

PERAN *INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION* SEBAGAI AKTOR *GLOBAL GOVERNANCE* DALAM MENGATASI *GENDER PAY GAP* SEBAGAI BENTUK KETIDAKSETARAAN GENDER DI DUNIA KERJA (2020-2026)

Selva Suciawati

Program Studi Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Bisnis, Universitas Wanita Internasional

ARTICLE INFO

Article history:

Received September 2026

Revised September 2026

Accepted September 2026

Available September 2026

selvasuciawati@gmail.com

This is an open access article under the [CC BY-SA](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/) license.
Copyright © 2023 by Author. Published by Cahaya Ilmu Bangsa Institute

ABSTRAK

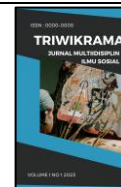
Meskipun berbagai Kebijakan dan standar telah dibuat untuk meningkatkan kesetaraan upah, disparitas gaji gender tetap menjadi salah satu bentuk ketidaksetaraan gender di dunia kerja. Dalam penelitian ini, peran *International Labour Organization* (ILO) sebagai aktor *global governance* dalam menangani disparitas upah gender pada tahun 2020-2026. Penelitian ini dilakukan dengan pendekatan deskriptif kualitatif, menggunakan dokumen ILO, data BPS, laporan organisasi internasional, literatur akademik, dan sumber lainnya yang relevan. Berfokus pada tiga mekanisme, yaitu penetapan standar ketenagakerjaan, sistem pengawasan, dan kerja sama internasional, analisis menggunakan *Gender Theory* dan *Global Governance Theory*. Penelitian menunjukkan bahwa ILO berkontribusi pada penerapan standar kesetaraan upah melalui *Convention No. 100* dan *Recommendation No. 90*, pengembangan pendekatan transparansi upah, dan pengawasan melalui *Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations* (CEACR). Melalui *Equal Pay International Coalition* (EPIC), ILO juga

mendorong kerja sama lintas aktor dengan melibatkan pemerintah dan organisasi internasional seperti *UN Women* dan *OECD*. Namun, kewenangan koersif ILO terbatas, dan faktor struktural seperti segregasi okupasi, penalti keibuan, dan kurangnya perempuan dalam negosiasi kolektif membatasi efektivitas mekanisme tersebut. Oleh karena itu, ILO memainkan peran penting dalam menciptakan tata kelola kesetaraan upah di seluruh dunia. Namun, untuk mengakhiri perbedaan upah gender, diperlukan penerapan standar internasional ke dalam kebijakan nasional serta perubahan struktur sosial dan kelembagaan di dalam negeri.

Kata Kunci: International Labour Organization, Global Governance, Gender Pay Gap, Ketidaksetaraan Gender, Kesetaraan Upah.

1. PENDAHULUAN

Ketidaksetaraan gender dalam lingkungan kerja hingga kini masih menjadi isu global, meskipun berbagai kebijakan dan instrumen telah dirancang untuk menguranginya. Menurut *International Labour Organization* (ILO), setelah 30 tahun sejak Deklarasi Beijing 1995, perbedaan tingkat pekerjaan antara laki-laki dan perempuan hanya menurun menjadi 23,1 poin persentase. Perubahan ini menunjukkan bahwa kesetaraan gender di tempat kerja masih akan membutuhkan waktu yang lama. Selain itu, ketika perbedaan gaji antara laki-laki dan perempuan terus



berlanjut, perempuan masih berada dalam posisi yang kurang menguntungkan dalam beberapa industri. Situasi ini menunjukkan bahwa masih ada perbedaan antara komitmen normatif dan pelaksanaan kesetaraan gender dalam praktik ketenagakerjaan (International Labour Organization, 2025a).

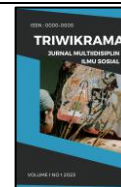
Selain itu, situasi kesenjangan gender di seluruh dunia mencerminkan masalah tersebut. Sebuah laporan Global Gender Gap 2025 memperkirakan bahwa kesetaraan gender akan terjadi di seluruh dunia dalam 123 tahun mendatang (Piaget & Guo, 2025). Dari 148 ekonomi yang diteliti, sebanyak 68,8 persen berhasil mengurangi perbedaan gender. Namun, pemberdayaan politik dan partisipasi ekonomi masih menjadi masalah terbesar. Situasi ini menunjukkan bahwa undang-undang yang mengatur kesetaraan gender belum sepenuhnya mewujudkan situasi yang setara.

UN Women menyatakan bahwa berbagai komponen struktural dalam bidang sosial dan ekonomi memengaruhi kelangsungan masalah tersebut. Tingkat partisipasi kerja perempuan usia produktif meningkat menjadi 64,5 persen dari 62,8 persen pada tahun 2015. Meskipun demikian, alasan utama bagi 66% perempuan yang berada di luar angkatan kerja untuk tidak terlibat dalam dunia kerja tetap pengasuhan. Sebaliknya, kemajuan AI generatif diperkirakan akan mengancam 27,6 persen pekerjaan perempuan dan 21,1 persen pekerjaan laki-laki (UN Women, 2025). Hal ini menunjukkan bahwa ketidaksetaraan gender di tempat kerja tidak hanya terkait dengan masalah lama, tetapi juga dipengaruhi oleh perubahan dan kesulitan baru yang muncul saat lingkungan kerja berkembang.

