

**ANALISIS EFEKTIVITAS PERAN PEMERINTAH INDIA  
DALAM MENGATASI EKSPLOITASI ANAK  
DI TAMBANG MIKA INDIA**

**2014-2022**

**SKRIPSI**



**UNIVERSITAS  
ISLAM  
INDONESIA**

Oleh:

**MURSYIDAN BALDA AL FIKRI**

19323165

**PROGRAM STUDI HUBUNGAN INTERNASIONAL**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL BUDAYA**

**UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

**2026**

**ANALISIS EFEKTIVITAS PERAN PEMERINTAH INDIA  
DALAM MENGATASI EKSPLOITASI ANAK  
DI TAMBANG MIKA INDIA  
2014-2022**

**SKRIPSI**

Diajukan kepada Program Studi Hubungan Internasional  
Fakultas Ilmu Sosial Budaya  
Universitas Islam Indonesia  
Untuk memenuhi sebagian dari syarat guna memperoleh  
Derajat Sarjana S1 Hubungan Internasional



Oleh:

**MURSYIDAN BALDA AL FIKRI**

19323165

**PROGRAM STUDI HUBUNGAN INTERNASIONAL  
FAKULTAS ILMU SOSIAL BUDAYA  
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

**2026**

## HALAMAN PENGESAHAN

### **Analisis Efektivitas Peran Pemerintah India dalam Mengatasi Eksploitasi Anak di Tambang Mika 2014-2022**

Dipertahankan di depan Dewan Penguji Skripsi Prodi Hubungan Internasional  
Fakultas Ilmu Sosial Budaya  
Universitas Islam Indonesia

Untuk memenuhi sebagian dari syarat-syarat dalam memperoleh  
derajat Sarjana S1 Hubungan Internasional



Rabu, 25 Februari 2026

Mengesahkan



Program Studi Hubungan Internasional  
Fakultas Ilmu Sosial Budaya  
Universitas Islam Indonesia  
Ketua Program Studi

*Karina*

Karina Utami Dewi, S.I.P., M.A.

Dewan Penguji

- 1 Hadza Min Fadhli Robby, S.I.P., M.Sc.
- 2 Hasbi Aswar, S.I.P., M.A., Ph.D.
- 3 Mohamad Rezky Utama, S.I.P., M.Si.

Tanda Tangan

*[Handwritten signatures of the examiners]*

## PERNYATAAN INTEGRITAS AKADEMIK

Dengan ini saya menyatakan bahwa skripsi ini adalah hasil karya ilmiah independen saya sendiri, dan bahwa semua materi dari karya orang lain (dalam buku, artikel, esai, disertasi, dan di internet) telah dinyatakan, serta kutipan dan parafrase diindikasikan dengan jelas.

Tidak ada materi selain yang digunakan selain yang termuat. Saya telah membaca dan memahami peraturan dan prosedur universitas terkait plagiarisme.

Memberikan pernyataan yang tidak benar dianggap sebagai pelanggaran integritas akademik.

*7 Februari 2026,*

*Mursyidan Balda Al Fikri*



## DAFTAR ISI

<b>SKRIPSI .....</b>	<b>i</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN .....</b>	<b>iii</b>
<b>PERNYATAAN INTEGRITAS AKADEMIK .....</b>	<b>iv</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>v</b>
<b>DAFTAR GAMBAR .....</b>	<b>vii</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>viii</b>
<b>BAB 1 PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
<b>1.1 LATAR BELAKANG .....</b>	<b>1</b>
<b>1.2 RUMUSAN MASALAH .....</b>	<b>5</b>
<b>1.3 TUJUAN PENELITIAN .....</b>	<b>5</b>
<b>1.4 CAKUPAN PENELITIAN .....</b>	<b>5</b>
<b>1.5 TINJAUAN PUSTAKA .....</b>	<b>6</b>
<b>1.6 KERANGKA PEMIKIRAN .....</b>	<b>10</b>
<b>1.7 ARGUMEN SEMENTARA .....</b>	<b>14</b>
<b>1.8 METODE PENELITIAN .....</b>	<b>14</b>
1.8.1 <i>Jenis Penelitian .....</i>	<i>14</i>
1.8.2 <i>Subjek dan Objek Penelitian .....</i>	<i>15</i>
1.8.3 <i>Metode Pengumpulan Data .....</i>	<i>15</i>
1.8.4 <i>Proses Penelitian .....</i>	<i>16</i>
<b>1.9 SISTEMATIKA PEMBAHASAN .....</b>	<b>16</b>
<b>BAB 2 .....</b>	<b>17</b>
<b>IMPLEMENTASI KEBIJAKAN CHILD LABOUR ACT DAN NATIONAL CHILD LABOUR PROJECT (NCLP) DALAM MENGATASI EKSPLOITASI ANAK DI TAMBANG MIKA INDIA .....</b>	<b>17</b>
<b>2.1 KEBIJAKAN PEKERJAAN ANAK DI INDIA: CHILD LABOUR ACT &amp; NATIONAL CHILD LABOUR PROJECT (NCLP) .....</b>	<b>17</b>
2.1.1 <i>Kepentingan .....</i>	<i>18</i>
2.1.2 <i>Keuntungan .....</i>	<i>20</i>
2.1.3 <i>Perubahan .....</i>	<i>21</i>
2.1.4 <i>Tempat Pengambilan Keputusan .....</i>	<i>22</i>
2.1.5 <i>Pelaksana Program .....</i>	<i>23</i>
2.1.6 <i>Sumber Daya .....</i>	<i>25</i>
<b>2.2 IMPLEMENTASI KEBIJAKAN CHILD LABOUR ACT &amp; NATIONAL CHILD LABOUR PROJECT (NCLP) .....</b>	<b>25</b>
2.2.1 <i>Kekuasaan, Kepentingan, dan Strategi Aktor .....</i>	<i>25</i>
2.2.2 <i>Karakter Institusi dan Rezim .....</i>	<i>27</i>
2.2.3 <i>Kepatuhan dan Responsivitas .....</i>	<i>27</i>
<b>BAB 3 .....</b>	<b>30</b>

<b>HASIL DARI IMPLEMENTASI KEBIJAKAN CHILD LABOUR ACT DAN NCLP TERHADAP DAMPAK DAN PERUBAHAN DALAM MENGATASI EKSPLOITASI ANAK DI TAMBANG MIKA DI INDIA</b>	<b>30</b>
<b>3.1 DAMPAK DARI KEBIJAKAN TERHADAP MASYARAKAT, INDIVIDU, DAN KOMUNITAS</b> .....	<b>30</b>
<b>3.2 PERUBAHAN DAN PENERIMAAN DARI KEBIJAKAN</b> .....	<b>34</b>
<b>BAB 4</b> .....	<b>39</b>
<b>PENUTUP</b> .....	<b>39</b>
<b>4.1 KESIMPULAN</b> .....	<b>39</b>
<b>4.2 REKOMENDASI</b> .....	<b>42</b>
<b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....	<b>44</b>

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Implementasi sebagai Proses Politik dan Administratif.....	10
--	----

## ABSTRAK

Penelitian ini menganalisis upaya pemerintah India dalam menangani eksploitasi anak di tambang mika periode 2014–2022. Isu ini menjadi penting karena praktik pekerja anak di sektor pertambangan mika ilegal masih ditemukan meskipun telah terdapat regulasi nasional. Penelitian ini menggunakan teori implementasi kebijakan publik dari Merilee S. Grindle dengan fokus pada dua variabel utama, yaitu *content of policy* dan *context of implementation*. Argumen sementara penelitian ini menyatakan bahwa kebijakan pemerintah India belum sepenuhnya efektif karena terdapat ketidakseimbangan antara desain kebijakan yang kuat secara normatif dan konteks implementasi yang kompleks. Metode yang digunakan adalah penelitian kualitatif berbasis studi literatur dan analisis deskriptif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun pemerintah telah mengesahkan *Child Labour Amendment Act 2016* dan menjalankan *National Child Labour Project (NCLP)*, implementasinya terhambat oleh kemiskinan struktural, lemahnya pengawasan, ketimpangan kekuasaan dalam rantai pasok mika, serta rendahnya kepatuhan masyarakat akibat tekanan ekonomi. Dengan demikian, penghapusan eksploitasi anak memerlukan pendekatan yang lebih komprehensif, integratif, dan berkelanjutan.

**Kata kunci:** Eksploitasi anak, Tambang mika, Implementasi kebijakan, NCLP, India.

## ABSTRACT

*This research analyzes the efforts of the Indian government in addressing child exploitation in mica mining from 2014 to 2022. The issue remains significant as child labor practices persist in illegal mica mines despite existing national regulations. The study applies the public policy implementation theory proposed by Merilee S. Grindle, focusing on two main variables: the content of policy and the context of implementation. The provisional argument suggests that government policies have not been fully effective due to the imbalance between strong normative policy design and complex implementation contexts. This qualitative research relies on literature review and descriptive analysis. The findings indicate that although the Indian government enacted the Child Labour Amendment Act 2016 and implemented the National Child Labour Project (NCLP), policy implementation has been constrained by structural poverty, weak law enforcement, unequal power relations in the global mica supply chain, and low compliance driven by economic pressure. Therefore, eliminating child exploitation in mica mining requires a more comprehensive, integrated, and sustainable policy approach.*

**Keywords:** Child exploitation, Mica mining, Policy implementation, NCLP, India.

# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Hubungan internasional pada awalnya lebih berfokus pada isu-isu diplomasi dan keamanan militer yang bersifat konvensional. Seiring perkembangan zaman, kajian hubungan internasional turut memperluas perhatiannya pada isu-isu kontemporer atau non-konvensional, seperti Hak Asasi Manusia (HAM), gender, kejahatan transnasional, budaya populer, dan berbagai persoalan global lainnya. Dalam konteks HAM, terdapat pula hak anak yang mencakup hak untuk hidup, tumbuh, berkembang, serta memperoleh perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi yang wajib dihormati dan dijamin (Faridah and Afiyani 2019). Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis upaya Pemerintah India dalam menangani kasus eksploitasi anak pada pertambangan mika di wilayah Jharkhand, India. Topik ini penting untuk dikaji karena menyoroti praktik eksploitasi anak melalui pekerja di bawah umur yang dipekerjakan sebagai buruh di tambang mika, yang sebagian besar beroperasi secara ilegal.

Pekerja anak merupakan salah satu bentuk pelanggaran hak asasi dan telah berkembang menjadi fenomena global, terutama di negara-negara berkembang seperti India. Anak-anak yang terlibat dalam pekerjaan terburuk kerap mengalami perbudakan, dipisahkan dari keluarga, dipaksa mandiri pada usia dini, hingga terpapar penyakit serius (Slavery 2019). Anti-Slavery International mengklasifikasikan praktik perbudakan atau pekerja anak ke dalam beberapa kategori, yaitu: anak yang dieksploitasi demi keuntungan melalui aktivitas yang

tidak layak; anak yang dipaksa bekerja di sektor konstruksi dan pertambangan; anak yang dilibatkan dalam konflik bersenjata; serta anak-anak yang dipaksa menikah.

India mengesahkan Amandemen Undang-Undang Pekerja Anak (Larangan dan Regulasi) No. 61 Tahun 1986 yang disetujui oleh Rajya Sabha pada 2016. Regulasi ini memperbolehkan anak di bawah usia 14 tahun bekerja di usaha keluarga (family enterprises) selama tidak termasuk dalam kategori pekerjaan berbahaya. Pekerjaan yang dianggap tidak berbahaya mencakup sektor jasa, pelayanan hotel, pramusaji, dan asisten rumah tangga. Sementara itu, sektor seperti pertambangan, pemahatan perhiasan, dan pengolahan semen dikategorikan sebagai pekerjaan berbahaya (Tarmizi 2016). Namun dalam praktiknya, masih ditemukan pelanggaran oleh sejumlah perusahaan yang tetap mempekerjakan anak di sektor berbahaya seperti pertambangan, yang menunjukkan lemahnya komitmen India dalam menghapus seluruh bentuk pekerja anak (The Hindu 2016).

India termasuk salah satu negara dengan jumlah pekerja anak tertinggi di dunia. Data Perserikatan Bangsa-Bangsa menunjukkan sekitar 300 juta penduduk India hidup di bawah garis kemiskinan, yang menjadi faktor utama maraknya eksploitasi anak. Selain tergolong negara berkembang, sistem pendidikan yang belum merata menyebabkan banyak anak tidak memperoleh akses sekolah dan akhirnya terpaksa bekerja. Salah satu penyebabnya adalah ketidakmampuan orang tua membiayai pendidikan yang relatif mahal.

Penelitian ini mengangkat studi kasus pekerja anak di pertambangan mika di India, karena ribuan anak dilaporkan bekerja secara ilegal di sektor tersebut (Lebsack 2019). Tambang-tambang ilegal ini tidak memiliki standar operasional keselamatan, sehingga anak-anak bekerja tanpa alat pelindung diri dan menghadapi risiko kecelakaan serius hingga kematian. Ancaman luka fisik bahkan kehilangan nyawa menjadi konsekuensi nyata. Meski demikian, kondisi ekonomi keluarga dan lingkungan memaksa anak-anak tetap bekerja. Permasalahan ini semakin kompleks dengan ditemukannya kasus kematian anak yang ditutup-tutupi sehingga sulit didata, yang juga merupakan bentuk pelanggaran HAM (Srivastava 2019). Secara hukum, pekerja anak di India berstatus ilegal karena undang-undang melarang anak di bawah 14 tahun bekerja kecuali pada usaha milik kerabat (Philips 2016).

Selama periode 2014–2022, masalah eksploitasi anak di tambang mika India terutama di wilayah penghasil mika seperti Jharkhand dan Bihar. Laporan dari *National Commission for Protection of Child Rights* (NCPCR) pada 2019 menunjukkan bahwa lebih dari 22.000 anak dilaporkan bekerja sebagai pekerja anak di daerah tambang mika Jharkhand dan Bihar. Kemudian 5.000 anak usia 6–14 tahun meninggalkan pendidikan formal untuk bekerja di mika (NCPCR 2019). Estimasi jumlah anak yang dieksploitasi di tambang mika India dalam kurun waktu antara 2014-2022 berkisar 5.000 hingga 22.000 di wilayah Jharkhand dan Bihar. Dalam survei NCPCR yang difokuskan pada pendidikan dan keterlibatan anak di pertambangan mica pada tahun 2018–2019, ditemukan bahwa 4.545 anak di distrik Jharkhand meninggalkan sekolah dan terlibat dalam kegiatan terkait tambang, dan 649 anak di distrik Bihar juga dilaporkan tidak menghadiri sekolah dan terlibat dalam pengumpulan mika (NCPCR 2019).

