

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Organisasi Perburuhan Internasional atau ILO (*International Labour Organization*) adalah suatu badan yang dinaungi oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) yang terus berupaya mendorong terciptanya peluang kerja yang layak, meningkatkan perlindungan sosial serta memperkuat dialog untuk mengatasi permasalahan-permasalahan yang terkait dengan dunia kerja. ILO adalah satu-satunya badan “tripartit” PBB yang mengundang perwakilan pemerintah, pengusaha dan pekerja untuk bersama-sama menyusun kebijakan-kebijakan dan program-program. ILO adalah badan global yang bertanggung-jawab untuk menyusun dan mengawasi standar-standar ketenagakerjaan internasional. Bekerjasama dengan 187 negara anggotanya, ILO berupaya memastikan bahwa standar-standar ketenagakerjaan ini dihormati baik secara prinsip maupun praktiknya.

ILO memiliki dua macam produk hukum yaitu konvensi (*convention*) dan rekomendasi (*recommendation*). Berdasarkan Pasal 19

ayat (1) konstitusi ILO, dikatakan bahwa suatu produk bahasan agenda sidang berbentuk konvensi atau rekomendasi bergantung pada keadaan yang menjadi ruang lingkup atau konteks dari subjek atau aspek yang dibahas. Minimal dua pertiga suara delegasi yang hadir diperlukan untuk menentukan bentuk sebagai konvensi atau rekomendasi.¹

Standarisasi adalah salah satu cara utama ILO untuk meningkatkan kondisi kerja dan kehidupan di seluruh dunia. Standar ILO adalah kumpulan konvensi dan rekomendasi yang diadopsi oleh Konferensi Perburuhan Internasional. Saat ini telah ada 185 konvensi dan 195 rekomendasi yang diadopsi. Jumlah keseluruhan ratifikasi konvensi yang telah dilakukan oleh Negara-negara anggota ILO sebanyak 7,246 buah. Indonesia sendiri sudah meratifikasi 17 Konvensi ILO².

Standar ILO mencakup secara luas permasalahan perburuhan dan sosial termasuk isu-isu tentang hak asasi yang mendasar seperti kebebasan berserikat, penghapusan kerja paksa, pekerja anak dan penghapusan diskriminasi dunia kerja. Pada prinsipnya standar-standar internasional yang diadopsi oleh ILO di awal

¹ Asri, W. (2012). Sinkronisasi Hukum Perburuhan Terhadap Konvensi ILO.

² *Sekilas ILO Indonesia*. di akses dari <https://www.ilo.org/public/indonesia/region/asro/jakarta/download/faktailojkt.pdf>
Diakses 5 Desember 2018

berdirinya bertujuan untuk melindungi perempuan dari kondisi berat yang diakibatkan oleh pekerjaan dan untuk melindungi fungsi reproduksi. Kesadaran bahwa perempuan membutuhkan perlindungan dari kerugian yang diakibatkan karena jenis kelaminnya adalah hasil adopsi perangkat yang memberi perhatian khusus dengan cara menghapus diskriminasi antara laki-laki dan perempuan sepanjang tahun 1950an.

Sejak pertengahan tahun 1960an, perhatian ditujukan untuk mempromosikan kesetaraan hak antara laki-laki dan perempuan melalui adopsi praktik-praktik yang memungkinkan perempuan mencapai potensi penuh dalam pembangunan sosial dan ekonomi. Hal penting dari standar-standar tersebut adalah bertujuan mengharmoniskan antara pekerjaan dan tanggung jawab keluarga, yang mengakui adanya tanggung jawab bersama antara laki-laki dan perempuan dalam keluarga. Ini adalah bukti contoh-contoh standar internasional ILO yang diadopsi yang mencakup penerapan prinsip kesetaraan antara laki-laki dan perempuan telah berlanjut dengan kesadaran bahwa keadilan di satu bidang hanya dapat terjadi melalui pencapaian keadilan, harga diri dan penghargaan terhadap semua aspek kehidupan.