Salah satu bentuk ketidaksetaraan gender di dunia kerja adalah *gender pay gap*. Di seluruh dunia, *gender pay gap* antara laki-laki dan perempuan masih mencapai 20 persen (United Nations, 2025). Dalam merespons persoalan ini, ILO menerapkan Konvensi No. 100 mengenai kesetaraan upah serta membangun berbagai kerja sama internasional dengan aktor seperti UN Women dan OECD. Akan tetapi, kesenjangan masih dipertahankan oleh faktor struktural berupa tanggung jawab pengasuhan, pekerjaan yang tidak dibayar, serta segregasi sektor pekerjaan. World Economic Forum bahkan menemukan bahwa sepuluh negara dengan tingkat indeks kesetaraan gender tertinggi yang telah memberlakukan undang-undang kesetaraan upah tetap mengalami kesenjangan pendapatan hingga 37 persen. Segregasi berdasarkan jenjang karier dan okupasi menjadi salah satu faktor yang mempertahankan kondisi tersebut (Nanu, 2021).

Melalui berbagai fungsinya, ILO memainkan peran penting dalam tata kelola ketenagakerjaan di seluruh dunia, termasuk menciptakan standar ketenagakerjaan, mengawasi pelaksanaan kerja sama internasional, dan menyediakan forum tripartit. Salah satu contoh keterlibatan tersebut adalah Konferensi Baku pada Mei 2025, yang akan mengumpulkan pemerintah, pengusaha, dan serikat pekerja untuk membahas reformasi ketenagakerjaan yang responsif terhadap gender. Selain itu, *Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations* (CEACR) bertanggung jawab untuk mengawasi pelaksanaan standar di negara-negara anggota. Komite ini secara rutin memeriksa dan menyusun laporan mengenai pelaksanaan standar ketenagakerjaan di negara-negara anggota (International Labour Organization, 2025b).

Gender pay gap juga masih terjadi di Indonesia. Tingkat partisipasi angkatan kerja perempuan pada Agustus 2024 adalah 56,42%, sedangkan tingkat partisipasi pekerja laki-laki adalah 80%, menurut data Badan Pusat Statistik (BPS). Tingkat upah juga menunjukkan perbedaan ini. Pada Februari 2025, pekerja laki-laki memperoleh rata-rata Rp3,37 juta, sedangkan pekerja perempuan memperoleh rata-rata Rp2,61 juta. Ini juga terlihat di sektor pertambangan, di mana rata-rata pekerja laki-laki adalah Rp5,33 juta dan pekerja perempuan adalah Rp3,55 juta (Puspitalova,



2025). Di negara-negara anggota OECD, kesenjangan upah median berdasarkan gender masih mencapai 11,4 persen meskipun undang-undang antidiskriminasi telah diberlakukan untuk waktu yang lama. Hal ini menunjukkan bahwa kesenjangan upah gender bukan hanya akibat dari regulasi yang lemah, tetapi juga berkaitan dengan struktur dunia kerja (Zahwa, 2025).

Sejumlah penelitian, dari berbagai sudut pandang, telah menyelidiki gender pay gap dan berbagai cara untuk menyelesaikannya. (Wahid & Saputra, 2024) berbicara tentang bagaimana Konvensi ILO No. 100 mempengaruhi hubungan industri di Indonesia. Meskipun demikian, (Litman et al., 2020) menyelidiki perbedaan gaji berdasarkan gender di pasar kerja digital anonim. Sementara itu, (Morin, 2025) mempelajari faktor sosial ekonomi struktural yang berkontribusi pada perbedaan gaji gender yang masih ada. Ketiga penelitian ini meningkatkan pemahaman kita tentang konvensi ILO, mekanisme pasar kerja, dan penyebab kesenjangan upah berdasarkan gender. Namun, penelitian yang secara khusus menempatkan ILO sebagai aktor *global governance* dengan menghubungkan fungsi penetapan standar, pengawasan, dan kerja sama internasional masih terbatas. Oleh karena itu, penelitian ini menggabungkan ketiga fungsi ILO untuk melihat bagaimana ILO menangani ketidaksetaraan gender di dunia kerja.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis peran ILO sebagai aktor *global governance* dalam mengatasi *gender pay gap* sebagai bentuk ketidaksetaraan gender di dunia kerja selama tahun 2020-2026, karena ada perbedaan antara keberadaan instrumen tata kelola ILO dan persistensi *gender pay gap*. Fokus diskusi terdiri dari tiga elemen utama, yaitu bagaimana ILO membuat standar ketenagakerjaan untuk menangani disparitas upah berdasarkan gender, bagaimana sistem pengawasan ILO digunakan untuk mengawasi penerapan standar di negara anggota, dan bagaimana ILO bekerja sama dengan aktor internasional seperti UN Women, OECD, dan pemerintah negara anggota dalam menangani *gender pay gap*.

Studi ini diharapkan dapat meningkatkan penelitian hubungan internasional, terutama membahas peran organisasi internasional dalam *global governance* dan menangani ketidaksetaraan gender dalam sektor ketenagakerjaan. Dari perspektif teoretis, penelitian ini menghubungkan perspektif gender dengan *global governance* untuk menjelaskan bagaimana struktur ketidaksetaraan gender berhubungan dengan mekanisme tata kelola ketenagakerjaan di seluruh dunia. Dari perspektif praktis, hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan untuk mengevaluasi instrumen *governance* dalam menangani *gender pay gap* dari tahun 2020 hingga 2026. Dari sisi akademis, penelitian ini dapat berfungsi sebagai referensi awal untuk penelitian selanjutnya yang membahas masalah ketidaksetaraan gender.

Penelitian ini berfokus pada peran ILO sebagai pemangku kebijakan dan instrumen internasional selama tahun 2020-2026. Karena pendekatan deskriptif kualitatif dengan data sekunder digunakan dalam penelitian ini, implementasi kebijakan pada perusahaan atau organisasi tertentu tidak termasuk dalam diskusi. Pembatasan ini dilakukan agar analisis tetap fokus pada tiga mekanisme utama ILO, yaitu penetapan standar, pengawasan, dan kerja sama internasional untuk mengatasi disparitas upah gender.

