

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PERLINDUNGAN ANAK ATAS  
EKSPLOITASI PEKERJA ANAK (STUDI DI KOTA SEMARANG)**

**TESIS**



**Oleh:**

**M. FAJAR FATKHAN FUADI**

N.I.M : 20301900069

KONSENTRASI : HUKUM TATA NEGARA

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG  
SEMARANG**

**2021**

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PERLINDUNGAN ANAK ATAS  
EKSPLOITASI PEKERJA ANAK (STUDI DI KOTA SEMARANG)**

**TESIS**

Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Guna  
Mendapatkan Gelar Magister Ilmu Hukum



Oleh:

**M. FAJAR FATKHAN FUADI**

N.I.M : 20301900069

KONSENTRASI : HUKUM TATA NEGARA

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG  
SEMARANG**

**2021**

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PERLINDUNGAN ANAK ATAS  
EKSPLOITASI PEKERJA ANAK (STUDI DI KOTA SEMARANG)**

**TESIS**

Oleh :

**M. FAJAR FATKHAN FUADI**

NIM : 20301900069

Konsentrasi : HUKUM TATA NEGARA

Disetujui oleh  
Pembimbing I, Tanggal



**Dr. Hj. Siti Rodhivah Dwi Istilah, S.H., M.H.**

NIDN : 06-1306-6101

Pembimbing II



**Dr. Hj. Sri Kusriyah, S.H., M.Hum.**

NIDN: 06-1507-6202

Mengetahui  
Ketua Program Magister Ilmu Hukum



**Dr. Hj. Sri Kusriyah, S.H., M.Hum.**

NIDN: 06-1507-6202

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PERLINDUNGAN ANAK ATAS EKSPLOITASI  
PEKERJA ANAK (STUDI DI KOTA SEMARANG)**

**TESIS**

Oleh :

**M. FAJAR FATKHAN FUADI**

NIM : 20301900069

Konsentrasi : HUKUM TATA NEGARA

Telah Dipertahankan di Depan Dewan Penguji  
Pada Tanggal **12 Agustus 2020**  
Dan dinyatakan **LULUS**.

Tim Penguji  
Ketua Penguji,



**Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., SE.Akt., M.Hum.**  
NIDN: 06-0503-6205

Anggota I



**Dr. Hj. Siti Rodhivah Dwi Istinah, S.H., M.H.**  
NIDN : 06-1306-6101

Anggota II



**Dr. Hj. Sri Kusriyah, S.H., M.Hum.**  
NIDN: 06-1507-6202

Mengetahui  
Ketua Program Magister Ilmu Hukum



**Dr. Hj. Sri Kusriyah, S.H., M.Hum.**  
NIDN: 06-1507-6202

## SURAT PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : M Fajar Falihan Fuadi

NIM : 20301900069

Dengan ini saya nyatakan bahwa Karya Tulis Ilmiah yang

berjudul : Implementasi Kebijakan Perlindungan Anak  
Atas Eksploitasi Pekerja Anak (Studi di Kota Semarang)

Adalah benar hasil karya saya dan penuh kesadaran bahwa saya tidak melakukan tindakan plagiasi atau mengambil alih seluruh atau sebagian besar karya tulis orang lain tanpa menyebutkan sumbernya. Jika saya terbukti melakukan tindakan plagiasi, saya bersedia menerima sanksi sesuai dengan aturan yang berlaku.



Semarang, 20/12/2021

Yang menyatakan,



M Fajar Falihan Fuadi

## PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : M Fajar Farkhan Fuadi

NIM : 20301900069

Program Studi : Ilmu Hukum

Fakultas : Hukum

Dengan ini menyerahkan karya ilmiah berupa Tugas Akhir/Skripsi/Tesis/Disertasi\* dengan judul :

Implementasi Kebijakan Perlindungan Anali  
Atas Eksploitasi Pekerja Anali ( Studi di Kota  
Semarang )

dan menyetujuinya menjadi hak milik Universitas Islam Sultan Agung serta memberikan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif untuk disimpan, dialihmediakan, dikelola dalam pangkalan data, dan dipublikasikannya di internet atau media lain untuk kepentingan akademis selama tetap mencantumkan nama penulis sebagai pemilik Hak Cipta.

Pernyataan ini saya buat dengan sungguh-sungguh. Apabila dikemudian hari terbukti ada pelanggaran Hak Cipta/Plagiarisme dalam karya ilmiah ini, maka segala bentuk tuntutan hukum yang timbul akan saya tanggung secara pribadi tanpa melibatkan pihak Universitas Islam Sultan Agung.

Semarang, 20 Desember 2021

Yang menyatakan,



M Fajar Farkhan Fuadi

\*Coret yang tidak perlu

## ABSTRAK

Kota Semarang sebagai Ibukota Provinsi Jawa Tengah membuka peluang kerja bagi masyarakat dan daerah-daerah termasuk kesempatan kerja bagi anak untuk bekerja atau kesempatan untuk memperkerjakan anak. Pekerja anak bukan sekedar anak-anak menjalankan pekerjaan dengan memperoleh upah, akan tetapi lekat sekali dengan eksploitasi, pekerjaan berbahaya, terhambatnya akses pendidikan dan menghambat perkembangan dan perlindungan hukum yang mengatur fisik, psikis dan sosial anak serta pemenuhan hak-hak anak.

Penelitian ini dilakukan di Kota Semarang. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah Deskriptif Analisis. Pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan teknik wawancara, observasi, dan kajian pustaka.

Penelitian ini bertujuan untuk; pertama mendeskripsikan implementasi kebijakan penanggulangan pekerja anak di Kota Semarang, kedua, mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan dari pelaksanaan kebijakan penanggulangan pekerja anak.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa; Kerjasama antara lembaga pemerintah kurang baik, manfaat dari implementasi kurang dirasakan, sumber daya anggaran kurang mendukung, kondisi sosial, ekonomi dan keluarga berpengaruh. Rekomendasi yang penulis berikan: memperluas jangkauan pelayanan dan penanganan pekerja anak, membangun sanggar-sanggar untuk anak, perlu spesifikasi anggaran, memberikan keterampilan bagi pekerja anak.

**Kata Kunci:** *Pekerja Anak, eksploitasi anak, perlindungan hukum*

## ABSTRACT

Semarang as the capital of Central Java province opens opportunities for communities and areas including employment opportunities for young people to work or a chance to employ children. Child labor is not just children running jobs with wages, but once attached to the exploitation, hazardous work, delays in access to education and hinder the development and protection of the laws governing the physical, psychological and social development and the fulfillment of children's rights.

The research was conducted in the city of Semarang. Methods used in this research is descriptive analicy. The data was collected by using interviews, observations, and a review of the literature.

This study aims to: first describe the implementation of child labor reduction policies in the city of Semarang, second, determine the factors that affect the success of the implementation of the policy response to child labor.

The results showed that: The cooperation between government agencies is not good, the benefits of the implementation of the perceived lack of resources, lack of budget support, social, economic and family influence. Recommendation the authors provide recommendations: expand the range of services and the handling of child labor, building studios for children, need to budget specifications, provide skills for working children.

**Keywords:** *child labor, child exploitation, legal protec*

## KATA PENGANTAR

*Alhamdulillah*, puji syukur saya panjatkan kepada Allah SWT yang telah memberikan nikmat sehat, ridho, dan kemudahan Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis dengan judul **“IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PERLINDUNGAN ANAK ATAS EKSPLOITASI PEKERJA ANAK (STUDI DI KOTA SEMARANG)”**.

Tujuan dari penulisan ini adalah untuk memenuhi syarat memperoleh gelar Magister Hukum di Program Pascasarjana Universitas Islam Sultan Agung Semarang. Di dalam proses penulisan tesis ini, penulis banyak mendapatkan bimbingan dan dukungan dari berbagai pihak. Oleh karena itu ucapan terimakasih sebesar-besarnya penulis sampaikan kepada:

1. Bapak Drs. H. Bedjo Santoso, M.T., Ph.D selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung Semarang
2. Bapak. Prof. Dr. H. Gunarto, S.H.,SE., Akt, M.Hum, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Sultan Agung Semarang
3. Dr. Hj. Sri Kusriyah, SH.,M.Hum, selaku Ketua Program Studi Ilmu Hukum
4. Ibu Dr. Siti Rodhiyah Dwi Istinah, SH., MH, selaku Dosen Pembimbing I
5. Bapak Dr. Arpangi, SH.,MH selaku Dosen Pembimbing II

Penulis menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari sempurna. Untuk itu saran beserta kritikan yang membangun sangat diharapkan. Semoga karya ini dapat bermanfaat bagi kita semua.

Semarang, 29 November 2021

M. Fajar Fatkhan Fuadi

## DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL.....	Error! Bookmark not defined.
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING .....	Error! Bookmark not defined.
HALAMAN PENGESAHAN .....	Error! Bookmark not defined.
PERNYATAAN KEASLIAN PENELITIAN .....	Error! Bookmark not defined.
ABSTRAK .....	vi
ABSTRACT.....	vii
KATA PENGANTAR .....	viii
DAFTAR ISI.....	Error! Bookmark not defined.
DAFTAR GAMBAR.....	xii
DAFTAR TABEL.....	xiii
BAB I.....	1
PENDAHULUAN.....	1
A. LATAR BELAKANG MASALAH.....	1
B. RUMUSAN MASALAH.....	7
C. TUJUAN PENELITIAN.....	7
D. MANFAAT PENELITIAN.....	8
E. KERANGKA KONSEPTUAL.....	9
F. KERANGKA TEORITIS.....	16
G. METODE PENELITIAN.....	31
H. SISTEMATIKA PENULISAN TESIS .....	41
BAB II .....	42
TINJAUAN PUSTAKA.....	42
A. Tinjauan Umum tentang Implementasi Kebijakan .....	42
1. Pengertian Implementasi Kebijakan.....	42
2. Model-Model Implementasi Kebijakan.....	45
B. Tinjauan Tentang Anak dan Karakteristik Pekerja Anak .....	52

1. Pengertian Anak Menurut Undang-Undang.....	52
2. Pengertian Anak Menurut Hukum Islam.....	54
3. Pekerja Anak .....	58
C. Tinjauan Tentang Eksploitasi.....	65
1. Pengertian Eksploitasi .....	65
D. Tinjauan Tentang Ketenagakerjaan.....	69
1. Pengertian Ketenagakerjaan .....	69
2. Tinjauan Tentang Hak, Kewajiban, Pekerja, dan Pengusaha .....	72
BAB III.....	76
HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....	76
A. Hasil Penelitian .....	76
1. Kondisi Geografis dan Batas Wilayah Kota Semarang.....	76
2. Letak Geografis .....	77
3. Data Penduduk Kota Semarang Menurut Umur dan Jenis Kelamin .....	78
4. Gambaran Umum Dinas Ketenagakerjaan (DISNAKER) Kota Semarang 79	
B. Implementasi Kebijakan Perlindungan Anak Atas Eksploitasi Pekerja Anak Tentang Ketenagakerjaan (Studi di Kota Semarang) .....	82
1. Implementasi Kebijakan Perlindungan Pekerja Anak dan Penaggulangannya di Kota Semarang .....	82
2. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Perlindungan Pekerja Anak di Kota Semarang.....	83
3. Hambatan-hambatan yang Dialami Pemerintah Kota Semarang dalam Memberikan perlindungan bagi Anak Atas Eksploitasi Pekerja Anak.....	91
4. Langkah-langkah Pemerintah Kota Semarang dalam Memberikan Perlindungan Anak Atas Eksploitasi Pekerja Anak Tentang Ketenagakerjaan 96	
BAB IV.....	101
PENUTUP.....	101
A. KESIMPULAN .....	101
B. SARAN .....	102



## DAFTAR GAMBAR

Gambar 3.1 Peta Administrasi Kota Semarang.....77



## DAFTAR TABEL

Tabel 3.1 Persentase Penduduk menurut Kelompok Umur (10 Tahunan) dan Jenis Kelamin, Tahun 2020.....	78
Tabel 3.2 Persentase Penduduk menurut Karakteristik dan Kelompok Umur, Tahun 2020.....	79



## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. LATAR BELAKANG MASALAH

Anak merupakan amanah dan anugerah dari Allah swt, serta buah hati bagi orang tua, bahkan anak dianggap sebagai harta kekayaan yang paling berharga dibandingkan kekayaan harta benda lainnya.<sup>1</sup> yang harus senantiasa dijaga dan dilindungi, karena seorang anak dilahirkan dalam keadaan tauhid dan fitrah yang selamat dan memiliki potensi kebaikan. Akan tetapi, ditangan kedua orang tuanya, anak bagaikan adonan tepung yang lembut yang bisa dibentuk sesuai dengan keinginan kedua orang tuanya, seperti halnya cermin polos yang bisa diukir dan dilukis sedemikian rupa.

Anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan<sup>2</sup> Fenomena pekerja anak atau anak yang bekerja di Indonesia telah ada sejak tahun 1997, dampak dari krisis ekonomi yang berkepanjangan. Saat ini di Indonesia masih marak kasus mengenai eksploitasi anak hingga kekerasan.

Kasus eksploitasi anak sebenarnya sering kita jumpai seperti pengemis, pengamen, pemulung, dan pedagang asongan yang dilakukan oleh anak-anak. Anak dieksploitasi, yang berarti menurut Kamus Umum Bahasa

---

<sup>1</sup> Andi Syamsu Alam, M. Fauzan, 2010, *Hukum Pengangkatan Anak Perspektif Islam*, Kencana, Cet 1, Jakarta: h. 1.

<sup>2</sup> Undang-undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak. h. 2.

Indonesia memeras tenaga anak untuk keuntungan diri sendiri.<sup>3</sup> Anak sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan makhluk sosial, sejak dalam kandungan sampai lahir mempunyai hak atas hidup dan merdeka serta mendapat perlindungan baik dari orang tua, keluarga, masyarakat, bangsa dan Negara.

Anak juga termasuk bagian yang tidak terpisahkan dari keberlangsungan hidup manusia dan keberlangsungan sebuah bangsa dan negara. Karena anak merupakan investasi unggul untuk melanjutkan kelestarian peradaban sebagai penerus bangsa.<sup>4</sup>

Perlindungan terhadap hak anak merupakan hak asasi manusia yang dijamin oleh konstitusi negara, melalui Undang-undang Dasar Republik Indonesia, khususnya Pasal 28B angka 2 yang menyebutkan bahwa “Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.”

Dari sisi kehidupan berbangsa dan bernegara, anak adalah masa depan bangsa dan generasi penerus cita-cita bangsa, sehingga setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang berpartisipasi serta berhak atas perlindungan dari tindak kekerasan dan diskriminasi serta hak sipil dan kebebasan oleh karena keluarga dan masyarakat bertanggungjawab untuk menjaga dan memelihara hak asasi tersebut sesuai dengan kewajiban yang dibebankan oleh Undang-undang Hukum.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> Badudu JS, 2010, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta: h. 126.

<sup>4</sup> Mansur, 2012, *Pendidikan Anak Usia Dini dalam Islam*, PT Remaja Rosdakarya, Bandung: h. 76.

<sup>5</sup> Maidin Gultom, 2014, *Perlindungan Hukum Terhadap Anak Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak Di Indonesia*, Refika Aditama, Bandung: h.1.

Dalam Undang-undang No. 30 Tahun 2014 Jo Undang-undang No. 23 Tahun 2002 tentang perlindungan anak Pasal 26 ayat (1)” bahwa orang tua berkewajiban dan bertanggung jawab untuk:

1. Mengasuh, memelihara, mendidik, dan melindungi anak;
2. Menumbuhkembangkan anak sesuai dengan kemampuan, bakat, dan minatnya;
3. Mencegah terjadinya perkawinan pada usia anak-anak

Selain orang tua, negara, pemerintah dan pemerintah daerah juga bertanggung jawab dalam memenuhi hak-hak anak,<sup>6</sup> serta bertanggung jawab untuk mewujudkan kesesejahteraan anak dengan memberikan perlindungan maupun jaminan terhadap pemenuhan hak-haknya tanpa perlakuan diskriminatif. Demi terwujudnya anak yang berkualitas, berakhlak mulia, dan sejahtera. Seperti yang tercantum dalam Undang-undang No. 30 Tahun 2014 Jo Undang-undang No. 23 Tahun 2002 Pasal 15, dimana setiap anak berhak untuk memperoleh perlindungan dari:

1. Penyalahgunaan dalam kegiatan politik;
2. Pelibatan dalam sengketa senjata;
3. Pelibatan dalam kerusuhan sosial;
4. Pelibatan dalam dalam peristiwa yang mengandung unsur kekerasan;
5. Pelibatan dalam peperangan, dan
6. Kejahatan seksual.

---

<sup>6</sup> Anggota IKAPI, 2012, *Perlindungan Anak Dibawah Umur*, PT Alumni, Bandung: h. 64.

Rendahnya kualitas perlindungan anak di Indonesia banyak menuai kritik dari berbagai elemen masyarakat. Padahal, berdasarkan Undang-undang No. 30 Tahun 2014 dan Undang-undang No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, yang berkewajiban dan bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan perlindungan anak adalah negara, pemerintah, masyarakat, keluarga, dan orang tua.

Adanya kewajiban dan tanggung jawab negara dan pemerintah terhadap penyelenggaraan perlindungan anak, ditegaskan dalam Pasal 21 sampai Pasal 25 Undang-undang No. 30 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak, yang meliputi kewajiban dan tanggung jawab:

1. Menghormati dan menjamin hak asasi setiap anak tanpa membedakan suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, etnik, budaya, dan bahasa, status anak, urutan kelahiran anak, dan kondisi fisik dan/ mental (Pasal 21).
2. Memberikan dukungan sarana dan prasarana dalam penyelenggaraan perlindungan anak (Pasal 22).
3. Menjamin perlindungan, pemeliharaan, dan kesejahteraan anak dengan memperhatikan hak dan kewajiban orang tua, wali, atau orang lain yang secara hukum bertanggung jawab terhadap anak dan mengawasi penyelenggaraan perlindungan anak (Pasal 23).
4. Menjamin anak untuk mempergunakan haknya dalam menyampaikan pendapat sesuai dengan usia dan tingkat kecerdasan anak (Pasal 24)

Undang-undang Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (Undang-Undang Ketenagakerjaan) dalam Pasal 68 sebenarnya melarang pengusaha mempekerjakan anak, akan tetapi terdapat pengecualian terhadap anak yang berumur antara 13 (tigabelas) tahun sampai dengan 15 (lima belas) tahun dapat melakukan pekerjaan ringan sepanjang tidak mengganggu perkembangan dan kesehatan fisik, mental, dan sosial (Pasal 69 ayat (1) Undang-undang Ketenagakerjaan). Namun fakta dilapangan yang masih menemukan banyaknya pengusaha usaha kecil yang mempekerjakan anak tanpa memperhatikan hak-hak anak sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan. Sebagai contoh yang paling mudah di Kota Semarang banyak anak-anak di bawah umur yang bekerja sebagai penjaja makanan (berupa buah-buahan atau camilan), pelayan toko, foto copy, warung, rumah makan, penjual koran, pembantu rumah tangga, dan lain-lain yang tidak memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 ayat (2) Undang-undang Ketenagakerjaan.<sup>7</sup>

Berhubungan dengan hal di atas, masalah mengenai perlindungan hukum bagi anak terhadap berbagai ancaman eksploitasi negatif khususnya bagi anak merupakan satu sisi pendekatan untuk melindungi anak-anak di Indonesia khususnya di Kota Semarang. Fenomena eksploitasi anak di Kota Semarang semakin lama semakin bertambah, banyaknya anak yang bekerja sebagai pengemis dikeramaian kota, dimana anak-anak tersebut turut mencari nafkah untuk keluarganya maupun oknum-oknum orang dewasa. Peristiwa

---

<sup>7</sup> Syamsuddin, 2011, *Petunjuk Pelaksanaan Penanganan Anak Yang Bekerja*, Departemen Tenaga Kerja Republik Indonesia, Jakarta: h. 1.

tersebut sangatlah memprihatikan seakan penanganan dalam melakukan perlindungan terhadap eksploitasi anak sebagai pengemis ini kurang maksimal atau mungkin ada faktor lain yang menjadi penyebab eksploitasi anak semakin marak.

Dalam hal ini pemerintah kota Semarang beserta petugas pramong praja dan LSM telah melakukan razia untuk meminimalisir terjadinya eksploitasi anak yang dipekerjakan sebagai pekerja anak di Kota Semarang. Masalah penegakan hukum yang dihadapi Pemerintah Kota Semarang merupakan masalah yang tidak sederhana, bukan dikarenakan kompleksitas sistem hukum itu sendiri, tetapi juga rumitnya sistem hukum dengan sistem sosial, ekonomi, dan budaya masyarakat.

Usaha represif dan preventif sudah berulang kali dilakukan, akan tetapi jumlah pekerja anak sebagai pengemis belum berkurang. Seakan-akan anak tidak takut lagi untuk kembali mengemis. Perlindungan hukum terhadap anak tidak akan terlaksana secara maksimal jika tidak adanya dukungan dari masyarakat.