Angka tersebut menunjukkan bahwa, setidaknya sekitar 5.000 anak (dimana 4.545 di Jharkhand dan 649 di Bihar) secara langsung terlibat dalam aktivitas pengumpulan tambang mica, sedangkan estimasi total anak yang bekerja di sektor tambang mica di kedua negara bagian ini mencapai lebih dari 22.000 (Terre des Hommes 2016). Di India, mineral mika merupakan salah satu komoditas penting yang diproduksi untuk kebutuhan industri, membuat India menjadi salah satu negara penghasil mica terbesar di dunia. Distribusi geografis *mica mines* di India cukup luas dimana sekitar 95 % cadangan mika terkonsentrasi di beberapa negara bagian, terutama Jharkhand, Andhra Pradesh, dan Rajasthan, sementara kawasan seperti Maharashtra, Karnataka, Kerala, dan wilayah lain menyumbang produksi kecil saja (Indian Bureau of Mines 2015).

Laporan *Indian Mineral Yearbook 2015* menyebut bahwa terdapat  $\pm$  31 tambang mika resmi yang beroperasi di India, dengan distribusi 25 tambang di Andhra Pradesh, 1 di Bihar dan 5 di Rajasthan. Sementara Jharkhand pada periode tersebut tidak tercatat memiliki tambang mika aktif yang berizin secara formal. Namun demikian, berbagai laporan penelitian dan NGO menunjukkan bahwa di distrik seperti Koderma dan Giridih (Jharkhand) serta Nawada (Bihar) terdapat ratusan lokasi penambangan ilegal dan tidak terdaftar. Artinya, secara administratif jumlah tambang resmi sangat kecil, tetapi secara *de facto* aktivitas pertambangan mika di kedua negara bagian tersebut jauh lebih luas karena dominasi operasi ilegal sepanjang 2014–2022 (Indian Bureau of Mines 2015).

Mika sendiri merupakan mineral silikat yang dapat digiling menjadi bubuk berkilau dan banyak digunakan dalam industri kosmetik, cat, semen, aspal, serta bahan isolasi kabel listrik. Mineral ini dikenal karena efek mengilap (*sparkling*)

dan bercahaya (glowing) yang dihasilkannya, sehingga sering disebut sebagai “kilau alam” dalam produk kecantikan. India merupakan pemasok mika terbesar di dunia, dengan wilayah pertambangan utama berada di bagian tengah dan timur negara tersebut. Negara bagian Jharkhand memiliki cadangan mika terbesar secara global, dengan potensi sumber daya mineral seperti batu bara dan mika yang tersebar di Bokaro, Ranchi, Koderma, dan Dhanbad.

Pertambangan mika di India sudah berlangsung sejak akhir abad ke-19 pada masa kolonial Inggris. Pada awal abad ke-20, India menjadi salah satu pemasok utama mica dunia untuk kebutuhan industri listrik dan militer. Setelah kemerdekaan, produksi tetap berlanjut dan mencapai puncaknya pada era 1960-an 1980-an. Namun setelah diberlakukannya *Forest Conservation Act* 1980, banyak tambang di wilayah Jharkhand dan Bihar kehilangan izin resmi, yang kemudian memicu maraknya pertambangan ilegal skala kecil di wilayah tersebut (Indian Bureau of Mines 2015). Isu eksploitasi anak di tambang mika mulai mendapat perhatian internasional sejak awal 2000-an, terutama melalui laporan dari *International Labour Organization* (ILO) dan NGO seperti Terre des Hommes (Terre des Hommes 2016). Sorotan global meningkat tajam pada 2014–2016, ketika investigasi media internasional mengungkap keterlibatan anak-anak dalam rantai pasok mica untuk industri kosmetik global.

Periode 2016–2022 merupakan fase penting karena pemerintah India melakukan pembaruan regulasi dan penguatan kebijakan, antara lain: *Child Labour (Prohibition and Regulation) Amendment Act* 2016, yang memperketat larangan pekerja anak dan memperluas kategori pekerjaan berbahaya. Kemudian penguatan implementasi *National Child Labour Project* (NCLP) di distrik-distrik

rawan pekerja anak.

Penelitian menunjukkan bahwa pertambangan mika di India mempekerjakan anak di bawah umur sebagai penambang dan buruh pengumpul mika. Mineral tersebut kemudian dibeli oleh perantara yang mencampurkan mika legal dan ilegal sebelum disalurkan ke perusahaan pengolah. Kondisi sosial-ekonomi masyarakat yang buruk di daerah tersebut turut memperparah praktik ini.

Pada tahun 2016, pemerintah India melalui Kementerian Hukum memperbarui regulasi melalui The Child Labour (Prohibition & Regulation) Amendment Act 2016 yang tetap memperbolehkan anak di bawah 14 tahun bekerja di sektor informal. Kebijakan ini menuai kritik luas karena dinilai berpotensi meningkatkan jumlah pekerja anak, alih-alih menguranginya. Organisasi internasional seperti UNICEF dan International Labour Organization turut mengkritik kebijakan tersebut karena dikhawatirkan mendorong praktik pekerja anak.

Padahal, setelah diberlakukannya Right of Children to Free and Compulsory Education Act (RTE) tahun 2009, jumlah pekerja anak sempat menurun dari 12,6 juta pada 2001 menjadi 4,3 juta pada 2004 (Seghal 2015). Perubahan kebijakan tersebut dinilai berpotensi menghambat bahkan memundurkan upaya penghapusan pekerja anak yang telah dicapai sebelumnya.

Masalah ini penting dibahas sebagai topik penelitian skripsi karena beberapa alasan. Pertama, keterlibatan anak-anak dalam pekerjaan berbahaya di tambang mika melanggar hak asasi anak dan konvensi internasional tentang

pekerja anak, serta memiliki dampak jangka panjang pada kesehatan, pendidikan, dan masa depan mereka. Kedua, meskipun pemerintah India memiliki peraturan anti-eksploitasi anak dan telah melakukan berbagai upaya, tantangan implementasi kebijakan masih besar.

Berdasarkan kerangka hukum nasional dan internasional serta kebijakan yang ditetapkan Pemerintah India, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis sejauh mana upaya pemerintah dalam menangani kasus eksploitasi anak di pertambangan mika di India.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Bagaimana upaya yang dilakukan pemerintah India dalam menangani kasus eksploitasi anak di tambang mika India pada tahun 2014-2022?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Riset ini memiliki tujuan sebagai berikut:

1. Menguraikan gambaran umum kondisi pertambangan mika di India sebagai lokasi terjadinya praktik eksploitasi terhadap anak.
2. Menjelaskan berbagai bentuk eksploitasi anak yang terjadi di India, khususnya yang berkaitan dengan sektor pertambangan.
3. Menganalisis peran serta upaya pemerintah dalam menangani persoalan eksploitasi anak, sekaligus memberikan kontribusi pemahaman kepada pembaca mengenai langkah-langkah yang dilakukan pemerintah dalam mengatasi permasalahan tersebut.

#### 1.4 Cakupan Penelitian

Penelitian ini berfokus pada analisis kebijakan dan implementasi *Child & Adolescent Labour (Prohibition and Regulation) Amendment Act, 2016* serta program *National Child Labour Project (NCLP)* dalam penanganan pekerja anak, khususnya pada sektor pertambangan mika. Ruang lingkup temporal penelitian mencakup periode 2014–2022, yaitu sejak meningkatnya perhatian global terhadap isu pekerja anak dalam rantai pasok tambang mika hingga fase integrasi NCLP ke dalam kebijakan pendidikan nasional. Secara geografis, penelitian dibatasi pada negara bagian Jharkhand dan Bihar sebagai wilayah dengan prevalensi pekerja anak yang signifikan di sektor tambang informal.

Secara substantif, penelitian ini mencakup analisis kerangka regulasi, mekanisme implementasi di tingkat pusat dan distrik, serta koordinasi antaraktor (pemerintah pusat, pemerintah negara bagian, aparat distrik, dan lembaga pelaksana program). Penelitian ini tidak membahas secara mendalam aspek hukum pidana individual maupun analisis ekonomi makro sektor pertambangan, melainkan berfokus pada efektivitas kebijakan publik dalam perlindungan dan rehabilitasi anak. Dengan demikian, penelitian ini membatasi diri pada evaluasi desain kebijakan, proses implementasi, serta tantangan struktural yang memengaruhi capaian program dalam periode yang telah ditentukan.

## 1.5 Tinjauan Pustaka

Sejumlah penelitian terdahulu telah membahas isu eksploitasi anak di tambang mika India dengan menitikberatkan pada faktor struktural dan peran aktor non-negara. Artikel oleh Dewi dkk dalam Jurnal DIKSHI menganalisis penyebab kegagalan pengentasan pekerja anak di tambang mika Jharkhand, dengan menyoroti faktor kemiskinan, ketergantungan ekonomi masyarakat lokal terhadap tambang ilegal, serta lemahnya pengawasan negara (Dewi, Dewi and Putri 2022). Penelitian Rizka Gusnia Ananda dalam Jurnal Online Mahasiswa FISIP Universitas Riau juga menekankan peran *International Labour Organization* (ILO) dalam menangani eksploitasi anak di sektor pertambangan mika melalui program advokasi, asistensi teknis, dan kerja sama dengan pemerintah India (Ananda and Afrizal 2022). Selain itu, skripsi karya Nisrina Widyastuti (UPN Veteran Jakarta) membahas peran *Responsible Mica Initiative* (RMI), sementara Nur Alfira (Universitas Pertamina) dan Sophia Yohanes (Universitas Parahyangan) mengkaji kontribusi UNICEF dan Kailash Satyarthi *Children's Foundation* dalam upaya perlindungan anak di wilayah tambang mika (Widyastuti 2022) (Alfira 2021) (Yohanes 2021).

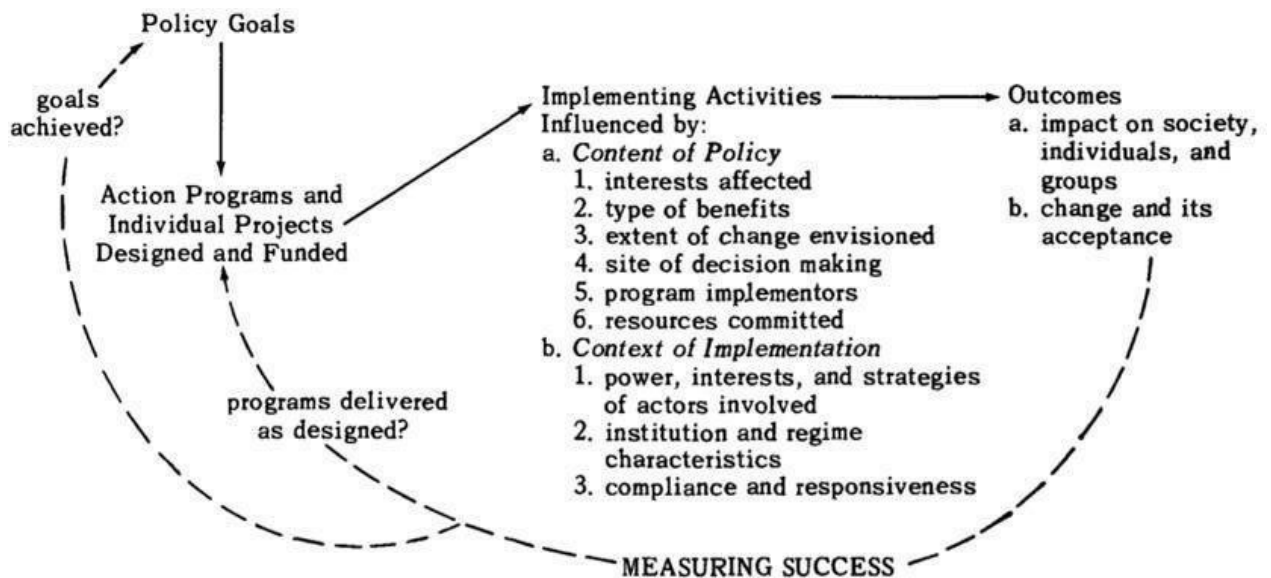
Kajian mengenai pekerja anak di India telah banyak dilakukan dengan menyoroti peran negara maupun organisasi internasional dalam menangani persoalan tersebut. Dalam jurnal berjudul “Kebijakan Pemerintah India Menangani Kasus Pekerja Anak di India Era Perdana Menteri Manmohan Singh 2004–2014”, dijelaskan bahwa permasalahan pekerja anak di India tidak hanya disebabkan oleh kemiskinan, tetapi juga oleh rendahnya akses dan kualitas pendidikan. Pada masa pemerintahan Manmohan Singh, pemerintah berupaya memperluas akses pendidikan melalui kebijakan pendidikan gratis bagi anak usia 6–14 tahun, yang kemudian diperkuat melalui *Right of Children to Free and Compulsory Education Act* 2009 (Tambunan 2012).

Kajian lain berjudul “Upaya ILO dalam Menangani Eksploitasi Pekerja Anak di India melalui *Converging Against Child Labor: Support for India Model*”, dijelaskan bahwa eksploitasi pekerja anak di India merupakan bagian dari persoalan struktural di negara berkembang, di mana anak kerap dijadikan penopang ekonomi keluarga (Nafisah 2017). Artikel lain berjudul “Pemerintah India Menyelamatkan Ratusan Tenaga Kerja Anak” mengungkap bahwa India memiliki sekitar 11,3 juta pekerja anak dari total 210 juta anak, yang tersebar di berbagai sektor seperti industri karpet, tembakau, batu bata, dan manufaktur sepatu (Reuters 2013).

Meskipun berbagai penelitian di atas telah membahas isu pekerja anak di India, sebagian besar kajian berfokus pada peran organisasi internasional seperti ILO, serta pada rentang tahun penelitian berbeda. Belum banyak penelitian yang secara spesifik mengkaji upaya pemerintah India dalam mengatasi kasus eksploitasi di tambang mika khususnya di wilayah Jharkhand dan Bihar. Kebaruan penelitian ini terletak pada pemerintah India sebagai aktor utama yang dianalisis efektivitas kebijakannya dan berfokus pada sektor pertambangan mika di wilayah Jharkhand dan Bihar. Serta, penelitian ini menggunakan periode analisis 2014–2022, yakni masa ketika pemerintah India melakukan pembaruan regulasi melalui *Child Labour (Prohibition and Regulation) Amendment Act 2016* serta penguatan implementasi *National Child Labour Project*.

## 1.6 Kerangka Pemikiran

Gambar 1. Implementasi sebagai Proses Politik dan Administratif



Sumber: Grindle (1980)

Menurut Merilee S. Grindle dalam bukunya *Politics and Policy Implementation in the Third World* (1980), pelaksanaan kebijakan publik tidak bisa dipahami hanya sebagai kegiatan administratif yang satu arah dan teratur. Grindle mengatakan bahwa implementasi kebijakan publik adalah suatu proses politik yang didalamnya terdapat dinamika dan kepentingan. Grindle menjelaskan bahwa dalam implementasi kebijakan publik terdapat dua faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan, yaitu isi kebijakan (*content of policy*) dan konteks pelaksanaannya (*context of implementation*) (Grindle 1980).