TINJAUAN PUSTAKA



Ada banyak cara yang telah digunakan untuk mempelajari masalah ketidaksetaraan gender dalam dunia kerja, terutama disparitas gaji. Semua literatur yang digunakan dapat dikategorikan ke dalam tiga fokus utama, yaitu penerapan konvensi ketenagakerjaan di seluruh negeri, mekanisme pasar tenaga kerja, dan faktor sosial ekonomi struktural yang menyebabkan perbedaan upah gender persisten. Ketiga kelompok literatur tersebut membentuk fondasi untuk pemahaman *gender pay gap*. Mereka juga menunjukkan bahwa banyak ruang untuk penelitian yang belum diselesaikan, terutama yang berkaitan dengan partisipasi organisasi internasional dalam sistem *global governance*.

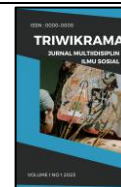
(Wahid & Saputra, 2024) melihat bagaimana Konvensi ILO No. 100 mempengaruhi hubungan bisnis di Indonesia. Studi ini menunjukkan bahwa standar ILO berkontribusi terhadap penerapan prinsip kesetaraan dan perlindungan hak pekerja di tingkat nasional. Penelitian ini memberikan gambaran tentang penerapan standar ILO di tingkat domestik, tetapi diskusinya masih berfokus pada konteks negara dan belum menempatkan ILO sebagai aktor global yang menggunakan mekanisme tata kelola yang lebih luas untuk menangani disparitas gaji gender.

Dengan melihat 22.271 pekerja *Mechanical Turk*, (Litman et al., 2020) melakukan penelitian terhadap pasar kerja digital anonim dan menemukan bahwa pendapatan per jam rata-rata perempuan 10,5% lebih rendah daripada laki-laki. Ini terjadi meskipun jenis pekerjaan yang ditawarkan cukup fleksibel dan seragam. Hasilnya menunjukkan bahwa, meskipun beberapa karakteristik pekerjaan yang dapat menimbulkan bias telah dikurangi, perbedaan pendapatan masih dapat terjadi. Akan tetapi, penelitian ini tidak membahas bagaimana organisasi internasional dan mekanisme *global governance* menangani *gender pay gap* karena fokusnya pada mekanisme pasar tenaga kerja.

Dalam penelitiannya yang berjudul *The Gender Pay Gap: A Persistent Socioeconomic Challenge*, (Morin, 2025) menguraikan berbagai alasan mengapa kesenjangan upah gender terus bertahan. Diskriminasi, segregasi pekerjaan, struktur pasar tenaga kerja, kebijakan, dan struktur kelembagaan adalah beberapa dari faktor-faktor tersebut. Selain itu, Morin menekankan bahwa perubahan budaya dan reformasi organisasi diperlukan untuk mengurangi perbedaan upah gender. Studi ini memperkuat pemahaman bahwa kesenjangan upah memiliki dimensi sosial ekonomi yang struktural, tetapi belum secara khusus membahas peran ILO dalam *global governance* dengan menetapkan standar, mengawasi, dan bekerja sama dengan negara lain.

Meskipun masing-masing dari tiga penelitian tersebut memiliki fokus yang berbeda, mereka saling membentuk dasar penelitian ini. (Wahid & Saputra, 2024) berbicara tentang konvensi dan penerapan standar ILO di seluruh negara, (Litman et al., 2020) memeriksa mekanisme pasar kerja untuk menguraikan perbedaan gaji gender, dan (Morin, 2025) menjelaskan faktor sosial ekonomi struktural yang menyebabkan perbedaan gaji terus berlanjut. Meskipun demikian, ketiganya belum secara eksplisit mengaitkan tiga fungsi ILO dalam kerangka *global governance*, yaitu penetapan standar, pengawasan, dan kerja sama internasional, dengan ketidaksetaraan gender. Keterbatasan ini menjadi sumber penelitian sekaligus landasan penelitian untuk menganalisis peran ILO selama tahun 2020-2026.

Menurut *Gender Theory* oleh (Lennon & Alsop, 2020) digunakan untuk menganalisis *gender pay gap* sebagai bentuk ketidaksetaraan gender. Menurut perspektif ini, gender berkaitan dengan relasi, identitas, dan posisi laki-laki dan perempuan dalam masyarakat. Oleh karena itu, posisi yang diambil laki-laki dan perempuan di tempat kerja harus dipahami sebagai hasil dari proses sosial yang membentuk dan mempertahankan posisi gender tertentu dalam struktur masyarakat,



bukan karena perbedaan biologis. Dalam penelitian ini, perspektif ini digunakan untuk melihat perbedaan gaji gender sebagai masalah struktural yang berkaitan dengan bagaimana perempuan berada di tempat kerja. Oleh karena itu, disparitas upah dianggap sebagai manifestasi ketidaksetaraan yang berkaitan dengan struktur sosial dan relasi gender selain sebagai perbedaan ekonomi.

Selanjutnya, mekanisme ILO dilihat melalui teori *global governance* (Hewson & Sinclair, 1999). Konsep *global governance* memandang tata kelola global sebagai proses yang tidak terbatas pada kekuasaan suatu negara. Sebaliknya, itu merupakan proses yang melibatkan berbagai aktor, institusi, aturan, dan mekanisme untuk menangani masalah yang melibatkan negara lain. Dalam perspektif ini, organisasi internasional dapat berperan sebagai aktor *global governance* dengan menetapkan standar ketenagakerjaan, memantau penerapan standar, dan bekerja sama dengan organisasi internasional seperti *UN Women* dan OECD. Mereka juga dapat membangun mekanisme koordinasi untuk menangani masalah global.

