

BAB II

DINAMIKA PENYEBARAN DAN IMPLEMENTASI NORMA INTERNASIONAL DALAM MASALAH PEKERJA ANAK INDIA

Pekerja anak masih menjadi masalah besar di banyak negara di seluruh dunia. Meskipun telah ada norma dan standar internasional, banyak negara masih kesulitan untuk memberantas pekerja anak secara menyeluruh. Bab sebelumnya membahas bagaimana norma internasional berkembang menjadi standar global yang kemudian diratifikasi dan diadopsi oleh negara-negara, khususnya terkait pekerja anak. Dalam penelitian ini, yang menjadi pertanyaan utamanya adalah bagaimana upaya yang India lakukan atas diratifikasinya norma pekerja anak internasional melalui kebijakan nasionalnya.

Untuk memahami akar penyebab dari permasalahan pekerja anak di India, bab ini akan menyajikan data terkait ILO dan India secara sistematis dan komprehensif. Penyebaran norma-norma internasional merupakan proses kompleks yang melibatkan dinamika domestik dan internasional yang berbeda. Dinamika ini membentuk bagaimana norma-norma internasional diterima, diadaptasi, dan diimplementasikan melalui kebijakan nasional.

Oleh karena itu, bab ini membahas penyebaran dan lokalisasi standar ILO dengan mengkaji data empiris terkait realitas global dan nasional masalah pekerja anak, kebijakan dan kondisi pekerja anak di India, serta peran ILO dalam membentuk standar pekerja anak internasional melalui konvensinya. Pembahasan ini disajikan dalam subbab berikut:

2.1. ILO dalam Permasalahan Pekerja Anak Global

Secara global, pekerja anak ini masih menjadi permasalahan yang mengkhawatirkan. Data mengenai luasnya, karakteristik, dan faktor penentu pekerja anak disediakan oleh ILO dalam program-program statistiknya, yakni Program Informasi Statistik dan Pemantauan Tenaga Kerja Anak (SIMPOC) yang merupakan bagian statistik dari Program Internasional ILO untuk Penghapusan Tenaga Kerja Anak (IPEC), yang menyediakan panduan, alat, bahan, dan data tenaga kerja yang tersebar di seluruh dunia dan sebagian besar berasal dari negara berkembang (ILO, 2025).

Berdasarkan laporan terbaru yang dikeluarkan oleh ILO pada tahun 2025, terdapat 8% atau 138 juta anak berstatus sebagai *child labor* (pekerja anak) dunia di tahun 2024. Di antaranya didominasi oleh anak laki-laki sekitar 78 juta jiwa dan perempuan sekitar 59 juta jiwa, di mana terdapat perbedaan akses antara anak laki-laki dan perempuan terhadap

pekerjaan selama masa kanak-kanak. Di mana anak laki-laki cenderung bekerja pada pekerjaan yang mudah terlihat, sedangkan anak perempuan cenderung melakukan pekerjaan rumah tangga yang tidak dibayar dan tidak begitu mudah terlihat (ILO, 2024). Realitas lain yang paling memprihatinkan adalah sebagian besar anak-anak tersebut bekerja dalam jenis pekerjaan berbahaya yang mengancam jiwa, keselamatan, moral, dan kesehatan mereka dengan kelompok usia yang masih sangat serta beresiko tinggi (*hazardous work*). Dilaporkan pada tahun 2024, diperkirakan sekitar 54 juta anak tergolong kedalam jenis pekerjaan berbahaya ini (ILO, 2025).

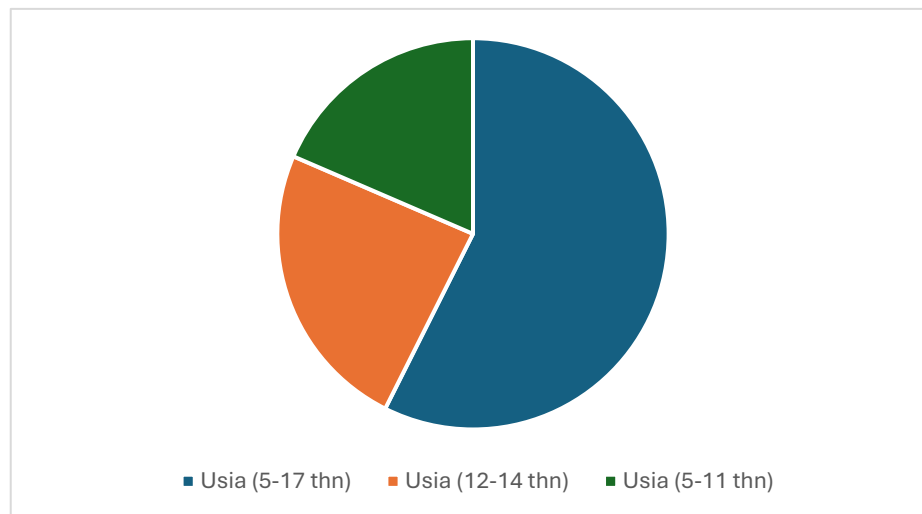
Sejak tahun 2000, setiap empat tahun sekali, ILO menerbitkan laporan secara berkala mengenai pola dan data pekerja anak di seluruh dunia. Laporan-laporan ini menunjukkan jumlah pekerja anak di seluruh dunia terus menurun, angka tersebut turun dari sekitar 246 juta pada tahun 2000 menjadi 222 juta pada tahun 2004, 215 juta pada tahun 2008, 168 juta pada tahun 2012, dan 151 juta pada tahun 2016. Namun, pandemi yang terjadi di tahun 2020 mengubah tren angka pekerja anak dengan peningkatan menjadi 160 juta jiwa. Lalu, laporan terakhir pada tahun 2024, angka tersebut kembali turun menjadi 138 juta (ILO, 2025).

Penurunan juga terjadi pada kategori pekerjaan berbahaya. Di mana jumlah anak yang melakukan pekerjaan berbahaya menurun secara signifikan dari 170 juta pada tahun 2000 menjadi 72 juta pada tahun 2016.

