

# PUBLISIA

**Jurnal Ilmu Administrasi Publik**

VOLUME 1, NOMOR 1, APRIL 2016

**Buruh anak: mampukah kebijakan negara melindungi?**

*Fajar Apriani*

**Implementasi Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak Dalam Rangka Mewujudkan Kota Malang Sebagai Kota Layak Anak (Studi pada Dinas Sosial Pemerintah Kota Malang)**

*Dipa Pratama  
Tjahjanulin Domai  
Riyanto*

**Pembinaan Anak Jalanan Melalui Home Shelter “Griya Baca” Kota Malang Sebagai Upaya Menuju Kota Layak Anak**

*Erfinandus G. Setiawan  
Catur Wahyudi  
Sri Hartini Jatmikowati*

**Penerapan New Public Management (NPM) DI Indonesia (Reformasi Birokrasi, Desentralisasi, Kerjasama Pemerintah dan Swasta Dalam Meningkatkan Pelayanan Publik)**

*Ani Agus Puspawati*

**Remunerasi dan Problem Reformasi Birokrasi Di Indonesia**

*Happy Susanto*

**Studi Etnografi Perilaku Pengemis Masyarakat Desa Pragaan Daya Kabupaten Sumenep**

*Rina Hardiyantina  
Sukardi*

**Media Difusi Efektif untuk Sosialisasi Kebijakan Akselerasi Pengembangan Pasar Tradisional Menuju Semi Modern**

*Saudah*

# PUBLISIA

## JURNAL ILMU ADMINISTRASI PUBLIK

Diterbitkan Oleh  
Program Studi Administrasi Publik  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Merdeka Malang

---

PUBLISIA (Jurnal Ilmu Administrasi Publik) merupakan terbitan berkala ilmiah yang diterbitkan Oleh Program Studi Administrasi Publik - FISIP Universitas Merdeka Malang. Memuat berbagai hasil kajian teoritik dan hasil penelitian di bidang Administrasi Publik dengan tujuan untuk membangun kolaborasi antar komunitas epistemik di bidang Administrasi Publik.

Awal berdirinya, ditahun 1997 jurnal ini bernama "Publisia: Jurnal Kebijakan Publik" terbit sebanyak 4 kali dalam setahun, kemudian ditahun 2004 mendapatkan ISSN (p) 1410-0983 dengan judul terbitan "Publisia: Jurnal Sosial dan Politik". Ditahun 2014, terbitan berkala ini berganti judul dengan "PUBLISIA (Jurnal Ilmu Administrasi Publik) yang terbit secara cetak. Ditahun 2016 terbit dalam 2 versi (Cetak dan Online), perubahan sub judul pada terbitan berkala ini diajukan pembaruan sehingga ISSN (p): 2541-2515, di versi online ISSN (e): 2541-2035. Setiap tahun terbit sebanyak 2 kali, di Bulan April dan Oktober.

Link Jurnal Online: <http://jurnal.unmer.ac.id/index.php/jkpp>

---

### Ketua Penyunting

Chandra Dinata

### Wakil Ketua Penyunting

Umi Chayatin

### Penyunting Pelaksana

Budhy Priyanto

Catur Wahyudi

Praptining Sukowati

Dwi Suharnoko

### Penyunting Ahli

Sukardi (Universitas Merdeka Malang)

Purwo Santoso (Universitas Gadjah Mada)

Bambang Supriono (FIA Universitas Brawijaya Malang)

Mas'ud Said (Universitas Muhammadiyah Malang)

Agus Solahuddin, MS. (Universitas Merdeka Malang)

Yopi Gani (Perguruan Tinggi Ilmu Kepolisian)

Kridawati Sadhana (Universitas Merdeka Malang)

Sujarwoto (FIA Universitas Brawijaya Malang)

Tri Yumarni (Universitas Jenderal Soedirman)

### Mitra Bestari

Mudjiyanto (Universitas Negeri Malang)

---

**Alamat Penyunting & Tata Usaha:** Gedung Fakultas Ilmu Sosial dan Politik (FISIP)  
Universitas Merdeka Malang, Jl. Terusan Raya Dieng 62-64 Malang 65145,  
Telp. (0341) 580537, e-mail: [publisia.jopad@unmer.ac.id](mailto:publisia.jopad@unmer.ac.id)

---

# PUBLISIA

## JURNAL ILMU ADMINISTRASI PUBLIK

PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK - FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN POLITIK  
UNIVERSITAS MERDEKA MALANG

VOLUME 01, NOMOR 01, APRIL 2016

---

### DAFTAR ISI

Fajar Apriani	Buruh anak: mampukah kebijakan negara melindungi?	1-14
Dipa Pratama Tjahjanulin Domai Riyanto	<i>Implementasi Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak Dalam Rangka Mewujudkan Kota Malang Sebagai Kota Layak Anak (Studi pada Dinas Sosial Pemerintah Kota Malang)</i>	15-23
Erfinandus G. Setiawan Catur Wahyudi Sri Hartini Jatmikowati	Pembinaan Anak Jalanan Melalui Home Shelter “Griya Baca” Kota Malang Sebagai Upaya Menuju Kota Layak Anak	24-37
Ani Agus Puspawati	Penerapan <i>New Public Management</i> (NPM) DI Indonesia (Reformasi Birokrasi, Desentralisasi, Kerjasama Pemerintah dan Swasta Dalam Meningkatkan Pelayanan Publik)	38-53
Happy Susanto	Remunerasi dan Problem Reformasi Birokrasi Di Indonesia	54-69
Rina Hardiyantina Sukardi	Studi Etnografi Perilaku Pengemis Masyarakat Desa Pragaan Daya Kabupaten Sumenep	70-91
Saudah	Media Difusi Efektif untuk Sosialisasi Kebijakan Akselerasi Pengembangan Pasar Tradisional Menuju Semi Modern	92-104

