



**KEBIJAKAN PEMERINTAH BOLIVIA TENTANG
PEKERJA ANAK**

(Government Policy Regarding Bolivia Child Labour)

SKRIPSI

Diajukan guna melengkapi tugas akhir dan memenuhi salah satu syarat untuk menyelesaikan Program Studi Ilmu Hubungan Internasional (S1) dan mencapai gelar Sarjana Sosial

oleh

NURIL UMAMAH

NIM. 090910101022

**JURUSAN ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS JEMBER**

2016

PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan untuk:

1. Ibunda Sutarmi dan Ayahanda Salamin yang tercinta.
2. Almamater Jurusan Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.



MOTTO

Passion is energy. Feel the power that comes from focusing on what excites you.*)



*)OprahWinfrey.2000. *Oprah Winfrey Quotes.* Diakses dari http://www.brainyquote.com/quotes/authors/o/oprah_winfrey.html pada tanggal 20 Juni 2015

PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Nuril Umamah

NIM : 090910101022

menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya ilmiah yang berjudul “Kebijakan Pemerintah Bolivia tentang Pekerja Anak” adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali kutipan yang telah saya sebutkan sumbernya, belum pernah diajukan pada institusi mana pun, dan bukan merupakan karya jiplakan. Saya bertanggungjawab atas kesalahan atas keabsahan isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa ada tekanan dan paksaan dari pihak mana pun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata kemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, Juni 2016

Yang menyatakan,

Nuril Umamah

NIM. 090910101022



**KEBIJAKAN PEMERINTAH BOLIVIA TENTANG
PEKERJA ANAK**

(Government Policy Regarding Bolivia Child Labour)

SKRIPSI

Oleh

NURIL UMAMAH

NIM 090910101022

Dosen Pembimbing Utama : Dra. Sri Yuniati, M. Si

Dosen Pembimbing Anggota: Honest Dody Molasy, S. Sos. M. A

PENGESAHAN

Skripsi berjudul “Kebijakan Pemerintah Bolivia Tentang Pekerja Anak” telah diuji dan disahkan pada:

hari : Rabu
tanggal : 29 Juni 2016
waktu : 11.00 WIB
tempat : Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember

Tim Penguji:

Ketua

Drs. M. Nur Hasan, M.Hum
NIP 195904231987021001

Sekretaris I

Dra. Sri Yuniati, M.Si
NIP. 196305261989022001

Anggota I

Adhiningasih Prabhawati, S.sos. M.SiS
NIP. 197812242008122001

Sekretaris II

Honest Dody Molasy, S.Sos. M.A
NIP. 197611122003121002

Anggota II

Drs. Supriyadi, M.Si
NIP. 195803171985031003

Mengesahkan

Dekan,

Prof. Dr Harry Yuswadi, M.A.
NIP 195207271981031003

RINGKASAN

KEBIJAKAN PEMERINTAH BOLIVIA TENTANG PEKERJA ANAK; Nuril Umamah, 090910101022, 2016; 67 halaman; Jurusan Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Jember.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menjelaskan faktor-faktor atau alasan yang melatarbelakangi Pemerintah Bolivia membuat Undang-undang “*Código Niña, Niño y Adolescente*” (Undang-undang Pekerja Anak) pada tahun 2014. Undang-undang ini dibuat sebagai suatu *legal political instrument* untuk merespon aktivitas pekerja anak di kawasan Amerika Latin. Kebijakan ini merupakan bentuk dukungan Presiden Evo Morales atas tuntutan UNATSBO (Serikat Pekerja Anak dan Remaja Bolivia) yang menginginkan adanya jaminan hak-hak pekerja anak seperti melindungi pekerja anak dan remaja Bolivia dari eksploitasi. Dalam ketentuan baru ini, anak usia sepuluh tahun dapat bekerja jika mereka bekerja sendiri atau wiraswasta dan jika secara bersamaan mereka juga bersekolah. Undang-undang menetapkan umur dua belas tahun sebagai usia minimum bahwa seorang anak diperbolehkan untuk bekerja di bawah kontrak, jika mereka memiliki izin dari orangtua dan tetap bisa melanjutkan pendidikan mereka. Ketentuan lainnya mencakup persyaratan bagi pengusaha untuk memastikan kesehatan fisik dan mental anak-anak yang dipekerjakan selain itu, Pemerintah Bolivia juga akan menetapkan hukuman yang keras untuk tindak kekerasan terhadap anak di bawah umur (30 tahun penjara jika melakukan tindak kekerasan yang mengakibatkan anak dibawah umur sampai terbunuh). Undang-undang ini merevisi undang-undang yang sebelumnya, yang menyatakan bahwa anak hanya boleh bekerja minimum usia empat belas tahun, hal ini menunjukkan bahwa kondisi di Bolivia memaksa anak-anak untuk bekerja karena kebutuhan dan kondisi ekonomi yang buruk. Akibatnya, Bolivia adalah satu-satunya negara di dunia yang mentolerir anak bekerja di usia muda .

Tindakan Pemerintah Bolivia baru-baru ini mencerminkan realitas yang bertentangan dengan ketentuan dan norma global, seperti ILO yang memandang bahwa langkah itu kemungkinan akan memperburuk situasi dan mengabadikan siklus kemiskinan di Bolivia. Namun demikian, Presiden Evo Morales sebagai pengambil

keputusan memiliki pertimbangan-pertimbangan rasional atas kebijakan yang diambil. Secara ideologis, Presiden Evo Morales menganut ideologi sosialis-indigenista yang memandang bahwa pekerja anak itu ada karena terbentuk dari adanya isu dan konsep kebutuhan dan realitas dari budaya itu sendiri. Artinya, segala kebijakan yang dibuat didasarkan pada pertimbangan atas realitas sosial budaya yang ada dalam masyarakat. Hal ini sesuai dengan pandangan mengenai individu sebagai pengambil keputusan, yang memiliki aspek-aspek latar belakang seperti pengalaman pribadi sebagai acuan untuk mengambil keputusan.

Secara politik, kebijakan dari Presiden Evo Moralez ini merupakan payung hukum dari Pekerja anak yang bertujuan untuk melindungi pekerja anak dan remaja Bolivia dari eksploitasi dan pelanggaran hak-hak pekerja anak. Secara ekonomi, realitas yang ada di Bolivia, sekitar 45 persen dari populasi penduduk di Bolivia yaitu sekitar 10 juta jiwa hidup di bawah garis kemiskinan nasional dan fenomena pekerja anak di Bolivia terbilang sangat tinggi.

PRAKATA

Puji syukur kehadirat Tuhan Yang Maha Esa atas rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi berjudul “**Kebijakan Pemerintah Bolivia tentang Pekerja Anak**”. Penyusunan skripsi ini merupakan salah satu syarat menyelesaikan pendidikan strata satu (S1) pada Jurusan Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember. Terlepas dari itu, penulis menyadari bahwa penulisan karya tulis ilmiah ini menjadi proses yang penting dalam menguji pemahaman mahasiswa mengenai bidang ilmu yang telah dipelajari dalam kegiatan perkuliahan.

Pada kesempatan ini, penulis ingin menyampaikan terima kasih kepada pihak-pihak yang telah membantu dalam penulisan skripsi ini :

1. Dra. Sri Yuniati, M.Si, selaku Dosen Pembimbing I dan Honest Dody Molasy, S. Sos. M. A, selaku Dosen Pembimbing II yang telah membimbing dengan telaten dan sabar, serta memberikan saran dan kritik yang membangun dan membantu penulis menyusun skripsi ini;
2. Bapak/Ibu dosen Jurusan Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember yang telah membagikan ilmu dan bimbingan kepada penulis selama menjalani kegiatan perkuliahan;
3. Semua pihak yang telah membantu dan menjadi motivasi bagi penulis dalam menyelesaikan studi di almamater Universitas Jember.

Penulis menyadari bahwa dalam penulisan skripsi ini tentu masih terdapat kekurangan dan kesalahan. Untuk itu, penulis terbuka terhadap segala saran dan kritik yang membangun guna menjadikan penulisan skripsi ini semakin baik. Penulis juga mengharapkan agar skripsi ini dapat bermanfaat.

Jember, 23 Juni 2016

Penulis

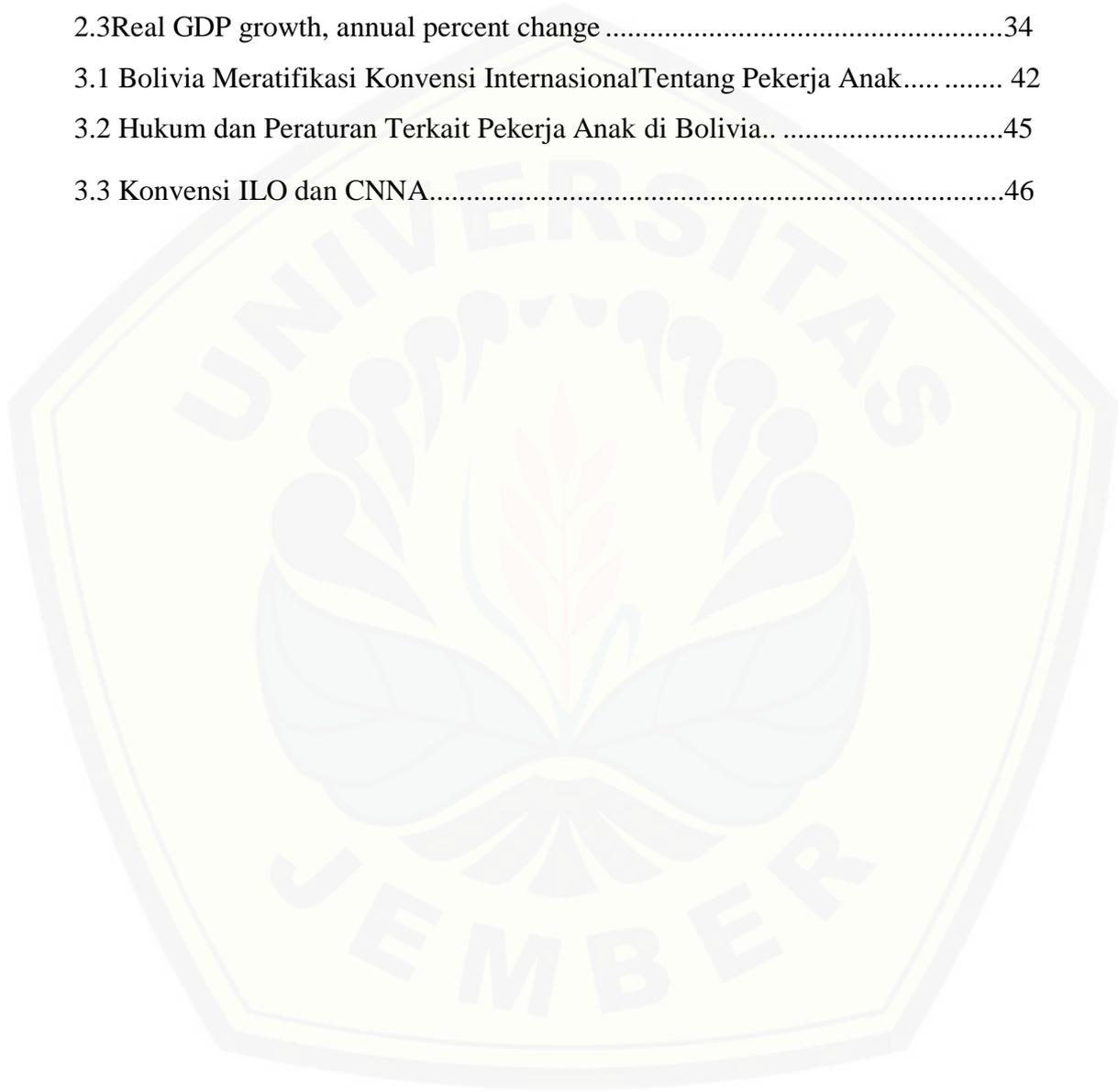
DAFTAR ISI

Halaman	
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSEMBAHAN	ii
HALAMAN MOTTO	iii
HALAMAN PERNYATAAN	iv
HALAMAN PEMBIMBING	v
HALAMAN PENGESAHAN	vi
RINGKASAN	vii
PRAKATA	ix
DAFTAR ISI	xi
DAFTAR DIAGRAM	xiv
DAFTAR TABEL	xv
DAFTAR GRAFIK	xvi
DAFTAR SINGKATAN	xvii
DAFTAR LAMPIRAN	xviii
BAB 1 PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Ruang Lingkup Pembahasan	7
1.2.1 Batasan Materi	7
1.2.2 Batasan Waktu.....	8
1.3 Rumusan Masalah	8
1.4 Tujuan Penelitian	8
1.5 Kerangka Teori	8
1.6 Argumen Utama	14
1.7 Metode Penelitian	16
1.7.1 Metode Pengumpulan Data	16
1.7.2 Metode Analisis Data	17
1.8 Sistematika Penulisan	17
BAB 2 KONDISI POLITIK, SOSIAL DAN EKONOMI PEKERJA ANAK DI BOLIVIA	18

2.1 Sistem Politik dan Pengambilan Keputusan di Bolivia	18
2.1.1 Peran Lembaga Swadaya Masyarakat atau organisasi <i>Union des ninos y ninas Trabajadores de Bolivia</i> (UNATSBO).....	20
2.2 Sejarah (Kondisi) Sosial Budaya Pekerja Anak di Bolivia.....	23
2.2.1 Fakta tentang Pekerja anak di Bolivia.....	26
2.3 Kondisi Perekonomian Bolivia.....	34
BAB 3 PANDANGAN <i>INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION</i> (ILO) MENGENAI PEKERJA ANAK.....	44
3.1 Pandangan dan ketetapan ILO mengenai Pekerja Anak secara umum	44
3.1.1 Definisi Pekerja Anak Menurut ILO	42
3.2 Ketetapan ILO Mengenai Pekerja Anak	46
BAB 4 ALASAN BOLIVIA MENGESAHKAN UNDANG-UNDANG PEKERJA ANAK	54
4.1 Motif Ideologi	55
4.2 Motif Ekonomi.....	56
4.3.Motif Politik.....	59
BAB 5 KESIMPULAN	62
DAFTAR PUSTAKA	64
DAFTAR LAMPIRAN	67

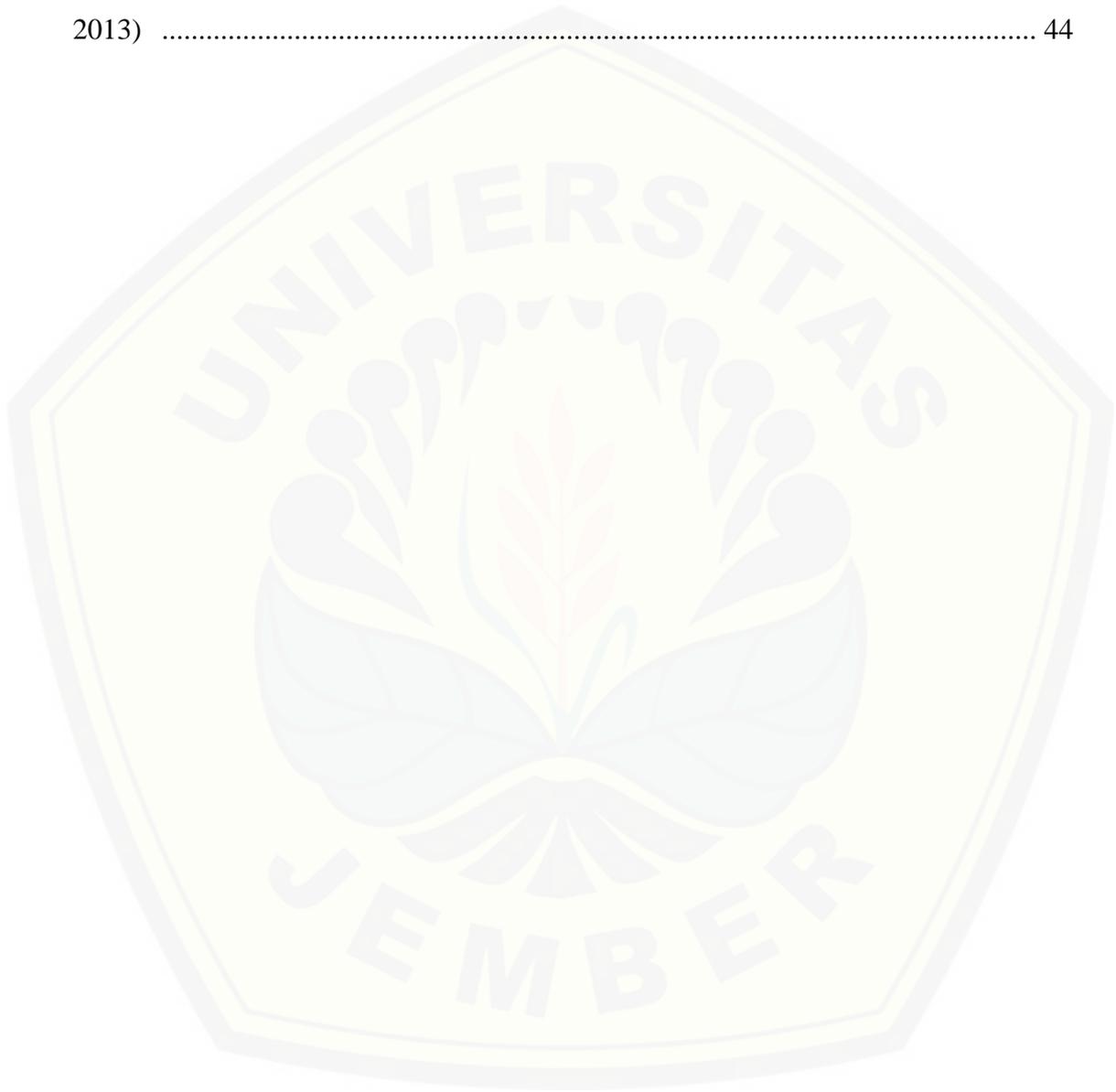
DAFTAR TABEL

	Halaman
2.1 Statistik Anak Bekerja dan Bersekolah	26
2.2 Gambaran sektor dan aktivitas pekerja anak.....	33
2.3 Real GDP growth, annual percent change	34
3.1 Bolivia Meratifikasi Konvensi Internasional Tentang Pekerja Anak.....	42
3.2 Hukum dan Peraturan Terkait Pekerja Anak di Bolivia..	45
3.3 Konvensi ILO dan CNNA.....	46



DAFTAR DIAGRAM

	Halaman
2.1 Penyebaran sektor pekerja anak.....	30
3.1 Distribusi Pekerja Anak pada Cabang-cabang Aktivitas Perekonimian (2012-2013)	44



