

# **PENINGKATAN KESEJAHTERAAN DAN PERLINDUNGAN BURUH MELALUI PROGRAM JAMSOSTEK**



**Penyunting :**  
**Sukarna Wiranta**

**PUSLITBANG EKONOMI DAN PEMBANGUNAN  
LEMBAGA ILMU PENGETAHUAN INDONESIA  
JAKARTA, 2000**

# PENINGKATAN KESEJAHTERAAN DAN PERLINDUNGAN BURUH MELALUI PROGRAM JAMSOSTEK



# LIPI

PUSLITBANG EKONOMI DAN PEMBANGUNAN  
LEMBAGA ILMU PENGETAHUAN INDONESIA  
Jakarta, 2000

*Perpustakaan Nasional: Katalog Dalam Terbitan (KTD)*

Peningkatan Kesejahteraan dan Perlindungan Buruh Melalui Program  
Jamsostek/Penyunting: Sukama  
Sukama, Sukami dan Sairi Erfanie  
Jakarta; Puslitbang Ekonomi dan Pembangunan – LIPI (PEP-LIPI), 2000  
xi, 68 hlm.,21 cm.

ISBN :979-9165-11-3

@ Hak pengarang dilindungi Undang-Undang  
Cetakan Pertama 2000  
Dicetak oleh: CV. Raga Meulaba

Penerbit: Puslitbang Ekonomi dan Pembangunan, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia  
(PEP-LIPI)  
Jalan Gatot Subroto 10, Jakarta  
Telepon: 5251542, 5207120 (Langsung); Fax: 5262139



## KATA PENGANTAR

Penelitian **PENINGKATAN KESEJAHTERAAN DAN PERLINDUNGAN BURUH MELALUI PROGRAM JAMSOSTEK**, merupakan salah satu dari sepuluh penelitian dan atau kegiatan pemberdayaan ekonomi rakyat yang dilakukan oleh Pusat Penelitian dan Pengembangan Ekonomi dan Pembangunan (PEP-LIPI). Kegiatan ini tergabung dalam Proyek Litbang Potensi Sumber Daya Alam dan Sosial Ekonomi Dan Teknologi Untuk Pengembangan Wilayah-LIPI Tahun Anggaran 1999/2000.

Sebelum menjadi laporan akhir, kegiatan penelitian dan atau pemberdayaan ini telah diuji melalui berbagai tahapan proses penelitian yang panjang dan sangat ketat dalam bentuk diskusi, seminar dan penilaian akhir oleh Tim "Quality Assurance" PEP-LIPI. Dengan demikian, laporan hasil penelitian dan atau kegiatan pemberdayaan ini, secara akademik dapat dipertanggung jawabkan.

Semua kegiatan yang berkaitan dengan penyusunan laporan penelitian dan atau pemberdayaan ini tidak dapat berjalan sebagaimana mestinya tanpa adanya dukungan dari berbagai pihak, baik instansi pemerintah maupun swasta. Berkennaan dengan itu kami mengucapkan terima kasih. Kami juga sangat menghargai kerja keras para peneliti dan staf administrasi PEP-LIPI, sehingga berhasil menyajikan laporan penelitian ilmiah yang baik. Harapan kami semoga laporan ini mampu memberikan sumbangsih terhadap perkembangan ilmu pengetahuan dan dapat dimanfaatkan secara maksimal untuk pengambilan keputusan atau kepentingan praktis lainnya.

Kami menyadari bahwa laporan ini tidak luput dari berbagai kekurangan. Oleh karena itu, kami mengharapkan adanya masukan berupa kritik dan saran-saran konstruktif guna menyempurnaan laporan-laporan penelitian PEP-LIPI pada masa yang akan datang.

Jakarta, Maret 2000  
Kepala Puslitbang Ekonomi dan  
Pembangunan – LIPI

Dr. Carunia Mulya Firdausy, MA. APU.  
NIP: 320003805



LIPI

# DAFTAR ISI

	Halaman
<b>KATA PENGANTAR</b>	iii
<b>DAFTAR ISI</b>	v
<b>DAFTAR TABEL</b>	vii
<b>DAFTAR DIAGRAM DAN GRAFIK</b>	ix
<b>ABSTRAK</b>	xi
<b>I ISU DAN KONSEP JAMSOSTEK</b>	
<i>Oleh: Sukama Wiranta</i>	
1.1. Pendahuluan .....	1
1.2. Tujuan Penelitian .....	4
1.3. Metodologi .....	4
1.4. Ruang Lingkup .....	5
1.5. Konsep Jamsostek .....	6
1.6. Jamsostek Dari Aspek Ekonomi .....	9
1.7. Jamsostek Dari Aspek Sosial dan Hukum .....	13
1.8. Definisi Operasional .....	15
1.9. Kesimpulan .....	16
Daftar Pustaka.....	17
<b>II POTENSI DAN PERKEMBANGAN JAMSOSTEK</b>	
<i>Oleh: M. Soekami dan Sairi erfanie</i>	
2.1. Pendahuluan .....	19
2.2. Kondisi umum Ketenagakerjaan .....	20
2.3. Kebijakan Jamsostek .....	27
2.4. Perkembangan Jamsostek .....	30
2.5. Kesimpulan .....	34
Daftar Pustaka.....	36
<b>III JAMSOSTEK DARI PERSPEKTIF PENGUSAHA DAN PEKERJA</b>	
<i>Oleh: M. Soekami</i>	
3.1. Pendahuluan .....	37
3.2. Karakteristik Perusahaan .....	37

3.3. Tanggapan Pengusaha Terhadap Jamsostek .....	39
3.4. Penyelenggaraan JPK Sendiri .....	44
3.5. Tanggapan Pekerja Terhadap Jamsostek .....	45
3.6. Kesimpulan .....	52
Daftar Pustaka.....	54

#### **IV RANGKUMAN DAN PROSPEK JAMSOSTEK**

Oleh: *Sukarna Wiranta*

4.1. Permasalahan .....	55
4.2. Konsep dan Isu Jamsostek .....	56
4.2. Kinerja PT Jamsostek .....	58
4.4. Prospek Mendatang .....	60
Daftar Pustaka.....	62
Lampiran : Peraturan-Peraturan Pokok Program Jamsostek.....	63



**LIPI**

## **DAFTAR TABEL**

	Halaman
Tabel 1.1. Jumlah Sampel Menurut Lokasi, Target Dan Realisasi.....	5
Tabel 1.2. Program Jamsostek Menurut Besarnya Iuran, Beban dan Hak.....	13
Tabel 2.1. Angkatan Kerja Nasional Berusia 15 Tahun Ke Atas Menurut Lapangan Usaha, 1996-1998 .....	21
Tabel 2.2. Distribusi Tenaga Kerja Berusia 15 Tahun Ke Atas Menurut Lapangan Usaha di Sumut Dan Jatim, 1995 & 1998.....	22
Tabel 2.3. Angkatan Kerja Yang Bekerja Menurut Pendidikan Tertinggi Yang Ditamatkan di Indonesia, Sumut dan Jatim .....	23
Tabel 2.4. Angkatan Kerja Yang Bekerja Menurut Status Pekerjaan Utama .....	24
Tabel 2.5. Tenaga Kerja Yang Terkena Dampak Krisis Moneter Tahun 1997-1998.....	25
Tabel 2.6. Perkembangan Jumlah Kasus unjuk Rasa.....	25
Tabel 2.7. Proyeksi Penduduk, Angkatan Kerja dan Peserta Jamsostek .....	26
Tabel 2.8. Jumlah Peserta dan Investasi Jamsostek, 1994-1998.....	31
Tabel 2.9. Investasi dan Utang Jamsostek per 30/3/1999....	33

Tabel 3.1.	Bidang Usaha Perusahaan Menurut Lokasi.....	38
Tabel 3.2.	Distribusi Perusahaan yang Menerima klaim Pembayaran JKK Menurut Bentuk Pelayanan...	40
Tabel 3.3.	Distribusi Perusahaan yang Menyatakan Sesuai Tidaknya Klaim Pembayaran JHT dan JKK Dengan Peraturan .....	41
Tabel 3.4.	Tanggapan Perusahaan Terhadap Mekanisme Kerja PT Jamsostek Secara Keseluruhan .....	42
Tabel 3.5.	Tanggapan Pengusaha Terhadap Seluruh Program Pelayanan Jamsostek .....	43
Tabel 3.6.	Jaminan Pelayanan Kesehatan yang Diselenggarakan Perusahaan Sendiri Menurut Jenis dan Lokasi .....	44
Tabel 3.7.	Alasan Perusahaan Menyelenggarakan Program JPK Sendiri .....	45
Tabel 3.8.	Distribusi Pekerja Yang Mendapatkan Pelayanan Program JKK Menurut Bentuk Pelayanan .....	47
Tabel 3.9.	Distribusi Pekerja Yang Menyatakan Sesuai Tidaknya Pembayaran Klaim JHT dan JKK Dengan Peraturan .....	48
Tabel 3.10.	Tanggapan Pekerja Terhadap Kinerja Pelayanan Jamsostek .....	50
Tabel 3.11.	Penilaian Pekerja Terhadap Pelayanan Jamsostek Keseluruhan.....	51
Tabel 3.12.	Upaya Pekerja Menghadapi Pelanggaran Jamsostek.....	52

# **DAFTAR DIAGRAM DAN GRAFIK**

Halaman

Diagram 1.	The Goal of Social Security.....	8
Grafik 2.1.	Persentase Angkatan Kerja Menurut Status Pekerjaan Utama.....	24
Grafik 2.2.	Proyeksi Angkatan Kerja dan Peserta Jamsostek.....	26
Grafik 2.3.	Jumlah Peserta dan Investasi Jamsostek....	32
Grafik 2.4.	Investasi PT. Jamsostek Per Maret 1999....	33





## **ABSTRAK**

Jaminan sosial tenaga kerja merupakan salah satu komponen HAM di mana landasan idill program ini adalah Konvensi ILO No 102/1952 dan Deklarasi HAM tahun 1948 pasal 22 yaitu perlindungan dasar terhadap hak-hak pekerja sehingga pemerintah berkewajiban untuk melindunginya. Dilain pihak, pekerja wajib pula untuk memberikan sebagian kecil penghasilannya dalam upaya melindungi dirinya jika terjadi peristiwa yang tidak diharapkan. Lingkup Jamsostek sebetulnya cukup luas, namun di Indonesia hanya mencakup 4 program yaitu, jaminan kecelakaan kerja (JKK), jaminan kematian (JK), jaminan hari tua (JHT) dan jaminan pelayanan kesehatan (JPK). Isu sentral penelitian ini adalah apakah program Jamsostek sudah difahami dan dilaksanakan perusahaan sesuai dengan UU dan peraturan yang berlaku, dan bagaimana respons atau tanggapan pengusaha dan pekerja terhadap pelayanan Jamsostek?

