

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia sebagai negara yang sedang berkembang tidak terlepas dari berbagai bentuk pembangunan. Perkembangan globalisasi mendorong terjadinya pergerakan aliran modal dan investasi ke berbagai penjuru dunia. Berdirinya perusahaan-perusahaan asing di Indonesia merupakan salah satu pergerakan investasi yang berperan dalam pembangunan di berbagai aspek kehidupan. Sumber daya manusia yang mempunyai kemampuan di bidang ilmu pengetahuan dan teknologi merupakan salah satu faktor yang menjamin keberlangsungan pembangunan. Berbicara tentang sumber daya manusia sangat terkait dengan tersedianya tenaga kerja yang memadai. Menurut Undang-Undang Nomor 13 tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan Bab I Pasal 1 ayat 2 disebutkan bahwa tenaga kerja adalah setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang dan atau jasa baik untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun untuk masyarakat.

Perkembangan teknologi dan perkembangan permintaan pasar membuat perusahaan-perusahaan nasional maupun perusahaan-perusahaan asing menggunakan tenaga ahli yang profesional, baik tenaga kerja nasional maupun tenaga kerja asing. Tenaga kerja mempunyai peran penting sebagai salah satu unsur penunjang untuk berhasilnya pembangunan nasional. Tenaga kerja

merupakan penggerak perusahaan dan aset perusahaan yang merupakan investasi bagi perusahaan dalam meningkatkan produktivitas kerja.

Dalam kenyataannya Indonesia masih membutuhkan investor asing dan tenaga kerja asing. Tujuan penggunaan tenaga kerja asing adalah untuk memenuhi kebutuhan tenaga kerja terampil dan profesional di bidang tertentu yang belum dapat diisi oleh tenaga kerja nasional dan mempercepat proses pembangunan nasional dengan jalan mempercepat alih ilmu pengetahuan dan teknologi serta meningkatkan investasi asing sebagai penunjang pembangunan di Indonesia. Walaupun pada kenyataannya perusahaan-perusahaan yang ada di Indonesia baik itu perusahaan-perusahaan swasta asing ataupun swasta nasional wajib menggunakan tenaga ahli bangsa Indonesia sendiri.¹

Adanya tenaga kerja asing dapat juga dianggap sebagai efisiensi karena akan meningkatkan dorongan dan akses pada keterampilan dan teknologi yang belum dimiliki oleh tenaga kerja nasional sehingga dapat meningkatkan daya saing dalam pasar. Masuknya tenaga kerja asing akan menjadikan munculnya alih teknologi kepada tenaga kerja nasional. Alih teknologi akan meningkatkan kapasitas individu dari pekerja dan akan bermanfaat bagi perkembangan produktivitas kerja. Perkembangan pengetahuan dan teknologi yang didapat oleh tenaga kerja nasional akan memacu pengusaha dan tenaga kerja untuk lebih inovatif dan tumbuh lebih cepat.

Dalam lingkungan internasional, Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) menetapkan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) yang diadopsi

¹ HR Abdussalam, 2008, *Hukum Ketenagakerjaan*, Penerbit Restu Agung. Jakarta, hlm. 322

Majelis Umum (*General Assembly*) pada 10 Desember 1948 yang kemudian 10 Desember diperingati menjadi hari hak asasi manusia sedunia.² Hak Asasi Manusia adalah sesuatu yang melekat pada setiap manusia yang tidak dapat dikurangi atau dihilangkan pada diri setiap manusia. Hak Asasi Manusia diakui secara universal sebagaimana tercantum dalam Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia dan Konstitusi ILO tahun 1919. Semua negara di dunia dituntut untuk menghormati dan melindungi hak tersebut. Hak-hak tersebut berdasar dari pengakuan atas martabat alamiah berupa kemerdekaan, keadilan, dan perdamaian di dunia. Kepercayaan pada hak dasar manusia akan mendorong kemajuan yang lebih baik dalam hubungan antar negara.

Mukadimah DUHAM memberi pengakuan atas martabat dan hak-hak yang sama bagi semua anggota keluarga, kemanusiaan dan keadilan di dunia sebagaimana disebutkan dalam Pasal 23:

1. Setiap orang berhak atas pekerjaan, berhak dengan bebas memilih pekerjaan, berhak atas syarat-syarat perburuhan yang adil dan menguntungkan serta berhak atas perlindungan dari pengangguran.
2. Setiap orang, tanpa diskriminasi, berhak atas pengupahan yang sama untuk pekerjaan yang sama.
3. Setiap orang yang bekerja berhak atas pengupahan yang adil dan menguntungkan, yang memberikan jaminan kehidupan yang bermartabat

² Adnan Buyung Nasution dan A. Patra M. Zen, 2006, *Instrumen Internasional Pokok Hak Asasi Manusia*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, hlm. 20

baik untuk dirinya sendiri maupun keluarganya, dan jika perlu ditambah dengan perlindungan sosial lainnya.

