yang Sama Bagi Buruh Laki-laki dan Wanita Untuk Pekerjaan Yang Sama Nilainya;

7. Undang-undang No. 22 Tahun 1957 tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan;
8. Undang-undang No. 3 Tahun 1958 tentang Penempatan Tenaga Kerja Asing;
9. Undang-undang No. 45 Tahun 1958 tentang Dewan Perusahaan;
10. Undang-undang No. 8 Tahun 1961 tentang Wajib Kerja Sarjana;
11. Penpres No. 7 Tahun 1963 tentang Pencegahan Pemogokan dan lock Out di Perusahaan-perusahaan Jawatan dan Badan-badan Vital (dinyatakan sebagai Undang-undang berdasarkan Undang-undang No. 5 Tahun 1969 dalam masa Orde Baru).
12. Undang-undang No. 12 Tahun 1964 tentang Pemutusan Hubungan Kerja di Perusahaan Swasta.

PRODUK JAMAN ORDE BARU (Periode 1966 – 1998)

Secara politis perkembangan kehidupan demokrasi khususnya di kalangan kaum buruh pada awal periode ini mengalami perubahan dari azas demokrasi terpimpin menjadi demokrasi Pancasila, yang lebih ditekankan pada azas musyawarah untuk mencapai mufakat, utamanya dalam penyelesaian perselisihan perburuhan. Untuk itu diperlukan adanya produk perundang-undangan baru di bidang ketenagakerjaan yang bersumber pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Perubahan azas demokrasi sebagaimana disebutkan di atas telah memberikan pengaruh terhadap kehidupan politik, dimana dominasi dan keinginan-

keinginan politik tertentu dapat dikendalikan. Namun untuk menciptakan suatu produk hukum di bidang ketenagakerjaan tidak segera dapat dimulai.

Sifat-sifat dari produk hukum (khususnya di bidang perburuhan) dari jaman ke jaman mengalami perubahan sesuai dengan keinginan politik tertentu pada jaman yang bersangkutan. Sifat Hukum Perburuhan di jaman kolonial berpihak pada majikan. Sementara di jaman sesudah kemerdekaan adalah sebaliknya berpihak pada buruh sebagai pihak yang lemah. Sedangkan di jaman orde baru berpihak pada keduanya (buruh dan majikan/tenaga kerja dan pengusaha).

Setelah memasuki periode jaman orde baru masih juga terjadi aksi-aksi kaum buruh. Akan tetapi aksi-aksi tersebut lebih banyak menyangkut tuntutan hak atau tuntutan kepentingan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sementara masalah-masalah perselisihan perburuhan diselesaikan melalui musyawarah untuk mencapai mufakat/kesepakatan.

Penyelesaian perselisihan perburuhan ditempuh berdasarkan Undang-undang No. 22 Tahun 1957, Undang-undang No. 21 Tahun 1954 tentang Perjanjian Perburuhan dan Undang-Undang No. 12 Tahun 1964 tentang Pemutusan Hubungan Kerja di Perusahaan Swasta.

Sedangkan hal-hal yang menyangkut perlindungan kerja, kecelakaan kerja, dan pengawasan menggunakan Undang-undang No. 1 Tahun 1951, Undang-undang No. 2 Tahun 1951, dan Undang-undang No. 3 Tahun 1951. Barulah setelah dikeluarkannya TAP-MPRS No. XXVIII/MPRS/1966

yang mengamanatkan agar Pemerintah segera membentuk Undang-undang Pokok Perburuhan/ Ketenagakerjaan, maka dalam waktu tidak lebih dari 3 (tiga) tahun terbitlah Undang-undang No. 14 Tahun 1969 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Mengenai Tenaga Kerja. Undang-undang ini merupakan pelaksanaan Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, yang mulai berlaku pada tanggal 19 Nopember 1969.

Perlu ditambahkan bahwa yang dirumuskan dalam Undang-undang ini ialah pokok-pokok untuk menjamin kedudukan sosial ekonomi tenaga kerja dan arah yang harus ditempuh dalam mengatur kedudukan sosial ekonomi tersebut sesuai dengan cita-cita dan daspirasi bangsa Indonesia dengan cita-cita dan aspirasi bangsa Indonesia dengan azas gotong royongnya sebagai ciri khas kepribadian bangsa dan unsur pokok Pancasila.

Secara terminologis, pengertian tenaga kerja dalam Undang-undang ini adalah "tiap orang yang mampu melakukan pekerjaan baik di dalam maupun di luar hubungan kerja guna menghasilkan barang atau jasa untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Ciri khas dalam hubungan kerja adalah bekerja di bawah perintah orang lain dengan menerima upah. Sementara makna bekerja menurut Undang-undang ini ditinjau dari 3 (tiga) aspek, yakni :

- a. Aspek individual, adalah gerak daripada badan dan pikiran setiap orang guna memelihara kelangsungan hidup badaniah maupun rohaniah;
- b. Aspek sosial adalah melakukan pekerjaan untuk menghasilkan jasa atau barang guna memuaskan kebutuhan masyarakat;

c. Aspek spiritual, adalah merupakan hak dan kewajiban manusia dalam memuliakan dan mengabdikan kepada Tuhan Yang Maha Esa.

Berpikir pada tinjauan tersebut kiranya dapat dipahami bahwa pembahasan terhadap materi Undang-undang ini selain melalui aspek politis, ekonomis, sosialis, dan filosofis, juga melalui aspek teologis yang mengandung nilai-nilai transendentalistik.

Undang-undang No. 14 Tahun 1969 tersebut merupakan produk hukum yang pertama di bidang ketenagakerjaan sebagai Undang-undang Pokok yang mempunyai jangkauan ruang lingkup lebih luas mengatur sebelum hubungan kerja (pre-employment), dalam hubungan kerja (in-employment), dan purna hubungan kerja (post-employment). Undang-undang ini terdiri atas 17 Bab dan 19 Pasal yang mencakup Pengertian dan Azas, Penyediaan, Penyebaran dan Penggunaan Tenaga Kerja, Pembinaan Keahlian dan Kejuruan, Pembinaan Perlindungan Kerja, Hubungan Ketenagakerjaan, Pengawasan, dan Ketentuan Penutup. Undang-undang ini telah berjalan selama 29 (dua puluh sembilan) tahun sejak diundangkannya pada tanggal 19 Nopember 1969 s/d 1 Oktober 1998. Sebuah Undang-undang yang isinya cukup singkat dan padat. Adapun secara teknis diatur dalam peraturan perundang-undangan yang lebih rendah berdasarkan pendelegasian.

Produk hukum dalam bentuk Undang-undang sebagai peraturan pelaksanaan dari Undang-undang No. 14 Tahun 1969 selama periode jaman Orde Baru antara lain : Undang-undang No. 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja, Undang-undang No. 7

Tahun 1981 tentang Wajib Laporkan Ketenagakerjaan di Perusahaan, dan Undang-undang No. 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja. Sementara itu ada sebanyak 7 (tujuh) pasal dalam Undang-undang No. 14 Tahun 1969 ini dilaksanakan dengan menggunakan Undang-undang produk jaman sesudah kemerdekaan, karena materinya dianggap masih relevan.

Sesuai dengan fungsi hukum sebagai "a tool of social engineering" maka jiwa dan semangat serta filosofi dari Undang-undang No. 14 Tahun 1969 ini ingin memberikan perubahan sosial yang mendasar di kalangan masyarakat industrial dimana nilai-nilai tersebut merupakan suatu rangkaian cita-cita yang ideal dalam upaya menata kembali sistem hubungan perburuhan.

Dalam proses transformasi nilai-nilai memang perlu ditumbuhkan sikap mental dan sikap sosial dengan memperhatikan berbagai faktor baik intern maupun ekstern.

Sedikitnya ada 2 hal yang menonjol dalam jaman Orde Baru, yakni :

- a. Pembinaan Hubungan Perburuhan Pancasila (HPP) yang kemudian menjadi Hubungan Industrial Pancasila (HIP);
- b. Pembinaan hukum di bidang ketenagakerjaan dengan bersumber pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Kebijakan pembinaan Hubungan Industrial Pancasila merupakan konsekuensi logis bagi terwujudnya kehidupan Demokrasi Pancasila sebagai pendukung utama dalam upaya menciptakan iklim

yang sehat dalam proses produksi, sehingga dapat mewujudkan ketenangan kerja dan ketenangan berusaha atau industrial peace. Kebijakan tersebut didukung oleh peranan dan fungsi hukum khususnya di bidang ketenagakerjaan sebagai institusi sosial yang menumbuhkan sikap mental dan sikap sosial para pelaku proses produksi ke arah terciptanya hubungan industrial yang harmonis, serasi, selaras dan seimbang.

Undang-Undang di bidang ketenagakerjaan dengan corak dan kondisinya yang ada, setidaknya telah berfungsi sebagai institusi sosial yang riil dan fungsional dalam sistem kehidupan masyarakat industrial, baik dalam proses pemulihan ketertiban dan penyelesaian masalah ketenagakerjaan, maupun dalam proses pencerahan dan pembentukan pola-pola perilaku yang baru. Secara kualitas Undang-Undang di bidang ketenagakerjaan dapat mengintegrasikan kepentingan-kepentingan dalam suatu kondisi yang harmonis di mana antara pekerja dan pengusaha merupakan partner dalam proses produksi.

Upaya pembinaan Hubungan Industrial Pancasila dipertegas dalam Undang-Undang No. 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan sebagai pengganti Undang-Undang No. 14 Tahun 1969. Undang-Undang No. 25 Tahun 1997 ini terdiri dari atas 18 Bab dan 199 pasal dengan muatan materi lebih bersifat teknis, sehingga tidak kenyal dalam mengikuti perkembangan tuntutan jaman. Terbukti Undang-Undang tersebut beberapa kali mengalami penundaan pengundangan karena masyarakat tidak dapat menerima diundangkannya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1997.

Undang-Undang No. 25 Tahun 1997 ini termasuk produk jaman Orde Baru yang proses pembentukannya memasuki masa transisi menjelang akan berakhirnya periode jaman Orde Baru. Itupun sudah sebanyak dua kali mengalami perubahan yaitu berdasarkan Undang-Undang No. 11 Tahun 2000 dan Perpu No. 3 Tahun 2000 jo Undang-Undang No. 28 Tahun 2000. Kedua Undang-Undang ini sudah termasuk dalam produk jaman reformasi.

Dalam kaitannya dengan upaya pembinaan hukum di bidang ketenagakerjaan dilakukan inventarisasi segenap peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan untuk diadakan penelaahan dan pengkajian produk tiga jaman yang tersusun dalam Buku Sumber-Sumber Kewenangan. Upaya tersebut dilaksanakan sejak Pelita I bagi tersusunnya satu konsep sebuah Kitab Undang-Undang Hukum Perburuhan Indonesia at

Kitab Undang-Undang Hukum Perburuhan tersebut merupakan kodifikasi dan unifikasi atas produk-produk hukum di bidang perburuhan yang tersebar diberbagai tempat. Hal ini merupakan suatu rangkaian peraturan perundang-undangan yang bukan saja mempunyai kaitan erat satu sama lain, juga merupakan kesatuan yang logis dan sistimatis yang dapat diharapkan mencerminkan aspirasi masyarakat di mana akan tampak keterkaitan yang serasi antara kemajuan ekonomi dan kemajuan sosial.

Dengan diterimanya Hubungan Perburuhan Pancasila (HPP) sebagai Konsensus Nasional antara buruh, pengusaha dan pemerintah dalam suatu seminar pada tahun 1974, maka jiwa dan semangat serta nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila

harus memberi warna baru bagi peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan yang terkodifikasikan dalam bentuk Hukum Perburuhan (Labour Code).

Dalam rumusan konsep Labour Code diatur ketentuan-ketentuan dalam bidang-bidang tertentu, antara lain : ***bidang umum, pembinaan dan penggunaan tenaga kerja, pembinaan keahlian, hubungan kerja, syarat-syarat kerja, keselamatan dan kesehatan kerja, jaminan sosial tenaga kerja, dan bidang pengawasan, serta pengupahan.***

Dengan labour Code tersebut diharapkan dapat menjadi sumber hukum di bidang perburuhan secara lengkap dan menyeluruh. Sehingga diharapkan tidak hanya mengatur perlindungan tenaga kerja dan hubungan perburuhan, tetapi juga berfungsi sebagai sarana penunjang pembangunan nasional pada umumnya dan masyarakat perburuhan pada khususnya.

