

345

JAMINAN SOSIAL TENAGA KERJA PERLU PERHATIAN

H. HENRIARSO

PENDAHULUAN

Pada bulan Nopember 1978 telah diadakan *Seminar Nasional Jaminan Sosial Tenaga Kerja* oleh Direktorat Jenderal Perlindungan dan Perawatan Tenaga Kerja, yang berthemakan "Jaminan Sosial sebagai salah satu sarana untuk menuju terciptanya pemerataan pendapatan". Maksud dan tujuan diadakan Seminar tersebut untuk menyusun sistem pembinaan, pengawasan dan pengaturan di dalam penyelenggaraan jaminan sosial tenaga kerja yang dapat diterapkan secara seragam dan menyeluruh, serta dapat menunjang usaha peningkatan perlindungan dan perbaikan tingkat hidup tenaga kerja beserta keluarganya.

Dalam pidato sambutannya, Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi mengatakan bahwa masalah jaminan sosial merupakan masalah yang cukup prinsipial bagi kehidupan tenaga kerja. Dewasa ini pemberian jaminan sosial kepada tenaga kerja masih banyak tergantung pada kemampuan masing-masing perusahaan maupun tenaga kerja sendiri, sehingga terlihat keadaan belum meratanya penikmatan jaminan sosial bagi sesama tenaga kerja baik secara kualitatif maupun kuantitatif. Apabila masalah tersebut tidak ditanggulangi dikuatirkan bahwa jurang pemisah antara tenaga kerja yang menikmati jaminan sosial yang baik dan tenaga kerja yang belum menikmati jaminan sosial yang layak makin melebar. Pada akhirnya keadaan ini akan lebih memberi peluang timbulnya keresahan sosial yang dapat mengganggu stabilitas nasional. Keadaan yang demikian jelas tidak akan menguntungkan di dalam proses produksi pada khususnya dan proses pembangunan pada umumnya.

Apa yang menjadikan kekuatiran di atas merupakan perhatian yang serius dari pemerintah. Hal ini terlihat jelas dalam Trilogi Pembangunan Repelita III yang menekankan pentingnya pemerataan di samping pertum-

buhan ekonomi dan stabilitas nasional. Tekad pemerintah tersebut lebih kelihatan dalam krida pertama dari sapta krida Kabinet Pembangunan III ialah terciptanya keadaan dan suasana yang makin menjamin terciptanya keadilan bagi seluruh rakyat dengan makin meratakan pembangunan dan hasil-hasilnya.

Untuk melaksanakan maksud tersebut dilakukan melalui delapan jalur pemerataan yang meliputi:

1. Pemerataan pemenuhan kebutuhan pokok rakyat banyak, khususnya pangan, sandang dan perumahan;
2. Pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan dan pelayanan kesehatan;
3. Pemerataan pembagian pendapatan;
4. Pemerataan kesempatan kerja;
5. Pemerataan kesempatan berusaha;
6. Pemerataan kesempatan berpartisipasi dalam pembangunan, khususnya bagi generasi muda dan kaum wanita;
7. Pemerataan penyebaran pembangunan di seluruh wilayah tanah air;
8. Pemerataan memperoleh keadilan.

Masalah jaminan sosial tenaga kerja erat sekali kaitannya dengan kedelapan jalur pemerataan tersebut, dan antara jalur yang satu dengan lainnya bukanlah merupakan jalur yang terpisah. Namun demikian untuk tidak menyimpang terlalu jauh dari pokok permasalahannya, dalam tulisan ini akan membatasi diri pada masalah jaminan sosial tenaga kerja dalam hubungannya dengan pemerataan pembagian pendapatan.

BENTUK JAMINAN SOSIAL

Tenaga kerja sebagai modal dasar pembangunan menempati posisi yang strategis sebab sebagai anggota masyarakat selain sebagai obyek juga sekaligus merupakan subyek di dalam pembangunan. Tenaga kerja yang berhubungan kerja dengan perusahaan mempunyai kegiatan usaha yang produktif sehingga sewajarnya apabila kepada mereka diberikan perlindungan, pemeliharaan dan pengembangan terhadap kesejahteraannya. Usaha untuk meningkatkan kesejahteraan tersebut, ditujukan kepada kesejahteraan pada saat mereka masih bekerja, di hari tua atau karena suatu hal mereka tidak mampu memenuhi kebutuhan hidupnya.

Sebagai manusia atau individu, tenaga kerja mempunyai perasaan kuatir atau takut menerima resiko-resiko sosial yang dapat mengakibatkan

JAMINAN SOSIAL

Aspek-aspek	BANTUAN SOSIAL (Social Assitance)	ASURANSI SOSIAL (Social Insurance)	PELAYANAN SOSIAL (Public Service)
1. Pihak yang menikmati/peserta.	Lapisan tertentu dari masyarakat yang memerlukan bantuan	Tenaga Kerja	Seluruh Masyarakat
2. Timbulnya hak/keperluan	Dengan pembuktian perlunya memperoleh bantuan	Alas dasar hak yang ditentukan dalam peraturan	Setiap kali memerlukan pelayanan memenuhi syarat tertentu
3. Program	a. Asuhan untuk jompo b. Asuhan untuk Yatim Piatu c. Bencana Alam d. Asuhan untuk orang cacat	a. Hari Tua b. Meninggal dunia c. Cacat d. Sakit e. Kecelakaan f. Penganggur g. Tunjangan Keluarga	a. Keluarga Berencana b. Rehabilitasi Cacat c. Sakit d. Bersalin
4. Bentuk Jaminan	a. Uang dan/atau b. Pelayanan	Uang	a. Uang b. Pelayanan
5. Sumber Pembiayaan	Anggaran Belanja Negara	Iuran dari tenaga kerja dan/atau perusahaan	Anggaran Belanja Negara
6. Pelaksana	Pemerintah	Pemerintah atau Badan yang ditunjuk oleh Pemerintah.	Pemerintah

Sumber : Sri Murwardjo, "Jaminan Sosial di Indonesia", kertas kerja untuk Seminar Nasional Jaminan Sosial Tenaga Kerja, Nop. 1978

berkurang atau hilangnya sama sekali pendapatan yang mereka terima. Beberapa resiko sosial yang dimaksud antara lain: sakit, meninggal dunia, kecelakaan yang mengakibatkan cacat, berhenti bekerja karena putus hubungan kerjanya atau mencapai usia tua. Untuk menanggulangi rasa khawatir dan takut akan terjadinya resiko sosial tersebut, tenaga kerja selalu berharap adanya jaminan atas kelangsungan untuk tetap memperoleh pendapatannya dengan jalan mendapatkan jaminan sosial yang baik.