Dalam hubungan ini, temuan lapangan menunjukkan bahwa permasalahan yang dihadapi yang cukup mendasar adalah masih adanya pengusaha dan pekerja yang kurang faham tentang program Jamsostek sehingga mereka kurang tahu tentang hak dan kewajibannya. Dilain pihak, pengusaha peserta program Jamostek menilai bahwa pelayanan Jamsostek secara keseluruhan masih kurang memuaskan, terutama untuk program jaminan kecelakaan kerja dan pelayanan kesehatan. Demikian pula tanggapan pekerja terhadap kualitas pelayanan Jamsostek yang hanya menilai baik program jaminan kematian saja.

Untuk itu, aspek penting yang perlu mendapatkan perhatian adalah melakukan sosialisasi program Jamsostek secara lebih intensif kepada pengusaha dan pekerja. Selain itu, perlu perbaikan dalam pelayanan Jamsostek terutama program JPK seperti jenis obat, fasilitas pelayanan, koordinasi dan keterbukaan PT Jamsostek secara keseluruhan. Dalam hal ini, PT Jamsostek diharapkan dapat melaksanakan visi, misi dan profesionalismenya agar dapat meningkatkan kesejahteraan pekerja yang pada gilirannya akan meningkatkan kesejahteraan bangsa.

Keberadaan Jamsostek di masa mendatang akan semakin penting karena pengusaha dan pekerja peserta program sudah merasakan kegunaannya. Namun optimal tidaknya Jamsostek akan sangat tergantung dari jumlah pekerja formal, besarnya upah pekerja formal, stabilnya perekonomian nasional, berkembangnya pasar modal, pulihnya sektor nirl dan perbankan, dan berbagai kebijakan pemerintah yang mendukung.





## ISU DAN KONSEP JAMSOSTEK

*Oleh: Sukarna Wiranta*

LIPI



# ISU DAN KONSEP JAMSOSTEK

Oleh: Sukarna Wiranta

## 1.1. Pendahuluan

Kinerja perekonomian Indonesia menunjukkan hasil yang sangat tidak menggembirakan sejak adanya krisis yang dimulai pada pertengahan tahun 1997. Krisis mengakibatkan laju pertumbuhan ekonomi turun 13,7 persen, tingkat inflasi mencapai 78 persen, nilai rupiah tinggal 30 persen, jumlah pengangur dan orang miskin semakin bertambah, dan sebagainya. Akan tetapi, masih ada salah satu sektor yang bisa bertahan yaitu sektor pertanian di mana jumlah PDB dan pekerjaanya mengalami kenaikan pada tahun 1998 dan sesudahnya.

Dalam situasi krisis, banyak orang yang bekerja kembali di sektor pertanian atau tradisional. Ini menarik karena teknokrat ekonomi pembangunan (lihat antara lain Rostow, Irma Adelman, Clark) menyatakan bahwa negara menjadi modern jika kegiatan ekonomi beralih dari sektor tradisional ke sektor modern<sup>1</sup>. Model pertumbuhan ekonomi Lewis (1955) menjelaskan tentang fenomena ini di mana proses pertumbuhan sektor modern dan perluasan kesempatan kerja akan terus berlangsung sampai semua *surplus* tenaga kerja pedesaan terserap oleh sektor modern<sup>2</sup>. Namun dengan adanya krisis, banyak pekerja yang terkena PHK (terutama di sektor modern) sehingga mereka bekerja kembali di sektor tradisional dan informal. Hal ini dimungkinkan karena masih terbukanya kesempatan di sektor ini dibandingkan dengan sektor manufaktur. Bangkrutnya sebagian perusahaan akibat harga bahan baku yang naik hingga ratusan persen merupakan salah satu penyebabnya.

Untuk itu, diperlukan kebijakan penciptaan kesempatan kerja di sektor non-manufaktur dalam upaya untuk melindungi pekerja, khususnya korban PHK. Dalam hubungan ini, pemerintah telah membentuk program

<sup>1</sup> Lihat misalnya, Arndt (1991), *Pembangunan Ekonomi: Studi tentang Sejarah Pemikiran*, LPES, Jakarta. Untuk uraian lebih jauh lihat, Rostow (1971), *Politics and the Stage of Growth*, Cambridge Univ. Press; Irma Adelman (1961); *Theories of Economic Growth and Development*, Oxford Univ. Press; Clark (1940); *Studies in Economic Development*, MacMillan, London.

<sup>2</sup> Untuk uraian yang lebih jauh lihat, Lewis (1955); *The Theory of Economic Growth*, Allen and Irwin, London.

jaring pengaman sosial (JPS) yang bertujuan bukan hanya untuk penciptaan kesempatan kerja dan peningkatan daya beli masyarakat, melainkan juga untuk penanggulangan krisis dan kemiskinan (Bappenas 1998).

Sebetulnya, pemerintah telah membentuk program jaminan sosial tenaga kerja (Jamsostek) guna memberikan perlindungan, pemeliharaan, dan peningkatan kesejahteraan pekerja. Program jaminan sosial merupakan salah satu komponen hak asasi manusia (HAM) di mana semua negara anggota *International Labour Organisation* (ILO) harus menyelenggarakan program jaminan sosial bagi masyarakatnya. Meski terdapat perbedaan dalam sistem penyelenggarannya, namun pada prinsipnya program ini mempunyai misi sosial yang sama yakni memberi perlindungan dasar kepada masyarakat dari suatu resiko. Program jaminan sosial ini mengacu pada Deklarasi HAM tahun 1948 pasal 22 di mana masyarakat berhak atas jaminan sosial sebagai perlindungan dasar dan mendapatkan kehidupan yang layak.

Dari aspek makro, sistem jaminan sosial merupakan indikator kemajuan sosial suatu bangsa. Dalam penerapannya di bidang ketenagakerjaan, sistem ini dapat memberikan berbagai jaminan kesejahteraan pekerja dan pengusaha. Dengan adanya jaminan sosial, motivasi dan kesetiaan pekerja terhadap perusahaan akan meningkat yang pada gilirannya akan berdampak positif terhadap produktivitas kerja. Selain itu, jaminan sosial akan mendorong perusahaan meningkatkan efisiensi dan, sistem jaminan sosial berfungsi untuk memenuhi tanggung jawab sosial (*social responsibility*) yang berdimensi pada perbaikan ekonomi rakyat.

Untuk itu, program Jamsostek merupakan salah satu solusi terbaik. Dalam kaitan ini, pemerintah telah menunjuk PT Jamsostek (Persero) sebagai badan penyelenggara jaminan sosial tenaga kerja, melalui UU No 3 tahun 1992. Pada dasarnya, program ini menekankan pada perlindungan pekerja yang posisinya lemah di mana perusahaan dituntut untuk ikut bertanggung jawab dalam upaya meningkatkan perlindungan dan kesejahteraan pekerja. Di sisi lain, pekerja pun dituntut untuk berperan lebih aktif dan ikut bertanggung jawab atas pelaksanaan program Jamsostek tersebut.

Untuk lebih mengoperasionalkan Jamsostek, pemerintah mengeluarkan PP No 14 tahun 1993 di mana pasal 3 menyatakan bahwa persyaratan untuk menjadi peserta program Jamsostek adalah perusahaan yang mempekerjakan buruh minimal 10 orang atau membayar upah kepada pekerjanya paling sedikit Rp 1.000.000 sebulan. Berdasarkan PP di atas, maka perusahaan wajib mengikuti-sertakan pekerjanya dalam program Jamsostek dan tetap menjadi peserta meski

pun jumlah tenaga kerja dan jumlah upah yang dibayarkan lebih rendah dari ketentuan di atas. Dengan demikian, kepesertaan program Jamsostek merupakan kewajiban di mana pengelolanya adalah PT Jamsostek yang bersifat monopoli. Untuk itu, di dalam menjalankan programnya, PT Jamsostek memiliki misi *memberikan perlindungan dasar untuk memenuhi kebutuhan hidup minimal bagi pekerja dan keluarganya*. Bila dinilai lebih jauh, misi tersebut berisikan dua aspek, yaitu:

1. Memberikan kepastian perlindungan kecelakaan, kematian, hari tua dan kesehatan.
2. Merupakan penghargaan bagi mereka yang telah menyumbangkan tenaga dan pikirannya kepada perusahaan tempat mereka bekerja.

Dalam konteks ini, lingkup Jamsostek di Indonesia yang diatur oleh UU No 3 tahun 1992 adalah sebagai berikut,

- i. Program jaminan kecelakaan kerja (JKK)
- ii. Program jaminan kematian (JK)
- iii. Program jaminan hari tua (JHT)
- iv. Program jaminan pemeliharaan kesehatan (JPK).

Dengan adanya program Jamsostek, maka biaya perusahaan dan beban karyawan menjadi bertambah. Namun bila dikaji lebih jauh, nilai tersebut akan sebanding dengan manfaat (*benefit*) yang akan diterima pekerja. Pasalnya, keberadaan program jaminan ini akan menimbulkan sikap loyal peserta program terhadap perusahaannya. Sikap loyal dan bertanggung jawab yang dikondisikan oleh Jamsostek akan membantu perusahaan dan pemerintah sehingga hasilnya akan berdampak positif terhadap *output* dan produktivitas kerja.

Dalam penerapannya di lapangan, permasalahan yang dihadapi Jamsostek sangat kompleks, terutama hal-hal yang berkaitan dengan hak dan kewajiban pekerja. Hal ini dimungkinkan karena kekurangpahaman mereka terhadap program Jamsostek atau kurangnya sosialisasi oleh PT Jamsostek. Untuk itu, penelitian ini berupaya untuk memberikan informasi tentang berbagai permasalahan yang berkaitan dengan Jamsostek. Langkah-langkah tersebut adalah melakukan evaluasi tentang program perlindungan, pemeliharaan dan peningkatan kesejahteraan pekerja dan implementasinya di lapangan. Langkah ini diperlukan dalam upaya menjawab berbagai persoalan seperti: sampai berapa jauh program Jamsostek telah diikuti dan ditaati oleh perusahaan-perusahaan sesuai dengan undang-undang dan peraturan yang berlaku? Sampai sejauh mana pemahaman atau persepsi pengusaha dan pekerja terhadap Jamsostek? Bagaimana upaya pemerintah dalam menciptakan kondisi

yang kondusif untuk meningkatkan program Jamsostek? Untuk itu, penelitian ini berusaha untuk menjawab berbagai persoalan diatas yang mencakup kepentingan semua pihak baik pemerintah, PT Jamsostek, perusahaan pemberi kerja, maupun pekerja peserta program Jamsostek.

## **1.2. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah:

- i. Mengevaluasi tentang penerapan undang-undang dan peraturan pemerintah yang berkaitan dengan penyelenggaraan program Jamsostek termasuk program kesejahteraan pekerja, khususnya yang berkenaan dengan hak, kewajiban dan kepentingan pekerja, terutama tentang program Jaminan Keselamatan Kerja, Jaminan Hari Tua, Jaminan Kematian dan Jaminan Pelayanan Kesehatan.
- ii. Mengkaji pemahaman para pengusaha dan buruh tentang hak dan kewajibannya dalam program pelayanan Jamsostek.