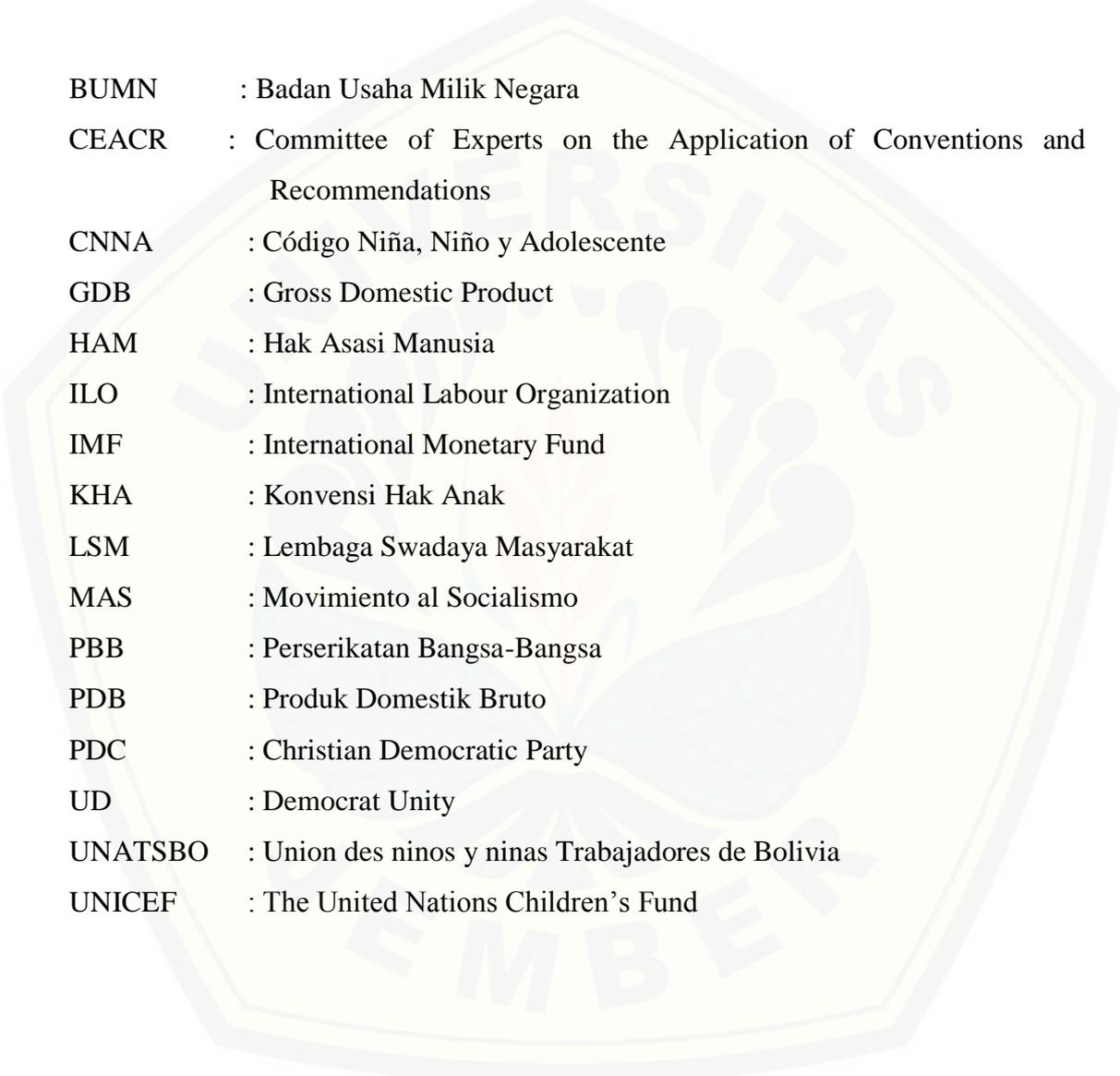
DAFTAR GRAFIK

Halaman

2.1 Penurunan kemiskinan di Bolivia.....	35
2.2 Indeks Gini Bolivia 1999-2012.....	42



DAFTAR SINGKATAN



BUMN	: Badan Usaha Milik Negara
CEACR	: Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations
CNNA	: Código Niña, Niño y Adolescente
GDB	: Gross Domestic Product
HAM	: Hak Asasi Manusia
ILO	: International Labour Organization
IMF	: International Monetary Fund
KHA	: Konvensi Hak Anak
LSM	: Lembaga Swadaya Masyarakat
MAS	: Movimiento al Socialismo
PBB	: Perserikatan Bangsa-Bangsa
PDB	: Produk Domestik Bruto
PDC	: Christian Democratic Party
UD	: Democrat Unity
UNATSBO	: Union des niños y niñas Trabajadores de Bolivia
UNICEF	: The United Nations Children's Fund

DAFTAR LAMPIRAN

	Halaman
Undang-undang “ <i>Código Niña, Niño y Adolescente</i> ”	67



BAB 1 PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pekerja anak adalah fenomena yang terjadi secara global terutama di negara-negara berkembang seperti di kawasan Afrika, Asia dan Amerika latin. Istilah pekerja anak didefinisikan sebagai pekerjaan yang menghalangi anak-anak dari kebahagiaan masa kecil mereka, potensi dan martabat mereka, dan yang berbahaya bagi perkembangan fisik dan mental mereka. Selama satu dekade pekerja anak merupakan isu sentral yang berkaitan dengan Hak Asasi Manusia (HAM). Beberapa upaya reformasi sosial telah diusahakan untuk mengatasi dan menghapus pekerja anak tersebut. Namun demikian, lebih dari 200 juta anak yang tersebar di seluruh dunia masih menjadi tenaga kerja dan penurunannya jumlah pekerja anak sangat lambat.¹ *International Labour Organization* (selanjutnya disebut dengan ILO) memperkirakan ada lebih dari 306 juta anak di seluruh dunia saat ini terlibat dalam pekerjaan. Dari jumlah tersebut, 215 juta dikategorikan pekerja anak di bawah umur, 115 juta diantaranya bekerja pada sektor yang dikategorikan dalam kondisi kerja yang berbahaya. Angka tersebut hanya perkiraan saja karena sulit untuk mendapatkan angka yang tepat dan valid karena banyak kasus pekerja anak tidak dilaporkan. Anak-anak umumnya bekerja dalam sektor informal di mana mereka berpartisipasi dalam kegiatan seperti menjadi pemulung, menyemir sepatu, atau pada usaha keluarga. Kasus-kasus pekerja anak tidak mudah terlihat sehingga, sulit untuk diatur dalam hukum negara. Anak-anak juga bekerja di sektor formal di berbagai industri seperti di bidang pertanian, manufaktur, perikanan, konstruksi bangunan, dan jasa dalam negeri. ILO memperkirakan bahwa, dari semua pekerja anak, sekitar dua pertiga (64 persen) belum dibayar penuh layaknya sebagai pekerja, sementara hanya 21 persen saja yang dibayar penuh, dan 5 persen wiraswasta. Anak-anak di daerah pedesaan lebih mungkin untuk bekerja dibandingkan anak-anak di

¹ International Labour Organization. 2010. *Fact on Child Labour*. Diakses dari http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/publication/wcms_126685.pdf pada tanggal 11 Desember 2015.

daerah perkotaan. ILO melaporkan, dari jumlah anak-anak yang bekerja 54 persen berjenis kelamin laki-laki, di 46 persen perempuan.²

Dalam pidato *Empowering Youth through Employment* yang diselenggarakan di New York pada tanggal 6 Juni 2015, Sekretaris Jenderal Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB), Ban Ki Moon, menyatakan pentingnya peran pemberdayaan pemuda. Dengan adanya orang-orang muda yang cerdas maka mereka memiliki peluang untuk mendapatkan pekerjaan yang layak dan mereka akan menciptakan masa depan yang lebih baik bagi dirinya sendiri dan terlebih lagi memberikan kontribusi yang nyata pada negara. Sekarang ini terdapat generasi yang terdiri dari orang-orang muda yang berbakat, sehingga terdapat harapan yang besar agar mereka memberi pengaruh dan membentuk masa depan yang lebih baik. Dengan berkembangnya generasi muda yang berbakat ini diharapkan mampu mengakhiri dan mengurangi angka kemiskinan.³ Namun demikian, generasi muda ini tidak akan berkembang dengan baik tanpa didukung adanya pendidikan yang berkualitas dan pelatihan untuk memenuhi kebutuhan pasar tenaga kerja, karena pendidikan merupakan hal yang krusial dalam pembangunan suatu negara. Terutama pendidikan untuk anak, agar nantinya setelah dewasa anak mampu bekerja secara profesional.

Pendidikan merupakan salah satu dari 10 hak anak dimana dengan adanya pendidikan yang baik mampu memutus lingkaran kemiskinan secara turun menurun. Hal ini penting sekali dalam menjamin hak-hak anak untuk terlindung dari kekerasan dan penyelewengan hak-hak anak. Setiap anak di dunia harus diberi kesempatan dan diberi fasilitas dalam proses mengembangkan potensi mereka secara maksimal. Dalam Konvensi Hak Anak yang disepakati oleh PBB pada tanggal 20 November 1989, Hak Anak dapat dirangkum dalam 10 hak, yaitu hak untuk bermain, hak untuk mendapat pendidikan, hak untuk mendapat perlindungan, hak untuk mendapatkan nama (identitas), hak untuk mendapatkan status kebangsaan, hak untuk mendapat

²R. A. Mavunga. 2013. *A Critical Assessment Of The Minimum Age Convention 138 of 1973 And The Worst Forms Of Child Labour Convention 182 of 1999*. Diakses dari <http://www.saflii.org/za/journals/PER/2013/69.html> pada tanggal 05 Desember 2015.

³United Nation. 2015. *Give Young People Decent Jobs And They Will Create A Better Future'-UN Chief*. Diakses dari <http://www.un.org/sustainabledevelopment/blog/2015/06/give-young-people-decent-jobs-and-they-will-create-a-better-future-un-chief/> pada tanggal 5 Desember 2015.

makanan, dan hak untuk mendapat akses kesehatan, hak untuk mendapatkan rekreasi, hak untuk mendapatkan kesamaan, hak untuk memiliki peran dalam pembangunan.⁴

Salah satu instrumen dalam mengupayakan perlindungan dan terpenuhinya hak-hak anak ini adalah dengan dibuatnya konvensi dan menguatkan lembaga-lembaga internasional yang memberikan perhatian dalam perlindungan hak anak. Konvensi atau perjanjian Hak Asasi Manusia internasional ini berfungsi mempromosikan norma berbasis hak sebagai panduan untuk pembuatan kebijakan suatu negara. Namun demikian, kesesuaian dan legitimasi norma ini kadang dipertanyakan dalam konteks lokal, di mana norma-norma dapat menghasilkan ketidaksepakatan mengenai makna dan pelaksanaannya.⁵

Terdapat 2 konvensi ILO yang mengatur tentang pekerja anak: yaitu konvensi Nomor. 138 dan konvensi Nomor. 182. Rekomendasi ILO yang tertuang dalam Konvensi Nomor. 138 memuat usia minimum pekerja anak adalah minimal empat belas tahun. Sementara untuk anak yang bekerja dalam lingkungan yang berpotensi membahayakan fisik, keselamatan dan kesehatan mental dan moral adalah minimal umur 18 tahun (16 tahun untuk kondisi tertentu). Anak-anak antara usia 13 dan usia 15 tahun dapat melakukan pekerjaan ringan, selama tidak mengancam kesehatan dan keselamatan mereka, atau menghalangi pendidikan mereka atau orientasi dan pelatihan kejuruan.⁶

Konvensi ILO Nomor. 182 berisi tentang bentuk pekerjaan terburuk dan berbahaya untuk anak. Adapun istilah dari adanya pekerjaan terburuk dan berbahaya bagi anak dijelaskan dalam pasal 3 dalam konvensi ILO nomor 182 ini, yakni: (a) segala bentuk perbudakan atau praktik-praktik serupa perbudakan, seperti penjualan dan perdagangan anak, jeratan hutang dan perhambaan dan kerja paksa, termasuk perekrutan paksa anak-anak untuk dilibatkandalam konflik bersenjata; (b)

⁴United Nations Emergency Children's Fund. 1989. *Konvensi Hak-Hak Anak 20 November 1989*. Diakses dari http://www.unicef.org/magic/media/documents/CRC_bahasa_indonesia_version.pdf pada tanggal 5 Desember 2015.

⁵International Labour Organization. *Conventions and Recommendations on Child Labour*. Diakses dari <http://www.ilo.org/ipec/facts/ILOconventionsonchildlabour/lang--en/index.htm>, pada tanggal 5 Desember 2015.

⁶International Labour Organization. 1973. *C138- Minimum Age Convention, 1973 (Nomor. 138)*. Diakses dari http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_ILO_CODE:C138 pada tanggal 5 Desember 2015.

pemanfaatan, penyediaan atau penawaran anak untuk pelacuran, untuk produksi pornografi, atau untuk pertunjukan-pertunjukan porno;(c) pemanfaatan, penyediaan atau penawaran anak untuk kegiatan terlarang, khususnya untuk produksi dan perdagangan obat-obatan narkotika sebagaimana diatur dalam perjanjian internasional yang terkait; (d) pekerjaan yang, karena sifat atau keadaan di mana ia dilakukan, kemungkinan akan membahayakan kesehatan, keselamatan atau moral anak-anak.⁷

Konvensi Nomor. 138 dan Konvensi Nomor. 182 melarang pekerjaan yang berbahaya dan pekerjaan anak di bawah usia 18 tahun. Namun demikian, terdapat kasus yang kontradiksi pada negara-negara anggota ILO (anggota PBB) yaitu di Bolivia. Tidak ada pengecualian secara umum yang memungkinkan seorang anak yang berusia dini untuk bekerja pada pekerjaan yang berbahaya baik mereka terikat pada pekerjaan yang berlangsung dalam hubungan kerja atau dalam lingkup keluarga atau komunitas. Sementara undang-undang pekerja anak di Bolivia yang di ratifikasi pada tahun 2014 memungkinkan untuk anak-anak dan remaja berusia sepuluh sampai empat belas tahun untuk bekerja secara independen atau bekerja secara wirausaha. Namun demikian, perlu dicatat bahwa konvensi Nomor. 138 tidak memungkinkan pekerjaan (termasuk wirausaha) di bawah usia kerja minimum yang ditentukan. Sebaliknya anak dan remaja usia dua belas tahun sampai usia empat belas tahun diperbolehkan untuk bekerja untuk pihak ketiga. Dalam konvensi Nomor. 138 memungkinkan usia dua belas tahun bekerja hanya untuk pekerjaan ringan yang tidak mengancam kesehatan dan keselamatan anak-anak atau menghalangi pendidikan mereka.⁸

Ketika negara diseluruh dunia berusaha untuk melarang dan menghapus fenomena pekerja anak, tetapi Bolivia malah bergerak ke arah yang berlawanan. Pada bulan Juli 2014, Wakil Presiden Alvaro Garcia menandatangani undang-undang

⁷International Labour Organization. 1999. *C182-Worst Form of Child Labour Convention, 1999 (Nomor. 182)*. Diakses dari http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C182 pada tanggal 11 Desember 2015.

⁸International Labour Organization . 2014. *ILO's concerns regarding new law in Bolivia dealing with child labour*. Diakses dari http://www.ilo.org/ipec/news/WCMS_250366/lang--en/index.htm, pada tanggal Desember 2015.

pekerja anak “*Código Niña, Niño y Adolescente.*” Dengan disahkannya Undang-undang baru mengenai pekerja anak, Bolivia menjadi satu-satunya negara di dunia yang secara hukum memungkinkankan anak-anak berumur sepuluh tahun untuk bekerja. Sekitar 850.000 anak di Bolivia bekerja, dan pekerjaan yang mereka lakukan seperti menjual makanan dan pakaian di pasar, menambang perak dan memanen tebu.⁹

Pekerja anak adalah realitas di Bolivia, dimana diperkirakan 1 dari 3 anak bekerja di Bolivia. Beberapa anak yang bekerja menghadapi bahaya dalam bekerja terutama dalam sektor pertambangan yang kerap mengandung udara beracun dan rawan longsor. Terdapat sekitar 3000 anak-anak bekerja di tambang Bolivia, anak-anak berumur 6 sampai 16 tahun. Sebaliknya di negara-negara maju lainnya seperti di Amerika Serikat, negara-negara Eropa dan Jepang, jumlah pekerja anak adalah kurang dari 1 persen dari total angkatan kerja, di Amerika Latin, Afrika dan Asia, fenomena pekerja anak masih merupakan masalah besar.

Bolivia adalah sebuah negara kecil dan populasi masyarakatnya sekitar adalah 10,5 juta jiwa. Ada 848.000 pekerja di bawah usia 18 tahun, dan hampir setengah juta dari mereka berusia 6 dan empat belas tahun. Salah satu solusi yang diusulkan Pemerintah Bolivia pekerja anak ini adalah dengan dilegalkannya pekerja anak. Hal yang menarik dari fenomena pekerja anak di Bolivia ini adalah yang meminta untuk menurunkan usia anak untuk diperbolehkan bekerja adalah pekerja anak itu sendiri. Terdapat serikat pekerja anak yang disebut UNATSBO (*Union des ninos y ninas Trabajadores de Bolivia*) merupakan LSM yang memayungi para pekerja anak yang di antara anggotanya terdapat anak-anak yang telah bekerja pada usia 6 sampai 8 tahun. UNATSBO melakukan protes kepada Pemerintah Bolivia. UNATSBO telah menyusun seperangkat rekomendasi kebijakan sebanyak/setebal 200 halaman mengenai keinginan mereka terhadap pemerintah untuk menurunkan

⁹Hannah Stranger. 2014. *Bolivia becomes first nation to legalise child labour from age 10*. Diakses dari <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/southamerica/bolivia/10977794/Bolivia-becomes-first-nation-to-legalise-child-labour-from-age-10.html> pada tanggal 11 Desember 2015.

usia minimum anak untuk diperbolehkan bekerja dan melindungi mereka dari eksploitasi pekerja anak.¹⁰

Dari yang sudah di jelaskan sebelumnya maka masalah ini menjadi menarik untuk diteliti mengenai rasionalisasi Pemerintah Bolivia yang mengesahkan undang-undang pekerja anak padahal di satu sisi Bolivia merupakan negara anggota PBB yang turut meratifikasi Konvensi ILO mengenai pekerja anak.

1.2 Ruang Lingkup Pembahasan

1.2.1 Batasan Materi

Dalam penulisan karya ilmiah ini, penulis menetapkan batasan materi-materi yang akan dianalisis. Pembatasan ini bertujuan untuk memfokuskan pembahasan berdasarkan topik yang diangkat. Pertama adalah tentang Konvensi ILO Nomor. 182 dan Nomor. 138. Kedua adalah tentang undang-undang mengenai Pekerja Anak di Bolivia.

Konvensi Nomor. 182 berisi mengenai ketentuan usia minimum anak diperbolehkan untuk bekerja dan Nomor. 138 berisi tentang bentuk pekerjaan terburuk anak. Kritik hukum telah gencar ditujukan kepada politisi Bolivia mengenai undang-undang “*Código Niña, Niño y Adolescente*” yang melegalkan anak umur sepuluh tahun untuk bekerja.¹¹

Undang-undang “*Código Niña, Niño y Adolescente*”, merupakan undang-undang pelegalan pekerja anak yang disahkan pada tanggal 14 Juli 2014. Dalam Undang-undang ini memperbolehkan untuk anak-anak berusia sepuluh tahun untuk bekerja secara independen atau bekerja secara wirausaha dan jika mereka secara bersamaan juga bersekolah, usia dua belas tahun telah dimungkinkan untuk bekerja untuk pihak ketiga dengan syarat mendapatkan izin dari orang tua atau wali dan melanjutkan pendidikan mereka.

¹⁰ Rath, Arun. 2013. “*Thousands of Children As Young As 6 work in Bolivia’s Mines.*” Sumber: <http://www.npr.org/2013/11/30/247967228/thousands-of-children-as-young-as-6-work-in-bolivias-mines>, diakses pada 11 Desember 2015.