## BURUH ANAK: MAMPUKAH KEBIJAKAN NEGARA MELINDUNGI?

**FAJAR APRIANI**

Dosen Ilmu Administrasi Negara  
FISIP Universitas Mulawarman, Samarinda  
Email : yaniefajar@yahoo.com.

### **Abstract**

*The phenomenon of child labor in developing countries often have yet to be resolved, especially child labor in the informal sector. Children are the next generation of the nation, so that should get the fulfillment of their rights by the state and the family environment that feasible. Children have the right to acquire education, develop personality and potential, as well as protection from violence and discrimination. However, the strong patriarchal ideology, neoliberalism's influence and the discrimination against the child in the field of education, particularly for girls, as well as the still weak state policy in protecting child labor, making this problem up to now has not been able to solve. The problem of poverty is often understood as the basis of the causes of child labor issues. But a more serious cause is in fact concerns the responsibility of the country's top that does not satisfy the rights of the child, in particular in terms of education.*

*Key words : Child Labor, Discrimination, Child Rights.*

### **Intisari**

*Fenomena buruh anak di negara-negara berkembang acap kali belum dapat teratasi, terutama buruh anak yang bekerja di sektor informal. Anak adalah generasi penerus bangsa, yang sepatutnya memperoleh pemenuhan hak-haknya oleh negara dan lingkungan keluarga secara layak. Anak berhak untuk memperoleh pendidikan, mengembangkan kepribadian dan potensi diri, juga perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Namun kuatnya ideologi patriarki, pengaruh neoliberalisme dan diskriminasi terhadap anak dalam bidang pendidikan, terutama bagi anak perempuan, serta masih lemahnya kebijakan negara dalam melindungi buruh anak, menjadikan permasalahan ini hingga kini belum mampu teratasi. Permasalahan kemiskinan seringkali dipahami sebagai dasar atas penyebab permasalahan buruh anak. Namun penyebab yang lebih serius sesungguhnya adalah menyangkut tanggungjawab negara atas terlantarnya hak-hak anak, secara khusus dalam hal pendidikan.*

*Kata kunci : Buruh anak, diskriminasi, hak-hak anak.*

### **PENDAHULUAN**

Masalah buruh anak di banyak negara di dunia bukan lagi menjadi suatu isu baru. Secara historis, sejak abad 19 pada negara-negara industri buruh anak sudah menjadi permasalahan sosial yang memprihatinkan. Pada masa itu banyak anak-anak yang bekerja menjadi buruh di berbagai

pabrik layaknya buruh-buruh berusia dewasa. Disamakan kondisinya mulai dari jam kerja, jenis pekerjaan, hingga perlakuan yang diterima, namun besaran upah lebih murah dibandingkan buruh-buruh berusia dewasa. Saat ini, di abad 21, potret permasalahan buruh anak tampak tidak jauh berubah, terutama di negara-negara berkembang. Data

ILO (2004) menunjukkan secara global terdapat sekitar 179 juta anak berusia di bawah usia 18 tahun yang sudah berada dalam sektor pekerjaan yang bersifat eksploitatif. Dari jumlah tersebut, sekitar 8,4 juta anak terjebak dalam perbudakan, kerja ijon, perdagangan anak, pemanfaatan secara paksa dalam konflik bersenjata, dan aktivitas-aktivitas terlarang lainnya.

Lantas, bagaimanakah potret buruh anak di Indonesia? Himpunan Kesejahteraan Anak Indonesia pada tahun 1996 menemukan bahwa 1,92 juta (8,5%) anak-anak berumur antara 10 hingga 14 tahun bekerja paling tidak empat jam sehari. Namun, jumlah keseluruhan anak-anak yang bekerja sesungguhnya barangkali jauh lebih besar karena dokumen tentang usia anak-anak mudah sekali dipalsukan dan karena anak-anak di bawah usia 10 tahun tidak disertakan dalam survei itu. Pada krisis ekonomi di tahun 1998, angka buruh anak dipercaya semakin lebih besar lagi (YJP, 2007). Permasalahan yang menimpa buruh anak antara lain rendahnya taraf pendidikan, rendahnya kondisi kesehatan dan minimnya waktu senggang untuk beristirahat dan bermain bagi anak. Tidak hanya itu, buruh anak juga harus berhadapan dengan potensi eksploitasi, kekerasan dan trafficking atau perdagangan anak.