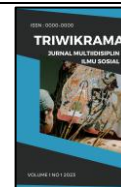
Kedua teori digunakan bersama untuk membuat kerangka analisis penelitian. Teori Gender digunakan untuk menjelaskan sifat masalah, yaitu hubungan antara *gender pay gap* dengan konstruksi sosial dan ketidaksetaraan di dunia kerja. Sebaliknya, teori *global governance* digunakan untuk memahami mekanisme penanganan, yaitu standar, pengawasan, dan kolaborasi internasional yang dilakukan oleh ILO. Penggabungan kedua perspektif ini memungkinkan penelitian untuk menghubungkan *gender pay gap* sebagai masalah struktural dengan posisi yang diambil individu dalam pekerjaan.

Penelitian berfokus pada tiga mekanisme utama peran ILO, yaitu penetapan standar ketenagakerjaan, sistem pengawasan penerapan standar, dan kerja sama internasional. ILO membentuk norma dan instrumen yang berkaitan dengan kesetaraan upah melalui aspek penetapan standar. Aspek pengawasan berfokus pada mekanisme yang memantau penerapan standar oleh negara anggota, dan aspek kerja sama internasional melihat bagaimana ILO bekerja sama dengan aktor lain dalam menangani perbedaan upah. Ketiga mekanisme tersebut membentuk kerangka untuk mengkaji peran ILO sebagai aktor *global governance* dalam mengatasi perbedaan upah.

2. METODE

Untuk mengkaji peran *International Labour Organization* (ILO) sebagai aktor *global governance* dalam menangani ketidaksetaraan gender di dunia kerja selama periode 2020-2026, penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif. Penelitian menggunakan metode ini karena fokus penelitian adalah peran ILO dalam mengatasi disparitas gaji gender melalui analisis tiga dimensi, yaitu penetapan standar ketenagakerjaan, pengawasan penerapan standar, dan kerja sama internasional (Creswell, 2014).

Data dikumpulkan melalui pemeriksaan dokumentasi sumber sekunder yang relevan dengan fokus penelitian. Sumber-sumber ini termasuk konvensi dan dokumen resmi ILO, data dari Badan Pusat Statistik (BPS), *World Woman Report*, laporan OECD, laporan *World Economic Forum*, artikel jurnal ilmiah, dan pemberitaan media tentang kemajuan standar dan mekanisme ILO yang berkaitan dengan disparitas upah. Data yang digunakan berfokus pada kebijakan dan instrumen



tata kelola ILO di tingkat internasional. Oleh karena itu, penelitian ini tidak mencakup pelaksanaan kebijakan pada perusahaan atau organisasi tertentu.

Proses pengumpulan data mencakup penelusuran sumber, pemilihan dokumen, pencatatan informasi, dan pengelompokan data berdasarkan analisis tiga dimensi. Proses analisis juga mengikuti tahapan (Creswell, 2014), yang mencakup pengorganisasian data, pembacaan data secara keseluruhan, pengodean, pengembangan tema, penyusunan deskripsi, dan interpretasi. Selanjutnya, data yang telah dikumpulkan diperiksa menggunakan teori gender dan teori *global governance*. Tujuannya adalah untuk menghubungkan ketidaksetaraan gaji gender sebagai ketidaksetaraan struktural dengan peran mekanisme ILO dalam tata kelola ketenagakerjaan global.

Untuk memastikan konsistensi informasi sekaligus memperkuat landasan interpretasi, triangulasi sumber menggabungkan informasi dari dokumen ILO, data pemerintah, laporan organisasi internasional, literatur akademik, dan media yang relevan. Penelitian hanya menggunakan data dan dokumen yang terkait dengan periode dan fokus penelitian. Oleh karena itu, temuan analisis tidak dimaksudkan untuk digeneralisasi di luar konteks penelitian.

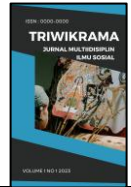
3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Gender Pay Gap sebagai Bentuk Ketidaksetaraan Gender di Dunia Kerja

Dalam *Global Wage Report 2022-2023* yang diterbitkan ILO, kesenjangan upah gender masih berada pada kisaran 20 persen di seluruh dunia. 9 negara menunjukkan peningkatan dalam hal ini, sementara 13 negara lainnya menunjukkan penurunan. Kondisi ini menunjukkan bahwa pandemi dan tekanan inflasi global belum mengubah pola kesenjangan upah sebelumnya. ILO menekankan pentingnya memperkuat berbagai upaya penanganan untuk menangani situasi tersebut. Ini termasuk menggunakan koalisi internasional seperti *Equal Pay International Coalition* (International Labour Organization, 2022a).

Penelitian (Gebrewolde et al., 2025), yang menggunakan data panel dari lebih dari sembilan puluh negara dari tahun 1991 hingga 2018, juga menemukan gambaran tentang kelangsungan kesenjangan. Kesenjangan meningkat dari tahun 1994 hingga 2014, menurut perhitungan rata-rata sederhana antarnegara. Namun, ketika populasi dimasukkan dalam perhitungan, hasilnya berbeda karena kesenjangan pendapatan tenaga kerja di seluruh dunia cenderung meningkat. Keadaan ini berkaitan dengan negara-negara yang memiliki populasi besar tetapi masih memiliki partisipasi kerja perempuan yang rendah. Hasil menunjukkan bahwa kesenjangan pendapatan tenaga kerja bukan fenomena yang baru muncul selama periode penelitian 2020-2026, tetapi merupakan masalah yang akan berlangsung lama.

