

KOMPLEKSITAS MASALAH PEKERJA ANAK DI INDONESIA

Ahmad Sofian*

Abstract

Children workers are complex problems. On one side, they must work because of poverty, and on another side, they mostly do not get government's protection. Case of Jermal children workers along east sea-shore of North Sumatra shows that they are susceptible to exploitation. Some risks they have to face are: high risk of weather and wave of the sea, cruel treatment, forced labour, unguaranteed job safety and threat of death. The writer of this matter indicates that at least there are three kinds of violations, namely 1) that of human rights, 2) that of labour law and 3) that of creation of broken society against social system.

Anak adalah harapan. Anak, dari peradaban mana pun dia hidup, merupakan pemilik masa depan dan pewaris sejarah zamannya. Kepentingan melindungi anak paralel dengan kepentingan melindungi bangsa-bangsa. Melindungi anak adalah bagian integral dari pemberdayaan bangsa dan bahkan telah merupakan bagian dari pembangunan masyarakat internasional (*wordwide development*).

Pada zaman sebelum kita, jika sejarah dibalik ulang, misalnya dalam dokumen klasik, para nabi/rasul sering membela kepentingan dan hak anak. Lihatlah tarikh Nabi Muhammad dan Nabi Musa, yang telah membebaskan sejarah dari kebiasaan kaumnya, yaitu

membunuh anak hidup-hidup! Misi kenabian Muhammad SAW ternyata mampu membalikkan kebiasaan jahiliyah yang tidak melindungi anak. Sabdanya yang memberikan sugesti betapa penting melindungi anak diantaranya ialah: "Barang siapa yang mendapat ujian atau menderita karena mengurus anaknya, kemudian ia berbuat baik kepada mereka, maka anak-anaknya akan menjadi pengkalang baginya dari siksa neraka" (Hadist Riwayat Al Bukhari, Muslim, Atturmudzi).

Dewasa ini perlindungan hak-hak anak telah menjadi bagian program masyarakat internasional. Sejak awal berdirinya, ILO telah mengendalikan masalah pekerja anak dalam preambul

* Drs. Ahmad Sofian adalah peneliti pada Pusat Kajian dan Perlindungan Anak (*Center of Study and Child Protection*), Medan.

koustitusinya. Baru pada tahun 1990, ILO mempunyai program khusus yang secara sistematis menanggulangi pekerja anak, dikenal dengan *International Programme on Elimination of Child Labour (IPEC)*. Program IPEC ini didukung oleh pemerintah Jerman, Spanyol, Belgia, Amerika Serikat, dan Perancis. Di Indonesia, program IPEC dinulai tahun 1991 setelah ditandatangani MOU antara Direktur Jenderal ILO dengan Menteri Tenaga Kerja RI.

Agenda perlindungan anak dan pekerja anak ini telah masuk dalam ketentuan hukum internasional. Pada tahun 1990, Konvensi PBB tentang Hak-Hak Anak (*United Nation's Convention on the Rights of the Child*) telah disetujui, dan --dalam jangka waktu 5 tahun-- Konvensi PBB itu telah diratifikasi oleh 167 negara.

Perlindungan anak dalam perspektif global seperti dimaksuikan Konvensi PBB itu berusaha mengalihkan secara radikal model pembangunan negara-negara di dunia, --menurut UNICEF-- sudah tiba waktunya untuk menempatkan kebutuhan dan hak-hak anak pada pusat strategi pembangunan. Terkait dengan itu, kontroversi pembangunan atas dimensi ideologis telah pupus dan melahirkan kesepakatan umum yang lebih maju seperti digariskan UNDP: "*Pembangunan manusia yang berkesinambungan adalah pembangunan yang bukan saja membangkitkan pertumbuhan ekonomi, Pembangunan itu adalah pembangunan yang prokaum miskin, prolingkungan alam, prolapangan kerja, prodemokrasi, prowanita, dan pro-anak.*"

Jumlah Pekerja Anak

Dewasa ini populasi pekerja anak cukup besar, walaupun jumlah sesungguhnya di seantero muka bumi belum diketahui pasti. Jumlah anak yang bekerja terus meningkat dari tahun ke tahun. Menurut data yang disibak ILO, dalam *IPEC Programme Document* (1993), lebih 200 juta anak bekerja di luar rumah atau aktif secara ekonomi karena kemiskinan dan urbanisasi. Diungkapkan bahwa 7 persen anak-anak di Amerika Latin, 18 persen anak-anak di Asia, dan 25 persen anak-anak di Afrika terlibat dalam perburuhan.

