

PEKERJA ANAK DAN PERMASALAHANNYA

Oleh: Nandi*)

ABSTRAK

Permasalahan ketenagakerjaan di Indonesia akan bertambah dengan adanya pengeksploitasian dan keberadaan pekerja anak. Pekerja anak adalah sebuah istilah untuk mempekerjakan anak kecil. Istilah pekerja anak dapat memiliki konotasi pengeksploitasian anak kecil atas tenaga mereka, dengan gaji yang kecil atau pertimbangan bagi perkembangan kepribadian mereka, keamanannya, kesehatan, dan prospek masa depan. Kebanyakan dari para pekerja anak tidak sempat lagi menikmati masa bermain atau bersekolah sebagaimana anak-anak yang lain. Mereka yang belum cukup umur itu, bekerja keras layaknya orang dewasa, baik di sektor formal maupun informal.

Upaya penyelamatan masa depan pekerja anak diperlukan model pemecahan yang bersifat holistik-komprehensif. Dari berbagai pendekatan yang bisa dilakukan, diantaranya melalui pendekatan yang bersifat client centered (berpusat pada klien/pekerja anak) yang merupakan pendekatan manajemen kasus.

Kata kunci: Pekerja anak, Ketenagakerjaan, Penanggulangan pekerja anak.

1. Pendahuluan

Anak adalah generasi yang akan menjadi penerus bangsa sehingga mereka harus dipersiapkan dan diarahkan sejak dini agar dapat tumbuh dan berkembang menjadi anak yang sehat jasmani dan rohani, maju, mandiri, dan sejahtera menjadi sumber daya yang berkualitas dan dapat menghadapi tantangan di masa datang.

Setiap anak memiliki hak untuk tumbuh dan berkembang sehingga orang-orang tua dilarang menelantarkan anaknya, sebagaimana diatur oleh Undang-undang No 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Orang tua dapat dikenakan sanksi hukuman kurungan yang cukup berat, termasuk perusahaan yang mempekerjakan anak di bawah umur.

*) Nandi, S.Pd., adalah Dosen Jurusan Pendidikan Geografi FPIPS UPI.

Walaupun demikian, ternyata masih banyak anak-anak yang tidak dapat menikmati hak tumbuh dan berkembang karena berbagai faktor yang berkaitan dengan keterbatasan kemampuan ekonomi keluarga atau kemiskinan. Keluarga miskin, terpaksa mengerahkan sumber daya keluarga untuk secara kolektif memenuhi kebutuhan hidup. Kondisi demikian mendorong anak-anak yang belum mencapai usia untuk bekerja terpaksa harus bekerja. Hasil penelitian menunjukkan, anak-anak yang bekerja ternyata bukan untuk memenuhi kebutuhan sendiri, melainkan justru untuk membantu memenuhi kebutuhan ekonomi keluarga. Dalam UU Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, disebutkan bahwa pekerja anak adalah anak-anak yang berusia di bawah 18 tahun. Anak-anak boleh dipekerjakan dengan syarat mendapat izin orang tua dan bekerja maksimal 3 jam sehari.

Keputusan Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah Nomor 5 Tahun 2001 tentang Penanggulangan Pekerja Anak Pasal 1, menyatakan bahwa pekerja anak adalah anak yang melakukan semua jenis pekerjaan yang membahayakan kesehatan dan menghambat proses belajar serta tumbuh kembang, ayat selanjutnya menyatakan bahwa Penanggulangan Pekerja Anak atau disebut PPA adalah suatu kegiatan yang dilaksanakan untuk menghapus, mengurangi dan melindungi pekerja anak berusia 15 tahun ke bawah agar terhindar dari pengaruh buruk pekerjaan berat dan berbahaya.

Pekerja anak adalah masalah sosial yang telah menjadi isu dan agenda global bangsa-bangsa di dunia, tak terkecuali di Indonesia. Data Organisasi Buruh Internasional (ILO) menunjukkan, jumlah pekerja anak di dunia mencapai sekitar 200 juta jiwa. Dari jumlah itu, 75 persen berada di Afrika, 7 persen di Amerika Latin, dan 18 persen di Asia.

