

Menanggulangi Pekerja Anak: Panduan untuk Pengawas Ketenagakerjaan

International Programme on the
Elimination of Child Labour (IPEC)

In Focus Programme on Safety and
Health at Work and the Environment
(Safework)

International Association of Labour
Inspection (IALI)

International Programme
On the Elimination
Of Child Labour (IPEC)

InFocus Programme
on Safety and Health at Work
and the Environment (SafeWork)

Internasional Association
of Labour Inspection (IALI)

Hak cipta International Labour Organization 2002

Buku-buku terbitan *International Labour Office* dilindungi oleh hak cipta berdasarkan Protokol 2 Konvensi Hak Cipta Sedunia. Meskipun demikian, kutipan dari buku-buku tersebut dapat direproduksi tanpa harus memperoleh izin terlebih dahulu, selama dicantumkan sumber kutipan tersebut. Permohonan atas hak untuk melakukan reproduksi atau terjemahan harus dikirim ke ILO Publications Bureau (Rights and Permissions), International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland. *International Labour Office* akan menyambut baik setiap aplikasi yang masuk.

Perpustakaan, institusi, dan pengguna lain yang terdaftar di Inggris Raya yaitu di Copyright Licensing Agency, 90 Tottenham Court Road, London W1T 4LP [Faks: (+44) (0)207631 5500; e-mail: cla@cla.co.uk], di Amerika Serikat yaitu di Copyright Clearance Center, 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923 [Faks: (+ 1) (978) 7504470; e-mail: info@copyright.com] atau di negara-negara lain yaitu di Reproduction Rights Organizations terkait, dapat membuat fotokopi atas buku-buku tersebut sesuai dengan ijin yang telah diberikan kepada lembaga-lembaga tersebut.

ISBN 92-2-113348-6

Diterbitkan pertama kali pada tahun 2002

Desain sampul: ILO

Judul yang digunakan dalam buku-buku ILO yang sesuai dengan aturan PBB, dan penyajian materi yang terkandung di dalamnya adalah bukan merupakan pendapat *International Labour Office* mengenai status hukum suatu negara, daerah, atau wilayah atau otoritas manapun, atau tentang batas-batas negara/d daerah tersebut.

Tanggung jawab atas pendapat yang disampaikan dalam artikel, penelitian maupun kontribusi lain yang telah ditanda-tangani merupakan tanggung jawab masing-masing penulisnya, dan penerbitan buku ini bukan merupakan bentuk persetujuan dari *International Labour Office* atas pendapat yang disampaikan dalam buku-buku tersebut.

Penyebutan nama-nama Perusahaan dan proses atau produk komersial bukan merupakan bentuk persetujuan dari *International Labour Office*, dan apabila perusahaan, proses atau produk komersial tersebut tidak dicantumkan, maka hal ini bukan merupakan bentuk ketidak setujuan. Buku-buku terbitan ILO dapat diperoleh di toko-toko buku besar atau kantor ILO setempat yang ada di beberapa negara, atau dapat diperoleh langsung dari ILO Publications, International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland. Katalog atau daftar buku-buku terbitan yang baru dapat diperoleh secara gratis dari alamat-alamat tersebut di atas.

Dicetak di Jakarta



MENTERI
TENAGA KERJA DAN TRANSMIGRASI
REPUBLIK INDONESIA

KATA SAMBUTAN

Assalamualaikum wr. wb.

Pertama-tama marilah kita panjatkan puji syukur kehadiran Tuhan Yang Maha Esa atas karunia-Nya telah berhasil diterjemahkan Buku Pedoman bagi Pegawai Pengawas Ketenagakerjaan dalam menandatangani pekerja anak dari buku terbitan ILO yang berjudul: ***Combating Child Labour: A Handbook for Labour Inspector.***

Sebagaimana kita ketahui, bahwa bekerja bagi seorang anak dapat membawa dampak positif apabila dilakukan dalam rangka pengenalan dan belajar untuk persiapan menuju dunia orang dewasa. Namun bagi seorang anak, bekerja dapat menimbulkan pengaruh buruk bagi tumbuh kembangnya baik fisik maupun mental anak yang bersangkutan.

Untuk melindungi pekerja anak di Indonesia, pemerintah telah meratifikasi Konvensi ILO Nomor: 138 mengenai Usia Minimum untuk Diperbolehkan Bekerja dengan Undang-Undang Nomor: 20 Tahun 1999 dan Konvensi ILO Nomor: 182 mengenai Pelarangan dan Tindakan Segera Penghapusan Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk Untuk Anak dengan Undang-Undang Nomor: 1 Tahun 2000. Ratifikasi Konvensi ILO tersebut menunjukkan komitmen pemerintah dalam penghapusan pekerja anak. Dalam pelaksanaannya diperlukan pengawasan yang lebih efektif oleh pegawai pengawas ketenagakerjaan sebagai aparat yang bertugas mengawasi ditaatinya peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan. Oleh karenanya saya berharap agar buku pedoman yang berjudul: “Menanggulangi Pekerja Anak: Panduan Untuk Pengawas Ketenagakerjaan” ini dapat dipedomani oleh setiap pegawai pengawas ketenagakerjaan dalam melaksanakan tugas pengawasan terhadap pekerja anak dan penghapusan bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak.

Saya menyambut gembira dan memberikan penghargaan atas terbitnya buku ini sebagai pedoman bagi pengawas ketenagakerjaan dalam melaksanakan tugas pengawasan pekerja anak yang mempunyai karakteristik khusus sehingga memerlukan penanganan yang khusus pula.

Atas dukungan dan bantuan semua pihak terutama ILO-IPEC sehingga buku pedoman ini dapat diterbitkan, saya menyampaikan terima kasih dengan harapan semoga usaha keras kita semua, bermanfaat bagi pelaksanaan tugas pengawasan ketenagakerjaan dan masa depan anak-anak Indonesia.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

*Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi
Republik Indonesia*

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Fahmi Idris', with a long, sweeping horizontal stroke extending to the right.

Fahmi Idris

Kata Pengantar

Menurut tradisi, pengawas ketenagakerjaan merupakan mitra penting dalam upaya menghapus pekerja anak. Dewasa ini, peran mereka mencakup dimensi dan kepentingan baru dengan memperkenalkan instrumen-instrumen hukum yang baru, seperti Konvensi No. 182 tentang Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak, sarana teknis seperti buku panduan untuk Pengawas Ketenagakerjaan ini, sehingga memungkinkan mereka dapat mengidentifikasi, mengutamakan, dan secara lebih efektif menangani situasi-situasi yang lebih membahayakan pekerja anak.

Buku panduan ini akan menjadi instrumen yang sangat bermanfaat bagi pengawas ketenagakerjaan karena buku ini menyajikan gambaran tentang peran yang dapat dilakukan terhadap pekerja anak, serta menunjukkan cara memusatkan perhatian terhadap suatu permasalahan, bukan hanya di pabrik atau perusahaan di perkotaan, tapi juga di tempat-tempat kerja sektor informal, masyarakat dan di kawasan pedesaan.

Buku panduan ini memungkinkan pengawas ketenagakerjaan mendeteksi serta menangani situasi-situasi yang tidak sesuai dengan standar perburuhan internasional atau perundang-undangan nasional tentang pekerja anak dan pengawasan ketenagakerjaan. Di bidang pekerja anak, buku panduan ini juga menerapkan aturan yang tercantum dalam Konvensi ILO No. 81 tentang Pengawasan Ketenagakerjaan – yaitu salah satu Konvensi ILO yang paling banyak diratifikasi – dimana penerapannya dilakukan berdasarkan prioritas. Buku panduan ini menunjukkan bagaimana sebuah lembaga umum yang efisien, yaitu inspektorat ketenagakerjaan, dapat memastikan adanya pemantauan dan analisis secara profesional, disertai penegakan hukum yang sesuai, tidak hanya dengan menerapkan sanksi-sanksi tapi juga memberikan bantuan dan nasehat yang baik. Di samping itu, buku ini juga menunjukkan adanya tindakan yang harmonis di antara pengawas ketenagakerjaan dengan rekan mereka dari Departemen Pendidikan Nasional, Departemen Sosial, dan Departemen Kesehatan, serta menghimbau adanya sistem pendekatan secara tim, di samping himbauan kepada para pengusaha, pekerja/buruh, guru dan masyarakat, untuk mengurangi atau bahkan menghapus pekerja anak.

Saat ini terdapat beberapa perkembangan positif dalam upaya menangani pekerja anak di Indonesia. Peratifikasian Konvensi ILO No. 138 tentang Batasan Usia Minimum untuk Bekerja, Konvensi ILO No. 182 tentang Pelarangan dan Tindakan Segera untuk Penghapusan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak merupakan langkah-langkah penting. Pengembangan Rencana Aksi Nasional untuk Penghapusan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak telah menyediakan kerangka kerja bagi kampanye penghapusan pekerja anak yang sedang berlangsung, dan bagi dukungan kepada program pendidikan.

Ketimbang bekerja sepanjang hari, kepentingan terbaik bagi anak-anak adalah berada di sekolah dan melakukan kegiatan-kegiatan yang bermanfaat dalam mempersiapkan diri mendapatkan pekerjaan yang layak saat beranjak dewasa. Kendati dibutuhkan waktu lama untuk mencapai situasi tersebut, membahayakan masa depan anak dalam kondisi yang tak aman dan tak sehat merupakan tindakan yang tak dapat diterima dan ditoleransi. Akhir kata, ILO-IPEC menerbitkan buku bertajuk “Menanggulangi Pekerja anak: Panduan untuk Pengawas Ketenagakerjaan” sebagai instrumen yang akan bermanfaat bagi para pelaksana dan pembuat kebijakan.



Patrick Quinn,
Chief Technical Adviser,
ILO-IPEC Jakarta

Alan Boulton,
Direktur
ILO Jakarta

Daftar Isi

Halaman	
Sambutan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI	iii
Kata Pengantar	v
Ucapan Terima Kasih	ix
Pendahuluan	1
Bagian I. Realita Pekerja Anak	5
Bab 1. Cakupan dan Sifat Pekerja Anak	7
Bab 2. Undang-undang International dan Nasional	15
Bagian II. Tantangan dan Respon	25
Bab 3. Tantangan Dalam Melaksanakan Pengawasan Pekerja anak	27
Bab 4. Mengembangkan sistem pendekatan yang baru	37
Bagian III. Proses Pengawasan	45
Bab 5. Menciptakan landasan	47
Bab 6. Melaksanakan pengawasan	57
Bab 7. Melaksanakan upaya tindak lanjut	73
Bagian IV. Pelatihan tentang pengawasan pekerja anak	85
Bab 8. Proses pelatihan	87

Lampiran

Lampiran 1. Bibliografi	97
Lampiran 2. Pertemuan Para Ahli tentang Pengawasan Ketenagakerjaan dan Pekerja anak	101

Ucapan Terima Kasih

Buku panduan ini disusun untuk *the International Programme on the Elimination of Child Labour* (IPEC) oleh J.D.G. Hammer, C.B., mantan Deputy Director-General, the Health and Safety Executive, Inggris Raya, dan presiden International Association of Labour Inspection (IALI). Buku ini disusun di bawah arahan bagian teknis IPEC yang menangani masalah pekerja anak yang berbahaya yang diketuai oleh Susan Gunn, bekerjasama erat dengan Wolfgang von Richthofen, *Senior Labour Inspection Specialist* dari InFocus Programme on SafeWork ILO. Buku panduan ini banyak mengutip buku “*Sourcebook for Labour Inspector Training*”, yang disusun oleh Jean-Maurice Derrien (mantan Labour Administration Branch ILO) dan direvisi oleh G. Thijs dan L. Heron, ILO-EASMAT. Buku ini juga banyak mengutip makalah-makalah yang disusun oleh Mr. von Richthofen serta makalah lain yang terdaftar dalam bibliografi pada Lampiran 1, khususnya Dokumen Labour Administration Branch ILO No. 56 “*New Prevention Strategies for Labour Inspection* (Strategi Pencegahan Baru untuk Pengawasan Ketenagakerjaan)” serta dua buah laporan dari *International Tripartite Meeting on Labour Inspection and Child Labour* (Pertemuan Tripartit Internasional mengenai Pengawasan Ketenagakerjaan dan Pekerja Anak) yang diselenggarakan bulan September 1999. Penghargaan khusus diberikan kepada Mary Hall atas bantuannya dalam mengedit dan memproduksi buku ini.

Dibentuk oleh ILO pada tahun 1992, IPEC merupakan program di bawah naungan ILO yang berupaya menghapuskan pekerja anak secara progresif di seluruh dunia, dengan penekanan khusus pada upaya memberantas secepat mungkin bentuk-bentuk terburuk dari pekerjaan seperti perbudakan, kerja paksa, perdagangan (trafficking), jeratan hutang, penghambaan, prostitusi, anak-anak yang dilibatkan dalam konflik bersenjata, serta berbagai bentuk pekerjaan yang berbahaya dan eksploitatif. IPEC menawarkan bantuan teknis kepada negara-negara untuk mendorong adanya reformasi kebijakan dan perundang-undangan serta menerapkan tindakan-tindakan yang nyata agar kebijakan dan undang-undang tersebut mampu menghapus pekerja anak,

khususnya bentuk-bentuk terburuk dari pekerjaan anak. IPEC mengadakan kampanye internasional dan nasional untuk merubah perilaku sosial serta mempromosikan ratifikasi dan pelaksanaan Konvensi-konvensi pekerja anak ILO secara efektif. Di samping itu, IPEC juga mengadakan penelitian-penelitian dasar, analisa dan evaluasi proyek, serta merupakan pusat penerangan global untuk informasi dan bantuan hukum yang terkait dengan masalah pekerja anak. Melalui gerakan nasional dan “Program-program Terikat Waktu”, IPEC membantu negara-negara tersebut dalam merumuskan kebijakan dan program nasional yang komprehensif untuk menghapus bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak dalam waktu yang telah ditetapkan.

Basis yang sangat diperlukan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan ILO-IPEC adalah kemauan politik dan komitmen dari masing-masing pemerintahan untuk mengatasi pekerja anak, dan untuk menjalin kerjasama yang efektif antara Asosiasi Pengusaha, Organisasi Pekerja, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) serta lembaga-lembaga sosial lain dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu. Sejak awal pendiriannya, IPEC dengan program-programnya telah berhasil menyelamatkan ratusan ribu anak-anak dari tempat kerja mereka di lebih dari enam puluh negara, serta meningkatkan secara signifikan kesadaran masyarakat tentang nasib pekerja anak di seluruh dunia.

Pendahuluan

Buku panduan ini menyediakan informasi dasar bagi mereka yang bekerja di bidang Pengawasan Ketenagakerjaan, agar mereka mampu memahami serta mengambil tindakan yang tepat terhadap jenis-jenis pekerjaan anak yang membahayakan, eksploitatif, dan merugikan masa depan mereka. Bagi Pengawas Ketenagakerjaan di lapangan, buku panduan ini menawarkan saran tentang cara menilai tindak kekerasan dan risiko kerja, cara mengevaluasi kondisi tertentu secara holistik, serta cara membuat keputusan yang berorientasi pada tindakan yang tepat. Buku ini juga berisi saran tentang proses pelatihan dan unsur-unsur yang perlu dimasukkan dalam program pelatihan. Buku ini menguraikan tentang sarana yang mungkin berguna bagi para Pengawas Ketenagakerjaan dalam menilai masalah pekerja anak.

Buku panduan ini dibagi menjadi empat bagian yang utama. ***Bagian pertama*** menguraikan tentang beberapa fakta mengenai pekerja anak; khususnya bentuk-bentuk pekerjaan berbahaya yang menjadi kekhawatiran utama bagi Pengawas Ketenagakerjaan, serta memuat Konvensi ILO mengenai pekerja anak dan Pengawasan Ketenagakerjaan yang merupakan kerangka hukum internasional untuk menghapus pekerja anak. ***Bagian kedua*** terdiri dari dua bab yang pada satu sisi, mengkaji tantangan yang dihadapi Pengawasan Ketenagakerjaan di tingkat lokal maupun nasional, dan sisi lainnya, mengkaji tentang dua sistem pendekatan baru untuk mengatasi masalah-masalah ini, yang mungkin menawarkan cara baru bagi Pengawasan Ketenagakerjaan untuk mengatasi masalah pekerja anak. Di samping itu, ***bagian berikutnya*** menguraikan secara lebih rinci tentang bagaimana sistem-sistem pendekatan ini dapat dipraktekkan di lapangan. Dimulai dengan pra-kondisi atau landasan yang diperlukan untuk mempraktekannya di lapangan (Bab 5), unsur-unsur kegiatan pengawasan itu sendiri (Bab 6), dan akhirnya tindak lanjut yang diperlukan untuk memastikan bahwa keadaan pekerja anak yang telah berhasil diidentifikasi, benar-benar telah mengalami kemajuan (Bab 7), bagian-bagian ini menawarkan peta sederhana “sebelum, selama dan sesudahnya” yang mungkin berguna bagi para Pengawas Ketenagakerjaan. Bab keempat

atau bab yang terakhir menguraikan tentang kemungkinan unsur-unsur program pelatihan yang dapat mempersiapkan pengawas dan mitra mereka untuk melaksanakan sistem pendekatan ini.

Buku panduan ini beserta sistem pendekatan yang diusulkan, sifatnya mengakui dan dikembangkan berdasarkan sejarah panjang kepedulian para Pengawas Ketenagakerjaan terhadap masalah pekerja anak. Pada tahun 1802, Parlemen Inggris mengeluarkan “Undang-undang mengenai upaya untuk menjaga moral pekerja magang”. Definisi tentang “moral” di sini mencakup apa yang sekarang diistilahkan sebagai keselamatan dan kesehatan kerja, serta masalah kesejahteraan, dan “pekerja magang” di sini sebenarnya adalah pekerja anak yang memiliki beragam keterampilan, terutama di bidang pertambangan, tekstil, pembersihan cerobong asap dan lain sebagainya. Penegakan hukum pertama yang mengatur tentang perlindungan pekerja anak ini dipercayakan kepada beberapa komite yang terdiri dari tokoh-tokoh masyarakat. Namun dikarenakan penegakan hukum ini sifatnya sukarela, maka proses pemantauannya tidak efektif. Selanjutnya pada tahun 1833, empat orang pengawas pabrik diangkat oleh pemerintah Kerajaan Inggris untuk mengontrol jam kerja yang terlalu lama bagi anak-anak dan remaja. Oleh karena itu, lahirnya Pengawasan Ketenagakerjaan ini secara historis terkait dengan kebutuhan akan kontrol yang efektif serta upaya untuk menanggulangi penyalahgunaan anak-anak di dunia pekerjaan serta untuk melindungi kesehatan mereka.

Hubungan antara Pengawasan Ketenagakerjaan dengan pekerja anak semakin dipertegas oleh fakta bahwa dalam Konferensi Buruh Internasional ILO pertama yang diadakan tahun 1919 (tahun berdirinya lembaga ini), standar-standar internasional yang baru tentang Pengawasan Ketenagakerjaan dan perlindungan terhadap pekerja anak diadopsi oleh negara-negara anggota ILO. Konvensi Nomor : 5 melarang anak-anak yang berusia di bawah 14 tahun bekerja di bidang industri, sedangkan Rekomendasi Nomor : 5 mendesak negara-negara anggota membentuk sistem-sistem Pengawasan Ketenagakerjaan di tingkat nasional. Keterkaitan yang sangat kuat ini kemudian dijumpai dalam peraturan kerja sesuai standar ILO. Oleh karena itu, kedua Konvensi ILO yang fundamental tentang upaya menanggulangi pekerja anak (Konvensi Nomor : 138 dan Konvensi Nomor : 182), beserta Rekomendasi-rekomendasinya (Rekomendasi Nomor : 146 dan Rekomendasi Nomor : 190) mencakup ketentuan-ketentuan tentang penegakan hukum melalui sistem pengawasan; dan demikian pula, Konvensi ILO Nomor : 81 mengenai Pengawasan Ketenagakerjaan bidang Industri dan Perdagangan serta Konvensi ILO Nomor : 129 yang mencakup semua kegiatan pertanian,

menyebutkan tentang tugas utama Pengawas Ketenagakerjaan yaitu untuk menegakkan ketentuan-ketentuan hukum yang terkait dengan pekerja anak dan remaja.

Di samping kedua faktor ini – sejarah lama tentang hubungan antara pekerja anak dengan Pengawasan Ketenagakerjaan, serta beberapa instrumen ILO yang menangani masalah-masalah ini – telah menyediakan landasan hukum dan sosial yang sangat solid. Pengawasan Ketenagakerjaan kini dihadapkan pada pilihan apa yang harus dibangun berdasarkan landasan ini. Dikarenakan oleh jumlahnya yang terbatas dan anggaran yang semakin kecil, pengawasan-pengawasan ini mungkin menganggap bijaksana untuk menerapkan sistem pendekatan yang konservatif serta membatasi fokus mereka pada target-target yang standar – yaitu biasanya perusahaan-perusahaan di perkotaan. Sebagai kemungkinan lain, pengawasan-pengawasan ini dapat memanfaatkan perhatian masyarakat yang semakin meningkat tentang pekerja anak untuk dapat memperluas jangkauan mereka hingga mencapai target-target baru, seperti sektor informal yang luas dan tidak teratur, serta menerapkan konsep-konsep baru, seperti *pemantauan atas pekerja anak atau budaya pencegahan*. Keseriusan situasi pekerja anak, terutama mereka yang dijumpai terlibat dalam bentuk-bentuk pekerjaan terburuk, menentang pilihan yang kedua tersebut. Namun hal ini kemungkinan besar hanya dapat dilakukan bila Pengawasan Ketenagakerjaan bekerjasama dengan mitra lain atau mitra non-tradisional guna mengembangkan sistem-sistem pendekatan yang terpadu sehingga mereka dapat memperluas jangkauan mereka.

Pada halaman-halaman berikut ini, pembaca dapat melihat fakta-fakta mendasar tentang pekerja anak dan pemikiran-pemikiran baru tentang Pengawasan Ketenagakerjaan yang dapat membantu para pengawas memilih jalur yang paling tepat.

Bagian I.

Realita Pekerja Anak

Bab I.

Cakupan Dan Sifat Pekerja Anak

1.1. Anak Yang Bekerja dan Pekerja Anak

Bagi sebagian masyarakat, masuknya anak-anak ke dalam lingkungan sosial dan pekerjaan mungkin dilakukan secara bertahap sehingga tidak mungkin untuk memisahkan tahapan ini. Namun sebagian masyarakat lain memisahkan masa kanak-kanak dari masa dewasa berdasarkan kemampuan mereka dalam memenuhi tatacara sosial dan kewajiban tertentu, atau berdasarkan usia mereka. Demikian pula halnya dengan masyarakat internasional, biasanya mereka menggunakan usia untuk menentukan seorang anak; mereka menetapkan hak dan perlindungan anak untuk mereka yang berusia di bawah 18 tahun (Konvensi PBB tentang Hak-Hak Anak, Konvensi Nomor : 182 tentang Pelarangan dan Tindakan Segera Penghapusan Bentuk–Bentuk Pekerjaan Terburuk Untuk Anak), dan menetapkan usia minimal 15 tahun bagi mereka yang ingin bekerja (Konvensi ILO Nomor : 138 tentang Usia Minimum Diperbolehkan Bekerja).

Tidak semua jenis pekerjaan sifatnya berbahaya bagi anak-anak. Dari usia muda, banyak anak-anak yang membantu mengerjakan tugas-tugas di rumah, menjadi pesuruh, atau membantu orangtua mereka melakukan pekerjaannya di ladang atau menjalankan bisnis keluarga. Di saat mereka tumbuh menjadi remaja, mereka melakukan tugas-tugas ringan atau belajar tentang keterampilan tradisional yang bermanfaat. Dengan cara ini, anak-anak memperoleh keterampilan dan perilaku yang dibutuhkan bila mereka bekerja suatu hari nanti dan menjadi anggota masyarakat yang berguna. Pekerjaan ringan, bila dipantau secara seksama, dapat menjadi bagian yang penting bagi proses sosialisasi dan perkembangan anak-anak, dimana mereka belajar bertanggung jawab, dan merasa bangga atas prestasi mereka sendiri. Jenis pekerjaan ini bukanlah tidak memiliki risiko, namun pekerjaan ini umumnya bukan yang dimaksud dengan pekerja anak.

Pekerja anak dikategorikan sebagai pekerjaan anak-anak yang memiliki sifat atau intensitas yang dapat mengganggu pendidikan mereka atau berbahaya bagi kesehatan dan pertumbuhan mereka. Kekhawatiran

diberikan kepada anak-anak yang kehilangan masa kecil mereka dan bahkan masa depan mereka, karena mereka bekerja terlalu dini dengan jam kerja yang panjang hanya sekedar untuk memperoleh upah yang sedikit, bekerja pada kondisi-kondisi yang membahayakan kesehatan, fisik atau perkembangan mental mereka, terpisah dari keluarga, atau kehilangan kesempatan untuk mengenyam pendidikan. Pekerja anak seperti ini dapat menimbulkan kerugian permanen bagi anak tersebut serta melanggar undang-undang internasional dan biasanya juga melanggar undang-undang nasional.

1.2. Besaran masalah

Berdasarkan perkiraan ILO, ada sekitar 250 juta anak berusia antara 5 sampai 14 tahun yang bekerja, sebagian besar di negara-negara berkembang. Hampir separoh dari mereka (kira-kira 120 juta) bekerja *full-time*, setiap hari, sepanjang tahun. *Sebagian di antaranya atau kira-kira 50-60 juta anak berusia antara 5 sampai 11 tahun.* Data yang ada menunjukkan bahwa jumlah anak laki-laki adalah lebih banyak dari anak perempuan yang aktif secara ekonomi, namun jumlah anak perempuan yang melakukan pekerjaan domestik dan mengasuh anak tidak termasuk dalam statistik ini. Bekerja di usia dini mungkin akan memberi dampak yang lebih signifikan terhadap anak perempuan, sehingga menimbulkan adanya diskriminasi gender dan mengakibatkan adanya penolakan dalam hal pendidikan dan kesempatan-kesempatan lain.

1.3. Faktor penyebab terjadinya pekerja anak

Pekerja anak pada dasarnya merupakan gejala masalah kemiskinan yang meluas dan ketidaksetaraan di tengah-tengah masyarakat. Namun pekerja anak juga merupakan *faktor penyebab* terjadinya kemiskinan, dan dalam hal ini, ia hidup dengan sendirinya. Kemiskinan merupakan bencana yang sangat dalam dan alami, malapetaka yang dibuat oleh manusia itu sendiri seperti halnya perang dan kelaparan, buta huruf, ketidak-berdayaan dan kurangnya pilihan, sehingga makin memperburuk kondisi orangtua yang miskin sehingga mereka terpaksa menyuruh anak-anak mereka untuk bekerja. Namun kemiskinan bukan satu-satunya faktor yang mendorong timbulnya pekerja anak dan tidak dapat digunakan untuk membenarkan segala jenis pekerjaan dan perbudakan.

Orangtua yang sangat tertekan mungkin tidak merasa bahwa hasil jangka panjang yang diperoleh dari pendidikan adalah jauh lebih menguntungkan daripada hasil ekonomi jangka pendek serta keterampilan

yang diperoleh dari pekerjaan anak. Pendidikan untuk anak-anak miskin mungkin terlalu mahal, sulit dijangkau, bermutu rendah atau dianggap tidak relevan. Banyak keluarga tergantung pada anak perempuan untuk melakukan tugas-tugas di rumah agar anggota keluarga yang dewasa dapat bekerja di luar rumah.

Anak-anak mungkin memutuskan untuk bekerja setelah mengetahui bahwa keluarga mereka butuh uang, atau akibat pengaruh dari teman-teman untuk bergabung dengan mereka di jalan atau di lokasi lain.

Ada permintaan pasar akan pekerja anak karena anak-anak biasanya lebih patuh, penurut, dan lebih murah dibandingkan orang dewasa, dan dapat diperoleh dengan cara yang mudah walaupun permintaan pasar sedang fluktuatif. Mereka tidak membutuhkan investasi jangka panjang di bidang industri, dalam hal asuransi atau jaminan sosial. Di samping itu, pekerja anak yang murah dianggap sebagai elemen penting bagi industri-industri yang ingin mempertahankan persaingan mereka di pasar nasional maupun internasional. Anak-anak tidak memperoleh perlindungan, tidak memiliki kekuasaan dan “pendiam” dalam hal hak-hak mereka sebagai pekerja. Anak-anak sering lebih disukai bekerja di industri-industri yang padat karya, bekerja dengan teknologi sederhana (belum sempurna) dan mengharuskan pekerjaan dilakukan secara berulang-ulang/membutuhkan tenaga besar dengan jam kerja yang lama. Walaupun banyak disangkal, namun mitos ini tetap ada di beberapa industri tertentu seperti industri pembuatan karpet atau pemetikan bunga dimana jasa anak-anak dibutuhkan karena ketangkasan jari-jari mereka yang kecil. *Pekerja anak terus berlangsung karena undang-undang yang **ada** tidak diterapkan dengan baik dan karena lemahnya komitmen sosial dan politik.*

1.4. Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk Untuk Anak

Ada empat jenis pekerja anak yang oleh masyarakat internasional¹ telah dinyatakan sebagai pekerja yang sangat kejam: **perbudakan, eksploitasi seksual, kegiatan-kegiatan ilegal, dan pekerjaan yang berbahaya**. Tiga kategori pertama kemungkinan besar sudah dianggap sebagai kegiatan ilegal dan merupakan tanggung jawab utama dari pihak kepolisian. Untuk itu, Pengawas Ketenagakerjaan akan memberikan perhatian khusus mereka pada kategori yang terakhir, walaupun merupakan bagian dari tim yang lebih besar dan sistem pendekatan yang lebih komprehensif, namun mereka akan memainkan peran atas semua kategori ini.

1 Melalui Konvensi ILO Nomor : 138 dan Nomor : 182.

Banyak anak-anak yang bekerja di tempat kerja yang sangat berbahaya atau dengan kondisi yang berbahaya seperti di bidang konstruksi, pertambangan, penggalian dan perikanan bawah laut. Sebagian dari mereka terjebak dalam perbudakan, dibeli dan dijual untuk menutup hutang orangtua mereka. Mereka diperdagangkan ke luar negeri, sehingga eksploitasi seksual komersil terhadap anak-anak menjadi semakin meningkat. Mempekerjakan anak-anak yang masih sangat muda merupakan masalah yang sangat mengkhawatirkan. Semakin muda usia anak-anak, maka semakin rentan pula mereka terhadap bahaya yang mengancam di tempat kerja atau terhadap eksploitasi ekonomi. *Beberapa survei ILO menunjukkan bahwa di beberapa daerah, ada hampir 20 persen pekerja anak adalah berusia di bawah 10 tahun.* Situasi anak perempuan membutuhkan perhatian khusus karena sifat dari pekerjaan mereka serta kondisi dimana mereka bekerja. Sebagai contoh, pekerjaan yang disembunyikan dari pandangan masyarakat seperti pekerjaan rumah tangga (sebagian besar anak perempuan) dapat membuat mereka terisolir dari anak-anak lain dan terekspos terhadap tindak kekerasan dan eksploitasi seksual. Anak-anak yang melakukan pekerjaan di dalam rumah sering diharapkan mau bekerja dengan jam kerja yang lama hanya untuk memperoleh upah yang minimal. Hanya sebagian kecil dari mereka yang memperoleh kesempatan untuk bermain.

Tidak mudah untuk menunjuk pada sektor atau pekerjaan tertentu dan menyatakan sektor tersebut sebagai “bentuk terburuk”. Walaupun mungkin anak-anak tidak menderita akibat bentuk-bentuk terburuk dari kekerasan tersebut di atas, namun ada banyak anak yang dipaksa bekerja tanpa memperoleh waktu istirahat yang memadai, bekerja di ruangan yang sempit, dengan penerangan yang minim, duduk di lantai, menggunakan peralatan yang terlalu besar untuk ukuran tubuh mereka, tanpa disediakan air minum atau toilet yang memadai, dan – yang paling merugikan masa depan mereka – tidak diberi kesempatan untuk sekolah. Bahkan ada jutaan anak-anak yang bekerja di lahan-lahan pertanian tradisional sebagai bagian dari unit keluarga yang terekspos oleh berbagai jenis bahaya.

