



**"SOCIAL SECURITY ACT 1935"
DAN KESEJAHTERAAN LANSIA
DI AMERIKA SERIKAT**

Nana Nurliana Soeyono

Setiap orang mendambakan hidup tenang, tentram, bahagia dan sejahtera. Berbagai cara dilakukan untuk memperolehnya. Yang biasa dilakukan adalah dengan bekerja keras, mencari nafkah untuk dirinya dan keluarganya. Namun, tidak sedikit yang tidak mempunyai atau kehilangan kemampuan untuk berusaha mendapat hasil bagi kesejahteraan hidupnya. Baik karena disebabkan oleh faktor internal, yaitu yang datang dari dirinya sendiri seperti cacat tubuh atau usia lanjut, ataupun faktor eksternal seperti persyaratan pendidikan atau keahlian. Bagi kelompok yang tidak atau kurang mempunyai kemampuan ini, sudah tentu perlu bantuan dari pihak lain. Dalam hal ini badan resmi dari negara atau lembaga swasta turut bertanggung jawab dalam

membantu menyejahterakan warganya yang kurang beruntung.

Di Indonesia kewajiban menyejahterakan warga mempunyai landasan legal, seperti yang tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945. Dalam pasal 34 misalnya dicantumkan bahwa "Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara". Bila diinterpretasikan secara luas, makna yang terkandung dalam Pasal 34 itu dalam sekali. Banyak orang yang bisa dikategorikan kedalam "fakir miskin"; demikian juga halnya dengan "anak-anak yang terlantar". Tidak saja anak jalanan atau peminta-minta, anak-anak yang hidup dalam keluarga yang miskinpun dapat dimasukkan kedalam katagori ini.

Walaupun dalam Undang-Undang Dasar Amerika Serikat tidak dicantumkan secara eksplisit tentang program kesejahteraan sosial, bukanlah berarti pemerintah Amerika Serikat tidak memperhatikan kesejahteraan warganya. Pada tahun 1935 telah dikeluarkan *the Social Security Act* yang pada pokoknya pemerintah berkewajiban membantu warganya yang tidak berdaya, seperti orang lanjut usia, anak-anak yang tidak beruntung dan orang cacat tubuh.

Sehubungan dengan hal-hal tersebut di atas, maka dalam artikel ini akan ditelaah program kesejahteraan sosial termasuk *the Social Security Act* yang disahkan pada tahun 1935 yang masih berlaku hingga ke masa sekarang. Dari kajian ini diharapkan kita dapat memahami bagaimana negara Amerika Serikat yang meyakini kapitalisme sebagai prinsip hidupnya dan mempunyai keyakinan akan adanya kebebasan individu dan kemerdekaan berusaha, negara dan masyarakat masih merasa mempunyai tanggung jawab untuk membantu menyejahterakan warganya yang kurang beruntung. Hal ini sejalan dengan keyakinan yang dibawa oleh kaum Puritan, yaitu orang-orang Inggris yang membangun pemukiman pertama di Amerika Utara pada awal abad ke-17, yaitu membangun sebuah *commonwealth* (pemukiman untuk kesejahteraan bersama). Selain dari pada itu kita perlu juga mengetahui apa dan bagaimana program kesejahteraan social yang berlaku disana termasuk *Social Security Act* tahun 1935 itu.

Program Kesejahteraan Sosial (*Social Welfare Program*)

Negara Amerika Serikat dikenal sebagai negara besar yang menganut faham liberalisme-kapitalisme. Secara sederhana ini dapat diartikan

bahwa setiap orang mempunyai kebebasan untuk berusaha dan bersaing. Pemerintah diharapkan sesedikit mungkin berperan dalam mengatur kehidupan warganya. Walaupun demikian, bagi warganya yang kurang beruntung dan tidak mampu lagi bersaing dalam kehidupan yang bebas itu, pemerintah diharapkan untuk turun tangan. Oleh karena itu dalam perkembangan sejarah Amerika Serikat, kita mengenal berbagai kebijakan yang berisi usaha mengatur dan membantu mereka yang tidak berdaya, seperti orang lanjut usia (lansia), keluarga yang tidak mempunyai sumber kehidupan dan mereka yang cacat fisiknya.