Untuk menciptakan suatu produk hukum dalam bentuk Labour Code ini nampaknya tidak semudah yang dibayangkan selama keadaan atau kondisi jaman masih terus berubah dari tahun ke tahun, sehingga hukumpun harus mengikuti tuntutan perkembangan jaman dengan segala permasalahannya, terutama masalah perburuhan atau ketenagakerjaan. Disamping itu, juga keterbatasan tenaga peneliti dan penterjemah terhadap peraturan perundang-undangan produk kolonial yang pada umumnya masih dalam bahasa aslinya yaitu Bahasa Belanda.

Produk peraturan perundang-undangan dalam bentuk undang-undang yang terbit selama periode jaman orde baru, antara lain :

1. Undang-undang No. 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja;
2. Undang-Undang No. 7 Tahun 1981 tentang Wajib Lapor Ketenagakerjaan di Perusahaan Swasta;
3. Undang-Undang No. 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja;
4. Undang-Undang No. 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan (Undang-Undang ini mencabut Undang-Undang No. 14 Tahun 1969 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Mengenai Tenaga Kerja, sementara Undang-Undang No. 1 Tahun 1970, Undang-Undang No. 7 Tahun 1981, dan Undang-Undang No. 3 Tahun 1992 merupakan peraturan Pelaksanaan dari Undang-Undang No. 14 Tahun 1969).

PRODUK JAMAN REFORMASI (Periode 1998 s/d sekarang)

Yang dimaksud dengan Jaman atau Era Reformasi dalam periodisasi produk hukum ini, karena reformasi itu sendiri menyangkut juga juga reformasi hukum disamping reformasi politik dan ekonomi. Namun sejauh ini belum ada suatu ketegasan mengenai reformasi terhadap hukum, apanya yang direformasi atau direform? Apakah terhadap sistemnya atau terhadap fungsi dan perannya, ataukah terhadap hakekat, sifat dan azasnya, atau barangkali terhadap proses pemebentukannya yang harus transparan.

Dari sifat pengaturan yang memberikan perlindungan hukum dari jaman ke jaman memang mengalami perubahan yaitu dari keberpihakan kepada pengusaha/majikan beralih kepada kepentingan tenaga kerja/buruh sebagai pihak yang lemah dengan

memberikan pengaturan-pengaturan memaksa atau wajib terhadap pengusaha/majikan. Kemudian berubah pula untuk berpihak kepada kepentingan kedua belah pihak yaitu buruh dan majikan/pekerja dan pengusaha secara seimbang. Akan tetapi keseimbangan tersebut masih dianggap oleh pihak tertentu belum serasi dan selaras karena adanya sudut pandang yang berbeda. Itulah yang terjadi dalam pelaksanaan Undang-Undang No. 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan dan Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 yang menggantikan Undang-Undang No. 25 Tahun 1997 tersebut. Sebagian kalangan tertentu Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 minta direvisi demi kepentingan pengusaha untuk peningkatan investasi, sebagian minta revisi dibatalkan karena merugikan buruh/tenaga kerja, dan sebagian lagi minta Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 dicabut. Lantas apa solusinya?

Disinilah barangkali letak romantika, dinamika dan dialektikanya dalam kata lain letak seninya dalam proses pembentukan/pembinaan hukum khususnya di bidang ketenagakerjaan mengikuti kehidupan demokrasi yang terus berkembang seiring dengan perkembangan politik masa kini. Tuntutan-tuntutan yang berbeda terhadap pelaksanaan Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 di kalangan masyarakat industrial dianggap wajar-wajar saja sebagai wama kehidupan demokrasi.

Melihat pada perkembangannya, bentuk demokrasi dimaksud adalah Demokrasi Pancasila sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Bentuk demokrasi ini sepertinya sama dengan bentuk

demokrasi di jaman Orde Baru. Hal ini kiranya tidak perlu dipandang secara apriori terhadap adanya kesamaan tersebut. Sebab apa yang terjadi pada jaman ini tidak terlepas kaitannya dengan jaman-jaman yang lampau. Apalagi kalau bicara mengenai hukum ketenagakerjaan dari jaman ke jaman, sumber awalnya adalah dari produk jaman kolonial.

Berbicara mengenai demokrasi Pancasila dan Hubungan Industrial Pancasila sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 memberikan kesan bahwa pembentukan Undang-Undang tersebut tidak mengabaikan aspek teologis disamping aspek-aspek lainnya, yakni Sila Ketuhanan Yang Maha Esa. Ada satu hal yang perlu mendapat ketegasan mengenai pembentukan Serikat Pekerja atau Serikat Buruh yang bersifat *bebas* sebagaimana tercantum dalam Ketentuan Umum Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 itu. Apakah mengandung makna kebebasan tak terbatas atau kebebasan yang tidak tak terbatas.

Dalam kehidupan ber-agama-pun Tuhan memberikan kebebasan kepada manusia dalam menjalani hidup dan kehidupan ini, antara lain :

- a. bebas berbicara, sepanjang bicaranya itu benar, atau diam (maksudnya kalau tidak bisa bicara benar);
- b. bebas berpikir, sepanjang tidak mendengarkan atau mengikuti bisik-nisikan setan (negatif);
- c. bebas bertindak, sepanjang tidak melanggar batas-batas yang dilarang;
- d. bebas memeluk/memilih sesuatu agama yang sesuai keyakinannya, tetapi ingat di dalam agama itu ada perintah dan ada larangan, ada hak dan ada kewajiban.

Ungkapan di atas barangkali dianggap sebagai pendapat terlalu ekstrim dalam menanggapi makna kebebasan atas dasar demokrasi Pancasila.

Menyinggung mengenai kehidupan demokrasi khususnya di kalangan kaum buruh, di mana akhir-akhir ini kian marak sehingga terkesan tiada hari tanpa demonstrasi/unjuk rasa, dan itu dianggap wajar-wajar saja sepanjang tidak bertindak anarkhis. Peranan hukum ketenagakerjaan untuk membentuk pola-pola perilaku yang baru sesuai dengan nilai-nilai Hubungan Industrial Pancasila menghadapi banyak kendala, antara lain belum terwujudnya suatu hubungan industrial yang serasi, selaras dan seimbang antara para pelaku proses produksi sesuai harapan, karena masih adanya kepentingan-kepentingan yang berbeda.

Oleh karena itu upaya pembinaan hukum di bidang ketenagakerjaan perlu ditingkatkan ke arah terwujudnya hubungan industrial Pancasila sebagaimana diamanatkan Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dan Undang-Undang No. 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial.

Produk hukum berbentuk Undang-Undang dalam periode jaman reformasi, antara lain :

1. Undang-Undang No. 11 Tahun 2000 tentang Perubahan Berlakunya Undang-Undang No. 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan;
2. Perpu No. 3 Tahun 2000 tentang Perubahan UU. No. 11 Tahun 2000 tentang Perubahan Berlakunya UU. No. 25 Tahun 1997;
3. Undang-Undang No. 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh;

4. Undang-Undang No. 28 Tahun 2000 tentang Penetapan Perpu No. 3 Tahun 2000 menjadi Undang-Undang;

5. Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (mencabut Undang-Undang No. 25 Tahun 1997 dan sejumlah Undang-Undang lainnya);

6. Undang-Undang No. 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial (mencabut Undang-Undang No. 22 Tahun 1957 tentang Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan, dan Undang-Undang No. 12 Tahun 1964 tentang Pemutusan Hubungan Kerja di Perusahaan Swasta, akan tetapi semua peraturan pelaksanaan dari kedua Undang-Undang yang dicabut ini masih dinyatakan berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang No. 2 Tahun 2004).

KESIMPULAN DAN SARAN

Hukum pada dasarnya merupakan pencerminan dan konkretisasi dari kebijakan kekuasaan pemerintahan yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan. Kebijakan di bidang ketenagakerjaan secara pokok tertuang dalam Undang-Undang No. 14 Tahun 1969 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Mengenai Tenaga Kerja. Undang-Undang ini merupakan pelaksanaan Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 dan TAP-MPRS No. XXVIII/MPRS/1966.

Belakangan ini peranan dan fungsi Undang-Undang ini digantikan oleh Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 yang telah menimbulkan gelombang aksi

kaum tenaga kerja karena akan direvisi dengan dalih revisi tersebut tidak berpihak kepada tenaga kerja. Mereka sepertinya tidak percaya lagi terhadap Lembaga Tripartit dimana wakil buruh sendiri duduk di dalamnya untuk merundingkan hak dan kepentingannya.

Disiplin politik memang akan lebih cenderung melihat segi-segi kepentingan, kondisi hubungan, prinsip-prinsip penyelenggaraan hubungan dan keterlibatan kekuatan-kekuatan dalam hubungan. Hal ini barangkali tidak terlepas dari pengaruh pola pikir pihak-pihak yang bersangkutan, seperti :

- a. pola pikir liberalistik, yang berpangkal tolak dari kepentingan individu;
- b. pola pikir sosialistik, yang berpangkal tolak dari kepentingan golongan tertentu menghadapi golongan lain;
- c. pola pikir integralistik, yang mengakui adanya hak dan kepentingan individu, tetapi dengan mengutamakan hak dan kepentingan bersama.

Hubungan ketenagakerjaan dalam konsep liberal selalu diwarnai oleh konflik perimbangan kekuatan untuk merebut kepentingan individu. Konsep ini sebenarnya sudah harus ditinggalkan dalam kaidah hukum ketenagakerjaan. Sementara hubungan ketenagakerjaan dalam konsep persialistik perlu dibina guna menghindari timbulnya kelompok-kelompok tertentu yang saling berhadapan.

Dari sinilah terletak peranan penting dari hukum ketenagakerjaan untuk menciptakan suatu hubungan ketenagakerjaan yang dapat mengakomodasikan kepentingan bersama. Menciptakan sikap mental dan sikap sosial menuju kaidah ideal dalam pelaksanaan Hubungan Industrial Pancasila. Dalam kaitan ini upaya pembinaan hukum di bidang ketenagakerjaan sebagai sarannya perlu dilakukan kembali dengan melibatkan berbagai pihak terutama para ahli hukum ketenagakerjaan seiring dengan upaya pembinaan Hubungan Industrial Pancasila.

Menciptakan produk hukum dalam bentuk undang-undang yang singkat, padat dan jelas dengan mengatur norma-norma pokok yang mendasar. Sedangkan penjabaran lebih lanjut secara teknis operasional didelegasikan kepada peraturan perundang-undangan yang lebih rendah, sehingga apabila terjadi tuntutan perubahan yang menyangkut teknis tidak sampai merubah undang-undang. Pihak-pihak yang terlibat dalam proses pembentukan undang-undang pada saat masih dalam pembahasan Rancangan Undang-undang tidak perlu khawatir atas adanya pasal-pasal RUU yang mendelegasikan kepada peraturan perundang-undangan yang lebih rendah, percayakanlah kepada pihak-pihak pemrakarsa guna mengaturnya lebih lanjut.

Mudah-mudahan.

Kepustakaan :

1. UUD 1945.
2. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (BW) Buku III Titel 7A.
3. Kitab Undang-Undang Hukum Dagang Buku II Titel 1 s/d 4.
4. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.
5. Undang-Undang Kecelakaan 1947 No. 33.
6. Undang-Undang Kerja No. 12 Tahun 1948.
7. Undang-Undang Pengawasan Perburuhan Tahun 1948 No. 23.
8. Undang-Undang No. 1 Tahun 1951.
9. Undang-Undang No. 2 Tahun 1951.
10. Undang-Undang No. 3 Tahun 1951.
11. Peraturan Kekuasaan Militer No. 1 Tahun 1951.
12. Undang-Undang Darurat No. 16 Tahun 1951.
13. Undang-Undang Perjanjian Perburuhan No. 21 Tahun 1954.
14. Undang-Undang No. 18 Tahun 1956 tentang Persetujuan Konvensi ILO 98 mengenai berlakunya Dasar-dasar Hak Berorganisasi dan Berunding Bersama.
15. Undang-Undang No. 80 Tahun 1957 tentang Persetujuan Konvensi 100 mengenai Upah Yang Sama Bagi Buruh Laki-Laki dan Wanita Untuk Pekerjaan Yang Sama Nilainya.
16. Undang-Undang No. 22 Tahun 1957 tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan.
17. Undang-Undang No. 3 Tahun 1958 tentang Penempatan Tenaga Asing.
18. Undang-Undang No. 45 Tahun 1958 tentang Dewan Perusahaan
19. Undang-undang No. 8 Tahun 1961 tentang Wajib Kerja Sarjana;
20. Penpres No. 7 Tahun 1963 tentang Pencegahan Pemogokan dan lock Out di Perusahaan-perusahaan Jawatan dan Badan-badan Vital (dinyatakan sebagai Undang-undang berdasarkan Undang-undang No. 5 Tahun 1969 dalam masa Orde Baru).
21. Undang-undang No. 12 Tahun 1964 tentang Pemutusan Hubungan Kerja di Perusahaan Swasta.
22. TAP MPRS No. XXVIII/MPRS/1966.
23. Undang-Undang No. 14 Tahun 1969 tentang Ketentuan Pokok Mengenai Tenaga Kerja.
24. Undang-Undang No. 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja,.
25. Undang-Undang No. 7 Tahun 1981 tentang Wajib Laport Ketenagakerjaan di Perusahaan.
26. Undang-Undang No. 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja;
27. Undang-Undang No. 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan;
28. Undang-Undang No.11 Tahun 2000 tentang Perubahan Berlakunya Undang-Undang No. 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan.
29. Perpu No. 3 Tahun 2000 Perubahan Undang-Undang No. 11 Tahun 2000 tentang Perubahan Berlakunya Undang-Undang No. 25 Tahun 1997.
30. Undang-Undang No. 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh.
31. Undang-Undang No. 28 Tahun 2000 tentang Penetapan Perpu No. 3 Tahun 2000 menjadi Undang-Undang.
32. Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.
33. Undang-Undang No. 2 Tahun 2004.