Pada umumnya pekerja anak ini berusia 10-14 tahun, berasal dari keluarga miskin, dan perbandingan antara jenis kelamin laki-laki dan perempuan tidak jauh berbeda. Diantara negam-negam di Asia, jumlah pekerja anak di Indonesia menduduki peringkat 7 (Tabel 1). Peringkat pertama diduduki oleh India yang mempunyai 50 juta pekerja anak, kemudian disusul oleh Bangladesh (15 juta), dan Pakistan (10 juta).

Perlu dikemukakan bahwa data yang ditampilkan pada Tabel 1 adalah jumlah pekerja anak yang berusia 10-14 tahun. Jadi, jumlah tersebut tidak meliputi anak-anak yang bekerja di bawah usia 10 tahun. Hal ini sangat banyak dijumpai di Indonesia, yang menurut hasil penelitian Irwanto (1995) jumlahnya lebih dari 6 juta anak.

Berdasarkan data yang dibuat oleh Biro Pusat Statistik (1995) jumlah pekerja anak di Indonesia (usia 10-14 tahun) pada tahun 1994 adalah 2 juta

orang. Jumlah ini merupakan 9 persen dari total jumlah anak usia 10-14 tahun yang pada saat dilakukan survai berjumlah 22,5 juta orang.

Tabel 1
Jumlah Pekerja Anak
di Beberapa Negara Berkembang

Negara	Jumlah (juta)
India	50
Bangladesh	15
Pakistan	10
Nepal	3
Sri Lanka	2
Philipines	3
Indonesia	3
Thailand	1,5

Sumber: ILO, Word Labour Report, 1993

Dari sejumlah 2 juta pekerja anak, ternyata jumlah terbesar terdapat di Propinsi Jawa Barat (932.363 orang), disusul oleh Jawa Timur (393.872), dan Jawa Tengah (322.393). Tabel 2 menunjukkan propinsi di Indonesia dengan urutan jumlah angkatan kerja berusia 10-14 tahun terbanyak.

Ber macam-macam studi atau pengamatan menunjukkan bahwa pekerja anak umumnya sangat rentan terhadap eksploitasi ekonomi. Berbagai studi dan pengamatan mengenai pekerja anak di sektor industri formal (pabrik, perkebunan, dan perikanan) menyimpulkan bahwa mereka bekerja dengan kondisi jam kerja panjang, berupah rendah, menghadapi risiko kecelakaan kerja dan gangguan kesehatan, atau menjadi sasaran pelecehan/penindasan dan kesewenang-wenangan orang dewasa. Anak-anak yang bekerja di sektor

informal di perkotaan yang lebih dikenal sebagai anak jalanan juga dilaporkan berada dalam kondisi yang lebih rentan terhadap eksploitasi, kekerasan, kecanduan obat bius, dan pelecehan seksual. Begitu pula, pekerja anak yang direkrut untuk dipekerjakan di jermal-jermal di pantai timur Sumatera Utara menghadapi perlakuan yang cenderung kurang manusiawi. Kasus anak-anak yang bekerja di jermal telah menjadi isu utama *International Labour Organization (ILO)* dan telah dimasukkan dalam *ILO World Labour Report tahun 1997*.

Tabel 2
Sepuluh Propinsi dengan Angkatan Kerja
Usia 10-14 Terbanyak

Propinsi	Jumlah Anak
Jawa Barat	932.393
Jawa Timur	393.872
Jawa Tengah	322.393
Sumatera Utara	162.222
Sumatera Selatan	138.307
NTB	81.800
NTT	71.487
Sumatera Barat	53.168
Bali	57.512
Lampung	53.748

Sumber: Keadaan Angkatan Kerja di Indonesia 1994 (BPS, 1995)

Masalah Pekerja Anak

Dari pandangan dunia tentang hak-hak anak, yang beranjak dari akumulasi masalah sosial anak-anak, dapat dipahami kerangka dan struktur pandangan yang meyakini bahwa kompleks masalah anak adalah implikasi struktural, yang belum sepenuhnya memihak kepada anak-

anak. Dengan demikian, penanganan masalah anak sebagai masalah struktural harus menerapkan kerangka dan struktur pendekatan yang transformatif.

Oleh karena itu, masalah ini masuk dalam totalitas kerangka dan struktur kondisi Indonesia secara utuh, terkait dengan model pembangunan, sistem hukum, dan strategi emansipasi sosial yang diterapkan.