Angka tersebut sempat meningkat menjadi 79 juta pada tahun 2020 sebelum kembali menurun menjadi 54 juta pada tahun 2024. Meskipun tren jangka panjangnya menurun, tingkat kerentanan di kalangan pekerja anak dunia masih sangat tinggi dan belum signifikan dalam mencapai penghapusan pekerja anak yang komprehensif di seluruh dunia (ILO, 2025).

Karakteristik Pekerjaan Berbahaya Berdasarkan Usia

Angka (dalam jutaan dan persentase) golongan usia 5-17 tahun dan yang tergolong dalam jenis pekerjaan berbahaya:



Sumber: ILO Report "Child Labour Global Estimates 2024 Trends and Road Forward", (ILO, 2025).

Diagram lingkaran di atas menunjukkan jumlah anak dari berbagai kelompok usia yang melakukan pekerjaan berbahaya. Dari 138 juta pekerja anak, sekitar 54 juta di antaranya bekerja dalam kondisi berbahaya.

Kelompok terbesar berusia antara 15-17 tahun, yang mencakup sekitar 57% dari total (30,8 juta anak). Kelompok terbesar kedua berusia antara 12-14 tahun, yang mencapai 24% dari total (12,8 juta anak). Kelompok terbesar ketiga berusia antara 5-11 tahun, yang mencapai 19% dari total (10,3 juta anak). Data ini menunjukkan bahwa pekerjaan berbahaya tidak hanya melibatkan remaja, tetapi juga anak-anak yang masih sangat muda yang sedang tumbuh dan belajar. Selain kondisi tempat mereka bekerja, penting juga untuk mempertimbangkan pendidikan mereka dan seberapa sering mereka bersekolah. Namun, laporan ILO tahun 2024 belum mencakup data terperinci mengenai kehadiran di sekolah, sehingga studi ini menggunakan data terbaru yang tersedia dari ILOSTAT 2020. Data ini mencatat sekitar 160 juta pekerja anak berusia 5–17 tahun di seluruh dunia (ILO, 2024).

2.1.1. ILO sebagai Standar Regulatif (*Standard-Setting Power*) dalam Permasalahan Pekerja Anak global

Negara-negara di dunia telah berkomitmen untuk bekerja sama mengatasi masalah pekerja anak, salah satunya melalui Target SDG 8.7 yang bertujuan mengakhiri segala bentuk pekerja anak dan eksploitasi terhadap anak. Namun, kemajuan yang dicapai hingga saat ini masih tergolong lambat sehingga diperlukan koordinasi internasional yang lebih kuat untuk

mencapai target tersebut (UN DESA, n.d.). Dalam upaya ini, International Labour Organization (ILO) memegang peran penting sebagai badan khusus Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) di bidang ketenagakerjaan yang mengoordinasikan kerja sama global dalam perlindungan pekerja, termasuk pekerja anak. Sejak didirikan pada tahun 1919, ILO secara konsisten menyusun dan menetapkan International Labour Standards (ILS) melalui konvensi dan rekomendasi sebagai pedoman bagi negara-negara anggotanya dalam membangun sistem ketenagakerjaan yang sesuai dengan standar internasional (ILO, 2019). Proses penyusunan standar tersebut dilakukan melalui mekanisme tripartit yang melibatkan pemerintah, organisasi pekerja, dan asosiasi pengusaha, sehingga setiap standar yang dihasilkan mencerminkan kesepakatan berbagai pihak yang berkepentingan (ILO, 2004).

Terdapat empat instrumen utama yang menyusun kerangka standar dan norma pekerja anak ILO yang didasarkan pada dokumen-dokumen penting dengan tingkat kekuatan hukum yang berbeda-beda. Pertama, yakni mengenai batas usia minimum untuk bekerja adalah Konvensi No. 138, yang disahkan pada tahun 1973. Konvensi ini dilengkapi dengan Rekomendasi No. 146, yang merupakan pedoman yang tidak mengikat secara

hukum. Pada saat yang sama, dalam menangani eksploitasi ekstrem, Konvensi No. 182, yang disepakati pada tahun 1999, merupakan satu-satunya konvensi dalam sejarah organisasi yang disetujui oleh seluruh 187 negara anggota. Hal ini terjadi pada 4 Agustus 2020, di mana keberhasilan ini menunjukkan bahwa ILO didukung oleh banyak negara di seluruh dunia dalam melindungi anak-anak. Bersama dengan Rekomendasi No. 190, yang menetapkan apa yang dimaksud dengan pekerjaan berbahaya, berbagai instrumen hukum ini menegaskan otoritas ILO dalam menetapkan standar dalam kerangka tata kelola global (ILO, 2019; ILO, 2020).

Jauh sebelum standar modern ILO ini ditetapkan, Konvensi No. 138 sudah menjadi acuan global utama untuk menyatukan aturan usia minimum bagi pekerja dari berbagai konvensi sektoral sebelumnya. Regulasi sektoral tersebut meliputi Konvensi No. 5 tahun 1919 untuk industri, Konvensi No. 7 tahun 1920 untuk pekerjaan maritim, dan Konvensi No. 10 tahun 1921 untuk pertanian. Untuk memperkuat komitmen ini di seluruh dunia, Deklarasi ILO Tahun 1998 tentang Prinsip-prinsip Dasar dan Hak-hak di Tempat Kerja menegaskan kembali bahwa semua negara anggota harus menghormati rencana untuk mengakhiri pekerja anak, meskipun mereka belum secara resmi menyetujui

perjanjian yang relevan. Dengan menggabungkan kekuatan konvensi-konvensi tersebut, panduan dari Rekomendasi No. 146 dan No. 190, serta ketatnya mekanisme pengawasan dan pemantauan global, ILO telah berhasil menetapkan perannya sebagai badan normatif sekaligus satu-satunya pengelola standar ketenagakerjaan internasional global (ILO, 2019; ILO, 2020; ILO, 2025).