Di Indonesia, diperkirakan terdapat 2,4 juta pekerja anak. Badan Pusat Statistik (BPS) mencatat angka lebih besar, yaitu 2,5 juta jiwa. Angka yang tercatat tersebut baru data anak jalanan, belum termasuk anak-anak yang terjun di sektor industri.

Menurut BPS, usia yang dapat dikategorikan pekerja anak adalah mereka yang berumur 10 - 14 tahun. Jika katagori yang dipakai lebih luas sesuai dengan instrumen internasional tentang anak, yaitu usia 0 - 18 tahun, jumlah pekerja anak akan jauh lebih besar. Pekerja anak diyakini akan terus bertambah menyusul krisis ekonomi yang tidak kunjung usai sejak tahun 1997. Kecenderungan meningkatnya jumlah pekerja anak dapat dilihat dari meningkatnya anak jalanan setiap tahunnya. Dalam banyak kasus, anak-anak yang masuk ke pasar kerja merupakan rasionalisasi untuk memenuhi kebutuhan ekonomi keluarga yang dilanda kemiskinan.

Sumbangan pekerja anak untuk ekonomi keluarga tidak kecil. Menurut laporan yang diungkap PBB, pekerja anak rata-rata memberi

sumbangan 20 persen bagi ekonomi keluarga. Bahkan, berdasarkan hasil survei Yayasan Pendidikan Indonesia tahun 2001, terungkap bahwa 100 persen anak-anak bekerja atas kemauan sendiri. Hal yang menarik, anak-anak juga merasakan manfaat selama mereka bekerja. Beberapa manfaat yang diakui para pekerja anak sebagai faktor yang mendorong mereka bekerja adalah mendapat uang setiap minggu, banyak teman, ada kegiatan yang bermanfaat, dapat membantu orangtua, dan ada pengalaman kerja.

2. Perkembangan Pekerja Anak

Perkembangan pekerja anak tahun 2002 - 2003 dapat dilihat berdasarkan hasil Survey Angkatan Kerja Nasional yang diuraikan di bawah ini. Pada tahun 2002 terdapat 842, 228 ribu orang yang bekerja, menurun menjadi sebesar 566,526 ribu pada tahun 2003. Pekerja anak di perdesaan lebih banyak dibandingkan di perkotaan. Pada tahun 2002, anak yang bekerja di perdesaan berjumlah 82 persen, dan pada tahun 2003 menurun menjadi sebesar 447,027 persen. Di perkotaan, jumlah anak yang bekerja sebesar 18 persen atau 150,931 ribu.

Tabel 1 Jumlah Anak Usia < 15 Yang Bekerja Tahun 2002 - 2003

Daerah	2002	%	2003	%
Kota	150.931	18	119.499	21
Desa	691.297	82	447.027	79
Jumlah	842.228	100	566.526	100

Sumber : Sakernas, 2002 dan 2003.

Sebagaimana diuraikan pada tabel di atas, pekerja anak lebih banyak berada di perdesaan dibandingkan perkotaan, padahal perdesaan erat kaitannya dengan sektor pertanian. Keadaan tersebut dapat dilihat dari tabel di bawah ini, dimana sebagian besar anak yang bekerja di sektor pertanian. Pada tahun 2002, 74 persen bekerja di sektor pertanian. Pada tahun 2003, jumlah tersebut menurun menjadi sebesar 63 persen. Selain itu, anak-anak yang bekerja pada sektor industri, pada tahun 2002, sebesar 25 dan menurun menjadi sebesar 19 persen pada tahun 2003. Sedangkan pekerja anak pada sektor jasa, mengalami peningkatan dari sebesar 1 persen pada tahun 2002 menjadi sebesar 18 persen pada tahun 2003.