Fungsi Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Menjamin Perlindungan Hukum Ketenagakerjaan

Oleh : SANDRA UTAMI
Dijen. Pembinaan Pengawasan Ketenagakerjaan

PENDAHULUAN

Konstitusi Negara Indonesia menempatkan cita negara hukum (*rechtsstaat*) sebagai bagian dari perkembangan gagasan kenegaraan Indonesia sejak kemerdekaan. Ide negara hukum tersebut Jimmy Asshidiqie (2004), selain terkait dengan konsep "rechtsstaat" dan "the rule of law", kiga berkaitan dengan konsep "normacracy" yang berasal dari perkataan "nomos" yang berarti noma dan "cratos" adalah kekuasaan. Yang dibayangkan sebagai faktor penenti dalam penyelenggaraan kekuasaan adalah norma atau hukum.

Konsep negara hukum dalam mazhab Eropa Kontinental dipelopori oleh Immanuel Kant, Paul Laband, Julius Stahl, dan lain-lain yang menggunakan istilah "rechtsstaat". Menurut Julius Stahl dalam Asshidiqie (2004), konsep negara hukum mencakup 4 (empat) elemen penting, yaitu :

1. perlindungan hak asasi manusia;
2. pembagian kekuasaan;
3. pemerintah berdasarkan undang-undang;
4. peradilan tata usaha negara.

Menurut mazhab Anglo Amerika, konsep negara hukum dikembangkan atas kepeloporan A.V. Dicey dengan istilah "the rule of law", yang menguraikan 3 (tiga) ciri penting, yaitu :

1. *supremacy of law*;
2. *equality before the law*;
3. *due process of law*.

Konsep negara hukum berdasarkan kedua mazhab tersebut dapat digabungkan untuk menandai ciri-ciri negara hukum modern. Selanjutnya "The International Commision of Jurist" menetapkan prinsip-prinsip yang dianggap ciri penting negara hukum, yaitu :

1. negara harus tunduk pada hukum;
2. pemerintah menghormati hak-hak individu;
3. peradilan yang bebas dan tidak memihak (*independence and impartiality of judiciary*).

Jimly Asshidiqie (2004) merumuskan dua belas prinsip pokok "rechtsstaat" sebagai pilar-pilar yang menyangga berdiri tegaknya suatu negara modern sehingga dapat disebut sebagai negara hukum dalam arti yang sebenarnya sebagai berikut :

1. **Supremasi hukum**(*supremacy of law*), dalam perspektif supremasi hukum pemimpin tertinggi negara adalah konstitusi. Pengakuan normatif mengenai supremasi hukum adalah pengakuan yang tercermin dalam hukum dan/atau konstitusi, sedangkan pengakuan empiric adalah pengakuan yang tercermin dalam perilaku sebagai terbesar masyarakatnya bahwa hukum itu memang "supreme".

2. **Persamaan dalam hukum** (*equality before the law*), adanya persamaan kedudukan setiap orang dalam hukum dan pemerintah, yang diakui secara normatif dan dilaksanakan secara empirik.
3. **Asas legalitas** (*due process of law*), bahwa segala tindakan pemerintah harus didasarkan atas peraturan perundang-undangan yang sah dan tertulis yang ada dan berlaku lebih dulu atau mendahului tindakan atau perbuatan administrasi yang dilakukan.
Prinsip normatif demikian sangat kaku dan menyebabkan birokrasi menjadi lamban.
4. **Pembatasan kekuasaan**, kekuasaan selalu harus dibatasi dengan cara memisah-misahkan kekuasaan ke dalam cabang-cabang yang bersifat "checks and balance" dalam kedudukan yang sederajat dan saling mengimbangi dan mengendalikan satu sama lain (horizontal). Pembatasan kekuasaan juga dilakukan dengan membagi-bagi kekuasaan ke dalam organ yang tersusun secara vertikal agar kekuasaan tidak tersentralisasi dan terkonsentrasi dalam satu organ atau satu tangan yang memungkinkan terjadinya kesewenang-wenangan.
5. **Organ-organ Eksekutif Independen**, dalam rangka membatasi kekuasaan berkembang pengaturan kelembagaan pemerintah yang bersifat independen, seperti bank sentral, organisasi tentara, organisasi kepolisian dan kejaksaan. Selain itu terdapat lembaga ombudsman dan lain-lain yang sangat penting untuk menjamin prinsip negara hukum dan demokrasi.
6. **Peradilan Bebas dan Tidak Memihak** (*Independent and Impartial Judiciary*), peradilan bebas dan tidak memihak mutlak harus ada dalam setiap negara hukum untuk menjamin keadilan dan kebenaran sehingga tidak diperkenankan adanya intervensi dalam proses pengambilan putusan keadilan oleh hakim, baik berintervensi dari lingkungan kekuasaan eksekutif maupun legislatif ataupun dari kalangan masyarakat dan media massa. Hakim harus menghayati nilai-nilai keadilan yang hidup di tengah-tengah masyarakat dan bertindak sebagai "mulut" keadilan yang menyuarakan perasaan keadilan yang hidup di tengah-tengah masyarakat.
7. **Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN)**, dalam setiap negara hukum harus terbuka kesempatan bagi tiap-tiap warga negara untuk menggugat keputusan pejabat administrasi negara dan dijalkannya keputusan hakim tata usaha negara (*administrative court*) oleh pejabat administrasi negara. Harus ada pengadilan yang menyelesaikan tuntutan keadilan bagi warga negara, dan harus ada jaminan bahwa keputusan hakim tata usaha negara benar-benar dijalankan oleh para pejabat tata usaha negara yang bersangkutan.
8. **Peradilan Tata Negara (constitutional court)**, negara hukum lazim mengadopsikan gagasan pembentukan Mahkamah Konstitusi dalam sistem ketatanegaraan dalam upaya memperkuat sistem "checks and balances" antara cabang-cabang kekuasaan yang sengaja dipisah-pisahkan untuk menjamin demokrasi.
9. **Perlindungan Hak Asasi Manusia**, adanya

perlindungan konstitusional terhadap hak asasi manusia dengan jaminan hukum bagi tuntutan penegakannya melalui proses yang adil. Setiap manusia sejak kelahirannya menyandang hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang bersifat bebas dan azasi. Terbentuknya negara dan demikian pula penyelenggaraan kekuasaan suatu negara tidak boleh mengurangi arti atau makna kebebasan dan hak-hak asasi kemanusiaan itu.

10. **Bersifat demokratis** (*demokratische Rechtsstaat*), hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku tidak boleh ditetapkan dan diterapkan secara sepihak oleh dan/atau hanya untuk kepentingan penguasa secara bertentangan dengan prinsip-prinsip demokrasi. Dalam setiap negara hukum yang bersifat nomokratis harus dijamin adanya demokrasi, sebagaimana di dalam setiap negara demokrasi harus dijamin penyelenggara berdasarkan atas hukum.

11. **Berfungsi sebagai Sarana Mewujudkan Tujuan Bernegara** (*Welfare Rechtsstaat*), hukum adalah sarana untuk mencapai tujuan yang diidealkan bersama cita-cita hukum itu sendiri, baik yang dilembagakan melalui gagasan negara demokrasi maupun yang diwujudkan melalui gagasan negara hukum dimaksudkan untuk meningkatkan kesejahteraan umum sebagaimana dirumuskan dalam pembukaan UUD 1945.

Transparansi dan Kontrol Sosial, transparansi dan kontrol sosial terhadap setiap proses pembuatan dan penegakan hukum, sehingga kelemahan yang terdapat dalam mekanisme kelembagaan resmi dapat dilengkapi secara komplementer oleh peranserta

masyarakat secara langsung dalam rangka menjamin keadilan dan kebenaran.

Peradilan tata usaha negara sebagai salah satu pilar negara hukum, dimaksudkan untuk membatasi serta mengawasi penggunaan kekuasaan oleh pemerintah yang ada kalanya tidak sesuai dengan hak serta kewajiban konstitusional yang sebelumnya sering mengakibatkan timbulnya kerugian bagi rakyat banyak khususnya orang perorangan maupun Badan Hukum Perdata, tanpa tersedianya lembaga peradilan yang memadai untuk dapat digunakan sebagai sarana mengoreksinya.

Secara normatif tujuan dari PTUN tergambar dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 yang menegaskan bahwa "Peradilan Tata Usaha Negara" itu diadakan dalam rangka memberikan perlindungan kepada rakyat pencari keadilan, yang merasa dirinya dirugikan akibat suatu keputusan Tata Usaha Negara. Menurut Satjipto Rahardo (1991), pencapaian tujuan normatif harus didukung oleh ketentuan-ketentuan formal dalam peradilan itu sendiri, yang berbentuk hukum secara atau sering pula disebut sebagai administrasi keadilan (*administration of justice*).

Pasal 24 UUD menegaskan bahwa kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakimannya menurut undang-undang yang susunan dan kekuasaan badan-badan kehakiman itu diatur dengan undang-undang. Selanjutnya TAP MPR-RI No. IV/MPR tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2000 Bab IV huruf A. Hukum angka 8 menegaskan amanat untuk menyelenggarakan proses

peradilan secara cepat, mudah, murah, dan terbuka serta bebas korupsi, kolusi dan nepotisme dengan tetap menjunjung tinggi asas keadilan dan kebenaran.

Pada tingkat praktisi, ide atau harapan tentang akses ke keadilan, adalah sebagaimana tertera pada ketentuan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman jo Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman Pasal 4 ayat (2) yang menegaskan bahwa peradilan yang diharapkan adalah "sederhana, cepat dan biaya ringan". Mengutip pendapat *Paul Scholten dalam Rochmat Sumitro* (1993), bahwa pengadilan merupakan "*sub sumtie apparaat*" yaitu suatu badan yang menerapkan peraturan umum yang abstrak yang terdapat dalam undang-undang pada kasus tertentu.

Menurut *Nonet dan Selznick* (2003), Peradilan Tata Usaha Negara dikembangkan berdasarkan kebutuhan sistem hukum modern, yang terdiri dari proses formal, diantaranya birokrasi, administrasi, transformasi, maupun sub-sub sistem, membentuk jalinan prosedur yang merupakan jantung dari hukum. Selanjutnya *Achmad Ali* (2004) menuturkan bahwa peradilan dalam kedudukan sebagai sistem yang mandiri, hidup dalam egoisme sistem, artinya lebih mementingkan keberhasilan dari tujuan sistem, daripada fungsi pelayanannya.

Menurut *Yos Johan Utama* (2007), dari sisi pencari keadilan, PTUN merupakan tempat atau media yang diharapkan mampu menyelesaikan permasalahannya. Dari sudut prosedural, pencari keadilan menghendaki penyelesaian permasalahannya dengan biaya murah, prosedur tidak terlalu rumit, dan cepat.

Dari sudut substansial, pencari keadilan mengharapkan PTUN mampu menciptakan produk-produk putusan yang benar-benar menyelesaikan permasalahan serta memberikan rasa keadilan. Logika dari pencari keadilan tersebut masih melihat peradilan sebagai "benteng terakhir keadilan", yang menumpukan penyelesaian sengketa dari proses-proses peradilan.

PERADILAN TATA USAHA NEGARA DALAM PENYELESAIAN PERSELISIHAN DI BIDANG KETENAGAKERJAAN

Peradilan Tata Usaha Negara sebagai bagian dari lembaga yang memproses penyelesaian perselisihan hubungan Industrial (perselisihan ketenagakerjaan) juga digantungkan oleh masyarakat industri sebagai benteng terakhir bagi para pencari keadilan, mengingat salah satu mekanisme upaya hukum penyelesaian perselisihan di bidang ketenagakerjaan adalah melalui peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 1957 tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan dan Undang-undang Nomor 12 Tahun 1964 tentang Pemutusan Hubungan Kerja di Perusahaan Swasta.

Setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial secara yuridis maka Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1957 dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1964 dinyatakan tidak berlaku. Namun masih terdapat beberapa mekanisme upaya hukum perselisihan di bidang ketenagakerjaan yang dapat ditempuh melalui mekanisme hukum peradilan tata usaha negara, antara lain gugatan atas putusan

pejabat instansi yang membidangi ketenagakerjaan mengenai jaminan kecelakaan kerja dan upah lembur baik pada tingkat kabupaten/kota, provinsi maupun pemerintah serta gugatan atas penetapan Pegawai Pengawas Ketenagakerjaan.

Tidak terdapat jumlah yang pasti perkara yang ditangani oleh peradilan tata usaha negara di Indonesia, baik tingkat pertama, banding maupun kasasi. Namun diperkirakan lebih banyak diantaranya adalah sengketa perburuhan berupa pemutusan hubungan kerja dan jaminan sosial tenaga kerja.

Penyelesaian perselisihan di bidang ketenagakerjaan yang salah satu upaya hukumnya ditempuh melalui Peradilan Tata Usaha Negara adalah perselisihan mengenai penetapan jaminan kecelakaan kerja sebagaimana diatur dalam dalam Undang-undang Nomor 3 Tahun 1992 dan peraturan pelaksanaannya serta penetapan upah lembur sebagaimana diatur dalam Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI Nomor 102/Men/IV/2004 tentang Waktu Kerja Lembur dan Upah Kerja Lembur.

Beranjak dari uraian tersebut Direktur Jenderal Pembinaan Pengawasan Ketenagakerjaan maupun pejabat yang ditunjuk untuk melaksanakan fungsinya Tata Usaha Negara oleh para pihak baik dari unsur pekerjaan maupun pengusaha. Adapun gugatan yang diajukan melalui Peradilan Tata Usaha Negara antara lain meliputi :

1. Gugatan Nomor 68/G/2006/PTUN.JKT tanggal 10 Mei 2006 oleh ahli waris Sdr. Makmur Marioga mantan karyawan PT. Badak Natural Gas Liquifaction a.n. Jenne yang diajukan melalui Pengadilan Tata Usaha Negara dengan obyek

gugatan adalah pembatalan terhadap :

- a. Penetapan/Keputusan Direktur Jenderal Pembinaan Pengawasan Ketenagakerjaan Nomor B.248/DJPPK/VIII/05 tanggal 15 Agustus 2005 perihal penetapan kasus meninggalnya Sdr. Makmur Marioga.
- b. Penetapan/Keputusan Nomor B.352/DJPPK/II/06 tanggal 22 Pebruari 2006 perihal peninjauan kembali atas kekeliruan menilai kasus meninggalnya Sdr. Makmur Marioga yang seharusnya diposisikan meninggal dalam hubungan kerja (dinas).

2. Gugatan Nomor 151/G/2006/PTUN-JKT tanggal 21 Desember 2006 oleh PT. Seong Seon Dental Laboratories Indonesia yang diajukan melalui Pengadilan Tata Usaha Negara dengan obyek gugatan Keputusan Direktur Jenderal Pembinaan Pengawasan Ketenagakerjaan Nomor : KEP.101DJPPK/IX/2006 tanggal 4 September 2006 tentang Penetapan Kecelakaan Kerja Alm. Werdiningsinh eks karyawan PT. Seong Seon Dental Laboratories Indonesia.
3. Gugatan Nomor 93/G/2007/PTUN-JKT tanggal 16 Juli 2007 oleh pekerja a.n. Yulianus Rumaketty yang diajukan melalui Pengadilan Tata Usaha Negara dengan obyek gugatan Keputusan Direktur Jenderal Pengawasan Norma Ketenagakerjaan Nomor : KEP-95/PPK/NK/IV/2007 tanggal 18 April 2007 tentang Perhitungan Upah Lembur Pekerja SATPAM PT. Dombang Development a.n. Yulianus Rumaketty dkk.

Berdasarkan uraian tersebut dapat dijelaskan bahwa keputusan Direktur Jenderal Pembinaan Pengawasan Ketenagakerjaan maupun pejabat yang ditunjuk, telah menimbulkan ketidakpuasan masyarakat masyarakat (publik) yang menerimanya dalam hal ini pekerja/buruh atau pengusaha. Masyarakat menilai bahwa putusan pejabat negara tersebut kemungkinan telah melampaui wewenangnya (*desoumement de pouvoir*) atau terdapat kesalahan dalam menerapkan undang-undang (*abuse de droit*) yang menimbulkan sengketa tata usaha negara.

Penulis merujuk kepada pendapat Rochmat Soemitro (1993), yang menjelaskan bahwa **sengketa tata usaha negara** adalah sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha Negara antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat tata usaha negara, baik di pusat maupun di daerah sebagai akibat dikeluarkannya keputusan tata usaha negara termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagaimana diatur dalam Pasal 1 butir 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Sedang **keputusan tata usaha negara** dapat diartikan sebagai suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan (negara) atau oleh pejabat tata usaha negara (pegawai negara yang menjabat fungsi negara tertentu) yang berisi suatu tindakan hukum (*recht handeling*) dari pejabat tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, bersifat konkret, individual dan final yang menimbulkan akibat hukum (menimbulkan hak dan kewajiban kepada orang lain bersifat individual) bagi seseorang atau bagi suatu badan hukum perdata tertentu.

Berdasarkan uraian mengenai sengketa tata usaha negara dan keputusan tata usaha negara tersebut di atas, maka 3 (tiga) Keputusan Direktur Jenderal Pembinaan Pengawasan Ketenagakerjaan tersebut di atas yang dijadikan obyek sengketa dapat dikategorikan sebagai "keputusan pejabat tata usaha negara", mengingat keputusan tersebut sudah memenuhi unsur sebagai berikut :

1. Badan/pejabat tata usaha negara yang mengeluarkannya, dalam hal ini adalah Direktur Jenderal Pembinaan Pengawasan Ketenagakerjaan karena kewenangannya.
2. Maksud dan isi tulisan itu yang mempunyai akibat menimbulkan hak dan kewajiban, dalam hal ini menyatakan bahwa suatu peristiwa hukum tertentu (dalam hal ini *meninggal dunia di tempat kerja* untuk kasus Sdr. Makmur Marioga dan Sdri. Werdiningsih dan *upah lembur pekerja* untuk kasus Sdr. Yulianus Rumaketty dkk) berdasarkan undang-undang secara timbal balik menimbulkan hak dan kewajiban bagi pekerja/buruh dan pengusaha.
3. Kepada siapa putusan itu ditujukan (bersifat individual dan konkret) artinya putusan tersebut tidak ditujukan kepada umum atau mengikat umum seperti undang-undang dan peraturan lainnya, dalam hal ini keputusan tersebut hanya ditujukan kepada para pihak yang bersengketa dan pihak ketiga dengan itikad baik (*goede trouw*).

Berdasarkan uraian butir 1 sampai dengan 3 tersebut di atas, ketiga kasus tersebut dapat dikategorikan sebagai putusan tata usaha negara yang menimbulkan sengketa tata usaha negara, yang

prosedur penyelesaian sengketa tersebut mengacu kepada penyelesaian sengketa Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara jo. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004.

Terhadap penyelesaian sengketa tata usaha negara tersebut telah ditempuh prosedur sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan posisi kasus sebagai berikut :

1. Terhadap gugatan Nomor 68/G/2006/PTUN.JKT tanggal 10 Mei 2006, telah diputuskan oleh Pengadilan Tata Usaha Negara melalui putusan Nomor 68/G/2006/PTUN.JKT tanggal 7 Nopember 2006 yang membatalkan keputusan Direktur Jenderal Pembinaan Pengawasan Ketenagakerjaan Nomor B.248/DJPPK/VII/05 tanggal 15 Agustus 2005 perihal penetapan kasus meninggalnya Sdr. Makmur Marioga.
2. Terhadap Gugatan Nomor 151/G/2006/PTUN.JKT tanggal 21 Desember 2006, Pengadilan Tata Usaha Negara melalui putusannya Nomor 151/G/2007PTUN-JKT tanggal 12 Pebruari 2007 telah menyatakan gugatan penggugat tidak dapat diterima. Selanjutnya pihak penggugat mengajukan upaya banding melalui gugatan di Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara yang terdaftar dalam perkara Nomor 03/G/2007/PTUN.JKT April 2007 dan diputuskan bahwa Pengadilan Tata Usaha Negara *tidak berwenang untuk menyelesaikan sengketa tersebut mengingat bahwa penyelesaian sengketa tersebut merupakan kewenangan Pengadilan Hubungan Industrial pada*

Pengadilan Negeri setempat. Pihak penggugat mengajukan upaya hukum kasasi pada Mahkamah Agung yang telah ditanggapi melalui Kontra Memori Kasasi dari Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI cq. Direktorat Jenderal Pembinaan Pengawasan Ketenagakerjaan.

3. Gugatan Nomor 93/G/PTUN.JKT tanggal 16 Juli 2007 telah diputuskan oleh Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta yang menyatakan gugatan penggugat tidak dapat diterima. Selanjutnya berdasarkan putusan tersebut pihak penggugat menyatakan banding terhadap putusan Pengadilan Tata Usaha Negara melalui Surat pemberitahuan pemyataan banding Nomor 93/G/2007/PTUN.JKT tanggal 28 Desember 2007.

Mengacu kepada putusan peradilan tata usaha negara terhadap ketiga kasus tersebut, yang perlu mendapat perhatian penuh adalah putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara atas perkara banding Nomor 03/G/2007/PTUN-JKT April 2007 (kasus Sdri. Werdiningsih dengan PT. Seong Seon Dental Laboratories Indonesia) yang dasar putusan tersebut dirasakan berbeda dengan putusan yang lain. Hal tersebut ditandai dengan amar putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara dalam perkara Nomor 03/G/2007/PTUN.JKT yang menegaskan bahwa Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara tidak berwenang dalam menangani sengketa tersebut, mengingat dalam sengketa tersebut terdapat perselisihan *hak dan kepentingan*, sehingga yang berhak untuk menyelesaikan perselisihan tersebut adalah *Pengadilan Hubungan Industrial.*

Sangat ironis, bahwa penyelesaian sengketa yang sudah dalam tingkat banding harus dikembalikan ke dalam proses awal dan dilimpahkan penyelesaiannya kepada lembaga peradilan lainnya, sedangkan Pengadilan Tata Usaha Negara telah menyelesaikan sengketa tersebut pada tingkat pertama. Kondisi tersebut menimbulkan persepsi beragam di masyarakat pada umumnya dan Masyarakat industri pada khususnya mengenai penanganan sengketa tata usaha negara yang dilakukan oleh Peradilan Tata Usaha Negara.

Kewenangan pengadilan tata usaha negara untuk menangani suatu perkara yang diajukan seharusnya sudah ditetapkan sebelum hari persidangan melalui rapat permusyawaratan sebagaimana diatur dalam Pasal 62 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, yang menegaskan bahwa dalam rapat permusyawaratan, Ketua Pengadilan berwenang memutuskan dengan suatu penetapan yang dilengkapi dengan pertimbangan-pertimbangan bahwa gugatan yang diajukan itu dinyatakan tidak diterima atau tidak berdasar, dalam hal :

- a. pokok gugatan tersebut nyata-nyata tidak termasuk dalam wewenang pengadilan;
- b. syarat-syarat gugatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 tidak dipenuhi oleh penggugat sekalipun ia telah diberi tahu dan diperingatkan;
- c. gugatan tersebut tidak didasarkan pada alasan-alasan yang layak;
apa yang dituntut dalam gugatan sebenarnya sudah terpenuhi oleh Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat;

d. gugatan diajukan sebelum waktunya atau telah lewat waktunya.

Terhadap putusan ketua pengadilan sebagaimana dimaksud Pasal 62 ayat (1) huruf a tersebut, para pihak dapat melakukan perlawanan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang apabila perlawanan tersebut dapat dibenarkan oleh pengadilan maka pokok gugatan akan diperiksa, diputus dan diselesaikan menurut acara biasa.

Berdasarkan hukum acara di pengadilan tata usaha negara, maka putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara dalam perkara Nomor : 03/G/2007/PTUN.JKT tidak beralasan, mengingat apabila suatu sengketa tidak dapat dikategorikan dalam sengketa tata usaha negara maka seharusnya sengketa gugatan tersebut sudah tidak dapat diterima dan diselesaikan pada tingkat pertama di Pengadilan Tata Usaha Negara, tanpa harus menunggu sampai di tingkat Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara yang lebih tinggi.

