

BAB I

PENDAHULUAN

I.1. Latar Belakang

Seiring dengan perkembangan jaman, peranserta pekerja dalam pembangunan nasional meningkat, demikian pula halnya penggunaan teknologi diberbagai sektor kegiatan usaha dapat mengakibatkan semakin tingginya resiko yang dapat mengancam keselamatan, kesehatan dan kesejahteraan tenaga kerja, sehingga perlu upaya peningkatan perlindungan tenaga kerja yang dapat memberikan ketenangan kerja serta kontribusi positif terhadap usaha peningkatan disiplin dan produktivitas tenaga kerja.

Pelaksanaan Kesehatan dan Keselamatan Kerja (K3) adalah salah satu bentuk upaya untuk menciptakan tempat kerja yang aman, sehat, bebas dari pencemaran lingkungan, sehingga dapat mengurangi dan atau bebas dari kecelakaan kerja dan penyakit akibat kerja yang pada akhirnya dapat meningkatkan efisiensi dan produktivitas kerja. Kecelakaan kerja tidak saja menimbulkan korban jiwa maupun kerugian materi bagi pekerja dan pengusaha, tetapi juga dapat mengganggu proses produksi secara menyeluruh, merusak lingkungan yang pada akhirnya akan berdampak pada masyarakat luas.¹

Dalam Pasal 86 ayat 1 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang ketenagakerjaan disebutkan bahwa setiap pekerja atau buruh mempunyai hak untuk memperoleh perlindungan atas :

- a. keselamatan dan kesehatan kerja;
- b. moral dan kesusilaan dan;

¹ Muhammad Candra Sadam, Makalah Mencegah Kecelakaan Kerja Di Indonesia, <<http://muhammadcandras.blogspot.com/2013/03/makalah-mencegah-kecelakaan-kerja-di.html>> diakses tanggal 11 November 2013.

- c. perlakuan yang sesuai dengan harkat dan martabat manusia serta nilai-nilai agama.

Serta menurut Pasal 12 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan dan Kesehatan Kerja, kewajiban dan hak tenaga kerja adalah sebagai berikut :

- a. Memberikan keterangan yang benar bila diminta oleh pegawai pengawas atau ahli keselamatan kerja.
- b. Memakai alat-alat perlindungan diri yang diwajibkan.
- c. Memenuhi dan mentaati semua syarat-syarat keselamatan dan kesehatan yang diwajibkan.
- d. Meminta pada pengurus agar dilaksanakan semua syarat keselamatan dan kesehatan yang diwajibkan.
- e. Menyatakan keberatan kerja pada pekerjaan dimana syarat keselamatan dan kesehatan kerja serta alat-alat perlindungan diri yang diwajibkan diragukan olehnya kecuali dalam hal-hal khusus ditentukan lain oleh pegawai pengawas dalam batas-batas yang masih dapat dipertanggungjawabkan.

Untuk melindungi pekerja atau buruh guna mewujudkan produktivitas kerja yang optimal diselenggarakan upaya keselamatan dan kesehatan kerja. Perlindungan tersebut dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.²

Atas dasar itu maka dikeluarkanlah Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1970 tentang keselamatan kerja, sebagai pengganti peraturan perundangan dibidang keselamatan kerja yang telah ada sebelumnya yaitu *Veiligheids Reglement Stbl*, Nomor 406 Tahun 1910, yang dinilai sudah tidak sesuai lagi dengan kemajuan

² Lalu Husni, *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Cetakan IV, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007, h. 137.

dan perkembangan masalah ketenagakerjaan. Walaupun namanya undang-undang tentang keselamatan kerja, namun cakupannya termasuk pula masalah kesehatan kerja, karena keduanya tidak dapat dipisahkan, jika keselamatan kerja sudah terlaksana dengan baik maka kesehatan kerja pun akan tercapai.³

Semua peraturan pelaksanaan Undang-Undang Keselamatan Kerja, baik berupa Permenaker, Kepmenaker, Surat Edaran Menteri (SE-Menteri), Surat Keputusan Direktur Jenderal (SE Dirjen) tidak ditemukan lagi istilah keselamatan kerja, tapi keselamatan dan kesehatan kerja.⁴

Ditinjau dari segi keilmuan, keselamatan dan kesehatan kerja dapat diartikan sebagai ilmu pengetahuan dan penerapannya dalam usaha mencegah kemungkinan terjadinya kecelakaan dan penyakit akibat kerja ditempat kerja. Keselamatan dan kesehatan kerja harus diterapkan dan dilaksanakan di setiap tempat kerja (perusahaan). Tempat kerja adalah setiap tempat yang di dalamnya terdapat 3 (tiga) unsur, yaitu:

- a. Adanya suatu usaha, baik itu usaha yang bersifat ekonomis maupun usaha sosial.
- b. Adanya sumber bahaya.
- c. Adanya tenaga kerja yang bekerja di dalamnya, baik secara terus-menerus maupun hanya sewaktu-waktu.