Terlebih lagi untuk menjadi perangkat hukum, standar perburuhan internasional perlu dilihat sebagai alat pendukung untuk menjaga hak-hak perempuan atas kesetaraan kesempatan dan perlakuan dalam pekerjaan dan kehidupan sosial. Pemerintah, organisasi pengusaha dan pekerja dan organisasi kemasyarakatan lainnya didorong untuk memastikan meningkatnya keterlibatan perempuan dalam perencanaan pembangunan nasional dan program-program, agar supaya prinsip-prinsip yang ada di dalam standar-standar ILO di implementasikan lebih lanjut.

Seiring perkembangan zaman, bidang ketenagakerjaan merupakan obyek penting di dunia khususnya dalam kemajuan ekonomi. Setiap pengusaha baik perseorangan hingga perusahaan besar pun pasti membutuhkan adanya tenaga kerja. Tenaga kerja berperan penting dalam peningkatan prospek suatu perusahaan khususnya peningkatan dalam proses produksi perusahaan tersebut. Bidang ketenagakerjaan, meski begitu, juga memiliki masalah-masalah didalamnya. Banyaknya pengangguran termasuk di Indonesia akibat sedikitnya lapangan pekerjaan yang ada adalah satu dari sekian permasalahan yang ada. Beberapa faktor yang berdiri dibalik permasalahan tersebut, adalah faktor ekonomi, pendidikan, kesehatan, dan diskriminasi *gender*.

Pekerja perempuan lebih rentan mendapatkan kesulitan dibanding pekerja pria. Pekerja perempuan sering menjadi korban dari kasus-kasus

ketenagakerjaan, seperti penganiayaan, diskriminasi, ataupun stereotip³ lainnya yang biasa melekat pada pekerja perempuan. Perempuan menjadi tidak terlalu leluasa memilih pekerjaan yang mereka inginkan.

Adanya beberapa pengusaha yang lebih suka memperkerjakan pria daripada perempuan karena adanya anggapan yang sering dijumpai di masyarakat bahwa para buruh perempuan kurang bertanggung jawab terhadap pekerjaannya, mereka mempunyai angka absensi yang tinggi seperti cuti sebelum melahirkan, setelah melahirkan dan cuti haid, mereka juga sering mengajukan permohonan pindah karena alasan perkawinan dan lain-lain. Jadi dengan kata lain perempuan dianggap bukanlah pekerja yang lebih baik jika dibandingkan dengan pekerja pria.⁴

Pekerjaan yang dilakukan oleh perempuan biasanya bergerak di bidang agrikultur, garmen, tekstil, administrasi, rokok, dan manufaktur dimana pekerjaan tersebut tidak membutuhkan keterampilan dan pendidikan yang tinggi. Perempuan sering ditempatkan sebagai buruh dimana memiliki jabatan yang lebih rendah dengan laki-laki yang biasanya lebih mendominasi dengan jabatan mandor atau kepala bagian.

³ *Stereotip*. Diakses dari <https://kbbi.web.id/stereotip> (diakses 5 Desember 2018)

⁴ Sri Warjiati, *Hukum Ketenagakerjaan Keselamatan Kerja Dan Perlindungan Upah Pekerja Wanita*, Penerbit Tarsito, Bandung, 1998, hal.39

Kondisi tersebut dialami oleh perempuan hampir di seluruh dunia dan salah satunya adalah Indonesia. Sebagian besar buruh di Indonesia khususnya buruh pabrik di dominasi oleh perempuan. Pabrik-pabrik tersebut lebih suka mempekerjakan buruh perempuan karena dianggap lebih teliti, tekun, dan mau di bayar murah. Di samping diskriminasi pengelompokan jabatan dalam pekerjaan, masih banyak ditemukan pelanggaran HAM dan diskriminasi gender terhadap perempuan di bidang pekerjaan.⁵

Berbagai kasus yang telah terjadi di bidang ketenagakerjaan khususnya yang menyangkut mengenai pekerja perempuan, seperti penekanan terhadap hak-hak buruh perempuan dan tidak dipenuhinya jaminan sosial, waktu istirahat dan masa cuti, baik cuti haid, cuti hamil dan cuti melahirkan, yang tidak memadai. Di samping itu ada banyak kasus yang menyangkut kecelakaan kerja, akibat kurang terjaminnya keamanan dan keselamatan kerja para pekerja. Hal ini menunjukkan lemahnya perlindungan terhadap pekerja perempuan.⁶

Perlakuan berbeda yang diterima oleh banyak buruh perempuan di Indonesia menunjukkan bagaimana kesenjangan antara buruh laki-laki dan buruh perempuan masih lebar. Selain karena faktor-faktor biologis

⁵ Rany Ayu Wardani, Skripsi: “*Kesetaraan dan Keadilan Untuk Pekerja Wanita Dalam Kajian Gender*” (Malang: Universitas Brawijaya, 2014), Hal. 2.