Berdasarkan uraian diatas timbul dibenak penulis, mengenai kebijakan perlindungan dan apa yang menjadi faktor penyebab terjadinya eksploitasi anak. Sehingga penulis tertarik untuk meneliti dan menyusun dalam penelitian tesis ini dengan judul “Implementasi Kebijakan Perlindungan Anak Atas Eksploitasi Pekerja Anak (Studi Kasus di Kota Semarang).

## **B. RUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan deskripsi latar belakang masalah di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi kebijakan perlindungan anak atas eksploitasi pekerja anak tentang ketenagakerjaan di Kota Semarang?
2. Bagaimana hambatan-hambatan yang dihadapi Pemerintah Kota Semarang dalam menanggulangi eksploitasi pekerja anak?
3. Bagaimana langkah-langkah yang ditempuh Pemerintah Kota Semarang dalam menanggulangi eksploitasi pekerja anak?

## **C. TUJUAN PENELITIAN**

Dalam suatu penelitian, peneliti pasti memilih tujuan yang ingin dicapai sehingga hasil dari penelitian dapat dimanfaatkan dengan baik oleh peneliti sendiri maupun orang lain. Adapun tujuan penulis mengadakan penelitian adalah:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis implementasi kebijakan perlindungan anak atas eksploitasi pekerja anak tentang ketenagakerjaan di Kota Semarang?
2. Untuk mengetahui dan menganalisis hambatan-hambatan yang di hadapi Pemerintah Kota Semarang dalam menanggulangi eksploitasi pekerja anak?
3. Untuk mengetahui dan menganalisis langkah-langkah yang di tempuh Pemerintah Kota Semarang dalam menanggulangi eksploitasi pekerja anak?

## **D. MANFAAT PENELITIAN**

### **1. Manfaat Secara Teoritis**

Manfaat Penelitian ini diharapkan memberikan sumbangan pemikiran dalam rangka mengembangkan teori keilmuan khususnya Hukum Administrasi Negara yang berkaitan dengan Hukum Ketenagakerjaan.

### **2. Manfaat secara Praktis**

- a. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi serta masukan bagi para pengusaha, pelaku ekonomi dalam melaksanakan atau menerima tenaga pekerja, serta bagi masyarakat pada umumnya terkait sejauh mana peranan Pemerintah Kota Semarang dalam mengatasi eksploitasi terhadap pekerja nak dalam upaya mengurangi kekerasan terhadap anak yang terjadi di Kota Semarang.
- b. Manfaat praktis lainnya dari hasil penelitian ini adalah, dapat lebih meningkatkan peran dan fungsi Dinas Ketenagakerjaan Kota Semarang dalam perlindungan pekerja, khususnya dalam rangka peningkatan kualitas hidup anak di Kota Semarang sebagai perwujudan kesejahteraan. Hasil penelitian minimal dapat menjadi dasar untuk mengajak semua pihak sehingga berkenan selalu bersama-sama mendukung kegiatan perlindungan anak. Selain itu untuk mendukung terwujudnya kegiatan perlindungan anak di Kota Semarang.

## E. KERANGKA KONSEPTUAL

Keterkaitan antara teori-teori atau konsep yang mendukung dalam penelitian yang digunakan sebagai pedoman dalam menyusun sistematis penelitian disebut kerangka konseptual. Kerangka konseptual merupakan hubungan logis dari landasan teori dan kajian empiris.<sup>8</sup>

Kerangka konseptual menjadi pedoman peneliti untuk menjelaskan secara sistematis teori yang digunakan dalam penelitian, selain itu juga untuk menjawab permasalahan dan tujuan penelitian. Konsep berasal dari bahasa Latin yaitu *conceptus* yang berarti suatu kegiatan atau proses berfikir, daya berfikir khususnya penalaran dan pertimbangan.<sup>9</sup>

### 1. Implementasi

Implementasi adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci. Implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap sempurna. Menurut Nurdin Usman, implementasi adalah bermuara pada aktivitas, aksi, tindakan atau adanya mekanisme suatu sistem, implementasi bukan sekedar aktivitas, tapi suatu kegiatan yang terencana dan untuk mencapai tujuan kegiatan<sup>10</sup>

Menurut Purwanto dan Sulistyastuti, Implementasi intinya adalah kegiatan untuk mendistribusikan keluaran kebijakan (to deliver policy

---

<sup>8</sup> Sugiyono, 2016, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*, PT Alfabet, Bandung: h. 12.

<sup>9</sup> Paulus Hadisoeparto dkk, 2013. *Pedoman Penulisan Usulan Penelitian dan Tesis*, UNDIP, Semarang: h. 18-19.

<sup>10</sup> Soerjono Soekanto, 2008, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, h 8.

output) yang dilakukan oleh para implementor kepada kelompok sasaran (target group) sebagai upaya untuk mewujudkan kebijakan<sup>11</sup>

Implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap fix. Implementasi juga bisa berarti pelaksanaan yang berasal dari kata bahasa Inggris Implement yang berarti melaksanakan.<sup>12</sup> Bahwa dapat disimpulkan implementasi ialah suatu kegiatan yang terencana, bukan hanya suatu aktifitas dan dilakukan secara sungguh-sungguh berdasarkan acuan normanorma tertentu untuk mencapai tujuan kegiatan.

Oleh karena itu, implemementasi tidak berdiri sendiri tetapi dipengaruhi oleh objek berikutnya yaitu kurikulum. Implementasi kurikulum merupakan proses pelaksanaan ide, program atau aktivitas baru dengan harapan orang lain dapat menerima dan melakukan perubahan terhadap suatu pembelajaran dan memperoleh hasil yang diharapkan.

## **2. Kebijakan**

Kebijakan adalah rangkaian konsep dan asas yang menjadi pedoman dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak.<sup>13</sup>

Kebijakan diterapkan pada pemerintahan, organisasi dan kelompok sektor swasta, serta individu. Kebijakan berbeda dengan peraturan dan hukum.

Jika hukum dapat memaksakan atau melarang suatu perilaku (misalnya

---

<sup>11</sup> Purwanto dan Sulistyastuti, 2017, *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan*, Bumi Aksara, Jakarta: h. 21.

<sup>12</sup> E. Mulyasa, 2013, *Implementasi Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan*, Bumi Aksara, Jakarta: h. 56.

<sup>13</sup> *Op cit.* h. 31.

suatu hukum yang mengharuskan pembayaran pajak penghasilan), kebijakan hanya menjadi pedoman tindakan yang paling mungkin memperoleh hasil yang diinginkan.<sup>14</sup>

Kebijakan hukum (legal policy) atau politik hukum merupakan kebijakan negara/pemerintah dalam bidang hukum untuk melaksanakan pemerintahan.<sup>15</sup>

Salah satu alat pemerintah untuk memerintah adalah dengan membuat hukum. Pemerintah berusaha melaksanakan suatu kebijakan hukum dalam suatu masyarakat politik tertentu dengan pembuatan hukum. Masih diperlukan penjelasan lebih lanjut apakah setiap kebijakan hukum tersebut sudah sesuai dengan prinsip negara hukum atau kehendak umum.<sup>16</sup>

### **3. Perlindungan**

Pengertian perlindungan adalah tempat berlindung, hal (perbuatan dan sebagainya) memperlindungi. Dalam KBBI yang dimaksud dengan perlindungan adalah cara, proses, dan perbuatan melindungi. Sedangkan hukum adalah peraturan yang dibuat oleh pemerintah atau termasuk data yang berlaku bagi semua orang dalam masyarakat.

Pengertian perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan terhadap subyek hukum dalam bentuk perangkat hukum baik yang bersifat preventif maupun yang bersifat represif, baik yang tertulis maupun tidak tertulis. Dengan kata lain perlindungan hukum sebagai

---

<sup>14</sup> Blakemore Ken, 2012, *Social Policy: an Introduction*, Open University Press, Philidelphia: h. 29.

<sup>15</sup> Rimawati, 2016, *Politik dan Sistem Hukum*, DSSDI UGM, Yogyakarta: h. 9.

<sup>16</sup> Ibid, h. 10

suatu gambaran dari fungsi hukum, yaitu konsep dimana hukum dapat memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan dan kedamaian.<sup>17</sup>

Adapun pendapat yang dikutip dari beberapa ahli mengenai perlindungan hukum sebagai berikut:<sup>18</sup>

- a. Menurut Satjipto Rahardjo perlindungan hukum adalah adanya upaya melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan suatu Hak Asasi Manusia kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam rangka kepentingannya tersebut.<sup>19</sup>
- b. Menurut Setiono perlindungan hukum adalah tindakan atau upaya untuk melindungi masyarakat dari perbuatan sewenang-wenang oleh penguasa yang tidak sesuai dengan aturan hukum, untuk mewujudkan ketertiban dan ketentraman sehingga memungkinkan manusia untuk menikmati martabatnya sebagai manusia.
- c. Menurut Muchsin perlindungan hukum adalah kegiatan untuk melindungi individu dengan menyasikan hubungan nilai-nilai atau kaidah- kaidah yang menjelma dalam sikap dan tindakan dalam menciptakan adanya ketertiban dalam pergaulan hidup antara sesama manusia.
- d. Menurut Hetty Hasanah perlindungan hukum yaitu merupakan segala

---

<sup>17</sup> Rahayu, Pengangkutan Orang, etd.eprints.ums.ac.id. Peraturan Pemerintah RI, Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Tatacara Perlindungan Korban dan Saksi Dalam Pelanggaran Hak Asasi Manusia Yang Berat Undang-undangRI, Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga.

<sup>18</sup> *Ibid*, Rahayu.

<sup>19</sup> Satjipto Rahardjo, 2010, *Sisi-Sisi Lain dari Hukum di Indonesia*, Kompas, Jakarta: h. 121.

upaya yang dapat menjamin adanya kepastian hukum, sehingga dapat memberikan perlindungan hukum kepada pihak-pihak yang bersangkutan atau yang melakukan tindakan hukum.

#### **4. Eksploitasi Anak**

##### **a. Anak**

Anak adalah seorang lelaki atau anak yang belum dewasa atau belum mengalami masa pubertas. Anak juga merupakan keturunan kedua, di mana kata "anak" merujuk pada lawan dari orang tua, orang dewasa adalah anak dari orang tua mereka, meskipun mereka telah dewasa. Menurut psikologi, anak adalah periode perkembangan yang merentang dari masa bayi hingga usia lima atau enam tahun, periode ini biasanya disebut dengan periode prasekolah, kemudian berkembang setara dengan tahun-tahun sekolah dasar.<sup>20</sup>

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak, yang dimaksud dengan anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih di dalam kandungan. Selanjutnya menurut Pasal 1 angka 2 Undang- Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak, anak adalah seseorang yang belum mencapai umur 21 (dua puluh satu) tahun dan belum pernah kawin. Kemudian di dalam Pasal 1 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan

---

<sup>20</sup> Brewster Kahle dan Bruce Gilliat, 2011, *Fase-fase Perkembangan Manusia*, Wayback Machine, San Francisco California: h. 1.

dinyatakan bahwa anak yang belum mencapai usia 18 (delapan belas) tahun atau belum pernah menikah ada di bawah kekuasaan orang tuaya selama belum dicabut dari kekuasaanya. Kemudian dalam Pasal 1 angka 5 Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM dinyatakan bahwa anak adalah setiap manusia yang berusia di bawah 18 (delapan belas) tahun dan belum menikah, termasuk anak yang berada dalam kandungan. Sementara itu menurut Pasal 45 KUHP, anak adalah seseorang yang belum berumur 16 (enam belas) tahun dan belum pernah menikah. Pasal 330 KUHPerdata menyatakan bahwa anak adalah seseorang yang belum berusia genap 21 (dua puluh satu) tahun kecuali telah menikah

b. Eksploitasi Ekonomi Terhadap Anak

Eksploitasi selalu diwarnai dengan adanya dominasi oleh satu pihak terhadap pihak lainnya, yang kemudian diikuti dengan proses penghisapan “nilai lebih” yang dimiliki oleh pihak yang ter subordinir. Eksploitasi menurut terminologi berasal dari kata *ausbeuten* yang berarti pemanfaatan secara tidak adil demi kepentingan sesuatu (pribadi).<sup>21</sup> Jadi eksploitasi anak adalah memanfaatkan anak secara tidak etis demi kebaikan atau keuntungan orang tua maupun orang lain. Perbuatan eksploitasi anak merupakan kejahatan kekerasan terhadap anak. Menurut Richard J belles kejahatan kekerasan terhadap anak adalah perbuatan yang disengaja yang menimbulkan kerugian

---

<sup>21</sup> Bagong Suyanto, 2012, *Anak Perempuan Yang Dilacurkan; Korban Eksploitasi di Industri Seksual Komersial*, Graha Ilmu, Yogyakarta: h. 162.

atau bahaya terhadap anak-anak secara fisik maupun emosional. Istilah kejahatan kekerasan terhadap anak meliputi berbagai bentuk tingkah laku, dari tindakan ancaman fisik secara langsung oleh orang tua atau orang dewasa lainnya sampai kepada penelantaran kebutuhan dasar anak dan terlebih pada orang tua atau orang dewasa yang sampai mengeksploitasi anak.<sup>22</sup>

Eksplorasi ekonomi hanya untuk kepentingan ekonomi semata-mata tanpa mempertimbangan rasa kepatutan, keadilan serta kompensasi kesejahteraan.<sup>23</sup> Menurut Undang-undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak, yang dimaksud dengan “dieksploitasi secara ekonomi” adalah tindakan dengan atau tanpa persetujuan anak yang menjadi korban yang meliputi tetapi tidak terbatas pada pelacuran, kerja atau pelayanan paksa, perbudakan atau praktik serupa perbudakan, penindasan, pemerasan, pemanfaatan fisik, seksual, organ reproduksi, atau secara melawan hukum memindahkan atau mentransplantasi organ dan/atau jaringan tubuh atau memanfaatkan tenaga atau kemampuan anak oleh pihak lain untuk mendapatkan keuntungan materiil.

---

<sup>22</sup> Abu Huraerah, 2017, *Child Abuse (Kekerasan Terhadap Anak)*, Nuansa Penerbit, Bandung: h. 36

<sup>23</sup> Stanford Encyclopedia of Philosophy entry on exploitation, 2016, *Exploitation*, Revision Edition, CSLI Stanford University, USA: h. 332.

## F. KERANGKA TEORITIS

### 1. Teori Kebijakan Publik

Carl Friedrich mengartikan kebijakan sebagai suatu tindakan yang mengarah kepada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan.<sup>24</sup> Menurut Anderson elemen yang terkandung dalam kebijakan publik adalah mencakup beberapa hal berikut:

- a. Kebijakan selalu mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu.
- b. Kebijakan berisi tindakan atau pola Tindakan pejabat-pejabat pemerintah.
- c. Kebijakan adalah apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah dan bukan apa yang bermaksud akan dilakukan.
- d. Kebijakan publik bersifat positif (merupakan tindakan pemerintah mengenai suatu masalah tertentu) dan bersifat negatif (keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu).
- e. Kebijakan public (positif) selalu berdasarkan pada peraturan perundangan tertentu yang bersifat memaksa (otoritatif).<sup>25</sup>

Berdasarkan pengertian dan elemen yang terkandung dalam

---

<sup>25</sup> Joko Widodo, 2017, *Analisis Kebijakan Publik, Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik*. Media Nusa Kreative, Jawa Timur: h 14.

kebijakan sebagaimana telah disebutkan, maka kebijakan publik dibuat dalam kerangka “Untuk memecahkan masalah dan untuk mencapai sasaran dan tujuan tertentu yang diinginkan”. Kebijakan publik ini berkaitan dengan apa yang senyatanya dilakukan oleh pemerintah dan bukan sekedar apa yang ingin dilakukan.

Nakamura dan Smallwood melihat kebijakan publik dalam tiga lingkungan kebijakan yaitu perumusan kebijakan, pelaksanaan kebijakan, penilaian (evaluasi) kebijakan.<sup>26</sup> Bagi mereka, suatu kebijakan publik melingkupi ketiga lingkungan kebijakan itu. Dengan demikian, kebijakan publik adalah serangkaian instruksi dari para pembuat keputusan kepada pelaksanaan kebijakan yang menjelaskan tujuan-tujuan dan cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut.

#### **a. Proses Kebijakan Publik**

Kebijakan publik tidak begitu saja lahir, namun melalui proses atau tahapan yang cukup panjang. Proses pembuatan kebijakan merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji. Menurut Thomas R. Dye proses kebijakan publik meliputi beberapa hal berikut:

- 1) Identifikasi masalah kebijakan (*Indentification of policy Problem*).
- 2) Identifikasi masalah kebijakan dapat dilakukan melalui identifikasi apa yang menjadi tuntutan (*demands*) atas tindakan pemerintah.
- 3) Penyusunan agenda (*Agenda setting*)

---

<sup>26</sup> Bambang Sunggono 2011, *Hukum dan Kebijaksanaan Publik*. Sinar Grafika, Jakarta: h. 23 – 24.

- 4) Penyusunan agenda merupakan aktivitas memfokuskan perhatian pada pejabat publik dan media masa atas keputusan apa yang akan diputuskan terhadap masalah publik tertentu.
- 5) Perumusan kebijakan (*Policy formulation*)
- 6) Perumusan merupakan tahapan pengusulan rumusan kebijakan melalui inisiasi dan penyusunan usulan kebijakan melalui organisasi perencanaan kebijakan, kelompok kepentingan, birokrasi pemerintah, presiden dan lembaga legislatif.
- 7) Pengesahan kebijakan (*Legitimizing of Policies*)
- 8) Pengesahan kebijakan melalui tindakan politik oleh partai politik, kelompok penekan, presiden dan kongres.
- 9) Implementasi kebijakan (*Policy Implementation*)
- 10) Implementasi kebijakan dilakukan melalui birokrasi, anggaran publik, dan aktivitas agen eksekutif yang terorganisasi.
- 11) Evaluasi kebijakan (*Policy Evaluation*)
- 12) Evaluasi kebijakan dilakukan oleh lembaga pemerintah sendiri, konsultan diluar pemerintah, pers, dan masyarakat (publik).<sup>27</sup>

Berdasarkan tingkat keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan suatu kebijakan, kemudian dapat disusun rekomendasi kebijakan berkaitan dengan nasib atau masa depan kebijakan publik yang sedang dievaluasi tadi. Alternatif rekomendasi kebijakan tentang nasib kebijakan publik meliputi

---

<sup>27</sup> Joko Widodo, op.cit, h.17.

beberapa hal berikut:

- 1) Kebijakan program/ proyek perlu diteruskan
- 2) Kebijakan program/ proyek perlu diteruskan dengan suatu perbaikan
- 3) Kebijakan program/ proyek perlu direplikasi di tempat lain atau memperluas berlakunya proyek
- 4) Kebijakan program/ proyek harus dihentikan.<sup>28</sup>

#### **b. Model-Model Perumusan Kebijakan Publik**

Proses pembuatan kebijakan merupakan proses yang rumit oleh karena itu, beberapa ahli mengembangkan model-model perumusan kebijakan publik untuk mengkaji proses perumusan kebijakan agar lebih dipahami. Dengan demikian, pembuatan model-model perumusan kebijakan digunakan untuk lebih menyederhanakan proses perumusan kebijakan yang berlangsung secara rumit tersebut.

Berdasarkan model-model perumusan kebijakan public menurut Thomas R. Dye, maka produk Undang-Undang Negara Republik Indonesia No. 13 Tahun 2003 Pasal 69 tentang Ketenagakerjaan menganut model rasional komprehensif karena berdasarkan model ini pembuat keputusan dihadapkan pada suatu masalah tertentu, yaitu adanya eksploitasi pekerja anak yang semakin lama semakin meresahkan yang memerlukan penanganan sesegera mungkin dari pemerintah. Untuk mengatasi masalah

---

<sup>28</sup> Joko Widodo, Op.cit. h. 126.

tersebut, maka pembuat keputusan segera menyusun langkah-langkah yaitu dengan menetapkan tujuan dan sasaran yang hendak dicapai. Untuk merealisasikan tujuan yang telah ditetapkan tersebut, pembuat keputusan membuat berbagai alternatif termasuk konsekuensi-konsekuensinya (biaya dan keuntungan) yang timbul dari setiap pemilihan alternatif yang diteliti. Berdasarkan model ini, pembuat keputusan memiliki alternatif beserta konsekuensi-konsekuensinya yang memaksimalkan pencapaian tujuan dan sasaran yang hendak dicapai. Dengan demikian keseluruhan proses tersebut akan menghasilkan keputusan yang rasional yaitu keputusan yang efektif untuk mencapai tujuan tertentu.

Alasan penulisan tentang model-model perumusan kebijakan publik dimaksudkan untuk menjelaskan bahwa Pasal 69 Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, merupakan kebijakan publik yang dibuat oleh Pemerintah yang disebabkan karena Pemerintah dihadapkan pada suatu masalah dalam hal ini adalah masalah eksploitasi pekerja anak.

### **c. Hubungan Hukum dan Kebijakan Publik**

Hukum dan kebijakan publik merupakan variabel yang memiliki keterkaitan yang sangat erat, sehingga telaah tentang kebijakan pemerintah semakin dibutuhkan untuk dapat memahami peranan hukum saat ini. Kebutuhan tersebut semakin dirasakan berseiring dengan semakin meluasnya peranan pemerintah memasuki

bidang kehidupan manusia, dan semakin kompleksnya persoalan-persoalan ekonomi, sosial dan politik.