4. Setiap orang berhak mendirikan dan memasuki serikat-serikat pekerja untuk melindungi kepentingannya.

Hak-hak yang terdapat di dalam DUHAM berkembang menjadi dua Kovenan yang mengikat secara hukum. Kovenan tersebut yaitu *International Covenant on Civil and Political Rights* (Konvenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik) dan *International on Economic Social and Cultural Rights* (Konvenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya).

Melihat urgensitas perlindungan terhadap pekerja, *International Labour Organization* (ILO) sebagai satu-satunya organisasi perburuhan internasional bertanggung jawab atas program perlindungan hak-hak pekerja termasuk kecelakaan-kecelakaan atau penyakit yang timbul dari kurangnya tingkat keamanan dan perhatian terhadap kesehatan pekerja.³ Menurut catatan ILO, sekitar 85 persen kasus kecelakaan kerja merupakan akibat faktor manusia, lima belas persen merupakan akibat faktor kondisi yang berbahaya.⁴

Manusia memiliki berbagai macam kebutuhan di dalam hidup. Manusia bekerja untuk memenuhi kebutuhan tersebut. Beragamnya jenis pekerjaan dan macam-macam resiko yang dihadapi oleh pekerja dalam pekerjaannya menjadi salah satu faktor yang menjadi alasan pentingnya tunjangan kecelakaan kerja. Selain itu, pekerja juga berperan penting dalam kemajuan bangsa pada umumnya

³Ade Maman Suherman, 2003, *Organisasi Internasional dan Integritas Ekonomi Regional Dalam Perspektif Hukum dan Globalisasi*, Penerbit Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 135

⁴ Abdul Latief, *Membangun SDM Yang Mandiri Dan Profesional*, Diterbitkan oleh Departemen Tenaga Kerja Republik Indonesia, Jakarta, hlm. 122

dan kemajuan perusahaan tempatnya bekerja sehingga harus mendapatkan perlindungan yang memadai atas resiko-resiko yang mungkin terjadi.

Website ILO.org menyebutkan bahwa *Every 15 seconds, a worker dies from a work-related accident or disease. Every 15 seconds, 153 workers have a work-related accident. Every day, 6,300 people die as a result of occupational accidents or work-related diseases – more than 2.3 million deaths per year. 317 million accidents occur on the job annually; many of these resulting in extended absences from work.*⁵ Berdasarkan keterangan ini dapat dilihat bahwa begitu banyak pekerja yang mengalami kecelakaan kerja menjadi alasan pentingnya pemberian tunjangan kecelakaan kerja.

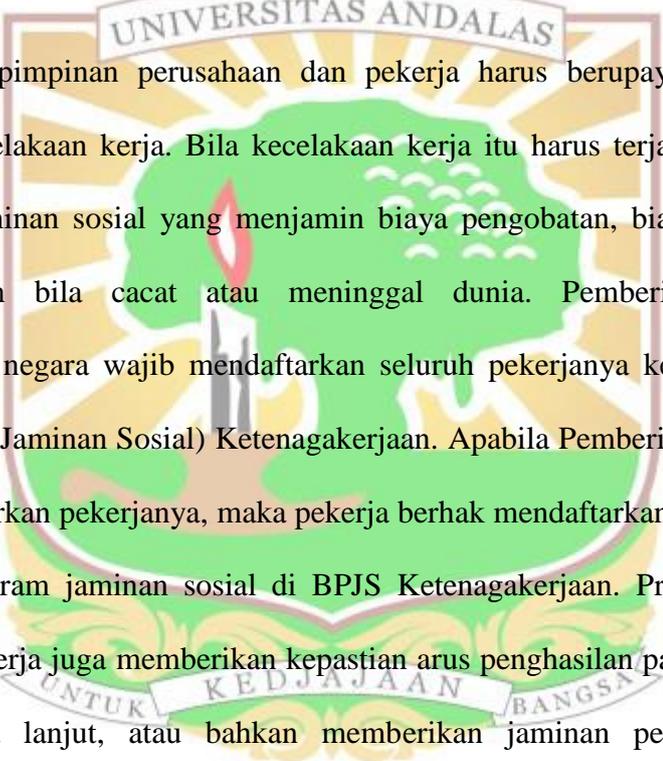
Semakin cepatnya pertumbuhan industrialisasi dan pembangunan, maka akan semakin banyak tenaga kerja yang bekerja dalam hubungan kerja dan bekerja di bawah perintah orang lain dengan menerima upah. Demikian juga masalah-masalah hubungan industrial serta keselamatan dan kesehatan kerja akan semakin kompleks dan semakin menuntut perhatian. Penggunaan teknologi dan peralatan maju semakin intensif dan meluas. Resiko kerja juga semakin tinggi. Sebab itu pengamanan keselamatan kerja dan kesehatan kerja juga harus lebih mantap.⁶