Dengan menggunakan data PIAAC dari empat belas negara Eropa, (Adsera & Querin, 2023) menunjukkan keberlanjutan disparitas tingkat pekerjaan. Perempuan lebih sering berada di posisi yang membutuhkan lebih sedikit otonomi dan tidak memiliki peluang yang lebih besar untuk menjadi pemimpin. Karena posisi kepemimpinan ibu berada 0,36 standar deviasi di bawah ayah, perbedaan tersebut semakin terlihat setelah perempuan menjadi ibu. Penelitian tersebut juga menemukan bahwa perbedaan sektor pekerjaan menyumbang sekitar sepertiga hingga separuh dari perbedaan upah total antara orang tua laki-laki dan perempuan, menurut dekomposisi *Oaxaca-Blinder*.



Teori gender dapat digunakan untuk memahami eksistensi kesenjangan di seluruh dunia, lamanya bertahan, dan hubungannya dengan segregasi okupasi dan penalti keibuan (Lennon & Alsop, 2020). Perspektif ini menunjukkan bahwa posisi perempuan dalam pekerjaan dan pengupahan terkait dengan konstruksi sosial dan relasi gender yang membentuk posisi laki-laki dan perempuan dalam dunia kerja. Oleh karena itu, perbedaan gaji antara laki-laki dan perempuan harus dipahami sebagai refleksi dari ketidaksetaraan struktural yang lebih besar daripada hanya perbedaan gaji. Selanjutnya, pemahaman ini menjadi dasar untuk melihat bagaimana ILO berpartisipasi dalam menangani disparitas upah gender melalui mekanisme *global governance*.

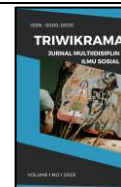
Peran ILO dalam Menetapkan Standar Ketenagakerjaan untuk Mengatasi *Gender Pay Gap*

Prinsip gaji yang sama untuk pekerjaan yang sama juga ditetapkan dalam Konvensi ILO No. 100 ILO. Dengan menggunakan metode penilaian pekerjaan, prinsip ini memungkinkan perbandingan pekerjaan yang berbeda berdasarkan nilainya. Misalnya, pekerjaan katering dilakukan lebih banyak oleh perempuan daripada tukang kebun yang dilakukan lebih banyak oleh laki-laki. Rekomendasi ILO No. 90 kemudian menambah mekanisme pengupahan nasional. Tingkat upah minimum yang lebih rendah juga ditemukan di sektor-sektor yang didominasi perempuan, menurut ILO (International Labour Organization, 2015). Ini mungkin karena perempuan kurang terwakili dalam proses negosiasi kolektif.

Selain itu, studi ILO pada 2022 mengenai transparansi upah menunjukkan penyesuaian instrumen terhadap masalah ketenagakerjaan saat ini. Studi tersebut menunjukkan bahwa penerapan undang-undang transparansi upah dapat membantu mengidentifikasi faktor yang berkontribusi terhadap kesenjangan upah. Kesenjangan gaji 20 persen antara laki-laki dan perempuan di seluruh dunia sebagian besar tidak dapat dijelaskan hanya dengan variabel yang dapat diukur, seperti pengalaman kerja dan tingkat pendidikan. Karena itu, ILO mendorong beberapa mekanisme, seperti pengungkapan gaji secara berkala, audit upah internal, dan memberikan akses kepada informasi gaji perusahaan kepada pekerja. ILO juga menekankan bahwa solusi tidak dapat diterapkan secara universal di setiap negara, sehingga pendekatan harus disesuaikan melalui diskusi sosial antara tiga pihak (International Labour Organization, 2022b).

EPIC (*Equal Pay International Coalition*) muncul untuk mendukung agenda kesetaraan upah. Setelah Chili dan Turki bergabung dengan koalisi tersebut selama pertemuan G20 Brasil pada Juli 2024, jumlah anggota EPIC menjadi 27 pemerintah dari 63 anggota yang berbeda dari berbagai sektor. Secara global, perempuan masih memperoleh kurang dari 80 sen per dolar untuk laki-laki, kata Chidi King dari ILO. Kesenjangan ini bahkan lebih besar bagi perempuan yang memiliki anak dan kelompok rentan lainnya (International Labour Organization, 2024).

Perkembangan ini menunjukkan bahwa penetapan standar ILO terus berkembang sejak diciptakannya instrumen sebelumnya. Metode baru seperti transparansi upah menunjukkan upaya untuk menyesuaikan instrumen dengan masalah ketenagakerjaan yang berkembang, sementara Konvensi ILO No. 100 dan Rekomendasi ILO No. 90 membentuk dasar normatif untuk kesetaraan remunerasi. Menurut teori *Global Governance* (Hewson & Sinclair, 1999), peran ILO dalam membangun standar berlangsung melalui jejaring dan institusi yang melibatkan berbagai pihak. Oleh karena itu, tugas menetapkan standar ILO selama periode penelitian mencakup bukan hanya



penerapan standar yang sudah ada, tetapi juga pembuatan alat dan strategi untuk mengatasi disparitas upah gender.

Sistem pengawasan ILO dalam Mengatasi Gender Pay Gap

Meskipun memiliki sejumlah instrumen pengawasan, ILO menjalankan mekanisme pengawasan untuk memantau pelaksanaan standar ketenagakerjaan di negara anggota. Menurut studi (Sevgi, 2021), yang melihat 239 artikel dan 23 bab buku, ILO sebagai organisasi internasional tidak memiliki otoritas untuk membuat keputusan secara langsung terhadap negara anggotanya. Mekanisme ini lebih bergantung pada metode persuasif. CEACR, salah satu mekanisme utama pengawasan, melakukan pengawasan dengan menyampaikan observasi dan rekomendasi secara tertulis daripada menjatuhkan hukuman secara langsung.