Disamping itu, peraturan hukum yang berperan untuk membantu pemerintah dalam usaha menemukan alternatif kebijakan yang baik dan bermanfaat bagi masyarakat. Hukum memberikan legitimasi bagi pelaksanaan kebijakan publik, dan sebagai peraturan perundang-undangan ia telah menampilkan sosoknya sebagai salah satu alat untuk melaksanakan kebijakan.<sup>29</sup>

Hubungan hukum dan kebijakan publik dapat dilihat dari berbagai variabel, sebagaimana disebutkan oleh Friedman, yaitu:

1) Formulasi hukum

Hubungan pembentukan hukum dan kebijakan publik saling memperkuat satu sama lain. Sebuah produk hukum tanpa ada proses kebijakan publik didalamnya produk hukum itu akan kehilangan makna substansinya, sebaliknya sebuah proses kebijakan publik tanpa ada legalisasi hukum, maka akan lemah pada tatanan operasionalnya.

2) Implementasi/penerapan

Yaitu berkaitan dengan penerapan hukum dan implementasi kebijakan publik dapat saling memperlancar jalannya hasil-hasil hukum dan kebijakan publik di lapangan. Pada dasarnya di dalam penerapan hukum tergantung 4 unsur, yaitu:

---

<sup>29</sup> Esmi Warassih, 2014, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, Pustaka Megister, Semarang: h. 12.

1) Unsur Hukum

Yaitu produk atau kalimat, aturan-aturan hukum, kalimat hukum harus ditata sedemikian hingga maksud yang diinginkan oleh pembentuk hukum terealisasi di lapangan.

2) Unsur struktural

Yaitu yang berkaitan dengan lembaga-lembaga atau organisasi yang diperlukan dalam penerapan hukum.

3) Unsur Masyarakat

Unsur ini berkaitan dengan kondisi sosial politik dan sosial, ekonomi masyarakat yang akan terkena dampak atas diterapkannya aturan hukum.

4) Unsur Budaya

Diharapkan agar produk hukum yang dibuat dapat sesuai dengan budaya yang ada dalam masyarakat, sebaiknya apabila produk hukum yang tidak sesuai dengan bidang masyarakat tidak dapat diterima.

3) Evaluasi Kebijakan

Adalah suatu evaluasi yang akan menilai apakah kebijakan publik sudah sesuai dengan apa yang diharapkan atau belum, dengan demikian akan menentukan gagal atau suksesnya suatu kebijakan untuk mencapai tujuan. Evaluasi kebijakan dapat dibedakan dalam 3 macam, yaitu:

1) Evaluasi Administratif, yang dilakukan didalam lingkup

pemerintahan atau instansi

- 2) Evaluasi Yudisial, yang berkaitan dengan objek hukum, apa ada pelanggaran hukum atau tidak dari kebijakan yang dievaluasi tersebut.
- 3) Evaluasi politik, yang dilakukan oleh lembaga-lembaga politik, baik parlemen ataupun parpol.

Berdasarkan ketiga macam evaluasi kebijakan tersebut di atas, maka tesis penulis termasuk kedalam kategori evaluasi kebijakan yang kedua, yaitu evaluasi yudisial karena dengan evaluasi yudisial dapat diketahui apakah ada pelanggaran atau tidak dari kebijakan yang dievaluasi tersebut.

Dalam hal ini adalah implementasi Pasal 69 Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang mana evaluasi tersebut dilakukan oleh lembaga pemerintah maupun non-pemerintah.

#### **d. Jenis Kebijakan Publik**

Menurut Andersen terdapat beberapa kategorisasi kebijakan publik (dalam Irfan Islamy 1992) yakni:<sup>30</sup>

- 1) Substantive & procedural policies.
  - a) Kebijakan substantif adalah kebijakan tentang bidang tertentu, seperti kebijakan luar negeri atau kebijakan pendidikan.
  - b) Kebijakan prosedural adalah kebijakan tentang pihak-pihak

---

<sup>30</sup> Budi Winarno, 2012, *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Penerbit Media Pressindo, Yogyakarta: h. 28.

yang terlibat dalam perumusan kebijakan serta cara perumusan kebijakan itu dilaksanakan. Contoh: prosedur pembuatan Perda tentang Pajak

Reklame.

2) Distributif & Regulatif.

a) Kebijakan distributif adalah kebijakan tentang pemberian pelayanan atau keuntungan bagi sejumlah khusus penduduk. Contoh: kebijakan pemberian beasiswa bagi siswa berprestasi.

b) Kebijakan regulatif adalah kebijakan tentang pengenaan pembatasan atau larangan bagi seseorang atau sekelompok orang. Contoh: kebijakan tentang pembatasan penjualan obat-obat jenis tertentu.

3) Redistributif & Self-regulatory.

a) Kebijakan redistributif adalah kebijakan untuk memindahkan pengalokasian kekayaan, pendapatan, pemilikan, atau hak-hak dari kelas atau kelompok penduduk. Contoh: kebijakan landreform.

b) Kebijakan self-regulatory adalah kebijakan tentang pembatasan atau pengawasan perbuatan pada masalah-masalah tertentu bagi sekelompok orang. Kebijakan harga eceran BBM.

4) Material & Simbolik.

a) Kebijakan material adalah kebijakan tentang pengalokasian atau penyediaan sumber-sumber material yang nyata atau

kekuasaan yang hakiki bagi para penerimanya atau mengenakan beban-beban (kerugiankerugian) bagi yang harus mengalokasikannya. Contoh: kebijakan tentang kewajiban para majikan untuk membayar upah minimum kepada para buruhnya.

b) Kebijakan simbolik adalah kebijakan yang bersifat tidak memaksa, karena kebijakan itu akan memberikan keuntungan atau kerugian yang dampaknya kecil bagi masyarakat. Contoh: kebijakan iuran televisi.

5) Collective goods & private goods.

a) Kebijakan collective goods adalah kebijakan tentang penyediaan barangbarang dan pelayanan-pelayanan keperluan orang banyak. Contoh: Kebijakan tentang pengadaan sembilan barang kebutuhan pokok manusia.

b) Kebijakan private goods adalah kebijakan tentang penyediaan barangbarang dan pelayanan-pelayanan hanya bagi kepentingan perseorangan yang tersedia di pasaran bebas dan orang yang memerlukannya harus membayar biaya tertentu. Contoh: kebijakan tentang pembangunan hotel dan restoran.

6) Liberal & conservative.

a) Kebijakan liberal adalah kebijakan untuk mengadakan perubahan social yang diarahkan untuk memperbesar hak-hak persamaan. Contoh: kebijakan untuk meningkatkan program

kesejahteraan sosial.

- b) Kebijakan Konservatif adalah kebijakan untuk tidak mengadakan perubahan sosial atau memperlambat perubahan sosial.

## 2. Teori Berlakunya Hukum

Menurut E. Utrecht, hukum adalah himpunan petunjuk hidup (perintah dan larangan) yang mengatur tata tertib dalam suatu masyarakat yang seharusnya ditaati oleh anggota masyarakat dan jika dilanggar dapat menimbulkan tindakan dari pemerintah dan masyarakat itu sendiri.<sup>31</sup>

Manusia di dalam hidupnya selalu mempunyai kebutuhan-kebutuhan atau kepentingan-kepentingan yang hendak dipenuhinya. Namun tidak semua mempunyai kebutuhan atau kepentingan yang sama, dan bahkan tidak jarang pula bertentangan satu sama lain. Dilain pihak didasari pula bahwa terpenuhinya suatu kebutuhan manusia amat tergantung didalam masyarakat. Bahkan pemenuhan kebutuhan manusia dapat diselenggarakan di dalam masyarakat yang tertib dan aman.

Masyarakat dan ketertibannya merupakan dua hal yang berhubungan sangat erat, bahkan bisa juga dikatakan sebagai sisi dari satu mata uang. Susah untuk mengatakan adanya masyarakat tanpa ada suatu ketertiban, bagaimanapun kualitasnya. Ketertiban dalam masyarakat diciptakan bersama-sama oleh berbagai lembaga secara

---

<sup>31</sup> Chainur Arrasjid, 2011, *Dasar-dasar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta: h. 21.

bersama-sama seperti hukum dan tradisi. Oleh karena itu dalam masyarakat juga dijumpai berbagai macam norma yang masing-masing memberikan sahamnya dalam menciptakan ketertiban itu.<sup>32</sup>

Hukum menempati suatu fungsi yang esensial dalam masyarakat terutama didalam memudahkan atau melancarkan proses interaksi sosial yang terjadi antar individu, antara individu dengan kelompok, maupun antar kelompok.<sup>33</sup> Penjelasan tersebut tidak akan lengkap apabila tidak disertai dengan suatu uraian tentang perubahan perikelakuan dengan mempergunakan hukum sebagai sarananya.

Oleh karena itu tujuan hukum untuk mencapai kedamaian dengan mewujudkan kepastian dan keadilan di dalam masyarakat, sebagaimana dikatakan Van Apeldoorn, bahwa tujuan hukum ialah mengatur pergaulan hidup manusia secara damai. Hukum menghendaki perdamaian.<sup>34</sup>

Kepastian hukum menghendaki perumusan kaidah-kaidah yang berlaku umum, yang berarti pula bahwa kaidah-kaidah tersebut harus ditegakkan atau dilaksanakan secara tegas. Hal ini menyebabkan bahwa hukum harus diketahui dengan pasti oleh para warga masyarakat, oleh karena hukum tadi mengatur kepentingan-kepentingan para warga masyarakat dan hukum tersebut terdiri dari kaidah-kaidah yang ditetapkan untuk peristiwa-peristiwa masa kini dan untuk masa-masa

---

<sup>32</sup> Satjipto Raharjo, 2013, *Hukum dan Masyarakat* Angkass, Bandung: h. 13.

<sup>33</sup> Soerjono Soekanto, Hobel, 2010, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*, CV Rajawali, Jakarta: h. 65.

<sup>34</sup> Christine S.T. Kansil, 2011, *Pengantar Ilmu Hukum*, Balai Pustaka, Jakarta: h. 15.

mendatang serta bahwa kaidah-kaidah tersebut berlaku umum.

Dengan demikian maka di samping tugas-tugas kepastian serta keadilan, tersimpul pula unsur kegunaan di dalam hukum. Artinya adalah bahwa setiap warga masyarakat mengetahui dengan pasti hal-hal apakah yang boleh dilakukan dan apa yang dilarang untuk dilaksanakan, di samping bahwa para warga masyarakat tidak akan dirugikan kepentingan-kepentingan di dalam batas-batas yang layak.

Hukum bukan merupakan suatu karya seni yang adanya hanya untuk dinikmati oleh orang-orang yang mengamatinya. Ia juga bukan suatu hasil kebudayaan yang adanya hanya untuk menjadi bahan pengkajian secara logis-rasional. Hukum diciptakan untuk dijalankan. Hukum yang tidak pernah dijalankan pada hakekatnya telah berhenti menjadi hukum.<sup>35</sup>

Apapun namanya maupun fungsi apa saja yang hendak dilakukan oleh hukum tetap tidak terlepas dari pengertian hukum sebagai suatu sistem, yaitu sebagai sistem norma. Pemahaman yang demikian itu menjadi penting, karena dalam menjalankan fungsinya untuk mencapai suatu tujuan yang dikehendaki secara efektif, hukum harus dilihat sebagai sub-sistem dari suatu sistem yang besar, yaitu masyarakat atau lingkungannya.

Pengertian sistem sebagaimana didefinisikan oleh beberapa ahli,

---

<sup>35</sup> Satjipto Raharjo, Op.cit. h. 69.

antara lain Bertalanffy dan Kenneeth Building, ternyata mengandung implikasi yang sangat berarti terhadap hukum, terutama berkaitan dengan aspek:

- a. Keintegrasian;
- b. Keteraturan;
- c. Keutuhan;
- d. Keterorganisasian;
- e. keterhubungan komponen satu sama lain, dan
- f. Ketergantungan komponen satu sama lain., sistem itu juga harus berorientasi kepada tujuan.<sup>36</sup>

Dalam setiap usaha untuk merealisasikan tujuan pembangunan, maka sistem hukum itu dapat memainkan peranan sebagai pendukung dan penunjangnya. Sistem hukum dapat dikatakan efektif bila perilaku-perilaku manusia di dalam masyarakat sesuai dengan apa yang iclah ditentukan di dalam aturan- aturan hukum yang berlaku. Paul dan Dias mengajukan 3 (Tiga) syarat yang harus dipenuhi untuk mengefektifkan sistem hukum, yaitu:

- a. Efisien dan efektif tidaknya mobilisasi aturan-aturan hukum;
- b. Adanya mekanisme penyelesaian sengketa yang tidak hanya mudah dijangkau dan dimasuki oleh setiap warga masyarakat, melainkan juga harus cukup efektif dalam menyelesaikan sengketa-sengketa.
- c. Adanya anggapan dan pengakuan yang merata di kalangan warga

---

<sup>36</sup> Esmi Warassih, Op.cit. h. 29 – 30.

masyarakat bahwa aturan-aturan dan pranata-pranata hukum itu memang sesungguhnya berdaya kemampuan yang efektif.<sup>37</sup>

### 3. Teori Hukum Islam

Teori Maqosid Al Syari'ah, teori ini dikemukakan dan dikembangkan oleh Abu Ishaq al-Syathibi, yaitu tujuan akhir hukum adalah masalah atau kebaikan dan kesejahteraan manusia. Tidak satu pun hukum Allah yang tidak mempunyai tujuan. Teori ini hanya dapat dilaksanakan oleh pihak pemerintah dan masyarakat yang mengetahui dan memahami bahwa yang menciptakan manusia adalah Allah SWT. Kesadaran hukum pihak pemerintah dan masyarakat tersebut akan melahirkan keyakinan untuk menerapkan hukum Allah SWT, bila menginginkan terwujudnya kemaslahatan bagi kehidupan manusia.<sup>38</sup>

Tujuan teori maqosid Al Syari'ah yaitu:

- a. Melindungi jiwa;
- b. Melindungi akal;
- c. Melindungi harta;
- d. Melindungi keturunan;
- e. Melindungi agama.

---

<sup>37</sup> Esmi Warassih, Op. cit. h. 106.

<sup>38</sup> <http://jurnal.unissula.ac.id/index.php/majalahilmiahsultanagung/article/view/15>, diakses pada tanggal 21 juli 2021

## G. METODE PENELITIAN

Sudah menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari setiap kegiatan yang bernama penelitian ilmiah. Penggunaan metode penelitian harus dilakukan dalam setiap penelitian. Seperti di dalam penelitian hukum untuk penyusunan Tesis ini, juga diperlukan metode-metode penelitian.

Metode-metode penelitian digunakan dalam rangka mempermudah proses pelaksanaan penelitian hingga penyusunan hasil penelitian. Sebagai cara ilmiah, metode penelitian adalah sebuah cara ilmiah untuk mempermudah proses atau tahapan penelitian. Metodologi yang digunakan dalam sebuah kegiatan penelitian adalah jalan dan kerangka pemikiran untuk membaca sebuah teks dan realitas<sup>39</sup>

### 1. Metode Pendekatan

Di dalam penelitian ini, permasalahan pokok yang dijadikan obyek adalah peran Pemerintah Kota Semarang dalam perlindungan anak di Kota Semarang. Peran ini akan ditinjau dari segi Yuridis Sosiologis. Arti dari pendekatan itu adalah, sebuah upaya memperjelas, apakah peran Pemerintah Kota Semarang sudah sesuai aturan, apa saja bentuknya dan bagaimana cara pengoptimalisasiannya. Sebagai bentuk metode, cara pendekatan yang digunakan adalah untuk mengetahui kenyataan yang ada terinci dari pandangan responden dan melakukan studi pada situasi yang

---

<sup>39</sup> Moleong, Lexy, 2018, *Motodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung: h. 22.

alami di lapangan berdasarkan asas-asas hukum atau perundang-undangan yang berlaku dan ada kaitannya dengan obyek yang dikaji.<sup>40</sup>

Dalam hal ini, obyek penelitian harus dikaji dengan pendekatan sosiologis, sehingga dapat ditemukan fakta. Apakah pula peran Pemerintah Kota Semarang dalam perlindungan anak kemudian dioptimalisasi secara berkelanjutan.

Melalui metode pendekatan Yuridis Sosiologis ini, penyusun harus melihat fakta tentang bagaimana suatu hukum tentang peran Pemerintah Kota Semarang dalam memberikan kebijakan terhadap perlindungan anak di Kota Semarang serta masalah yang muncul sekaligus solusinya selama ini. Realitas peran ini harus dikaji dengan menggunakan aturan-aturan hukum yang berlaku. Khususnya Undang-undang yang menyangkut tentang perlindungan anak.

Pengkajian itulah yang nantinya akan menghasilkan suatu kesimpulan, tentang peran Pemerintah Kota Semarang dalam perlindungan anak di Kota Semarang, sudah sesuai aturan-aturan hukum. Demikian halnya dalam hal penyelesaian masalah yang muncul, dan agar nanti dapat menjadi sarana pendukung upaya perlindungan anak di Kota Semarang.

Dengan pendekatan itulah, kebenaran fakta hukum sesuai aturan dan fakta di lapangan akan diuji secara ilmiah melalui penganalisaan yang harus dilakukan dengan secermat dan seilmiah mungkin. Hal ini

---

<sup>40</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, 2010, *Metode Penelitian Hukum Dan Jurimetri*, Ghalia, Jakarta: h. 97.

dimaksudkan agar hasil penganalisaian sebagai bentuk pembahasannya tentang peran Pemerintah Kota Semarang dalam hal perlindungan anak, dapat bermuara pada kesimpulan yang sebenarnya.

## 2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian ilmiah dalam penelitian ini adalah diskriptif analisis, yaitu penggambaran atas obyek penelitian. Diskriptif analisis adalah peran Pemerintah Kota Semarang dalam Perlindungan anak di Kota Semarang dan penanganan masalah yang muncul, yang dikaitkan dengan aturan-aturan hukum yang berlaku.

Melalui pendiskripsian tersebut diharapkan dapat ditemukan, ada atau tidak adanya gejala-gejala kesesuaian antara obyek penelitian dengan aturan-aturan yang berlaku. Semua fakta lapangan yang didiskripsikan diharapkan akan dapat ditarik suatu kesimpulan, yang kemudian dijabarkan di dalam hasil penelitian dan pembahasan secara khusus.

Dengan spesifikasi penelitian itulah diharapkan ada penjabaran yang lengkap dan layak untuk disajikan dalam bentuk Tesis yang membahas serta menganalisis tentang peran Pemerintah Kota Semarang dalam Perlindungan anak di Kota Semarang serta masalah yang muncul sekaligus solusinya selama ini.

### 3. Jenis dan Sumber Data

#### a. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini secara spesifik bersifat deskriptif analitis artinya, hasil penelitian ini berusaha memberikan gambaran secara menyeluruh, mendalam tentang suatu keadaan atau gejala yang diteliti.<sup>41</sup> Jenis ini dimaksudkan untuk memperoleh gambaran yang baik, jelas dan dapat memberikan data seteliti mungkin tentang objek yang diteliti.

Penelitian ini untuk menggambarkan Pelaksanaan urusan pemerintah dibidang Dinas Perlindungan anak dan Perlindungan Anak dalam meningkatkan perlindungan anak Sebagai Perwujudan Otonomi Daerah di Kota Semarang, Berdasarkan Peraturan Wali Kota Semarang Nomor 34 Tahun 2018 Tentang Kedudukan Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, Serta tata Kerja Dinas Perlindungan Anak dan Perlindungan Anak Kota Semarang, yang mempunyai tugas membantu melaksanakan urusan pemerintahan bidang perlindungan anak dan perlindungan anak yang menjadi kewenangan daerah tugas pembantuan yang ditugaskan kepada daerah.

Penulis memilih ini, karena metode ini dapat mendeskripsikan realitas yang ada di masyarakat untuk di tuntaskan dengan teori hukum yang ada, metode deskriptif analitis juga bermanfaat untuk menggambarkan penulisan dengan jelas dan terstruktur permasalahan-

---

<sup>41</sup> Soekanto, Soerjono, 2010, *Pengantar Penulisan Hukum*, UI Press, Jakarta: h. 10.

permasalahan pokok tanpa melakukan kajian hipotesa maupun perhitungan menggunakan statistik.

b. Sumber Data

Sumber data penelitian adalah sumber dari mana data dapat diperoleh<sup>42</sup>

Sumber data yang penulis menggunakan dua sumber data yaitu:

1) Data primer

Data primer adalah kata-kata dan tindakan orang-orang yang diamati atau diwawancarai.<sup>43</sup> Sumber data primer penelitian ini, penulis peroleh baik melalui kegiatan observasi dengan ikut terlibat langsung maupun dari hasil wawancara dengan informan.

Data primer diperoleh dari:

a) Informan

Adalah orang yang di manfaatkan untuk memberikan informasinya tentang situasi dan kondisi latar penelitian. Jadi, seorang informan harus mempunyai banyak pengalaman tentang latar penelitian. Seorang informan berkewajiban secara suka rela menjadi anggota tim penelitian walaupun hanya bersifat informal. Dalam penelitian ini yang menjadi informan adalah Kepala Dinas Ketenagakerjaan dan dinas Pemberdayaan Anak dan Perlindungan Anak (DP3A) Kota Semarang.

b) Dokumen

---

<sup>42</sup>Moleong. lexy, Op..Cit h.114.