Dibandingkan dengan orang dewasa buruh anak lebih beresiko terhadap tindakan eksploitasi dan kekerasan karena posisinya sebagai anak lebih lemah dan rentan sehingga menjadi sasaran empuk. Menurut LPA Jawa Timur (2000), secara khusus buruh anak mengalami kerentanan terhadap eksploitasi, kekerasan dan trafficking. Di sektor industri formal buruh anak menghadapi jam kerja yang panjang, upah rendah beresiko kecelakaan kerja, dan mengalami gangguan kesehatan. Studi yang dilakukan ILO-OPEC memperlihatkan buruh anak umumnya bekerja lebih dari empat jam per hari atau 20 jam per minggu.

Buruh anak juga menjadi salah satu kelompok yang rentan diperdagangkan. Penelitian advokasi feminis yang dilakukan Institut Perempuan di Jawa Barat pada tahun 2006 mengungkapkan sebuah kasus perdagangan yang dialami seorang Pembantu Rumah Tangga (PRT) anak berusia 16 tahun yang awalnya bekerja sebagai PRT di Semarang kemudian dipekerjakan di Malaysia. Ia mengalami eksploitasi dan kekerasan saat bekerja di Malaysia (Saga dan Rozana, 2007).

Indonesia merupakan salah satu negara pertama yang terpilih untuk ikut dalam Program Penghapusan Buruh Anak-anak Internasional (IPEC), dan menandatangani sebuah nota kesepahaman dengan ILO pada

tahun 1992 untuk memimpin kerjasama di bawah program ini. Pemerintah dan ILO menandatangani sebuah nota lain mengenai buruh anak-anak pada Maret 1997 yang mengikat mereka dalam kesepakatan untuk "memajukan persyaratan yang memungkinkan pemerintah melindungi buruh anak-anak dan secara bertahap melarang, membatasi dan mengatur buruh anak-anak dengan tujuan akhir menghapuskannya".

### **PENYEBAB BURUH ANAK BEKERJA**

Pemerintah mengakui adanya golongan anak-anak yang harus bekerja karena alasan sosial-ekonomi, dan pada tahun 1987 Menteri Tenaga Kerja Indonesia mengeluarkan sebuah peraturan mengenai perlindungan bagi anak-anak yang terpaksa bekerja. Peraturan ini mengizinkan penggunaan anak-anak di bawah usia 14 tahun yang terpaksa bekerja untuk membantu pendapatan keluarga mereka. Peraturan ini juga mewajibkan adanya izin orangtua, melarang pekerjaan yang berbahaya dan berat, membatasi lama kerja empat jam sehari, dan mewajibkan majikan untuk melaporkan jumlah anak yang bekerja di bawah ketentuan ini. Namun peraturan ini tidak menetapkan usia minimum untuk anak-anak dalam kategori ini, yang secara efektif menggantikan ordinansi pemerintah kolonial tahun 1925 tentang Upaya Membatasi Buruh Anak-anak dan Kerja

Malam bagi Wanita yang masih berlaku sebagai Undang-undang sampai sekarang tentang buruh anak-anak dan yang menetapkan batas usia kerja minimum 12 tahun.

Menurut data perburuhan pemerintah, kebanyakan buruh anak-anak bekerja di sektor pertanian, meskipun jumlah pekerja anak-anak di kota-kota sudah meningkat besar karena urbanisasi. Anak-anak lebih banyak bekerja di sektor non formal daripada sektor formal. Di sektor formal pekerjaan anak-anak cenderung ada di garis batas antara ekonomi formal dan non formal, seperti bersama-sama dengan orangtua mereka di industri rumah tangga dan di perkebunan, di toko milik keluarga atau pabrik kecil, terutama pabrik yang merupakan "satelit" bagi industri besar. Ada juga anak-anak yang bekerja di industri besar meskipun jumlahnya tidak diketahui, terutama karena dokumen yang membuktikan usia mereka mudah dipalsukan. Di sektor informal, banyak anak-anak menjadi tukang koran, tukang semir, tukang parkir, atau cara lain untuk mendapatkan uang. Banyak anak-anak bekerja di lingkungan yang berbahaya seperti menjadi pemulung dan tukang sampah, atau di jermal ikan dan kapal nelayan. Banyak juga pekerja rumah tangga adalah anak-anak perempuan di bawah usia 15 tahun. Meskipun angka yang tepat tidak tersedia, diperkirakan jumlah pembantu rumah

tangga anak-anak mencapai 1,5 juta, bahkan lebih (YJP, 2007).

Beberapa hasil kajian mengenai buruh anak menunjukkan bahwa terdapat beberapa faktor yang saling terkait yang menjadi penyebab mengapa buruh anak bekerja. Antara lain ideologi patriarki, neoliberalisme, dan minimnya pendidikan bagi anak, khususnya anak perempuan.

#### 1. *Menguatnya ideologi patriarki*

Patriarki merupakan cara pandang yang meminggirkan kaum perempuan dan kelompok *the voiceless* lainnya. Patriarki memandang perempuan sebagai warga negara nomor dua. Ideologi ini juga memandang anak, minoritas, penyandang cacat, dan lainnya mengalami posisi dan peran yang sama sebagai sebatas obyek, dan bukan subyek (Rozana, 2007).