2.1.2. Konvensi ILO 138 mengenai *Minimum Age* atau Batas Usia Minimum Pekerja Anak Global

Konvensi ILO No. 138 (C138) mengenai Batas Usia Minimum Bekerja (*Minimum Age Convention*), adalah alat dan instrumen utama dalam penetapan standar ILO yang berfokus pada penghapusan pekerja anak. Konvensi ini diadopsi dalam Konferensi Perburuhan Internasional ke-58 pada tahun 1973 dan mulai diterapkan pada tahun 1976, dengan tujuan untuk menetapkan usia minimum untuk bekerja dan mendorong penghapusan pekerja anak secara bertahap melalui kebijakan di tingkat nasional (ILO, 2025). Pada April 2018, sebanyak 171 negara telah meratifikasi konvensi ini. Kemudian, dari jumlah negara yang meratifikasi tersebut, terdapat sekitar 51 negara berkembang yang memilih untuk menggunakan opsi usia 14 tahun sebagai usia minimum seseorang dapat secara legal bekerja (ILO,

2018). Aturan dan batasan terkait usia pekerja anak yang ditetapkan tidak sama untuk semua negara, tujuannya adalah untuk memberikan kelonggaran bagi negara berkembang agar dapat menyesuaikan secara bertahap, sesuai dengan kemampuan ekonomi dan sosial masing-masing negara (ILO, 2018).

Di bawah Pasal 7, konvensi ini melarang mutlak segala bentuk pekerjaan bagi anak di bawah usia 13 tahun pada standar global, namun memberikan kelonggaran hingga batas usia 12 tahun bagi negara berkembang melalui klausul fleksibilitas. Kemudian, untuk kategori pekerjaan ringan (*light work*), aktivitas ekonomi diizinkan secara terbatas bagi kelompok usia 12–13 tahun dengan catatan tidak mengorbankan hak pendidikan dasar anak. Lebih lanjut, Pasal 2 menetapkan usia 14-15 tahun untuk batas usia pada negara berkembang, sebagai ambang pelaksana pekerjaan umum non-berbahaya, sedangkan perlindungan dan proteksi terhadap pekerjaan berbahaya (*hazardous work*) diperketat bagi remaja usia 16–17 tahun hingga mencapai batas usia mutlak pada usia 18 tahun (ILO, 1973; ILO, 2018).

Sampai tahun 2025, konvensi ini telah diratifikasi oleh 177 negara dan menunjukkan adanya kesepakatan global yang kuat tentang perlindungan anak dari pekerjaan di usia muda (ILO, 2025).

2.1.3. Konvensi ILO 182 mengenai *Worst Form of Child Labour* (Bentuk-bentuk Terburuk Pekerja Anak)

Konvensi ILO No. 182 (C182) mengenai Bentuk Terburuk Pekerja Anak atau *Worst Form of Child Labour* (WFCL) adalah dokumen yang melengkapi C138 yang bertujuan untuk menghilangkan bentuk-bentuk terburuk dari pekerja anak. Konvensi ini disetujui pada Konferensi Perburuhan Internasional ke-87 pada tahun 1999 dan mulai berlaku pada tahun 2000 (ILO, 1999). Munculnya konvensi ini sebagai reaksi terhadap lambatnya proses ratifikasi C138, dengan maksud untuk mendorong penerapan norma yang lebih ketat dan lebih mudah disepakati secara internasional. Sampai pada 4 Agustus 2020, C182 berhasil diratifikasi oleh seluruh anggota ILO dengan jumlah 187 negara, di mana hal ini menunjukkan kesepakatan global bahwa segala bentuk dan jenis pekerjaan yang melibatkan pekerja anak adalah pelanggaran HAM yang tidak boleh diterima dan ditoleransi dalam situasi apa pun, termasuk untuk alasan ekonomi atau pembangunan (ILO, 2020 ; UN News, 2020).

Dari segi substansi, C182 memiliki perbedaan dengan C138 secara normatif dalam penetapan usia minimum, di mana C138 sifatnya bertahap dan fleksibel, sedangkan C182 larangannya bersifat tegas dan mutlak yang menuntut tindakan

cepat tanpa masa transisi (ILO, 2020; ILO, 2025). Selain itu, C182 tidak membedakan pekerja anak berdasarkan usia, melainkan jenis eksploitasi dan tingkat bahaya yang ditimbulkan, yang terbagi dalam dua kategori utama yaitu pekerjaan ilegal dan pekerjaan berbahaya yang dilarang bagi semua individu di bawah usia 18 tahun (Pasal 3). Oleh karena itu, C182 memberikan perlindungan anak yang lebih kuat melalui pendekatan yang berfokus pada risiko, bukan sekadar pembatasan usia kerja.

Pasal 3 Konvensi No. 182 membagi jenis-jenis terburuk dari pekerja anak menjadi dua kelompok, yakni kelompok pekerjaan ilegal (Kelompok A) dan kelompok pekerjaan ilegal yang berbahaya (Kelompok B) dan tidak diizinkan bagi siapa pun yang berusia di bawah 18 tahun. Di bawah ini terdapat tabel yang disusun untuk memberikan penjelasan sederhana dan lengkap mengenai lebih lanjut tentang kedua kelompok ini:

**Tabel 2.1 Klasifikasi Bentuk-Bentuk Terburuk Pekerja Anak
(WFCL) Berdasarkan Konvensi ILO No. 182 Tahun 1999 dan
Rekomendasi No. 190**

Kategori (Pasal 3)	Deskripsi dan Contoh	Status Larangan
Kelompok A “Pekerjaan Ilegal” (Dilarang Mutlak Tanpa Pengecualian dalam Kondisi Apa Pun) (Pasal 3 huruf a, b, c)		
Perbudakan dan praktik	Segala bentuk perbudakan, perdagangan anak (<i>trafficking</i>), ikatan hutang (<i>bonded labour</i>), dan kerja paksa. Contoh: anak dijual sebagai pekerja rumah tangga atau terikat hutang keluarga untuk bekerja di tambang.	Dilarang mutlak bagi semua anak di bawah 18 tahun
Rekrutmen paksa dalam konflik bersenjata	Rekrutmen atau penggunaan anak dalam angkatan bersenjata atau kelompok bersenjata. Contoh: anak dijadikan tentara anak (<i>child soldier</i>) atau dijadikan perisai manusia.	Dilarang mutlak bagi semua anak di bawah 18 tahun
Eksplotasi seksual komersial	Penggunaan, pengadaan, atau penawaran anak untuk prostitusi, pornografi anak, atau pertunjukan porno. Contoh: anak dipaksa bekerja di lokalisasi atau digunakan dalam produksi materi pornografi.	Dilarang mutlak bagi semua anak di bawah 18 tahun
Penggunaan anak dalam aktivitas ilegal	Penggunaan anak untuk produksi dan perdagangan narkoba atau kegiatan kriminal lainnya. Contoh: anak dijadikan kurir narkoba atau direkrut ke dalam jaringan kriminal terorganisir.	Dilarang mutlak bagi semua anak di bawah 18 tahun