Sebelumnya kita perlu mengetahui apa yang dimaksud dengan program kesejahteraan sosial itu. Menurut Martin Anderson, penulis buku *Welfare* yang juga pernah membantu Presiden Richard Nixon, Gerarld Ford dan Ronald Reagan, sebetulnya program ini mencakup dua hal, yaitu program transfer penghasilan (*income transfer programs*) dan program kesejahteraan (*welfare programs*). Tujuan pokok dari program yang pertama seperti *Social Security* dan kompensasi/bantuan bagi penganggur adalah untuk memberikan jaminan ekonomi untuk para pekerja yang kehilangan sumber nafkahnya karena beberapa faktor seperti usia lanjut, sakit, meninggal dunia dan kena PHK beserta keluarga yang menjadi tanggungannya. Sedangkan yang kedua yaitu program kesejahteraan (*welfare*) seperti *Aid to Families with dependent Children* (AFDC: bantuan untuk keluarga tidak mampu) dan *Medicaid* (bantuan kesehatan) adalah bantuan berupa dana atau dalam bentuk lainnya khususnya bagi orang miskin yang tidak berdaya.¹

Lebih lanjut Anderson dalam bukunya itu membuat suatu katagori tentang program kesejahteraan itu. Ada enam program dari pemerintah Federal yang termasuk kedalam program transfer penghasilan tersebut yaitu sebagai berikut :²

1. *Social Security*: asuransi untuk hari tua
2. *Medicare*: asuransi kesehatan untuk lansia
3. *Unemployment Compensation*: Pemerintah Federal dan negara bagian bekerja sama membantu mereka yang kehilangan pekerjaan. Tapi bantuan ini sifatnya sementara.
4. *Federal Civil Service Retirement*: program pensiun khusus untuk pegawai pemerintah.
5. *Veterans Compensation Pension*; pensiun untuk para veteran dan keluarganya.
6. *Temporary Unemployment Assistance*: bantuan Pemerintah Federal

kepada negara bagian untuk membantu mereka yang kehilangan pekerjaan. Sifatnya sementara.

Sedangkan program kesejahteraan dari pemerintah Federal ada enam juga, yaitu :

1. *Medicaid* : bantuan kesehatan bagi mereka yang tidak mampu, karena usia lanjut, cacat dan buta.
2. *Aid to Families with Dependent Children (AFDC)*: bantuan kepadakeluarga terutama yang mempunyai anak dan tidak mampu agar mandiri.
3. *Supplemental Security Income (SSI)*: bantuan finansial bagi yang membutuhkan karena tidak berdaya.
4. *Food stamps*: bantuan makanan dengan tujuan meningkatkan mutu makanan.
5. *Public Housing*: menyediakan tempat tinggal yang layak, aman, sehat dan murah bagi keluarga tidak mampu.
6. *Child Nutrition*: menyediakan makan siang yang bergizi bagi anak sekolah.

Namun dalam lampiran bukunya, Anderson mengutip Laporan Komisi Gabungan Ekonomi Kongres Amerika tahun 1974 bahwa terdapat 91 program kesejahteraan sosial termasuk bantuan makanan tambahan dan susu untuk para murid sekolah dan bantuan kredit usaha untuk para pengusaha kecil.³

Sedangkan jika ditinjau dari jumlah dana yang dikeluarkan oleh Pemerintah Federal sejak tahun 1965 menunjukkan jumlah yang meningkat. Simak saja tabel berikut ini yang memperlihatkan kenaikan dana yang dikeluarkan.