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan atau masukan bagi instansi relevan seperti Departemen Tenaga Kerja dan PT Jamsostek dalam pengambilan kebijakan di bidang ketenagakerjaan, khususnya di bidang peningkatan kesejahteraan dan perlindungan buruh.

## **1.3. Metodologi**

Sumber data dalam penelitian ini berasal dari data primer dan sekunder. Data primer diperoleh secara langsung dari lapangan yaitu pengumpulan data, melalui kuesioner yang telah disiapkan, di mana sampelnya adalah perusahaan dan buruh peserta program Jamsostek. Jumlah responden adalah 150 orang yang terdiri dari 25 pengusaha dan 125 buruh yang tersebar di dua lokasi penelitian (Surabaya dan Medan). Pemilihan sampel perusahaan dilakukan secara *purposive* yaitu perusahaan industri berskala besar dan menengah, bergerak di sektor pengolahan (seperti industri makanan dan minuman, kimia, tekstil, logam dan lainnya), telah mengikuti program Jamsostek, dan pemah berurusan dengan pembayaran/klaim Jamsostek. Sementara penentuan sampel buruh adalah mereka yang bekerja pada perusahaan terpilih di atas (setiap perusahaan dipilih 6 orang), telah mengikuti program Jamsostek, dan pemah melakukan klaim Jamsostek. Penentuan Surabaya dan Medan didasarkan atas kenyataan bahwa di dua kota ini banyak terdapat perusahaan besar dan sedang dengan jumlah buruhnya yang sangat besar disertai dengan berbagai permasalahan yang dihadapi, terutama pada era krisis sekarang ini. Selain itu, Surabaya dan Medan adalah Cabang Utama PT Jamsostek yang merupakan rujukan bagi daerah dan

kabupaten di sekitarnya. Mengenai jumlah sampel bisa dilihat dalam tabel berikut:

Tabel 1.1

Jumlah Sampel Menurut Lokasi, Target dan Realisasi

Lokasi	Rencana			Realisasi		
	Perush	Buruh	Total	Perush	Buruh	Total
Surabaya	13	62	75	15	60	75
Medan	12	63	75	12	63	75
Jumlah	25	125	150	27	123	150

Sumber: Data primer

Perbedaan antara target dan realisasi jumlah sampel, baik perusahaan maupun pekerja di Surabaya dimungkinkan oleh faktor *random* di mana lokasi perusahaan di kota ini relatif terkonsentrasi di satu kawasan (Kawasan Industri Rungkut) sehingga memudahkan dalam pengambilan sampel perusahaan. Dengan demikian, jumlah *perusahaan* terpilih melebihi target (dari 13 ke 15), sementara total sampel yang ditargetkan (perusahaan dan pekerja) jumlahnya tetap. Akibatnya jumlah sampel *pekerja* menjadi berkurang (dari 62 menjadi 60 orang). Berkurangnya sampel pekerja ini disebabkan oleh faktor pekerja sendiri seperti, tidak ada di tempat saat didatangi dan tidak mau menjawab saat diwawancara sehingga jenis responden ini harus diganti.

Selanjutnya Informasi penting lainnya diperoleh dari pengamatan lapangan dan hasil wawancara secara mendalam, *in-depth interview*, dengan narasumber dari Depnaker, SPSI, LSM, PT Jamsostek dan sumber lainnya yang relevan, baik di pusat maupun daerah. Sementara data sekunder bersumber dari publikasi PT Jamsostek, Depnaker, dan instansi lain yang relevan.

Metode analisis yang digunakan lebih bersifat analisis kebijakan (*policy approach*) yaitu melakukan kajian terhadap pelaksanaan undang-undang dan peraturan yang berlaku tentang program Jamsostek dan respons pengusaha dan pekerja terhadap Jamsostek di lapangan. Pendekatan ini bersifat kualitatif yakni penggambaran secara deskriptif tentang peraturan perlindungan buruh dan pelaksanaannya serta pemahaman perusahaan dan pekerja tentang program Jamsostek.

#### 1.4. Ruang Lingkup

Lingkup kajian ini mencakup berbagai kebijakan dibidang ketenagakerjaan, khususnya program peningkatan kesejahteraan dan perlindungan pekerja yang dikelola oleh PT Jamsostek dan berbagai

peraturan pemerintah tentang program Jamsostek. Kemudian, berbagai variabel yang berkaitan dengan tingkat kesejahteraan dan perlindungan pekerja seperti jenis dan besarnya iuran Jamsostek, karakteristik peserta dan perusahaan pemberi kerja. Selain itu, persepsi pengusaha dan pekerja peserta program Jamsostek, beserta harapan-harapannya terhadap Jamsostek, dan sebagainya. Sementara lokasi penelitian dilakukan di Jakarta (untuk nara sumber), Surabaya dan Medan. Hal ini disebabkan karena di daerah-daerah ini terdapat banyak perusahaan yang berskala besar dan sedang sehingga banyak mempekerjakan buruh dengan berbagai permasalahannya.

Dalam hubungan ini, lingkup bahasan dalam kajian ini adalah, pertama, Jamsostek dari aspek konseptual dan operasional. Kedua, hubungan antara Jamsostek dan ketenagakerjaan (struktur tenaga kerja menurut lapangan usaha, pendidikan dan pekerjaan utama) sebagai *potential demand* program Jamsostek. Ketiga, tanggapan pengusaha dan pekerja peserta program terhadap Jamsostek yang didasarkan dari data lapangan.

## 1.5. Konsep Jamsostek

Konsep dasar jaminan sosial masuk dalam prinsip-prinsip ekonomi makro karena merupakan salah satu cara dalam redistribusi pendapatan dengan pendekatan fiskal. Implementasi redistribusi pendapatan ini dapat lebih dipertajam melalui konsep jaminan sosial karena hak yang diberikan kepada masyarakat berlaku secara universal. Dengan demikian, pengertian jaminan sosial merupakan konsep universal untuk redistribusi pendapatan<sup>3</sup>.

Keberadaan jaminan sosial untuk redistribusi pendapatan perlu mendapatkan perhatian penuh karena telah diratifikasi PBB sebagai *universal declaration of human right*. Deklarasi ini telah memperoleh dukungan penuh dari negara-negara anggota PBB, termasuk dari *human right society*, di mana dalam deklarasi tersebut dinyatakan bahwa jika tidak ada penyelenggaraan jaminan sosial di suatu negara akan dianggap sebagai pelanggaran terhadap HAM.

Program jaminan sosial pertama kali muncul di Jerman pada akhir abad 19 yang kemudian diikuti Inggris. Ada perbedaan mendasar antara konsep Jerman (Bismarck, 1883-1889) dan Inggris (Beveridge, 1940-1942)<sup>4</sup>. Menurut Bismarck, pemberian jaminan sosial harus

<sup>3</sup> Untuk konsep dasar jaminan sosial, lihat Bambang Purwoko (1999): *Konsep Dasar jaminan Sosial dan Implikasinya*, dalam *Jaminan Sosial dan Sistem Penyelenggarannya*, PT Meganeet Dutatama Unggul, Jakarta.

<sup>4</sup> Bambang Purwoko, ibid

dikaitkan dengan hubungan industrial sehingga kepesertaannya bersifat wajib. Konsep ini kemudian dikenal dengan sistem asuransi sosial. Sebaliknya, konsep Beveridge lebih bersifat makro yaitu, memberikan santunan minimal dari pemerintah untuk diberikan kepada orang-orang miskin, termasuk kaum jompo. Dalam undang-undang tersebut disebutkan bahwa orang-orang miskin, secara hukum, berhak memperoleh jaminan lain dalam bentuk konsesi yang pembiayaannya menjadi tanggung jawab negara akibat keterkaitannya dengan sistem perpajakan. Jadi pada dasarnya, tujuan akhir konsep jaminan sosial adalah upaya untuk mempertahankan daya beli masyarakat akibat ketidakamanan di bidang ekonomi. Ketidakamanan ekonomi ini sebetulnya dapat diatasi melalui implementasi sistem fiskal. Akan tetapi, penerapan sistem ini pada kenyataannya lebih cenderung untuk dialokasikan pada pembangunan yang bersifat fisik atau yang tidak *intangible*. Dengan demikian, ketika kondisi keamanan ekonomi belum tercapai, maka terjadilah ketidak pastian ekonomi dalam masyarakat luas.

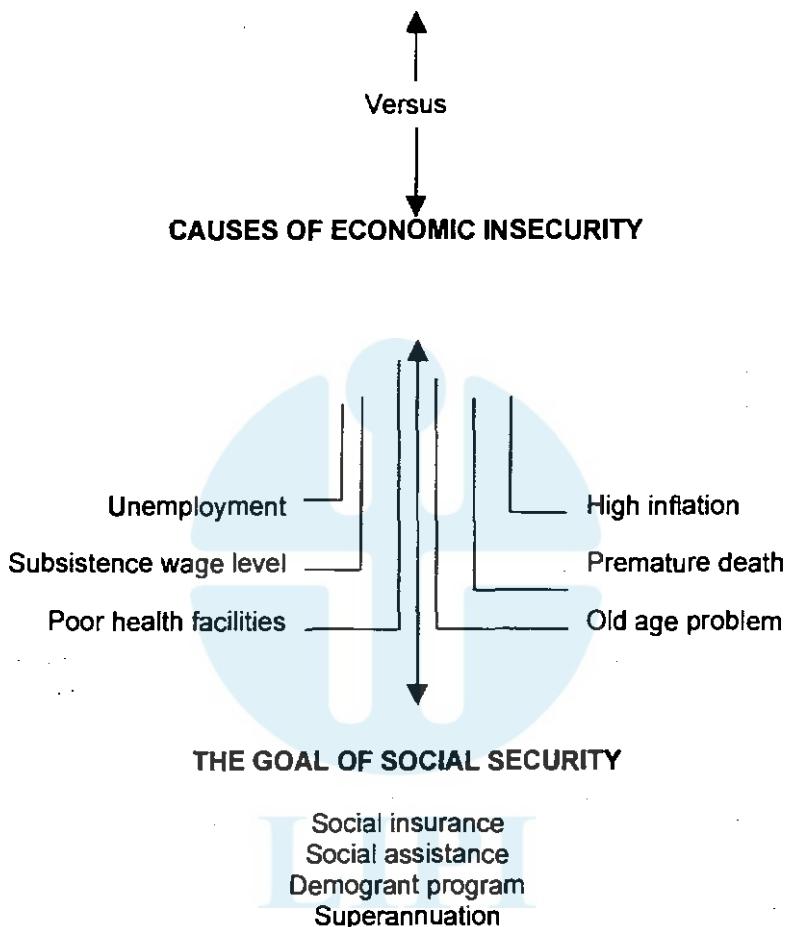
Menurut Redja<sup>5</sup>, ketidakamanan ekonomi sebagai konsekuensi logis dari kebijakan makro pemerintah yang bersifat agresif. Kebijakan yang bersifat agresif dan ekspansif tersebut pada akhirnya akan menimbulkan ketidakamanan ekonomi yang kemudian dirasakan oleh para pekerja dan masyarakat umum. Oleh karena itu, program bantuan sosial, program *demigrant* dan program sakit seharusnya disediakan oleh pemerintah guna mengatasi timbulnya ketidakamanan ekonomi. Dibawah ini digambarkan tentang hubungan keamanan ekonomi, ketidakamanan ekonomi dan keamanan sosial.