Bentuk-bentuk jaminan sosial yang dimaksud dapat berupa bantuan sosial, pelayanan masyarakat dan asuransi sosial, yang masing-masing bentuk mempunyai ciri yang berbeda-beda baik dalam hak-hak untuk memperolehnya, jenis programnya, macam jaminannya, sumber pembiayaannya, pelaksanaannya serta lapisan masyarakat yang menjadi sasarannya. Dari skema berikut dapat dilihat bahwa bentuk jaminan sosial yang diperuntukkan bagi tenaga kerja adalah asuransi sosial. Mengingat bahwa sumber pembiayaan asuransi sosial tersebut diambil dalam bentuk iuran dari tenaga kerja dan/atau perusahaan, berarti sangat tergantung kepada keadaan sosial ekonominya. Berarti pula bahwa kemampuan tenaga kerja untuk mendapatkan tingkat jaminan sosial yang baik melalui sistem asuransi sosial sangat tergantung kepada tingkat upah/penghasilan yang diterimanya, di samping kemampuan keuangan perusahaan.

KEADAAN PENGUPAHAN

Seseorang yang melakukan pekerjaan atas perintah orang lain dalam suatu hubungan kerja, selalu mengharapkan imbalan prestasi kerjanya berupa upah sebagai bagian dari pendapatannya.

Upah adalah tujuan obyektif kerja ekonomis yang merupakan sarana untuk mencapai tujuan hidup manusia yang lebih tinggi. Sehingga dalam menentukan tinggi rendahnya harus diperhitungkan pula kemungkinan terwujudnya syarat-syarat yang cukup untuk kelangsungan hidupnya, baik di dalam atau di luar proses produksi, baik selama bekerja maupun tidak bekerja.

Di samping syarat tersebut, penentuan tinggi rendahnya upah tenaga kerja tidak boleh didasarkan atas biaya untuk memulihkan atau memelihara tenaganya agar terus dapat digunakan dalam proses produksi atau ditekan seminimum mungkin sampai batas keharusan hidup.

Penentuan upah tidak hanya ditekankan untuk kepentingan tenaga kerja sendiri, tetapi harus pula diingat nasib keluarganya. Keluarga merupakan lingkungan pertama bagi manusia untuk berkembang menuju kesempurnaan. Pembentukan keluarga adalah merupakan kodrat manusia, maka tenaga kerja sebagai kepala keluarga harus menyediakan kebutuhan hidup keluarganya.

Hal ini ditempuh oleh tenaga kerja dengan jalan bekerja, dengan demikian penentuan upah bagi tenaga kerja yang adil adalah upah keluarga sepadan dengan martabat manusia.

Apa yang diuraikan di atas adalah merupakan segi idiil dalam menentukan tinggi rendahnya upah. Namun dilihat dari kenyataan praktek pemberian upah sehari-hari masih banyak yang jauh dari batas kelayakan hidup seseorang.

Hal tersebut tidak dapat terlepas dari kondisi pasar kerja dewasa ini yang masih menunjukkan ketimpangan antara penawaran tenaga kerja dan kemampuan penyerapannya, maka telah dapat diperhitungkan beratnya meningkatkan kehidupan sebagian besar tenaga kerja sampai pada tingkat kelayakan.

★ Survey yang pernah diselenggarakan Sub Direktorat Pengupahan dan Jaminan Sosial Departemen Tenaga Kerja & Transmigrasi menunjukkan bahwa 69,31% dari tenaga kerja, karena rendahnya upah dibandingkan dengan kebutuhan minimumnya masih memerlukan/mencari pendapatan tambahan, baik dilakukan langsung oleh tenaga kerja maupun anggota keluarganya. Meskipun pemberian upah telah menunjukkan peningkatan, namun masih banyak tenaga kerja yang belum mencapai tingkat upah yang layak. Masih banyak perusahaan yang memberikan prosentase (%) yang rendah dari seluruh biaya produksinya untuk upah tenaga kerja, sebagai contoh suatu survey dari Subdit Pengupahan dan Jaminan Sosial menunjukkan bahwa pabrik tekstil memberikan untuk upah tenaga kerja tidak lebih dari 4% — 5% dari biaya produksinya dibandingkan dengan 19% yang dikeluarkan untuk biaya pemasarannya.¹

Dengan masih rendahnya tingkat upah seorang tenaga kerja berarti masih terbatas pula kemampuannya untuk memenuhi kebutuhan hidupnya sampai batas kelayakan. Sebagai ukuran batas kelayakan hidup seseorang dipakai batasan Kebutuhan Fisik Minimum (KFM) menurut ilmu kesehatan, yang terdiri dari bahan makanan dan minuman, bahan bakar dan penerangan, perumahan, alat-alat dapur, pakaian dan lain-lain. Kebanyakan penetapan upah minimum yang berlaku masih jauh di bawah tingkat KFM setempat, sehingga perlu adanya usaha untuk peningkatannya.