Tabel I
Anggaran Kesejahteraan (1965-1990)

Tahun Anggaran	Jumlah Anggaran	Presentase (%)
1965	\$ 141.6 milyar	5,4 %
1970	\$ 245.3 milyar	7,6 %
1975	\$ 411.9 milyar	11,4 %
1980	\$ 502.6 milyar	11,7 %
1985	\$ 574 milyar	11,9 %
1990	\$ 619.3 milyar	11,5 %

Khusus untuk program AFDC (Keluarga miskin dengan tanggungan anak) tahun 1965 sebesar \$6.8 milyar dan tahun 1990 menjadi \$18,5 milyar.⁴ Jumlah penerima untuk program kesehatan termasuk pengobatan dan layanan rumah sakit pada tahun 1973 setiap bulan sekitar 21 juta lansia dan 1.7 orang cacat dan pada tahun 1990 total jumlahnya 25,3 juta. Sedang penerima bantuan untuk program AFDC pada tahun 1973 berjumlah 3,1 juta keluarga dengan jumlah anak yang ditanggung berjumlah 7,8 juta anak, pada tahun 1990 meningkat menjadi 11,4 juta.⁵

Bila ditelusuri sejarahnya, masalah kesejahteraan sosial telah lama menarik perhatian masyarakat dan Pemerintah Amerika Serikat. Di masa awal berdirinya negara Amerika Serikat, di mana jumlah penduduknya masih sedikit, masalah orang miskin dan orang lansia sudah muncul. Berdasarkan keyakinan dan tradisi yang dibawa dari Inggris, orang Amerika melanjutkan kebiasaan yang telah mereka kenal. Orang yang tidak berdaya karena lansia, sakit ataupun miskin menjadi tanggungan keluarganya. Pada masa itu bentuk keluarga masih keluarga besar (*extended family*) dan masing-masing anggota keluarga mempunyai tanggung jawab atas kesejahteraan sesamanya. Mereka juga mempunyai keyakinan bahwa masyarakat dan negara, baik pusat maupun lokal berkewajiban untuk membantu mensejahterakan warganya. Oleh karena itu pemerintah mempunyai hak untuk menarik pajak serta mencari sumber dana lainnya, yang hasilnya dapat digunakan untuk menyantuni mereka yang membutuhkan. Oleh sebab itu tugas pemerintah adalah mengadakan penyelidikan: siapa di kalangan warganya yang memerlukan bantuan. Memang tidak semua orang miskin dapat diberi bantuan sebab harus diteliti terlebih dahulu siapa yang patut diberi bantuan. Banyak orang yang menjadi miskin karena malas, padahal mereka mempunyai kemampuan untuk bekerja. Ada keyakinan yang tumbuh pada waktu itu, bahwa orang miskin adalah mereka yang malas dan dikutuk oleh Tuhan, sedangkan keberhasilan merupakan karunia dan limpahan dariNya.

Memasuki pertengahan abad ke-19, setelah berakhirnya Perang Saudara (1860-1865), Amerika Serikat memasuki era industrialisasi. Hal ini ditandai dengan berkembangnya pabrik /manufaktur, membanjirnya imigran baru dari Eropa Selatan dan Timur serta dari Asia Timur dan

tumbuhnya kota-kota. Namun gejala lain yang nampak adalah kemiskinan, terutama di kota-kota industri di mana terjadi konsentrasi penduduk miskin di wilayah pemukiman kumuh. Maka yang tampak adalah semakin besarnya kesenjangan antara yang kaya dan yang miskin.

Keyakinan orang Amerika juga berubah. Bila sebelumnya kemiskinan diidentikkan dengan kemalasan dan kutukan Tuhan, maka sekarang mereka melihat suatu kenyataan bahwa orang menjadi miskin dan menderita bukan karena kemalasan atau kutukan, tetapi karena situasi dan kondisi masyarakat yang tidak memungkinkan mereka untuk maju. Di dalam masyarakat timbul berbagai organisasi sosial yang melakukan kegiatan amal guna membantu mereka yang kurang beruntung. Misalnya, gerakan *Social Gospel* yang melibatkan peranan gereja dalam memperbaiki kehidupan masyarakat, yakni dengan menyelenggarakan berbagai kegiatan sosial untuk kesejahteraan warga.⁶ Pada tahun 1877, di Buffalo, New York, dibentuk *Charity Organization Society* yang kemudian juga berkembang di wilayah-wilayah lain seperti Boston dan Philadelphia.⁷

Social Security Act of 1935

Pada tanggal 4 Agustus tahun 1935, ketika Amerika Serikat dan negara-negara di dunia sedang mengalami depresi ekonomi, Presiden Franklin D. Roosevelt menandatangani sebuah undang-undang yang dinamakan *Social Security Act* (Undang-Undang Jaminan Sosial). Saat itu Presiden Roosevelt menyatakan bahwa undang-undang yang baru ini antara lain, menjadi jaminan sosial bagi kaum lansia dan para pengangguran. Di samping itu juga menjadi program bantuan bagi anggota masyarakat yang tak berdaya, seperti para tuna netra, anak-anak terlantar, serta keluarga miskin yang tidak mampu lagi berusaha.