Diagram dibawah memperlihatkan bahwa setiap negara mentargetkan keamanan dibidang ekonomi. Namun pada kenyataannya, masih banyak negara yang kurang berhasil dalam mencapai tujuan tersebut sehingga terjadilah ketidakamanan ekonomi. Ketidakamanan ini disebabkan oleh berbagai faktor seperti tingkat pengangguran yang tinggi, laju inflasi yang tinggi, tingkat upah rendah, tingkat kematian (bayi) yang tinggi, fasilitas kesehatan yang rendah dan masalah orang tua (usia lanjut). Untuk mengurangi ketidakamanan ekonomi diatas maka pemerintah harus menyelenggarakan program asuransi sosial, program bantuan sosial (subsidi), program *demigrant* dan program bantuan lainnya.

---

<sup>5</sup> Redja, George E (1994), *Social Insurance and Economic Security*, Prentice Hall, Englewood Cliff, New Jersey. Kebijakan makro yang bersifat agresif adalah kebijakan makro ekonomi yang berorientasi pada pertumbuhan ekonomi tinggi sehingga agak melupakan pemerataan.

**Diagram 1**  
**TARGET OF ECONOMIC SECURITY**



Sumber: Redja (1994)

Dengan demikian, keamanan ekonomi akan terjadi jika suatu negara dapat meminimalisasi unsur-unsur ketidak-amamanan ekonomi tersebut. Masalah ketidak-amamanan ekonomi hanya dapat diatasi oleh konsep jaminan sosial di mana jaminan ini merupakan konsep universal yang masih berbentuk abstrak. Secara spesifik, konsep jaminan sosial cenderung dikaitkan dengan program asuransi sosial, bantuan sosial dan program demigrant.

Program *demigrant* adalah bantuan atau tunjangan yang diperuntukkan bagi masyarakat yang terkena dampak ekonomi termasuk penganggur atau mereka yang belum memasuki usia kerja. Misalnya, tunjangan keluarga/anak yang diberlakukan sampai dengan usianya menginjak dewasa, dan bantuan PHK yang dapat ditinjau setiap 6 bulan di mana sumber tunjangan ini umumnya berasal dari anggaran/keuangan negara. Sementara bantuan PHK diberikan kepada pekerja korban PHK sehubungan dengan dikeluarkannya kebijakan ekonomi makro oleh pemerintah.

Menemukan lingkup masalah PHK di atas, maka cakupannya adalah ekonomi makro sehingga solusinya bukan hanya menjadi tanggung jawab asuransi sosial saja, melainkan juga dengan kebijakan ekonomi makro yang komprehensif. Jadi, kebijakannya bukan pada asuransi atau jaminan sosial karena asuransi sosial hanya dapat membantu hal-hal yang berkaitan dengan hubungan industrial. Sistem asuransi sosial hanya mengacu pada hubungan industrial yang bersifat terbuka sehingga kepesertaannya bersifat kolektif dan terbuka pula. Dengan demikian, resiko yang timbul mungkin lebih banyak ditentukan oleh hubungan industrial, seperti resiko *kecelakaan kerja*, *resiko penyakit jabatan*, *resiko sakit* dan *resiko hari tua*. Untuk itu, pemberi kerja harus dapat menyelenggarakan program ini dalam upaya melindungi kepentingan karyawan.

Dengan demikian, konsep asuransi sosial ditujukan untuk menanggulangi resiko-resiko sosial yang berkaitan dengan hubungan industrial. Jadi, ciri-ciri asuransi sosial adalah:

- i. Kepesertaannya bersifat *open ended system* yang didasarkan pada undang-undang dan peraturan yang berlaku untuk pemberi kerja
- ii. Metoda penetapan santunan secara flat dan berdasarkan undang-undang
- iii. Pemberian santunan biasanya dihubungkan dengan industrial secara langsung.
- iv. Pemberian program biasanya didasarkan atas iuran pemberi kerja dan pekerja.
- v. Badan penyelenggara asuransi sosial biasanya lembaga pemerintah.

## 1.6. Jamsostek Dari Aspek Ekonomi

Berbagai studi tentang Jamsostek (a.l Bambang Purwoko, 1998, 1999, 2000, dan Lembaga Demografi FEUI, 1993) umumnya

mengalami analisisnya dari aspek makro (ekonomi) dan mikro (perusahaan). Demikian pula dengan kajian atau analisis yang bersifat semi populer dan populer di beberapa jurnal, majalah dan surat kabar. Hasil-hasil analisis di atas pada umumnya menunjukkan bahwa berbagai keuntungan (*benefit*) akan diperoleh, baik oleh peserta, pengelola program maupun keuntungan ekonomi secara keseluruhan. Oleh sebab itu, kajian terhadap program Jamsostek biasanya dilihat dari aspek ekonomi, perusahaan, sosial, dan hukum.

Kajian Jamsostek dari sisi pengguna (dalam hal ini peserta program) masih terbatas. Salah satu studi yang cukup komprehensif tentang pemahaman atau persepsi pekerja terhadap Jamsostek adalah studi yang dilakukan oleh Yamin Pahlevi (1998)<sup>6</sup>. Temuannya memperlihatkan bahwa pemahaman pekerja terhadap program Jamsostek masih terbatas sehingga perlu ditingkatkan. Hal ini disebabkan karena masih kurangnya informasi dan sosialisasi program Jamsostek kepada peserta program. Pekerja hanya mengetahui sebatas yang diberikan oleh atasannya atau kepala personalia di perusahaannya tanpa tahu secara lebih rinci tentang hak-haknya padahal kewajibannya (dalam pembayaran premi Jamsostek) sudah dibayar lunas.

Dengan demikian, kajian terhadap sisi penggunaan penting untuk diketahui dan dicari solusinya agar pemberi kerja dan pekerja peserta program Jamsostek mengetahui secara lebih jelas tentang hak dan kewajibannya. Pasalnya program jaminan sosial dari sisi *supply* (pengelolaan dari aspek makro) secara tidak langsung, membawa dampak positif terhadap produksi dan kesempatan kerja. Artinya, masyarakat berusaha untuk mempertahankan permintaannya guna memenuhi kebutuhan hidupnya. Upaya untuk memelihara permintaan barang dan jasa ini akan mempertahankan tingkat produksi (*agregat*) sehingga upaya-upaya seperti ini akan mempertahankan, bahkan menciptakan kesempatan kerja.

Jadi pada prinsipnya, jaminan sosial adalah program asuransi sosial di mana program ini merupakan program berjangka panjang karena kepesertaan dan manfaatnya akan memakan waktu cukup lama. Hal ini disebabkan oleh kegiatan operasional dan administrasinya yang memerlukan waktu sangat panjang. Demikian pula, prinsip-prinsip solidaritas dan gotong royong dalam program ini bisa terjadi antar dua generasi, bahkan lebih.

<sup>6</sup> Lihat, M. Yamin Pahlevi (1998); *Persepsi Tenaga Kerja Indonesia terhadap PT Jamsostek: Studi Kasus di Jakarta*, Program Pasca Sarjana bidang Ilmu Sosial, FISIP UI, Jakarta.

Implikasi lebih jauh dari keberadaan jaminan sosial adalah pengaruhnya terhadap konsumsi, tabungan, investasi, produksi dan distribusi pendapatan. Artinya, jaminan sosial tidak bekerja dalam kevakuman, namun bekerja dalam sistem perekonomian makro. Pengaruhnya terhadap konsumsi adalah memelihara, bahkan meningkatkan permintaan sehingga produksinya tetap atau mengalami peningkatan. Selain itu, jaminan sosial merupakan sumber dana untuk membiayai pembangunan atau sebagai sumber penanaman modal dalam negeri (investasi domestik). Disini, jaminan sosial memberikan sumbangan yang sangat berarti untuk pembangunan ekonomi melalui tabungan dan investasi di mana sumbunya berasal dari iuran peserta. Sementara pengaruhnya terhadap distribusi pendapatan disebabkan oleh program jaminan sosial yang berperan sebagai pengumpul iuran peserta program, sekaligus sebagai pembayar jaminan kepada peserta program.

Dari aspek mikro, pengaruh program jaminan sosial adalah kecenderungan meningkatkan produktivitas kerja. Jaminan kesehatan yang memberikan pelayanan medis akan menjamin kelangsungan kerja karyawan, sementara jaminan kecelakaan kerja akan memulihkan tenaga dari kejadian-kejadian yang merugikan pekerja. Di lain pihak, jaminan-jaminan tunai yang berupa jaminan kematian dan hari tua akan meningkatkan semangat dan kapasitas pekerja yang masih aktif.

Aspek ekonomi berikutnya, seperti telah dijelaskan didepan, adalah perannya dalam distribusi pendapatan, baik distribusi *horizontal* (pemerataan dari sisi umur dalam berbagai golongan pendapatan atau distribusi antar generasi), maupun distribusi *vertikal* (pemerataan antar golongan pendapatan). Pemerataan *horizontal* terjadi karena sebagian besar jaminan yang diterima oleh generasi tua ditanggung oleh generasi yang lebih muda. Sementara pemerataan *vertikal* diakibatkan oleh prinsip-prinsip dalam perhitungan jaminan yang tidak sepenuhnya didasarkan oleh tingkat iuran, dalam arti bahwa, meskipun terdapat perbedaan tentang besarnya iuran yang disebabkan oleh perbedaan tingkat pendapatan, akan tetapi jumlah atas jaminan sosial tersebut relatif tidak berbeda.

Aspek ekonomi lainnya menyangkut investasi sebagai akibat dari adanya surplus penerimaan atas pengeluaran. Surplus ini bisa mencapai kisaran antara 2 hingga 40 persen dengan rata-rata 20 persen dari jumlah penerimaan. Terjadinya surplus ini tergantung dari jenis program serta metode pembiayaan jaminan sosial, program yang berjangka pendek seperti jaminan kesehatan dan kecelakaan kerja yang dibiayai secara *pay-as-you-go system* sehingga seluruh penerimaan hanya cukup untuk membayar jaminan sosial tersebut<sup>7</sup>. Sementara program jaminan sosial

<sup>7</sup> Bambang, *Ibid*

yang berjangka panjang seperti jaminan hari tua atau pensiun dan *provident fund* akan memupuk cadangan yang dapat disimpan dan dimanfaatkan untuk kepentingan publik. Dalam penggunaan dana tersebut, lembaga jaminan sosial biasanya memiliki prinsip investasi tertentu seperti: keamanan, hasil likuiditas, dan manfaat sosial dan ekonomi bagi peserta dan masyarakat umum. Kemudian, ada pengawasan pemerintah yang menentukan bentuk-bentuk investasi tersebut.