<sup>43</sup> Soekanto, Soerjono, Op.Cit. h. 157.

Dokumen meliputi, buku arsip berkaitan dengan pelaporan, program-program dan kegiatan yang telah dilanjutkan oleh Dinas Ketenagakerjaan dan Dinas Pemberdayaan Anak dan Perlindungan Anak (DP3A) Kota Semarang

## 2) Data Sekunder

Data sekunder terdiri dari 3 bahan hukum, antara lain bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier, yaitu sebagai berikut:

### a) Bahan hukum primer meliputi:

(1) Pasal 18 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

(2) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah

(3) Peraturan Wali Kota Semarang Nomor 70 Tahun 2016 Tentang Kedudukan Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, Serta tata Kerja Dinas Pemberdayaan Anak dan Perlindungan Anak Kota Semarang.

### b) Bahan hukum sekunder, di dapat melalui studi kepustakaan biasanya berupa buku maupun literatur mengenai pandangan seorang ahli hukum. Literatur dalam penulisan ini antara lain:

(1) Buku tentang pemerintah daerah

(2) Buku mengenai pemberdayaan anak

(3) Buku dan literatur tentang penelitian.

- c) Bahan hukum tersier, adalah bahan hukum sebagai pelengkap kedua bahan hukum sebelumnya, yaitu berupa:
- (1) Kamus Besar Bahasa Indonesia.
  - (2) Kamus Hukum.
  - (3) Artikel tentang hukum mengenai peran pemerintah daerah dalam pemrbedayaan anak

#### 4. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode penelitian lapangan.<sup>44</sup> Data yang dikumpulkan secara langsung dari sumbernya di tempat penelitian. Pada pengumpulan data secara primer, penulis menggunakan beberapa tehnik guna memperoleh data antara lain:

a. Observasi (Pengamatan)

Observasi dalam penelitian ini dengan cara mengumpulkan data yang dilakukan melalui pengamatan dan pencatatan gejala-gejala yang tampak pada obyek penelitian yang pelaksanaanya langsung pada tempat dimana suatu peristiwa, keadaan atau situasi sedang terjadi.<sup>45</sup>

Pengamatan ini yang dilakukan secara langsung pada objek yaitu Dinas Ketenagakerjaan dan Dinas Pemberdayaan Anak dan Perlindungan Anak (DP3A) Kota Semarang.

b. Wawancara (interview)

---

<sup>44</sup> Lexy J Moleong. 2011. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Edisi Revisi. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, h. 134.

<sup>45</sup> Ibid. h. 145.

Merupakan tanya jawab secara lisan dimana dua orang atau lebih berhadapan secara langsung dalam proses interview ada dua pihak yang menempati kedudukan yang berbeda. Satu pihak sebagai pencari informasi atau interviewer sedangkan pihak lain berfungsi sebagai informan atau responden.<sup>46</sup> Wawancara dalam penelitian ini dilakukan kepada informan kunci yakni Dinas Ketenagakerjaan dan Dinas Pemberdayaan Anak dan Perlindungan Anak (DP3A) Kota Semarang.

Karena penelitian yang digunakan menggunakan dasar penelitian studi suatu lembaga (dinas), maka pengumpulan data dengan wawancara secara mendalam dianggap paling tepat karena dimungkinkan untuk mendapat informasi secara detail dari objek yang diteliti. Wawancara mendalam dilakukan secara langsung terhadap informan yang berpedoman pada daftar pertanyaan yang sudah disusun oleh peneliti sebelumnya.

Dan juga kepada beberapa anak yang ada di Kota Semarang yang menjadi pekerja di tengah-tengah kota baik sebagai pedagang asongan, loper koran dan sebagainya. Ini menjadi penelitian penting bagi penulis sehingga mengetahui keadaan yang ada di lingkungan dimana anak-anak ini bekerja.

---

<sup>46</sup> Sugiyono. 2011. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R & D*, Graha ilmu, Bandung: h. 56.

## 5. Jenis dan Sumber Data

Mengingat penelitian ini merupakan penelitian hukum yang bersifat normatif, maka dititik beratkan pada data sekunder. Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini di kumpulkan dari bahan-bahan sebagai berikut:

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan yang mengikat, yang terdiri dari:
  - 1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
  - 2) Peraturan Perundang-undangan Nasional Indonesia
  - 3) Peraturan Pemerintah dan Ketetapan MPR
- b. Bahan hukum sekunder yaitu yang memberikan suatu penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti Rancangan Undang-undang, hasil-hasil penelitian, karya tulis kalangan hukum.
- c. Bahan hukum tersier yaitu bahan-bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan-bahan hukum primer dan sekunder, antara lain:
  - 1) Kamus
  - 2) Ensiklopedia
  - 3) Majalah-majalah
  - 4) Jurnal Hukum
  - 5) Internet dll

## **6. Metode Pengumpulan Data**

Untuk memperoleh data yang dibutuhkan dalam penelitian ini digunakan alat dan cara melalui penelitian kepustakaan dengan menggunakan studi pustaka, dipelajari bahan-bahan hukum yang merupakan data sekunder.

Pertama-tama dipilih dan dihimpun semua peraturan-peraturan yang berkaitan dengan bidang hukum yang menjadi objek penelitian. Selanjutnya dari bahan-bahan tersebut dipilih asas- asas, doktrin dan ketentuan-ketentuan lain yang mengatur perlindungan hukum terhadap hak-hak anak. Hasil yang diperoleh kemudian disusun dalam sebuah kerangka secara sistematis sehingga akan memudahkan dalam melakukan analisis data.

## **7. Metode Analisis Data**

Setelah data sekunder diperoleh, kemudian disusun secara sistematis, sehingga akan diperoleh gambaran yang jelas mengenai peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan sebagai upaya perlindungan hukum terhadap eksploitasi pekerja anak. Yang pada akhirnya akan diperoleh kerangka pemikiran yuridis yang sesuai dengan kaidah hukum.

## H. SISTEMATIKA PENULISAN TESIS

Dalam Penelitian yang hasilnya dituangkan dalam bentuk karya ilmiah berupa tesis, sistematika penulisan sebagai berikut:

BAB I : Tentang Pendahuluan yang menguraikan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kerangka konseptual, kerangka teori, metode penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II : Tentang Tinjauan Pustaka yang menguraikan pengertian, implementasi kebijakan publik, pekerja anak, eksploitasi anak dalam bidang ketenagakerjaan, sistem perlindungan hukum pekerja anak, hak-hak anak dan kewenangan penanganan pekerja ana, ketenagakerjaan.

BAB III : Tentang Hasil Penelitian dan Pembahasan menguraikan gambaran umum kota Semarang dan Dinas Ketenagakerjaan, Analisa mengenai perlindungan hukum terhadap eksploitasi pekerja anak, hambatan-hambatan dan langkah-langkah yang ditempuh pemerintah Kota Semarang dalam menanggulangi eksploitasi pekerja anak.

BAB IV : Tentang Penutup yang berisi kesimpulan dan saran berdasarkan uraian pembahasan hasil penelitian dan analisa.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Tinjauan Umum tentang Implementasi Kebijakan

##### 1. Pengertian Implementasi Kebijakan

Kebijakan publik adalah suatu tujuan tertentu atau serangkaian asas tertentu atau tindakan yang dilaksanakan oleh pemerintah pada suatu waktu tertentu dalam kaitannya dengan suatu subyek atau sebagai respon terhadap suatu keadaan yang kritis<sup>47</sup>.

Adapun kebijakan publik menurut George C. Edward III dan shakansky dalam buku wahab mengatakan “apa yang di katakana dan apa yang dilakukan oleh pemerintah atau apa yang tidak di lakukan oleh pemerintah adalah tujuan-tujuan atau sasaran-sasaran dari program pelaksanaan niat dan peraturan-peraturan. Dengan kata lain, berdasarkan dengan pandangan tersebut kebijakan public yang merupakan keputusan yang diambil dan dibuat tidak hanya oleh satu aktor saja melainkan juga dapat dibuat oleh beberapa aktor yang saling berkaitan dan saling terlibat dalam kepentingan dari sesuatu kebijakan public yang dibuat tersebut.

Kebijakan publik memiliki proses atau tahapan-tahapan yang perlu di lalui. Ada tiga proses atau tahapan-tahapan pokok kebijakan publik yang harus dilalu yaitu diantaranya tahapan formulasi kebijakan, tahapan implementasi kebijakan dan yang terakhir tahapan evaluasi kebijakan.

---

<sup>47</sup> Wahab, solichin abdul, 2014, *Analisis Pengantar kebijakan Publik*, UMM pres, Malang: h. 51.

Akan tetapi, dari tiga proses atau tahapan-tahapan tersebut implementasi kebijakan merupakan tahapan yang paling dominan diantara formulasi kebijakan dan evaluasi kebijakan. Implementasi kebijakan adalah suatu tahap yang paling krusial dalam proses kebijakan publik, karena suatu program kebijakan publik harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan.

Implementasi dipandang secara luas mempunyai makna pelaksanaan Undang-undang dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan dalam upaya untuk merai tujuan-tujuan kebijakan atau program-program<sup>48</sup>.

Jika dilihat pada sisi lain implementasi merupakan fenomena yang sangat kompleks yang mungkin dapat dipahami sebagai suatu proses, suatu keluaran, dan juga sebagai suatu dampak. Yang dimaksud pada kalimat diatas misalnya, implementasi dikonseptualisasikan sebagai suatu proses, atau sebuah keputusan maupun tindakan yang mana selanjutnya ditujukan agar keputusan-keputusan yang diterima oleh lembaga legislatif biasa dijalankan.

Lalu selanjutnya implementasi juga diartikan dalam konteks keluaran, semisal yang dimaksud disini adalah sejauh mana sebuah tujuan-tujuan yang sudah direncanakan mendapatkan suatu dukungan, yaitu semisal tingkat pengeluaran belanja bagi suatu program. Lalu selanjutnya pada tingkat abstrasi yang paling tinggi, dampak implementasi mempunyai

---

<sup>48</sup> Winarno budi. 2014. *Kebijakan Publik Teori, Proses, dan Studi Kasus*. CAPS, Yogyakarta: h.147.

makna bahwa telah ada suatu perubahan yang mana perubahan itu dapat diukur dalam masalah yang luas yang dikaitkan dengan suatu program, Undang-undang publik, dan keputusan yudisial. Suatu misal, apakah masalah kemiskinan yang ada sudah dapat ditangani dan berkurang atau masyarakat dapat merasakan lebih nyaman dan aman dalam kehidupan sehari-hari dibandingkan pada waktu sebelum penetapan program kesejahteraan sosial dan kebijakan pemberantasan kejahatan.

Perlu kiranya kita sadari bahwa mempelajari masalah implementasi kebijakan berarti berusaha untuk memahami “apa yang sebenarnya terjadi sesudah suatu program diberlakukan atau dirumuskan, yakni peristiwa-peristiwa dan kegiatan-kegiatan yang terjadi setelah proses pengesahan/legislasi kebijakan public, baik itu menyangkut usaha-usaha untuk mengadministrasikan maupun usaha-usaha untuk memberikan dampak tertentu pada masyarakat ataupun peristiwa-peristiwa”<sup>49</sup>.

Maka dari pada itu untuk mendapatkan pemahaman yang sempurna mengenai implementasi kebijakan publik alangkah lebih baik kita jangan hanya memandang dari perilaku lembaga-lembaga administrasi atau badan-badan yang bertanggung jawab atas suatu program maupun pelaksanaannya terhadap kelompok-kelompok yang dituju, melainkan juga perlu memperhatikan secara cermat berbagai jaringan kekuatan politik, ekonomi, dan sosial yang langsung maupun tidak langsung berpengaruh terhadap perilaku berbagai pihak yang terlibat dalam program, dan yang

---

<sup>49</sup> Wahab Abdu Solihin, Op. Cit. h. 184.

pada akhirnya membawa dampak yang diharapkan ataupun yang tidak diharapkan terhadap program tersebut.

## 2. Model-Model Implementasi Kebijakan

Model dalam kebijakan publik merupakan penjelasan secara abstrak atau perwakilan dari kehidupan politik. Model berusaha untuk memperjelas, menyederhanakan, dan memberikan pengertian mengenai hal-hal yang sebenarnya dianggap penting bagi politik dan kebijakan publik. Pentingnya sebuah model menjelaskan kehidupan politik dan kebijakan publik, sepenuhnya tergantung pada apa dan bagaimana kriteria sebuah model tersebut dalam menjelaskan perihal politik dan kebijakan publik.<sup>50</sup> Implementasi kebijakan saat ini sangat banyak dipengaruhi oleh cabang ilmu pengetahuan.

### a. Model Kebijakan Van Metter dan Van Horn

Model pendekatan implementasi kebijakan yang digunakan oleh Van Metter dan Van horn disini ialah model top-down. Proses implementasi kebijakan ini merupakan sebuah performansi dari suatu pelaksanaan kebijakan publik yang pada dasarnya secara sengaja dilakukan untuk meraih kinerja implemntasi publik yang sesuai dengan harapan yang berlangsung dalam hubungan dengan berbagai variable. Model ini mengumpamakan bahwa implemntasi kebijakan berjalan secara linier dari keputusan politik yang tersedia, pelaksanaan, dan kinerja dari kebijakan publik.

---

<sup>50</sup> Suntoro irawan & Hariri Hasan, 2015, *Kebijakan publik*, Graha Ilmu, Yogyakarta: h. 39.

Menurut Van Metter & Van Horn ada 6 variabel yang mempengaruhi kinerja dari pengimplementasian kebijakan publik diantaranya sebagai berikut:

1) Ukuran dan Tujuan Kebijakan

Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya jika-dan-hanya-jika ukuran dan tujuan dari kebijakan memang realistis dengan sosio-kultur yang mengadap ditingkat pelaksana kebijakan. Ketika ukuran kebijakan atau tujuan kebijakan terlalu ideal (bahkan terlalu utopis) untuk dilaksanakan di tingkat warga, maka akan sulit merealisasikan kebijakan publik hingga titik yang dapat dikatakan berhasil.<sup>51</sup>

2) Sumber- Sumber Kebijakan

Disamping ukuran-ukuran dasar dan tujuan kebijakan, yang perlu mendapatkan perhatian dalam proses implementasi kebijakan adalah sumber-sumber yang tersedia.<sup>52</sup> Sumber-sumber harus mendapatkan perhatian karena sumber-sumber dapat menentukan keberhasilan dari pelaksanaan implementasi kebijakan publik. Sumber-sumber yang dimaksud disini ialah dana atau penunjang-penunjang lainnya yang dapat mendorong dan memperlancar implementasi kebijakan publik yang efektif.

---

<sup>51</sup> Agustino Leo, 2017, *Dasar-dasar Kebijakan Publik*, Alfabeta, Bandung: h. 133.

<sup>52</sup> Ibid, h. 140.

### 3) Karakteristik Agen Pelaksana

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat pengimplementasian kebijakan publik. Hal ini sangat penting karena karena kinerja implementasi kebijakan publik akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksanaannya.<sup>53</sup>

### 4) Sikap atau Kecenderungan para Pelaksana

Sikap dari pihak-pihak yang terlibat dalam proses implementasi kebijakan akan sangat berpengaruh terhadap tingkat keberhasilan dari hasil implementasinya. Hal ini sangat mungkin terjadi oleh karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul persoalan dan permasalahan yang mereka rasakan.<sup>54</sup>

### 5) Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik

Variabel terkahir yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik yang juga harus diperhatikan untuk menilai hasil implementasinya yaitu sejauh mana lingkungan turut mendorong keberhasilan kebijakan public yang di tetapkan. Lingkungan yang dimaksud disini meliputi lingkungan social, ekonomi dan politik.

---

<sup>53</sup> Winarno Budi, 2014, *Kebijakan Publik (Teori, Proses, dan Studi kasus)*, CAPS, Yogyakarta: h. 161.

<sup>54</sup> Ibid, h. 167

b. Model implementasi kebijakan Merilee S. Grindle.

Model ini menggambarkan bahwa implementasi ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Ide dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan ditransformasikan, barulah implementasi kebijakan dilakukan. Keberhasilan ditentukan oleh derajat implementability dari kebijakan tersebut. Isi kebijakan tersebut mencakup hal-hal berikut: (1) kepentingan yang terpengaruh oleh kebijakan; (2) jenis manfaat yang dihasilkan; (3) derajat perubahan yang diinginkan; (4) kedudukan pembuat kebijakan; (5) siapa pelaksana program; (6) sumber daya yang dikerahkan. Sementara itu, konteks implementasinya adalah:

(1) kekuasaan, kepentingan dan strategi; (2) karakteristik lembaga dan penguasa; (3) kepatuhan dan daya tanggap. Keunikan model Grindle terletak pada pemahamannya yang komprehensif akan konteks kebijakan, khususnya yang menyangkut pada implementor, penerima implementasi serta kondisi-kondisi sumber daya implementasi yang diperlukan.<sup>55</sup>

c. Model Implementasi Kebijakan George C. Edward III

Implementasi kebijakan adalah salah satu proses dari kebijakan publik, tahapan implementasi adalah suatu bagian yang sangat penting, karena sebaik apapun tahapan atau proses yang telah dibuat dan direncanakan tak akan berarti jika tidak diimplementasikan dengan baik. Implementasi kebijakan merupakan bagian yang paling

---

<sup>55</sup> Tresiana Novita dan Duadji Noverman, 2017, *Kebijakan Publik Teori dan Praktek Model-model Pengelolaan Pengembangan Daerah*, Suluh Media, Yogyakarta: h. 54.

menentukan dalam proses implementasi kebijakan publik, yang dimaksud bersifat menentukan karena bagaimanapun bentuk suatu kebijakan jika tidak dipersiapkan dan disusun secara matang dalam implementasinya, maka tujuan dari kebijakan itu tidak dapat dilaksanakan secara baik. Maka dari itu implementasi kebijakan publik dalam suatu prosesnya tidak dapat dilaksanakan sebelum diterbitkannya Undang-undang ataupun peraturan dan juga anggaran yang harus disediakan untuk pembiayaan implementasi kebijakan publik tersebut.

Model kebijakan implementasi kebijakan yang dikembangkan oleh George C. Edward ini berperspektif top-down. Menurut George C. Edward ada 4 (empat) variable yang sangat menentukan untuk keberhasilan dari suatu implementasi kebijakan publik, diantaranya adalah komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Selain itu, melalui empat faktor ini kemudian akan dapat diidentifikasi hambatan dalam mencapai keberhasilan dari suatu proses pelaksanaan kebijakan.

#### 1) Komunikasi

Komunikasi menurut Edward III sangat menentukan tingkat keberhasilan pencapaian dari implementasi kebijakan publik. Implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan.<sup>56</sup> Apabila para

---

<sup>56</sup> Winarno Budi *Op. Cit.*, h. 137.

implementor kebijakan sudah mengetahui apa yang akan mereka lakukan dan kerjakan itu berarti pertanda bahwa komunikasi sudah berjalan dengan baik maka daripada itu setiap keputusan kebijakan dan peraturan implementasi harus dikomunikasikan kepada bagian personalia yang tepat. Selain itu, kebijakan yang akan dikomunikasikan harus tepat, akurat dan konsisten.

## 2) Sumber Daya

Variable selanjutnya yang menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan menurut Edward III adalah sumber daya. Perintah-perintah suatu kebijakan mungkin sudah dikomunikasikan secara tepat, akurat dan konsisten, akan tetapi jika pelaksana dari implementasi kebijakan kekurangan sumber-sumber daya yang diperlukan maka implementasi inipun cenderung tidak efektif. Dengan demikian sumber daya merupakan sesuatu variable yang penting dalam pelaksanaan implementasi kebijakan. Sumber daya yang dimaksud disini meliputi staf yang memiliki kemampuan yang kompeten dan keterampilan dalam bidang-bidangnya dan dalam hal keuangan.

Salah satu masalah yang sering dihadapi oleh pemerintah adalah sedikitnya pejabat yang mempunyai keterampilan-keterampilan pengelolaan. Seringkali mereka mempunyai latar belakang profesional dinaikkan pangkatnya sampai mereka menjadi administrator-administrator, dan dengan demikian, tidak

lagi menggunakan keterampilan-keterampilan professional mereka.<sup>57</sup> Keterbatasan keterampilan-keterampilan pengelola merupakan masalah besar yang sering dihadapi oleh pemerintah daerah dan bahkan pemerintah pusat. Hal ini disebabkan oleh kurangnya sumber daya yang dapat digunakan untuk pelatihan professional.