Prinsip yang mendasari kebijakan bantuan sosial adalah prinsip yang berusaha membantu orang tanpa mempengaruhi nilai-nilai dasar yang diyakini oleh individu itu, misalnya kebebasan, etos kerja, kerukunan keluarga dan kehidupan bermasyarakat. Oleh karena itu, prinsip dasar yang diterapkan adalah hanya membantu mereka yang benar-benar tidak berdaya dan tidak lagi dapat diharapkan bisa bekerja. Maka kebijakan ini juga diberlakukan pada mereka yang benar-benar tidak

mampu lagi berusaha karena kondisi fisik yang tidak memungkinkan.⁸

Ditinjau dari isinya, *Social Security Act 1935* ini menekankan bantuan untuk kaum lansia yang berusia 65 tahun keatas. Pada seksi dari aneksi 202 undang-undang tersebut dirinci tentang siapa yang berhak menerima keuntungan dari program bantuan ini, dan juga besarnya bantuan. Lebih terperinci, bantuan juga diberikan kepada anak-anak yang masih menjadi tanggungan dan belum dewasa, yaitu yang berusia di bawah 16 tahun seperti yang disebutkan dalam Seksi 406. Yang juga berhak mendapat bantuan adalah seorang ibu dengan anak-anaknya yang tidak mempunyai sumber untuk hidupnya, terutama di daerah pedesaan (seksi 501) dan anak-anak cacat (seksi 511) orang buta (seksi 1001). Sedangkan pada seksi 301 diatur santunan sebagai kompensasi bagi mereka yang kehilangan pekerjaannya. Kita harus ingat bahwa *Social Security Act 1935* ini dikeluarkan ketika perekonomian Amerika Serikat sedang mengalami kemunduran yang hebat yang berdampak luas pada aspek kehidupan masyarakat. (untuk lengkapnya teks *Social Security Act 1935*).⁹

Social Security Act sebenarnya adalah sistim nasional asuransi hari tua di mana para karyawan diwajibkan untuk berpartisipasi. Pada usia 65 tahun, pekerja akan menerima pembayaran bulanan dari dana yang telah terkumpul, yaitu dari pajak penghasilan yang dipotong dari penghasilannya saat ia masih aktif bekerja dan juga dari pajak yang dibayar oleh majikannya. Penghasilan yang diterima setiap orang berbeda satu dengan yang lain. Besar kecilnya potongan tergantung besar kecilnya gaji perorangan. Sedangkan untuk pihak-pihak yang lain, Pemerintah Pusat bekerja sama dengan pemerintah negara bagian menyediakan dana untuk santunan bagi kelompok-kelompok seperti yang tercantum dalam undang-undang tersebut.¹⁰

Program Kesejahteraan Lansia

Bila ingin membahas kesejahteraan sosial, mau tidak mau kita harus memusatkan perhatian kepada satu golongan dalam masyarakat yang benar-benar memerlukan bantuan, yaitu kaum lansia, mereka yang berusia 65 tahun ke atas. Kriteria batas usia ini tertera dalam *Social Security Act 1935*. Data demografis menunjukkan bahwa jumlah kaum lansia terus bertambah sejalan dengan pertambahan jumlah penduduk dan juga faktor-faktor lain yang mempengaruhinya.

Menurut sensus data Pemerintah Federal, jumlah kaum lansia, khususnya orang kulit putih, adalah sebagaimana tercantum dalam tabel berikut ini :

Tabel II
Jumlah Kaum Lansia Kulit Putih

Tahun	Presentase/Angka
1790	1% (3.929.000)
1850	4,1% (23.261.000)
1900	6,4% (76.094.000)
1950	10,4% (150.697.000)
2050	Diproyeksikan sebesar 27,7%

Sumber : Achenbaum, 1933: 2053; Blum, 1985: 935-936.