1. *Kebijaksanaan dan Program Kerja Direktorat Jenderal Perlindungan dan Perawatan Tenaga Kerja Tahun 1978/1979*, hal. 15-16

Sebagai gambaran untuk perbandingan tingkat upah minimum dari KFM setempat yang pada umumnya masih belum wajar, dapat diambil beberapa contoh:

No.	DAERAH	SEKTOR/ SUB. SEKTOR	UPAH MINIMUM	KFM RATA-RATA BLN DESEMBER 1976.
1.	Sumatra Utara	Pekerja/Buruh harian pada perusahaan swasta.	Rp. 430,50/hari (all in)	K0: Rp. 10.819,— K1: Rp. 27.298,— K2: Rp. 37.188,—
2.	Sumatera Barat	Industry tekstil/pertenunan/konstruksi bangunan.	Rp. 350,—/hari	K0: Rp. 12.598,— K1: Rp. 29.559,— K2: Rp. 36.547,—
3.	Jawa Barat	Perkebunan swasta	Rp. 215,—/hari	K0: Rp. 11.764,— K1: Rp. 30.508,— K2: Rp. 41.997,—
4.	Jawa Tengah	Perusahaan swasta	Rp. 175,—/hari	K0: Rp. 10.958,— K1: Rp. 27.863,— K2: Rp. 34.840,—
5.	Sulawesi Tenggara	Konstruksi bangunan	Rp. 350,—/hari	K0: Rp. 14.443,— K1: Rp. 47.400,— K2: Rp. 59.584,—

Sumber : Kebijakan dan Program Kerja Direktorat Jenderal Perlindungan dan Perawatan Tenaga Kerja Tahun 1978/1979.

Dari komponen yang digunakan sebagai ukuran KFM, belum mencakup kebutuhan hidup lainnya yang sangat diperlukan oleh tenaga kerja, maupun keluarganya misalnya; biaya pendidikan, biaya perawatan dan pengobatan, kebutuhan hari tuanya dan lain-lain.

Dengan tingkat upah minimum yang masih jauh lebih rendah dari KFM, sangatlah tidak mungkin untuk memenuhi kebutuhan hidup lainnya. Oleh karena itu untuk menanggulangi kebutuhan biaya hidup tersebut perlu adanya program jaminan sosial yang baik sebagai pelengkap di dalam pemberian upah.

Penyelenggaraan program jaminan sosial sebagai bagian yang integral dari upah, merupakan peningkatan dari kesejahteraan hidup tenaga kerja beserta keluarganya.

PELAKSANAAN JAMINAN SOSIAL

Jaminan Sosial sebagai suatu sistem perlindungan untuk menanggulangi resiko sosial, pada hakekatnya merupakan beban tidak langsung dari masyarakat secara bersama-sama yang diperuntukkan bagi anggotanya. Pembebanan kepada masyarakat untuk keperluan jaminan sosial dapat dalam bentuk pembayaran pajak ataupun melalui mekanisme pembayaran iuran asuransi sosial. Pelaksanaan sistem jaminan sosial tenaga kerja biasa dilakukan melalui pengaturan perundang-undangan, perjanjian kerja bersama (CLA) maupun peraturan perusahaan.

Secara idiil pengaturan tentang jaminan sosial tenaga kerja telah dijamin oleh Pancasila sebagai sumber tertib hukum yang berlaku, khususnya sila kelima ialah Keadilan Sosial bagi seluruh Rakyat Indonesia. Sila Keadilan Sosial adalah dasar yang menjamin bahwa di Indonesia tidak akan ada kemiskinan lagi. Berdasarkan sila itu dapatlah dihindarkan penghisapan manusia oleh sesama manusia. Keadilan sosial itu menjamin pekerjaan bagi tiap orang sesuai dengan kemampuannya. Tuntutan bangsa Indonesia untuk hidup secara layak akan menjadi kenyataan di Indonesia yang berkeadilan sosial. Tujuan untuk mencapai kemakmuran tidaklah hanya untuk sesuatu golongan atau golongan-golongan tertentu, tetapi kemakmuran itu harus merata bagi seluruh bangsa Indonesia. Jadi dalam paham Keadilan Sosial dijamin hak untuk hidup layak, dijamin adanya hak milik, adanya hak atas jaminan sosial, adanya hak atas pekerjaan dengan sistem pengupahan dan syarat-syarat kerja yang adil dan baik, berhak atas tingkat hidup yang menjamin kesehatan dan lain-lain, yang kesemuanya itu telah menjadi hak asasi yang telah diakui oleh UUD maupun Universal Declaration of Human Rights.¹

Hak untuk mendapatkan jaminan sosial bagi tenaga kerja secara idiil telah dijamin oleh Pancasila dan secara konstitusional juga dijamin oleh pasal 27 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan: "Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan." Dengan demikian jelaslah bahwa jaminan sosial merupakan sebagian hak kehidupan bagi warga negara khususnya masyarakat tenaga kerja.

Sebagai pelaksanaan dari cita-cita untuk memberikan jaminan sosial yang layak bagi tenaga kerja tersebut, sejak Indonesia memproklamasikan kemerdekaannya telah dikeluarkan beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur pemberian jaminan sosial bagi tenaga kerja. Secara umum pengaturan tersebut dituangkan dalam Undang-undang No. 14 Tahun 1969 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok mengenai Tenaga Kerja, khususnya:

¹ Lihat Drs. C.S.T. Kansil SH, *Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, Dasar Falsafah Negara*, Bagian Pertama, hal. 70 & 88.

Pasal 10: Pemerintah membina perlindungan kerja yang mencakup:

- a. Norma keselamatan kerja;
- b. Norma kesehatan kerja dan Hygiene Perusahaan;
- c. Norma kerja;
- d. Pemberian ganti kerugian, perawatan dan rehabilitasi dalam hal kecelakaan kerja.