Tabel 2 Jumlah Anak Usia < 15 Menurut Lapangan Usaha Tahun 2002 - 2003

Lapangan Usaha	2002	%	2003	%
1. Pertanian	622.181	74	355.988	63
2. Industri	210.663	25	108.735	19
3. Jasa	9.385	1	101.804	18
Jumlah	842.228	100	566.526	100

Sumber : Sakernas 2002 dan 2003

Tabel 3 Status Pekerja Anak Tahun 2002 - 2003

Status	2002	%	2003	%
Berusaha sendiri	33.084	4	23.993	4
Berusaha dibantu buruh	77.257	9	17.544	3
Pekerja tetap	463	0	0	0
Buruh/Karyawan	106.200	13	78.704	14
Pek. Bebas Pertanian	24.402	3	14.905	3
Pek. Bebas Non-Pertanian	18.198	2	12.512	2
Pekerja tak dibayar	582.624	69	418.868	74
Jumlah	842.228	100	566.526	100

Sumber : Sakernas 2002 dan 2003

Bila dilihat menurut status pekerjaan, anak-anak lebih banyak bekerja di sektor non-formal dibandingkan sektor formal. Sektor non formal terdiri atas berusaha sendiri, misalnya menjadi penjual koran, penyesemir sepatu, tukang parkir, atau jenis pekerjaan lain. Selain itu, yang bekerja bebas di sektor pertanian dan non pertanian serta sebagai pekerja tak dibayar berjumlah 78 persen pada tahun 2002. Dari jumlah tersebut, ternyata sebagian besar (69 persen) adalah pekerja tidak dibayar karena harus membantu usaha orang tua atau keluarga.

Pada sektor formal, anak-anak yang bekerja sebagai pekerja tetap, pada tahun 2002 adalah 13 persen menjadi sebesar 14 persen pada tahun 2003. yakni anak-anak yang bekerja di industri besar sebagai buruh tetap.

3. Status Praktek Pekerja Anak-Anak dan Upah Pekerja Minimum

Buruh anak-anak ada baik di kota maupun desa, dan baik di sektor formal maupun non-formal. Sebuah survei oleh Himpunan

Kesejahteraan Anak Indonesia pada 1996 menemukan bahwa 1,92 juta anak-anak berumur antara 10 dan 14 tahun bekerja paling tidak 4 jam sehari. Himpunan itu percaya bahwa angka ini berarti 8,5 persen dari semua anak-anak. Namun jumlah keseluruhan anak-anak yang bekerja barangkali jauh lebih tinggi karena dokumen tentang usia anak-anak mudah sekali dipalsukan dan karena anak-anak di bawah 10 tahun tidak disertakan dalam survei itu. Angka itu diyakini sudah lebih tinggi lagi akibat krisis ekonomi 1998. Meskipun data tidak tersedia, masyarakat luas sepakat bahwa sekitar dua juta anak-anak bekerja paling tidak empat jam sehari.

Indonesia adalah salah satu negara pertama yang terpilih untuk ikut dalam Program Penghapusan Buruh Anak-Anak Internasional (IPEC), dan menandatangani sebuah nota kesepahaman dengan ILO pada 1992 untuk memimpin kerja sama di bawah program ini. Pemerintah dan ILO menandatangani sebuah nota lain mengenai buruh anak-anak pada Maret 1997 yang mengikat mereka dalam kesepakatan untuk memajukan persyaratan yang memungkinkan pemerintah melindungi buruh anak-anak dan secara bertahap melarang, membatasi dan mengatur buruh anak-anak dengan tujuan akhir menghapuskannya.

Pemerintah mengakui adanya golongan anak-anak yang harus bekerja karena alasan sosial-ekonomi, dan pada 1987 Menteri Tenaga Kerja mengeluarkan sebuah peraturan, "Perlindungan bagi Anak-Anak Yang Terpaksa Bekerja." Peraturan ini mengizinkan penggunaan anak-anak di bawah usia 14 tahun yang terpaksa bekerja untuk membantu pendapatan keluarga mereka. Peraturan ini juga mewajibkan adanya izin orang-tua, melarang pekerjaan yang berbahaya dan berat, membatasi lama kerja empat jam sehari, dan mewajibkan majikan untuk melaporkan jumlah anak yang bekerja di bawah ketentuan ini. Namun peraturan ini tidak menetapkan usia minimum untuk anak-anak dalam kategori ini, yang secara efektif menggantikan ordinansi pemerintah kolonial tahun 1925 tentang "Upaya Membatasi Buruh Anak-Anak dan Kerja Malam bagi Wanita" yang masih berlaku sebagai undang-undang sampai sekarang tentang buruh anak-anak dan yang menetapkan batas usia kerja minimum 12 tahun. Peraturan tahun 1987 itu tidak diberlakukan. Belum ada majikan yang diajukan ke pengadilan atas pelanggaran terhadap peraturan tentang hakikat pekerjaan anak-anak, dan belum ada laporan yang dikumpulkan dari perusahaan-perusahaan yang mempekerjakan anak-anak.