¹¹ Watson, Katy. 2014. *Child Labour Laws: A Step Back For Advancing Bolivia?* Diakses dari <http://www.bbc.com/news/business-30117126> pada tanggal 11 Desember 2015.

1.2.2 Batasan Waktu

Dalam mengkaji kebijakan Bolivia, penulis menitikberatkan pada rentang waktu, diawali tahun 2000, yaitu pada saat UNATSBO dibentuk hingga tanggal 17 Juli 2014 yaitu pada saat disahkannya Undang-undang pekerja anak.

1.3 Perumusan Masalah

Perumusan masalah merupakan hal yang utama dan penting menjadi patokan suatu permasalahan agar tetap fokus dan tidak melebar ke permasalahan lain, serta memudahkan dalam menganalisis suatu kajian.

Sesuai dengan latar belakang yang telah diuraikan penulis mengenai kontradiksi pengesahan undang-undang di Bolivia dan aturan dari lembaga internasional khususnya ILO maka penulis menetapkan satu permasalahan, yaitu:

Apa faktor-faktor yang menyebabkan Pemerintah Bolivia mengesahkan undang-undang pekerja anak di Bolivia yang bertentangan dengan konvensi Nomor. 138 dan Nomor. 182 ILO?

1.4 Tujuan Penelitian

Penulis berusaha untuk mengetahui rasionalisasi Pemerintah Bolivia dalam mengesahkan undang-undang pekerja anak meskipun bertentangan dengan ketentuan Konvensi ILO.

1.5 Kerangka Konseptual

Dalam penulisan karya ilmiah ini perlu ditetapkan kerangka konseptual yang berguna untuk menganalisa permasalahan dalam membantu penelitian. Kerangka dasar pemikiran dapat berupa teori atau konsep-konsep yang tersusun secara sistematis untuk membantu proses penulisan dan analisa terhadap masalah penelitian. Dalam menganalisis keputusan Bolivia mengesahkan Undang-undang “*Código Niña, Niño y Adolescente*”, penulis menggunakan Teori *Public policy*.

Secara umum istilah “kebijakan” atau “*policy*” dipergunakan untuk menunjuk perilaku seorang aktor (misalnya seorang pejabat, suatu kelompok, maupun suatu lembaga pemerintah) atau sejumlah aktor dalam suatu bidang kegiatan

tertentu. Terdapat banyak definisi mengenai kebijakan publik. Menurut Robert Eyestone secara luas kebijakan publik dapat didefinisikan sebagai “hubungan suatu unit pemerintah dengan lingkungannya.” Konsep yang ditawarkan oleh Eyestone mengandung pengertian yang sangat luas dan kurang pasti karena apa yang dimaksud dengan kebijakan publik dapat mencakup banyak hal. Batasan lain tentang kebijakan publik diberikan oleh James Anderson yang mengatakan bahwa “kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau persoalan.”¹²

Lebih lanjut lagi model-model perumusan kebijakan publik dibedakan menjadi empat model yaitu; model sistem, model rasional komprehensif, model penambahan (*the incremental model*), penyelidikan campuran (*mixedscanning*). Dalam menganalisis keputusan Pemerintah Bolivia dalam mengesahkan Undang-undang pekerja anak penulis menggunakan model sistem. Model ini menurut Paine dan Naumes merupakan model deskriptif karena lebih berusaha menggambarkan senyatanya yang terjadi dalam pembuatan kebijakan. Model ini disusun hanya berasal dari sudut pandang para pembuat kebijakan.

Dengan merujuk pada pendekatan sistem yang ditawarkan oleh Easton, Paine, dan Naumes menggambarkan model pembuatan kebijakan sebagai interaksi yang terjadi antara lingkungan dengan para pembuat kebijakan, dalam suatu proses yang dinamis. Model ini mengasumsikan bahwa dalam pembuatan kebijakan terjadi interaksi yang terbuka dan dinamis antara para pembuat kebijakan dengan lingkungannya. Interaksi yang terjadi dalam bentuk keluaran dan masukan (*inputs* dan *outputs*). Keluaran yang dihasilkan oleh organisasi pada akhirnya akan menjadi bagian lingkungan dan seterusnya akan berinteraksi dengan organisasi. Paine dan Naumes memodifikasi pendekatan ini dengan menerapkan langsung pada proses pembuatan kebijakan.¹³

Menurut model sistem, kebijakan politik dipandang sebagai tanggapan dari suatu sistem politik terhadap tuntutan-tuntutan yang timbul dari lingkungan yang merupakan kondisi atau keadaan yang berada di luar batas-batas politik. Kekuatan-

¹²Budi Winarno. 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Presindo. Hal: 16.

¹³Ibid, hal. 70-71

kekuatan yang timbul dari dalam lingkungan dan mempengaruhi sistem politik dipandang sebagai masukan-masukan (*inputs*) bagi sistem politik, sedangkan hasil-hasil yang dikeluarkan oleh sistem politik yang merupakan tanggapan terhadap tuntutan-tuntutan tadi dipandang sebagai keluaran (*outputs*) dari sistem politik merupakan alokasi-alokasi nilai secara otoritatif dari sistem dan alokasi-alokasi ini merupakan kebijakan politik.

Menurut model sistem, kebijakan publik merupakan hasil dari suatu sistem politik. Konsep “sistem” itu sendiri merujuk pada seperangkat lembaga dan kegiatan-kegiatan yang dapat diidentifikasi dalam masyarakat yang berfungsi mengubah tuntutan-tuntutan (*demands*) menjadi keputusan-keputusan yang otoritatif. Konsep “sistem” juga menunjukkan adanya saling hubungan antara elemen-elemen yang membangun sistem politik serta mempunyai kemampuan dalam menanggapi kekuatan-kekuatan dalam lingkungannya. Masukan-masukan diterima oleh sistem politik dalam bentuk tuntutan-tuntutan dan dukungan.

Tuntutan-tuntutan timbul bila individu atau kelompok-kelompok dalam sistem politik memainkan peran dalam mempengaruhi kebijakan publik. Kelompok-kelompok ini secara aktif berusaha mempengaruhi kebijakan publik. Sedangkan dukungan (*supports*) diberikan bila individu-individu atau kelompok-kelompok dengan cara menerima hasil-hasil pemilihan-pemilihan, mematuhi undang-undang, membayar pajak dan secara umum mematuhi keputusan-keputusan kebijakan. Suatu sistem menyerap bermacam-macam tuntutan yang kadangkala bertentangan antara satu dengan yang lain. Misalnya, tuntutan organisasi buruh untuk menaikkan upah minimum barangkali akan bertentangan dengan kelompok pengusaha yang menghendaki sebaliknya.¹⁴

Untuk mengubah tuntutan-tuntutan menjadi hasil-hasil kebijakan (kebijakan-kebijakan publik), suatu sistem harus mampu mengatur penyelesaian-penyelesaian pertentangan atau konflik dan memberlakukan penyelesaian-penyelesaian ini pada pihak yang bersangkutan. Oleh karena suatu sistem dibangun berdasarkan elemen-elemen yang mendukung sistem tersebut dan hal ini bergantung pada interaksi pada berbagai subsistem, maka suatu sistem akan melindungi dirinya melalui tiga hal,

¹⁴Ibid, hal. 72

yaitu: 1) menghasilkan *outputs* yang secara layak memuaskan, 2) menyandarkan diri pada ikatan–ikatan yang berakar dalam sistem itu sendiri, dan 3) menggunakan atau mengancam untuk menggunakan kekuatan (penggunaan otoritas).

Dengan penjelasan yang demikian, maka model ini memberikan manfaat dalam membantu mengorganisasikan penyelidikan terhadap pembentukan kebijakan. Selain itu, model ini juga menyadarkan mengenai beberapa aspek penting dari proses perumusan kebijakan, seperti misalnya bagaimana masukan-masukan mempengaruhi substansi kebijakan publik dan sifat sistem politik maupun bagaimana kebijakan publik mempengaruhi lingkungan dan tuntutan-tuntutan berikut sebagai tindakan, serta kekuatan-kekuatan atau faktor-faktor apa saja dalam lingkungan yang memainkan peran penting untuk mendorong timbulnya tuntutan-tuntutan pada sistem politik.¹⁵

Berdasarkan penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa kebijakan Pemerintah Bolivia dalam melegalkan undang-undang pekerja anak ini didasarkan pada adanya interaksi antara Presiden Evo Morales sebagai aktor pembuat kebijakan dan UNATSBO sebagai pihak dari lingkungan yang memberikan input berupa tuntutan.

Dalam kebijakan publik terdapat beberapa nilai-nilai yang berpengaruh dalam pembuatan keputusan yaitu: nilai-nilai politik, nilai-nilai organisasi, nilai-nilai pribadi, nilai-nilai kebijakan, nilai-nilai ideologi. Dari kelima nilai tersebut, penulis hanya menggunakan dua nilai yaitu nilai-nilai kebijakan dan nilai-nilai ideologi¹⁶:

1. Nilai-nilai kebijakan

Para pembuat keputusan mungkin bertindak dengan baik atas dasar persepsi mereka tentang kepentingan masyarakat atau kepercayaan-kepercayaan mengenai apa yang merupakan kebijakan publik secara moral benar atau pantas. Seorang anggota lembaga legislatif memberikan suara mendukung undang-undang hak-hak sipil karena ia berpendapat bahwa tindakannya secara moral benar dan bahwa kesamaan (*equality*) merupakan

¹⁵Ibid

¹⁶*Ibid.* Hal: 92

tujuan yang diinginkan bertindari kebijakan publik, sekalipun ia menyadari bahwa dukungannya itu mungkin mempunyai resiko politik.

Pemerintah Bolivia memutuskan mengesahkan undang-undang pekerja anak atas dasar persepsi mereka tentang kepentingan masyarakat atau kepercayaan-kepercayaan mengenai kebijakan publik secara moral benar atau pantas. Sekalipun pengesahan ini mendapat kecaman dari ILO.

2. Nilai-nilai ideologi

Ideologi merupakan seperangkat nilai-nilai dan kepercayaan-kepercayaan yang berhubungan secara logis yang memberikan gambaran dunia yang disederhanakan dan merupakan pedoman bagi rakyat untuk melakukan tindakan.¹⁷

Evo Morales menganut ideologi Indigenista yang menjunjung dan memperjuangkan nilai, keyakinan atau kepentingan masyarakat adat. Masyarakat adat di Bolivia memiliki pedoman bahwa anak bekerja adalah bagian penting dari proses pendidikan, mengajarkan anak-anak untuk menjadiorang dewasa yang mau bekerja keras.

Dalam teori sistem menyatakan bahwa pembuatan kebijakan tidak dapat dipertimbangkan secara memadai bila terpisah dari lingkungannya kebijakan politik. Kebijakan politik merupakan hasil dari interaksi dari berbagai subsistem yang berada dalam sistem politik. Kebijakan politik dipandang sebagai tanggapan dari suatu sistem politik terhadap tuntutan-tuntutan yang timbul dari lingkungan yang merupakan kondisi atau keadaan yang berada di luar batas-batas politik. Terdapat dua konteks dalam perumusan kebijakan publik, yaitu kebudayaan politik dan kondisi sosial ekonomi. Namun, penulis hanya menggunakan kondisi sosial ekonomi. Kondisi sosial ekonomi merupakan variabel yang penting dalam proses perumusan kebijakan. Oleh karena itu, para aktor yang terlibat dalam perumusan kebijakan tidak bisa dilepaskan begitu saja dari situasi atau kondisi sosial ekonomi yang melingkupinya. Penggunaan istilah ini bersama-sama karena dalam banyak

¹⁷Ibid, hal.93-94

kasus adalah mustahil untuk memisahkan faktor-faktor ekonomi dan sosial. Dalam masyarakat modern, maka sumber konflik yang terbesar adalah sumber-sumber ekonomi atau kegiatan ekonomi.¹⁸

Bolivia merupakan salah satu negara termiskin di Amerika Latin sehingga anak-anak dan remaja harus bekerja untuk membantu perekonomian keluarga mereka. Dalam aspek sosial yang berlaku di kalangan masyarakat adat, bekerja merupakan bentuk pembelajaran sejak usia dini sebagai bekal saat dewasa.

1.6 Argumen Utama

Adapun faktor-faktor yang melatarbelakangi Presiden Evo Morales membuat keputusan dalam mengesahkan Undang-undang pekerja anak dipengaruhi oleh lima nilai, namun penulis hanya menggunakan nilai kebijakan dan nilai ideologi, yaitu:

1. Faktor nilai-nilai kebijakan

Keputusan Presiden Evo Morales itu didasarkan pada nilai-nilai kebijakan yang menganggap keputusan yang di ambil secara moral dianggap benar karena untuk kepentingan masyarakatnya.

2. Faktor nilai-nilai ideologi adat

Presiden Evo Morales menganut ideologi indigenista. Indigenista adalah suatu ideologi yang menjunjung dan memperjuangkan nilai, keyakinan atau kepentingan masyarakat adat. Sehingga indigenista dijadikan sebagai landasan pemikiran politik untuk membela kepentingan masyarakat adat. Perspektif masyarakat adat di Bolivia lebih memilih bahwa anak-anak mereka bekerja karena mereka percaya bahwa kerja manual adalah bagian penting dari proses pendidikan, mengajar anak-anak untuk menjadiorang dewasa yang mau bekerja keras.

3. Faktor kondisi sosial ekonomi

Kondisi masyarakat Bolivia yang miskin membuat anak-anak dan remaja di Bolivia bekerja untuk memenuhi kebutuhan keluarga mereka.

¹⁸*Ibid. Hal. 93-94*

1.7 Metode Penelitian

Metode penelitian diperlukan dalam menentukan bagaimana suatu permasalahan itu dikaji agar dihasilkan karya ilmiah yang sistematis dan ilmiah, yang didalamnya mengandung komponen-komponen yang diperlukan dan menjadi kerangka sistematis yang memudahkan dalam penulisan sebuah karya tulis.

1.7.1 Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang digunakan oleh penulis adalah dengan mengumpulkan data-data sekunder berupa literatur yang berkaitan dengan kebijakan politik Bolivia, seperti artikel dan koran on line, tayangan berita televisi, jurnal on line, buku-buku ilmiah yang mendukung informasi penting yang dibutuhkan dalam penulisan karya tulis ini.

1.7.2 Metode Analisis Data

Penulis melakukan kajian pustaka dengan menggunakan Metode deskriptif kualitatif yang disandarkan pada metode analisa yang objektif, logis dan sistematis untuk mendeskripsikan, menjelaskan dan meramalkan fenomena yang diamati. Penulis mengacu pada salah satu poin pokok sains, yakni Eksplanasi, yaitu berusaha menjawab tipe permasalahan “*what rationalization*”.¹⁹ Dalam karya ilmiah ini maka penulis berusaha menjawabapa rasionalisasi Pemerintah Bolivia dalam pengesahan undang-undang pekerja anak di Boliviadan pertimbangan apa saja yang menjadi faktor pendukung untuk memilih mengeluarkan undang-undang sebagai solusi penyelesaian-permasalahan.

¹⁹Mochtar Mas' oed. 1994. *Ilmu Hubungan Internasional – Disiplin dan Metodologi*. Jakarta : LP3ES. Hal. 67-68

1.8 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam karya ilmiah ini adalah sebagai berikut:

BAB 1 PENDAHULUAN

Dalam bab ini penulis menguraikan latar belakang Bolivia dalam mengesahkan Undang-undang pekerja anak, ruang lingkup pembahasan meliputi batasan materi dan batasan waktu, rumusan masalah, tujuan penulisan, kerangka konseptual, metode penelitian mencakup metode pengumpulan data dan metode analisis data.

BAB 2 KONDISI POLITIK, SOSIAL DAN EKONOMI PEKERJA ANAK DI BOLIVIA

Berisi tentang kondisi politik, sosial dan ekonomi yang ada di Bolivia. Utamanya pada masa Bolivia berada di bawah kepemimpinan Presiden Evo Morales

BAB 3 PANDANGAN INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION (ILO) MENGENAI PEKERJA ANAK

Berisi tentang pandangan ILO mengenai pekerja anak serta ketentuan ILO mengenai pekerja anak secara umum.

BAB 4 FAKTOR-FAKTOR YANG MENYEBABKAN BOLIVIA MENGESAHKAN UNDANG UNDANG PEKERJA ANAK“CÓDIGO NIÑA, NIÑO Y ADOLESCENTE”

Berisi tentang faktor-faktor Pemerintah Bolivia mengesahkan undang-undang pekerja anak.

BAB 5 KESIMPULAN

Berisi kesimpulan dan penutup.

BAB 2 KONDISI POLITIK, SOSIAL DAN EKONOMI PEKERJA ANAK DI BOLIVIA

Penulis akan menjelaskan pada bab 2 ini mengenai kondisi politik, sosial dan ekonomi yang ada di Bolivia. Utamanya pada masa Bolivia berada di bawah kepemimpinan Presiden Evo Morales.

2.1 Sistem Politik dan Pengambilan Keputusan di Bolivia

Terdapat perbedaan antara struktur formal kekuasaan pemerintah dan bagaimana keputusan itu dibentuk. Amerika Latin memberikan banyak contoh begitu banyak aspek teknis yang menekankan pada pemberian insentif, pembatasan, aturan para politisi, pegawai negeri sipil, dan beberapa aktor, berhadapan-hadapan dalam membuat dan melaksanakan kebijakan. Pengaruh gerakan *grassroots* (masyarakat desa/adat) tumbuh secara dramatis di bawah kepemimpinan Presiden Evo Morales, seorang mantan pemimpin serikat *cocalero* (petani koka) yang menjadi anggota kongres dan kemudian menjabat sebagai presiden pribumi pertama Bolivia. Hampir sepuluh tahun sejak Presiden Evo Morales menjabat, pemerintahnya telah membuat banyak reformasi. Pada tahun 2009 konstitusi telah diubah tidak lagi top-down yang mana biasanya presiden memberikan keputusan secara sepihak. Diubah menjadi lebih horizontal, lembaga dan kementerian dengan status yang sama akan bekerja sama dalam pengambilan keputusan bersama, dengan wakil presiden dan presiden sebagai penengah akhir. Namun demikian, implementasinya tidak bekerja seperti itu. Presiden dan wakil presiden tetap dominan dalam pengambilan keputusan. Namun, keputusan diambil dari adanya tuntutan, dukungan dan masukan dari banyak elemen warga Bolivia.

Secara formal, kementerian di Bolivia memiliki keterampilan khusus dan pemerintahan yang kuat. Dalam prakteknya, mereka memainkan peran yang jauh lebih signifikan. Dalam jaringan yang nyata, organisasi, presiden, dan beberapa menteri wakil adalah inti dari jaringan dalam mengambil suatu kebijakan. Selain itu, organisasi dan presiden adalah produsen utama ide-ide kebijakan sosial. Aktor teknis yaitu pelaksana dari gagasan tersebut yang kebanyakan merupakan warga Bolivia, di

sisi lain, biasanya hanya konsumen ide. Dalam hal otoritas politik dan kelembagaan, organisasi dan pemerintah pusat berada di pusat jaringan, tetapi mereka bukan satu-satunya sumber kekuatan. Wakil presiden dan serikat pekerja, misalnya, memiliki peran yang relevan juga.