### 1. Isi kebijakan (*content of policy*)

Menurut Grindle (1980), isi kebijakan (*content of policy*) memiliki beberapa dimensi yang mempengaruhi keberhasilan suatu kebijakan publik ketika diimplementasikan. Pertama, kebijakan publik selalu menargetkan berbagai

kepentingan kelompok karena pada dasarnya kebijakan tidak pernah netral, melainkan cenderung menguntungkan pihak-pihak tertentu. Kedua, jenis manfaat yang dihasilkan dari kebijakan turut menentukan tingkat penerimaannya di masyarakat, manfaat yang bersifat langsung, nyata, dan cepat dirasakan akan lebih mudah memperoleh dukungan publik untuk mengimplementasikan kebijakan. Ketiga, perubahan sosial, ekonomi, dan politik yang dituntut oleh kebijakan sering kali sulit diwujudkan apabila bertentangan dengan pola atau kebiasaan lama yang telah mengakar. Keempat, posisi dan kapasitas pembuat kebijakan berperan penting, karena otoritas, legitimasi, serta kemampuan institusional lembaga pembuat kebijakan akan menentukan efektivitas pelaksanaan di lapangan. Kelima, karakteristik pelaksana program, terutama terkait kompetensi sumber daya manusia dan koordinasi antar instansi, menjadi unsur penting dalam memastikan kebijakan berjalan sesuai tujuan. Keenam, ketersediaan sumber daya baik finansial, teknis, maupun manusia, merupakan prasyarat agar implementasi tidak terhambat oleh keterbatasan. Dengan demikian, isi kebijakan dapat dipahami sebagai faktor teknis dan substantif yang secara langsung berkaitan dengan desain kebijakan serta kapasitas administratif dalam menjalankannya (Grindle 1980).

## 2. Konteks pelaksanaannya (*context of implementation*)

Menurut Grindle (1980), pemahaman terhadap konteks implementasi (*context of implementation*) sangat penting karena mencakup keadaan sosial, politik, hingga ekonomi yang dimana kondisi ini membentuk lingkungan terhadap implementasi kebijakan. Pertama, implementasi kebijakan berlangsung dalam ruang relasi kekuasaan dan kepentingan, di mana berbagai aktor, baik pemerintah, kelompok kepentingan, maupun masyarakat berinteraksi dan berkompetisi dalam menentukan arah kebijakan. Kedua, karakteristik institusi dan rezim yang

berkuasa turut memengaruhi keberhasilan implementasi, sebab stabilitas politik, sistem pemerintahan, serta kapasitas kelembagaan menentukan sejauh mana kebijakan dapat dijalankan secara efektif. Ketiga, tingkat kepatuhan dan respons masyarakat sebagai kelompok sasaran menjadi faktor penting, karena masyarakat tidak selalu bertindak sebagai penerima pasif, melainkan dapat merespons secara aktif dengan menerima, menolak, atau menyesuaikan kebijakan sesuai kepentingannya. Keempat yaitu kondisi sosial, ekonomi, hingga politik yang memberikan pengaruh terhadap dinamika implementasi kebijakan publik. Dengan demikian, konteks implementasi menyoroti aspek politik dan lingkungan eksternal yang berada di luar kendali langsung pembuat kebijakan, namun sangat menentukan hasil akhirnya (Grindle 1980).

Dalam menganalisis upaya pemerintah India dalam mengatasi eksploitasi anak di sektor pertambangan mika, teori implementasi kebijakan publik dari Merilee S. Grindle (1980) menekankan bahwa implementasi kebijakan di negara berkembang bukan sekadar proses administratif, melainkan arena politik yang kompleks. Grindle menjelaskan bahwa keberhasilan kebijakan sangat bergantung pada dua variabel utama: *content of policy* (isi kebijakan) dan *context of implementation* (konteks implementasi).

Dari sisi *content of policy*, kebijakan pemerintah India seperti *National Child Labour Project* (NCLP) dan kerja sama dengan organisasi internasional, misalnya dengan UNICEF dan ILO dapat dianalisis berdasarkan seberapa jauh isi dari kebijakan tersebut menunjukkan kepentingan-kepentingan kelompok, yaitu anak-anak pekerja tambang. Efektivitas kebijakan juga bergantung pada kejelasan tujuan, ketersediaan sumber daya, serta kapasitas institusi pelaksana seperti *Ministry of Labour and Employment*. Jika kebijakan memberikan manfaat langsung, konkret, dan cepat dirasakan, misalnya melalui program pendidikan dan rehabilitasi bagi anak, maka

penerima manfaat lebih mungkin mendukung pelaksanaannya.

Sementara itu, *context of implementation* berfokus pada sektor sosial, politik, hingga ekonomi di India yang akan mempengaruhi terlaksananya kebijakan. Dalam konteks ini, kekuasaan dan kepentingan berbagai aktor, seperti pemerintah pusat, pemerintah negara bagian, perusahaan tambang, dan masyarakat lokal menjadi faktor penting. Struktur ekonomi India yang masih bergantung pada sektor informal, termasuk penambangan mika, menciptakan tantangan politik dan sosial dalam penerapan kebijakan penghapusan pekerja anak. Stabilitas politik, kapasitas birokrasi di tingkat lokal, serta kepatuhan masyarakat terhadap regulasi juga menentukan efektivitas implementasi. Selain itu, kondisi kemiskinan struktural dan rendahnya akses pendidikan di wilayah tambang membuat kebijakan pemerintah seringkali sulit diinternalisasi oleh masyarakat.

Dengan demikian, teori Grindle memungkinkan peneliti untuk menganalisis interaksi antara isi kebijakan dan konteks sosial-politik dalam implementasi kebijakan penghapusan pekerja anak di India.

## **1.7 Argumen Sementara**

Argumen sementara penelitian ini menyatakan bahwa upaya pemerintah India dalam mengatasi eksploitasi anak di sektor tambang mika periode 2014–2021 belum sepenuhnya efektif. Meskipun telah terdapat kerangka hukum melalui *Child & Adolescent Labour (Prohibition and Regulation) Amendment Act 2016* serta instrumen programatik seperti *National Child Labour Project (NCLP)* dan berbagai bentuk kerja sama dengan lembaga internasional, capaian kebijakan masih menunjukkan keterbatasan dalam menekan praktik pekerja anak secara berkelanjutan. Secara normatif, kebijakan tersebut telah memperkuat larangan, sanksi, dan mekanisme rehabilitasi; namun secara empiris,

praktik eksploitasi anak di wilayah pertambangan informal tetap ditemukan, khususnya di negara bagian dengan tingkat kerentanan sosial-ekonomi tinggi.

Penelitian ini berargumen bahwa kondisi tersebut dapat dipahami melalui kerangka analisis implementasi kebijakan Merilee S. Grindle (1980), yang menekankan pentingnya keseimbangan antara isi kebijakan (*content of policy*) dan konteks implementasi (*context of implementation*). Ketidaksesuaian antara desain kebijakan yang bersifat top-down dengan realitas lokal, seperti kemiskinan struktural, lemahnya kapasitas pengawasan di tingkat distrik, serta kuatnya kepentingan ekonomi masyarakat terhadap tambang mika menjadi faktor penghambat efektivitas kebijakan. Dengan demikian, permasalahan utama tidak terletak pada ketiadaan regulasi, melainkan pada dinamika politik, ekonomi, dan sosial yang memengaruhi proses implementasi di tingkat lokal.

## **1.8 Metode Penelitian**

### *1.8.1 Jenis Penelitian*

Pada penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian kualitatif, dikarenakan bersifat analisis dan pentingnya pengumpulan data untuk menjawab rumusan masalah yang telah dibuat. Penelitian ini juga dilakukan dengan analisis deskriptif terhadap data-data tertulis maupun studi literatur yang kemudian akan dianalisis dalam menjawab rumusan masalah yang telah dibuat. Data yang dipakai oleh penulis adalah data sekunder. Data sekunder adalah data yang digunakan penulis seperti jurnal-jurnal yang sudah pernah diteliti sebelumnya terkait dengan topik yang sudah pernah dibahas, data lainnya juga didapatkan melalui dokumen, buku, dan berita. Metode penelitian kualitatif ini menjadi penting dikarenakan penelitian ini memiliki tujuan untuk menganalisis bagaimanakah usaha pemerintah di India menangani kasus eksploitasi pekerja anak di Jharkhand,

dimana hasil akhir dari penelitian ini bersifat analisis dan deskripsi, yang nantinya akan diolah untuk menciptakan kesimpulan.

#### *1.8.2 Subjek dan Objek Penelitian*

Objek dalam penelitian ini adalah anak-anak yang bekerja di tambang Mika India yang mengalami eksploitasi khususnya pada tahun 2014-2022. Kemudian subjek penelitian yaitu kebijakan pemerintah India dalam mengatasi eksploitasi anak di tambang Mika yaitu kebijakan Undang-Undang *Child Labour* dan NCLP (*National Child Labour Project*) yang dilaksanakan di India.

#### *1.8.3 Metode Pengumpulan Data*

Penelitian ini menggunakan data sekunder sebagai sumber utama informasi. Data tersebut dihimpun dan dianalisis dari berbagai referensi, seperti buku, jurnal, serta pernyataan resmi Pemerintah Jharkhand. Pemilihan sumber dilakukan dengan mempertimbangkan relevansinya terhadap topik penelitian, serta kredibilitas media dan penerbit yang bersangkutan. Hasil akhir penelitian disajikan dalam bentuk analisis dan deskripsi, yang kemudian diolah untuk menarik kesimpulan.

#### *1.8.4 Proses Penelitian*

Proses penelitian adalah suatu tahapan yang dilaksanakan secara runtut dan objektif, yang didapatkan dengan perencanaan dalam melakukan suatu riset. Pada proses ini dimulai dari pra-riset sampai laporan penelitian. Tahapan proses penelitian ini sangat penting karena akan menjadi landasan bagi peneliti untuk melakukan penelitian. Adapun prosedur yang dilakukan dalam proses penelitian adalah: (1) Pra Riset: Langkah awal peneliti dalam melakukan risetnya. Pada

tahap ini persiapan yang dilakukan ialah dengan melihat hasil-hal laporan yang berkaitan dan membaca bahan bacaan yang sesuai dengan topik yang diteliti. (2) Pengambilan data: Pada tahap pengambilan data adalah sebuah tahapan yang mendapatkan sebuah data melalui sumber sekunder. Sumber sekunder itu akan didapatkan dan dipilih dari berbagai macam media tertulis meliputi jurnal, buku, dan dokumen serta pernyataan resmi dari pemerintah India.

### **1.9 Sistematika Pembahasan**

Bab I, berisikan latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, cakupan penelitian, tinjauan pustaka, landasan teori dan metode penelitian. Bab II, berisikan implementasi kebijakan *Child Labour Act* dan NCLP (*National Child Labour Project*) dalam mengatasi eksploitasi anak di tambang Mika India. Bab III, berisi hasil dari implementasi kebijakan *Child Labour Act* dan NCLP terhadap dampak dan perubahan dalam mengatasi eksploitasi anak di tambang Mika di India. Bab IV, berisikan kesimpulan dan rekomendasi.

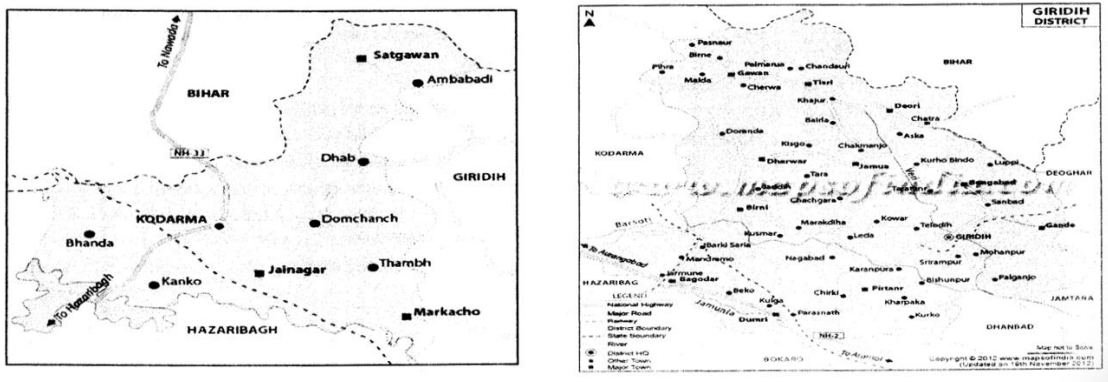
## BAB 2

# IMPLEMENTASI KEBIJAKAN *CHILD LABOUR ACT* DAN *NATIONAL CHILD LABOUR PROJECT* (NCLP) DALAM MENGATASI EKSPLOITASI ANAK DI TAMBANG MIKA INDIA

### 2.1 Kebijakan Pekerjaan Anak di India: *Child Labour Act & National Child Labour Project* (NCLP)

India memiliki cadangan mica yang besar, terutama di negara bagian yaitu Jharkhand dan Bihar. Banyak tambang yang beroperasi secara ilegal terutama setelah diberlakukannya *Forest Conservation Act* 1980 yang membatasi operasi pertambangan di wilayah hutan. Akibatnya tambang-tambang ilegal kecil muncul di banyak kawasan, terutama di daerah Koderma dan Giridih di negara bagian Jharkhand serta di daerah Nawada di negara bagian Bihar (Aurora 2024) (Bhalla, Chandran and Nagaraj 2016).

Gambar 2. Peta Tambang Mika di Jharkhand dan Bihar



Sumber: (Survey on Education & Well-being of Children 2019)

Peta dalam laporan *Survey on Education and Wellbeing of Children in Mica Mining Areas* of Jharkhand and Bihar menunjukkan lokasi geografis

wilayah survei yang terkonsentrasi *mica belt* yang membentang di distrik Koderma, Giridih, dan Hazaribagh di Jharkhand serta Nawada di Bihar. Peta tersebut menandai desa-desa sampel yang berada di sekitar tambang mika, baik aktif maupun terbengkalai sebagai area dengan kerentanan tinggi terhadap pekerja anak dan rendahnya akses pendidikan. Peta ini menjadi dasar untuk menunjukkan cakupan wilayah sekaligus menegaskan bahwa eksploitasi anak terkonsentrasi di komunitas pedesaan terpencil yang bergantung pada ekonomi pertambangan informal.

Menurut survei resmi yang dipimpin oleh *National Commission for Protection of Child Rights* (NCPCR): Lebih dari 22.000 anak diperkirakan terlibat dalam pekerjaan terkait tambang mika di Jharkhand dan Bihar (NCPCR 2019). Sekitar 5.000 anak dilaporkan meninggalkan sekolah untuk bekerja di industri mika (NCPCR 2019). Usia pekerja anak dilaporkan mulai dari sekitar 6 tahun hingga remaja awal, bahkan dalam beberapa penyelidikan disebutkan anak-anak berusia 4–5 tahun pun muncul di lokasi penambangan informal (India Today 2019).