Pasal 15: Pemerintah mengatur penyelenggaraan pertanggungjawaban sosial dan bantuan sosial bagi tenaga kerja dan keluarganya. (Jaminan dan bantuan sosial tersebut meliputi antara lain: jaminan sakit, hamil, bersalin, hari tua, meninggal dunia, cacat dan menganggur bagi seluruh tenaga kerja termasuk tani dan nelayan)

Meskipun peraturan secara umum yang dipakai sebagai dasar pengaturan jaminan sosial tenaga kerja sudah ada, tetapi untuk mewujudkan masih diperlukan peraturan pelaksanaannya lebih lanjut. Berkenaan dengan itu selama ini telah ada peraturan perundang-undangan lainnya yang mengatur masalah jaminan sosial tenaga kerja untuk resiko-resiko sosial tertentu, baik yang berbentuk Undang-undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri, Surat Keputusan Bersama Dua Menteri maupun Surat Keputusan Gubernur, antara lain:

1. Undang-Undang No. 2 tahun 1951 tentang Kecelakaan; yang mewajibkan pengusaha memberikan ganti rugi serta perawatan bagi tenaga kerjanya yang tertimpa kecelakaan kerja. (Khusus untuk pelaut diatur dalam Peraturan Kecelakaan Pelaut tahun 1940 — ordonnantie 10 September 1940 Stbl. No. 447)
2. Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. 3 tahun 1967, tentang pertanggungjawaban sakit, hamil, bersalin dan meninggal dunia bagi pegawai/pekerja dan keluarganya. Berdasarkan peraturan tersebut perusahaan sukarela dapat mempertanggungjawabkan tenaga kerjanya kepada Dana Jaminan Sosial terhadap resiko-resiko sosial seperti tersebut dalam peraturan tersebut.
3. Surat Keputusan Bersama Menteri Pertambangan dan Menteri Tenaga Kerja Transmigrasi dan Koperasi No. : 660/Kpts/MEN/1975 tanggal 30 April 1975 yang mewajibkan pemborong-pemborong yang bekerja pada sektor pertambangan sub sektor minyak dan gas bumi untuk mempertanggungjawabkan tenaga kerjanya terhadap resiko-resiko sosial yang tertimpa kecelakaan kerja, sakit dan penyisihan dana pesangon kepada Dana Jaminan Sosial.
4. Melalui beberapa Surat Keputusan Gubernur di wilayah daerah tingkat I, diatur kewajiban pemborong yang bergerak di sektor bangunan untuk

mempertanggungkan tenaga kerjanya terhadap resiko-resiko sosial yang tertimpa kecelakaan kerja dan sakit kepada Dana Jaminan Sosial.

5. Secara nasional dan berlaku untuk seluruh sektor usaha telah dikeluarkan Peraturan Pemerintah No. 33 tahun 1977 tentang Asuransi Sosial Tenaga Kerja, yang mewajibkan pengusaha dan tenaga kerja untuk ikut serta dalam program Asuransi Kecelakaan Kerja, Tabungan Hari Tua yang dikaitkan dengan asuransi Kematian ke dalam Perusahaan Umum Asuransi Sosial Tenaga Kerja (Perum ASTEK) yang didirikan dengan Peraturan Pemerintah No. 34 tahun 1977.

Dari beberapa peraturan perundang-undangan tersebut yang pelaksanaannya secara wajib maupun sukarela, selain masih sangat terbatas ruang lingkupnya dilihat dari kelompok tenaga kerja yang dilindungi, juga jenis-jenis jaminan sosial yang diaturpun masih terbatas belum mencakup seluruh kebutuhan sosial tenaga kerja. Hal ini dapat dipahami, bahwa setiap kegiatan yang mewajibkan pengusaha maupun tenaga kerja yang berkaitan dengan jaminan sosial membutuhkan dana tertentu yang harus ditanggung secara bersama-sama maupun sendiri baik oleh pengusaha maupun tenaga kerja. Sedangkan di lain pihak kondisi sosial ekonomi pada umumnya baik pengusaha maupun tenaga kerja masih terbatas untuk memikirkan kepentingan tersebut.

Pada waktu ini sistem yang dipakai oleh pengusaha-pengusaha di dalam memberikan jaminan sosial/kesejahteraan bagi tenaga kerja masih belum seragam tergantung kemampuan masing-masing. Ada 3 (tiga) sistem yang sekarang ini dijalankan oleh perusahaan-perusahaan di dalam memberikan jaminan sosial kepada tenaga kerjanya:

1. *Sistem tunjangan*: jaminan sosial melalui sistem ini diberikan dengan penggantian uang tertentu secara langsung bagi setiap resiko sosial yang terjadi.
2. *Sistem asuransi*: jaminan sosial diberikan dengan jalan mengasuransikan kepada Badan-badan Asuransi atau kepada Yayasan/Koperasi yang didirikan oleh Perusahaan sendiri, baik yang diwajibkan maupun yang sukarela, terhadap resiko-resiko sosial yang mungkin terjadi.
3. *Sistem upah bersih (clean wage system)*: jaminan sosial diberikan secara tetap dan teratur. Setiap resiko sosial yang menimpa tenaga kerja menjadi tanggungan tenaga kerja sendiri. Pelaksanaan dari sistem ini biasanya diatur dalam Perjanjian Perburuhan atau Perjanjian Kerja.

Dari kenyataan yang ada dapat dilihat kecenderungan bahwa perusahaan yang memberikan upah yang baik juga memberikan jaminan sosial yang baik bagi

