

EFEKTIVITAS ILO DALAM MENJALANKAN MY-PECTAHUN 2014-2017 DITINJAU DARI VARIABEL STRUKTURAL

Made Dwi Prameita Yastini¹⁾, Penny Kurnia Putri²⁾, A.A. Ayu Intan Parneswari³⁾

^{1,2,3)} Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Udayana

Email: dwiprameita17@gmail.com¹, penny.tjokrodihardjo@gmail.com²
prameswari.intan@gmail.com³

ABSTRACT

Myanmar is a small economy country with a high number of child laborers. The chronic problem of child labor gain major concern from ILO. As a United Nations agency, ILO established a program entitled "Myanmar Programme on the Elimination of Child Labour (My-PEC)". Through My-PEC, ILO is striving to reduce child labor in Myanmar through gathering national-level data on child labor, raising awareness, developing capacity, and forming policies according to international standards. By using descriptive qualitative method, this research aims to describe the effectiveness of ILO as an international organization in implementing My-PEC in 2014-2017. The frameworks used in this research are of the effectiveness of international organizations to answer the effectiveness of ILO in implementing My-PEC in 2014-2017.

Keywords: Myanmar, Child Labour, Effectiveness of International Organizations, ILO

1. PENDAHULUAN

Isu pekerja anak mulai menjadi salah satu perdebatan dalam lingkup internasional semenjak disahkannya *Convention on the Rights of the Child* oleh PBB pada tahun 1989. Istilah pekerja anak (*child labour*) dapat diartikan sebagai pekerjaan yang merampas masa kanak-kanak, potensi dan martabat anak serta berbahaya bagi perkembangan fisik dan mental anak (ILO, 2012). Salah satu negara yang menghadapi permasalahan pekerja anak adalah Myanmar. Pada tahun 2014, tercatat 20,8% dari keseluruhan jumlah anak di Myanmar terlibat dalam praktik pekerja anak (UNFPA, 2017). Pekerja anak banyak dijumpai menyusul terjadinya reformasi ekonomi dan politik pada tahun 2011 yang menyebabkan pertumbuhan ekonomi dan memicu munculnya

industri, toko dan restoran di daerah perkotaan (Saberri, 2015).

Menteri Serikat Pekerja, Imigrasi dan Kependudukan Myanmar (*Ministry of Labour, Immigration and Population*), U Thein Swe, pada tahun 2015 memperkirakan hampir 50% dari 1,2 juta pekerja anak di Myanmar terlibat dalam pekerjaan berbahaya (*hazardous*) (Zaw, 2017). Bagi masyarakat Myanmar, fenomena pekerja anak merupakan semacam "tradisi" dalam upaya menambah penghasilan atau membantu membayar utang keluarga (*Online Burma, 2013*). Selain akibat dorongan orang tua, terdapat anak-anak yang memutuskan untuk bekerja karena keinginan mereka sendiri. Anak-anak khususnya yang berasal dari keluarga dengan penghasilan rendah merasa

berkewajiban membantu keluarga mereka secara finansial.

Menanggapi permasalahan pekerja anak di Myanmar, salah satu organisasi internasional, yakni *International Labour Organization* (ILO) berupaya mengatasi permasalahan tersebut. Organisasi ILO selaku perpanjangan tangan PBB dalam mengatasi permasalahan tenaga kerja membentuk program bertajuk "*Myanmar Program on the Elimination of Child Labor (My-PEC)*". Program My-PEC akan berupaya mengurangi pekerja anak di Myanmar melalui pengumpulan data tingkat nasional tentang pekerja anak, peningkatan kesadaran, pengembangan kapasitas, dan pembentukan kebijakan sesuai dengan standar internasional. Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan, penulis akan meneliti lebih lanjut mengenai efektivitas ILO dalam menjalankan My-PEC tahun 2014-2017.

2. KAJIAN PUSTAKA

Penulis menggunakan dua literatur sebagai kajian pustaka yang memiliki relevansi dengan fokus penelitian ini. Pertama adalah tulisan Taufik Rizaka yang membahas peran ILO dalam penanganan pekerja anak di Indonesia melalui IPEC. Rizaka dalam tulisannya menyoroti pelanggaran HAM terhadap anak yang terlihat melalui fenomena pekerja rumah tangga anak (PRTA) di Bandung. Rizaka menggunakan konsep Hak Anak menurut Konvensi PBB tentang Hak-Hak Anak Tahun 1989, yang menyimpulkan bahwa PRTA merupakan bentuk pelanggaran HAM bagi anak. Rizaka melihat fenomena PRTA tidak

memiliki peraturan jelas dalam hukum di Indonesia. Berpedoman pada konsep Organisasi Internasional yang dikemukakan oleh Perwita dan Yani (2005), Rizaka menyimpulkan bahwa kehadiran ILO di Indonesia adalah bentuk eksistensi serta konsistensi organisasi internasional dalam kapasitasnya selaku arena, instrumen, dan aktor bagi negara anggotanya. Pemerintah Indonesia bersama ILO mengesahkan perjanjian dengan Lembaga Advokasi Hak Anak (LAHA) untuk menghentikan anak dari pekerjaan dan memberikan pelatihan keterampilan baru untuk anak-anak.

Literatur kedua yang penulis gunakan adalah tulisan Donna Aprillia Putantry yang membahas tentang peran ILO dalam memberantas pekerja anak di India tahun 2013-2017. Menyusul tingginya jumlah pekerja anak di negara tersebut, ILO mendorong India untuk mengadopsi norma internasional tentang hak anak. Peran ILO adalah untuk melaksanakan beberapa program seperti IPEC untuk mengajarkan hak-hak anak pada pekerja ke India.

Konsep dasar yang digunakan sebagai dasar pemikiran dalam penelitian ini adalah Efektivitas Organisasi Internasional berfokus pada variabel struktural.

EFEKTIVITAS ORGANISASI INTERNASIONAL

Biermann dan Bauer (2004: 189–193) mengembangkan hipotesis yang didasarkan pada data empiris primer serta kerangka teoritis yang berbeda untuk menjelaskan efektivitas suatu organisasi internasional. Secara analitis,

Biermann mengemukakan adanya variabel kontekstual dan variabel struktural yang dapat menjelaskan efektivitas suatu organisasi internasional. Variabel kontekstual adalah variabel yang perlu dikaitkan dengan konteks. Variabel kontekstual umumnya berkaitan dengan faktor eksternal yang dapat dipengaruhi oleh lingkungan organisasi internasional. Adanya perubahan umum dalam sistem kepercayaan masyarakat menjadi ciri dari dampak variabel kontekstual.

Sementara itu, terdapat beberapa aspek yang digolongkan ke dalam variabel struktural, antara lain: *formal competencies, degree of regime embeddedness, organisational structure, problem of fit, availability of resources, stakeholder involvement, other aspects of institutional design*. Efektivitas organisasi internasional dapat diukur melalui tiga dimensi, yakni *output, outcome* serta *impact*. *Output* yakni aktivitas aktual organisasi; *outcome* merupakan hasilnya, yaitu perubahan perilaku aktor masyarakat; dan *impact* adalah dampaknya, yaitu perubahan dalam hal target kebijakan, seperti peningkatan yang dapat diukur sebelum dan sesudahnya (Biermann dan Bauer, 2004: 189–193).

Konsep Efektivitas Organisasi Internasional digunakan sebagai alat ukur dalam melihat efektivitas ILO selaku organisasi internasional dalam mengatasi permasalahan pekerja anak di Myanmar. Penulis akan fokus menggunakan variabel struktural untuk menguatkan analisis yang penulis lakukan terkait dengan *output, outcome* serta *impact* ILO melalui My-PEC di Myanmar.

3. METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif. Menurut Bungin dalam Sugiyono (2013), penelitian dengan metode kualitatif memiliki sifat subjektif dan digunakan dalam menyediakan interpretasi dari suatu permasalahan dalam fenomena sosial yang menjadi objek penelitian.

Pada penelitian ini penulis menggunakan sumber data sekunder yang berasal dari sumber tertulis seperti buku, majalah ilmiah, dan dokumen-dokumen. Penulis menghimpun data dan tulisan ilmiah yang dapat membantu penelitian, dari beberapa sumber cetak maupun *online*. Adapun sumber-sumber yang digunakan penulis berupa buku-buku yang berkaitan dengan isu pekerja anak (*child labor*). Salah satu buku mengenai isu pekerja anak yakni buku karya Sandy Hobbs, McKechnie Jim dan Michael Lavalette yang berjudul "*Child Labour: A World History Companion*". Penelitian ini juga menggunakan sumber-sumber lainnya yang berasal dari berita *online* maupun buletin dari berbagai sumber yang terutamanya mengenai peran dan efektivitas suatu organisasi internasional pada suatu negara, khususnya dalam isu pekerja anak.

Tingkat analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah tingkat analisis kelompok/organisasi. Pada tingkat analisis kelompok diasumsikan bahwa kebijakan yang diambil oleh seorang pembuat keputusan dipengaruhi oleh kelompok-kelompok yang ada disekitarnya. Neack (2008:66) mengemukakan bahwa banyak faktor domestik dan internasional dapat memengaruhi perilaku

politik luar negeri dan pengaruh-pengaruh dalam pengambilan kebijakan luar negeri tersebut disalurkan melalui struktur politik pemerintahan.

Penelitian ini menggunakan studi kepustakaan dengan metode kombinasi manual dan *online* sebagai teknik pengumpulan data. Data-data yang penulis telah himpun kemudian diolah dan dianalisis. Proses pencarian dan pengumpulan data menjadi bagian dari proses analisis, sehingga data yang sudah dikumpulkan peneliti sudah sekaligus dianalisis. Data-data dalam penelitian sebagian besar dijabarkan dalam bentuk teks naratif serta data berupa tabel atau grafik yang sesuai dengan topik bahasan.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Pada tahun 1973, lembaga-lembaga hak asasi manusia transnasional mulai membentuk jaringan untuk membangun struktur norma internasional serta lembaga HAM. Perjanjian hak asasi manusia internasional mulai berlaku pada tahun 1976, diikuti oleh kemunculan lembaga-lembaga baru, seperti Komite Hak Asasi Manusia PBB. Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia yang digagas PBB berisi 30 artikel yang merinci beragam hak dari hak untuk hidup, hak untuk bekerja, dan hak atas kebebasan (Risse et al., 1999:5).

Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia yang dicetuskan oleh PBB menyatakan dan menyetujui bahwa setiap orang berhak atas semua hak dan kebebasan yang ditetapkan didalamnya. Mengingat di berbagai negara di dunia, terdapat anak-anak yang hidup dalam

kondisi yang sangat sulit, maka dibuatlah norma internasional tentang hak anak. Pada tahun 1989 disahkanlah Konvensi PBB tentang Hak-Hak Anak, yang kemudian disusul oleh beberapa norma lain terkait hak anak.

Pasal 2 konvensi ILO No. 182 tentang 'Pelarangan Dan Tindakan Segera Penghapusan Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk Untuk Anak' mendefinisikan anak sebagai berikut: "Anak" berarti semua orang yang berusia di bawah 18 tahun (ILO, 2018). Konvensi PBB tentang Hak-Hak Anak mendefinisikan hak-hak anak sebagai hak untuk perkembangan kepribadian sepenuhnya yang penuh dan serasi, harus tumbuh berkembang dalam lingkungan keluarganya dalam suasana bahagia, penuh cinta dan pengertian.

Berdasarkan publikasi UNICEF (2014), konvensi tersebut memiliki empat prinsip dasar hak-hak yang harus dipenuhi yaitu:

- a. Hak untuk kelangsungan hidup, serta mendapat akses dalam hal pelayanan kesehatan. Anak-anak dalam hal ini berarti; berhak mendapatkan gizi yang baik, tempat tinggal yang layak, dan layanan kesehatan yang memadai.
- b. Hak untuk mengembangkan diri; dalam hal ini termasuk juga hak untuk mendapatkan pendidikan, informasi, kreatifitas seni dan budaya. Hak ini juga berlaku bagi mereka yang cacat, serta mereka juga berhak mendapat perhatian dan pendidikan khusus penyandang cacat.
- c. Hak untuk berpartisipasi; dalam hal ini termasuk juga hak untuk berpendapat, berorganisasi, dan berkelompok. Anak-anak

dapat dengan bebas dan berani mengungkapkan pendapat, serta keinginan mereka tanpa adanya pihak yang menekan, baik dari orang tua atau pihak manapun.

- d. Hak untuk mendapat perlindungan; dimana perlindungan tersebut berlaku dalam segala bentuk, seperti eksploitasi, diperlakukan secara kejam, membahayakan, dan diperlakukan tidak adil secara hukum.

Keempat hak inilah yang ingin dicapai ILO dalam upayanya mengatasi permasalahan pekerja anak di Myanmar. Konvensi ILO tentang bentuk-bentuk terburuk pekerjaan anak, guna melindungi anak dari eksploitasi ekonomi dan menjamin hak-hak anak sebagai layaknya seorang anak seperti hak bermain dan hak menerima pendidikan.

Pekerja anak atau lebih dikenal dengan istilah '*child labour*' dapat didefinisikan sebagai "setiap pekerjaan yang dilakukan oleh anak-anak di bawah usia kerja minimum yang sah dan anak-anak di atas usia minimum yang sah tetapi berusia di bawah 18 tahun"(ILO, 2015). Pekerja anak umumnya ditemukan di negara berkembang dengan perekonomian rendah. Myanmar merupakan salah satu negara berkembang di Asia Tenggara dengan masalah pekerja anak terburuk di dunia (CNN,2013).Pengesahan *Child's Law* pada tahun 1993 tidak serta-merta menjamin pemenuhan hak anak di Myanmar.

Menurut sensus yang diambil pada tahun 2014 oleh UNFPA (2017), sejumlah 1.650.000 anak-anak berusia antara 10-17 tahun terlibat dalam praktik pekerja anak di Myanmar. Jumlah ini mencapai 20% dari jumlah total dalam

kelompok usia tersebut.Pekerja anak adalah pemandangan umum di Myanmar, mulai dari membantu di kedai teh perkotaan dan lokasi konstruksi, pekerjaan rumah-tangga, dan dalam bidang pertanian.Berdasarkan survei yang dilakukan oleh Kementerian Tenaga Kerja, Imigrasi dan Kependudukan Myanmar, pekerja anak rata-rata menghabiskan waktu 52 jam per-minggu untuk bekerja.Pekerja anak menjadi sasaran para pemilik usaha karena upahnya yang lebih murah. Rata-rata, pekerja anak menghasilkan 400 Kyat per jam (US \$ 0,33) pada semua sektor.

Tingginya angka pekerja anak berbanding lurus dengan angka putus sekolah dini di Myanmar. Kebanyakan anak-anak menyerah pada pendidikan dan memilih untuk bekerja.Zaw (2017) mengemukakan bahwa pada tahun 2015, diperkirakan hampir 50% pekerja anak di Myanmar terlibat dalam pekerjaan berbahaya (*hazardous child labour*). Pekerjaan yang mengharuskan anak-anak membawa barang berat, menghirup debu dan asap serta terpapar bahan berbahaya termasuk ke dalam pekerjaan berbahaya.

Myanmar memiliki ketentuan hukum tentang pekerja anak yang terpecah dalam undang-undang yang berbeda. Namun ketentuan hukum yang berlaku di Myanmar tidak sepenuhnya sesuai dengan standar internasional tentang pekerja anak. Namun melihat data-data mengenai pekerja anak tahun 2014 dan 2015, dapat dilihat bahwa undang-undang yang memuat tentang pekerja anak belum ditegakkan secara maksimal. Aturan hukum mengenai pekerja anak masih terpecah

ke dalam beberapa undang-undang. Selain itu, undang-undang yang ada tidak menyediakan daftar pekerjaan berbahaya untuk anak-anak serta definisi pekerja anak.

Pada tahun 2014 ILO membentuk program penghapusan pekerja anak di Myanmar. ILO melalui My-PEC memiliki lima upaya utama dalam menangani pekerja anak di Myanmar. Adapun upaya tersebut yakni: memperluas pengetahuan dasar mengenai pekerja anak, peningkatan kesadaran mengenai pekerja anak, peningkatan hukum dan kapasitas sesuai dengan norma internasional, pengembangan kapasitas dalam advokasi dan jaringan kerja, serta intervensi percontohan di wilayah sasaran.

Selaku organisasi internasional yang bergerak pada bidang ketenagakerjaan, ILO telah melakukan upaya penghapusan pekerja anak di Myanmar. Efektivitas ILO dalam menjalankan My-PEC diukur melalui variabel struktural yang terkait dengan desain organisasi suatu organisasi. Adapun penjabaran variabel struktural kemudian akan menguatkan analisis penulis mengenai *output*, *outcome* serta *impact* ILO dalam menjalankan My-PEC.

VARIABEL STRUKTURAL

Terdapat beberapa aspek yang digolongkan ke dalam variabel struktural diantaranya:

1. FORMAL COMPETENCIES ILO BEKERJA SAMA DENGAN FGLLID

Formal competencies adalah pengalihan wewenang yang diberikan oleh negara kepada suatu organisasi internasional untuk dapat beroperasi di negaranya. Pada tahun 2014

Pemerintah Myanmar, perwakilan pekerja dan pengusaha menegaskan komitmen mereka terhadap penghapusan pekerja anak. Pemerintah Myanmar memberikan pengalihan wewenang kepada ILO untuk menjalankan program My-PEC dalam upaya eliminasi pekerja anak di Myanmar. Pemerintah Myanmar melalui Kementerian Tenaga Kerja, Keimigrasian dan Kependudukan menjalankan tugas sebagai *focal ministry* tentang proteksi anak-anak yang terjerat praktik pekerja anak. Sementara itu, Direktur *Jenderal The Factories and General Labour Laws Inspection Department* (FGLLID) ditunjuk sebagai anggota Komite Nasional untuk Hak Anak yang bekerja sama dengan Departemen Pemerintah, Organisasi Pengusaha dan Pekerja, ILO dan UNICEF (*Labour Law*, 2019).

Pada perkembangannya, ILO diberi wewenang untuk melaksanakan rencana empat tahun dan mengimplementasikan My-PEC. Kerja sama ILO dengan FGLLID dimulai pada 31 Desember 2013 sampai 31 Desember 2017 dalam pelaksanaan My-PEC (*ILO Social Protection*, 2019). Adanya wewenang yang diberikan oleh Pemerintah Myanmar kepada ILO sangat berpengaruh terhadap efektivitas ILO selaku organisasi internasional dalam melaksanakan programnya di negara tersebut.

2. DEGREE OF REGIME EMBEDDEDNESS ILO DILIHAT DARI MYANMAR NATIONAL ACTION PLAN ON CHILD LABOUR

Tingkat efektivitas suatu organisasi internasional diatur oleh rezim yang berkuasa di masing-masing negara. Dengan kata lain, semakin otonom suatu organisasi dapat

bertindak, tindakannya akan semakin berpengaruh. Organisasi akan semakin efektif dalam melaksanakan programnya apabila rezim di negara tersebut tidak memiliki peraturan hukum yang mengekang pergerakan organisasi. Adapun organisasi internasional yang besar, seperti ILO yang merupakan perpanjangan tangan PBB memiliki kerangka kerja normatif yang umumnya telah diatur oleh negara.

Upaya penghapusan pekerja anak di Myanmar direalisasikan dengan dibentuknya *National Action Plan on Child Labour* (NAP). Rencana nasional ini mencakup strategi dan kegiatan untuk memastikan bahwa Myanmar meratifikasi seluruh konvensi internasional yang terkait kesejahteraan anak. Strategi NAP lainnya yakni melaksanakan proses reformasi hukum terhadap undang-undang yang mengatur masalah pekerja anak.

Pada praktiknya, strategi yang diusung oleh NAP bersifat sejalan dengan strategi ILO dalam upaya eliminasi pekerja anak di Myanmar. ILO dalam mengimplementasikan My-PEC, tentu harus menghormati hukum yang berlaku di negara tersebut. Oleh karena itu ILO akan cenderung mengikuti strategi yang tertera pada NAP. Pada setiap kegiatan yang digagas ILO, pemangku kepentingan di Myanmar, seperti TWG-CL juga tidak luput disertakan. Meskipun ILO harus mengikuti NAP yang telah dibentuk oleh pemerintah Myanmar, ILO sebagai organisasi internasional memiliki peran untuk merekomendasikan standar hukum di Myanmar agar mengikuti standar hukum internasional mengenai pekerja anak.

3. PROBLEM OF FIT ILO SELAKU ORGANISASI INTERNASIONAL DI BIDANG KETENAGAKERJAAN

Efektivitas suatu organisasi sangat tergantung pada kesesuaian antara fokus utama organisasi dengan masalah yang ingin ditangani. Organisasi yang paling dekat dan sesuai dengan permasalahan yang ada, akan paling efektif dalam menyelesaikan permasalahan tersebut. Sejak tahun 1990-an, ILO sebagai badan PBB telah memimpin upaya global untuk meningkatkan kesadaran akan masalah pekerja anak, dan untuk mendorong negara-negara anggota dalam merancang kebijakan yang tepat demi menghapus pekerja anak.

Tugas ILO memastikan bahwa pekerja anak diberikan perhatian yang dalam kebijakan hukum negara. Selain itu, ILO juga menetapkan standar internasional tentang pekerja anak serta prinsip-prinsip dan hak-hak mendasar lainnya mengenai ketenagakerjaan. Upaya ILO dalam mengeliminasi pekerja anak kemudian berlanjut di Myanmar ditandai dengan pembentukan My-PEC. Kehadiran ILO melalui My-PEC di Myanmar sesuai dengan permasalahan yang dihadapi Myanmar. Hadirnya ILO diharapkan dapat membangun tanggapan berbagai pemangku kepentingan yang komprehensif, inklusif dan efisien untuk mengurangi pekerja anak di Myanmar. Melalui My-PEC, ILO juga berupaya meningkatkan kapasitas jaringan nasional dan lokal dan mengadvokasi untuk mengurangi pekerja anak di masyarakat sasaran melalui intervensi langsung.

4. AVAILABILITY OF RESOURCES ILO PADA SEGI KEUANGAN DAN PEREKRUTAN SUMBER DAYA MANUSIA

Ketersediaan sumber daya, baik sumber daya manusia maupun sumber keuangan akan mempengaruhi efektivitas organisasi internasional. Pada pelaksanaan programnya di Myanmar, ILO telah dilengkapi dengan sumber daya yang mencukupi. Dari segi pendanaan, My-PEC mendapatkan bantuan pendanaan sejumlah US\$6.250.000 dari *US Department of Labour*. Adapun bantuan ini diberikan bertahap, yakni pada tahun 2013, 2014 dan 2017 (*U.S. Department of Labor*, 2019).

Pada pelaksanaan My-PEC, ILO memfokuskan pada pelatihan bagi sumber daya manusia di Myanmar untuk dapat menyebarkan pengetahuan mengenai pekerja anak hingga ke pelosok negara tersebut. ILO telah membentuk dan melatih tim Pengawas Ketenagakerjaan dan Pengawas Pekerja Anak untuk mengawasi bentuk-bentuk praktik pekerja anak. Pembentukan pengawas-pengawas ini adalah inti dari perjuangan melawan pekerja anak, terutama pada tingkat distrik dan masyarakat. Pelatihan '*Training on Child Labour Inspection Skills*' diadakan pada 17-20 Mei 2016. Total 34 pengawas ketenagakerjaan dan 14 pemangku kepentingan lainnya dari kepolisian, pekerja dan lembaga pemerintah lainnya berpartisipasi dalam '*Training on Child Labour Inspection Skills*' yang bertempat di Yangon (ILO, 2016). Adanya pelatihan ini memastikan sumber daya manusia yang bekerja dalam program My-PEC telah memiliki kemampuan memadai untuk menjalankan tugasnya.

5. STAKEHOLDER INVOLVEMENT MELALUI TWG-CL DALAM UPAYA PENGHAPUSAN PEKERJA ANAK DI MYANMAR

Keterlibatan kelompok pemangku kepentingan menjadi peluang bagi organisasi internasional untuk mengimplementasikan suatu kebijakan. Keterlibatan pemangku kepentingan berkorelasi positif dengan efektivitas organisasi. Pada tahun 2013, Pemerintah Myanmar meratifikasi Konvensi ILO untuk menghapuskan bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak (ILO, 2013). Myanmar adalah negara anggota ILO ke-178 yang meratifikasi konvensi ini. Konvensi ini menyerukan larangan dan penghapusan bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak, termasuk perbudakan, perdagangan manusia, penggunaan anak-anak dalam konflik bersenjata, penggunaan anak untuk pelacuran, pornografi dan kegiatan terlarang serta pekerjaan berbahaya.

Sebuah *Technical Working Group on Child Labour* (TWG-CL), yang terdiri dari para pemangku kepentingan dari pemerintah, pekerja, pengusaha dan masyarakat sipil, telah dibentuk untuk menyarankan langkah-langkah untuk menghapuskan pekerja anak. Anggota TWG-CL terdiri dari pemangku kepentingan dari pemerintah, pekerja, dan masyarakat sipil. Lembaga ini diketuai oleh *Ministry of Labour, Employment and Social Security* (MOLES). Sebagai pemangku kepentingan di Myanmar, TWG-CL bekerja sama dengan ILO dalam upaya eliminasi pekerja anak. Hal ini dapat dilihat dari keikutsertaan TWG-CL dalam

serangkaian perayaan Hari Anti Pekerja Anak Sedunia yang diadakan oleh ILO di Myanmar.

6. OTHER ASPECTS OF INSTITUTIONAL DESIGN TERKAIT MEKANISME PENGAMBILAN KEPUTUSAN ILO

Variabel struktural tambahan yang telah dipertimbangkan dalam menilai efektivitas organisasi mencakup pertanyaan tentang prosedur pengambilan keputusan, mekanisme internal penyelesaian konflik, mekanisme perwakilan eksternal, atau rekrutmen sumber daya manusia. Mamoria menyebutkan bahwa terdapat tiga badan utama pada struktur ILO. Badan pertama adalah *International Labour Conference* yang memiliki spesialisasi dalam menganalisis lingkungan dan permasalahannya. Kedua adalah *Governing Body* yang memiliki tugas mengadopsi konvensi untuk ratifikasi oleh pemerintah. Kemudian badan ketiga adalah *International Office* sebagai *electoral college* dalam konferensi pemilihan *Governing Body* (Mbah, 2011: 136).

Staf ILO bekerja berdasarkan pedoman dari Dewan Eksekutif ILO (*Governing Body*) yang bertugas mengambil keputusan mengenai tindakan yang akan memengaruhi kebijakan ILO. Mengadakan pertemuan sebanyak tiga kali dalam setahun, yakni pada bulan Maret, Juni dan November. Pada Pertemuan Sesi ke-102 tahun 2013, *Governing Body* membahas mengenai program yang tengah dilaksanakan ILO di Myanmar. Pada Pertemuan Sesi ke-328 yang diadakan pada bulan November 2016, ILO membahas fase lebih lanjut dari *Action Plan*

yang diperbarui, sebagaimana disyaratkan oleh keputusan *Governing Body*.

Governing Body sebagai badan eksekutif ILO menyambut komitmen baru yang dibuat oleh pemerintah Myanmar untuk menghapuskan kerja paksa melalui perpanjangan 'Pemahaman Tambahan dan Nota Kesepahaman' hingga Desember 2017. *Governing Body* ILO menyambut langkah-langkah yang diambil oleh pemerintah Myanmar untuk mereformasi hukum perburuhan, mempromosikan kebebasan berserikat dan melembagakan dialog sosial (*International Labour Office*, 2017).

Dilihat dari segi perekrutan sumber daya, ILO membuka lowongan pendaftaran bagi instansi yang ingin ikut bergabung dalam upaya intervensi langsung My-PEC yang diselenggarakan di beberapa daerah di Myanmar. Melalui *The Office of The ILO Liaison Officer*, ILO membuka lowongan kepada instansi untuk ikut dalam program salah satunya adalah "*Implementation for Provision of Non-Formal Education in Yangon, Mon and Ayeyarwady Region*". Tujuan penugasan ini adalah untuk berkontribusi pada pengurangan pekerja anak dan anak-anak yang berisiko tinggi menjadi pekerja anak di daerah-daerah sasaran. Instansi-instansi yang bergabung diharapkan dapat menyediakan dan meningkatkan akses ke layanan pendidikan non-formal di daerah percontohan My-PEC (ILO, 2017).

a. OUTPUT, OUTCOME DAN IMPACT ILO DALAM MENJALANKANMY-PEC

Output merupakan aktivitas aktual yang dilakukan organisasi internasional dalam menjalankan misinya di suatu negara. Upaya eliminasi pekerja anak di Myanmar, oleh ILO dilanjutkan dengan beberapa aktivitas yang dibantu oleh berbagai pemangku kepentingan di Myanmar. Adapun lima garis besar aktivitas ILO adalah: 1) Memperluas Pengetahuan Dasar Mengenai Pekerja Anak, 2) Peningkatan Kesadaran Mengenai Pekerja Anak, 3) Peningkatan Hukum dan Kapasitas, 4) Pengembangan Kapasitas dalam Advokasi dan Jaringan Kerja, 5) Intervensi Percontohan di Wilayah Sasaran.

Outcome ILO dapat ditinjau dari *norm life cycle* terhadap norma hak anak di Myanmar. Keberadaan ILO berpengaruh pada perkembangan norma hak anak yang ada di Myanmar. Sesuai dengan gagasan Finnemore dan Sikkink (1998: 895) mengenai '*norm life cycle*', norma mengenai hak anak mulai masuk dan diterima di Myanmar. ILO bertindak selaku *norm entrepreneur* dengan motif empati akan buruknya permasalahan pekerja anak yang terjadi di Myanmar.

Impact ILO dapat dilihat dari penurunan jumlah pekerja anak di Myanmar. Menurut sensus yang diambil pada tahun 2014, sejumlah 1.650.000 anak-anak berusia antara 10-17 tahun terlibat dalam praktik pekerja anak di Myanmar. Jumlah ini mencapai 20.8% dari jumlah total pada kelompok usia tersebut (UNFPA, 2017: 64). Data pada tahun 2015 menunjukkan angka pekerja anak yang mengkhawatirkan. Hampir 10% dari seluruh populasi anak di Myanmar terlibat menjadi

pekerja anak. Selain itu terdapat 5,1 % dari seluruh populasi anak yang harus terjebak dalam pekerjaan berbahaya. Dibalik tingginya persentase pekerja anak pada tahun 2015, nyatanya telah terjadi penurunan yang cukup signifikan dari tahun sebelumnya.

Pada tahun ke-4 ILO di Myanmar, kembali diadakan survei oleh Kementerian Serikat Pekerja, Imigrasi dan Kependudukan Myanmar bekerja sama dengan ILO. Survei ini menampilkan data mengenai pekerja anak setelah terimplementasinya berbagai program yang diusung oleh ILO. Berdasarkan survei pada tahun 2017, diketahui bahwa kembali terjadi penurunan terhadap jumlah pekerja anak di Myanmar. Jumlah pekerja anak yang pada tahun 2015 berjumlah 9,3%, mengalami penurunan sejumlah 4,3%. Jumlah pekerja anak tahun 2017 adalah 5% atau 623.000 anak. Sementara itu tidak terdapat perubahan yang signifikan pada jumlah pekerja anak yang bekerja pada area pekerjaan berbahaya (*Department of Labour, Ministry of Labour, Immigration and Population Myanmar*, 2015).

5. KESIMPULAN

ILO sebagai organisasi internasional telah efektif dalam menjalankan programnya di Myanmar. Dilihat dari variabel struktural, ILO telah memenuhi ketujuh variabel yang menunjukkan efektivitasnya dalam menjalankan My-PEC di Myanmar. Keberadaan ILO di Myanmar telah dilengkapi dengan *formal competencies* oleh pemerintah dan bekerja sama dengan FGLLID. Program ILO sejalan

dengan NAP sebagai strategi pemerintah dalam mengeliminasi pekerja anak. Ditinjau dari *problem of fit*, ILO merupakan organisasi internasional yang bergerak di bidang ketenagakerjaan dan memiliki fokus dalam pengentasan pekerja anak. Pelaksanaan My-PEC oleh ILO telah dilengkapi dengan sumber daya yang memadai baik dari segi pendanaan maupun perekrutan staf. Keterlibatan pemangku kepentingan atau *stakeholder involvement* pada pelaksanaan My-PEC terlihat dari dibentuknya TWG-CL yang merupakan gabungan dari berbagai pemangku kepentingan di Myanmar. Kemudian, dilihat dari *other aspects of institutional design*, pengambilan keputusan ILO di Myanmar telah dijalankan berdasarkan pedoman Dewan Eksekutif ILO.

Penjabaran variabel struktural kemudian dilanjutkan dengan analisis *output*, *outcome* serta *impact*. Dilihat dari sisi *output*, ILO telah menjalankan lima garis besar upaya penghapusan pekerja anak dibantu oleh pemangku kepentingan di Myanmar. Berdasarkan *outcome*, ILO berhasil merekomendasikan Myanmar untuk melakukan amandemen terhadap undang-undang terkait pekerja anak. Sesuai dengan tahapan '*norm life cycle*' norma hak anak yang diakui secara internasional mulai masuk dan diterima oleh masyarakat Myanmar. Selanjutnya dari sisi *impact*, upaya ILO selama empat tahun melalui My-PEC secara nyata telah mengurangi jumlah pekerja anak di Myanmar.

6. DAFTAR PUSTAKA

Buku

Neack, Laura. 2008. *The New Foreign Policy: Power Seeking in a Globalized Era*. Plymouth: Rowman & Littlefield Publisher.

Risse, Thomas, Ropp, Stephen C, Sikkink Kathryn (eds.) 1999. *The Power of Human Rights: International Norms and Domestic Change*. New York: Cambridge University Press.

Sugiyono, 2013. *Metodologi Penelitian Kuantitatif, Kualitatif Dan R&D*, Bandung: ALFABETA.

Jurnal

Biermann, Frank & Bauer, Steffen. 2004. Assessing the Effectiveness of Intergovernmental Organizations in International Environmental Politics. *Global Environmental Change*. Vol.14, No.-.

Department of Labour, Ministry of Labour, Immigration and Population Myanmar. 2015. *Myanmar Labour Force, Child Labour and School to Work Transition Survey 2015 Executive Summary Report*, Nay Pyi Taw: International Labour Office.

Finnemore, Martha & Sikkink, Kathryn. 1998. International Norm Dynamics and Political Change. *International Organization*. Vol. 52, No. 4.

International Labour Organization, 2016. *Knowledge, Attitudes and Practices (KAP) Study on Child Labour in Yangon, Ayeyarwady Region and Mon State*. Diakses

melalui:http://www.ilo.org/ipec/Informationresources/WCMS_IPEC_PUB_27675/lang--en/index.htm, pada 6 Juli 2018.

Mbah, Samuel Emeka. 2011. Core Conventions of the International Labour Organisation (ILO): Implications for Nigerian Labour Laws. *International Journal of Business Administration*. Vol. 2, No. 2.

US Department of Labor. 2013. *My-PEC: Myanmar Program on the Elimination of Child Labor*. Diakses melalui: <https://www.dol.gov/agencies/ilab/my-pec-myanmar-program-elimination-child-labor>, pada 4 Juli 2018.

Internet

CNN. 2013. *Child Labour Index*. Diakses melalui: <https://edition.cnn.com/2013/10/15/world/child-labor-index-2014/index.html>, pada 5 Juli 2018.

International Labour Organization, 2012. *What is Child Labour*. Diakses melalui: <http://www.ilo.org/ipec/facts/lang--en/index.htm>, pada 2 Juli 2018.

International Labour Office. 2017. *Follow-Up to The Resolution Concerning Remaining Measures on The Subject of Myanmar Adopted By The Conference at Its 102nd Session (2013)*. Diakses melalui: https://www.ilo.org/gb/GBSessions/previous-sessions/GB329/ins/WCMS_545827/lang--en/index.htm, pada 9 Agustus 2019.

International Labour Organization. 2015. *A Legal Review of National Laws and Regulations Related to Child Labour in Myanmar in Light of International Laws and Standards*. Diakses melalui: https://www.ilo.org/ipec/Informationresources/WCMS_IPEC_PUB_27436/lang--en/index.htm, pada 8 Mei 2019.

ILO Social Protection. (n.d). *Social Protection Against Child Labour in Myanmar*. Diakses melalui: <https://www.social-protection.org/gimi/ShowWiki.action?wiki.wikid=2431>, pada 3 Agustus 2019.

Saberi, R, 2015. *Long hours, meager wages: Child labor continues in Myanmar,* *Al Jazeera America News*. Diakses melalui: <http://america.aljazeera.com/articles/2015/4/14/child-labor-continues-in-myanmar.html>, pada 2 Juli 2018.

UNFPA Myanmar. 2017. *Census Atlas Myanmar: The 2014 Myanmar Population and Housing Census*. Diakses melalui: https://myanmar.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/MyanmarCensusAtlas_lowres.pdf, pada 21 Februari 2019.

Online Burma/Myanmar Library. 2013. *Children for Hire A Portrait of Child Labour in Mon Areas*. Diakses melalui: <http://www.burmalibrary.org/docs/16/WCRP-childrenforhire-red.pdf>, pada 2 Juli 2018.

Zaw, Htet Naing. 2017. *Nearly Half of Burma's 1.2 million Child Workers are at*

Risk.Diakses

melalui:<https://reliefweb.int/report/myanmar/labour-ministry-nearly-half-burma-s-12-million-child-workers-are-risk>, pada 2 Juli 2018.

E-mail:

Labour Law <fgllid.labourlaw.ho@gmail.com>. 7 Februari 2019. Facts on the My-PEC. E-mail kepada Yastini, M.D.P. <dwiprameita17@gmail.com>.