Difusi otoritas di Bolivia, dengan banyak aktor eksternal, mendorong ketidakstabilan birokrasi. Informasi yang dihasilkan dan dikumpulkan oleh organisasi seperti petani yang telah terorganisasi bisa sangat berharga bagi keputusan kebijakan. Karena mereka dapat menyalurkan aspirasi tuntutan penerima kebijakan dan barang publik yang lebih baik daripada pejabat publik yang hanya bisa menduga-duga dari ibukota. Namun demikian, hal ini tentu tidak akan bekerja dengan baik jika bukan bagian dari proses yang terorganisir dan terkoordinasi. Secara keseluruhan, koordinasi terbatas cenderung melemahkan kebijakan publik yang tidak efisien dan efektif.²⁰

Bolivia menganut sistem demokrasi sejak tahun 1982, dan konstitusi baru mengenai rencana percepatan desentralisasi dimulai tahun 2009 membuat Bolivia menjadi salah satu negara yang paling terdesentralisasi di kawasan Amerika Latin.²¹ Tiga partai terbesar ada di Bolivia saat ini yaitu Democrat Unity (UD), Christian Democratic Party (PDC), dan Moviminto al Socialismo (MAS). Partai yang paling berkuasa adalah partai Moviminto al Socialismo (MAS).

Presiden Evo Morales, telah terpilih sebagai Presiden Bolivia sejak 2006, dan terpilih kembali untuk masa jabatan ketiga. Selama kampanye pemilihan umum, Presiden menyoroti pertumbuhan ekonomi dan kemiskinan berkurang di negara ini. MAS-IPSP berjanji untuk mengurangi separuh kemiskinan ekstrim sebesar 9% pada tahun 2020.²²

²⁰Pilar Conci. 2015. *Too Much of a Good Thing? Grassroots Participation in Bolivian Social Policy*. Diakses dari <http://blogs.iadb.org/ideasmatter/2015/10/08/too-much-of-a-good-thing-grassroots-participation-in-bolivian-social-policy/> pada tanggal 11 Mei 2016

²¹United Nation.*The Hunger Project. Bolivia*.Diakses dari<http://localdemocracy.net/countries/south-america/bolivia/>pada tanggal 20 Februari 2016

²² Inter-Parliamentary Union (PARLINE).*BOLIVIA (PLURINATIONAL STATE OF) Cámara de Senadores (Chamber of Senators.)*Diakses dari http://www.ipu.org/parline-e/reports/2038_e.htm pada tanggal 12 Mei 2016.

Sistem demokrasi yang berlaku di berbagai negara, termasuk Bolivia, sangat memungkinkan adanya proses pembuatan kebijakan yang dipengaruhi oleh tuntutan rakyat karena adanya mekanisme seperti adanya hak pilih, hak menyuarakan pendapat dan kepentingan masyarakat. Oleh karena itu, ketika LSM dari UNATSBO menyuarakan pendapatnya untuk melegalkan pekerja anak dan meminta untuk melindungi pekerja anak dari eksploitasi. Maka hal ini mendapat tanggapan langsung dari Pemerintah Bolivia.

2.1.1 Peran Lembaga Swadaya Masyarakat atau organisasi *Union des ninos y ninas Trabajadores de Bolivia* (UNATSBO)

Serikat Pekerja Anak dan Remaja Bolivia (UNATSBO) didirikan pada tahun 2000. Serikat ini memiliki visi mempromosikan, membela dan mengakui hak-hak pekerja anak dan remaja. Misi dari UNATSBO adalah melakukan perundingan terhadap Pemerintah Bolivia dalam melegalkan undang-undang pekerja anak. Pengesahan mengenai undang-undang merupakan hal yang baru dalam sejarah hak tenaga kerja dan hukum sosial, karena sampai saat ini pengembangan Undang-undang pada anak, yang mengatur tentang hal yang boleh dan tidak dilakukan serta konsultasi mengenai pekerja anak tidak pernah disusun dan berlandaskan oleh pemikiran anak dan pekerja muda itu sendiri. Alasan lain mengapa hal ini baru adalah proposal legislatif menyetujui dan mengesahkan perspektif anak-anak dan pekerja muda ini. Pada subjek pekerja anak dan untuk pertama kalinya didasarkan pada gagasan bahwa anak memiliki hak untuk bekerja secara bermartabat. Negara mengakui definisi anak-anak dan pekerja remaja sebagai suatu nilai sosial dan mengakui serta menghargai kontribusi ekonomi, sosial, budaya, dan karya anak-anak serta remaja. Negara mempromosikan hak-hak buruh serta menjadikan anak-anak dan pekerja remaja sebagai "aktor sosial" tanpa memandang usia, untuk melindungi mereka dari penyalahgunaan dan eksploitasi tenaga kerja, menjamin pendidikan profesional yang komprehensif serta pelatihan yang sesuai dengan bakat dan minat mereka. Pengesahan Undang-undang pekerja anak dan remaja yang telah disahkan ini adalah hasil dari perjuangan yang panjang dari anak-anak dan pekerja remaja. Dalam pembuatan draft Undang-undang yang komprehensif cukup sulit untuk anak-anak,

karena mereka pada umumnya tidak memiliki kesempatan untuk mengekspresikan diri dalam hal-hal seperti itu. Namun demikian, mereka berhasil menemukan formulasi yang memenuhi kriteria hukum dan memiliki universalitas yang diperlukan tanpa kehilangan pengalaman pribadi dan tuntutan spesifik anak.²³

UNATSBO merupakan serikat pekerja anak di Bolivia yang menaungi para pekerja anak. UNATSBO berdiri membela pekerja anak, dengan alasan bahwa bekerja penting untuk kelangsungan hidup ekonomi dari banyak keluarga. Menurut UNATSBO, melarang pekerja anak tidak akan membuat pekerja anak ini hilang dan membuat lebih baik, tetapi terdapat fenomena anak-anak akan terus bekerja secara terselubung dan di luar pantangan pemerintah, sehingga membuat masalah sulit untuk diatur.

UNATSBO memiliki 15.000 anggota di 7 dari 9 departemen negara, UNATSBO yang memiliki keinginan dan tuntutan untuk menghapuskan usia minimum untuk bekerja secara mandiri (kerja secara suka rela) dan menetapkan usia minimal dua belas tahun untuk bisa bekerja di dalam semua sektor pekerjaan. UNATSBO yang membela hak-hak anak dalam angkatan kerja dan menetapkan program untuk memperbaiki kondisi kerja mereka, adalah salah satu dari delapan serikat pekerja anak di Amerika Latin, yang didanai terutama oleh LSM internasional. Serikat pekerja ini memberikan berbagai manfaat bagi anak-anak di bawah umur yang bekerja, mereka akan banyak belajar seperti keterampilan, tanggung jawab, dan rasa hormat. Menurut UNATSBO, negara bisa melakukan intervensi hanya untuk menjamin kondisi kerja yang lebih baik bagi anak-anak, dan mencegah eksploitasi.

Ketua dari UNATSBO adalah Rodrigo Medrano Calle. Sebagai ketua serikat, Rodrigo melakukan lobi kepada para pejabat pemerintah dan parlemen. Ia menyatakan bahwa pemerintah sebaiknya membuat kebijakan yang dapat mengakhiri eksploitasi pekerja anak, bukan kebijakan yang mengakhiri pekerja anak itu sendiri.

²³ Mayo de. 2011. *Por primera vez niñas, niños y adolescentstrabajadores de Bolivia redactan ley sobre sus derechos. ¡Merecen nuestra solidaridad.* Diakses dari <http://www.pronats.de/assets/Uploads/unatsbo-solidaridad-espanol.pdf> pada tanggal 11 Juni 2016.

Kebijakan yang dibuat dapat berupa penyediaan sistem kerja paruh waktu yang aman dan pemberian gaji yang layak. Tidak hanya melalui lobi kepada pemerintah, UNATSBO juga melakukan aksi demo untuk menyuarakan kepentingannya kepada parlemen Bolivia pada bulan Desember 2013. Aksi tersebut mendapat respon langsung dari Presiden Evo Morales. Presiden menyatakan dukungan terbuka kepada UNATSBO dan menyatakan bahwa bekerja sejak dini akan membangun ‘kesadaran sosial’ pada anak-anak. Presiden Evo Morales menegaskan bahwa pekerja anak merupakan kebutuhan bagi banyak orang yang hidup dalam kemiskinan, dan dianggap salah apabila ditetapkan adanya larangan yang realistis dan kontraproduktif.

Bolivia merupakan negara dengan nilai gaji yang rendah dan memiliki kondisi kerja yang keras dan serikat buruh memainkan peran yang kuat dalam masyarakat Bolivia. Serikat Pekerja Anak dan Remaja tidak hanya ada di Bolivia saja tetapi serikat pekerja anak juga ada di Guatemala, Paraguay, Peru dan Kolombia. Serikat pekerja ini sering didanai oleh donor internasional dan organisasi ini berusaha untuk membawa pekerja muda bersama-sama untuk membela hak-hak mereka dan mempromosikan pendidikan. Keberhasilan dari serikat pekerja ini diantaranya yaitu mengatur kenaikan gaji bagi anak-anak yang menjual koran di jalanan kota Potosi dari 6 sen ke 12 sen. Selain itu UNATSBO juga menggunakan negosiasi dan ancaman pemogokan di Bolivia.

Banyak kampanye internasional menganjurkan mengakhiri semua kegiatan pekerja anak, tetapi UNATSBO memilih jalan yang lebih pragmatis, dengan alasan bahwa, Bolivia merupakan daerah di mana pekerja anak merupakan hal yang sudah marak. Oleh karena itu lebih penting untuk memastikan pekerja anak tidak dieksploitasi. Undang-undang Bolivia sebelumnya melarang anak di bawah umur empat belas tahun untuk bekerja, tetapi hampir 750.000 anak-anak berusia antara 5 hingga 17 tahun telah bekerja dan tidak jarang terlibat dalam pekerjaan yang kadang-kadang berbahaya.

Luz Rivera Daza seorang konselor dewasa untuk UNATSBO di Kota Potosi, mengatakan banyak pekerja anak berada dalam ranah yang terselubung dalam hukum pekerjaan mereka adalah pekerjaan yang dilarang sehingga mereka memiliki sedikit

jaminan hak jika majikan mengeksploitasi mereka melalui jam kerja yang panjang, kekerasan fisik atau lisan atau menolak untuk membayar upah yang layak.²⁴

Meskipun fenomena pekerja anak telah menerima berbagai kritik keras dan kecaman dari masyarakat internasional, tetapi masalah yang kompleks ini dalam konteks sosial-ekonomi. Seperti yang dijelaskan oleh sosiolog Bolivia Fernanda Wanderley yang menyatakan bahwa kondisi anak yang bekerja di Bolivia bukan suatu pilihan, namun suatu keharusan. Jika mereka tidak bekerja, mereka tidak akan memiliki apa-apa untuk dimakan. Situasi ini terjadi dalam masyarakat hdi mana mereka dilahirkan. Masyarakat yang berada di lingkungan global, secara paradoks, melarang anak untuk bekerja.

Anak di bawah umur yang bekerja hanya meminta untuk tidak dikriminalisasi. Pekerja anak berada dalam posisi yang sulit. Mereka dipaksa bekerja untuk bertahan hidup, tetapi dilain pihak mereka harus melarikan diri dari polisi agar pekerja anak ini tidak tertangkap. Pekerja anak tidak bisa diselesaikan dengan tanda tangan dari konvensi internasional, juga dengan peraturan nasional. Sebaliknya, Fernanda Wanderly berpendapat bahwa kurangnya pendidikan, kesehatan, dan perlindungan sosial adalah akar dari masalah ini.²⁵

Keterkaitan Presiden Evo Morales mendukung UNATSBO dalam pembuatan rancangan undang-undang tentang pekerja anak di Bolivia di parlemen tidak begitu mendapat pertentangan. Karena mayoritas parlemen didominasi oleh partai MAS, yang merupakan partai pengusung Presiden Evo Morales. Namun demikian, kebijakan Presiden Evo Morales itu tidak serta merta menuruti semua tuntutan UNATSBO. Seperti pada permasalahan batasan usia pekerja anak, Pemerintah Bolivia sepertinya mengambil jalan tengah antara ketentuan ILO dan UNATSBO. ILO memberi ketentuan bahwa usia anak boleh bekerja adalah minimal berumur empat belas tahun, dan untuk pekerjaan yang dinilai berbahaya serta dapat mengganggu moral anak adalah 18 tahun. Sedangkan UNATSBO meminta ketentuan

²⁴ Sara Shahriari. 2012. *Bolivia's child workers unite to end exploitation*. Diakses dari <http://www.theguardian.com/world/2012/nov/27/child-workers-bolivia-unite> pada tanggal 26 Februari 2016.

²⁵ Marcela Estrada. 2014. *Bolivia Defies Treaties, Gives Go-Ahead for Child Labor*. Diakses dari <https://panampost.com/marcela-estrada/2014/06/30/bolivia-defies-treaties-gives-go-ahead-for-child-labor/> pada tanggal 20 September 2015

penghapusan minimal umur anak dalam bekerja sehingga anak umur 6 tahun dimungkinkan untuk bekerja.

Terkait dengan isu pekerja anak di Bolivia, kebijakan pemerintah untuk melegalkan pekerja anak merupakan hasil dari tuntutan dari masyarakat, utamanya kelompok pekerja anak yang tergabung dalam UNATSBO. Tuntutan dari kelompok UNATSBO ini yang menjadi input dalam proses pembuatan kebijakan pelegalan pekerja anak di Bolivia.

2.2 Sejarah (Kondisi) Sosial Budaya Pekerja Anak di Bolivia

Pekerja anak ditemukan di banyak negara disebabkan karena adanya tingkat kemiskinan yang tinggi. Sebuah laporan dari perusahaan analisis resiko yaitu Maplecroft, menyatakan bahwa negara-negara yang menempati sepuluh peringkat pertama yang memiliki pekerja anak terbanyak dari 197 negara adalah Eritrea, Somalia, Republik Demokratik Kongo, Myanmar, Sudan, Afganistan, Pakistan, Zimbabwe dan Yaman. Namun demikian, pekerja anak juga ditemukan di negara-negara yang memiliki tingkat ekonomi yang tinggi seperti China, India, Rusia dan Brazil. Indikator tingkat ekonomi yang tinggi adalah diukur dengan tingkat pendapatan per kapita adalah lebih atau sama dengan 10,726 \$.

Negara-negara wilayah Afrika sub-Sahara memiliki jumlah tertinggi kedua pekerja anak di dunia sekitar 59 juta pada tahun 2012. Menurut Pew Research Center, anak-anak berusia 5 tahun sampai 17 tahun, atau 21,4 persen, terlibat dalam pekerja anak sementara 10,4 persen terlibat dalam pekerjaan berbahaya. Hanya satu dari lima anak yang terlibat dalam pekerja anak dibayaratas hasil pekerjaannya. Mayoritas anak-anak pekerja anak melakukan pekerjaan keluarga yang tidak dibayar. Banyak orang tua di negara-negara miskin mendorong anak-anak mereka untuk bekerja karena kebutuhan. Mereka tidak dapat mempertahankan keluarga mereka pada pendapatan mereka sendiri, orang tua merasa bahwa mereka tidak punya pilihan selain untuk mendorong anak-anak mereka menjadi pekerja anak. Salah satu cara terbaik untuk mengurangi atau menghilangkan fenomena pekerja anak adalah untuk memberikan upah yang adil dan kondisi kerja yang aman bagi orang tua sehingga

mereka dapat memberikan bantuan finansial untuk keluarga mereka dan tidak perlu untuk memaksa anak-anak mereka bekerja.²⁶

Bolivia memiliki populasi penduduk yang didominasi anak muda. Lebih dari 5.800.000 orang berada di bawah usia dua puluh lima, menurut data survei rumah tangga yang dilakukan pada tahun 2007 oleh National Institute of Statistics. Tiga perempat dari populasinya berada dalam usia kerja dan saat ini ada 800.000 anak yang merupakan bagian dari pasar tenaga kerja. Hal ini menunjukkan peningkatan yang ditandai oleh UNICEF pada tahun 2008. Sedangkan di Bolivia 118.000 anak-anak berusia antara 7 tahun dan 13 tahun adalah pekerja, sementara pekerja remaja berusia 14 tahun sampai 17 tahun, sebanyak 28,2% (206 ribu orang). Secara keseluruhan, 10,2% dari populasi aktif secara ekonomi (PEA) dari Bolivia terdiri dari anak-anak dan remaja.

Alasan banyaknya pekerja anak di Amerika Latin, bukan hanya akibat dari keinginan masyarakatnya untuk meningkatkan pendapatan ekonomi dan kesejahteraan tetapi juga merupakan sebab dari faktor sosial dan budaya. Sebuah studi Bank Dunia menemukan bahwa anak-anak pribumi jauh lebih mungkin untuk bekerja daripada anak-anak non-pribumi. Hal ini karena orang tua dalam masyarakat adat di Bolivia yang berada di pedesaan lebih memilih bahwa anak-anak mereka bekerja karena mereka percaya bahwa kerja manual adalah bagian penting dari proses pendidikan, mengajar anak-anak untuk menjadiorang dewasa yang mau bekerja keras.

Anak-anak di Amerika Latin biasanya berpartisipasi dalam salah satu dari tiga sektor ekonomi yaitu pertanian, industri, dan ekonomi informal. Bekerja dalam sektor pertanian adalah yang paling umum. Anak-anak di sektor ini memegang posisi yang dibayar murah seperti di peternakan keluarga atau bekerja di perkebunan. Selain itu, pekerjaan dilakukan di sektor industri seperti bekerja di pabrik, pertambangan, manufaktur, dan sebagainya. Kemudian sektor ekonomi informal, merupakan sektor yang lebih luas. ILO umumnya mendefinisikan sektor informal sebagai setiap barang atau jasa yang tidak dikenakan pajak atau diatur oleh pemerintah, yang terdiri dari karyawan tidak terdaftar. Pekerjaan yang termasuk

²⁶ Matt Berg. 2014. *Child Labour Fact*. Diakses dari <http://borgenproject.org/10-child-labor-facts/> pada tanggal 13 Desember 2015

dalam kategori ini meliputi prostitusi, pembantu rumah tangga, penjualan obat, atau pekerjaan tidak terdaftar lainnya.²⁷

Meskipun peraturan telah ditetapkan untuk mengurangi adanya pekerja anak namun tingkat partisipasi masyarakat dalam bekerja di sektor informal di pasar cenderung mengalami peningkatan. Banyaknya kasus pekerja anak karena adanya suatu desakan untuk memenuhi kebutuhan dasar. Bolivia telah mengalami kenaikan biaya hidup di tahun-tahun terakhir ini peningkatan naik sebesar 50 persen dalam beberapa item makanan sejak tahun 2006. Hal ini karena disebabkan adanya gejolak ekonomi, lemahnya ketahanan pangan, ketidakstabilnya iklim, bencana alam dan banyaknya penyelewengan sumber daya di sektor pemerintah.