Indonesia dalam upaya meningkatkan percepatan pembangunan dan meningkatkan kesejahteraan hidup masyarakat akan terus menyerap banyak tenaga kerja. Meningkatnya pembangunan juga akan meningkatkan resiko dan tantangan yang akan dihadapi tenaga kerja. Peran penting tenaga kerja dalam pembangunan Indonesia mendapat perhatian, diantaranya berupa adanya peraturan perundang-undangan untuk melindungi hak-haknya agar memberikan rasa aman dalam bekerja. Tenaga kerja merupakan modal utama dalam

⁵ ILO.org/ Diakses Tanggal 9 November 2015

⁶ Abdul Latief, po.cit., hlm. 121

pembangunan masyarakat sehingga harus dijamin hak-haknya. Salah satu bentuk perlindungan yang diberikan adalah perlindungan terhadap kecelakaan kerja. Adanya perlindungan terhadap kecelakaan kerja akan meningkatkan produktivitas tenaga kerja sehingga sumber dayanya dapat dimanfaatkan dengan baik. Perlindungan tenaga kerja di Indonesia dilaksanakan oleh perusahaan yang mempekerjakan tenaga kerja tersebut Perlindungan kerugian atas kecelakaan kerja merupakan hak dan kebutuhan pekerja untuk mencapai kesejahteraan.



Setiap pimpinan perusahaan dan pekerja harus berupaya menghindari timbulnya kecelakaan kerja. Bila kecelakaan kerja itu harus terjadi, maka perlu ada sistem jaminan sosial yang menjamin biaya pengobatan, biaya rehabilitasi, serta santunan bila cacat atau meninggal dunia. Pemberi kerja selain penyelenggara negara wajib mendaftarkan seluruh pekerjanya ke BPJS (Badan Penyelenggara Jaminan Sosial) Ketenagakerjaan. Apabila Pemberi Kerja lalai dan tidak mendaftarkan pekerjanya, maka pekerja berhak mendaftarkan dirinya sendiri ke dalam program jaminan sosial di BPJS Ketenagakerjaan. Program jaminan sosial tenaga kerja juga memberikan kepastian arus penghasilan pada pekerja bila mencapai usia lanjut, atau bahkan memberikan jaminan penghasilan bagi keluarganya apabila pekerja meninggal pada saat masih berada dalam hubungan kerja.⁷

BPJS adalah badan hukum yang menyelenggarakan program jaminan sosial di Indonesia. Jaminan sosial yang diberikan berupa jaminan kesehatan oleh BPJS Kesehatan dan jaminan kecelakaan kerja, jaminan hari tua, jaminan pensiun,

⁷ Ibid, hlm. 193-194

serta jaminan kematian oleh BPJS Ketenagakerjaan. Pasal 1 angka 4 dan Pasal 14 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial menyebutkan bahwa peserta BPJS adalah setiap orang yang membayar iuran termasuk juga orang asing yang bekerja paling singkat enam bulan di Indonesia. Dalam Pasal 36 Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 16 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing juga ditegaskan bahwa tenaga kerja asing yang dipekerjakan wajib memenuhi persyaratan diantaranya kepesertaan jaminan sosial nasional bagi tenaga kerja asing yang bekerja lebih dari enam bulan.

Berbagai faktor yang mendorong terjadinya kecelakaan kerja kadang tidak bisa dihindari. Untuk itu diperlukan aturan yang menjamin tenaga kerja apabila terjadi kecelakaan kerja. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 2015 Tentang Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian setiap tenaga kerja yang bekerja di Indonesia diberlakukan jaminan atau perlakuan yang sama. Pelayanan kesehatan pada kecelakaan kerja atau penyakit akibat kerja dilakukan oleh rumah sakit milik pemerintah, pemerintah daerah, atau swasta yang menjalin kerja sama dengan BPJS Ketenagakerjaan. Tenaga kerja asing yang bekerja di Indonesia paling singkat enam bulan menjadi bagian dari sistem jaminan sosial sebagaimana disampaikan dalam Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 Tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional. Tenaga kerja asing akan didaftarkan oleh Pemberi Kerja kepada Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) sesuai dengan program jaminan sosial yang diikuti.