### 3) Disposisi

Selanjutnya variabel ke 3 menurut Edward III yang dapat mempengaruhi keberhasilan dari suatu implementasi kebijakan yaitu disposisi. Disposisi atau sikap dari pelaksana kebijakan adalah factor yang sangat penting ke tiga dalam pendekatan mengenai pelaksanaan suatu kebijakan publik. Jika pelaksanaan suatu kebijakan ingin efektif, maka para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang harus dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya sesuai dengan bidangnya, sehingga dalam praktiknya tidak terjadi bias.<sup>58</sup>

### 4) Struktur Birokrasi

Birokrasi merupakan salah satu jenis organisasi atau lembaga yang sering bertindak sebagai pelaksana kebijakan. Meskipun sumber daya sudah tersedia, pelaksana kebijakan paham akan apa yang menjadi tanggung jawabnya dan mereka mempunyai keinginan untuk melakukannya namun kurang efektif

---

<sup>57</sup> *Ibid*, Winarno Budi, h. 185.

<sup>58</sup> Agustin Leo, *Op.Cit*, h. 139.

ketika struktur organisasi pelaksana kebijakan tidak efisien.<sup>59</sup> Sebenarnya para pelaksana dari suatu kebijakan mungkin telah mengetahui tentang apa yang akan dilakukan dan mempunyai keinginan serta sumber-sumber untuk melakukannya. Akan tetapi dalam proses pelaksanaannya mungkin mereka masih dihambat oleh struktu-struktur organisasi dimana mereka menjalankan kegiatan suatu kebijakan.

## **B. Tinjauan Tentang Anak dan Karakteristik Pekerja Anak**

### **1. Pengertian Anak Menurut Undang-Undang**

Berdasarkan Pasal 1 ayat 26 Undang-undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang dimaksud dengan anak adalah setiap orang yang berumur di bawah 18 (delapan belas) tahun. Dalam Pasal 68 dan Pasal 69 pengusaha dilarang mempekerjakan anak, 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.

Beberapa definisi anak menurut Undang-undang adalah sebagai berikut:

- a. Menurut Pasal 1 angka 26 Undang-undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang di maksud anak adalah setiap orang yang berumur di bawah 18 (delapan belas) tahun.

---

<sup>59</sup> Widodo, 2013, *Analisis kebijakan public: konsep dan aplikasi analisis proses kebijakan public*, Bayu media, Malang: h. 106.

- b. Menurut Pasal 1 ayat 1 Undang-undang No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak yang dimaksud anak adalah setiap manusia yang belum berusia di bawah 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan.
- c. Menurut Pasal 1 ayat 5 Undang-undang No. 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang yang dimaksud anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan
- d. Menurut Pasal 1 ayat 4 Undang-undang No. 44 Tahun 2008 tentang Pornografi yang dimaksud anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun.
- e. Menurut Pasal 1 ayat 1 Undang-undang No. 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak yang dimaksud anak adalah orang yang dalam perkara Anak Nakal telah mencapai umur 8 (delapan) tahun tetapi belum mencapai umur 18 (delapan belas) tahun dan belum pernah kawin.
- f. Menurut Pasal 1 ayat 2 Undang-undang No. 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak yang dimaksud anak adalah seseorang yang belum mencapai umur 21 (dua puluh satu) tahun dan belum pernah kawin.
- g. Menurut Pasal 1 ayat 5 Undang-undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang dimaksud anak adalah setiap manusia yang berusia di bawah 18 (delapan belas) tahun dan belum menikah, termasuk anak yang masih dalam kandungan apabila hal tersebut

adalah demi kepentingannya.

- h. Menurut Pasal 330 ayat 1 KUH Perdata seorang belum dapat dikatakan dewasa jika orang tersebut umurnya belum genap 21 tahun, kecuali seseorang tersebut telah menikah sebelum umur 21 tahun

## 2. Pengertian Anak Menurut Hukum Islam

Kompilasi hukum Islam KHI, Pasal 9 ayat 1 menjelaskan bahwa, batas usia anak yang mampu berdiri sendiri atau dewasa adalah 21 tahun, sepanjang anak tersebut tidak cacat fisik maupun mental atau belum pernah melangsungkan perkawinan.

Periodisasi umur dalam kaitannya dengan kecakapan hukum, seseorang tersebut dinyatakan sebagai manusia dewasa. Dalam Islam sendiri dikenal istilah tamyiz, baligh, dan rusyd yang masing-masing memiliki kriteria dan akibat hukum sendiri-sendiri.

Akan tetapi, dalam kategori umur untuk mengetahui seseorang dianggap dewasa terdapat keragaman yaitu terdapat perbedaan umur manusia dalam suatu tahap kehidupan. Artinya periode-periode yang telah digariskan dalam Islam tentang batasan kecakapan seseorang dalam melakukan perbuatan hukum dan mempertanggung-jawabkan dampak dari perbuatannya tidaklah sepenuhnya berbanding lurus dengan batas umur yang pasti, karena diketahui bahwa perkembangan fisik maupun psikis seseorang itu tidak dapat dipisahkan dari situasi yang melingkupinya: seperti kadar makanan, pergaulan, tingkat sosial, ekonomi, dan tantangan yang dihadapinya.

Disimpulkan bahwa periodisasi kecakapan hukum seseorang tidaklah berbanding lurus dengan usia yang pasti. Maka dari itu ulasan tentang tahapan seseorang untuk menjadi makhluk dewasa erat kaitannya dengan beberapa aspek, diantaranya<sup>60</sup>

a. Kematangan Usia

Untuk mengetahui dengan tepat sampai dimana daya pikir seseorang telah berkembang pada tiap tahap perkembangannya adalah hal yang sulit. Tetapi untuk tujuan hukum, ahli hukum Islam mengatakan bahwa tidak tepat apabila menyamaratakan perlakuan terhadap orang dalam kelompok usia yang berbeda. Ahli-ahli hukum mencari putusannya berdasarkan Al- Qur'an dan Al-Sunnah. Mereka memahami perkembangan manusia pada tahap-tahap yang berbeda. Ahli-ahli hukum memberi batasan bahwa usia tujuh tahun adalah usia kematangan<sup>61</sup>

b. Kedewasaan

Keadaan yang paling menentukan dan sangat diperlukan dalam menentukan usia kedewasaan (tamyiz) adalah bahwa seorang anak harus sudah 'aqil (bernalar) batasan yang tepat dalam menggambarkan tingkat nalar pada seorang anak adalah seorang anak yang bisa memahami perkataan orang dan bisa memberikan tanggapan yang benar terhadap perkataan itu.

c. Tingkat Kemampuan Seorang Mumayyiz

---

<sup>60</sup> Dadan Muttaqien, 2010, *Cakap Hh Bidang Perkawinan dan Perjanjian*, Insania Citra Press, Yogyakarta: h. 1.

<sup>61</sup> *Ibid*, h. 2.

Kemampuan 'aql atau nalar adalah hal yang diperhitungkan pertama kali pada seorang anak untuk disebut mumayyiz.

d. Baligh (Tanda-tanda puberitas fisik) dan ciri khasnya

Ketika anak beranjak dewasa, menjadi lebih mudah untuk mengetahui dengan tepat tingkat perkembangannya. Pada tingkat tertentu dalam kehidupan seorang anak, berbagai macam aspek perkembangannya dapat diamati. Masa puberitas dapat dengan mudah terlihat jika seorang anak berada dalam pengamatan yang terus menerus dan seksama.

Istilah bulugh yang juga dikenal dengan istilah puberitas merupakan masa transisi fisik dari fase kanak-kanak menjadi fisik orang dewasa dengan ditandai oleh gejala-gejala fisik, fenomena mimpi bagi laki-laki dan haid bagi kalangan anak.

Seseorang dikatakan baligh jika mempunyai salah satu ciri dibawah ini:<sup>62</sup>

- 1) Mengeluarkan air mani (sperma), baik itu dalam keadaan terjaga maupun saat tidur
- 2) Usianya sudah sempurna menginjak 15 (lima belas) tahun
- 3) Tumbuhnya rambut di sekitar kemaluan, yang dimaksud dengan rambut adalah rambut yang berwarna hitam yang berhimpun, bukan sembarang rambut, sebab pada anak kecil pun ada rambut yang tumbuh.

---

<sup>62</sup> Sayyid Sabiq, 2011, *Fikih Sunnah 5*, Cakrawala Publishing, Jakarta: h. 581.

e. Rusyd (kedewasaan mental)

Hukum juga menekankan pentingnya pencapaian rusyd atau kedewasaan mental, yaitu baik kesempurnaan bulugh maupun kematangan mental, dalam arti mampu untuk berfikir ('aql). Cara yang digunakan terhadap satu orang dengan lainnya berbeda-beda menurut kegiatan dan kedudukannya dalam masyarakat. Seorang anak kuli bangunan misalnya, mempunyai kecakapan dalam bidang membangun rumah, caranya mengaduk labur (campuran pasir, semen dan gamping). Anak seorang tukang kayu dan anak seorang pedagang juga harus mempunyai keterampilan dasar dalam bidang mereka. Demikianlah faktor yang mempengaruhi periodisasi umur yang terdapat dalam Islam. Sederhananya untuk mengenal periode mumayyiz, 'aqil baligh dan rusyd. Namun terdapat pengecualian pada kondisi-kondisi berikut.<sup>63</sup>

- 1) Hilang kontrol kesadaran
- 2) Paksaan dan pengaruh yang tidak semestinya

Dalam hukum Islam, bahwa kecakapan hukum disebut al- ahliyyah yang berarti kelayakan. Atas dasar itu, kecakapan hukum (al-ahliyyah) didefinisikan sebagai kelayakan seseorang untuk menerima hukum dan bertindak hukum, atau sebagai “kelayakan seseorang untuk menerima hak dan kewajiban dan untuk diakui tindakan-tindakannya secara hukum Syariah”.

---

<sup>63</sup> Syamsul Anwar, 2013, *Hh Perjanjian Syariah: Studi tt Teori Akad dalam Fikih Muamalat*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta: h. 109.

### **3. Pekerja Anak**

#### **a. Pengertian Pekerja**

Pasal 1 ayat 3 Undang-undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan menyatakan bahwa pekerja adalah setiap orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain. Dari pengertian pekerja tersebut jelaslah bahwa hanya tenaga kerja yang sudah bekerja yang dapat disebut pekerja.

Istilah pekerja yang sekarang disandingkan muncul karena dalam Undang-undang yang lahir sebelumnya yakni Undang-Undang No. 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja menyandingkan kedua istilah tersebut. Munculnya istilah pekerja yang disejajarkan disebabkan selama ini pemerintah menghendaki agar istilah buruh diganti dengan istilah pekerja karena istilah buruh selain berkonotasi pekerja kasar juga menggambarkan kelompok yang selalu berlawanan dengan pihak majikan. Karena itulah pada era orde baru istilah Serikat Buruh diganti dengan istilah Serikat Pekerja. Serikat Pekerja pada saat itu sangat sentralistik sehingga mengekang kebebasan buruh untuk membentuk organisasi pekerjayang lain serta tidak respon terhadap tuntutan buruh. Itulah sebabnya ketika Undang-undang Serikat Pekerja dibahas terjadi perdebatan yang panjang mengenai istilah ini, dari pemerintah menghendaki istilah Pekerja sementara dari kalangan pekerja menghendaki istilah Buruh karena trauma masa lalu dengan istilah serikat pekerja yang selalu diatur berdasarkan kehendak pemerintah,

akhirnya ditempuh jalan tengah dengan mensejajarkan kedua istilah tersebut.<sup>64</sup>

#### **b. Kewajiban Pengusaha Terhadap Pekerja**

Allah berfirman: “Tiga jenis (manusia) yang aku menjadi musuhnya kelak pada hari kiamat, laki-laki yang memberi dengan nama-Ku lalu berkhianat, laki-laki yang menjual orang yang merdeka (bukan budak) lalu memakan harta uang hasil penjualannya dan laki-laki yang mempekerjakan pekerja, yang mana ia memenuhi pekerjaannya, tetapi ia tidak memberikan upahnya”<sup>65</sup>

#### **c. Pengertian Pekerja Anak**

Definisi pekerja anak menurut Biro Pusat Statistik adalah: Anak usia kerja (10 -14 tahun) yang melakukan pekerjaan dengan maksud memperoleh atau membantu memperoleh pendapatan keuntungan dan lamanya bekerja paling sedikit 1 jam secara kontinyu dalam seminggu. Bekerja juga mengandung arti luas yang mencakup semua sektor baik sektor formal maupun informal.

Jenis pekerjaan yang dilakukan anak pun sangat beragam, mulai dari sektor pertanian, perkebunan, industri besar industri rumah tangga, pekerja anak di jalanan, pelacur anak, anak bekerja dipertambangan, konstruksi, pembantu rumah tangga anak, anak jermal, child trafficking dan lain-lain. Namun BPS hanya mengenal

---

<sup>64</sup> Lalu Husni, 2012, *Hh Ketenagakerjaan Indonesia (Edisi Revisi)*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta: h. 19-20

<sup>65</sup> Muhammad bin Yazid Abu ‘Abdullah al-Qazwiniy, Sunan Ibnu Majah, 2011, (Beirut: Dar al-Fikr), Jilid II, h. 20.

pengkategorian pekerjaan sebagai: pertanian, industri, perdagangan, konstruksi, transportasi, dan jasa, sehingga batasan ini menyulitkan untuk mengidentifikasi pekerjaan yang melibatkan anak.

Pasal 1 ayat 26 Undang-undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan mendefinisikan anak adalah setiap orang yang berumur di bawah 18 (delapan belas) tahun. Secara khusus, Undang-undang Ketenagakerjaan tidak memberikan batasan tentang pekerja anak. Umumnya batasan yang dapat digunakan antara lain:

- 1) Pekerja anak adalah anak-anak yang bekerja, baik sebagai tenaga kerja upahan maupun pekerja keluarga.
- 2) Pekerja Anak adalah anak yang bekerja di sector formal maupun informal dengan berbagai status hubungan kerja. Pengertian pekerja anak sendiri secara umum adalah anak-anak yang melakukan pekerjaan secara rutin untuk orang tuanya, untuk orang lain, atau untuk dirinya sendiri yang membutuhkan sejumlah besar waktu, dengan menerima imbalan atau tidak.<sup>66</sup>

Faktor utama yang menyebabkan seorang anak melakukan pekerjaan adalah kemiskinan. Kemiskinan secara umum disebut-sebut sebagai faktor utama yang menyebabkan munculnya pekerja anak. Di banyak Negara berkembang, buruknya system pendidikan menjadi salah satu faktor penyebab masuknya anak dalam dunia kerja.

---

<sup>66</sup> Bagong Suyanto, 2010, *Masalah Sosial Anak*, Kencana, Jakarta: h. 111.

Kemiskinan dan buruknya pendidikan merupakan kondisi yang saling berkaitan dan sulit untuk dipisahkan, dan menjadi dilema dalam upaya memperbaikinya. Pendidikan jelas merupakan cara utama untuk meningkatkan kesejahteraan pekerja anak. Masalahnya terletak pada kualitas, sistem, dan metode pendidikan yang sering kali tidak menarik bagi anak-anak, bahkan menyebabkan mereka terdorong masuk dunia kerja. Faktor lain lainnya yang turut mendorong munculnya pekerja anak adalah faktor kultural, sosial-ekonomi keluarga, lemahnya perangkat hukum, pengawasan dan pelaksanaannya.

**d. Pekerjaan yang diperbolehkan bagi anak**

Pada prinsipnya anak tidak boleh bekerja, dikecualikan untuk kondisi dan kepentingan tertentu anak diperbolehkan bekerja, sebagaimana diatur dalam Undang-undang No. 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Bentuk pekerjaan tersebut antara lain:

- 1) Pekerjaan Ringan, anak yang berusia 13 sampai dengan 15 tahun diperbolehkan melakukan pekerjaan ringan sepanjang tidak mengganggu perkembangan dan kesehatan fisik, mental dan sosial.
- 2) Pekerjaan dalam rangka bagian kurikulum pendidikan atau pelatihan, anak dapat melakukan pekerjaan yang merupakan bagian dari kurikulum pendidikan atau pelatihan yang disahkan oleh pejabat yang berwenang dengan ketentuan:
  - a) Usia paling sedikit 14 tahun.

b) Diberi petunjuk yang jelas tentang cara pelaksanaan pekerjaan serta mendapat bimbingan dan pengawasan dalam melaksanakan pekerjaan.

c) Diberi perlindungan keselamatan dan kesehatan kerja

Pekerjaan untuk mengembangkan bakat dan minat, untuk mengembangkan bakat dan minat anak dengan baik, maka anak perlu diberikan kesempatan untuk menyalurkan bakat dan minatnya. Untuk menghindarkan terjadinya eksploitasi terhadap anak, pemerintah telah mengesahkan kebijakan berupa Kepmenakertrans No. 115/Men/VII/2004 tentang Perlindungan bagi Anak Yang Melakukan Pekerjaan Untuk Mengembangkan Bakat dan Minat.

**e. Pekerjaan Terburuk bagi Anak**

Bentuk pekerjaan terburuk untuk anak menurut Pasal 74 ayat 2 Undang-Undang No 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, 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, narkotika, psikotropika dan zat adiktif lainnya dan atau

- 4) Semua pekerjaan yang membahayakan kesehatan, keselamatan atau moral anak.

Jenis-jenis pekerjaan yang membahayakan kesehatan, keselamatan, atau moral anak ditetapkan dengan Keputusan Menteri No. KEP. 235 MEN Tahun 2003, yaitu:

- 1) Jenis-Jenis Pekerjaan Yang Membahayakan Kesehatan dan Keselamatan Kerja:

- a) Pekerjaan yang berhubungan dengan mesin, pesawat, instalasi & peralatan lainnya, meliputi: pekerjaan pembuatan, perakitan / pemasangan, pengoperasian dan perbaikan:

- (1) Mesin-mesin
- (2) Pesawat
- (3) Alat berat: tractor, pemecah batu, grader, pencampur aspal, mesin pancang
- (4) Instalasi: pipa bertekanan, listrik, pemadam kebakaran dan saluran listrik.
- (5) Peralatan lainnya: tanur, dapur peleburan, lift, pecancah.
- (6) Bejana tekan, botol baja, bejana penimbun, bejana.

- b) Pekerjaan yang dilakukan pada lingkungan kerja yang berbahaya meliputi:

- (1) Pekerjaan yang mengandung bahaya fisik
- (2) Pekerjaan yang mengandung bahaya kimia
- (3) Pekerjaan yang mengandung bahaya biologis

- (4) Pekerjaan yang mengandung sifat dan keadaan berbahaya tertentu
  - (5) Konstruksi bangunan, jembatan, irigasi / jalan.
  - (6) Pada perusahaan pengolahan kayu seperti penebangan, pengangkutan dan bongkar muat.
  - (7) Mengangkat dan mengangkut secara manual beban diatas 12 kg untuk anak laki-laki dan 10 kg untuk anak anak.
  - (8) Dalam bangunan tempat kerja terkunci.
  - (9) Penangkapan ikan yang dilakukan dilepas pantai atau perairan laut dalam.
- c) Jenis-Jenis Pekerjaan Yang Membahayakan Moral Anak
- (1) Pekerjaan pada usaha bar, diskotik, karaoke, bola sodok, bioskop, panti pijat atau lokasi yang dapat dijadikan tempat prostitusi.
  - (2) Pekerjaan sebagai model untuk promosi minuman keras, obat perangsang seksualitas dan/atau rokok.

## C. Tinjauan Tentang Eksploitasi

### 1. Pengertian Eksploitasi

#### a. Eksploitasi Anak

Eksploitasi dan dominasi ibaratnya adalah dua sisi mata uang lebih dari sekadar distribusi kesejahteraan dan kekuasaan yang tidak seimbang, eksploitasi sesungguhnya selalu diwarnai adanya dominasi oleh satu pihak terhadap pihak lainnya, yang kemudian diikuti dengan proses penghisapan “nilai lebih” yang dimiliki oleh pihak yang ter subordinir. Eksploitasi menurut terminologi berasal dari kata *ausbeuten* yang berarti pemanfaatan secara tidak adil demi kepentingan sesuatu (pribadi).<sup>67</sup>

Jadi eksploitasi anak adalah memanfaatkan anak secara tidak etis demi kebaikan atau keuntungan orang tua maupun orang lain. Perbuatan eksploitasi anak merupakan kejahatan kekerasan terhadap anak. Menurut Richard J. Bellis kejahatan kekerasan terhadap anak adalah perbuatan yang disengaja yang menimbulkan kerugian atau bahaya terhadap anak-anak secara fisik maupun emosional. Istilah kejahatan kekerasan terhadap anak meliputi berbagai bentuk tingkah laku, dari tindakan ancaman fisik secara langsung oleh orang tua atau orang dewasa lainnya sampai kepada penelantaran kebutuhan dasar

---

<sup>67</sup> Bagong Suyanto, 2012, *Anak Perempuan Yang Dilacurkan; Korban Eksploitasi di Industri Seksual Komersial*, Graha Ilmu, Yogyakarta: h. 162.

anak dan terlebih pada orang tua atau orang dewasa yang sampai mengeksploitasi anak<sup>68</sup>

Dimasyarakat yang kapitalistik, proses eksploitasi senantiasa melahirkan penindasan, karena ketidakberdayaan pihak yang dieksploitasi. Seorang buruh miskin, masyarakat yang tidak berpendidikan sangat rentan untuk dijadikan sebagai korban dari eksploitasi karena tidak adanya alternatif pilihan hidup yang dapat mereka akses. Ditengah kondisi perekonomian yang belum sepenuhnya pulih dari imbas situasi krisis dan tingginya angka pengangguran, maka posisi kelompok masyarakat yang marjinal biasanya serba terbatas dan tidak berdaya menjadi objek eksploitasi dari kelompok majikan yang menguasai modal dan kekuasaan. Adapun penyebab dari timbulnya kejahatan karena adanya 3 faktor, yaitu:<sup>69</sup>

1) Faktor Pembawaan

Yaitu bahwa seorang menjadi penjahat karena pembawaan atau bakat alamiah, maupun karena kegemaran atau hobby. Kejahatan karena Pembawaan itu timbul sejak anak itu di lahirkan ke dunia seperti: anak-anak yang berasal dari keturunan /orang tuanya adalah penjahat minimal akan diwariskan oleh perbuatan orangtuanya.