Kelompok B “Pekerjaan Berbahaya” (<i>Hazardous Work</i>) (Pasal 3 huruf d dan Rekomendasi No. 190)		
Paparan bahaya fisik	Pekerjaan yang melibatkan mesin berbahaya, ketinggian ekstrem, atau kondisi bawah tanah dan dalam air. Contoh: anak bekerja di pertambangan bawah tanah atau mengoperasikan mesin berat di sektor konstruksi.	Dilarang bagi anak di bawah 18 tahun (pengecualian bersyarat atau kondisional untuk usia 16-17 tahun)
Paparan bahaya kimia dan biologis	Pekerjaan yang terpapar zat kimia beracun, pestisida, atau agen biologis berbahaya. Contoh: anak menyemprot pestisida di ladang pertanian tanpa alat pelindung diri.	Dilarang bagi anak di bawah 18 tahun
Kondisi kerja yang membahayakan kesehatan	Jam kerja berlebihan, kerja pada malam hari, suhu ekstrem, atau tingkat kebisingan yang sangat tinggi. Contoh: anak bekerja lebih dari 12 jam per hari di pabrik atau bekerja di pengecoran logam bersuhu sangat tinggi.	Dilarang bagi anak di bawah 18 tahun
Pekerjaan yang membahayakan moral anak	Pekerjaan yang karena sifat atau lingkungannya secara langsung merusak perkembangan moral dan psikologis anak. Contoh: anak bekerja di bar, tempat perjudian, atau lingkungan yang secara rutin terpapar kekerasan.	Dilarang bagi anak di bawah 18 tahun

Sumber: ILO (1999), Konvensi No. 182, Pasal 3 dan Rekomendasi No. 190; ILO (2018), An Introduction to Legally Prohibiting Hazardous Work for Children; ILO & UNICEF (2021), Child Labour: Global Estimates 2020; diolah penulis. Catatan: Pengecualian kondisional usia 16-17 tahun hanya berlaku apabila syarat Pasal 3 ayat (3) C138 terpenuhi, yaitu kesehatan, keselamatan, dan moral anak terjamin sepenuhnya serta anak telah mendapat pelatihan khusus yang memadai.

Secara keseluruhan, kedua konvensi ini melengkapi dan bekerja sama dengan baik dalam memberikan suatu sistem dan pedoman internasional terpadu yang melindungi anak-anak dari eksploitasi di tempat kerja (ILO, 1999; ILO, 2004). Tabel dibawah ini disusun untuk menunjukkan klasifikasi mengenai berbagai jenis pekerjaan dan kelompok usia anak-anak yang berbeda

menurut konvensi ILO No. 138 dan No. 182:

**Tabel 2.2 Klasifikasi Jenis Pekerjaan dan
Kelompok Usia Anak Berdasarkan Konvensi
ILO No. 138 dan No. 182**

Kelompok Usia	Pekerjaan Ringan	Pekerjaan Umum (Non-Berbahaya)	Pekerjaan Berbahaya dan C182
18 tahun ke atas	Diizinkan	Diizinkan	Diizinkan
Usia minimum kerja hingga 17 (standar ILO) Usia 15 atau 14 tahun (negara berkembang)	Diizinkan	Diizinkan	Diizinkan dengan syarat ketat untuk usia 16-17 tahun (lihat catatan)
Usia 12-13 tahun (standar ILO)	Diizinkan dengan syarat ketat	Dilarang termasuk pekerja anak (C138)	Dilarang termasuk pekerja anak (C138)
Di bawah 12-13 tahun	Dilarang termasuk pekerja anak (C138)	Dilarang termasuk pekerja anak (C138)	Dilarang termasuk bentuk terburuk (C182)

Sumber: ILO (2018); ILO (1973); ILO (1999).

2.2. Kebijakan India dalam Permasalahan Pekerja Anak

Masalah pekerja anak di India memiliki latar belakang sejarah yang mendalam. Sejak masa kolonial, keluarga-keluarga di India terikat pada sistem pelunasan utang seperti Hali, Halwaha, dan Jaura, di mana sistem ini memaksa seluruh anggota keluarga, termasuk anak-anak, untuk bekerja dengan imbalan yang sangat rendah (ILO, 2005). Setelah meraih kemerdekaan, kemiskinan yang diwariskan dari generasi ke generasi,

ketergantungan pada pertanian subsisten (memproduksi ternak dan tanaman untuk kebutuhan pangan keluarga, tidak untuk dijual), dan perkembangan sektor informal terus memaksa anak-anak untuk terlibat dalam dunia kerja (ILO, 2013). India merupakan salah satu pendiri ILO sejak tahun 1919 dan telah menjadi anggota tetap di Badan Pengurus ILO sejak 1922. Kantor perwakilan ILO yang pertama di Asia Selatan dibuka di India pada tahun 1928 (ILO, 2024).

Di India, struktur ketenagakerjaan secara umum diklasifikasikan ke dalam dua ranah utama berdasarkan tingkat pengawasan hukumnya, yakni sektor terorganisir (formal) dan tidak terorganisir (informal). Sektor formal merujuk pada bidang pekerjaan dengan sistem tenaga kerja yang terstruktur dan diawasi secara ketat oleh negara. Di mana sektor ini mencakup fasilitas manufaktur dan perusahaan industri berskala besar yang diwajibkan mematuhi standar perlindungan hukum, salah satunya melalui **Factories Act 1948**. Undang-undang tersebut secara tegas mengatur standar kesehatan, keselamatan, kesejahteraan pekerja pabrik, batasan jam kerja, serta larangan untuk mempekerjakan anak di bawah usia 14 tahun (Ministry of Labour & Employment, Government of India, 1948).

