

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Anak merupakan calon sumber daya manusia yang akan menentukan masa depan negara dan semua pihak wajib menjamin pemenuhan Hak Asasi Manusia (HAM) mereka. Kenyataannya, masih banyak anak-anak yang meninggalkan bangku sekolah dan menjadi pekerja untuk mencukupi kebutuhan ekonomi.

Berdasarkan kegiatannya, penduduk usia 15 tahun ke atas dapat dibedakan menjadi angkatan kerja dan yang bukan angkatan kerja. Pada tahun 2019 jumlah angkatan kerja Provinsi Sulawesi Tengah sebesar 1,50 juta orang dan bukan angkatan kerja 0,66 juta orang. Selanjutnya dari angkatan kerja tersebut terdapat penduduk bekerja sebanyak 1,45 juta orang dan pengangguran sebanyak 51,48 ribu orang. Sebagian besar penduduk Sulawesi Tengah bekerja pada sektor pertanian, jasa-jasa industri pengolahan masing-masing sebesar 588,26 ribu orang dan 224,21 ribu orang.

Jika dilihat berdasarkan status pekerjaannya ada sebesar 283,69 ribu orang yang berusaha sendiri tanpa bantuan orang lain, sementara dengan status buruh/karyawan sebesar 429,52 ribu orang dan sebagai pekerja keluarga (pekerja tak dibayar) sebesar 249,37 ribu orang. Badan Pusat Statistik (BPS) menunjukkan angka pekerja anak di Sulawesi Tengah yakni mencapai 5,59%. Hal tersebut dipengaruhi oleh beberapa faktor yakni faktor Pandemi Covid-19 yang berlangsung sejak awal 2020 ternyata berdampak terhadap meningkatnya pekerja anak. Selain faktor Pandemi Covid-19 pekerja anak juga banyak dipengaruhi oleh faktor ekonomi

keluarga yang miskin, karena desakan ekonomi yang lemah sehingga mendorong anak-anak untuk lebih memilih bekerja, sehingga hal ini menimbulkan dampak terhadap meningkatnya angka pekerja anak di Sulawesi Tengah (Monavia Ayu Rizaty, 2021).

Indonesia merupakan salah satu negara dengan jumlah pekerja anak yang cukup tinggi. Di peringatan Hari Anak Nasional ini, masih ada provinsi dengan angka pekerja anak yang tinggi. Anak-anak hingga usia 19 tahun memiliki hak bersekolah untuk memperoleh pendidikan hingga tingkat Sekolah Menengah Atas (SMA) atau yang sederajat. Namun, banyak dari mereka terpaksa harus bekerja untuk membantu orang tua atau memenuhi kebutuhan hidupnya.

Anak adalah generasi yang akan menjadi penerus bangsa sehingga mereka harus dipersiapkan dan diarahkan sejak dini agar dapat tumbuh dan berkembang menjadi anak yang sehat jasmani dan rohani, maju, mandiri, dan sejahtera menjadi sumber daya yang berkualitas dan dapat menghadapi tantangan di masa datang. Setiap anak memiliki hak untuk tumbuh dan berkembang sehingga orang tua dilarang menelantarkan anaknya, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 17 tahun 2016 pengganti kedua atas Undang-Undang Nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Orang tua dapat dikenakan sanksi hukuman kurungan yang cukup berat, termasuk perusahaan yang mempekerjakan anak di bawah umur. Walaupun demikian, ternyata masih banyak anak-anak yang tidak dapat menikmati hak tumbuh dan berkembang karena berbagai faktor yang berkaitan dengan keterbatasan kemampuan ekonomi keluarga atau kemiskinan. Keluarga miskin, terpaksa mengerahkan sumber daya keluarga untuk secara kolektif memenuhi

kebutuhan hidup. Kondisi demikian mendorong anak-anak yang belum mencapai usia untuk bekerja terpaksa harus bekerja (Nandi, 2016).

