

# **Upaya *International Labour Organization* (ILO) Melalui IPEC Dalam Menanggulangi Masalah Hak Pekerja Anak Pada Sektor Pertambangan di Mongolia Tahun 2005-2010**

Yelestisky Aanval<sup>1)</sup>, Ni Wayan Rainy Priadarsini<sup>2)</sup>, A.A. Bagus Surya Widya Nugraha<sup>3)</sup>

<sup>123)</sup>Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Udayana

Email: [yelestisky@yahoo.com](mailto:yelestisky@yahoo.com)<sup>1)</sup>, [rainypriadarsini@gmail.com](mailto:rainypriadarsini@gmail.com)<sup>2)</sup>, [aabasuwinu@gmail.com](mailto:aabasuwinu@gmail.com)<sup>3)</sup>

## **ABSTRACT**

*Mongolia is a developing country with a high mining potential, this sector in Mongolia still involves manual processes. This study discusses the ILO's efforts through the IPEC programme in tackling child labor issues in Mongolia. The deprivation of children's rights and operational function of international organization can analyze how i ILO help the state to overcome the problem of child labour by looking at the missing rights of child which is considered one form of hazardous work for children under 18 years. The research method used in this research is descriptive qualitative which explains about child labour in Mongolia by looking at ILO's effort in tackling the problem of child labour. With programs designed by the ILO, the Mongolian government and ILO improving the quality of education, raising awareness of the child labour, making policies to regulate child labor, and carrying out various controls on child labor*

**Keywords:** *ILO IPEC Project, Child Mining, Child rights, Mongolia*

## **1. PENDAHULUAN**

Mongolia merupakan negara yang berkembang dengan potensi pertambangan yang cukup tinggi, namun penambangan yang terjadi di Mongolia masih dilakukan secara manual. Penambangan secara manual ini dijadikan salah satu mata pencaharian bagi orang dewasa maupun anak-anak di bawah umur. Anak-anak terlibat dalam hampir semua aspek operasi pertambangan, ukuran tubuh anak-anak yang cenderung kecil dimanfaatkan untuk

bekerja pada lokasi penambangan yang sempit dan berbahaya. Kondisi pertambangan sangat berbahaya bagi anak-anak, hal ini disebabkan karena anak-anak harus bekerja di bawah tanah dengan sedikit udara, iklim yang ekstrem, serta adanya bahan peledak disekitar pertambangan. Keamanan dan kesehatan pada anak sangat tidak memadai dengan resiko kecelakaan kerja yang cukup tinggi. Berdasarkan *Report of National Child Labour Survey* yang dilakukan *National Statistical of Mongolia* dan *International Labour Organization* (ILO) tahun

2013 menyatakan bahwa di Mongolia usia rata-rata anak-anak yang terlibat dalam pertambangan adalah 14-17 tahun, sedangkan usia minimum anak yang bekerja pada sector yang berbahaya menurut ILO adalah usia 18 tahun.

Pemerintah Mongolia sendiri telah membuat *National Program of Action for the Development and Protection of Children* (NPADPC) yang dicanangkan pada tahun 2002. Program ini dilaksanakan sebagai sebuah kerangka kerja dalam rangka upaya nasional untuk mengatasi isu pada anak, dan secara khusus bermaksud menghapuskan bentuk-bentuk kasus pekerja anak. Strategi untuk mencapai tujuan ini dengan sistem pemantauan tenaga kerja di sektor tertentu seperti pertambangan, mendukung hak asasi serta perlindungan pekerja anak melalui pendidikan, pelatihan kejuruan, dan pelayanan kesehatan. Namun, sumber daya dan dana yang dialokasikan pada program tersebut dinilai belum memadai dan pemantauan terhadap pekerja anak masih di nilai lemah.

ILO melalui program terbesarnya yaitu *International Programme on the Elimination of Child Labour* (IPEC) ingin memberi dukungan kepada Mongolia untuk meningkatkan kesadaran masyarakat tentang hak-hak anak yang tidak diberikan selama menjadi pekerja anak dan menganjurkan penghapusan pekerja anak di Mongolia khususnya pada sector pertambangan. IPEC bekerja sama dengan organisasi pengusaha dan pekerja, lembaga internasional, LSM, media dan berbagai

kelompok pembela hak asasi manusia. Agenda utama IPEC adalah membantu Negara-negara yang telah meratifikasi konvensi untuk menghapus pekerja anak di negaranya.

ILO melalui IPEC bertanggung jawab untuk membantu dan memonitor Negara-negara untuk melakukan penghapusan pekerja anak. ILO juga mengkampanyekan hak-hak anak yang belum di dapat seperti pendidikan, kesehatan serta perlindungan anak dari eksploitasi ekonomi. ILO-IPEC memberikan berbagai rekomendasi regulasi kepada pemerintah Mongolia.

## **2. KAJIAN PUSTAKA**

Kajian pustaka pertama yang digunakan dalam penelitian ini adalah jurnal yang ditulis oleh Junpa Marpaung yang berjudul *Peran International Labour Organization (ILO) Dalam Melindungi Pekerja Anak di Thailand Tahun 2010- 2014*. Jurnal yang dipublikasikan tahun 2018 ini menggunakan konsep peran dan fungsi organisasi internasional dalam hal ini ILO dalam melindungi pekerja anak di Thailand. Thailand sebagai salah satu negara penghasil laut terbesar, ternyata masih menggunakan pekerja anak dalam industry pengolahan udang dan hasil makanan lautnya. Pekerja anak di Thailand dipaksa untuk menjadi buruh dengan upah yang rendah. Menurut laporan ILO dan Asia Foundation sebanyak 19,4% anak-anak pada industry ini mengalami kecelakaan kerja. Pemerintah Thailand dan ILO menargetkan industry pengolahan udang dan hasil laut

yang telah diidentifikasi sebelumnya sebagai area target program ILO. Industry ini merupakan salah satu industry penting dalam perekonomian Thailand dengan pendapatan ekspor yang cukup besar. Pekerjaan tersebut secara teknis didukung oleh Organisasi Perburuhan Internasional (ILO). Dengan melakukan survey serta penelitian terlebih dahulu terhadap kasus dan tren pekerja anak di Thailand, ILO sebagai sebuah organisasi internasional membentuk program internasional untuk menghapus pekerja anak melalui *Internastional Programme on Elimination Child Labour* (IPEC) dengan tujuan utama yaitu menghapus pekerja anak.

