

**PERLINDUNGAN HAK ASASI MANUSIA TERHADAP DISKRIMINASI KESEMPATAN
MENDAPATKAN UPAH BAGI TENAGA KERJA PEREMPUAN DI INDONESIA DITINJAU DARI
CEDAW TAHUN 1979, KONVENSI ILO NOMOR 100 TAHUN 1951, DAN
KONVENSI ILO NOMOR 111 TAHUN 1958**

Ratih Ananda Putri^{*}, Idris^{}, Agus Pratiwi^{***}**

ABSTRAK

Meratifikasi dan mengimplementasikan Konvensi ILO No. 100, Konvensi ILO No. 111, dan CEDAW dikatakan sebagai salah satu upaya penting untuk mengatasi diskriminasi upah bagi tenaga kerja perempuan. Untuk itu, perlu diketahui implementasi ratifikasi konvensi-konvensi tersebut dalam hukum nasional terkait diskriminasi kesempatan untuk mendapatkan upah terhadap buruh perempuan di Indonesia dan upaya yang dapat dilakukan untuk memperkuat implementasi konvensi-konvensi tersebut. Penelitian menggunakan metode yuridis normatif yang menitikberatkan pada literatur dan peraturan. Kesimpulan meskipun telah terdapat pengaturan mengenai anti diskriminasi terhadap perempuan di tempat kerja dari mulai UUD sampai dengan Undang-Undang, namun implementasinya, peraturan-peraturan tersebut belum dilaksanakan dengan benar dikarenakan undang-undang ratifikasi yang ada hanya melakukan pengulangan terhadap norma yang diatur dalam konvensi. Lebih lanjut, terdapat peraturan gubernur yang diskriminatif yang berakibat, masih terdapatnya diskriminasi kesempatan terhadap perempuan di tempat kerja. Disaran agar pemerintah mengimplementasi Konvensi ILO No. 100, Konvensi ILO No. 111, serta CEDAW dengan merevisi peraturan perundang-undangan yang ada khususnya Undang-Undang Ketenagakerjaan atau dengan membuat peraturan baru agar sanksi dan prosedur terhadap pelanggaran lebih efektif dan tidak merugikan para pekerja perempuan di masa depan. Pemerintah sudah seharusnya mengikuti rekomendasi-rekomendasi Komite CEDAW dan ILO seperti melakukan kerjasama dengan mitra sosial agar Indonesia dapat melakukan kewajiban internasional akibat meratifikasi konvensi tersebut.

Kata kunci: diskriminasi; hak asasi; ratifikasi, tenaga kerja perempuan.

ABSTRACT

Ratifying and implementing ILO Convention No. 100, ILO Conventions no. 111, and CEDAW can be regarded as one of the important efforts to overcome wage discrimination for female workers. Therefore, need to know the implementation of ratification of CEDAW, ILO Convention No. 100 and 111 into national law on discrimination of opportunity to earn wages for female workers in Indonesia and how efforts can be made to strengthen the implementation of CEDAW, ILO Convention No. 100

^{*} Junior Associate Lawyer pada Mendroflaw Advocates, Jl. TB Simatupang No. 22-26 Jakarta Selatan 12430 email: ratih.ananda@gmail.com.

^{**} Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, Jl. Dipati Ukur 35 Bandung 40132, email: idris@unpad.ac.id.

^{***}Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, Jl. Dipati Ukur 35 Bandung 40132, email: a.pratiwi@unpad.ac.id.

and 111 in Indonesia. The author uses normative juridical research approach focuses to literature and regulation data. Although there have been regulations on anti-discrimination against women in the workplace from the constitution to several acts, however the regulations have not been implemented properly since the existing ratification law only performs repetition of the norms set out in the convention. In addition, in 2017, there is also a discriminatory governor rule. Therefore, discrimination against women in the work place occur. Advises the government to improve the implementation of ILO Convention No. 100, ILO Convention No. 111 and CEDAW by revising the existing laws and regulations of the Employment Act or by issuing new regulations, therefore will be effective sanctions and procedures that would do no harm to the future of women workers. Governments should also follow the recommendations of the CEDAW and ILO Committees such as cooperating with social partners. Thus, Indonesia can perform its international obligations as a result of ratifying the convention.

Keywords: *discrimination; human rights, ratification, women worker*

PENDAHULUAN

Pada dasarnya, laki-laki dan perempuan memiliki hak dan kewajiban yang sama sebagai manusia, dan bebas untuk mengembangkan kemampuan pribadi serta membuat keputusan tanpa dibatasi oleh *stereotype*, peran gender kaku dan prasangka.¹ Hal tersebut dinamakan kesetaraan gender. kesetaraan gender berarti bahwa perbedaan perilaku, aspirasi, dan kebutuhan perempuan dan laki-laki diukur seimbang.² Hal tersebut bukan berarti perempuan dan laki-laki harus menjadi sama, namun mereka memiliki hak, kewajiban, serta kesempatan yang sama. kesetaraan gender berarti terdapat perlakuan yang adil kepada laki-laki dan perempuan, diukur dari kebutuhannya.³ Namun, kesenjangan berdasarkan gender masih terjadi pada seluruh aspek kehidupan,

salah satunya dalam bidang ketenagakerjaan.

Badan Pusat Statistik (BPS) menyebutkan jumlah pekerja Indonesia pada Februari 2017 sebanyak 131,55 juta.⁴ Selisih upah rata-rata antara pekerja laki-laki dan perempuan paling tinggi terjadi di sektor pertanian yang mencapai 41 persen.⁵ Pada tahun 2015, perempuan mengalami kesenjangan upah di semua jenis pekerjaan. Kesenjangan terbesar ada pada tenaga usaha jasa. Tenaga usaha jasa yang dimaksud seperti pelayanan pribadi dan perlindungan yang berkaitan dengan perjalanan, kerumahtanggaan, katering, perawatan pribadi, atau perlindungan terhadap kebakaran dan tindakan pelanggaran hukum. Pada jenis pekerjaan tersebut, pekerja perempuan hanya menerima upah setengahnya dari upah pekerja laki-laki.⁶

¹ *ABC Of Women Worker's Rights and Gender Equality*, ILO, Geneva, 2000, hlm.48. On Unit for The Promotion of The Status of Women and Gender Equality May, Gender Equality and Equity, 2000, hlm. 5.

² *Ibid.*

³ *Ibid.*

⁴ <https://M.Tempo.Co/Read/News/2017/05/05/090872547/Angkatan-Kerja-Februari-2017-Meningkat-Sebanyak-131-55-Juta> diakses pada 21 Oktober 2017 pukul 18.05 WIB.

⁵ http://kbr.id/berita/nasional/052017/upah_pekerja_perempuan_rata_rata_lebih_rendah_23_persen_dari_buruh_laki_laki/90046.html diakses pada 29 oktober 2017 pukul 12.00 WIB.

⁶ *Ibid.*

Sebuah penelitian tentang buruh perempuan pada industri sepatu di Tangerang juga mengalami kondisi yang sama, yakni biaya tenaga kerja (upah) buruh laki-laki adalah 10-15% dari total biaya produksi. Adapun bila mempekerjakan perempuan, biaya tenaga kerja dapat ditekan hingga 5-8% dari total biaya produksi. Dalam kasus tersebut, prosentase buruh perempuan adalah 90% dari total buruh. Kasus lain dengan substansi sama, ditemukan di sektor pertanian pedesaan. Sebuah penelitian tentang buruh perempuan pada agro industri tembakau ekspor di Jember bahwa untuk pekerjaan di kebun tembakau, buruh perempuan mendapat upah Rp. 1.650,00 perhari sementara buruh laki-laki mendapat upah Rp. 1.850,00 perhari. Presentase buruh perempuan pada kasus tembakau adalah 80%. Paling tidak, di kedua kasus tersebut telah terjadi penggunaan tenaga kerja perempuan untuk sektor-sektor produktif tertentu dan pemisahan kegiatan-kegiatan tertentu atas dasar jenis kelamin. Dua hal ini dapat dilihat juga melalui peningkatan atau penurunan rasio perempuan di setiap jabatan.⁷ Pada kasus lainnya di sektor pertanian ditemukan upah pekerja perempuan lebih rendah daripada laki-laki. Perempuan bekerja 5 jam dengan upah Rp 8.000 atau Rp 1.600 per jam kerja, sedangkan laki-laki mendapat upah Rp 16.000 untuk kerja selama 7 jam, atau Rp 2.285 per jam kerja. Perbedaan tingkat upah disebabkan oleh konstruksi gender yang menganggap laki-laki “harus” dinilai dengan pekerjaan fisik yang berat; kerja perempuan dengan ketelitian dan kecermatan dinilai lebih ringan daripada laki-laki. Penilaian tersebut menyebabkan perempuan muda memilih

untuk bekerja di pabrik rokok. Rendahnya tingkat upah perempuan juga disebabkan oleh “anggapan bahwa perempuan bukan pencari nafkah utama dalam rumah tangga”.⁸

Menurut catatan Organisasi Buruh Internasional PBB (ILO), Indonesia adalah negara di Asia dengan kesenjangan upah terbesar untuk pekerja kasar garmen. Dari sejumlah buruh garmen diwawancara, sebagian besar mengaku tidak pernah menerima kenaikan gaji berdasarkan prestasi, meski mereka sudah bekerja bertahun-tahun.⁹ Hal ini disebabkan stigma yang terdapat di masyarakat bahwa pekerja perempuan memiliki keunggulan di kasabaran dan kepatuhan yang dibutuhkan untuk mengerjakan pekerjaan seperti di pabrik garmen. Pada akhirnya, perusahaan garmen akan memilih pekerja perempuan karena bayarnya lebih murah.