Oleh sebab itu, dalam upaya meningkatkan perlindungan dan kesejahteraan buruh, pemerintah telah memberlakukan kebijakan upah minimum (UMR, baik menurut regional, lapangan usaha maupun pendidikan), dan koperasi karyawan. Program Jamsostek sendiri telah diselenggarakan sejak tahun 1978 di mana jumlah pesertanya terus meningkat, baik perusahaan maupun tenaga kerjanya.

Dalam hubungan ini, pemerintah telah mengeluarkan PP No 36 tahun 1995 tentang Penempatan Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja di mana PT Jamsostek telah ditunjuk sebagai badan penyelenggaranya. Program Jamsostek ini meliputi:

1. Program Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK) di mana iurannya dibayar secara penuh oleh pengusaha yang besamya berkisar antara 0,24 hingga 1,74 persen dari besamya upah sebulan dan tergantung dari jenis usaha utama.
2. Program Jaminan Hari Tua (JHT) di mana besar iurannya 5,7 persen (yang dibayar pengusaha 3,7 persen dan pekerja 2 persen) dari upah sebulan
3. Program Jaminan Kematian (JK) yang besamya 0,3 persen dari upah per bulan yang dibayar sepenuhnya oleh pengusaha
4. Program Jaminan Pemeliharaan Kesehatan (JPK) yang besamya 6 persen untuk pekerja berkeluarga, dan 3 persen untuk pekerja lajang dari besamya upah per bulan di mana seluruhnya dibayar perusahaan. Dasar perhitungan iuran JPK dari upah setinggi-tingginya Rp 1.000.000,- sebulan. Bagi perusahaan yang menyelenggarakan sendiri program pemeliharaan kesehatan untuk pekerjanya dengan pelayanan yang lebih baik dibandingkan dengan paket pemeliharaan kesehatan Jamsostek, maka tidak diwajibkan untuk mengikuti program Jamsostek tersebut.

Secara ringkas, besamya iuran, beban dan hak jaminan sosial di atas bisa dilihat dalam tabel berikut.

Tabel 1.2

## Program Jamsostek Menurut Besarnya Iuran, Beban dan Hak

Program	Iuran (%)	Beban	Hak
1. Kecelakaan Kerja	0,24 - 1,74	Pemberi kerja	Pekerja
2. Kematian	0,3	Pemberi kerja	Pekerja
3. Kesehatan	3 - 6	Pemberi kerja	Pekerja
4. Hari Tua	5,7	Pemberi kerja (3,7 %) dan Pekerja (2 %)	Pekerja

Sumber: Purwoko, ibid, yang diambil dari UU No 3 tahun 1992

Dari tabel di atas terlihat bahwa besarnya iuran Jamsostek secara keseluruhan berkisar antara 9,24 hingga 13,74 persen dari upah pekerja per bulan di mana para pekerja hanya dibebankan sebesar 2 persen saja. Ini berarti, beban pemberi kerja (perusahaan) cukup besar, yaitu berkisar antara 7,24 hingga 11,74 persen dari jumlah upah pekerjanya setiap bulan.

Dengan demikian bisa dikatakan bahwa pada dasarnya, jaminan sosial tenaga kerja adalah *“suatu cara perlindungan bagi pekerja dalam bentuk santunan berupa uang sebagai pengganti sebagian dari penghasilannya yang hilang atau berkurang dari pelayanan sebagai akibat peristiwa atau keadaan yang dialami oleh pekerja berupa kecelakaan kerja antara lain sakit, bersalin dan meninggal dunia”*.

### 1.7. Jamsostek Dari Aspek Sosial Dan Hukum

Program jaminan sosial, secara universal, bertujuan untuk menanggulangi berbagai kejadian yang menimbulkan ketidakpasian sosial ekonomi, dan memelihara atau meningkatkan kesejahteraan buruh. Dengan memberikan penggantian akibat berkurangnya atau hilangnya penghasilan karena kecelakaan, sakit, hari tua atau kematian, maka kehidupan peserta dan keluarganya akan dapat sedikit terjamin. Selain itu, program jaminan sosial memberikan pula berbagai pelayanan, baik untuk pencegahan (*preventif*), penanggulangan (*represif*) maupun rehabilitasi akibat dari berbagai peristiwa yang tidak diinginkan.

Dengan demikian, program jaminan sosial sangat penting sehingga pembentukan program ini dilakukan melalui UU dan peraturan tentang ketenagakerjaan. Hal ini dimaksudkan untuk memberikan perlindungan terhadap buruh dan meningkatkan kesejahteraan pekerja. Dalam rangka pengawasan peraturan tersebut, pemerintah membentuk bidang pengawasan ketenagakerjaan yang berfungsi sebagai pengawas sekaligus pelaksana peraturan perlindungan tenaga kerja, yaitu Lembaga

Bipartit, SPSI dan LSM. Kemudian dibentuk pula bidang perlindungan buruh wanita, anak, dan tenaga kerja muda, tenaga kerja luar dan dalam negeri, dan hiperkes (higien perusahaan keselamatan dan kesehatan kerja). Semuanya itu dilakukan pemerintah dalam upaya untuk memberikan perlindungan terhadap buruh.

Dari aspek sosial, jaminan sosial tenaga kerja dapat memberikan manfaat ganda (Kertonegoro, 1987). Fungsi utama Jamsostek adalah untuk mencapai tujuan sosial dengan memberikan perlindungan kepada pekerja terhadap resiko-resiko yang dihadapi pekerja sebagai akibat dari resiko kerja seperti kecelakaan kerja yang akan berdampak cacat, sakit hingga meninggal dunia. Secara ekonomis, program Jamsostek merupakan pemupukan dana yang berasal dari iuran peserta dan pemberi kerja yang dapat dimanfaatkan untuk mendukung pembiayaan pembangunan nasional.

Dari aspek hukum, dengan mengacu pada ketetapan ILO, pemerintah telah meratifikasi ketentuan ini dalam Konvensi Jaminan Sosial No 102 tahun 1952 tentang standar minimal jaminan sosial di bidang, pertama, kecelakaan kerja. Kedua, perawatan medis, ketiga, tunjangan sakit, keempat, tunjangan persalinan. Kelima, santunan cacat total, keenam, tunjangan hari tua, ketujuh, santunan pengangguran, kedelapan, santunan kematian, dan kesembilan, tunjangan keluarga. Hanya santunan pengangguran dan tunjangan keluarga yang belum bisa dilaksanakan di Indonesia, sementara jaminan lainnya sudah dilaksanakan. Untuk itu, dalam upaya memperkuat Jamsostek, telah diundangkan UU No 3 tahun 1992 yang isinya antara lain "...*maka tenaga kerja wajib masuk program Jamsostek yang merupakan bagian dari perlindungan terhadap tenaga kerja*". Untuk pengusaha, UU ini menyebutkan pula "...*pengusaha dan tenaga kerja wajib ikut serta dalam program Jaminan Sosial Tenaga Kerja*".

Dengan demikian, kepesertaan pekerja dalam progam Jamsostek hukumnya wajib sehingga jika perusahaan tidak melaksanakan ketentuan ini, maka dapat dikenakan hukuman kurungan setinggi-tingginya Rp 50.000.000 (pasal 29 UU No 3 tahun 1992). Berbagai alasan perlunya program Jamsostek diatur oleh UU adalah sebagai berikut:

- i. Jaminan sosial memberikan hak dan membebani kewajiban. Setiap tindakan yang membebankan rakyat seperti pajak, maka harus ditetapkan dengan UU yaitu dengan sepenuhnya dan sepersepsi DPR (pasal 23 UUD 1945).
- ii. Kewajiban mengandung ancaman sanksi pidana hanya dapat diatur dengan UU (KUHP).

- iii. Peraturan perundang-undangan yang ada sudah tidak sesuai lagi dengan kebutuhan.
- iv. Pembangunan nasional memerlukan kepastian sosial dan ekonomi sehingga pekerja dan emben kerja pun memiliki kepastian dan rasa aman.

Dalam kaitan dengan program Jamsostek tersebut, maka program-program yang dicakup dalam Jamsostek adalah program perlindungan pekerja seperti jaminan kecelakaan kerja, jaminan hari tua, jaminan kematian, dan jaminan pemeliharaan kesehatan.

### **1.8. Definisi Operasional**

Selanjutnya, definisi operasional tentang jaminan atau perlindungan yang dicakup oleh program Jamsostek meliputi:

1. *Jaminan Kecelakaan Kerja* adalah kompensasi yang dibayarkan sekaligus untuk biaya perawatan dan penggantian upah karena tidak mampu bekerja sementara atau tetap sebagian atau tetap total, serta kematian, sebagai akibat kecelakaan atau sakit dalam hubungan kerja. Dalam hal ini, PT Jamsostek memberikan penggantian biaya dan membayar kepada pekerja atau pengusaha berupa santunan akibat kecelakaan kerja yang mengakibatkan cacat total tetap untuk selama-lamanya, baik fisik maupun mental, atau meninggal dunia. Selain itu, program Jamsostek memberikan santunan jika pekerja tertimpa penyakit yang timbul karena hubungan kerja.

2. *Jaminan Hari Tua* adalah perlindungan terhadap pekerja akibat umumnya tidak bisa lagi menerima penghasilan dari pekerjaannya. Maksud JHT ini adalah untuk mengganti bagian penghasilannya yang hilang. JHT adalah tabungan selama masa kerja yang dibayarkan kembali pada usia 55 tahun atau sebelum itu, jika mengalami cacat total tetap, atau meninggal dunia, atau pekerja berhenti bekerja dan telah memenuhi masa kepesertaan 5 tahun dan masa tunggu 6 bulan. Pembayaran JHT bisa berkala dan bisa pula sekaligus.

3. *Jaminan Kematian* adalah santunan kepada peserta yang meninggal dunia yang bukan disebabkan oleh kecelakaan kerja. PT Jamsostek memberikan jaminan kepada pekerja yang meninggal dunia yang bukan disebabkan oleh kecelakaan kerja. Keluarga berhak atas jaminan kematian di mana jaminan ini dibayar sekaligus kepada janda, duda, anak atau ahli warisnya.

4. *Jaminan Pemeliharaan Kesehatan* adalah pemberian pelayanan medis untuk memelihara, memulihkan dan meningkatkan kesehatan peserta serta kemampuannya bekerja dan memperhatikan

kebutuhannya. Pemeliharaan kesehatan umumnya berupa rawat jalan, rawat inap di rumah sakit, perawatan kehamilan, obat-obatan, pemeliharaan gigi dan pelayanan medis lainnya bagi peserta dan keluarga yang menderita sakit.

### 1.9. Kesimpulan

Jaminan sosial merupakan salah satu komponen HAM yang menjadi kewajiban negara untuk menyelenggarakannya, sesuai dengan pasal 22 dan 25 Deklarasi Universal HAM tanggal 10 Desember 1948. Indonesia telah melaksanakannya melalui pasal 27 dan 34 UUD 1945 yang menyatakan perlunya penyelenggaraan jaminan sosial dalam upaya mengurangi kemiskinan.