Penulis menyadari bahwa dalam melaksanakan tugas di pengadilan, hakim tetap harus melakukan penempuan hukum (*recht vinding*) dan pembentukan hukum (*recht vorming*) di setiap tingkatan lembaga peradilan, baik untuk melaksanakan *due process of law*) ataupun untuk menguji putusan hakim di tingkat pengadilan yang lebih rendah. Namun untuk menentukan bahwa suatu sengketa merupakan kewenangan lembaga peradilan tata usaha negara haruslah sudah ditetapkan sebelum pokok gugatan diperiksa, bukan pada saat sengketa tersebut telah bergulir ke tingkat Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara, mengingat penyelesaian di peradilan tata

usaha negara dari tingkat pertama, banding sampai dengan kasasi merupakan satu kesisteman yang pelaksanaan mekanismenya harus saling terintegrasi.

Sudah barang tentu penyelesaian sengketa hukum yang dilimpahkan ke Pengadilan Hubungan Industrial tidak dapat mencerminkan sistem peradilan yang sederhana, cepat dan biaya yang ringan. Secara materiil para pihak sudah dirugikan dalam hal pengeluaran biaya dan waktu yang terbuang, di sisi lain penyelesaian sengketa tersebut harus kembali ke titik nol yang dimulai lagi dari awal di Pengadilan Hubungan Industrial.

Secara moril reaksi terhadap penyelesaian sengketa tersebut memungkinkan timbulnya ketidakpercayaan (*impeachment*) publik terhadap sistem peradilan yang berlaku di Indonesia. Kita berharap dengan bergulirnya sengketa tersebut di tingkat kasasi, masih dimungkinkan terdapatnya penyelesaian sengketa tata usaha negara yang taat asas sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

PENUTUP

Peradilan Tata Usaha Negara sebagai salah satu lembaga yang memutus perkara sengketa di bidang ketenagakerjaan sangat diharapkan mampu menjadi "benteng terakhir keadilan" yang menjamin supremasi hukum dengan tetap menjunjung tinggi asas "*fiat justitia et pere at mundus*" (walaupun dunia runtuh, hukum tetap harus ditegakkan) untuk menciptakan keadilan, kemanfaatan dan berkepastian hukum.*****

Daftar Pustaka

- Achmad Ali, Prof. Sosiologi Hukum Kajian Empiris Terhadap Pengadilan, Jakarta, BP, Iblam, 2004
- Jimiy Asshidiqie, Prof. Cita Negara Hukum Indonesia Kontemporer, Simbur Cahaya Nomor 25 Tahun IX Mei 2004.
- Rachmat Soemitro, Prof, Peradilan Tata Usaha Negara, PT. Eresco, Bandung, 1993
- Yos Johan Utama, Dr, Menggugat Fungsi Peradilan Tata Usaha Negara sebagai salah satu Akses Warga Negara Untuk Mendapatkan Keadilan Dalam Perkara Administrasi Negara, Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 10 No. 1, Maret 2007.

TINJAUAN KEBIJAKAN PENANGGULANGAN PERDAGANGAN ANAK

Oleh : Adiraina

masalah perdagangan anak, berkaitan erat dengan masalah pelanggaran hak-hak anak. Kebijakan penanggulangan perdagangan anak dapat ditinjau dari berbagai sudut pandang, antara lain dalam konteks eksploitasi seksual komersial anak, bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak dan permasalahan perdagangan manusia (*trafficking in person*) yang terjadi secara internal di suatu Negara dan/atau eksternal antar Negara dan dinamika penegakan hukumnya.

Berdasarkan kompleksitas masalah, maka kebijakan penghapusan perdagangan anak dapat ditinjau dari sudut hak anak, pekerjaan terburuk untuk anak, dan perdagangan manusia. Tinjauan ketiganya mencakup pula tinjauan terhadap hukum-hukum internasional yang termaktub dalam berbagai konvenan terkait, karena perdagangan anak juga bagian dari isu-isu internasional. Berbagai kebijakan yang dapat dikaji meliputi :

- a. Peraturan perundang-undangan yang bersifat *directive policy*, yang memberikan arah seperti undang-undang dasar dan undang-undang.
- b. *Adjusment policy*, yaitu peraturan perundang-undangan operasional yang menjabarkan *directive policy*, seperti Keputusan Presiden.

A. Tinjauan dari Hak-hak Anak

1. Konvensi Hak-hak Anak

Hak anak diatur dalam konvensi hak anak (*convention on the rights of the child*).

Konvensi tersebut diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia pada tahun 1990 dengan Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990.

Hak anak wajib diberikan oleh Negara kepada anak agar dapat tumbuh dan berkembang secara optimal baik fisik, mental, sosial maupun intelektualnya. Hak anak yang harus dinikmati oleh anak terdiri atas :

- a. Hak Hidup, yang meliputi :
 - 1) Hak mendapatkan identitas diri dan status kewarganegaraan
 - 2) Hak untuk mendapatkan pelayanan kesehatan jasmani dan rohani
 - 3) Hak untuk beribadah menurut agama dan keyakinan yang dianut.
- b. Hak Tumbuh dan Berkembang, yang meliputi :
 - 1) Hak untuk beristirahat dan memanfaatkan waktu luang, berkreasi dan bergaul
 - 2) Hak mendapatkan pendidikan tanpa diskriminasi
- c. Hak Berpartisipasi, meliputi :
 - 1) Hak untuk menyatakan dan didengar pendapatnya
 - 2) Hak mendapat, mencari, dan memberikan informasi sesuai dengan tingkat kecerdasan dan usianya
- d. Hak Mendapatkan Perlindungan, yang meliputi :
 - 1) Perlindungan dari tindakan eksploitasi
 - 2) Penelantaran
 - 3) Kekerasan dan penganiayaan
 - 4) Perlakuan salah lainnya.

Anak-anak yang diperdagangkan untuk tujuan seksual dalam Konvensi Hak Anak disebut dengan anak-anak yang dilacurkan atau eksploitasi seksual komersial anak (lazim disingkat ESKA). Penghapusan ESKA merupakan bagian dari langkah-langkah perlindungan khusus yang harus diambil oleh Negara sesuai yang diatur dalam pasal 34 Konvensi Hak Anak.

Negara-negara Peserta berusaha untuk melindungi anak dari semua bentuk eksploitasi seks dan penyalahgunaan seksual. Untuk maksud itu, Negara-negara Peserta khususnya akan mengambil semua langkah-langkah nasional, bilateral, dan multilateral yang tepat untuk mencegah :

- a. Bujukan atau pemaksaan agar anak terlibat dalam setiap kegiatan seksual yang tidak sah.
- b. Penggunaan anak-anak secara eksploitatif dalam pelacuran atau praktek-praktek seksual lainnya yang tidak sah.
- c. Penggunaan anak-anak secara eksploitatif dalam pertunjukan-pertunjukan dan perbuatan-perbuatan yang bersifat pornografis.

Berdasarkan pasal 34 KHA tersebut, ESKA terbagi menjadi 3 bentuk yaitu :

- a. Anak yang dilacurkan
- b. Pornografi anak
- c. Perdagangan anak untuk tujuan seksual.

Dari pembagian ini tampak bahwa perdagangan anak untuk tujuan seksual merupakan bagian dari ESKA. Sedangkan penculikan, penjualan, atau perdagangan anak untuk tujuan apapun dan dalam

bentuk apapun (diluar untuk tujuan eksploitasi seksual) diatur dalam Pasal 35, yaitu : "negara-negara peserta akan mengambil semua langkah yang layak, nasional, bilateral dan multilateral, untuk mencegah penculikan, penjualan atau jual beli anak untuk tujuan atau dalam bentuk apapun". Dalam pasal 36 disebutkan juga bahwa : Negara peserta akan melindungi anak terhadap semua bentuk lain dari eksploitasi yang merugikan bagi setiap aspek dari kesejahteraan anak.

2. UUD 1945

Kedudukan anak lebih tinggi lagi karena dicantumkan dalam UUD 1945 amandemen keempat. Pasal 28B ayat (2) berbunyi, "*Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.*" Pasal ini menunjukkan pengakuan Negara atas hak-hak anak. Pasal ini sejalan dengan KHA, namun terdapat hak partisipasi yang tidak dicantumkan pada pasal tersebut. Hal ini memperlihatkan bahwa partisipasi belum diterima sepenuhnya secara bulat oleh masyarakat. Dalam banyak budaya di Indonesia, anak-anak memang masih ditempatkan sebagai manusia yang belum dewasa, sehingga keputusan-keputusannya dilakukan oleh orang tua.

Meskipun kurang hak partisipasi, dengan pencantuman pada UUD 1945, posisi anak menjadi lebih kuat dan merupakan sumber acuan bagi peraturan perundang-undangan lainnya yang mengatur tentang anak. Aspek kelangsungan hidup, tumbuh kembang, dan perlindungan merupakan hal penting yang harus diprioritaskan dalam setiap pengambilan kebijakan.

3. Undang-undang No. 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak

Undang-undang No. 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak merupakan peraturan perundang-undangan pertama yang secara khusus mengatur kesejahteraan anak. Undang-undang ini lahir sebelum KHA diratifikasi.

Isi undang-undang ini tentu saja tidak mencerminkan keseluruhan hak-hak anak sebagaimana tertuang dalam KHA. Materi undang-undang ini masih bersifat umum, jika diterapkan sekarang ini kurang sesuai karena tidak mengatur berbagai masalah anak yang menjadi spesifik sekarang ini. Meskipun demikian, kehadiran undang-undang ini memperlihatkan tanggung jawab dan pengakuan negara terhadap kesejahteraan anak telah ada sebelum isu-isu hak-hak anak bergulir.

Pada tahun 1979 ketika undang-undang ini lahir, berbagai masalah anak yang dikenal adalah anak yang tidak mempunyai orang tua, anak yang tidak mampu, anak terlantar, anak yang mengalami masalah kelakuan, dan anak cacat. Gejala perdagangan anak, anak yang dilacurkan, dan sebagainya mungkin sudah dikenal namun belum begitu mengemuka baik secara kuantitatif maupun kualitatif. Hal ini terlihat pada Pasal 2 ayat (4) yang menyebutkan adanya faktor-faktor lingkungan yang dapat membahayakan atau menghambat pertumbuhan dan perkembangannya.

Dalam pasal 10 ayat (1) telah disebutkan, "Orangtua yang terbukti melalaikan tanggung jawabnya sebagaimana termaksud dalam pasal 9, sehingga mengakibatkan timbulnya hambatan dalam

pertumbuhan dan perkembangan anak, dapat dicabut kuasa asuhnya sebagai orang tua terhadap anaknya. Dalam hal itu ditunjuk orang atau badan sebagai wali." Dua pasal diatas sudah cukup menjadi dasar bagi penanganan trafficking anak, namun karena tidak spesifik dan tidak mengandung sanksi, maka tidak memadai sebagai sumber hukum penanganan pekerja anak.

4. Undang-undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Azasi Manusia

Hak-hak anak diakui sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari hak-hak azasi manusia, sebagaimana yang tercantum dalam Undang-undang No. 39 Tahun 1999 tentang HAM. Dalam Pasal 52 dinyatakan bahwa : setiap anak berhak atas perlindungan oleh orang tua, keluarga, masyarakat, dan negara. Hak anak adalah hak asasi manusia, dan untuk kepentingannya hak anak itu diakui dan dilindungi oleh hukum bahkan sejak dalam kandungan. Pasal ini menegaskan pengakuan bahwa pihak yang bertanggung jawab pertama pada anak adalah orangtua, kemudian keluarga, masyarakat dan akhirnya negara. Tanggung jawab terhadap perlindungan hak anak harus diberikan sejak anak masih dalam kandungan.

Ditegaskan kembali dalam Pasal 58 bahwa : Setiap anak berhak untuk mendapatkan perlindungan hukum dari segala bentuk kekerasan fisik atau mental, penelantaran, perlakuan buruk, dan pelecehan seksual selama dalam pengasuhan orang tua atau walinya, atau pihak lain manapun yang bertanggung jawab atas pengasuhan anak tersebut.

Dalam hal orang tua atau wali atau pengasuh anak melakukan segala bentuk penganiayaan fisik atau mental, penelantaran, perlakuan buruk, dan pelecehan seksual termasuk pemerkosaan, dan atau pembunuhan terhadap anak yang seharusnya dilindungi maka harus dikenakan pemberatan hukuman.