Beberapa Instrumen Hukum Internasional mengatur mengenai kesetaraan gender khususnya di bidang upah dan telah di ratifikasi oleh Indonesia seperti *International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights* (ICESCR) atau Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya (diratifikasi tahun 2005), *The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women* (CEDAW) atau Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita (diratifikasi tahun 1984), *The International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination* (CERD) atau Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial (diratifikasi tahun 1999), dan konvensi-konvensi

⁷ *Ibid.*

⁸ Aris Arif Mundayat, et al. *Bertahan Hidup di Desa atau Bertahan Hidup di Kota*, Women Research Institute, Jakarta: 2008, hlm.190.

⁹ <https://www.theguardian.com/us-news/2017/jun/13/revealed-reality-of-a-life-working-in-an-ivanka-trump-clothing-factory> diakses pada 8 Maret 2018 pukul 21.01 WIB.

pokok *International Labour Organisation* atau Organisasi Perburuhan Internasional atau ILO salah satunya *ILO Convention* Nomor 100 (diratifikasi tahun 1957) tentang Kesetaraan Upah Bagi Pekerja Laki-Laki dan Perempuan Untuk Pekerjaan dan *ILO Convention* Nomor 111 tentang Diskriminasi Pekerjaan dan Jabatan (diratifikasi tahun 1999). Bahkan Indonesia menjadi negara pertama di Asia yang ratifikasi konvensi-konvensi pokok ILO dan negara ke-5 di dunia yang ratifikasi konvensi2 pokok ILO. Sejak menjadi anggota pada tahun 1950, Indonesia telah meratifikasi 18 Konvensi, termasuk konvensi mengenai kesetaraan upah.¹⁰

Apabila suatu negara telah meratifikasi perjanjian internasional, akan timbul kewajiban internasional untuk mengimplementasikan aturan tersebut ke dalam hukum nasional. Meskipun Indonesia telah meratifikasi konvensi-konvensi internasional tersebut, khususnya CEDAW, *ILO Convention* No. 100, dan 111 perlu dikaji lebih lanjut apakah implementasi terhadap hukum nasional Indonesia itu sendiri telah benar atau belum. Pengamatan ILO terhadap Konvensi ILO No. 100 menemukan bahwa selama bertahun-tahun, *Internasional Law Commission* (ILC) telah meminta Pemerintah Indonesia untuk memperbaiki implementasi dari konvensi tersebut, dengan meninjau kembali Undang-Undang No. 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, dengan memperjelas apa yang dimaksud dengan *work for equal value* serta mengamandemen pengaturan yang telah ada. Komite tersebut juga meminta pemerintah untuk memasukkan pengaturan mengenai kesetaraan upah ini ke dalam RPJNM 2013-2019 termasuk tindakan

yang harus dilakukan dalam tingkat nasional dan provinsi dengan melakukan kerjasama dengan organisasi buruh untuk mengatasi diskriminasi upah dan memperbaiki partisipasi perempuan di lapangan pekerjaan yang lebih luas dengan pembayaran yang lebih tinggi serta meminta pemerintah untuk menyediakan statistik terbaru mengenai distribusi laki-laki dan perempuan di berbagai sektor ekonomi dan pekerjaan agar Komite dapat mengevaluasi kesenjangan upah berbasis gender dari waktu ke waktu. Komite juga meminta pemerintah untuk melakukan tindakan spesifik untuk memastikan perempuan tidak menerima baik diskriminasi secara langsung maupun tidak langsung dalam praktik.¹¹

Dalam Permintaan Langsung, Komite meminta Pemerintah untuk memberikan informasi apakah terdapat pelanggaran terhadap Pasal 5 dan 6 Undang Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dan Pasal 11 PP Pengupahan dan apakah Pemerintah telah melakukan tindakan pemulihan terhadap pelanggaran tersebut. Tambahan tentang langkah-langkah yang dapat diambil oleh *Equal Employment Opportunity (EEO) National Task Force*, untuk mempromosikan penggunaan metode evaluasi mengenai diskriminasi upah dan meminta pencantuman informasi mengenai langkah-langkah yang dapat dilakukan untuk mengatasi diskriminasi upah terhadap buruh perempuan serta meminta Pemerintah untuk menunjukkan setiap rekomendasi yang dibuat oleh Dewan Pengupahan Nasional yang bertujuan untuk memastikan prinsip dalam konvensi ini telah diterapkan.

¹⁰ <http://www.ilo.org/Public/Indonesia/Region/Asro/Jakarta/Download/Faktailojkt.Pdf> diakses pada 29 Oktober 2017 pukul 12.00 WIB.

¹¹ Observation (CEACR) - Adopted 2016, Published 106th ILC Session (2017), Equal Remuneration Convention, 1951 (No. 100) - Indonesia (Ratification: 1958).

Komite meminta pemerintah untuk memberikan informasi lebih lanjut mengenai kasus yang menyangkut diskriminasi upah buruh yang dilaporkan ke Inspektorat Buruh dan ditangani oleh pengadilan dan langkah-langkah yang telah dilakukan untuk menyebarkan informasi mengenai kasus-kasus yang menyangkut diskriminasi upah untuk masyarakat luas sebagai sarana meningkatkan kesadaran terhadap prinsip yang tertera di dalam konvensi ini.¹² Namun, sampai saat ini pemerintah belum memberikan informasi lebih lanjut.

Berdasarkan pengamatan juga, Komite berpendapat pasal 1 dan 2 dari konvensi tentang legislasi mengenai kesetaraan dan non diskriminasi, komite melihat bahwa Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang HAM dan Undang-Undang Nomor 40 tahun 2008 mengenai penghilangan diskriminasi ras dan etnik telah memberikan aturan non diskriminasi yang telah mendefinisikan dan melarang diskriminasi baik secara langsung maupun tidak langsung seperti yang tertera dalam pasal 1 (1)(a) konvensi ini. Namun, bagian 5 dan 6 dari Undang Undang Ketenagakerjaan belum memberikan secara spesifik definisi dan jenis dari diskriminasi yang dimaksud seperti apa. Komite meminta bahwa pemerintah sudah seharusnya meninjau kembali Undang-Undang tersebut, termasuk prosedur apabila terhadap keluhan terhadap diskriminasi, karena laporan dari pemerintah belum menunjukkan informasi mengenai langkah yang telah dilakukan dalam hal ini. Dengan ini, Komite meminta Pemerintah untuk meninjau kembali hukum, termasuk prosedur dalam melakukan gugatan mengenai diskriminasi dalam pekerjaan berdasarkan hal

apapun mengacu pada legislasi nasional yang terdapat dalam pasal 1(1) (a) konvensi ini dan melibatkan National Task Force mengenai EEO dalam proses ini. Artikel ini membahas implementasi ratifikasi CEDAW, *ILO Convention* No. 100 serta 111 ke dalam hukum nasional terkait diskriminasi kesempatan untuk mendapatkan upah terhadap buruh perempuan di Indonesia dan upaya yang dapat dilakukan untuk memperkuat implementasi CEDAW, *ILO Convention* No. 100 serta 111 di Indonesia dalam menanggulangi diskriminasi kesempatan untuk mendapatkan upah terhadap buruh perempuan di Indonesia.

METODE PENELITIAN

Artikel ini ditulis dan dirangkum dari hasil penelitian yang dilakukan secara yuridis normatif dengan mengutamakan data sekunder berupa buku dan dokumen nasional serta internasional yang didukung dari hasil wawancara sebagai data primer yang selanjutnya dianalisis secara yuridis kualitatif

PEMBAHASAN

Implementasi Ratifikasi CEDAW, Konvensi ILO No. 100, dan Konvensi ILO No. 111 ke dalam Hukum Nasional terkait Diskriminasi Kesempatan untuk Mendapatkan Upah bagi Buruh Perempuan di Indonesia

Ratifikasi atau “pengesahan” diatur dalam Pasal 2(1) b Konvensi Wina 1969 tentang Perjanjian Internasional. Selanjutnya menurut Pasal 14 konvensi yang sama, ratifikasi adalah salah satu cara untuk mengikat diri pada suatu perjanjian dan lazimnya selalu didahului dengan adanya penandatanganan. Dalam Pasal 25 CEDAW disebutkan bahwa:

¹² Direct Request (CEACR)-Adopted 2016, Published 106th ILC Session (2017), Equal Remuneration Convention, 1951 (No. 100) - Indonesia (Ratification: 1958).