Jaminan sosial meliputi area yang cukup luas mulai dari jaminan pelayanan kesehatan dasar, tunjangan pengangguran, peningkatan kesejahteraan pekerja, hingga pemberdayaan orang miskin. Namun sayangnya, sumber pembiayaan yang berasal dari PPh 21 belum memungkinkan untuk melaksanakan jaminan sosial dalam lingkup luas seperti diatas. Jaminan sosial di Indonesia yang didasarkan pada UU No. 3/1992, baru mencakup program perlindungan pekerja formal (bukan non formal) seperti program Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK), Jaminan Kematian (JKM), Jaminan Hari Tua (JHT) dan Jaminan Pelayanan Kesehatan (JPK).

Secara teoritis, jaminan sosial seharusnya mendapatkan subsidi atau dana dari pemerintah, baik untuk program maupun kegiatan operasional. Namun di indonesia, pembiayaan asuransi sosial pada umumnya diluar dana/anggaran pemerintah (APBN) yaitu, bersumber dari iuran pemberi kerja dan pekerja peserta program Jamsostek.

Dari aspek makro, jaminan sosial merupakan salah satu indikator kemajuan bangsa dimana dalam sistem jaminan sosial berlaku prinsip solidaritas/gotong royong. Tambah lagi, sistem ini akan meningkatkan produksi, konsumsi dan tabungan dalam negeri yang dapat digunakan untuk pembiayaan pembangunan ekonomi nasional. Dari aspek mikro, jaminan sosial cenderung meningkatkan produktivitas karena jaminan pelayanan kesehatan dan kecelakaan kerja akan menjamin kelangsungan kerja dan memulihkan tenaga karyawan.

Dari aspek sosial, jaminan sosial akan memberikan manfaat dengan memberikan perlindungan kepada pekerja dari risiko seperti sakit atau musibah kecelakaan sewaktu bekerja. Sementara dari aspek hukum, jaminan sosial dilindungi oleh UU No 3/92 yang mengacu pada ketetapan ILO dan dijamin oleh konvensi jaminan sosial tahun 1952 tentang standar minimal jaminan sosial yang berlaku secara universal.

## DAFTAR PUSTAKA

- Arndt (1991); *Pembangunan Ekonomi: Studi tentang Sejarah Pemikiran*, LP3ES, Jakarta
- Bambang Purwoko (1999); *Jaminan Sosial dan Sistem Penyelanggaranya*, PT Meganet Dutatama Unggul, Jakarta
- Bank Indonesia (1999), edisi Agustus, Jakarta
- Departemen Tenaga Kerja (1998); Situasi Ketenagakerjaan Indonesia, Jakarta
- J. Supranto (1993); *Teknik Sampling untuk Survei dan Eksperimen*, PT Kineka Cipta, Jakarta
- Pahlevi, Yamin (1998); *Persepsi Tenaga Kerja Indonesia: Studi Kasus di Jakarta*, Thesis S-2, Program Pasca Sarjana bidang Ilmu Sosial, FISIP UI, Jakarta
- Redja, George (1994); *Social Insurance and Economic Security*, Prentice Hall, Englewood Cliff, New Jersey
- Suparmoko (1991); *Metode Penelitian Praktis*, BPFE, Yogyakarta
- Lembaga Demografi, FEUI (1993); *Jaminan Sosial Tenaga Kerja*, Jakarta
- Jamsostek, PT (1999); *Laporan Tahunan*, Jakarta

LIPI





## POTENSI DAN PERKEMBANGAN JAMSOSTEK

Oleh: *M. Soekarni dan Sairi Erfanie*

LIPI



# POTENSI DAN PERKEMBANGAN JAMSOSTEK

Oleh: M. Soekarni dan Sairi Erfanie

## 2.1. Pendahuluan

Tujuan pembangunan nasional adalah mewujudkan kemajuan dan kesejahteraan bangsa. Untuk mencapai tujuan tersebut maka diperlukan terlebih dahulu penciptaan sumberdaya manusia Indonesia yang berkualitas supaya lebih maju dan mandiri dalam suasana tenteram dan sejahtera. Semuanya ini merupakan pra-kondisi ideal yang menuntut kerja besar yang disertai dengan perencanaan yang matang di semua bidang. Salah satu indikator yang sangat dekat hubungannya dengan kesejahteraan masyarakat adalah bidang ketenagakerjaan.

Dalam konteks ini, maka akan terjadi tank menarik antar berbagai pihak yaitu, angkatan kerja, pengusaha dan pemerintah. Idealnya, -yang dikenal dengan sebutan Hubungan Industrial Pancasila (HIP)-, pihak-pihak yang terlibat tersebut akan bergerak sejalan dan selaras dengan rasa saling memiliki dan penuh pengertian dalam mencapai tujuan bersama yaitu, kesejahteraan. Namun sayangnya kondisi di lapangan tidak selalu demikian, terbukti dengan masih adanya aksi unjuk rasa dan pemogokan pekerja.

Berdasarkan kenyataan ini, maka campur tangan pemerintah masih diperlukan, terutama dalam menetapkan peraturan-peraturan, sekaligus menjalankan fungsi pengawasan. Salah satu kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan upaya perlindungan dan peningkatan kesejahteraan pekerja adalah program jaminan sosial tenaga kerja (Jamsostek).

Program ini merupakan tanggung jawab Departemen Tenaga Kerja di mana badan penyelenggaranya adalah PT Jamsostek, sebuah BUMN yang berbentuk Persero. Program Jamsostek merupakan kelanjutan, sekaligus penyempurnaan dari program asuransi sosial tenaga kerja (yang dikeiola PT Astek) yang telah diadakan sejak tahun 1977.

Pembentukan Jamsostek di atas dilakukan dalam upaya untuk meningkatkan kesejahteraan pekerja. Oleh sebab itu, program ini harus

didukung oleh pemerintah dan pekerja karena kaum pekerja merupakan salah satu motor penggerak pembangunan. Jika motor ini terpelihara dengan baik, maka daya dorongnya terhadap pertumbuhan ekonomi diharapkan akan mencapai tingkat optimal. Sebaliknya, jika nasib mereka tidak diperhatikan dengan baik atau nasibya terpuruk, maka roda perekonomian akan terganggu. Selain itu, pihak perusahaan berkewajiban untuk memberikan jaminan kepada pekerjanya karena tenaga kerja tersebut merupakan aset perusahaan yang harus dipelihara sebaik-baiknya. Dengan demikian, bagi perusahaan yang sudah memenuhi persyaratan tertentu diwajibkan untuk mengikutsertakan pekerjanya dalam program Jamsostek.

Untuk mengetahui lebih jauh tentang program Jamsostek, maka berbagai analisis akan dilakukan. Namun dalam bab ini, analisis akan difokuskan pada aspek makro seperti situasi ketenagakerjaan sebagai potensi pasar Jamsostek, berbagai peraturan tentang pelaksanaan Jamsostek, keuntungan dan kendala yang dihadapi PT Jamsostek, dan berbagai faktor yang berkaitan dengan Jamsostek.

## 2.2. Kondisi Umum Ketenagakerjaan

Krisis ekonomi yang melanda Indonesia selama ini telah berpengaruh terhadap kinerja perekonomian nasional ke tingkat yang sangat tidak menggembirakan. Dunia usaha mengalami kelesuan yang sangat hebat sehingga berdampak, baik langsung maupun tidak langsung, terhadap ketenagakerjaan. Salah satu faktor yang cukup menonjol adalah berkurangnya kesempatan kerja, terutama untuk angkatan kerja baru, karena banyak perusahaan yang bangkrut sehingga dengan terpaksa memPHK-kan karyawannya.

Namun sebelum menganalisis lebih jauh tentang kaitannya dengan program Jamsostek, maka akan diuraikan terlebih dahulu beberapa aspek yang berkaitan dengan bidang ketenagakerjaan seperti, struktur lapangan usaha, struktur pendidikan angkatan kerja, status pekerjaan, tingkat pengangguran dan potensi pekerja serta prospek pekerja peserta program Jamsostek. Struktur tenaga kerja perlu untuk diketahui karena jumlah pekerja yang bekerja di sektor formal seperti di sektor manufaktur dan jasa-jasa menyatakan potensi pasar bagi peserta program Jamsostek. Demikian pula dengan jumlah pekerja menurut pekerjaan utama.

Struktur angkatan kerja yang bekerja menurut lapangan usaha utama memperlihatkan bahwa sebagian besar angkatan kerja Indonesia bekerja di sektor pertanian. Berdasarkan data Sakernas BPS, sekitar 43 persen angkatan kerja yang berusia 15 tahun ke atas bekerja di sektor

pertanian pada tahun 1996, dan angka ini mengalami penurunan yaitu menjadi 41 persen pada tahun 1997. Penurunan relatif tenaga kerja di sektor pertanian terhadap total angkatan kerja keseluruhan yang dimulai sejak awal kemerdekaan menunjukkan adanya proses industrialisasi di Indonesia. Namun setelah adanya krisis, terjadi kenaikan kembali pada sektor pertanian yaitu menjadi 45 persen pada tahun 1998. Kenyataan ini merupakan kejadian pertama dalam sejarah perekonomian nasional. Untuk jelasnya, lihat tabel 2.1.

Tabel 2.1

**Angkatan Kerja Nasional Berusia 15 Tahun Ke Atas  
Menurut Lapangan Usaha, 1996-1998 (000)**

Sektor	1996		1997		1998	
	Angkatan Kerja	%	Angkatan Kerja	%	Angkatan Kerja	%
Pertanian	36.500	43,5	34.790	40,7	39.415	45,0
Pertambangan dan Galian	730	0,9	875	1,0	675	0,8
Manufaktur	10.570	12,6	11.009	12,9	9.934	11,3
Listrik, Gas dan Air	164	0,2	233	0,3	148	0,2
Bangunan	3.779	4,5	4.185	4,9	3.522	4,0
Perdagangan, Hotel & Rest	15.841	18,9	16.953	19,8	16.814	19,2
Angkutan, Gudang& Kom	3.936	4,7	4.125	4,8	4.154	4,7
Keuangan, Asur&Jasa Perus	688	0,8	657	0,8	618	0,7
Jasa Kemasya, Sosial&Peror	11.658	13,9	12.575	14,7	12.394	14,1
Total	56.471	100	85.405	100	87.672	100

Sumber: BPS; Sakemas 1996, 1997 dan 1998

Tabel di atas memperlihatkan bahwa pekerja di sektor pertanian masih cukup dominan, namun cenderung menurun sebelum terjadinya krisis. Akan tetapi sesudah itu, peranan sektor pertanian dalam menampung angkatan kerja cenderung meningkat lagi karena sektor ini merupakan salah satu tumpuan pekerja yang terkena PHK dan angkatan kerja baru. Sementara sektor manufaktur, utilitas, keuangan, sebagai sektor modern dan merupakan potensi pasar bagi Jamsostek mengalami penurunan. Demikian juga sektor jasa kemasyaarakatan, sosial dan perorangan. Jika dihitung, terlihat bahwa laju tumbuh tenaga kerja sektor pertanian sekitar 1,2 persen, sementara laju tumbuh sektor lainnya umumnya negatif.