Sedangkan yang bertugas mengawasi atas ditaati atau tidak peraturan perundang-undangan di bidang keselamatan dan kesehatan kerja ini adalah:

- a. Pegawai pengawas keselamatan dan kesehatan kerja yaitu pegawai teknis berkeahlian khusus dari Departemen Tenaga Kerja yang ditunjuk oleh Menteri Tenaga Kerja.

³ *Ibid.* h. 138.

⁴ Parningotan Malau, *Perlindungan Hukum Pekerja / Buruh Atas Keselamatan Dan Kesehatan Kerja*, Sofmedia, Jakarta, 2013, h. 32.

- b. Ahli keselamatan dan kesehatan kerja yaitu tenaga teknis berkeahlian khusus dari luar departemen tenaga kerja yang ditunjuk oleh Menteri Tenaga Kerja.

Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi merupakan unsur pelaksana otonomi daerah di bidang ketenagakerjaan dan ketransmigrasian.⁵ Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi dipimpin oleh seorang Kepala Dinas yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Gubernur melalui Sekretaris Daerah.⁶

Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi dalam melaksanakan tugas dan fungsinya dikoordinasikan oleh Asisten Perekonomian dan Administrasi.⁷ Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi mempunyai tugas melaksanakan urusan ketenagakerjaan dan ketransmigrasian yang meliputi penempatan tenaga kerja dan transmigrasi, pelatihan dan produktivitas, hubungan industrial dan kesejahteraan pekerja, pengawasan ketenagakerjaan, *hygiene* perusahaan dan kesehatan, keselamatan kerja, kesejahteraan tenaga kerja, tuna karya dan purna karya serta urusan ketenagakerjaan.⁸

Dengan demikian jelas bahwa mendapatkan perlindungan keselamatan dan kesehatan kerja merupakan hak pekerja karena Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi mempunyai tugas pokok untuk menjamin keselamatan dan kesehatan kerja agar tidak terjadinya masalah kecelakaan kerja.

Namun ada kalanya penyelenggaraan perlindungan keselamatan dan kesehatan kerja terhadap pekerja tersebut tidaklah sesuai dengan apa yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan dan Kesehatan Kerja. Hal ini terjadi karena kurangnya sosialisasi antara pekerja terhadap pentingnya keselamatan dan kesehatan kerja.

⁵ Peraturan Gubernur Provinsi Dki Jakarta Nomor 119 Tahun 2009 tentang Organisasi Dan Tata Kerja Dinas Tenaga Kerja Dan Transmigrasi, Pasal 2 ayat 1

⁶ *Ibid.* , Pasal 2 ayat 2.

⁷ *Ibid.* , Pasal 2 ayat 3

⁸ Kedudukan, Tugas Pokok, Dan Fungsi Dinas Tenaga Kerja Dan Transmigrasi Provinsi Dki Jakarta Tahun 2013, <http://disnakertrans.jakarta.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=73&Itemid=97> diakses tanggal 18 November 2013.

Maka berdasarkan latar belakang diatas, penulis tertarik untuk mengadakan penelitian dengan judul : **Tinjauan Yuridis Peran Dinas Tenaga Kerja Dan Transmigrasi DKI Jakarta Mengenai Pembinaan Dan Pengawasan Dalam Mengatasi Permasalahan Kecelakaan Kerja (Studi Kasus Dinas Tenaga Kerja Dan Transmigrasi DKI Jakarta)**

I.2. Perumusan Masalah

Melihat dari latar belakang di atas, maka penulis mencoba merumuskan permasalahan sebagai berikut :

- a. Bagaimana Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi DKI Jakarta dalam melakukan pembinaan keselamatan dan kesehatan kerja ?
- b. Bagaimana peran Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi DKI Jakarta dalam pengawasan permasalahan kecelakaan kerja ?