Patriarki mendorong timbulnya persoalan bentuk pekerjaan terburuk bagi anak dalam berbagai cara. Pertama, sikap pembiaran dari orangtua kepada anak merupakan wujud nilai-nilai patriarkis, termasuk ketika orangtua menginginkan anak menjadi tulang punggung dan mencari nafkah untuk keluarga. Kedua, rendahnya tingkat pendidikan perempuan. Ketiga, pernikahan usia dini. Kuatnya budaya patriarki dalam tatanan masyarakat sangat menghambat perlindungan bagi perempuan maupun

anak, terlebih ketika mereka dalam posisi sebagai korban ketidakadilan.

#### 2. *Menguatnya globalisasi dan neoliberalisme*

Neoliberalisme merujuk pada paham ekonomi yang formula dasarnya adalah deregulasi, privatisasi dan liberalisasi dengan prinsip utama adalah penghapusan peran negara dalam urusan ekonomi yang berujung pada pengabaian kesejahteraan rakyat sebab subsidi subsidi bagi kebutuhan dasar rakyat dicabut, barang dan jasa publik seperti air listrik, layanan kesehatan dan pendidikan diubah menjadi komoditas (Heroepoet 2004). Neoliberalisme dijalankan oleh pendukung globalisasi yang terdiri dari lembaga keuangan internasional seperti Bank Dunia, IMF, WTO dan Multination Corporation (MNCs).

Dalam situasi pemiskinan akibat globalisasi dan neoliberalisme ketidakmampuan orangtua mencari pekerjaan dibebankan kepada anaknya sehingga anak-anak masuk dalam sektor sektor eksploitatif dan tidak tersentu perlindungan hukum dari negara, seperti bekerja sebagai PRT, mengalami eksploitasi seksual komersial, dan sebagainya.

#### 3. *Diskriminasi terhadap anak perempuan dalam bidang pendidikan*

Rendahnya pendidikan menciptakan kondisi yang sulit bagi anak. Lapangan pekerjaan yang tersedia menuntut adanya minimum ijazah dan skill tertentu yang tidak dimiliki anak. Kebanyakan pekerjaan yang tidak menuntut ijazah dan skill tertentu, justru berada dalam sektor pekerjaan yang terburuk bagi anak (Rozana, 2007).

Dengan demikian, fenomena anak bekerja dapat disimpulkan memang tidak terlepas dari permasalahan kemiskinan sebagai dasarnya. Namun demikian, kemiskinan juga mempunyai berbagai aspeknya, karena itu kemiskinan harus didefinisikan secara lebih detail lagi menyangkut aspek-aspek yang lebih mendasar. Sejauh ini, ketika kemiskinan didefinisikan sebagai penyebab maraknya buruh anak, ujung pangkalnya masyarakatlah yang dipersalahkan, karena mengabaikan hak-hak anak. Padahal, dalam hal hak anak akan pendidikan, sebagian besar orangtua para buruh anak sangat apresiatif terhadap hak anak dan berharap anaknya tidak bekerja tetapi melanjutkan sekolah. Maka masalah yang lebih serius sesungguhnya adalah menyangkut tanggungjawab negara atas terlantarnya hak-hak anak, secara khusus dalam hal pendidikan. Tingginya jumlah anak yang tidak

melanjutkan sekolah dan akhirnya bekerja menjadi buruh tidak sekedar karena mereka miskin. Dalam batas-batas tertentu, orangtua para buruh anak masih mampu untuk membiayai sekolah. Permasalahannya adalah negara, dalam hal ini pemerintah daerah tidak mampu memenuhi kebutuhan anak-anak akan pendidikan yang berada di sekitar tempat tinggal mereka. Permasalahan yang kedua, tingkat kesadaran orangtua masih rendah akan pentingnya pendidikan anak-anak. Orangtua tidak terlalu memaksakan anak-anaknya untuk bersekolah lagi. Tidak terjangkaunya sarana dan prasarana pendidikan pun semakin menguatkan pandangan orangtua selama ini untuk tidak memberikan perhatian kepada pendidikan anak-anak. Masih berkembangnya keyakinan dan ketidakadilan gender bagi anak perempuan juga semakin menguatkan pandangan tersebut. Banyak orangtua yang beranggapan bahwa anak perempuan tidak perlu bersekolah tinggi-tinggi. Orangtua cenderung lebih senang jika anak perempuannya bekerja sebagai wujud atas bakti anak terhadap orangtua, sehingga orangtua tidak lagi menanggung beban atas penghidupan anaknya, atau cepat menikah karena dapat memberikan cucu bagi orangtua. Orangtua justru



cemas jika pada usia 18 hingga 20 tahun, anak perempuannya belum mempunyai pasangan. Bagi anak-anak, bekerja tidak bertujuan untuk memenuhi kebutuhan utama. Permasalahannya justru terletak pada budaya masyarakat setempat yang menyebabkan anak-anak bekerja menjadi suatu tradisi. Anak-anak yang bekerja, khususnya anak perempuan, biasanya menabung upah yang mereka peroleh. Sebagiannya memang diberikan kepada orangtua, namun jumlahnya tidak besar (Subiyantoro, 2007).

Permasalahan lainnya, regulasi dan penegakan hukum bagi perusahaan yang mempekerjakan anak-anak di bawah umur, masih lemah. Tindakan pemeriksaan mendadak seringkali dilakukan hanya ketika mendapat laporan dari masyarakat. Kadangkala pun pemeriksaan yang dilakukan tidak efektif, akibat 'bocornya' informasi mengenai pemeriksaan atau 'cerdiknya' perusahaan menghadapi pemeriksaan yang dilakukan. Mengapa perusahaan senang mempekerjakan buruh anak? Tidak lain karena tenaga kerja anak-anak lebih murah, tidak akan banyak menuntut apa yang seharusnya menjadi hak mereka dalam bekerja sebagaimana pekerja dewasa, lebih mudah diatur dan membuat biaya produksi menjadi lebih rendah.