Peningkatan jumlah lansia tentu menambah beban dan juga menimbulkan masalah-masalah baru. Kemiskinan di hari tua dan ketergantungan pada pihak lain menjadi bagian dari perubahan masyarakat agraris ke industrial. Pada masyarakat agraris, ketika keluarga merupakan satu unit ekonomi, anggota keluarga yang lansia masih tetap dapat berfungsi dengan melakukan tugas yang ringan sesuai dengan kemampuannya. Mereka masih hidup dalam lingkungan keluarga besar dan di diurus oleh sanak saudaranya. Berbeda keadaannya, seperti dalam masyarakat industrial yang bersifat urban. Keluarga tidak lagi menjadi satu unit ekonomi. Ayah sebagai kepala keluarga biasanya menjadi pencari nafkah. Tempat dia bekerja pun juga terpisah dari rumah. Penghasilannya biasanya pas-pas bahkan bisa jadi kurang. Dia juga harus menanggung risiko terhadap pekerjaannya yang sewaktu-waktu bisa hilang. Apalagi biasanya bidang industri tidak akan mempekerjakan orang yang sudah lansia. Karena perkembangan situasi dan kondisi kehidupan yang demikian, maka, keluarga juga tidak selalu dapat mengurus kehidupan anggota keluarganya yang lansia.

Dalam keadaan seperti itu, maka diperlukan lembaga di luar keluarga agar dapat mengurus kehidupan kaum lansia. Rumah jompo merupakan salah satu alternatif. Namun biasanya keadaan para lansia di rumah jompo kurang terpelihara dan suasananya pun tidak nyaman. Bila tidak ada program kesejahteraan sosial, maka dapat dipastikan bahwa

kehidupan para lansia akan sangat menderita. Dalam konteks budaya Amerika, yang berpegang pada kebebasan dan individualisme dan etos kerja yang besar, maka "ketergantungan" menjadi hal yang harus dihindari.

Sehubungan dengan hal itu, Presiden F.D.Roosevelt ketika menyambut diberlakukannya *Social Security Act* 1935 menyatakan bahwa: pensiun dan bantuan lain yang diberikan kepada mereka yang telah menabung sewaktu bekerja sebenarnya sudah mempunyai hak legal yang berlandaskan moral. Pensiun yang didapatnya itu merupakan bagian dari jaminan di hari tua. Pernyataan Roosevelt berkaitan erat dengan etika yang dianut oleh orang Amerika, yaitu percaya pada kemampuan akan diri sendiri, kebebasan dan individualisme.

Masalah kaum lansia di Amerika Serikat yang jumlahnya kian meningkat dewasa ini, memerlukan perhatian dan jaminan akan kesejahteraan sosial suatu hal yang tidak dapat diabaikan. *American Association of Retired Persons (AARP)* yang dibentuk tahun 1958, saat ini diperkirakan mempunyai anggota sebanyak 36 juta orang dengan latar belakang kehidupan kelas menengah. Sedangkan kelas buruh bergabung dalam *The National Council of Senior Citizens*, yang juga memperjuangkan keperluan kaum lansia. *The National Institute on Aging* didirikan tahun 1974 adalah sebuah lembaga yang mendukung penelitian tentang usia lanjut. Lebih dari 100 buah organisasi yang berskala nasional dibentuk, khusus untuk mengakomodir permasalahan kaum lansia.¹¹

Catatan Belakang :

- ¹ Martin Anderson, *Welfare: The Political Economy of Welfare Reform in the United States* (California: Hoover Institution, Stanford University Press, 1978), hal. 27.
- ² Ibid., hal. 28-30.
- ³ Ibid., hal. 211-226.
- ⁴ Marmor, Theodore R. Marmor et al., *America's Misunderstood Welfare State* (New York: Basic Books, 1990), hal. 84-85, yang mengutip dari *Congressional Research Service*, 1992.