Tanggung jawab dari masing-masing pihak terutama untuk melindungi dari kegiatan eksploitasi dan pelecehan seksual, penculikan, perdagangan anak, serta dari berbagai bentuk penyalahgunaan narkoba, psikotropika, dan zat adiktif lainnya (pasal 65). Undang-undang ini tegas menyatakan perlunya perlindungan anak dari perdagangan anak.

5. UU No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak

Undang-undang ini dianggap merepresentasikan KHA secara lengkap. Kehadirannya merupakan perbaikan terhadap Undang-undang No.4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak dan sebagai rujukan bagi harmonisasi peraturan undang-undangan lainnya tentang anak. Hal-hal terkait dengan perdagangan anak dari undang-undang ini adalah:

c. Anak-anak yang dilacurkan atau diperdagangkan merupakan bagian dari anak-anak yang membutuhkan perlindungan khusus. Hal ini dinyatakan dalam pasal 1, yaitu anak yang dilacurkan atau diperdagangkan sebagai bagian dari definisi perlindungan khusus.

b. Adanya tanggung jawab berbagai pihak terhadap anak dan anak yang membutuhkan perlindungan khusus, yaitu:

- 1) Pasal 13 menyatakan setiap anak selama dalam pengasuhan orangtua, wali, atau pihak lain manapun yang bertanggung jawab atas pengasuhan, berhak mendapat perlindungan dari perlakuan diskriminasi, eksploitasi, baik ekonomi maupun seksual, penelantaran, kekejaman, kekerasan, dan penganiayaan, ketidakadilan, dan perlakuan salah lainnya.
- 2) Pasal 59 menyatakan pemerintah dan lembaga negara lainnya berkewajiban dan bertanggung jawab untuk memberikan perlindungan khusus kepada anak dalam situasi darurat, anak yang berhadapan dengan hukum, anak dari kelompok minoritas dan terisolasi, anak yang tereksplotasi secara ekonomi dan atau seksual, anak yang diperdagangkan, anak yang menjadi korban penyalahgunaan narkoba, alkohol, psikotropika, dan zat adiktif lainnya (NAPZA), anak korban penculikan, penjualan dan perdagangan, anak korban kekerasan baik fisik dan atau mental, anak yang menyandang cacat, dan anak korban perlakuan salah dan penelantaran.
- 3) Pasal 68 menyatakan perlindungan khusus bagi anak korban penculikan, penjualan, dan perdagangan anak sebagaimana tercantum dalam pasal 59 dilakukan melalui upaya pengawasan, perlindungan, pencegahan,

perawatan, dan rehabilitasi oleh pemerintah dan masyarakat (ayat 1). Ayat 2 pasal ini menyatakan setiap orang dilarang menempatkan, membiarkan, melakukan, menyuruh melakukan, atau turut serta dalam melakukan penculikan, penjualan, atau perdagangan sebagaimana dimaksud dalam ayat 1.

- 4) Pasal 69 menyatakan (ayat 1) perlindungan khusus bagi anak korban kekerasan sebagaimana dimaksud dalam pasal 59 meliputi kekerasan fisik, psikis, dan seksual dilakukan melalui upaya penyebarluasan.

c. Adanya ketentuan pidana bagi pihak-pihak yang melakukan eksploitasi seksual atau perdagangan anak sebagaimana dinyatakan dalam pasal-pasal berikut ini :

- 1) Pasal 78 menyatakan setiap orang yang mengetahui dan sengaja membiarkan anak dalam situasi darurat sebagaimana dimaksud dalam pasal 60, anak yang berhadapan dengan hukum, anak dari kelompok minoritas dan terisolasi, anak yang tereksplotasi secara ekonomi dan/atau seksual, anak yang diperdagangkan, anak yang menjadi korban penyalahgunaan narkotika, alkohol, psikotropika, dan zat adiktif lainnya (NAPZA), anak korban penculikan, anak korban perdagangan, atau anak korban kekerasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59, padahal anak tersebut memerlukan pertolongan dan harus dibantu, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima)

tahun dan/atau denda paling banyak Rp 100.000.000,00 (seratus juta rupiah).

- 2) Pasal 82 menyatakan setiap orang yang dengan sengaja melakukan kekerasan dan ancaman kekerasan, memaksa, melakukan tipu muslihat, serangkaian kebohongan, atau membujuk anak untuk melakukan atau membiarkan dilakukan perbuatan cabul, dipidana dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas tahun) dan paling singkat 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp 300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah) dan paling sedikit Rp 60.000.000,00 (enam puluh juta rupiah).

- 3) Pasal 83 menyatakan setiap orang yang memperdagangkan, menjual, atau menculik anak untuk diri sendiri atau untuk dijual, dipidana dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun dan paling singkat 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp 300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah) dan paling sedikit Rp 60.000.000,00 (enam puluh juta rupiah).

- 4) Pasal 88 setiap orang yang mengeksplotasi ekonomi atau seksual anak dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain, dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah).

- 5) Pasal 90 menyatakan dalam hal tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 77, Pasal 78, Pasal 79, Pasal 80, Pasal 81,

Pasal 82, Pasal 83, Pasal 84, Pasal 85, Pasal 86, Pasal 87, Pasal 88 dan Pasal 89 dilakukan oleh korporasi, maka pidana dapat dijatuhkan pada pengurus dan/atau korporasinya (ayat 1). Ayat 2 selanjutnya menyatakan pidana yang dijatuhkan kepada korporasi hanya pidana denda dengan ketentuan pidana denda yang dijatuhkan ditambah 1/3 (sepertiga) pidana denda masing-masing sebagaimana dimaksud dalam ayat (1).

6. Keppres No. 87 Tahun 2002 Rencana Aksi Nasional Penghapusan Eksploitasi Seksual Komersial Anak (RAN-PESKA)

Keppres ini merupakan *adjustment policy* (kebijakan operasional) yang menjabarkan pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang mengatur anak-anak yang dieksploitasi untuk tujuan komersialisasi seksual, terutama Pasal 34 KHA dan pasal-pasal tentang ESKA pada undang-undang perlindungan anak seperti yang telah dibahas di muka. RAN PESKA disemangati oleh Deklarasi Stockholm (1996) dan Deklarasi Yokohama (2001) Tentang Kongres Dunia Menentang ESKA untuk merespon masalah ESKA yang telah menjadi fenomena global. Dari kongres I di Stockholm (Swedia) lahir Protokol KHA tentang penjualan, pelacuran anak, dan pornografi. Protokol ini memperkuat Pasal 34 KHA yang isinya menyatakan ESKA adalah kejahatan pidana internasional tanpa memandang kewarganegaraan pelaku. Negara-negara peserta wajib bekerja sama untuk menghukum pelaku.

Tujuan umum RAN PESKA adalah untuk :

- a. Memberikan perlindungan kepada setiap anak dari eksploitasi seksual komersial dan memfasilitasi pemenuhan hak-hak anak sesuai KHA.
- b. Mengurangi jumlah anak yang rawan eksploitasi seksual komersial, dan
- c. Mengembangkan lingkungan, sikap, dan praktek yang tanggap terhadap hak-hak anak.

Strategi-strategi dan program-program tahun 2003-2007 yang dikembangkan untuk mencapai tujuan tersebut adalah :

- a. Pengembangan koordinasi dan kerjasama antara pemerintah dan non pemerintah termasuk kelompok anak-anak di tingkat nasional dan lokal serta di tingkat internasional dan regional guna merencanakan, melaksanakan, memantau dan mengevaluasi program penghapusan ESKA.
- b. Penyediaan akses ke pendidikan dasar dan layanan kesehatan seluas-luasnya kepada semua anak, pengembangan sumber pendapatan alternatif bagi keluarga-keluarga yang rawan ESKA, pengarusutamaan hak anak dan penguatan sistem hukum guna pencegahan ESKA.
- c. Pengembangan dan/atau penguatan hukum nasional guna memberikan perlindungan kepada anak, antara lain dengan mengkriminalisasi pelaku ESKA dan memperlakukan anak sebagai korban dan menerapkan hukum pidana secara ekstrateritorial, serta penguatan peran masyarakat sipil dalam perlindungan anak.

- d. Pengarustamaan pendekatan yang tidak bersifat menghukum (*non-punitive*) kepada korban ESKA dan keluarga mereka, serta pengembangan budaya yang mendukung reintegrasi korban ke keluarga dan masyarakat.
- e. Pengembangan kapasitas anak agar mereka bisa berpartisipasi secara maksimal dalam perencanaan, implementasi, pemantauan, dan evaluasi program-program penghapusan ESKA termasuk dengan pembentukan komite anak yang independen.

RAN PESKA ini dilengkapi dengan Gugus Tugas/Panitia Nasional Penghapusan ESKA. Gugus tugas ini diketuai oleh Menko Kesra dan Sekretaris Menteri Pemberdayaan Perempuan. Departemen dan kementerian yang menjadi anggotanya adalah Departemen Dalam Negeri, Luar Negeri, Agama, Kehakiman dan HAM, Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Sosial, Kesehatan, Pendidikan Nasional, Pariwisata dan Kebudayaan, Informasi dan Komunikasi, Kepolisian, dan BPS.

Dalam pasal 32 KHA dinyatakan bahwa Negara-negara peserta mengakui hak anak untuk dilindungi terhadap eksploitasi ekonomi dan terhadap perlakuan setiap pekerjaan yang mungkin berbahaya atau mengganggu pendidikan akan atau merugikan kesehatan anak atau perkembangan fisik, mental, spiritual, moral atau sosial anak. Dalam kaitan itu Negara peserta mengambil langkah-langkah antara lain menetapkan usia minimum untuk memasuki lapangan kerja, menetapkan peraturan yang tepat

mengenai jam-jam kerja atau kondisi kerja dan menetapkan hukuman-hukuman yang layak atau sanksi-sanksi lain untuk menjamin pelaksanaan efektif dari ketentuan ini.

B. Tinjauan dari Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak (BPTA)

Tinjauan bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak tidak hanya melihat aspek pelanggaran hak-hak anak dari aspek eksploitasi seksual komersial saja, tetapi lebih luas dari itu. Perdagangan anak merupakan bagian dari bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak dan berdasarkan Pasal 35 KHA, penculikan, penjualan, dan perdagangan anak dilakukan untuk berbagai tujuan dan berbagai bentuk.

Dalam konteks anak yang bekerja telah ada beberapa peraturan perundang-undangan sejak zaman Belanda yang menekankan pada perlindungan dan larangan, antara lain :

1. Staatsblad Nomor 647 Tahun 1925 melarang anak dibawah 12 tahun untuk melakukan pekerjaan di pabrik yang menggunakan mesin diruang tertutup; diruangan tertutup dalam pekerjaan tangan oleh sepuluh orang atau lebih bersama-sama; dalam pembuatan, pemeliharaan, perbaikan, dan pembongkaran jalan tanah, penggalian, peraiaran dan bangunan serta jalan-jalan; pada kereta api, dermaga, pelabuhan, dan galangan kapal; tempat bongkar muat, dan di gudang; memindahkan barang berat untuk keperluan perusahaan.

2. Ordonansi Tahun 1926, Staatsblad Nomor 87 melarang mempekerjakan anak dibawah umur 12 (dua belas) tahun pada pekerjaan di kapal kecuali ia bekerja dibawah pengawasan ahlinya atau keluarga sampai derajat ketiga.
3. Vegeringsverordening Tahun 1930, Staatsblad Nomor 341 melarang anak usia dibawah 16 tahun untuk melakukan pekerjaan pada bangunan di atas tanah.
4. Ordonansi Nomor 9 Tahun 1949 melarang anak bekerja pada malam hari.
5. Undang-undang RI No.1 Tahun 1951 tentang Pernyataan Berlakunya Undang-undang Kerja Tahun 1948 Nomor 12 yang melarang orang laki-laki maupun perempuan berumur 14 (empat belas) tahun ke bawah melakukan pekerjaan.

Peraturan perundang-undangan yang berlaku sekarang dan terkait dengan penghapusan bentuk pekerjaan terburuk untuk anak adalah sebagai berikut :

1. Konvensi ILO Nomor : 138 Mengenai Usia Minimum Untuk Diperbolehkan Bekerja.

Konvensi ILO No. 138 Tahun 1973 mengenai Usia Minimum untuk Diperbolehkan Bekerja yang disetujui pada Konferensi Ketenagakerjaan Internasional kelima puluh delapan tanggal 26 Juni 1973 di Jenewa merupakan salah satu Konvensi yang melindungi hak asasi anak. Intisari dari konvensi ini adalah :

- a. Batas usia minimum untuk diperbolehkan bekerja yang berlaku di semua sektor yaitu 15 (lima belas) tahun.