## KETENTUAN INTERNASIONAL MENGENAI BURUH ANAK

Konvensi internasional mengenai perburuhan anak, pertama kali adalah Konvensi ILO Nomor 138 Tahun 1973 mengenai Usia Minimum untuk Diperbolehkan Bekerja. Pasal 1 Konvensi tersebut menyatakan bahwa: "Setiap anggota yang memberlakukan Konvensi ini wajib membuat kebijakan nasional yang dirancang untuk menjamin penghapusan secara efektif buruh anak dan secara bertahap meningkatkan usia minimum untuk diperbolehkan bekerja sampai pada suatu tingkat yang sesuai dengan perkembangan fisik dan mental sepenuhnya dari orang muda". Lebih lanjut, dalam Konvensi tersebut juga ditetapkan bahwa untuk pekerjaan-pekerjaan yang membahayakan kesehatan, keselamatan atau moral anak harus diupayakan tidak boleh kurang dari 18 tahun, kecuali untuk pekerjaan ringan, usia seseorang tidak boleh kurang dari 16 tahun.

Terdapat pula ketentuan mengenai buruh anak di dalam Konvensi PBB mengenai Penghapusan terhadap Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (United Nations Convention on the Elimination of All Form of Discrimination Against Women atau CEDAW). Mengenai perihal hak-hak anak dalam CEDAW tercantum dalam berbagai pasal kata-kata "kepentingan anak-anak"

merupakan yang tertinggi". Misalnya pada bagian I Pasal 5 poin (b) dinyatakan bahwa 'Para Negara Peserta' akan mengambil semua tindakan yang tepat untuk menjamin bahwa pendidikan keluarga mencakup pengertian yang tepat mengenai 'keibuan' sebagai fungsi sosial dan pengakuan terhadap tanggungjawab bersama dari laki-laki dan perempuan dalam pengasuhan dan perkembangan anak-anak mereka, karena dimengerti bahwa kepentingan anak-anak adalah merupakan pertimbangan primordial dalam semua hal.

Demikian pula dalam Pasal 16 CEDAW dinyatakan: (a) hak dan tanggungjawab yang sama sebagai orangtua, terlepas dari status perkawinan mereka dalam persoalan-persoalan yang berhubungan dengan anak-anak mereka, dalam semua kasus kepentingan anak-anak harus merupakan yang tertinggi, (b) hak dan tanggungjawab yang sama mengenai perlindungan, pengawasan, perwalian dan pengangkatan anak-anak atau lembaga-lembaga serupa dimana konsep-konsep ini ada dalam perundang-undangan nasional, dalam semua kasus, kepentingan anak-anak harus merupakan yang tertinggi.

Sepuluh tahun kemudian, pada tahun 1989 lahirah Konvensi Anak atau Convention of the Rights of Child (CRC) yang ditetapkan oleh Majelis Umum PBB, sebagai hasil

pengamatan dan pelaporan tentang ketidakadilan yang serius yang diderita oleh anak-anak, diantaranya tingginya tingkat kematian anak, perawatan kesehatan yang buruk, terbatasnya kesempatan untuk memperoleh pendidikan dasar, berbagai kasus tentang anak-anak yang disiksa dan dieksploitasi sebagai pekerja seksual atau dalam pekerjaan-pekerjaan yang membahayakan, anak-anak dalam penjara serta anak-anak sebagai pengungsi dan korban-korban konflik bersenjata. Maka, hal mendasar atas persoalan anak adalah non diskriminasi dan kepentingan yang terbaik bagi anak, atau dengan kata lain kepentingan anak-anak harus merupakan yang tertinggi. Pada Pasal 32 KHA (dalam Sagala dan Rozana, 2007), dinyatakan bahwa masyarakat internasional mengakui hak anak untuk dilindungi dari eksploitasi ekonomi dan dari melakukan setiap pekerjaan yang mungkin berbahaya atau mengganggu pendidikan atau kesehatan atau pengembangan fisik, mental, spiritual, moral dan sosial anak.

Kemudian, Konvensi ILO Nomor 182 Tahun 1999 mengenai Pelarangan dan Tindakan Segera untuk Penghapusan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak muncul sebagai konvensi mengenai perburuan anak yang berikutnya. Pasal 3 Konvensi tersebut menyebutkan bahwa yang

dimaksud dengan bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak adalah:

- a) Segala bentuk perbudakan atau praktek sejenis perbudakan seperti penjualan dan perdagangan anak, kerja ijon (debt bondage), dan perhambaan (serfdom) serta kerja paksa atau wajib kerja, termasuk pengerahan anak secara paksa atau wajib untuk dimanfaatkan dalam konflik bersenjata;
- b) Pemanfaatan, penyediaan atau penawaran anak untuk pelacuran, untuk produksi pornografi, atau untuk pertunjukan-pertunjukan porno;
- c) Pemanfaatan, penyediaan atau penawaran anak untuk kegiatan terlarang, khususnya untuk produksi dan perdagangan obat-obatan sebagaimana diatur dalam perjanjian internasional yang relevan; dan
- d) Pekerjaan yang sifat atau keadaan tempat pekerjaan itu dilakukan dapat membahayakan kesehatan, keselamatan atau moral anak-anak (Sagala dan Rozana, 2007).