⁶ Sri Warjiati, *Hukum Ketenagakerjaan Keselamatan Kerja dan Perlindungan Upah Pekerja Wanita*,

Penerbit Tarsito, Bandung, 1998, hal.6

(menstruasi, kehamilan), faktor sosiologis dipercaya juga ikut mempengaruhi munculnya perlakuan tidak adil yang diterima oleh buruh perempuan. Struktur masyarakat Indonesia yang kental dengan nilai-nilai patriarki memosisikan perempuan sebagai objek yang dikuasai oleh kelompok gender dominan, yaitu laki-laki.

Tingkat Pengangguran Terbuka Menurut Jenis Kelamin (Persen)

2015-2018

Jenis Kelamin	2015	2016	2017	2018
Laki - Laki	6.07	5.7	5.53	5.4
Perempuan	6.37	5.45	5.44	5.26

Sumber : Badan Pusat Statistik⁷

Dari table diatas terlihat bahwa persentase pengangguran berjenis kelamin perempuan di Indonesia lebih tinggi daripada pengangguran berjenis kelamin laki-laki. Data tersebut menunjukkan bahwa di sosial masyarakat, laki-laki lebih dibutuhkan sebagai tenaga kerja. Kebijakan

⁷ *Tingkat Pengangguran menurut jenis kelamin* diakses dari <https://www.bps.go.id/dynamic/table/2019/10/07/1690/tingkat-pengangguran-terbuka-menurut-jenis-kelamin-persen-2015---2018.html> . Diakses 14 Oktober 2019

yang dibuat oleh pemerintah Indonesia belum sepenuhnya dapat meningkatkan kesejahteraan bagi buruh perempuan.

Diskriminasi yang masih sering terjadi membuat kesetaraan dan keadilan gender dalam dunia kerja di Indonesia belum dapat dilaksanakan secara menyeluruh. Kesadaran akan kesetaraan dan keadilan terhadap pekerja perempuan sebenarnya telah muncul sejak lama di tengah struktur masyarakat Indonesia yang patriarkis. Sayangnya, sejauh ini kesadaran akan kesetaraan dan keadilan gender lebih banyak hadir sebagai isu dan agenda protes dari para buruh perempuan. Dibutuhkan kesadaran dari segenap pemangku kepentingan yang terkait agar upaya mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender di dunia kerja dapat tercapai.

Kerja pemerintah untuk mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender sebenarnya dipermudah dengan kehadiran ILO. Indonesia sejak lama merupakan anggota ILO dan telah meratifikasi sekitar 17 konvensi ILO. ILO yang membidani masalah pekerja tentu juga memiliki perhatian terhadap terwujudnya kesetaraan dan keadilan bagi pekerja perempuan di Indonesia. Oleh karena itu, peneliti melihat perlunya isu ini dikaji untuk melihat bagaimana ILO sebagai lembaga yang mengatur masalah buruh secara global berperan dalam upaya mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender bagi buruh perempuan di Indonesia.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah penulis paparkan di atas, maka rumusan masalah peneliti ini adalah:
Bagaimana peran ILO dalam mewujudkan penyetaraan hak pekerja perempuan di Indonesia?