Upah yang diterima anak-anak ini sangat rendah, sering hanya dari mika scraps yang di kumpulkan. Laporan investigatif sebelumnya menemukan upah harian berkisar sekitar Rs 20–30 per hari (sekitar beberapa puluh sen AS), jauh di bawah standar upah layak dan tanpa perlindungan kerja resmi (Rikhy 2014). Anak-anak bekerja di kondisi berbahaya tanpa alat pelindung, sering memasuki terowongan sempit tanpa ventilasi atau perlindungan struktural, dan melakukan pekerjaan fisik berat seperti mengumpulkan mika dari tumpukan bebatuan dan menghancurkan mineral menggunakan alat sederhana. Mereka juga sering berjalan jauh membawa beban berat dan berisiko terkena penyakit pernapasan,

cedera, atau kematian akibat kecelakaan tambang (Mongabay India 2019).

Menurut Grindle (1980), isi kebijakan (*content of policy*) memiliki beberapa dimensi yang berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi kebijakan publik. Dimensi tersebut yaitu *interest affected, type of benefits, extent of change envisioned, site of decision making, program implementors, resources committed* (Grindle 1980). Dalam menangani eksploitasi anak di tambang Mika di India, pemerintah India melakukan upaya melalui pembuatan kebijakan publik. Terdapat dua kebijakan yang dibuat oleh pemerintah India dalam menangani eksploitasi anak di tambang Mika, yaitu satu *Child Labour (Prohibition and Regulation) Amendment Act* dan dua *National Child Labour Project (NCLP)*.

Undang-undang *Child and Adolescent Labour (Prohibition and Regulation) Act* awalnya disahkan oleh Parlemen India pada 23 Desember 1986 sebagai respons terhadap masalah pekerja anak. UU ini menegaskan mengenai anak-anak yang di bawah usia 14 tahun makan dilarang untuk terlibat dalam pekerjaan yang menyebabkan bahaya bagi kesehatan, keselamatan, hingga moral anak-anak. Undang-undang tersebut memberikan dasar bagi pemerintah India untuk melakukan inspeksi, penarikan anak dari pekerjaan berbahaya, serta menjalankan sanksi terhadap pelanggaran larangan kerja anak. Undang-undang ini

mengalami amandemen substansial pada tahun 2016 yang dikenal sebagai *Child Labour (Prohibition and Regulation) Amendment Act*. Amandemen tersebut memperluas larangan pekerjaan bagi anak di bawah usia 14 tahun di semua jenis pekerjaan, memperkenalkan kategori pekerja adolescent (usia 14–18 tahun) yang juga dilarang melakukan pekerjaan berbahaya, serta meningkatkan ancaman sanksi terhadap pelanggaran (Raza and Molloholli 2023).

Skema *National Child Labour Project (NCLP)* merupakan alat kebijakan negara yang diluncurkan oleh Pemerintah India pada tahun 1988. Skema ini dirancang untuk menindaklanjuti dimensi sosial dari undang-undang pekerja anak dengan fokus pada identifikasi, penarikan, dan rehabilitasi anak pekerja dari pekerjaan berbahaya. NCLP mengoperasikan *special training centres* dimana anak-anak yang ditarik dari pekerjaan diberikan pendidikan penghubung (*bridge education*), pelatihan vokasional, makan siang gratis, tunjangan bulanan, dan layanan kesehatan, sebelum akhirnya dimasukkan ke dalam sistem pendidikan formal (Raza and Molloholli 2023).

### *2.1.1 Kepentingan*

Kebijakan *Child Labour Act* kepentingan yang terdampak mencakup negara, sektor industri, serta masyarakat lokal. Negara berkepentingan dalam menegakkan standar perlindungan anak dan memenuhi komitmen internasional terkait penghapusan pekerja anak. Sebaliknya, sektor industri seperti pertambangan awalnya memiliki kepentingan yaitu efisiensi biaya produksi dan keberlanjutan operasi. Penggunaan pekerja anak memberikan beberapa keuntungan ekonomi. Ketika *Child Labour Act* melarang keterlibatan anak dalam pekerjaan berbahaya, kebijakan ini secara langsung mengganggu kepentingan

ekonomi industri, sehingga industri memiliki kepentingan untuk meminimalkan dampak regulasi (Raza and Molloholli 2023).

Dalam kebijakan NCLP, kepentingan yang terdampak lebih berfokus pada anak pekerja dan keluarganya. Dimana Program ini secara langsung menyoar kelompok rentan dengan tujuan rehabilitasi dan reintegrasi pendidikan, sehingga kepentingan ekonomi jangka pendek keluarga sering kali berbenturan dengan tujuan jangka panjang negara dalam peningkatan kualitas sumber daya manusia (Mukhopadhaya, et al. 2012). Pemerintah India berkepentingan untuk memutus siklus pekerja anak dan kemiskinan struktural melalui peningkatan akses pendidikan. NCLP dirancang sebagai instrumen rehabilitasi sosial untuk mengembalikan anak pekerja ke jalur pendidikan formal, sehingga mendukung pembangunan kualitas sumber daya manusia dalam jangka panjang. Penghapusan pekerja anak melalui NCLP mencerminkan kepentingan pemerintah dalam meningkatkan produktivitas tenaga kerja nasional di masa depan. Anak yang mendapatkan pendidikan dan keterampilan dipandang akan berkontribusi lebih besar terhadap pertumbuhan ekonomi dibandingkan anak yang terjebak dalam pekerjaan berbahaya dan berupah rendah. NCLP juga memperkuat legitimasi negara sebagai pelindung kelompok rentan, dan memenuhi komitmen terhadap standar internasional, khususnya konvensi ILO tentang pekerja anak (Mukhopadhaya, et al. 2012).

Kebijakan penghapusan pekerja anak dalam sektor pertambangan mica memengaruhi kepentingan aktor yang sangat beragam dan tidak seimbang. Di satu sisi, anak-anak dan keluarga miskin penambang mica berkepentingan terhadap pemenuhan kebutuhan ekonomi jangka pendek, sehingga kebijakan ini berpotensi

mengancam strategi bertahan hidup mereka. Di sisi lain, pemerintah dan aktor internasional memiliki kepentingan normatif untuk memenuhi komitmen hak anak, sementara sektor swasta berkepentingan menjaga reputasi dan keberlanjutan rantai pasok global. Ketegangan antar kepentingan ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan tidak berlangsung dalam ruang netral, melainkan dalam arena konflik antara kepentingan ekonomi dan agenda perlindungan sosial yang bersifat normatif (Terre des Hommes Netherlands 2024).

### 2.1.2 Keuntungan

*Child Labour Act* menghasilkan manfaat yang bersifat normatif dan protektif, yaitu melindungi anak-anak dari eksploitasi ekonomi dan pekerjaan yang membahayakan. Manfaat kebijakan ini bersifat tidak langsung dan jangka panjang, terutama melalui peningkatan kesejahteraan dan pendidikan anak (Mukhopadhyaya, et al. 2012). Sebaliknya, NCLP menyediakan manfaat yang lebih konkret dan langsung, seperti pendidikan non-formal, pelatihan vokasional, layanan kesehatan, dan tunjangan bulanan (Roy, Chandan and Barman 2012).

Manfaat yang ditawarkan dalam kebijakan dalam bersifat multidimensi, mencakup manfaat sosial, ekonomi, dan institusional. Namun, manfaat tersebut lebih terasa dalam jangka menengah hingga panjang, seperti peningkatan akses pendidikan, penguatan kapasitas komunitas, dan perbaikan tata kelola pertambangan. Ketidaksesuaian antara waktu manfaat kebijakan dan kebutuhan ekonomi harian keluarga miskin menjadi tantangan utama implementasi kebijakan. Hal ini memperlihatkan keterbatasan kebijakan publik yang berorientasi normatif ketika berhadapan dengan realitas kemiskinan struktural, di mana manfaat kebijakan sering kali tidak langsung dirasakan oleh kelompok

sasaran (Terre des Hommes Netherlands 2024). Manfaat kebijakan penghapusan pekerja anak bersifat jangka panjang dan normatif, seperti pemenuhan hak pendidikan, perlindungan kesehatan anak, dan perbaikan tata kelola sektor pertambangan. Namun, manfaat tersebut tidak segera menjawab kebutuhan ekonomi keluarga penambang Mica. Ketidaksesuaian antara jenis manfaat kebijakan dan kebutuhan langsung kelompok sasaran menjadi faktor penghambat utama implementasi. Kebijakan yang menawarkan manfaat jangka panjang cenderung sulit diterima oleh kelompok miskin yang berorientasi ekonomi (Terre des Hommes Netherlands, *Out of the shadows: Child labour in India's mica mining belt* 2022).

### *2.1.3 Perubahan*

*Child Labour Act* tahun 2016, menginginkan perubahan yang bersifat struktural karena menuntut penghapusan praktik pekerja anak secara menyeluruh di berbagai sektor, termasuk sektor informal dan berbahaya seperti pertambangan. Perubahan ini mengharuskan transformasi mendalam ke praktik ekonomi lokal yang telah lama bergantung pada tenaga kerja anak (Mukhopadhaya, et al. 2012). Sementara itu, NCLP menginginkan perubahan secara bertahap, dengan fokus pada pemulihan individu anak melalui pendidikan dan rehabilitasi sosial. Program ini tidak secara langsung mengubah struktur ekonomi lokal tetapi bertujuan mencegah eksploitasi pekerja anak melalui pendidikan (Roy, Chandan and Barman 2012). Kebijakan yang dianalisis menuntut tingkat perubahan yang tinggi karena tidak hanya menargetkan penghapusan pekerja anak, tetapi juga transformasi struktural dalam sistem pertambangan dan rantai pasok global Mica. Perubahan yang diharapkan mencakup peralihan dari pertambangan informal dan

eksploitatif menuju praktik legal, bertanggung jawab, dan berkelanjutan (Terre des Hommes Netherlands 2024). Derajat perubahan yang diharapkan dari kebijakan ini tergolong tinggi, karena tidak hanya menuntut penghapusan pekerja anak, tetapi juga reformasi struktural terhadap pertambangan informal, legalisasi dan regulasi ASM, serta transparansi rantai pasok global. Kebijakan ini menunjukkan bahwa perubahan yang dituntut bersifat sistemik dan multidimensional, melibatkan perubahan institusional, ekonomi, dan tata kelola lintas negara (Terre des Hommes Netherlands, *Out of the shadows: Child labour in India's mica mining belt* 2022).

#### *2.1.4 Tempat Pengambilan Keputusan*

Pengambilan keputusan dalam *Child Labour Act* bersifat terpusat, dengan perumusan kebijakan berada di tingkat nasional melalui parlemen dan kementerian India. Namun, implementasi bergantung pada aparat daerah, sehingga efektivitas kebijakan sangat dipengaruhi oleh kapasitas dan komitmen pemerintah lokal (Mukhopadhaya, et al. 2012). Dalam NCLP, meskipun desain program ditetapkan oleh pemerintah India, pelaksanaannya lebih terdesentralisasi melalui District Project Societies yang dipimpin oleh pejabat distrik (Nafisah 2017). Lokasi pengambilan keputusan dalam kebijakan ini tersebar di berbagai level, mulai dari komunitas lokal, pemerintah daerah dan nasional, hingga aktor internasional dan korporasi global. Pola pengambilan keputusan yang bersifat *multi-level governance* ini memperkuat legitimasi kebijakan, tetapi sekaligus menciptakan fragmentasi kewenangan dan potensi ketidaksinkronan implementasi di tingkat lokal. Dominasi aktor internasional dan swasta dalam menentukan standar rantai pasok menunjukkan bahwa negara berkembang sering kali berperan

lebih sebagai pelaksana daripada pengendali kebijakan (Terre des Hommes Netherlands, *Child labour elimination in mica supply chains: Progress report 2018–2023*. 2024). Pengambilan keputusan terkait kebijakan tidak terpusat pada satu level pemerintahan, melainkan tersebar di berbagai arena, mulai dari pemerintah negara bagian di India, pemerintah pusat, hingga pemerintah negara konsumen seperti Jerman dan Uni Eropa melalui regulasi rantai pasok. Selain itu, perusahaan multinasional dan inisiatif sukarela seperti *Responsible Mica Initiative* juga berperan dalam menentukan arah implementasi. Dalam kerangka Grindle, fragmentasi lokasi pengambilan keputusan ini menciptakan kompleksitas koordinasi dan melemahkan konsistensi implementasi di tingkat lokal (Grindle 1980).

Implementasi kebijakan dalam praktik lebih banyak dijalankan oleh aktor non-negara seperti NGO, CSO lokal, dan inisiatif multi-pihak, sementara peran negara relatif lemah dan terbatas pada penegakan hukum. Dalam Laporan (Terre des Hommes Netherlands, *Child labour elimination in mica supply chains: Progress report 2018–2023*. 2024) ini menunjukkan bahwa NGO mengambil alih fungsi negara dalam pendidikan, advokasi, dan perlindungan anak. Dari sudut pandang Grindle, kondisi ini mencerminkan keterbatasan kapasitas negara, di mana implementasi kebijakan publik bergeser menjadi proyek berbasis aktor eksternal, bukan kebijakan negara yang terinstitusionalisasi.

#### 2.1.5 *Pelaksana Program*

Pelaksanaan *Child Labour Act* melibatkan berbagai aktor institusional, termasuk inspektur ketenagakerjaan, aparat penegak hukum, dan pemerintah negara India (Lebsack 2019). Sebaliknya, NCLP memiliki struktur pelaksana

yang lebih terfokus, dengan keterlibatan lembaga pendidikan, aparat distrik, dan organisasi masyarakat sipil (Slavery 2019).

Dalam implementasi *Child Labour Act* dan NCLP aktor yang terlibat mencakup pemerintah pusat India melalui *Government of India* dan *Ministry of Labour and Employment*. Pada tingkat subnasional, implementasi dijalankan oleh pemerintah negara bagian, khususnya *State Government of Jharkhand* dan *State Government of Bihar*, dan *District Project Societies*. Penegakan hukum melibatkan labour inspectors dan kepolisian lokal sebagai aparat operasional di lapangan.

Di luar aktor negara, kebijakan ini juga melibatkan organisasi non-pemerintah, antara lain Bachpan Bachao Andolan, *Terre des Hommes*, *Amnesty International* India, dan *Save the Children* India, yang berperan dalam advokasi, identifikasi kasus, serta pendampingan anak pekerja. Aktor industri dalam konteks pertambangan mika tidak terorganisasi dalam bentuk perusahaan formal, melainkan terdiri atas tambang mika informal di Jharkhand dan Bihar, pengepul lokal (*local mica traders*), serta jaringan perantara (*middlemen*). Sementara itu, anak-anak pekerja tambang mika dan keluarga mereka menjadi kelompok sasaran utama sekaligus pihak yang paling terdampak oleh implementasi kedua kebijakan tersebut.