No.	Nama Perusahaan	JAMINAN SOSIAL							UPAH
		Pengobatan	Perawatan	Kematian	Kelahiran	Kecelakaan	Hari Tua	Minimum	
1.	Unilever Indonesia (Perjanjian Perburuhan 1977-1978)	Dibayar sepenuhnya sesuai perjanjian	RS. ST. Carolus kelas II dan III	Minimum 3 bulan gaji terakhir + Rp. 25.000,- sebagai uang kubur.	Sesuai peraturan di Rumah Sakit oleh Bidan diberikan Rp. 25.000,- oleh dukun diberikan Rp. 10.000,-	Sesuai dengan UU, Kecelakaan No. 2 th. 1951	1½ bulan gaji untuk tiap tahun masa kerja.	Minimum Rp. 58.778,04 Maksimum Rp. 390.683,-	
2.	European Asian Bank (Perjanjian Perburuhan 1978)	Rp. 200.000,- s/d Rp. 300.000,- tiap tahun	Sesuai dengan asuransi oleh Perusahaan.	Rp. 50.000,-	Rp. 60.000,-	Sesuai dengan UU, Kecelakaan No. 2 Th. 1951	Discusikan dengan kebijakan Pemerintah	Minimum Rp. 33.316,- Maksimum Rp. 318.500,-	
3.	Tehnik Umum PT. (Peraturan Perusahaan 1977-1979)	Maksimum 3 BULAN GAJI bruto/tahun	Rp. 1.000,- s/d Rp. 10.000,-/hari	Rp. 15.000,- untuk anak Rp. 30.000,- untuk isteri Rp. 50.000,- untuk karyawan	Rp. 20.000,- s/d Rp. 75.000,-	Asuransi tahunan sebesar Rp. 50.000,-	Bervariasi menurut masa kerja dan golongan.		
4.	Koperasi Batik Apotik (perjanjian Perburuhan tahun 1978)	Sesuai kemampuan perusahaan	Sesuai kemampuan perusahaan	Sesuai kemampuan perusahaan	Sesuai kemampuan perusahaan	Sesuai dengan UU Kecelakaan No. 2 Th. 1951			
5.	Plastik PT. Sukarela (Perjanjian Perburuhan tahun 1978)	Rp. 5.000,- per bulan	70% dari biaya	3 bin gaji Rp. 7.500,- untuk isteri Rp. 5.000,- untuk anak	Rp. 5.000,-	Sesuai dengan UU Kecelakaan No. 2 Th. 1951			
6.	GAPPRI (Yayasan Kesejahteraan Karyawan GAPPRI Tahun 1978)			Rp. 175.000,-		Caeat maksimum Rp. 64.800,- Pengob. & rawatan mak. Rp. 250.000,-	Bekerja berturut-turut selama 10 th diberikan Rp. 15.000,- + setiap 5 th berikutnya.	Rp. 360,-/hari	

* Sumber: Perjanjian Perburuhan dan Peraturan Perusahaan

tenaga kerjanya, sebaliknya perusahaan yang memberikan upah kurang memenuhi kebutuhan hidup yang layak akan memberikan jaminan sosial yang terbatas. Masalah ini dapat dipahami oleh karena perusahaan mempunyai modal relatif cukup besar dan berkembang usahanya akan mampu memberikan upah dan jaminan sosial yang cukup baik, atau sebaliknya.

Untuk memberikan gambaran nyata dapat disajikan data sebagian jaminan sosial yang diberikan oleh Perusahaan sektor modern dan tradisional kepada tenaga kerjanya, sebagaimana tercantum di dalam Perjanjian Perburuhan (CLA) atau Peraturan Perusahaan dari perusahaan yang bersangkutan.

Dari beberapa data tersebut di atas jelas kelihatan, bahwa pemberian jaminan sosial kepada tenaga kerja tidak sama sesuai dengan kemampuan perusahaan. Dapat ditarik kesimpulan bahwa tidak ada pemerataan di dalam penikmatan jaminan sosial bagi setiap tenaga kerja, di mana tenaga kerja yang mempunyai penghasilan/upah rendah justru hanya mendapatkan jaminan sosial yang sangat terbatas. Oleh karena itu dalam rangka melaksanakan pemerataan pemberian jaminan sosial kepada tenaga kerja, Pemerintah mengatur secara wajib pemberian jaminan sosial tenaga kerja melalui sistem asuransi sosial.

SISTEM ASURANSI SOSIAL

Sampai saat ini oleh Pemerintah telah diatur penyelenggaraan jaminan sosial secara wajib melalui sistem asuransi sosial, baik bagi pegawai negeri sipil/ABRI maupun tenaga kerja swasta. Namun belum seluruh program jaminan sosial telah diselenggarakan, tetapi dipilihkan sesuai dengan kondisi sosial ekonomi yang bersangkutan.

Program Jaminan Sosial tersebut adalah:

1. Dana Tabungan dan asuransi pegawai negeri yang diselenggarakan oleh Perum TASPEN, meliputi program-program: a) Tabungan, b) Asuransi Kematian. Program ini diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 10 tahun 1963.
2. Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia yang diselenggarakan oleh Perum ASABRI, meliputi program-program Tabungan dan Asuransi Kematian. Program-program tersebut diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 44 tahun 1971.
3. Asuransi Kesehatan bagi pegawai negeri yang diselenggarakan oleh Badan Penyelenggara Dana Pemeliharaan Kesehatan Pegawai Negeri,

meliputi program-program: Sakit untuk pegawaiian Presiden Republik Indonesia No. 230 tahun 1968.

4. Asuransi Sosial Tenaga Kerja bagi tenaga kerja yang diselenggarakan oleh Perum ASTEK, meliputi program Asuransi Kecelakaan Kerja dan Tabungan Hari Tua yang dikaitkan dengan Asuransi Kematian, yang diatur dengan P.P.33/1977.

Uraian selanjutnya, akan membatasi diri pada jaminan sosial tenaga kerja bukan pegawai negeri sipil/ABRI, yang merupakan sebagian besar jumlah tenaga kerja di Indonesia. Telah disinggung di atas, bahwa pemberian jaminan sosial tenaga kerja masih sangat tergantung dari kemampuan perusahaan. Sebagaimana hasil survey dari Sub Direktorat Pengupahan dan Jaminan Sosial yang menunjukkan bahwa 69,31% dari tenaga kerja masih menerima upah rendah, ini berarti dari jumlah tenaga kerja tersebut masih juga menerima jaminan sosial yang belum memadai.

Oleh karena itu dalam rangka usaha Pemerintah untuk meningkatkan jaminan sosial tenaga kerja serta mewujudkan asas pemerataan dalam penerimaannya, diaturlah melalui sistem Asuransi Sosial. Penyelenggaraan program jaminan sosial melalui sistem asuransi sosial yang kepesertaannya diatur secara wajib, diharapkan dapat menumbuhkan rasa solidaritas sosial di dalam menghadapi resiko sosial bagi sesama tenaga kerja serta usaha untuk mencapai tujuan pemerataan pendapatan.