1.5. Jenis Hubungan Kerja

Menggolongkan anak-anak berdasarkan sektor atau keterampilan yang dilakukan, tidak akan memberikan gambaran yang jelas tentang hubungan kerja antara anak-anak dengan pihak-pihak terkait (klien, majikan atau anggota keluarga) yang secara langsung maupun tak langsung, mempekerjakan mereka. Oleh karena itu, di sektor pertanian yang beraneka ragam dan mencakup segala hal yang terkait dengan bisnis

pertanian multi nasional hingga ke rumah tangga, pekerja anak mungkin merupakan pekerja permanen, musiman, borongan, budak, atau keluarga.

Di sektor informal yang meliputi berbagai jenis usaha tradisional, tidak terstruktur, keluarga, *artisanal*, dan umumnya tidak terdaftar, anak-anak dapat dijumpai bekerja sebagai pekerja upahan, “pemula”, pekerja tanpa upah dan kontrak kerja, pembantu rumah tangga, pekerja rumah atau subkontraktor.

Di sektor formal yang meliputi perusahaan swasta, semi publik atau perusahaan milik negara dengan berbagai skala, anak-anak mungkin dipekerjakan sebagai pekerja tetap, musiman atau harian, pekerja pemula dengan atau tanpa kontrak kerja, dan anak-anak yang menemani orangtua mereka bekerja di beberapa lokasi dan kadang-kadang disuruh untuk membantu orangtuanya.

Di samping itu, ada beberapa sektor kepentingan masyarakat yang terdiri dari kegiatan-kegiatan ilegal atau semi ilegal dimana anak-anak dapat memperoleh sebagian dari keuntungan yang diperoleh, dibayar dengan barang, atau mempunyai “kontrak” informal dengan penyalur atau manajer.

Klasifikasi ini dapat membantu mengevaluasi hambatan yang dihadapi oleh anak-anak akibat dari hubungan kerja mereka serta membantu menetapkan prioritas tindakan dengan mempertimbangkan faktor tekanan yang diderita oleh anak-anak akibat dari ketergantungan mereka secara ekonomi dan hukum. Menggolongkan serta memahami status pekerjaan anak-anak secara tepat adalah juga penting untuk mengatasi fiksi hukum yang biasanya digembar-gemborkan agar dapat menangkai keberadaan pekerja anak. Oleh karena itu, Pengawas Ketenagakerjaan perlu memiliki kemampuan untuk mengidentifikasi status pekerjaan dari pekerja anak secara tepat selama kunjungan inspeksi mereka agar dapat mengambil tindakan yang tepat untuk situasi tertentu.

Cara lain untuk menggolongkan pekerja anak adalah berdasarkan visibilitas mereka. Apakah pekerjaan mereka dilakukan secara tertutup yaitu di balik dinding atau di ruangan terbuka tetap memiliki implikasi yang penting untuk mengetahui semudah apa kita dapat menemukan pekerja anak. Dan apakah mereka bekerja sendiri atau secara berkelompok juga dapat dijadikan faktor yang penting untuk mengetahui cara menangani situasi yang ada. (Tabel berikut ini menunjukkan pengelompokan anak-anak berdasarkan visibilitas mereka.)

Situasi pekerja anak		
	Kelihatan	Tidak kelihatan
Berkelompok	Pekerja anak yang berkelompok dan dapat dilihat antara lain adalah anak-anak yang bekerja di satu lokasi sehingga mudah diamati dan dapat dilihat dari luar. ▪ Tukang jahit wanita, tukang jahit biasa, penjahit bola sepak, tukang logam, tukang kayu (dan pembantu mereka di toko-toko yang terbuka). ▪ Tukang roti, tukang pembuat gula-gula, tukang masak (dan pembantu mereka) mempersiapkan makanan untuk orang yang lalu lalang. ▪ Tukang bengkel seperti bengkel mobil. ▪ Penjaja layanan di tempat-tempat ramai seperti tukang semir sepatu, tukang cuci mobil, tukang parkir. ▪ Pembantu supermarket, pedagang, kuli, tukang bersih, kasir di pasar. ▪ Tukang pecah batu dan batu bata di jalan dan di lokasi konstruksi bangunan. ▪ Pekerja perkebunan (tebu, kopi, sayuran), baik sendiri maupun dengan keluarga	Anak-anak yang berada dalam situasi ini biasanya bekerja bersama atau dekat satu sama lain, tapi tidak dapat dilihat atau diakses oleh orang luar. ▪ Tukang bakar batu bata, penambang. ▪ Tukang kayu, pembantu dan kuli angkut di lokasi pembangunan. ▪ Pekerja pabrik atau pembantu yang memproduksi barang-barang tembikar, gelas, logam, plastik, permata dll. ▪ Pekerja pabrik yang memproses produk makanan. ▪ Tukang tenun karpet tradisional dan tekstil baik dalam kelompok rumah tangga maupun di bengkel-bengkel kecil. ▪ Pembuat rokok. ▪ Pekerja di pabrik pembuat korek api, bahan peledak dan petasan. ▪ Penambang batubara dan mineral. ▪ Bekerja di kapal pabrik atau di kapal ikan atau di platform perikanan.

Situasi pekerja anak		
	Kelihatan	Tidak kelihatan
	mereka. ▪ Produksi dan panen keluarga untuk pemakaian domestik atau diekspor. ▪ Pengolahan pertanian dan pengolahan ikan.	
	Anak-anak ini bekerja sendiri dan/atau kelihatan bekerja untuk diri sendiri. ▪ Tukang kirim, kurir, dan suruhan. ▪ Menyediakan barang atau jasa di jalan seperti tukang semir sepatu, penjual bunga. ▪ Pekerja di hotel, restoran, café yang melayani konsumen, mencuci piring, membersihkan tempat. ▪ Penghibur dan penari yang mungkin pindah dari satu lokasi ke lokasi lain bersama rombongan, joki unta, pemain sirkus. ▪ Pengemis. ▪ Kenek angkutan jarak jauh (bis, kapal kargo, kapal penumpang). ▪ Anak-anak yang menjaga ladang dari ancaman burung, monyet dan pencuri. ▪ Penggembala dan mereka yang terlibat	Mereka adalah anak-anak yang paling sulit dikenal dan paling sulit dijangkau; mereka bekerja di lokasi-lokasi yang jauh, terpencil dan tidak berdaya. ▪ Pembantu rumah tangga. ▪ Anak-anak yang bekerja di industri berbasis keluarga seperti industri kerajinan tangan. ▪ Anak-anak yang membantu orangtua mencari nafkah dengan berburu, mengumpulkan dan memancing ikan serta bekerja di lahan pertanian. ▪ Anak-anak yang terlibat dalam tindak pencurian, pencopetan, penyelundupan, industri obat-obat terlarang atau pornografi.

Situasi pekerja anak		
	Kelihatan	Tidak kelihatan
	menjaga hewan ternak, pengambilan susu, dan mengumpulkan makanan ternak.	▪ Anak-anak yang tereksplotasi secara seksual. ▪ Anak-anak yang berada dalam situasi perbudakan atau penghambaan. ▪ Anak-anak yang direkrut untuk menjadi anggota kelompok bersenjata atau menyediakan jasa mereka untuk ikut terlibat dalam konflik bersenjata.

Bab 2.

Undang-Undang Internasional Dan Nasional

1.1. Sejarah Pengaturan dan Kebijakan Tentang Pekerja Anak

Pekerja anak baru mulai diperhatikan secara serius saat industrialisasi dan urbanisasi mengubah hubungan kerja anak-anak secara fundamental dan membuat keadaan menjadi semakin membahayakan. Walaupun beberapa negara telah mulai melakukan intervensi pada abad ke-19 guna melindungi anak-anak dari akibat terburuk dari sistem yang diterapkan di pabrik maupun dari kegiatan-kegiatan yang paling membahayakan, namun perubahan besar justru datang di saat komitmen dari negara-negara terhadap pendidikan meningkat, yaitu sebagai bagian dari perkembangan mereka menjadi bangsa yang modern. Meskipun demikian, gerakan anti pekerja anak tidaklah dilalui tanpa hambatan apapun. Argumentasi besar terhadap upaya ini yang digembar-gemborkan saat itu adalah bahwa pendidikan hanya akan membuat anak-anak miskin tidak cocok dengan pekerjaan yang biasa dibutuhkan masyarakat, sehingga pekerja anak masih diperlukan demi kesejahteraan keluarga miskin serta untuk industri-industri tertentu agar mereka tetap mampu bersaing, sehingga undang-undang tentang pekerja anak mustahil dapat diterapkan karena banyaknya perusahaan yang terlibat, dan ada banyak tugas yang hanya dapat dilakukan oleh anak-anak, serta negara tidak punya wewenang untuk mencampuri keinginan orang tua tentang apa yang terbaik untuk anak-anak mereka.

Negara-negara berkembang dewasa ini tentunya memiliki situasi ekonomi yang berbeda dari negara-negara industri di abad ke-19 tersebut; namun, pengalaman sejarah ini mungkin bermanfaat bagi mereka karena menunjukkan dua pelajaran penting yaitu :

- a. perlunya pemerintah menjadi pelopor dalam upaya menghapus pekerja anak dengan menyediakan undang-undang perlindungan, pendidikan dasar yang bersifat universal dan gratis, serta *menerapkan secara efektif peraturan-peraturan yang terkait dengan masalah pendidikan dan tenaga kerja*;
- b. perlunya meningkatkan kesadaran masyarakat untuk mendorong

adanya perubahan dalam masyarakat, seperti pengakuan terhadap hak-hak anak, dan pemahaman tentang dampak kesehatan jangka panjang terhadap pekerja anak, sehingga memungkinkan undang-undang baru diberlakukan dan diterima secara baik oleh masyarakat. Pengawas Ketenagakerjaan mempunyai peran yang penting dalam kedua hal ini yaitu menegakkan peraturan, dan meningkatkan kesadaran masyarakat, terutama majikan dan pekerja.

Walaupun beberapa Konvensi dan Rekomendasi ILO tentang pekerja anak dan Pengawasan Ketenagakerjaan telah dilakukan sejak awal berdirinya ILO, namun standar usia minimal seseorang untuk bekerja di beberapa sektor masih dianggap lebih sebagai masalah teknis pekerjaan dan bukan masalah sosial yang besar. Mulai tahun 1970-an, ada keyakinan yang semakin besar di antara para anggota konstituen ILO bahwa:

- Masa anak-anak adalah periode kehidupan yang harus diperhatikan, dan bukan masa untuk bekerja, tapi untuk mengenyam pendidikan dan pertumbuhan.
- Pekerja anak, menurut sifatnya atau dikarenakan oleh kondisinya, sering menghambat peluang anak-anak untuk menjadi orang dewasa yang produktif, yang mampu menempatkan diri mereka di tengah-tengah masyarakat.
- Pekerja anak dapat merugikan reputasi negara dan produktivitas jangka panjang karena menghambat pendidikan bagi para tenaga kerja di masa mendatang.
- Pekerja anak tidak dapat dihindari dan kemajuan ke arah pengurangan dan bahkan penghapusan pekerja anak dapat dilakukan bila ada kemauan politis untuk menanggulangnya.

Sebagai hasilnya, pada tahun 1973, Konvensi utama yang baru tentang pekerja anak diadopsi yaitu Konvensi ILO Nomor : 138 tentang Usia Minimum untuk Diperbolehkan Bekerja. Konvensi ini mengharuskan negara-negara anggota untuk merancang dan menerapkan kebijakan-kebijakan nasional yang dapat memastikan penghapusan segala bentuk pekerja anak secara efektif dan menetapkan usia minimal seseorang untuk bekerja. Namun Konvensi ini terbukti sulit dilaksanakan karena adanya tekanan besar dari kepentingan-kepentingan pribadi, tekanan pasar, kelalaian moral serta sikap budaya tradisional.

Untuk membantu negara-negara tersebut mengatasi hambatan ini, pada tahun 1992 ILO meluncurkan *the International Programme on the*

Elimination of Child Labour (IPEC). IPEC menyediakan berbagai bantuan teknis dan kebijakan bagi negara-negara yang tengah mengambil langkah-langkah untuk mengatasi masalah pekerja anak. Pengalaman IPEC tentang eksploitasi dan kekerasan terhadap anak-anak dalam beberapa kegiatan tertentu mengarah pada gagasan untuk memprioritaskan tindakan terhadap pekerja anak, yang pertama-tama difokuskan pada bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak dan berupaya mencapai tujuan yang lebih luas serta berjangka panjang untuk mengurangi jumlah pekerja anak di segala bidang pekerjaan.

Upaya ini, dan kesadaran masyarakat yang semakin besar tentang hak-hak anak di tahun 1990an, mencapai puncaknya pada tahun 1999 yaitu dengan disetujuinya secara bulat adopsi atas Konvensi ILO Nomor : 182 mengenai Pelarangan dan Tindakan segera Penghapusan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk Untuk Anak. ILO telah menerima sejumlah ratifikasi dalam waktu yang relatif singkat, dan telah mendorong ratifikasi Konvensi ILO Nomor : 138. Secara bertahap, negara-negara anggota kini tengah berupaya menyesuaikan undang-undang nasional mereka dengan ketentuan yang tercantum dalam konvensi-konvensi ini.

2.2 Konvensi Nomor : 138 Tahun 1973 dan Rekomendasi Nomor : 146

Konvensi ILO Nomor : 138 Tahun 1973 tentang Usia Minimum untuk Diperbolehkan Bekerja, tetap menjadi standar internasional yang pokok tentang pekerja anak dimana negara-negara yang telah meratifikasi konvensi ini diharuskan untuk: “menyusun kebijakan nasional yang bertujuan untuk menghapus pekerja anak secara efektif dan untuk meningkatkan secara progresif umur minimum seseorang untuk bekerja atau bekerja pada tingkat yang sesuai dengan pertumbuhan optimal dari fisik dan mental anak-anak”. Sedangkan Rekomendasi No. 146 menyediakan panduan tentang berbagai jenis tindakan yang perlu diambil untuk mencapai tujuan tersebut. Konvensi ini berlaku untuk semua sektor kegiatan ekonomi, baik terhadap anak-anak yang bekerja untuk memperoleh upah maupun tidak. Konvensi ini merupakan instrumen yang fleksibel dan memungkinkan adanya peningkatan yang progresif, dan yang terpenting bagi negara-negara berkembang (yaitu negara-negara dimana sistem perekonomian dan pendidikannya belum benar-benar dikembangkan) untuk menetapkan umur yang lebih rendah untuk dapat mulai bekerja. Walaupun demikian, pengecualian diberikan untuk sektor-sektor tertentu (seperti pertanian non-komersil di negara-negara

berkembang), kategori pekerjaan tertentu, pendidikan dan pelatihan, dan untuk pertunjukan seni.

Menetapkan umur minimum seseorang untuk bekerja merupakan kewajiban pokok dari negara-negara anggota yang telah meratifikasi Konvensi ini dan Konvensi ini telah menetapkan tiga kategori berikut ini:

- (1). Umur minimum tidak boleh kurang dari umur yang dibutuhkan untuk menyelesaikan program wajib belajar, dan dalam hal apapun, tidak boleh kurang dari 15 tahun. Negara-negara yang fasilitas perekonomiannya dan pendidikannya belum dikembangkan secara memadai dapat menetapkan usia minimum 14 tahun untuk bekerja pada tahap permulaan.
- (2). Umur minimum yang lebih tua yaitu 18 tahun ditetapkan untuk jenis pekerjaan yang berbahaya “yang sifat maupun situasi dimana pekerjaan tersebut dilakukan kemungkinan besar dapat merugikan kesehatan, keselamatan atau moral anak-anak”. Masing-masing negara diberi kebebasan untuk menentukan batas usia ini, setelah berkonsultasi dengan organisasi pengusaha dan pekerja. Rekomendasi ini menyediakan panduan tentang kriteria yang harus diterapkan dalam menentukan pekerjaan yang dikategorikan sebagai pekerjaan yang berbahaya.
- (3). Umur minimum yang lebih rendah untuk pekerjaan ringan yaitu pekerjaan yang kemungkinan besar tidak akan membahayakan kesehatan atau pertumbuhan anak-anak atau mengganggu pendidikan mereka, dapat ditetapkan pada umur 13 tahun. Untuk negara yang pada awalnya menetapkan umur minimum 14 tahun, maka umur minimum untuk pekerjaan ringan dapat ditetapkan pada usia 12 tahun.

Umur minimum menurut Konvensi Nomor : 138 Tahun 1973		
Umur minimum secara	Pekerjaan ringan	Pekerjaan berbahaya
<i>Untuk sebagian besar negara:</i>		
15 tahun atau lebih ²	13 tahun	18 tahun ³
<i>Untuk negara-negara yang fasilitas perekonomiannya dan pendidikannya belum dikembangkan secara memadai:</i>		
14 tahun	12 tahun	18 tahun

2 Tapi tidak boleh kurang dari usia wajib belajar.

3 16 tahun pada kondisi yang mendesak – yaitu bila kesehatan, keselamatan dan moral anak-anak dilindungi sepenuhnya, atau bila mereka menerima instruksi atau pelatihan vokasional yang memadai untuk melakukan kegiatan yang relevan.

Rekomendasi Nomor : 146 menyediakan panduan pelaksanaannya serta menangani beberapa masalah tertentu yang diangkat oleh pekerja anak untuk diawasi (lihat kotak).

Rekomendasi Nomor : 146

Menekankan perlunya:

- Memperkuat Pengawasan Ketenagakerjaan dan layanan terkait misalnya dengan menyediakan pelatihan khusus bagi para pengawas untuk mendeteksi tindak kekerasan terhadap pekerja atau pekerja anak dan remaja serta memperbaiki tindakan tersebut;
- Memperkuat pelayanan pemerintah dalam meningkatkan pelatihan di perusahaan-perusahaan;
- Memberi penekanan tentang peran yang dapat dimainkan para pengawas dalam memberi informasi dan nasehat tentang sarana yang efektif untuk memenuhi ketentuan-ketentuan yang tercantum dalam undang-undang terkait dan dalam menjamin penegakan hukum;
- Mengkoordinir Pengawasan Ketenagakerjaan dan pengawasan atas pelatihan untuk menyediakan perekonomian yang efisien;
- Menghimbau lembaga-lembaga administrasi ketenagakerjaan untuk bekerja sama secara erat dengan lembaga-lembaga yang bertanggung jawab atas pendidikan, pelatihan, dan kesejahteraan serta panduan tentang anak-anak dan remaja.

Pengawasan Ketenagakerjaan harus memberi perhatian khusus kepada:

- Penegakan hukum yang terkait dengan jenis-jenis pekerja atau pekerjaan yang mengandung bahaya.
- Mencegah pekerjaan selama jam-jam dimana instruksi diberikan pada saat pendidikan atau pelatihan wajib dilakukan.
- Mengambil langkah-langkah untuk memfasilitasi pengesahan umur seperti:
 - (1) Memelihara sistem pendaftaran kelahiran yang efektif, termasuk pengeluaran akta lahir;
 - (2) Meminta majikan untuk menyimpan dan menyediakan bukti pendaftaran atau dokumen lain kepada pihak otoritas yang kompeten yang mencantumkan nama dan umur atau tanggal lahir dari anak-anak atau remaja yang mereka pekerjakan dan yang menerima orientasi atau pelatihan keterampilan di perusahaan-perusahaan mereka;

- (3) Mengeluarkan lisensi atau dokumen lain kepada anak-anak dan remaja yang bekerja di jalan-jalan, di warung-warung, di tempat-tempat umum, di tempat yang berpindah-pindah atau pada situasi lain yang tidak memungkinkan dilakukannya pemeriksaan atas catatan majikan namun menunjukkan bahwa mereka telah memenuhi syarat untuk bekerja.

2.3 Konvensi Nomor : 182 Tahun 1999 dan Rekomendasi Nomor : 190

Konvensi Nomor : 182 Tahun 1999 tentang Pelarangan dan Tindakan segera Penghapusan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk Untuk Anak, menghimbau adanya pelarangan dan aksi untuk menghapuskan pekerjaan terburuk untuk anak-anak dengan menerapkan undang-undang, peraturan dan standar. Konvensi ini mengharuskan negara-negara yang telah meratifikasi mengambil langkah segera dan efektif untuk menghapus bentuk-bentuk terburuk melalui program-program aksi. Konvensi ini berlaku untuk semua anak-anak yang berusia di bawah 18 tahun, serta menghimbau perlunya perhatian khusus untuk anak-anak perempuan. Konvensi ini meliputi empat kategori yang utama:

Konvensi Nomor : 182 Tahun 1999 ·

Segala bentuk perbudakan atau praktek-praktek sejenis perbudakan, seperti penjualan dan perdagangan anak-anak, kerja ijon dan penghambaan serta kerja paksa, termasuk pengerahan anak-anak atau secara paksa atau untuk dimanfaatkan dalam konflik bersenjata.

- Pemanfaatan, penyediaan atau penawaran anak-anak untuk pelacuran (prostitusi), produksi pornografi atau pertunjukan pornografi.
- Pemanfaatan, penyediaan atau penawaran anak-anak untuk kegiatan-kegiatan ilegal, khususnya untuk produksi dan perdagangan obat-obat terlarang seperti yang diatur dalam perjanjian-perjanjian internasional yang relevan.
- Pekerjaan, yang menurut sifat atau lingkungan tempat pekerjaan dilakukan, kemungkinan besar dapat membahayakan kesehatan, keselamatan atau moral anak-anak.

Hal yang penting untuk diketahui adalah bahwa Konvensi ini menghimbau negara-negara yang telah meratifikasi Konvensi ini untuk menetapkan mekanisme yang dapat digunakan untuk memantau pelaksanaan undang-undang baru yang ditetapkan tentang bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak, serta memungkinkan adanya penegakan

hukum secara efektif, termasuk tentang penerapan hukuman atau pemberian sanksi-sanksi lain.

Rekomendasi ini menganjurkan adanya tindakan yang dapat membuat penegakan hukum tersebut berlangsung secara efektif, seperti ketentuan tentang pelatihan yang tepat untuk para pegawai pemerintah terkait, terutama Pengawas Ketenagakerjaan dan aparat penegak hukum.

Rekomendasi Nomor : 190

Rencana dan pelaksanaan program-program aksi nasional bertujuan untuk:

- mengidentifikasi dan melaporkan adanya bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak;
- melakukan tindakan pencegahan serta mengeluarkan anak dari tempat kerja, melakukan rehabilitasi dan integrasi sosial untuk anak-anak melalui tindakan-tindakan yang dapat memenuhi kebutuhan mereka akan pendidikan, kebutuhan fisik dan mental mereka; · memberi perhatian khusus kepada anak-anak yang lebih muda; anak perempuan; pekerjaan terselubung dimana anak-anak perempuan menghadapi risiko besar; anak-anak dengan tingkat kerentanan tertentu atau kebutuhan khusus;
- mengidentifikasi dan bekerja sama dengan masyarakat dimana anak-anak menghadapi risiko;
- meningkatkan kesadaran dan memobilisir masyarakat.

Penentuan jenis-jenis pekerjaan yang berbahaya Berbagai tindakan untuk menghapus bentuk-bentuk pekerjaan yang berbahaya dan bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak yang lain, termasuk:

- mengumpulkan data;
- menetapkan mekanisme pemantauan guna memastikan adanya pelaksanaan yang efektif;
- menetapkan bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak tertentu sebagai tindak pelanggaran kriminal;
- tindakan penegakan hukum yang efektif.

2.4 Konvensi-Konvensi tentang Pengawasan Ketenagakerjaan

Wewenang Pengawasan Ketenagakerjaan diperoleh dari undang-undang nasional yang harus mencerminkan ketentuan-ketentuan Konvensi ILO Nomor : 81 Tahun 1947 tentang Pengawasan Ketenagakerjaan dalam

Industri dan Perdagangan, [dan Protokol 1995] serta Konvensi Nomor : 129 tentang Pengawasan Ketenagakerjaan (Pertanian), 1969. Konvensi Nomor : 81, sebagai instrumen dasar tentang Pengawasan Ketenagakerjaan, ditargetkan untuk menegakkan undang-undang yang terkait dengan kondisi kerja dan perlindungan terhadap para pekerja di bidang industri (dan tempat kerja komersil). Konvensi ini menganggap peraturan kerja untuk anak-anak dan remaja *sebagai salah satu fungsi dasar* dari sistem Pengawasan Ketenagakerjaan manapun. Sedangkan Konvensi Nomor : 129 berlaku untuk pelaksanaan pekerjaan di bidang pertanian dimana ada pekerja yang memiliki gaji atau pekerja magang tergantung pada deklarasi oleh negara anggota yang meratifikasi Konvensi ini, kepada penyewa, petani bagi hasil, anggota koperasi atau bahkan keluarga operator, serta apa yang umum dikenal sebagai “sektor informal”.

Standar-standar ini menyediakan kerangka kerja yang penting dan bersifat universal tentang status dan fungsi Pengawasan Ketenagakerjaan. Oleh karena itu, standar-standar ini merupakan sumber kekuatan dan wewenang di suatu negara – terutama untuk sistem pengawasan, pengawas dan klien yang akan mereka layani – serta sarana penting dalam konteks penghapusan pekerja anak. Konvensi Nomor : 81⁴ telah diratifikasi oleh lebih dari 130 negara anggota ILO, dan telah direncanakan beberapa tahun yang lalu oleh *Governing Body* ILO untuk menduduki peringkat yang termasuk dalam sepuluh Konvensi paling penting dari organisasi ini. Kaitan yang jelas di antara pekerja anak dengan Pengawasan Ketenagakerjaan disebutkan dalam Pasal 3(a), yang mencakup antara lain fungsi-fungsi utama dari sistem Pengawasan Ketenagakerjaan “untuk menjamin penerapan ketentuan-ketentuan hukum yang terkait dengan kondisi kerja dan perlindungan terhadap para pekerja saat melakukan pekerjaan, seperti ketentuan-ketentuan yang terkait dengan jam kerja, upah, keselamatan, kesehatan dan kesejahteraan, *pekerja anak dan remaja*, serta masalah-masalah terkait lainnya, selama ketentuan-ketentuan ini dapat diterapkan oleh Pengawas Ketenagakerjaan”. ILO akan memantau secara teratur Konvensi-konvensi ini. Pertama, negara-negara yang telah meratifikasi Konvensi ini harus menyerahkan laporan⁵ tentang tindakan yang telah mereka lakukan untuk melaksanakan ketentuan-ketentuan yang tercantum

4 Protokol Konvensi Nomor : 81 menegaskan kembali prinsip-prinsip dari standar pokok tersebut serta mempromosikan penerapannya kepada “lembaga-lembaga non-komersil” (terutama administrasi publik, layanan masyarakat, otoritas setempat, serta institusi tentara, kepolisian dll.), serta menyediakan fleksibilitas untuk memastikan bahwa kekhawatiran yang ada (misalnya tentang keamanan nasional dan pelaksanaan yang barik oleh kalangan eksekutif) tidak akan menghalangi penerapan Konvensi ini ke sektor terkait.

5 Untuk Konvensi No. 138 dan Konvensi No. 182, interval ini adalah setiap dua tahun.

dalam Konvensi-Konvensi yang telah mereka ratifikasi.⁶ “*Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations*” ILO kemudian akan mengkaji laporan-laporan tersebut, informasi tentang undang-undang yang berlaku di negara terkait, serta komentar yang diberikan oleh majikan dan pekerja.

Apabila Komite ini mendapati bahwa kewajiban-kewajiban sebagaimana yang tercantum dalam Konvensi ini ternyata tidak dipenuhi, maka Komite dapat meminta informasi lebih lanjut atau melakukan observasi dalam laporannya yang intinya mendesak agar kekurangan-kekurangan tersebut dipenuhi. Laporan ini akan diterbitkan dan diserahkan kepada *International Labour Conference* tahunan dimana laporan tersebut akan dibahas oleh komite tripartiet yang terdiri dari perwakilan ketiga kelompok yaitu Pemerintah, Pengusaha dan Pekerja. Beberapa kasus juga akan dipilih untuk dibahas guna memperoleh perhatian khusus atas persoalan-persoalan yang diajukan tersebut.

Konvensi ILO Nomor : 81 Tahun 1947 Standar Pengawasan Ketenagakerjaan yang efektif:

- Pengawasan Ketenagakerjaan harus diatur sebagai sebuah sistem (Pasal 1) yang berlaku atas semua tempat kerja dimana diterapkan ketentuan-ketentuan hukum yang terkait dengan kondisi kerja dan perlindungan atas pekerja (Pasal 2).
- Pengawasan Ketenagakerjaan harus mencakup serangkaian fungsi dasar, seperti jam kerja, upah, keselamatan, kesehatan dan kesejahteraan, pekerja anak-anak dan remaja, serta persoalan-persoalan terkait lainnya (Pasal 3 ayat 1).
- Pengawas harus memberi informasi dan nasehat kepada majikan dan pekerja tentang cara memenuhi undang-undang tersebut, serta mengingatkan pihak yang berkompeten tentang kerugian atau kekerasan yang belum tercakup dalam ketentuan-ketentuan hukum yang ada (Pasal 3 ayat 1). · Pengawasan Ketenagakerjaan harus diletakkan di bawah pengawasan dan kendali pemerintah pusat (Pasal 4 ayat 1).
- Kerjasama efektif dengan instansi terkait serta lembaga-lembaga swadaya masyarakat (LSM) yang terkait dengan perlindungan tenaga kerja, serta kerjasama dengan majikan dan pekerja serta organisasi-organisasi mereka harus dipromosikan (Pasal 5).

6 Mekanisme yang dijelaskan ini terkait dengan negara-negara yang telah meratifikasi Konvensi tersebut. Dengan adanya Deklarasi ILO tentang Prinsip dan Hak-hak Dasar di Tempat Kerja, informasi juga diperoleh dari negara-negara yang belum meratifikasi Konvensi-Konvensi yang penting ini (termasuk Konvensi No. 138 dan Konvensi No. 182).

- Pengawas ketenagakerjaan harus merupakan pegawai publik yang mampu menjamin stabilitas kerja dan tidak tergantung pada pergantian pemerintahan atau pengaruh luar yang tidak baik (Pasal 6).
- Mereka harus direkrut berdasarkan satu pertimbangan yaitu kualifikasi mereka dan diberi pelatihan yang memadai untuk melaksanakan tugas-tugas mereka (Pasal 7).
- Jumlah mereka harus memadai guna memastikan pelaksanaan tugas-tugas ini secara efektif dalam hal jumlah, sifat, ukuran dan situasi tempat kerja, jumlah pekerja yang ada, serta jumlah dan kompleksitas ketentuan-ketentuan hukum yang akan diterapkan (Pasal 10).
- Mereka harus disediakan kantor-kantor di daerah dan fasilitas transportasi (Pasal 11).
- Mereka harus diberi hak dan wewenang yang memadai (Pasal 12 dan 13). Tempat kerja harus diperiksa sesering mungkin dan secara menyeluruh sesuai dengan kebutuhan guna memastikan penerapan yang efektif dari ketentuan-ketentuan hukum yang relevan (Pasal 16).
- Hukuman yang memadai atas pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan hukum yang diterapkan oleh Pengawas Ketenagakerjaan dan atas tindakan menghambat Pengawas Ketenagakerjaan dalam melaksanakan tugas-tugas mereka, harus diberikan oleh undang-undang dan peraturan nasional serta diterapkan secara efektif (Pasal 18).

Jika ada negara yang terus enggan mentaati Konvensi yang telah diratifikasi, maka majikan, pekerja atau bahkan pemerintah lain dapat meminta persoalan ini untuk diperiksa kembali. Pada tingkatan yang lebih ekstrim, sebuah negara dapat menghadapi sanksi hukum dari ILO, atau mungkin dari masyarakat internasional yang lebih luas. Prosedur ini, serta keterlibatan majikan dan pekerja bersama pemerintah dalam sistem pengawasan ini, akan memberi kekuatan khusus bagi standar-standar ILO (instrumen yang lebih umum seperti Konvensi PBB tentang Hak-hak Anak (CRC) belum memiliki mekanisme ini).

Bagian II.

Tantangan Dan Respon

Bab 3.