Pelaksana kebijakan didominasi oleh NGO internasional, organisasi masyarakat sipil lokal, serta didukung oleh lembaga internasional dan sektor swasta. Keterlibatan aktor non-negara memperkuat kapasitas implementasi di wilayah dengan negara yang lemah, namun juga menimbulkan ketergantungan terhadap aktor eksternal (*Terre des Hommes* Netherlands, *Child labour*

elimination in mica supply chains: Progress report 2018–2023. 2024). Kondisi ini mencerminkan keterbatasan kapasitas negara dalam menjalankan fungsi perlindungan sosial secara mandiri dan berkelanjutan, sehingga implementasi kebijakan lebih menyerupai proyek pembangunan berbasis donor.

#### *2.1.6 Sumber Daya*

Dalam *Child Labour Act*, alokasi sumber daya terutama difokuskan pada mekanisme penegakan hukum, seperti inspeksi dan sanksi (Mukhopadhaya, et al. 2012). Sebaliknya, NCLP secara eksplisit mengalokasikan sumber daya finansial dan institusional untuk mendukung rehabilitasi anak pekerja, termasuk pendanaan pusat untuk fasilitas pendidikan dan tunjangan (Roy, Chandan and Barman 2012). Adapun sumber daya yang diberikan dalam kebijakan ini terhitung besar, seperti dari pendanaan donor internasional, dukungan teknis, dan penguatan kapasitas kelembagaan. Namun, ketergantungan yang tinggi pada sumber daya eksternal menimbulkan kerentanan keberlanjutan kebijakan ketika dukungan donor berakhir. Keberhasilan implementasi kebijakan tidak sepenuhnya ditopang oleh institusional negara, melainkan oleh dinamika bantuan internasional yang bersifat fluktuatif.

## **2.2 Implementasi Kebijakan *Child Labour Act* & *National Child Labour Project* (NCLP)**

Undang-Undang yang mengatur mengenai pekerja anak adalah *Child Labour (Prohibition and Regulation)* sejak tahun 1986 dan di amandemen tahun 2016. Namun sebelum tahun 2016 UU tersebut lemah penegakan secara hukum. Ketika India mendapatkan sorotan global tahun 2014-2016 karena investigasi internasional terhadap pekerja anak, UU tersebut diamandemen dengan

perubahan, yaitu: (1) larangan penggunaan anak di bawah 14 tahun di semua pekerjaan, (2) anak 14–18 tahun dilarang bekerja di sektor berbahaya, (3) hukuman pidana lebih berat, seperti denda dan penahanan kepada perusahaan, (4) membentuk lembaga *monitoring* dan melakukan pengawasan. UU ini diimplementasikan pada 29 Juli 2016 di seluruh wilayah India (nasional), terutama yang memiliki tambang mika legal dan ilegal, seperti, Jharkhand, Bihar, Uttar Pradesh, Rajasthan, dan Tamil Nadu. Melalui pembentukan lembaga *monitoring*, UU ini dapat melakukan pengawasan dan pemantauan, terutama melalui program NCLP (Government of India 2016).

Program NCLP merupakan skema yang diluncurkan oleh *Ministry of Labour and Employment* di India sejak 1988. Diluncurkan awal di 12 distrik yang diperluas secara bertahap ke puluhan distrik pada tahun 1994-2005. Dalam rentang waktu 2007-2014 terjadi ekspansi besar dimana terdapat lebih dari 270 distrik yang diimplementasikan program NCLP di India. Kemudian, dalam rentang waktu 2014-2020 program tetap berjalan sesuai skema dengan fokus pada identifikasi, rehabilitasi, dan pendidikan anak. Dan pada April 2021, program NCLP diintegrasikan ke dalam program pendidikan nasional yang bernama *Samagra Shiksha Abhiyan*. Program NCLP dilaksanakan di wilayah tambang mica, meliputi Uttar Pradesh, Bihar, Jharkhand, Madhya Pradesh, Rajasthan, Odisha, Andhra Pradesh, Tamil Nadu, dan Gujarat (Ministry of Labour & Employment 2016).

Program NCLP dilaksanakan di negara bagian Bihar dan Jharkhand meliputi, di negara bagian Jharkhand meliputi daerah Koderma, Giridih, Hazaribagh, dan Ranchi. Sedangkan di negara bagian Bihar meliputi daerah Nawada, Gaya, dan Jamui. Program NCLP dilaksanakan pada 2014-2020 dan berhenti di 2021,

terutama setelah pandemi dan setelah diintegrasikan ke sistem nasional. Adapun dasar dokumen resmi dari program NCLP dan UU *Child Labour* yaitu *Annual Reports* Kementerian Ketenagakerjaan India, *Parliamentary Questions*, dan *Government Scheme Guidelines* NCLP. Adapun mekanisme pelaksanaan program NCLP di setiap negara bagian mencakup (Ministry of Labour & Employment, National Child Labour Project (NCLP) – Scheme Guidelines. 2016-2017):

1. Pembentukan *District Project Society* (DPS)

DPS diperuntukkan melakukan survey dan identifikasi di negara bagian Jharkhand dan Bihar di tambang mika. Setelah dilakukan survey dan identifikasi, dilakukan penarikan dan pemberian pendidikan. Kemudian anak-anak akan dikirimkan ke STC. Program NCLP dilaksanakan oleh pemerintah pusat dan dikelola oleh DPS. Adapun pelaksana program ini yaitu *District Labour Officer* (DLO) adalah pejabat pemerintah di tingkat kabupaten/distrik yang bekerja di bawah Dinas Ketenagakerjaan negara bagian. DLO ditunjuk sebagai pelaksana teknis. Tugasnya mengoordinasikan pendataan anak yang bekerja, mengawasi pelaksanaan survei lapangan, serta memastikan anak-anak yang ditemukan bekerja dapat ditarik dan dimasukkan ke program rehabilitasi atau sekolah.

Sedangkan yang dimaksud dengan tim gabungan distrik adalah kelompok kerja yang dibentuk oleh pemerintah distrik untuk membantu pelaksanaan survei dan penanganan pekerja anak. Tim ini biasanya terdiri dari beberapa instansi pemerintah daerah, yaitu: (1) Dinas Ketenagakerjaan, yang fokus pada aspek hukum dan pengawasan tenaga kerja; (2) Dinas Pendidikan, yang bertugas memastikan anak kembali ke sekolah; (3) Dinas Kesejahteraan Sosial, yang menangani bantuan sosial bagi keluarga anak; dan (4) aparat desa atau otoritas lokal (*panchayat*), yang membantu mendata anak-anak di tingkat desa. Adapun lembaga *monitoring* yang dibentuk oleh UU *Child Labour* bertujuan untuk melakukan pengawasan skema dan menetapkan standar pelaksanaan (Ministry of Labour

& Employment, Annual Report 2013–2014; 2014–2015, data ekspansi distrik NCLP. 2014-2015).

## 2. Pembentukan *Special Training Centres* (STC)

Dalam STC, pemerintah melakukan berbagai aksi seperti menyediakan *bridge schooling* (pendidikan jembatan), kemudian diberikan pelatihan keterampilan, diberikan makanan siang, pemeriksaan kesehatan, hingga *stipend* bulanan. Sementara pelaksanaan teknis sehari-hari dikoordinasikan oleh pejabat Dinas Ketenagakerjaan distrik. Dalam praktiknya, pengelolaan operasional STC, seperti kegiatan belajar, pendampingan anak, serta distribusi bantuan, sering kali dilaksanakan oleh organisasi non-pemerintah (NGO) lokal atau lembaga sosial yang ditunjuk oleh pemerintah distrik.

STC berfungsi sebagai pusat pendidikan sementara bagi anak-anak yang ditarik dari pekerjaan berbahaya. Di tempat ini, anak-anak mendapatkan pendidikan jembatan agar dapat kembali masuk ke sekolah formal, pelatihan keterampilan dasar, pemeriksaan kesehatan, makanan tambahan, serta uang saku bulanan sebagai bentuk kompensasi agar mereka tidak kembali bekerja. Pendanaan program berasal dari *Ministry of Labour & Employment* pemerintah pusat, namun pengelolaannya dilakukan di tingkat distrik melalui DPS.

Selanjutnya program NCLP, diintegrasikan ke SSA tahun 2021. Sejak 1 April 2021, NCLP dimasukkan ke sistem nasional yaitu *Samagra Shiksha Abhiyan* (SSA) untuk memperkuat fasilitas pendidikan.

### 2.2.1 *Kekuasaan, Kepentingan, dan Strategi Aktor*

Implementasi kebijakan *Child Labour Act* dan NCLP dihadapkan pada ketimpangan antara aktor negara dan aktor lokal non-negara. Pemerintah pusat

memiliki otoritas regulatif dan normatif yang kuat, namun kekuasaan faktual di tingkat lokal sering kali berada di tangan aktor informal seperti pengepul mika dan perantara tambang. Aktor-aktor ini memiliki kepentingan ekonomi langsung dalam mempertahankan praktik pekerja anak sebagai sumber tenaga kerja murah, sehingga secara aktif maupun pasif melemahkan upaya implementasi kebijakan. Sementara itu, pemerintah daerah cenderung berada dalam posisi dilematis antara menegakkan hukum dan menjaga stabilitas ekonomi lokal yang menyebabkan penegakan kebijakan berlangsung selektif dan tidak konsisten (Tambunan 2012).

Relasi kekuasaan dalam implementasi kebijakan ini sangat timpang, terutama antara komunitas penambang Mica dan aktor dalam rantai pasok global. Harga Mica yang ditekan oleh pembeli besar mempersempit ruang pilihan ekonomi keluarga, sehingga kebijakan penghapusan pekerja anak berhadapan langsung dengan struktur pasar global yang eksploitatif. Strategi yang digunakan oleh NGO dan komunitas, seperti advokasi berbasis anak dan pembentukan jaringan multi-pihak, berfungsi sebagai upaya menyeimbangkan ketimpangan kekuasaan, meskipun efektivitasnya tetap dibatasi oleh struktur ekonomi global. Dalam Laporan (Terre des Hommes Netherlands, Child labour elimination in mica supply chains: Progress report 2018–2023. 2024) mengungkap ketimpangan relasi kekuasaan antara penambang Mica di tingkat lokal dan aktor dalam rantai pasok global. Harga ditentukan oleh pasar dan perantara, sementara keluarga penambang tidak memiliki posisi tawar. Strategi aktor kuat cenderung menutup jejak asal bahan baku, sedangkan aktor lemah menggunakan strategi bertahan hidup yang melibatkan pekerja anak. Dalam kerangka Grindle, struktur kekuasaan ini

membatasi ruang gerak implementasi kebijakan dan membuat kepatuhan sulit dicapai tanpa perubahan pada struktur ekonomi politik yang lebih luas.

### 2.2.2 Karakter Institusi dan Rezim

Struktur pemerintahan federal India memberikan kewenangan implementasi yang besar kepada pemerintah negara bagian dan distrik. Meskipun *Child Labour Act* dirancang secara terpusat, pelaksanaannya sangat bergantung pada kapasitas institusional pemerintah daerah. Keterbatasan jumlah inspektur ketenagakerjaan, lemahnya koordinasi antar-instansi, serta minimnya pengawasan di sektor informal menyebabkan regulasi sulit diterapkan secara efektif. Dalam NCLP, meskipun terdapat mekanisme kelembagaan yang lebih terstruktur melalui *District Project Societies*, kualitas implementasi sangat bervariasi antarwilayah, mencerminkan perbedaan kapasitas administratif dan komitmen politik lokal (Basu and Van 2012). Dalam Laporan (Terre des Hommes Netherlands, *Out of the shadows: Child labour in India's mica mining belt 2022*) karakteristik institusional yang digambarkan dalam menunjukkan lemahnya penegakan hukum, regulasi yang ambigu terhadap penambangan skala kecil, serta praktik korupsi aparat lokal. Meskipun kebijakan formal melarang pekerja anak dan pertambangan Mica, institusi negara tidak memiliki kapasitas maupun legitimasi yang cukup untuk menegakkannya secara konsisten.

### 2.2.3 Kepatuhan dan Responsivitas

Aspek kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran juga menjadi faktor penting dalam konteks implementasi. Pada *Child Labour Act*, tingkat kepatuhan relatif rendah, terutama di sektor tambang mika yang bersifat ilegal dan

tersembunyi. Keluarga pekerja anak sering kali tidak memandang larangan hukum sebagai solusi yang realistis terhadap kondisi ekonomi mereka. Dalam konteks NCLP, responsivitas terhadap program rehabilitasi cenderung lebih positif, terutama ketika program mampu menyediakan manfaat langsung seperti pendidikan dan tunjangan (Mehrotra and Parida 2017).

Selain itu, konteks sosial-ekonomi wilayah pertambangan turut membentuk dinamika implementasi kebijakan. Tingginya tingkat kemiskinan, keterbatasan akses pendidikan formal, serta ketergantungan masyarakat terhadap ekonomi tambang menciptakan lingkungan yang tidak kondusif bagi penghapusan pekerja anak secara menyeluruh. Dengan demikian, *context of implementation* dari kedua kebijakan menunjukkan bahwa kegagalan dalam menghapus pekerja anak di tambang mika tidak semata-mata disebabkan oleh kelemahan desain kebijakan, melainkan oleh konteks implementasi yang ditandai oleh ketimpangan kekuasaan lokal, keterbatasan kapasitas institusional, rendahnya kepatuhan, serta kondisi sosial-ekonomi yang tidak mendukung. Konteks ini menjelaskan mengapa kebijakan yang secara normatif kuat belum sepenuhnya menghasilkan perubahan substantif di tingkat praktik (Juned 2022).

Tingkat kepatuhan kelompok sasaran terhadap kebijakan awalnya rendah karena ketergantungan ekonomi pada pekerja anak. Namun, kepatuhan meningkat ketika kebijakan disertai dengan insentif ekonomi alternatif, peningkatan pendidikan, dan pelibatan anak sebagai agen perubahan. Hal ini menunjukkan bahwa kepatuhan tidak semata-mata dihasilkan melalui penegakan hukum, melainkan melalui responsivitas kebijakan terhadap kebutuhan. Dalam laporan (Terre des Hommes Netherlands, Child labour elimination in mica supply chains:

Progress report 2018–2023. 2024) memperlihatkan bahwa rendahnya kepatuhan masyarakat terhadap kebijakan tidak disebabkan oleh ketidaktahuan atau penolakan normatif, melainkan oleh keterpaksaan ekonomi. Kepatuhan muncul secara kondisional ketika kebijakan disertai dukungan ekonomi, pendidikan, dan jaminan sosial.