C. Kerangka Pemikiran

1. Teori Peran Dalam Organisasi Internasional

Teori peran adalah teori yang menegaskan bahwa perilaku yang ada di dalam hubungan internasional adalah perilaku dalam menjalankan peranan didalam hubungan internasional tersebut. Teori ini berasumsi bahwa sebagian besar perilaku hubungan internasional adalah akibat dari tuntutan atau harapan terhadap peranan yang kebetulan di pegang aktor-aktor yang terlibat di dalam hubungan internasional tersebut. Kelompok atau tokoh tersebut memposisikan diri sebagai orang yang paling tinggi, sehingga dia dapat mempengaruhi keputusan dilingkungannya, baik itu posisinya sebagai seorang presiden, anggota dewan, budayawan, musisi

ataupun posisi lain yang dapat memberikan pengaruh⁸ Kemudian harapan atau dugaan (expectation) yang akan membentuk suatu peran. (Mas'oed, 1998)

Dengan adanya peran dalam menghadapi suatu masalah, maka masalah yang diselesaikan tersebut akan berkaitan dengan karakter peran yang menyelesaikannya. Sehingga peran menjadi salah satu faktor yang berpengaruh dalam melihat suatu persoalan. Teori peran secara garis besar menjabarkan tentang peran individu di tengah masyarakat lalu digunakan dalam menjelaskan tingkah laku negara. Peran biasanya didefinisikan sebagai posisi sosial yang dibentuk oleh keinginan negara dan mengubah harapan menjadi tujuan seorang aktor dalam kelompok yang terorganisir.

Didalam bukunya Sugito yang berjudul Organisasi Internasional, interaksi dan pengaruh partisipan dalam pembuatan kebijakan, dalam hal ini perwakilan pemerintah negara anggota bisa melakukan proses pembuatan kebijakan. Perwakilan pemerintah merupakan agen dari pemerintah dan bertindak atas kepentingan negaranya. Mereka tidak lagi bebas

⁸ Sufandry Aditya Utama “Peran Jerman Dalam Mendorong Uni Eropa Dalam Mengatasi Permasalahan Pengungsi Tahun 2015” (Yogyakarta: UMY, 2018), Hal.3.

untuk bertindak sesuai dengan keinginan atau pilihan pribadinya, tetapi bertanggung jawab untuk mewakili dan menjunjung tinggi posisi pemerintahannya. Deligasi bisa diperankan oleh kepala negara, menteri luar negeri, mentri-mentri yang berkaitan dengan isu-isu spesifik, dan juga perwakilan tetap disuatu organisasi internasional. Kemudian, ketika semua deligasi berkumpul pada saat proses pembuatan kebijakan maka akan dilihat terjadinya dominasi negara-negara besar atas inisiatif kebijakan. (Sugito, 2016, hal. 68)

Menurut Jack C. Plano dan Roy, Olton organisasi internasional adalah suatu ikatan formal melampaui batas wilayah nasional yang menetapkan untuk membentuk mesin kelembagaan agar memudahkan kerjasama diantara mereka dalam bidang keamanan, ekonomi dan sosial, serta bidang lainnya. Organisasi internasional modern, mulai muncul lebih dari satu abad yang lampau di negara Barat, yang berkembang di abad ke 2, yaitu di zaman kerjasama internasional. Dua jenis organisasi internasional yang dikenal dengan organisasi public antara dua negara atau lebih, serta organisasi swasta yang lebih dikenal dengan Organisasi Non-global (LBB dan PBB), kelompok regional dan persatuan internasional.

Kemudian Michael Hass mendefinisikan organisasi

internasional dalam dua pengertian, yaitu : pertama, sebagai lembaga yang mempunyai serangkaian aturan, anggota, jadwal, tempat dan waktu pertemuan. Kedua, organisasi internasional merupakan pengaturan bagian-bagian menjadi satu kesatuan yang utuh dimana tidak ada aspek non-lembaga dalam istilah organisasi internasional ini.⁹

Pada awalnya organisasi internasional di dirikan dengan tujuan untuk mempertahankan peraturan-peraturan agar dapat berjalan tertib dalam rangka mencapai tujuan bersama, lalu sebagai suatu wadah hubungan antar bangsa dan negara agar kepentingan masing-masing negara dapat terjamin dalam hal ini konteks hubungan internasional.