Tulisan milik Junpa Marpaung ini kemudian dapat berkontribusi dalam penelitian ini dengan melihat berbagai fungsi organisasi internasional dalam fungsi oprasionalnya dalam menanggulangi permasalahan pekerja anak. ILO sebagai sebuah organisasi internasional menjalankan fungsinya oprasionalnya melalui program IPEC yang di lakukan di Thailand, dengan memberikan bantuan berupa pendanaan, memberikan rekomendasi UU untuk melindungi pekerja anak, membantu memberikan pendidikan berbasis daerah serta melakukan perlindungan social dengan bekerja sama dengan pemerintah Thailand.

Kajian pustaka kedua yang digunakan dalam penelitian ini adalah jurnal yang di tulis oleh Athena K. Ramos yang berjudul *Child Labour in Global Tobacco Production: A Human Rights Approach to an Enduring*

*Dilemma* tahun 2018. Dalam tulisan ini menyebutkan beberapa Negara dengan pekerja anak di industry tembakau, salah satunya yaitu Amerika Serikat. Penulis meneliti dampak yang itimbulkan dari Konvensi PBB mengenai hak-hak anak, Konvensi mengenai Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk bagi Anaka, Organisasi Buruh Internasional (ILO) dan Konvensi Keselamatan dan Kesehatan dalam Pertanian di ILO tentang praktik perburuhan anak dalam produksi tembakau. Industry agrikultur merupakan salah satu industri berbahaya di dunia. Peneliti menunjukkan bahwa tingkat resiko keselamatan kerja untuk anak-anak yang cukup tinggi.

Tulisan Athena K. Ramos ini berkontribusi dalam penelitian ini dengan memberikan gambaran mengenai hak-hak anak yang melalui beberapa konvensi internasional. Hak-hak anak tersebut telah tertuang pada *human right convention* yang dirancang oleh PBB dan ILO. Peneliti, ingin melihat kontribusi hak asasi manusia dan hak anak yang hilang mampu menyadarkan Negara-negara yang memiliki pekerja anak untuk berusaha melakukan penghapusan pekerja anak.

### **3. METODELOGI PENELITIAN**

Penelitian ini akan menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif dimana peneliti akan mengolah data, menyajikan data secara terperinci tentang situasi penelitian. Metode ini dipilih karena dianggap mampu digunakan untuk menjelaskan upaya ILO dalam lingkup internasional terkait isu global

*child labor*. Penelitian ini akan menjelaskan secara deskriptif bagaimana upaya ILO melalui berbagai kebijakan yang berisi peraturan mengenai penanggulangan masalah hak pekerja anak di sektor tambang mineral di Mongolia.

#### **4. HASIL DAN PEMBAHASAN**

Mongolia adalah negara yang terkurung daratan di jantung benua Asia. Geologi Mongolia sangat kompleks dengan potensi mineral yang sangat besar. Penambangan merupakan sumber yang penting bagi perekonomian Mongolia. Mongolia merupakan salah satu dari 29 negara berkembang yang memiliki kekayaan sumber daya mineral, yang diidentifikasi oleh Dana Moneter Internasional (*International Monetary Funds*, 2012). Batubara, tembaga dan emas merupakan sumberdaya mineral utama yang dihasilkan oleh Mongolia.

##### **4.1 KONTRIBUSI PERTAMBANGAN BAGI MONGOLIA**

Negara Mongolia awalnya mengabaikan penambangan skala kecil atau pertambangan informal dengan mencoba mengelolanya sendiri. Penambangan informal lama kelamaan semakin menjamur dan cukup merugikan bagi penambang formal (legal). Penambangan informal sendiri adalah penambangan yang termasuk illegal di Mongolia, dengan semakin tingginya angka pengangguran, banyaknya masyarakat migrasi dll. Dengan kekayaan sumberdaya mineral yang melimpah menjadikan penambangan adalah sektor

ekonomi terpenting di Mongolia. Hasil tambang menyumbang sekitar setengah dari output industri bruto dan 40 persen dari pendapatan ekspor di tahun 2002. Tembaga, batu bara, emas, dan fluorit mendominasi produksi. Ada sekitar 45 juta ton batu bara di daerah Oyutolgon dan 1800 ton emas di daerah yang sama. Meskipun memiliki beberapa dampak positif, penambangan informal di Mongolia pada umumnya tidak diatur oleh pemerintah, sehingga perusahaan secara bebas memperkerjakan anak-anak di bawah umur.

##### **4.2 KONDISI PEKERJA ANAK SERTA HAK ANAK YANG HILANG PADA SEKTOR TAMBANG DI MONGOLIA**

Setiap tahun, semakin banyak masyarakat Mongolia terutama mantan penggembala dan pekerja yang menganggur beralih profesi menjadi pekerja tambang, sebagai strategi bertahan hidup. Mereka bekerja dan hidup dalam kondisi ekstrem. Pertambangan di Mongolia terjadi di Uvurkhangai, Bayankhongor, Umnugobi, Dundgobi, Darkhan-Uul, Dornogobi, Selag dan Tuv. Jumlah penambang khususnya anak-anak di pertambangan mineral termasuk emas, batubara dll telah meningkat secara dramatis. Akibatnya, anak-anak terlibat dalam bentuk-bentuk pekerjaan berbahaya dan tidak memiliki kesempatan untuk menggunakan hak-hak mereka. Ada banyak faktor mempengaruhi anak-anak terlibat dalam penambangan mineral, yaitu karena faktor kemiskinan, pengangguran, migrasi, penegakan hukum dan perundang-undangan yang tidak memadai, sistem

perlindungan anak dan kesejahteraan social yang buruk. Dalam beberapa kasus, orang tua tidak memiliki pemahaman tentang manfaat pendidikan dan mereka tidak dapat bertanggung jawab atas anak-anak mereka.