Ada hubungan langsung antara kemiskinan dan pekerja anak. Meskipun sudah ada upaya yang dilakukan untuk memberantas hal itu, namun pekerja anak tidak akan hilang karena anak-anak memiliki kontribusi penting untuk kelangsungan hidup keluarga mereka, dan sebagian karena kurangnya kesempatan dan kondisi yang dialami dalam keluarga. Tidak ada angka yang bisa dikalkulasikan dalam kontribusi global dari pekerjaan mereka untuk perekonomian nasional, hal itu karena banyak perekrutan adalah ilegal. Pekerja anak merupakan satu praktek pengasuhan antara masyarakat adat pedesaan dan perkotaan terhadap pekerja anak. Hal ini yang membuat pekerja anak itu sendiri sulit untuk dihapuskan, karena terkait budaya. Selain itu, aktivitas dalam pengakuan pekerja anak dalam anggota keluarga memberikan kontribusi, pada tahap untuk memperoleh otonomi, pengalaman untuk masa depan, dan sebagai cara inklusi ke lingkaran komunitas mereka. Praktek ini merupakan karakteristik dari budaya Andes dan Amazon, budaya ini sudah diwariskan secara turun temurun sepanjang sejarah dan di daerah yang berbeda juga menganut hal serupa.

Sementara situasi di Bolivia yang mana telah mengikuti tren global menuju formalisasi pasar, memiliki peningkatan tingkat pengangguran, sehingga terjadi perluasan kegiatan di sektor informal. Pekerja anak terus meningkat setiap tahun,

²⁷ Christina Cerna. 1993. *Revisiting Human Rights in Latin America*. Diakses dari <http://www.du.edu/korbel/hrhw/researchdigest/latinamerica2/digest-human%20rights%20in%20latin%20america%20vol%202.pdf> pada tanggal 25 Agustus 2016

karena negara gagal untuk memenuhi fungsi sosial dan mendorong sektor swasta untuk menyediakan lapangan pekerjaan dalam kondisi ini. Oleh karena itu sepertiga dari populasi aktif secara ekonomi wiraswasta.

Prioritas dilaksanakannya program aksi untuk menghilangkan bentuk pekerjaan terburuk untuk anak akan mengalami banyak kesulitan dan kendala. Hal ini karena adanya krisis ekonomi, anak-anak menggantikan orang dewasa di posisi di mana sebelumnya mereka tidak digunakan sebagai sumber daya. Pekerja anak merupakan suatu penghematan besar bagi majikan, karena upah yang dibayar untuk seorang pekerja anak lebih rendah dari seorang pekerja dewasa yang harus menerima upah minimum ditambah bonus, kompensasi dalam hal pemberhentian, cakupan jaminan sosial dan berhak untuk berlibur. Perbudakan, perdagangan, dan bentuk lain dari kerja paksa, semakin meningkatkan jumlahnya bukan malah berkurang pada abad ke-21. Beberapa anak di bawah umur yang diculik dan dikirim ke luar negeri, menjadi sasaran eksploitasi seksual, digunakan dalam perdagangan narkoba, mereka dijual untuk ekstraksi dan organ tubuh mereka dijual belikan, atau sebagai subyek brutalexploitasi lainnya.²⁸

2.2.1 Fakta tentang Pekerja Anak di Bolivia.

Para pekerja usia muda adalah hal yang sering terlihat di masyarakat Bolivia. Walaupun kemiskinan telah menurun di Bolivia dalam beberapa tahun terakhir, tetapi sebagian masyarakat yang hampir 1 juta orang masih hidup dengan penghasilan kurang dari 75 sen sehari. Para pekerja anak yang terlibat percakapan dengan kongres dan Pemerintah Bolivia mengatakan dengan melarang pekerja anak, akan mencegah pelaksanaan perlindungan hukum dan membuat pekerja mudarentan terhadap penganiayaan oleh majikan. Alih-alih membuat pengecualian untuk usia minimum, Pemerintah Bolivia harus menciptakan lapangan kerja untuk orang dewasa sebagai bagian dari program anti-kemiskinan sehingga mereka dapat mendukung anak-anak mereka. Daripada menyerukan kampanye pelarangan pekerja

²⁸ OISS. *Capitulo 14: tendencias del trabajo infantil en bolivia*. Diakses dari http://www.oiss.org/estrategia/IMG/pdf/CAPITULO_14_TRABAJO_INFANTIL.pdf pada tanggal 25 Agustus 2015

anak akan lebih baik jika uang yang mereka di distribusikan Pemerintah Bolivia untuk kampanye digunakan untuk menciptakan lebih banyak pekerjaan dan usaha, hal-hal yang bisa membantu orang dewasa dalam bekerja.²⁹

Alasan para majikan dalam memperkerjakan anak-anak adalah karena mereka merupakan pekerja yang memiliki bayaran lebih murah dibanding dengan pekerja dewasa dan lebih mudah untuk di intimidasi. Selain itu, terdapat faktor seorang anak itu sendiri yang bekerja karena memang perlu untuk mendapatkan uang demi mendukung kebutuhan keluarga mereka. Hal ini cenderung menarik anak-anak ke dunia kerja. Sebagian besar anak-anak yang bekerja saat ini bekerja dalam sebuah bisnis keluarga atau pertanian. Peran keluarga sebagai unit ekonomi dasar, di berbagai bagian dunia masih banyak yang mengarahkan anak-anaknya untuk memulai bekerja daripada belajar, dalam beberapa kasus untuk jenis pekerjaan yang tidak membahayakan. Hal itu karena beberapa kepala keluarga beralasan bahwa sekolah kurang memberikan anak mereka pelatihan yang berguna daripada pengalaman bekerja secara langsung. Pendekatan ini mengurangi kesempatan anak mereka untuk bersekolah lebih tinggi di kemudian hari.

Alasan para pengusaha lebih memilih pekerja anak dibanding dengan pekerja dewasa adalah upah yang relatif rendah. Beberapa anak-anak yang bekerja bahkan tidak dibayar, terutama sebagai pekerja rumah tangga. Kondisi ini yang dikecam sebagai "perbudakan". Pengusaha melihat anak-anak lebih patuh dan lebih mudah untuk di kontrol. Tidak seperti pekerja dewasa, mereka melihat tidak mungkin anak-anak untuk memulai protes atau berserikat seperti halnya orang dewasa. Orang dewasa juga lebih mudah untuk mengintimidasi anak-anak. Pengusaha bisa memaksa pekerja anak untuk bekerja lebih kepada mereka apalagi ketika anak-anak ini tergantung pada mereka untuk makanan, penginapan dan bahkan dukungan emosional.

²⁹ Sara Shahriari. 2014. *Bolivia to allow 10-year-olds to work*. Diakses dari <http://www.theguardian.com/world/2014/jul/08/bolivia-legal-working-age-10> pada tanggal 17 Mei 2016.

Lebih dari 130 negara yang telah menandatangani ILO menegaskan bahwa anak-anak tidak bekerja secara penuh sebelum usia empat belas tahun atau usia lima belas tahun. Namun demikian, undang-undang tentang pekerja anak ini membingungkan atau tidak jelas dan tidak ditegakkan. Ada kesulitan tertentu ketika hukum tidak konsisten misalnya, salah satu adanya aturan yang menyatakan bahwa anak-anak harus tetap di sekolah sampai mereka berumur dua belas, sementara keputusan lain mungkin sudah boleh mulai bekerja sebelum sampai umur empat belas.

Tabel 2.1 Statistik Anak Bekerja Dan Bersekolah.

Children	Age	Percent
Working (% and population)	7-14 yrs.	20.2 (388,541)
Attending School (%)	7-14 yrs.	96.2
Combining Work and School (%)	7-14 yrs.	18.7
Primary Completion Rate (%)		92.3

Sumber: UNESCO. 2011. "Understanding Children's Work Project's analysis of statistics from Encuesta Continua de Hogares Survey, 2009." (http://www.unicef.org.uk/Documents/Publications/ecechild2_a4.pdf)

Beberapa isi undang-undang mengenai pekerja anak membuat orang tua dan pengusaha sama-sama bingung. Pengusaha lebih cenderung mencari celah untuk membenarkan seorang anak muda yang bekerja untuk mereka. Bahkan ketika ada hukum untuk mengatur kesehatan dan keselamatan di tempat kerja, namun hal ini jarang ditegakkan terutama dalam ekonomi informal di mana anak-anak paling sering ditemukan bekerja. Infrastruktur yang buruk juga merupakan faktor lain yang membuat kesulitan praktis dalam mengetahui usia anak yang misalnya pencatatan kelahiran yang sistematis. Hal ini dapat merugikan anak-anak dalam banyak hal - penegakan hukum bisa terhambat karena mereka tidak memiliki akses dokumentasi

yang sesuai, sehingga anak-anak juga dapat ditolak dalam pelayanan dari negara seperti sekolah.³⁰

Undang-undang mengenai undang-undang pekerja anak dan remaja, bertujuan untuk mengenali, mengembangkan dan mengatur pelaksanaan hak-hak anak atau remaja, menerapkan secara komprehensif sistem plurinasional, untuk menjamin hak melalui tanggung jawab negara di semua tingkat, baik dalam keluarga dan masyarakat. Hal ini juga harus dicatat bahwa pedoman ini dimaksudkan untuk memastikan anak atau remaja, dapat menikmati secara penuh hak-hak mereka, untuk mengembangkan fisik, mental, moral, spiritual, emosional dan sosial, serta untuk menjalankan tugas mereka. Perlu dicatat bahwa jaminan ini merupakan suatu latihan untuk menjamin keefektivitasan hak-hak anak di bawah umur, bertujuan untuk memastikan bahwa hak-hak yang diatur dalam kode etik tidak sekedar formalitas belaka, melainkan untuk mencapai efektivitas penuh, sesuai dengan Konstitusi yang telah berlaku.³¹

Subyek dalam perlindungan di bawah *Código Niña, Niño y Adolescente* (selanjutnya disebut CNNA) adalah anak atau remaja yang berusia sama dengan atau di bawah 18 tahun, sesuai dengan tahap-tahap perkembangan anak, untuk menjamin hak-hak anak serta remaja di Bolivia dan untuk merealisasikan secara penuh adalah tugas dari tanggung jawab bersama antara negara, keluarga dan masyarakat.

Mengenai masalah pekerja anak, Konvensi Hak Anak, Pasal 32 menetapkan pedoman berikut:

1. Negara-negara mengakui hak anak untuk dilindungi dari eksploitasi ekonomi dan dari melakukan setiap pekerjaan yang mereka lakukan kemungkinan berbahaya atau mengganggu pendidikan mereka, atau membahayakan kesehatan atau fisik, mental, spiritual, moral atau sosial.
2. Negara-negara harus mengambil langkah-langkah legislatif, administratif, sosial dan pendidikan untuk menjamin pelaksanaan pasal ini,

³⁰ UNICEF. *Child Labour Today*. Diakses dari http://www.unicef.org.uk/Documents/Publications/ecechild2_a4.pdf pada tanggal 25 Agustus 2015

³¹Hak-hak dasar diabadikan dalam Undang Dasar Negara di Bolivia, yang terkandung dalam Pasal 109, yang mengekspresikan esensi dari pengakuan hak-hak dasar, yaitu: a) kesetaraan hirarkis semua hak yang diakui secara konstitusional; b) Dengan penerapan sama untuk semua kalangan, dan, c) Dengan pembenaran langsung semua, melalui tindakan dan mekanisme pertahanan.

dengan mempertimbangkan ketentuan yang relevan dari instrumen-instrumen internasional lainnya dan negara-negara pada khususnya, yaitu:

- a) menentukan umur minimum atau usia minimum untuk bekerja;
- b) menyediakan untuk regulasi yang tepat untuk jam dan kondisi kerja;
- c) menentukan hukuman, sanksi atau lainnya untuk menjamin pelaksanaan pasal ini secara efektif.

Untuk tercapainya perlindungan pekerja anak di bawah umur sesuai CNNA bahwa negara di semua tingkatan (nasional, departemen dan kota) melaksanakan Program Pencegahan dan Perlindungan Sosial Anak dan Remaja, di bawah usia empat belas tahun dari kegiatan bekerja, proyek perlindungan sosial untuk mendukung keluarga yang berada dalam kemiskinan ekstrim, menyatakan lebih lanjut bahwa hak atas perlindungan di tempat kerja meliputi kegiatan kerja dan pekerjaan yang mengembangkan wiraswasta. Ketentuan ini jelas menunjukkan kehendak negara, untuk melaksanakan kebijakan yang efektif untuk memberikan perlindungan sosial yang lebih besar kepada anak-anak yang berada di status pekerjaan, karena tingkat kemiskinan yang masih tinggi di negara Bolivia.

Pekerja anak merupakan suatu kondisi yang tidak terpisahkan dari anak-anak, remaja, keluarga, masyarakat dan kerja sosial Bolivia. Hal ini telah diupayakan berada oleh pemerintah Bolivia supaya berada di bawah kondisi yang tidak mengancam atau melanggar hak-hak anak dan remaja, yang membuat atau menjauhkan mereka dari martabat mereka, pengembangan integral, dan untuk menikmati masa kecil, dan sekolah. Struktur multietnis dari negara Bolivia, telah mengatur secara umum kegiatan komunitas keluarga, yang merupakan unit terkecil dan terpenting dalam perkembangan anak-anak dan remaja, bersama-sama dengan keluarga mereka di masyarakat adat, Afro-Bolivia. Kegiatan anak dan remaja yang bekerja, diterima di kalangan masyarakat adat, yang dimaksudkan untuk mengembangkan keterampilan dasar untuk hidup dan memperkuat kehidupan masyarakat, dalam kerangka "hidup dengan baik"; Mereka dibangun atas dasar kegiatan pengetahuan leluhur termasuk penanaman, pemanenan, perawatan alam seperti hutan, air dan hewan dengan komponen main-main, rekreasi, seni dan agama secara konstan. Seperti yang akan terlihat, ketentuan ini tidak konsisten dengan

pembangunan secara keseluruhan yang ingin dicapai, seperti yang juga diharapkan tidak harus merupakan bentuk eksploitasi tenaga kerja yang mengancam melanggar hak-hak mereka.

Ketentuan di atas ini telah menyebabkan begitu banyak kontroversi, bahwa Negara Bolivia telah meresmikan kebijaksanaan pekerja anak untuk anak di bawah sepuluh tahun, yang merupakan pengecualian untuk aturan umum (pekerja anak pada usia empat belas), diwujudkan di bawah pengawasan dan kewenangan lembaga negara, dengan kondisi tertentu dimaksudkan untuk melestarikan sejauh mungkin perkembangan integral dari anak-anak dan remaja di negara itu. Hal ini yang harus dibuat jelas sebelum mencoba untuk membahas kontradiksi kemungkinan dengan instrumen internasional pada subjek.³²

2.2.1.1 Upaya Pemantauan dan Penjaminan Hak Pekerja Anak.

Upaya Bolivia untuk melarang pekerja anak mendapat penentangan yang kuat, dan lawan dari pemerintah adalah pekerja anak itu sendiri. CNNA melarang anak-anak dan remaja dari usia 5 tahun hingga empat belas tahun untuk bekerja, dan berusaha menegaskan hak anak untuk belajar serta memiliki akses perawatan kesehatan dan pendidikan. Usulan tersebut telah disampaikan pada tanggal 19 Desember 2013, dan hal ini memicu protes keras yang dilakukan oleh sekelompok pekerja anak yang menuntut hak mereka untuk mencari nafkah. Lebih dari 30 anak-anak bertemu dengan Presiden Evo Morales di Istana Presiden di La Paz. Setelah 3 hari berkonfrontasi dengan polisi, yang menggunakan gas air mata pada anak di bawah umur, sampai mereka diterima di el Palacio Quemado. Mereka berhasil meyakinkan Kongres, dan Presiden Evo Morales - mantan pekerja anak sendiri.

Presiden Evo Morales secara terbuka mendukung pekerja anak, dan mengatakan pekerjaan anak seharusnya tidak dilarang tetapi aturan dibuat lebih untuk melindungi pekerja anak dari eksploitasi pihak yang tidak bertanggung-jawab.

³²Alan E. Vargas. 2014. *Bolivia: el Trabajo Infantil en el Código Niña, Niño y Adolescente*. Diakses dari <http://alanvargas4784.blogspot.co.id/2014/07/bolivia-el-trabajo-infantil-en-el.html> pada tanggal 25 Maret 2016.

Organisasi Buruh Internasional PBB atau ILO mengatakan bahwa ada lebih dari 14 juta anak-anak antara usia 5 tahun sampai usia 14 tahun bekerja di Amerika Latin.³³

Menurut laporan Pusat Penelitian Ekonomi dan Kebijakan (CEPR) di Washington, Bolivia telah tumbuh lebih cepat 8 tahun terakhir daripada di setiap periode, selama tiga setengah dekade terakhir. Manfaat dari pertumbuhan tersebut telah dirasakan oleh masyarakat Bolivia yaitu di bawah Presiden Evo Morales, kemiskinan menurun sebesar 25% dan kemiskinan menurun sebesar 43%; belanja sosial telah meningkat lebih dari 45%; upah minimum riil telah meningkat 87,7%; dan, Komisi Ekonomi di Amerika Latin dan Karibia memuji Bolivia untuk menjadi salah satu dari sedikit negara yang telah mengurangi ketidaksetaraan. Dalam hal ini, terpilihnya kembali Presiden Evo Morales benar-benar sangat peduli dengan masyarakat adat: orang ingin menjadi aman secara ekonomi.³⁴

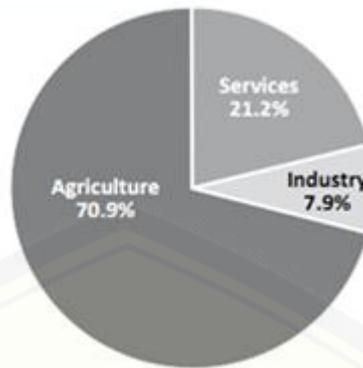
2.2.1.2 Penyebaran Pekerja Anak di Berbagai Sektor.

Anak-anak di Bolivia banyak yang terlibat dalam bentuk pekerjaan anak, termasuk di bidang pertanian dan pertambangan. Terutama, anak-anak dari masyarakat adat. Tabel di bawah memberikan indikator kunci pada pekerjaan dan pendidikan anak di Bolivia.

Diagram 2.1 Penyebaran Sektor Pekerja Anak di Bolivia

³³ Patricia Rey Mallen. 2013. *Bolivia's Bill To Ban Child Labor Is Opposed By Child Workers, President Evo Morales Delays Vote To January*. Diakses dari <http://www.ibtimes.com/bolivias-bill-ban-child-labor-opposed-child-workers-president-evo-morales-delays-vote-january> pada tanggal 26 Januari 2016.

³⁴ O'Hagan, Ellie Mae. 2014. *Evo Morales has proved that socialism doesn't damage economies*. Diakses dari <http://www.theguardian.com/commentisfree/2014/oct/14/evo-morales-reelected-socialism-doesnt-damage-economies-bolivia> pada tanggal 2 Agustus 2015.



Sumber: UNESCO. 2011. "Understanding Children's Work Project's analysis of statistics from Encuesta Continua de Hogares Survey, 2009." (http://www.unicef.org.uk/Documents/Publications/ecechild2_a4.pdf) diakses pada 19 Agustus 2016

Tabel 2.2 Gambaran Sektor dan Aktivitas Pekerja Anak

Sector/Industry	Activity
Industry	Mining† of gold, silver, tin, and zinc (1, 8, 14-17)
	Construction,† including heavy lifting and shoveling (12, 15, 18)
	Production of bricks† (8, 9, 15, 19)
Services	Street work, including vending, shoe shining, and working as transportation assistants (8-10, 12, 15, 20)
	Recycling garbage* (9)
	Domestic service† (3, 9, 15, 20)
Categorical Worst Forms of Child Labor‡	Forced labor in ranching* and in the production and harvesting of Brazil nuts and sugarcane (1, 3, 21, 22)
	Forced labor in mining and domestic service (10, 20, 22)
	Forced begging* (22)
	Commercial sexual exploitation sometimes as a result of human trafficking (10, 22, 23)
	Forced to commit illicit activities, including robbery* and producing drugs* (22)

* Evidence of this activity is limited and/or the extent of the problem is unknown.