- ⁵ Anderson, op.cit., hal. 212 dan Ibid., hal. 36-37.
- ⁶ Mowry, George E. Mowry, **The Era of Theodore Roosevelt and the Birth of Modern America, 1900-1912** (New York: Harper & Row, 1962), hal. 28-29.
- ⁷ Anna H. Wardhana, 1984. "The Concept of Economic Security in the United States. From Poor Relief to Social Security", Tesis *Program Kajian Wilayah Amerika*, Pasca Sarjana, Universitas Indonesia, Jakarta, hal. 28-32.
- ⁸ David T. Ellwood, **Poor Support: Poverty in the American Family** (New York: Basic Books, 1988), hal. 26-27 ; Piven, Frances Fox & Richard A. Cloward, **Poor People's Movements: Why They Succeed, How They Fail** (New York: Vintage Books, 1979), hal. 266.
- ⁹ Henry Steele Commager (ed.), **Documents of American History since 1898**, vol. II, 9th (New York: Prentice Hall, Inc., 1973), hal. 325-334.
- ¹⁰ William E. Leuchtenburg, **Franklin D.Roosevelt and the New Deal, 1932-1940** (New York: Harper Torchbooks, 1963), hal. 132-133.
- ¹¹ W.A. Achenbaum, "Old Age", dalam Mary Kupiec Cayton et al., **Encyclopedia of American Social History**, vol. III (New York: Charles Scribner's Sons, 1993), hal. 2060.

Pemberitahuan

Sehubungan dengan adanya kenaikan harga kertas, maka dengan sangat menyesal kami harus menaikkan harga eceran dan langganan Jurnal Perempuan. Harga baru mulai berlaku sejak terbitnya Jurnal Perempuan Edisi 26 yang akan datang.

Harga Eceran :

- Harga lama dari Rp. 13.500,- menjadi Rp. 19.100,-

Harga Langganan:

- 1 Tahun (6 Edisi) : Rp. 91.800,-

Bagi anda yang belum berlangganan, masih diberi kesempatan untuk berlangganan dengan harga lama (1 tahun/ 6 edisi : Rp. 72.900,- atau 2 tahun/ 12 edisi : Rp. 137.700). Segera daftarkan nama anda sebagai pelanggan Jurnal Perempuan sekarang juga.

Hubungi:

Suprihadi (priadi@yjp.or.id)

Telp. 021-8302434/83702005

Terimakasih.

Video Terbaru Produksi Yayasan Jurnal Perempuan



VCD yang diproduksi YJP tahun 2002 ini mengangkat isu-isu perempuan di tiga wilayah konflik di Indonesia: Aceh, Poso dan Papua.