Rata-rata dari mereka tidak terdata oleh pemerintah sehingga mempersulit akses mereka terhadap kesehatan dan pendidikan. Situasi ini bermula dari berkurangnya peluang pendapatan pedesaan, kawanan ternak yang hancur, dan meningkatnya pengangguran di daerah pedesaan dan perkotaan, serta ekspektasi populer akan pendapatan tinggi melalui kegiatan penambangan. Anak-anak di sektor ini bekerja dengan batu yang keras, di gorong-gorong yang gelap dan setengah dari mereka bekerja dengan merkuri untuk melakukan ekstraksi emas. Mereka bekerja di bawah tanah, di air, dan di lokasi peledakan. Banyak dari mereka tidak memiliki akses ke sekolah atau layanan kesehatan.

Di tambang, anak-anak turun ke perut bumi untuk merangkak melalui terowongan yang sempit, dan penerangannya buruk di mana udaranya tebal dengan debu. Mereka terus-menerus mengambil risiko kecelakaan fatal akibat batu yang jatuh, ledakan, runtuhnya dinding tambang, dan penggunaan peralatan yang dirancang untuk orang dewasa, seperti sekop dan cangkul yang berat. Anak-anak sering diminta untuk melakukan pekerjaan yang sama dengan orang dewasa. Dalam operasi penambangan bawah tanah misalnya, anak-anak bekerja dalam ekstraksi bijih, membantu dalam

pengeboran, mendorong gerobak, dan mengeluarkan air dari tambang. Di tambang sungai, mereka menggali dan menyelam untuk sedimen. Dalam konsentrasi mineral, mereka menghancurkan batu, mengangkut mineral, memetik batu permata, dan mencuci emas.

Penambang emas termasuk anak-anak, terpapar merkuri melalui penggabungan, pembakaran, dan penyimpanan di rumah. Pada tahun 2003, Lembaga Kesehatan Masyarakat Mongolia mengevaluasi status kesehatan anak-anak yang terpapar merkuri di pertambangan dan menyimpulkan bahwa 24,2% dari anak-anak ini menunjukkan tanda-tanda keracunan merkuri kronis, yang ditunjukkan oleh masalah pernapasan, tremor, dan depresi. Risiko kesehatan lainnya yang dihadapi oleh penambang emas informal, baik anak-anak dan orang dewasa, termasuk kondisi kerja yang tidak aman dan paparan debu silika. Sebagian besar tambang informal adalah lubang gali sederhana dengan kedalaman 1-3meter. Tanah yang terkumpul dibawa ke sungai terdekat untuk dicuci dan kemudian diekstraksi dengan merkuri. Pekerja dengan demikian terpapar uap merkuri. Selain itu, pada musim gugur (September-November) dan musim semi (Maret-Mei), sebagian besar sungai ini membeku dan dengan demikian menyajikan risiko tambahan radang dingin dan hipotermia selama melakukan pemrosesan.

Penggunaan pekerja anak di pertambangan sangat terkait dengan kemiskinan yang berkuasa di pemukiman dekat pertambangan terpencil di mana

pekerjaan sulit untuk ditemukan. Selain itu, pekerja anak sering dianggap sebagai bagian dari proses sosialisasi. Biasanya seluruh keluarga terlibat dalam kegiatan penambangan. Anak-anak yang bekerja sangat berkontribusi terhadap kehidupan keluarga mereka, baik dalam hal pekerjaan yang dilakukan dan pendapatan yang dihasilkan, seringkali penting. Namun, banyak anak di pertambangan dan penggalian tidak mendapatkan upah untuk pekerjaan mereka, dan jika mereka melakukannya, upah mereka biasanya lebih rendah daripada upah orang dewasa.

Permasalahan pekerja anak tidak terlepas dari hak-hak anak yang hilang ketika anak bekerja. Hak anak yang hilang pada kasus pekerja anak di Mongolia adalah hak untuk mendapatkan pendidikan, hak untuk akses terhadap kesehatan, hak perlindungan untuk tidak bekerja pada bentuk-bentuk pekerjaan terburuk bagi anak, serta hak untuk tidak dieksploitasi oleh orang tua. Dalam kasus pekerja anak di daerah tambang di Mongolia merupakan salah satu bentuk terburuk pekerjaan bagi anak. Anak-anak di pertambangan terus menerus bekerja di bawah terowongan yang gelap dan berbahaya, serta bersentuhan secara langsung dengan zat-zat kimia yang berbahaya. Selain itu, anak-anak di pertambangan Mongolia sangat sulit mendapatkan akses terhadap kesehatan dan pendidikan. Anak-anak memiliki hak untuk dilindungi dari melakukan pekerjaan yang berbahaya atau buruk untuk pendidikan, kesehatan atau perkembangan mereka. Jika anak-anak bekerja, mereka tidak di bayar dengan semestinya. Hal ini

tentu mendapat perhatian khusus dari pemerintah Mongolia dan ILO.

Mongolia merupakan anggota PBB sejak 27 Oktober 1961 dan telah meratifikasi berbagai konvensi, salah satunya konvensi hak anak yang dibuat oleh PBB pada 20 November 1989 yang kemudian memiliki kekuatan untuk memaksa pada 2 September 1990. Menurut PBB dalam Deklarasi Universal tentang Hak Asasi Manusia dan Kovenan-kovenan Internasional tentang Hak Asasi Manusia, menyatakan dan menyetujui bahwa setiap orang berhak atas semua hak dan kebebasan yang dinyatakan didalamnya. PBB juga menyatakan bahwa anak-anak berhak atas pengasuhan dan bantuan khusus harus di berikan oleh negara. Melalui Konvensi Hak Anak 1989, artikel 28 menyatakan bahwa Negara-negara mengakui hak anak atas pendidikan dan dilanjutkan untuk segera mengambil langkah yang tepat untuk memastikan bahwa sistem pendidikan dapat dikelola dengan baik. Setiap Negara juga harus memberikan pendidikan gratis, informasi mengenai pendidikan yang dapat diakses dengan mudah, serta langkah-langkah konkrit untuk mendorong kehadiran siswa ke sekolah. Selain sistem pendidikan yang baik, Negara-negara juga wajib untuk mempromosikan dan mendorong kerjasama internasional dalam hal-hal mengenai pendidikan.