## **KEBIJAKAN NASIONAL MENGENAI BURUH ANAK**

Kebijakan di Indonesia yang mengatur perburuhan anak diawali pada tahun 1984, di bawah kepemimpinan Presiden Soeharto, dimana Indonesia meratifikasi Konvensi PBB

mengenai Penghapusan terhadap Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (United Nations Convention on the Elimination of All Form of Discrimination Against Women atau CEDAW) melalui Undang-undang Nomor 7 Tahun 1984.

Dengan tujuan untuk melindungi hak anak pula, Indonesia meratifikasi Konvensi ILO Nomor 138 Tahun 1973 dengan Undang-undang Nomor 20 Tahun 1999 mengenai Batas Usia Minimum Diperbolehkan Bekerja. Undang-undang ini mengatur dengan jelas tentang usia minimum seseorang untuk bekerja:

- a) Usia minimum tidak boleh 15 tahun untuk Negara-negara yang fasilitas perekonomian dan pendidikannya belum dikembangkan secara memadai dapat menetapkan usia minimum 14 tahun untuk bekerja pada tahap permulaan.
- b) Usia minimum yang lebih tua, yaitu 17 tahun ditetapkan untuk jenis pekerjaan yang beragaya "yang sifat maupun situasi dimana pekerjaan tersebut dilakukan, kemungkinan besar dapat merugikan kesehatan, keselamatan atau moral anak-anak".
- c) Usia minimum yang lebih rendah untuk pekerjaan ringan ditetapkan pada usia 13 tahun.

Disamping itu, Konvensi ILO Nomor 182 Tahun 1999 juga diratifikasi dengan Undang-undang Nomor 1 Tahun 2000 mengenai Pelarangan dan Tindakan Segera Penghapusan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak. Undang-undang ini menghimbau adanya pelarangan dan aksi untuk menghapuskan segala bentuk perbudakan atau praktek-praktek sejenis perbudakan, seperti penjualan dan perdagangan anak-anak, kerja ijon dan kerja paksa, termasuk pengerahan anak-anak atau secara paksa atau untuk dimanfaatkan dalam konflik bersenjata dengan menerapkan Undang-undang dan Peraturan.

Demi melaksanakan program-program untuk menghapuskan prioritas pekerjaan terburuk bagi anak, pada tahun 2002 Indonesia melahirkan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak dan Keputusan Presiden Nomor 59 Tahun 2002 tentang Rencana Aksi Nasional (RAN) Penghapusan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak. Dalam rangka mencapai tujuan dan sasaran RAN ini, diadakan program aksi nasional yang dibagi dalam tiga tahap selama kurun waktu 20 tahun. Di dalam Undang-undang Perlindungan Anak pada Bab II tentang Asas dan Tujuan, disebutkan bahwa selain UUD 1945 sebagai asas, dipergunakan pula prinsip-prinsip dasar sesuai yang tertuang dalam Konvensi Hak-

hak Anak atau CRC, yaitu meliputi non diskriminasi, kepentingan yang terbaik untuk anak, hak untuk hidup, kelangsungan hidup dan perkembangan serta penghargaan terhadap pendapat anak.

Setahun kemudian, Indonesia mengesahkan Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Undang-undang ini mengatur mengenai hal-hal yang berhubungan dengan buruh / pekerja anak, mulai dari batas usia diperbolehkan bekerja, siapa yang tergolong anak, pengupahan dan perlindungan bagi buruh / pekerja anak. Undang-undang Ketenagakerjaan menyatakan anak adalah setiap orang yang berumur di bawah 18 tahun. Dengan demikian, 18 tahun merupakan usia minimum yang diperbolehkan pemerintah untuk bekerja.

Walaupun Pasal 68 Undang-undang Ketenagakerjaan disebutkan bahwa pengusaha dilarang mempekerjakan anak, namun melalui Pasal 69 Undang-undang Ketenagakerjaan, ketentuan tersebut dapat dikecualikan bagi anak berumur antara 13 hingga 15 tahun untuk melakukan pekerjaan ringan sepanjang tidak mengganggu perkembangan dan kesehatan fisik, mental dan sosial dan memenuhi syarat-syarat tertentu. Pada Pasal 70 Undang-undang Ketenagakerjaan disebutkan bahwa anak dapat melakukan pekerjaan di tempat kerja

yang merupakan bagian dari kurikulum pendidikan atau pelatihan. Dan pada Pasal 71 dinyatakan bahwa anak diperbolehkan melakukan pekerjaan untuk mengembangkan bakat dan minatnya dengan persyaratan tertentu.

Bentuk-bentuk pekerjaan yang dikecualikan untuk kondisi dan kepentingan tertentu bagi anak diperbolehkan bekerja antara lain:

1. *Pekerjaan Ringan*

Anak yang berusia 13 hingga 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 di tempat kerja 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.