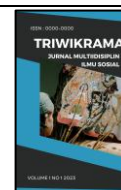
Studi kasus Kazakhstan, (Khamzina et al., 2022) menunjukkan keterbatasan tersebut. CEACR menemukan beberapa masalah dengan pelaksanaan Konvensi No. 100 di Kazakhstan. Ini termasuk definisi upah dalam Kode Tenaga Kerja yang tidak sesuai dengan ketentuan konvensi, kurangnya informasi tentang pelanggaran yang dilaporkan oleh inspektur ketenagakerjaan, dan kurangnya metode evaluasi objektif untuk menentukan kesetaraan gaji. Meskipun Kazakhstan meratifikasi Konvensi No. 100 sejak tahun 2000, perbedaan gaji gender masih ada. Keadaan tersebut disebabkan oleh penegakan hukum yang lemah dan kurangnya praktik peradilan yang menangani kasus diskriminasi upah.

Kasus Kazakhstan menunjukkan bahwa mekanisme pengawasan ILO memiliki keterbatasan dalam memastikan bahwa standar diterapkan secara nasional. Menurut teori *Global Governance* (Hewson & Sinclair, 1999), CEACR melakukan tugas tersebut melalui mekanisme kelembagaan dan saran. Namun, penerapan standar pada akhirnya bergantung pada kebijakan dan kemampuan negara anggota. ILO tidak memiliki wewenang koersif, yang memungkinkan organisasi tersebut secara langsung memaksa negara untuk mengikuti rekomendasi.

Menurut *Gender Theory* (Lennon & Alsop, 2020), aspek struktural ketidaksetaraan juga dapat menjelaskan situasi ini. Apabila relasi sosial dan budaya di tempat kerja terus menghasilkan dan mempertahankan posisi yang berbeda antara laki-laki dan perempuan, aturan formal belum tentu dapat menghilangkan ketimpangan. Kazakhstan masih gagal menangani diskriminasi upah, menunjukkan bahwa standar internasional harus disertai dengan mekanisme domestik yang mampu mengimplementasikan standar formal. Oleh karena itu, keberhasilan pengawasan ILO tidak hanya ditentukan oleh ketersediaan mekanisme pemantauan; kemauan politik negara anggota dan kemampuan negara anggota untuk mematuhi standar internasional juga sangat penting.

Kerja Sama Internasional ILO dalam Mengatasi Gender Pay Gap

ILO menangani *gender pay gap* melalui kerja sama internasional selain menetapkan standar dan pengawasan. Dokumentasi peluncuran EPIC di Asia Pasifik pada 2018 menunjukkan pengembangan kerja sama melalui forum regional di mana pemerintah Korea, organisasi pengusaha Sri Lanka, dan serikat pekerja Bangladesh berpartisipasi. Selain itu, Pusat OECD Tokyo dan UN Women Asia Pacific terlibat dalam diskusi panel tersebut (International Labour Organization, 2018). Walaupun terjadi sebelum periode utama penelitian 2020-2026, kemajuan ini digunakan sebagai konteks



historis untuk menunjukkan awal pembentukan kolaborasi yang berkembang selama periode penelitian.

Berbagai pihak yang hadir dalam forum tersebut menunjukkan bahwa mereka masing-masing memiliki peran yang berbeda dalam menangani disparitas gaji gender. ILO membangun standar dan norma ketenagakerjaan, dan OECD menawarkan pendekatan yang berkaitan dengan pengukuran dan kinerja pasar kerja. Sementara itu, kerja sama antara *UN Women* dan aktor nasional semakin berkembang, mencakup organisasi internasional, pemerintah, organisasi pengusaha, dan serikat pekerja.

Setelah perluasan EPIC dan dukungan G20 pada 2024, jaringan kerja sama tersebut kemudian berkembang. Kondisi ini menunjukkan bahwa kerja sama internasional ILO mencakup hubungan antar lembaga internasional serta pemerintah negara anggota dan berbagai kelompok masyarakat. Berdasarkan teori *Global Governance* (Hewson & Sinclair, 1999), pola tersebut mencerminkan sifat *global governance* yang terjadi melalui jejaring lintas aktor yang mengandalkan standar, koordinasi, dan kolaborasi daripada keberadaan satu otoritas.

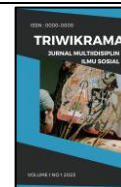
Dengan demikian, kerja sama internasional ILO dalam menangani perbedaan upah gender berkembang secara bertahap. Terbentuk pada 2018, jejaring regional memberikan konteks, tetapi pertumbuhan EPIC dan keterlibatan pemerintah pada 2024 menunjukkan perluasan jejaring selama periode penelitian. Dengan perkembangan ini, ILO menjadi lebih kuat sebagai aktor *global governance* yang menangani disparitas upah gender melalui kerja sama dengan berbagai pihak pada tingkat internasional dan nasional.

ILO sebagai Aktor Global Governance dalam Mengatasi Gender Pay Gap

Dalam membentuk peran ILO sebagai aktor *global governance*, ketiga elemen yang dibahas menunjukkan hubungan antara penetapan standar, pengawasan, dan kerja sama internasional. Konvensi ILO No. 100 dan Rekomendasi ILO No. 90 membentuk standar kesetaraan kompensasi, dan CEACR mengawasi pelaksanaannya. Sebaliknya, EPIC bekerja sama dengan *UN Women*, OECD, dan pemerintah negara anggota dalam jaringan internasional untuk menangani disparitas upah gender. Penerapan standar ini masih bergantung pada kemampuan negara anggota untuk memasukkannya ke dalam kebijakan mereka sendiri, seperti yang terlihat di Kazakhstan.

Ketiga peran tersebut sesuai dengan teori *Global Governance* (Hewson & Sinclair, 1999), yang menganggap *global governance* sebagai proses yang terdiri dari banyak pihak dan mekanisme tanpa berpusat pada satu pemerintahan. Dalam konteks ini, ILO melakukan tugasnya dengan menciptakan norma, melakukan pengawasan, dan membangun jaringan kerja sama. Namun, mekanisme ini tidak memberikan ILO kewenangan langsung untuk memaksakan standar kepada negara anggota. Akibatnya, efektivitas mekanisme *global governance* ILO juga bergantung pada kemampuan negara anggota untuk menerjemahkan dan menerapkan standar yang telah disepakati.