Sebaliknya, sektor informal merujuk pada bidang pekerjaan berskala mikro yang umumnya dikelola secara mandiri oleh rumah tangga. Lingkup pekerjaan ini mencakup sektor pertanian, industri

pengolahan hasil alam, pembuatan rokok beedi, kerajinan tangan, hingga aktivitas ekonomi tak terdaftar lainnya. Berbeda dengan sektor formal, entitas usaha di ranah ini sering kali beroperasi di luar jangkauan regulasi negara, sehingga praktis tidak menyediakan jaring perlindungan hukum, pengawasan standar keselamatan, maupun tunjangan jaminan sosial bagi para pekerjanya (Kondamudi & Vijay Lakshmi, 2024).

2.2.1. Realitas dan Kondisi Permasalahan Pekerja Anak India

Laporan yang dirilis oleh ILO pada tahun 2025 mengungkapkan bahwa pada tahun 2024 terdapat sekitar 138 juta anak yang bekerja di seluruh dunia, di mana wilayah Sub-Sahara Afrika berkontribusi hampir dua pertiga dari total global dan merupakan area dengan jumlah pekerja anak tertinggi (ILO, 2025). Sebaliknya, wilayah Asia-Pasifik menunjukkan kemajuan yang berarti, di mana jumlah pekerja anak menurun dari 49 juta pada tahun 2020 menjadi 28 juta pada tahun 2024, dengan prevalensi turun dari 5,6% menjadi 3,1%. Meskipun berada di wilayah yang mengalami kemajuan, India tetap menghadapi masalah terbesar di Asia Selatan dan angka global ini dapat menjadi acuan yang baik untuk memahami situasi di India.

Menurut data ILOSTAT dari Survei Tenaga Kerja Berkala (PLFS) 2024, India masih memiliki sekitar 3,4 juta pekerja anak berusia antara 5-17 tahun, dan 89,3% di antaranya tidak

bersekolah (ILO, 2024). Berikut adalah beberapa indikator utama yang ditunjukkan melalui tabel sebagai perbandingan antara situasi pekerja anak global menurut data terbaru yang dikeluarkan oleh ILO dan berdasarkan hasil survei nasional (PLFS) yang dilakukan India di tahun 2024:

**Tabel 2.3 Indikator perbandingan Pekerja Anak
Global ILO (2024) dan India (2024)**

Indikator	Global (ILO) (2024)	India (2024)
Total pekerja anak (usia 5–17 tahun)	138 juta anak	3,4 juta anak
Jumlah pekerja anak dalam pekerjaan berbahaya	39% (54 juta)	93–97% dari total pekerja anak
Jumlah pekerja anak yang tidak bersekolah	35% tidak bersekolah	89,3% tidak bersekolah
Kelompok usia dominan	5–11 tahun (55,8% dari total global)	15–17 tahun (75–86% dari total India)
Sektor terbesar	Pertanian (61%)	Industri informal, manufaktur, konstruksi

Sumber: ILO & UNICEF (2025); ILO (2024) ILOSTAT, berdasarkan PLFS 2024; UNICEF Innocenti (2024).

Selanjutnya, aspek dan indikator yang paling relevan secara analitis adalah korelasi antara tenaga kerja anak dan tingkat putus sekolah di India. Data ILOSTAT 2024 dapat diuraikan berdasarkan kelompok usia, seperti yang ditunjukkan pada tabel selanjutnya;

**Tabel 2.4 Status Pendidikan Pekerja Anak India berdasarkan
Kelompok Usia (PLFS 2024)**

Kelompok Usia	Total Pekerja Anak (ribu)	Bersekolah (ribu)	Tidak Bersekolah (%)
5–17 tahun (total)	3.413	366	89,3%
5–11 tahun	38	32	tidak ada data
12–14 tahun	491	196	60,1%
15–17 tahun	2.884	138	95,2%

Sumber: ILO (2024). ILOSTAT "Children in Child Labour by Sex, Age and School Attendance Status", PLFS 2024. <https://ilostat.ilo.org/>

Tabel tersebut menunjukkan dua hal yang sangat penting. Pertama, jumlah dan tingkat pekerja anak yang putus bersekolah mencapai 60,1% dari kelompok usia 12–14 tahun, yang secara hukum berhak atas perlindungan berdasarkan Undang-Undang Hak atas Pendidikan Nasional India atau *Right To Education* (RTE) (2009). Undang-undang ini menyatakan bahwa semua anak berusia 6–14 tahun berhak atas pendidikan gratis dan wajib. Kedua, tingkat putus sekolah mencapai 95,2% untuk remaja berusia 15-17 tahun, menunjukkan bahwa aktivitas kerja bagi anak-anak lebih diutamakan di India daripada pendidikan (PLFS, 2024).

Sekitar 90% pekerja anak, bekerja di sektor informal yang tinggal di pedesaan dengan konsentrasi tertinggi berada di wilayah

Uttar Pradesh, Bihar, dan Rajasthan (ILO, 2016). Dan sekitar 54% anak berusia 7-14 tahun terlibat dalam pekerjaan di usaha keluarga tanpa mendapatkan bayaran dan upah (ILO dan UCW, 2014).

Data *Periodic Labour Force Survey* (PLFS) 2024 memberikan gambaran umum mengenai pekerja anak di India, tetapi belum sepenuhnya mencerminkan kondisi sebenarnya. Survei ini lebih berfokus pada aktivitas ekonomi yang dapat diukur secara langsung sehingga banyak pekerjaan domestik tanpa upah, terutama yang dilakukan anak perempuan berusia 15–17 tahun di wilayah pedesaan, tidak tercatat sebagai pekerja anak. Temuan ini diperkuat oleh *India Time Use Survey* (TUS), yang menunjukkan bahwa anak perempuan di pedesaan menghabiskan rata-rata 170 menit per hari untuk pekerjaan domestik tanpa upah, sehingga peluang mereka mengakses pendidikan formal menurun hingga 22% (Ministry of Statistics and Programme Implementation, 2020; Ministry of Statistics and Programme Implementation, 2024).