Rendahny kepatuhan terhadap kebijakan baik larangan pekerja anak, standar upah, maupun regulasi lingkungan bukan disebabkan oleh ketidaktahuan, melainkan oleh tekanan ekonomi dan ketiadaan alternatif mata pencaharian. Kepatuhan baru berpotensi meningkat jika kebijakan disertai respons konkret terhadap kebutuhan ekonomi masyarakat, seperti upah layak, perlindungan sosial, dan alternatif pekerjaan (Swamidurai and d'Andriole 2022). Hal ini menegaskan bahwa kepatuhan bersifat kondisional dan negosiatif, sejalan dengan asumsi utama Grindle.

## BAB 3

### HASIL DARI IMPLEMENTASI KEBIJAKAN *CHILD LABOUR ACT* DAN NCLP TERHADAP DAMPAK DAN PERUBAHAN DALAM MENGATASI EKSPLOITASI ANAK DI TAMBANG MIKA DI INDIA

Keterkaitan antara *Child & Adolescent Labour (Prohibition and Regulation) Amendment Act*, 2016 dan *National Child Labour Project (NCLP)* menunjukkan hubungan antara instrumen hukum dan instrumen kebijakan sosial. Undang-undang berfungsi sebagai dasar normatif yang menetapkan larangan, batas usia, serta sanksi pidana terhadap pelaku eksploitasi anak. Sementara NCLP menjadi mekanisme operasional untuk menangani dampak sosial dari penegakan hukum tersebut. Ketika anak-anak ditarik dari pekerjaan berdasarkan ketentuan hukum, NCLP menyediakan jalur rehabilitasi dan reintegrasi pendidikan.

Dalam implementasinya, efektivitas kebijakan sangat bergantung pada koordinasi lintas sektor di tingkat negara bagian dan distrik. UU memberikan kewenangan penegakan melalui aparat tenaga kerja dan mekanisme *monitoring*. Sedangkan NCLP bekerja melalui struktur distrik untuk melakukan identifikasi, penarikan, dan penempatan anak ke program pendidikan sementara. Namun, dalam konteks wilayah seperti Jharkhand dan Bihar yang memiliki sektor tambang informal, tantangan muncul pada lemahnya pengawasan lapangan dan faktor kemiskinan struktural. Karena itu, meskipun kerangka hukum dan program sudah terintegrasi, keberhasilan implementasi tetap dipengaruhi oleh kapasitas institusi lokal dan kondisi sosial-ekonomi masyarakat setempat.

#### **3.1 Dampak dari Kebijakan Terhadap Masyarakat, Individu, dan Komunitas**

Dalam kerangka pemikiran Grindle (1980), outcomes terbagi ke dalam 2 variabel yaitu (1) *impact on society, individuals, and groups*, dan (2) *change and its acceptance*. Menurut Grindle dampak dari suatu kebijakan mencerminkan

perubahan nyata pada masyarakat, individu, dan berbagai kelompok sosial setelah kebijakan diimplementasikan (Grindle, 1980). dampak mencakup perubahan objektif di lapangan dan bagaimana perubahan itu diterima oleh masyarakat. Dalam mengatasi eksploitasi anak di tambang Mica, pemerintah India membuat UU yang bernama Child Labour. UU ini diamandemen tahun 2016 menjadi *Child Labour (Prohibition and Regulation)* (Raza and Molloholli, *Regulating informal mining and child labour in India n.d.*)

Selama periode 2014–2020, pemerintah India lewat kerangka hukum *Child Labour (Prohibition and Regulation) Act 1986* yang diamandemen 2016 berupaya menindak praktik pekerja anak di sektor berbahaya seperti tambang mica di negara bagian Jharkhand dan Bihar. Secara hukum, undang-undang ini melarang anak-anak yang berumur di bawah 14 tahun untuk bekerja di pertambangan dan memperluas larangan itu melalui amandemen 2016 yang menempatkan larangan pekerja anak di semua sektor berbahaya serta memperkuat sanksi bagi pelanggar, sekaligus memasukkan kategori adolescent (14–18 tahun) yang dilarang bekerja di pekerjaan berbahaya. Pemerintah pusat menetapkan norma regulatif, sementara implementasi dilakukan oleh departemen tenaga kerja serta aparat penegak hukum di masing-masing negara bagian. Pada tahap awal, laporan media pada 2014 mengungkapkan bahwa tambang mica ilegal di Jharkhand dan Bihar masih mempekerjakan anak-anak, di mana anak sedini usia sekitar lima sampai tujuh tahun bekerja berjam-jam di tambang untuk membantu keluarga, kondisi ini melanggar ketentuan hukum meskipun masih berlangsung secara luas karena informalitas ekonomi dan tambang yang tidak terdaftar (Rikhy 2014).

Implementasi undang-undang tersebut mencakup tindakan langsung seperti inspeksi lokasi tambang oleh pejabat penegak hukum, peringatan kepada pedagang mica bahwa mereka dapat diproses sebagai pemberi kerja anak jika terbukti membeli mineral dari pekerja di bawah umur, serta upaya meningkatkan kesadaran hukum di komunitas terdampak. Pada 2016, tim dari *National Commission for Protection of Child Rights* (NCPCR) melakukan kunjungan dan mengeluarkan peringatan terhadap pedagang mica di Jharkhand pada 2016 untuk menindak pelanggaran terhadap *Child Labour Act*, mengingat pertambangan ini termasuk pekerjaan berbahaya yang dilarang bagi anak di bawah usia tertentu di bawah hukum India (Sharma 2022).

Dampak positif dari penerapan UU *Child Labour (Prohibition and Regulation) Act* khususnya setelah amandemen 2016 yang memperluas larangan pekerja anak di pekerjaan berbahaya dan memperkuat sanksi, adalah penguatan perlindungan kesehatan, pendidikan dan reintegrasi sosial anak. Pengetatan larangan terhadap pekerja anak yang bekerja di sektor berbahaya telah memberi dasar hukum yang lebih kuat bagi aparat penegak untuk menghentikan eksploitasi anak di berbagai sektor, termasuk pertambangan dan industri informal. Misalnya, UU ini memungkinkan penyelamatan anak dari pekerjaan berbahaya dan memfasilitasi reintegrasi ke pendidikan formal melalui mekanisme rehabilitasi yang terkait dengan program pemerintah dan organisasi masyarakat sipil, sehingga membantu menurunkan angka anak yang bekerja dibanding periode sebelumnya sebelum amandemen nasional yang jelas mengatur perlindungan ini (Rani 2017).

Akan tetapi UU *Child Labour* memiliki dampak negative, yaitu di banyak desa tambang mica, kontribusi ekonomi anak menjadi bagian dari strategi

bertahan hidup keluarga. Penegakan hukum yang ketat tanpa kompensasi ekonomi yang memadai menyebabkan penurunan pendapatan rumah tangga, terutama bagi keluarga yang bergantung pada pengumpulan mica. Sehingga meningkatkan kerentanan ekonomi keluarga dan bahkan meningkatkan risiko utang atau migrasi kerja berisiko tinggi (Dewi, Putu and Putri 2022). Amandemen 2016 mengizinkan anak membantu usaha keluarga di luar jam sekolah. Celah hukum ini banyak dikritik karena di wilayah pertambangan informal, aktivitas pengumpulan mica sering diklaim sebagai pekerjaan keluarga. Hal ini menyulitkan penegakan hukum dan menciptakan ruang abu-abu dalam implementasi kebijakan, terutama di Jharkhand dan Bihar yang memiliki ekonomi pertambangan rumah tangga (ILO 2020).

Adapun program dari UU *Child Labour* ini adalah *National Child Labour Project* (NCLP), maka dampak terhadap masyarakat, individu, dan komunitas terlihat lebih jelas di implementasi program NCLP. Program *National Child Labour Project* (NCLP) memainkan peran penting dalam mengurangi dampak pekerja anak di wilayah pertambangan mica di serta Bihar sepanjang periode 2014–2022, terutama setelah diperkuat oleh amandemen *Child Labour (Prohibition and Regulation) Act* 2016. Pada fase awal periode ini 2014–2016, intervensi pemerintah masih berfokus pada identifikasi dan penarikan anak dari pekerjaan berbahaya melalui inspeksi tenaga kerja dan kerja sama dengan organisasi masyarakat sipil. Kondisi lapangan menunjukkan tingginya keterlibatan anak dalam pengumpulan mica scrap, yang berdampak pada kesehatan fisik dan putus sekolah. Kemudian pendirian *Special Training Centres* (STC) dan integrasi layanan kesehatan serta pendidikan transisi.

Sepanjang periode 2014–2022, *Special Training Centres* (STC) dalam program *National Child Labour Project* (NCLP) menjadi instrumen utama rehabilitasi anak pekerja di wilayah rentan seperti Jharkhand serta Nawada Bihar.

Pada fase awal sekitar 2014–2016, STC difokuskan pada penarikan anak dari pekerjaan berbahaya, kemudian memberikan pendidikan non-formal dasar untuk mempersiapkan anak kembali ke sekolah formal. STC menyediakan rehabilitasi yang meliputi pembelajaran transisi, makanan tambahan, dukungan finansial kecil, serta pemeriksaan kesehatan dasar melalui Primary Health Centres dan program kesehatan anak nasional (Ministry of Labour and Employment 2016). Pada periode 2017–2020, beberapa STC bekerja sama dengan layanan kesehatan komunitas untuk melakukan skrining malnutrisi, cedera fisik ringan, dan gangguan pernapasan akibat paparan debu tambang. Selama 2020–2022, meskipun pandemi COVID-19 menghambat kegiatan lapangan, STC tetap berfungsi sebagai pusat dukungan sosial dan pendidikan jarak dekat bagi anak yang telah ditarik dari pekerjaan berbahaya, termasuk pemantauan kesehatan dasar dan dukungan psikososial (Ministry of Labour and Employment 2018).

Pada tingkat individu, regulasi yang lebih ketat memungkinkan operasi penyelamatan anak serta reintegrasi mereka ke pendidikan formal melalui program rehabilitasi pemerintah dan organisasi masyarakat sipil (Edmonds and Pavcnik 2005). Survei lapangan *National Commission for Protection of Child Rights* di wilayah tambang mica menemukan bahwa sekitar 5.194 anak usia sekolah (6–14 tahun) masih tidak bersekolah pada 2018–2019, dengan 4.545 anak di distrik Jharkhand dan 649 anak di distrik Nawada (Bihar) tercatat putus sekolah karena tekanan ekonomi keluarga dan keterlibatan dalam aktivitas pengumpulan mica. Meskipun demikian, setelah intervensi berbasis komunitas dan penegakan hukum yang lebih intensif, berbagai program rehabilitasi pendidikan dilaporkan berhasil menurunkan jumlah anak yang tidak bersekolah secara bertahap (Soundararajan, et al. 2018). Jumlah anak yang tidak bersekolah di wilayah

sasaran dilaporkan menurun secara signifikan hingga 5.000 anak pada 2019, menunjukkan adanya peningkatan akses pendidikan dan kesadaran masyarakat terhadap risiko pekerja anak (Soundararajan 2018).

Dampak positif dari kegiatan STC adalah peningkatan kesiapan anak untuk kembali ke sekolah formal, penurunan paparan risiko kesehatan akibat pekerjaan tambang, peningkatan status gizi melalui program makanan tambahan, serta perubahan persepsi masyarakat terhadap pentingnya pendidikan dan perlindungan anak.

Sebelum pelaksanaan program NCLP dan penegakan *Child Labour (Prohibition and Regulation) Act*, Jharkhand dan Bihar dikenal sebagai dua negara bagian dengan angka child labour yang tinggi akibat kemiskinan struktural dan kurangnya akses pendidikan. Setelah penerapan NCLP dan penegakan hukum, terdapat perubahan kebijakan nyata berupa operasi penyelamatan dan rehabilitasi anak-anak pekerja, serta sistem pelacakan dan dukungan sosial. Di Bihar, misalnya, pemerintah daerah melakukan operasi reguler untuk merehabilitasi anak-anak pekerja dan melibatkan aparat penegak hukum serta *strike forces* untuk menghapus *child labour*.

Selain dampak yang telah diuraikan sebelumnya, analisis *outcomes* dalam kerangka Merilee S. Grindle (1980) juga menekankan pentingnya melihat perubahan struktural dan keberlanjutan kebijakan dalam jangka panjang. Dalam konteks tambang mica di Jharkhand dan Bihar, implementasi *Child Labour (Prohibition and Regulation) Act* serta program NCLP tidak hanya menghasilkan penarikan anak dari pekerjaan berbahaya, tetapi juga memicu transformasi bertahap dalam tata kelola sektor pertambangan informal dan persepsi sosial terhadap pekerja anak.

Pada tingkat masyarakat (*impact on society*), kebijakan ini meningkatkan perhatian publik terhadap praktik eksploitasi di tambang mica yang terhubung dengan industri kosmetik dan elektronik global. Laporan UNICEF menegaskan bahwa pekerja anak di wilayah tambang mica berkaitan erat dengan kemiskinan struktural, rendahnya akses pendidikan, dan lemahnya perlindungan sosial, sehingga intervensi hukum perlu dibarengi kebijakan kesejahteraan yang komprehensif (UNICEF 2017). Dengan demikian, dampak kebijakan tidak hanya bersifat represif melalui penegakan hukum, tetapi juga mendorong pergeseran wacana publik tentang hak anak dan tanggung jawab negara.

Dari perspektif kelembagaan, implementasi kebijakan memperkuat koordinasi antara pemerintah pusat, pemerintah negara bagian, serta organisasi masyarakat sipil. Pendekatan ini sejalan dengan rekomendasi *International Labour Organization* yang menekankan integrasi antara penegakan hukum, akses pendidikan, dan program perlindungan sosial untuk menghapus eksploitasi bagi anak-anak dalam sektor pekerjaan (International Labour Organization, *Marking Progress against Child Labour: Global Estimates and Trends 2000–2012* 2013). Di beberapa wilayah, inspeksi yang lebih intensif dan mekanisme pelaporan berbasis komunitas meningkatkan legitimasi aparat penegak hukum. Hal ini menunjukkan adanya perubahan norma sosial, di mana eksploitasi anak secara perlahan tidak lagi diterima sebagai praktik yang wajar dalam ekonomi rumah tangga tambang.

Namun, pada dimensi *change and its acceptance*, tingkat penerimaan masyarakat masih bersifat ambivalen. Studi *World Bank* menunjukkan bahwa larangan pekerja anak tanpa kompensasi ekonomi memadai dapat mendorong keluarga miskin mencari alternatif pekerjaan informal yang lebih tersembunyi (World Bank 2019). Dalam konteks Jharkhand dan Bihar, sebagian keluarga tetap

bergantung pada pengumpulan mica sebagai strategi bertahan hidup, sehingga kebijakan hukum menghadapi tantangan implementasi di lapangan. Celah dalam amandemen 2016 yang mengizinkan pekerjaan keluarga turut memperumit proses penegakan hukum di sektor pertambangan informal.