Undang-Undang No. 1 tahun 1951 dimaksudkan untuk melaksanakan upaya perburuhan tertentu, termasuk ketentuan mengenai buruh anak-anak yang akan menggantikan perundang-undangan tahun 1925 itu. Namun, peraturan pelaksanaan untuk ketentuan pekerja anak-anak belum pernah dikeluarkan. Jadi ketentuan

buruh anak-anak tahun 1951 itu masih belum sah. Pemerintah melarang kerja paksa dan terikat bagi anak-anak, tapi tidak melaksanakan larangan ini secara efektif (lihat Bagian 6.c.)

Undang-Undang Ketenagakerjaan tahun 1997 melarang majikan mempekerjakan anak-anak di bawah umur 15 tahun, namun mereka boleh mempekerjakan anak-anak yang terpaksa bekerja karena alasan ekonomi. Undang-undang baru itu, yang dijadwalkan berlaku pada 1999, mengandung larangan serupa dengan yang ada pada peraturan tahun 1987 mengenai majikan yang mempekerjakan anak-anak. Undang-undang ini juga menyatakan bahwa remaja (antara 15 dan 17 tahun) tidak boleh bekerja pada jam-jam tertentu di malam hari, di bawah tanah, di pertambangan, atau pada pekerjaan yang bisa memberi dampak negatif pada moral, seperti di tempat-tempat hiburan.

Menurut data perburuhan pemerintah, kebanyakan buruh anak-anak bekerja di sektor pertanian, meskipun jumlah pekerja anak-anak di kota-kota sudah meningkat besar karena urbanisasi. Sebuah LSM terkemuka memperkirakan pada 1998 bahwa 1,92 juta anak-anak bekerja lebih dari empat jam sehari. Dari jumlah ini, 1,67 juta bekerja di desa-desa dan 249.000 bekerja di kota-kota. Menurut perkiraan LSM itu, jumlah buruh anak laki-laki lebih banyak daripada anak perempuan di pedesaan: 1,01 juta anak laki-laki dan 662.000 anak perempuan bekerja. Sebaliknya di kota-kota jumlah anak perempuan yang bekerja melampaui anak laki-laki: 119.402 anak laki-laki dan 130.000 anak perempuan bekerja.

Anak-anak lebih banyak bekerja di sektor non-formal ketimbang sektor formal. Di sektor formal pekerjaan anak-anak cenderung ada di garis batas antara ekonomi formal dan non-formal, seperti bersama-sama dengan orang tua mereka di industri rumah tangga dan di perkebunan, di toko milik keluarga atau pabrik kecil, terutama pabrik yang merupakan "satelit" bagi industri besar. Ada juga anak-anak yang bekerja di industri besar meskipun jumlahnya tidak diketahui, terutama karena dokumen yang membuktikan usia mereka mudah dipalsukan. Di sektor informal, mereka menjadi tukang koran, tukang semir, tukang parkir, atau cara lain untuk mendapatkan uang. Banyak anak-anak bekerja di lingkungan yang berbahaya seperti menjadi pemulung dan tukang sampah, atau di jermal ikan dan kapal nelayan. Sebuah LSM terkemuka memperkirakan bahwa pada 1998, 3.200 anak-anak bekerja di jermal-jermal lepas pantai, sering dalam kondisi yang mengenaskan.

Banyak pembantu rumah tangga adalah wanita di bawah usia 15 tahun. Meskipun angka yang tepat tidak tersedia, diperkirakan jumlah pembantu rumah tangga anak-anak mencapai 1,5 juta. Para pengamat sepakat bahwa jumlah ini naik pada 1998 sebagai akibat dari krisis ekonomi. Sebuah survei yang dilakukan pada 1995 mengungkapkan

bahwa jam kerja anak-anak ini panjang, upah mereka kecil dan mereka sering tidak sadar akan hak mereka serta sering jauh dari keluarga.