- b. Negara anggota ILO yang mengesahkan Konvensi ini wajib menetapkan kebijakan nasional untuk menghapuskan praktek mempekerjakan anak dan meningkatkan usia minimum untuk diperbolehkan bekerja.
- c. Untuk pekerjaan-pekerjaan yang membahayakan kesehatan, keselamatan, atau moral anak harus diupayakan tidak boleh kurang dari 18 (delapan belas) tahun.
- d. Negara anggota ILO yang mengesahkan Konvensi ini wajib menetapkan usia minimum untuk diperbolehkan bekerja, aturan mengenai jam kerja, dan menetapkan hukuman atau sanksi guna menjamin pelaksanaannya.
- e. Negara anggota ILO yang mengesahkan Konvensi ini wajib melaporkan pelaksanaannya.

Rekomendasi ILO No. 146 memberikan panduan langkah-langkah kebijakan penting, yaitu :

- a. Konvensi ILO Nomor 138 Tahun 1973 diberlakukan pada semua sektor kegiatan ekonomi, baik si anak bekerja mendapat upah ataupun tidak, terkecuali pada kegiatan pendidikan, pelatihan, dan pertunjukkan seni.
- b. Usia minimum seorang anak untuk diperbolehkan bekerja adalah 15 (lima belas) tahun.
- c. Pekerjaan apapun yang membahayakan anak-anak secara fisik, mental, atau kesehatan moral tidak boleh dilakukan oleh mereka yang berusia di bawah 18 (delapan belas) tahun.

- d. Aspek kesehatan, keselamatan dan moral orang-orang muda terlindungi secara penuh dan jika mereka mendapatkan pelatihan pekerjaan yang memadai, maka mereka yang berusia lebih muda sampai batas 16 tahun diperbolehkan.
- e. Anak yang berusia 13 sampai 15 tahun boleh melakukan pekerjaan ringan selama tidak membahayakan kesehatan dan keselamatan mereka atau mengganggu kehadiran mereka di sekolah atau mengikuti program pelatihan dan orientasi kejuruan.

Berdasarkan undang-undang ini maka perdagangan anak atau anak-anak yang dilacurkan dilarang pada anak-anak karena dapat membahayakan fisik, mental, dan moral.

2. Konvensi ILO Nomor : 182 Tahun 1999 mengenal Pelarangan dan Tindakan Segera Penghapusan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk Untuk Anak

Konvensi ILO No. 182 Tahun 1999 mengenal Pelarangan dan Tindakan Segera Penghapusan Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak yang disetujui pada Konferensi Ketenagakerjaan Internasional ke delapan puluh tujuh tanggal 17 Juni 1999 di Jenewa. Intisari dari konvensi ini adalah :

- a. Negara anggota ILO yang mengesahkan Konvensi ini wajib mengambil tindakan segera dan efektif untuk menjamin pelarangan dan penghapusan bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak.

- b. "Anak" berarti semua orang yang berusia di bawah 18 (delapan belas) tahun.

- c. Pengertian "bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak" adalah :

- 1) Segala bentuk perbudakan atau praktek sejenis perbudakan, seperti penjualan dan perdagangan anak, kerja ijon (debt bondage), dan perhambaan serta kerja paksa atau wajib kerja, termasuk pengerahan anak secara paksa atau wajib untuk dimanfaatkan dalam konflik bersenjata;
- 2) Pemanfaatan, penyediaan atau penawaran anak untuk pelacuran, untuk produksi pornografi, atau untuk pertunjukan-pertunjukan porno;
- 3) Pemanfaatan, penyediaan atau penawaran anak untuk kegiatan terlarang, khususnya untuk produksi dan perdagangan obat-obatan sebagaimana diatur dalam perjanjian internasional yang relevan;
- 4) Pekerjaan yang sifat atau keadaan tempat pekerjaan itu dilakukan dapat membahayakan kesehatan, keselamatan, atau moral anak-anak.

- d. Negara anggota ILO yang mengesahkan Konvensi ini wajib menyusun program aksi untuk menghapus bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak.

e. Negara anggota ILO yang mengesahkan Konvensi ini wajib mengambil langkah-langkah agar ketentuan Konvensi ini dapat diterapkan secara efektif, termasuk pemberian sanksi pidana.

f. Negara anggota ILO yang mengesahkan Konvensi ini wajib melaporkan pelaksanaannya.

3. Undang-undang No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan

Undang-undang ini mengatur secara lengkap tentang pekerja anak, pada BAB X Perlindungan, Pengupahan, dan Kesejahteraan, Bagian Kesatu Perlindungan paragraf 2 anak, tercantum beberapa ketentuan sebagai berikut :

a. Pengusaha dilarang mempekerjakan anak (Pasal 68);

b. Pasal 69 menyebutkan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 68 dapat dikecualikan bagi anak yang berumur antara 13 (tiga belas) tahun sampai dengan 15 (lima belas) tahun untuk melakukan pekerjaan ringan sepanjang tidak mengganggu perkembangan dan kesehatan fisik, mental, dan sosial (ayat 1). Terkait dengan itu, pada ayat 2 menyebutkan pengusaha yang mempekerjakan anak pada pekerjaan ringan harus memenuhi persyaratan :

- 1) Izin tertulis dari orang tua atau wali;
- 2) Perjanjian kerja antara pengusaha dengan orang tua atau wali;

3) Waktu kerja maksimum 3 (tiga) jam;

4) Dilakukan pada siang hari dan tidak mengganggu waktu sekolah;

5) Keselamatan dan kesehatan kerja;

6) Adanya hubungan kerja yang jelas; dan

7) Menerima upah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) huruf a, b, f, dan g dikecualikan bagi anak yang bekerja pada usaha keluarganya.

c. Pasal 70 menyebutkan anak dapat melakukan pekerjaan ditempat kerja yang merupakan bagian dari kurikulum pendidikan atau pelatihan yang disahkan oleh pejabat yang berwenang, dimana anak sebagaimana dimaksud paling sedikit berumur 14 (empat belas) tahun (ayat 2). Ayat (3) menjelaskan pekerjaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat dilakukan dengan syarat :

1) Diberi petunjuk yang jelas tentang cara pelaksanaan pekerjaan serta bimbingan dan pengawasan dalam melaksanakan pekerjaan; dan

2) Diberi perlindungan keselamatan dan kesehatan kerja.

d. Pasal 74 menegaskan siapapun dilarang mempekerjakan dan melibatkan anak pada pekerjaan-pekerjaan yang terburuk (ayat 1). Ayat (2) menyebutkan pekerjaan-pekerjaan terburuk yang dimaksud pada ayat (1) meliputi :

1) Segala pekerjaan dalam bentuk perbudakan atau sejenisnya.

- 2) Segala pekerjaan yang memanfaatkan, menyediakan, atau menawarkan anak untuk pelacuran, produksi pornografi, pertunjukan porno, atau perjudian;
 - 3) Segala pekerjaan yang memanfaatkan, menyediakan, atau melibatkan anak untuk produksi dan perdagangan minuman keras, narkoba, psikotropika, dan zat adiktif lainnya; dan atau
 - 4) Semua pekerjaan yang membahayakan kesehatan, keselamatan, atau moral anak
- e. Pemerintah berkewajiban melakukan upaya penanggulangan anak yang bekerja di luar hubungan kerja (pasal 75 ayat 1) dan upaya penanggulangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diatur dengan Peraturan Pemerintah (ayat 2).
- f. Pada Ketentuan Pidana, dalam Pasal 183 dinyatakan Barang siapa melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 74, dikenakan sanksi pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah), ayat (1). Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) merupakan tindak pidana kejahatan (ayat (2)).
4. Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor : 235/Men/2003 tentang Jenis-jenis Pekerjaan Yang Membahayakan Kesehatan, Keselamatan atau Moral Anak.

Pasal 2 Kepmenakertrans tersebut disebutkan bahwa : Anak dilarang bekerja dan/atau dipekerjakan pada pekerjaan yang membahayakan kesehatan, keselamatan atau moral anak. Jenis-jenis pekerjaan yang membahayakan kesehatan, keselamatan atau moral anak dapat ditinjau kembali sesuai dengan perkembangan ilmu dan teknologi. Dalam Kepmenakertrans tersebut telah dirinci tentang jenis pekerjaan yang membahayakan keselamatan, kesehatan atau moral anak yang meliputi :

- a. Pekerjaan yang berhubungan dengan mesin, pesawat, instalasi dan peralatan lain seperti : pekerjaan pembuatan, perakitan/ pemasangan, pengoperasian, perawatan dan perbaikan.
- b. Pekerjaan yang dilakukan pada lingkungan kerja yang berbahaya, yang meliputi : pekerjaan yang mengandung bahaya fisik (pekerjaan dibawah tanah, bawah permukaan laut, pada suhu tinggi, di tempat ketinggian atau di ruang tertutup), pekerjaan yang mengandung bahaya kimia, pekerjaan yang mengandung bahaya biologis, dan pekerjaan yang mengandung sifat dan keadaan bahaya tertentu (pekerjaan konstruksi, pengolahan kayu, bongkar muat, penangkapan ikan lepas pantai atau laut dalam, di daerah terpencil, terisolir, di kapal pembuangan sampah, pekerjaam antara pukul 18.00 – 06.00).

- c. Pekerjaan dalam kondisi sulit, seperti pekerjaan dengan jam kerja panjang atau pada malam hari atau pekerjaan dimana anak tanpa alasan dikurung ditempat kerja.
- d. Pekerjaan yang membahayakan moral anak, seperti : pekerjaan di bar, diskotik, karaoke, bioskop, panti pijat, tempat prostitusi, sebagai model iklan minuman keras, obat perangsang seksualitas dan atau rokok).

5. RAN Penghapusan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk Anak (RAN PBTA), ditetapkan dengan Keppres No. 59 Tahun 2002.

Sebagaimana disebutkan dalam Konvensi ILO No.182, maka Indonesia sebagai negara yang meratifikasinya membuat Rencana Aksi Nasional Penghapusan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk Untuk Anak (RAN BPTA) yang dituangkan dalam Keputusan Presiden. RAN merupakan program kerja dalam penghapusan bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak.

Tujuan dan kebijakan RAN ini adalah mencegah dan menghapus bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak. Strategi yang dikembangkan adalah :

- a. Penentuan prioritas penghapusan BPTA secara bertahap.
- b. Melibatkan semua pihak di semua tingkatan.
- c. Mengembangkan dan memanfaatkan secara cermat potensi dalam negeri.

Kerjasama dan bantuan teknis dengan berbagai negara dan lembaga internasional.

Program-program Rencana Aksi Nasional (RAN) disusun secara bertahap dalam tahapan 5 tahun, 10 tahun, dan 20 tahun. Sasaran-sasaran program adalah :

Sasaran RAN BPTA

Tahap I (5 tahun)	Tahap II (10 tahun)	Tahap III (20 tahun)
• Tumbuhnya kesadaran masyarakat untuk menghapus BPTA • Terpelakannya BPTA dan upaya penghapusannya. • Terlaksananya program penghapusan BPTA dengan prioritas pekerja anak di anjungan lepas pantai dan penyelam air dalam, anak yang diperdagangkan untuk pelacuran, pekerja anak di pertambangan, pekerja anak di industri alas kaki, di industri dan peredaran narkoba, psikotropika, prekursor, dan zat adiktif lainnya.	• Replikasi model penghapusan BPTA • Berkembangnya program penghapusan BPTA • Tersedianya kebijakan dan perangkat pelaksanaan untuk penghapusan BPTA	• Pelembagaan gerakan nasional penghapusan BPTA • Pengarusutamaan penghapusan BPTA

Sasaran tahapan 5 tahun diharapkan tercapai melalui program-program sebagai berikut penelitian dan dokumentasi, kampanye penghapusan BPTA, pengkajian dan pengembangan model penghapusan BPTA, harmonisasi peraturan perundang-undangan, peningkatan kesadaran dan advokasi, penguatan kapasitas, integrasi program penghapusan pekerja anak dalam instansi terkait, program-program tahapan 10 tahun dan 20 tahun ditentukan berdasarkan hasil pencapaian sasaran 5 tahun.

6. RAN Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak (RAN P3A) Keppres No. 88 Tahun 2002

RAN P3A ini lebih spesifik dari RAN BPTA karena mengatur tentang Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak. Tekanan RAN P3A adalah perdagangan (trafiking) yang korban utamanya adalah perempuan dan anak-anak.