Secara garis besar, masalah anak di Indonesia dan mungkin juga di negara dunia ketiga meliputi aspek sosial, ekonomi, hukum, dan budaya. Aspek-aspek ini dapat dikualifikasikan dalam 19 pokok masalah, yaitu:

- 1) anak terlantar,
- 2) anak yang tidak mampu,
- 3) anak cacat,
- 4) anak yang terpaksa bekerja,
- 5) anak yang melakukan pelanggaran/kenakalan anak,
- 6) penyalahgunaan narkotik dan zat aditif lainnya,
- 7) kewarganegaraan,
- 8) perwalian,
- 9) pengangkatan anak,
- 10) perlindungan terhadap perkosaan/kejahatan/penganiayaan,
- 11) perlindungan terhadap penculikan,
- 12) bantuan hukum di luar/di dalam pengadilan,
- 13) resosialisasi eks. napi anak,
- 14) pewarisan,
- 15) perlindungan anak yang orang tuanya bercerai,
- 16) anak luar kawin,
- 17) alimentasi,
- 18) penyalahgunaan seksual, dan
- 19) anak putus sekolah (FK-PPAI, 1993).

Salah satu masalah yang paling akut adalah anak yang terpaksa bekerja. Istilah ini kontroversial, namun selanjutnya digunakan istilah pekerja anak agar tidak menghilangkan substansi masalah yang dibahas.

Dalam tulisan ini pengertian *pekerja anak* dibatasi pada anak-anak yang melakukan pekerjaan secara rutin untuk orang tuanya atau untuk orang lain, yang membutuhkan sejumlah besar waktu, dengan menerima imbalan atau tidak. Pekerja anak bekerja demi meningkatkan penghasilan keluarga atau rumah tangganya secara langsung maupun tidak langsung. Hubungan kerja yang diterapkan pada pekerja anak ada bermacam-macam bentuk, yakni buruh, magang, dan tenaga keluarga.

Pekerja anak merupakan sebuah permasalahan yang sangat kompleks dan tidak dapat dilepaskan dari kondisi sosial-budaya-ekonomi-politik dalam lingkup yang lebih luas. Di samping masalah yang muncul berkaitan dengan pekerjaan, seperti upah rendah, jam kerja panjang, hubungan kerja yang tidak jelas, mereka juga menghadapi kemungkinan kehilangan akses dan kesempatan untuk mengembangkan diri secara optimal.

Potret Anak Jermal

Jermal merupakan unit bangunan tempat penangkapan ikan, dibangun di tengah perairan Selat Malaka, berada pada kawasan Sepanjang Pantai Timur Sumatra Utara, Indonesia. Jermal ini merupakan spesifikasi Sumatera Utara sebab di propinsi lain di Indonesia tidak dijumpai bangunan jermal. Pekerja di jermal dapat dikatakan

potret kerja paksa (rodi) yang masih dijumpai di Indonesia.

Setiap jermal dihuni oleh 8-12 orang anak (usia 11-14 tahun), 2-3 pekerja dewasa, ditambah 1 orang mandor yang mengawasi kerja anak-anak tersebut. Jumlah jermal di perairan Sumatra Utara menurut data Dinas Perikanan Provinsi Sumatra Utara ada sekitar 396 unit. Naniun, berdasarkan hasil survai sebuah NGO, di lapangan tersebut tercatat sekitar 1900 unit jermal (Joni, 1995).

Letak jermal ini tidak kurang dari 4-8 mil dari pantai. Dengan demikian, pekerja anak di jermal terisolasi dari komunitas dan nyaris tanpa akses transportasi. Anak-anak yang bekerja di jermal mengoperasikan alat-alat penangkap ikan yang masih tradisional seperti menggulung gilingan pengangkat jaring, menjemur, memilih ikan, tidak hanya pada siang hari, bahkan pada malam hari dengan mengandalkan kekuatan fisik semata-mata. Anak-anak ini bekerja sejak pukul 02.00 dini hari sampai pukul 20.00 (lebih kurang 18 jam sehari). Pengawasan yang begitu ketat dari mandor tidak memungkinkan pekerja anak di jermal beristirahat. Selama itu, pekerja anak yang bekerja di jermal menghadapi risiko kerja yang tinggi, seperti keadaan cuaca buruk, ombak besar, angin ribut, bahkan tidak terhindar dari ancaman ambruknya jermal.

Sederet fakta anak jermal di kawasan pantai timur Sumatra Utara diketahui dari *exposure pers* dan organisasi nonpemerintah, khususnya sejak 1992. Pada awal tahun 1994 dua orang buruh jermal di kawasan Sialang Buah terapung di Selat Malaka, setelah

hengkang dari jermal tempatnya bekerja. Konon, karena sering menerima perlakuan tidak manusiawi, keduanya nekat menceburkan diri, berenang menuju pantai.

