

Direktorat Publikasi Ilmiah dan Informasi Strategis (DPIS)

Kebijakan Nasional Perlindungan Keselamatan dan Kesehatan Kerja di Sektor Kehutanan

Efi Yulianti Yovi¹, Bramasto Nugroho¹, M. Faiz Syuaib², Sudarsono Soedomo¹
 1Fakultas Kehutanan, Institut Pertanian Bogor ([*eyyovi@apps.ipb.ac.id](mailto:eyyovi@apps.ipb.ac.id); 081358154739)
 2Fakultas Teknologi Pertanian, Institut Pertanian Bogor

Isu Kunci

1. Isu K3 perlu dipahami sebagai isu politis dan sosial, karena merupakan kunci penting bagi daya saing sektor kehutanan di kancah perdagangan global.
2. Kegiatan pengelolaan hutan produksi lestari di Indonesia memiliki risiko terhadap K3 yang tinggi, namun perlindungan K3 masih sangat lemah.
3. Sebagai representasi publik, pemerintah berkewajiban melakukan berbagai pengaturan yang diperlukan untuk menciptakan perlindungan K3 yang lebih baik.

Ringkasan

Aktivitas kerja pada pengelolaan hutan produksi lestari menuntut kontak yang intens antara pekerja dengan sumber bahaya (yang timbul karena karakteristik pada kegiatan pengelolaan itu sendiri, lingkungan kerja, teknologi yang diterapkan, kompetensi pekerja, dan sistem manajemen kerja yang diterapkan). Kondisi faktual ini menjadikan kegiatan pengelolaan hutan produksi lestari memiliki risiko terhadap K3 yang tinggi. Saat ini isu perlindungan K3 telah menjadi isu internasional yang telah menjadi isu kritis dalam berbagai skema sertifikasi komoditas hasil hutan. Policy brief ini disusun untuk menawarkan strategi peningkatan perlindungan K3 di sektor kehutanan, baik dalam tataran lokal maupun nasional berdasar berbagai research evidence yang diperoleh di lapangan, yang diharapkan dapat mendorong terbentuknya "safety culture" yang ideal di setiap unit manajemen pengelolaan, yang merupakan syarat penting dari tercapainya target perlindungan K3 yang baik.

Pendahuluan

Negara melindungi hak setiap warga negara untuk memperoleh perlindungan keselamatan dan kesehatan yang layak saat melakukan pekerjaannya (UUD 1945, UU No 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja, UU No 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan Kerja, dan UU No 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan). Di sisi lain, sektor kehutanan merupakan salah satu sektor yang telah dan akan terus berkontribusi nyata terhadap dinamika

pembangunan nasional. Hutan merupakan suatu konstruksi dinamis yang kompleks yang dibentuk oleh unsur biologi, ekonomi, dan sosial. Dalam konteks "sosial", selama ini perhatian lebih banyak diarahkan pada posisi manusia sebagai penerima manfaat jasa dan sumber daya hutan (objek) dan cenderung melupakan pentingnya peran manusia sebagai pelaku pembangunan nasional yang dalam konteks ini berperan sebagai pelaksana pengelolaan

hutan (subjek). Berbagai riset telah menunjukkan bahwa kegiatan pengelolaan hutan di Indonesia memiliki risiko terhadap keselamatan dan kesehatan kerja (K3) yang tinggi (Yovi & Yamada 2019).

Penyebabnya adalah (1) karakteristik dari kegiatan kerja dan lingkungan kerja (beban kerja fisik berat, didominasi sumber bahaya yang tidak dapat dikontrol, sistem manual dan semi mekanis) (Yoviet al. 2005, 2006; Yovi & Yamada 2019), (2) karakteristik pekerja yang terlibat (didominasi oleh pekerja yang belum kompeten dan memiliki persepsi keliru terhadap konsep perlindungan K3) (Yovi & Yamada 2015; Yovi et al. 2016; Lestari et al. 2018), dan (3) manajemen kerja (sistem pengupahan yang didasarkan pada hasil dan bukan proses kerja, mekanisme pengawasan dan

pembinaan lemah, dan penilaian kinerja lebih didasarkan pada pemenuhan

syarat administratif) (Yovi & Nurrochmat 2018; Yovi & Yamada 2019).