Tantangan Dalam Melaksanakan Pengawasan Pekerja Anak

Hambatan dalam memenuhi standar-standar internasional secara efektif mungkin banyak, termasuk hambatan politis, hukum, ekonomi, struktural dan faktor budaya, dan hambatan-hambatan ini dapat muncul di tingkat manapun yaitu di tingkat nasional maupun di lapangan. Tanpa bersikap terlalu pesimis, kita perlu mengakui secara jujur adanya hambatan-hambatan ini di tahap awal dan mempertimbangkan hambatan-hambatan ini dalam mengembangkan sistem yang lebih baik.

3.1 Kurangnya Undang-Undang Yang Jelas

Hal yang sering terjadi adalah bahwa setelah meratifikasi Konvensi ILO tentang pekerja anak, ketentuan-ketentuan ini sering terlambat dimasukkan dalam kebijakan nasional. Apabila undang-undang nasional tersebut tidak direvisi, atau undang-undang baru yang lebih efektif tidak diadopsi, maka Pengawas Ketenagakerjaan tidak memiliki ketentuan yang dapat diterapkan. Di banyak negara, undang-undang yang diperlukan ini diterapkan hanya setelah melalui perjuangan panjang yang dilakukan oleh kelompok-kelompok masyarakat yang melaporkan adanya eksploitasi anak-anak yang dilakukan oleh majikan mereka. Diajukan melalui pendapat masyarakat dan diadopsi oleh pembuat kebijakan, undang-undang tentang tenaga kerja yang diikuti dengan pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan ini⁷ mungkin adanya pengurangan jumlah anak-anak di tempat kerja serta menghapus situasi-situasi yang paling memalukan.

Namun di negara-negara lain, terutama di negara-negara yang memperoleh kemerdekaannya pada paroh kedua abad ke-20, undang-undang tentang pekerja anak “dicangkok” ke dalam perekonomian yang mudah pecah lalu ditanamkan kepada masyarakat yang belum

7 Di samping tindakan-tindakan lain seperti program wajib belajar, standar kehidupan yang lebih baik dalam konteks pertumbuhan ekonomi, serta mengurangi ketidaksetaraan.

memasukkan konsep-konsep dasar dari konvensi dan perjanjian internasional yang dirancang untuk melindungi anak-anak. Dalam hal ini, ada kekhawatiran bahwa tindakan dan argumentasi Pengawas Ketenagakerjaan tidak dianggap sebagai bagian dari inisiatif nasional dan mereka harus membenarkan sendiri tindakan-tindakan mereka di balik prasangka dan praktek yang berlaku di tempat tersebut. Kebijakan dan undang-undang tentang tenaga kerja bukan merupakan satu-satunya kerangka hukum yang diperlukan. Akte lahir, yang dibutuhkan untuk membuktikan usia seseorang, mungkin belum ada atau tidak dianggap penting. Mungkin juga belum ada undang-undang yang memadai tentang program wajib belajar guna menyediakan alternatif bagi anak-anak yang keluar dari pekerjaan mereka. Akhirnya, majikan di beberapa bagian di dunia ini dapat memilih untuk tidak mau tahu, atau sebenarnya tidak tahu tentang undang-undang atau tingkat risiko terhadap kesehatan dan keselamatan atau moral anak-anak yang bekerja.

Tugas untuk memahami, menjelaskan dan akhirnya menerapkan undang-undang menjadi sulit dilakukan dan kadang-kadang mustahil dilakukan bila ada celah dalam undang-undang tersebut, perbedaan umur minimum, definisi yang membingungkan dan berbeda (atau mungkin tidak ada definisi) tentang pekerjaan yang dapat digolongkan sebagai pekerjaan yang berbahaya atau tidak berbahaya (atau pekerjaan ringan), atau peraturan-peraturan yang sudah kadaluwarsa atau sangat rumit yang ada dalam undang-undang yang terfragmentasi dan kadang-kadang tidak konsisten.

3.2 Kurangnya Kemauan Politik

Di samping kurangnya kemauan politik seperti yang terbukti dalam kegagalan untuk meratifikasi, atau bila sudah diratifikasi, kegagalan untuk melaksanakan sepenuhnya konvensi-konvensi internasional, hambatan utama dalam Pengawasan Ketenagakerjaan adalah kurangnya bantuan keuangan. Di beberapa negara berkembang, sistem administrasi ketenagakerjaan menerima kurang dari 1 persen anggaran nasional dan bahkan kadang-kadang hanya 0,1 persen, sedangkan Badan Pengawasan Ketenagakerjaan hanya menerima sebagian dari angka ini. Namun kerugian terhadap negara yang ditimbulkan oleh perlindungan yang buruk terhadap tenaga kerja, dalam bentuk kecelakaan kerja, penyakit, absensi, eksploitasi kekerasan, perselisihan hubungan industrial dan sejenisnya biasanya lebih dari 5 persen total *gross domestic product* (GDP). Padahal sudah ada banyak bukti yang menunjukkan bahwa Sistem Pengawasan Ketenagakerjaan yang

efektif dan efisien mampu mengurangi kerugian-kerugian ini secara signifikan. Di banyak negara-negara industri dalam 10 tahun terakhir ini, dukungan politik yang kuat untuk Pengawasan Ketenagakerjaan dan komitmen terhadap standar-standar yang tinggi telah membawa perubahan besar dalam kinerja Pengawasan Ketenagakerjaan mereka dan mengurangi kerugian ekonomi dan sosial di tingkat nasional maupun di perusahaan. Kerugian negara akibat pekerja anak – yaitu apabila anak-anak yang masa kerja mereka di kala dewasa berkurang akibat penyakit, atau yang produktivitasnya berkurang akibat kurangnya pendidikan – nyaris tidak terhitung.

Bukti paling nyata dari komitmen politik adalah dinyatakan dalam upah yang memadai serta kondisi kerja lain untuk dapat menarik minat, melatih serta mempekerjakan pengawas-pengawas ketenagakerjaan yang kompeten dan mandiri, serta menyediakan peralatan yang mereka butuhkan seperti kendaraan dan biaya operasional untuk dapat melaksanakan tugas-tugas mereka. Pengawas Ketenagakerjaan di lapangan biasanya dipengaruhi oleh kurangnya organisasi seperti kurangnya pelatihan, transportasi, informasi dan panduan, program dan prioritas yang jelas serta kurangnya dukungan sewaktu menangani masalah pekerja anak, terutama masalah-masalah yang sensitif dan rumit. Mereka juga harus diberi upah yang memadai agar tidak terpengaruh oleh suap/perilaku tidak etis, yang dapat mempengaruhi layanan-layanan publik di beberapa negara. Baik didukung oleh sumber daya yang memadai atau tidak, sebuah pengawasan harus tetap dipimpin dan dikelola dengan baik. Biasanya, belum ada kebijakan tentang pengawasan ketenagakerjaan dan penegakan hukum nasional yang jelas, atau belum ada program-program pengawasan ketenagakerjaan nasional dan regional yang telah direncanakan dan dilaksanakan dengan baik. Apabila bantuan teknis dan administratif untuk pengawas ketenagakerjaan di lapangan tidak memadai, maka mereka akan merasa terisolir dan cenderung memiliki kinerja yang kurang baik.

Pengawas Ketenagakerjaan kadang-kadang merasa hanya memiliki kontrol yang sedikit atas lingkungan sosial dan politik dimana mereka beroperasi. Mereka sulit memfokuskan perhatian mereka pada tindak kekerasan terhadap pekerja anak di tempat kerja apabila peraturan-peraturan ketenagakerjaan yang lain diabaikan. Adalah menjengkelkan bila di satu sisi mereka diminta untuk menerapkan peraturan sementara di sisi lain pesan yang diberikan melarangnya untuk mengganggu perekonomian. Status pengawas ketenagakerjaan harus kuat untuk mengatasi tekanan-tekanan yang mereka hadapi akibat “ancaman” yang mungkin mereka berikan terhadap kepentingan ekonomi. Kemauan

politik harus diwujudkan dalam bentuk bantuan untuk pengawas ketenagakerjaan bila mereka menghadapi hambatan atau tentangan. Di samping itu, juga harus ada pengakuan dan rasa hormat dari tingkat-tingkat politik yang lebih tinggi serta dari kalangan masyarakat kepada mereka. Kurangnya kemauan politik tentunya akan meruntuhkan moral dan rasa percaya diri serta melemahkan kemauan mereka untuk menghadapi tekanan.

3.3 Pengawasan Ketenagakerjaan yang Terfragmentasi

Sayangnya di banyak negara, belum ada pengawasan ketenagakerjaan tunggal yang diberi mandat untuk menangani segala aspek pekerja anak. Pengawasan Ketenagakerjaan mungkin bertanggung-jawab untuk mengidentifikasi pekerja anak serta mengawasi kondisi kerja secara umum, besar upah, lembur dan penyelesaian perselisihan antara pekerja dengan majikan. Pengawas pabrik atau pengawas kesehatan dan keselamatan kerja yang umumnya beroperasi di sektor formal akan memfokuskan perhatian mereka pada bahaya mekanis, kimia dan ergonomis di tempat kerja. Seperti halnya Pengawas Ketenagakerjaan, jumlah mereka biasanya sedikit karena kebutuhan dan pengawasan mereka tidak mengharuskan mereka berhubungan langsung dengan anak-anak yang menghadapi risiko terbesar. Di Eropa Tengah dan Timur, ada pemisahan antara pengawasan ketenagakerjaan yang bertanggung jawab atas keselamatan kerja dengan pengawasan ketenagakerjaan yang bertanggung jawab atas kesehatan kerja, sehingga majikan sulit mengadopsi sistem pendekatan manajemen yang sistematis, terpadu, dan terprioritaskan pada masalah kesehatan dan keselamatan kerja.

Apabila Pengawasan Ketenagakerjaan terpecah-pecah (fragmentasi) dan tidak ada pengaturan yang efektif atas kerjasama dan koordinasi di tingkat atas (dan/atau di tingkat bawah), maka Pengawas Ketenagakerjaan setempat mungkin tidak dapat berhubungan dengan mereka yang bertanggung jawab atas aspek-aspek tertentu atau paralel dari pekerja anak. Sebagai contoh, mereka mungkin tidak dapat berhubungan dengan pihak kepolisian yang bertugas untuk menanggulangi kegiatan-kegiatan ilegal seperti prostitusi, pornografi atau perdagangan obat-obat terlarang, atau dengan pengawas kesehatan dan keselamatan kerja yang tengah menyelidiki suatu bahaya. Tanpa pengaturan yang tepat atas koordinasi atau berbagi informasi, maka mungkin akan ada persaingan dan kompetisi, pengulangan kerja, serta pemborosan sumber daya yang langka, atau yang lebih sering terjadi, masing-masing otoritas menyerahkan masalah ini kepada pihak

lain. Namun Pengawas Ketenagakerjaan yang memiliki tanggung jawab besar dan wilayah cakupan yang luas dapat berfungsi sebagai “mata” bagi pihak pemerintah dan pihak-pihak berkepentingan (*stakeholder*) yang lain seperti polisi dengan memberitahukan mereka tentang adanya kegiatan ilegal yang mencurigakan dan bila tidak dapat mengatasi sendiri masalah kesehatan dan keselamatan, meminta perhatian dari pengawas kesehatan dan keselamatan kerja untuk mengatasi kasus-kasus pekerjaan yang berbahaya, terutama kasus-kasus rumit atau serius yang melibatkan anak-anak.

Namun solusi sebenarnya adalah pembentukan pengawasan ketenagakerjaan tunggal yang bertanggung jawab atas semua aspek perlindungan terhadap tenaga kerja yang berwenang untuk meminta bantuan dari spesialis di masing-masing bidang. Sementara itu, beberapa menteri dan pegawai senior perlu memastikan adanya kerjasama praktis yang sangat erat antar badan-badan yang ada di setiap tingkat.

3.4 Kurangnya Akses ke Perekonomian Informal

Salah satu masalah yang sering muncul adalah mencari dan memperoleh akses ke tempat kerja dimana pekerja anak biasanya dijumpai – yaitu tempat kerja yang perekonomiannya tidak teratur. Apabila kegiatan Pengawasan Ketenagakerjaan hanya direncanakan berdasarkan daftar perusahaan yang resmi, maka mereka hanya akan menjangkau sebagian kecil perusahaan yang ada di negara ini, dan tentunya tidak ada yang dari sektor informal. Dan biasanya tidak ada banyak pekerja anak yang dijumpai di perusahaan-perusahaan yang didaftarkan secara resmi, setidaknya di negara-negara industri. Di beberapa negara, pengawas ketenagakerjaan hanya mengunjungi perusahaan-perusahaan terdaftar, tetap, berskala besar atau menengah, dan dalam banyak hal, perusahaan-perusahaan sektor formal di perkotaan yang eksklusif. Sumber daya yang terbatas mungkin akan menghambat pengawas ketenagakerjaan dalam melaksanakan tugas-tugas penegakan hukum dan pemberian nasehat mereka di perusahaan-perusahaan kecil di sektor informal, namun tradisi juga dapat menghambat peran mereka. Untuk menemukan kasus-kasus pekerja anak, pengawas ketenagakerjaan perlu terjun ke tengah masyarakat dan memperluas aksi-aksi mereka ke daerah-daerah baru. Mereka mungkin akan menghadapi hambatan dalam bentuk undang-undang yang melarang mereka mengunjungi beberapa bengkel kecil yang jumlah pekerjanya kurang dari lima orang atau, seperti dalam hal layanan domestik, tempat kerja “yang tidak kelihatan” seperti rumah anak itu sendiri atau rumah orang lain karena di banyak negara, undang-undang mengharuskan

perlunya memperoleh izin terlebih dahulu dari penghuni rumah apabila pekerja tinggal dan bekerja di lokasi yang sama sebelum dapat mengunjungi lokasi-lokasi tersebut. Dalam pengaturan yang tidak populer ini, mereka mungkin juga takut kalau mereka akan diancam dan bahkan mengalami kekerasan fisik.

Di samping itu, ada masalah-masalah praktis dalam mengidentifikasi tempat kerja di sektor informal (seperti jalanan). Lokasi-lokasi kerja yang jauh adalah penuh tantangan dan sebagian dari lokasi-lokasi ini bahkan tidak dapat dijangkau, seperti platform perikanan lepas pantai.

Dalam perekonomian informal, peraturan kerja yang rumit dan bertele-tele dapat mempersulit penegakan hukum karena tidak selalu jelas siapa yang harus bertanggung jawab bila bukan pemilik perusahaan tapi perantara yang merekrut dan membayar upah anak-anak tersebut, bahkan kadang-kadang dilakukan secara sembunyi-sembunyi. Bahkan perusahaan-perusahaan di sektor formal mungkin mengandalkan suplai dari sektor informal dan rantai sub-kontrak yang rumit sehingga mempersulit upaya untuk mengidentifikasi hubungan kerja di antara majikan dengan pekerja.

3.5 Masalah Budaya

Aksi terhadap pekerja anak dapat juga terhambat oleh faktor budaya. Menghapus pekerja anak mungkin dianggap sebagai upaya yang sia-sia. Masyarakat mungkin merasakan hal ini karena mereka termasuk dalam golongan masyarakat, etnis, kasta atau kelompok agama tertentu sehingga mereka tak punya pilihan lain. Pekerja anak mungkin tidak dianggap sebagai fenomena yang mengkhawatirkan dalam masyarakat ini, tapi menjadi parasit masyarakat yang diam adalah faktor penyebab kekhawatiran yang lebih besar karena mereka dapat menimbulkan kelakuan yang tidak baik dan pelanggaran serta bertentangan dengan nilai-nilai solidaritas (social) yang berlaku di tengah-tengah masyarakat.

Orang tua sendiri mungkin pernah bekerja dari umur yang sangat muda, tidak pernah bersekolah, dan mungkin menganggap hal ini sebagai bagian dari tradisi, dimana anak-anak dari keluarga yang miskin selalu bekerja untuk kelangsungan hidup mereka dan keluarga mereka. Mereka tidak punya pengalaman sebagai keluarga yang berhasil lolos dari hambatan ekonomi ini. Di samping itu, menurut tradisi, mungkin hanya sebagian anak yang mampu bersekolah dan meraih keberhasilan. Sambil menunggu keberhasilan diraih oleh anak laki-laki tertua atau yang paling pintar, anak-anak yang lain harus bekerja untuk membantu membiayai pendidikannya.

Masyarakat mungkin menganggap pekerjaan yang dilakukan oleh anak-anak sebagai tahapan normal dalam proses pertumbuhan mereka. Bekerja keras sewaktu muda mungkin dianggap sebagai bentuk pendidikan dan persiapan terbaik dalam menghadapi kehidupan di tengah-tengah masyarakat. Bahkan kondisi yang kejam sekalipun dapat ditoleransi sebagai cara untuk mengajari anak-anak mereka tentang “realita kehidupan” dimana mereka harus belajar menghormati kekuasaan dan wewenang serta memahami posisi mereka dalam hirarki sosial.

Masalah umum yang dihadapi oleh pengawas adalah bahwa pekerja anak itu sendiri sering menolak segala upaya untuk mengeluarkan mereka dari tempat kerja. Bagi mereka, pekerjaan tersebut telah memberi nafkah untuk mereka walaupun sedikit dan kadang-kadang memberi kesempatan kepada mereka untuk memperoleh beberapa pelatihan minimal yang mungkin lebih disukai daripada harus pergi ke sekolah yang tidak memadai kemudian menjadi pengangguran. Pekerjaan juga membuat anak-anak memiliki perasaan sebagai orang dewasa. Mereka bangga bila mereka dapat membantu keluarga serta membantu biaya sekolah adik-adik mereka. Oleh karena itu, pekerja anak mungkin tidak menganggap diri mereka sebagai korban tapi sebagai orang yang memikul tanggung jawab dan menjadi kebanggaan keluarga mereka, diri mereka sendiri maupun masyarakat. Bila tidak pandai di sekolah, mereka mungkin merasa minder dan pekerjaanlah yang “menyelamatkan” status mereka.

Pada sebagian besar budaya, pekerjaan rumah tangga yang dilakukan oleh anak perempuan, uang yang dikirim dari anak-anak di lapangan, atau menjaga toko kecil tidak dianggap sebagai pekerjaan sebenarnya. Anak-anak sering dianggap sebagai aset keluarga dimana hanya orang tua yang dapat memutuskan apakah mereka harus bekerja, bersekolah atau tinggal di rumah. Tidak ada orang lain selain orang tua atau pihak lain yang telah diberi kuasa yang dapat mencampuri urusan rumah tangga mereka atau masa depan mereka. Oleh karena itu, pengawas ketenagakerjaan juga harus mampu menghadapi banyak hambatan budaya karena keyakinan dan sikap tersebut.

Ada juga kurangnya pemahaman tentang peran pengawas ketenagakerjaan, sehingga ia dicurigai sebagai orang luar yang “mengintip” dan ada juga perasaan takut kalau anak-anak mereka kepergok bekerja secara ilegal maka orang tua yang akan dihukum.

3.6 Masalah Ekonomi

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, kemiskinan adalah salah satu faktor utama munculnya pekerja anak di samping faktor-faktor ekonomi yang lain seperti murahannya upah pekerja anak. Pengawasan Ketenagakerjaan dihadapkan pada realita ini di lapangan. Pengawas ketenagakerjaan melihat adanya kemiskinan, ketidakberdayaan ekonomi dari produsen utama atau penyedia layanan serta kurangnya Serikat Pekerja/Serikat Buruh di banyak sektor, dan mereka tahu tentang konsekuensi ekonomi bagi keluarga yang menarik anak-anak mereka keluar dari pekerjaan dalam kondisi-kondisi tertentu. Hal ini sangat berbeda dari menuntut perusahaan besar atas pelanggaran hukum yang melindungi pekerja dewasa.

Sebenarnya ada lingkaran yang tak berujung pangkal dari keterbelakangan pembangunan dengan pekerja anak. Keterbelakangan ekonomi adalah terkait dengan produktivitas yang rendah sehingga mengakibatkan standar kehidupan yang rendah, penghasilan kecil serta makanan, pendidikan, pelatihan, perumahan, kesehatan, sanitasi dan perawatan kesehatan yang tidak memadai. Kondisi-kondisi ini akan mengurangi kapasitas kerja dan menimbulkan kelelahan, penuaan dini, kecelakaan kerja, penyakit, dan absensi. Sehingga akhirnya dapat mengakibatkan minimnya penghasilan, hutang dan meningkatkan kemiskinan. Kemudian muncul tekanan yang semakin besar untuk pekerja anak-anak sehingga mengakibatkan tingkat kehadiran sekolah yang rendah, tingkat pendidikan umum dan pendidikan keterampilan (vokasional) yang rendah, upah yang rendah serta kurangnya makanan, perumahan dan perawatan kesehatan yang memadai. Kapasitas yang rendah untuk bekerja dan makan semakin melengkapi lingkaran pertumbuhan ekonomi yang terbelakang ini. Ini adalah siklus yang dilihat oleh pengawas ketenagakerjaan, bukan sebagai teori ekonomi tapi dalam kehidupan nyata manusia. Menurut tradisi, pengawas ketenagakerjaan telah diminta untuk melakukan intervensi hanya pada salah satu titik dalam siklus ini tanpa memiliki kemampuan untuk mempengaruhi kondisi sebelumnya atau memperbaiki kerugian yang ditimbulkannya. Dengan sistem pendekatan “budaya pencegahan” baru yang dijelaskan di bawah ini, maka rasa tidak berdaya ini diharapkan akan berubah.

Majikan sering bersikeras bahwa mereka membutuhkan pekerja anak agar dapat terus bersaing di tingkat domestik maupun internasional. Industri-industri dengan pasar ekspor di seluruh dunia ini rentan terhadap tekanan dari pendapat masyarakat atau kelompok-kelompok konsumen,

tapi penyesuaian dengan industri dan layanan domestik murni adalah jauh lebih sulit dilakukan dan membutuhkan sistem pendekatan yang khusus. Dalam hal apapun, walaupun ancaman sanksi atau pemboikotan produk-produk yang dihasilkan oleh pekerja anak tampak sebagai salah satu cara untuk membujuk majikan, namun cara ini mengandung beberapa kelemahan: cara ini dapat memaksa anak-anak beralih ke bentuk-bentuk pekerjaan yang lebih berbahaya atau yang lebih rendah atau bahkan bekerja di tempat kerja yang lebih terselubung dan eksploitatif, dan kedua, dampaknya mungkin tidak lama karena sikap majikan, keluarga dan pekerja muda tentang pekerja anak belum berubah. Cara-cara ini juga tidak akan efektif bila denda diterapkan rendah, sistem peradilan tidak mendukung upaya ini, atau bila pengawas ketenagakerjaan sendiri merasa tidak ada alternatif lain bagi orang tua yang sangat miskin dan perlu anak-anak mereka bekerja untuk menghidupi keluarga. Penegakan hukum yang ketat saja – kecuali kalau ada bukti tentang bahaya yang mengancam jiwa – kemungkinan besar tidak akan berhasil untuk jangka panjang apabila tidak diikuti dengan tindakan-tindakan lain yang dapat membuat upaya ini hemat biaya untuk keluarga tersebut dan dapat membebaskan anak-anak tersebut dari tempat kerja.

Bab 4.

Mengembangkan Sistem Pendekatan Baru

Beberapa ide baru yang kreatif kini tengah dikembangkan guna mengatasi tantangan-tantangan tersebut di atas. Dua ide yang akan dibahas di sini adalah peralihan menuju budaya pencegahan, dan konsep pemantauan pekerja anak. Namun kedua ide ini hanya merupakan ide awal; tantangannya adalah bagi mereka yang terlibat di bidang pengawasan untuk dapat merancang dan menguji tindakan-tindakan lain guna mencapai tujuan menghapus bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak.

4.1 Menciptakan “Budaya Pencegahan”

Upaya mencegah cedera, penyakit, praktek-praktek kerja yang tidak adil atau perselisihan hubungan industrial telah lama menjadi unsur yang penting dalam Konvensi ILO. Dewasa ini, tujuan dari upaya tersebut adalah lebih luas yaitu *untuk mengembangkan “budaya pencegahan” di dunia kerja*, karena upaya ini merupakan sarana yang memungkinkan masyarakat pekerja memperoleh kehidupan yang langgeng, produktif dan sehat, sambil mengurangi beban biaya yang semakin besar terhadap individu, perusahaan dan masyarakat akibat terjadinya berbagai insiden dan kejadian yang merugikan. Secara sederhana, tujuan dari budaya pencegahan adalah untuk menciptakan situasi di semua tempat kerja memenuhi standar-standar yang telah disepakati, sehingga majikan dan pekerja dapat melihat situasi ini sebagai norma dan tanggung jawab sosial. Di samping itu, *budaya pencegahan* membutuhkan komitmen terhadap peningkatan secara terus menerus agar biaya dan manfaat dari pencegahan tersebut menjadi semakin jelas, tidak hanya bagi majikan dan pekerja, tapi juga bagi pemerintah dan masyarakat umum. Konsep ini jelas terkait erat dengan pekerja anak. Dengan mencegah penyalahgunaan pekerja muda, masyarakat dapat memperoleh tenaga kerja yang lebih produktif, dan sebuah generasi baru akan tumbuh secara lebih sehat dan lebih siap di masa mendatang.

Dengan *budaya pencegahan* – yaitu menghentikan masalah sebelum terjadi – peran nasehat dan layanan pengawasan akan memperoleh manfaat dan nilai yang lebih besar. Dari bengkel kecil dan perusahaan-perusahaan

keluarga hingga perusahaan-perusahaan besar, minat dan permintaan akan nasehat semakin besar yaitu nasehat tentang cara mengatasi masalah keselamatan dan kesehatan kerja dengan cara yang efektif biaya. Penekanan yang lebih besar terhadap “pencegahan” sebagai sistem pendekatan pelengkap untuk upaya “penegakan hukum” telah dikembangkan sejak awal tahun 1990an. Faktor pendorong dari perubahan orientasi ini adalah pemahaman bahwa untuk melakukan perubahan-perubahan besar di dunia kerja, Pengawasan Ketenagakerjaan harus memperluas teknik penerapan mereka. Pengawas ketenagakerjaan menghadapi dua tantangan. Satu tantangan datang dari perubahan teknologi yang cepat dan kompleks, yang diikuti dengan fragmentasi pasar tenaga kerja dengan pola kerja yang berubah, dan pandangan yang berubah tentang peran negara. Sedangkan tantangan kedua datang dari tekanan yang lebih luas terhadap administrasi publik dimana-mana untuk mengurangi biaya, memastikan adanya administrasi yang lebih efektif, desentralisasi, sumber daya dari luar, memasarkan, dan bahkan memprivatisasi layanan. Oleh karena itu, pengawasan ketenagakerjaan perlu melakukan tugas yang lebih besar tapi dengan sumber daya yang lebih sedikit. Akibatnya Pengawasan Ketenagakerjaan harus meningkatkan produktivitas dan efisiensi mereka serta mengembangkan kebijakan, strategi dan metoda intervensi yang baru. Secara khusus, tampak semakin jelas bahwa dengan pola kerja yang berubah dan sumber daya yang terbatas, Pengawasan Ketenagakerjaan tidak akan pernah dapat memaksa semua sektor industri, perdagangan, pertanian, dan sektor publik untuk mematuhi “cara-cara polisi”.

Bahkan penerapan standar-standar minimum kemungkinan besar tidak cukup untuk menyusun standar-standar terbaik yang lebih sesuai dan dapat dicapai. Upaya dapat dilakukan untuk membujuk perusahaan-perusahaan dan departemen-departemen agar mau bekerja dengan standar-standar perlindungan yang tinggi sebagai persoalan kepentingan pribadi dimana standar-standar yang lebih tinggi ini sering diartikan sebagai efisiensi yang lebih tinggi, penghematan biaya, citra yang lebih baik serta pemahaman tentang wibawa pribadi dan moralitas. Kerjasama dengan pihak pengusaha, Serikat Pekerja/Serikat Buruh dan komunitas teknis, medis dan ilmiah untuk mengembangkan konsensus tentang standar-standar perlindungan diharapkan akan dapat menghemat sumber daya serta mempermudah proses penerapan standar-standar tersebut.

Pencegahan bukan sekedar masalah di antara seorang pengawas ketenagakerjaan dengan perusahaan. Kunci dari semua tindakan preventif terletak pada hubungan yang semakin erat di antara Pengawas Ketenagakerjaan, organisasi-organisasi pengusaha dan kelompok industri,

Serikat Pekerja/Serikat Buruh, serta para ahli di bidang teknis, ilmiah dan medis. Kerjasama ini menghasilkan kesepakatan tentang standar-standar dan program-program yang bila diatur oleh Pengawasan Ketenagakerjaan di lapangan, akan lebih mengekspos perusahaan-perusahaan yang belum berpartisipasi di dalamnya atau yang belum menerima kesepakatan-kesepakatan tersebut, atau yang ingin mencari keuntungan jangka pendek dengan mengambil jalan pintas. Kerjasama ini memungkinkan Pengawas Ketenagakerjaan menghemat dan memfokuskan sumber-sumber dayanya untuk mendesak perusahaan atau industri yang tidak mau menerapkan standar-standar tersebut, dan di saat yang sama, meyakinkan kembali pengusaha-pengusaha yang patuh bahwa mereka tidak akan mengalami kerugian bila mematuhi undang-undang ini.

Dikarenakan semakin banyak jumlah sektor komersil dan industri serta perusahaan individu yang mengadopsi kebijakan-kebijakan preventif, Pengawasan Ketenagakerjaan akan menjadi bagian dari proses pelaksanaan perubahan dan “membangun” pencegahan, ketimbang hanya melakukan pengawasan dan kegiatan penerapan biasa. Tekanan kini banyak diberikan pada pengembangan kebijakan tentang perlindungan tenaga kerja di tempat kerja, dan tentang pencegahan, bukan pengobatan. Mencegah selalu lebih baik dari mengobati. Upaya ini mungkin akan mempersulit atau membuat rumit tugas pengawas karena mereka harus memiliki pengetahuan tentang pengoperasian bisnis perusahaan, hubungan sosial di dalamnya, serta struktur dan prosedurnya. Tujuan dari pengawasan ini tidak lagi dibatasi hanya untuk mempromosikan atau mendesak penerapan undang-undang ini. Dalam sistem pendekatan yang preventif, pengawasan ketenagakerjaan memperoleh legitimasi berdasarkan kompetensi, efisien, pengetahuan teknis dan komitmen mereka. *Sistem pendekatan yang preventif untuk Pengawasan Ketenagakerjaan mengharuskan pengawas ketenagakerjaan pertama-tama berfungsi sebagai penasehat dulu, kemudian menjadi penegak hukum hanya kalau nasehatnya tidak diterima.*

Sistem pendekatan yang preventif akan merubah hubungan di antara pengawas ketenagakerjaan dengan mereka yang ditanganinya melalui tiga cara utama: **pertama**, pengawas ketenagakerjaan lebih banyak menangani manajemen tingkat atas; **kedua**, mereka memberi nasehat kepada manajemen dan bukan melakukan tugas manajemen (misalnya manajemen bertanggung mengatasi masalah ketidakberesan kesehatan dan keselamatan kerja, atau pekerjaan tertentu); dan **ketiga**, mereka diberi pelatihan yang lebih baik guna memperoleh pemahaman yang baik tentang proses manajemen dan hubungan kerja, sehingga dalam sistem pendekatan yang preventif, mereka dapat mengandalkan pengetahuan dan keyakinan

mereka sebagai individu, dan bukan mengandalkan wewenang yang diberikan oleh jabatan mereka. Dalam konteks pekerja anak, perubahan penekanan ini dianggap sangat signifikan.

4.2 Sistem Pemantauan Terhadap Pekerja Anak

Sistem pendekatan baru yang kedua, yang dikenal sebagai “*pemantauan terhadap pekerja anak*”, menciptakan satu sistem terpadu yang mencakup Pengawasan Ketenagakerjaan di samping pihak-pihak terkait lainnya, dalam proses: (1) mengidentifikasi pekerja anak dan melacak anak-anak tersebut guna memastikan mereka telah berhasil dikeluarkan dari bahaya dan mempunyai alternatif yang memuaskan; dan (2) menentukan apakah kecenderungan pekerja anak di sektor atau bidang tertentu mengalami peningkatan atau penurunan. Sistem pendekatan ini mengakui fakta bahwa Pengawasan Ketenagakerjaan di banyak negara adalah sangat lemah dan kurang teratur akibat kurangnya dukungan politis; sehingga walaupun sudah ada Pengawasan Ketenagakerjaan yang teratur dan beroperasi dengan baik, namun jumlah pengawas ketenagakerjaan mereka tidak cukup untuk menangani semua perusahaan, baik di sektor formal maupun informal, di kota maupun di desa. Oleh karena itu, ide di balik *pemantauan terhadap pekerja anak* adalah untuk meningkatkan serta memperluas observasi terhadap pekerja anak dengan mengajak mitra-mitra lain.