Dalam hal ini, kasus pekerja anak pada sektor pertambangan di Mongolia termasuk pada kategori golongan pekerjaan berat yang seharusnya dilakukan oleh pekerja berumur minimal 18 tahun ke atas. Pekerjaan berat menurut Konvensi ILO mengenai larangan dan tindakan segera untuk menghapus

bentuk-bentuk pekerjaan terburuk pada anak tahun 1999 nomer 182, adalah pekerjaan yang berdasarkan sifat atau keadaan dimana pekerjaan tersebut jika dilakukan akan membahayakan kesehatan, keselamatan kerja dan moral anak-anak. Oleh karena itu ILO yang merupakan sebuah organisasi internasional yang berada di bawah naungan PBB memberikan bantuan kemanusiaan dengan memperbaiki nasib dan mempromosikan hak para pekerja yang dilakukan secara teknis melalui pelatihan-pelatihan dan melakukan berbagai program demi memperbaiki nasib pekerja di negara yang dituju, salah satunya di Negara Mongolia.

#### **4.3 IPEC SEBAGAI PROGRAM ILO DALAM PERMASALAHAN PEKERJA ANAK**

*International Labour Organization* (ILO) sebagai sebuah organisasi buruh internasional di bawah naungan PBB melihat berbagai hak anak yang hilang jika anak bekerja. Untuk itu ILO berkomitmen dalam menanggulangi masalah pekerja anak di berbagai negara anggota. Dari permasalahan pekerja anak ini, muncullah sebuah program terbesar ILO yang berfungsi untuk menanggulangi pekerja anak di negara-negara anggota. *The International Project Elimination of Child Labour* (IPEC) di buat tahun 1992 dengan tujuan utama yaitu menghapus pekerja anak. Hal ini dicapai dengan penguatan kapasitas negara-negara untuk menangani masalah pekerja anak dan mempromosikan gerakan penghapusan pekerja anak di seluruh dunia. IPEC juga

bekerja sama dengan organisasi pengusaha dan pekerja, Lembaga Internasional, LSM local, media dan kelompok-kelompok lokal. Tujuan IEC untuk menghapus pekerja anak merupakan agenda penting dari ILO. Pekerja anak tidak hanya menghilangkan kesempatan memperoleh keterampilan dan pendidikan, namun juga melanggengkan kemiskinan sehingga mempengaruhi perekonomian nasional melalui kerugian dalam daya saing, produktifitas dan potensi pendapatan yang lebih. Melalui IPEC, anak-anak dari pekerja anak diberikan Pendidikan, training skill dan kesempatan kerja di masa depan.

Pekerja anak adalah masalah sosial, ekonomi dan hak asasi manusia yang mendesak. Ada sebanyak 250 juta anak di seluruh dunia yang bekerja dengan kondisi kurangnya pendidikan yang memadai, kesehatan yang buruk, dan kebebasan dasar anak yang hilang. Mengakhiri pekerja anak adalah salah satu tujuan ILO, tetapi juga cara yang kuat untuk mempromosikan pembangunan ekonomi dan manusia. Konvensi Usia Minimum ILO, 1973 (No. 138), yang memuat prinsip penghapusan pekerja anak secara efektif, diperkuat dengan adopsi Konvensi Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak yang baru tahun 1999 no. 182. Dalam konvensi ini pekerjaan anak yang berbahaya adalah bekerja dalam kondisi yang berbahaya dan tidak sehat yang dapat mengakibatkan seorang anak terbunuh, atau terluka atau sakit karena konsekuensi dari standar keselamatan dan kesehatan yang buruk dalam pekerjaan tersebut. Pekerjaan tersebut dapat mengakibatkan cacat permanen, kesehatan buruk dan kerusakan

psikologis. Seringkali masalah kesehatan yang disebabkan oleh terlibat dalam pekerja anak mungkin tidak berkembang atau muncul sampai anak tersebut menjadi dewasa. Dalam konvensi ini menyerukan langkah-langkah segera untuk menghapuskan semua bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak - mulai dari perbudakan dan kerja wajib hingga penggunaan anak dalam kegiatan terlarang, dan pekerjaan apa pun yang mungkin membahayakan kesehatan, keselamatan, atau moral anak-anak.

ILO telah menetapkan umur minimal seorang anak untuk melakukan pekerjaan berbahaya yang diatur dalam *Minimum Age Convention* 1973 (no. 138). Dalam Konvensi ini menetapkan usia minimum umum untuk dapat bekerja atau bekerja pada 15 tahun dan usia minimum untuk pekerjaan berbahaya pada usia 18.

IPEC telah menerima dukungan kuat dari pemerintah Mongolia dengan menyatakan komitmen mereka untuk menangani pekerja anak secara komprehensif. Pemerintah Mongolia bekerja sama dalam mengawasi kegiatan yang dilakukan oleh ILO-IPEC. IPEC terutama bekerja sama dengan Kementerian Tenaga Kerja Mongolia dengan mempromosikan keterlibatan dan jejaring kementerian-kementerian utama lainnya, terutama dalam hal Pendidikan, dan kantor statistik nasional. Program IPEC juga mendukung pembuatan kerangka kerja kebijakan nasional dalam mengatasi masalah pekerja anak seperti *National Plans of Action (NPA)*. IPEC telah mengembangkan dan mempromosikan desain dan mengimplementasi lebih dari 20