2.2.2. Norma Budaya dan Nilai Sosial India terhadap Pekerja Anak

Pada kelompok-kelompok keluarga yang tinggal di pedesaan, terutama kelompok yang berasal dari kasta rendah,

partisipasi anak dalam usaha keluarga tidak dianggap sebagai bentuk eksploitasi, melainkan sebagai bagian dari tanggung jawab moral dan perkembangan karakter atau keterampilan (ILO, 2008; UNICEF Innocenti, 2024). Dua prinsip hidup dan nilai inti dalam tradisi Hindu yang mendasari pandangan ini adalah nilai *Seva* (pengabdian kepada keluarga) dan *Dharma* (kewajiban moral sesuai dengan peran sosial). Berdasarkan nilai-nilai tersebut, anak yang membantu dalam usaha keluarga dianggap sedang memenuhi *dharma* mereka dan bukan sedang dieksploitasi.

Sistem kasta (jati/varna) dan sistem keluarga besar merupakan dua nilai struktural yang paling penting yang memandang pekerjaan sebagai “warisan sosial” yang diturunkan dari generasi ke generasi. Tiga kelompok sosial yang paling rentan adalah Kasta Terdaftar (SC) (*Scheduled Castes* atau Dalit) yang menghadapi diskriminasi paling parah dalam hierarki kasta Hindu. Lalu, Suku Terdaftar (ST) (*Scheduled Tribes*) atau Adivasi yang merupakan komunitas dan penduduk asli atau adat yang hidup dalam isolasi geografis, dan sosial serta Kelas Tertinggal Lainnya (OBC) (*Other Backward Classes*) yakni kelompok kasta menengah ke bawah yang tetap terpinggirkan secara sosial-ekonomi. Temuan Survei Ketenagakerjaan Nasional India atau *Periodic Labour for Survey* (PLFS 2019–2020), menunjukkan

bahwa anak laki-laki dari keluarga petani dalam kelompok SC, ST, dan OBC secara statistik paling mungkin terlibat dalam pekerja anak (PLFS, 2020). Hal ini disebabkan ketiga kelompok tersebut secara struktural miskin dan membutuhkan anak-anak mereka untuk membantu keuangan keluarga sejak usia dini (Thapaliya, 2022). Di sisi lain, Kaur (2021) mencatat bahwa praktik *bonded labour* atau kerja paksa yang melibatkan anak-anak yang terjadi di sejumlah kelompok kerja dan keluarga dengan kasta yang lebih rendah terjadi karena sistem pelunasan utang keluarga serta hal ini merupakan bagian dari hierarki sosial India.

Selain itu, konstruksi budaya dan sosial seperti aspek gender, terkhusus “anak perempuan” yang melakukan pekerjaan rumah tangga, tidak tercatat secara statistik dalam survei tenaga kerja standar karena dianggap sebagai suatu norma dan tanggung jawab sosial. Anak-anak perempuan usia 15-17 tahun menghabiskan sepuluh jam setiap harinya untuk mengerjakan pekerjaan rumah tangga (De Hoop et al., 2022). *India Time Use Survey* (TUS) tahun 2019 yang merupakan survei penggunaan waktu nasional oleh *National Statistical Office* (NSO) India yang melibatkan survei terhadap 138.799 rumah tangga di India, menemukan bahwa anak perempuan berusia 15–17 tahun di

daerah pedesaan menghabiskan rata-rata 170 menit setiap hari untuk pekerjaan domestik dan rumah tangga yang tidak dibayar. Anak-anak yang terlibat dalam tanggung jawab tersebut memiliki peluang 22% lebih kecil untuk bersekolah pada pendidikan formal (Samantroy et al., 2024).

Kesenjangan lokalisasi norma pekerja anak di India berakar dari benturan mendasar antara standar universal ILO dan nilai sosial-kultural domestik (*cognitive prior*). Meskipun Konvensi ILO mendefinisikan keterlibatan anak-anak dalam kegiatan ekonomi sebagai bentuk eksploitasi yang merampas hak mereka atas pendidikan, pola pikir masyarakat India yang dibentuk oleh nilai-nilai *seva* dan *dharma* justru menganggap kontribusi anak-anak dalam usaha keluarga sebagai kewajiban moral yang positif. Perbedaan ini juga memunculkan *invisible child labour* pada aspek gender, di mana kerja domestik intensif anak perempuan yang sering kali melebihi 28 jam per minggu dianggap sebagai peran domestik alami keluarga dan luput dari statistik resmi. Di bawah institusi kasta (*jati/varna*), pewarisan profesi dari orang tua kepada anak tidak dipandang sebagai pembatasan mobilitas sosial, melainkan sebagai transmisi keterampilan praktis yang dianggap lebih menjamin ketahanan ekonomi-moral keluarga dibandingkan ijazah sekolah formal

(ILO, 1999; ILO, 2008; De Hoop et al., 2022; Samantroy et al., 2024).

2.2.3. Klausul “Usaha Keluarga” dalam UU 1986 & Amandemen 2016 India

Sebelum membahas lebih lanjut pasal-pasal pengecualian dalam *Child Labour (Prohibition and Regulation) Amendment Act 2016*, perlu dijelaskan bahwa amandemen ini dipilih sebagai objek utama penelitian karena merupakan dasar hukum nasional yang masih berlaku dalam mengatur pekerja anak di India. Berdasarkan dokumen resmi Divisi Pekerja Anak, Kementerian Tenaga Kerja India, *Child Labour (Prohibition and Regulation) Amendment Act 2016* hingga saat ini masih menjadi regulasi utama (*lex specialis*) yang mengatur seluruh ketentuan mengenai pekerja anak. Selama periode penelitian, belum terdapat perubahan atau reformasi hukum lain yang menggantikan kedudukan undang-undang tersebut. Oleh karena itu, regulasi ini menjadi rujukan yang paling relevan untuk melihat bagaimana norma internasional ILO diterapkan dan diakomodasi ke dalam hukum nasional India (Ministry of Labour and Employment, 2016).