Konsep *pemantauan terhadap pekerja anak* dikembangkan melalui serangkaian proyek bantuan IPEC yang telah dilaksanakan selama beberapa tahun di sektor pembuatan garmen (Bangladesh), sektor pembuatan karpet, bola sepak, dan alat bedah (Pakistan), sektor industri perikanan dan sepatu di Indonesia dan Filipina, serta di sektor perkebunan kopi dan pertanian (Amerika Tengah). Dikarenakan adanya kekhawatiran bahwa pekerja anak – setelah berhasil dikeluarkan dari industri-industri ini – mungkin akan kembali bekerja di tempat yang sama atau mungkin beralih ke sektor-sektor lain yang lebih tertutup atau lebih berbahaya, maka proyek-proyek ini melihat perlunya sistem identifikasi, pengawasan, pelacakan dan verifikasi yang lebih komprehensif. Mereka melihat perlunya memantau tidak saja tempat kerja; tapi juga kegiatan-kegiatan “perlindungan sosial” (sekolah, alternatif-alternatif lain untuk anak-anak yang keluar dari pekerjaan mereka). Dan mereka melihat perlunya memantau tidak saja sektor yang ditargetkan; tapi juga mengajak mereka ke arah sistem pendekatan yang **berbasis area**. Oleh karena itu, proyek-proyek ini mengembangkan sistem-sistem pemantauan yang mencakup

mitra-mitra baru guna mengidentifikasi pekerja anak, memastikan tingkat risiko yang mereka hadapi, memastikan mereka telah benar-benar keluar dari pekerjaan dan selanjutnya dilibatkan dalam pendidikan atau alternatif-alternatif lain yang sesuai. Dengan kata lain, mereka mengalihkan perhatian dari industri ke anak-anak tersebut. *Sistem pemantauan terhadap pekerja anak* ini perlu diperkuat lagi karena ada kontroversi/kepentingan internasional yang sangat besar dan penelitian cermat yang dilakukan di sebagian industri-industri ini.

Oleh karena itu, *pemantauan terhadap pekerja anak* dikembangkan oleh peran dan fungsi tradisional dari Pengawasan Ketenagakerjaan, serta dikembangkan menjadi sebuah sistem yang mampu menjawab situasi-situasi tenaga kerja yang tidak terjangkau sebelumnya, untuk kepentingan praktis apapun. Kuncinya di sini adalah kata “sistem”. Sistem ini memasukkan serta memberi peran pemantauan kepada mitra-mitra baru sesuai dengan kapasitas mereka masing-masing untuk **mengakses** dan **menilai** pekerja anak. Pegawai di tingkat masyarakat dan organisasi-organisasi orang tua dapat memantau anak-anak yang bekerja di bengkel-bengkel kecil dan segala jenis perusahaan di sektor informal hanya berdasarkan fakta bahwa anak-anak tersebut berada di lokasi tertentu saat dijumpai. Aparat penegak hukum seperti polisi dan penjaga perbatasan, dapat memantau anak-anak yang dibawa menyeberangi perbatasan atau anak-anak yang dijumpai di bawah bayang-bayang dunia kriminal. Pekerja di ladang pertanian punya akses ke anak-anak yang bekerja di sektor pertanian yang luas dan tersebar luas. Mungkin hal yang paling penting adalah bahwa guru dan petugas kesehatan dapat mencatat kapan anak-anak absen dari sekolah dan apakah anak-anak tersebut kelihatan lelah. Dengan bekerjasama, mitra-mitra ini dapat menawarkan bantuan baru kepada pengawasan resmi, sehingga lebih menyempurnakan akses tradisional dari Pengawas Ketenagakerjaan ke perusahaan-perusahaan di sektor formal yang lebih luas.

Dari segi organisasi, hal yang terpenting adalah bahwa untuk mengefektifkan sistem *pemantauan terhadap pekerja anak*, sistem ini harus dikembangkan berdasarkan landasan-landasan yang sudah ada dan yang akan dibangun di masa mendatang. Dan sistem ini harus dilandasi pada mereka yang memiliki mandat resmi dari masyarakat untuk memastikan adanya perlindungan bagi para pekerja. Pengawasan Ketenagakerjaan adalah sentral dari kedua perspektif ini.

Agar *pemantauan terhadap pekerja anak* dapat berfungsi sebagai sebuah sistem, beberapa sarana dan kondisi perlu digunakan. Persyaratan pertama

dan dasar dari program pemantauan adalah rencana yang mengidentifikasi dan menyusun tanggung jawab para mitra yang akan berpartisipasi dalam pemantauan, tingkat wewenang mereka, serta jenis kompensasi (misalnya pengakuan) yang akan mereka terima dari tugas-tugas ini. Tergantung dari tingkat diskusi, rencana ini mungkin dapat disusun dalam konteks pertemuan yang membahas tentang pekerja anak di tingkat lokal, propinsi dan nasional.

Unsur kedua adalah menentukan hubungan di antara berbagai pengawasan dan pelaksana – yaitu petugas absensi sekolah, petugas keselamatan dan kesehatan, petugas kesehatan lingkungan, pengawas pabrik dll. Dikarenakan semua pengawas ketenagakerjaan ini kurang tersebar luas, maka waktu mereka harus dimanfaatkan semaksimal mungkin untuk memberi dampak yang optimal. Oleh karena itu, bila seorang pengawas ketenagakerjaan mengunjungi lokasi (atau tempat kerja) yang jauh untuk tujuan ini, maka ia harus diberi wewenang dan memiliki kemampuan untuk menangani *segala* aspek penyalahgunaan, eksploitasi dan risiko yang melibatkan anak-anak. Hal ini tidak saja perlu tapi juga dapat dipraktekkan, dan diharapkan memberi hasil yang jauh lebih baik. Beberapa negara sudah mempunyai pengawasan ketenagakerjaan terpadu seperti ini; namun di negara-negara yang belum memiliki pengawasan ketenagakerjaan seperti ini, para menteri dan petugas senior perlu memastikan adanya kerjasama yang erat dan praktis di antara unit-unit yang ada, dari tingkat pusat hingga tingkat lapangan.

Materi lain yang dibutuhkan sistem *pemantauan terhadap pekerja anak* ini adalah beberapa sarana - misalnya database – yang memungkinkan anak-anak berisiko tinggi atau perusahaan-perusahaan yang mempekerjakan mereka, diamati selama jangka waktu tertentu. Proyek-proyek ini telah mencoba sistem-sistem informasi katalog yang berkisar dari sistem keadaan (yang sangat mahal) hingga ke sistem pencatatan yang sederhana menggunakan kertas dan pensil. Dari beberapa sudut pandang, hal yang paling mudah dilakukan adalah melihat database berbasis internet dengan bentuk-bentuk yang telah dikembangkan sebelumnya dimana pengawas ketenagakerjaan dan pihak-pihak lain dapat mengakses dari lokasi manapun. Informasi yang dikumpulkan selama kunjungan ke lapangan akan dicatat dalam database ini sehingga mudah diperbaharui dan didistribusikan oleh Pengawas Ketenagakerjaan dan mitra terkait lainnya.

Ada beberapa unsur lain yang mungkin juga bermanfaat untuk situasi-situasi tertentu. Sebagai contoh, sistem pendekatan yang standar yang perlu diterapkan oleh industri yang relatif kohesif atau hanya mencakup satu

bidang tertentu (misalnya pembuatan sepatu, perikanan di pesisir pantai) adalah menjalin kerjasama dengan sebagian besar pengusaha atau operator individual serta menandatangani memorandum atau surat kesepakatan dengan mereka. Kesepakatan-kesepakatan ini mungkin lebih mudah dilaksanakan bila mereka yang menandatangani kesepakatan ini adalah pemerintah (mewakili setidaknya otoritas pendidikan dan tenaga kerja), pengusaha, serta perwakilan masyarakat setempat yang terkait. Di samping itu, Serikat Pekerja/Serikat Buruh⁸ dan organisasi-organisasi non-pemerintah (LSM) perlu dilibatkan bila mereka mau aktif mendukung kesepakatan ini (misalnya dengan memberikan layanan). Kesepakatan-kesepakatan ini mencerminkan kemauan politik dari para pihak untuk mengatasi pekerja anak dan oleh karena itu, keberhasilan penerapannya sangat tergantung pada partisipasi dan penerapannya secara sukarela. Namun kombinasi antara insentif yang positif dengan peningkatan kesadaran masyarakat dapat diarahkan untuk mendorong penerapannya walaupun pemilik bengkel, orang tua atau petugas tertentu tidak mau bekerjasama. Walaupun pemantauan atau partisipasi dalam rencana *pemantauan terhadap pekerja anak* ini pada awalnya hanya merupakan pengoperasian yang bersifat sukarela, namun rencana dapat dilakukan “tidak secara sukarela” bila pengusaha (dan pihak-pihak lain) setuju dengan upaya pemantauan ini. Oleh karena itu, masyarakat dapat melihat *pemantauan terhadap pekerja anak* sebagai pengesahan atas kesepakatan sosial dengan dan di antara pengusaha, masyarakat, orang tua, produsen, dan operator sehingga kesepakatan tersebut dihormati.

8 Secara internasional, Serikat Pekerja/Serikat Buruh memiliki komitmen untuk menghapus pekerja anak melalui partisipasi mereka dalam *Governing Body* ILO, serta rapat-rapat dan *steering committees* internasional. Mereka telah memasukkan rencana sistem pemantauan dan inisiatif-inisiatif lain guna menanggulangi pekerja anak. Serikat Pekerja/Serikat Buruh internasional sering mempertanyakan tentang kebijakan di perusahaan-perusahaan dan badan-badan lain yang membeli bahan mereka dari negara-negara yang mengeksploitasi pekerja anak.

Di tingkat nasional, dengan organisasi-organisasi dan pengalaman praktis mereka, Serikat Pekerja/Serikat Buruh mempunyai kontribusi yang penting tidak saja dalam menentukan pekerjaan apa yang sangat berbahaya bagi kesehatan, keselamatan atau moral anak-anak tapi juga dalam merencanakan petunjuk pelaksanaan yang relevan. Apabila ada cabang-cabang lokal yang aktif, mereka dapat mengidentifikasi bentuk-bentuk mana dari pekerja anak yang lazim dan dimana mereka dapat memberikan kontribusi secara langsung bagi proses pemantauan, serta memberikan bantuan praktis ke program basis sektor manapun. Dengan partisipasi mereka dalam kampanye-kampanye pekerja anak, Serikat Pekerja/Serikat Buruh juga mendorong orang dewasa memperoleh upah yang lebih realistis dan kondisi kerja yang lebih baik.

Kerjasama dalam menanggulangi pekerja anak juga dapat mempromosikan kerjasama di antara Serikat Pekerja/Serikat Buruh yang dipisahkan oleh pemisahan politis. Secara umum, di sektor-sektor dan perusahaan-perusahaan dimana Serikat Pekerja/Serikat Buruh kuat dan teratur rapi, ada sedikit atau bahkan tidak ada Bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak. Oleh karena itu, upaya untuk memperkuat, mendukung dan menjalin kerjasama yang baik dengan Serikat Pekerja/Serikat Buruh merupakan hal yang penting bagi Pengawas Ketenagakerjaan pada umumnya dan upaya menanggulangi pekerja anak pada khususnya.

Bagian III.

Proses Pengawasan

Bab 5.

Membangun Landasan

Bab ini menjelaskan tentang persyaratan yang perlu dipenuhi untuk mencapai sistem pemantauan dan pengawasan yang efektif terhadap pekerja anak. Persyaratan ini penting dalam menyusun sistem pendekatan *preventif* yang efektif, dan membantu mengatasi banyak tantangan yang “membandel”, seperti yang disebutkan di atas, yang dihadapi Pengawas Ketenagakerjaan dalam melaksanakan tugasnya. Tujuan keseluruhan dari persiapan ini adalah untuk menciptakan sebuah lingkungan yang kondusif agar dapat melakukan pemantauan dan pengawasan terhadap pekerja anak. Walaupun pengawasan tidak bertanggung-jawab untuk menyediakan unsur-unsur ini, namun Pengawas Ketenagakerjaan dan mitra-mitra mereka perlu dijelaskan tentang apa yang diperlukan serta mendorong mereka yang memikul tanggung jawab tersebut untuk melaksanakan kewajiban mereka agar Pengawas Ketenagakerjaan dapat menjalankan tugasnya sendiri dengan baik.

5.1 Memastikan Dasar Hukum Dan Administratif Yang Memadai

5.1.1 Merubah Undang-Undang Dan Kebijakan Nasional Tentang Pekerja Anak

Hal pertama dan yang terpenting adalah bahwa harus ada kerangka kebijakan yang tepat dan sesuai dengan Konvensi ILO Nomor : 182, 138 dan 81. Kerangka kebijakan ini perlu dikonsultasikan di tingkat nasional dengan mitra-mitra sosial dan pihak-pihak yang berkepentingan (*stakeholder*) lain untuk membuat serangkaian kebijakan yang jelas, logis dan konsisten tentang perlindungan tenaga kerja, Pengawasan Ketenagakerjaan, dan penerapannya, serta mandat dan peran yang ditentukan untuk Pengawas Ketenagakerjaan dalam upaya menanggulangi pekerja anak. Serangkaian kebijakan ini akan memetakan dan menyediakan dasar hukum untuk melaksanakan Pengawasan Ketenagakerjaan.

Komitmen politik dapat diperlihatkan dengan baik melalui kebijakan nasional yang ditujukan untuk menghapus pekerja anak. Kebijakan demikian akan memperjelas komitmen bahwa pekerja anak merupakan prioritas utama dalam agenda nasional. Kebijakan ini menunjukkan tahap-tahap yang jelas tentang penghapusan bentuk-bentuk terburuk untuk anak sebagai prioritas, meminta komitmen pemerintah untuk bekerja sama dengan pengusaha, pekerja, dan *stakeholders* lain untuk mengidentifikasi dan mentargetkan bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak agar dapat diambil tindakan, serta bekerjasama dengan para pihak untuk mengurangi pekerja anak, sambil melindungi anak-anak, memperbaiki kondisi kerja, serta memberikan kesempatan pendidikan dan pelatihan bagi anak-anak.

Pengawasan terhadap kondisi kerja anak-anak hanya dapat diperketat bila ada perbedaan yang rasional antara pekerjaan yang “berbahaya” dengan yang “tidak berbahaya”, atau dengan kata lain, antara pekerjaan yang hanya boleh dilakukan oleh mereka yang berusia di atas 18 tahun, dengan pekerjaan yang boleh dilakukan oleh anak-anak yang berusia 15 tahun. Konvensi ILO Nomor : 182 secara khusus mewajibkan pemerintah atau otoritas yang berkompeten menetapkan pekerjaan mana yang dapat mengganggu kesehatan, keselamatan atau moral anak-anak setelah berkonsultasi dengan organisasi-organisasi pengusaha dan pekerja. Upaya ini – yang harus dikembangkan berdasarkan pemahaman tentang kebutuhan anak-anak akan pertumbuhan, perlindungan dari tindak kekerasan dan eksploitasi, serta kerentanan mereka terhadap risiko-risiko tertentu – akan membantu Pengawas Ketenagakerjaan menentukan apakah pekerja anak harus segera atau secara bertahap dikeluarkan dari tempat kerja atau dilindungi melalui peningkatan kondisi di tempat kerja.

Penetapan batas umur minimum yang jelas bagi anak-anak untuk diperbolehkan bekerja, akan mempermudah pelaksanaan pengawasan dan penetapan standar. Sementara beberapa negara melarang anak-anak bekerja selama jam sekolah, kita perlu memastikan bahwa mereka juga memperoleh pendidikan wajib (yang diharapkan gratis) dan memastikan batas umur minimal untuk bekerja adalah sesuai dengan usia tamat sekolah. Undang-undang tentang wajib belajar juga harus memastikan bahwa keluarga-keluarga yang memiliki penghasilan rendah tidak akan dibebani dengan biaya SPP sehingga semua anak mempunyai akses yang adil ke sekolah.

Agar Pengawasan Ketenagakerjaan berjalan efektif, undang-undang dan peraturan administratif tersebut harus jelas. Banyak negara telah menyusun undang-undang mereka seefisien mungkin, mencabut standar-

standar yang tidak sesuai, tumpang tindih, atau kadaluwarsa serta menyusun undang-undang lain yang mudah dipahami dan lebih “ramah pengguna”. Sebagian negara telah mencapai tahap ini dengan meluluskan undang-undang yang menyebutkan tujuan akhir yang ingin dicapai (seperti, “perlindungan atas semua pekerja dari bahaya terhadap kesehatan atau keselamatan mereka” atau “perlindungan atas anak-anak di tempat kerja”) serta melengkapi upaya ini dengan peraturan, petunjuk pelaksanaan, dan panduan yang jelas. Apapun tradisi hukumnya, semua *tujuan harus dimaksudkan untuk membuat undang-undang yang komprehensif dan konsisten dengan kewajiban internasional, serta mudah dipahami oleh mereka yang terkena dampaknya dan mereka yang berupaya menegakkan undang-undang tersebut*. Untuk mempermudah penerapan undang-undang ini, petunjuk pelaksanaan dan pedomannya perlu digambarkan secara jelas.

5.1.2 Menyusun Kebijakan Tentang Pengawasan Pekerja Anak

Wewenang Pengawas Ketenagakerjaan harus ditetapkan secara jelas dan tidak boleh bermakna ganda (*ambiguous*) dalam kaitannya dengan pekerja anak. Di samping menegaskan prinsip umumnya agar Pengawas Ketenagakerjaan dapat melaksanakan pengawasan secara bebas kapan saja, baik siang maupun malam (Pasal 12 Konvensi ILO Nomor : 81), peraturan-peraturan ini juga harus menetapkan sektor atau bidang mana yang wewenangnya dapat dibatasi. Hal ini penting tidak saja sebagai panduan bagi Pengawas Ketenagakerjaan tapi juga untuk pihak-pihak lain (departemen pemerintah, organisasi pengusaha dan pekerja, organisasi-organisasi non-pemerintah, keluarga, dan masyarakat) yang ikut berperan dalam pemantauan dan menjamin hak-hak anak, agar mereka semua memahami peran Pengawasan Ketenagakerjaan serta memanfaatkannya seefektif mungkin.

Kebijakan tersebut harus menjelaskan apa yang dapat dicapai, untuk jangka menengah dan panjang, dengan situasi sosial, kerja, ekonomi dan teknologi yang ada di negara atau daerah tertentu, dan untuk jangka pendek, strategi-strategi apa yang harus digunakan untuk merespon inisiatif-inisiatif politik, prioritas nasional yang ditetapkan, standar-standar internasional yang baru atau kekhawatiran majikan dan pekerja yang ada. Pengembangan kebijakan tentang Pengawasan Ketenagakerjaan yang efektif membutuhkan keahlian teknis, pengetahuan tentang pasar industri dan komersil, pengetahuan tentang administrasi ketenagakerjaan dan pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan, kesadaran politik serta kemampuan untuk melakukan negosiasi dan mencapai kesepakatan. Dalam

hal pekerja anak, Pengawasan Ketenagakerjaan harus mempertimbangkan secara serius unsur-unsur berikut ini dalam kebijakannya:

- Menekankan upaya pencegahan sebagai tujuan utamanya serta mengembangkan metoda-metoda intervensi yang berorientasi pada pencegahan;
- Mengintegrasikan *sistem-sistem pemantauan terhadap pekerja anak*;
- Memastikan adanya keseimbangan di antara fungsi nasehat, penegakan hukum dan pengawasan;
- Dalam fungsi nasehat, memberi perhatian khusus untuk memotivasi dan menyakinkan kepentingan-kepentingan yang berbeda dan para *stakeholder* untuk bekerjasama dalam upaya menghapus pekerja anak secara progresif;
- mendorong adanya input-input pelengkap, seperti pendaftaran kelahiran dan catatan tentang absensi sekolah, layanan informasi, pemakaian media, program-program penerapan secara sukarela serta petunjuk pelaksanaannya;
- bekerjasama dengan organisasi dan otoritas lain, terutama pengawasan sekolah, badan-badan layanan sosial, serta pihak-pihak lain di bidang pendidikan dan pelatihan keterampilan; serta
- menciptakan posisi yang jelas tentang pekerja anak pada umumnya, dan bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak pada khususnya, serta tentang pemberian sanksi hukum.

5.1.3 Menjelaskan Kebijakan Tentang Penegakan Hukum

Sebagian besar pengawasan mempunyai berbagai media penegakan hukum yang dapat membantu mereka. Media-media ini antara lain adalah: nasehat verbal dan konfirmasi tertulis, kunjungan lanjutan, nota pemeriksaan yang mengharuskan adanya perubahan tertentu dalam waktu yang telah ditetapkan, denda administratif, pemberhentian proses produksi, serta pelaksanaan atau referensi untuk jaksa penuntut umum. Tapi pengawasan atas pekerja anak bukanlah sekedar masalah diterapkan atau tidak diterapkannya suatu ketentuan, dan yang tidak menerapkan ketentuan tersebut secara otomatis akan diberi sanksi. Beberapa aspek yang sangat berbahaya dari pekerja anak (misalnya seorang anak menghadapi risiko langsung) tentunya membutuhkan tindakan penegakan secara langsung pula, seperti yang akan dilakukan bila hal ini terjadi pada orang dewasa. Dalam kondisi-kondisi lain, dibutuhkan sistem pendekatan yang betul-betul telah dipertimbangkan secara cermat dan melibatkan

multi-disiplin. Dalam situasi-situasi seperti ini, peran nasehat/fasilitasi perlu digunakan, yang dapat dikembangkan menjadi sistem pendekatan yang secara nyata lebih berorientasi pada penegakan hukum, bila diperlukan. Perlu diingat bahwa tujuannya adalah *penerapan* dan Pengawas Ketenagakerjaan harus kompeten dalam menggunakan kebijaksanaan mereka tentang bagaimana hal ini dapat dicapai dengan baik secara *terus-menerus*.

5.1.4 Menjelaskan Tentang Manajemen Dan Pemakaian Kebijakan

Pengawas Ketenagakerjaan mempunyai tingkat kebijaksanaan yang besar dalam memutuskan secara persis tindakan apa yang perlu diambil untuk mengatasi situasi-situasi tertentu. Batas-batas kebijaksanaan ini ditentukan oleh manajemen pengawasan ketenagakerjaan yang menyediakan panduan tentang cara melaksanakannya, dan sesuai dengan kebijaksanaan tersebut serta kemampuan untuk melihat totalitas situasi yang ada serta memahami implikasi dari tindakan alternatif tersebut, dimana Pengawas Ketenagakerjaan memiliki keterampilan yang dibutuhkan. Pimpinan Unit Pengawasan Ketenagakerjaan punya tanggung jawab berat dalam mengelola dan membimbing pelaksanaan kebijaksanaan tersebut, karena salah satu pertimbangan penting dalam hal ini adalah perlunya mengimbangi otonomi dan inisiatif Pengawas Ketenagakerjaan dengan semua permintaan penerapan yang seragam dan adil. Tidak ada organisasi pengawasan ketenagakerjaan yang punya staf yang mampu menguasai semua bidang dalam kompetensinya. Namun setiap Pengawas Ketenagakerjaan harus memiliki pengetahuan yang memadai untuk memahami dan menilai sifat suatu masalah, meminta bantuan spesialis bila diperlukan, dan mengkoordinir intervensi-intervensi pihak lain selama proses pengawasan dan pemantauan tersebut.

5.2 Mengumpulkan Informasi, Dan Berbagi Informasi

Informasi yang akurat tentang situasi pekerja anak dan bentuk-bentuk terburuk pada khususnya, adalah penting untuk *menghasilkan dasar pemahaman yang sama* di antara semua *stakeholder*. Pengumpulan data jarang dapat dilakukan hanya dengan sekali kunjungan, tapi diperlukan serangkaian studi untuk berbagai tujuan yang berbeda dengan menggunakan tehnik-tehnik yang berbeda, dimana sebagian di antaranya bersifat sangat sederhana. Sebagai contoh, *stakeholder* dapat mulai memahami suatu masalah hanya dengan menonton film atau melakukan pengamatan pribadi (berjalan kaki di sekitar suatu daerah dan mengamati

anak-anak yang bekerja di suatu tempat). Namun kajian cepat, pemetaan, *baseline survey*, dan/atau studi nasional diperlukan untuk menyediakan data terperinci tentang perencanaan dan pemantauan berikutnya.

Pengawas Ketenagakerjaan mendapati bahwa partisipasi sebagai pewawancara dalam pengumpulan data selama survei-survei seperti ini adalah sangat bermanfaat. Melalui partisipasi ini, mereka dapat memperoleh pemahaman yang lebih mendalam tentang persoalan-persoalan yang ada ketimbang apa yang dapat mereka peroleh melalui cara lain, mereka jadi lebih terbiasa dengan bidang dan sektor yang belum pernah mereka hadapi sebelumnya, dan mereka dapat memperoleh pengalaman mewawancarai anak-anak dan majikan. Dalam menganalisa hasil-hasil yang diperoleh, pengawas ketenagakerjaan dan *stakeholder* lain secara bertahap dapat mengembangkan konsensus tentang sifat masalah serta cara-cara yang lebih disukai untuk mengatasi masalah tersebut. Dengan kata lain, mereka dapat mengembangkan pandangan holistik dari masalah tersebut.

Memetakan dan/atau meringkas studi adalah sangat bermanfaat dalam mengidentifikasi lokasi dan sektor dimana pekerja anak berada. Studi-studi ini dapat membantu mengidentifikasi kelompok-kelompok target dan mengumpulkan informasi dasar tentang anak-anak dan sektor-sektor dimana mereka bekerja. Lokasi adalah hal yang sangat penting bagi pekerja anak pendatang karena jarak dari rumah mereka ke tempat kerja mungkin sangat jauh.

Proses pengumpulan data awal lainnya – yang sering dilupakan – terkait dengan informasi yang diberikan oleh unit pelayanan masyarakat. Informasi ini mencakup:

- layanan pendidikan (sekolah dasar, pendidikan non-formal, pelatihan keterampilan);
- badan-badan pemberi layanan sosial termasuk kesehatan, kesejahteraan, tempat-tempat penampungan, serta fasilitas nasehat;
- program-program peningkatan penghasilan untuk orang dewasa (kredit mikro, skema pelatihan);
- pengadilan dan kerangka hukum.

Hal-hal ini dapat memberi informasi yang dibutuhkan Pengawas Ketenagakerjaan untuk membuat rekomendasi bagi pekerja anak yang telah berhasil diidentifikasi.

5.3 Merencanakan Dan Menetapkan Prioritas

Perencanaan termasuk:

- mengkaji informasi yang dikumpulkan pada skala dan lokasi umum pekerja anak, tempat kerja, dan layanan-layanan yang tersedia;
- menetapkan tujuan akhir
- menetapkan tujuan menengah yang realistis;
- menyusun strategi dan taktik untuk mencapai tujuan-tujuan ini dalam jangka waktu tertentu; dan
- memutuskan cara mengukur kemajuan yang telah dicapai dan mengevaluasi pencapaian yang ada.

Rencana atau program pengawasan yang memiliki prioritas yang jelas adalah sangat penting untuk inisiatif baru terhadap pekerja anak. Hal ini dikarenakan oleh empat alasan yang utama. **Pertama**, masalah pekerja anak dan ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan dibidang ketenagakerjaan merupakan masalah besar, Pengawas Ketenagakerjaan yang telah lama bekerja dan disebar-luaskan ke beberapa lokasi sering merasa sedih karena beratnya tugas yang mereka emban dan kadang-kadang mereka bingung harus mulai dari mana. **Kedua**, mereka yang mempekerjakan anak-anak harus mau menerima perubahan – namun perubahan ini dapat terjadi bila Pengawas Ketenagakerjaan mentargetkan contoh-contoh bentuk pekerjaan terburuk yaitu sektor atau majikan tertentu yang memiliki kondisi kerja yang sangat berbahaya atau melibatkan kegiatan-kegiatan yang eksploitatif. **Ketiga**, mentargetkan sektor atau wilayah geografis akan memperlihatkan bahwa pengawasan tersebut memiliki determinasi, mampu menciptakan momentumnya sendiri serta mungkin yang terpenting, mampu meyakinkan majikan bahwa saingan mereka juga diperlakukan dengan cara yang sama dan tidak memiliki keuntungan kompetitif daripada mereka sehingga majikan akan tertarik untuk mematuhi. **Keempat**, dengan menetapkan target, pengawasan ketenagakerjaan dapat selalu mengkonsentrasikan sumber dayanya yang terbatas untuk sektor atau bidang dimana ada data yang baik tentang lokasi dan sifat pekerja anak, dan dimana ada kemungkinan untuk mengenyam pendidikan bagi anak-anak yang dikeluarkan dari pekerjaan, dan/atau inisiatif praktis untuk mengurangi kemiskinan.

Rencana nasional atau regional akan menggambarkan strategi-strategi untuk pengawasan dan pemantauan. Dengan bekerjasama dengan mitra-mitra potensial, pengawasan ketenagakerjaan diharapkan dapat:

- mengidentifikasi sektor-sektor pekerjaan dan wilayah geografis mana yang akan dijadikan fokus mereka;
- menentukan apakah semua tempat kerja akan ditangani atau hanya dikonsentrasikan pada jenis-jenis tempat kerja tertentu, baik di kota maupun di desa, yang sudah terdaftar maupun belum, yang kelihatan maupun yang tidak kelihatan;
- memutuskan apakah semua bentuk pekerja anak akan dipertimbangkan atau akan ada fokus pada situasi-situasi yang paling buruk atau paling berbahaya bagi anak-anak;
- memutuskan apakah akan ada perhatian dan bagaimana cara menarik perhatian pengusaha untuk memperbaiki kondisi kerja pekerja anak yang dipekerjakan secara sah;
- mengidentifikasi dan mengumpulkan data tentang pekerja anak dan data tentang anak-anak yang bekerja di lapangan kerja ilegal yang dapat membantu membimbing intervensi-intervensi di masa mendatang;
- menjelaskan tentang peran nasehat/fasilitasi dari pengawas ketenagakerjaan;
- menetapkan cara bekerjasama dengan mitra-mitra lain, termasuk badan-badan pengawas dan aparat penegak hukum seperti polisi dan/atau otoritas pendidikan.

Sesudah itu, program pengawasan ketenagakerjaan tersebut harus sesuai secara realistis dengan sumber daya yang tersedia. Waktu harus diberikan untuk melakukan penyelidikan atas suatu kecelakaan atau keluhan kerja, karena kecelakaan dan keluhan ini dapat dijadikan sumber informasi yang berharga. Pengawasan ketenagakerjaan secara “reaktif” ini harus dikelola dengan baik agar tidak mengurangi waktu yang tersedia untuk melakukan upaya pengawasan secara preventif dan proaktif.

Prioritas dalam perencanaan pengawasan dan penegakan hukum dapat diatur sesuai dengan:

- usia dan jenis kelamin, sehingga dapat melindungi anak-anak yang masih kecil, terutama anak-anak perempuan yang cenderung lebih terexpos diskriminasi;
- tingkat bahaya di tempat kerja, dengan mempertimbangkan faktor usia dan jenis kelamin anak-anak, lingkungan alam, lingkungan kerja, pekerjaan yang dilakukan serta kondisi kerja;
- kemungkinan eksposur terhadap tindak kekerasan, kerja paksa,

perbudakan, penghambaan, prostitusi, kelompok-kelompok bersenjata, kekerasan fisik dan moral;

Di bidang pertanian, rencana ini dapat membedakan antara pekerja anak-anak di perkebunan komersil yang berhubungan langsung dengan pestisida, memetik buah dari pohon-pohon yang tinggi, atau bekerja di lingkungan yang agresif tanpa perlindungan hukum atau pendidikan, medis atau layanan sosial apapun; dan anak-anak yang bekerja di lahan pertanian informal, seperti di lahan persawahan keluarga, dimana mereka punya peran yang diakui, memperoleh pengalaman praktis dan diawasi secara memadai. Pembedaan juga dapat dilakukan untuk anak-anak yang bekerja sebagai Pembantu Rumah Tangga dan terekspos tindakan pemukulan dan kekerasan seksual, dengan mereka yang bekerja untuk keluarga mereka sendiri dimana, walaupun mereka mungkin tidak bebas dari tekanan dan kadang-kadang tindak kekerasan, lingkungan keluarga ini memberikan perlindungan kepada mereka dari tindak kekerasan.