Didalam bukunya Sugito yang berjudul Organisasi Internasional Aktor dan Instrumen dalam Hubungan Internasional menjelaskan bahwa organisasi internasional secara umum dibentuk berdasarkan traktat yang juga memuat tentang struktur organisasi yang akan dibangun. Traktat ini juga berisis tentang standar prosedur untuk pembuat kebijakan dan terkadang memberikan doktrin untuk mengarahkan kebijakan institusi dan aturan-aturan yang mengatur anggotanya. Dalam organisasi internasional paling tidak memiliki struktur: majelis

⁹ *Ibid.*, Hal. 8.

umum, dewan-dewan, sekretaris jendral dan sekretariat. (Sugito, 2016, hal. 63)

Sebagai organisasi internasional, tujuan ILO sendiri adalah meningkatkan kesejahteraan kaum buruh di seluruh dunia. Kemudian untuk hubungan keluar atau eksternal adalah untuk lebih menonjolkan identitas ataupun peranan ILO dalam dunia ketenagakerjaan. Khususnya membentuk kebijakan-kebijakan yang mendukung hak buruh perempuan termasuk mempengaruhi anggota nya untuk meratifikasi kebijakan-kebijakan tersebut.

2. Konsep Kesetaraan dan Keadilan *gender*

Kata “*gender*” dapat diartikan sebagai perbedaan peran, fungsi, status dan tanggungjawab pada laki-laki dan perempuan sebagai hasil dari bentukan (konstruksi) sosial budaya yang tertanam lewat proses sosialisasi dari satu generasi ke generasi berikutnya. Dengan demikian gender adalah hasil kesepakatan antar manusia yang tidak bersifat kodrati. Oleh karenanya gender bervariasi dari satu tempat ke tempat lain dan dari satu waktu ke waktu berikutnya. Gender tidak bersifat kodrati, dapat berubah

dan dapat dipertukarkan pada manusia satu ke manusia lainnya tergantung waktu dan budaya setempat.¹⁰

Dengan demikian gender menyangkut aturan sosial yang berkaitan dengan jenis kelamin manusia laki-laki dan perempuan. Perbedaan biologis dalam hal alat reproduksi antara laki-laki dan perempuan memang membawa konsekuensi fungsi reproduksi yang berbeda (perempuan mengalami menstruasi, hamil, melahirkan dan menyusui; laki-laki membuahi dengan spermatozoa). Jenis kelamin biologis inilah merupakan ciptaan Tuhan, bersifat kodrat, tidak dapat berubah, tidak dapat dipertukarkan dan berlaku sepanjang zaman.

Namun demikian, kebudayaan yang dimotori oleh budaya patriarki menafsirkan perbedaan biologis ini menjadi indikator kepantasan dalam berperilaku yang akhirnya berujung pada pembatasan hak, akses, partisipasi, kontrol dan menikmati manfaat dari sumber daya dan informasi. Akhirnya tuntutan peran, tugas, kedudukan dan kewajiban yang pantas dilakukan oleh laki-laki atau perempuan dan yang tidak pantas dilakukan oleh laki-laki atau perempuan sangat bervariasi dari masyarakat satu ke masyarakat lainnya. Ada sebagian masyarakat yang sangat kaku

¹⁰ Puspitawati, H. 2012. Gender dan Keluarga: Konsep dan Realita di Indonesia. PT IPB Press. Bogor

membatasi peran yang pantas dilakukan baik oleh laki-laki maupun perempuan, misalnya tabu bagi seorang laki-laki masuk ke dapur atau menggendong anaknya di depan umum dan tabu bagi seorang perempuan untuk sering keluar rumah untuk bekerja. Namun demikian, ada juga sebagian masyarakat yang fleksibel dalam memperbolehkan laki-laki dan perempuan melakukan aktivitas sehari-hari, misalnya perempuan diperbolehkan bekerja sebagai kuli bangunan sampai naik ke atap rumah atau memanjat pohon kelapa, sedangkan laki-laki sebagian besar menyabung ayam untuk berjudi.¹¹

Kesetaraan *Gender* merupakan suatu kondisi perempuan dan laki-laki menikmati status yang setara dan memiliki kondisi yang sama untuk mewujudkan secara penuh hak asasi dan potensinya bagi pembangunan di segala bidang kehidupan. Definisi dari USAID menyebutkan bahwa “*Gender Equality permits women and men equal enjoyment of human rights, socially valued goods, opportunities, resources and the benefits from development results.*”(Kesetaraan gender memperkenankan baik perempuan maupun laki-laki untuk menikmati hak-haknya sebagai manusia