Sejalan dengan situasi ketenagakerjaan nasional, situasi di Sumatera Utara relatif sama namun peran sektor pertanian lebih menonjot karena sekitar 50 persen angkatan kerja yang berusia 15 tahun keatas di propinsi ini bekerja di sektor pertanian. Sementara peranan industri pengolahannya belum begitu menonjot di mana sumbangannya relatif pekerja sektor ini terhadap angkatan kerja keseluruhan sekitar 6,2 persen pada tahun 1998, suatu angka yang jauh dibawah angka nasional.

Demikian pula situasi ketenagakerjaan di Jawa Timur di mana jumlah tenaga kerja di sektor pertanian sekitar 47,1 persen terhadap total tenaga kerja pada tahun 1998, meningkat cukup tinggi jika dibandingkan dengan tahun 1995. Sementara sektor manufaktur sekitar 13,0 persen pada 1998, menurun cukup tajam jika dibandingkan dengan tahun 1995 yang sebesar 15,1 persen. Akibat krisis, sektor-sektor non-pertanian mengalami penurunan, baik dalam skala nasional maupun daerah seperti di Jatim dan Sumut. Untuk jelasnya, lihat tabel dibawah.

Tabel 2.2

**Distribusi Tenaga Kerja berusia 15 Tahun Ke Atas  
Menurut Lapangan Usaha di Sumut dan Jatim, 1995 & 1998 (%)**

Sektor	Sumut		Jatim	
	1995	1998	1995	1998
Pertanian	54,5	55,0	42,5	47,1
Pertambangan dan Galian	0,5	0,5	0,7	0,5
Manufaktur	6,9	6,2	15,1	12,0
Listrik, Gas dan Air	0,3	0,4	0,2	0,3
Bangunan	3,1	3,0	4,5	4,1
Perdagangan, Hotel & Rest	14,8	15,5	18,5	17,9
Angkutan, Gudang& Kom	4,6	4,4	4,2	4,4
Keuangan, Asur&Jasa Perus	0,3	0,4	0,7	0,7
Jasa Kemasya, Sosial&Peror	15,0	14,6	13,6	13,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Sumber: Kantor Statistik Sumut dan Jatim, 1998 (diolah)

Perpindahan lapangan pekerjaan dari satu sektor ke sektor lain akan dipengaruhi oleh berbagai faktor, antara lain tingkat pendidikan dan keterampilan yang dikuasai oleh tenaga kerja yang bersangkutan. Untuk menekuni bidang pertanian, pertambangan rakyat, perdagangan eceran dan bidang-bidang lain yang masih bersifat tradisional pada umumnya tidak membutuhkan tenaga kerja yang berpendidikan tinggi. Ternyata dari data yang disebutkan diatas justru sektor-sektor ini yang masih banyak digeluti tenaga kerja Indonesia. Jika dikaitkan dengan tingkat pendidikan formal yang mereka tamatkan, tampaknya hubungan yang diperlihatkan cukup signifikan, dimana sebagian besar dari angkatan kerja nasional masih terkelompok dalam pendidikan SD ke bawah (lihat tabel 2.3)

Tabel 2.3

**Angkatan Kerja Yang Bekerja Menurut Pendidikan Tertinggi  
Yang Ditamatkan di Indonesia, Sumut dan Jatim (000)**

Pendidikan Tertinggi Yang Ditamatkan	Indonesia, 1997		Sumut, 1998		Jatim, 1998*)	
	Angkatan Kerja	%	Angkatan Kerja	%	Angkatan Kerja	%
SD Ke Bawah	56.486	66,14	2.696	55,54	20.880	73,25
SLTP	11.569	13,55	976	20,11	3.629	12,73
SMU/SMK	14.089	16,50	1.005	20,70	3.327	11,67
Diploma I	517	0,61	24	0,49	98	0,34
Akademi/DIII	970	1,14	52	1,07	144	0,51
Universitas/institut	1.775	2,08	101	2,08	429	1,50
Jumlah	85.406	100	4.854	100	28.507	100

Sumber: BPS, Sakernas 1997 dan Susenas 1998 (diolah)

Kelompok angkatan kerja yang sudah menamatkan jenjang diploma keatas masih sangat rendah yaitu, sekitar 4 persen dari total angkatan kerja. Kemajuan di bidang pendidikan tampaknya baru terjadi pada angkatan kerja yang menamatkan sekolah lanjutan pertama dan atas, yaitu sekitar 30 persen untuk angka nasional (1997), mendekati 40 persen di Sumatera Utara dan hanya sekitar 25 persen untuk Jawa Timur.

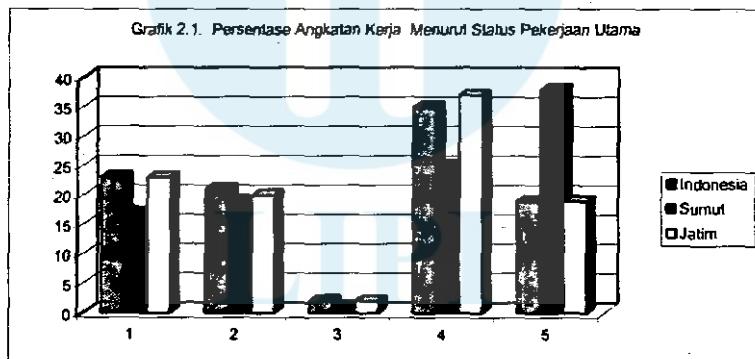
Berdasarkan UU No 3 Tahun 1992, tenaga kerja yang mendapat hak untuk diikutsertakan dalam program Jamsostek adalah mereka yang bekerja dengan status buruh/karyawan. Dalam pengelompokan angkatan kerja berdasarkan status pekerjaan utama, kelompok buruh/karyawan adalah yang paling dominan. Berdasarkan data Sakernas 1997, di Indonesia tercatat sekitar 30 juta orang (35 persen) sebagai buruh/karyawan. Sementara, di Sumatera Utara kelompok buruh/karyawan ini lebih kecil yaitu sekitar 724 ribu orang (25 persen) dan di Jawa Timur berjumlah 6.046 ribu orang (37 persen). Rinciannya dapat dilihat pada tabel dan grafik berikut.

Tabel 2.4:

## Angkatan Kerja Yang Bekerja Menurut Status Pekerjaan Utama (000)

Status Pekerjaan Utama	Indonesia ,1997		Sumut,1998		Jatim, 1998	
	Angkatan Kerja	%	Angkatan Kerja	%	Angkatan Kerja	%
Berusaha sendiri tanpa dibantu orang lain	19.865	23,26	493	16,99	3.736	22,85
Berusaha dengan dibantu anggota rumah tangga	17.983	21,06	550	18,96	3.207	19,61
Berusaha dengan dibantu buruh tetap	1.466	1,72	23	0,79	245	1,50
Buruh/Karyawan	30.278	35,42	724	24,96	6.046	36,98
Pekerja keluarga	15.814	18,52	1.111	38,30	3.116	19,06
Jumlah	85.406	100	2.901	100	16.351	100

Sumber: BPS, Sakernas 1997 dan Susenas 1998 (data diolah)



Catatan: (1) Berusaha sendiri tanpa dibantu orang lain; (2) Berusaha dengan dibantu anggota rumah tangga; (3) Berusaha dengan dibantu buruh tetap; (4) Buruh/karyawan; (5) Pekerja keluarga

Salah satu masalah sulit yang dihadapi di bidang ketenagakerjaan adalah pengangguran. Dalam masa krisis beberapa tahun terakhir ini, tingkat pengangguran makin meningkat akibat banyaknya perusahaan yang bangkrut sehingga dengan terpaksa

memberhentikan sebagian dari karyawannya. Untuk jelasnya, lihat tabel berikut:

Tabel 2.5

Tenaga Kerja Yang Terkena Dampak Krisis Moneter Tahun 1997-1998

Keterangan	1997	1998					
		Jan	Feb	Mar	Apr	Mei	Juni
PHK:							
Perusahaan (buah)	93	103	93	109	80	163	75
T. Kerja (orang)	41.716	10.237	14.275	10.908	7.775	17.596	6.396
Dalam Proses PHK:							
Perusahaan (buah)	10	32	20	9	11	7	6
T. Kerja (orang)	2.068	2.842	3.122	808	937	2.800	553
Dalam Keadaan Lesu:							
Perusahaan (buah)	11	65	31	41	24	17	6
T. Kerja(orang)	6.523	28.039	7.661	9.201	4.664	1.153	582

Sumber: Depnaker, 1998

Aspek lain yang perlu dicermati adalah pemogokan. Aksi ini muncul untuk memprotes tindakan atau peraturan perusahaan yang dinilai tidak sesuai dengan keinginan pekerja. Terlihat bahwa Jamsostek merupakan salah satu penyebab terjadinya aksi unjuk rasa yang cukup menonjol diantara masalah tuntutan normatif lainnya seperti upah minimum, upah lembur, THR dan lainnya. Jumlah kasus unjuk rasa menurut penyebabnya bisa dilihat dalam tabel berikut:

Tabel 2.6

Perkembangan Jumlah Kasus Unjuk Rasa

Jenis Penyebab	1993	1995	1996
Upah Minimum	61	60	26
Upah Lembur	35	43	14
Cuti Haid	28	33	11
Cuti Hamil	17	26	3
Cuti Tahunan	16	34	4
Jamsotek	24	42	18
PP/KKB	11	10	6
Keselamatan Kerja	-	2	1
THR	56	50	8
Lainnya	-	13	75
Total	248	313	166

Sumber: Depnaker, Ditjen Binawas, 1998

Dalam penyelenggaraan program Jamsostek, satu hal yang perlu diperhatikan adalah perkembangan jumlah pesertanya. Pada tahun 1998 hingga 2000, jumlah peserta Jamsostek diperkirakan masih akan mengalami penurunan. Namun, sesudah diproyeksikan jumlah tenaga kerja yang tercatat sebagai peserta diperkirakan akan kembali normal dan meningkat pada tahun 2001. Harapan terjadinya peningkatan tersebut berasal dari besarnya jumlah perkiraan peserta potensial yang berkisar antara 12-13 juta orang. Lihat tabel dan grafik berikut:

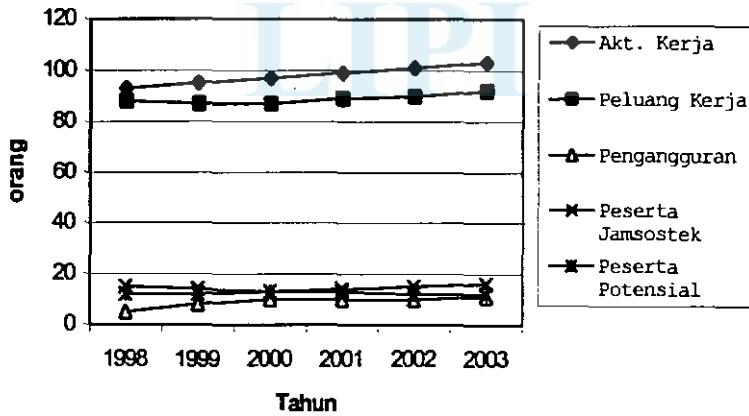
Tabel 2.7

Proyeksi Penduduk, Angkatan Kerja dan Peserta Jamsostek  
(juta orang)

Keterangan	Tahun					
	1998	1999	2000	2001	2002	2003
1. Penduduk	204	208	210	213	216	219
2. Akt. Kerja	93	95	97	99	101	103
3. Peluang kesempatan kerja	87	87	87	89	90	92
- Formal	26	26	26	27	27	28
- Informal	61	61	61	62	63	64
4. Pengangguran	5	8	10	10	10	11
5. Peserta Jamsostek	15	14	13	14	15	16
6. Peserta Potensial	12	12	13	13	12	12
7. Peserta Jamsostek dengan upah Minimum	9	9	8	9	9	9

Sumber: B. Purwoko (1999) yang diolah dari data BPS

Grafik 2.2 Proyeksi Angkatan Kerja dan Peserta Jamsostek (juta orang)



Tabel 2.7 dan grafik 2.2 memperlihatkan bahwa jumlah peserta Jamsostek diproyeksikan secara konservatif yakni sekitar 13 juta peserta pada tahun 2000. Hal ini disebabkan oleh banyaknya peserta program yang berhenti atau terpaksa berhenti karena perusahaan tempat mereka bekerja bangkrut atau mengurangi pekerjanya akibat dilanda krisis ekonomi.