Dari sisi individu, reintegrasi anak ke pendidikan melalui STC dalam program NCLP berkontribusi terhadap peningkatan modal manusia (*human capital*). Pengurangan pekerja anak berkorelasi dengan peningkatan partisipasi sekolah dan pendapatan jangka panjang. Dengan demikian, meskipun terdapat tekanan ekonomi jangka pendek bagi keluarga, dampak jangka panjang kebijakan ini berpotensi meningkatkan mobilitas sosial generasi muda di wilayah terdampak.

Selain itu, laporan investigatif internasional, seperti yang diterbitkan oleh Terre des Hommes, mendorong perusahaan global untuk memperketat audit rantai pasok dan mengadopsi prinsip *responsible sourcing* dalam industri berbasis mica (Terre des Hommes Netherlands, Child labour elimination in mica supply chains: Progress report 2018–2023. 2024). Perubahan ini memperluas dampak kebijakan domestik India ke ranah global, karena regulasi nasional kini berinteraksi dengan standar etika internasional.

Secara keseluruhan, implementasi *Child Labour Act* dan NCLP mencerminkan kombinasi antara kemajuan normatif, perubahan kelembagaan, serta resistensi ekonomi lokal. Dalam kerangka Grindle, *outcomes* kebijakan ini menunjukkan bahwa perubahan sosial tidak terjadi secara linear, melainkan melalui proses adaptasi bertahap yang memerlukan sinergi antara penegakan hukum, pengentasan kemiskinan, dan reformasi tata kelola sektor informal.

### 3.2 Perubahan dan Penerimaan dari Kebijakan

Perubahan dan penerimaan kebijakan merupakan dimensi penting dalam evaluasi implementasi menurut kerangka Grindle (1980), khususnya untuk memahami bagaimana suatu kebijakan tidak hanya diadopsi secara formal, tetapi juga diterima, dinegosiasikan, atau bahkan ditolak oleh masyarakat dan aktor pelaksana. Dalam konteks India, pengesahan *Child Labour (Prohibition and Regulation) Amendment Act 2016* menandai perubahan signifikan dalam pendekatan negara terhadap pekerja anak, terutama melalui pelarangan pekerjaan berbahaya bagi anak serta penguatan mekanisme rehabilitasi melalui program seperti *National Child Labour Project (NCLP)*. Namun, implementasi kebijakan ini menunjukkan bahwa perubahan hukum tidak selalu diikuti oleh penerimaan sosial yang langsung dan merata.

Perubahan pertama terlihat pada tingkat kebijakan dan institusi negara. Amendemen tahun 2016 memperluas definisi pekerjaan berbahaya serta memperkenalkan pendekatan rehabilitasi yang lebih komprehensif, termasuk pendidikan transisi, layanan kesehatan dasar, dan reintegrasi sosial. Pemerintah pusat dan negara bagian kemudian meningkatkan koordinasi lintas sektor antara kementerian tenaga kerja, pendidikan, dan perlindungan anak. Di wilayah seperti Jharkhand dan Bihar, kebijakan ini mendorong pembentukan tim inspeksi tenaga kerja, *Child Welfare Committees*, dan pusat rehabilitasi melalui *Special Training Centres*. Secara institusional, perubahan ini menunjukkan adanya peningkatan kapasitas negara dalam merespons isu pekerja anak melalui pendekatan yang lebih sistematis dan berbasis perlindungan sosial (Budiayu, Sushanti and Nugraha 2023).

Pada tingkat individu dan keluarga, sebagian keluarga mulai menerima kebijakan tersebut karena adanya dukungan pendidikan dan bantuan sosial yang memungkinkan anak kembali ke sekolah. Program rehabilitasi memberikan makanan tambahan, pendidikan nonformal, serta pemeriksaan kesehatan dasar, yang membantu meningkatkan kesejahteraan fisik anak dan mengurangi risiko cedera kerja. Namun, di komunitas pertambangan, banyak keluarga yang bergantung pada kontribusi ekonomi anak menghadapi dilema antara kepatuhan hukum dan kebutuhan ekonomi sehari-hari. Oleh karena itu, penerimaan kebijakan sering kali dipengaruhi oleh ketersediaan alternatif ekonomi yang ditawarkan negara (Edmonds and Pavcnik 2005).

Perubahan juga terlihat pada tingkat komunitas. Kampanye kesadaran publik yang dilakukan oleh pemerintah berkontribusi pada meningkatnya pemahaman masyarakat tentang bahaya pekerja anak dan pentingnya pendidikan. Dalam beberapa komunitas, perubahan ini tercermin dalam meningkatnya partisipasi sekolah dan dukungan komunitas terhadap rehabilitasi anak. Di beberapa wilayah pedesaan, pekerjaan anak masih dianggap sebagai bagian dari tradisi ekonomi keluarga atau pelatihan keterampilan, terutama setelah adanya klausul family enterprise dalam amandemen 2016. Klausul ini menciptakan ruang abu-abu dalam implementasi kebijakan dan memengaruhi tingkat penerimaan masyarakat terhadap regulasi (International Commission of Jurists 2017).

Perubahan dan penerimaan juga dipengaruhi oleh faktor struktural seperti kemiskinan, akses pendidikan, dan kondisi geografis. Di Jharkhand dan Bihar, keterbatasan infrastruktur pendidikan dan layanan sosial memperlambat proses adaptasi masyarakat terhadap kebijakan baru. Program rehabilitasi yang menggabungkan pendidikan, kesehatan, dan dukungan sosial terbukti

meningkatkan penerimaan masyarakat karena memberikan manfaat langsung yang dapat dirasakan keluarga (UNICEF 2021).

*National Child Labour Project* (NCLP) merupakan program intervensi pemerintah India yang dirancang untuk menghapus pekerja anak melalui pendekatan rehabilitasi sosial, pendidikan transisi, dan perlindungan kesejahteraan. Program ini menekankan penarikan anak dari pekerjaan berbahaya dan reintegrasi mereka ke sistem pendidikan formal (International Labor Affairs Bureau 2022).

Perubahan pertama terlihat pada pendekatan negara terhadap isu pekerja anak. Sebelum adanya program rehabilitasi seperti NCLP, kebijakan lebih berfokus pada regulasi dan pelarangan kerja anak tanpa menyediakan alternatif sosial dan ekonomi yang memadai. Melalui NCLP, pemerintah menggeser strategi menjadi pendekatan berbasis kesejahteraan yang menggabungkan pendidikan non-formal, pelatihan keterampilan, dukungan nutrisi, serta layanan kesehatan dasar. *Special Training Centres* (STCs) dibentuk untuk memberikan pendidikan transisi bagi anak-anak yang sebelumnya bekerja, sehingga mereka dapat kembali ke sekolah formal (Ananda and Afrizal 2022).

Selain perubahan kebijakan nasional, terjadi juga perubahan pada tingkat institusional. Implementasi NCLP mendorong pembentukan struktur koordinasi lintas sektor antara pemerintah pusat, pemerintah negara bagian, lembaga pendidikan. Proyek NCLP dijalankan melalui *Project Societies* yang bertanggung jawab atas identifikasi pekerja anak, pengelolaan pusat pendidikan, serta koordinasi dengan layanan kesehatan dan perlindungan anak. Peningkatan kemampuan monitoring dan pelaporan juga berkontribusi pada penguatan akuntabilitas kebijakan di tingkat daerah (International Labour Organization

2020).

Perubahan juga terjadi pada tingkat individu dan keluarga. Banyak keluarga mulai menerima intervensi pemerintah karena adanya manfaat langsung seperti makanan tambahan, bantuan pendidikan, dan layanan kesehatan. Program NCLP membantu mengurangi beban ekonomi keluarga dengan menyediakan insentif agar anak tetap berada di sekolah. Rehabilitasi pendidikan meningkatkan kesehatan fisik dan mental anak karena mereka tidak lagi terpapar pekerjaan berbahaya seperti pertambangan. Dengan demikian, perubahan perilaku keluarga terlihat melalui meningkatnya kesadaran akan pentingnya pendidikan jangka panjang dibandingkan kontribusi ekonomi jangka pendek dari anak (Business & Human Rights Resource Centre 2022).

Respons masyarakat terhadap NCLP dan *Child & Adolescent Labour (Prohibition and Regulation) Amendment Act, 2016* tidak bersifat homogen. Kelompok yang cenderung menerima kebijakan ini umumnya berasal dari keluarga penerima manfaat langsung program rehabilitasi, komunitas yang memiliki akses terhadap STC, serta masyarakat yang telah terhubung dengan program bantuan sosial dan pendidikan pemerintah. Bagi kelompok ini, NCLP memberikan insentif nyata seperti pendidikan transisi (*bridge schooling*), makanan tambahan, dan bantuan finansial (*stipend*), sehingga kebijakan dipersepsikan sebagai peluang mobilitas sosial dan perlindungan anak (Widyastuti 2022).

Sebaliknya, penolakan atau resistensi lebih banyak muncul dari keluarga miskin yang menggantungkan pendapatan pada tambang mika informal, pengepul lokal, serta pelaku usaha skala kecil yang terdampak langsung oleh pembatasan tenaga kerja anak. Dalam konteks ini, larangan kerja anak dipandang sebagai

ancaman terhadap pendapatan rumah tangga, terutama ketika alternatif ekonomi belum tersedia secara memadai.

Sumber untuk mengetahui tingkat penerimaan atau penolakan masyarakat berasal dari beberapa jenis data. Pertama, laporan evaluasi pemerintah dan jawaban resmi parlemen (Lok Sabha) terkait pelaksanaan NCLP memberikan gambaran jumlah anak yang direhabilitasi. Kedua, laporan organisasi internasional tentang pekerja anak di sektor mika di Jharkhand dan Bihar sering memuat wawancara dengan keluarga, anak, guru STC, serta pejabat distrik. Ketiga, laporan investigatif independen dan observasi partisipatif untuk menggambarkan persepsi masyarakat terhadap kebijakan. Dengan demikian, analisis penerimaan dan penolakan masyarakat umumnya didasarkan pada kombinasi dokumen kebijakan, laporan evaluasi resmi, serta data lapangan berbasis wawancara yang dipublikasikan dalam laporan penelitian dan studi independen (Aurora 2024).

Selain temuan survei pemerintah, seperti *Child Labour Free Mica* menunjukkan adanya respon positif dari kelompok masyarakat tertentu khususnya keluarga yang telah menerima bantuan pendidikan dan dukungan komunitas di daerah-daerah seperti Jharkhand (Government of India 2016). Investigasi yang dipublikasikan oleh *Thomson Reuters Foundation* mengungkapkan, di mana banyak anak di tambang mika ilegal masih bekerja di kondisi sangat berbahaya dan komunitas lokal di Bihar sering melihat larangan pekerja anak sebagai ancaman terhadap pendapatan rumah tangga (Bhalla, Jatindra, et al. 2016).

Ketergantungan ekonomi terhadap pendapatan anak sering kali menciptakan resistensi. Maka keberhasilan dari penerimaan suatu kebijakan bergantung terhadap kemampuan NCLP menyediakan alternatif yang nyata bagi

keluarga, seperti dukungan sosial, pelatihan keterampilan orang tua, dan akses terhadap program kesejahteraan lainnya (The Upstream Journal 2020). Selama periode 2014–2022, implementasi NCLP menunjukkan adanya perubahan signifikan dalam tingkat penerimaan masyarakat. Namun, pandemi COVID-19 menyebabkan gangguan pendidikan dan tekanan ekonomi yang meningkatkan risiko anak kembali bekerja (Das and Goel 2021). Program ini berhasil menciptakan perubahan mengenai pentingnya perlindungan anak, tetapi penerimaan kebijakan tetap dipengaruhi oleh faktor ekonomi, sosial, dan budaya.

Amandemen *Child Labour (Prohibition and Regulation) Act* tahun 2016 mencerminkan komitmen negara yang lebih kuat, namun perubahan regulatif ini juga menimbulkan perdebatan di tingkat nasional. *International Commission of Jurists* menilai bahwa ketentuan tersebut dapat mengaburkan batas antara pelatihan keluarga dan eksploitasi ekonomi terselubung (International Commission of Jurists, India: Child Labour Amendment Act Analysis 2017). Perubahan kebijakan juga dipengaruhi oleh komitmen India terhadap standar internasional, khususnya Konvensi ILO No. 138 dan No. 182 mengenai usia minimum kerja dan bentuk-bentuk pekerjaan terburuk bagi anak. Ratifikasi konvensi ini memperkuat legitimasi normatif kebijakan domestik dan meningkatkan tekanan internasional terhadap implementasi efektif di lapangan. *International Labour Organization* mencatat bahwa harmonisasi hukum nasional dengan standar global berkontribusi pada peningkatan kerangka perlindungan anak, meskipun tantangan terbesar tetap berada pada tahap implementasi lokal (International Labour Organization, Global estimates of child labour: Results and trends 2016–2020 2020). Dengan demikian, perubahan kebijakan tidak hanya bersifat domestik, tetapi juga merupakan bagian dari integrasi India dalam rezim

norma global tentang hak anak.

Pada tingkat institusional, reformasi melalui NCLP memperlihatkan pergeseran dari pendekatan koersif menuju pendekatan kesejahteraan sosial. Transformasi ini memperkuat kapasitas administratif negara melalui pembentukan mekanisme *monitoring*, pelaporan, serta koordinasi lintas sektor. Namun, studi evaluatif oleh UNICEF menunjukkan bahwa efektivitas program sangat bergantung pada kualitas implementasi di tingkat distrik, termasuk ketersediaan guru terlatih, fasilitas pendidikan yang memadai, serta dukungan anggaran yang konsisten (UNICEF, *Child Labour in Mica Mining Areas of India* 2017). Di wilayah dengan kapasitas birokrasi lemah, penerimaan kebijakan cenderung lebih lambat karena masyarakat tidak merasakan manfaat langsung secara signifikan. Dari sisi sosial-budaya, perubahan persepsi terhadap pekerja anak berlangsung secara gradual. Di beberapa komunitas pertambangan, pekerjaan anak sebelumnya dianggap sebagai bagian dari proses sosialisasi ekonomi keluarga. Namun, kampanye kesadaran publik dan intervensi pendidikan perlahan membentuk pemahaman baru bahwa pendidikan jangka panjang memiliki nilai ekonomi lebih tinggi dibanding kontribusi pendapatan jangka pendek.

Meski demikian, dinamika eksternal seperti pandemi COVID-19 memperlihatkan kerentanan capaian kebijakan. Gangguan sekolah dan tekanan ekonomi menyebabkan peningkatan risiko anak kembali bekerja, terutama di sektor informal. Kondisi ini menunjukkan bahwa penerimaan kebijakan bersifat dinamis dan sangat dipengaruhi konteks ekonomi makro. Secara keseluruhan, perubahan dan penerimaan kebijakan *Child Labour Act* dan NCLP mencerminkan proses negosiasi sosial yang kompleks. Reformasi hukum berhasil memperkuat norma perlindungan anak dan meningkatkan kapasitas institusional, tetapi tingkat

penerimaan masyarakat sangat dipengaruhi oleh faktor ekonomi, budaya, dan kualitas layanan publik.