Tenaga kerja asing yang mempunyai keahlian tertentu telah menjadi kebutuhan dalam perkembangan usaha di Indonesia. Namun di sisi lain tenaga kerja tersebut juga memerlukan perlindungan atas kemungkinan terjadinya kecelakaan kerja. Tidak dapat dipungkiri bahwa adanya tenaga kerja asing di Indonesia mempunyai hak yang sama untuk mendapatkan perlindungan selama proses kerjanya. Memberikan rasa keadilan kepada tenaga kerja nasional maupun tenaga kerja asing menjadi suatu keharusan untuk memberikan rasa aman dan nyaman saat bekerja.

Sehubungan dengan hal tersebut, umumnya tenaga kerja yang mengalami kecelakaan kerja mendapatkan tunjangan berupa pelayanan kesehatan dan kecelakaan kerja, maka penulis tertarik untuk membahas dan mengetahui tentang apa saja lingkup tanggungan tunjangan kecelakaan kerja yang diterima oleh tenaga kerja. Oleh karena itu penulis ingin mengangkatnya dalam bentuk penelitian dengan judul: **“PENGATURAN KONVENSI *INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION* (ILO) NOMOR 19 TAHUN 1925 TENTANG *EQUALITY OF TREATMENT FOR NATIONAL AND FOREIGN WORKERS AS REGARDS WORKMEN’S COMPENSATION FOR ACCIDENTS* DAN PENERAPANNYA DI INDONESIA”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan pada uraian latar belakang di atas, maka yang menjadi permasalahannya adalah:

1. Bagaimana pengaturan pemberian tunjangan kecelakaan kerja bagi tenaga kerja menurut Konvensi ILO Nomor 19 Tahun 1925 Tentang *Equality of Treatment for National and Foreign Workers as Regards Workmen's Compensation for Accidents*?
2. Bagaimana implementasi Konvensi ILO Nomor 19 Tahun 1925 Tentang *Equality of Treatment for National and Foreign Workers as Regards Workmen's Compensation for Accidents* dalam hukum Indonesia?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan masalah yang akan diteliti dalam penelitian ini, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk membahas pengaturan pemberian tunjangan kecelakaan kerja bagi tenaga kerja menurut Konvensi ILO Nomor 19 Tahun 1925 Tentang *Equality of Treatment for National and Foreign Workers as Regards Workmen's Compensation for Accidents*.
2. Untuk membahas penerapan Konvensi ILO Nomor 19 Tahun 1925 Tentang *Equality of Treatment for National and Foreign Workers as Regards Workmen's Compensation for Accidents* dalam hukum Indonesia.

D. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun secara praktis. Adapun manfaat penulisan ini adalah:

1. Secara teoritis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan ataupun menambah pengetahuan terutama dalam bidang hukum internasional mengenai bentuk-bentuk jaminan yang berkaitan dengan perlakuan yang sama dalam tunjangan kecelakaan bagi tenaga kerja nasional dan tenaga asing.
- b. Melatih kemampuan analisis penulis dalam penelitian ilmiah yang kemudian diwujudkan dalam bentuk skripsi.
- c. Menerapkan ilmu secara teoritis yang penulis terima selama kuliah terkait Aspek ketenagakerjaan serta cabang Ilmu Hukum lain dan dihubungkan dengan data yang diperoleh penulis.

2. Secara praktis

Tulian ini diharapkan dapat memberikan masukan atau menambah pengetahuan tentang hal-hal yang berhubungan dengan perlakuan yang sama bagi tenaga kerja dalam hal tunjangan kecelakaan kerja sebagaimana diatur oleh Konvensi ILO Nomor 19 Tahun 1925 Tentang *Equality of Treatment for National and Foreign Workers as Regards Workmen's Compensation for Accidents*.

E. Metode Penelitian

. 1) Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif, yaitu pendekatan masalah melalui penelitian hukum dengan melihat hukum yang dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in books*) atau norma yang merupakan patokan berperilaku

manusia yang dianggap pantas.⁸ Sebagai penunjang akurasi penelitian ini, dilakukan juga pengumpulan data primer sebagai data pendukung yang diperoleh melalui hasil penelitian lapangan.