Sebagaimana tercantum dalam Pasal 15 UU tentang Ketentuan Pokok mengenai Tenaga Kerja No. 14/1969, bahwa Pemerintah akan menyelenggarakan pertanggungangan (asuransi) sosial dan bantuan sosial bagi tenaga kerja dan keluarganya, antara lain program jaminan sakit, hamil, bersalin, meninggal dunia, cacat dan menganggur bagi seluruh tenaga kerja termasuk tani dan nelayan.

Penyelenggaraan Jaminan Sosial melalui sistem asuransi sosial pada dasarnya mencakup ruang lingkup dan tujuan yang luas sehingga menimbulkan konsekuensi pembiayaan yang luas pula, yang pada hakekatnya pembiayaan program tersebut akan merupakan beban masyarakat. Oleh karena itu dalam penyelenggaraannya perlu sekali diadakan pentahapan yang disesuaikan dengan kemampuan masyarakat yang berkaitan langsung dengan kebutuhan tenaga kerja akan jaminan sosialnya. Melalui PP. 33/1977 tersebut, Pemerintah mewajibkan kepada pengusaha untuk mengasuransikan tenaga kerjanya terhadap resiko tertimpa kecelakaan dan kematian, di samping itu perusahaan dan tenaga kerja wajib ikut serta dalam program Tabungan Hari Tua bagi tenaga kerjanya.

Ditinjau dari perkembangan pembangunan yang menuju ke arah industrialisasi penggunaan teknologi maju, alat-alat berat dan bahan kimia merupakan salah satu sebab meningkatnya kecelakaan kerja. Karena kemampuan keuangan/ekonomi perusahaan belum semuanya memadai, demikian pula terbatasnya pengetahuan baik perusahaan maupun tenaga kerja mengenai hak dan kewajiban berkenaan dengan pelaksanaan Undang-undang Kecelakaan No. 2/1951, maka sering tenaga kerja yang tertimpa kecelakaan kerja dirugikan hak-haknya. Oleh karena itu melalui sistem asuransi sosial, diharapkan adanya jaminan kepastian penerimaan hak tenaga kerja sehubungan dengan kecelakaan kerja dan sekaligus meratakan kemampuan perusahaan dalam memenuhi kewajibannya.

Untuk melindungi resiko hari tua yang akan mengakibatkan terputusnya pendapatan tenaga kerja, perlu adanya jaminan tersedianya dana yang dapat dimanfaatkan pada waktu mencapai usia tua (55 tahun) atau pada waktu menderita cacad total dan tetap, ataupun meninggal dunia. Oleh karena dana hari tua yang diatur melalui program Tabungan Hari Tua belum mencukupi apabila yang bersangkutan meninggal dunia sebelum usia tua, maka kepadanya diberikan kompensasi dengan asuransi kematian.

Aspek yang dapat diambil dari program jaminan sosial melalui sistem asuransi sosial seperti tersebut di atas adalah untuk membantu tenaga kerja dalam memenuhi kebutuhan hidup minimum di hari tuanya dan ketenangan kerja bagi tenaga kerja pada usia produktif karena merasa dirinya sudah terjamin di hari tuanya.

Program jaminan sosial yang diselenggarakan melalui sistem asuransi sosial kepada tenaga kerja, juga mempunyai aspek pemupukan dana/cadangan yang cukup besar jumlahnya. Cadangan tersebut merupakan sumber dana yang harus dapat dimanfaatkan dalam menunjang program-program yang sejalan dengan strategi pembangunan ekonomi nasional. Penggunaan dana akan ditekankan pada aktivitas yang dapat meningkatkan kesejahteraan tenaga kerja dan memperluas kesempatan kerja tanpa mengurangi aspek keamanan dana tersebut.

Sesuai dengan prinsip diselenggarakannya sistem asuransi sosial, maka jaminan sosial yang diberikanpun dibatasi sampai pada batas kelayakan kebutuhan hidup minimum seseorang. Oleh karena itu diharapkan dari tenaga kerja maupun perusahaan yang masih mampu untuk meningkatkan jaminan sosialnya baik secara perorangan maupun kolektif mengasuransikan dirinya ataupun diasuransikan kepada lembaga asuransi lain di luar badan yang menyelenggarakan program asuransi sosial. Sebab dengan dilaksanakan program asuransi sosial oleh Pemerintah, selain untuk melindungi resiko-resiko sosial yang menimpa tenaga kerja yang mengakibatkan hilang atau

berkurangnya pendapatan yang diterimanya, juga dimaksudkan untuk menumbuhkan cita rasa akan manfaat dari sistem asuransi.

Sehubungan dengan hal tersebut dan dalam kaitannya dengan peranan Pemerintah dalam melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap lembaga-lembaga yang juga menyelenggarakan usaha yang ada sangkutannya dengan program jaminan sosial, maka perlu diadakan aturan permainan yang sebaik-baiknya antara Badan Penyelenggara program asuransi sosial dengan lembaga-lembaga tersebut, sehingga mencerminkan usaha/kegiatan yang saling mendukung serta berkembang secara bersama-sama. Dengan demikian pelaksanaan sistem asuransi sosial dapat menunjang terciptanya pemerataan kesempatan berusaha.

KEMUNGKINAN PERMASALAHAN YANG TIMBUL

Seperti telah disinggung dalam uraian terdahulu bahwa pemberian jaminan sosial dan jenis programnya bagi tenaga kerja, belumlah merata tergantung dari kemampuan ekonomi perusahaannya. Bagi perusahaan yang memberikan upah cukup baik cenderung memberikan jaminan sosial yang baik pula atau sebaliknya. Melalui sistem asuransi sosial sebagaimana diatur dalam PP.33/1977, terlihat kemungkinan kesamaan dan pemerataan penikmatan jaminan sosial bagi tenaga kerja yang mempunyai upah tinggi maupun yang mempunyai upah rendah. Melalui sistem ini perusahaan yang memberikan upah rendah akan mendapatkan subsidi dari perusahaan yang memberikan upah tinggi di dalam memberikan jaminan sosial kepada tenaga kerjanya.