Setiap anak yang dilahirkan ke dunia adalah dalam keadaan suci, maka orang tua dan lingkungan yang akan membentuk karakternya (Irwan: 2020). Apakah karakternya baik atau jelek tergantung bagaimana didikan orang tuanya dan lingkungan mana dia tinggal (Irwan: 2020). Karena pada periode-periode awal kehidupannya, anak akan menerima arahan dari kedua orang tuanya. Maka tanggung jawab untuk mengarahkan anak kepada kebaikan, berada di atas pundak orang tua. Hal ini bertujuan agar anak dapat mengetahui hak dan kewajibannya. Para orang tua harus memberikan nafkah yang layak dan cukup. Allah SWT berfirman dalam surat Al-Kahfi ayat 46 yang berbunyi sebagai berikut:

﴿٤٦﴾ الْمَالُ وَالْبَنُونَ زِينَةُ الْحَيَاةِ الدُّنْيَا وَالْبَاقِيَاتُ الصَّالِحَاتُ خَيْرٌ عِنْدَ رَبِّكَ ثَوَابًا وَخَيْرٌ أَمَلًا

Terjemahnya:

*“Harta dan anak-anak adalah perhiasan kehidupan dunia tetapi amalan-amalan yang kekal lagi saleh adalah lebih baik pahalanya di sisi Tuhanmu serta lebih baik untuk menjadi harapan”. (Q.S. Al-Kahfi: 46)*

Berdasarkan ayat Al-qur'an di atas dapat dijelaskan bahwa anak menjadi perhiasan dunia. Anak sebagai sesuatu yang mewah atau kemewahan yang dimiliki oleh orang tua dalam suatu keluarga. Oleh sebab itu, orang tua harus memberikan nafkah yang cukup dan menjaganya dengan baik sehingga anak-anak tersebut bisa menjadi berarti dalam keluarga, masyarakat, bangsa dan Negara. (Igalias Handoko: 2019).

Hak yang paling mendasar dalam hak asasi manusia adalah hak hidup. Hak asasi anak ini merupakan bagian dari hak asasi manusia yang termuat dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang hak anak. Dari segi berbangsa dan bernegara anak adalah tunas, potensi dan generasi muda penerus cita-cita. Penerus cita-cita perjuangan bangsa memiliki peran strategi dan mempunyai ciri dan sifat khusus yang menjamin kelangsungan eksistensi bangsa dan negara dimasa yang akan datang. Oleh karena itu, setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang, berpartisipasi, kebebasan serta berhak atas perlindungan dari tindak kekerasan dan diskriminasi. (Amin Suprihatini: 2018)

Secara yuridis, Indonesia telah mempunyai seperangkat peraturan perundang-undangan untuk menjamin hak-hak anak dan mengurangi bekerja dari anak, salah satunya yaitu UU No. 13 Tahun 2003 tentang ketenagakerjaan anak dibawah umur dijelaskan dalam pasal 1 ayat 26 bahwa “anak adalah setiap orang yang berumur dibawah 18 (delapan belas) tahun’. Sementara pasal 68 dijelaskan “pengusaha dilarang mempekerjakan anak”. Pasal 69 (1) dijelaskan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 68 dapat dikecualikan bagi anak yang berumur antara 13 tahun sampai dengan 15 tahun untuk melakukan pekerjaan ringan sepanjang tidak mengganggu perkembangan dan kesehatan fisik, mental, dan sosial. (2) pengusaha yang mempekerjakan anak pada pekerjaan ringan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:

1. Izin tertulis dari orang tua atau wali
2. Perjanjian kerja antara pengusaha dengan orang tua atau wali

3. Waktu kerja maksimal 3 jam
4. Dilakukan pada siang hari dan tidak mengganggu waktu sekolah
5. Keselamatan dan kesehatan kerja
6. Adanya hubungan kerja yang jelas
7. Menerima upah sesuai dengan ketentuan yang berlaku: (Igalias Handoko 2019)

Sebagaimana yang diuraikan di atas peraturan yang mengatur tentang persyaratan penggunaan jasa pekerja anak dalam kenyataannya masih banyak perubahan yang belum memenuhi persyaratan itu dalam menggunakan jasa pekerja anak. Munculnya pekerja anak di tempat peneliti sangat erat kaitannya dengan tingkat kemiskinan masyarakat, dimana kondisi orang tua yang rendah menyebabkan alasan anak dikorbankan untuk bekerja guna menambah pendapatan keluarga. Keikutsertaan anak dalam kegiatan perekonomian keluarga disebabkan faktor ekonomi, faktor lingkungan, dan faktor teman sebaya.