I.3. Ruang Lingkup Penulisan

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan sebelumnya maka masalah yang dibahas sangat berkaitan dan mempunyai cakupan yang luas. Maka penulis membatasi permasalahan hanya pada ruang lingkup mengenai bagaimana Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi DKI Jakarta dalam melakukan pembinaan keselamatan dan kesehatan kerja, serta bagaimana peran Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi DKI Jakarta dalam pengawasan permasalahan kecelakaan kerja

I.4. Tujuan dan Manfaat Penelitian

- a. Tujuan

Tujuan dari penulisan dalam penyusunan proposal ini adalah sebagai tugas akhir mahasiswa pada Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jakarta untuk memenuhi sebagian syarat-syarat dalam memperoleh gelar sarjana hukum. Berdasarkan pokok permasalahan yang telah dikemukakan di atas, maka tujuan dari penulisan proposal ini adalah sebagai berikut :

- 1) Untuk mengetahui bagaimana Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi DKI Jakarta dalam melakukan pembinaan keselamatan dan kesehatan kerja
- 2) Untuk mengetahui bagaimana peran Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi DKI Jakarta dalam pengawasan permasalahan kecelakaan kerja

b. Manfaat

Dalam penelitian tentunya sangat diharapkan adanya manfaat dan kegunaan yang dapat diambil dalam penelitian tersebut. Adapun manfaat yang didapat dari penelitian ini adalah :

1) Manfaat Teoritis

- a) Sebagai bahan kajian bersama khususnya bagi para mahasiswa Fakultas Hukum dan umumnya siapa saja yang memerlukan, sehingga dapat menambah ilmu pengetahuan bagi yang membacanya.
- b) Memberikan tambahan informasi bagi mereka yang ingin mengetahui lebih banyak mengenai peran Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi DKI Jakarta mengenai pembinaan dan pengawasan dalam mengatasi permasalahan kecelakaan kerja.

2) Manfaat Praktis

- a) Dengan penulisan skripsi ini diharapkan dapat meningkatkan dan mengembangkan kemampuan penulis dalam bidang hukum sebagai bekal untuk terjun ke dalam masyarakat nantinya.
- b) Hasil penelitian ini diharapkan dapat membantu pihak-pihak yang terkait dengan masalah yang diteliti.

I.5. Kerangka Teori dan Kerangka Konseptual

a. Kerangka Teori

Dalam hal ini suatu teori sangatlah dibutuhkan sebagai suatu dasar pemikiran. Beberapa catatan keistimewaan dibawah ini kiranya dapat dijadikan sebagai pemikiran untuk menempatkan kembali posisi peraturan perundangan K3 sebagai bentuk hukum.⁹

Dasar pemikiran tersebut yaitu :

- 1) Undang-undang Nomor 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja.
- 2) Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.
- 3) Peraturan Gubernur provinsi DKI Jakarta Nomor 119 Tahun 2009 tentang organisasi dan tata kerja Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi.

Keistimewaan K3 secara normatif, adalah :¹⁰

- a) Konsep K3 merupakan perwujudan dari Pasal 27 ayat 2, Undang-Undang Dasar 1945 sebagai amanat yang dicita-citakan oleh pendiri negeri ini agar kaum pekerja mendapat perlindungan harkat dan martabatnya secara manusiawi.
- b) K3 dilahirkan melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1970, dan sifat undang-undang ini termasuk *lex specialis* artinya bersifat khusus.
- c) Masalah penegakan dan pengawasannya ;

- (1) Direktur (Dirjen Binawas) ditunjuk oleh Menteri untuk melaksanakan undang-undang ini.

⁹ Fachruddin, *Praktisi & Pemerhati K3 Pengurus A2K3 Jawa Timur*, <<http://tje-media.com/2009/02/membangun-paradigma-k3-melalui-konstruksi-hukum-nasional-sebuah-tinjauan-yuridis/>> diakses tanggal 22 November 2013.

¹⁰ *Ibid*

- (2) Pengawasan dilakukan oleh pegawai pengawas yang berdomisili dimasing-masing wilayah hukumnya dibantu oleh ahli K3 dari luar struktur non pemerintah.
- (3) Penegak hukum (polisi, jaksa) dapat terlibat apabila ada pelanggaran yang bersifat tindak pidana.
- d) Untuk mendukung terlaksananya undang-undang ini maka teknis pelaksanaannya banyak didukung oleh peraturan menteri, keputusan menteri, keputusan bersama dan lain-lain.
- e) Sosialisasi Undang-Undang, sistem pelaksanaan yang mewajibkan untuk melakukan manajemen K3 dan kampanye juga diatur secara khusus oleh peraturan setingkat menteri. Untuk memperingati bulan K3 juga ada tujuan tersendiri dimana untuk peringatan tahun 2009 diatur oleh Keputusan Menteri Tenaga Kerja Republik Indonesia (Kepmenaker RI) Nomor: 268/MEN/ XII/ 2008 tentang Petunjuk Pelaksanaan Bulan K3 Nasional 2009.
- f) Karena syarat K3 dengan peraturan, maka K3 tersusun atas kumpulan atau himpunan dari berbagai peraturan perundang-undangan.