3. *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 menghindari terjadinya eksploitasi terhadap anak, pemerintah telah mengesahkan kebijakan berupa Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 115/Men/VII/2004 tentang Perlindungan bagi Anak yang Melakukan Pekerjaan untuk Mengembangkan Bakat dan Minat.

Dalam Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 115/Men/VII/2004 tersebut, dijelaskan bahwa pekerjaan untuk mengembangkan bakat dan minat, harus memenuhi kriteria sebagai berikut:

- a. Pekerjaan tersebut dapat dikerjakan anak sejak usia dini.
- b. Pekerjaan tersebut diminati anak.
- c. Pekerjaan tersebut berdasarkan kemampuan anak.
- d. Pekerjaan tersebut menambah kreativitas dan sesuai dengan durasi anak.

Dalam mempekerjakan anak yang berumur kurang dari 15 tahun untuk mengembangkan bakat dan minatnya, pengusaha wajib memenuhi persyaratan sebagai berikut:

1. Membuat perjanjian kerja secara tertulis dengan orangtua/ wali yang mewakili anak dan memuat kondisi dan syarat kerja sesuai dengan ketentuan yang berlaku,
2. Mempekerjakan di luar waktu sekolah,
3. Memenuhi ketentuan waktu kerja paling lama tiga jam per hari dan 12 jam per minggu,
4. Melibatkan orangtua / wali di lokasi tempat kerja untuk melakukan pengawasan langsung,
5. Menyediakan tempat dan lingkungan kerja yang bebas dari peredaran dan penggunaan narkoba, perjudian, minuman keras, prostitusi dan hal-hal sejenis yang memberikan pengaruh buruk terhadap perkembangan fisik, mental dan sosial anak,
6. Menyediakan fasilitas tempat istirahat selama waktu tunggu,
7. Melaksanakan syarat-syarat keselamatan dan kesehatan kerja.

3. Segala pekerjaan yang memanfaatkan, menyediakan atau melibatkan anak untuk produksi dan perdagangan minuman keras, narkoba, psikotropika dan zat adiktif lainnya, dan/atau
4. Semua pekerjaan yang membahayakan kesehatan, keselamatan atau moral anak.

Mengenai pengupahan terhadap buruh / pekerja anak Undang-undang Ketenagakerjaan mengatur dalam Pasal 92 Ayat 1 bahwa perusahaan diberikan hak untuk menyusun struktur dan skala upah dengan memperhatikan golongan, jabatan, masa kerja, pendidikan dan kompetensi. Maka, biasanya upah bagi golongan pekerja usia sangat muda berada di bawah pekerja dewasa.

### **BAGAIMANA MELINDUNGI BURUH ANAK**

Anak rentan mengalami diskriminasi dan berbagai bentuk kekerasan karena mempunyai ketergantungan dalam berbagai aspek, terutama ekonomi yang dikondisikan sedemikian rupa. Bahkan, anak secara alami sangat bergantung pada orang-orang dewasa di sekelilingnya, salah satunya adalah untuk kepentingan kematangan emosionalnya. Kenyataannya, anak di Indonesia tidak dipandang menjadi cikal bakal sumberdaya manusia di masa mendatang. Bahkan anak tidak dilihat sebagai sosok yang harus dididik

Sementara bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak menurut Pasal 74 Ayat 2 Undang-undang 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,

dan dilindungi, secara fisik maupun emosionalnya.

Permasalahan buruh anak pada intinya mengandung masalah tidak terjaminnya hak-hak perlindungan atas anak, seperti hak untuk tumbuh kembang dan hak memperoleh pendidikan. Tidak terjaminnya hak-hak anak yang bekerja tersebut salah satu penyebabnya adalah tidak adanya jaminan perlindungan hukum bagi anak-anak yang bekerja. Perlindungan hukum yang dimaksud disini bukanlah hanya sekedar diterbitkannya kebijakan pemerintah terkait mengenai hal-hal yang dapat menjamin hak-hak anak yang bekerja, tetapi seharusnya juga termasuk tindakan tegas atas segala aturan mengenai larangan-larangan yang terkait perlindungan hak buruh anak, terutama kepada perusahaan-perusahaan yang mempekerjakan anak-anak tidak sesuai dengan ketentuan pemerintah. Disamping itu, pemerintah juga tidak memberikan perhatian yang serius terhadap terbatasnya sarana pendidikan, yang akibatnya mendorong anak-anak untuk lebih memilih bekerja pada usia belia dengan pemikiran dapat membantu kehidupan keluarga, dibandingkan justru membebani orangtua mereka. Itulah sebabnya, fenomena buruh anak pada realitasnya masih sulit untuk dicegah apalagi dihapuskan.

Subiyantoro (2007) mengemukakan pemikiran yang sama mengenai fenomena buruh anak di Indonesia. Ia menyatakan bahwa berbasis pada realitas tingginya anak-anak yang bekerja dan ketika pemerintah tidak sanggup lagi membendung arus maraknya anak-anak bekerja, kebutuhan akan jaminan hukum sangat diperlukan untuk melindungi mereka. Selama ini memang anak-anak yang bekerja tidak punya jaminan hukum, karena sektor pekerjaan yang dilakukan oleh anak-anak adalah sektor informal, yang tidak diatur oleh Undang-undang.