Rencana yang memiliki tanggung-jawab dan prioritas yang telah dipikirkan secara seksama, dapat meningkatkan efisiensi sehingga pemantauan dapat dilakukan dengan baik. Banyak celah (*gap*) dan duplikasi yang dapat dihindari saat para mitra menjelaskan tentang peran mereka masing-masing serta membuat kesepakatan tertulis.

5.4 Mempersiapkan Peran Baru: Sebuah Visi Baru

Untuk sebagian pengawasan dan pengawas ketenagakerjaan, penekanan baru atau yang diperbaharui dalam upaya menanggulangi pekerja anak, merupakan suatu tantangan. Tantangan ini membutuhkan kepedulian dan sensitivitas yang tinggi karena mereka melakukan pengoperasian agar tindakan-tindakan mereka tidak akan memperburuk situasi anak-anak. Pengawasan ketenagakerjaan membutuhkan kepintaran dan keyakinan serta tekad yang bulat. Singkatnya, peran mereka adalah menggunakan pengetahuan, wawasan dan wewenang mereka untuk memberi tekanan yang sah, teknis, sosial dan moral guna mengakhiri eksploitasi anak-anak serta melaksanakan tugas mereka untuk menciptakan “budaya menolak” pekerja anak.

Bab 6.

Melaksanakan Pengawasan

Bab ini menguraikan tentang unsur-unsur penting yang digunakan dalam pengawasan ketenagakerjaan aktual terhadap kondisi pekerja anak. Unsur-unsur ini dapat digunakan sebagai daftar periksa atau “*checklist*” yang dimasukkan dalam program pelatihan, maupun sebagai “*refresher*” dari pekerjaan sehari-hari Pengawas Ketenagakerjaan dewasa ini. Pengawas Ketenagakerjaan yang berpengalaman tentunya sudah terbiasa dengan berbagai bentuk pengawasan terhadap orang dewasa, untuk itu, bagian ini hanya akan membahas tentang relevansi dari masing-masing pengawasan ini dengan pekerja anak.

Sewaktu melaksanakan pengawasan, Pengawas Ketenagakerjaan akan memeriksa dan memeriksa kembali secara berkala, ada/tidaknya pekerja anak atau tersedia/tidaknya keselamatan dan kesehatan kerja di tempat kerja (yang menentukan batas usia bagi pekerja anak), serta mengumpulkan informasi yang dapat menunjukkan perlu/tidaknya dilakukan perubahan dalam kebijakan yang ada.

Sebelum menyimak unsur-unsur penting dari kunjungan Pengawas Ketenagakerjaan, kita perlu terlebih dahulu mempertimbangkan apakah kunjungan tersebut perlu diberitahukan terlebih dahulu atau tidak. Ini adalah pertanyaan klasik yang punya konsekuensi besar. Hanya ada dua ketentuan yang perlu dipatuhi: **pertama**, Pengawasan Ketenagakerjaan tidak boleh menerapkan hanya satu teknik, dan **kedua**, Pengawas Ketenagakerjaan umumnya diberi kebebasan untuk menggunakan sistem pendekatan manapun, namun tetap dalam kerangka kebijakan pengawasan ketenagakerjaan/penegakan hukum nasional yang telah ditentukan. Kunjungan yang telah diberitahukan terlebih dahulu juga dapat memberi hasil yang produktif yaitu agar majikan yang berkompeten dapat meninjau kembali kondisi kerja yang ada serta melakukan perbaikan sebelum kunjungan tersebut dilakukan agar terhindar dari kritik. Maka Pengawas Ketenagakerjaan dapat berasumsi bahwa segala sesuatu yang belum diperbaiki adalah dikarenakan oleh ketidaktahuan atau ketidakmampuan, dan dapat memberi nasehat yang tepat. Di samping itu, kunjungan juga

perlu diberitahukan sebelumnya apabila pengawas ketenagakerjaan ingin bertemu dengan manajer atau staf tertentu di perusahaan tersebut. Namun, kelemahannya adalah bahwa mesin-mesin dan proses produksi yang berbahaya dapat dimatikan untuk sementara waktu, dan dalam hal pekerja anak, anak-anak diperingatkan untuk tidak masuk atau menghindari lokasi tersebut. Oleh karena itu, jika Pengawas Ketenagakerjaan ingin melihat perusahaan atau kegiatan berjalan seperti apa adanya, maka sebaiknya kunjungan dilakukan tanpa pemberitahuan terlebih dahulu, walaupun Pengawas Ketenagakerjaan mungkin akan “ditahan” di kantor sementara mereka memperbaiki hal-hal yang salah secara diam-diam, menghentikan proses produksi atau memulangkan pekerja anak. Memang di beberapa industri (seperti lokasi konstruksi), majikan mungkin telah dilengkapi dengan sistem peringatan dini dan oleh karena itu, diperlukan bantuan dari pihak kepolisian untuk menutup akses keluar dari lokasi tersebut, dll. Walaupun metode ini efektif untuk mengidentifikasi ada/tidaknya suatu tindak pelanggaran, memberi sanksi terhadap mereka dan memulangkan anak-anak, namun metode ini diragukan kemampuannya untuk mencegah anak-anak tersebut kembali ke tempat kerja mereka (atau bahkan beralih ke tempat kerja lain yang lebih buruk) dan metode ini juga diragukan kemampuannya untuk meningkatkan pemakaian tenaga kerja dewasa di tempat kerja tersebut. Upaya “unjuk kekuatan” melalui kunjungan-kunjungan seperti ini mungkin efektif, selama upaya ini merupakan bagian dari program integrasi anak-anak ke bengkel-bengkel yang terlindungi atau pelatihan kerja yang memungkinkan mereka terus memperoleh penghasilan untuk menghidupi diri sendiri. Jika tidak, proses ini perlu dilakukan secara berulang-ulang selama anak-anak tersebut belum punya alternatif pekerjaan lain yang realistis selain dari terus bekerja atau menderita kemiskinan yang lebih buruk.

6.1 Membuat Kontak Awal

Kunjungan pertama ke lokasi anak-anak bekerja kemungkinan besar perlu melibatkan pengamatan atas jenis pekerjaan yang mereka lakukan, kondisi keselamatan dan kesehatan, jam kerja dan upah, serta hubungan kerja mereka. Setelah kunjungan mereka diketahui oleh pihak manajemen perusahaan atau perwakilannya dan kartu identitas mereka telah diperlihatkan, pengawas ketenagakerjaan dapat meminta waktu untuk berbicara dengan anak-anak tentang pekerjaan mereka, dan memperoleh pendapat dari pekerja lain. Pengawas Ketenagakerjaan juga dapat menggali informasi tentang perusahaan tersebut dan para pekerjanya, khususnya mereka yang berumur kurang dari 18 tahun, serta mencatat data mereka.

Catatan tentang masing-masing anak harus mencakup data berikut ini:

- Informasi pribadi (usia, pendidikan, tempat tinggal, kegiatan anak serta kegiatan orang tuanya);
- Lokasi tempat kerja (apakah di rumah, lapangan, bengkel atau di pabrik);
- Kondisi pekerjaan (persyaratan kerja, seperti kondisi kesehatan dan keselamatan kerja);
- Tindakan yang akan diambil (mengeluarkan atau melindungi anak-anak; menyerahkan mereka ke lembaga pendidikan dan/atau penyedia layanan).

Kecuali kalau pekerja anak terekspos oleh bahaya yang mungkin akan membahayakan hidup dan kesehatan mereka (baik secara mental maupun fisik), memberikan ancaman sanksi pada saat kunjungan pertama, mungkin kontra produktif. Dalam hal ini, sebaiknya pengawas ketenagakerjaan menerapkan sistem pendekatan “preventif” dan berupaya **memberitahukan** pemilik perusahaan tentang bahaya yang dapat mengancam anak-anak tersebut, memberi **nasehat** tentang hukum dan tindakan yang diwajibkan oleh undang-undang, serta **meyakinkan** mereka bahwa mematuhi aturan ini adalah untuk kebaikan mereka sendiri (dan juga tentunya anak-anak tersebut) untuk jangka panjang.

Apabila mereka telah berhasil diyakinkan bahwa rekomendasi-rekomendasi tersebut bukanlah merupakan hal yang tidak masuk akal, dan memang tidak dapat dihindari, dan apabila mereka diberi kesempatan untuk melakukan penyesuaian yang dibutuhkan, maka majikan-majikan tersebut kemungkinan besar akan terus mematuhi aturan tersebut – yaitu dengan mengeluarkan pekerja anak atau memperbaiki kondisi kerja mereka – sedangkan mereka yang dipaksa mematuhi aturan ini melalui tindakan hukum, mungkin dapat dengan mudah membiarkan kondisi kembali seperti sedia kala. Namun apabila tempat kerja tersebut tidak melibatkan salah satu dari “bentuk-bentuk pekerjaan terburuk bagi anak-anak”, maka pengawas ketenagakerjaan dapat menyarankan adanya sarana yang relatif sederhana dan murah untuk melindungi pekerja anak, seperti dengan mengurangi bahaya, membuat pekerjaan lebih mudah sehingga lebih efektif, mengurangi jam kerja, atau menambah jam istirahat yang tidak akan mengurangi hasil kerja (output), serta melakukan negosiasi tentang pengaturan waktu agar anak-anak dapat diizinkan untuk bersekolah. Semakin banyak program pengawasan dan pemantauan dikoordinasikan dengan atau melibatkan lembaga lain di sekitar lokasi tempat kerja, maka

semakin besar pula kemungkinan majikan memberikan respon yang positif.

Contoh kasus

Pengawas Ketenagakerjaan menerima informasi dari tetangga, rumor dan keluhan yang disampaikan oleh orang tua maupun anak-anak yang menyebutkan keberadaan beberapa anak laki-laki dan perempuan berusia antara 11 sampai 14 tahun yang bekerja dengan kondisi kesehatan yang memprihatinkan di sebuah perusahaan percetakan; dimana mereka terekspos oleh debu, suara bising dan uap yang keluar dari lem yang dipanaskan; mereka bekerja dengan posisi berdiri selama minimal 48 jam seminggu; dan diberi upah jauh di bawah upah minimum. Sebelum mengunjungi perusahaan tersebut, pengawas ketenagakerjaan (lebih dari satu orang tidak memungkinkan) mencari informasi tambahan melalui wawancara mendalam dengan tetangga, orang tua dan anggota Serikat Pekerja/Serikat Buruh setempat. Pada saat kunjungan dilakukan, manajer perusahaan tersebut mengaku hanya mempekerjakan sekitar 15 anak yang berusia di atas 15 tahun, yang semuanya sudah dilengkapi dengan kontrak magang yang sesuai. Namun setelah dilakukan pemeriksaan di tempat kerja dan wawancara dengan anak-anak terkait, serta berbekalkan informasi yang berhasil dihimpun sebelum kunjungan, pengawas ketenagakerjaan akhirnya mendesak manajer tersebut untuk mengakui bahwa ia sebenarnya telah mempekerjakan sekitar 30 anak, termasuk 10 anak-anak yang berusia kurang dari 15 tahun dan mereka tidak dapat disebut sebagai pekerja magang. Setelah manajer terkait mengakui kesalahannya, pengawas ketenagakerjaan kemudian dapat membahas program pendidikan bagi sebagian anak-anak tersebut, program magang riil untuk anak-anak lain serta membahas tentang upaya meningkatkan keselamatan dan kesehatan kerja dan kondisi kerja bagi semua pekerja, baik dewasa maupun anak-anak.

6.2 Mewawancarai Pekerja Anak

Sewaktu mewawancarai pekerja anak, perlu diingat bahwa bukan anak tersebut yang melanggar hukum, melainkan majikan mereka. Untuk itu, pengawas ketenagakerjaan harus menempatkan dirinya sebagai pihak yang meminta bantuan dari anak-anak tersebut, dan bukan sebaliknya, oleh karena itu anak-anak tersebut harus dianggap sebagai mitra dalam menyelidiki situasi tertentu. Dengan demikian, anak-anak tersebut mungkin dapat merasakan manfaat dari partisipasi mereka dalam wawancara ini, dan tidak menganggap pengawas ketenagakerjaan hanya “menuntut” kerjasama dan dapat mengintimidasi pekerja anak. Jika mereka setuju untuk diwawancarai, maka mereka akan diminta untuk

mempertimbangkan kembali beberapa aspek dari pengalaman mereka, baik di dalam maupun di luar lingkungan kerja mereka. Dalam hal ini, pengawas ketenagakerjaan meminta bantuan dari si anak untuk memahami situasi yang ada, pewawancara harus peka terhadap keadaan emosi anak tersebut, tahu tentang konsekuensi dari pertanyaan tersebut, dan harus menghargai hak anak untuk berbicara atau diam. Untuk memperoleh hasil yang memuaskan, pewawancara juga harus menciptakan suasana fisik dan psikis yang tepat. Suasana fisik ini mungkin tidak akan tercipta bila di sekitarnya ada suara mesin yang berisik, orang lalu lalang, anak-anak tersebut duduk di lantai sedangkan pewawancara berdiri di depannya dll. Oleh karena itu, idealnya wawancara harus dilakukan jauh dari pengamatan dan pendengaran atasan mereka, atau bahkan jauh dari teman-teman sebayanya yang tampak kurang bersahabat. Namun keuntungan yang diperoleh dari wawancara yang dilakukan saat anak sedang bekerja atau saat berada di tempat kerja harus juga mempertimbangkan faktor kelemahannya dan kemungkinan untuk membuat pilihan apapun. Di samping itu, perlu juga diingat bahwa jika anak tersebut terlalu lama diwawancarai, maka hal ini mungkin akan mengakibatkan anak tersebut dikenakan sanksi oleh majikannya, kecuali kalau tujuan dari wawancara tersebut adalah untuk mengajak mereka segera keluar dari tempat kerjanya.

Suasana kejiwaan akan ditentukan oleh apakah kondisi-kondisi tersebut membuat anak tersebut merasa nyaman dan aman, ataukah merasa curiga dan takut kalau-kalau ia akan dimarahi, dikritik, diejek, dan selanjutnya dijadikan korban oleh majikan mereka, atau dilaporkan kepada aparat yang berwenang. Anak-anak mungkin tampak netral tanpa perasaan positif atau negatif yang jelas, atau tidak ramah dan tidak peduli, atau ramah dan hangat, menyambut baik dan mau berbicara, atau bersikap bermusuhan dan tidak kooperatif. Oleh karena itu, pewawancara perlu memilih waktu yang tepat selama waktu istirahat atau jam makan siang, dengan memastikan bahwa waktu tersebut adalah di luar jam kerja, sehingga tidak mempengaruhi pekerjaan mereka, karena hal ini tentunya dapat mengurangi penghasilan mereka. Apapun reaksi mereka, pewawancara harus berusaha menciptakan suasana yang tidak terkesan mengancam, gunakan sistem pendekatan yang empatik dan penuh kepedulian serta mendorong mereka bicara dengan mengajukan pertanyaan-pertanyaan terbuka. Yang terpenting, pengawas harus sungguh-sungguh *mendengarkan* apa yang dikatakan oleh mereka, dan harus tahu kapan berhenti bila daya ingat dan pengalaman mereka terlalu berat dan menyakitkan untuk disampaikan. Adapun pertanyaan-pertanyaan tertutup yang biasanya hanya butuh jawaban “ya” atau “tidak” kadang-kadang diperlukan, namun pertanyaan terbuka adalah lebih baik karena

memungkinkan anak-anak tersebut menguraikan atau menjelaskan, mengomentari atau membenarkan suatu pandangan. Apabila pewawancara tidak berhasil mendapatkan jawaban atas pertanyaan-pertanyaan penting walaupun sudah memakai cara lain, maka sebaiknya masalah tersebut disinggung di lain waktu. Perlu disadari bahwa sebagaimana layaknya orang yang diwawancarai, anak-anak tersebut mungkin akan menyesuaikan jawaban mereka untuk menyenangkan hati pewawancara atau takut kalau pengakuan mereka akan digunakan untuk menjatuhkan mereka. Oleh karena itu, pewawancara harus peka terhadap hal-hal yang tidak kelihatan atau tidak disampaikan ini. Pertanyaan-pertanyaan juga dapat dicocokkan dengan menanyakan hal yang sama tapi dengan cara yang berbeda di lain waktu selama wawancara berlangsung. Sebagai contoh “Apakah kamu senang bekerja di sini?” dapat ditanyakan lagi di lain waktu dengan menanyakan:

- Apakah kamu mau terus melakukan pekerjaan ini untuk jangka waktu yang lama? Kenapa?
- Bagaimana perlakuan orang-orang disini terhadap kamu? Apakah mereka baik hati dan ramah? Bagaimana mereka memperlihatkan sikap itu? Apakah kamu senang dengan perlakuan mereka?
- Tolong ceritakan saat yang paling menyenangkan menurut ingatanmu sejak mulai bekerja disini.
- Ceritakan hal-hal menyenangkan yang pernah kamu alami di sini.

Kita perlu memahami situasi yang ada dari sudut pandang anak-anak. Pekerja anak, seperti halnya semua pekerja lain, mungkin dianggap punya kebutuhan dan aspirasi yang lebih maju:

- Kebutuhan psikologis yang pokok seperti makan, minum, tidur, istirahat, tempat penampungan, kesehatan dan kenyamanan;
- Kebutuhan akan rasa aman agar terlindung dari masalah fisik, sosial dan ekonomi, bahaya dan takut;
- Kebutuhan akan rasa dimiliki dan diterima oleh masyarakat sebagai anggota keluarga, di tempat kerja dan dengan kebutuhan akan hubungan antar manusia dan kemampuan untuk mengekspresikan diri sendiri;
- Kebutuhan akan penghargaan, pengakuan, dihargai, dan dihormati, dalam hal kemampuan dan keterbatasan diri seseorang; dan
- Kebutuhan untuk meraih prestasi, memenuhi kebutuhan sendiri, kreatif baik dalam segi teknis, intelektual maupun artistik.

Penghasilan pekerja anak kadang-kadang hanya cukup untuk menutup kebutuhan pokok psikologis mereka tanpa bisa menjamin dirinya bebas dari bahaya di tempat kerja atas bebas dari rasa takut dimarahi, dipukul atau diperkosa. Jam kerja yang terlalu lama yang dijumpai di sektor industri, pertanian, konstruksi, perdagangan dan pekerjaan domestic (rumah tangga), membuat anak-anak tersebut kehilangan waktu untuk bermain, beristirahat, bebas dan spontan atau bertindak tanpa paksaan. Di samping itu, pekerja anak seringkali dihantui oleh tekanan ekonomi dan tekanan orang tua untuk bekerja serta keinginan dan kebutuhan mereka untuk belajar. Dikarenakan mereka harus terus menerus mencari kompromi untuk kedua kebutuhan ini, akhirnya mereka mungkin akan memutuskan untuk berhenti sekolah. Pekerjaan kemudian dianggap sebagai hambatan yang akan mempengaruhi sikap mereka terhadap pekerjaan untuk kehidupan mereka saat dewasa nanti. Kemudian terjadi konflik dalam kehidupan keluarganya, dimana di satu sisi pekerja anak diharapkan dapat menjadi orang dewasa yang bisa menghasilkan uang, melaksanakan tugas, membantu perekonomian keluarga mereka, namun di sisi lain, mereka tetap sebagai anak-anak, yang harus patuh pada orang tua dan majikan mereka, sehingga mereka harus menerima kenyataan bahwa mereka menerima upah yang lebih kecil dari orang dewasa dan dianggap sebagai proses pembelajaran yang tidak memperhitungkan pengalaman kerja mereka. Sebagai anak-anak sekaligus pekerja, mereka harus mengembangkan kepribadian dan hubungan mereka dengan dunia pekerjaan berdasarkan kontradiksi yang membuat mereka terekspos pada dampak psikologis dan sosial yang merugikan.

Dengan menyadari adanya perbedaan antara kebutuhan aspirasional anak-anak dengan dampak negatif dari pekerjaan terlalu dini terhadap anak-anak dan keluarganya, maka Pengawas Ketenagakerjaan sebaiknya lebih menghargai motivasi anak-anak, reaksi yang mereka terima dari intervensi mereka, dan termotivasi untuk semaksimal mungkin menghindari eksploitasi serta mempromosikan sekolah dan pelatihan yang dapat memenuhi kebutuhan anak-anak.

6.3 Penilaian Terhadap Risiko Kesehatan dan Keselamatan Kerja

Dikarenakan terlalu seriusnya bahaya yang mengancam pekerja anak, maka pengawas ketenagakerjaan dan tim-tim pemantau setidaknya harus memiliki pemahaman dasar tentang cara menilai risiko. Ada beberapa instrumen atau panduan tentang cara mengidentifikasi dan menilai pekerjaan dan situasi yang berbahaya bagi orang dewasa, namun instrumen

atau panduan untuk anak-anak masih belum diketahui. Anak-anak bukanlah orang dewasa yang berbadan kecil. Dari segi pertumbuhan, mereka sangat rentan secara fisik, psikologis maupun sosial.

Dalam menilai tingkat keseriusan suatu keadaan dan dalam menetapkan skala prioritas, pertama-tama kita perlu membedakan antara bahaya dengan risiko.

- **Bahaya adalah segala sesuatu yang dapat menimbulkan kerugian**, seperti bahan kimia, listrik, melakukan pekerjaan di atas tangga.
- **Risiko adalah peluang, baik kecil maupun besar, terjadinya kerugian akibat dari bahaya tersebut.**

Sebagai contoh, sebuah kaleng yang berisi cairan kimia dan diletakkan di atas rak yang tinggi merupakan bahaya bila cairan tersebut mengandung racun atau mudah terbakar, namun membawa risiko yang sangat kecil (khususnya terhadap pekerja anak). Risiko akan semakin tinggi bila kaleng tersebut dibawa ke bawah lalu dituangkan ke dalam ember karena uapnya sangat berbahaya dan bahaya lain akan muncul bila cairan tersebut tumpah. Peluang terjadinya kerugian, yaitu risiko itu sendiri, akan menjadi tinggi. Untuk membantu memutuskan apakah risiko tersebut tinggi, pengawas harus memikirkan tentang:

- Apa akibat terburuknya? Jari patah? Atau gangguan paru-paru permanen atau bahkan meninggal?
- Seberapa besar kemungkinan ini akan terjadi? Seberapa sering pekerjaan tersebut dilakukan? Seberapa besar peluang orang terkena bahaya ini? Seberapa besar kemungkinan terjadinya kesalahan?
- Berapa banyak orang yang dapat terluka bila terjadi kesalahan?

Dalam memprioritaskan bahaya berdasarkan risikonya terhadap kesehatan dan keselamatan, kita perlu menilai setiap bahaya menurut skala 1 sampai 5 yaitu dari tingkat bahaya terkecil hingga tingkat bahaya paling serius, kemudian lakukan hal yang sama untuk menilai risiko dengan skala 1 sampai 5. Dengan mengalikan kedua angka tersebut, kita akan mengetahui masalah-masalah yang memiliki skala tertinggi yang harus diprioritaskan untuk pencegahan, karena masalah-masalah tersebut punya potensi yang sangat besar untuk menimbulkan kecelakaan dan juga risiko kerugian tersebut sangat mungkin terjadi.

Penilaian terhadap bahaya di lingkungan kerja membutuhkan keterampilan khusus, terutama untuk situasi-situasi yang lebih rumit. Namun, kadang-kadang masalahnya menjadi lebih misterius dan rumit dari yang diperkirakan semula, dan dalam banyak kasus, masalah ini hanya membutuhkan pemakaian akal sehat yang sistematis dan imajinatif. Upaya ini menjadi lebih mudah dan lebih efektif bila ada panduan praktis yang tepat, pelatihan dasar, dan bila perlu, nasehat dari ahli teknik dan medis. Sebagai contoh, tentunya hal yang berbahaya bila tangga dihalangi oleh bahan-bahan yang mudah terbakar (kardus, perabotan rusak, dll.) atau pintu darurat dikunci, seperti yang terjadi dalam kasus-kasus bencana kemanusiaan yang sering diberitakan. Platform atau tangga yang tinggi dan terbuka di kedua sisinya tanpa dilengkapi dengan rel pelindung adalah tempat kerja yang berbahaya bagi siapa saja, karena ia tidak dapat menahan bagian mesin yang sedang bergerak, kabel listrik yang tidak diisolasi dll. Pengawas ketenagakerjaan dapat mengidentifikasi bahaya hanya dengan membayangkan diri mereka bekerja di tempat tersebut selama delapan atau sepuluh jam atau lebih. Mereka melihat anak-anak terkekang pada posisi kerja mereka tanpa disediakan tempat duduk yang memadai, tanpa penerangan yang cukup, dan terekspos oleh debu, uap berbahaya, bau-bauan yang tak enak, dll. Pelatihan khusus tidak diperlukan untuk mengetahui bahwa kondisi-kondisi seperti ini mengandung bahaya.

Meskipun demikian, ada beberapa bahaya yang membutuhkan keahlian spesialis atau nasehat para ahli. Bahaya-bahaya ini antara lain adalah bahan peledak, bahan yang mudah terbakar, beracun atau bahan-bahan kimia lainnya, cairan yang mempunyai efek sampingan yang merugikan, bahaya sengatan listrik, serta bahaya yang ditimbulkan oleh kegiatan industri tertentu seperti pertambangan. Keahlian spesialis juga diperlukan untuk merumuskan tindakan preventif dan pencegahan tertentu.

Bahkan dalam kasus-kasus ini, pengawas ketenagakerjaan dapat mempelajari banyak hal dengan mengajukan pertanyaan-pertanyaan berikut: “Apakah Anda tahu ...?” “Bagaimana kalau ...?” “Bagaimana Anda bisa mengatasi ...?” “Kapan terakhir kali Anda ...?” “Siapa yang memeriksa...?” Pertanyaan-pertanyaan ini akan mengungkapkan apakah majikan tahu risiko dari materi, mesin, bahan kimia, dan bahaya alami di perusahaannya terhadap anak-anak yang tidak terlatih, cenderung ambil risiko, dan tidak terlindungi. Dan dikarenakan pengawas ketenagakerjaan atau tim tidak selalu tahu jawaban yang tepat, mereka mungkin dapat menilai apakah majikan tersebut jujur atau suka mengelak dan apakah jawaban yang mereka berikan dapat dipercaya atau tidak. Sering kali

jawaban mereka memicu pertanyaan berikutnya. Yang terpenting, setiap pengawas ketenagakerjaan harus diberi wewenang untuk mengambil tindakan yang tepat apabila risiko terhadap keselamatan atau kesehatan anak-anak dan orang lain terbukti.

6.3.1 Sumber Risiko

Pengawas ketenagakerjaan dapat mengelompokkan kondisi dan lingkungan kerja ke dalam beberapa kategori bahaya seperti bahaya biologis, fisik, kimiawi, ergonomis, psikologis dan umum. Di lokasi atau tempat kerja tertentu, pengawas ketenagakerjaan dapat mengawasi pekerja anak, bertindak bila mereka terekspos bahaya, dan selanjutnya menilai tingkat risiko yang mereka dihadapi. Daftar berikut ini bersifat indikatif, dan bukan komprehensif, karena ada banyak bahaya lain yang jauh lebih fatal yang terkait dengan pabrik industri utama atau dengan bahaya khusus yang dijumpai di beberapa industri seperti pertambangan atau perikanan.

(A) Bahaya Potensial Di Tempat Kerja

- (1) Bahaya biologis meliputi pekerjaan yang berhubungan langsung dengan bakteri, parasit, virus, binatang berbahaya, serangga dan tanaman.
- (2) Bahaya fisik meliputi pekerjaan yang berhubungan dengan udara yang sangat panas atau dingin, kebisingan, getaran dan radiasi.
- (3) Bahaya kimia meliputi pekerjaan yang berhubungan langsung dengan bahan-bahan beracun seperti cairan yang mudah terbakar atau bahan peledak dan bahan kimia untuk pertanian, seperti pestisida, herbisida dan fungisida.
- (4) Bahaya ergonomis meliputi pekerjaan mengangkut beban berat, gerakan yang cepat atau berulang-ulang, tempat kerja yang dirancang secara tidak tepat sehingga membuat posisi kerja menjadi kaku, dll.
- (5) Bahaya psikologis meliputi isolasi, ancaman, terlalu banyak kerja, kurangnya kontrol atau pilihan, tindak kekerasan dan pelecehan (seksual atau sejenisnya).
- (6) Kondisi kerja meliputi jam kerja yang terlalu lama, kerja-malam, upah rendah atau kontrak tidak memadai.

- (7) Lingkungan kerja meliputi pekerjaan di bawah tanah, di bawah permukaan air, bekerja pada ketinggian yang berbahaya atau di ruang-ruang sempit, atau bekerja di tempat-tempat yang tidak terawat, atau tidak aman karena menggunakan mesin, perlengkapan dan peralatan yang berbahaya.

(B) Risiko Khusus Terhadap Anak-Anak

Anak-anak sangat rentan terhadap risiko karena mereka secara fisik masih belum dewasa, lebih lemah dari orang dewasa dan mungkin lebih sensitif terhadap bahan-bahan beracun. Di samping itu mereka:

- Cenderung bereaksi dengan cara yang berbeda (kurang rasional) terhadap bahaya yang akan timbul seperti kebakaran;
- Kurang pengalaman hidup, kurang pengetahuan tentang risiko dan kurang memiliki reaksi yang tepat;
- Sebagian besar tidak terlatih . atau kurang mendapat latihan yang memadai dalam hal keselamatan;
- Cepat lelah dan kurang perhatian sehingga mengakibatkan mereka rentan terhadap cedera;
- Membutuhkan pengawasan lebih dekat, namun pengawasan ini jarang diberikan;
- Menjadi obyek pelecehan (fisik, seksual, dll) dan eksploitasi karena mereka mudah terintimidasi dan oleh karena itu, suka mengalah; dan biasanya diberi tugas yang terlalu sulit atau terlalu berbahaya bagi mereka; diberi pekerjaan kotor yang tidak mau dilakukan orang dewasa.

Pengawas Ketenagakerjaan harus selalu ingat bahwa apa yang dianggap berbahaya bagi orang dewasa tentunya lebih berbahaya bagi anak-anak.

6.4 Diskusi Terbatas

Dalam melaksanakan pengawasan, kunjungan merupakan hal yang sangat penting karena melibatkan diskusi terbatas dengan orang-orang penting, terutama manajer atau direktur perusahaan terkait, serta dengan beberapa orang perwakilan pekerja, mandor, anggota dewan keselamatan, atau lembaga-lembaga sejenis. Bahkan wawancara singkat perlu juga dilakukan dengan anak-anak agar mereka dapat berbagi pengalaman

mereka, menentukan tindakan apa yang akan diusulkan atau ingin dilakukan oleh pengawas ketenagakerjaan, serta meyakinkan anak-anak tersebut bahwa mereka tidak akan menderita dengan adanya program ini. Bagi majikan, kunjungan pengawas ketenagakerjaan ini dapat memberi pemahaman kepada mereka tentang kinerja ekonomi, hambatan keuangan, hubungan antar pribadi, serta kecelakaan kerja yang mungkin terjadi di samping masalah-masalah pekerja, serta upaya untuk memperoleh masukan (*feedback*). Pertukaran informasi ini sangat penting karena dapat memberi petunjuk apakah kondisi-kondisi yang ada dapat diperbaiki atau tentang alasan mengapa mereka mempekerjakan anak-anak. Upaya ini merupakan cara untuk memeriksa kembali statistik dan data yang diperoleh dari sumber lain, seperti catatan manajer. Di perusahaan-perusahaan berskala kecil dan bisnis keluarga di sektor informal, biasanya hanya ada satu orang (pemilik) yang mengontrol semuanya, dan bila ia berhalangan hadir maka hanya sedikit pencapaian yang dapat diharapkan.

Dalam kasus apapun, biasanya kita perlu menyepakati atau menetapkan prioritas tindakan jika tidak, majikan mungkin cenderung melakukan apa yang mudah dan murah daripada apa yang penting.