- (1) *The present Convention shall be open for signature by all States.*
- (2) *The Secretary-General of the United Nations is designated as the depositary of the present Convention.*
- (3) *The present Convention is subject to ratification. Instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations.*

Artinya konvensi tersebut harus terbuka untuk ditandatangani oleh seluruh negara dan untuk terikat terhadap konvensi ini, negara harus melakukan ratifikasi dengan cara memberikan dokumen ke Sekretaris Jenderal dari PBB. Indonesia telah melakukan tanda tangan pada tanggal 29 Juli 1980 dan memberikan instrument ratifikasi ke depositary PBB. Indonesia jugamelakukan ratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984.

Pemerintah Indonesia telah meratifikasi CEDAW, Konvensi ILO No. 100 dan Konvensi ILO No. 111 dalam rangka melindungi hak asasi perempuan yang merupakan hak asasi manusia dan meningkatkan status serta peranan kaum wanita khususnya dalam bidang ketenagakerjaan.¹³ Paling tidak ada 2 konsekuensi penting yang harus dicermati sebelum mengesahkan suatu perjanjian internasional.¹⁴

Pertama, Indonesia harus menerjemahkan atau mentransformasikan kewajiban dalam perjanjian internasional ke dalam hukum nasional. Ini berarti berbagai produk nasional yang bertentangan dengan ketentuan

dalam perjanjian internasional wajib untuk diamendemen. Transformasi ini adalah untuk memastikan agar tidak ada ketentuan yang berbenturan (*conflicting*) antara hukum nasional dengan perjanjian internasional yang telah diratifikasi.

Kedua, konsekuensi yang harus diperhatikan adalah kewajiban Indonesia memberikan laporan ke suatu lembaga yang ditentukan dalam perjanjian internasional. Dalam sejumlah perjanjian internasional yang bersifat multilateral terdapat kewajiban negara peserta untuk melaporkan kemajuan (*progress*) yang telah dilakukan. Sebelum meratifikasi perjanjian internasional perlu untuk diketahui kapasitas aparat penegak hukum. Hal ini karena bila perjanjian internasional telah diterjemahkan ke dalam sebagai konsekuensi, negara peserta wajib memberikan komitmen, mengikatkan diri untuk menjamin melalui peraturan perundang-undangan, kebijakan, program, dan tindakan khusus sementara, mewujudkan kesetaraan dan keadilan laki-laki dan perempuan, serta terhapusnya segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan.¹⁵

Dari sisi hukum internasional, ratifikasi adalah pernyataan "*consent to be bound by a treaty*" yang bersifat "*eenmalig*" (satu kali saja/final) dan tidak melihat bagaimana hukum tata negara mengatur mengenai pernyataan ini. Dengan kata lain, pada saat Indonesia telah menyatakan persetujuan untuk terikat pada konvensi ini melalui instrument of ratification, maka pada saat itu pula konvensi ini berlaku (*entry into force*) bagi Indonesia¹⁶, maka dari

¹³ Damos Dumoli, *Hukum Perjanjian Internasional*, Refika Aditama, Bandung: 2014, hlm. 128.

¹⁴ Internasional Dalam Sistem Hukum Indonesia (Kerja sama Departemen Luar negeri dan Unpad) 29 November 2008.

¹⁵ Achie Sudiarti Luhulima, *Bahan Ajar tentang Hak Perempuan*, Convention Watch Universitas Indonesia, Jakarta: 2006, hlm. 132 dalam Skripsi karya Kiki Chrisnawaty Dewi tahun 2007 berjudul "*Perlindungan Tenaga Kerja Wanita Berdasarkan Ketentuan Ketenagakerjaan Dihubungkan dengan Konvensi Internasional Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita*" hlm. 49-50.

¹⁶ Damos, *Op.Cit.*, hlm. 135.

itu, semenjak Indonesia telah menyatakan persetujuan untuk terikat pada konvensi ini melalui *instrument of ratification* terhadap CEDAW, Konvensi ILO No. 100 dan No. 111, maka pada saat itu pula konvensi tersebut berlaku pada Indonesia.

Berdasarkan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional, “pengesahan” perjanjian internasional dilakukan melalui undang-undang apabila berkenaan dengan HAM. Indonesia telah meratifikasi Konvensi ILO No. 100 tentang upah yang setara melalui Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1957 dan telah meratifikasi Konvensi ILO No. 111 melalui Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1999, serta Norma-norma dari Konvensi tersebut juga telah dituangkan ke dalam beberapa peraturan perundang-undangan di Indonesia yaitu di dalam Undang-Undang Ketenagakerjaan dan PP Pengupahan. Meskipun tidak ada kesenjangan terhadap aturan nasional di Indonesia, namun beberapa aturan perburuhan nasional belum mengamanatkan isi dari konvensi-konvensi tersebut dengan benar. Faktor yang menyebabkan CEDAW dan Konvensi ILO No. 100 dan 111 tidak implementatif dalam menanggulangi diskriminasi upah adalah Undang-Undang ratifikasi yang ada hanya melakukan pengulangan terhadap norma-norma yang diatur dalam CEDAW dan konvensi ILO. Pemerintah telah mencoba membuat peraturan nasional yang lebih teknis yaitu Undang-Undang Ketenagakerjaan dan PP Pengupahan, namun tetap belum ada peraturan yang mengatur secara khusus mengenai “Kesetaraan Perempuan dan Laki-Laki di Tempat Kerja” atau bahkan yang secara spesifik mengatur mengenai “Kesetaraan Upah

Perempuan dan Laki-Laki”.

Pasal 2 Konvensi ILO No. 100 mengatur bahwa dengan cara yang sesuai dengan metoda-metoda yang berlaku untuk menetapkan nilai upah, setiap pihak yang meratifikasi harus mempromosikan dan, sesuai dengan cara tersebut, menjamin pelaksanaan asas pengupahan yang setara bagi pekerja laki-laki dan perempuan atas pekerjaan yang sama nilainya untuk semua pekerja. Sama seperti Pasal 11 huruf d CEDAW yang menyebutkan bahwa negara peserta wajib membuat peraturan yang memuat hak untuk menerima upah yang sama, termasuk tunjangan-tunjangan, baik untuk perlakuan yang sama sehubungan dengan pekerjaan dengan nilai yang sama, maupun persamaan perlakuan dalam penilaian kualitas pekerjaan terhadap laki-laki dan perempuan. Norma-norma tersebut telah dituangkan ke dalam Pasal 88 Undang-Undang Ketenagakerjaan namun hanya mewajibkan pemerintah untuk menetapkan kebijakan pengupahan yang melindungi pekerja/buruh.

Diatur lebih lanjut dalam Pasal 11 PP Pengupahan yang menyebutkan bahwa “*Setiap Pekerja/Buruh berhak memperoleh Upah yang sama untuk pekerjaan yang sama nilainya.*” Namun, Pasal tersebut juga tidak memberikan definisi yang jelas dari “upah yang sama” dan “pekerjaan yang sama nilainya.”¹⁷ Peraturan ketenagakerjaan yang baik tidak hanya harus memuat upah yang setara untuk pekerjaan yang sama nilainya, namun seharusnya membuat pelarangan terhadap pembayaran upah dimana terjadi perbedaan upah antara laki-laki dan perempuan yang memiliki kualitas pekerjaan yang sama.¹⁸

¹⁷ Labour Laws and Practices, *A Comparative Study on Gender Equality, Employment of Persons with Disabilities, Youth Employment and Social Dialogue*, Asean Services Employees Trade Union Council (ASETUC), Volume II, 2013 hlm. X.

¹⁸ *Ibid.*, hlm. 33.

Pasal 2 Konvensi ILO No. 111 juga mengatur bahwa setiap anggota yang mendaftarkan konvensi ini harus berupaya untuk tercapainya suatu kebijaksanaan nasional yang bertujuan untuk mendorong persamaan kesempatan dan perlakuan di bidang pekerjaan dan jabatan, dengan tujuan untuk menghilangkan setiap diskriminasi di bidang itu. Sama halnya dengan Pasal 11 huruf b dan c CEDAW yang memuat hak atas kesempatan kerja yang sama dan hak untuk memilih dengan bebas profesi dan pekerjaan serta mendapatkan fasilitas yang sama antara pekerja laki-laki dan perempuan. Hal tersebut dituangkan ke dalam Pasal 5 Undang-Undang Ketenagakerjaan yang menyebutkan bahwa *"Setiap tenaga kerja memiliki kesempatan yang sama tanpa diskriminasi untuk memperoleh pekerjaan"* dan Pasal 6 menyebutkan bahwa *"Setiap pekerja/buruh berhak memperoleh perlakuan yang sama tanpa diskriminasi dari pengusaha"*.