Program Time-Bound untuk Worst Form Child Labour (WFCL) atau bentuk pekerjaan terburuk bagi anak. WFCL merupakan target prioritas IPEC dalam menghapus bentuk-bentuk pekerjaan terburuk bagi anak. Yang didefinisikan pada konvensi ILO mengenai bentuk-bentuk pekerjaan terburuk bagi anak tahun 1999 adalah pekerjaan yang memungkinkan akan membahayakan kesehatan, keselamatan dan moral anak-anak (*hazardous work*). Konvensi ILO artikel 3 no 190: *(b) work underground, under water at dangerous heights or in confined spaces, (c) work with dangerous machinery equipment and tools / which involves the manual handling or transport of heavy loads, (d) work in unhealthy environment which may for example: expose children to hazardous substance, agents or processes or to temperatures, noise level or vibration, (e) work under particular difficult conditions such as work long hours or during the night or work where the child is unreasonably confined to the salary of the employer.*

Dengan meratifikasi Konvensi 182 ini, negara berkomitmen untuk mengambil tindakan segera untuk melarang dan menghapuskan bentuk-bentuk pekerja terburuk bagi anak. Mongolia yang merupakan salah satu negara anggota ILO sejak 1999 turut serta meratifikasi konvensi tersebut. Pemerintah Mongolia sendiri juga turut berkomitmen dalam penanggulangan pekerja anak di Negaranya. Pemerintah Mongolia melakukan ratifikasi Konvensi ILO no 182 ini pada 26 Februari 2001 dan meratifikasi konvensi ILO nomer 138 mengenai usia minimum anak yang bekerja pada tanggal 16 Desember 2002.



Program ILO melawan pekerja anak telah lama difokuskan pada pencegahan, dengan menekankan pada penyediaan dukungan kebijakan untuk di anut oleh negara-negara, bantuan teknis yang disesuaikan untuk negara-negara anggota dan mendorong serta mengkampanyekan komitmen nasional. Sebagai bagian dari dorongan program ini, pendekatan IPEC adalah untuk memanfaatkan keunggulan komparatif ILO untuk meningkatkan pengaruhnya terhadap agenda kebijakan para pelaku utama pekerja anak nasional, regional dan global - untuk menciptakan lebih banyak pemimpin, daripada hanya lebih banyak pengikut, untuk dunia yang bebas pekerja anak. IPEC menggunakan kekuatan perencanaan strategis untuk mencapai hasil. Penyempurnaan program evaluasi dan konsolidasi pengalaman telah memperkuat kegiatan di semua tingkatan dari lokal ke global. Metodologi penilaian dampak telah ditingkatkan dengan mengembangkan pendekatan untuk melacak anak-anak dan keluarga sebagai penerima manfaat serta mengukur dampak dari langkah-langkah yang mempromosikan pengembangan kebijakan, reformasi hukum, pembangunan institusi, mobilisasi sosial dan langkah-langkah lain yang membantu menciptakan lingkungan yang kondusif untuk memerangi tenaga kerja anak.

Sejumlah inisiatif sedang dilakukan di sub-sektor pertambangan informal untuk memerangi pekerja anak, untuk penelitian, untuk mengatasi lingkungan yang bersamaan dengan penambangan rakyat, dan untuk mengembangkan kerangka kerja kebijakan dan hukum. ILO juga mendukung

tiga organisasi Mongolia untuk menghentikan pekerja anak di pertambangan - Federasi Pengusaha Mongolia (MONEF), Asosiasi Sukarelawan Mongolia (MVA) dan Dewan Wanita Kota Ulaanbaatar (WCUB) - dan mencoba berbagai pendekatan dan jenis intervensi. Proyek IGM yang dilakukan oleh MONEF membahas pekerja anak di pertambangan emas melalui pendekatan sektoral, sementara MVA dan WCUB secara khusus berfokus pada memerangi pekerja anak di pertambangan emas dan batubara.

#### **4.4 UPAYA ILO-IPEC DALAM MELINDUNGI HAK PEKERJA ANAK YANG HILANG DI PERTAMBANGAN MONGOLIA**

Dalam menjalankan fungsi operasionalnya sebagai sebuah organisasi internasional, ILO berupaya menanggulangi permasalahan hak anak yang hilang ketika anak bekerja melalui program ILO-IPEC yang berjudul "Mendukung Sub-Program yang Diusulkan untuk Menghilangkan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak" (Kode Proyek ILO MON / 05 / P50 / USA) dilaksanakan di Mongolia selama 56 bulan dari 1 Oktober 2005 hingga 31 Mei 2010, dengan dukungan dana US \$ 2,9 juta. Tujuan program ini adalah untuk memperkuat lingkungan yang memungkinkan untuk aksi nasional melawan bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak. Program aksi langsung mempromosikan dan mendukung model intervensi terpadu berbasis wilayah diimplementasikan di beberapa tempat penambangan yaitu Ulaanbaatar, Bayankhongor, Dornogobi, Dornod,

Uvurkhangai dan Tuv, menargetkan anak-anak yang terlibat dengan resiko kerja yang berbahaya, salah satunya pada sektor pertambangan. Lebih dari 600 anak yang bekerja di daerah tambang di tempat-tempat tersebut terlibat dalam proyek ini. Pekerja anak di pertambangan telah bertahun-tahun menjadi perhatian bagi negara dan komunitas internasional. ILO telah berupaya untuk menekan angka pekerja anak di pertambangan melalui penetapan peraturan internasional, memberikan pendanaan, melakukan penelitian, dan dengan melakukan intervensi langsung untuk menghentikan anak-anak dari melakukan pekerjaan pertambangan. Dengan ditandatanganinya konvensi PBB mengenai hak anak oleh Mongolia, maka organisasi internasional ILO dan pemerintah Mongoliapun melakukan kerjasama dalam menanggulangi masalah pekerja anak. ILO melalui program IPEC memiliki beberapa program untuk menangani hak pekerja anak yang hilang. Misi ILO dalam hal ini adalah menciptakan dunia yang bebas dari pekerja anak di bawah umur dengan melakukan bantuan aksi nyata untuk melawan pekerja anak.