Dari kajian diatas, maka sudah selayaknya kita menempatkan K3 sebagai kerangka yuridis yang harus diperlakukan secara yuridis pula, mentaati K3 sebagai konsep hukum bukan karena yang lain. untuk itu sangatlah perlu mengembalikan posisi K3 kembali ketempatnya sebagai konstruksi hukum yang harus dibangun dengan kesepahaman tentang paradigma itu sendiri.

b. Kerangka Konseptual

Demi memperoleh penjelasan yang relevan bagi pemahaman pengkajian ilmiah di dalam penulisan proposal ini, maka ada beberapa definisi hukum yang sesuai dengan judul proposal ini yaitu :

- 1) Tenaga kerja adalah setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang dan/atau jasa baik untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun untuk masyarakat.¹¹
- 2) Pekerja atau buruh adalah setiap orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain.¹²
- 3) Pengawasan ketenagakerjaan adalah kegiatan mengawasi dan menegakkan pelaksanaan peraturan perundang-undangan dibidang ketenagakerjaan.¹³
- 4) Kecelakaan kerja adalah kecelakaan yang terjadi berhubung dengan hubungan kerja, termasuk penyakit yang timbul karena hubungan kerja, demikian pula kecelakaan yang terjadi dalam perjalanan berangkat dari rumah menuju tempat kerja, dan pulang ke rumah melalui jalan yang biasa atau wajar dilalui.¹⁴
- 5) Pegawai pengawas ketenagakerjaan adalah pegawai teknis berkeahlian khusus dari departemen tenaga kerja yang ditunjuk oleh menteri.¹⁵
- 6) Keselamatan dan kesehatan kerja (K3) adalah suatu program yang dibuat bagi pekerja atau buruh maupun pengusaha sebagai upaya pencegahan (preventif) bagi timbulnya kecelakaan kerja dan penyakit akibat hubungan kerja dalam lingkungan kerja dengan cara mengenali hal-hal yang berpotensi menimbulkan kecelakaan kerja dan penyakit akibat hubungan kerja, dan tindakan antisipatif bila terjadi hal demikian.¹⁶

¹¹ Indonesia, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, LN, No 39, Tahun 2003, TLN, No.4279, Pasal 1 ayat 2.

¹² *Ibid.*, Pasal 1 ayat 3.

¹³ *Ibid.*, Pasal 1 ayat 32.

¹⁴ Indonesia, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja, LN, No 14, Tahun 1992, TLN, No.3468, Pasal 1 ayat 6.

¹⁵ *Ibid.*, Pasal 1 ayat 10.

¹⁶ Adrian Sutedi, *Hukum Perburuhan*, Cetakan I, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, h. 170.

I.6. Metode Penelitian

Kegiatan penelitian adalah suatu kegiatan obyektif dalam usaha menemukan dan mengembangkan serta menguji ilmu pengetahuan, berdasarkan atas prinsip-prinsip, teori-teori yang disusun secara sistematis melalui proses yang intensif dalam pengembangan generalisasi.¹⁷ Maka dalam penulisan proposal ini disebut sebagai suatu penelitian ilmiah dan dapat dipercaya kebenarannya dengan menggunakan metode yang tepat. Adapun metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini dapat dijelaskan sebagai berikut :

a. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian yuridis empiris, dalam penelitian ini maksudnya adalah bahwa dalam menganalisis permasalahan dilakukan dengan cara memadukan bahan-bahan hukum (yang merupakan data sekunder) dengan data primer yang diperoleh di lapangan.

b. Sumber Data

Mengenai sumber data yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah data primer. Dalam hal ini penulis menggunakan data yang diambil dari pegawai pengawas di Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi DKI Jakarta yaitu peran Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi DKI Jakarta mengenai pembinaan dan pengawasan dalam mengatasi permasalahan kecelakaan kerja serta menganalisa peran Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi DKI Jakarta tersebut terhadap fakta dilapangan. untuk mendukung kekuatan mengikat data primer tersebut diperlukan 3 sumber bahan hukum, yaitu :

1) Sumber Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yaitu adalah bahan hukum yang mengikat dalam penelitian ini bahan hukum primer yang digunakan berupa data yang diambil dari pegawai pengawas keselamatan dan kesehatan kerja di

¹⁷ Cholid Narbuko dan Abu Achmadi, *Metodologi Penelitian*, Cetakan XII, Bumi Aksara, Jakarta, 2012, h. 3.

Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi DKI Jakarta, Undang-Undang mengenai ketenagakerjaan, Undang-Undang keselamatan dan kesehatan kerja, Undang-Undang jaminan sosial tenaga kerja, dan dokumen-dokumen lain yang berkaitan dengan pokok permasalahan.

2) Sumber Bahan Hukum Sekunder

Bahan-bahan hukum sekunder dengan melakukan penelitian terhadap peraturan perundang-undangan bahan hukum primer seperti buku-buku literatur, media internet, makalah, dan hasil penelitian yang kemudian dikaji sebagai kesatuan.

3) Sumber Bahan Hukum Tersier

Adalah bahan-bahan atau tulisan-tulisan yang dapat menambah penjelasan terhadap bahan hukum primer dan tersier, terdiri dari artikel, kliping, seminar, internet, kamus hukum dan lainnya.

c. Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan jenis pendekatan kualitatif, yaitu pendekatan yang digunakan oleh peneliti dengan mendasarkan pada data-data yang dinyatakan responden secara lisan atau tulisan, dan juga perilakunya yang nyata, diteliti dan dipelajari sebagai suatu yang utuh.

d. Metode Pengumpulan Data

Pengumpulan data dalam suatu penelitian merupakan hal yang sangat penting dalam penulisan. Dalam penelitian ini penulis menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut :

- 1) Wawancara, adalah percakapan dengan maksud tertentu. Percakapan tersebut dilakukan dengan dua pihak, yaitu pewawancara (interviewer) yang mengajukan pertanyaan dan yang diwawancarai (interviewee) yang memberikan jawaban atas pertanyaan itu. Wawancara dilakukan dengan cara terpimpin, yaitu metode wawancara dengan menggunakan catatan-

catatan pokok kepada pegawai pengawas keselamatan dan kesehatan kerja di Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi DKI Jakarta.

- 2) Studi kepustakaan, yaitu bentuk pengumpulan data lewat membaca literatur, mengumpulkan, membaca dokumen yang berhubungan dengan obyek penelitian, peraturan perundang-undangan, dan bahan-bahan kepustakaan lainnya.

e. Analisa Data

Metode yang digunakan dalam menganalisis data penelitian ini adalah analisis interaktif yaitu data yang dikumpulkan akan dianalisa melalui tiga tahap, yaitu :

- 1) Reduksi data, merupakan proses pemilihan, pemusatan perhatian yang bertujuan untuk mempertegas, memperpendek, membuat fokus, membuang hal-hal yang tidak penting yang muncul dari catatan dan pengumpulan data.
- 2) Penyajian data, merupakan sekumpulan informasi yang memungkinkan kesimpulan riset dapat dilaksanakan.
- 3) Menarik kesimpulan, setelah memahami arti dari berbagai hal yang meliputi berbagai hal yang ditemui dengan melakukan pencatatan-pencatatan peraturan, pernyataan-pernyataan, konfigurasi-konfigurasi yang akhirnya peneliti dapat menarik kesimpulan.

I.7. Sistematika Penulisan

Untuk memudahkan pemahaman akan isi penelitian ini, maka disusun sistematika penulisan yang terdiri dari 5 (lima) Bab dengan rincian sebagai berikut :

BAB IV**ANALISA PERAN DINAS TENAGA KERJA DAN
TRANSMIGRASI DKI JAKARTA MENGENAI
PEMBINAAN DAN PENGAWASAN DALAM
MENANGANI KECELAKAAN KERJA**

Pada bab ini memuat deskripsi lokasi penelitian dan hasil penelitian, yaitu : bagaimana Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi DKI Jakarta dalam melakukan pembinaan keselamatan dan kesehatan kerja, serta bagaimana peran Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi DKI Jakarta dalam pengawasan permasalahan kecelakaan kerja.

BAB V**PENUTUP**

Dalam bab ini akan dikemukakan mengenai kesimpulan dari permasalahan yang telah diuraikan dan juga mengenai saran-saran dari penulis.