Pasal 5 dan Pasal 6 dari Undang-Undang Ketenagakerjaan belum memberikan secara spesifik definisi dan jenis dari diskriminasi yang dimaksud. Padahal ILO Convention No. 111 telah meminta negara-negara yang meratifikasi untuk membuat legislasi nasional yang memuat definisi yang jelas mengenai definisi dan pelarangan terhadap diskriminasi langsung dan tidak langsung, agar tidak terjadi multitafsir atau miskonsepsi.

Definisi mengenai diskriminasi terhadap perempuan, seperti yang telah dibahas sebelumnya tertuang di dalam konvensi CEDAW. Konvensi CEDAW tidak hanya menjelaskan mengenai kesetaraan antara perempuan dan laki-laki namun melarang praktik yang dapat menciptakan ketidakadilan terhadap kaum

perempuan. CEDAW mencakup kesetaraan substantif, mengakui bahwa undang-undang yang netral gender dapat memiliki efek diskriminatif dan bahwa kesetaraan formal tidak cukup untuk mengatasinya.¹⁹ Apabila menjadikan Pasal 1 Konvensi CEDAW untuk menjadikan tolak ukur untuk melakukan identifikasi kelemahan peraturan perundang-perundangan, meskipun pasal-pasal tersebut tidak dimaksudkan untuk meniadakan hak perempuan, tetapi pasal-pasal tersebut dapat mempunyai pengaruh atau dampak yang merugikan perempuan untuk jangka pendek dan jangka panjang apabila tidak memiliki definisi dan jenis yang jelas daripada diskriminasi yang dimaksud.²⁰ Misalnya, apabila penafsir undang-undang beranggapan pasal tersebut hanya berlaku untuk diskriminasi langsung saja, maka kasus-kasus diskriminasi tidak langsung, yang justru marak terjadi, tidak akan mendapatkan perlindungan hukum.

Dalam Pasal 2 huruf b CEDAW, disebutkan bahwa negara peserta harus membuat peraturan perundang-undangan yang tepat termasuk sanksinya kalau perlu, untuk melarang semua diskriminasi terhadap perempuan. Namun, norma-norma di dalam Undang-Undang Ketenagakerjaan dan PP Pengupahan sampai saat ini tidak mencantumkan sanksi-sanksi yang jelas. Undang-Undang Ketenagakerjaan juga tidak menyediakan prosedur apabila terdapat keluhan terhadap diskriminasi, bagaimana perlindungan hukum yang dapat dilakukan terhadap korban diskriminasi terhadap perempuan di sektor pekerjaan. Hal tersebut juga menimbulkan pelanggaran terhadap Pasal 2 huruf e dan f dimana mengharuskan negara peserta konvensi untuk membuat

¹⁹ *Ibid.*, hlm. 31.

²⁰ *Ibid.*

peraturan-peraturan yang tepat, termasuk pembuatan undang-undang untuk mengubah dan menghapuskan perlakuan diskriminasi, kebiasaan maupun praktik-praktik yang diskriminatif terhadap perempuan.

Undang-Undang Ketenagakerjaan dalam Pasal 117 hanya menyediakan pengaturan dalam hal musyawarah tidak mencapai kesepakatan, maka penyelesaiannya dilakukan melalui prosedur penyelesaian perselisihan hubungan industrial. Pengaturan mengenai penyelesaian sengketa melalui hubungan industrial diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang No. 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial. Namun dalam praktiknya, perempuan yang menempuh jalur hukum berakhir mengalami kekecewaan. Hal ini disebabkan Undang-Undang Ketenagakerjaan belum menyediakan prosedur yang tegas dalam melakukan gugatan mengenai diskriminasi dalam pekerjaan mengacu pada legislasi nasional dengan melibatkan *National Task Force* mengenai EEO.

Pada Agustus tahun 2017, Gubernur Jawa Barat, Ahmad Heryawan, telah menerbitkan upah minimum padat karya lebih rendah dari upah minimum kabupaten/kota dengan menerbitkan peraturan mengenai Upah Minimum Industri Padat Karya Tertentu Jenis Industri Pakaian Jadi/Garmen Tahun 2017. Upah minimum padat karya itu berlaku di empat daerah yang dituangkan dalam bentuk Peraturan Gubernur yaitu Kabupaten Purwakarta (Pergub No.561/Kep.644-Yanbangsos/2017), Kabupaten Bogor (Pergub No.561/Kep.679-Yanbangsos/2017), Kota Bekasi (Pergub No.561/Kep.680-Yanbangsos/2017), dan Kota Depok (Pergub No.561/Kep.681-Yanbangsos/2017). Upah

minimum industri padat karya itu lebih rendah daripada upah minimum kabupaten/kota yang berlaku di masing-masing daerah. Namun, tidak semua perusahaan yang bergerak di industri padat karya boleh menerapkan beleid tersebut. Ada sejumlah syarat yang ditentukan bagi perusahaan yang ingin mengupah buruhnya dengan mengacu ketentuan itu yakni memiliki jumlah tenaga kerja paling sedikit 200 orang. Presentase biaya tenaga kerja paling sedikit sebesar 15 persen. Ada kesepakatan antara pengusaha dan serikat buruh pada perusahaan yang bersangkutan. Besaran upah minimum industri padat karya 2017 untuk Kabupaten Purwakarta Rp2.546.744, Kabupaten Bogor Rp2.810.150, kota Bekasi Rp3.100.000, dan kota Depok Rp2.930.000. Sementara besaran upah minimum kabupaten/kota 2017 di daerah tersebut yaitu Kabupaten Purwakarta Rp3.169.549, Kabupaten Bogor Rp3.204.551, Kota Bekasi Rp3.601.650, dan Depok Rp3.297.489.²¹ Peraturan tersebut tidak mencerminkan norma yang terdapat di dalam pasal tersebut karena upah minimum industri padat karya di daerah-daerah tersebut lebih rendah daripada upah minimum kabupaten/kota yang berlaku di masing-masing daerah. Kebijakan ini merupakan bentuk dari diskriminasi *de jure*. Kebijakan ini tidak mencerminkan "hak untuk menerima upah yang sama, sehubungan dengan pekerjaan dengan nilai yang sama." seperti yang diamanatkan oleh konvensi seperti yang tertera di dalam Konvensi ILO No. 100 Pasal 1b. Seharusnya juga negara yang telah meratifikasi konvensi tersebut mencerminkan menjamin pelaksanaan asas pengupahan yang setara bagi pekerja laki-laki dan perempuan salah satunya dengan cara yang terdapat di

²¹ <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt59a140fd72db4/buruh-ingin-gugat-pergub-upah-minimum-industri-padat-karya-2017> diakses pada 30 Maret 2018 Pukul 12.27 WIB.

Pasal 2 yaitu dengan Undang-Undang atau peraturan nasional. Kebijakan ini juga tidak sesuai dengan Pasal 88 ayat 2 Undang-Undang Ketenagakerjaan.

Seperti diketahui, Industri padat karya merupakan industri yang menyerap banyak tenaga kerja perempuan karena tidak memerlukan persyaratan pendidikan dan keahlian yang tinggi.²² Sangat dimungkinkan apabila nantinya yang merasakan akibat daripada peraturan tersebut adalah kaum perempuan. Meskipun peraturan tersebut netral gender tidak ditujukan langsung untuk kaum perempuan, namun hal tersebut dapat merugikan kaum perempuan dan dapat meninggalkan ketidaksetaraan yang ada di tempat, atau memperburuknya seperti yang disebutkan dalam definisi diskriminasi yang tertera di dalam pasal 1 CEDAW. Peraturan gubernur tersebut akan mengakibatkan upah perempuan dan laki-laki tidak setara, yang pada akhirnya tidak sesuai dengan norma-norma yang terdapat di dalam Konvensi ILO No.100 mengenai Upah yang Setara bagi Pekerja Laki-Laki dan Perempuan dimana dalam pasal 1b disebutkan bahwa upah yang setara bagi pekerja laki-laki dan perempuan untuk pekerjaan yang sama nilainya' mengacu pada nilai upah yang ditetapkan tanpa diskriminasi berdasarkan jenis kelamin. Meskipun hal tersebut bukan merupakan diskriminasi secara langsung, namun masih termasuk ke dalam diskriminasi *de jure* atau diskriminasi secara tidak langsung terhadap perempuan.

Diskriminasi tak langsung merujuk pada peraturan dan praktik-praktik yang terlihat netral tetapi pada praktiknya berujung pada

kondisi tidak menguntungkan terutama dialami oleh orang-orang dari satu kelompok jenis kelamin, ras, warna kulit atau karakteristik lainnya, dan tidak dapat dibenarkan oleh persyaratan inheren dari suatu pekerjaan. hukum dan kebijakan atau program juga dapat memiliki efek merugikan pada wanita meskipun mereka tampak netral gender. Dalam hal ini, peraturan gubernur tersebut mungkin terlihat netral gender, namun apabila di implementasikan, karena pekerja di industri padat karya mayoritas perempuan, maka pada akhirnya yang akan mengalami ketidakadilan dan efek merugikan tersebut adalah kaum perempuan.