Setelah diskusi tersebut, pengawas ketenagakerjaan/tim dapat menyusun laporan ringkas yang berisi informasi tentang:

- perusahaan tersebut, kepemilikannya, alamat, nama manajer, nomor telepon, jalan dan portal, dll.;
- pekerja, terutama anak-anak yang bekerja di sana, sifat pekerja (musiman, harian, sementara, dll.), dan tugas-tugas yang mereka lakukan;
- lingkungan kerja;
- jam kerja (bila perlu dibedakan menurut kelompok umur) beserta catatan tentang kerja malam yang dilakukan, waktu istirahat, dll.;
- upah, apakah ditentukan berdasarkan jumlah waktu atau hasil kerja, untuk hari libur, dari *tips*, dan jenis tunjangan apapun seperti makan, akomodasi, transportasi, pakaian, dll.; dan
- informasi tentang kecelakaan atau insiden, khususnya yang melibatkan anak-anak, penyakit dll. (sebagai indikator penyakit yang diakibatkan oleh pekerjaan).

Contoh risiko kerja untuk orang dewasa dan anak-anak

(a) Bahaya-bahaya khusus di sektor perekonomian dan industri

Bahan-bahan berbahaya:

Bahan-bahan yang mudah terbakar dan/atau bahan peledak, pestisida, fungisida dan pupuk, cat, pernis, dan zat pelarut, asam dan asbes. Bahan-bahan tersebut mungkin memiliki efek biologis yang akut atau kronis dan beracun, dapat menimbulkan iritasi atau sesak napas serta dapat mengakibatkan masalah kepekaan terhadap cahaya, alergi dan masalah kulit.

Proses dan peralatan yang berbahaya:

- Pengelasan, gerinda, mesin poles;
- Sistem pemanasan dan pengeringan atau ruang-ruang pendingin, dan bejana bertekanan dengan temperatur yang berlebihan;
- Sistem pemanasan dan bejana bertekanan dengan temperatur yang berlebihan
- Silo, tangki dan bejana penyimpanan lain yang dapat menyebabkan seseorang terjebak;
- Mesin listrik.

Kondisi yang dapat mengakibatkan kelelahan fisik:

- Posisi kerja kaku: posisi badan ditekuk atau berlutut atau berdiri terlalu lama. Duduk dapat mengakibatkan kejeng;
- Mengangkat dan membawa beban berat;

Kondisi yang dapat mengakibatkan kelelahan psikologis:

- Kerja mondar-mandir terlalu sering, atau kerja monoton dan berulang-ulang, penglihatan terbatas;
- Pelecehan seksual (secara terang-terangan maupun secara tak langsung);
- ancaman, tidak aman, intimidasi, pemukulan.

Situasi dimana perlindungan pribadi tidak memadai:

- pakaian, alas kaki atau peralatan yang dirancang untuk orang dewasa sangat tidak cocok untuk anak-anak, sehingga tidak memberi perlindungan;

- kekurangan air minum, air untuk mencuci, fasilitas toilet, atau ruang untuk mengganti atau menyimpan pakaian, dapat mengakibatkan infeksi usus, masalah kulit, dll.;
- informasi sedikit atau tidak memadai, atau adanya kesalahan informasi tentang bahaya kerja yang mungkin terjadi, pelatihan dan nasehat tentang keselamatan yang tidak memadai yang terkait dengan mesin, bahan, atau proses;
- tidak ada komite kesehatan dan keselamatan kerja atau perwakilan pekerja, tidak ada P3K, atau seseorang yang dilatih untuk mengurus hal tersebut; mereka yang terluka saat bekerja tidak mendapat perawatan yang memadai dengan segera;
- tidak ada dokter atau perawat, jarak yang jauh dari rumah sakit atau pusat layanan medis terdekat,
- tidak ada asuransi kesehatan atau pengganti biaya perawatan.

Situasi dimana kondisi kerja sangat buruk:

- kerja malam dengan waktu istirahat minim sehingga dapat mengakibatkan kurang konsentrasi, kecelakaan dan cedera;
- risiko kebakaran (akibat buruknya tempat penyimpanan atau pemakaian bahan-bahan yang mudah terbakar, kurang memadainya sistem alarm kebakaran dan latihan kebakaran, kurang berfungsinya alat pemadam kebakaran, terhalang atau terkuncinya pintu keluar atau pintu darurat kebakaran);
- Kurangnya kebebasan untuk mengambil cuti atau menolak pekerjaan (keadaan terkurung, perbudakan, dll.).

(b) Bahaya-bahaya khusus di industri tertentu:

Industri konstruksi, pertambangan dan perikanan:

- Pekerjaan di bawah tanah, di bawah permukaan air, atau dalam ruang sempit dengan risiko terjebak;
- Perancah, tangga, platform kerja, tangga permanen dan ruang untuk tangga yang dapat mengakibatkan rasa tidak aman atau tidak stabil;
- Bekerja di tempat ketinggian yang berbahaya, seperti di atas atap;
- Parit, lubang, dan galian yang dapat runtuh.

Industri manufaktur yang menggunakan mesin, kendaraan dan peralatan listrik:

- Peralatan manual (*hand tools*) terlalu besar, dirancang secara kurang baik

atau cacat;

- Mesin berbahaya dengan bagian yang dapat berputar, beroperasi hanya dengan sebuah jepitan, dan sebuah pipa masuk di antara sabuk dengan katrol, dan dirancang untuk memotong atau menggergaji, atau yang dilengkapi dengan lekukan (*trapping point*);
- Traktor, segala jenis kendaraan, katrol dan lift. Bahaya serius juga terkait dengan pengaturan, pembersihan dan perawatan serta perbaikan *plant* dan mesin.

Pertanian:

Mesin berat, peralatan berbahaya, mengangkat beban berat, gerakan yang berulang-ulang, kerja monoton, terekspos herbisida, pupuk dan insektisida merupakan bahaya potensial yang dapat merugikan kesehatan dan keselamatan pekerja, khususnya anak-anak.

Bab 7.

Mengambil Tindakan Lanjutan

Pengawas Ketenagakerjaan melaksanakan tugas mereka pada titik pertemuan antara aspek hukum, teknologi dan realita perekonomian. Ada beberapa tindakan yang dapat dilakukan: menghapus pekerja anak, menghilangkan bahaya kerja (untuk anak-anak yang lebih tua), mengembalikan anak-anak ke bangku sekolah atau alternatif lain yang sesuai, menyerahkan ke keluarga untuk dibantu, mengambil tindakan hukum terhadap majikan, dll. Namun, langkah pertama yang perlu diambil adalah melihat situasi ini dari berbagai sudut pandang secara logis dan sistematis. Proses ini membutuhkan evaluasi terhadap situasi pekerja anak pada umumnya, serta risiko terhadap kesehatan dan keselamatan mereka pada khususnya, mengumpulkan input untuk melakukan negosiasi, mengidentifikasi pilihan tindakan, menilai pilihan-pilihan tindakan ini berdasarkan implikasi sosial, politik dan perekonomian mereka, dan terakhir mengambil keputusan dan mengambil tindakan.

7.1 Membuat Analisa

Tidak selalu jelas apa yang dimaksud dengan tindakan yang “tepat”. Masalah terbesar dalam kasus pekerja anak adalah memilih apakah anak tersebut akan dikeluarkan dari situasi ini atau tetap dalam situasi ini namun bahayanya dihilangkan.³ Pengawas ketenagakerjaan/tim membuat analisa dengan merefleksikannya melalui beberapa pertanyaan. Apakah situasi pekerja anak tersebut:

- Situasi yang benar-benar menjadi kepedulian aparat polisi (misalnya anak-anak tersebut terlibat dalam perdagangan obat terlarang, prostitusi atau kegiatan-kegiatan ilegal yang lain?)
- Juga berbahaya bagi pekerja dewasa?
- Secara nyata dapat mengganggu kesehatan, keselamatan atau moral anak-anak? Jika ya, bagaimana?

- Situasi yang dikarenakan oleh sifat dan tingkat bahayanya, mengharuskan tempat kerja tersebut segera ditutup, atau mesin-mesin dihentikan, atau anak-anak tersebut dikeluarkan dari pekerjaan demi keselamatan mereka sendiri?
- Situasi yang (walaupun dianggap ilegal dan/atau tidak diinginkan) dapat diperbaiki untuk jangka pendek yaitu dengan menerapkan tindakan pencegahan ekstra, lingkungan kerja yang lebih baik, jam kerja yang lebih singkat, dll?.
- Situasi yang dapat dikerjakan oleh anak-anak yang lebih tua yang telah memperoleh pelatihan dan pengawasan yang memadai?
- Situasi dimana, bila dikeluarkan dari pekerjaan, anak-anak tersebut mungkin akan kembali masuk kerja atau beralih ke jenis pekerjaan lain yang lebih terselubung dan eksploitatif, lebih berbahaya serta melanggar hukum?
- Dilindungi oleh kebijakan nasional tentang Pengawasan Ketenagakerjaan?
- Tercakup dalam program pengawasan yang ada?
- Dilindungi oleh program pekerja anak atau proyek pemerintah, LSM atau lain-lain?
- Situasi dimana Serikat Pekerja/Serikat Buruh akan memberi dukungan bagi tindakan Pengawasan Ketenagakerjaan?



Dalam mempersiapkan diri mereka untuk bernegosiasi dengan pihak majikan, pengawas ketenagakerjaan perlu menganalisa hal-hal berikut ini:

- Bagaimana status pekerja anak sebenarnya?
- Apakah jelas siapa yang sebenarnya mempekerjakan mereka?
- Apakah pekerjaan tersebut melanggar hukum?
- Apakah majikan sudah pernah diperingatkan untuk tidak mempekerjakan anak-anak?
- Apakah ada proyek penanganan pekerja anak atau layanan sosial yang menangani anak-anak ini?
- Apakah masyarakat ikut dilibatkan dalam upaya pemantauan?
- Apakah majikan cukup kooperatif, biasa saja atau bersikap bermusuhan?
- Apakah kurangnya kerjasama dikarenakan oleh eksploitasi, rasa takut terhadap persaingan yang tak adil atau kurangnya informasi?

- Apakah mungkin memberi tekanan yang sama terhadap pesaing lokal maupun sektoral?
- Apakah ada fasilitas pendidikan atau pelatihan kerja di sekitar daerah tersebut?
- Apakah mungkin dilakukan upaya untuk menegosiasikan pembatasan secara sebagian untuk anak-anak tersebut agar mereka dapat diberi kesempatan untuk bersekolah atau mengikuti pelatihan?
- Apakah ada konsesi yang mungkin untuk dapat membujuk majikan agar mau membuat komitmen jangka panjang untuk berhenti mempekerjakan anak-anak (seperti perpanjangan waktu untuk mematuhi aturan ini, atau mengeluarkan anak-anak yang paling muda, atau melarang anak-anak melakukan pekerjaan tertentu)?
- Jika kemiskinan keluarga mereka yang mendorong pekerja anak, apakah ada bentuk bantuan sosial bagi keluarga-keluarga tersebut?
- Apakah beasiswa atau kompensasi keuangan lainnya disediakan bagi anak-anak yang mau berhenti bekerja dan kembali bersekolah?
- Apakah lembaga yang berwenang terhadap pendidikan dan/atau kesejahteraan sosial dapat memberikan bantuan?
- Apakah majikan hanya menggertak sewaktu mengancam akan menutup pabriknya bila dipaksa mengganti anak-anak dengan pekerja dewasa atau bila dipaksa membayar upah sesuai peraturan? (Mungkin.)

□

Pada tahap ini, pengawas ketenagakerjaan/tim akan dihadapkan pada beberapa pilihan, yaitu mulai dari pilihan terburuk hingga pilihan yang relatif ringan. Masing-masing pilihan ini memiliki argumentasi yang saling mendukung atau bertentangan, keuntungan maupun kelemahan, serta tentunya ketidakpastian.

Biasanya pada tahap ini pengawas ketenagakerjaan perlu mengadakan diskusi dengan rekan-rekan, serta mitra dan pihak yang berkepentingan (*stakeholder*) lain (seperti perwakilan Serikat Pekerja/Serikat Buruh, LSM, dll). Diskusi dan argumentasi ini sering membuka pilihan-pilihan lain, kelemahan dan keuntungan lain, dan kadang-kadang membuka kompromi – yang bermanfaat untuk negosiasi-negosiasi di masa mendatang. Situasi-situasi yang sangat serius atau tidak biasa harus dilaporkan ke tingkat yang lebih senior untuk memperoleh nasihat, petunjuk dan mungkin

keputusan akhir. Laporan-laporan ini juga menyediakan materi penting untuk studi kasus bila digunakan dalam program pelatihan di masa mendatang, dan menciptakan serangkaian informasi yang dapat digunakan manajer untuk menentukan arah keputusan di masa mendatang serta menjamin konsistensi sistem pendekatan yang lebih luas.

Setelah mengidentifikasi beberapa pilihan ini, langkah selanjutnya adalah menilai kelayakan tindakan alternatif tersebut, apakah akan mengambil jalur tindakan yang keras, agar peraturan tersebut dapat dipatuhi melalui bujukan, atau menerapkan peran nasehat/fasilitasi. Pertanyaan-pertanyaan berikut ini mungkin bermanfaat:

(a) Pertimbangan ekonomi:

- Jika perusahaan akan ditutup, apakah hal ini merupakan kerugian yang tidak dapat diterima bagi masyarakat?
- Apakah majikan dapat dibujuk untuk melakukan investasi dengan cara memperbaiki kondisi kerja guna melindungi anak-anak atau membiayai sekolah mereka?
- Apakah kondisi perekonomian keluarga mereka terlalu miskin sehingga pekerja anak menjadi aset penting untuk mencari nafkah?
- Bagaimana dampak perekonomian dari tindakan-tindakan serupa yang dilaksanakan di tempat lain?

(b) Pertimbangan budaya:

- Apakah masyarakat setempat dapat menerima kasus hukum dan etika terhadap pekerja anak, dan apakah masyarakat memahami alasan perlunya merubah perilaku dan tradisi sosial mereka?
- Jika tidak, akankah ada sikap tidak kooperatif yang besar dari orang tua dan anak-anak, serta kolusi dengan majikan guna memastikan pekerja anak terus berlangsung?
- Dalam hal ini, apakah setiap tindakan harus didahului dengan peningkatan kesadaran masyarakat, kampanye melalui media massa, dan sistem pendekatan pribadi untuk menjelaskan masalah ini, merubah persepsi masyarakat setempat tentang pekerja anak, memperoleh kepercayaan mereka serta membangun keyakinan mereka?

(c) **Pertimbangan anak-anak:** Bagaimana cara terbaik untuk menyakinkan anak-anak bahwa bekerja di usia dini adalah tidak baik untuk mereka?

- Apakah mereka menganggap hal ini sebagai hal yang tidak dapat dihindarkan?
- Apakah mereka memiliki rasa tanggung jawab secara ekonomi kepada keluarga mereka?
- Apakah hal ini menghasilkan uang untuk jangka pendek, tapi mengurangi kesempatan mereka untuk kehidupan jangka panjang?
- Apakah ini satu-satunya cara untuk mempersiapkan diri mengambil alih lahan pertanian keluarga, bisnis, atau keahlian khusus keluarga?
- Apakah hal ini dianggap sebagai hak prerogatif orang tua untuk mengambil keputusan?
- Apakah pekerjaan dianggap perlu untuk melegitimasi posisi anak di tengah-tengah masyarakat?
- Apakah pekerjaan sangat mendiskriminasikan anak-anak perempuan?

(c) **Pertimbangan politis:** Pada tingkatan yang lebih senior, pimpinan unit pengawasan ketenagakerjaan perlu mempertimbangkan hal-hal berikut ini:

- Apakah tindakan yang diusulkan tersebut mencerminkan kemauan politis dan kebijakan nasional yang ada;
- Jika tidak, apakah ada sektor publik yang mau berdiri dan menyatakan dukungan mereka atas tindakan tegas terhadap pekerja anak;
- Apakah pemerintah cenderung terpengaruh oleh keberatan dan argumentasi yang diajukan oleh pengusaha;
- Apakah ada intervensi dari para pimpinan unit pengawasan ketenagakerjaan/departemen untuk menekan pengawasan ketenagakerjaan agar mengalah;

- Apakah mengambil tindakan saja, walaupun mungkin sudah ditolak atau dinyatakan kalah, tetap bermanfaat untuk meningkatkan kesadaran masyarakat di jangka panjang, sehingga mereka mendukung upaya penghapusan pekerja anak serta mempengaruhi kebijakan politik;
- Apakah berhasil atau tidak, argumentasi dan publisitas yang disebabkan oleh tindakan tersebut dapat digunakan untuk mempromosikan undang-undang yang logis, menetapkan standar-standar yang jelas tentang kesehatan dan keselamatan kerja, memberikan definisi yang jelas tentang bahaya kerja terhadap anak-anak serta memastikan batasan waktu kerja;
- Apakah kesepakatan (nota kesepahaman, pernyataan bersama, dll.) dapat dicapai dengan lembaga donor, ILO-IPEC, atau lembaga lain untuk mendorong, atau mungkin mendanai atau mendirikan sebuah komite nasional untuk menanggulangi pekerja anak.

Keputusan tentang tindakan apa yang perlu diambil adalah keputusan yang mempertimbangkan sejauh mungkin situasi yang telah dievaluasi, termasuk segala keuntungan, kelemahan dan ketidakpastiannya, dan telah diuji kelayakannya di bidang ekonomi, sosial, budaya dan politik.

7.2 Menegosiasikan Solusi

Kadang-kadang Pengawas Ketenagakerjaan hanya menegakkan hukum secara mekanistik. Namun sebagian besar pengawas ketenagakerjaan memahami bahwa agar upaya ini efektif, mereka perlu menjelaskan tentang hukum, menjelaskan mengapa tindakan tersebut perlu diambil dan mendorong adanya kerjasama dengan menekankan pada keuntungan dari penerapan undang-undang tersebut, dengan cara lain untuk meyakinkan, membujuk serta mendorong majikan agar mau terus mematuhi undang-undang tersebut. Mereka akan berusaha mencapai kesepakatan, dengan menyusun jadwal untuk memperbaiki hal-hal yang tidak beres serta mengeluarkan anak-anak secara progresif dari tempat kerja mereka. Hal ini tentunya bukan hal yang mudah bagi pengawas ketenagakerjaan atau hal yang dapat segera berhasil, namun proses negosiasi ini memberi kesempatan kepada kedua belah pihak untuk mencapai tujuan-tujuan mereka hingga ke tingkat yang dapat diterima bersama, selama upaya ini sesuai dengan kriteria yang telah ditetapkan dalam kebijakan tersebut.

Negosiasi tersebut harus diawali dari masalah-masalah yang paling serius. Apabila Pengawas Ketenagakerjaan hanya menghimbau pengusaha untuk mengambil tindakan korektif terhadap hal-hal yang melanggar hukum, tanpa menetapkan skala prioritas berdasarkan tingkat keseriusan suatu pelanggaran, tingkat urgensi mereka atau jumlah orang yang terekspos bahaya, maka pengawas ketenagakerjaan tersebut sebenarnya melalaikan keputusan tentang apa harus ditangani oleh pengusaha terlebih dahulu. Bila pengusaha menerima daftar tindakan ini, maka mereka mungkin hanya akan memilih hal-hal yang paling murah dan yang paling sedikit masalahnya, sehingga melalaikan pelanggaran-pelanggaran yang lebih serius.

Dalam memulai proses negosiasi, harus ada kemauan untuk melakukannya. Harus ada kesamaan pandangan yang potensial atau konsesi apa yang dapat dicapai. Kedua belah pihak harus memiliki wewenang untuk menyesuaikan sikap mereka dan harus dapat mempersiapkan dan mengetahui apa yang ingin mereka capai. Kelangsungan negosiasi ini tergantung pada apakah pengawas ketenagakerjaan dan pengusaha sudah saling mengenal satu sama lain, seberapa teguh pendirian pengusaha, kekuatan hukum dan sikap pengawas ketenagakerjaan, serta pentingnya mencapai kesepakatan. Negosiasi sebaiknya dimulai dengan mengidentifikasi permasalahan yang ada, menyetujui poin-poin yang dapat menghasilkan kesepakatan, bila mungkin dengan membuat beberapa konsesi kecil, namun hal yang terpenting adalah semua pihak bersikap fleksibel.

Namun jika negosiasi tersebut bersifat merugikan dan pengusaha enggan bekerjasama, maka pengawas ketenagakerjaan harus menentukan sikapnya dan memberitahukan konsekuensi yang akan diterima bila gagal memenuhi persyaratan tersebut. Salah satu pihak dapat membuat beberapa konsesi yang kurang penting tapi dapat mencegah pihak lain kehilangan muka. Sikap emosi perlu dihindari, tapi adalah penting untuk menekankan tentang konsekuensi terhadap pihak lain bila gagal mencapai kata sepakat. Mencoba meningkatkan rasa saling hormat dan menerapkan sistem pendekatan yang dimaksudkan untuk memecahkan masalah bersama-sama mungkin akan berhasil, tetapi pengawas ketenagakerjaan mungkin harus menerima situasi dimana tidak ada sistem pendekatan kooperatif yang memungkinkan.

Pengawas ketenagakerjaan harus selalu ingat bahwa ia tidak boleh membiarkan peraturan tidak dipatuhi karena hal ini dapat merugikan pengusaha yang mau kooperatif mematuhi peraturan tersebut. Di sini

tampak jelas bahwa pelatihan untuk mengembangkan kemahiran sosial, terutama kemahiran bernegosiasi, merupakan hal yang penting dalam setiap program pelatihan Pengawasan Ketenagakerjaan. Keahlian-keahlian lain yang mungkin perlu dipelajari dalam program ini antara lain adalah manajemen konflik, kemahiran berkomunikasi dan pemanfaatan media.

7.3 Pemindahan dan Rehabilitasi

Pengawas ketenagakerjaan dan pemantau tidak memiliki tanggung jawab untuk menyediakan kemudahan selanjutnya bagi pekerja anak yang berhasil dikeluarkan dari pekerjaan mereka, namun pengawas ketenagakerjaan dan pemantau harus melakukan penyerahan atau menjalin hubungan dengan program dan lembaga yang mampu menyediakan kemudahan tersebut. Secara umum, mengajak anak-anak kembali ke sekolah atau layanan sosial saja tidaklah cukup, karena pengawas ketenagakerjaan dan pemantau perlu mengikuti perkembangan mereka guna memastikan mereka memperoleh akses ke layanan dimana mereka diarahkan dan mereka mematuhi. Jika tidak, mereka dapat dengan mudah pindah ke pekerjaan lain. Demikian pula, beberapa kasus perlu ditelusuri untuk melihat apakah tindakan hukum sudah diterapkan. Apabila teguran telah diberikan namun tidak dilaksanakan atau tidak ada sanksi yang dijatuhkan, maka pengusaha mungkin tidak akan melakukan apa-apa.

Tujuan akhir yang harus selalu diingat bahwa nasib anak tersebut harus lebih baik setelah dikeluarkan, direhabilitasi, atau dicegah bekerja. Pemantauan tidak dapat melakukan penilaian tersebut, tapi dapat menyediakan informasi yang memungkinkan orang lain melakukannya.

Kegiatan rehabilitasi meliputi:

- Perawatan kesehatan dan bantuan psikologis atau nasehat, khususnya bagi mereka yang terekspos situasi-situasi yang traumatis;
- Bantuan hukum dan perlindungan bagi anak-anak yang terancam oleh tindak balas dendam;
- Pendidikan dasar atau non-formal untuk membawa anak-anak yang lebih tua ke bangku sekolah dasar agar mereka dapat mendaftar diri atau melakukan pendaftaran ulang untuk masuk sekolah biasa;

- Memfasilitasi pendaftaran anak-anak yang lebih muda langsung ke sekolah biasa, termasuk menyediakan peralatan sekolah, dan mungkin subsidi, atau beasiswa untuk menutup biaya sekolah mereka;
- Pelatihan kerja bagi anak-anak yang lebih tua;
- Program pengganti penghasilan bagi mereka yang sangat miskin, dimana kehilangan penghasilan berarti kekurangan makanan atau kebutuhan pokok lain untuk mereka dan keluarga mereka.

Di samping layanan-layanan yang bersifat langsung ini bagi pekerja anak, ada beberapa kegiatan yang bersifat tak langsung tapi sama pentingnya dalam mendukung rehabilitasi pekerja anak. Kegiatan-kegiatan ini antara lain adalah:

- Tindakan untuk meningkatkan kualitas, kemudahan akses, dan ketersediaan sekolah, karena dalam beberapa kasus, anak-anak kembali bekerja karena sekolah tidak memberi harapan yang mereka inginkan;
- Membuat orang tua, anak-anak itu sendiri, serta anggota masyarakat yang lain peka terhadap bahaya yang dihadapi anak-anak bila mereka bekerja terlalu dini;
- Skema bantuan penghasilan bagi keluarga pekerja anak, seperti kredit mikro dan mobilisasi dana.

Di beberapa negara pilihan, sistem pendekatan baru yang dikenal sebagai “Program Terikat Waktu” menyediakan kerangka kerja nasional yang dapat memastikan adanya layanan bantuan yang penting seperti di atas – khususnya bagi anak-anak yang terlibat dalam bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak – serta menyusun program yang lengkap dan logis, yang didukung oleh kebijakan yang sesuai.

7.4 Perlindungan dan Peningkatan Kondisi Kerja

Bagi anak yang bekerja secara legal, pemantauan secara terus menerus terhadap keadaan mereka harus dilakukan guna memastikan mereka tetap terlindungi dan tidak ada bahaya atau situasi yang dapat menghambat pendidikan mereka jika masih bersekolah. Dalam kasus dimana seorang anak telah mencapai usia kerja yang sah, pengurangan atau penghapusan bahaya di tempat kerja merupakan salah satu tugas penting yang dapat dilakukan oleh Pengawas Ketenagakerjaan. Kadang-kadang, solusi yang sederhana dapat mengurangi secara drastis kemungkinan pekerja anak

terkena bahaya. Di samping itu, peningkatan kondisi kerja juga merupakan hal yang penting yaitu sebagai tindakan transisional menuju penghapusan pekerja anak secara tuntas. Pengawas Ketenagakerjaan dapat memberi nasehat kepada pemilik perusahaan dan majikan tentang cara membuat tempat kerja agar lebih aman dan kurang berbahaya. Kerjasama dengan pemerintah daerah, Serikat Pekerja/Serikat Buruh dan lembaga yang menangani masalah kesehatan dan keselamatan kerja serta para ahli mungkin sangat efektif dalam melaksanakan tugas ini.

Dalam skala lokal maupun nasional, mengundang kerjasama dari Serikat Pekerja/Serikat Buruh dalam memantau situasi-situasi ini telah terbukti sangat bermanfaat.

7.5 Penegakan Hukum

Sebagian besar Pengawasan Ketenagakerjaan dapat menjatuhkan sanksi yang bervariasi yaitu peringatan verbal melalui nasehat tertulis, nota pemeriksaan tentang tindakan-tindakan yang perlu diambil untuk memperbaiki keadaan (diikuti dengan kunjungan-kunjungan berikutnya), kemungkinan denda administratif, pemberitahuan tentang larangan atau penghentian kegiatan proses produksi pabrik atau perusahaan, tindakan hukum seperti penuntutan atau menyerahkan masalah tersebut ke jaksa penuntut umum.

Apapun hasil dari tindakan penegakan hukum ini, Pengawasan Ketenagakerjaan harus mempelajari setiap kasus untuk masa mendatang, mengambil hikmah dari setiap keberhasilan dicapai dan yang sering terjadi, mengambil hikmah dari kegagalan yang nyata. Oleh karena itu, Pengawasan Ketenagakerjaan sebaiknya mempertimbangkan hal-hal berikut ini:

- Membicarakan kasus tersebut dengan pengusaha lokal atau organisasi pengusaha sektoral terkait untuk menetapkan sebuah program yang telah disepakati guna menghapus pekerja anak serta meningkatkan kondisi kerja;
- Menjalin kerjasama praktis yang lebih erat dengan Serikat Pekerja/Serikat Buruh;
- Menjalin hubungan yang lebih erat dan menyusun kebijakan-kebijakan yang lebih terkoordinir pada tingkat yang lebih tinggi dengan pejabat yang berwenang atas masalah pendidikan dan perlindungan sosial;

- Memastikan adanya publisitas yang optimal untuk memperoleh hasil yang maksimal;
- Memantau situasi yang ada guna memastikan tidak ada anak-anak yang kembali bekerja, sebagai bagian dari program pemantauan pekerja anak secara terus menerus; dan
- Melaporkan kepada petugas yang berwenang tentang kerugian atau kekerasan yang belum diatur secara khusus dalam ketentuan-ketentuan hukum yang ada, sebagaimana yang ditetapkan dalam Pasal 3(c) Konvensi ILO Nomor : 81 Tahun 1947.

Bagian IV.

Pelatihan Tentang Pengawasan Pekerja Anak

Bab 8.

Proses Pelatihan

Bab ini menawarkan beberapa cara untuk melatih Pengawas Ketenagakerjaan tentang proses-proses yang telah dibahas di atas. Pelaksanaan pelatihan tentu saja bervariasi tergantung kondisi setempat, luasnya pengalaman yang diperoleh sebelumnya dari pengawas ketenagakerjaan, jumlah petugas yang akan dilatih serta waktu dan sumber daya yang tersedia, namun beberapa karakteristik tertentu biasanya muncul dan oleh karena itu, teknik-teknik tertentu dapat diterapkan untuk situasi-situasi tertentu.

Singkatnya, tujuan dari proses pelatihan ini adalah untuk memastikan bahwa pengawas ketenagakerjaan telah memperoleh informasi yang mereka butuhkan tentang sifat pekerja anak, dan tentang peraturan-peraturan hukum dan kebijakan nasional terkait, serta cara terbaik untuk mencari dan mengatasi masalah pekerja anak agar dapat memenuhi kepentingan anak. Pelatihan ini harus memberi kesempatan kepada para peserta untuk membahas cara-cara pengawasan ketenagakerjaan terhadap pekerja anak yang berbeda dari pengawasan-pengawasan yang dilakukan di bidang-bidang lain, dan untuk memberi kesempatan kepada pengawas ketenagakerjaan untuk mengevaluasi apa yang telah mereka pelajari dan amati, serta untuk mengambil keputusan tentang tindakan-tindakan tepat yang perlu dilakukan. Dan yang terpenting, pelatihan ini perlu membuat pengawas peka terhadap masalah baru ini, mengambil sikap yang tepat, serta memberi motivasi kepada mereka agar bertindak dengan semangat dan keyakinan.

8.1 Pengawas Ketenagakerjaan Sebagai Pemain Kunci

Para Pengawas Ketenagakerjaan adalah pemain kunci dalam upaya menanggulangi pekerja anak, untuk itu pengawas ketenagakerjaan punya wewenang khusus untuk memasuki tempat-tempat kerja secara bebas tanpa halangan apapun setiap saat, siang maupun malam; untuk melakukan negosiasi tentang peningkatan kondisi kerja serta penerapan peraturan

dengan para pengusaha; membuat laporan dan mengambil tindakan tegas terhadap tindak pelanggaran hukum; melibatkan lembaga berwenang lain seperti dinas pendidikan dan kesejahteraan sosial; dan bilamana perlu, menjatuhkan sanksi dan mengambil atau memprakarsai tindakan hukum melalui wewenang kantornya dan berdasarkan undang-undang yang berlaku. Namun ini tergantung pada pendirian pengawas ketenagakerjaan sehingga perannya menjadi sangat penting dalam upaya menghapus pekerja anak guna memberi rasa urgensi untuk bekerja penuh semangat mencapai tujuan ini. Di samping itu, pengawas ketenagakerjaan harus memahami bahwa tugas yang diembannya tidak selalu berjalan mulus. Jika bahaya yang mengancam anak-anak tersebut tidak dapat diterima orang dewasa, maka tindakan yang akan diambilnya menjadi jelas. Apabila keadaan tertentu sudah dianggap berbahaya bagi pekerja dewasa, maka keadaan tersebut pasti lebih berbahaya bagi anak-anak. Walaupun kondisi kerja tersebut sudah diperbaiki, namun jenis pekerjaan tersebut mungkin tetap mengandung bahaya yang tidak dapat diterima, dan ilegal bagi anak-anak. Apabila berhentinya penghasilan anak-anak dapat mengancam kelangsungan hidupnya atau keluarganya maka pengawas ketenagakerjaan harus mengambil keputusan yang sulit, dan pengawas ketenagakerjaan mungkin perlu melakukan negosiasi dan minta bantuan dan nasehat dari atasan mereka, serta menjalin kerjasama dengan pejabat yang berwenang menangani masalah kesejahteraan sosial dan pendidikan.