ILO menyatakan bahwa, pekerja anak dapat di cegah melalui tindakan-tindakan efektif terhadap anak dengan berbagai elemen program. Kasus pekerja anak merupakan hal yang sangat serius dan tidak dapat diterima. Untuk itu dibutuhkan kerjasama antara negara dan organisasi internasional untuk memerangi kasus pekerja anak. Menurut ILO, ada beberapa program dalam menanggulangi masalah hak pekerja anak yang hilang, yaitu dengan

memberikan panduan hukum yang tepat mengenai jenis dan kondisi pekerja anak merupakan hal yang penting bagi Negara-negara dengan permasalahan pekerja anak, sejalan dengan standart internasional, undang-undang nasional harus melarang pekerja anak dalam bentuk apapun. Selain itu dibutuhkan program perlindungan sosial terhadap anak, pemberian pendidikan dan pelatihan terhadap anak, dengan memudahkan akses terhadap pendidikan, serta melakukan monitoring secara berkala terhadap proyek-proyek penanggulangan pekerja anak.

Nota Kesepahaman tentang implementasi program antara ILO dan Pemerintah Mongolia (diwakili oleh MSWL) ditandatangani pada 18 November 2005. Komite tripartit *National Steering Committee on Child Labor* (NSC) didirikan oleh Keputusan Menteri Kesejahteraan Sosial dan Tenaga Kerja Mongolia pada tahun 2006 bekerja sama dengan ILO. NSC memberikan dukungan strategis untuk pelaksanaan program dengan melakukan upaya untuk mengarahkan masalah pekerja anak ke dalam kebijakan yang akan di ambil pemerintah dan program-program yang akan di buat untuk meningkatkan peran berbagai sektor dalam melawan pekerja anak, sambil juga memastikan bahwa program IPEC dilaksanakan sejalan dengan prioritas dan kebutuhan pemerintah. Unit implementasi program bertanggung jawab atas pengimplementasian di lapangan, sebagai jalan koordinasi antara ILO dan pemerintah dan sebagai pemantau program dan mendukung kegiatan di tingkat nasional.

Pencapaian dalam program ini

karena kerja keras dan upaya organisasi dan individu yang melalui program ini dapat bekerja sama dan berkolaborasi. Menurut survey yang dilakukan *National Statistical Office of Mongolia* dan *International Labour Organization*, jumlah anak yang bekerja di kelima daerah penambangan tersebut berjumlah 552 di tahun 2002-2003 dan meningkat menjadi 689 orang di tahun 2006-2007. Dan di tahun 2011 setelah masuknya ILO ke Mongolia, jumlah pekerja anak mengalami penurunan sebanyak 321 orang. Angka ini tentu merupakan jumlah pekerja anak paling sedikit dari pada tahun-tahun sebelumnya.

Arahan dialog dan kebijakan untuk meningkatkan akses dan kualitas layanan pendidikan untuk anak-anak yang tidak bersekolah diperkuat kembali pada tahun 2006, IPEC bergabung dengan kampanye advokasi untuk membuat amandemen UU Pendidikan lingkungan sekolah yang bebas dari diskriminasi dan kekerasan di sekolah. Perlu diketahui, anak yang bekerja di pertambangan sering sekali menerima perlakuan tidak menyenangkan dari lingkungan sekolah. Hal ini adalah salah satu pemicu anak-anak di pertambangan tidak mau untuk bersekolah. Pendanaan untuk pelatihan non-formal untuk anak-anak putus sekolah dijamin oleh Pendidikan Amandemen hukum. Amandemen tersebut menghasilkan adopsi dari "Peraturan untuk Melakukan Pelatihan Pendidikan Setara" oleh Kementerian Pendidikan, Kebudayaan dan Ilmu Pengetahuan Mongolia pada tahun 2007, yang merupakan langkah penting untuk meningkatkan akses pendidikan setara non-formal terhadap anak putus

sekolah.

Setelah berdiskusi dengan pihak-pihak terkait, *Non-formal Education* (NFE) disediakan untuk anak-anak putus sekolah, yang berusia sekolah. NFE dibuat berdasarkan per siswa, sesuai dengan amandemen UU Pendidikan pada tahun 2006. Dalam peraturan NFE mengenai keterampilan, anak-anak sekarang dapat mengambil manfaat dari pelatihan keterampilan, terlepas dari apakah pendidikan dasar mereka selesai atau tidak. Program ini di danai oleh ILO dengan bantuan pemerintah Mongolia. Dengan demikian, access to skills training courses dibuka dengan amandemen UU Promosi Ketenagakerjaan pada tahun 2008.

Tahun 2009 ILO dan pemerintah Mongolia mulai mengalokasikan bagian khusus dari anggaran untuk pelatihan keterampilan untuk anak-anak putus sekolah. ILO dan pemerintah Mongolia juga membuat "Strategi Pembangunan Nasional berbasis MDG" termasuk kebutuhan untuk menyediakan layanan pendidikan dan pelatihan untuk anak-anak yang bekerja dan mendukung integrasi dan pengembangan sosial mereka. Pada sector Pendidikan, "Program Nasional untuk Mengembangkan Penambangan Skala Kecil" diadopsi oleh pemerintah pada tahun 2008. Program ini bertujuan untuk penghapusan pekerja anak yang berbahaya di pertambangan secara keseluruhan dengan target di tahun 2015. Dengan memindahkan anak-anak dari pekerjaan berbahaya di pertambangan melalui layanan kesehatan dan pendidikan dimana pemerintah daerah dan gubernur bertanggung jawab mengawasi program ini.

Daftar pekerjaan berbahaya untuk anak-anak direvisi dan disebarluaskan. Program ini mendukung Kementerian Kesejahteraan Sosial dan Tenaga Kerja (MSWL) dalam merevisi daftar pekerjaan yang dilarang untuk anak, salah satunya pertambangan. Anak-anak di bawah umur 18 tahun dilarang untuk bekerja di area pertambangan sesuai konvensi ILO mengenai bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak. Untuk itu pemerintah dan ILO merevisi dan diadopsi oleh keputusan MSWL pada bulan September 2008. Serangkaian kegiatan dilakukan untuk mengkampanyekan pelarangan bagi anak-anak yang bekerja di bidang penambangan dan di bagikan kepada pengusaha, investor, orang tua serta otoritas dan masyarakat setempat. Alat visual dan video juga dikembangkan untuk menjelaskan daftar dan jenis-jenis pekerjaan berbahaya yang paling umum dilakukan oleh anak-anak, serta untuk mendukung kampanye kesadaran masyarakat.