† Determined by national law or regulation as hazardous and, as such, relevant to Article 3(d) of ILO C. 182.

‡ Child labor understood as the worst forms of child labor *per se* under Article 3(a) – (c) of ILO C. 182.

Sumber: UNESCO. 2011. "Understanding Children's Work Project's analysis of statistics from Encuesta Continua de Hogares Survey, 2009." (http://www.unicef.org.uk/Documents/Publications/ecechild2_a4.pdf) diakses pada 19 Agustus 2016

2.3 Kondisi Perekonomian Bolivia

Bolivia merupakan negara yang terisolasi di Amerika Selatan yang berbatasan dengan negara Brazil, Chili, Paraguay, dan Peru. Bolivia terletak di Pegunungan Andes yang berbatu dengan dataran tinggi dan dataran rendah di cekungan Amazon. Sistem pemerintahan adalah republik. Kepala negara dan kepala pemerintahan adalah presiden. Bolivia memiliki sistem ekonomi campuran yang mencakup berbagai kebebasan pribadi, dikombinasikan dengan perencanaan ekonomi terpusat dan

peraturan pemerintah. Bolivia adalah anggota dari Komunitas Andes (ANCOM).³⁵ Jumlah populasinya seitar 10.56 juta jiwa. Memiliki level pendapatan *Lower Middle Income* (menengah ke bawah).³⁶

Populasi terbesar Bolivia adalah masyarakat adat yang jumlahnya dua pertiga dari seluruh penduduk. Meskipun kaya mineral dan sumber daya energi, Bolivia adalah salah satu negara termiskin di Amerika Selatan. Elite perkotaan yang kaya sebagian besar keturunan Spanyol, secara tradisional memiliki dominasi dalam aspek politik dan ekonomi, sedangkan sebagian besar warga Bolivia adalah petani subsisten berpenghasilan rendah, penambang, pedagang kecil atau pengrajin.

Negara Bolivia memiliki cadangan terbesar kedua gas alam di Amerika Selatan, tetapi sudah ada ketegangan lama selama eksploitasi dan ekspor sumber daya. Kelompok masyarakat adat menginginkan negara harus memegang kontrol penuh, yang mereka lihat sebagai satu-satunya sumber daya alam yang tersisa Bolivia. Sebelum Presiden Evo Morales berkuasa dampak politik dari ketegangan ini telah menggulingkan dua presiden sebelumnya. Pada bulan Mei 2006, Presiden Evo Morales menempatkan industri energi di bawah kendali negara. Bolivia mengalami perubahan lebih lanjut radikal pada bulan Januari 2009, ketika pemilih mendukung proyek Presiden Evo Morales untuk konstitusi baru yang bertujuan untuk memberikan hak yang lebih besar bagi penduduk mayoritas pribumi. Perbedaan atas eksploitasi sumber daya energi mendasari krisis politik yang berulang. Presiden Evo Morales adalah presiden pribumi pertama. Kemiskinan tinggi dan ada kesenjangan antar daerah dalam distribusi kekayaan terjadi di Bolivia sehingga Presiden Evo Morales menentang kebijakan perdagangan bebas dan ia telah memperketat kontrol negara atas ekonomi, menasionalisasi sektor energi dan utilitas kunci.³⁷

Perlu dicatat bahwa antara tahun 2007 sampai tahun 2011, pengurangan kemiskinan ekstrem Bolivia turun dari 37.7% sampai 20.9%. Pada tahun 2009 -2011 ini tercatat adalah penurunan yang paling drastis di negara ini.

³⁵ Global Edge. *Bolivia: Introduction*. Diakses dari <http://globaledge.msu.edu/countries/bolivia> pada tanggal 30 Januari 2016

³⁶ The World Bank. 2016. *Bolivia*. Diakses dari <http://data.worldbank.org/country/bolivia> pada tanggal 2 Februari 2016

³⁷ BBC. 16 March 2016. *Bolivia profile, overview*. Diakses dari <http://www.bbc.com/news/world-latin-america-18727507> pada tanggal 30 Januari 2016

Grafik 2.1 Penurunan kemiskinan ekstrim di Bolivia



(g) Preliminary
Source: National Statistics Institute (INE)
Elaborated by: Ministry of Economy and Public Finance.

Sumber: National Statistic Institute. 2014. "Bolivia: Extreme poverty, 1999-2013."

(<http://www.slideshare.net/EconomiaBo/1-presharvard-university-05-09-14-ultimo>) diakses pada 19

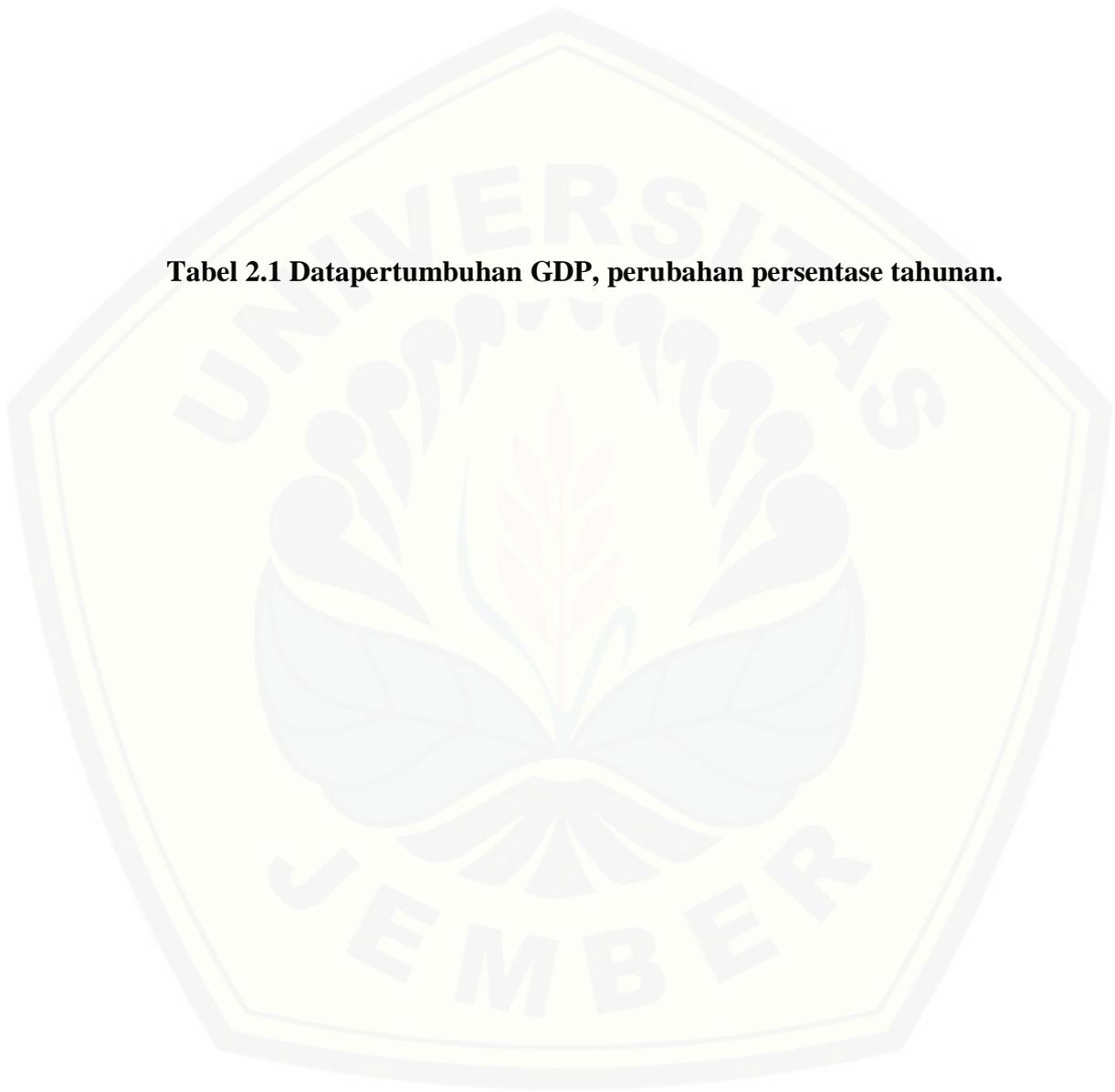
Agustus 2016

Pada 1980-an, Bolivia mengalami resesi ekonomi yang mendalam. Pasar timah runtuh, dengan kerugian sekitar 21.000 pekerjaan, inflasi merajalela dan mata uang nasional dalam krisis yang parah. Sementara langkah-langkah penghematan yang ketat, pengenalan mata uang dan pajak reformasi baru berhasil mengendalikan inflasi

dan memulihkan kepercayaan asing. Kebijakan ini juga melebar kesenjangan kekayaan yang sudah besar dan menghasilkan kerusuhan sosial yang besar. Bolivia adalah salah satu produsen terbesar di dunia koka, banyak petani miskin Bolivia penghasil koka yang merupakan satu-satunya sumber pendapatan.

Berikut adalah daftar perkiraan produk domestik bruto (PDB) dan paritas daya beli (PPP) Amerika Latin dan Karibia. Amerika Latin dan Karibia, secara keseluruhan, menempati peringkat sebagai ekonomi terbesar keempat di dunia, setelah Uni Eropa, Amerika Serikat dan China, dan di atas India dan Jepang. Trinidad dan Tobago memiliki PDB per kapita tertinggi, sedangkan Haiti berada di peringkat paling bawah di wilayah tersebut. Sedangkan Bolivia merupakan negara di Amerika Latin dan Karibia yang memiliki tingkat pendapatan menengah ke bawah.

Tabel 2.1 Data pertumbuhan GDP, perubahan persentase tahunan.



Latest IMF projections				
(real GDP growth, annual percent change)				
			Projections	
	2012	2013	2014	2015
North America				
Canada	1.7	2.0	2.3	2.4
Mexico	4.0	1.1	2.4	3.5
United States	2.3	2.2	2.2	3.1
South America				
Argentina	0.9	2.9	-1.7	-1.5
Bolivia	5.2	6.8	5.2	5.0
Brazil	1.0	2.5	0.3	1.4
Chile	5.5	4.2	2.0	3.3
Colombia	4.0	4.7	4.8	4.5
Ecuador	5.1	4.5	4.0	4.0
Guyana	4.8	5.2	3.3	3.8
Paraguay	-1.2	13.6	4.0	4.5
Peru	6.0	5.8	3.6	5.1
Suriname	4.8	4.1	3.3	3.8
Uruguay	3.7	4.4	2.8	2.8
Venezuela	5.6	1.3	-3.0	-1.0
Central America				
Belize	4.0	0.7	2.0	2.5
Costa Rica	5.1	3.5	3.6	3.6
El Salvador	1.9	1.7	1.7	1.8
Guatemala	3.0	3.7	3.4	3.7
Honduras	3.9	2.6	3.0	3.1
Nicaragua	5.0	4.6	4.0	4.0
Panama	10.8	8.4	6.6	6.4
The Caribbean				
Antigua and Barbuda	3.6	1.8	1.9	1.7
The Bahamas	1.0	0.7	1.2	2.1
Barbados	0.0	-0.3	-0.6	0.5
Dominica	-1.1	0.8	1.4	1.2
Dominican Republic	2.7	4.6	5.3	4.2
Grenada	-1.8	1.5	1.1	1.2
Haiti	2.9	4.3	3.8	3.7
Jamaica	-0.5	0.2	1.1	1.8
St. Kitts and Nevis	-0.9	3.8	3.5	3.2
St. Lucia	-1.3	-2.3	-1.1	1.4
St. Vincent and the Grenadines	1.5	2.3	1.7	2.6
Trinidad and Tobago	1.2	1.6	2.3	2.1
Latin America and the Caribbean	2.9	2.7	1.3	2.2

Source: IMF staff calculations and projections.
 Note: Regional aggregates are purchasing-power-parity GDP weighted averages, unless otherwise noted.

Sumber: IMF. 10 Oktober 2014. "Growth in Latin America and the Caribbean Slows Further." (<http://www.imf.org/external/pubs/ft/survey/so/2014/CAR101014C.htm>) diakses pada 19 Agustus 2016

Sektor potensial atau sumber daya alam industri pertambangan khususnya ekstraksi gas alam dan zinc saat ini mendominasi ekspor Bolivia. Meskipun memiliki sumber daya alam yang besar, Bolivia adalah salah satu negara termiskin dan paling berkembang di wilayah ini. Perekonomian Bolivia diukur dengan PDB menempati peringkat kesembilan di Amerika Selatan. Sebagian besar PDB Bolivia berasal dari hasil pertambangan, khususnya eksploitasi hidrokarbon, dan perdagangan terkait dengan hidrokarbon dan bahan utama lainnya. Ketergantungan ekstrim Bolivia pada sumber daya alam terlihat dari komposisi komoditas ekspor Bolivia, diikuti oleh produk pertanian seperti kedelai, bunga matahari, dan kacang brasil. Adapun permintaan impor di Bolivia sama dengan negara-negara berkembang lainnya, berfokus pada modal, barang konsumsi, dan bahan bakar.

Meskipun ekonomi Bolivia telah menunjukkan pertumbuhan yang relatif kuat dalam beberapa tahun terakhir, struktur pertumbuhan ini memiliki dasar yang sangat terbatas di sektor pertambangan tradisional dan pertanian. Sektor penting lainnya termasuk manufaktur, transportasi, intermediasi keuangan, perdagangan, dan konstruksi diukur dengan kontribusi terhadap total PDB.

Bolivia memiliki cadangan gas alam terbesar kedua (dari total cadangan dunia) dan cadangan terbesar minyak kelima di wilayah Amerika Selatan. Bolivia juga memiliki deposito lithium terbesar di dunia (diperkirakan 40-70% dari total cadangan dunia). Selain itu, gunung El Mutun yang terletak di bagian timur negara itu baru-baru ini ditemukan adanya bijih besi dan magnesium. Hasil eksplorasi terdapat sekitar 40 miliar ton besi dan 10 miliar ton magnesium, yang berarti bahwa gunung El Mutun mengandung cadangan bijih besi terbesar dunia. Untuk mengeksploitasi sumber daya alam yang sangat potensial menuntut pembangunan infrastruktur dasar karena mengingat daerahnya yang cukup terpencil. Wilayah Andean juga memiliki cadangan seng, timah, perak, wolfram, emas, antimon, dan garam yang cukup banyak. Negara ini juga memiliki sumber daya yang cukup atas air tanah dan kayu.

Keterbatasan terbesar Bolivia adalah pada investasi asing di sektor pertambangan yang diwakili oleh ketidakstabilan politik dan ketidakpastian tenaga kerja di pertambangan Bolivia. Menurut konstitusi baru yang disetujui pada tahun

2009 semua sumber daya alam Bolivia milik negara. Retorika ini tentu saja tidak menyatakan larangan masuknya perusahaan tambang asing. Namun demikian, perusahaan-perusahaan ini harus memiliki kontrak (sewa deposito untuk jangka waktu tertentu) dengan pemerintah atau BUMN. Namun demikian, stabilitas kontrak ini telah dipertanyakan setelah beberapa kasus nasionalisasi dalam beberapa tahun terakhir. Campur tangan pemerintah didasarkan pada proses-proses tujuan politik. Perusahaan Eropa dan Amerika yang aktif di Bolivia di nasionalisasikan (Red Electrica Corp, Panamerican Energy, atau Perusahaan Perak Amerika Selatan). Hambatan utama lain bagi investor asing adalah perilaku yang tak terduga dari pekerja pertambangan, yang ditandai dengan sering mogok, demonstrasi, blokade jalan dan peralatan pertambangan. Meskipun keterbatasan yang signifikan, masih ada sekitar lima puluh perusahaan asing yang aktif di sektor pertambangan di Bolivia dan menunjukkan beberapa keterbatasan, tetapi Bolivia memiliki potensi investasi jangka menengah yang kuat berdasarkan pada kebutuhan politik dan ekonomi untuk mengeksploitasi sumber daya dan kebutuhan teknologi yang memadai dari luar negeri.

Bolivia menunjukkan perbedaan yang signifikan dalam profil sosial-ekonomi, dibandingkan dengan negara-negara tetangga di wilayah ini. Menurut sensus terakhir, penduduk asli sebanyak 62% dari seluruh total Penduduk Bolivia, dan hanya 10% hingga 15% yang merupakan kulit putih. Jadi Bolivia adalah negara dengan mayoritas yang terdiri dari penduduk pribumi. Namun demikian, struktur sosial ini memiliki refleksi yang benar-benar asimetris dalam distribusi politik dan ekonomi kekuasaan di negara itu. Sejak abad ke-16 sampai akhir tahun 1980-an, minoritas kulit putih mewakili satu-satunya kekuatan yang dominan di kedua bidang politik dan ekonomi, sementara mayoritas pribumi mengalami diskriminasi ekonomi yang bersifat rasis.

Konservatisme lingkungan bangsawan di Bolivia mempertahankan monopoli feodal untuk jangka waktu yang lama. Namun demikian, di paruh kedua di tahun 1980-an aliran liberal di Bolivia mempengaruhi seluruh wilayah. Pemerintah neoliberal menegakkan reformasi yang tidak hanya pada sistem ekonomi tetapi mereka juga fokus pada penguatan hak-hak sipil dan politik, yang melibatkan

penduduk pribumi yang kurang mampu. Liberalisasi mengakibatkan sebuah emansipasi politik yang relatif cepat. Kelompok mayoritas hanya dalam waktu sepuluh tahun menjadi kekuatan politik yang menentukan dan diwakili oleh partai sosialis MAS. Pada tahun 2005, MAS memenangkan pemilihan umum dengan kemenangan telak, Presiden Evo Morales maju sebagai Presiden Bolivia. Kemenangan ini sangat bersejarah di Bolivia karena hal ini berarti elit tradisional dari kulit putih telah lengser setelah beberapa abad berkuasa dan menjadi kekuatan dominan.

Pengembangan selanjutnya setelah MAS berkuasa pada tahun 2005 dapat digambarkan adanya kompetisi kekuatan MAS dan elit pasca-feodal. Meskipun MAS secara resmi memerintah negara Bolivia, hal ini hanya mewakili sebagian kecil kekuatan ekonomi, di sisi lain, para elit tradisional sebagian kecil masyarakatnya masih mengontrol saluran ekonomi kunci dan mempertahankan pengaruh mereka di militer. Bentrokan dua kelompok politik ini memuncak pada tahun 2008 ketika bagian timur dari negara ini terancam memisahkan diri. Setelah beberapa bulan krisis, Presiden Evo Morales memecahkan situasi dengan kompromi menggabungkan tuntutan politik separatis ke dalam konstitusi baru yang kemudian disetujui dalam referendum nasional. Dengan tindakan ini keseimbangan kekuasaan telah ditetapkan. Seperti distribusi kekuasaan memungkinkan antara lain mempertahankan lingkungan ekonomi yang relatif liberal didasarkan pada redistribusi ekonomi yang lebih merata di satu sisi, dan tidak ada gangguan dalam hubungan milik pribadi di sisi lain. Presiden Evo Morales menegaskan posisinya di tahun 2009, pemilihan presiden menang dengan lebih dari 64% mendukungnya. Sangat menarik untuk menyebutkan bahwa dukungan persentase MAS dalam pemilu sesuai dengan persentase bagian dari penduduk pribumi.³⁸

Sedangkan, pertumbuhan ekonomi Bolivia merupakan pertumbuhan yang tercepat di Amerika Latin. Tingkat pertumbuhan Bolivia sekarang 5 persen melampaui pesaing regional yang pernah dominan tapi sekarang stagnan seperti Brazil dan Peru. Selanjutnya Bolivia menawarkan beberapa *macro fundamentials* sangat mengesankan yaitu tingkat cadangan devisa adalah yang tertinggi di seluruh

³⁸*Ibid.*

Amerika Latin, yang telah memangkas utang pemerintah, dan tingkat inflasi berada di 5 persen. Hal ini menyertai peningkatan 307 persen dalam pendapatan rata-rata dan 25 persen pengurangan angka kemiskinan sejak tahun 2001.