Sepertinya halnya perlindungan hukum bagi pekerja tersebut sangatlah penting. Dalam *Maqashid Al-syariah* tentang pemeliharaan Agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta tersebut sangatlah erat sekali hubungannya dengan tenaga kerja dan pengusaha karena keduanya merupakan bagian dari anggota masyarakat yang mana dalam kehidupan sehari-hari tersebut selalu berkaitan dengan lima hal tersebut. Sehingga sangat perlu untuk menjaga agama, jiwa, akal keturunan dan harta. Karena dengan menjaga agama, jiwa, akal, keturunan dan harta tersebut sebenarnya telah mencakup semua perlindungan bagi manusia.

Allah menginginkan implementasi kemaslahatan manusia dalam semua aturan hukumnya, karena inilah tujuan adanya hukum Islam yang dikenal dengan *Maqashid Al-syariah*, Allah mengakui atau menyetujui semua yang bermanfaat dan menolak semua yang mendatangkan mafsadat. Oleh karena itu, permasalahan anak yang bekerja ini harus dilihat dengan menggunakan pendekatan tujuan adanya hukum Islam yaitu dengan melihat *maslahat* dan mafsadatnya agar dapat diambil titik temu yang memberikan keadilan bagi si anak maupun lingkungan sosial lainnya. (Rico Febriansyah: 2021).

Pemerintah Kabupaten Morowali bersama masyarakat pada dasarnya melakukan berbagai upaya dalam membangun pemahaman yang memperhatikan kepentingan terbaik anak, salah satunya dengan memastikan bahwa anak di dalam dan di lingkungan satuan pendidikan wajib mendapatkan perlindungan dari tindak kekerasan fisik, psikis, kejahatan seksual, dan kejahatan lainnya. Dimana dalam upaya tersebut, Pemerintah Kabupaten Morowali memang telah mengeluarkan kebijakan Peraturan Daerah No. 9 Tahun 2016 tentang Sistem Penyelenggaraan Ketenagakerjaan yang mengatur atau membatasi pekerja anak pada pekerjaan yang dapat membahayakan pertumbuhan anak baik fisik maupun mental anak dan melaksanakan berbagai program mendukung pemenuhan hak dan perlindungan kepada anak seperti pengembangan Kabupaten/Kota layak anak (KLA), Sekolah Ramah Anak, Pembentukan forum anak di tingkat Provinsi kabupaten/kota, kampanye-kampanye gerakan perlindungan anak, Pusat Pelayanan Terpadu Perlindungan Perempuan dan Anak (Pratiwi, 2020).

Pemerintah Kabupaten Morowali mengatakan bahwa setiap anak perlu mendapat kesempatan yang seluas-luasnya untuk tumbuh dan berkembang secara optimal baik fisik, mental maupun jiwa sosialnya. Untuk itu perlu diupayakan perlindungan dalam mewujudkan kesejahteraan anak dengan memberikan jaminan terhadap pemenuhan hak-haknya tanpa diskriminatif. Dengan menyikapi hal tersebut pemerintah pusat maupun daerah telah menerbitkan undang-undang peraturan dan kebijakan terkait perlindungan dan masalah-masalah yang dihadapi anak namun diakui bahwa implementasinya belum maksimal (Pratiwi, 2020).