Pemerintah Mongolia dan ILO kemudian juga mendirikan General Agency for Specialised Inspection (GASI), proyek ini mengembangkan praktik-praktik inspeksi ketenagakerjaan dengan menghadirkan layanan konsultasi teknis dan menawarkan pelatihan peningkatan kapasitas bagi para pekerja dewasa. Buku pedoman operasional untuk pengawas ketenagakerjaan tentang praktik-praktik pengawasan ketenagakerjaan yang modern dan efektif telah dikembangkan dan diberikan pelatihan. Kegiatan-kegiatan ini berkontribusi pada peningkatan informasi dan pengetahuan tentang efektifitas inspeksi ketenagakerjaan

dan mendorong langkah-langkah awal menuju peningkatan praktik inspeksi ketenagakerjaan. Pedoman untuk pengawas ketenagakerjaan untuk inspeksi pekerja anak diadopsi pada tahun 2009 dengan keputusan Direktur GASI. Dialog telah dimulai antara GASI dan *The Confederation of Mongolian Trade Unions* (CMTU) tentang perpanjangan inspeksi ketenagakerjaan dan penyebaran informasi dan layanan kesadaran kepada pekerja termasuk pekerja anak, dengan dukungan perwakilan kesehatan dan keselamatan yang bersertifikasi dari serikat pekerja. Jaringan perwakilan serikat pekerja bersertifikasi yang didirikan memberikan peluang untuk memperluas layanan inspeksi ketenagakerjaan untuk menghapuskan pekerja anak yang berbahaya.

Kolaborasi dengan media pers Mongolia mulai dengan pers dalam pengembangan nasional program advokasi yang mengarah pada peningkatan kesadaran di Institut Pers tentang pentingnya menangani tenaga kerja anak dan meningkatkan komitmennya dan mempromosikan hilangnya hak-hak anak jika anak bekerja. Institut Pers memastikan promosi terhadap hak anak, menghormati anak dan penghapusan eksploitasi terhadap anak. Klub wartawan yang berfokus kepada masalah hak anak didirikan di *Press Institute* untuk mendukung program tersebut. Jurnalis, khususnya wartawan muda dan energik, diberikan pelatihan dan advokasi mengenai masalah pekerja anak, instrument internasional mengenai pekerja anak, termasuk ILO Konvensi, dan kebijakan nasional terkait dengan penghapusan pekerja anak.

Dengan dukungan IPEC, dan

koordinasi Institut Pers dan Badan Nasional untuk Anak-anak, sebuah Nota Kesepahaman tentang "Melindungi dan Memantau Hak-Hak Anak oleh Media" ditandatangani pada 8 Juli 2009 yang melibatkan para direktur atau kepala redaksi dari 13 surat kabar terkemuka, stasiun TV dan radio di Mongolia. MoU tersebut menyerukan kepada organisasi media untuk: menghormati hak-hak anak yang diabadikan dalam berbagai instrumen internasional, termasuk UN CRC dan ILO C182 dan perundang-undangan nasional; untuk mempromosikan peningkatan program yang berfokus pada anak; memiliki tim profesional untuk melaporkan masalah anak-anak; untuk memperkenalkan sistem klasifikasi untuk siaran film di TV; untuk sadar akan iklan yang dapat merusak martabat dan hak-hak anak; dan untuk menjadi agen yang efektif untuk memantau pelanggaran hak-hak anak. MoU tersebut dianggap sebagai sebuah terobosan baru untuk menggabungkan kekuatan dengan media untuk bekerja sama membangun masyarakat yang bertanggung jawab dan peduli terhadap anak-anak mereka. Lembaga Pers dan Badan Nasional untuk Anak-anak memikul tanggung jawab untuk memberikan pelatihan dan bimbingan kepada wartawan di media ini untuk membangun program dan editorial yang berfokus pada hak-hak anak.

## 5. KESIMPULAN

Permasalahan pekerja anak tidak terlepas dari hak-hak anak yang hilang jika anak bekerja. Anak-anak yang bekerja, dalam hal ini di sector pertambangan di

Mongolia tidak mendapatkan haknya sebagaimana yang disebutkan oleh Konvensi Hak Anak PBB tahun 1989 pasal 1 yang menyatakan bahwa anak-anak berhak atas pendidikan, hak untuk tidak dieksploitasi ekonomi yang membahayakan kesehatan, fisik serta moral serta hak untuk akses terhadap kesehatan. Pemerintah Mongolia awalnya mengabaikan penambangan skala kecil atau penambangan secara informal dengan mencoba menanggulangi permasalahan pekerja anak sendiri. Awalnya pemerintah Mongolia membuat sebuah program *National Program of Action for the Development and Protection of Children* (NPADPC) yang di canangkan pada tahun 2002, namun tenaga ahli yang digunakan dinilai belum memadai dan pemantauan terhadap pekerja anak masih di nilai lemah serta dukungan dana program yang kurang menjadikan program yang di buat oleh pemerintah ini tidak berhasil.

Kekhawatiran pemerintah Mongolia dengan semakin banyaknya lahan pertambangan di buka, maka akan semakin banyak anak yang akan bekerja di pertambangan serta adanya kesadaran masyarakat Mongolia yang menolak pekerja anak turut mendorong pemerintah untuk menyelesaikan permasalahan ini. Dari situ Pemerintah Mongolia melalui Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Mongolia berkomitmen untuk menurunkan angka pekerja anak dengan peninjauan hak-hak anak yang hilang ketika anak bekerja.