Kemudian, pada awal tahun 1995 ada 4 anak-jermal usia 15-16 tahun menerobos ganasnya lautan untuk meloloskan diri dari jermal karena tidak tahan menghadapi kerja paksa dan penganiayaan. "Terlambat sedikit saja, ekor ikan pari dicambukkan ke tubuh," ungkap buruh anak jermal itu.

Sebelum itu, medio 1993 ada kasus penculikan tiga anak yang kemudian dipekerjakan di jermal kawasan Pantai Labu, Deli Serdang. Ketiga anak itu memburuh di jermal karena tertarik iming-iming gaji menggiurkan. "Mulanya kami diajak kerja di sebuah pabrik di Lubuk Pakam, tetapi sesampai di Lubuk Pakam kami langsung dibawa di Pantai Labu."

Harian *Waspada*, Sumatra Utara pun pernah mengetengahkan *investigative news* anak jermal. Seorang buruh asal Kisaran, Asahan --saksi hidup yang masih bekerja di jermal Pantai Cermin, Deli Serdang, mengaku hanya mendapat upah Rp 30.000,00 sebulan. Ia bekerja di jermal dengan sengatan terik matahari siang dan tiupan angin malam lautan Selat Malaka, tanpa jam kerja yang pasti, dan keselamatan kerja yang tidak terjamin. Pengakuan serupa datang dari buruh asal Dolok Masihul. Menurut dia, selama enam bulan bekerja di jermal, pengusaha hanya mengirimkan beras, cabai, dan bawang. Makan sayur dapat dikatakan tidak pernah, walaupun ada sudah tidak segar lagi (*Waspada*, 23 Juni 1993).

Sementara itu, nasib tragis dialami Dewin Tamba, 15 tahun, yang tewas

dalam pekerjaannya sebagai pekerja anak jermal di Tanjung Balai. Setelah dilakukan investigasi dan langkah litigasi kepada instansi terkait, nasib malang anak mantan sopir oplet di Berastagi itu pun hingga kini belum ditemukan jenazahnya.

Kondisi dan kasus-kasus tragis itu rupa-rupanya tercium juga sampai ke DPR-RI. Tim Fraksi Partai Persatuan DPR-RI dipimpin Bachtiar Chamsah kemudian melakukan investigasi mendadak ke jermal-germali di kawasan perairan Asahan. Hasilnya? Tim yang dipimpin anggota DPR-RI asal daerah pemilihan Sumatra Utara ini menemukan tidak kurang ada 125 jermal dan rata-rata mempekerjakan 12 orang, di antaranya adalah anak-anak.

Siluet pekerja anak di jermal yang penuh dengan tindak eksploitatif, penganiayaan, penculikan, serta tingkat bahaya dan risiko alam di lautan, isolasi untuk berkomunikasi dan --sudah barang tentu-- sulit terpantau pemerintah Indonesia, masyarakat, dan aparat kepolisian, inamberikan petunjuk bahwa masalah anak jermal bukan sekedar masalah perburuhan. Banyak persoalan yang tersimpan di jermal-germali itu. Dari investigasi atas kasus-kasus pekerja anak di jermal itu, terdapat fakta anak-anak yang bekerja menurut ukuran yang ekstrim atau di luar kebiasaan umum, atau bukan sekedar pelanggaran hak-hak normatif hukum perburuhan. Kasus tindak kekerasan, penculikan, penganiayaan, bahkan terbunuhnya/tewasnya pekerja anak di jermal merupakan fakta praktek eksploitasi anak yang tidak terbantahkan lagi.

Konfigurasi kasus yang dipaparkan di muka menunjukkan bahwa setidaknya-tidaknya terjadi pelanggaran terhadap 3 hal: (1) Aspek hak asasi manusia, konon telah terjadi eksploitasi pekerja anak, (2) pelanggaran hukum perburuhan, ketentuan hukum positif tentang hak normatif tidak dilaksanakan, dan (3) terciptanya *broken society* terhadap sistem sosial, anak yang semestinya belajar dan bermain harus bekerja atau dipaksa bekerja, bahkan di tempat berbahaya dan terisolasi, seperti jermal itu.

Kasus anak-jermal ini (dalam berbagai gejala spesifik) dalam kategori ILO dikualifikasi sebagai kelompok sasaran prioritas. Program aksi eliminasi pekerja anak yang dilaksanakan ILO merumuskan 3 kelompok prioritas.