Peningkatan perlindungan K3 memang memerlukan keikutsertaan dari pekerja, pemberi kerja, masyarakat, dan pemerintah. Namun tentu saja, pemerintah tetap berkewajiban melakukan berbagai pengaturan yang diperlukan untuk menciptakan perlindungan K3 yang lebih baik, mengingat salah satu fungsi negara demokratis adalah perlindungan terhadap warga negaranya dari berbagai ancaman (Steven 1993; Williamson 1996). Bentuk intervensi pemerintah yang secara substansial diperlukan untuk menjamin keberhasilan perlindungan K3 bagi pekerja sektor kehutanan dijabarkan dalam naskah kebijakan ini

Analisis Kesenjangan

Isu-isu K3 di sektor kehutanan yang berhasil diidentifikasi meliputi:

1 Sektor kehutanan memiliki risiko kecelakaan kerja yang tinggi

Catatan kasus kecelakaan kerja yang terdaftar pada BPJS pada periode 2008-2015 menunjukkan angka kematian tahunan dalam kegiatan pengelolaan hutan (khususnya kegiatan produksi, hanya pada pekerja formal) sebesar 46.4 kematian dengan 984 kasus kecelakaan (Yovi & Yamada 2019). Tingkat *fatalitas* yang sebenarnya sangat mungkin jauh lebih besar mengingat sistem pencatatan dan pelaporan kecelakaan masih belum berjalan baik.

2 Sektor kehutanan memiliki risiko penyakit akibat beban kerja yang tinggi

Beragam aktivitas fisik dalam pengelolaan hutan membebani pekerja dengan beban kerja fisik (*physical workload*) yang mencapai 72% dari kapasitas kerja maksimum seorang pekerja (Yoviet al. 2005, 2006). Perlu diketahui bahwa beban kerja fisik 100% dari kapasitas kerja maksimum dapat berakibat gagalnya tubuh mempertahankan fungsi dasar dan mengakibatkan kematian. Selain itu, gejala kelelahan fisik, mental, dan sosial yang intens telah teridentifikasi pada pekerja yang terlibat langsung dalam kegiatan pengelolaan hutan (Yovi & Yamada 2019).

3 Karakteristik umum pekerja level operator, pengawas lapangan pada sektor kehutanan kurang mendukung perlindungan K3 secara mandiri

Kelompok pekerja pada level operator (atau setara) didominasi oleh pekerja non-permanen berpendapatan rendah (rata-rata membelanjakan 53% pendapatan untuk belanja makanan, Yovi & Yamada 2019), memiliki tingkat ketergantungan yang tinggi terhadap pekerjaan hutan sebagai mata pencaharian, berpendidikan rendah, dan tidak menguasai konsep kontrol bahaya (Yovi & Yamada 2019).

Kondisi ini menyebabkan tingkat “*awareness*”, kemauan untuk berpartisipasi secara sukarela, dan kemandirian dalam pelaksanaan program perlindungan K3 cenderung rendah. Ke depan, sistem insentif untuk menggugah kemauan pekerja maupun pemberi kerja dalam menerapkan prinsip-prinsip kerja yang aman perlu dipikirkan sebagai pelengkap pendekatan “*command and control*” yang selama ini diterapkan.