8.2 Pelatihan Untuk Peran Baru

Sementara sebagian besar negara-negara industri telah memiliki program-program pelatihan dan program pelatihan kerja yang komprehensif untuk para Pengawas Ketenagakerjaan, namun banyak di antara program-program tersebut belum sempurna dan bersifat sporadis, atau mungkin tidak ada sama sekali. Mungkin ada beberapa pelatihan tentang peraturan dan prosedur baru, namun tidak ada program yang dilaksanakan secara terus-menerus. Oleh karena itu, pengawas ketenagakerjaan cenderung mengembangkan cara mereka sendiri untuk menyesuaikan diri dengan pekerjaan dan tekanan untuk meningkatkan efisiensi dan produktivitas. Kebiasaan birokratis mungkin mengecilkan inovasi dan pertanyaan seputar respon dan prosedur yang telah ada. Beberapa pengawas ketenagakerjaan mengembangkan pola pikir hukum dan menganggap peran mereka murni sebagai penegak hukum, yang mengambil “tindakan hukum”; sehingga mereka lupa bahwa tujuan dari pekerjaan mereka adalah untuk meningkatkan mutu kondisi kerja dan lingkungan kerja.

Masing-masing pengawas ketenagakerjaan dipengaruhi tidak hanya oleh budaya organisasi dengan norma-norma perilaku dan etika yang diterima, tapi juga dipengaruhi oleh lingkungan pemerintah dan sosial yang lebih luas. Dalam menangani pekerja anak, teknologi mungkin tidak merupakan hal yang kompleks namun realita perekonomian dari hubungan anak-anak dengan keluarganya dan kehidupan pekerjaan mereka merupakan hal yang kompleks. Di samping pelatihan tentang materi, pengawas ketenagakerjaan juga harus diberi kesempatan untuk meningkatkan kemahiran komunikasi mereka karena kemampuan untuk memecahkan masalah dan melakukan negosiasi yang berhasil merupakan bagian yang tak terpisahkan dari perlengkapan Pengawas Ketenagakerjaan.

8.3 Implikasi terhadap Pengawasan Ketenagakerjaan

Dikarenakan oleh pengetahuan, pengalaman dan latar belakang budaya pengawas ketenagakerjaan yang beragam, maka analisa tentang kebutuhan pelatihan mereka perlu dilakukan. Hal ini tidak selalu dianggap penting, namun pelatihan tersebut harus dimulai dengan menghimpun keahlian yang ada di pengawasan ketenagakerjaan tersebut. Keahlian-keahlian tersebut kemudian dibandingkan dengan keahlian yang dibutuhkan untuk melaksanakan secara efektif pengawasan ketenagakerjaan dan pemantauan atas kebijakan pekerja anak yang jelas, logis dan konsisten. Kekurangan kompetensi yang ada dengan yang dibutuhkan kemudian diimbangi melalui pelatihan yang sesuai. Sudah barang tentu tak seorangpun dapat dipaksa belajar, oleh karena itu, pelatih harus menghargai peserta pelatihan yang membawa pengalaman, prasangka dan anggapan, keyakinan, nilai-nilai dan kepribadian mereka sendiri ke suasana pelatihan.

Dikarenakan pola pikir seperti ini, mereka kadang-kadang mengungkapkan sesuatu dengan cara yang sinis atau negatif, maka dalam hal ini, kita perlu “meredakan” perilaku tersebut untuk dapat menciptakan rasa percaya diri yang dibutuhkan agar peserta pelatihan dapat menghadapi kompleksitas permasalahan pekerja anak. Hal yang penting dalam proses ini adalah penggunaan beberapa metoda pelatihan yang baru dan partisipatif, guna sedapat mungkin menghindari ceramah formal dan diskusi yang membosankan tentang undang-undang dan peraturan. Teknik-teknik pelatihan yang menarik, seperti proyek-proyek di lapangan dan permainan peran (*role-playing*), dapat menarik minat peserta untuk melihat permasalahan yang ada dari beberapa sudut yang berbeda dan menemukan beberapa solusi alternatif. Advokasi untuk anak-anak membutuhkan kepekaan, kepedulian akan hal-hal yang mendesak dan

komitmen yang tinggi. Hal-hal ini tidak dapat dipelajari hanya dengan apresiasi intelektual, tapi dengan empati terhadap nasib pekerja anak.

8.4 Tahapan Dalam Program Pelatihan

Program pelatihan yang baik idealnya mencakup empat modul selama 5 hari, dimana masing-masing modul dipisahkan oleh praktek kerja di lapangan selama dua sampai tiga bulan. Modul 1 mencakup materi ***mengamati dan mempelajari***, mengumpulkan informasi pendukung yang dibutuhkan dengan mengamati pekerja anak di beberapa situasi yang berbeda. Modul 2 akan menggunakan pengalaman-pengalaman ini untuk ***memahami dan menilai*** alasan mengapa anak-anak bekerja serta memprioritaskan sektor atau lokasi tertentu. Selanjutnya Modul 3 mencakup upaya untuk meneliti solusi-solusi yang memungkinkan dari segi pandang kesesuaian, kelayakan dan logika dari solusi-solusi tersebut, lalu ***mengambil tindakan***. Pada prakteknya, durasi pelatihan ini tergantung pada kondisi setempat, namun ide untuk membagi kursus ini menjadi satu atau lebih periode kerja praktek di lapangan adalah ide yang bagus. Sedangkan Modul 4 mencakup pelatihan dengan empat elemen utama yaitu motivasi, komunikasi dan informasi; keahlian bernegosiasi; pemecahan masalah; pembuatan keputusan serta keahlian membuat laporan.

Selalu ada godaan bagi pengawas ketenagakerjaan untuk tergesa-gesa dalam mengambil kesimpulan dan bertindak tanpa melalui proses observasi dan mempertimbangkan tindakan-tindakan apa yang tepat untuk mengatasi permasalahan tersebut secara efektif. Oleh karena itu, selama proses pelatihan, para peserta pelatihan tidak boleh beralih dari tahap pertama (mengumpulkan, mengamati dan mendengarkan informasi) ke tahap kedua (mengevaluasi kondisi-kondisi kerja) tanpa mempelajari dulu cara mengukur tingkat bahaya, kondisi kerja dan jenis pekerjaan. Demikian pula, sebelum memutuskan bidang-bidang yang akan diprioritaskan untuk mengambil tindakan, mereka harus memutuskan dulu risiko-risiko apa yang paling tinggi dan kondisi kerja apa yang paling buruk. Godaan yang sering muncul adalah menawarkan solusi-solusi yang sudah jadi terlalu awal dalam proses ini, sebelum kategori anak-anak yang paling rentan diidentifikasi dengan benar dan sebelum metoda-metoda intervensi yang tepat diputuskan.

8.5 Belajar Dari Yang Dialami, Bukan Apa Yang Dipelajari

Banyak orang percaya bahwa belajar dari pengalaman adalah lebih berarti dari belajar dari pelajaran, dimana pelatih dan peserta pelatihan sama-sama terlibat dalam proses pembelajaran dan ikut berperan aktif dalam menentukan keberhasilannya. Peserta pelatihan tidak hanya menjadi penonton, tapi juga ikut menentukan seberapa besar manfaat yang dapat mereka peroleh dari pelatihan ini. Mereka ikut *memiliki* apa yang mereka pelajari saat mereka membuat temuan-temuan selama berlangsungnya kegiatan-kegiatan tersebut. Beberapa hal memang tidak dapat dipelajari melalui ceramah atau diskusi; sebagai contoh, komitmen terhadap faktor penyebab keterlibatan anak-anak tersebut tidak dapat diberikan hanya dengan mendengar pembicaraan orang lain tentang masalah ini. Belajar dari pengalaman memungkinkan peserta pelatihan membangun komitmen tersebut serta mencapai kesepakatan tentang keberatan apapun yang mungkin mereka miliki tentang persoalan tersebut. Metoda pelatihan berdasarkan pengalaman mencakup:

- Berpartisipasi sebagai pewawancara dan pengumpul data dalam penelitian, survei, dan studi tentang pekerja anak, seperti menyusun basis untuk melaksanakan proyek-proyek di masa mendatang;
- Mempersiapkan dan menyajikan pameran foto tentang kondisi-kondisi kerja dan pekerja anak, dan/atau tentang apa yang telah mereka lakukan selama bekerja di lapangan;
- Melihat film-film tentang pekerja anak;
- Menandatangani kontrak belajar atau perjanjian tentang komitmen;
- Mengadakan pertemuan-pertemuan kelompok guna menganalisa masalah serta membahas solusi dengan pihak-pihak lain yang mungkin pernah menghadapi masalah yang sama;
- Memperdalam pelajaran oleh pelatih yang menitikberatkan pada materi-materi pelajaran yang penting dan menghubungkan materi-materi tersebut dengan kondisi aktual dimana keahlian-keahlian baru dapat digunakan;
- bermain peran (*role play*) untuk memperoleh pemahaman tentang situasi yang sesungguhnya;
- mengadakan lokakarya-lokakarya yang memungkinkan penyampaian pendapat secara bebas dan peserta dapat mengungkapkan pendapat, dan kekhawatiran mereka serta

- bekerjasama dan berkolaborasi dengan anggota-anggota lain;
- presentasi/laporan kelompok dimana peserta secara bergiliran menyampaikan laporan mereka tentang materi diskusi dalam lokakarya kelompok mereka, sehingga mereka dapat mempraktekkan keahlian mereka dalam berkomunikasi; dan
- pertemuan-pertemuan guna membahas kerja lapangan yang mungkin merupakan latihan yang paling berharga dimana satu tim gabungan mengamati insiden-insiden pekerja anak.

8.6 Kunci Keberhasilan Pelatihan

Hasil-hasil yang diperoleh dari pelatihan yang berhasil tidak terjadi secara kebetulan tapi butuh persiapan yang seksama dan pengamatan tentang cara melaksanakan pelatihan ini serta tindakan korektif apa yang diperlukan. Beberapa faktor yang penting antara lain adalah:

- menjaga agar jumlah kelompok peserta pelatihan tetap kecil, sebaiknya 12-15 orang peserta;
- memahami latar belakang, pengalaman para peserta serta meng gambarkannya selama diskusi;
- mendorong peserta menemukan cara-cara baru dalam melihat Pengawasan Ketenagakerjaan. Seperti yang telah disebutkan berulang kali, penanganan pekerja anak membutuhkan sistem-sistem pendekatan yang beraneka ragam dan bukan sekedar penegakan hukum saja;
- membantu peserta menilai pengetahuan, sikap dan keahlian mereka sendiri dipandang dari apa yang telah mereka pelajari. Peserta perlu mempertanyakan nilai dan praktek mereka sendiri serta nilai dan praktek-praktek yang dimiliki pengawasan ketenagakerjaan secara keseluruhan;
- menjadikan advokasi anak sebagai bagian dari Pengawasan Ketenagakerjaan;
- memastikan adanya perubahan dan bantuan kelembagaan yang dibutuhkan. Manajemen pengawasan ketenagakerjaan perlu mempertimbangkan tugas-tugas tambahan dan berbeda dari pengawas ketenagakerjaan terlatih dan harus dapat menilai prestasi pengawas ketenagakerjaan secara akurat yang terkait dengan aspek perlindungan anak-anak dari pekerjaan mereka;
- menindak-lanjuti pelatihan tersebut sehingga pengawasan ketenagakerjaan dapat mendukung kepentingan dan komitmen

- mereka yang telah dilatih; dan
- tetap memakai peserta secara berkala dan menyediakan pelatihan spesialis bilamana diperlukan (yaitu tentang bahaya-bahaya tertentu).

8.7 Apa Yang Harus Diketahui Pengawas Ketenagakerjaan Tentang Pekerja Anak

Tinjauan masalah

Pengawas Ketenagakerjaan perlu mengetahui fakta dan situasi terakhir dari masalah pekerja anak di masing-masing daerah-daerah yang mereka layani. Informasi ini harus mencakup skala masalah, sifat pekerja anak dalam hal sektor dan hubungan kerja, dan analisa tentang bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak. Mengumpulkan informasi dapat menjadi pengalaman belajar yang penting dalam proses itu sendiri. Upaya ini juga menyediakan hubungan (*link*) dengan pihak-pihak yang berkepentingan (*stakeholder*) dan mitra potensial lain yang mungkin menjadi hal yang sangat penting dalam tahap-tahap pekerjaan di masa mendatang.

Konvensi dan Rekomendasi ILO

Instrumen-instrumen ILO yang diuraikan dalam Bab 2 merupakan referensi penting dan basis untuk melaksanakan pekerjaan-pekerjaan berikutnya.

Undang-Undang Nasional, Kebijakan Pemerintah Dan Struktur Penegakan Hukum

Pengawas ketenagakerjaan perlu memahami sepenuhnya undang-undang nasional yang terkait dengan pekerja anak. Di samping itu, pengawas ketenagakerjaan perlu memahami undang-undang tentang pendidikan, perlindungan sosial bagi anak-anak, serta hak-hak anak. Mereka harus memahami tentang kebijakan pemerintah tentang pekerja anak, sektor atau daerah-daerah yang diprioritaskan untuk diambil tindakan, serta sifat dan tingkat komitmen politis. Perlu dipahami bahwa tanggung jawab dan hubungan dengan pengawasan lain (seperti pengawasan sekolah, pengawasan kesehatan dan keselamatan kerja), serta prosedur kerjasama atau perjanjian lembaga dengan badan-badan penegak hukum lainnya.

Kerjasama Lintas Departemen Dan Lembaga Swadaya Masyarakat

Pengawas ketenagakerjaan perlu memahami tentang beberapa kebijakan, prioritas, dan struktur otoritas kesejahteraan sosial dan

pendidikan. Yang terpenting, mereka perlu memahami tentang program-program bantuan untuk anak-anak yang telah berhasil dikeluarkan dari pekerjaan mereka – yaitu program-program yang dilaksanakan oleh LSM, pemerintah, kelompok agama dll. Sebagai contoh, mungkin ada beberapa sekolah khusus, pendidikan non-formal, pelatihan kerja, atau pelatihan keterampilan bagi anak-anak, serta program-program bantuan ekonomi bagi para orang tua. Singkatnya, pengawas ketenagakerjaan harus memahami bahwa, kecuali untuk keadaan-keadaan yang sangat berbahaya yang membutuhkan tindakan segera, proses pemulangan anak-anak dari tempat kerja harus selalu dikaitkan dengan proses rehabilitasi (pendidikan, pelatihan, dll.).

Kerjasama Dengan Organisasi Pengusaha Dan Serikat Pekerja/Serikat Buruh

Pengawas ketenagakerjaan harus memahami peran penting dari organisasi pengusaha dan Serikat Pekerja/Serikat Buruh dalam setiap upaya bersama untuk menanggulangi pekerja anak. Mereka harus memahami tentang rencana nasional mengenai pekerja anak, bila ada. Mungkin ada komite pengawas (*steering committee*) nasional dengan pemerintah, pengusaha, dan Serikat Pekerja/Serikat Buruh dan perwakilan masyarakat madani lainnya. Kesadaran dan partisipasi dalam pengaturan di tingkat nasional ini juga akan memungkinkan mereka melakukan negosiasi secara lebih efektif dengan pengusaha lokal dan Serikat Pekerja/Serikat Buruh setempat. Dalam perencanaan di masa mendatang tentang tindakan yang perlu dilakukan terhadap pekerja anak, pengawasan ketenagakerjaan perlu terlibat secara aktif – membagi apa yang mereka ketahui tentang pekerja anak serta mengidentifikasi cara mereka bekerjasama dengan mitra sosial, lembaga lain serta LSM terkait.

Perubahan Yang Diperlukan Sewaktu Menangani Pekerja Anak

Pengawas ketenagakerjaan perlu memahami bagaimana kebijakan dan praktek-praktek pengawasan ketenagakerjaan dapat dirubah bila perhatian perlu lebih ditekankan pada masalah pekerja anak. Sebagai contoh, kegiatan-kegiatan yang terkait dengan pekerja anak hampir selalu membutuhkan perubahan dalam metoda penegakan hukum yang standar, karena metoda ini tidak cukup untuk mendorong pengusaha agar mau menerapkan undang-undang tersebut (yaitu mengeluarkan pekerja anak dari tempat kerja mereka), tapi harus ada jaminan bahwa anak-anak yang telah dikeluarkan dari pekerjaan tersebut tidak akan kembali bekerja – karena alasan kemiskinan dan/

atau kurangnya kesempatan bersekolah – atau dipaksa bekerja lagi di tempat kerja yang lebih berbahaya. Pengawas ketenagakerjaan perlu mengetahui bagaimana prioritas-prioritas yang baru tersebut terkait dengan program atau rencana kerja yang ada, dan tingkat dimana program atau rencana tersebut dapat diintegrasikan ke dalam program pengawasan ketenagakerjaan secara keseluruhan.

Sumber Dari Pengaruh Pengawas Ketenagakerjaan

Salah satu pola pikir yang bermanfaat tentang wewenang pengawas ketenagakerjaan (yaitu kemampuan mereka untuk mempengaruhi orang lain) adalah dengan melihat wewenang ini seperti yang dilaksanakan dalam empat bentuk yang berbeda tapi terkait satu sama lain yaitu “kekuasaan jabatan”, “kekuasaan teknis”, “kekuasaan diri” dan “kekuasaan pendirian”.

Kekuasaan jabatan (*position power*) pengawas ketenagakerjaan adalah diberikan oleh undang-undang dan peraturan ketenagakerjaan, sehingga mereka punya hak untuk memasuki tempat-tempat kerja, mengadakan pemeriksaan, pengujian dan penyelidikan, mewawancarai pengusaha dan pekerja, serta mengambil langkah-langkah untuk memperbaiki kerugian yang diyakini dapat mengancam kesehatan dan keselamatan pekerja. Peraturan-peraturan khusus harus dapat mengatur akses pengawas ketenagakerjaan ke tempat-tempat dimana pembantu rumah tangga anak (PRTA) bekerja atau tempat anak-anak bekerja di rumah-rumah pribadi. Kekuasaan ini penting tapi tidak memadai bagi mereka untuk memastikan undang-undang tersebut dipatuhi.

Kemampuan teknis (*technical power*) berasal dari pengetahuan pengawas ketenagakerjaan secara mendalam tentang undang-undang dan peraturan serta kemampuan mereka memberi nasehat kepada pengusaha tentang cara mematuhi peraturan tersebut, pengetahuan teknis mereka tentang bidang-bidang khusus, serta kemampuan mereka menganalisa proses-proses kerja dan mengidentifikasi masalah. Di samping mengetahui tindakan-tindakan yang harus dilakukan untuk melindungi pekerja pada umumnya dan pekerja anak pada khususnya, mereka juga harus dapat menyimpan catatan, mengumpulkan data statistik, menganalisa data dan membuat laporan.

Kemampuan diri (*person power*) mencakup kemampuan untuk berhubungan dengan orang lain, memberi motivasi serta mengajak orang lain, untuk memiliki rasa percaya diri dan bekerjasama orang

lain dan untuk menghindari serta menyelesaikan situasi konflik. Kemampuan ini berasal dari kepribadian dan kemampuan pengawas ketenagakerjaan untuk menggunakan jabatan dan pengetahuannya secara persuasif dan dari pengetahuan mereka tentang hubungan antar manusia.

Kekuatan dalam pendirian (*attitudinal power*) melibatkan upaya untuk mencapai keseimbangan yang sesuai antara kekuasaan jabatan, kemampuan teknis, dan kemampuan diri serta melaksanakan pekerjaan berdasarkan keyakinan dan komitmen tersebut. Ini berarti mengatasi segala kekhawatiran semua pihak dengan tingkat empati dan pemahaman yang sama, namun tetap independen dan netral dan benar-benar tegas dan penuh percaya diri.

Ada beberapa keahlian yang penting untuk menghasilkan pengawas ketenagakerjaan yang efektif. Kompleksitas dan kepekaan pekerja anak mengakibatkan perlunya pencapaian keseimbangan ini dan memastikan efektivitas proses pengawasan.

8.8 Evaluasi

Tidak ada program pelatihan yang diselesaikan tanpa efektivitas program tersebut dinilai. Evaluasi ini harus dilakukan selama lokakarya dan setelah program tersebut dijalankan. Sementara lokakarya berjalan, pelatih perlu mengadakan pertemuan secara teratur untuk menilai kegiatan mereka hari itu, serta berbagi wawasan, hasil, proses belajar, masalah yang dihadapi, serta solusi yang digunakan. Apakah kegiatan pelatihan turut membantu mencapai tujuan-tujuan pelatihan? Apakah yang perlu dilakukan pada hari berikutnya untuk memperbaiki keadaan ini? Dalam kesimpulan untuk program pelatihan, pelajaran yang dipelajari dan kesenjangan yang telah diidentifikasi harus dicatat secara seksama untuk dijadikan pedoman sesi-sesi pelatihan berikutnya. Evaluasi merupakan pengalaman belajar yang sangat berharga bagi pelatih itu sendiri.

Akhirnya, beberapa upaya perlu dilakukan untuk menilai dampak dari pelatihan tersebut kepada peserta dengan mengamati mereka di tempat kerja. Pengawas ketenagakerjaan harus menggunakan keahlian mereka seperti yang telah diajarkan: memeriksa bahaya saat mereka melaksanakan pengawasan ketenagakerjaan, mewawancarai anak-anak secara lebih baik, merencanakan kunjungan-kunjungan pengawasan ketenagakerjaan secara lebih efektif, dan melakukan negosiasi secara lebih persuasif.

Lampiran 1

Bibliografi

Bibliografi pilihan dari publikasi ILO

Konvensi dan Rekomendasi ILO:

Rekomendasi tentang Pengawasan Ketenagakerjaan, 1923, (Nomor : 20)

Konvensi tentang Pengawasan Ketenagakerjaan (Industri dan Perdagangan), 1947, [dan Protokol 1995] (Nomor : 81)

Rekomendasi tentang Pengawasan Ketenagakerjaan 1947, (Nomor : 81)

Konvensi tentang Pengawasan Ketenagakerjaan (Pertanian), 1969, (Nomor : 129)

Rekomendasi tentang Pengawasan Ketenagakerjaan (Pertanian), 1969, (Nomor : 133)

Konvensi tentang Umur Minimum Seseorang untuk Bekerja 1973, (Nomor : 138)

Rekomendasi tentang Umur Minimum Seseorang untuk Bekerja 1973, (Nomor : 146)

Konvensi tentang Pekerjaan Terburuk bagi Anak-anak, 1999, (Nomor : 182)

Rekomendasi tentang Pekerjaan Terburuk bagi Anak-anak, 1999, (Nomor : 190)

Konvensi tentang Kesehatan dan Keselamatan Kerja, 1981, (Nomor : 155)

Rekomendasi tentang Kesehatan dan Keselamatan Kerja, 1981, (Nomor : 164)

Konvensi tentang Keselamatan dan Kesehatan di bidang Konstruksi, 1988, (Nomor : 167)

Rekomendasi tentang Keselamatan dan Kesehatan di bidang
Konstruksi, 1988, (Nomor : 175)

Konvensi tentang Keselamatan dan Kesehatan di bidang Pertanian,
2001, (Nomor : 184)

Rekomendasi tentang Keselamatan dan Kesehatan di bidang
Pertanian, 2001, (Nomor : 192)

Pengawasan Ketenagakerjaan dan Pekerja Anak:

Sourcebook for Labour Inspector training, Jean-Maurice Derrien,
1993.

Labour inspection and the adoption of a policy on child labour,
Training Guide, Jean-Maurice Derrien, ILO, 1994.

*Training package on the design, management and evaluation of
action programmes on Child labour*, ILO-IPEC, 1994.

*Labour Inspection and the Adoption of a Policy on Child Labour.
The Working Child: Psycho-sociological Approach*, Boidin, ILO,
1995.

Trade Unions and Child Labour: A Guide to Action, Fyfe &
Jankanish, ILO, 1996.

Role of Labour Inspection in Transitional Economies, Hammer dan
Ville, ILO, 1996.

*Specialized Training on Child Labour for the Philippine labour
inspectorate*, ILO-IPEC, 1997.

Effective Negotiation – A practical guide, Heron dan Vandenabele,
ILO, Bangkok, 1997.

New prevention strategies for labour inspection, Lurvey dan
Richthofen ILO, 1998.

Labour inspection policy and planning, a practical guide, Heron,
ILO, Bangkok, 1998.

A new tool to combat the worst forms of child labour, Konvensi ILO
Nomor : 182, leaflet tanpa nomor acuan.

Labour inspection and child labour, Laporan untuk Diskusi dalam
pertemuan para ahli yang diadakan di Geneva bulan September
1999.

Labour inspection and child labour, Laporan pertemuan para ahli, September 1999 MELICL/1999/D7.

Workplace monitoring in Asia to combat child labour, Vahapassi, ILO Background Paper 2, ILO/Japan Asian Regional High-Level meeting on Child Labour, 2000.

Labour inspection: A guide to the profession, von Richthofen, ILO, 2001 (draft).

Labour inspection and child labour, von Richthofen, dalam kertas kerjanya tentang Pekerja Anak di Afrika (II), ILO- IPEC, (Bangkok), 2001.

Monitoring guidebook (draft), van der Pols, 2001.

Kesehatan dan Keselamatan Kerja:

Encyclopaedia of occupational health and safety, edisi ke-4. ILO, 1998.

Safety, health and welfare on construction sites: A training manual, 1995.

Safety and the use of chemicals at work: An ILO code of practice, 1998.

Safety and health in the use of chemicals at work: A training manual, 1998.

Children at work: Health and safety risks, Forastieri, ILO, 1997.

Fundamental Principles of Occupational Health and Safety, IALI, ILO, 2000.

Pekerja Anak:

Action for the elimination of child labour, Overview of the Problem and the Response, ILO-IPEC, 1994.

Find out about child labour [Quickly]; A manual for rapid assessment, ILO-IPEC 1994.

Child labour: Targeting the intolerable, Laporan VI (1) yang diajukan dalam Sidang ke-86 (1998) the International Labour Conference, Geneva, 1996.

Report of the ILO Committee on Child Labour, Sidang ke-87 the International Labour Conference, Geneva, bulan Juni 1999.

Action against child labour, Haspels dan Jankanish, ILO-IPEC, 2000.

2000-2001 Implementation Report, IPEC-ILO, 2001 Good practices: Studi tujuh negara, ILO-IPEC, 2001.

Program Terikat Waktu: El Salvador, 2001.

Program Terikat Waktu: Tanzania, 2001.

Program Terikat Waktu: Nepal, 2001.

Lampiran 2

Pertemuan Para Ahli tentang Pengawasan Ketenagakerjaan dan Pekerja Anak Geneva, September 1999 Kutipan Laporan

I. Pendahuluan

Setelah menerima proposal dari Rapat Informal Tingkat Menteri tentang Pekerja Anak yang diadakan selama penyelenggaraan *the International Labour Conference* (1996), *Governing Body* memutuskan bahwa Rapat para Ahli tentang Pengawasan Ketenagakerjaan dan Pekerja Anak perlu diadakan. Rapat ini kemudian diadakan di Geneva pada bulan September 1999. Rapat tentang Pengawasan Ketenagakerjaan dan pekerja anak ini diselenggarakan untuk para ahli agar mereka dapat berbagi pandangan dan pengalaman mereka tentang: peran Pengawas Ketenagakerjaan dalam menanggulangi pekerja anak; praktek dan sistem pendekatan terbaik; dan untuk merumuskan rekomendasi tindakan nasional dan internasional di masa mendatang. Kebutuhan untuk mengembangkan cara yang efektif untuk mengakhiri praktek-praktek pekerja anak yang eksploitatif – yang merupakan tujuan diadakannya Rapat ini – adalah tinggi dalam agenda internasional ini.

Deklarasi tentang Prinsip dan Hak-hak Fundamental di Tempat Kerja beserta Tindak Lanjutnya, yang diadopsi pada tahun 1998, mewajibkan semua negara anggota menghormati, mempromosikan dan menyadari, di samping tujuan-tujuan lain, tentang penghapusan pekerja anak secara efektif; dan Konvensi ILO Nomor : 138 tentang Umur Minimum Seseorang untuk Bekerja, tahun 1973, yang kini semakin banyak diratifikasi, tetap merupakan instrumen fundamental untuk pekerja anak. Instrumen-instrumen ini dapat mempromosikan intervensi-intervensi yang komprehensif guna memperkuat penegakan hukum dan pengawasan terhadap tenaga kerja. Pengawasan Ketenagakerjaan punya peran penting yang harus dimainkan dalam menetapkan kegiatan-kegiatan yang berbahaya, mengidentifikasi tempat-tempat kerja dimana ada kegiatan-kegiatan

berbahaya, serta mengatasi pertanyaan yang sangat sulit tentang cara memperoleh akses ke sektor informal, pedesaan; rumah-rumah pribadi, serta industri-industri kecil yang berbasis di rumah dimana pekerja anak bekerja, serta mempertimbangkan situasi anak perempuan dan kelompok-kelompok lain yang rentan terhadap masalah ini.

Berikut ini adalah dua set rekomendasi yang diadopsi dengan suara bulat oleh *High-level Tripartite Meeting of Experts*, dan tercantum dalam laporan resminya (MELICL/1999/D.7) ke *Governing Body* ILO.

II. Rekomendasi: Tindakan di tingkat nasional

- A. Beberapa pemerintah, bekerjasama erat dengan organisasi pengusaha dan pekerja, perlu menciptakan, mempromosikan serta memastikan lingkungan politik dan kerangka kerja kebijakan dalam hal kebijakan nasional tentang tenaga kerja dan sosial yang sepenuhnya menekankan tentang pentingnya upaya menghapus pekerja anak. Para Menteri Tenaga Kerja memiliki tanggung jawab khusus dalam hal ini. Hanya dengan komitmen politik yang kuat Pengawasan Ketenagakerjaan di sebuah negara anggota dapat memainkan peran memimpin dalam menghapus pekerja anak, khusus Bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak. Oleh karena itu:
- (1) Negara anggota perlu mematuhi Deklarasi tentang Prinsip dan Hak-hak Fundamental di Tempat Kerja beserta Tindak Lanjutnya, tahun 1998, dimana semua negara anggota wajib, sebagai Anggota Organisasi, menghormati, mempromosikan serta mewujudkan prinsip-prinsip dari semua standar tenaga kerja yang utama, termasuk menghapus pekerja anak secara efektif.
 - (2) Negara anggota perlu meratifikasi Konvensi-konvensi ILO tentang pekerja anak, terutama Konvensi ILO Nomor : 138 tentang Usia Minimum Seseorang untuk Bekerja, tahun 1973, dan Konvensi ILO Nomor : 182 tentang Bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak, tahun 1999, serta tentang Pengawasan Ketenagakerjaan, terutama Konvensi ILO Nomor : 81 tentang Pengawasan Ketenagakerjaan, tahun 1947, dan Protokol 1995 dari Konvensi tentang Pengawasan Ketenagakerjaan, tahun 1947, Konvensi ILO Nomor : 129

tentang Pengawasan Ketenagakerjaan (Pertanian), tahun 1969, dan Konvensi ILO Nomor : 150 tentang Administrasi ketenagakerjaan, tahun 1978. Di samping itu, mereka perlu mempertimbangkan Rekomendasi pelengkap ILO Nomor : 20, 81, 82, 133, 146, 158 dan 190 dalam merumuskan kerangka kerja kebijakan mereka.