- 1) Anak yang bekerja sebagai budak (*bounded labour*) dan anak yang bekerja secara kerja paksa (*forced labour*).
- 2) Anak yang bekerja pada tempat berbahaya (*hazardous occupation*).
- 3) Anak yang bekerja pada usia sangat dini (tahun), khususnya perempuan.

Anak-anak yang bekerja secara *bounded* banyak ditemui di negara Bangladesh, Pakistan, dan India. Untuk skala yang lebih rendah bukan mustahil ditemukan di Indonesia. Kasus pekerja anak di jermal masuk dalam kelompok *children working under forced labour conditions*, yang merupakan prioritas utama.

Penutup

Masalah anak yang bekerja, menurut sebagian peneliti, merupakan

keadaan yang terpaksa harus diterima. Pekerja anak adalah wujud kepasrahan struktural menghadapi transisi ekonomi, terutama pada kondisi *labour surplus* dan masih terdapatnya kemiskinan keluarga. Karena strukturalisme pembangunan, fenomena anak bekerja merupakan keadaan yang terpaksa ada dan terpaksa diterima.

Dilema antara *labour surplus* dan kemiskinan keluarga di satu pihak dengan tuntutan proteksi pekerja anak di pihak lain menjadi kendala penuntasan masalah pekerja anak. Argumentasi seperti itu acapkali dilontarkan untuk mentolerir dipekerjakannya anak-anak. Perspektif pragmatisme kerap diposisikan mendekati masalah pekerja anak. Dengan demikian, (masih menurut perspektif ini) yang diberantas bukan sekedar problem pekerja anak, tetapi, ekonomi keluarga. Masalah pekerja anak bukan sekedar akibat kemiskinan keluarga saja.

Walaupun --dari beberapa penelitian-- pekerja anak memberikan

kontribusi ekonomi keluarga (Irwanto 1995). Pada kenyataannya, aktivitas ekonomi anak malah membuatnya terpuruk ke eksploitasi, seperti kasus-kasus anak-jermal itu. Dari hasil investigasi yang dilakukan oleh Pusat Kajian dan Perlindungan Anak (sebuah NGO di Sumatra Utara) terbukti bahwa tidak ada korelasi terpuruknya anak-anak di jermal dengan kontribusi ekonomi yang diharapkan dari pekerjaan itu. Anak-anak yang bekerja di jermal itu bukan lagi tenaga kerja yang mendapatkan upah, melainkan telah kehilangan hak-hak spesifik sebagai anak, hak-hak normatif sebagai pekerja, dan hak-hak dasar sebagai manusia.

Praktis, mereka bukan lagi anak yang bekerja, tetapi anak yang dipaksa bekerja, bak kerja rodi. Lantas, tidak saja mereka kehilangan masa depan karena *drop out* sekolah, tetapi juga luput mengapresiasi masa kanak-kanaknya dan gagal meraup harapan *income* dari kerja itu.

Referensi

- Asra, Abuzar. 1993. "Keadaan dan masalah anak yang terpaksa bekerja di Indonesia", makalah pada *Konperensi Nasional I Penanggulangan Masalah Anak Yang Terpaksa Bekerja*. Jakarta: ILO, IPEC.
- Forum Komunikasi Pembinaan dan Pengembangan Anak Indonesia (FK-PPAI). 1993. *Buku panduan penyuluhan hukum tentang anak*. Jakarta.
- International Labour Organization. 1993. *IPEC programme document*. Geneva.
- Irwanto. 1995. *Pekerja anak di tiga kota besar: Jakarta, Surabaya, Medan*. Jakarta: UNICEF dan Pusat Penelitian UNIKA Atma Jaya.
- Joni, Muhammad. 1995. "Eliminasi pekerja anak: sebuah masalah hukum", *Suara Pembaharuan*, 7 September.

- Putranto, Panji. 1995. "Konsep dan strategi penanggulangan pekerja anak - program IPEC di Indonesia", makalah pada *Legal Training For Young Lawyers*, Medan, 3-11 Agustus 1995.
- Sofian, Ahmad. 1996. "Agenda persoalan anak (refleksi hari anak nasional)", *Republika*, tanggal 23 Juli.
- Tjandraningsih, Indrasari. 1995. *Pemberdayaan pekerja anak: studi mengenai pendampingan pekerja anak*. Bandung: AKATIGA.
- Waspada, 23 Juni 1993, Medan, 1993.
- YLAAL. Tim Penyusun. 1993. *Laporan perkembangan penanganan kasus buruh anak jermal di Pantai Timur Sumatera Utara*. Medan.
- . 1994. *Kumpulan klipping kasus buruh anak jermal*. Medan.