Dengan adanya Peraturan Daerah Kabupaten Morowali No. 9 Tahun 2016 tentang Sistem Penyelenggaraan Ketenagakerjaan terhadap pekerja anak diharapkan mampu meningkatkan sinergitas antara lembaga pemerintahan maupun non-pemerintahan dalam menangani pekerja anak. Saya melihat hal ini merupakan langkah efektif yang dilakukan Pemerintah Daerah Kabupaten Morowali dan juga merupakan tindakan yang sangat saya apresiasi dalam membuat Peraturan Daerah guna menegakkan keadilan hukum bagi pekerja anak di Kabupaten Morowali yang saat ini masih ada dan bukannya berkurang malah semakin meningkat jumlahnya yaitu data pekerja anak laki-laki 972 orang dan data pekerja anak wanita 789 orang. Hal ini berdasarkan hasil observasi peneliti menemukan banyaknya anak-anak dibawah usia yang bekerja sebagai buruh bangunan, anak yang bekerja sebagai buruh bangunan tersebut disebabkan karena perekonomian kedua orang tuanya tidak mencukupi kebutuhan keluarga untuk sehari-hari, sehingga peneliti beranggapan bahwa implementasi Perda Nomor 9 tahun 2016 ini tidak terlaksana dengan baik di masyarakat. Untuk terus meningkatkan perlindungan pada anak, perlu adanya suatu

pengukuran keberhasilan terhadap implementasi Perda tentang perlindungan anak terhadap pekerja anak. pengukuran ini berguna untuk melihat permasalahan apa saja yang perlu ditingkatkan lagi agar kedepannya para pekerja anak memperoleh perlindungan dan dapat diatur lebih baik lagi agar jumlahnya tidak semakin meningkat.

Oleh karena itu peneliti tertarik mengangkat penelitian tentang Implementasi dari Peraturan Daerah Kabupaten Morowali tentang Sistem Penyelenggaraan Ketenagakerjaan terhadap pekerja anak di Kabupaten Morowali yang dalam hal ini merupakan lokasi peneliti sendiri. Akan tetapi yang menjadi masalah besar dalam Perda No. 9 Tahun 2016 Tentang Sistem Penyelenggaraan Ketenagakerjaan terhadap pekerja anak ini tidak terimplementasi dengan baik, bahkan sama sekali belum terlaksana di masyarakat. Sedangkan Perda tersebut sudah disahkan pada tahun 2016 dan itu seharusnya sudah berjalan, tetapi yang pada kenyataannya masih banyak ditemukan pekerja anak.

Berdasarkan fenomena tersebut maka penulis menjadikan objek kajian pada penelitian ini dengan melihat kondisi pekerja anak dari segi Perspektif *Maqashid Al-syariah* serta melihat tujuannya untuk menjaga agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta. Dalam menjaga keturunan adalah landasan diwajibkannya memperbaiki kualitas keturunan, membina sikap mental generasi penerus agar terjalin rasa persahabatan antara sesama umat manusia. Sesuai latar belakang masalah di atas penulis menganggap perlu dilakukan penelitian lebih lanjut dan membahasnya dalam sebuah Skripsi dengan judul: **Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten**

## **Morowali Nomor 9 Tahun 2016 Tentang Sistem Penyelenggaraan Ketenagakerjaan Bagi Pekerja Anak Perspektif Maqashid Al-syariah.**

### **1.2. Fokus Penelitian**

Berdasarkan fakta-fakta di atas maka peneliti membatasi penelitian terhadap:

1. Mengetahui masalah yang melatarbelakangi tidak terimplementasinya Perda No. 9 Tahun 2016 Tentang Sistem Penyelenggaraan Ketenagakerjaan Bagi Pekerja Anak pada lokasi penelitian di Kabupaten Morowali.
2. Peran Pemerintah Kabupaten Morowali dalam menyelesaikan masalah Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2016 Tentang Sistem Penyelenggaraan Ketenagakerjaan Bagi Pekerja Anak di Kabupaten Morowali.

### **1.3. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian yang telah disampaikan pada latar belakang, maka ditemukan beberapa masalah yang dijadikan dalam perumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah Implementasi Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2016 tentang Sistem Penyelenggaraan Ketenagakerjaan dalam Perspektif Maqashid Al-syariah ?
2. Faktor-faktor apa yang melatarbelakangi belum terimplementasinya Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2016 Tentang Sistem Penyelenggaraan Ketenagakerjaan Bagi Pekerja Anak di Kabupaten Morowali ?