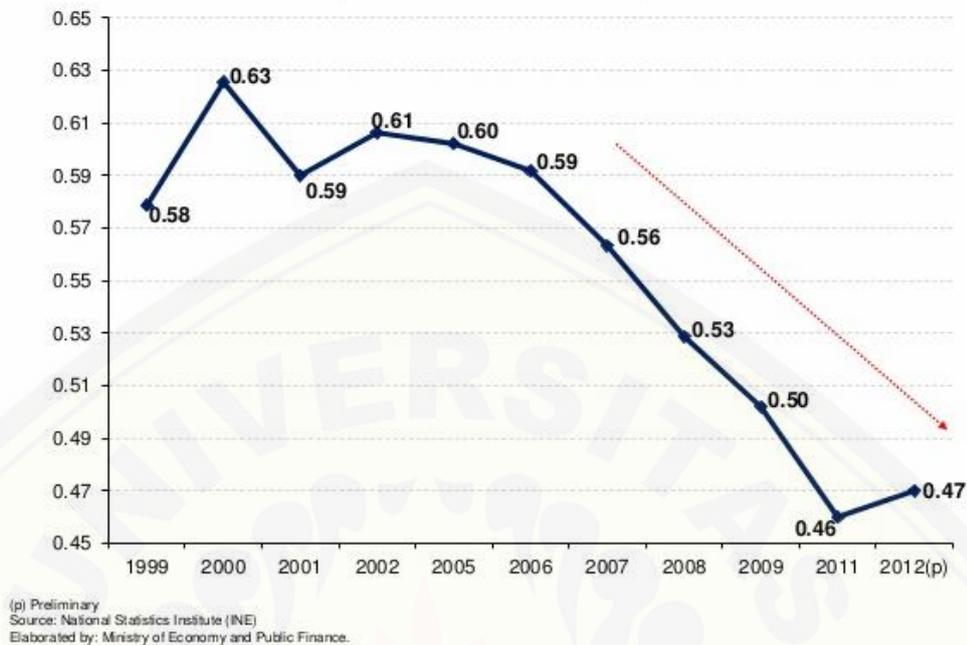
Peningkatan ekonomi tidak terbantahkan di Bolivia dan hal ini mematahkan asumsi bahwa sosialisme pasti mengarah untuk merusak suatu negara. Memang kebijakan sosialis Presiden Evo Morales yaitu, Presiden Bolivia sejak tahun 2006, didasarkan pada penerahan kontrol negara atas sumber daya alam dan meningkatkan kesejahteraan.

Gas alam merupakan penyumbang sekitar 45 persen produk ekspor Bolivia. Sejak tahun 2005, Presiden Evo Morales telah mengambil alih lebih dari dua puluh perusahaan. Nasionalisasi dari ladang minyak dan gas asing lebih tentang mendapatkan saham pengendali dari keuntungan yang dibuat oleh perusahaan asing yang kemudian dapat dialihkan ke dalam berbagai program sosial.

Selain itu, Presiden Evo Morales melakukan penolakan dari sistem keuangan internasional, *International Monetary fund* dan Bank Dunia. Dalam pengetahuan sayap kiri, posisi ini konsisten dengan perjuangan populer terhadap neoliberalisme dan "pasar bebas fundamentalis" yang membawa Evo berkuasa. Tanpa IMF, Bolivia kini memiliki kesempatan untuk mengembangkan sendiri negaranya bukan di bawah pemerintahan teknokrat.³⁹ Berkat tingginya harga komoditas dan kebijakan ekonomi makro yang hati-hati, pertumbuhan ekonomi di Bolivia rata-rata mencapai 4,9 persen antara tahun 2004 hingga tahun 2014. Konteks ekonomi yang menguntungkan mengurangi rata-rata kemiskinan dari 59 persen pada tahun 2005 menjadi 39 persen pada 2014, sedangkan Indeks Gini jatuh 0,60-0,47 pada periode yang sama.

³⁹ Simon Wilson. 07 Februari 2015. *What's Driving Bolivia's Booming Economy*. Diakses dari <https://mises.org/library/what%E2%80%99s-driving-bolivia%E2%80%99s-booming-economy> pada tanggal 13 Januari 2016

Grafik 2.2 Indeks Gini Bolivia 1999-2012



Sumber: National Statistic Institute. 2014. "Bolivia: Extreme poverty, 1999-2013."

(<http://www.slideshare.net/EconomiaBo/1-presharvard-university-05-09-14-ultimo>) diakses pada 19 Agustus 2016

Bolivia berupaya untuk mempertahankan pertumbuhan ekonomi yang kuat, menjamin pengurangan kemiskinan dan meningkatkan akses terhadap layanan dasar, Pemerintah Bolivia menyetujui Pembangunan Ekonomi dan Sosial Nasional pada awal 2016. Dengan rencana ini, Pemerintah Bolivia bertujuan untuk mempertahankan pertumbuhan pada tingkat rata-rata 5 persen antara 2016 dan 2020, mengurangi kemiskinan dari 17 persen menjadi 10 persen.

Dalam konteks internasional, agenda pembangunan ambisius Pemerintah Bolivia menghadapi tantangan struktural. Meskipun manajemen yang bijaksana diperlukan untuk menjaga stabilitas makroekonomi. Efisiensi belanja publik harus ditingkatkan untuk memastikan bahwa menghasilkan investasi swasta baru dan meningkatkan cakupan dan kualitas pelayanan publik. Hal ini juga penting untuk

menarik investasi di sektor-sektor yang secara tradisional kurang menarik bagi investor swasta, seperti pertambangan, pertanian dan manufaktur.⁴⁰



⁴⁰ The World Bank.11 April 2016. *Overview Bolivia. Sumber.* Diakses dari <http://www.worldbank.org/en/country/bolivia/overview>. padatanggal 11 Mei 2016.

BAB 3 Pandangan *International Labour Organization* (ILO) Mengenai Pekerja Anak

Bolivia merupakan negara yang kaya sumber daya alam tetapi banyak yang tidak tereksplorasi dan dikelola dengan baik oleh negara, sehingga penduduknya sebagian besar berada dalam garis kemiskinan.⁴¹ Selain itu, distribusi pendapatan Bolivia adalah salah satu yang paling tidak merata di dunia. Sumber daya alam yang kaya mineral dan sistem perekonomian didominasi oleh kelompok elit keturunan Spanyol. Kebanyakan masyarakat adat Bolivia adalah petani berpenghasilan rendah dan pedagang.⁴² Oleh karena itu, untuk membantu perekonomian keluarga, anak-anak dan remaja di daerah pedesaan bekerja. Mayoritas kelompok yang berada pada garis kemiskinan adalah pribumi atau masyarakat adat. Kelompok ini juga tinggal di daerah pedesaan, di mana jumlah terbesar kemiskinan di wilayah tersebut ditemukan.

Penyebab pekerja anak tidak hanya akibat ekonomi tetapi juga alasan budaya. Dalam budaya masyarakat kerja dipandang sebagai agen penting sosialisasi untuk anak-anak karena merupakan bagian integral dari masuknya mereka ke masyarakat luas, dan memungkinkan mereka untuk belajar nilai-nilai sosial tradisional. Pekerjaan penting bagi masyarakat adat, di mana anak-anak bekerja dalam rangka memberikan kontribusi untuk kekompakan unit keluarga dan sementara seluruh masyarakat bekerja sama untuk melindungi anak-anak. Penyebab perdebatan mengenai budaya pekerja anak ini terkait dengan definisi dan konsep-konsep dari Barat. Anak didefinisikan sebagai entitas yang rentan dan tak berdaya dan menyebabkan upaya untuk menghapuskan pekerja anak dalam rangka untuk melindungi anak-anak.⁴³ Pekerja anak di Bolivia tidak setuju dengan perspektif Barat

⁴¹The world bank group. 2012. *Natural Resource Management in Bolivia*. Diakses dari <http://lnweb90.worldbank.org/oed/oeddoelib.nsf/DocUNIDViewForJavaSearch/443BAEC06DB35A26852567F5005D8501> pada tanggal 31 Juni 2016.

⁴² Rachel Cannon. 24 May 2014. *Bolivian Income Gap Causes Extreme Poverty*. Diakses dari <http://borgenproject.org/bolivian-income-gap-causes-extreme-poverty/> pada tanggal 31 Juli 2016.

⁴³ Wilson Jiménez. 2010. *Indigenous Population and Differences in Access to Primary Education in Bolivia*. Diakses dari http://www.focal.ca/pdf/education_Jimenez-Vera_indigenous%20population%20differences%20access%20primary%20education%20Bolivia_March%202010_e.pdf pada tanggal 1 Juli 2016.

mengenai penghapusan pekerja anak dan mengklaim hak mereka untuk bekerja dalam martabat sebagai agen sosial dalam masyarakat.⁴⁴

Sekitar 850.000 anak bekerja di Bolivia dan pekerjaan yang mereka lakukan seperti menjual makanan dan pakaian di pasar, menambang perak dan memanen tebu.⁴⁵ Pekerja anak adalah realitas di Bolivia, di mana diperkirakan 1 dari 3 anak bekerja di Bolivia. Oleh karena itu, Pemerintah Bolivia mendirikan serikat pekerja dan remaja (UNATSBO) untuk memperjuangkan hak anak dan remaja untuk bekerja dan menuntut perlindungan pekerja anak dari eksploitasi. Setelah melewati perjuangan yang panjang dari UNATSBO. Pada tanggal 14 Juli 2014 Pemerintah Bolivia menanggapi secara positif tuntutan dan meratifikasi Undang-undang pekerja anak dan remaja untuk pertama kalinya dalam sejarah. Namun demikian, pengesahan ini dikecam oleh lembaga ILO, UNICEF dan NGO Internasional.

Tabel 3.1 Bolivia Meratifikasi Konvensi Internasional tentang Pekerja Anak.

Convention	Ratification
 ILO C. 138, Minimum Age	✓
ILO C. 182, Worst Forms of Child Labor	✓
 UN CRC	✓
UN CRC Optional Protocol on Armed Conflict	✓
UN CRC Optional Protocol on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography	✓
 Palermo Protocol on Trafficking in Persons	✓

Sumber: UNESCO. 2011. "Understanding Children's Work Project's analysis of statistics from Encuesta Continua de Hogares Survey, 2009." (http://www.unicef.org.uk/Documents/Publications/ecechild2_a4.pdf) diakses pada 19 Agustus 2016

⁴⁴UNICEF. 2012. [Bolivia-country programme document 2013-2017](http://www.unicef.org/about/execboard/files/Bolivia-2013-2017-final_approved-English-14Sept2012.pdf) (PDF).2015. Diakses dari http://www.unicef.org/about/execboard/files/Bolivia-2013-2017-final_approved-English-14Sept2012.pdf pada 31 Juni 2016.

⁴⁵*Ibid.*

Tabel 3.2 Hukum dan Peraturan Terkait Pekerja Anak di Bolivia

Standard	Yes/No	Age	Related Legislation
Minimum Age for Work	Yes	14/12/10	Articles 8 and 58 of the General Labor Law; Article 129 of the Child and Adolescent Code (25, 27)
Minimum Age for Hazardous Work	Yes	18	Articles 58-59 of the General Labor Law; Articles 5 and 136 of the Child and Adolescent Code (25, 27)
Prohibition of Hazardous Occupations or Activities for Children	Yes		Article 136 of the Child and Adolescent Code (25)
Prohibition of Forced Labor	Yes		Articles 15, 46, and 61 of the Constitution; Article 291 of the Penal Code; Article 34 of the Comprehensive Law against Human Trafficking and Smuggling (28-30)
Prohibition of Child Trafficking	Yes		Article 15 of the Constitution; Article 34 of the Comprehensive Law against Human Trafficking and Smuggling (28, 30)
Prohibition of Commercial Sexual Exploitation of Children	Yes		Articles 34-35 of the Comprehensive Law against Human Trafficking and Smuggling (30)
Prohibition of Using Children in Illicit Activities	Yes		Article 56 of the Law on Coca and Controlled Substances (31)
Minimum Age for Compulsory Military Recruitment	Yes	18	Article 108 of the Constitution; Articles 11 and 36 of the Law of National Military Service (28, 32)
Minimum Age for Voluntary Military Service	Yes	16*	Articles 1 and 2 of the General Directive of Pre-Military Recruitment; Articles 2 and 7 of the Law of National Military Service (32, 33)
Compulsory Education Age	Yes	17	Article 81 of the Constitution; Articles 1, 9 and 11-14 of the Avelino Siñani-Elizardo Pérez Education Law (28, 34)
Free Public Education	Yes		Articles 17 and 81 of the Constitution; Article 1 of the Avelino Siñani-Elizardo Pérez Education Law; Article 115 of the Child and Adolescent Code (25, 28, 34)

*The minimum age for combat is 18 per Article 36 of the Law of National Military Service.(32)

Sumber: UNESCO. 2011. "Understanding Children's Work Project's analysis of statistics from Encuesta Continua de Hogares Survey, 2009." (http://www.unicef.org.uk/Documents/Publications/ecechild2_a4.pdf) diakses pada 19 Agustus 2016

Tabel 3.3 Konvensi ILO dan CNNA

Konvensi ILO Nomor 138 dan 182	CNNA
<p>Rekomendasi ILO yang tertuang dalam Konvensi Nomor. 138 memuat usia minimum pekerja anak adalah minimal empat belas tahun. Sementara untuk anak yang bekerja dalam lingkungan yang berpotensi membahayakan fisik, keselamatan dan kesehatan mental dan moral adalah minimal umur 18 tahun (16 tahun untuk kondisi tertentu). Anak-anak antara usia 13 dan usia 15 tahun dapat melakukan pekerjaan ringan, selama tidak mengancam kesehatan dan keselamatan mereka, atau menghalangi pendidikan mereka atau orientasi dan pelatihan kejuruan.⁴⁶ Adapun konvensi 182 berisi tentang bentuk pekerjaan terburuk dan berbahaya untuk anak. Adapun istilah dari adanya pekerjaan terburuk dan berbahaya bagi anak.⁴⁷</p>	<p>RUU yang memungkinkan pengecualian untuk aturan usia minimum 14 tahun. [3] Di bawah ketentuan, usia 10 tahun akan dapat bekerja jika mereka bekerja sendiri dan jika mereka secara bersamaan bersekolah. [4] Demikian pula, undang-undang menetapkan 12 sebagai usia minimum bahwa seorang anak diperbolehkan untuk bekerja di bawah kontrak, jika mereka memiliki otorisasi orangtua dan melanjutkan pendidikan mereka.⁴⁸</p>

3.1 Pandangan dan Ketetapan ILO mengenai Pekerja Anak Secara Umum.

International Labour Organization (ILO) adalah sebuah organisasi perburuhan internasional yang berada dalam naungan Badan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) yang menangani isu pekerja dan buruh. ILO juga mendorong terciptanya peluang bagi perempuan dan laki-laki untuk memperoleh pekerjaan yang layak dan produktif secara bebas, adil, aman dan bermartabat. Tujuan utama ILO adalah mempromosikan hak-hak di tempat kerja, mendorong terciptanya

⁴⁶ILO. 26 Juni 1973. *C138 - Minimum Age Convention, 1973 (No. 138)*. Diakses dari http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C138 pada tanggal 19 Agustus 2016

⁴⁷ILO. 19 Nov 2000. *C182 - Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182)*. Diakses dari http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_ILO_CODE:C182 pada tanggal 19 Agustus 2016

⁴⁸DNI. 31 Jul 2014. *La Cámara de Senadores y la Cámara de Diputados, presentan el Código Niña, Niño y Adolescente, Ley N° 548 de 17 de Julio de 2014*. Diakses dari <http://dni-bolivia.org/portfolio/ley-548-codigo-nina-nino-y-adolescente/> pada tanggal 19 Juli 2016

peluang kerja yang layak, meningkatkan perlindungan sosial dan memperkuat dialog untuk mengatasi permasalahan-permasalahan yang terkait dengan dunia kerja.⁴⁹

3.1.1 Definisi Pekerja Anak Menurut ILO

Fokus perhatian ILO bukan hanya mengenai pekerja dewasa tetapi juga fenomena pekerja anak di seluruh dunia. Tidak semua pekerjaan yang dilakukan oleh anak-anak diklarifikasikan sebagai hal yang negatif dan harus dihilangkan. Partisipasi anak dan remaja dalam dunia kerja yang tidak mengganggu kesehatan dan pengembangan pribadi atau mengganggu pendidikan mereka umumnya dianggap sebagai sesuatu yang positif. Hal ini termasuk kegiatan seperti membantu orang tua di sekitar rumah, membantu bisnis keluarga atau mendapatkan uang saku di luar jam sekolah dan selama liburan sekolah. Jenis kegiatan seperti dijelaskan di atas dapat memberikan kontribusi terhadap perkembangan anak-anak dan untuk kesejahteraan keluarga mereka; kegiatan-kegiatan tersebut melatih keterampilan dan pengalaman, serta membantu mempersiapkan mereka untuk menjadi anggota masyarakat yang produktif selama kehidupan dewasa mereka.

Istilah pekerja anak didefinisikan sebagai pekerjaan yang menghalangi anak-anak dari kebahagiaan masa kecil mereka, potensi dan martabat mereka, dan yang berbahaya bagi perkembangan fisik dan mental mereka. Hal itu mengacu pada pekerjaan yang⁵⁰:

- Membahayakan mental, fisik, sosial atau moral dan berbahaya dan membahayakan anak-anak.
- Mengganggu sekolah mereka
- Menghilangkan kesempatan mereka dalam bersekolah
- Menyebabkan mereka putus sekolah
- Mereka dituntut untuk bersekolah namun dibebani dengan jam kerja yang panjang dan berat.