¹¹*Ibid.*, hal.2 .

secara setara, barang yang bernilai sosial, kesempatan, sumber daya dan menikmati manfaat dari hasil pembangunan)¹²

Sedangkan keadilan *gender* adalah suatu kondisi adil untuk perempuan dan laki-laki melalui proses budaya dan kebijakan yang menghilangkan hambatan-hambatan berperan bagi perempuan dan laki-laki. Definisi dari USAID menyebutkan bahwa “***Gender Equity is the process of being fair to women and men. To ensure fairness, measures must be available to compensate for historical and social disadvantages that prevent women and men from operating on a level playing field. Gender equity strategies are used to eventually gain gender equality. Equity is the means; equality is the result.*** (Keadilan gender merupakan suatu proses untuk menjadi fair baik pada perempuan maupun laki-laki. Untuk memastikan adanya keadilan, harus tersedia suatu ukuran untuk mengompensasi kerugian secara historis maupun sosial yang mencegah perempuan dan laki-laki untuk beraktifitas pada derajat yang sama. Strategi keadilan gender pada akhirnya digunakan untuk meningkatkan kesetaraan gender. Keadilan merupakan cara, kesetaraan adalah hasilnya).¹³

¹²*Ibid.*, hal.5.

¹³*Ibid* hal.6

Di Indonesia sendiri, aplikasi dari kesetaraan dan keadilan *gender* sendiri sulit dirasakan oleh para buruh perempuan. Alasan kondisi biologis dan stereotip lainnya yang melekat pada perempuan menyebabkan para buruh perempuan tidak dapat menikmati peran sosial yang sama dengan buruh laki-laki.

D. Argumen Penelitian

1. Dengan menggunakan teori peran dalam organisasi internasional, penulis berargumen bahwa ILO sebagai salah satu organisasi internasional memiliki pengaruh yang kuat untuk mempengaruhi pemerintah Indonesia sebagai anggotanya untuk membuat aturan yang meningkatkan kesejahteraan para buruh perempuan di Indonesia
2. Dengan menggunakan konsep kesetaraan dan keadilan *Gender*, penulis berargumen bahwa ILO berusaha untuk menghapus segala bentuk diskriminasi-diskriminasi yang dialami buruh perempuan guna meningkatkan kualitas hidup mereka

E. Tujuan Penelitian

Dengan menggunakan konsep *Global Governance* dan *Gender Equality* penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana peran ILO bekerja pada buruh perempuan di Indonesia serta sejauh mana ILO sudah terlibat dalam memperbaiki nasib para buruh perempuan yang mana dalam kasus ini ILO

dapat menjalankan tugasnya di Indonesia karena memiliki daya paksa yang dapat mempengaruhi pemerintah Indonesia.

F. Jangkauan Penelitian

Dalam penelitian terhadap peran ILO terhadap kesetaraan hak buruh perempuan di Indonesia, penulis menggunakan batasan jangkauan waktu yakni mulai dari tahun 2007 sampai 2009. Kemungkinan juga dilakukan penambahan data yang sesuai dan relevan pada tahun sebelum dan sesudah diluar jangka waktu penelitian yang telah ditentukan.

G. Metode Penelitian

Penulis menggunakan metode kuantitatif untuk peran ILO terhadap kesetaraan hak buruh perempuan di Indonesia. Pengumpulan data dilakukan dengan analisi data sekunder melalui berbagai sumber seperti buku, jurnal, berita, *report*, juga sumber-sumber lain dari Internet

H. Sistematika Penulisan

Dalam penulisan penelitian ini, penulis menyusun penelitian ke dalam lima bab dengan topic bahasan masing-masing bab sebagai berikut:

Bab I menyajikan latar belakang, rumusan masalah, penjelasan landasan teori, mengajukan argumentasi utama, serta menjelaskan tujuan, jangkuan, metode, serta sistematika penulisan dari penelitian.

Bab II akan menggambarkan permasalahan buruh perempuan di Indonesia

Bab III akan menjelaskan keterlibatan ILO dalam mengatasi persoalan buruh perempuan di Indonesia

Bab IV Kesimpulan