Meskipun Indonesia telah meratifikasi konvensi-konvensi tersebut, namun praktik diskriminasi kesempatan mendapatkan terhadap upah perempuan kerap terjadi. Diskriminasi kesempatan terhadap mendapatkan upah dalam pekerjaan adalah perlakuan yang berbeda terkait dengan pekerjaan atau kesempatan kerja, yang biasanya merugikan tanpa ada pembenaran yang obyektif atau sah. Misalnya, diskriminasi timbul ketika ada dua orang dengan prestasi yang sama tapi berbeda ras, warna kulit, atau jenis kelamin dibayar dengan jumlah gaji yang berbeda atau diperlakukan berbeda untuk jenis pekerjaan yang sama atau pekerjaan dengan nilai yang setara.²³ Faktor terjadinya kesenjangan upah adalah adanya diskriminasi kesempatan terhadap perempuan. Pekerja perempuan menghadapi berbagai ragam masalah dalam mendapatkan pekerjaan, dan dalam memperoleh perlakuan yang sama di tempat kerja.²⁴

²² Nadiatus Salama, "Suara Sunyi Pekerja Pabrik Perempuan", *UIN Walisongo*, Semarang, Volume 7, Nomor 2, 2012, hlm. 42.

²³ Panduan Kesetaraan dan Non Diskriminasi di Tempat Kerja, Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia, Jakarta, 2012, hlm. 24

²⁴ Khusnul Khotimah, "Diskriminasi Gender Terhadap Perempuan Dalam Sektor Pekerjaan", *Journal IAIN Purwokerto*, hlm. 1

Diskriminasi terhadap perempuan disebabkan oleh budaya patriarki di Indonesia yang menganggap perempuan bukan orang yang terdepan. Perempuan hanya dianggap sebagai obyek semata, mereka dituntut produktivitas yang tinggi tetapi tidak mendapatkan kesejahteraan dan keadilan yang setara dengan laki-laki. Data dari BPS menyatakan bahwa angka partisipasi perempuan di dalam dunia kerja lebih rendah daripada laki-laki, yaitu perbandingannya adalah 2:1.²⁵ Dalam Pengamatan ILO terhadap Konvensi ILO. No. 100, berdasarkan pasal 2 dan 3 dari Konvensi ILO Nomor 111 mengenai kesamaan kesempatan antara laki-laki dan perempuan, Komite memberikan komentar bahwa perempuan memiliki representasi yang lebih rendah di posisi pemimpin dan manajemen dan perempuan lebih banyak dipekerjakan di sektor informal. Komite mencatat, berdasarkan data dari survey terakhir yang dilakukan pada Februari tahun 2016, jumlah partisipasi perempuan dalam partisipasi kerja adalah 52,71 % sementara laki-laki adalah 83,46%. Perempuan terus menerus dipekerjakan di jasa pendidikan (61,21 %), jasa kesehatan dan aktifitas sosial (66,47%) dan jasa akomodasi, makanan, dan minuman (55,83%). Data tersebut menunjukkan bahwa perempuan dan laki-laki tidak memiliki kesempatan yang sama untuk berpartisipasi di dunia kerja.

Pasal 18 CEDAW berisi kewajiban negara untuk membuat laporan berkala (*periodic report*) kepada Komite CEDAW PBB tentang pelaksanaan konvensi setiap 4 tahun. Pada

laporan berkala terakhir, Indonesia sebagai negara pihak konvensi, hampir di segala bidang pekerjaan, khususnya di sektor formal, presentase perempuan yang bekerja lebih rendah daripada laki-laki. Di beberapa tempat kerja, perempuan sering di diskriminasi mengenai upah, keuntungan, dan kesempatan untuk perkembangan karir dan pekerjaan. Statistik menunjukkan bahwa upah perempuan lebih rendah daripada laki-laki di semua lapangan pekerjaan. Perempuan banyak yang mengisi peran sebagai pekerja tak berbayar (71.5%).²⁶ Perempuan memiliki representasi yang lebih rendah di posisi pemimpin dan manajemen dan perempuan lebih banyak dipekerjakan di sektor informal.²⁷

Pemberian tunjangan keterampilan dan makan yang berbeda merupakan salah satu bentuk diskriminasi upah karena tunjangan juga termasuk ke dalam definisi upah. Kesenjangan upah, tidak hanya terjadi di posisi pekerjaan tertentu, namun juga terjadi secara sektoral. Seperti yang disebutkan oleh BPS, upah laki-laki dan perempuan memiliki rata-rata yang berbeda karena upah perempuan lebih rendah di hampir semua sektor lapangan pekerjaan yaitu pertanian, pertambangan, transportasi, konstruksi, industri, dan perdagangan.²⁸ Selisih gaji berdasarkan gender di Indonesia mencapai angka 0,70 (nol koma tujuh puluh) yang berarti perempuan mendapat upah 70% (tujuh puluh persen) dari gaji laki-laki untuk pekerjaan yang sama.²⁹ Statistik memegang peran vital dalam membentuk atau menolak diskriminasi tak

²⁵ Wawancara dengan Nining Elitos, Ketua Umum KASBI pada tanggal 14 April 2018 pukul 12.30 WIB di Jakarta.

²⁶ Combined Sixth and Seventh Periodic Reports of The Republic Of Indonesia On The Implementation Of The Convention On The Elimination Of All Forms Of Discrimination Against Women In The State Party, Artikel 11, hlm. 35.

²⁷ Observation (CEACR) - adopted 2016, published 106th ILC session (2017) Discrimination (Employment and Occupation) Convention, 1958 (No. 111) - Indonesia (Ratification: 1999).

²⁸ [Http://Bisnis.Liputan6.Com/Read/2941992/Bps-Rata-Rata-Gaji-Buruh-Wanita-Lebih-Rendah-Dibanding-Pria](http://Bisnis.Liputan6.Com/Read/2941992/Bps-Rata-Rata-Gaji-Buruh-Wanita-Lebih-Rendah-Dibanding-Pria) Diakses Pada 18 November 2017, Pukul 07.34 WIB.

²⁹ https://tirto.id/cara-islandia-menghapus-kesenjangan-gaji-laki-laki-dan-perempuan-cFZS?utm_source=PushNotif&utm_campaign=1113&utm_medium=Notification diakses pada 28 Maret 2018 pukul 14.09 WIB.

langsung, karena data keras dapat memberikan bukti bahwa suatu praktik ketenagakerjaan telah memberi dampak buruk pada satu kelompok, tetapi tidak bagi kelompok lainnya.³⁰ Berdasarkan data upah antar gender dan data yang disebutkan oleh BPS, upah laki-laki dan perempuan memiliki rata-rata yang berbeda karena upah perempuan lebih rendah di hampir semua sektor lapangan pekerjaan.³¹ Pada tahun 2015, perempuan mengalami kesenjangan upah di semua jenis pekerjaan. Kesenjangan terbesar ada pada tenaga usaha jasa. Tenaga usaha jasa yang dimaksud seperti pelayanan pribadi dan perlindungan yang berkaitan dengan perjalanan, kerumahtanggaan, katering, perawatan pribadi, atau perlindungan terhadap kebakaran dan tindakan pelanggaran hukum. Pada jenis pekerjaan tersebut, pekerja perempuan hanya menerima upah setengahnya dari upah pekerja laki-laki.³²

Fenomena kesenjangan upah tersebut juga tidak sesuai dengan CEDAW Pasal 11d yang memberikan hak kepada perempuan untuk menerima upah yang sama, termasuk tunjangan-tunjangan, baik untuk perlakuan yang sama sehubungan dengan pekerjaan yang sama dengan nilai yang sama maupun persamaan perlakuan dalam penilaian kualitas pekerjaan.

Disebutkan dalam pertimbangannya bahwa Konvensi ILO No. 111 berlaku pada semua sektor kegiatan dan mencakup semua jabatan dan pekerjaan baik dalam sektor publik maupun swasta, dan juga sektor informal.

Konvensi ini mencakup tak hanya pekerjaan bergaji, tetapi juga pekerjaan mandiri. Maka dari itu, apabila terdapat perbedaan kesempatan terhadap perempuan di sektor-sektor tertentu khususnya sektor informal, hal tersebut tidak lagi mencerminkan tujuan Konvensi ILO No. 111.

Gender Pay Gap atau kesenjangan upah berbasis gender merupakan perbedaan upah antara perempuan dan laki-laki menunjukkan bahwa penghasilan perempuan dan laki-laki lebih rendah atau setengah dari penghasilan laki-laki.³³ Segregasi pekerjaan berdasarkan gender yang masih sering terjadi di pasar tenaga kerja Indonesia juga menyebabkan kesenjangan upah antar gender.³⁴

Jika melihat pengertian dari Gender Equality atau kesetaraan gender yaitu konsep bawa semua manusia, tanpa memandang jenis kelamin bebas untuk mengembangkan kemampuan pribadi mereka, mengejar karier profesional mereka dan membuat pilihan tanpa batasan yang ditetapkan oleh stereotip, peran dan prasangka gender yang kaku.³⁵ Diskriminasi kesempatan untuk mendapatkan upah terhadap perempuan merupakan pelanggaran dari prinsip tersebut karena seharusnya terdapat kesamaan kondisi bagi laki-laki dan perempuan untuk memperoleh kesetaraan hak, kesempatan dan perlakuan dalam pekerjaan.