- (3) Negara anggota perlu menetapkan kebijakan nasional tentang Pengawasan Ketenagakerjaan yang komprehensif serta kebijakan tentang penegakan hukum yang logis dan konsisten yang harus mencakup kebijakan yang jelas tentang Pengawasan Ketenagakerjaan terhadap pekerja anak dan persoalan-persoalan terkait lainnya.
- (4) Negara anggota perlu mendirikan lembaga-lembaga perundang-undangan yang komprehensif dan jelas tentang pekerja anak dan Pengawasan Ketenagakerjaan untuk memberi ekspresi lengkap tentang kerangka kerja kebijakan, serta memperkuat wewenang Pengawasan Ketenagakerjaan dalam mengawasi penerapan undang-undang tentang pekerja anak. Undang-undang tentang pekerja anak dan undang-undang tentang Pengawasan Ketenagakerjaan harus mencakup segala jenis pekerjaan atau peraturan kerja yang formal maupun informal.
- (5) Komitmen politik harus mencakup alokasi anggaran yang memadai dan diperlukan untuk memelihara dan mengoperasikan sistem Pengawasan Ketenagakerjaan yang efektif guna memastikan sistem ini dapat membantu meningkatkan kondisi kerja serta menghapus pekerja anak. Di samping itu, sumber daya yang memadai harus dialokasikan untuk rehabilitasi dan integrasi sosial bagi anak-anak yang berhasil dikeluarkan dari pekerja anak.

- B. Bila mungkin, Pengawasan Ketenagakerjaan harus melebihi standar-standar minimum yang tercantum dalam Pasal 3 Konvensi ILO Nomor : 81 (dan Pasal 6 Konvensi ILO Nomor : 129), serta mengambil peran yang lebih proaktif dan berorientasi pada upaya pencegahan. Pengawas Ketenagakerjaan tidak boleh hanya mengidentifikasi anak-anak yang bekerja secara ilegal selama pengawasan, mengeluarkan mereka dari tempat kerja bila mungkin, dan melarang majikan untuk tidak terus mempekerjakan mereka, tapi juga memainkan peran penasihat

serta memfasilitasi beberapa tindakan guna melengkapi tindakan pengawasan yang ada.

- C. Pengawasan Ketenagakerjaan perlu berpartisipasi aktif dalam ketentuan nasional menurut Pasal 4 Konvensi ILO Nomor : 182 tentang Bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak, tahun 1999 tentang daftar pekerjaan berbahaya yang harus dilarang untuk anak-anak yang berusia kurang dari 18 tahun serta dihapus sebagai keadaan yang sangat mendesak.
- D. Sistem-sistem Pengawasan Ketenagakerjaan harus fungsional, profesional dan efektif, serta beroperasi dalam struktur yang efisien, dan terdiri dari beberapa orang pengawas yang sudah terlatih, siap dan memiliki motivasi yang memadai. Sistem Pengawasan Ketenagakerjaan yang profesional harus menggunakan sumber daya yang tersedia dengan cara yang ekonomis dan sistematis, inter alia, dengan cara menetapkan skala prioritas, perencanaan yang tepat serta menyusun program untuk semua kegiatan yang harus dilaksanakan berdasarkan undang-undang yang berlaku. Sistem seperti ini harus didasari pada kerangka kerja sistem administrasi ketenagakerjaan yang lebih luas, yang diketuai oleh beberapa orang manajer yang sangat berkompeten dan didukung kuat oleh otoritas politis yang bertanggung-jawab.
- E. Pengawas ketenagakerjaan harus mempunyai pengetahuan luas, independen dan sangat terlatih dalam hal pekerja anak. Pengetahuan tentang masalah pekerja anak dan kepekaan terhadap kondisi pekerja anak, terutama mereka yang melakukan pekerjaan berbahaya, adalah penting apabila Pengawas Ketenagakerjaan ingin memberikan kontribusi mereka secara berhasil dalam upaya menghapus pekerja anak.
- F. Dalam mengatasi pekerja anak, Pengawasan Ketenagakerjaan harus menyusun rencana dan program untuk kegiatan-kegiatan pengawasannya dengan cara yang dapat membuat semua perusahaan diperiksa, dan bila diketahui ada pekerja anak atau diperkirakan ada pekerja anak, diperiksa dengan frekuensi yang wajar, dan harus bereaksi cepat bila ada keluhan yang masuk.

(1) Pengawasan ketenagakerjaan perlu membantu pengumpulan

informasi tentang sifat dan luasnya pekerja anak, serta menyebarkan informasi tersebut sesuai dengan cara yang diusulkan dalam Ayat 5(2) Rekomendasi ILO Nomor : 190 tentang Bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak, 1999.

- (2) Informasi-informasi ini harus disimpan dalam *database* yang mencerminkan kondisi yang ada di tingkat perusahaan, dan dalam sistem pengelolaan informasi di tempat kerja serta mudah diakses untuk tujuan perencanaan, pemantauan dan penelitian dll.
 - (3) Informasi ini harus digunakan sebagai sarana pengelolaan oleh administrasi ketenagakerjaan untuk memfokuskan tugasnya pada pekerja anak, terutama Bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak.
 - (4) Informasi ini harus membantu mengembangkan *database* nasional tentang pekerja anak dan digunakan untuk mengembangkan publikasi-publikasi tentang pekerja anak, misalnya tentang kondisi terkini dari pekerja anak di tingkat nasional dan dapat digunakan untuk mengembangkan kebijakan oleh departemen tenaga kerja atau untuk keperluan advokasi dan peningkatan kesadaran masyarakat.
 - (5) Informasi yang berhasil dikumpulkan harus dilaporkan kepada *the International Labour Office* dalam bentuk yang sesuai, misalnya dalam bentuk laporan-laporan sesuai dengan Pasal 22, Konstitusi ILO.
- G. Untuk menghapus pekerja anak, serangkaian tindakan yang komprehensif harus dilakukan yang membutuhkan kerjasama dari pihak-pihak lain. Pertama, kesepakatan ini perlu memastikan Pengawas Ketenagakerjaan bekerja erat dengan bagian-bagian administrasi ketenagakerjaan yang lain. Di samping itu, kantor-kantor administrasi ketenagakerjaan tersebut perlu bekerjasama secara erat dengan kantor-kantor yang berwenang atas masalah kesehatan, pendidikan, pelatihan, kesejahteraan dan bimbingan bagi anak-anak dan remaja.
- H. Hubungan kerja yang baik dan aktif perlu dijalin dengan organisasi pengusaha dan pekerja di semua level dan dengan kelompok-kelompok lain yang peduli dengan masalah ini seperti LSM, karena kelompok-kelompok ini sering berada pada posisi

yang tepat untuk mengidentifikasi adanya tindak kekerasan dan untuk membantu anak-anak setelah dikeluarkan dari pekerjaan mereka.

- I. Pengawas Ketenagakerjaan yang bertanggung jawab atas pekerja anak juga harus kompeten dan memperoleh bantuan spesialis agar mereka dapat memastikan penegakan peraturan yang terkait dengan jenis-jenis pekerjaan yang berbahaya. Hal ini membutuhkan pelatihan bagi para Pengawas Ketenagakerjaan agar mereka dapat berhasil mendeteksi peralatan, proses dan kondisi kerja yang berbahaya.
- J. Pengawas Ketenagakerjaan harus diberi wewenang untuk mengeluarkan surat pemberitahuan yang meminta diadakannya peningkatan, pemberitahuan tentang penghentian kerja, pemberitahuan tentang larangan kerja serta diberi wewenang untuk melakukan pengawasan dan tuntutan terhadap Bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak. Sanksi harus disediakan sebagai media yang kuat dan semua tindakan perlu diambil untuk memastikan bahwa wewenang Pengawasan Ketenagakerjaan didukung oleh pihak kepolisian dan sistem peradilan.
- K. Pengawas Ketenagakerjaan harus dilindungi dalam kapasitas mereka sebagai agen pemerintah dan harus diberi perlindungan polisi apabila ada bahaya atau ancaman fisik terhadap mereka. Di samping itu, mereka juga harus dibebaskan dari tindakan hukum yang diakibatkan oleh pelaksanaan tugas-tugas profesional mereka.
- L. Kantor administrasi ketenagakerjaan perlu mengembangkan kegiatan-kegiatan inovatif untuk ditargetkan pada sektor informal, misalnya, dengan meningkatkan kesadaran masyarakat, memberikan kontribusi untuk pendidikan pengusaha, perusahaan, organisasi-organisasi produsen dan Serikat Pekerja/Serikat Buruh, menjalin hubungan kerja dengan organisasi pengusaha dan pekerja, LSM, organisasi-organisasi keagamaan serta kelompok wanita. Kebijakan ini juga harus mencakup metoda-metoda untuk mendidik anak-anak dan orang tua mereka tentang bahaya dan konsekuensi kerja yang ada dari pekerja anak. Mekanisme inovatif harus dikembangkan untuk menjangkau masyarakat yang masih buta huruf.
- M. Pengawasan Ketenagakerjaan harus mempunyai struktur organisasi

yang memadai dan mendukung pengawasan dan pencegahan yang efektif terhadap masalah pekerja anak.

- N. Badan-badan pengawas ketenagakerjaan perlu diperkuat dengan memastikan adanya kondisi kerja yang memadai bagi para pengawas, setidaknya sesuai dengan standar-standar yang ditetapkan dalam instrumen-instrumen ILO terkait, terutama Pasal 6 (1) Konvensi ILO Nomor : 81 dan Pasal 8 (1) Konvensi ILO Nomor : 129. Semua upaya ini harus dilakukan untuk memastikan pengawasan yang adil dalam hal ras, gender, etnis, agama dan daerah serta menyediakan pelatihan kerja.
- O. Kebijakan nasional tentang penegakan hukum yang komprehensif untuk Pengawasan Ketenagakerjaan perlu mencakup petunjuk-petunjuk yang jelas tentang kebijakan Pengawasan Ketenagakerjaan dan pekerja anak, yang harus:
 - (1) ditekankan pada upaya pencegahan sebagai tujuan utama dan mengembangkan metoda-metoda intervensi yang berorientasi pada upaya pencegahan;
 - (2) menyampaikan tentang perlunya mengimbangi unsur-unsur nasehat dan pengawasan, pemeriksaan yang tidak diumumkan serta pemberian sanksi secara seksama;
 - (3) menyampaikan tentang pemakaian tindakan-tindakan pelengkap seperti akta lahir dan absensi sekolah, layanan informasi, pemakaian media, program-program penerapan hukum secara sukarela dan kode etik, memorandum kesepahaman, sistem-sistem pemantauan yang dapat dipercaya, bila perlu, bekerja sama dengan pihak-pihak lain.
- P. Kebijakan ini harus mencakup metoda-metoda yang dimaksudkan untuk membujuk, mempengaruhi serta mendorong majikan untuk mematuhi undang-undang tersebut secara terus-menerus.

III. Rekomendasi: Tindakan ILO di Masa Mendatang

Untuk memberi efek terhadap prinsip dan hak-hak yang terkandung dalam Deklarasi 1998 tentang Prinsip dan Hak-hak Fundamental di Tempat Kerja beserta Tindak lanjutnya, ILO, sebagai badan internasional yang kompeten dan diberi mandat berdasarkan undang-undang yang menetapkan dan menangani standar-standar ketenaga kerjaan internasional

serta mempromosikan hak-hak fundamental di tempat kerja, harus:

- (1) Secara giat mempromosikan ratifikasi dan penerapan penuh Konvensi-konvensi ILO tentang Pengawasan Ketenagakerjaan dan pekerja anak serta penerimaan atas Rekomendasi-rekomendasi dari Konvensi tersebut, terutama Konvensi ILO Nomor : 81 tentang Pengawasan Ketenagakerjaan, tahun 1947, dan Protokol 1995 dari Konvensi tentang Pengawasan Ketenagakerjaan, tahun 1947, Konvensi ILO Nomor : 129 tentang Pengawasan Ketenagakerjaan (Pertanian), tahun 1969, Konvensi ILO Nomor : 150 tentang Administrasi ketenagakerjaan, tahun 1978, Konvensi ILO Nomor : 138 tentang Usia Minimum Seseorang untuk Bekerja, tahun 1973, serta Konvensi ILO Nomor : 182 tentang Bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak, tahun 1999.
- (2) Berdasarkan tripartisme, membantu kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh negara-negara anggota untuk menghapus pekerja anak melalui kerjasama teknis yang dilaksanakan oleh *the International Programme on the Elimination of Child Labour (IPEC)*, termasuk meneruskan bantuan untuk proyek-proyek berkesinambungan dan sistem-sistem pemantauan dan verifikasi yang dapat dipercaya.
- (3) Terus mengembangkan dan memperkuat administrasi ketenagakerjaan di negara-negara anggota dan sistem-sistem Pengawasan Ketenagakerjaan pada khususnya melalui layanan kerjasama teknis dan nasehat yang lebih baik, yang dimaksudkan, inter alia, untuk meningkatkan wewenang, status, kebebasan dari campur tangan, hak-hak kerja dan kondisi layanan dari Pengawas Ketenagakerjaan.
- (4) Membantu kerjasama antar lembaga untuk menegakkan hukum dan melakukan tindak lanjut, dan meningkatkan kerjasama antar departemen di dalam tubuh ILO, baik di kantor pusat maupun di lapangan, termasuk meningkatkan keahlian administrasi ketenagakerjaan di dalam tim-tim multi disiplin (*MultiDisciplinary Teams* = MDT).
- (5) Memberi bantuan teknis kepada Pengawasan Ketenagakerjaan di negara-negara anggota guna menanggulangi pekerja anak, termasuk:
 - (a) bantuan teknis, di tingkat regional dan nasional, untuk mengembangkan kebijakan dan, bila perlu, melakukan

reformasi legislatif dan organisasi;

- (b) pelatihan tentang Konvensi-konvensi ILO, terutama Konvensi ILO Nomor : 138 tentang Usia Minimum Seseorang untuk Bekerja, tahun 1973, dan Konvensi ILO Nomor : 182 tentang Bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak, tahun 1999, beserta Rekomendasi-rekomendasi terkait, sehingga menekankan tentang kriteria penetapan Bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak dan pekerja anak yang berbahaya sebagaimana yang tercantum dalam Konvensi ILO Nomor : 182 dan Rekomendasi Nomor : 190;
 - (c) pelatihan tentang penegakan undang-undang pekerja anak termasuk cara-cara untuk mentargetkan Bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak sebagai prioritas utama;
 - (d) pengembangan dan instruksi dalam pemakaian modul-modul pelatihan tentang Pengawasan Ketenagakerjaan pada umumnya, serta pengawasan terhadap pekerja anak pada khususnya.
- (6) Terus melanjutkan, melalui IPEC, bersama beberapa pemerintah, organisasi pengusaha dan pekerja, LSM, dan organisasi-organisasi internasional seperti UNICEF, untuk menyusun dan melaksanakan program-program sektoral yang mencakup pemantauan atas kondisi pekerja anak dan menyusun program-program rehabilitasi, termasuk penyuluhan informasi melalui publikasi-publikasi ILO tentang praktek-praktek terbaik dalam sistem pemantauan dan verifikasi.
- (7) Memperluas tugasnya untuk mengembangkan kerjasama dalam sistem PBB dan dengan lembaga-lembaga multilateral berdasarkan Deklarasi ini, dengan mempertimbangkan perlunya kebijakan-kebijakan internasional yang mendukung penghapusan pekerja anak secara efektif serta memperkuat Pengawasan Ketenagakerjaan.

Lampiran 3

Rapat Tripartit Para Ahli dari Kawasan Afrika tentang Peran Pengawasan Ketenagakerjaan dalam Menanggulangi Pekerja Anak (ARLAC), Harare, 17 – 21 September 2001

Ringkasan Eksekutif

I. Pendahuluan

Tujuan diadakannya rapat ini adalah untuk menentukan, dalam kerangka kerja normatif dari standar-standar buruh internasional terkait, solusi-solusi Afrika untuk masalah-masalah Afrika, guna memastikan penghapusan Bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak di Afrika untuk jangka panjang melalui tindakan terkoordinir yang efektif.

Tujuan dari rapat ini adalah untuk mengembangkan:

- Kesadaran, kepedulian dan antusiasme masyarakat untuk bekerjasama dalam mengatasi Bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak;
- Model Afrika dan model-model lain dari pemantauan yang diperiksa selama rapat tersebut;
- jaringan beberapa orang nara sumber Afrika untuk membantu upaya pemantauan secara lokal;
- memasukkan input regional ke dalam pengetahuan global tentang upaya memantau dan menanggulangi Bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak.

Rapat ini diikuti oleh anggota-anggota tripartit yaitu perwakilan pemerintah, organisasi pengusaha dan pekerja, dan dihadiri oleh LSM *Save the Children* sebagai pengamat. Pertemuan ini dihadiri oleh para ahli tripartit dan peserta yang mewakili tujuh negara yaitu Mesir, Nigeria, Afrika Selatan, Zimbabwe, Namibia, Ethiopia dan Kenya. Di samping itu, beberapa orang nara sumber ILO/IPEC dari negara Uganda, Zambia,

Pantai Gading, Costa Rica, Tanzania, Belanda dan Inggris juga diundang untuk membagi pengalaman mereka tentang model-model pemantauan.

II. Rekomendasi

Pertemuan Para Ahli Tripartit ini secara bulat mengadopsi rekomendasi-rekomendasi berikut ini:

Mengingat:

Para anggota harus mematuhi Deklarasi tentang Prinsip dan Hak-hak Fundamental di Tempat Kerja beserta tindak lanjutnya, 1998, dimana semua negara anggota punya kewajiban, sebagai Anggota Organisasi, untuk menghormati, mempromosikan serta mewujudkan prinsip-prinsip semua standar yang fundamental termasuk penghapusan pekerja anak secara efektif;

Para anggota perlu meratifikasi Konvensi ILO yang fundamental termasuk Konvensi-konvensi tentang pekerja anak, khususnya Konvensi ILO Nomor : 138 tentang Umur Minimal Seseorang untuk Bekerja, tahun 1973 dan Konvensi ILO Nomor : 182 tentang Bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak, tahun 1999; Konvensi-konvensi yang terkait dengan Pengawasan Ketenagakerjaan, khususnya Konvensi ILO Nomor : 81 tentang Pengawasan Ketenagakerjaan, tahun 1947 beserta Protokol 1995-nya, Konvensi ILO Nomor : 129 tentang Pengawasan Ketenagakerjaan (Pertanian) dan Konvensi ILO Nomor : 150 tentang Administrasi ketenagakerjaan, tahun 1978; serta Konvensi-konvensi yang terkait dengan kesehatan dan keselamatan kerja, khususnya Konvensi ILO Nomor : 155 tentang Kesehatan dan Keselamatan kerja, tahun 1981 dan Konvensi ILO Nomor : 184 tentang Kesehatan dan Keselamatan Kerja di sektor Pertanian, tahun 2001. Di samping itu, mereka juga perlu mempertimbangkan Rekomendasi pelengkap ILO (yaitu Rekomendasi Nomor : 20, 81, 82, 133, 146, 158, 164, 190 dan 192) sewaktu merumuskan kerangka kerja kebijakan mereka; sehingga pendidikan dasar universal, dialog sosial, pekerjaan yang layak serta menghormati prinsip dan hak-hak fundamental di tempat kerja menjadi prasyarat untuk menghapus pekerja anak;

Mengingat di negara-negara anggota di Afrika;

- luasnya masalah pekerja anak, dimana jumlah insiden pekerja

anak yang tertinggi di dunia adalah di Afrika;

- pandemik HIV/AIDS telah memperburuk masalah pekerja anak dan kemiskinan anak;
- banyak negara Afrika telah meratifikasi Konvensi ILO Nomor : 138 dan Konvensi Nomor : 182 tentang pekerja anak; dan telah mengadopsi Deklarasi tentang Prinsip dan Hak-hak Fundamental di Tempat Kerja;
- bahwa *the International Programme on the Elimination of Child Labour* (IPEC) adalah instrumen paling tepat yang dipilih oleh masyarakat internasional untuk memimpin perjuangan melawan pekerja anak;
- peliknya masalah, khususnya di sektor pertanian berskala kecil dan komersial, sektor informal di perkotaan dan pembantu rumah tangga (PRT);
- bahwa tanggung jawab berdasarkan undang-undang untuk memantau pekerja anak terletak pada dinas Pengawasan Ketenagakerjaan, yang dikarenakan oleh kurangnya sumber daya dan hambatan besar lainnya, tidak mampu mencakup semua sektor yang melibatkan pekerja anak;
- bahwa ada pengalaman yang semakin luas tentang praktek-praktek pemantauan terbaik di dalam maupun di luar Afrika,
- melibatkan partisipasi serikat buruh, pengusaha, lembaga-lembaga pemerintah, inisiatif masyarakat secara sukarela, LSM dan CBO;
- bahwa beberapa negara yang telah meratifikasi Konvensi ini, kini telah mengembangkan proses kerjasama, melaksanakan kegiatan untuk menghapus pekerja anak, dengan penekanan khusus pada Bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak, termasuk dalam mengumpulkan data, merubah undang-undang serta mengembangkan rencana aksi nasional (RAN);
- bahwa untuk menjamin adanya pelaksanaan yang efektif, perlu dilakukan pengembangan atas sistem pemantauan yang memungkinkan para konstituante ILO di tingkat nasional mengevaluasi kemajuan yang dicapai dalam upaya menghapus pekerja anak, dengan prioritas utama pada Bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak.

Pertemuan Para Ahli Tripartit ILO untuk Kawasan Afrika tentang peran Pengawasan Ketenagakerjaan dalam upaya menanggulangi pekerja anak ini diadakan di Harare tanggal 17-21 September 2001, dengan mempertimbangkan rekomendasi-rekomendasi yang dihasilkan dalam Rapat Para Ahli Tripartit Internasional sebelumnya tentang Pengawasan Ketenagakerjaan dan pekerja anak (Geneva, September 1999), telah mengadopsi rekomendasi-rekomendasi berikut ini:

- (1) Anggota harus mengakui peran sentral dari pemerintah, khususnya dinas Pengawasan Ketenagakerjaan, dalam mengembangkan kebijakan dan melaksanakan standar-standar fundamental yang terkait dengan pekerja anak;
- (2) Anggota perlu memastikan ditetapkannya undang-undang nasional untuk menanggulangi pekerja anak, khususnya Bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak, di sektor perekonomian formal maupun informal, dan bila perlu, menyesuaikan undang-undang tersebut untuk memastikan adanya cakupan yang universal;
- (3) Anggota perlu memastikan sumber daya yang memadai dan peningkatan kapasitas dari dinas Pengawasan Ketenagakerjaan untuk melaksanakan semua fungsi secara efektif yang terkait dengan pemantauan terhadap pekerja anak;
- (4) Oleh karena itu, para anggota perlu memperkuat dinas Pengawasan Ketenagakerjaan mereka, mengembangkan sistem dan kebijakan tentang pengawasan fungsional, menyediakan sistem-sistem ini dengan sumber daya yang memadai serta memenuhi kewajiban mereka berdasarkan Konvensi ILO Nomor : 81 dan Konvensi ILO Nomor : 129 tentang Pengawasan Ketenagakerjaan di sektor industri, perdagangan dan pertanian masing-masing anggota;
- (5) Secara khusus, anggota perlu memastikan bahwa Dinas Pengawasan Ketenagakerjaan mereka telah menyesuaikan kembali program dan kegiatan mereka yang terkait dengan upaya pencegahan dan metoda intervensi yang proaktif, dan bukan reaktif saja;
- (6) Para anggota perlu memastikan, berdasarkan tripartisme, bahwa dinas Pengawasan Ketenagakerjaan dan mitra-mitra sosial mereka memainkan peran penting dalam

mengembangkan Rencana Aksi Nasional (RAN) dan dalam menyusun dan melaksanakan program dan proyek IPEC;

- (7) Para anggota perlu memastikan bahwa komite nasional pekerja anak telah membentuk beberapa kelompok kerja yang diketuai oleh dinas Pengawasan Ketenagakerjaan, termasuk konstituante, dan bila mungkin, kelompok-kelompok terkait lainnya, untuk mengembangkan dan menguji model-model pemantauan terhadap pekerja anak;
- (8) Para anggota perlu mengembangkan sistem pendekatan terpadu dan multi-disiplin untuk melaksanakan pemantauan yang dibangun berdasarkan keunggulan komparatif dan kompetensi pelengkap dari pihak-pihak yang berkepentingan, termasuk dinas Pengawasan Ketenagakerjaan, organisasi pekerja dan pengusaha, inisiatif masyarakat secara sukarela, LSM dan CBO;
- (9) Para anggota, khususnya melalui dinas Pengawasan Ketenagakerjaan, harus menjalin dan mempererat hubungan dengan inisiatif-inisiatif masyarakat secara sukarela, seperti *Ethical Trading Initiative*, dan mencari peluang untuk menjalin kerjasama yang lebih erat dengan dinas Pengawasan Ketenagakerjaan dalam upaya memantau pekerja anak;
- (10) Para anggota perlu memastikan bahwa strategi-strategi mereka, termasuk prioritas pemantauan, adalah didasari pada data nasional yang bermutu tinggi tentang sifat dan luasnya permasalahan pekerja anak, serta menyebarkan informasi tersebut sesuai dengan cara yang diusulkan dalam ayat 5 (2) Rekomendasi ILO Nomor : 190 tentang Bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak, 1999;
- (11) Para anggota perlu memastikan bahwa sistem pemantauan yang ada sudah terkait erat dengan sistem perlindungan sosial guna memastikan bahwa anak-anak tersebut dikeluarkan dari Bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak, serta diberi akses untuk mendapatkan pendidikan dasar yang gratis dan bila mungkin dan sesuai, diberi latihan kerja, agar mereka tidak terjerumus lebih jauh lagi atau tidak beralih ke jenis-jenis pekerjaan lain yang lebih tidak dapat diterima;
- (12) Para anggota perlu memastikan bahwa kegiatan-kegiatan yang dilakukan untuk mendukung sistem pemantauan pekerja

anak tersebut telah disalurkan melalui rencana-rencana pengembangan nasional guna memastikan pendanaan yang berkesinambungan untuk Dinas Pengawasan Ketenagakerjaan dan melengkapi program-program yang ada di sektor lain;

- (13) Para anggota perlu secara terus-menerus berupaya mencapai tujuan dari pendidikan dasar wajib yang berlaku secara universal sebagai strategi yang paling efektif biaya dalam menanggulangi pekerja anak dan dalam memperoleh bantuan dari para mitra pengembangan internasional, termasuk untuk memperoleh keringanan hutang;
- (14) Dinas Pengawasan Ketenagakerjaan perlu memasukkan masalah pemantauan pekerja anak ke dalam tugas, program dan kegiatan utama mereka, sesuai dengan Pasal 3, ayat 1 Konvensi ILO Nomor : 81 dan pasal 6, ayat 1 Konvensi ILO Nomor : 129;
- (15) Dinas Pengawasan Ketenagakerjaan perlu menyusun atau memperkuat mekanisme untuk mengatur tindakan menanggulangi pekerja anak, khususnya Bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak, termasuk mekanisme koordinasi yang melibatkan mitra sosial dan bila perlu, *stakeholder* lain, termasuk inisiatif masyarakat secara sukarela;
- (16) Dinas Pengawasan Ketenagakerjaan harus mengakui dan melibatkan pihak-pihak perantara untuk memantau pekerja anak, khususnya Serikat Pekerja/Serikat Buruh dan organisasi pengusaha, pemerintah daerah, petugas penyuluhan pertanian, organisasi-organisasi kemasyarakatan, LSM, inisiatif masyarakat secara sukarela, perusahaan, organisasi produser dan kelompok berbasis agama untuk memperluas cakupan dan efektivitas dari mekanisme pemantauan, termasuk untuk mereka yang berisiko serta dengan mempertimbangkan kondisi khusus anak-anak perempuan;
- (17) Dinas Pengawasan Ketenagakerjaan perlu mengakui pentingnya kelompok pemberdayaan wanita dalam upaya menanggulangi pekerja anak;
- (18) Dinas Pengawasan Ketenagakerjaan harus memperkuat dukungan untuk pihak-pihak perantara melalui upaya peningkatan kesadaran, pendidikan, dan layanan nasehat guna memastikan efisiensi metoda pemantauan serta kredibilitas

hasil-hasilnya;

- (19) Untuk memastikan efektivitas dan kelangsungan program-program pemantauan mereka dalam upaya menanggulangi pekerja anak, khususnya Bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak, dinas Pengawasan Ketenagakerjaan ini perlu mewawancarai pekerja anak serta mengembangkan metoda-metoda yang sesuai untuk tujuan tersebut;
- (20) Dinas Pengawasan Ketenagakerjaan perlu mengembangkan metoda-metoda pengesahan umur yang inovatif dan efektif berdasarkan praktek yang baik dan Para Anggota perlu mendukung sistem pendekatan ini;
- (21) Dinas Pengawasan Ketenagakerjaan, setelah berkonsultasi dengan sebagian besar perwakilan dari organisasi-organisasi pengusaha nasional dan pekerja dan, bila mungkin, dengan kelompok-kelompok terkait lainnya, perlu mengembangkan kebijakan khusus untuk penegakan hukum guna mengatasi masalah pekerja anak secara efektif, khususnya Bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak;
- (22) Dinas Pengawasan Ketenagakerjaan perlu mengembangkan kebijakan penegakan hukum yang jelas dan konsisten untuk mengatasi secara efektif bentuk-bentuk pekerjaan yang sangat berbahaya, sehingga masalah-masalah tertentu dapat diatasi seperti kapan harus segera berhenti kerja, dan kapan harus mengeluarkan anak-anak tersebut dari tempat kerja mereka;
- (23) Dinas Pengawasan Ketenagakerjaan perlu memberi perhatian khusus pada masalah kepekaan gender dan perbedaan bahasa dalam strategi-strategi pemantauan mereka, termasuk dalam memenuhi kebutuhan anak-anak yang paling rentan;
- (24) Dinas Pengawasan Ketenagakerjaan perlu mempertimbangkan Kode Etik ILO tentang HIV/AIDS di dunia pekerjaan, yang ditekankan pada peran penting layanan-layanan tersebut: dampak pandemik HIV/AIDS terhadap masalah pekerja anak dan terhadap anak-anak yang terlibat dalam pekerja anak, serta, dalam mengembangkan praktek yang baik dalam memantau, memberikan perhatian khusus pada kebutuhan anak-anak dan keluarga-keluarga yang terkena HIV/AIDS;

- (25) Dinas Pengawasan Ketenagakerjaan perlu mengembangkan beberapa indikator dampak yang dapat diukur secara obyektif untuk menilai efektivitas sistem pemantauan pekerja anak;
- (26) Dinas Pengawasan Ketenagakerjaan perlu lebih memperkuat kerjasama regional dan internasional dalam memantau pekerja anak, misalnya melalui *the International Association of Labour Inspection* (IALI);
- (27) Pengusaha perlu berupaya memperkuat komitmen mereka untuk menghapus pekerja anak, inter-alia, dengan mendukung dialog sosial dan peran Pengawasan Ketenagakerjaan, dengan menghentikan semua rekrutmen baru dari pekerja anak, dan memberi kontribusi untuk prosedur dan program-program untuk memastikan pengalihan anak-anak dari dunia pekerjaan ke dunia pendidikan dasar atau latihan kerja yang sesuai;
- (28) ILO harus membantu penyusunan panduan-panduan tentang:
 - prosedur untuk menarik anak-anak dari tempat kerja;
 - strategi-strategi remediasi yang efektif; dan
 - penetapan standar kompetensi dan praktek terbaik dalam memantau pekerja anak;
- (29) ILO harus meningkatkan bantuan teknis dan kapasitasnya untuk semua konstituante agar mereka dapat membantu tugas dinas pengawasan dan pemantauan tenaga kerja. Masyarakat internasional perlu mendukung upaya-upaya ini melalui bantuan multilateral dan bilateral;
- (30) *The African Regional Labour Administration Centre* (ARLAC), yang didukung oleh IPEC dan mitra-mitra lain dalam mengembangkan kapasitas kelembagaannya, telah ditunjuk sebagai lembaga regional untuk negara-negara Afrika berbahasa Inggris untuk mengatur tugas pemantauan terhadap pekerja anak termasuk mempromosikan dialog sosial dan *tripartisme*, dalam hal penelitian, pelatihan, layanan nasehat dan informasi untuk beberapa pemerintah, pengusaha, Serikat Pekerja/Serikat Buruh dan kelompok-kelompok terkait lainnya, guna memperkuat jaringan untuk membagi dan memberi informasi tentang praktek-praktek yang terbaik,

- (31) Inter-alia ARLAC juga dapat mengatur pengembangan buku panduan Afrika yang terpadu tentang Pengawasan Ketenagakerjaan dan pekerja anak.