2) Faktor Lingkungan Sosial

---

<sup>68</sup> Abu Huraerah, *Child Abuse*, 2016, *Kekerasan Terhadap Anak*, Nuansa Penerbit, Bandung: h. 36.

<sup>69</sup> Abintoro Prakoso, 2013, *Kriminologi & Hukum Pidana*, Laksbang Grafika, Yogyakarta: h. 28.

Socrates “Mengatakan bahwa manusia masih melakukan kejahatan karena pengetahuan tentang kebijakan tidak nyata baginya “Dalam konteks lingkungan social di masyarakat Indonesia, anak yang bekerja dianggap sebagai wahana positif untuk memperkenalkan disiplin serta menanamkan etos kerja pada anak. Hal ini sudah menjadi bagian dari budaya dan tata kehidupan keluarga Indonesia. Banyak orang merasa bahwa bekerja merupakan hal positif bagi perkembangan anak sehingga sejak dini anak diikutsertakan dalam proses kerja. Merupakan hal positif bagi perkembangan anak sehingga sejak dini anak diikutsertakan dalam proses kerja.

Pada beberapa komunitas tertentu, sejak kecil anak-anak sudah dididik untuk bekerja, misalnya di sektor pertanian, perikanan, industri kerajinan, nelayan, dan lain-lain. Namun, pekerjaan yang dilakukan tidaklah berbahaya bagi kondisi kesehatan anak secara fisik, mental, dan sosial sehingga tidak melanggar hak mereka sebagai anak. Proses ini seakan menjadi wadah bagi anak untuk belajar bekerja. Sayangnya dalam perkembangan selanjutnya, proses belajar bekerja tidak lagi berkembang sebagaimana mestinya.

Berbagai faktor menyebabkan anak terpaksa bekerja dalam situasi dan kondisi kerja yang tidak layak dan berbahaya bagi perkembangannya. Kelangkaan fasilitas pendidikan, rendahnya

kualitas pendidikan dasar, rendahnya kesadaran masyarakat (khususnya orangtua) terhadap pentingnya pendidikan, kurikulum pendidikan yang kurang akomodatif terhadap tantangan kerja dimasa depan, dan mahalny biaya pendidikan menyebabkan pendidikan dipandang sebagai suatu hal yang elit dan mewah terutama di kalangan masyarakat miskin. Kondisi ini mendorong anak untuk memasuki dunia kerja.

### 3) Faktor Kesempatan

Richard A. Cloward dan Lloyd E. Ohlin berpendapat berpendapat bahwa munculnya kejahatan dan bentuk-bentuk perilakunya bergantung pada kesempatan, baik kesempatan patuh norma maupun kesempatan penyimpangan norma.<sup>70</sup> Apabila kesempatan kriminal terbuka dihadapan mereka, maka mereka akan membentuk atau melibatkan diri dalam membentuk subkultur kejahatan sebagai cara untuk menghadapi masalah. Menurut Chirs Cunnen beberapa faktor tersebut adalah sebagai berikut:

Faktor Internal:

- 1) Faktor Kebutuhan Ekonomi yang terdesak
- 2) Faktor Urbanisasi
- 3) Faktor rendahnya Mental dan Moral

Faktor Eksternal

---

<sup>70</sup> William N. Dunn, 2013, Pengantar Analisis Kebijakan Publik, Edisi Kedua, Yogyakarta; Gadjah Mada University Press. H.165.

- 1) Faktor Pendidikan
- 2) Faktor Dorongan Keluarga dan Lingkungannya
- 3) Faktor Kurangnya Kepedulian Masyarakat dan Pemerintah

## **D. Tinjauan Tentang Ketenagakerjaan**

### **1. Pengertian Ketenagakerjaan**

Berdasarkan Pasal 1 ayat (2) Undang-undang Ketenagakerjaan No.13 Tahun 2003 tentang ketenagakerjaan. “Tenaga kerja adalah setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang dan/atau jasa baik untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun untuk masyarakat.

Undang-undang No 13 Tahun 2003 tentang ketenagakerjaan telah memutuskan pengertian istilah ketenagakerjaan sebagai segala hal yang berhubungan kerja pada waktu sebelum, selama, dan sesudah masa kerja. Dari pengertian ini dapat dipahami bahwa, yang diatur dalam Undang-Undang ketenagakerjaan adalah segala hal yang berkaitan dengan pekerja/buruh. Buruh, pekerja, worker, laborer, tenaga kerja atau karyawan pada dasarnya adalah manusia yang menggunakan tenaga dan kemampuannya untuk mendapatkan balasan berupa pendapatan baik berupa uang maupun bentuk lainnya kepada pemberi kerja atau Pengusaha atau majikan. Pada dasarnya, buruh, pekerja, tenaga kerja maupun karyawan adalah sama namun dalam kultur Indonesia buruh berkonotasi sebagai pekerja rendahan, hina, kasaran dan sebagainya.

Sedangkan pekerja, Tenaga kerja dan Karyawan adalah sebutan untuk buruh yang lebih tinggi dan diberikan cenderung kepada buruh yang tidak memakai otot, otak dalam melakukan kerja akan tetapi pada intinya sebenarnya keempat kata ini sama mempunyai arti satu yaitu Pekerja.

Hal ini terutama merujuk pada Undang-undang Ketenagakerjaan yang berlaku umum untuk seluruh pekerja maupun pengusaha di Indonesia. Menurut Undang- Undang No 13 tahun 2003 tentang ketenagakerjaan disebutkan bahwa pekerja/buruh adalah setiap orang yang bekerja dengan menerima upah imbalan dalam bentuk lain.<sup>71</sup>

Menurut pendapat Sumitro Djojohadikusumo, mengenai arti tenaga kerja adalah semua orang yang bersedia dan sanggup bekerja, termasuk mereka yang menganggur meskipun bersedia dan sanggup bekerja dan mereka yang menganggur terpaksa akibat tidak ada kesempatan kerja<sup>72</sup>

Menurut Aris Ananta dan Tjiptoherjanto, Tenaga kerja dapat diartikan sebagian dari keseluruhan penduduk yang secara potensial dapat menghasilkan barang dan jasa. Atau dengan kata lain, tenaga kerja dapat diartikan bagian dari penduduk yang dapat menghasilkan barang dan jasa apabila ada permintaan terhadap barang dan jasa tersebut. Dalam pengertian tersebut, yang termasuk ke dalam golongan tenaga kerja adalah semua orang yang telah bisa atau ikut serta dalam menciptakan barang maupun jasa baik di dalam perusahaan maupun perorangan.<sup>73</sup>

---

<sup>71</sup> Undang-undang No 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

<sup>72</sup> Sumitro Djojohadikusumo, 2018, *Dasar Teori Ekonomi Pertumbuhan dan Perkembangan*, LP3ES, Jakarta: h. 34.

<sup>73</sup> Ibid. h. 57.

Menurut Lalu Husni, Tenaga Kerja yang sudah bekerja yang dapat disebut pekerja/buruh. Istilah pekerja/buruh yang sekarang disandingkan muncul karena dalam Undang-undang yang lahir sebelumnya yakni Undang-undang No. 21 Tahun 2000 tentang Serikat Buruh/Pekerja menyandingkan kedua istilah tersebut. Munculnya istilah buruh/pekerja yang disajajarkan disebabkan selama pemerintah menghendaki agar istilah buruh diganti dengan istilah pekerja karena istilah buruh selain berkonotasi pekerja kasar juga menggambarkan kelompok yang selalu berlawanan dengan pihak majikan.

Karena itulah pada era Orde Baru istilah Serikat Buruh diganti dengan istilah Serikat Pekerja. Serikat Pekerja pada saat itu sangat sentralistik sehingga mengekang kebebasan buruh untuk membentuk organisasi/serikat serta tidak respons terhadap aspirasi buruh. Itulah sebabnya ketika Undang-undang Serikat Buruh/Pekerja dibahas terjadi perdebatan yang panjang mengenai istilah ini, dari pemerintah menghendaki istilah pekerja sementara dari kalangan buruh/pekerja menghendaki istilah buruh karena trauma pada masa lalu dengan istilah pekerja yang melekat pada istilah pekerja. Pada saat itu serikat pekerja dikendalikan untuk kepentingan pemerintah, akhirnya ditempuh jalan tengah dengan mensejajarkan kedua istilah tersebut.<sup>74</sup>

---

<sup>74</sup> Aris Ananta, 2010, *Liberalisasi Ekspor dan Impor Tenaga Kerja Suatu Pemikiran Awal*, Pusat Lembaga Demografi, FE, UI., h.23.

## 2. Tinjauan Tentang Hak, Kewajiban, Pekerja, dan Pengusaha

Secara umum dapat dikatakan bahwa hak merupakan sesuatu yang harus diterima oleh seseorang tanpa ada suatu persyaratan yang harus dipenuhi sehingga dapat menimbulkan suatu keyakinan untuk dipertahankan dan demikian seutuhnya, karena dengan memperoleh hak maka dapat digunakan untuk meningkatkan taraf kehidupan seseorang dan keluarganya.

Oleh karena itu, setelah melakukan pekerjaan secara gigih yang menyita tenaga dan pikiran maka pekerja/buruh berhak mendapatkan imbalan berupa upah. Meskipun kadangkala upah tersebut tidak mencukupi kebutuhan namun tugas tetap harus dikerjakan sebagai konsekuensi seorang pekerja/buruh yang mempunyai kewajiban untuk melaksanakan pekerjaan yang telah diperjanjikan sebelumnya.

### a. Kewajiban Pekerja dan Pengusaha

Kewajiban Pekerja/ Buruh yaitu: Kewajiban adalah suatu prestasi baik berupa benda atau jasa yang harus dilakukan oleh seorang karena kedudukan atau statusnya. Kewajiban dari Pekerja/ Buruh sendiri adalah:

- 1) Pekerja wajib melakukan suatu pekerjaan.

Melakukan suatu pekerjaan adalah tugas utama dari seorang pekerja yang harus dilakukan sendiri, meskipun demikian dengan seizin pengusaha dapat diwakilkan.

- 2) Pekerja wajib membayar ganti rugi dan denda.

Jika pekerja melakukan perbuatan yang merugikan perusahaan baik karena disengaja maupun tidak disengaja, maka menurut prinsip hukum pekerja wajib membayar ganti rugi dan denda<sup>75</sup>

b. Kewajiban Pengusaha

- 1) Pengusaha wajib membayar upah. Kewajiban utama dari pengusaha adalah membayar upah pekerjaannya secara tepat waktu. Dalam menetapkan besar kecilnya upah yang akan diberikan, campur tangan pemerintah sangat diperlukan agar tidak terlampau tinggi atau rendah.
- 2) Pengusaha wajib memberikan cuti/ istirahat. Pasal 79 ayat (1) Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 menyatakan bahwa pengusaha diwajibkan memberikan cuti tahunan kepada pekerja secara teratur. Selain itu, pekerja/ buruh juga berhak atas cuti panjang, cuti haid, cutimelahirkan.
- 3) Pengusaha wajib memberikan perawatan dan pengobatan. Pengusaha diwajibkan merawat dan mengobati pekerja/ buruh yang tinggal di rumah perusahaan. Undang Undang Nomor 3 Tahun 1992 telah mengaturnya tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja.
- 4) Pengusaha wajib memberikan surat keterangan. Kewajiban Pengusaha untuk memberikan surat keterangan diatur dalam Pasal 1620 KUHPerduta. Surat keterangan tersebut harus diberi tanggal

---

<sup>75</sup> Sudikno Mertokusumo, 2013, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Yogyakarta: Liberty, h. 14.

dan dibubuhi tanda tangan. Surat keterangan tersebut berisi tentang sifat pekerjaan, lamanya hubungan kerja. Surat keterangan ini berguna bagi pekerja yang akan mencari pekerjaan baru agar pekerja ditempatkan sesuai dengan pengalaman kerjanya.<sup>76</sup>

c. Hak Pekerja

Hak-hak Dasar Pekerja harus dilindungi karena telah diatur di dalam Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003. Bagi yang melanggar tentu akan diberi sanksi.

Macam-macam hak-hak dasar Pekerja/ Buruh yang harus dilindungi adalah:

1) Hak Untuk Mendapatkan Upah.

Hak ini telah diatur di dalam Pasal 88 sampai Pasal 98 Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Juga diatur di dalam Keputusan Menteri Tenaga Kerja yakni KEPMEN No.49/MEN/IV/2004 tentang Ketentuan Struktur dan Skala Upah.

2) Perlindungan Jam Kerja

Jam kerja bagi pekerja/buruh juga sudah diatur di dalam Pasal 77 sampai dengan Pasal 85 Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Untuk jam kerja normal adalah 40 jam seminggu. Apabila setelah jam normal masih bekerja, daat dihitung sebagai jam lembur. Jam lembur diatur di

---

<sup>76</sup> Zainal Asikin, 2004, *Dasar-Dasar Hukum Perburuhan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta:h. 58.

dalam Pasal 1 ayat (1) Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi No. KEP.102/MEN/VI/2004 tentang kerja lembur dan upah kerja lembur.

### 3) Perlindungan Tunjangan Hari Raya

Tunjangan Hari Raya adalah sesuatu yang wajib diberikan oleh pengusaha kepada setiap pekerja/ buruhnya. Dasarnya adalah karena Sebagian masyarakat Indonesia adalah masyarakat beragama.<sup>77</sup> Berdasarkan Pasal 2 ayat (1) Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 6 Tahun 2016 tentang Tunjangan Hari Raya, pengusaha wajib memberikan THR keagamaan kepada pekerja/ buruh yang telah mempunyai masa kerja 1 (satu) bulan secara terus menerus atau lebih.

### 4) Perlindungan Jaminan Sosial Tenaga Kerja

Tentang Jamsostek ini diatur dalam Undang Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional. Jaminan sosial ini wajib bagi pekerja/ buruh, guna mewujudkan masyarakat yang sejahtera, adil, Makmur.

Berdasarkan Pasal 18 Undang Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional, program jaminan sosial nasional meliputi 5 program yaitu: Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK), Jaminan Kematian (JK), Jaminan Hari Tua (JHT), Jaminan Pemeliharaan Kesehatan (JPK), Jaminan Pensiun.

---

<sup>77</sup> Ibid h. 63.

## **BAB III**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PERLINDUNGAN ANAK ATAS EKSPLOITASI PEKERJA ANAK TENTANG KETENAGAKERJAAN (STUDI DI KOTA SEMARANG)**

##### **A. Hasil Penelitian**

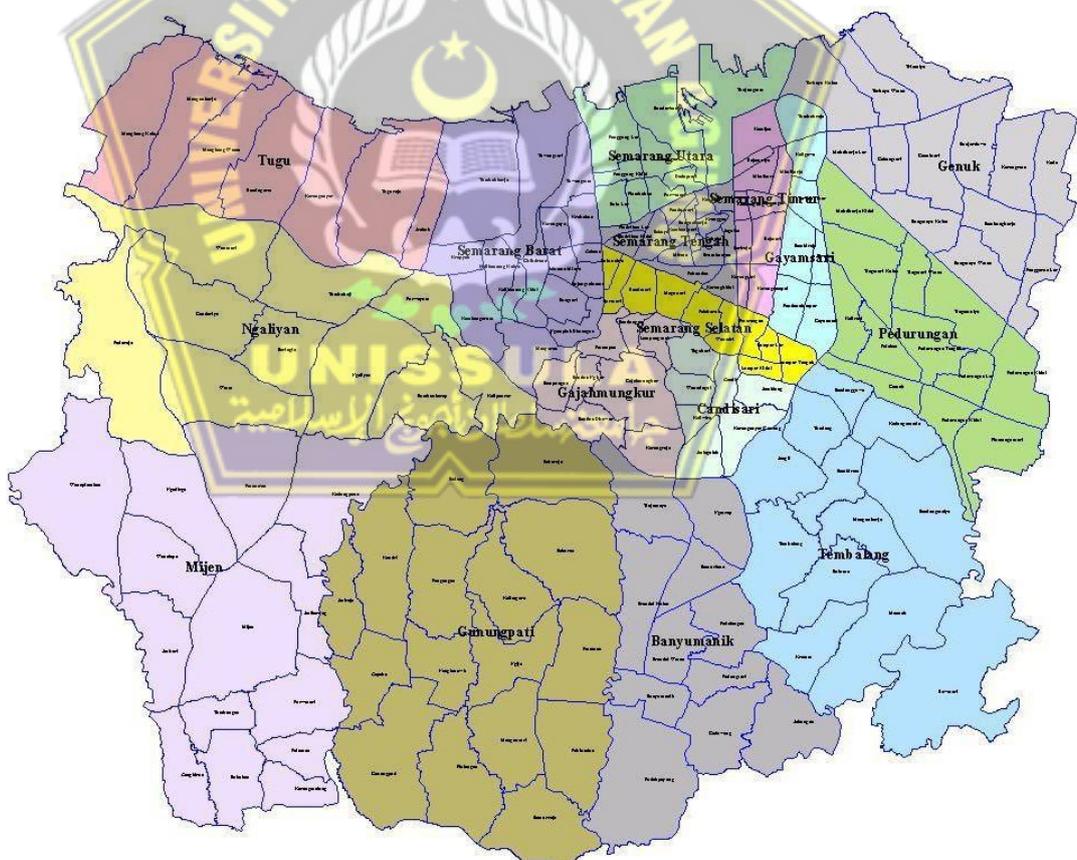
###### **1. Kondisi Geografis dan Batas Wilayah Kota Semarang**

Kota Semarang adalah Ibukota Provinsi Jawa Tengah Indonesia sekaligus kota metropolitan terbesar kelima di Indonesia sesudah Jakarta, Surabaya, Bandung, dan Medan. Sebagai salah satu kota paling berkembang di Pulau Jawa, Kota Semarang mempunyai jumlah penduduk yang hampir mencapai 2 juta jiwa dan siang hari bisa mencapai 2,5 juta jiwa. Bahkan, Area Metropolitan Kedungsapur (Kendal, Demak, Ungaran Kabupaten Semarang, Kota Salatiga, dan Purwodadi Kabupaten Grobogan) dengan penduduk sekitar 6 juta jiwa, merupakan Wilayah Metropolis terpadat keempat, setelah Jabodetabek (Jakarta), Gerbang kertosusilo (Surabaya), dan Bandung Raya. Dalam beberapa tahun terakhir, perkembangan Semarang ditandai pula dengan munculnya beberapa gedung pencakar langit di beberapa sudut kota. Sayangnya, pesatnya jumlah penduduk membuat kemacetan lalu lintas di dalam Kota Semarang semakin macet. Kota Semarang dipimpin oleh wali kota

Hendrar Prihadi, S.E, M.M dan wakil wali kota Ir. Hj. Hevearita Gunaryanti Rahayu. Kota ini terletak sekitar 558 km sebelah timur Jakarta, atau 312 km sebelah barat Surabaya, atau 621 km sebelah barat daya Banjarmasin (via udara). Semarang berbatasan dengan Laut Jawa di utara, Kabupaten Demak di timur, Kabupaten Semarang di selatan, dan Kabupaten Kendal di barat Luas Kota 373.67 km<sup>2</sup>.

## 2. Letak Geografis

**Gambar 3.1**  
**Peta Administrasi Kota Semarang**



Sumber : [www.SemarangKota.go.id](http://www.SemarangKota.go.id)

Kota Semarang terletak antara garis 6°50' - 7°10' Lintang Selatan dan garis 109°35 - 110°50' Bujur Timur, dibatasi sebelah Barat dengan Kabupaten Kendal, sebelah Timur dengan Kabupaten Demak, sebelah Selatan dengan Kabupaten Semarang dan sebelah Utara dibatasi oleh Laut Jawa dengan panjang garis pantai meliputi 13,6 Km. Ketinggian Kota Semarang terletak antara 0,75 sampai dengan 348,00 di atas garis pantai.