4 Sektor kehutanan didominasi oleh pekerja yang belum kompeten

Kegiatan industri hulu sektor kehutanan banyak melibatkan tenaga kerja non-kompeten (Yovi & Yamada 2015; Yovi et al. 2016). Hal ini menyebabkan banyak aktivitas kerja berisiko tinggi

dilakukan tanpa menghiraukan teknik perlindungan K3. Meningkatkan jumlah pelatihan dan sertifikasi kompetensi, dan memperluas akses terhadap informasi teknis terkait perlindungan K3

5 Sistem pengupahan konvensional

Sebagian besar pengupahan pada level pekerja didasarkan pada hasil kerja/output (*piece rate method of payment*) (Yovi & Yamada 2019). Sistem ini berkontribusi pada buruknya perilaku kerja yang memprioritaskan pada volume hasil kerja tanpa mempertimbangkan “proses”, padahal “perlindungan K3” perlu diartikan sebagai sebuah bagian penting dalam “proses kerja”.

6 “Ergonomics holes” dalam instrumen penilaian Pengelolaan Hutan Produksi Lestari yang bersifat mandatory (Perdirjen PHPL P.14/PHPL/SET/4/2016)

Instrumen PHPL (*mandatory*) baru memandang perlindungan K3 sebagai keberhasilan dalam pemenuhan kewajiban administratif (dokumen dan sarana perlindungan K3) daripada pemenuhan syarat berdasarkan kinerja (sementara OSH harus dilihat sebagai “proses” dari artefak/dokumen). Dalam instrumen ini ditemukan adanya tumpang tindih konten dalam verifier yang berlainan, antara lain: (1) ketidaksinkronan antara konten pada verifier dengan karakteristik aktual dari operasi hutan dan (2) tidak adanya standar penilaian yang seragam untuk setiap verifiernya (Yovi & Nurrochmat 2018).

7 Sistem pembinaan dan pengawasan lemah

Regulasi teknis perlindungan K3 dalam penebangan dan pengangkutan kayu yang telah diluncurkan pada 1978 melalui Permenakertranskop 1/1978 belum juga memberikan efek yang diharapkan pada praktik di lapangan. Hingga saat ini, kegiatan penebangan dan pengangkutan masih tetap dilaksanakan dengan standar perlindungan K3 yang rendah.

8 Persepsi keliru terhadap program K3

Perlindungan K3 berkorelasi positif yang kuat terhadap tingkat produktivitas kerja (Arshadi & Damiri 2013). Sebuah penelitian pada satu KPH di Jawa Barat menunjukkan bahwa biaya perlindungan K3 per daur tanaman (meliputi SMK3 166 kriteria, kriteria tertinggi) ternyata tidak lebih

dan teknik kerja yang tepat bagi kalangan pelaku usaha dan pekerja diharapkan dapat membantu mengatasi permasalahan ini.

dari 2% dari total biaya produksi (Lestari 2018). Namun para pelaku usaha masih beranggapan bahwa perlindungan K3 merupakan *cost center*.

Oleh karena itu, pemerintah perlu melakukan intervensi untuk mendorong dilaksanakannya perlindungan K3 secara berkelanjutan. Intervensi tersebut selayaknya mengkombinasikan antara pendekatan “*command and control*” dengan mekanisme “*economic incentives based policy*”. Catatan besar yang harus diperhatikan adalah bahwa konten yang diusung dalam intervensi yang diusulkan perlu mengakomodasi “*ergonomics holes*” sebagaimana telah teridentifikasi dalam analisis kebijakan oleh Yovi dan Nurrochmat (2018).

Terdapat dua bentuk kebijakan yang dapat dipertimbangkan oleh pengambil keputusan:

- 1 Peraturan yang bersifat mengikat yang berlaku secara nasional dan pemenuhannya menjadi salah satu syarat perpanjangan izin perusahaan (contoh: penggunaan tenaga kerja yang memiliki Sertifikasi Kompetensi Kerja Nasional Indonesia).
- 2 Peraturan yang bersifat sukarela yang pemenuhannya menjadi faktor insentif dalam pengajuan perpanjangan izin perusahaan.