Maka dari itu, kebijakan negara yang mengatur tentang buruh anak saat ini harus bersifat meminimalisasi jumlah buruh anak karena untuk melarang mereka bekerja masih sangat sulit diterima oleh masyarakat setempat akibat sudah menjadi tradisi disamping juga telah menjadi kebutuhan masyarakat. Dan yang terpenting penyebabnya adalah karena negara juga tidak memiliki solusi yang dapat diterima oleh mereka secara langsung dengan adanya larangan bagi anak-anak untuk bekerja.

Untuk mengatasi permasalahan buruh anak, negara seharusnya membuka kesempatan yang lebih luas bagi pendidikan untuk anak-anak, khususnya anak perempuan yang diyakini dalam budaya masyarakat tidak membutuhkan pendidikan yang tinggi. Negara

juga seharusnya mensosialisasikan hak-hak anak secara lebih luas dengan sasaran yang lebih tepat untuk merontokkan budaya masyarakat dan pandangan yang keliru mengenai pendidikan bagi anak, terutama bagi masyarakat di pelosok yang memiliki keterbatasan wawasan dan pengetahuan mengenai hal tersebut.

Sosialisasi yang berkaitan dengan anak dan perempuan harus dilakukan secara gencar dan berkesinambungan mulai dari pemegang kebijakan, aparat penegak hukum, tokoh-tokoh masyarakat hingga seluruh lapisan masyarakat lainnya. Sebab penanganan permasalahan buruh anak sungguh memerlukan kerjasama berbagai pihak. Pemanfaatan media massa, baik cetak maupun elektronik, dapat menjadi sarana yang tepat untuk sosialisasi tersebut. Selain itu, monitoring dan evaluasi terhadap sosialisasi yang sudah dilakukan juga menjadi hal yang penting untuk mengetahui keberhasilan upaya tersebut. Pemulihan kepercayaan masyarakat terhadap penegakan hukum atas diskriminasi perempuan dan anak pun dapat dilakukan melalui upaya tersebut.

Indonesia saat ini memang telah memiliki lembaga yang menangani perempuan dan anak, ada institusinya, ada Menterinya, ada kebijakan yang mendukungnya, namun karena Indonesia besar, dibutuhkan strategi dan program yang lebih mendalam terutama

pada aspek penyediaan kesempatan pendidikan dan penanganan hukum atas pelanggaran perburuhan anak sebagai wujud tanggungjawab negara atas anak.

## **PENUTUP**

Mengatasi permasalahan buruh anak memang bukanlah pekerjaan yang mudah, karena permasalahan itu terjadi akibat kompleksnya berbagai faktor penyebab. Namun penyebab terutama adalah ketidakmampuan negara memfasilitasi sarana dan prasarana pendidikan bagi anak-anak, yang kemudian merambat pada berbagai hal lainnya. Maka dari itu, melahirkan kebijakan yang mengatur tentang ketentuan perburuhan anak saja belum dapat mengatasi permasalahan itu. Perlindungan terhadap buruh anak seharusnya benar-benar diiringi dengan perlindungan hukum dalam arti perlindungan berupa tindakan yang tegas atas pelanggaran hak-hak anak yang bekerja dan sosialisasi yang lebih dalam mengenai hak-hak anak dan perempuan dari berbagai tindakan diskriminatif dan kekerasan.



## DAFTAR PUSTAKA

- Heroepoetri, Arimbi. 2004. *Percakapan tentang Feminisme vs Neoliberalisme*. Debt Watch dan Institut Perempuan.
- ILO.2004. *Pekerja Anak di Perikanan Lepas Pantai Sumatera Utara*.
- Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 115/Men/VII/2004 tentang Perlindungan bagi Anak yang Melakukan Pekerjaan untuk Mengembangkan Bakat dan Minat. Jakarta.
- Keputusan Presiden Nomor 59 Tahun 2002 tentang Rencana Aksi Nasional (RAN) Penghapusan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak. Jakarta.
- LPA Jawa Timur. 2000. *Pekerja Anak, Masalah, Kebijakan dan Upaya Penanganannya*.
- Rozana, Ellin. 2007. "Buruh Anak: Realitas Persoalan dan Kebijakan". *Jurnal Perempuan* 56 : 7-18. Yayasan Jurnal Perempuan. Jakarta.
- Sagala, R. Valentina dan Ellin Rozana.2007. *Memberantas Trafiking Perempuan dan Anak*.Institut Perempuan.
- Sitorus, Magdalena. 2006. "Menjamin Hak Perempuan dan Anak melalui Konvensi". *Jurnal Perempuan* 45 : 111-121. Yayasan Jurnal Perempuan. Jakarta.
- Subiyantoro, Eko Bambang. 2007. "Buruh Anak Perempuan: Bekerja Tanpa Jaminan Hukum". *Jurnal Perempuan* 56 : 41-52. Yayasan Jurnal Perempuan. Jakarta.
- Undang-undang Nomor 20 Tahun 1999 tentang Ratifikasi Konvensi ILO Nomor 138 Tahun 1973. Jakarta.
- Undang-undang Nomor 1 Tahun 2000 tentang Ratifikasi Konvensi ILO Nomor 138 Tahun 1999. Jakarta.
- Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Jakarta.
- United Nations Convention on the Elimination of All Form of Discrimination Against Women.