Lalu, amandemen terhadap UU CLPR yang dilakukan

pada tahun 2016, mulai berlaku pada 30 Juli 2016, tujuannya untuk memperluas larangan bagi semua anak di bawah 14 tahun untuk bekerja dari semua jenis pekerjaan, namun dengan satu pengecualian penting, yakni anak yang “membantu usaha keluarga” setelah sekolah atau di hari libur dan selama pekerjaan tersebut tidak berbahaya, maka tidak dianggap sebagai pekerja anak (CLPR: 3(2)(a), 2016). ILO menyatakan bahwa pengecualian atas klausul usaha keluarga ini tidak sepenuhnya sesuai dengan standar minimum C138 yang telah diratifikasi oleh India pada tahun 2017 (ILO, 2017).

India meratifikasi C138 dan C182 pada 13 Juni 2017 dalam acara Konferensi Perburuhan Internasional ke-106 yang diadakan di Jenewa. Third World Network (2017) menilai langkah ini sebagai sebuah “langkah bersejarah” dan dengan ratifikasi tersebut, sekitar 93% anak-anak di seluruh dunia kini dilindungi oleh norma internasional mengenai batas usia minimum bekerja (ILO, 2018). Tabel 2.9 berikut menunjukkan poin perubahan dan perbandingan penting antara UU CLPR tahun 1986 dan UU CLPR setelah amandemen di tahun 2016:

Tabel 2.5 Perbandingan Regulasi Pekerja Anak India “UU 1986 dan Amandemen 2016”

Aspek	UU 1986	Amandemen 2016
Definisi Anak	Di bawah 14 tahun	Di bawah 14 tahun (diselaraskan dengan RTE Act 2009)
Larangan bekerja	Dilarang di 83 jenis pekerjaan berbahaya saja	Larangan penuh di semua pekerjaan, dengan pengecualian definisi usaha keluarga
Klausul Usaha Keluarga	Tidak diatur secara eksplisit	Pasal 3(2)(a): anak boleh membantu usaha keluarga setelah jam sekolah/liburan, bukan pekerjaan berbahaya
Pekerjaan berbahaya	83 jenis	Dikurangi menjadi 3 jenis; tenun karpet dan beberapa pekerjaan sebelumnya berbahaya tidak lagi dikategorikan demikian
Ratifikasi Konvensi ILO	Belum meratifikasi C138 & C182	India meratifikasi C138 & C182 pada 2017 (satu tahun setelah Amandemen 2016 berlaku)

Sumber: CLPR Act 1986; “Child Labour (Prohibition and Regulation) Amendment Act 2016.; Pasal 3(2)(a); ILO. (2017). *Child Labour Amendment Act 2016*, CRY. (2025). “Child Labour Act 1986: Evolution and Amendments”. <https://www.cry.org/blog/child-labour-act/>.

Amandemen CLPR tahun 2016 salah satunya berubah dengan mengurangi jumlah pekerjaan berbahaya dari 83 menjadi hanya tiga kelompok atau jenis pekerjaan pada batas usia minimum 14-17 tahun (usia remaja), seperti tenun karpet, pemintalan benang, dan pabrik *beedi* (rokok tradisional) (CRY, 2025).

2.2.4. Posisi India dalam Kesepakatan Global dan Rantai Pasok

Internasional

Keterlibatan India dalam upaya menghapus pekerja anak tidak hanya dipengaruhi oleh kebijakan di dalam negeri, tetapi juga oleh berbagai komitmen internasional yang telah disepakati. Sebagai negara yang mengadopsi *Sustainable Development Goals* (SDGs) 2030, India memiliki tanggung jawab untuk mendukung pencapaian Target 8.7, yang berfokus pada penghapusan seluruh bentuk pekerja anak (UN DESA, n.d.). Komitmen tersebut diwujudkan melalui mekanisme *Voluntary National Review* (VNR), yaitu laporan berkala kepada Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) mengenai perkembangan pelaksanaan SDGs yang dipresentasikan dalam *High-Level Political Forum* (HLPF) dan dapat diakses serta dievaluasi oleh negara-negara lain. Dengan demikian, perkembangan penanganan pekerja anak di India tidak lagi hanya menjadi persoalan domestik, tetapi juga menjadi bagian dari akuntabilitas internasional yang terdokumentasi (UN DESA, n.d.).

Selain melalui komitmen global, tekanan terhadap penghapusan pekerja anak juga muncul dari posisi India dalam rantai pasok internasional. Sebagai salah satu eksportir utama produk tekstil, pakaian, kerajinan tangan, dan berbagai komoditas

manufaktur, perusahaan-perusahaan India dituntut memenuhi standar ketenagakerjaan internasional agar tetap dapat mempertahankan akses pasar, kontrak perdagangan, dan kepercayaan pembeli global (Humphrey, 2013; Koenig-Archibugi, 2004). Di sisi lain, sektor informal masih menjadi tulang punggung perekonomian India. Laporan ILO (2018) mencatat bahwa sekitar 90% dari lebih dari 500 juta angkatan kerja India bekerja di sektor informal. Dalam sektor ini, pekerja anak paling banyak ditemukan pada pertanian dan perkebunan pedesaan (57,3%), diikuti industri rumahan seperti tenun karpet, pembuatan batu bata, pengolahan tembakau (*beedi*), pengolahan kulit, serta perdagangan dan jasa informal, termasuk pedagang kaki lima, asisten warung makan, dan pekerja rumah tangga anak (ILO, 2018).