## BAB 4

### PENUTUP

#### 4.1 Kesimpulan

Kesimpulan dalam penelitian ini bertujuan untuk menganalisis upaya pemerintah India dalam menangani eksploitasi anak di tambang mika periode 2014–2022 dengan menggunakan teori implementasi kebijakan publik dari Merilee S. Grindle. Berdasarkan analisis terhadap dimensi konteks dari isi kebijakan dan implementasi kebijakan, dapat disimpulkan bahwa langkah pemerintah India secara normatif menunjukkan komitmen yang kuat, namun secara implementatif masih menghadapi berbagai hambatan struktural, institusional, dan sosial-ekonomi.

Dari sisi *content of policy*, pemerintah India telah memiliki kerangka hukum yang relatif komprehensif melalui *Child Labour (Prohibition and Regulation) Amendment Act 2016* dan program *National Child Labour Project (NCLP)*. Amandemen undang-undang tahun 2016 memperluas larangan pekerja

anak di sektor berbahaya, termasuk pertambangan mika, serta memperkenalkan kategori pekerja remaja (14–18 tahun) yang juga dibatasi dalam pekerjaan berisiko tinggi. Secara normatif, kebijakan ini mencerminkan keseriusan negara dalam memenuhi komitmen perlindungan hak anak serta standar internasional.

Selain pendekatan regulatif, pemerintah juga mengadopsi pendekatan rehabilitatif melalui NCLP yang menyediakan pendidikan transisi, pelatihan vokasional, layanan kesehatan, serta bantuan tunai bagi anak yang ditarik dari pekerjaan berbahaya. Program ini menunjukkan bahwa pemerintah tidak hanya mengandalkan sanksi hukum, tetapi juga berupaya menyediakan alternatif sosial bagi anak dan keluarganya.

Namun demikian, manfaat kebijakan yang bersifat jangka panjang sering kali tidak sejalan dengan kebutuhan ekonomi jangka pendek keluarga penambang mika. Banyak keluarga di wilayah Jharkhand dan Bihar menggantungkan hidup pada ekonomi pertambangan informal. Dalam konteks tersebut, larangan pekerja anak dipersepsikan sebagai ancaman terhadap strategi bertahan hidup keluarga, sehingga resistensi atau ketidakpatuhan menjadi respons yang rasional secara ekonomi.

Dari sisi *extent of change envisioned*, kebijakan ini menuntut perubahan struktural yang sangat tinggi. Pemerintah tidak hanya berusaha menghapus pekerja anak, tetapi juga secara implisit menuntut transformasi sistem ekonomi pertambangan informal yang telah lama mengakar. Perubahan yang diharapkan bersifat multidimensional adalah reformasi tata kelola pertambangan, penguatan penegakan hukum, transparansi rantai pasok global, serta peningkatan

kesejahteraan masyarakat lokal. Tingginya derajat perubahan ini menjadikan implementasi kebijakan semakin kompleks.

Dalam dimensi *context of implementation*, berbagai faktor eksternal memperlemah efektivitas kebijakan. Pertama, terdapat ketimpangan kekuasaan antara aktor negara dan aktor lokal informal seperti pengepul dan perantara mika. Struktur rantai pasok global menekan harga mika di tingkat lokal, sehingga keluarga penambang memiliki posisi tawar yang lemah dan cenderung melibatkan anak dalam aktivitas produksi.

Kedua, kapasitas institusional pemerintah daerah masih terbatas. Jumlah inspektur ketenagakerjaan tidak sebanding dengan luas wilayah dan banyaknya tambang ilegal. Koordinasi antar-instansi juga belum optimal. Dalam beberapa kasus, lemahnya pengawasan dan praktik korupsi memperburuk efektivitas penegakan hukum.

Ketiga, kepatuhan masyarakat terhadap kebijakan bersifat kondisional. Kepatuhan meningkat ketika program disertai insentif konkret seperti pendidikan gratis, bantuan sosial, atau peluang kerja alternatif bagi orang tua. Sebaliknya, ketika kebijakan hanya bersifat represif tanpa solusi ekonomi, maka praktik pekerja anak cenderung terus berlangsung secara tersembunyi.

Hasil implementasi kebijakan menunjukkan adanya dampak positif terbatas. Beberapa anak berhasil ditarik dari tambang dan dimasukkan ke dalam program pendidikan melalui NCLP. Kesadaran publik mengenai bahaya pekerja anak juga meningkat, terutama akibat tekanan NGO dan perhatian internasional terhadap rantai pasok mika global.

Namun, secara keseluruhan, eksploitasi anak di tambang mika belum sepenuhnya terhapus. Praktik tersebut masih berlangsung di tambang-tambang ilegal yang sulit diawasi. Dengan demikian, argumen sementara penelitian ini terbukti: upaya pemerintah India belum sepenuhnya efektif karena terdapat ketidakseimbangan antara desain kebijakan yang kuat secara formal dan konteks implementasi yang kompleks.

Berdasarkan analisis tersebut, dapat ditegaskan bahwa kegagalan relatif dalam menghapus eksploitasi anak bukan semata-mata disebabkan oleh kelemahan substansi hukum, melainkan oleh dinamika politik-ekonomi lokal dan global yang membatasi ruang gerak implementasi. Tanpa perubahan pada struktur kemiskinan, tata kelola pertambangan informal, serta transparansi rantai pasok global, kebijakan nasional akan terus menghadapi keterbatasan.

Dengan demikian, penelitian ini menyimpulkan bahwa keberhasilan penghapusan eksploitasi anak di tambang mika membutuhkan pendekatan yang lebih komprehensif, terintegrasi, dan berkelanjutan yang bertujuan untuk menegakkan hukum dan perubahan pada sektor sosial dan ekonomi.

## **4.2 Rekomendasi**

Dalam penelitian ini terdapat beberapa rekomendasi yang bertujuan untuk meningkatkan efektivitas penanganan eksploitasi anak di tambang mika India. Pertama, pemerintah India perlu memperkuat penegakan hukum terhadap praktik pekerja anak, khususnya di wilayah pertambangan ilegal seperti Jharkhand dan Bihar, melalui peningkatan kapasitas inspektur ketenagakerjaan, pengawasan rutin, serta penerapan sanksi yang konsisten dan transparan. Penegakan hukum

harus disertai sistem *monitoring* yang terintegrasi agar kebijakan tidak berhenti pada tataran normatif. Kedua, penghapusan pekerja anak perlu diintegrasikan dengan strategi pengentasan kemiskinan yang komprehensif. Mengingat keterlibatan anak dalam pertambangan banyak dipicu oleh tekanan ekonomi keluarga, pemerintah perlu memperluas bantuan sosial bersyarat, program pemberdayaan ekonomi rumah tangga, serta pelatihan keterampilan bagi orang tua agar ketergantungan pada pendapatan anak dapat dikurangi secara bertahap. Ketiga, reformasi tata kelola pertambangan informal menjadi langkah penting untuk memasukkan aktivitas pertambangan skala kecil ke dalam sistem yang legal dan terawasi, sehingga standar keselamatan kerja dan larangan pekerja anak dapat ditegakkan secara lebih efektif. Keempat, transparansi rantai pasok global mika perlu diperkuat melalui kerja sama antara pemerintah, perusahaan multinasional, dan negara konsumen guna memastikan penerapan prinsip *due diligence* dan akuntabilitas dalam praktik perdagangan internasional. Kelima, koordinasi *multi-level* antara pemerintah pusat, pemerintah negara bagian, aparat distrik, serta organisasi masyarakat sipil perlu diperkuat agar implementasi kebijakan berjalan konsisten dan berkelanjutan. Terakhir, bagi peneliti selanjutnya disarankan untuk melakukan penelitian lapangan dan pendekatan kuantitatif atau komparatif guna mengukur dampak kebijakan secara lebih empiris serta memperluas analisis pada dimensi ekonomi politik global yang memengaruhi keberlanjutan praktik eksploitasi anak.

## DAFTAR PUSTAKA

- Ananda, Rizka Gusnia, and Afrizal. 2022. "Peran International Labour Organization (ILO) dalam menangani permasalahan eksploitasi anak pada pertambangan mica di India." *Jurnal Online Mahasiswa (JOM) Bidang Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, 9 (1).
- Bella, Andini. 2018. "Peran organisasi internasional dalam isu pekerja anak di India." *Jurnal Hubungan Internasional*, 7 (2) 145–160.
- Basu, Kaushik, and Pham Hoang Van. 2012. *Child labor and the law: Notes on possible pathologies*. In Kaushik Basu (Ed.), *Child labor and the law*. Oxford University Press.
- Budiayu, Ni Komang, Sukma Sushanti, and A.A. Bagus Surya Widya Nugraha. 2023. "Peran L'Oréal dalam Responsible Mica Initiative: Pengentasan eksploitasi pekerja anak pada pertambangan mica di India." *DIKSHI (Diskusi Ilmiah Komunitas Hubungan Internasional)*.
- Business & Human Rights Resource Centre. 2022. *India: Investigation finds significantly more illegal mica mines than suspected; child labour a concern in informal sector*. Business & Human Rights Resource Centre.
- Das, Anwesha, and Aarushi Goel. 2021. "An assessment of illegal mica mining in Jharkhand." *International Journal of Law, Management & Humanities*, 4 (6) 1344–1371.
- Dewi, Anak Agung Anik Kristina, Ratih Kumala Dewi Putu, and Penny Kurnia Putri. 2022. "Penyebab kegagalan pengentasan masalah pekerja anak di tambang mica Jharkhand India." *DIKSHI (Diskusi Ilmiah Komunitas Hubungan Internasional)*, 2 (1) 47–60.
- Edmonds, Eric V, and Nina Pavcnik. 2005. "Child labor in the global economy." *Journal of Economic Perspectives*, 19 (1) 199–220.
- Faridah, Laila, and Riska Afyani. 2019. "Kebijakan pemerintah dalam menangani pekerja anak di sektor informal." *Jurnal Kebijakan Publik*, 10 (1) 55–70.
- Grindle, Merilee S. 1980. *Politics and policy implementation in the Third World*. Princeton University Press.
- Juned, Fatima. 2022. "No Glimmer of Hope: Jharkhand's Mica Mines and Child Labour." *Social & Political Research Foundation Discussion Paper*.
- ILO. 2020. *Global estimates of child labour: Results and trends 2016–2020*. International Labour Organization.
- International Commission of Jurists. 2017. *Child labour and human rights in India: A legal analysis*. International Commission of Jurists.
- International Labour Organization. 2020. *Global estimates of child labour: Results and trends 2016–2020*. International Labour Organization.
- International Labor Affairs Bureau. 2022. *Study on Child Labor in the Scrap Mica Supply Chain in India. Report — analisis kasus supply chain mika dan hubungan dengan pekerja anak di Jharkhand*. US: U.S. Department of Labor International Labor Affairs Bureau (ILAB).
- Lebsack, Scott. 2019. "Ethical sourcing and mica supply chains in India." *Journal of Business Ethics*, 160 (4) 987–1002.
- Ministry of Labour and Employment. 2016. *Revised National Child Labour Project (NCLP) Scheme Guidelines*. Ministry of Labour and Employment.

- Ministry of Labour and Employment. 2018. *National Child Labour Project (NCLP) Scheme: Revised Guidelines*. Ministry of Labour and Employment.
- Mehrotra, Santosh, and Jajati K. Parida. 2017. "Why is the incidence of child labour declining in India?" *World Development*, 98 328–339.
- Mukhopadhyaya, Pundarik, Bhattacharya, Ranjan, MacMillan, and Malcolm. 2012. *Social protection in India: Programmes and performance*. Springer.
- Nafisah, Rahma. 2017. "Eksplorasi pekerja anak dalam perspektif hukum internasional." *Jurnal Hukum Internasional*, 14 (3) 321–340.
- Philips, Richard. 2016. "Corporate accountability and mineral supply chains in South Asia." *Resources Policy*, 49 (Resources Policy, 49, 85–93.) 85–93.
- Raza, Waqas, and Albana Molloholli. 2023. "Global supply chains and child labour governance: The case of Indian mica." *Business and Politics*, 25 (2) 210–228.
- Raza, Waqas, and Albana Molloholli. n.d. "Regulating informal mining and child labour in India." *Development Policy Review*. Advance online publication 2025.
- Rani, Uma. 2017. "Child labour in India: Trends and policy interventions." *Indian Journal of Labour Economics*, 60 (4) 575–592.
- Rikhy, Rhea. 2014. *Child labour in India's mica mines: A case study of Jharkhand*. Harvard University Working Paper.
- Roy, Arindam, Shyamal Chandan, and Sudipta Barman. 2012. "Informal mining and livelihood vulnerability in Jharkhand." *Economic and Political Weekly*, 47 (23) 69–76.
- Seghal, Reeta. 2015. "Governance challenges in India's extractive sector." *Asian Journal of Political Science*, 23 (3) 289–305.
- Soundararajan, Vivek. 2018. "Human rights violations in supply chains: The case of mica mining in India." *Journal of Business Ethics*, 153 (2) 321–335.
- Sharma, Mahak Sehdev. 2022. "The shine in beauty products cause decline in child rights: An analytical study of child labour in mica mines with special reference to Jharkhand." *International Journal of Law, Management & Humanities*, 5 (1) 904–908.
- Slavery, Child. 2019. "Child labour in India's mica mines: The dark secret behind beauty products."
- Srivastava, Roli. 2019. *India's battle against child labour in mica mines*. Reuters Special Report.
- Swamidurai, Ramesh, and Stephen J. d'Andriole. 2022. "Blockchain and traceability in mineral supply chains." *Technological Forecasting and Social Change*, 174 121–139.
- Tambunan, Tulus Tahi Hamonangan. 2012. *Usaha mikro kecil dan menengah di Indonesia*. LP3ES.
- Tarmizi, Ahmad. 2016. "Kebijakan pemerintah India dalam penghapusan pekerja anak." *Jurnal Ilmu Hubungan Internasional*, 4 (1) 77–92.
- Terre des Hommes Netherlands. 2024. *Child labour elimination in mica supply chains: Progress report 2018–2023*. Terre des Hommes Netherlands.
- Terre des Hommes Netherlands. 2022. *Out of the shadows: Child labour in India's mica mining belt*. Terre des Hommes Netherlands.

The Hindu. 2016. *Crackdown on illegal mica mining in Jharkhand*. The Hindu.

The Upstream Journal. 2020. *Child labour in mica mining*. The Upstream Journal.

UNICEF. 2021. *Child labour and exploitation in South Asia: Regional overview*.