### **1.4. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui bagaimana pandangan Maqashid Al-syariah terhadap Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Morowali Nomor 9 Tahun 2016 tentang Sistem Penyelenggaraan Ketenagakerjaan Bagi Pekerja Anak.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor apa yang melatarbelakangi belum terimplementasinya Peraturan Daerah Kabupaten Morowali Nomor 9 Tahun 2016 Tentang Sistem Penyelenggaraan Ketenagakerjaan Bagi Pekerja Anak.

### **1.5. Manfaat Penelitian**

Dengan dilakukannya Penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat dan tambahan pengetahuan baik secara teoritis maupun secara praktis, yaitu sebagai berikut:

#### **1.5.1 Manfaat Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan pada umumnya dan kepustakaan ilmu hukum, khususnya mengenai pemahaman tentang Peran Pemerintah Daerah terhadap Perlindungan anak sebagai pekerja anak di Kabupaten Morowali, sehingga hal ini dapat menjadikan perhatian lebih kepada pengusaha dan orang tua agar tidak mempekerjakan anak pada pekerjaan yang dapat membahayakan mereka. Penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi bahan informasi terhadap kajian akademis sekaligus menjadi bahan masukan bagi para peneliti yang ingin melakukan penelitian dengan tema yang berkaitan.

#### **1.5.2 Manfaat Praktis**

Manfaat praktis yang dapat diperoleh dari penelitian ini yakni masyarakat dapat mengetahui hak-hak anak untuk mendapatkan pendidikan yang layak. Dan untuk orang tua diharapkan agar tidak mempekerjakan anak-anaknya pada pekerjaan yang mengancam keselamatan jiwa mereka. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber informasi dan masukan bagi masyarakat, khususnya mengenai Implementasi Perda Nomor 9 Tahun 2016 Tentang Sistem Penyelenggaraan Ketenagakerjaan Bagi Pekerja Anak dalam Perspektif Maqashid Al-syariah.

### **1.6. Definisi Operasional**

Menghindari dan mempermudah salah pengertian serta mempertegas ruang lingkup pembahasan judul, maka penulis memandang perlu menyampaikan operasional sebagai berikut:

1. Implementasi yang dimaksud dalam penelitian ini adalah Implementasi dari Purwanto dan Sulistyastuti, mengkaji tentang kegiatan untuk mendistribusikan keluaran kebijakan (to deliver policy output) yang dilakukan oleh para implementor kepada kelompok sasaran (target group) sebagai upaya untuk mewujudkan kebijakan. Implementasi yang dimaksud penulis adalah implementasi terhadap Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2016 tentang Sistem Penyelenggaraan Ketenagakerjaan terhadap pekerja anak dilokasi penelitian di Kabupaten Morowali belum terlaksana dengan baik.
2. Peraturan Daerah Kabupaten Morowali No. 9 Tahun 2016 tentang Sistem Penyelenggaraan Ketenagakerjaan adalah Perangkat yang berisi sejumlah

aturan yang dibuat guna efektivitas upaya pemerintah Kabupaten Morowali dalam melindungi masyarakat, khususnya terhadap pekerja anak.

3. Ketenagakerjaan adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan tenaga kerja pada waktu sebelum, selama, dan setelah selesainya masa hubungan kerja.
4. Pekerja anak adalah anak-anak yang berusia 4 hingga 18 tahun yang bekerja diberbagai bidang pekerjaan yang berkelanjutan dan menyita hampir seluruh waktu mereka sebagai anak sehingga anak tidak dapat bersekolah seperti anak-anak lainnya secara normal. (Maulana Hasan Wadong: 2000, h. 32).
5. *Maqashid Al-syariah* adalah menurut Imam Al-Ghazali *Maqashid Syariah* tercermin dalam lima hal pokok yaitu menjaga jiwa, akal, keturunan, dan harta (Nanda Himmatul Ulya).