### 3. Data Penduduk Kota Semarang Menurut Umur dan Jenis Kelamin

Tabel 3.1

Persentase Penduduk menurut Kelompok Umur (10 Tahunan) dan Jenis Kelamin, Tahun 2020

Kelompok Umur	Jenis Kelamin		
	Laki-laki	Anak	Laki-laki dan Anak
(1)	(2)	(3)	(4)
0 – 9	15,92	14,08	14,98
10 – 19	15,01	15,45	15,23
20 – 29	15,55	15,06	15,30
30 – 39	19,70	18,98	19,33
40 – 49	13,49	12,25	12,86
50 – 59	11,55	14,28	12,94
60 +	8,78	9,90	9,35
<b>Kota Semarang</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

Tabel 3.2

Persentase Penduduk menurut Karakteristik dan Kelompok Umur,  
Tahun 2020

Karakteristik	Kelompok Umur			Jumlah
	0-14	15-64	65+	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
<b>Jenis Kelamin</b>				
Laki-laki	23,72	71,95	4,32	100,00
Anak	22,96	72,04	4,99	100,00
<b>Kelompok Pengeluaran</b>				
40 Persen Terbawah	27,19	69,07	3,75	100,00
40 Persen Tengah	22,44	72,66	4,90	100,00
20 Persen Teratas	17,43	76,54	6,03	100,00
Kota Semarang	23,34	72,00	4,66	100,00

Sumber Data: Statistik Kesejahteraan Rakyat Kota Semarang 2020

#### 4. Gambaran Umum Dinas Ketenagakerjaan (DISNAKER) Kota Semarang

Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah dan Keputusan Walikota Semarang Nomor 061.1 / 179 Tahun 2001 tentang Penjabaran Tugas dan Fungsi Dinaskertrans diganti atas dasar Peraturan Pemerintah

Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah dengan Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah Kota Semarang dan Peraturan Walikota Semarang Nomor 27 Tahun 2008 tentang Penjabaran dan Fungsi Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Semarang. Bahwa berdasarkan Pasal 85 Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah Kota Semarang.

**a. Visi-Misi**

**Visi:** Terwujudnya Iklim Ketenagakerjaan dan Ketransmigrasian yang kondusif dan berkualitas menuju masyarakat sejahtera

**Misi:**

- 1) Meningkatkan ketrampilan tenaga kerja.
- 2) Meningkatkan perluasan kesempatan kerja dan penempatan transmigrasi.
- 3) Meningkatkan pembinaan hubungan industrial.
- 4) Meningkatkan perlindungan tenaga kerja.
- 5) Meningkatkan sarana pelayanan ketenaga-kerjaan dan ketransmigrasian

**b. Dasar Hukum**

Dalam melaksanakan misi tersebut Disnakertrans berlandaskan ketentuan sebagai berikut:

- 1) Undang - undang No. 15 tahun 1997 ttg Ketransmigrasian. Undang – undang No. 32 tahun 2004 ttg Pemerintah Daerah.

- 2) Undang – undang No. 25 tahun 1999 ttg Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.
- 3) Undang – undang No. 13 tahun 2003 ttg Ketenagakerjaan. Peraturan Menteri No. PER-06/ MEN/ III/ 2006. tentang Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis di Lingkungan Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi
- 4) Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 130 – 67 tahun 2002 tentang Pengakuan Kewenangan Kabupaten dan Kota. Peraturan Pemerintah No. 2 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Transmigrasi.
- 5) Peraturan Daerah Kota Semarang No. 12 tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah.
- 6) Keputusan Walikota Semarang No. 27 tahun 2008 tentang Penjabaran Tugas dan Fungsi Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Semarang.

**c. Tugas Pokok dan Fungsi**

- Tugas Pokok

Melaksanakan kewenangan pemerintahan daerah di bidang tenaga kerja dan transmigrasi.

- Fungsi

- 1) Perumusan kebijaksanaan teknis pelaksanaan dan pengendalian di bidang ketenagakerjaan dan ketransmigrasian.

- 2) Pemberian perijinan dan pelayanan umum di bidang tenaga kerja dan transmigrasi.
- 3) Pembinaan pencari kerja, perlindungan pekerja, syarat -syarat kerja, kesejahteraan pekerja pada sektor informal dan penyelenggaraan transmigrasi.
- 4) Pengawasan terhadap pelaksanaan perundang- undangan ketenagakerjaan.
- 5) Pembinaan terhadap Unit Pelaksana Daerah.
- 6) Pengelolaan urusan ketatausahaan Dinas.
- 7) Pelaksanaan tugas lain yang diberikan Walikota

## **B. Implementasi Kebijakan Perlindungan Anak Atas Eksploitasi Pekerja Anak Tentang Ketenagakerjaan (Studi di Kota Semarang)**

### **1. Implementasi Kebijakan Perlindungan Pekerja Anak dan Penaggulungannya di Kota Semarang**

Undang-undang Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan merupakan aturan mengatur hak dan kewajiban tenaga kerja di Indonesia. Bagi sebagian tenaga kerja Undang-undang tersebut merupakan pelindung hak mereka yang dijamin oleh negara melalui pemerintah dan merupakan pelindung dari perusahaan-perusahaan yang sering memperlakukan tenaga kerja dengan semena-mena. Undang-undang tenaga kerja tersebut menjadi sorotan utama dalam implementasinya di lapangan, bagaimana

mengkoordinir, menerapkan dan menginterpretasikan Undang-undang tersebut sesuai dengan apa yang tertulis.

Implementasi Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 belum berjalan optimal khususnya terkait pekerja anak, perlindungan bagi pekerja anak karena masih banyaknya pelanggaran dan penyimpangan yang terdapat dalam pelaksanaan Undang-undang tersebut. Pelanggaran tersebut terbukti dari masih banyaknya eksploitasi anak dimana perusahaan sering mempergunakan tenaga kerja dalam memperoleh tujuan perusahaannya dengan menggunakan tenaga pekerja anak. Selain belum optimalnya penerapan Undang-undang tersebut, sikap pelaksana kebijakan juga tidak memiliki tingkat kejujuran dalam pelaksanaannya dimana eksploitasi pekerja anak sering terjadi di perusahaan-perusahaan ataupun lapangan pekerjaan yang lain. Dalam upaya menghentikan pelanggaran-pelanggaran tersebut maka seharusnya terdapat sanksi tegas yang diberikan kepada perusahaan ataupun pelaku ekonomi yang melanggar hak pekerja anak.

## **2. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Perlindungan Pekerja Anak di Kota Semarang**

### **a. Ketepatan Kesesuaian Kebijakan**

Ketepatan kebijakan. Dinilai dari sejauh mana kebijakan yang ada telah bermuatan hal-hal yang memang memecahkan masalah yang hendak dipecahkan seberapa jauh kebijakan itu ditetapkan, selama ini

sudahkah mencapai tujuan atau berhasil dalam proses penanggulangan pekerja anak di Kota Semarang ini. Dengan adanya keepatan sasaran kebijakan ini implementasi penanggulangan pekerja anak dapat dinilai berdasarkan sasarannya apakah sudah mencapai harapan yang telah ditentukan pada proses penyelenggaraanya. Dari total 177 kelurahan yang ada di Kota Semarang hanya 35 kelurahan yang terdata pekerja anak. Pendataan yang hanya mencakup 35 kelurahan dari 177 kelurahan yang ada di Kota Semarang tersisa 142 kelurahan yang belum terdata pekerja anak.

**b. Ketepatan Pelaksanaan**

Ketepatan pelaksanaan aktor implementasi kebijakan tidaklah hanya pemerintah. Ada tiga lembaga yang dapat menjadi pelaksana, yaitu pemerintah, kerjasama antara pemerintah-masyarakat / swasta, atau implementasi kebijakan yang diswastakan. Menyampaikan aktor pelaksana ini sangat penting didalam tercapainya implementasi yang baik terhadap penerima kebijakan itu sendiri dengan melakukan koordinasi dari pelaksana kebijakan dan penerima kebijakan aktor pelaksana ini bukan saja berupa barang namun bisa juga berupa program-program yang telah ditetapkan. Dengan koordinasi dilakukan antara Bapermas dan LSM-LSM terkait dalam kebijakan penanggulangan pekerja anak di Kota Semarang.

**c. Tipe Manfaat**

Menunjukkan atau menjelaskan bahwa dalam suatu kebijakan harus terdapat beberapa jenis manfaat yang menunjukkan dampak positif yang dihasilkan oleh pengimplementasian kebijakan yang hendak dilaksanakan. Manfaat dari kebijakan tersebut belum sepenuhnya dirasakan oleh pekerja anak sendiri. Kebijakan yang tidak berjalan secara kontinyu yang membuat masih banyaknya pekerja anak di sudut-sudut Kota Semarang.

**d. Standart dan Sasaran Kebijakan**

Diukur tingkat keberhasilannya jika dan hanya jika ukuran dan tujuan dari kebijakan memang realistic dengan sosio-kultur yang ada di level pelaksana kebijakan. Ketika ukuran kebijakan atau tujuan kebijakan terlalu ideal untuk dilaksanakan di level warga, maka agak sulit memang merealisasikan kebijakan publik hingga titik yang dapat dikatakan berhasil. Sulit menemukan sasaran kebijakan pekerja anak, terutama pekerja anak di sektor formal karena perusahaan-perusahaan yang mempekerjakan pekerja anak dibawah umur terkesan menutup-nutupi adanya pekerja anak. Perusahaan-perusahaan di Kota Semarang sendiri yang biasa mempekerjakan pekerja anak di bawah umur biasanya perusahaan.

**e. Komunikasi**

Komunikasi merupakan suatu tolak ukur bagaimana mengukur pencapaian suatu kebijakan atau peraturan secara jelas dengan

interpretasi yang sama yang dapat dilakukan oleh pelaksana kebijakan secara konsisten.

1) Transmisi (Penyaluran Komunikasi)

Sebelum keputusan di laksanakan dan perintah dikeluarkan dibutuhkan komunikasi dari pembuat kebijakan dengan pelaksana kebijakan agar keputusan dan perintah yang dibuat dapat diimplementasikan dengan baik. Kesalahan yang Sering terdapat dalam penyaluran komunikasi ini adalah adanya perbedaan antara pemahaman-pemahaman yang dibuat dalam suatu keputusan dan sering dijumpai pemaksaan perbedaan-perbedaan antara kebijakan semula atau yang menjadi acuan dengan pandangan yang berbeda.

Kesalahan-kesalahan tersebut pada dasarnya bersumber dari kesalahan penyampaian informasi melalui komunikasi yang diberikan antara pembuat kebijakan dengan pelaksana kebijakan. Berdasarkan permasalahan tersebut terdapat tiga hambatan dalam penyampaian komunikasi.<sup>78</sup>

- a) Adanya pertentangan pendapat antara para pelaksana dengan perintah yang dikeluarkan oleh pengambil kebijakan. Pertentangan ini menimbulkan distorsi terhadap komunikasi kebijakan.

---

<sup>78</sup> Fankiano B. Randang, Jurnal Ilmiah Hukum, Kesiapan Tenaga Kerja Indonesia Dalam Menghadapi Persaingan dengan tenaga kerja asing. Diakses 18 Juli 2020

- b) Adanya hierarki berlapis-lapis dan mempunyai struktur yang ketat.
- c) Penangkapan komunikasi-komunikasi mungkin dihambat oleh persepsi yang selektif dan ketidakmauan pelaksana untuk mengetahui persyaratan-persyaratan suatu kebijakan.

## 2) Kejelasan Komunikasi

Suatu kebijakan membutuhkan kejelasan dalam penyampaian kebijakan terutama mengenai perlindungan terhadap tenaga kerja anak. Dalam mengimplementasikan kebijakan bertujuan agar tidak terjadinya kekeliruan atau kesalahan dan juga untuk menghindari kebingungan dan interpretasi yang salah dalam merealisasi suatu kebijakan karena ketidakjelasan dalam komunikasi dapat mengakibatkan ketidaksamaan makna dan tujuan awal dari kebijakan yang telah dibuat.

Kejelasan informasi terkait Undang-undang Nomo 13 tahun 2003 masih sangat buruk karena berdasarkan pernyataan tenaga kerja tersebut masih adanya tenaga kerja yang tidak mengetahui perlindungan anak yang merupakan haknya. Begitu pentingnya kejelasan dalam komunikasi tidak hanya kejelasan dalam kebijakan yang mengatur akan hak tetapi juga kejelasan mengenai sanksi apabila ada pihak yang

melanggar kebijakan yang telah di buat. maka kejelasan ini membutuhkan perhatian khusus bagi pelaksana kebijakan agar tujuan dari kebijakan dapat terwujud.

### 3) Konsistensi

Implementasi akan diperoleh secara maksimal dan efektif apabila keputusan dan perintah dilakukan secara konsisten, konsistensi dalam kebijakan dan keputusan terkait Undang-undang dan kebijakan sangat perlu di perjelas secara benar karena apabilademikian maka diperlukan sosialisasi rutin terhadap perusahaan dan pekerja khususnya tenaga kerja anak

### f. Sumber Daya

Pelaksana atau sumber daya manusia yang berperan secara internal maupun eksternal memiliki beberapa faktor yang mempengaruhi seperti pengaruh dari lingkungan internal, yaitu Aparatur Pengawas Ketenagakerjaan (pendidikan dan kemampuan mengarahkan dan menyampaikan program), Sarana dan prasarana kerja, kapasitas manajemen. pelaksanaan pengaturan ketenagakerjaan serta perturan-peraturan pelaksanaan sistem pengawasan yang meliputi:

- 1) Pengawas diarahkan kepada usaha yang preventif dan represif, namun tindakan represif akan dilaksanakan secara tegas terhadap perusahaan yang secara sengaja melanggar atau perusahaan yang berkali-kali mendapat peringatan.

- 2) Dalam melakukan tugas pengawas harus langsung turun kelapangan agar pengawasan dilakukan secara obyektif.
- 3) Aparatur pengawas diharapkan dapat lebih cepat dan peka bertindak terhadap permasalahan yang timbul hingga permasalahan tidak meluas.

Faktor sumber daya dalam implementasi UU Ketenagakerjaan menjadi salah satu faktor yang menyebabkan kegagalan dalam penerapan UU ini. Lemahnya pembagian tugas, lemahnya penggerakan dan pengendalian atasan langsung, lemahnya koordinasi, lemahnya pelaporan, sehingga tidak tersedia data obyek pemeriksaan maupun data hasil kegiatan merupakan dampak dari faktor sumber daya yang menjadi faktor belum optimalnya UU Ketenagakerjaan tersebut.

**g. Sikap Pelaksana**

Sikap pelaksana kebijakan dalam implementasinya sangat berperan penting karena dengan sikap pelaksana menjadi tolak ukur keberhasilan suatu kebijakan yang dibuat. Sikap pelaksana menentukan pencapaian tujuan-tujuan dari pembuatan kebijakan karena apabila pelaksana kebijakan menolak dengan tujuan dari kebijakan maka kebijakan tersebut tentu akan gagal begitu pula apabila pelaksana kebijakan tidak memahami tujuan dari kebijakan maka kegagalan implementasi akan sering dijumpai.

Pada dasarnya terdapat tiga komponen yang mempengaruhi kemampuan dan keinginan pelaksana kebijakan dalam menjalankan kebijakan yaitu perlunya kognisi, afeksi dan perilaku selain itu diperlukan sikap demokrasi pelaksana dalam menjalankan kebijakan dalam hal ini diperlukan kedekatan dan publik hearing dengan objek sasaran guna menciptakan hubungan yang lebih baik.

Maka dapat disimpulkan bahwa sikap pelaksana kebijakan cenderung kurang memahami karena pelaksana hanya sekedar mengetahui dan menyelenggarakan tanpa adanya sosialisasi yang jelas dan memiliki sikap yang antusias terhadap pelanggaran-pelanggaran yang ada di lapangan. Sikap pelaksana ini lah menjadi salah satu bukti kegagalan dalam implementasi Undang-undang Nomor 13 tahun 2003 khususnya Pasal-Pasal yang melindungi tenaga kerja anak.

#### **h. Lingkungan Sosial, Ekonomi, dan Politik**

Lingkungan sangat mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan kebijakan, adanya kondisi lingkungan yang kondusif memungkinkan implementasi kebijakan berjalan lancar dan terkendali. Kondisi lingkungan lain seperti kondisi nilai budaya masyarakat juga sangat mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan implementasi kebijakan tentang penanggulangan pekerja anak. Kondisi nilai budaya masyarakat muncul dari pola pikir masyarakat pada jaman dahulu, bahwa anak merupakan tempat bergantung dihari tua.

### **3. Hambatan-hambatan yang Dialami Pemerintah Kota Semarang dalam Memberikan perlindungan bagi Anak Atas Eksploitasi Pekerja Anak.**

Hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat pekerja anak dengan jenis pekerjaan yang berbeda-beda yaitu pemulung, penjual makanan ringan, pelayan toko, pelayan rumah makan, penjaga konter, penjaga air isi ulang, dan lain sebagainya. Pekerja mengalami eksploitasi secara fisik dan sosial tetapi tidak mengalami eksploitasi seksual meskipun rawan akan mengalami hal ini. Eksploitasi secara fisik terjadi dengan melihat: Pertama, anak bekerja 8 jam perhari dengan waktu sore hingga malam hari dimana kondisi ini melebihi batas kemampuan anak dan melanggar Undang-undang Ketenagakerjaan yang tidak boleh mempekerjakan anak lebih dari 4 jam. Kondisi dan situasi lokasi pekerjaan anak yang tidak aman bagi kesehatannya cenderung memudahkan berbagai penyakit muncul misalnya dengan rentan waktu yang lama berada di jalan raya dengan menghirup polusi kendaraan yang padat di jalan raya. Pendapatan yang mereka terima setiap harinya berkisar antara Rp.25.000 hingga Rp. 40.000 dimana hasil pendapatan ini digunakan untuk kebutuhan sehari-harinya.

Kedua, anak rentan mengalami eksploitasi sosial dengan tidak adanya waktu bagi anak untuk bermain dan belajar. Anak kerap tidak dapat bersosialisasi sebab sebagian waktu yang mereka habiskan untuk

bekerja. Bahkan salah satu dari pekerja anak yang diteliti lebih memilih untuk bekerja daripada bersekolah.

Ketiga, meskipun anak mengaku tidak mendapatkan eksploitasi seksual dari orang dewasa tapi hal ini berpotensi besar anak rawan mendapatkan tindakan eksploitasi seksual. Kondisi dan lokasi tempat bekerja anak hingga larut malam yang rawan terjadinya tindakan kriminal serta perilaku sewenang-wenang dari orang dewasa. Alasan krusial keluarga yaitu karena kemiskinan keluarga yang secara langsung maupun tidak langsung sehingga anak harus turut serta dalam membantu keluarga untuk memperoleh pendapatan keluarga. Kondisi dengan kurangnya keterampilan dan rendahnya pendidikan keluarga menjadi dasar bahwa pihak keluarga tidak dapat bekerja dengan menghasilkan pendapatan yang jelas, sehingga hal ini rawan terjadinya tenaga kerja yang diperoleh dari anggota keluarga itu sendiri yaitu anak.

Adanya pergeseran fungsi keluarga dalam masyarakat membuat fenomena pekerja anak pun juga terjadi. Seperti perubahan pada fungsi psikologis dan fungsi sosial. Pada fungsi psikologis, ini dimaknai sebagai tempat untuk menyalurkan kasih sayang antar anggota keluarga, menyalurkan perhatian. Sedangkan pada fungsi sosial, anak akan mengenal peran, tugas dan kewajibannya sebagai seorang anak. Keluarga juga memberikan status dan identitas pertama bagi individu. Keluarga juga berfungsi membentuk kepribadian individu.

Anak yang bekerja cenderung mendapatkan larangan menghabiskan waktu bermain. Sepulang sekolah mereka menggunakan waktunya untuk beristirahat lalu berjualan, sehingga tidak adanya waktu bermain dan belajar di rumah dikarenakan banyaknya waktu yang dihabiskan untuk bekerja. Terlebih jika anak putus sekolah yang dikarenakan harus bekerja membantu orang tua.

Selain faktor keluarga dan kemiskinan keluarga faktor lainnya yang mendukung anak untuk bekerja yaitu faktor lingkungan. Pada pekerja anak yang diteliti di Kota Semarang, lingkungan sosial bagi anak meliputi hubungan anak dengan orang-orang di sekitarnya. Dalam konteks hubungan pasti akan tampak kecenderungan saling mempengaruhi. Anak-anak merupakan kelompok yang sangat mudah dipengaruhi oleh situasi lingkungan. Sehingga dapat dipahami mengapa lingkungan sosial dapat berdampak sangat besar pada anak-anak seperti halnya untuk bekerja. Hal inilah terjadi pada situasi anak-anak yang bekerja di Kota Semarang, dimana anak-anak ini berada pada lingkungan tempat tinggal yang sama dan berada pada situasi yang memprihatinkan.

Eksplotasi merupakan hal yang sangat merugikan anak-anak. Anak mengalami penyalahgunaan dan penelantaran yang tidak mendukung perlindungan hak-hak anak tersebut. Anak dimanfaatkan sebagai objek untuk mendapatkan kepentingan orang lain. Kepentingan ekonomi yang memaksakan anak untuk bekerja. Beberapa hal yang mendasarinya adalah sebagai berikut:

- a. Anak disuruh orang tua maupun keluarga agar bekerja untuk membantu pemenuhan kebutuhan keluarga, tanpa memikirkan kondisi anak apabila mereka bekerja. Anak tidak mendapatkan hak-haknya dari orang tua untuk dirawat, diasuh, dan dibimbing. Anak cenderung dipaksakan untuk menuruti keinginan-keinginan orang tuanya.
- b. Pekerjaan orang tua yang tidak tetap, penghasilan yang rendah, dan banyaknya tanggungan dalam keluarga yang mendasari anak juga ikut untuk bekerja. Anak terpaksa bekerja karena disuruh oleh orang tuanya untuk bekerja membantu memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari tanpa memperhatikan kesejahteraan anaknya. Sejumlah resiko sering dialami oleh pekerja anak di Kota Semarang yang merupakan akibat dari eksploitasi.