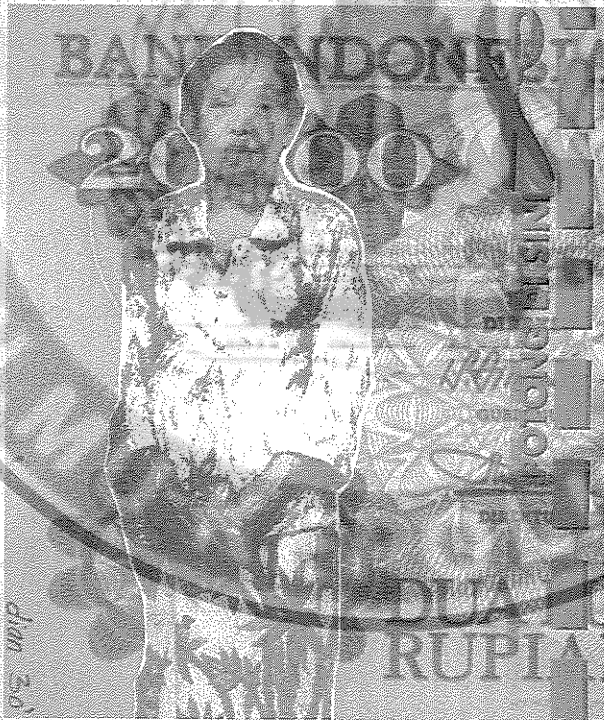
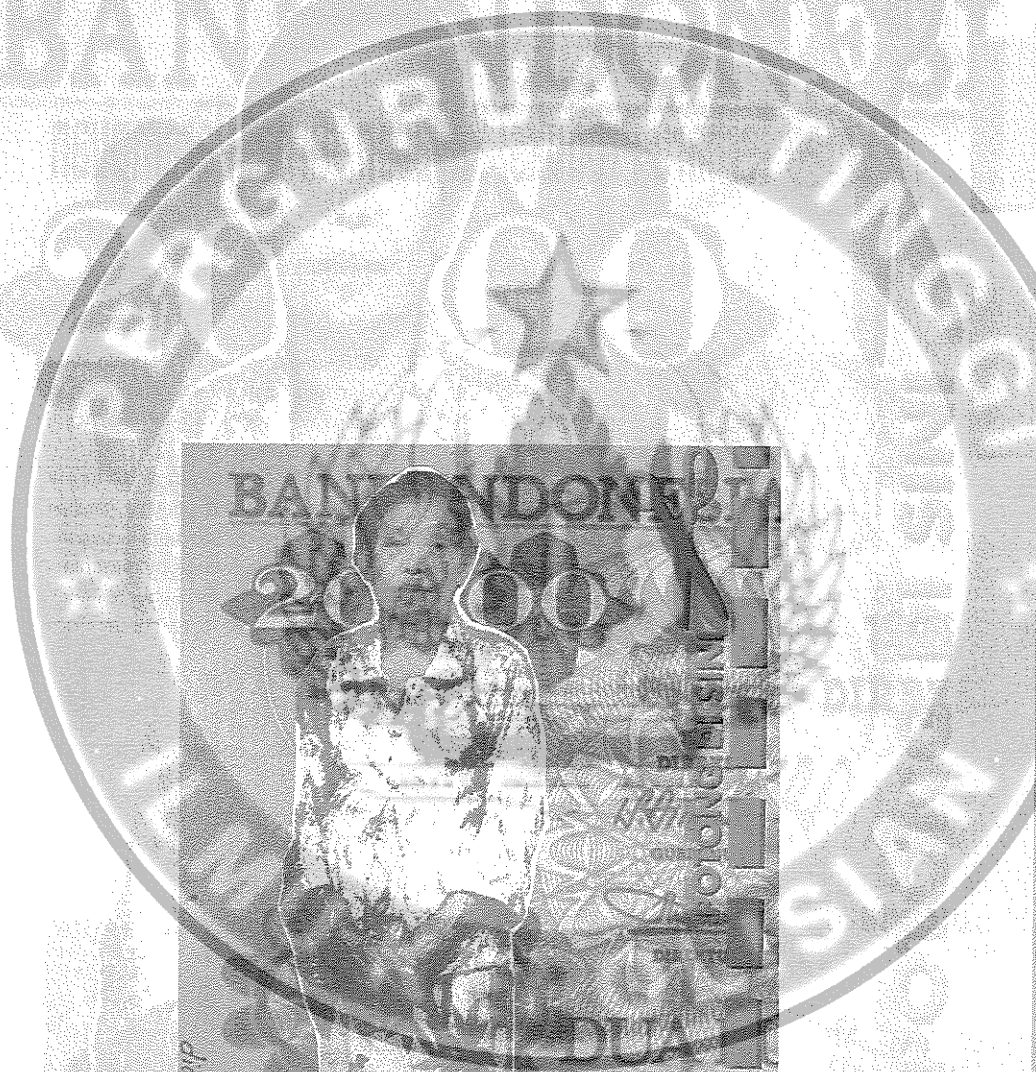
Persoalan perempuan di barak pengungsian, masalah trauma, jaminan rasa aman, pelecehan serta kekerasan seksual menjadi tema utama dalam dokumentasi film ini. Sebuah liputan yang perlu untuk diketahui berbagai kalangan.

Film Director: Angela Nicoara

Jangan pula lewatkan VCD tentang "Kekerasan terhadap Perempuan" yang diproduksi YJP pada tahun 2000 yang mengangkat tentang kasus-kasus kekerasan terhadap perempuan diseluruh dunia. Berserta komentar para tokoh seperti Nelson Mandela, Bianca Jagger, Radhika Coomraswamy, Hj. S. Nuriyah Abdurrahman Wahid, Dra. Hj. Khofifah Indar Parawansa dan masih banyak lagi.

Film Director: Miranti Hidajadi





dian 30