Kesimpulan

Negara melindungi hak setiap warga negara untuk memperoleh perlindungan K3 yang layak. Sektor kehutanan saat ini cenderung menitikberatkan perhatian pada upaya untuk mengoptimalkan penerimaan manfaat jasa dan sumber daya hutan, dan cenderung melupakan pentingnya peran manusia pelaksana pengelolaan hutan (subjek), padahal kegiatan pengelolaan hutan lestari di Indonesia memiliki risiko terhadap K3 yang tinggi. Merupakan keniscayaan bahwa peningkatan perlindungan K3 memerlukan keikutsertaan pekerja, pemberi kerja, masyarakat, dan pemerintah. Namun, pemerintah, sebagai representasi publik, tetap berkewajiban melakukan berbagai pengaturan yang diperlukan untuk menciptakan perlindungan K3 yang lebih baik. Intervensi yang diperlukan adalah

disusunnya instrumen penilaian kinerja unit manajemen kelestarian hutan:

- ❖ Pemenuhan syarat pada peraturan yang bersifat mengikat yang berlaku secara nasional yang pemenuhannya menjadi salah satu syarat perpanjangan izin perusahaan (contoh isi: penggunaan tenaga kerja yang memiliki Sertifikasi Kompetensi Kerja Nasional Indonesia), atau

Implikasi dan Rekomendasi

Implikasi

Industri kehutanan merupakan industri yang bersifat “*consumer driven*”, sehingga pengelolaannya perlu dilakukan dengan mengakomodasi tuntutan konsumen. Kepercayaan (*trust*) dari konsumen merupakan syarat penting dalam keberhasilan sebuah bisnis jangka panjang.

Di sisi lain, membangun “*safety culture*” untuk memberikan perlindungan K3 bagi pekerja (yang pada akhirnya akan memberikan kemanfaatan lain berupa produktivitas kerja optimal dan meningkatnya kesejahteraan pekerja) merupakan upaya yang memerlukan waktu yang tidak singkat dan sumber daya yang besar.

Oleh karena itu, lemahnya perlindungan K3 pada pekerja kehutanan di Indonesia saat ini di satu sisi dan tuntutan konsumen terhadap aspek perlindungan K3 bagi pekerja di sisi lain perlu disikapi sebagai ancaman potensial dipandang dari konteks sosial dan ekonomi. Dari konteks lingkungan, pengelolaan hutan produksi lestari jelas mensyaratkan manajemen pengelolaan yang menyediakan perlindungan K3 bagi pekerja, menjamin penyediaan lingkungan kerja (termasuk fasilitas kerja) yang sehat dan aman, sehingga pekerja dapat mengeksekusi berbagai program dan rencana pengelolaan hutan lestari dengan baik di lapangan.

Rekomendasi

Pemerintah perlu meregulasi, membina dan mengawasi sistem tata kelola kerja di sektor kehutanan agar aspek K3 dan hak perlindungannya terhadap tenaga kerja dapat lebih diperhatikan dan ditingkatkan. Upaya perlindungan K3 ini perlu dirumuskan dalam bentuk kebijakan yang bertujuan

- ❖ Pemenuhan syarat pada peraturan yang bersifat sukarela yang pemenuhannya menjadi faktor insentif dalam pengajuan perpanjangan izin perusahaan.

untuk menjamin terciptanya kondisi ideal untuk mengoptimalkan keselarasan antara perlindungan K3, kesejahteraan pekerja, dan pengaturan lingkungan kerja, sebagai berikut:

Pada tingkat unit manajemen

- Penggunaan teknologi yang tepat dan sesuai dengan karakter kegiatan pengelolaan.
- Pembangunan sistem kontrol dan penilaian sebelum kegiatan dimulai, saat dilaksanakan, dan setelah dilaksanakan, termasuk didalamnya kelayakan alat yang akan dioperasikan dan perlengkapan lainnya (alat bantu kerja, APD), tingkat kompetensi pekerja, serta kesesuaian SOP yang digunakan.
- Perbaikan sistem pengupahan yang mendukung kondusifitas perubahan perilaku pekerja dalam konteks perlindungan K3.
- Penguatan komitmen dan kebijakan top manajemen terhadap perlindungan K3.
- Pengintegrasian program-program perlindungan K3 dalam sistem yang berlaku pada unit manajemen.
- Unit manajemen perlu melakukan manajemen risiko dengan benar untuk dapat melaksanakan kontrol terhadap bahaya dengan tepat.
- Peningkatan kompetensi pekerja dan manajemen dalam penguasaan teknik kerja dan perlindungan K3.
- Penyusunan SOP yang menjamin pelaksanaan perlindungan K3 dalam pengelolaan hutan yang berorientasi kepada sistem manajemen perlindungan K3 yang komprehensif.

Pada tingkat KPH/Dinas

- Penyusunan mekanisme pembinaan/pendampingan dan pengawasan pelaksanaan kewajiban pemberi kerja (unit

manajemen) dalam konteks perlindungan K3 oleh Dinas Kehutanan, yang pelaksanaannya dapat diperankan oleh KPH dan/atau CDK di wilayahnya.

- Pendampingan pembangunan sistem manajemen K3 yang intensif.
- Penguatan kompetensi Dinas/CDK/KPH tentang manajemen K3.

Pada tingkat pusat

- Perbaikan terhadap beberapa kriteria terkait sumber daya manusia (dalam berbagai level) dalam konteks perlindungan K3

- Perbaikan terhadap beberapa kriteria dalam instrument PHPL yang terkait aspek K3.
- Perbaikan mekanisme penilaian kinerja unit manajemen (contoh: memasukkan aspek insentif dan disinsentif terkait kinerja perlindungan K3).
- Penyusunan panduan baku SOP yang menjamin pelaksanaan perlindungan K3 dalam pengelolaan hutan.
- Membangun sistem monitoring dan evaluasi atas pelaksanaan perlindungan K3 dalam pengelolaan hutan secara nasional.

Daftar Pustaka

- Lestari I. 2018. Penentuan Biaya Penerapan Sistem Manajemen Keselamatan dan Kesehatan Kerja (SMK3) dengan Analisis Finansial di KPH Bogor [Tesis]. Prodi Ilmu Pengelolaan Hutan: Institut Pertanian Bogor.
- Stevens JB. 1993. *The Economics of Collective Choice*. USA: Westview Press.
- Williamson OE. 1996. *The Mechanism of Governance*. New York: Oxford University Press.
- Yovi EY, Takimoto Y, Ichihara K, Matsubara C. 2005. A study of workload and work efficiency in timber harvesting by using chainsaw in pine plantation forest in Java Island: Clear cutting operation. *Applied Forest Science* 14(1):17–26.
- Yovi EY, Takimoto Y, Ichihara K, Matsubara C. 2006. A study of workload and work efficiency in timber harvesting by using chainsaw in pine plantation forest in Java Island (2): Thinning operation. *Applied Forest Science* 15(1):23–31.
- Yovi EY, Yamada Y, Zaini MF, Kusumadewi CAY, Marisina L. 2016. Improving the OSH knowledge of Indonesian forestry workers by using safety game application: Tree felling supervisors and operators. *Jurnal Manajemen Hutan Tropika* 22(1):75–83. DOI:10.7226/jtfm.22.1.75.
- Yovi EY, Yamada Y. 2015. Strategy to disseminate occupational safety and health information to forestry workers: The felling safety game. *Journal of Tropical Forest Science* 27(2): 213–221.
- Yovi EY, Yamada Y. 2019. Addressing occupational ergonomics issues in Indonesian forestry: Laborer, operator, or equivalent workers. *Croatian Journal of Forest Engineering* 40(2) (*in press*).
- Yovi EY, Nurrochmat DR. 2018. An occupational ergonomics in the Indonesian state mandatory sustainable forest management instrument: A review. *Forest Policy and Economics* 91:27–35. DOI: 10.1016/j.forpol.2017.11.007