Membuktikan adanya tindakan yang merugikan anak-anak. Terlebih tidak adanya jaminan dan tanggungan terhadap resiko pekerjaan yang didapat anak saat bekerja di jalanan.

Seperti yang dikemukakan oleh Tjandraningsih dan White dalam Bagong Suyanto di sektor industri formal, mereka pada umumnya berada pada kondisi jam kerja yang panjang, berupah rendah, menghadapi resiko kecelakaan kerja dan gangguan kesehatan, atau menjadi sasaran pelecehan dan kesewenang-wenangan orang dewasa.<sup>79</sup>

---

<sup>79</sup> Bagong Suyanto, Loc. Cit.

Dari pemahaman itu dan dari hasil penelitian yang dilakukan, maka dapat dianalisa berbagai resiko yang dialami pekerja anak di Perumahan Kota Semarang, yaitu sebagai berikut:

- 1) Kekerasan fisik sering dialami pekerja anak di Kota Semarang  
Pekerja anak ada yang mengalami di pukuli oleh orang tuanya karena menggunakan waktu bekerja untuk bermain. Lamanya waktu bekerja di malam hari juga sangat berpengaruh pada kesehatan anak. Anak cepat letih saat bekerja karena mengerjakan pekerjaan yang berkapasitas untuk orang dewasa.
- 2) Anak bekerja dengan kondisi jam kerja yang lama, namun tidak diimbangi dengan jam untuk bermain dan belajar. Penghasilan yang sepenuhnya diberikan kepada orang tua ataupun keluarga. Selain itu, anak beresiko mengalami tindak kriminal di jalan raya serta beberapa penyakit untuk jangka panjang mengingat anak berada di jalanan dipadati oleh polusi kendaraan.
- 3) Anak-anak pada hakikatnya berkesempatan memperoleh pendidikan dan waktu bermain. Tekanan kemiskinan mengharuskan anak-anak lebih banyak menghabiskan waktunya untuk membuat bekerja di jalanan.

Ekonomi keluarga yang lemah membuat orang tua tidak dapat memenuhi hak-hak anak untuk sekolah dan bermain. Baik secara paksa atau tidak, banyak orang tua berpendapat bahwa salah satu sumber pendapatan penting keluarga adalah anak

#### **4. Langkah-langkah Pemerintah Kota Semarang dalam Memberikan Perlindungan Anak Atas Eksploitasi Pekerja Anak Tentang Ketenagakerjaan**

Peraturan Daerah Kota Semarang No 5 Tahun 2014 Tentang Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan, dan Pengemis di Kota Semarang. penanganan ini dilakukan berdasarkan:

- a. Asas Perlindungan;
- b. Asas Kemanusiaan;
- c. Asas Kekeluargaan;
- d. Asas Keadilan;
- e. Asas Pengentasan;
- f. Asas Ketertiban dan Kepastian Hukum;
- g. Asas Keseimbangan, Keresasian dan Keselarasan; dan
- h. Asas Tanggung Jawab.

Penanganan anak jalanan, gelandangan, dan pengemis dilakukan dengan tujuan:

- a. memberikan perlindungan dan menciptakan ketertiban serta ketenteraman masyarakat;
- b. menjunjung tinggi hak-hak asasi manusia serta harkat dan martabat sebagai warga negara yang harus dihormati;
- c. menjaga sifat-sifat kekeluargaan melalui upaya musyawarah dalam mewujudkan kehidupan bersama yang tertib dan bermartabat;

- d. menciptakan perlakuan yang adil dan proporsional dalam mewujudkan kehidupan bermasyarakat;
- e. mengentaskan mereka dari permasalahan agar dapat melakukan tugas-tugas kehidupan yang layak bagi kemanusiaan;
- f. meningkatkan ketertiban dalam masyarakat melalui kepastian hukum yang dapat melindungi warga masyarakat agar dapat hidup tenang dan damai; dan
- g. mewujudkan keseimbangan, keselarasan, keserasian antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan Negara

Dalam mewujudkan tujuan penanganan sebagaimana dilakukan melalui penanganan pencegahan, rehabilitasi sosial, dan penanganan lanjut pasca rehabilitasi sosial. Penanganan sebagaimana dimaksud dilakukan oleh SKPD yang melaksanakan urusan pemerintahan daerah di bidang sosial bekerja sama dengan instansi terkait serta unsur masyarakat.

Penanganan yang dilakukan Pemerintah Kota Semarang Pasal 6 sebagaimana dimaksud meliputi:

- a. pendataan, termasuk pemetaan daerah sumber;
- b. sosialisasi;
- c. pemantauan, pengendalian dan pengawasan; dan
- d. kampanye.

Pendataan sebagaimana dimaksud dilakukan dengan menyiapkan instrument pendataan yang memuat tentang nama, agama, alamat, daftar keluarga, kondisi tempat tinggal, latar belakang kehidupan sosial ekonomi, asal daerah, pekerjaan, pendidikan, status keluarga dan permasalahan pokok yang dihadapi.

Sosialisasi sebagaimana dimaksud meliputi:

- a. sosialisasi secara langsung; dan
- b. sosialisasi secara tidak langsung.

Sosialisasi secara langsung sebagaimana dimaksud dilakukan melalui kegiatan tatap muka secara langsung dan ceramah. Sosialisasi secara tidak langsung sebagaimana dimaksud dapat melalui media cetak maupun media elektronik.

Sosialisasi sebagaimana dimaksud ditujukan kepada perseorangan, keluarga, lembaga pendidikan, masyarakat, organisasi sosial dan instansi terkait.

Selanjutnya langkah yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Semarang adalah: Pasal 9 mengenai Pemantauan, pengendalian dan pengawasan sebagaimana dilakukan dengan cara:

- a. melakukan patroli di tempat umum;
- b. memberikan informasi tentang keberadaan anak jalanan, gelandangan dan pengemis yang melakukan aktifitas di tempat umum, secara perseorangan, keluarga maupun secara berkelompok; dan

c. pengawasan mutasi datang dan pergi.

Perlindungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 dapat dilakukan dengan cara mendirikan posko yang berbasis masyarakat di tempat-tempat yang strategis dan/atau tempat umum pada titik- titik rawan di mana anak jalanan, gelandangan dan pengemis sering melakukan aktifitasnya. Pendirian posko sebagaimana dimaksud bertujuan untuk melakukan tindakan pengungkapan masalah berdasarkan situasi dan kondisi tetapi tidak melakukan tindakan penangkapan.

Pengendalian sewaktu-waktu sebagaimana dimaksud dilakukan secara koordinatif dengan instansi terkait terhadap anak jalanan, gelandangan, dan pengemis serta kelompok atau perorangan yang mengatasnamakan lembaga sosial dan/atau panti asuhan yang melakukan aktivitas di tempat umum dengan memperhatikan hak-hak asasi manusia, perlindungan anak, dan tujuan penanganan. menganjurkan, menyuruh, mengajak, atau memaksa, anak/orang yang di bawah pengasuhannya untuk melakukan aktifitas ekonomi dan/atau melakukan kegiatan meminta-minta dengan atau tanpa alat bantu di jalan umum dan traffic light sehingga mengakibatkan anak/orang tersebut tereksplorasi.

Pelaku eksploitasi sebagaimana dimaksud dapat dilakukan oleh kedua orang tua dan/atau orang lain. Untuk pelaku eksploitasi yang dilakukan oleh kedua orang tua dapat dilakukan penanganan dalam batas waktu maksimal 1 (satu) bulan, sementara pelaku eksploitasi yang dilakukan oleh orang lain dilakukan pola pengendalian melalui proses

hukum sebagaimana ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Pemerintah Kota dan/atau anggota masyarakat berkewajiban melakukan usaha penanganan bagi pelaku eksploitasi atau yang dicurigai telah mengeksploitir anak jalanan, gelandangan, dan pengemis yang mengatasnamakan lembaga sosial atau panti asuhan baik untuk tujuan ekonomi maupun untuk dipekerjakan khususnya bagi anak di bawah umur.

Usaha penanganan sebagaimana yang dimaksud pada berupa:

- a. penanganan dan penyuluhan yang berkaitan dengan undang- undang perlindungan anak melalui perorangan maupun kelompok lewat media elektronik, rumah ibadah maupun media cetak serta penyebarluasan informasi melalui brosur, pamflet, spanduk, papan bicara dan dialog interaktif;
- b. sosialisasi dimaksudkan untuk memberikan pemahaman kepada masyarakat bahwa eksploitasi terhadap anak melanggar peraturan dan perundang-undangan yang berlaku; dan
- c. melakukan pemantauan, pengamatan dan pengawasan sebagai upaya untuk mengetahui pelaku eksploitasi atau yang dicurigai melakukan eksploitasi, selanjutnya dilaporkan kepada yang berwenang untuk ditindaklanjuti sesuai proses hukum yang berlaku.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. KESIMPULAN**

Berdasarkan hasil penelitian dan analisis data maka dapat diambil kesimpulan bahwa, Perkembangan jumlah tenaga kerja anak di kota Semarang dari tahun ke tahun mengalami peningkatan yang pesat dan meningkatnya jumlah tenaga kerja anak di kota Semarang menimbulkan banyak permasalahan di bidang tenaga kerja. UU Ketenagakerjaan yang dibuat pemerintahan belum optimal dalam implementasinya karena masih banyaknya pelanggaran yang ditemukan dalam pelaksanaannya. Kasus pemotongan upah tenaga kerja yang dilakukan perusahaan ketika tenaga kerja anak mengajukan cuti yang pada dasarnya merupakan hak dasar dari tenaga kerja, pengurangan jumlah hari cuti yang seharusnya telah ditetapkan oleh UU perlindungan anak dan rumitnya prosedur dan syarat dalam mengajukan cuti pada pekerja anak menjadi bukti dari kegagalan implementasi Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003.

Selain itu peran pemerintah juga masih belum berjalan efektif dalam melakukan perlindungan terhadap tenaga kerja khususnya anak yang menyebabkan Undang-undang ini masih mengalami banyak hambatan dalam realisasinya. Belum kuatnya penerapan sanksi dalam pelanggaran yang dilakukan baik pelanggaran dari pemerintah maupun perusahaan terkait

implementasi Undang-undang Ketenagakerjaan menjadi faktor dari ketidakefektifan peran pemerintah dalam melindungi tenaga kerja.

Upaya-upaya yang dilakukan pemerintah terhadap tenaga kerja belum didukung sepenuhnya oleh sumber daya dan sistem yang tegas karena perekrutan sumber daya sebagai pengawas yang merupakan implementator dalam Undang-undang kurang selektif hingga masih banyak sumber daya manusia dalam pemerintah yang tidak menerapkan sesuai dengan keputusan yang dibuat.

## **B. SARAN**

Berdasarkan kesimpulan yang telah diperoleh maka diperlukan langkah-langkah sebagai rekomendasi dalam mencapai implementasi Undang-undang Ketenagakerjaan secara optimal, adapun rekomendasi yang mungkin dapat dilakukan adalah sebagai berikut:

1. Diperlukan penguatan sumber daya manusia sebagai pengawas dengan meningkatkan kualitas kaderisasi Pegawai Pengawas Ketenagakerjaan (PPK), baik di Provinsi dan Kabupaten atau Kota khususnya PPK Spesialis serta adanya koordinasi antara PPK dengan Aparat penegak Hukum (APH) dalam melakukan penegakan hukum di bidang ketenagakerjaan.
2. Perlu adanya sosialisasi kepada tenaga kerja mengenai Undang-undang Nomor 13 tahun 2003 agar tenaga kerja mengetahui adanya perlindungan khususnya perlindungan tenaga kerja anak.

3. Diperlukan pembentukan jaringan terpadu yang dikhususkan penanganan pekerja anak di kota Semarang yang bekerja sama dengan instansi terkait dan LSM peduli anak.
4. Perlu ditingkatkan penyelenggaraan pelatihan - pelatihan serta ketrampilan kepada pekerja anak dalam rangka memberdayakan pekerja anak yang selama ini masih dianggap sebagai golongan yang berada dalam posisi tawar menawar dan pekerja anak masih dianggap rendah baik dari segi pendidikan dan ketrampilan agar mampu meningkatkan daya saing di dunia usaha.
5. Diperlukan dorongan keberanian kepada tenaga kerja anak agar melaporkan segala pelanggaran yang dilakukan perusahaan khususnya pelanggaran pemberian cuti haid, hamil, melahirkan, menyusui dan keguguran.
6. Memperkuat sanksi yang tegas kepada perusahaan yang melakukan pelanggaran hak-hak pekerja anak agar tenaga kerja anak memiliki kepastian hukum dalam bekerja.
7. Revitalisasi pengawasan ketenagakerjaan meliputi revitalisasi sumber daya manusia, lembaga pengawasan ketenagakerjaan, operasional pengawasan ketenagakerjaan, peran serta stakeholder dan masyarakat dalam rangka mewujudkan pengawasan ketenagakerjaan yang mandiri (independent), tidak memihak (fair treatment) dan seragam (equal implementation).

## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU

Abintoro Prakoso, 2013, Kriminologi & Hukum Pidana, Laksbang Grafika, Yogyakarta.

Abu Huraerah, Child Abuse, 2016, Kekerasan Terhadap Anak, Nuansa Penerbit, Bandung.

Agustino Leo, 2017, Dasar-dasar Kebijakan Publik, Alfabeta, Bandung.

Andi Syamsu Alam, M. Fauzan, 2010, Hukum Pengangkatan Anak Perspektif Islam, Kencana, Cet 1, Jakarta.

Anggota IKAPI, 2012, Perlindungan Anak Dibawah Umur, PT Alumni, Bandung.

Aris Ananta, 2010, Liberalisasi Ekspordan Impor Tenaga Kerja Suatu Pemikiran Awal, Pusat Lembaga Demografi, FE, UI.

Badudu JS, 2010, Kamus Umum Bahasa Indonesia, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.

Bagong Suyanto, 2012, Anak Perempuan Yang Dilacurkan; Korban Eksploitasi di Industri Seksual Komersial, Graha Ilmu, Yogyakarta.

Bambang Sunggono 2011, Hukum dan Kebijaksanaan Publik. Sinar Grafika, Jakarta.

Blakemore Ken, 2012, Social Policy: an Introduction, Open University Press, Phildelphi.

Brewster Kahle dan Bruce Gilliat, 2011, Fase-fase Perkembangan Manusia, Wayback Machine, San Francisco California.

Budi Winarno, 2012, Teori dan Proses Kebijakan Publik, Penerbit Media Pressindo, Yogyakarta.

Chainur Arrasjid, 2011, Dasar-dasar Ilmu Hukum, Sinar Grafika, Jakarta.

Christine S.T. Kansil, 2011, Pengantar Ilmu Hukum, Balai Pustaka, Jakarta.

Dadan Muttaqien, 2010, Cakap Hh Bidang Perkawinan dan Perjanjian, Insania Citra Press, Yogyakarta.

E. Mulyasa, 2013, Implementasi Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan, Bumi Aksara, Jakarta.

Esmi Warassih, 2014, Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis, Pustaka Megister, Semarang.

Joko Widodo, 2017, Analisis Kebijakan Publik, Konsep dan Aplikasi Analisis

Lalu Husni, 2012, Hh Ketenagakerjaan Indonesia (Edisi Revisi), PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Maidin Gultom, 2014, Perlindungan Hukum Terhadap Anak Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak Di Indonesia, Refika Aditama, Bandung.

Mansur, 2012, Pendidikan Anak Usia Diini dalam Islam, PT Remaja Rosdakarya, Bandung.

Moleong, Lexy, 2018, Motodologi Penelitian Kualitatif, Remaja Rosdakarya, Bandung.

Muhammad bin Yazid Abu ‘Abdullah al-Qazwiniy, Sunan Ibnu Majah, 2011, (Beirut: Dar al- Fikr), Jilid II.

Paulus Hadisoepipto dkk, 2013. Pedoman Penulisan Usulan Penelitian dan Tesis, UNDIP, Semarang.

Proses Kebijakan Publik. Media Nusa Kreative, Jawa Timur.

Purwanto dan Sulistyastuti, 2017, Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan, Bumi Aksara, Jakarta.

Rahayu, Pengangkutan Orang, etd.eprints.ums.ac.id. Peraturan Pemerintah RI, Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Tatacara Perlindungan Korban dan Saksi Dalam Pelanggaran Hak Asasi Manusia Yang Berat Undang-Undang RI, Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga.

Rimawati, 2016, Politik dan Sistem Hukum, DSSDI UGM, Yogyakarta.

Ronny Hanitijo Soemitro, 2010, Metode Penelitian Hukum Dan Jurimetri, Ghalia, Jakarta.

Satjipto Rahardjo, 2010, Sisi-Sisi Lain dari Hukum di Indonesia, Kompas, Jakarta.

Satjipto Raharjo, 2013, Hukum dan Masyarakat Angkass, Bandung.

- Sayyid Sabiq, 2011, Fikih Sunnah 5, Cakrawala Publishing, Jakarta.
- Soekanto, Soerjono, 2010, Pengantar Penulisan Hukum, UI Press, Jakarta.
- Soerjono Soekanto, Hobel, 2010, Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum, CV Rajawali, Jakarta.
- Stanford Encyclopedia of Philosophy entry on exploitation, 2016, Exploitation, Revision Edition, CSLI Stanford University, USA.
- Sugiyono, 2016, Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D, PT Alfabet, Bandung.
- Sumitro Djojohadikusumo, 2018, Dasar Teori Ekonomi Pertumbuhan dan Perkembangan, LP3ES, Jakarta.
- Suntoro irawan & Hariri Hasan, 2015, Kebijakan publik, Graha Ilmu, Yogyakarta.
- Syamsuddin, 2011, Petunjuk Pelaksanaan Penanganan Anak Yang Bekerja, Departemen Tenaga Kerja Republik Indonesia, Jakarta.
- Syamsul Anwar, 2013, Hh Perjanjian Syariah: Studi tt Teori Akad dalam Fikih Muamalat, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Tresiana Novita dan Duadji Noverman, 2017, Kebijakan Publik Teori dan Praktek Model-model Pengelolaan Pengembangan Daerah, Suluh Media, Yogyakarta.
- Wahab, solichin abdul, 2014, Analisis Pengantar kebijakan Publik, UMM pres, Malang.

Widodo, 2013, Analisis kebijakan public: konsep dan aplikasi analisis proses kebijakan public, Bayu media, Malang.

Winarno Budi, 2014, Kebijakan Publik (Teori, Proses, dan Studi kasus), CAPS, Yogyakarta.

### **PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak.

Undang-Undang No 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 7 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak (Lembaran Daerah Provinsi Jawa Tengah Tahun 2013 Nomor 7, Tambahan Lembaran Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 53);

Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 1 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pendidikan di Kota Semarang (Lembaran Daerah Kota Semarang Tahun 2007 Nomor 5 Seri E);

Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 4 Tahun 2008 tentang Penanggulangan Kemiskinan di Kota Semarang (Lembaran Daerah Kota Semarang Tahun 2008 Nomor 6, Tambahan Lembaran Daerah Kota Semarang Nomor 16)

Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 5 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan yang Menjadi Kewenangan Pemerintahan Daerah Kota Semarang (Lembaran Daerah Kota Semarang Tahun 2008 Nomor 8, Tambahan Lembaran Daerah Kota Semarang Nomor 18);

## LAIN - LAIN

Available Online at <http://journal.unhas.ac.id/index.php/kritis> di akses pukul 16.00 wib tanggal 15 Juli 2021

Fankiano B. Randang, Jurnal Ilmiah Hukum, Kesiapan Tenaga Kerja Indonesia Dalam Menghadapi Persaingan dengan tenaga kerja asing. Diakses 18 Juli 2020

<http://jurnal.unissula.ac.id/index.php/majalahilmiahsultanagung/article/view/15>. diakses pada tanggal 21 juli 2021

<https://www.google.com/search?q=kota+semarang&oq=kota+semarang&aqs=chrome..69i57j46i433i512j0i512i2j69i61j69i60i2j69i65.4847j0j9&sourceid=chrome&ie=UTF-8> diakses pukul 09.00 wib tanggal 23 juni 2020

<https://www.google.com/search?q=https+dinas+ketenagakerjaan+semarang&oq=https+dinas+ketenagakerjaan+kotase&aqs=chrome.1.69i57j33i10i160i4.27582j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8> diakses pukul 19.00 wib tanggal 2 Januari 2021

<https://www.google.com/search?q=https+dinas+perlindungan+perempuan+dan+anak+semarang&oq=https+dinas+perlindungan+perempuan+&aqs=chrome.2.69i57j33i22i29i30i4.14625j0j9&sourceid=chrome&ie=UTF-8> diakses pukul 10.00 wib tanggal 23 juni 2021

<https://www.google.com/search?q=bps+kota+semarang&oq=bps&aqs=chrome.0.69i59j46i39i175i199j46i199i291i433i512j0i433i512j46i175i199i433i512j69i60i3.2296j0j9&sourceid=chrome&ie=UTF-8> diakses pukul 19.00 wib tanggal 12 Februari 2020