2) Metode pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan adalah penelitian terhadap taraf sinkronisasi dari peraturan perundang-undangan. Penelitian dilakukan terhadap taraf sinkronisasi secara horizontal, maka yang diteliti adalah sampai sejauh mana suatu peraturan perundang-undangan yang mengatur berbagai bidang yang mempunyai hubungan fungsional adalah konsisten.⁹

3) Sifat Penelitian

Sifat penelitian dari tulisan ini adalah penelitian eksploratoris. Penelitian eksploratoris tujuannya adalah untuk memperoleh pengetahuan yang lebih mendalam tentang suatu gejala, sehingga dapat merumuskan hipotesa.¹⁰ Penelitian eksploratoris dalam tulisan ini melihat sampai sejauh mana peraturan perundang-undangan berlaku efektif.

4) Jenis data

Jenis data yang digunakan adalah data sekunder, yaitu data yang diperoleh melalui studi kepustakaan (*library research*). Data sekunder diperoleh dan dikumpulkan dari beberapa perpustakaan diantaranya:

⁸ Amiruddin dan Zainal Asikin, 2003, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, RajaGrafindo Persada, hlm. 118

⁹⁹ Soerjono Soekanto, 2007, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, Penerbit Universitas Indonesia (UI-Press), hlm. 256

¹⁰ Ibid, hlm. 96

- a. Perpustakaan Pusat Universitas Andalas
- b. Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas
- c. Perpustakaan Daerah Provinsi Sumatera Barat

Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas:

1. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum mengikat yang terdiri peraturan perundang-undangan baik Hukum Nasional maupun Hukum Internasional, antara lain:

- a. Konvensi ILO Nomor 19 Tahun 1925 Tentang *Equality of Treatment for National and Foreign Workers as Regards Workmen's Compensation for Accidents*
- b. Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM)
- c. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- d. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan
- e. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 Tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional
- f. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 Tentang Badan Penyelenggaraan Jaminan Sosial
- g. Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian

- h. Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 26 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Penggunaan Program Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Kematian, dan Jaminan Hari Tua Bagi Peserta Penerima Upah.

2. Bahan Hukum sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan atau informasi mengenai bahan hukum primer, seperti buku-buku, jurnal, makalah, dan artikel yang berhubungan dengan Pengaturan Konvensi ILO Nomor 19 Tahun 1925.

3. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus dan website.

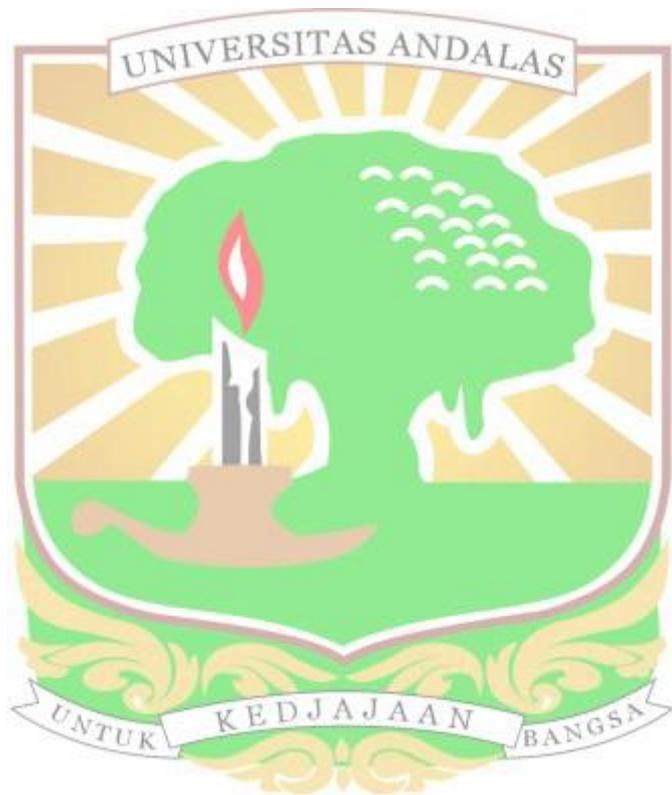
5) Teknik pengumpulan data

Teknik pengumpulan data yang dilakukan adalah mengumpulkan data sekunder yang dilakukan dengan cara studi kepustakaan dan studi dokumen, yaitu pengumpulan data yang didasarkan pada buku-buku yang dilakukan pada Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas, Perpustakaan Pusat Universitas Andalas, Perpustakaan Daerah Provinsi Sumatera Barat, Buku-buku milik pribadi dan Website.

6) Analisis data

Data yang telah diolah kemudian dianalisis secara kualitatif, yaitu analisis yang mengacu pada norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-

undangan dan putusan pengadilan serta norma-norma yang hidup dan berkembang dalam masyarakat kemudian ditarik kesimpulan yang merupakan jawaban dari permasalahan tersebut.¹¹



¹¹ Zainuddin Ali, 2009, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm. 105