Untuk memastikan kepatuhan terhadap standar tersebut, berbagai mekanisme audit dan sertifikasi diterapkan dalam rantai pasok global. *Business Social Compliance Initiative* (BSCI) atau amfori BSCI merupakan sistem audit sosial yang mewajibkan pemasok mematuhi standar ketenagakerjaan ILO, termasuk larangan pekerja anak. Hingga tahun 2023, jaringan ini telah diikuti oleh lebih dari 2.500 merek internasional dan sekitar 55.000 pemasok di berbagai negara, termasuk ratusan pabrik

tekstil dan kerajinan di India (Amfori, 2023). Selain itu, SA8000 merupakan standar sertifikasi internasional yang menilai kepatuhan perusahaan terhadap sembilan aspek hak-hak pekerja, seperti larangan pekerja anak, kerja paksa, diskriminasi, keselamatan kerja, hingga sistem manajemen ketenagakerjaan (Social Accountability International, 2014). Namun, hingga tahun 2023 hanya sekitar 1.200 fasilitas produksi di India yang telah memperoleh sertifikasi SA8000, sementara India memiliki lebih dari 63 juta unit usaha, yang sebagian besar berada di sektor informal (Social Accountability International, 2023; Ministry of Micro, Small and Medium Enterprises, 2022). Sementara itu, *Better Work Programme*, yang merupakan program kerja sama antara ILO dan *International Finance Corporation* (IFC) untuk meningkatkan kepatuhan ketenagakerjaan melalui pemantauan dan pendampingan, belum menjadikan India sebagai negara mitra resminya (ILO Better Work, 2023).

Meskipun berbagai mekanisme tersebut telah diterapkan, jangkauannya masih terbatas pada sektor formal yang terhubung langsung dengan rantai produksi global. Humphrey (2013) dan Koenig-Archibugi (2004) menjelaskan bahwa audit internasional umumnya hanya mencakup pemasok tingkat pertama (*tier 1 suppliers*) yang memiliki hubungan langsung dengan perusahaan

multinasional. Sebaliknya, sebagian besar kegiatan produksi di India masih disubkontrakkan kepada usaha keluarga dan industri rumahan yang tidak terdaftar secara formal. Penelitian Barrientos (2013) menunjukkan bahwa sekitar 65% proses produksi industri tekstil dan garmen di India dialihkan kepada pekerja rumahan, sehingga praktik pekerja anak pada rantai produksi tersebut sering kali berada di luar jangkauan audit internasional. Kondisi ini juga terlihat pada data *Periodic Labour Force Survey (PLFS) 2023–2024*, yang menunjukkan bahwa 59,3% pekerja anak masih bekerja di sektor pertanian dan kehutanan, 20,1% di sektor manufaktur rumahan, 13,4% di sektor perdagangan dan jasa informal, serta 7,2% di sektor lainnya (Ministry of Statistics and Programme Implementation, 2024). Data tersebut menunjukkan bahwa tekanan internasional lebih banyak menjangkau sektor formal, sedangkan sektor informal yang menjadi lokasi utama pekerja anak di India masih relatif sulit diawasi.

2.3. Data Ketidakselarasan India Pasca Ratifikasi Norma ILO dalam Pekerja Anak

Subbab ini menyajikan data empiris tentang kesenjangan antara norma ILO dan kondisi aktual di India pasca atau setelah ratifikasi dilakukan pada tahun 2017. Ketidakselarasan dan kesenjangan antara

norma dan standar ILO terlihat berdasarkan pelaporan-pelaporan yang dikeluarkan setelah peristiwa ratifikasi oleh India di tahun 2017.

Berdasarkan informasi yang dikeluarkan oleh NCPCR (2022-2023), terdapat 726 laporan kepolisian mengenai pelanggaran terkait pekerja, sementara data dari NCRB hanya mencatat 476 laporan pelanggaran pekerja anak di tahun yang sama (2020). Terdapat perbedaan sebesar 34% antara kedua lembaga pemerintah tersebut (Singh, 2024). PLFS tidak memasukkan pekerjaan rumah tangga dalam kategori yang disurvei, sehingga pekerja anak perempuan yang sangat terlibat dalam kegiatan domestik tidak tercatat secara resmi (UNICEF Innocenti, 2024). USDOL (2023) melaporkan bahwa undang-undang perdagangan anak di India mengharuskan adanya bukti ancaman atau kekerasan untuk bisa membuktikan terjadinya pelanggaran. Hal ini berbeda dengan standar C182 yang tidak mensyaratkan hal tersebut bagi korban anak:

**Tabel 2.6 Indikator Kesenjangan Implementasi Pasca-Ratifikasi
2017**

Indikator	Data dan Temuan	Sumber
Kesenjangan pelaporan kriminal (2020)	NCPCR: 726 laporan; NCRB: 476 laporan (kesenjangan 34%)	Singh (2024)
Kerja domestik anak perempuan	Rata-rata 170 menit/hari; 22% lebih kecil kemungkinan berpartisipasi dalam kegiatan belajar	Samantroy et al. (2024)

15–17 tahun (pedesaan)		
Kerja domestik dari komunitas tertentu	Rata-rata 10 jam/hari (tidak terdata dalam statistik resmi)	De Hoop et al. (2022)
Jangkauan regulasi K3	Hanya berlaku untuk usaha dengan minimal 10 karyawan (hampir seluruh usaha keluarga dikecualikan)	USDOL (2022; 2023)
Efektivitas CLPR di sektor informal	Sangat terbatas di wilayah yang didominasi usaha keluarga tradisional	PSC (2023)
Inkonsistensi definisi "anak"	Tiga definisi berbeda dalam tiga UU yang beroperasi bersamaan (CLPR: <14; RTE: 6–14; JJ Act: <18)	PSC (2023)

Sumber: Singh (2024); Samantroy et al. (2024); De Hoop et al. (2022); USDOL (2022; 2023); Parliamentary Standing Committee (2023).

Data yang disajikan dalam Bab II menunjukkan bahwa kesenjangan antara standar ILO dan kondisi aktual India bersifat multidimensi yang mencakup perbedaan definisi, inkonsistensi regulasi, keterbatasan kapasitas inspeksi, dan invisibilitas statistik pada kelompok yang paling rentan. India secara formal meratifikasi C138 dan C182 pada tahun 2017, namun kerangka hukum domestik yang ada, mengandung klausul dan inkonsistensi yang membatasi cakupan perlindungan tersebut. Bab III menggunakan data-data ini sebagai bahan analisis untuk menjelaskan mengapa kesenjangan tersebut terbentuk dan bagaimana ia dipertahankan melalui mekanisme *cognitive prior*, dan *norm localization*.