Sebuah undang-undang tahun 1994 memperpanjang masa wajib belajar dari enam tahun menjadi sembilan tahun, tapi undang-undang itu belum sepenuhnya dilaksanakan karena tidak memadainya fasilitas sekolah serta kurangnya sumber daya keuangan keluarga untuk menunjang agar anak-anak tetap bersekolah. Sebuah LSM terkemuka melaporkan bahwa 8 juta anak-anak putus sekolah dasar setelah krisis ekonomi mulai pada 1997. Sejumlah majikan mempekerjakan anak-anak karena mereka lebih mudah diatur ketimbang orang dewasa, dan cenderung tidak membentuk serikat pekerja atau mengajukan tuntutan kepada majikan. Anak-anak yang bekerja di pabrik biasanya bekerja sama lamanya dengan orang dewasa. Anak-anak bekerja antara lain di industri perabotan rumah tangga dari rotan dan kayu, industri pakaian, industri sepatu, pengolahan makanan, dan pabrik mainan anak-anak.

4. Penanggulangan Pekerja Anak

Upaya penanggulangan pekerja anak perlu dilakukan secara terpadu antar sektor di pusat dan daerah. Penanggulangan pekerja anak merupakan dilema pemerintah ingin melarang pekerja anak dan mengharapkan semua anak usia sekolah dapat mengembangkan intelektualitasnya di sekolah, untuk mendapatkan sumber daya manusia yang bermutu di masa depan. Sementara di sisi lain pemerintah pun tidak dapat menghindari dari kenyataan bahwa masih banyak keluarga miskin, sehingga mengijinkan anak-anak terpaksa harus bekerja. Pada intinya pengentasan pekerja anak ini diupayakan melalui akarnya, yaitu dari sisi keluarga, yakni keluarga miskin.

Bagi anak-anak yang terpaksa karena alasan sosial - ekonomi, dalam upaya menambah pendapatan keluarga, maka pada tahun 1987 Menteri Tenaga Kerja mengeluarkan peraturan, "Perlindungan bagi Anak-Anak Yang Terpaksa Bekerja". Dalam ketentuan ini pemerintah mengijinkan penggunaan anak-anak di bawah usia 14 tahun dengan mewajibkan adanya izin orang-tua dan melarang pekerjaan yang berbahaya, serta pekerjaan berat dan membatasi lama kerja empat jam sehari. Di samping itu, pengusaha wajib melaporkan jumlah anak yang bekerja di bawah ketentuan tersebut.

Perlindungan dari sisi penawaran dilaksanakan melalui program lintas sektor yang dimaksudkan untuk membatasi pekerja anak dari sumber atau institusi yang melahirkan pekerja anak dengan melalui tindakan preventif. Program-program aksi antara lain Gerakan Pembangunan Keluarga Sejahtera, Komunikasi, Informasi, dan Edukasi (KIE), Tabungan Keluarga Sejahtera, Kredit Usaha Keluarga Sejahtera,

Pengembangan Usaha Ekonomi Produktif, Kemitraan Dalam Berusaha, Gerakan Wajib Belajar, Gerakan Nasional Orangtua Asuh.

Dari sisi permintaan, upaya penanggulangan pekerja anak dilakukan melalui industri atau perusahaan yang mempekerjakan anak. Ditengarai masih ada perusahaan yang mempekerjakan anak karena beberapa hal antara lain upah yang lebih murah, biaya produksi lebih sedikit, usia mereka relatif muda sehingga sangat mudah diatur, tidak banyak menuntut seperti pekerja dewasa.

5. Model pemecahan

Mengingat betapa pentingnya untuk menyelamatkan masa depan pekerja anak, tentu diperlukan model pemecahan yang bersifat holistik-komprehensif. Dari berbagai pendekatan yang bisa dilakukan, ada pendekatan yang bersifat *client centered* (berpusat pada klien/pekerja anak) yang juga direkomendasikan Pusat Kajian Pembangunan Masyarakat Unika Atmajaya (2000), yakni pendekatan manajemen kasus. Dalam pendekatan manajemen kasus ada langkah-langkah yang bisa dilakukan.