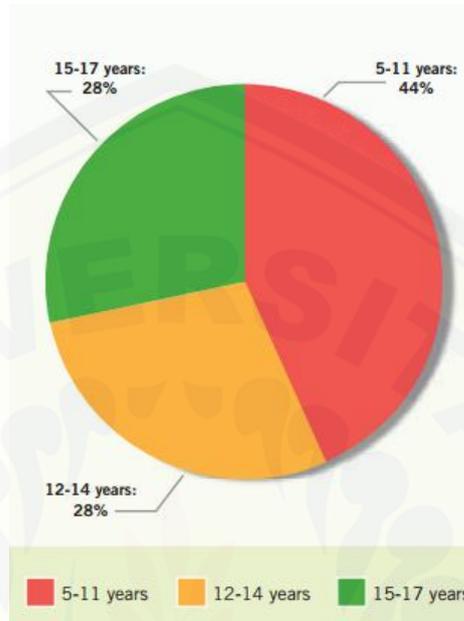
⁴⁹ ILO. 01 September 2008. *Sekilas tentang ILO*. Diakses dari http://www.ilo.org/global/publications/WCMS_098256/lang--en/index.htm, pada tanggal 16 Maret 2016

⁵⁰*Ibid.*

Bentuk yang paling ekstrim dari pekerja anak adalah melibatkan anak-anak dalam perbudakan, terpisah dari keluarga mereka, terkena bahaya serius dan penyakit dan diharuskan mampu menjaga diri mereka sendiri di jalan-jalan kota-kota besar pada usia yang sangat dini. Bentuk-bentuk dari “pekerjaan” yang kemudian dikategorikan sebagai “pekerja anak” dapat dilihat dari usia anak, jenis dan jam kerja yang dilakukan, kondisi yang ada dalam lingkungan pekerja anak serta tujuan yang ingin dicapai oleh tiap negara. Namun demikian, jawabannya bervariasi dari satu negara dengan negara lain, dan antar sektor dalam negara yang bersangkutan.

ILO mendata presentase dari sektor-sektor kegiatan perekonomian di mana terdapat pekerja anak yang berkontribusi di dalamnya. Data tersebut dapat dilihat dalam diagram berikut.

Diagram 3.1 Distribusi Pekerja Anak pada Cabang-cabang Aktivitas Perekonomian (2012-2013)



Sumber : ILO. 2012. "Making Progress Against Child Labour."

(http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---ipec/documents/publication/wcms_221513.pdf) diakses pada 19 Agustus 2016

Sektor pertanian merupakan sektor dengan presentase terbesar yang di mana pekerja anak berkontribusi. Sektor pertanian tersebut mencakup kegiatan pertanian, kehutanan, dan perikanan. Sektor industri termasuk pertambangan dan penggalan, manufaktur, konstruksi, dan pekerjaan umum (listrik, gas dan air). Sektor jasa terdiri dari sektor perdagangan; restoran dan hotel; transportasi, penyimpanan/ pergudangan, dan komunikasi; keuangan, asuransi, *real-estate*, dan jasa perusahaan; dan pusat layanan perseorangan maupun kelompok.

3.2 Ketetapan ILO Mengenai Pekerja Anak

Sebelumnya telah dijelaskan bahwa fungsi ILO sebagai lembaga yang menjamin terlindungi dan terpenuhinya hak-hak buruh atau pekerja, termasuk

pekerja anak. Terdapat 2 (dua) ketetapan utama yang dijadikan pedoman ILO dalam menangani pekerja anak, yaitu Konvensi Usia Minimum 1973 (138) dan Konvensi Bentuk-bentuk Pekerja Anak Terburuk dan Berbahaya 1999 (182).

Konvensi Usia Minimum, 1973 (Nomor. 138) merupakan konvensi yang menetapkan usia minimum umum anak untuk diterima bekerja. Konferensi Umum ILO ini diselenggarakan di Jenewa oleh Badan Pimpinan Kantor Perburuhan Internasional, dan setelah mengadakan sidangnya yang ke-58 pada tanggal 6 Juni 1973, memutuskan usulan-usulan tertentu sehubungan dengan usia minimum anak untuk diterima bekerja, yang merupakan butir keempat dalam agenda sidang. Minimum anak bekerja adalah umur 15 tahun (umur 13 tahun untuk pekerjaan ringan) dan usia minimum untuk pekerjaan berbahaya adalah umur 18 tahun (16 tahun di bawah kondisi tertentu). Terdapat pengecualian pada negara berkembang yakni umur empat belas tahun anak diperbolehkan untuk bekerja (usia dua belas tahun untuk pekerjaan ringan). Konvensi mengenai Usia Minimum untuk diperbolehkan bekerja mulai berlaku pada 19 Juni 1976.

Konferensi diatas menghasilkan ketetapan Usia Minimum (Industri) Konvensi tahun 1919, Usia Minimum (Laut) Konvensi 1920, Usia Minimum (Pertanian) Konvensi, 1921, Usia Minimum (penghias dan juru api) Konvensi, 1921, Usia Minimum (non-Industri) konvensi 1932, Usia Minimum (Laut) konvensi (Revisi), 1936, Usia Minimum (Industri) konvensi (Revisi), 1937, Usia Minimum (non Industri Kerja) konvensi (Revisi), 1937 , Usia Minimum (Nelayan) konvensi 1959, dan Usia Minimum (Underground Kerja) konvensi 1965.

Selain itu, konferensi diatas juga menimbang bahwa penting untuk membangun instrumen umum, yang secara bertahap akan menggantikan konvensi yang sudah ada dan berlaku, dengan maksud untuk mencapai penghapusan total pekerja anak, dan telah menetapkan bahwa usulan-usulan ini harus berbentuk Konvensi internasional.⁵¹

⁵¹ILO. *C138 - Minimum Age Convention, 1973 (No. 138)*. Diakses dari http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C138 pada tanggal 23 April 2016.

Sedangkan Konvensi Bentuk-bentuk Pekerja Anak Terburuk dan Berbahaya 1999 (182) lebih membahas mengenai hal-hal yang diprioritas dalam pekerja anak adalah untuk menghilangkan bentuk-bentuk terburuk pekerja anak, seperti yang didefinisikan oleh Pasal 3 Konvensi ILO Nomor. 182, antara lain:

- A. segala bentuk perbudakan atau praktek-praktek serupa perbudakan, seperti penjualan dan perdagangan anak, jeratan hutang dan penghambaan dan kerja paksa atau wajib, termasuk perekrutan paksa atau wajib untuk dimanfaatkan dalam konflik bersenjata;
- B. pemanfaatan, penyediaan atau penawaran anak dalam kegiatan prostitusi, untuk produksi pornografi, atau untuk pertunjukan-pertunjukan porno;
- C. pemanfaatan, penyediaan atau penawaran anak untuk kegiatan terlarang, khususnya untuk produksi dan perdagangan obat-obatan sebagaimana diatur dalam perjanjian internasional yang relevan;
- D. pekerjaan yang, karena sifat atau keadaan di mana ia dilakukan, dapat membahayakan kesehatan, keselamatan atau moral anak-anak.

Bekerja sebagai buruh yang membahayakan kesejahteraan fisik, mental atau moral anak, baik karena sifatnya atau karena kondisi di mana itu dilakukan, dikenal sebagai pekerjaan berbahaya.⁵²

3.3 Pandangan ILO Mengenai Undang-undang Pekerja Anak di Bolivia

Perjanjian yang tertuang dalam HAM internasional mempromosikan norma-norma sebagai panduan untuk membuat kebijakan. Tetapi kesesuaian dan legitimasinya kadang dipertanyakan dalam konteks lokal di mana mereka dapat menghasilkan ketidaksepakatan untuk makna dan pelaksanaannya. Konvensi 182 ILO telah mendapat banyak kritikan. Terutama di dalam masyarakat yang di mana pekerja anak merupakan hal yang lazim seperti di negara Bolivia.

Pandangan ILO mengenai pekerja anak merupakan sebuah pelanggaran terhadap hak asasi manusia dan telah terbukti menghambat perkembangan anak,

⁵² ILO. *What is child labour?* Diakses dari <http://www.ilo.org/ipec/facts/lang--en/index.htm> pada tanggal 17 Maret 2016.

berpotensi menyebabkan kerusakan fisik atau psikologis anak seumur hidup. Terdapat hubungan yang kuat antara kemiskinan dan pekerja anak, dan anak yang bekerja itu sendiri melanggengkan kemiskinan lintas generasi karena anak-anak yang miskin keluar dari sekolah sehingga membatasi prospek mereka untuk mampu masuk dalam hierarki sosial ke atas. Menurunkan modal sumber daya manusia telah dikaitkan dengan memperlambat pertumbuhan ekonomi dan pembangunan sosial. Sebuah studi ILO terbaru menunjukkan bahwa menghapuskan pekerja anak dalam masa transisi dan negara berkembang bisa menghasilkan manfaat ekonomi hampir 7 kali lebih besar, yang sebagian besar terkait dengan investasi sekolah yang lebih baik dan pelayanan sosial.⁵³

Sementara di Bolivia, Undang-Undang Nomor. 548 CNNA pada tanggal 17 Juli 2014 diterbitkan dalam Berita Resmi Pemerintah Bolivia pada tanggal 23 Juli 2014, berkaitan dengan hak untuk perlindungan anak dan remaja di tempat kerja (dalam Bab VI). Selain itu, Pemerintah Bolivia telah meratifikasi Konvensi ILO Nomor. 138 tentang usia minimum untuk diterima bekerja dan Konvensi ILO Nomor. 182 tentang bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak. Komite Ahli ILO tentang Penerapan Konvensi dan Rekomendasi (CEACR), merupakan satu-satunya badan yang diinvestasikan yang memiliki otoritas untuk memeriksa kesesuaian CNNA dengan Konvensi tersebut selama sesi bulan November-hingga bulan Desember 2014. CNNA juga memuat tentang perbaikan usia kerja minimum di usia empat belas tahun, seperti yang dinyatakan oleh Bolivia pada tahun 1997, ketika Konvensi Nomor. 138 telah diratifikasi. Namun demikian, CNNA ini juga memuat tentang pengurangan usia minimum untuk mengurangi bahwa usia minimum dalam kasus-kasus tertentu. Pertama, hal ini memungkinkan untuk anak-anak dan remaja berusia 10 tahun hingga usia empat belas tahun untuk bekerja di wirausaha. Perlu dicatat bahwa Konvensi Nomor. 138 tidak memungkinkan pekerjaan (termasuk wirausaha) di bawah usia minimum kerja yang ditentukan, yaitu usia empat belas tahun dalam kasus Bolivia. Kedua, memungkinkan untuk anak-anak dan remaja

⁵³ ILO. *International Labour Standards on Child labour*. Diakses dari <http://www.ilo.org/global/standards/subjects-covered-by-international-labour-standards/child-labour/lang--en/index.htm> pada tanggal 20 Maret 2016

berusia dua belas sampai empat belas tahun bekerja untuk pihak ketiga. Perlu dicatat bahwa Konvensi Nomor. 138 memungkinkan kerja sejak dua belas tahun hanya untuk pekerjaan ringan yang tidak mengancam kesehatan dan keselamatan anak-anak, atau menghalangi pendidikan mereka atau orientasi kejuruan dan pelatihan.

Selain itu, ILO khawatir bahwa Undang-undang tidak mungkin cukup melindungi anak-anak yang terlibat dalam pekerjaan berbahaya di keluarga atau komunitas di mana anak-anak bekerja seperti memancing di sungai dan danau, di bidang pertanian, dan peternakan. Perlu dicatat bahwa kedua Konvensi Nomor. 138 dan Konvensi Nomor. 182 melarang pekerjaan berbahaya untuk semua anak di bawah usia 18 tahun. Tidak terkecuali adalah mungkin mengenai usia minimum untuk pekerjaan berbahaya, apakah pekerjaan berlangsung dalam suatu hubungan kerja atau dalam keluarga atau komunitas.

ILO mencatat dalam rangka penerapan Undang-undang bisa berarti bahwa pekerja anak adalah realitas yang tidak terelakkan. Sejumlah penelitian dan analisis menunjukkan siklus antar-generasi kemiskinan dan pekerja anak. Pekerja anak mencegah anak-anak dari memperoleh pendidikan dan keterampilan yang mereka butuhkan untuk mengakses pekerjaan yang layak sebagai orang dewasa dan memungkinkan mereka, di masa depan, untuk menempatkan anak-anak mereka di sekolah. Pekerja anak tidak dapat dibenarkan sebagai hal yang diperlukan dan sebagai sarana untuk pembangunan. Pemerintah berkewajiban untuk melindungi anak-anak dan remaja dari pekerja anak, membangun dasar perlindungan sosial untuk melindungi mereka dari kemiskinan.

CNNA juga bertentangan dengan tren global yaitu semakin meningkatkan usia minimum untuk diperbolehkan bekerja, sejalan dengan usia untuk menyelesaikan wajib belajar. Sejumlah negara, termasuk beberapa di Amerika Latin, telah di tahun kemudian diadopsi undang-undang untuk efek ini.

Menurut data terbaru yang tersedia, pada tahun 2008, 746.000 anak-anak dianggap sebagai pekerja anak di Bolivia. ILO melaporkan bahwa, dalam beberapa tahun terakhir, pendidikan masyarakat, kesehatan, tenaga kerja dan perlindungan sosial layanan telah diperkuat di Bolivia. Hal ini juga melaporkan bahwa usia untuk menyelesaikan wajib belajar telah ditingkatkan menjadi 17 tahun (Pendidikan UU

Nomor. 70 "Avelino Sinani - Elizardo Pérez", 2010). UU Avelino Siñani-Elizardo Perez (diambil dari nama dua pengajar Bolivia), yang telah mengubah watak dan orientasi pendidikan. UU ini menjamin hak setiap rakyat Bolivia mengakses pendidikan. Juga mengarahkan sistem pendidikan searah dengan cita-cita demokrasi dan pembebasan.⁵⁴ Semua tindakan ini adalah bukti yang jelas dari niat dan kemauan Pemerintah Bolivia untuk mempromosikan individu dan pembangunan ekonomi untuk semua warganya. ILO mengakui upaya yang dilakukan di Bolivia dalam memperbarui undang-undang untuk melindungi dan menjamin hak-hak anak Bolivia dan remaja dengan cara Kode baru ini.

ILO akan terus mendukung upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Bolivia, pengusaha dan organisasi pekerja dan masyarakat sipil untuk bekerja menuju penghapusan pekerja anak dan promosi pekerjaan yang layak untuk orang dewasa.⁵⁵

UNICEF percaya bahwa tindakan efektif terhadap pekerja anak membutuhkan anak-anak untuk ditempatkan tepat di tengah program yang dirancang untuk melindungi hak-hak anak. Melihat pekerja anak melalui lensa yang lebih luas - menangani berbagai kerentanan anak-anak dan tantangan perlindungan - datang sebagai hasil dari pengakuan bahwa masalah ini lebih luas tidak selalu sepenuhnya dibahas dalam tindakan terhadap pekerja anak.

UNICEF mendukung Roadmap 2010 untuk mencapai penghapusan bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak pada tahun 2016 dan tindak lanjut Deklarasi Brasilia pada pekerja anak (2013) yang memberikan pedoman untuk respon terpadu untuk pekerja anak. UNICEF mendukung masyarakat dalam mengubah penerimaan budaya mereka dari pekerja anak, sementara mendukung strategi dan program untuk memberikan pendapatan alternatif bagi keluarga, akses ke kualitas pendidikan, dan layanan perlindungan. UNICEF bekerja dengan pemerintah untuk memperkuat penerapan hukum nasional dan mengatur kondisi kerja anak-anak cukup usia untuk bekerja. Pada tingkat kebijakan, UNICEF membantu pemerintah untuk memberikan dukungan kepada pekerja anak; mempromosikan tenaga kerja muda yang layak;

⁵⁴Raymond Samuel. 2013. *Bolivia Dan Capaian Revolusi*. Diakses dari <http://www.berdikarionline.com/bolivia-dan-capaian-revolusi/> pada 18 Agustus 2016

⁵⁵ILO. 28 Juli 2014. *ILO's concerns regarding new law in Bolivia dealing with child labour*. Diakses dari http://www.ilo.org/ipec/news/WCMS_250366/lang--en/index.htm pada tanggal 25 Maret 2016

termasuk kekhawatiran pekerja anak dalam rencana pendidikan nasional; dan membuat sistem perlindungan sosial.⁵⁶

Bolivia adalah negara yang menjadi bagian dari ILO, yang memungkinkan anak bekerja di usia minimal sepuluh tahun. Pada bulan Januari 2015, kelompok advokasi termasuk Human Rights Watch menulis surat kepada Presiden Evo Morales keberatan dengan penurunan usia kerja anak yang diusulkan. Jika anak-anak berumur dua belas tahun diizinkan untuk bekerja, mereka akan kehilangan pendidikan selama tahun-tahun. Secara formatif mereka beresiko terjebak dalam tugas yang berulang, mengikis kemampuan mereka dan calon pekerja profesional yang lebih berkompeten di masa depan. Dalam surat Human Right Watch disebutkan dengan sekitar 850.000 pekerja anak di Bolivia dan hanya terdapat 78 inspektur, artinya 1 orang pengawas untuk 10.897 pekerja anak. Hal tersebut merupakan bentuk kurangnya pengawasan terhadap aktifitas dan potensi pelanggaran yang dapat terjadi.

⁵⁶ Giacomo Pirozzi. 2006. Child protection from violence, exploitation and abuse. Sumber: http://www.unicef.org/protection/57929_child_labour.html diakses 24/04/16.

BAB 5 KESIMPULAN

Berdasarkan pembahasan yang dipaparkan mengenai keputusan Bolivia dalam mengeluarkan undang-undang “*Código Niña, Niño y Adolescente*”, penulis mengemukakan beberapa kesimpulan mengenai faktor-faktor yang melatarbelakangi kebijakan Bolivia tersebut. Keputusan Pemerintah Bolivia mengesahkan undang-undang ini didasarkan pada teori *public policy* dengan menggunakan pendekatan sistem yang ditawarkan oleh Easton, Paine, dan Naumes.

Dalam kebijakan publik terdapat nilai-nilai yang berpengaruh dalam pembuatan keputusan yaitu

1. Nilai-nilai Kebijakan

Pemerintah Bolivia melegalkan undang-undang pekerja atas dasar persepsi tentang melindungi anak-anak Bolivia dari eksploitasi dan melindungi hak-hak pekerja anak itu sendiri dan sebagai salah satu bentuk dukungan kepada UNATSBO, yg anggota mayoritas pribumi Bolivia. Dukungan Presiden Evo Morales menjadi faktor penting dalam perjuangan UNATSBO menuntut hak-hak pekerja anak. Sedangkan, bagi pemerintah, adanya Undang-undang tersebut sebagai payung hukum untuk memantau aktivitas dan melindungi hak-hak pekerja anak. Walaupun hal ini mengundang kecaman dari lembaga internasional.

2. Nilai-nilai Ideologi

Presiden Evo Morales dalam mengambil kebijakan mengesahkan Undang-undang pekerja anak dan remaja dengan asumsi bahwa Presiden Bolivia menganut ideologi Sosialis dan merupakan indigenista bagian dari masyarakat adat aymara. Hal ini membuat Presiden Evo Morales memberikan dukungan penuh terhadap pelegalan Undang-undang tersebut. Evo Morales lahir dari masyarakat adat yang mana setiap anak diajarkan untuk mandiri dan bekerja di usia dini. Hal ini yang membuat Presiden Evo Morales mendukung penuh terhadap pelegalan undang-undang pekerja anak.

3. Kondisi Sosial Ekonomi

Preferensi Presiden Evo Morales terhadap atas pelegalan pekerja anak adalah karena kondisi kemiskinan di Bolivia. Pekerja anak merupakan aktor penting untuk membantu meningkatkan perekonomian keluarga mereka. Selain itu, larangan mencegah adanya pekerja anak hanya akan memperburuk dengan adanya pekerja anak yang bekerja secara ilegal dan bekerja secara terselubung, sehingga fenomena ini akan sulit untuk diatur. Dengan adanya undang-undang ini secara legal formal melindungi anak dan remaja yang bekerja dari eksploitasi.