Dengan di ratifikasinya konvensi ILO nomer 182 dan 138 oleh Mongolia pada tahun 2001 dan 2002, ILO bekerja sama dengan pemerintah Mongolia berupaya untuk

menanggulangi permasalahan pekerja anak dalam program *International Program on Eliminate Child Labour* (IPEC). Fungsi operasional ILO sebagai sebuah organisasi internasional di bawah naungan PBB memberikan bantuan dan program yang tepat demi menyelesaikan masalah pekerja anak di Mongolia. Program ini dilakukan di beberapa daerah terpilih di Mongolia, yaitu Ulaanbaatar, Bayankhongor, Dornod, Dornogobi dan Tuv. Pada daerah-daerah ini terdapat banyak tambang informal yang dikerjakan oleh anak-anak dengan rentan usia 14-17 tahun, dimana usia minimal untuk bekerja pada sector berbahaya menurut ILO adalah 18 tahun. ILO melihat banyak hak anak yang hilang ketika anak bekerja di pertambangan. Untuk itu ILO memberikan bantuan berupa pendanaan, melakukan survey untuk melihat jumlah serta tren pekerja anak, serta melakukan pemberian pelatihan dan pendidikan kepada pekerja anak di sector pertambangan. ILO melalui program IPEC juga membantu dengan memberikan panduan hukum yang tepat mengenai jenis dan kondisi pekerja anak, mempromosikan gerakan memerangi pekerja anak dengan melakukan kampanye serta advokasi terhadap media di Mongolia.

IPEC bekerja tidak hanya sendiri, IPEC menggaet organisasi pengusaha dan pekerja, lembaga internasional, berbagai LSM, media serta berbagai kelompok masyarakat. Tujuan IPEC adalah untuk menghapus pekerja anak dengan memberikan hak-hak anak yang seharusnya di dapatkan adalah agenda penting dari ILO. Menurut ILO, pekerja anak tidak hanya menghilangkan hak anak dalam memperoleh

keterampilan dan pendidikan, namun juga melanggengkan kemiskinan sehingga dapat mempengaruhi perekonomian nasional melalui kurangnya daya saing, produktifitas dan potensi anak-anak. Hal ini dikarenakan anak-anak tidak mengenyam pendidikan dengan baik malah terjun bekerja sehingga tidak mendapatkan pendidikan dengan semestinya. Dari sini Mongolia dan ILO berhasil menurunkan angka pekerja anak di program tahun 2005-2010 ini sebanyak 50% lebih.

## 6. DAFTAR PUSTAKA

- Alston, Philip dan Stephen Parker. (1992). *Children, Rights and the Law*. London: Oxford University
- Archer, Clive. (2001). *International Organization*. USA: Routledge
- Benett, A. Le Roy. (1998). *International Organizations: Principles and Issues*. University of Delaware. Englewood Cliffs, New Jersey-Prenctice Hall
- Christian, David. (2018). *A History of Russia, Central Asia and Mongolia*. John Wiley & Sons: USA
- Gardner, Sid. (2016). *The Future of The 5<sup>th</sup> Child an Overview of Global Protection Programs and Policy*. Iuniverse : Bloomington
- ILO. (2008). International Programme on the Elimination of Child Labour (IPEC) and National Human Rights Commission of Mongolia (NHRCM): *The worst forms of child labour in Mongolia – Study report*. Geneva
- ILO. (n.d) *Hazardous Work*. Diakses pada 10 Mei 2019 dari: <http://www.ilo.org/safework/areasofwork/hazardous-work/lang--en/index.htm>

- ILO. (n.d). *International Labour Standards on Child Labour*. Diakses pada 10 Mei 2019 dari:  
<http://www.ilo.org/global/standards/subjects-covered-by-international-labour-standards/child-labour/lang--en/index.htm>
- ILO-IPEC. (2006). *Baseline Survey on Child and Adult Workers in Informal Gold and Fluorspar Mining*, Ulaan Baatar.
- IMF Working Paper. (2015). *From Natural Resource Boom to Sustainable Economic Growth: Lessons for Mongolia*
- International Labour Child Organization. (1973). *Minimum Age Convention, (No:138)*
- Invernizzi, Antonella dan Jane Williams (2011). *The Human Rights of Children: From Visions to Implementation*.
- IPEC Actions Against Child Labour. (2006). *Progress and Future Priorities. Governance and Tripartism Department*
- IPEC and NHRCM (2008)
- Lahiri, Kuntala, *Informal Mining in Mongolia*, 2016
- Maria, Isabella. (2014). *Tantangan International Labour Organization (ILO) Dalam Upaya Mengatasi Masalah Pekerja Anak di Bangladesh. Jom FISIP Volume 4 No.1*
- Mongolia Economic Brief, 2016
- National University of Mongolia, *Assessment of the Child Labour Situation in Gold Mining*, Ulaanbaatar, 2002, 22-24
- Navch, T. Et Al (2004). *Informal Gold Mining in Mongolia A Baseline Survey Report Covering Bornuur and Zaamar Soums, Tuv Aimag. .Informal Economy, Poverty and Employment*
- Putri, Ranny Penita. (2017). *Peran West Africa Cocoa Agricultural (WACAP) Dalam Mengeliminasi Pekerja Anak Pantai Gading*.
- Ramos, Athena K. (2018). *Child Labour in Global Tobacco Production: A Human Rights Approach to an Enduring Dilemma*
- Report of National Child labor Survey 2011-2012. (2013). Ulaanbaatar
- Schmitz, Cathryne L, Traver, Elizabeth KimJin, Larson, Desi, (2004). *Child Labor a Global View*.
- Study Report Child Labor in Mongolia, (2008). United States Department of Labor's Bureau of International Labor Affairs
- UNICEF. (2014). *Child Labour & UNICEF in Action: Child at the Centre*.
- UNICEF. (2014). *Child Labour and UNICEF in Action: Child at the Centre*. Diakses pada 15 Mei 2019 dari:  
[https://www.unicef.org/protection/files/Child\\_Labour\\_and\\_UNICEF\\_in\\_Action.pdf](https://www.unicef.org/protection/files/Child_Labour_and_UNICEF_in_Action.pdf)
- United States Department of Labour's Bureau of International Labour. (2010). *U.S Department of Labor's 2010 Findings on the Worst Forms of Child Labour*
- The Magazine of The ILO no 54. (2005). *Forced Labour Today*. Geneva