Berdasarkan data-data tersebut, dapat disimpulkan bahwa prinsip kesetaraan dan non-diskriminasi tidak diterapkan dengan baik

³⁰ Thomas, C. dan Taylor, R, *Enforcement of equality provisions for women workers*, Jenewa: ILO, 1994.

³¹ [Http://Bisnis.Liputan6.Com/Read/2941992/Bps-Rata-Rata-Gaji-Buruh-Wanita-Lebih-Rendah-Dibanding-Pria](http://Bisnis.Liputan6.Com/Read/2941992/Bps-Rata-Rata-Gaji-Buruh-Wanita-Lebih-Rendah-Dibanding-Pria) Diakses Pada 18 November 2017, Pukul 07.34 WIB.

³² https://tirta.id/cara-islandia-menghapus-kesenjangan-gaji-laki-laki-dan-perempuan-cFZS?utm_source=PushNotif&utm_campaign=1113&utm_medium=Notification diakses pada 28 Maret 2018 pukul 14.09 WIB.

³³ Labour Laws and Practices, *Op.Cit.*, hlm. 32.

³⁴ Kerjasama KEMENPPA dengan BPS, *Potret Ketimpangan Gender dalam Ekonomi*, Statistik Gender Tematik, Jakarta: 2016, hlm. 56.

³⁵ Soejipto dalam Pengarustamaan Gender di Parlemen, Studi Terhadap DPR dan DPD, 2010, hlm. 86.

karena:³⁶ terdapat perbedaan pemberian kesempatan untuk mendapatkan upah terhadap laki-laki dan perempuan yang memiliki pekerjaan yang setara, tidak terdapat justifikasi atau pembedaan terhadap perlakuan tersebut, tidak terdapat proporsionalitas terhadap perlakuan tersebut.

Konvensi ILO Nomor 100 telah mencerminkan akses karena dalam Pasal 2 terdapat aturan bahwa dengan cara yang sesuai untuk menetapkan nilai upah, setiap Anggota harus mempromosikan dan, sesuai dengan cara tersebut, menjamin pelaksanaan asas pengupahan yang setara bagi pekerja laki-laki dan perempuan atas pekerjaan yang sama nilainya untuk semua pekerja. Partisipasi dan kontrol juga telah tercapai dalam Pasal 4 yaitu setiap Anggota harus bekerja sama, bila perlu, dengan organisasi-organisasi pengusaha dan pekerja terkait untuk melaksanakan ketentuan-ketentuan Konvensi ini. Dengan adanya norma ini, dapat dinyatakan bahwa keberadaan institusi dan peran serta masyarakat telah diciptakan. Namun, sama halnya dengan CEDAW, pasal 1(b) Konvensi ILO No. 100 juga tidak menjelaskan definisi dari frasa "pekerjaan yang sama nilainya". Konvensi yang dibuat masing-masing organisasi internasional seperti berdiri sendiri-sendiri. Dalam hal ini, Konvensi ILO No. 100 tidak merujuk pada konvensi-konvensi yang mampu menjelaskan definisi frasa tersebut secara terpisah.

Undang-Undang Ratifikasi hanya melakukan pengulangan terhadap Konvensi yang diratifikasinya. Seharusnya, apabila terdapat kekurangan dalam Konvensi tersebut, sudah seharusnya tugas peraturan perundang-undangan nasional untuk melengkapi kekurangan tersebut. Namun,

dalam kenyataannya Undang-Undang Ketenagakerjaan dan PP Pengupahan memiliki norma yang kurang lebih sama dengan konvensi yang telah diratifikasi. Selain itu, Peraturan Gubernur di industri padat karya Jawa Barat pada Agustus 2017 jelas tidak mencerminkan akses, partisipasi, kontrol, serta manfaat untuk menciptakan kesetaraan gender karena norma dalam peraturan tersebut dapat menimbulkan diskriminasi de facto karena dari segi tekstual kebijakan tersebut tampak diskriminatif. Selain itu, Undang-Undang Ketenagakerjaan dan PP Pengupahan hanya berisi pengulangan norma konvensi-konvensi, hal tersebut menimbulkan peluang bagi peraturan perundang-undangan lain, khususnya peraturan di bawahnya untuk mengatur secara diskriminatif, seperti Peraturan Gubernur ini.

Diskriminasi tak langsung merujuk pada peraturan dan praktik-praktik yang terlihat netral tetapi pada praktiknya berujung pada kondisi tidak menguntungkan terutama dialami oleh orang-orang dari satu kelompok jenis kelamin, ras, warna kulit atau karakteristik lainnya, dan tidak dapat dibenarkan oleh persyaratan inheren dari suatu pekerjaan. Hukum dan kebijakan atau program juga dapat memiliki efek merugikan pada wanita meskipun mereka tampak netral gender. Dalam hal ini, peraturan gubernur tersebut mungkin terlihat netral gender, namun apabila di implementasikan, karena pekerja di industri padat karya mayoritas perempuan, maka pada akhirnya yang akan mengalami ketidakadilan dan efek merugikan tersebut adalah kaum perempuan. Hal tersebut jelas tidak mencerminkan kesetaraan yang substantif, prinsip non-diskriminasi, dan kewajiban negara untuk membuat perlindungan hukum terhadap pekerja perempuan.

³⁶ Kasus European Court (Marckx v. Belgium), The Inter-American Court (See, E.G. Advisory Opinion No. 4, Para. 57) Dan The Human Rights Committee (Lihat General Comment 18, Para. 13 Dan Jacobs v. Belgium).

Upaya yang dapat dilakukan untuk memperkuat implementasi CEDAW, ILO Convention No. 100 serta 111 di Indonesia dalam Menanggulangi Diskriminasi Kesempatan untuk Mendapatkan Upah Terhadap Buruh Perempuan di Indonesia.

Apabila suatu negara telah meratifikasi sebuah konvensi, maka akan timbul kewajiban internasional serta tanggung jawab negara harus diimplementasikan. Apabila negara tersebut telah melakukan ratifikasi, tetapi tidak mengimplementasikan konvensi tersebut, maka negara akan melanggar kewajiban internasional. Berdasarkan hal tersebut, timbul upaya hukum yang harus dilakukan karena pelanggaran terhadap tanggung jawab negara tersebut, dimana suatu negara melanggar hukum kebiasaan internasional atau melanggar kewajiban dari suatu perjanjian internasional, negara tersebut melakukan pelanggaran terhadap hukum internasional, hal ini disebut "*internationally wrongful act*." Suatu negara juga dapat bertanggung jawab atas pelanggaran perjanjian menurut hukum internasional. Tanggung jawab seperti ini dapat terjadi terhadap suatu negara manakala negara tersebut melanggar suatu perjanjian atau kontrak.

Dalam Pasal 2 *ILC Articles on Responsibility of States* terdapat dua elemen yaitu *attributable to the states* dan *breach of international law obligations*. Dalam hal ini, Indonesia telah melakukan omission atau kelalaian dalam melakukan kewajibannya terhadap perjanjian internasional dan melakukan *breach of international law obligations* karena masih terdapat diskriminasi *de jure* di dalam hukum nasional Indonesia sehingga konvensi CEDAW, ILO Nomor 100 dan ILO Nomor 111 belum diimplementasikan dengan baik.

Salah satu upaya yang dapat dilakukan untuk memperkuat implementasi konvensi tersebut adalah memperkuat perlindungan terhadap HAM yang harus diberikan oleh aparat penegak hukum untuk memberikan rasa aman, baik secara pikiran maupun fisik dari gangguan dan berbagai ancaman dari pihak manapun.

Terdapat dua prinsip perlindungan hukum, yaitu perlindungan hukum preventif dan represif. Dalam kasus ini, dapat dilakukan perlindungan hukum preventif terhadap buruh perempuan di Indonesia agar kasus diskriminasi upah terhadap buruh tidak terjadi lagi yaitu dengan cara melakukan sosialisasi hak asasi perempuan yang merupakan hak asasi manusia, dengan cara mempromosikan prinsip-prinsip penting kesetaraan gender yaitu Prinsip Kesetaraan Substantif, Prinsip Non-Diskriminasi, serta Prinsip Kewajiban Negara. Perlu disosialisasikan juga bahwa terdapat dua jenis diskriminasi yaitu diskriminasi *de jure* dan *de facto*. Diskriminasi dapat hadir dalam UU atau peraturan-dikenal juga dengan istilah "*de jure*"-dan/atau ada dalam kenyataan dan praktik-dikenal dengan sebutan "*de facto*". Sebuah kitab peraturan perburuhan yang mengatur bahwa orang dari satu kelompok etnis akan memperoleh bayaran yang lebih rendah dari kelompok etnis lainnya karena asal etnis mereka itu merupakan diskriminasi "*de jure*", sementara praktik nyata dengan membayar orang dari kelompok etnis tertentu lebih besar dari kelompok etnis lainnya merupakan diskriminasi "*de facto*". Pemerintah dapat membuat kebijakan yang mewajibkan para pelaku usaha untuk memberikan sosialisasi terhadap para pekerjanya mengenai prinsip-prinsip kesetaraan gender dalam dunia kerja. Pemerintah juga dapat mengajak lembaga-lembaga seperti Komisi Nasional Perempuan dan Dinas Ketenagakerjaan untuk bekerja

sama dalam mewujudkan hal tersebut. Perlu diberikan sosialisasi kepada pekerja perempuan karena pada banyak pekerja perempuan tidak menyadari bahwa dirinya telah didiskriminasi oleh sebuah kebijakan dari perusahaan maupun dari pemerintah.

Upaya represif yang dapat dilakukan Indonesia untuk memperkuat implementasi dari konvensi-konvensi tersebut adalah dengan melaksanakan rekomendasi-rekomendasi dari ILC dan Komite khusus CEDAW dan ILO, yaitu dengan pengawasan terhadap peraturan yang telah ada yaitu Undang-Undang No. 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dan PP Pengupahan yang dapat dilakukan dengan cara: Pengawasan melalui jalur hukum (*judicial review*) di Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, pengawasan Pemerintah yaitu pengawasan preventif dan represif sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, pengawasan Legislatif (*legislative review*) oleh DPR untuk pembentukan Undang-Undang yang lebih tepat dan oleh DPRD untuk pembentukan Perda dan pengawasan terhadap prosedur melalui pengadilan.

Pemerintah Indonesia belum rekomendasi dari ILO yang berisi anjuran untuk meninjau kembali Undang-Undang Ketenagakerjaan. Pemerintah dapat meninjau kembali Undang-Undang tersebut dan memperjelas definisi dari diskriminasi yang dimaksud Pasal 5 dan Pasal 6 UU Ketenagakerjaan serta memperjelas apa yang dimaksud dengan “upah yang sama” dan “pekerjaan yang sama nilainya” Pasal 11 PP Pengupahan. Untuk menghapus diskriminasi upah berbasis gender terhadap perempuan di tempat kerja, Undang-Undang Ketenagakerjaan seharusnya tidak hanya menyediakan norma

“upah yang sama untuk pekerjaan yang sama, sama atau serupa” tetapi juga melarang diskriminasi upah yang terjadi dalam situasi di mana laki-laki dan perempuan melakukan pekerjaan yang berbeda tetapi memiliki nilai yang sama.³⁷ Maka dari itu, dibutuhkan sanksi-sanksi yang tegas terhadap norma tersebut, atau jika diperlukan, pemerintah dapat membuat pengaturan khusus mengenai “Kesetaraan Upah antara Pekerja Perempuan dan Laki-Laki”.

Pemerintah seharusnya melakukan peninjauan kembali terhadap prosedur apabila terdapat keluhan terhadap diskriminasi, karena laporan dari pemerintah seharusnya menunjukkan informasi mengenai langkah yang telah dilakukan dalam hal ini apabila terjadi keluhan terhadap Pasal 5 dan 6 Undang-Undang Ketenagakerjaan dan membuat prosedur dalam melakukan gugatan mengenai diskriminasi dalam pekerjaan berdasarkan hal apapun mengacu pada legislasi nasional dengan melibatkan *National Task Force* mengenai EEO agar terdapat kepastian hukum terhadap para korban yang merasa hak-haknya terlanggar sebagai pekerja perempuan. *National Task Force* mengenai EEO dapat mempromosikan penggunaan metode evaluasi mengenai diskriminasi upah dan meminta pencantuman informasi mengenai langkah-langkah yang dapat dilakukan untuk mengatasi diskriminasi upah terhadap buruh perempuan serta meminta Pemerintah untuk menunjukkan setiap rekomendasi yang dibuat oleh Dewan Pengupahan Nasional yang bertujuan untuk memastikan prinsip dalam konvensi ini telah diterapkan.

National Task Force mengenai EEO dapat mempromosikan penggunaan metode evaluasi mengenai diskriminasi upah dan meminta

³⁷ Labour Law, *Op.Cit.* hlm. 33.

pencantuman informasi mengenai langkah-langkah yang dapat dilakukan untuk mengatasi diskriminasi upah terhadap buruh perempuan serta meminta Pemerintah untuk menunjukkan setiap rekomendasi yang dibuat oleh Dewan Pengupahan Nasional yang bertujuan untuk memastikan prinsip dalam konvensi ini telah diterapkan.

Pemerintah seharusnya melakukan pemberian informasi lebih lanjut mengenai kasus yang menyangkut diskriminasi upah buruh yang dilaporkan ke Inspektorat Buruh dan ditangani oleh pengadilan dan langkah-langkah yang telah dilakukan untuk menyebarkan informasi mengenai kasus-kasus yang menyangkut diskriminasi upah untuk masyarakat luas sebagai sarana meningkatkan kesadaran terhadap prinsip yang tertera di dalam konvensi ILO.³⁸

Pemerintah dapat membuat kerjasama dengan partner sosial, untuk mengurangi segregasi pekerjaan antara laki-laki dan perempuan di pasar tenaga kerja, dan membuat informasi dan hasil yang telah dicapai, termasuk implementasi dari RPJNM 2013-2019 yang telah di *issued* oleh *National Task Force* mengenai EEO. Pemerintah seharusnya membuat kebijakan kesetaraan di sektor publik, sesuai dengan pasal 3(d) dari konvensi ILO No. 111, seharusnya pemerintah menyediakan informasi detil mengenai upaya apa yang telah dilakukan oleh pemerintah dalam mempromosikan kesetaraan gender di sektor publik, termasuk usaha untuk memperbaiki representasi perempuan dalam staff regular. Pemerintah sudah seharusnya

menyediakan informasi mengenai distribusi laki-laki dan perempuan di beberapa lapangan pekerjaan khususnya di sektor publik.³⁹

Pemerintah seharusnya mempromosikan akses perempuan terhadap pelatihan terhadap sektor pekerjaan yang lebih luas, seharusnya pemerintah melakukan promosi termasuk dimana laki-laki secara tradisional ikut berpartisipasi dan harus memberikan informasi dari hasil yang telah dicapai, serta memberikan statistik mengenai segregasi gender terhadap partisipasi pekerjaan di beberapa sektor dan pekerjaan formal dan informal dan berapa jumlah tenaga kerja yang melakukan pendidikan pelatihan berdasarkan gender secara berkala agar ketidaksesuaian terhadap implementasi dari konvensi dapat terus dipantau dan diperbaiki.⁴⁰

Pemerintah seharusnya memiliki data yang lengkap dan sebaiknya mengumpulkan dan menganalisis data yang relevan, terpisah berdasarkan jenis kelamin dan jika mungkin berdasarkan jenis kelamin dan jika mungkin asal-usul sosial dan/atau agama, distribusi berbagai kelompok berbeda dari populasi dalam berbagai sektor hubungan pekerjaan, jabatan dan tingkat pendapatan.⁴¹ Serta memberikan statistik kepada ILC mengenai segregasi gender terhadap partisipasi pekerjaan di beberapa sektor dan pekerjaan formal dan informal dan berapa jumlah tenaga kerja yang melakukan pendidikan pelatihan berdasarkan gender.⁴²

Pemerintah seharusnya membuat kebijakan yang dapat mengurangi kesenjangan upah antar gender. Dibutuhkan kebijakan

³⁸ Direct Request (CEACR) - Adopted 2016, Published 106th ILC Session (2017), Equal Remuneration Convention, 1951 (No. 100) - Indonesia (Ratification: 1958).

³⁹ Observation (CEACR) - adopted 2016, published 106th ILC session (2017) Discrimination (Employment and Occupation) Convention, 1958 (No. 111) - Indonesia (Ratification: 1999).

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ *Ibid.*

⁴² *Ibid.*

pemerintah yang dapat mengurangi dampak negatif dari norma-norma sosial yang membelakangi hak-hak perempuan juga berpotensi untuk memberikan kontribusi dalam pengurangan kesenjangan upah antar gender. Kebijakan-kebijakan sosial yang mendukung kesetaraan gender di pasar tenaga kerja akan mengurangi ketidaksetaraan gender, disamping dari kebijakan pembangunan ekonomi.⁴³ Pemerintah dapat terus menyusun strategi untuk meminimalisir atau bahkan sampai menghilangkan praktik diskriminasi gender di dunia kerja dengan membuat kebijakan dan perundang-undangan yang melindungi perempuan. Selain itu, dikarenakan konvensi internasional yang ada juga belum sepenuhnya mencerminkan prinsip-prinsip kesetaraan gender, pemerintah dapat melakukan permintaan untuk merevisi konvensi dengan pemberitahuan tertulis yang dialamatkan kepada Sekretaris Jenderal Perserikatan Bangsa-Bangsa.