Pertama, penggalan kebutuhan. Tahap ini dilakukan untuk mengenal dan memahami kebutuhan pekerja anak. Di samping itu digali pula tentang kemampuan anak dan kelompok terdekatnya (keluarga atau teman sebaya) dalam memenuhi kebutuhan dasar dan kebutuhan emosionalnya. Di samping itu juga dilakukan upaya untuk menggali sumber daya lembaga formal (sekolah, lembaga sosial dan lain-lain) untuk mengidentifikasi bantuan yang dapat diberikan kepada pekerja anak tersebut.

Kedua, perencanaan pelayanan. Untuk tahap ini dibentuk tim penanganan kasus yang terdiri dari berbagai profesi/lembaga yang terkait sesuai dengan masalah yang dihadapi pekerja anak.

Ketiga, pengadaan pelayanan. Tahap ini merupakan tahap implementasi dengan cara menghubungkan pekerja anak dengan pihak-pihak yang berkompeten untuk mendapatkan pelayanan.

Keempat, pemantauan. Hal ini perlu dilakukan secara terus-menerus agar dapat diketahui perkembangan kemajuan klien (pekerja anak), dan pelayanan yang diberikan tidak terputus di tengah jalan.

Inilah bagian kecil dari upaya yang bisa dilakukan. Bila dalam pelaksanaannya ada perhatian dan keterpaduan semua pihak, bukan mustahil eksploitasi anak bisa dikikis, atau setidaknya bisa mengurangi penderitaan pekerja anak dalam menjalani kehidupannya.

6. Penutup

Permasalahan pekerja anak di Indonesia akan semakin pelik jika dibiarkan saja. Semakin hari semakin meningkat jumlah anak yang

menjadi pekerja, jika tidak dilindungi oleh undang-undang, maka semakin besar pula peluang pengeksploitasian hak asasi anak dan memperbesar angka kemiskinan penduduk baik di desa maupun di kota.

Banyak penyebab anak sebagai pekerja, salah satu yang paling mendasar adalah alasan kebutuhan sosial-ekonomi, selain seorang anak memutuskan untuk menjadi pekerja anak adalah keinginan sendiri. Pekerja anak tersebar pada beberapa sektor baik formal maupun informal dengan tingkat pendapatan rendah dan perlindungan ketenagakerjaan yang tidak pasti.

Untuk mengatasi masalah pekerja anak dan anak putus sekolah, seyogianya pemerintah mengeluarkan kebijakan yang berpihak pada rakyat kecil, seperti menyediakan lapangan kerja, memberikan bekal keterampilan dan modal usaha yang dapat dikembangkan, misalnya melalui koperasi unit desa.

Hal yang tidak kalah penting adalah sosialisasi atau kampanye mengenai pentingnya pendidikan. Memberikan pemahaman tentang arti pendidikan bagi generasi lanjut sangat mendesak dilakukan. Hal ini mengingatkan para orang tua dan anak cenderung berpikir pendek, yakni bekerja mencari uang untuk bertahan hidup. Sosialisasi bisa dilakukan siapa saja, baik oleh lembaga pemerintahan maupun organisasi kemasyarakatan.

Daftar Pustaka

- Davis, Shelley.1997. *Child Labor in Agriculture*. ERIC Clearinghouse for Social Studies/Social Science Education Bloomington IN.
- Hafid. 2004. *Hentikan Eksploitasi terhadap Anak-anak* .Artikel pada Pikiran-Rakyat Sabtu, 26 Juni 2004.
- Hamot, Gregory E. - Jensen, Elizabeth S.2003. *Teaching about Child Labor and International Human Rights*. ERIC Clearinghouse for Social Studies/Social Science Education Bloomington IN.
- Keputusan Menteri Dalam Negeri Dan Otonomi Daerah Nomor 5 Tahun 2001 Tanggal 8 Januari 2001 Tentang Penanggulangan Pekerja Anak.
- Laporan Amerika Serikat Tentang Pelaksanaan Hak Asasi Manusia Di Indonesia Tahun 1998. Kedutaan Besar Amerika Serikat. Jakarta.
- Supenti, Titin . 2003. *DATA DAN ANALISIS Perkembangan Pekerja Anak Tahun 2002-2003*. Pusdatinaker, Balitfo.
- Vaknin, Sam. *The Morality of Child Labor*. United Press International (UPI)
- Thomas R. DeGregori. 2002. *Child Labor or Child Prostitution?*. Iowa State Press.
- UU No. 21 Tahun 2000 Tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh.