

Peran OHCHR Meningkatkan Promosi Penegakan Hak Anak Melalui *Universal Periodic Review* di Bolivia pada tahun 2010-2014

Agustina Samosir¹⁾, Sukma Sushanti²⁾, A.A. Bagus Surya Widya Nugraha³⁾

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

Email: agustinasamosir7@gmail.com¹⁾, sukmasushanti@gmail.com²⁾, aabasuwinu@gmail.com³⁾

ABSTRACT

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR) which focuses on the issue of human rights created the Universal Periodic System mechanism. This research will look at how OHCHR through the UPR mechanism helps improve the enforcement of children's rights in Bolivia. The research period was from the first cycle Bolivia joined the UPR mechanism in 2010 to 2014. The research also used descriptive qualitative research with the role of international organizations concept. This concept analyzes the role of OHCHR as an independent actor and the efforts made by OHCHR explain the function of OHCHR for the role it applies. After the research was carried out, it was found that OHCHR was able to encourage Bolivia to join the UPR mechanism and carry out several recommendations on the situation of children's rights because OHCHR showed the independence and influence of the power of OHCHR.

Keywords: *The Rights of Child, OHCHR, Universal Periodic Review, Role and Function of International Organization.*

1. PENDAHULUAN

Konvensi PBB tentang Hak Anak, *United Nation Convention on the Rights of the Child* (UNCRC) adalah perjanjian hak asasi manusia internasional yang paling banyak diratifikasi oleh negara-negara (Diop, 2014). Pasal 4 UNCRC menyebutkan bahwa negara yang berpartisipasi dalam UNCRC memiliki kewajiban untuk melakukan semua tindakan legislatif, administratif, dan tindakan lain yang sesuai untuk menerapkan hak-hak yang diakui dalam konvensi dan berkaitan dengan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya, negara-negara harus melakukan langkah-langkah maksimal sesuai dengan sumber daya yang tersedia dan, jika diperlukan, dalam kerangka kerja sama internasional.

Sebagai negara yang ikut meratifikasi UNCRC, Bolivia adalah salah satu negara yang mempunyai masalah dengan hak anak, terutama tentang dalam isu *child labor*. Bolivia adalah satu-satunya negara di dunia yang menerapkan pekerja anak pada usia yang sangat muda. Pada tahun 2008 terdapat 850.000 pekerja anak di Bolivia, menyumbang hingga 35 persen dari total jumlah tenaga kerja Bolivia (*Fox News Latino*, July 17, 2014.) Lembaga survey ILO-IPEC (SIMPOC) juga melaporkan kelompok usia 5-13 terdapat 491.000 pekerja anak dan kelompok usia 14-17 tahun terdapat 309.000 pekerja anak (ILO, 2012:16) Pekerja anak di Bolivia terlibat dalam kegiatan yang berbeda tergantung daerah yang berbeda, baik di sektor pertanian maupun industri. Bahkan

mereka terlibat dalam sektor pertanian yang berorientasi komersial dan ekspor. Mereka menggunakan banyak bahan kimia dan pestisida.

Bank Dunia, 2014 dalam laporan *Bolivia-World Development Indicators* menyebutkan Bolivia adalah salah satu negara termiskin di Amerika Latin, dengan PDB per kapita \$ 2.550 USD, sementara dibandingkan dengan rata-rata PDB regional Amerika latin adalah \$ 9.314 USD. Hal ini membuat pekerja anak adalah kebutuhan di banyak daerah Bolivia yang dilanda kemiskinan.

Pada tahun 1990 pemerintah Bolivia menandatangani *The United Nations Convention on the Rights of the Child* (CRC). Pada tahun 1997 Bolivia menandatangani *ILO Minimum Age*, dan tahun 1999 menandatangani *ILO Convention Worst Forms of Child Labour Convention 182* (tentang bentuk-bentuk pekerjaan terburuk).

Presiden Morales sebagai pekerja anak memandang pekerja anak adalah realitas yang tidak bisa dipisahkan dari masyarakat Bolivia, namun pandangan komunitas internasional melihat pekerja anak merampas hak anak. Terdapat Terdapat banyak sekutu pro-pemberantasan pekerja anak dan LSM Internasional, namun tetap gagal meyakinkan masyarakat Bolivia.

OHCHR sebagai lembaga yang berfokus pada isu HAM, termasuk hak anak menciptakan suatu mekanisme untuk melakukan pemantauan dan perlindungan HAM. Melalui mekanisme ini OHCHR

memberi tekanan kepada negara untuk memprioritaskan komitmen mereka terhadap hak anak dalam bentuk rekomendasi. Karena pekerja anak tidak bisa dilepaskan dari realita masyarakat Bolivia, diperlukan aturan khusus untuk melindungi hak-hak mereka selama bekerja.

1. KAJIAN PUSTAKA

Tulisan karya dari Uche Ewelukwa Ofodile berjudul *The Universal Declaration of Human Rights and The African Child Today: Progress or Problems?* membahas mengenai bagaimana manfaat kerjasama regional mempunyai pengaruh besar dalam meningkatkan hak-hak anak. Salah satunya adalah *The African Child Policy Forum* (ACPF) sebagai instrument penegakan hak anak dibantu dengan komisi nasional anak. Instrumen ini berperan membantu meningkatkan kesadaran akan nasib anak-anak di benua Afrika. Negara-negara Afrika sekarang secara rutin menyerahkan laporan tentang situasi anak-anak di dalam wilayah mereka kepada Komite Hak-Hak Anak. Dalam proses menyelesaikan laporan-laporan ini para negara-negara Afrika dipaksa, memberikan pemikiran serius dan perhatian pada situasi anak-anak. Salah satu contohnya adalah untuk meloloskan undang-undang khusus dalam menanggapi hukum yang melanggar hak anak. Proses pelaporan negara ini lambat namun secara bertahap menghasilkan minat dan merangsang respons dari kelompok masyarakat sipil di

Afrika. Ofodile menyatakan bahwa negara-negara yang berada di Afrika merupakan negara yang paling sedikit melakukan langkah dan sikap yang berkaitan dengan hak-hak anak. Pengkajian tulisan Ofodile (2010) memberi kontribusi untuk melihat bagaimana organisasi regional berpeluang besar berperan dalam menegakkan nilai-nilai hak anak. Usaha tersebut direspon oleh pemerintah dengan komitmen perlindungan penegakan hak anak ditandai dengan konstitusi nasional yang mendukung gagasan anak-anak sebagai pengemban hak, dan semakin banyak deklarasi, resolusi, dan perjanjian regional yang menyatakan hak-hak anak atau memperhatikan situasi anak-anak khususnya dalam keadaan sulit. Usaha tersebut kemudian didorong oleh komitmen negara dalam usaha melindungi hak-hak anak ditandai dengan deklarasi *the Maputo Declaration on the use of Children (1999)*.

Tulisan kedua yang menjadi kajian pustaka dalam tulisan ini adalah tulisan dari Diarra Diop yang berjudul *Universal Periodic Review: Successful Examples of Child Rights Advocacy* pada tahun 2014. Di dalam tulisannya Diop (2014) menjelaskan bahwa UPR sebagai jembatan OHCHR negara negara cukup berhasil dalam meningkatkan promosi hak-hak anak. Untuk kasus ini, Diop memberikan gambaran studi kasus yang terjadi di Nepal. OHCHR menjalin kemitraan dengan Komisi Hak Asasi Manusia Nasional (NHRC) untuk membuat mereka terlibat dalam proses tindak lanjut UPR untuk memastikan ada informasi yang otoritatif dan

dapat diandalkan tentang status pelaksanaan rekomendasi UPR yang diterima. Upaya perlindungan hak-hak anak di Nepal masih lemah terkait dengan angka pendaftaran kelahiran yang masih rendah, hukum non-diskriminasi terhadap kelompok minoritas, hukuman fisik terhadap anak, perkawinan anak, eksploitasi seksual dan perdagangan manusia, hak atas pendidikan dan hak anak untuk didengar. Upaya-upaya yang dilakukan oleh OHCHR diawali dengan pertemuan dengan kedutaan besar di Kathmandu memastikan strategi tindak lanjut rekomendasi UPR. Mereka juga memobilisasi berbagai pemangku kepentingan nasional, termasuk jaringan masyarakat sipil, NHRC, kedutaan dan media, untuk meningkatkan kepemilikan nasional atas proses UPR dan memperkuat akuntabilitas. Dari 34 rekomendasi UPR yang berfokus pada hak-hak anak, 31 rekomendasi diterima oleh pemerintah Nepal pada tahun 2011. Sebagai hasil dari upaya tindak lanjut terkoordinasi, Kebijakan Anak Nasional dan Standar Komprehensif Perawatan Anak diadopsi pada tahun 2012. Kabinet juga menyetujui RUU Hak Anak. Di dalam RUU ini terdapat seperangkat aturan lengkap hak anak tentang hukum non-diskriminasi terhadap kelompok minoritas, hukuman fisik terhadap anak, perkawinan anak, eksploitasi seksual dan perdagangan manusia, hak atas pendidikan.

Dari penjelasan di atas dapat dilihat bagaimana pengaruh UPR sebagai mekanisme buatan PBB dan keikutsertaan

negara di dalamnya memiliki tingkat keberhasilan yang cukup memuaskan dalam usaha meningkatkan situasi HAM serta menjadi jembatan OHCHR dengan negara anggotanya. Tulisan Diopp memberikan kontribusi terhadap penelitian ini dengan menggambarkan *power* yang dimiliki oleh sebuah organisasi internasional. Hal ini terlihat dari terlihat pada fokus *power* dari OHCHR sebagai aktor independen dalam keikutsertaan negara terlibat di dalam mekanisme ini. *Power* inilah yang mendorong negara terlibat dalam UPR serta menjalankan beberapa rekomendasi UPR sehingga UPR diterjemahkan ke dalam aksi nyata oleh SuR. OHCHR sebagai aktor independen menggunakan *power*nya sebagai organisasi internasional melalui strategi-strategi yang diambil hingga berhasil mempengaruhi Nepal untuk melegitimasi Kebijakan Anak Nasional dan Standar Komprehensif Perlindungan Anak. Hal ini kemudian sejalan dengan penelitian ini yang ingin melihat *power* yang dimiliki oleh PBB sebagai aktor independen dalam mempromosikan hak-hak anak di Bolivia.

2. METODOLOGI PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif. Dalam penelitian kualitatif dijelaskan mengapa dan bagaimana proses pengambilan keputusan pada suatu fenomena serta penelitian ini juga memiliki tujuan untuk memberikan interpretasi dari suatu permasalahan yang ada (Silalahi 2012). Penelitian ini terjabar

secara deskriptif tentang bagaimana OHCHR berperan dalam mempromosikan penegakan hak-hak anak di Bolivia. Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan sumber data sekunder. Data yang dikumpulkan berasal dari referensi dan bahan bacaan yang relevan dengan penelitian, baik melalui buku akademik, jurnal, website resmi yang mengacu pada informasi bagaimana OHCHR berperan mempromosikan penegakan hak anak di Bolivia. Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan teknik pengumpulan data melalui studi pustaka dan penelusuran online. Pengumpulan data dilakukan dengan mempelajari buku-buku referensi, laporan-laporan, jurnal, dan media yang berkaitan dengan objek penelitian. Dalam penelitian ini juga, peneliti akan menyajikan data dalam bentuk naratif dengan proses penentuan tema dan topic bahasan yang dibahas di masing-masing bab. Kemudian ditulis menjadi sebuah tulisan naratif yang disertai dengan grafik maupun tabel jika diperlukan.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Budaya pekerja anak adalah permasalahan krusial yang sudah berlangsung sejak lama. Karena anak-anak dan remaja di bawah usia 18 tahun merupakan 47% dari populasi nasional (UNICEF, 2001). Hal ini disebabkan oleh pekerja anak ini berelevansi dengan struktur dan pendapatan keluarga (Fontana & Grugel,

2015: 7-8). Pekerja anak ini tersebar di 3 sektor utama yakni:

1. Pertanian (perkebunan jagung, kacang, tebu)
2. Industri (tambang emas, perak, perunggu, konstruksi, dan produksi batu bata)
3. Service (pedagang kaki lima, semir sepatu, cleaning service di RS, pelayan restoran)

Pelanggaran hak anak ini justru terjadi ketika Bolivia memiliki dasar penegakan hak anak yang sudah diratifikasi yakni Deklarasi Hak Anak UNCRC, *ILO Minimum Age 138* (batas minimal pekerja anak), dan *ILO Convention Worst Forms of Child Labour Convention 182* (tentang bentuk-bentuk pekerjaan terburuk). Namun ketika akan diratifikasinya *ILO Convention Worst Forms of Child Labour Convention 182* pada tahun 1997, muncul penolakan dari masyarakat Bolivia sendiri. Presiden Morales dan masyarakat Bolivia menyatakan bahwa pekerja anak adalah realita yang tidak bisa dipisahkan dari Bolivia sementara komunitas internasional menilai pekerja anak merampas hak anak.

Karena kendala di atas, sebuah mekanisme penegakan HAM penting adanya dan berpengaruh sangat besar terhadap jalannya penegakan HAM (Hickey, 2012). Bolivia kemudian bergabung kedalam mekanisme HAM OHCHR yakni *Universal Periodic Review*. Tergabungnya Bolivia kedalam mekanisme UPR di tahun 2010

kemudian bisa dilihat sebagai salah satu usaha yang dilakukan demi meningkatkan penegakan hak anak di Indonesia.

Universal Periodic Review (UPR) adalah proses yang melibatkan tinjauan berkala atas catatan hak asasi manusia dari 193 negara anggota PBB berdasarkan pada informasi yang objektif dan dapat diandalkan yang menjamin universalitas cakupan dan perlakuan yang sama berkenaan dengan semua negara. Bolivia adalah salah satu negara yang mengikuti mekanisme ini. Pada tanggal 10 februari 2010, setelah resmi bergabung, Bolivia memaparkan laporan awal keadaan HAM termasuk hak anak di negaranya beserta upaya yang sudah dilakukan selama ini. Bolivia juga memaparkan kendala-kendala yang dihadapi sehubungan dengan upaya melindungi hak anak. Laporan ini adalah ditinjau oleh kelompok kerja UPR yang dibantu oleh troika. Dokumen-dokumen yang menjadi dasar tinjauan ini adalah: 1) informasi yang diberikan oleh Bolivia. 2) informasi yang terkandung dalam laporan para ahli dan kelompok HAM independen, yang dikenal sebagai *Special Procedure*, badan perjanjian hak asasi manusia, dan entitas PBB lainnya; 3) informasi dari pemangku kepentingan lain termasuk lembaga HAM nasional dan organisasi non-pemerintah. Selama diskusi ini, setiap Negara Anggota PBB dapat mengajukan pertanyaan, komentar dan / atau membuat rekomendasi kepada Negara-negara yang sedang ditinjau. Troika dapat

mengelompokkan masalah atau pertanyaan untuk dibagikan dengan Negara yang sedang ditinjau untuk memastikan bahwa dialog interaktif berlangsung dengan lancar dan teratur. UPR akan menilai sejauh mana Bolivia menghormati kewajiban hak anak. Setelah itu, Bolivia memiliki kesempatan untuk membuat komentar awal tentang rekomendasi yang memilih untuk menerima atau mencatatnya. Rekomendasi yang diterima dan dicatat kemudian dimasukkan dalam laporan. Setelah peninjauan oleh Kelompok Kerja, sebuah laporan disiapkan oleh troika dengan keterlibatan Bolivia yang sedang ditinjau dan bantuan dari OHCHR. Laporan ini disebut sebagai laporan hasil yang memberikan ringkasan dari diskusi aktual yang terdiri dari pertanyaan, komentar, dan rekomendasi yang dibuat oleh negara untuk Bolivia serta tanggapan oleh Bolivia. Negara memiliki tanggung jawab utama untuk mengimplementasikan rekomendasi yang terkandung dalam hasil akhir. UPR akan memastikan bahwa Bolivia bertanggung jawab atas kemajuan atau kegagalan dalam menerapkan rekomendasi ini.

Dalam menjalankan perannya untuk meningkatkan hak anak di Bolivia, OHCHR melalui UPR memposisikan diri sebagai aktor yang independen. Sifat independen OHCHR ini sejalan salah satu peran Organisasi Internasional seperti yang disebutkan oleh Archer (2010) dalam bukunya berjudul Organisasi Internasional. Independensi ini terlihat dari UPR memberlakukan semua SuR setara. OHCHR mendukung semua negara

dalam upaya promosi hak anak dengan adil dan bebas nilai atas kepentingan pihak tertentu (Anshor, 2012). Adanya sifat OHCHR ini membuat Bolivia mau terlibat dalam mekanisme UPR tersebut.

Tahap awal dari implementasi UPR adalah mereview Laporan Nasional Bolivia atas kondisi hak anak di Bolivia dilanjutkan dengan pemberian rekomendasi dan monitoring terhadap laporan tersebut oleh OHCHR. Jalannya peran independen ini dibantu oleh konsep *power* dari Organisasi Internasional seperti yang dicetuskan Barkin (2006). *Power* yang dimiliki oleh organisasi internasional ini adalah *Information* dan *Moral authority (Political entrepreneurship dan ability to shame)*. Relasi ketiga *power* tersebut akan dijelaskan berikut ini :

1. *Information*

Bolivia menyerahkan Laporan Nasional Siklus I. Pada kesempatan tersebut, OHCHR melalui UPR meninjau laporan tersebut. Laporan ini ditinjau oleh kelompok kerja UPR yang beranggotakan para delegasi UPR. Dalam peninjauan ini, terdapat *kelompok epistemik* yang disebut dengan *Special Procedures* yang terdiri dari kelompok ahli HAM PBB (OHCHR, 2016). Kelompok ini bersifat independen dalam mengawasi dan melaporkan situasi HAM secara tematik dari sebuah negara. Kelompok ini mendapat dukungan penuh dari OHCHR. Setelah peninjauan, tahapan selanjutnya adalah diskusi interaktif. OHCHR melalui UPR

menjalankan *power* informasinya dengan memberikan pertanyaan, tanggapan, pandangan, kritik, saran dan masukan untuk Bolivia. Rangkuman diskusi interaktif ini disusun bersama *Special Procedures* dari OHCHR untuk dirumuskan sebagai rekomendasi mengenai aspek yang dipandang penting untuk ditegakkan di Bolivia. Dalam diskusi interaktif, negara pemberi rekomendasi tidak hanya merekomendasikan hal yang berkaitan dengan isu pekerja anak, namun mengenai isu hak anak secara umum, karena untuk masalah pekerja anak saling berkaitan dengan hak anak lainnya. Negara pemberi rekomendasi ini adalah negara anggota dewan yang tergabung dalam OHCHR. Setelah proses pemberian rekomendasi, Bolivia akan menanggapi masukan-masukan yang diberikan sebagai respon sebagai SuR. Respon ini menggambarkan kebebasan Bolivia menentukan pilihan dalam mengambil rekomendasi. Dari rekomendasi di atas, Bolivia menyetujui 22 rekomendasi dengan 1 rekomendasi dengan *minimal action*, 5 rekomendasi dengan *continuing action*, 1 rekomendasi *considering action*, 13 rekomendasi dengan *general action*, dan 2 rekomendasi dengan *specific action*.

Rekomendasi yang diterima oleh Bolivia pada siklus pertama tidak hanya terhenti pada satu siklus saja. Mekanisme UPR tetap melakukan pemantauan jalannya rekomendasi. Hasil dari pemantauan ini dijadikan sebagai rekomendasi kembali

sebagai aspek yang harus ditegakkan pada siklus kedua UPR.

Melihat penjelasan di atas tentang pengambilan rekomendasi pada siklus pertama, dapat dilihat *power* organisasi internasional mampu memberikan Bolivia informasi mengenai aspek-aspek yang perlu ditingkatkan untuk menegakkan hak anak di Bolivia. Setelah mendapatkan rekomendasi, OHCHR memberikan tanggungjawab kepada Bolivia melakukan aksi nyata sebagai respon dalam usaha meningkatkan hak anak. Setelah Bolivia melaksanakan implementasi rekomendasi, OHCHR akan melaksanakan monitoring dan review kembali untuk memantau kinerja Bolivia pada siklus berikutnya.

2. *Political Entrepreneurship*

Bentuk *power* OHCHR tidak hanya sebatas *power* informasi melalui rekomendasi rekomendasi. OHCHR melalui UPR juga berperan dalam pemberdayaan politik untuk mendorong rekomendasi tersebut masuk ke dalam ranah nasional Bolivia dan menjadi aturan domestik yang terlegitimasi. Seperti penjelasan sebelumnya bahwa *power* dalam Organisasi Internasional dapat mendorong aturan yang sudah terlegitimasi secara internasional masuk ke dalam agenda politik negara (Barkin 2006). Proses masuknya isu ini ke dalam agenda politik negara sangat penting dan memerlukan actor yang besar dan berpengaruh luas. Hal ini adalah tugas pemegang kekuasaan di pemerintahan yang

berperan sebagai delegasi dalam proses UPR.

Bagaimana rekomendasi ini masuk ke dalam ranah nasional Bolivia? OHCHR mengadopsi praktik/ "paket pembangunan institusi" dalam resolusi 5/1 (A / HRC / RES / 5/1) bahwa semua rekomendasi yang disarankan selama UPR harus dimasukkan dalam badan Laporan Kelompok Kerja dan semua rekomendasi yang dimasukkan dalam Laporan adalah bagian dari hasil yang harus ditangani oleh Negara-negara dalam Tinjauan. Setelah dibentuk, UPR memberikan pengaruhnya kepada anggotanya termasuk Bolivia yang resmi bergabung dalam keanggotaan UPR pada tahun 2010. Proses masuknya aturan-aturan UPR ke dalam agenda politik nasional Bolivia dilanjutkan oleh jajaran elit politik pemerintahan Bolivia. Hal ini terlihat dari saat Bolivia mengirimkan delegasi menghadiri UPR siklus pertama yakni delegasi 6 orang dan dipimpin oleh Menteri untuk Transparansi Kelembagaan dan Pemberantasan Korupsi, H.E. Nyonya Nardy Suxo. Laporan nasional disajikan oleh H.E. Nyonya Nardy Suxo. Pada siklus UPR yang kedua tahun 2014, delegasi Bolivia diketuai oleh Angelica Navarro, perwakilan tetap Bolivia di kantor PBB di Jenewa. Dalam siklus tersebut, Narravo menyampaikan review laporan nasional peningkatan usaha dalam menangani situasi pekerja anak di Bolivia.

Selain peningkatan usaha, disampaikan juga tantangan yang dihadapi

Bolivia. Dalam sesi ini, troika yang memfasilitasi kelompok kerja yakni Kyrgystan, Burkino Faso, dan Uruguay. Laporan yang disampaikan Bolivia berisikan mengenai laporan usaha yang dilakukan Bolivia dalam meningkatkan kondisi hak anak. Salah satu contoh nyata yang dilihat saat Bolivia merefleksikan rekomendasi UPR pertama ke dalam hukum dan regulasi pekerja anak di Bolivia. Pemerintah telah membentuk mekanisme kelembagaan yang relevan untuk penegakan hukum dan peraturan tentang pekerja anak di antaranya Pasal 8 dan 58 UU Ketenagakerjaan Umum; Artikel 129 Kode Anak dan Remaja; Hukuman 0025/2017 dari Mahkamah Konstitusi Plurinasional; Pasal 3 UU No. 1139 (29-32) yang membatasi usia pekerja anak serta Identifikasi Pekerjaan Berbahaya atau Kegiatan yang Dilarang untuk Anak-Anak: Artikel 136 dari Kode Anak dan Remaja (30). Di dalam implementasinya, antar instansi saling bekerja bertanggungjawab atas penegakan hukum hak anak di antaranya kementerian tenaga kerja (MOL}, Kantor pengacara Anak Kota, Kantor kejaksaan, Kementerian kehakiman dan transparansi, dan Kepolisian Nasional Bolivia. Selain itu Polisi Nasional Bolivia mengadakan Konferensi Nasional antara Divisi Perdagangan Manusia dari Pasukan Anti-Kejahatan Khusus dan mengadakan pelatihan dan kursus komunikasi tentang perdagangan anak, Pelatihan Awal untuk Penyelidik Kriminal Baru dan Pelatihan

Hukum Baru Terkait Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak

Selain hukum dan regulasi, pemerintah juga membentuk mekanisme kelembagaan yang relevan untuk penegakan hukum dan peraturan tentang pekerja anak. Inspektorat tenaga kerja meningkatkan jumlah inspektur, termasuk jumlah inspektur pekerja anak. Semua 106 pengawas ketenagakerjaan menerima pelatihan khusus untuk mengidentifikasi pelanggaran paksa dan pekerja anak selama periode pelaporan. MOL juga terus menggunakan kantor inspeksi keliling untuk meningkatkan kemampuan pengawas untuk memeriksa masalah pekerja anak. Polisi Nasional Bolivia mengadakan Konferensi Nasional Kedua Divisi Perdagangan Manusia dari Pasukan Anti-Kejahatan Khusus dan mengadakan pelatihan dan kursus komunikasi tentang perdagangan orang untuk umum. Selain membentuk mekanisme kelembagaan yang relevan untuk penegakan hukum dan peraturan tentang pekerja. Dari penyampaian di atas, jelas dilihat bahwa setelah mendapatkan rekomendasi dari UPR, rekomendasi tersebut diteruskan oleh jajaran pemerintah Bolivia untuk segera diimplementasikan.

3. *Ability to shame*

Bergabungnya Bolivia ke dalam mekanisme UPR membuat Bolivia tunduk dalam aturan mekanisme tersebut. Hal ini diakibatkan oleh *power* yang dimiliki OHCHR

yang memberi dampak malu yang berimbas pada citra Bolivia di mata internasional. Ketika Bolivia masuk ke dalam mekanisme UPR, maka Bolivia akan menerima banyak kritik terhadap komitmennya dalam menegakkan HAM termasuk hak anak. Keikutsertaan ini akan mendapat citra positif bagi Bolivia dan dianggap sebagai negara yang sadar akan usaha penegakan HAM di negaranya. Sebagai negara yang sudah meratifikasi tiga konvensi penting tentang hak anak yakni UNCRC, ILO Convention 138, ILO Convention 182, dan juga bersedia mengikuti mekanisme UPR maka Bolivia dipastikan akan menerima banyak kritik mengenai komitmennya dalam mekanisme ini. Dengan menerima rekomendasi dari mekanisme UPR dan melanjutkannya ke dalam ranah politik nasional, akan memberi dampak positif dengan terjaganya citra dan posisi Bolivia sebagai negara yang memiliki kesadaran akan usaha penegakan hak anak.

Meski Bolivia berusaha menunjukkan komitmennya dalam menepati rekomendasi UPR, Bolivia tidak terhindar dari kritik implementasi UPR. Kritik tersebut datang dari hasil monitoring UPR bahwa Bolivia kurang maksimal menjalankan rekomendasi. Bolivia menyetujui semua rekomendasi tentang hak anak dalam siklus pertama UPR Bolivia, Namun tidak mengimplementasikan semua rekomendasi tersebut. Kritik tersebut tetap Bolivia yang masih menolak menghormati Konvensi ILO 138. Kode tentang Anak-anak dan Remaja, yang diadopsi Bolivia pada bulan Juli 2014. Kode tersebut membuat

Bolivia sebagai negara pertama di dunia yang melegalkan pekerjaan untuk anak-anak muda umur 10. Undang-undang ini merusak Konvensi ILO 138 tentang usia minimum pekerjaan, yang diratifikasi Bolivia pada 1997 dan beberapa rekomendasi selama mekanisme pertama UPR. Ketika mekanisme UPR rekomendasi bagi Bolivia untuk mematuhi standar internasional dalam hal pekerja anak. Di lain pihak Bolivia justru melegalkannya. Secara tim monitoring UPR mendesak Majelis Plurinasional harus mencabut undang-undang baru tentang pekerja anak dan Pemerintah harus melipatgandakan upayanya untuk mengatasi masalah pekerja anak dan kemiskinan melalui cara-cara lain, seperti memperluas peluang pendidikan, mengatasi keputusan finansial yang mendorong keluarga miskin mengirim anak-anak untuk bekerja; dan dengan menegakkan hukum pekerja anak secara efektif .

Kehadiran anak-anak di penjara Bolivia. Dalam rumah tahanan juga merupakan salah satu subjek pembicaraan dalam kritik UPR selanjutnya di Bolivia. Lebih dari 1.200 anak muda tinggal di sana sementara orang tua mereka menjalani hukuman mereka. Kepala sistem pemasyarakatan Bolivia, Tomas Molina, menyatakan bahwa di bawah undang-undang negara, anak-anak di bawah enam tahun diizinkan untuk tinggal di sel orang tua mereka. Keadaan ini tidak mendukung kondisi yang kondusif bagi kehidupan anak.

Amerika Serikat turut mengkritik Bolivia mengenai kode anak yang memungkinkan anak-anak usia 14 hingga 18 tahun untuk bekerja dengan izin dari Kantor Advokat Anak dengan ketentuan bahwa pekerjaan tersebut tidak genting untuk kesejahteraan anak dan tidak dilakukan selama lebih dari 8 jam sehari dan 40 jam seminggu. Hal ini mendorong anak-anak untuk meninggalkan sekolah sebelum menyelesaikan wajib belajar.

Polandia dan Malaysia memberi kritik terhadap mekanisme kelembagaan yang relevan untuk penegakan hukum dan peraturan tentang pekerja anak. Ada celah dalam operasi kelembagaan menghambat penegakan hukum pekerja anak yang memadai. 15 persen kota di Bolivia tidak memiliki Kantor Advokat Anak; lebih banyak lagi kekurangan sumber daya yang memadai dan kapasitas untuk melaksanakan mandat mereka dan meningkatkan kesadaran akan hak-hak anak dan kewajiban orang tua mereka. Kurangnya cakupan kelembagaan ini dapat membuat anak-anak tertentu rentan terhadap pekerja anak. Adanya kesenjangan dalam operasi MOL yang dapat menghambat penegakan hukum ketenagakerjaan yang memadai, termasuk kurangnya alokasi sumber daya keuangan yang tepat.

Jumlah pengawas (inspeksi keliling) ketenagakerjaan yang menerima pelatihan khusus untuk mengidentifikasi pelanggaran paksa dan pekerja anak selama periode pelaporan tidak cukup untuk ukuran tenaga kerja Bolivia, yang mencakup sekitar 5,7 juta pekerja dengan hanya mempekerjakan

sekitar 380 pengawas ketenagakerjaan . MOL, Kantor Kejaksaan, dan Kementerian Kehakiman tidak memiliki database terkonsolidasi atau catatan sistematis tentang jumlah pelanggaran yang ditemukan terkait dengan pekerja anak serta Pengawas ketenagakerjaan tidak memiliki sumber daya yang diperlukan untuk menegakkan hukum perburuhan, terutama di wilayah Chaco. Selain itu, pemerintah tidak mempublikasikan informasi mengenai dana pengawasan ketenagakerjaan. Undang-undang mengamanatkan bahwa setiap kota di negara tersebut memiliki Kantor Advokat Anak yang berdedikasi, tidak setiap kota melakukannya, dan informasi tentang jumlah anak yang dihapus dari pekerja anak dan apakah mereka menerima layanan tidak tersedia untuk umum. Kantor pedesaan dari Advokat Anak di kota-kota di seluruh negeri kekurangan dana, personil, dan bahan-bahan. Sementara kota diminta untuk membagikan persentase tertentu dari anggaran mereka ke kantor Pengacara Anak, persentase ini telah menurun selama beberapa tahun terakhir.

Kritik atas kurangnya usaha Bolivia mengimplementasikan rekomendasi UPR menunjukkan implementasi rekomendasi UPR di Bolivia kurang berjalan maksimal. Meskipun demikian, *power* dalam bentuk *ability to shame* dapat membuat Bolivia melanjutkan mekanisme UPR pada siklus berikutnya. Sebagai negara anggota OHCHR, kritik ini akan mempengaruhi citra Bolivia sebagai negara yang menjunjung

nilai-nilai hak manusia. Adanya kepentingan mendapat citra di mata internasional adalah sesuatu hal yang mutlak bagi negara (Barkin, 2006). Adanya tuntutan komitmen dan untuk menghindari dampak buruk berupa citra negative di mata internasional, maka Bolivia menaati komitmennya pada standard an aturan yang terlegitimasi mengenai HAM. Hal ini yang menjadi salah satu alasan dilanjutkannya keanggotaan Bolivia dalam mekanosme siklus ke dua. Menjaga citra dan posisi melalui keikutsertaan dalam mekanisme UPR dapat dilihat menjadi alasan keikutsertaan Bolivia yang masih minim pencapaian dalam usaha penegakan hak anak.

4. KESIMPULAN

Berjuang demi perwujudan hak-hak anak-anak adalah isu yang banyak dibahas dalam ranah internasional. OHCHR sebagai sebuah badan dari PBB yang fokus pada situasi hak asasi manusia termasuk hak anak di setiap negara menciptakan suatu mekanisme yang disebut dengan *Universal Periodic Review* untuk melakukan tinjauan berkala universal, berdasarkan pada informasi yang objektif dan dapat diandalkan, dari pemenuhan kewajiban dan komitmen hak asasi manusia oleh masing-masing negara untuk mendorong, mendukung, dan memperluas promosi dan perlindungan hak asasi manusia di lapangan yang melibatkan penilaian catatan hak asasi manusia negara dan mengatasi pelanggaran hak asasi manusia di mana pun mereka terjadi.

Bolivia bergabung dengan mekanisme UPR didorong oleh peran UPR yang memberlakukan hal yang sama terhadap semua negara anggota. OHCHR bersikap independen dan bebas dari kepentingan dari luar sesuai dengan tujuan mekanisme UPR. Hal ini membuat setiap negara memiliki hak yang sama untuk bebas memilih dalam menerima dan merespon setiap rekomendasi dari UPR. Independensi UPR juga terlihat dari pemberian kritik dan teguran terhadap negara anggota yang dianggap tidak kooperatif dan terkesan lambat menanggapi rekomendasi UPR.

Peran OHCHR yang bersifat Independen tidak lepas dari *power* yang dimiliki oleh badan tersebut. *Power* tersebut adalah *information, political entrepreneurship, dan ability to shame*. Ketiga *power* tersebut sangat mempengaruhi UPR dalam menjalankan mekanisme terhadap SuR. *Power* Informasi dari UPR dilihat dari rekomendasi-rekomendasi penanganan masalah hak anak di Bolivia. Dari rekomendasi ini, OHCHR memberi pengaruhnya kepada jajaran elit pemerintah Bolivia untuk meneruskan rekomendasi ini ke dalam ranah politik nasional. OHCHR dapat member dampak malu terhadap Bolivia jika Bolivia tidak responsive terhadap rekomendasi UPR. Hal ini dibahas dalam sesi *Persistent Non-cooperation of a SuR with the UPR Mechanism* yang membahas mengenai kinerja SuR dan UPR.

Peran independen dan *power* OHCHR dalam mekanisme ini membuat Bolivia

terlibat dalam menjalankan rekomendasi. Rekomendasi tersebut direfleksikan ke dalam negara melalui pembentukan mekanisme kelembagaan untuk penegakan hukum dan menciptakan mekanisme kunci koordinasi sebagai upaya pemerintah memperhatikan hak anak. Setelah menjalankan rekomendasi, pada siklus berikutnya Bolivia mendapat kritikan dari sesama anggota UPR, NGO, media tentang kurangnya usaha Bolivia dalam memenuhi komitmennya sebagai SuR. Meskipun Bolivia telah meratifikasi konvensi UNCRC, Konvensi ILO 138 (tentang usia minimum) dan pada 1999 Konvensi ILO 182 (tentang bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak) serta membuat Mekanisme Kunci untuk Mengkoordinasikan Upaya Pemerintah dalam Pekerja Anak dan membentuk mekanisme kelembagaan yang relevan untuk penegakan hukum dan peraturan tentang pekerja anak, nyatanya di lapangan dilaporkan kekurangan sumber daya yang memadai dan kapasitas untuk melaksanakan mandat mereka dan meningkatkan kesadaran akan hak-hak anak dan kewajiban orang tua. Laporan juga menunjukkan bahwa beberapa sub-komisi departemen belum aktif, sebagian karena kurangnya sumber daya.

Peningkatan yang signifikan dalam pengambilan rekomendasi menunjukkan Bolivia ingin menjaga citra negara yang peduli terhadap hak anak. Citra positif tersebut berpengaruh terhadap posisi dan kepentingan Bolivia di arena internasional. Hal ini membuat suatu negara patuh

terhadap organisasi internasional. Karena berpengaruh besar, OHCHR mampu mendorong Bolivia untuk terus berpartisipasi dalam mekanisme UPR

An Evaluation of the First Cycle of the New UPR Mechanism of the United Nations Human Rights Council. Friedric Ebert Stiftung

Situs Online

Acces to Justice for Children: Bolivia. Diakses 23 Juni 2019 pada: https://archive.crin.org/sites/default/files/bolivia_access_to_justice_for_children.pdf

An academic study of the Universal Periodic Review (UPR) from the perspective of Children's Rights. Diakses 25 Desember 2019 pada: <https://resourcecentre.savethechildren.net/sites/default/files/documents/6982.pdf>

Basic facts about the UPR. Diakses tanggal 25 Juni 2019 pada: <https://www.ohchr.org/en/hrbodies/upr/pages/basicfacts.aspx>

Bolivia's labour Code for Children and Adolescents sparks controversy. Diakses pada tanggal 1 Desember 2019 pada: <https://rtcd.rt.com/stories/bolivia-labour-code-for-children/>

Corporal punishment of children in Bolivia: Briefing for the Universal Periodic Review, 20th session, 2014 diakses pada 19 januari 2020 pada file:///C:/Users/windows/Contacts/Downloads/GIEACPC_UPR20_BOL_E_Main.pdf

Council on Hemispheric Affairs. (Agustus, 2014). *Advancing Backwards: Bolivia's Child Labor Law.* Diakses pada tanggal 1 Desember 2019 pada: <http://www.coha.org/advancing-backwards-bolivia-child-labor-law/>

Database of Recommendations. Diakses pada tanggal 25 Desember 2019

5. DAFTAR PUSTAKA

Buku

Archer, Clive. (2001). *International Organizations.* Inggris: Routledge

Barkin, Samuel J. (2006). *International Organizations: Theories and Institutions.* New York: Palgrave Macmillan

Hickey, Emma. (2012). *The UN's Universal Periodic Review: Is it Adding Value and Improving the Human Rights Situation on the Ground?.* ICL Journal: Verlag Österreich.

Jurnal

Diop, Diarra. (2014). *Universal Periodic Review: Successful examples of child rights advocacy:* UK: Child Rights Governance Global Initiative

Doesburg, Hugo W. (2016). *Child Labor in Bolivia: A new approach to the issue of child labor? .* Diva portal Journal

Liebel, Manfred. (2014). *Protecting the rights of working children instead of banning child labour. Bolivia tries a new legislative approach.* Institut für internationale Studien zu Kindheit und Jugend (ISCY)

McMahon, Edward. (2012). *The Universal Periodic Review: A Work in Progress*

- pada: https://www.upr-info.org/database/index.php?limit=0&f_SUR=21&f_SMR=All&order=&orderDir=ASC&orderP=true&f_Issue=All&searchReco=&resultMax=300&response=&action_type=&session=&SuRRgrp=&SuROrg=&SMRRgrp=&SMROrg=&pledges=RecoOnly
- Global child labour trends 2008 to 2012*
diakses 20 Februari 2020 pada:
https://www.ilo.org/ipec/Informationresources/WCMS_IPEC_PUB_23015/lang-en/index.htm
- Human Right Project. (Januari, 2010). *A Practical Guide To United Nations Universal Periodic Review (UPR)*. Diakses tanggal 6 Januari 2020 pada :
<https://www.upr-info.org/sites/default/files/general-document/pdf/uprtoolkit.pdf>
- ICNC. (Maret, 2018). *Union de Ninos y Ninas Trabajadores de Bolivia: A Children's Movement in Bolivia*. Diakses pada tanggal 1 Desember 2019 pada: https://www.nonviolent-conflict.org/blog_post/union-de-ninos-y-ninas-trabajadores-de-bolivia-childrens-movement-bolivia/
- OHCHR. (Maret, 2015). *Human Rights Council adopts outcomes of Universal Periodic Review of Bolivia, Fiji, and San Marino*. Diakses 21 Juni 2019 pada:
<https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=15718&LangID=E>
- Respon to recommendations*. Diakses pada tanggal 6 Januari 2020 pada
https://www.upr-info.org/sites/default/files/document/bolivia_plurinational_state_of/session_7_-_february_2010/recommendationstobolivia2010.pdf