Terkait hal teknis, sampai saat ini, pemerintah seharusnya melakukan upaya untuk melakukan revisi ataupun melakukan peninjauan kembali terhadap peraturan-peraturan termasuk persoalan sanksi yang ada. Pemerintah juga belum membuat kerjasama dengan mitra sosial untuk mengurangi segregasi pekerjaan antara laki-laki dan perempuan di pasar tenaga kerja dan belum menyediakan informasi mengenai distribusi laki-laki dan perempuan di beberapa lapangan pekerjaan khususnya di sektor publik. Pemerintah juga belum melaksanakan anjuran dari komite ILO dan CEDAW.

Dengan adanya implementasi yang benar dari konvensi internasional yang ada,

seharusnya praktik diskriminasi upah antara pekerja laki-laki dan perempuan tidak terjadi lagi.⁴⁴ Dengan demikian, kesejahteraan pekerja akan diterima baik oleh laki-laki maupun perempuan tanpa adanya diskriminasi.⁴⁵

PENUTUP

Implementasi Ratifikasi CEDAW, Konvensi ILO No. 100, dan Konvensi ILO No. 111 ke dalam Undang-Undang Ketenagakerjaan, PP Pengupahan, dan Peraturan Gubernur mengenai upah minimum industri padat karya di Jawa Barat yang belum menunjukkan implementasi yang baik. Peraturan-peraturan nasional tersebut karena tidak menjelaskan definisi dari diskriminasi yang dimaksud, apakah *de jure*, *de facto*, ataupun keduanya. Definisi dari “upah yang sama” serta “pekerjaan yang sama nilainya” juga tidak dicantumkan dalam undang-undang tersebut. Faktor yang menyebabkan CEDAW dan Konvensi ILO No. 100 dan 111 tidak implementatif dalam menanggulangi diskriminasi upah adalah Undang-Undang ratifikasi yang ada hanya melakukan pengulangan terhadap norma-norma yang diatur dalam CEDAW dan konvensi ILOs.

Upaya yang dapat dilakukan untuk memperkuat implementasi CEDAW, ILO Convention No. 100 serta 111 di Indonesia dalam menanggulangi diskriminasi kesempatan untuk mendapatkan upah terhadap buruh perempuan di Indonesia dapat dilakukan dengan perlindungan hukum preventif berupa melakukan sosialisasi kepada wanita-wanita yang berpotensi menjadi buruh perempuan mengenai diskriminasi terhadap buruh-buruh perempuan. Selain itu, perlindungan hukum

⁴³ Kerjasama KEMENPPA dengan BPS, *Op.Cit.*, hlm. 55.

⁴⁴ Kerjasama KEMENPPA dan BPS, *Op.Cit.*, hlm. 66.

⁴⁵ *Ibid.*

represif dapat dilakukan dengan cara meninjau kembali peraturan perundang-undangan nasional terkait kesetaraan upah buruh perempuan dan laki-laki. Pemerintah juga dapat membuat kerjasama dengan mitra sosial seperti serikat buruh.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- ABC Of Women Worker's Rights and Gender Equality*, ILO, Geneva: 2000.
- Abdul Hakim, *Dasar-Dasar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, PT Citra, Aditya Bakti, Bandung: 2009
- Achie Sudiarti Luhulima, *Bahan Ajar tentang Hak Perempuan*, Convention Watch Universitas Indonesia, Jakarta: 2006.
- Damos Dumoli, *Hukum Perjanjian Internasional*, Refika Aditama, Bandung: 2014.
- Hardijan Rusli, *Hukum Ketenagakerjaan*, Ghalia Indonesia: Bogor, 2011.
- Kementerian, *Parameter Kesetaraan Gender dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Kemenkumham, Kemen PPA, dan Kemendagri, 2015.
- Kerjasama KEMENPPA dengan BPS, *Potret Ketimpangan Gender dalam Ekonomi*, Statistik Gender Tematik, Jakarta: 2016.
- Jimly Asshiddique, *Hak Konstitusional Perempuan dan Tantangan Penegakannya*, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta: 2007.
- Lalu Husni, *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan*, Rajawali, Jakarta: 2014.
- Labour Laws and Practices, A Comparative Study on Gender Equality*, Employment of Persons with Disabilities, Youth Employment and Social Dialogue, Asean Services Employees Trade Union Council (ASETUC), Volume II, 2013.
- Malcolm N. Shaw, *International Law*, Cambridge University Press, Cambridge: 2008.
- Mundayat, Aris Arif, *Bertahan Hidup di Desa atau Bertahan Hidup di Kota*, Women Research Institute, Jakarta: 2008.
- Naomi Black, *Social Feminism*, Cornell University Press, New York: 1989.
- Peter Malanzcuk, *Akehurst's Modern Introduction to International Law*, Routledge, New York: 2002.
- Panduan Kesetaraan dan Non Diskriminasi di Tempat Kerja*, Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia, Jakarta: 2012.
- Pengarustamaan Gender di Parlemen, *Studi Terhadap DPR dan DPD*, 2010.
- Thomas, C. dan Taylor, R, *Enforcement of equality provisions for women workers*, ILO, Jenewa: 1994.

Jurnal

- Clements, Barbara Evans" Working-Class and Peasant Women in The Russian Revolutio", *Journal of Women in Culture and Society* Vol. 8 No.2, 1982.
- Indrisari Tjandraningsih, *Journal Analisis Sosial*, Volume 4, Nomor 2, AKATIGA: Bandung, 2008.

Khusnul Khotimah, "Diskriminasi Gender Terhadap Perempuan Dalam Sektor Pekerjaan", *Journal IAIN*, Purwokerto.

Nadiatus Salama, "Suara Sunyi Pekerja Pabrik Perempuan", *UIN Walisongo*, Volume 7, Nomor 2 Semarang, 2012.

Peraturan Perundang-Undangan:

Undang-Undang Dasar Negara Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang No.80 Tahun 1957 tentang Persetujuan Konvensi Organisasi Perburuhan Internasional Nomor 100 Mengenai Pengupahan Yang Sama Bagi Buruh Laki-laki dan Wanita Untuk Pekerjaan Yang Sama Nilainya.

Undang-Undang No.7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan.

Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1999 tentang Pengesahan Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

Permenakertrans No: PER-01/MEN/1999 tentang upah minimum.

Kepmenakertrans Nomor KEP. 226/MEN/2000 tentang perubahan beberapa pasal dalam Permenakertrans No 01 tahun 1999.

Konvensi Internasional

Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts.

The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women International Labor Organization.

The International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination.

Dokumen PBB:

Combined Sixth and Seventh Periodic Reports of The Republic of Indonesia.

On The Implementation Of The Convention On The Elimination Of All Forms Of Discrimination Against Women In The State Party.

Direct Request (CEACR)-Adopted 2016, Published 106th ILC Session (2017), Equal Remuneration Convention, 1951 (No. 100)-Indonesia (Ratification: 1958).

Observation (CEACR)-Adopted 2016, Published 106th ILC Session (2017), Equal Remuneration Convention, 1951 (No. 100)-Indonesia (Ratification: 1958).

Sumber Lain

<https://m.tempo.co/read/news/2017/05/05/090872547/angkatan-kerja-februari-2017-meningkat-sebanyak-131-55-juta> diakses pada 21 Oktober 2017 pukul 18.05 WIB.

<http://kbr.id/berita/nasional/052017/upah-pekerja-perempuan-rata-rata-lebih-rendah-23-persen-dari-buruh-laki-laki/90046.html> diakses pada 29 Oktober 2017 pukul 12.00 WIB.

[Http://Bisnis.Liputan6.Com/Read/2941992/Bps-Rata-Rata-Gaji-Buruh-Wanita-Lebih-Rendah-Dibanding-Pria](http://Bisnis.Liputan6.Com/Read/2941992/Bps-Rata-Rata-Gaji-Buruh-Wanita-Lebih-Rendah-Dibanding-Pria) diakses Pada 18 November 2017, Pukul 07.34 WIB.

<https://www.theguardian.com/us-news/2017/jun/13/revealed-reality-of-a-life-working-in-an-ivanka-trump-clothing-factory> diakses pada 8 Maret 2018 pukul 21.01 WIB.

https://tirto.id/cara-islandia-menghapus-kesenjangan-gaji-laki-laki-dan-perempuancFZS?utm_source=PushNotif&utm_campaign=1113&utm_medium=Notification diakses pada 28 Maret 2018 pukul 14.09 WIB.

<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt59a140fd72db4/buruh-ingin-gugat-pergub-upah-minimum-industri-padat-karya-2017> diakses pada 30 Maret 2018 Pukul 12.27 WIB.

Central European Labour Studies Institute (CELSI).