Teori gender dapat mendukung penjelasan ini (Lennon & Alsop, 2020), yang menunjukkan bahwa perbedaan gaji gender terus ada karena struktur sosial yang menyebabkan ketidaksetaraan gender. Posisi perempuan dalam dunia kerja dapat dipengaruhi oleh relasi dan konstruksi gender,



seperti segregasi okupasi, penalti keibuan, dan kurangnya keterwakilan perempuan dalam negosiasi kolektif. Oleh karena itu, meskipun ada standar dan sistem pengawasan internasional, tidak akan secara otomatis menyelesaikan disparitas gaji gender selama faktor-faktor struktural tersebut tetap ada.

Secara keseluruhan, ILO dapat digambarkan sebagai aktor *global governance* yang menjalankan tiga fungsi utama dalam menangani ketidaksetaraan upah gender, yaitu menetapkan standar ketenagakerjaan, mengawasi penerapan standar tersebut, dan bekerja sama dengan aktor nasional dan internasional. Namun, karena keterbatasan kewenangan koersif ILO dan kekuatan faktor struktural, ILO tidak dapat sepenuhnya mengatasi *gender pay gap* melalui mekanisme *global governance* tersebut. Oleh karena itu, penanganan disparitas upah membutuhkan perubahan struktur sosial dan kelembagaan di tingkat nasional, standar internasional, kolaborasi, dan mekanisme pengawasan.

4. KESIMPULAN DAN SARAN

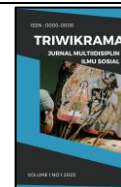
Kesimpulan

Studi ini menunjukkan bahwa *International Labour Organization* (ILO) berperan sebagai aktor *global governance* dalam menangani perbedaan upah gender melalui tiga mekanisme utama, yaitu menetapkan standar ketenagakerjaan, memantau, dan bekerja sama dengan negara lain. Untuk menanggapi perkembangan masalah ketenagakerjaan, ILO membangun norma mengenai kesetaraan remunerasi dan memperluas pendekatan melalui transparansi upah melalui *Convention No. 100* dan *Recommendation No. 90*. CEACR menjalankan fungsi pengawasan melalui mekanisme observasi dan rekomendasi untuk penerapan standar di negara anggota. Sementara itu, EPIC membangun kerja sama internasional dengan bantuan pemerintah dan organisasi internasional seperti *UN Women* dan *OECD*.

Menurut teori *global governance* (Hewson & Sinclair, 1999), ketiga mekanisme tersebut menunjukkan bahwa ILO menjalankan *global governance* melalui norma, institusi, pengawasan, dan jaringan kerja sama lintas aktor. Namun, ILO tidak memiliki kekuatan koersif untuk memaksa negara anggota untuk menerapkan standarnya. Menurut *Gender Theory* (Lennon & Alsop, 2020), keberlanjutan *gender pay gap* juga menunjukkan bahwa kesenjangan upah dipengaruhi oleh struktur sosial dan relasi gender seperti segregasi okupasi, penalti keibuan, dan kurangnya perwakilan perempuan dalam negosiasi kolektif. Selain itu, ada regulasi yang lemah atau tidak ada.

Oleh karena itu, ILO telah membantu membangun kerangka *global governance* untuk kesetaraan upah, tetapi instrumen tersebut belum secara otomatis menghapus *gender pay gap*. Kesuksesan ILO bergantung pada kemampuan negara anggota untuk memasukkan standar internasional ke dalam kebijakan dan mekanisme domestik mereka, serta kemampuan untuk mengatasi masalah struktural yang mempertahankan ketidaksetaraan gender di tempat kerja. Hasilnya menunjukkan bahwa untuk mengatasi disparitas gaji gender, diperlukan hubungan antara standar internasional, pengawasan, kerja sama lintas aktor, dan perubahan sosial dan kelembagaan di tingkat nasional.

Saran



ILO harus bekerja lebih erat dengan negara anggota, *UN Women*, OECD, dan aktor ketenagakerjaan lainnya untuk mendorong penerapan standar kesetaraan upah melalui kebijakan nasional yang lebih terukur, khususnya dalam hal transparansi upah, evaluasi pekerjaan, dan mekanisme pengawasan. Negara anggota juga harus memperkuat pelaksanaan Konvensi No. 100 melalui mekanisme nasional yang mampu menerjemahkan standar internasional ke dalam praktik ketenagakerjaan serta memperkuat penerapan standar internasional dalam praktik ketenagakerjaan.

Untuk penelitian selanjutnya, penelitian mengenai peran ILO dapat diperluas dengan membandingkan bagaimana beberapa negara menerapkan standar kesetaraan upah atau menganalisis kasus tertentu secara lebih mendalam. Penelitian berikutnya juga dapat menggunakan periode yang lebih lama atau pendekatan komparatif untuk menentukan seberapa efektif mekanisme *global governance* ILO dalam menangani faktor struktural yang menyebabkan disparitas upah gender.