Sistem asuransi sosial mensyaratkan kepada perusahaan untuk membayar iuran asuransi bagi tenaga kerjanya yang besarnya didasarkan prosentase dari upah tenaga kerja yang bersangkutan. Sedangkan sebagian besar benefit/jaminan asuransi yang merupakan jaminan sosial tenaga kerja, dinikmati sama oleh masing-masing tenaga kerja tanpa membedakan besar kecilnya iuran, misal: biaya perawatan dan pengobatan, biaya pengangkutan, tunjangan uangkubur dalam hal terjadi kecelakaan kerja, atau jaminan Kematian.

Sebagai gambaran untuk mengetahui berapa besar iuran yang harus ditanggung pengusaha maupun tenaga kerja serta jaminan yang diberikan dalam program asuransi sosial tenaga kerja, dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Program Asuransi Kecelakaan Kerja:

1.1. Iuran ditanggung sepenuhnya oleh perusahaan sebesar 2,4% s/d 36% upah, tergantung tingkat resiko kecelakaan yang mungkin terjadi di perusahaan.

- 1.2. *Jaminan Asuransi Kecelakaan Kerja:*
- A. Ganti rugi:
 - A.1. Tunjangan selama tidak mampu bekerja 120 hari = 100% x upah; selanjutnya 50% x upah.
 - A.2. Cacat total/sebagian dibayar sekaligus (lump sum), yang besarnya tergantung prosentase cacat x 48 upah sebulan.
 - A.3. Kematian dibayar sekaligus, maksimum 60% x 48 x upah sebulan.
 - A.4. Uang kubur Rp. 30.000,—
 - B. Pengobatan/Perawatan:
 - B.1. Ongkos angkutan 100%
 - B.2. Obat 100%
 - B.3. Dokter 100%
 - B.4. Operasi 100%
 - B.5. Rontgen, laboratorium 100%
 - B.6. Perawatan, Puskesmas, SRU klas II 100%
 - B.7. Gigi 100%
 - B.8. Mata 100%
 - B.9. Lain-lain 100%
 - C. Penyakit akibat hubungan kerja:

Jaminan ganti rugi dan pengobatan/perawatan sama dengan A dan B.
 - D. Batas maksimum:

Seluruh biaya yang dikeluarkan untuk satu peristiwa kecelakaan tersebut B.1. sampai dengan B.9. maksimum Rp. 1.000.000,— (satu juta rupiah), dengan ketentuan untuk B.1. maksimum Rp. 50.000,— (lima puluh ribu rupiah).
2. Program Tabungan Hari Tua yang dikaitkan dengan Asuransi Kematian.
- 2.1. Iuran Tabungan Hari Tua ditanggung bersama:
 - Perusahaan : 1,5% x upah satu bulan
 - Tenaga Kerja : 1 % x upah satu bulan
 - 2.2. Tabungan yang diberikan sebesar jumlah tabungan ditambah bunga yang besarnya disesuaikan dengan hasil usaha Badan Penyelenggara.
 - 2.3. Iuran asuransi kematian bukan karena kecelakaan kerja ditanggung oleh pengusaha sebesar 0,5% x upah satu bulan.
 - 2.4. Jaminan Kematian sebesar Rp. 170.000,—

Penyelenggara program jaminan sosial secara wajib melalui sistem asuransi sosial, mungkin akan berpengaruh terhadap kenaikan upah berkala. Dengan adanya beban biaya tambahan dari perusahaan untuk membayar iuran asuransi sosial tenaga kerja, menganggap dirinya telah memenuhi kewajibannya dalam memberikan kenaikan upah tenaga kerja. Namun apabila disadari secara teori bahwa beban biaya tambahan yang dikeluarkan perusahaan pada akhirnya merupakan beban dari konsumen atau masyarakat, sebab akan dimasukkan di dalam biaya produksi yang diperhitungkan dalam

menetapkan harga barang. Mungkin dalam tahap permulaan dapat dikatakan iuran asuransi sosial merupakan beban biaya tambahan, karena belum sempat diperhitungkan dalam harga jual.

Dari pihak tenaga kerja, penyelenggaraan asuransi sosial mengandung unsur pendidikan bagi dirinya dalam hal memikirkan nasib hidup hari tuanya. Tanpa adanya kewajiban ikut serta dalam program asuransi sosial, dapat dipastikan kebanyakan tenaga kerja khususnya yang berupah rendah tidak sempat memikirkan hari tuanya, yang pada akhirnya akan menjadi beban keluarganya atau masyarakat sekitarnya. Dengan demikian setelah tenaga kerja merasakan manfaat dari program asuransi sosial tersebut, diharapkan dapat menumbuhkan keinginannya untuk memikirkan jaminan sosial bagi dirinya. Meskipun secara nyata dengan ikut sertanya dalam program asuransi sosial bagi perusahaan yang memberikan upah dan jaminan sosial cukup rendah kepada tenaga kerjanya merasakan keuntungannya, namun perusahaan-perusahaan tersebut terutama yang bersifat tradisional yang biasanya merupakan usaha yang bersifat padat karya cenderung akan merasakan bahwa program asuransi sosial merupakan beban biaya tambahan. Keadaan yang demikian itu membuat posisi perusahaan serba sulit karena ditempatkan di antara memenuhi kewajiban yang telah ditetapkan oleh peraturan perundangan dengan kemampuan keuangan yang serba terbatas. Masalah tersebut dapat dipahami, karena jika labor-cost merupakan faktor yang dominan maka beban biaya dalam penyelenggaraan program asuransi sosial akan relatif lebih besar dibandingkan jika labor-cost relatif kecil dibandingkan biaya lainnya.

Maksud diselenggarakannya asuransi sosial di samping untuk memberikan perlindungan jaminan sosial tenaga kerja juga akan bermanfaat di dalam menciptakan ketenangan kerja yang dapat meningkatkan gairah kerja sehingga meningkatkan produktivitas, dianggap sebagai pengertian teoritis semata-mata karena memang ukuran untuk mengetahuinya tidak dapat dilihat secara mudah dalam waktu yang pendek.