Tujuan umum RAN P3 adalah terhapusnya segala bentuk perdagangan (trafiking) perempuan dan anak. Tujuan umum tersebut dijabarkan lebih lanjut dalam tujuan khusus berikut ini yang sekaligus menjadi program aksi P3A disertai sasaran-sasarannya, yaitu:

- a. Adanya norma hukum dan tindakan hukum terhadap pelaku perdagangan (trafiking) perempuan dan anak.
- b. Teratifikasinya Konvensi kejahatan *terorganisir antar negara* dan 2 (dua) protokol tentang perdagangan (trafiking) manusia dan anak, yaitu:
 - 1) Protokol tentang pencegahan, pemberantasan, dan menghukum perdagangan (trafiking) terhadap manusia, terutama perempuan dan anak.
 - 2) *Protocol to prevent, suppress, and punish trafficking in persons, especially women and children, supplementing the United Nation Convention Against Transnational Organized Crime.*
- c. Disahkannya UU Penghapusan Perdagangan (trafiking) Perempuan dan Anak, UU Perlindungan Saksi dan Korban, UU Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga, Undang-undang Perlindungan Buruh Migran, dan aturan-aturan pelaksanaannya.
- d. Adanya harmonisasi standar internasional berkaitan trafiking dalam hukum nasional melalui revisi terhadap KUHP, Kitab Undang-undang hukum Acara Pidana, UU Perkawinan, UU Keimigrasian, dan UU Peradilan HAM.
- e. Terlaksananya rehabilitasi dan reintegrasi sosial terhadap korban perdagangan (trafiking) perempuan dan anak yang dijamin secara hukum.
 - 1) Diperolehnya peta situasi permasalahan dan kasus-kasus kejahatan perdagangan (trafiking) perempuan dan anak.
 - 2) Peningkatan kuantitas dan kualitas Pusat Pelayanan Krisis untuk rehabilitasi dan reintegrasi sosial bagi korban perdagangan (trafiking) perempuan dan anak terutama di daerah resiko.
 - 3) Terjadi penurunan jumlah kasus perdagangan (trafiking) perempuan dan anak serta meningkatnya jumlah kasus yang diproses sampai ke pengadilan minimal 10% pertahun.
- f. Terlaksananya pencegahan segala bentuk praktek perdagangan (trafiking) perempuan dan anak di keluarga dan masyarakat.

- 1) Adanya model/mekanisme perlindungan terhadap anak dan perempuan dalam proses rekrutmen, penyaluran, dan penempatan tenaga kerja utamanya pada penyaluran buruh migran.
- 2) Pengalokasian anggaran pemerintah pusat dan daerah untuk rehabilitasi dan reintegrasi sosial terhadap korban
- 3) Adanya jaminan aksesibilitas bagi keluarga, khususnya perempuan dan anak untuk memperoleh pendidikan, pelatihan, peningkatan pendapatan, dan pelayanan sosial.

g. Terciptanya kerjasama dan koordinasi dalam penghapusan perdagangan (trafficking) perempuan dan anak antar instansi di tingkat nasional dan internasional.

h. Terbentuknya jaringan kerja (*networking*) dalam kemitraan baik di pusat dan daerah, antar daerah, kerjasama antar negara, regional maupun internasional.

C. Tinjauan dari Perdagangan Orang (Trafficking in Person)

Dengan tinjauan ini dapat diketahui bahwa perdagangan anak adalah bagian dari perdagangan orang yang bisa mencakup bayi, anak-anak, sampai perempuan dewasa. Tinjauan perdagangan orang dapat dibagi ke dalam tinjauan perdagangan orang itu sendiri dan secara hukum berdasarkan KUHP dan undang-undang yang ada.

Indonesia telah menyepakati beberapa instrumen regional dan internasional (ILO, 2003 dan 2004), yaitu :

1. *The UN Protocol to Prevent, Suppress, and Punish Trafficking in persons, Especially Women and Children, supplementing the UN Convention against Transnational Organized Crime;*
2. *World Declaration I to Combat CSEC (The Commercial Sexual Exploitation of Children), Stockholm Swedia, 1996.*
3. *World Declaration II to Combat CSEC (The Commercial Sexual Exploitation of Children), yang menghasilkan Yokohama Global Commitment 2001, Yokohama Jepang, 2001.*
4. *Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography, September 2001.*
5. *The UN Protocol to Prevent, Suppress, and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the UN Convention against Transnational Organized Crime, Desember 2002.*
6. *Regional Commitment and Action Plan of the East Asia and Pacific Region against Commercial Sexual Exploitation of Children, Bangkok, Oktober, 2001.*

Upaya Indonesia dapat ditingkatkan lagi dengan mengundang berbagai RUU yang terkait dengan trafficking, yaitu UU tentang Penghapusan Tindak Pidana Perdagangan Orang, UU tentang Perlindungan

Saksi dan Korban, dan Undang-undang tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri. Rancangan Undang-undang tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT) sendiri sudah diundangkan menjadi Undang-undang No.23 Tahun 2004. Adanya berbagai undang-undang ini akan memberikan pijakan yang lebih kuat terhadap penanganan trafiking, yang tidak hanya saja anak atau eksploitasi seksual, tetapi menyeluruh.

Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang telah diundangkan dengan Undang-undang Nomor 21 Tahun 2007. Beberapa pasal yang berkaitan dengan tindak pidana perdagangan orang antara lain :

1. Pasal 2

Setiap orang yang melakukan perekrutan, pengangkutan, penampungan, pengiriman, pemindahan, atau penerimaan seseorang dengan ancaman kekerasan, penggunaan kekerasan, penculikan, penyekapan, pemalsuan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan atau posisi rentan, penjeratan utang atau memberi bayaran atau manfaat walaupun memperoleh persetujuan dari orang yang memegang kendali atas orang lain, untuk tujuan mengeksploitasi orang tersebut di wilayah negara Republik Indonesia, dipidana penjara paling singkat 3 tahun dan paling lama 15 tahun dan pidana denda paling sedikit Rp. 120 juta dan paling banyak Rp. 600 juta.

2. Pasal 3

Setiap orang yang memasukkan orang ke wilayah Negara Republik Indonesia dengan maksud untuk dieksploitasi di wilayah Negara Republik Indonesia atau dieksploitasi di Negara lain dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 tahun dan paling lama 15 tahun dan pidana denda paling sedikit Rp. 120 juta dan paling banyak Rp. 600 juta.

3. Pasal 4

Setiap orang yang membawa WNI ke luar wilayah negara Republik Indonesia dengan maksud untuk dieksploitasi diluar wilayah Republik Indonesia dipidana penjara paling singkat 3 tahun dan paling lama 15 tahun dan pidana denda paling sedikit Rp. 120 juta dan paling banyak Rp. 600 juta.

4. Pasal 5

Setiap orang yang melakukan pengangkatan anak dengan menjanjikan sesuatu atau memberikan sesuatu dengan maksud untuk dieksploitasi dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 tahun dan paling lama 15 tahun dan pidana denda paling sedikit Rp. 120 juta dan paling banyak Rp. 600 juta.

5. Pasal 6

Setiap orang yang melakukan pengiriman anak ke dalam atau ke luar negeri dengan cara apapun yang mengakibatkan anak tersebut tereksploitasi dipidana penjara paling singkat 3 tahun dan paling lama 15 tahun dan pidana denda paling sedikit Rp. 120 juta dan paling banyak Rp. 600 juta.

6. Pasal 7

Jika tindak pidana sebagaimana tersebut pasal 2 ayat (2), pasal 3, pasal 4, pasal 5 dan pasal 6 mengakibatkan korban menderita luka berat, gangguan jiwa berat, penyakit menular lainnya yang membahayakan jiwanya, kehamilan, atau terganggu atau hilangnya fungsi reproduksinya, maka ancaman pidananya ditambah 1/3 dari ancaman pidana dalam pasal 2 ayat (2), pasal 3, pasal 4, pasal 5 dan pasal 6.

Jika tindak pidana sebagaimana tersebut pasal 2 ayat (2), pasal 3, pasal 4, pasal 5 dan pasal 6 mengakibatkan matinya korban dipidana penjara paling singkat 5 tahun dan paling lama penjara seumur hidup tahun dan pidana denda paling sedikit Rp. 200 juta dan paling banyak Rp. 5 Milyar.

7. Pasal 8

Setiap penyelenggara negara yang menyalahgunakan kekuasaan yang mengakibatkan terjadinya tindak pidana perdagangan orang sebagaimana dimaksud dalam pasal 2, pasal 3, pasal 4, pasal 5 dan pasal 6 maka pidananya ditambah 1/3 dari ancaman pidana pasal 2, pasal 3, pasal 4, pasal 5 dan pasal 6. Selain sanksi pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) pelaku dapat dikenakan pidana tambahan berupa pemberhentian secara tidak dengan hormat dari jabatannya.

Dalam penjelasan yang dimaksud dengan Penyelenggara Negara adalah pejabat pemerintah, anggota TNI, anggota Kepolisian, aparat keamanan, penegak hukum atau pejabat

publik yang menyalahgunakan kekuasaannya untuk melakukan atau mempermudah tindak pidana perdagangan orang. Sedangkan yang dimaksud dengan menyalahgunakan kekuasaan adalah menjalankan kekuasaan yang ada padanya secara tidak sesuai dengan tujuan pemberian kekuasaan atau menjalankannya tidak sesuai dengan ketentuan peraturan.

8. Pasal 10

Setiap orang yang membantu atau melakukan percobaan untuk melakukan tindak pidana perdagangan orang, dipidana dengan pidana yang sama sebagaimana dimaksud dalam pasal 2, pasal 3, pasal 4, pasal 5 dan pasal 6.

9. Pasal 17

Jika tindak pidana sebagaimana dimaksud pasal 2, pasal 3, pasal 4 dilakukan terhadap anak, maka ancaman pidananya ditambah 1/3.

Selain itu berbagai undang-undang yang dibahas dimuka dapat dinyatakan bahwa trafiking merupakan suatu kejahatan yang dapat dikenakan tindakan pidana. Hal ini dinyatakan dalam :

1. Undang-undang No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

- a. Pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 100.000.000,00 (seratus juta rupiah) bagi setiap orang yang mengetahui dan sengaja membiarkan anak dalam situasi tereksplotasi secara ekonomi dan/atau seksual, anak yang diperdagangkan.

- b. Pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun dan denda paling banyak Rp 300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah) dan paling sedikit Rp 60.000.000,00 (enam puluh juta rupiah) bagi setiap orang yang memperdagangkan, menjual, atau menculik anak untuk diri sendiri atau untuk dijual.
- c. Pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) bagi setiap orang yang mengeksploitasi ekonomi atau seksual anak dengan maksud diri sendiri atau orang lain.

2. Undang-undang No.13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

Pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) bagi pelanggar ketentuan Pasal 74, yaitu siapapun dilarang mempekerjakan dan melibatkan anak pada pekerjaan-pekerjaan yang terburuk (ayat 1).

- b. Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) merupakan tindak pidana kejahatan (ayat 2).

Keberadaan ketentuan pidana ini memperkuat, bahkan saat ini sering digunakan oleh aparat penegakan hukum disamping pasal-pasal pidana pada KUHP. Beberapa pasal KUHP yang terkait dengan perdagangan anak adalah :

- a. (Pasal 297) : Diancam dengan pidana penjara paling lama enam bulan bagi pelaku perdagangan wanita dan perdagangan anak laki-laki yang belum cukup umur. Ada yang berpendapat bahwa, pasal ini tidak pernah dilaksanakan karena

perdagangan perempuan sering dihubungkan dengan pelacuran, perdagangan anak perempuan tidak dibedakan dari perdagangan perempuan dewasa, dan penegak hukum jarang menemukan kasus anak laki-laki yang diperdagangkan.

- b. Pasal 332 : Diancam dengan pidana penjara paling lama tujuh tahun, barangsiapa membawa pergi seorang wanita yang belum cukup umur, tanpa dikehendaki orangtuanya atau walinya tetapi dengan persetujuannya, dengan maksud untuk memastikan penguasaannya terhadap wanita itu, baik di dalam maupun di luar pernikahan. Dan paling lama sembilan tahun barang-siapa membawa pergi seorang wanita dengan tipu muslihat, kekerasan atau ancaman kekerasan, dengan maksud untuk memastikan penguasaannya terhadap wanita itu baik di dalam maupun di luar pernikahan. Sayangnya pasal ini hanya berjalan jika ada pengaduan (delik aduan), padahal dalam banyak kasus, tidak pernah dilaporkan.

Dengan adanya berbagai kebijakan yang terkait dengan upaya penghapusan perdagangan perempuan dan anak baik yang bersifat *directive policy* maupun *adjustment policy* diharapkan dapat memberikan kepastian hukum dalam upaya penghapusan perdagangan perempuan dan anak.

Terlebih dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang mempunyai harapan besar dalam menciptakan kepastian hukum dalam upaya penghapusan perdagangan manusia termasuk perempuan dan anak. *****

Adiratna: Direktorat Pengawasan Norma Kerja Perempuan dan Anak