5. DAFTAR PUSTAKA

- Adsera, A., & Querin, F. (2023). The Gender Wage Gap and Parenthood: Occupational Characteristics Across European Countries. In *European Journal of Population* (Vol. 39, Issue 1). Springer Netherlands. <https://doi.org/10.1007/s10680-023-09681-4>
- Creswell, J. W. (2014). *Research Design Research design: qualitative, quantitative, and mixed methods approaches* (pp. 185-214). SAGE Publications, Inc.
- Gebrewolde, T. M., Rockey, J., & Ullah, A. (2025). The global gender gap in labour income. *Oxford Economic Papers*, 77(April), 1006-1036. <https://academic.oup.com/oep/article/77/4/1006/8110517?login=false>
- Hewson, M., & Sinclair, T. J. (1999). *Approaches to Global Governance Theory*. State University of New York Press. <https://doi.org/0791443078>
- International Labour Organization. (2015). 2.4 *Equal remuneration for work of equal value*. <https://www.ilo.org/resource/24-equal-remuneration-work-equal-value>
- International Labour Organization. (2018). *Launch of the Equal Pay International Coalition (EPIC) in Asia and the Pacific*. International Labour Organization. <https://www.ilo.org/meetings-and-events/launch-equal-pay-international-coalition-epic-asia-and-pacific>
- International Labour Organization. (2022a). *Global Wage Report 2022-23: The impact of inflation and COVID-19 on wages and purchasing power*. <https://doi.org/9789220365120>
- International Labour Organization. (2022b). *Pay transparency can address the gender pay gap*. International Labour Organization. <https://www.ilo.org/resource/news/pay-transparency-can-address-gender-pay-gap>
- International Labour Organization. (2024). *More countries affirm support for ending the gender pay gap by 2030*. International Labour Organization.



<https://www.ilo.org/resource/news/more-countries-affirm-support-ending-gender-pay-gap-2030>

International Labour Organization. (2025a). *Achieving gender equality in employment rates would take almost two centuries*. Ilo.Org. <https://www.ilo.org/resource/news/achieving-gender-equality-employment-rates-would-take-almost-two-centuries>

International Labour Organization. (2025b). *ILO releases 2025 report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations*. Ilo.Org. <https://www.ilo.org/resource/news/ilo-releases-2025-report-committee-experts-application-conventions-and>

Khamzina, Z., Buribayev, Y., Taitorina, B., Yessengazieva, A., & Kuttygalieva, A. (2022). Towards Nondiscrimination and Gender Equality : The Role of International Labor Standards. *The Role of International Labor Standards. Sustainability*, 14(5349), 1-14. <https://www.mdpi.com/2071-1050/14/9/5349>

Lennon, K., & Alsop, R. (2020). *Gender Theory in Troubled Times*. Polity Press. [https://books.google.co.id/books?hl=id&lr=&id=yADMDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA1991&dq=Gender+Theory+kathleen+Lennon+%26+Rachel+Alsop+\(2020\)&ots=ZP935ril7m&sig=sapTa3yOAQ-2eGlFQlmRmnJy2cA&redir_esc=y#v=onepage&q=Gender Theory kathleen Lennon %26 Rachel Alsop \(2020\)&f=false](https://books.google.co.id/books?hl=id&lr=&id=yADMDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA1991&dq=Gender+Theory+kathleen+Lennon+%26+Rachel+Alsop+(2020)&ots=ZP935ril7m&sig=sapTa3yOAQ-2eGlFQlmRmnJy2cA&redir_esc=y#v=onepage&q=Gender Theory kathleen Lennon %26 Rachel Alsop (2020)&f=false)

Litman, L., Robinson, J., Rosen, Z., Rosenzweig, C., Waxman, J., & Bates, L. M. (2020). The persistence of pay inequality : The gender pay gap in an anonymous online labor market. *PLOS ONE*, 1-19. <https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0229383>

Morin, S. L. (2025). The Gender Pay Gap : A Persistent Socioeconomic Challenge. *SocioEconomic Challenges*, 9(1), 162-174. https://armgpublising.com/wp-content/uploads/2025/04/SEC_1_2025_11.pdf

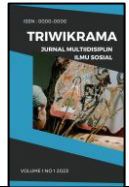
Nanu, Z. (2021). *Closing the global gender gap - whose job is it anyway?* World Economic Forum. <https://www.weforum.org/stories/equity-diversity-and-inclusion/closing-the-global-gender-gap-whose-job-is-it/>

Piaget, K., & Guo, Y. (2025). *Progress despite uncertainty: Key findings from the Global Gender Gap Report 2025*. World Economic Forum. <https://www.weforum.org/stories/2025/06/global-gender-gap-report-2025-key-findings/>

Puspitalova, A. T. (2025). *BPS Rilis Upah Rata-rata Pekerja Rp 3,09 Juta: Gaji Perempuan Tertinggal*. Tempo. <https://www.tempo.co/ekonomi/bps-rilis-upah-rata-rata-pekerja-rp-3-09-juta-gaji-perempuan-tertinggal-1622894>

Sevgi, H. (2021). HISTORICAL CLASSIFICATION AND EFFICIENCY OF THE SUPERVISORY SYSTEM OF INTERNATIONAL LABOR ORGANIZATION. *Innovare Journal of Social Sciences*, 9(2), 2-5. <https://journals.innovareacademics.in/index.php/ijss/article/view/40843>

UN Women. (2025). *SDG 8 - Decent work and economic growth*. Unwomen.Org. <https://www.unwomen.org/en/resources/gender-snapshot/sdg-8>



United Nations. (2025). *Equal pay for work of equal value*. United Nations - UN Observances. <https://www.un.org/en/observances/equal-pay-day>

Wahid, J. H., & Saputra, E. (2024). Kontribusi Konvensi ILO No . 100 terhadap Hubungan Industrial di Indonesia. *Jurnal Politik, Sosial, Hukum Dan Humaniora*, 2(1), 1-10. <https://journal.staiypiqbaubau.ac.id/index.php/Mandub/article/view/901>

Zahwa, A. (2025). *Gender Pay Gap Nyata: Pekerja Perempuan Digaji 11% Lebih Rendah*. CNBC Indonesia. <https://www.cnbcindonesia.com/lifestyle/20250310102118-33-617120/gender-pay-gap-nyata-pekerja-perempuan-digaji-11-lebih-rendah>