Dikarenakan program asuransi sosial memang hanya memberikan jaminan sosial sampai batas kelayakan hidup minimum, maka perusahaan-perusahaan yang telah menyelenggarakan sendiri program jaminan sosial bagi tenaga kerjanya yang lebih baik daripada yang diberikan oleh program asuransi sosial kurang merasakan manfaatnya ikut serta dalam program asuransi sosial. Hal ini ada benarnya apabila hanya ditinjau dari sudut kepentingan perusahaan maupun tenaga kerjanya tanpa memperhatikan unsur-unsur terciptanya pemerataan penikmatan jaminan sosial bagi sesama tenaga kerja.

Di lain pihak dari tenaga kerja sendiri dirasakan bahwa manfaat penyelenggaraan program asuransi sosial belum disadari sepenuhnya dewasa ini. Penerimaan upah yang belum dapat mencukupi kebutuhan dasar hidup

sehari-hari, dengan ditambahnya pengeluaran untuk iuran program asuransi sosial dirasakan sebagai beban cukup berat. Kalau masalahnya demikian, maka penyelenggaraan program asuransi sosial tidak akan mencapai sasarannya untuk meningkatkan dan meratakan penikmatan jaminan sosial bagi tenaga kerja. Sebenarnya golongan tenaga kerja yang menerima upah rendah dan belum menikmati jaminan sosial yang baik adalah obyek penyelenggaraan asuransi sosial.

Dilihat dari permasalahan yang dihadapi baik oleh perusahaan maupun tenaga kerja yang berupah rendah dan belum menikmati jaminan sosial yang baik, untuk mencapai tujuan penyelenggaraan asuransi sosial mensyaratkan partisipasi dari perusahaan maupun tenaga kerja yang relatif mempunyai kondisi sosial ekonomi yang cukup baik. Dengan demikian dana yang terkumpul akan lebih banyak, sekaligus dapat merupakan subsidi yang cukup berarti dalam pemerataan pemberian jaminan sosial bagi sesama tenaga kerja.

PERANAN PEMERINTAH DI DALAM PELAKSANAAN JAMINAN SOSIAL

Sesuai dengan konsensus nasional di bidang hubungan perburuhan sebagaimana dinyatakan dalam Hubungan Perburuhan Pancasila, ditegaskan bahwa di dalam mekanisme hubungan perburuhan Pemerintah menempati posisi dan menjalankan peranan sebagai pengasuh, pembimbing, pelindung dan pendamai yang secara singkat berperanan sebagai pengayom dan pamong bagi seluruh pihak dalam masyarakat pada umumnya dan pihak-pihak yang terangkut dalam proses produksi pada khususnya.

Jelas di sini di dalam pengaturan pemberian jaminan sosial bagi tenaga kerja sebagai bagian dari pelaku proses produksi, Pemerintah berkewajiban untuk berperan aktif sehingga tidak ada pihak yang dirugikan.

Peranan Pemerintah dalam memberikan bimbingan, pembinaan terhadap pelaksanaan jaminan sosial tenaga kerja, tidak hanya terbatas pada pihak pengusaha maupun tenaga kerja, tetapi juga terhadap lembaga/badan-badan hukum yang menyelenggarakan usaha-usaha yang ada sangkut pautnya dengan jaminan sosial tenaga kerja.

Pembinaan oleh Pemerintah dimaksudkan secara lebih nyata di dalam pembentukan sistem, prosedur, dan teknik di dalam penerapannya serta pengawasan dalam pelaksanaannya. Hal ini perlu dan mutlak dilakukan karena masalah jaminan sosial tenaga kerja sangat peka dan dekat pada keresahan sosial yang sangat berpengaruh terhadap stabilitas nasional. Dikarenakan masalah ditimbulkan tidak dapat dipecahkan oleh satu sektor, tetapi harus dilakukan secara cross sectoral yang melibatkan beberapa

kegiatan di dalam pemerintah ini, atau dalam arti kata lain secara antar Departemen.

PENUTUP

Disadari, bahwa tingkat upah dan jaminan sosial yang berlaku dewasa ini masih rendah dibandingkan dengan tingkat kebutuhan pokok yang layak dari sebagian besar tenaga kerja beserta keluarganya.

Dalam keadaan perekonomian dewasa ini pada umumnya masih berat untuk memaksakan peningkatan upah dan jaminan sosial secara lebih tajam pada sebagian besar perusahaan-perusahaan terutama yang termasuk menengah dan kecil. Tindakan yang demikian akan menimbulkan akibat yang bersifat mengganggu kelangsungan hidup perusahaan-perusahaan yang pada gilirannya akan berakibat buruk terhadap kaum buruh pada umumnya, di antaranya tidak meningkatnya perluasan kesempatan kerja, malah dapat berakibat bertambahnya jumlah pengangguran.

Walaupun demikian, tingkat upah dan jaminan sosial yang serba rendah sekarang ini tidak dapat dibiarkan begitu saja dan tidak dapat terlalu digantungkan pada kekuatan pasar (market forces) semata-mata, karena upah dan jaminan sosial yang rendah dapat menimbulkan akibat yang negatif bagi stabilitas nasional dan dapat menurunkan kegairahan dan kemampuan bekerja tenaga kerja yang pada gilirannya menurunkan produktivitas kerja dan produksi.

Oleh karena itu perlu dilakukan usaha-usaha untuk meningkatkan upah dan jaminan sosial dan tenaga kerja secara sungguh-sungguh, walaupun tidak terlalu menyampingkan perkembangan ekonomi pada umumnya dan kemampuan sektor demi sektor perusahaan pada khususnya.

Peningkatan upah minimum diarahkan pada tingkat pemenuhan kebutuhan fisik minimum sehingga beban resiko sosial yang mungkin terjadi diperkecil. Usaha ini perlu dibarengi dengan usaha peningkatan jaminan sosial dengan cara baik pengusaha maupun tenaga kerja memenuhi kewajibannya ikut serta dalam program asuransi sosial tenaga kerja sebagaimana ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan maupun atas kemauan sendiri yang disesuaikan dengan kemampuannya.