Namun setelah tahun 2000 hingga 2003, jumlah peserta program diproyeksikan secara moderat sehingga jumlahnya meningkat secara perlahan. Kenyataan ini sejalan dengan usaha-usaha pemulihan ekonomi yang diperkirakan akan berjalan secara perlahan. Sementara jumlah peserta potensial dan peserta Jamsostek dengan upah minimum tetap stabil yakni berturut-turut sekitar 12 juta dan 9 juta untuk masa-masa mendatang.

### 2.3 Kebijakan Jamsostek

Program jaminan sosial tenaga kerja sebenarnya sudah lama dirintis oleh pemerintah yaitu, sejak awal dasawarsa 1950-an, ketika dikeluarkan UU No 21 tahun 1951 tentang kecelakaan kerja yang berlaku untuk seluruh Indonesia. Namun pada waktu itu, Indonesia masih dalam situasi transisi karena baru merdeka. Selain itu, sebagian besar penduduknya masih tergantung dari sektor pertanian sehingga Jamsostek belum bisa diterima oleh masyarakat, termasuk para pengambil kebijakan. Pemerintah merasa khawatir jika jaminan sosial tenaga kerja diperkenalkan saat itu akan menimbulkan salah tafsir. Oleh sebab itu, digunakan istilah asuransi sosial tenaga kerja yang mulai diberlakukan pada tahun 1977, melalui peraturan pemerintah tentang asuransi<sup>8</sup>.

Ketentuan hukum dan perundang-undangan yang berkaitan dengan program Jamsostek adalah:

1. UUD 1945 pasal 27 ayat 2
2. UU No 21 tahun 1951 tentang Kecelakaan Kerja (penyempurnaan PP No 2 tahun 1948)
3. UU No 14 tahun 1969 tentang Ketentuan Pokok Tenaga Kerja
4. PP No 33 tahun 1977 tentang Perum Astek
5. UU No 3 tahun 1992 tentang Jamsostek
6. PP No 14 tahun 1993 tentang Kepesertaan Program Jamsostek

<sup>8</sup> Tentang sejarah dan sosialisasi Jamsostek, lihat *Jaminan Sosial Tenaga Kerja*, Dalam Warta Demografi hal. 11-14, vol 2, tahun 1993 dan, *Jamsostek: Menuju Indonesia Baru*, dalam Tempo, edisi Nopember 1999

7. PP No 19 tahun 1990 tentang Status PT Jamsostek
8. PP No 28 tahun 1996 tentang Aturan Investasi PT Jamsostek (Pesero)

Istilah asuransi mengacu pada pembayaran iuran atas dasar suatu resiko yang kemudian diberikan suatu santunan yang sebanding dengan besarnya resiko tersebut. Perkembangan selanjutnya terjadi pada tahun 1991 ketika pemerintah menganggap bahwa masyarakat sudah bisa menerima jaminan sosial tenaga kerja karena mereka membutuhkan jaminan atas pekerjaannya itu. Artinya, jaminan itu bukan suatu jaminan yang dituntut ke pemerintah dan harus dibayar oleh pemerintah, akan tetapi merupakan suatu bentuk partisipasi dari semua peserta program, dan atas dasar itulah jaminan tersebut diperoleh. Dari sini kemudian muncul istilah jaminan sosial tenaga kerja<sup>8</sup>.

Berdasarkan UU no 3 tahun 1992, program Jamsostek wajib diikuti oleh seluruh pekerja, bahkan dengan keluarganya pada program tertentu, dan berlaku dari pekerja paling rendah hingga paling tinggi pada setiap perusahaan. Jamsostek tidak membedakan status dan upah, tidak membedakan pekerja tua dan muda, tidak membedakan yang sehat dan sakit. Dengan Jamsostek, pekerja memiliki jaminan sosial jika terjadi kecelakaan saat bekerja, sakit, memasuki usia pensiun, dan kematian. Jaminan ini akan dapat meningkatkan produktivitas kerja yang pada gilirannya akan meningkatkan keuntungan perusahaan.

Untuk melengkapi program Jamsostek, dikeluarkan PP No 14 tahun 1993 tentang persyaratan menjadi peserta program di mana pesertanya adalah perusahaan yang mempekerjakan buruh minimal 10 orang atau membayar upah kepada pekerjanya paling sedikit Rp 1.000.000 sebulan. Namun dalam kenyataannya, PP di atas mencakup pula perusahaan yang jumlah pekerja dan upahnya lebih rendah dari ketentuan di atas. Dengan demikian, kepesertaan program Jamsostek wajib bagi semua perusahaan di mana badan pengelolanya adalah PT Jamsostek yang bersifat monopoli.

Sebagai monopolis, PT Jamsostek dapat menentukan besarnya iuran bagi peserta program Jamsostek. Namun penetapan iuran tersebut tidak bisa dilakukan secara sepihak karena mencakup kepentingan masyarakat (dunia usaha dan pekerja). Oleh sebab itu, penentuan tarif dilakukan melalui UU atau peraturan pemerintah.

Dalam hubungan ini, UU Jamsostek memiliki arti strategis, karena terkait dengan peningkatan produktivitas, stabilitas, kelangsungan hidup

---

<sup>8</sup> Mengenai peraturan dan kepesertaan, tata cara penyelenggaran dan peraturan lainnya lihat lampiran

dunia usaha, dan meningkatkan harkat dan martabat pekerja. UU ini memberikan landasan, kemampuan, dan kemandirian dalam menanggulangi resiko sosial ekonomi yang dihadapi pekerja. Namun demikian, dimungkinkan bagi perusahaan swasta yang mampu untuk menyelenggarakan program sendiri karena kualitas pelayanannya, terutama pelayanan kesehatan, yang lebih baik dibandingkan dengan pelayanan Jamsostek. Dengan demikian, meskipun Jamsostek bersifat monopoli, namun bukan merupakan monopoli sempurna terbukti dengan adanya perusahaan yang menyelenggarakan program jaminan pelayanan kesehatan sendiri.

Keberadaan UU No 3 tahun 1992 tentang Jamsostek sangat penting karena secara langsung memenuhi UUD pasal 27 ayat 2 mengenai hak atas kehidupan yang layak bagi rakyat Indonesia. UU ini pada dasarnya merupakan suatu perangkat pengaturan sekaligus kontrol bagi perusahaan-perusahaan swasta yang jumlahnya sangat banyak. Rumusan dan pertanggungjawaban UU ini cukup jelas, demikian pula dengan hak, kewajiban dan sanksinya.

Kontrol pemerintah terhadap pelaksanaan UU No 3 sangat diperlukan agar pekerja berhak atas jaminan kecelakaan, kesehatan, hari tua, dan kematian. Keberadaan UU ini oleh perusahaan, jangan diartikan sebagai kenaikan biaya pekerja sehingga meningkatkan pengeluaran perusahaan, akan tetapi harus dilihat secara menyeluruh karena manfaat jaminan sosial dalam jangka panjang akan lebih besar dari biaya yang dikeluarkan oleh perusahaan peserta program. Untuk itu, sosialisasi Jamsostek perlu terus dilakukan, jangan hanya kepada UU-nya saja, melainkan juga kepada isi dari UU tersebut, baik kepada pekerja maupun perusahaan. Jika ada perusahaan yang tidak menyelenggarakan Jamsostek, maka dapat dikontrol oleh pekerjanya, baik melalui organisasi buruh seperti SPSI, perorangan mau pun pers. Oleh sebab itu, diperlukan perangkat dan alat untuk mensosialisasikan UU tersebut.

Pelaksanaan program Jamsostek akan memberikan kegunaan maksimum kepada pekerja peserta program (*meaning fullness*) dan kemampuan perusahaan untuk membayar (*ability to pay*) dalam upaya meningkatkan kualitas SDM pengelola program. Pentingnya komitmen pelayanan ini diimplementasikan dengan pemberian otonomi oleh PT Jamsostek Pusat kepada sejumlah kantor wilayah dan cabang dalam hal kebijakan yang bersifat teknis. Artinya, pengambilan uang santunan hari tua (JHT) bisa diambil di kantor wilayah atau cabang terdekat tanpa perlu datang ke pusat.

Berdasarkan PP No 79 tahun 1998, besarnya santunan jaminan kematian (JK) dinaikkan di mana uang santunan kematian yang diakibatkan oleh sakit biasa, yang tadinya bermilai Rp 1.200.000, maka

sejak bulan Desember 1998 dinaikkan menjadi Rp 2.000.000 ditambah biaya pemakaman sebesar Rp 400.000. Biaya perawatan yang merupakan bagian dari JKK yang sebelumnya (maksimum) Rp 3.000.000, ditingkatkan menjadi Rp 4.000.000. Besarnya ini pun cukup fleksibel atau bisa dinegoisasi, tergantung dari kondisi yang bersangkutan. Demikian pula, PT Jamsostek cukup peduli terhadap beban ekonomi peserta program yang diakibatkan oleh krisis. Misalnya, dana JHT yang seharusnya bisa diambil oleh pekerja yang kepesertaannya telah setelah 5 tahun 6 bulan, kini kepesertaannya cukup 5 tahun saja. Begitu pula kepada pekerja peserta Jamsostek yang menjadi korban PHK dan berupah paling tinggi Rp 400.000, mereka mendapatkan santunan sebesar Rp 200.000.

## 2.4. Perkembangan Jamsostek

UU No 3 tentang Jamsostek cukup tepat karena PT Jamsostek diberikan hak monopoli sebagai badan penyelenggara program jaminan sosial tenaga kerja di Indonesia. Kehadiran UU ini sangat membantu pemerintah, pekerja, dan perusahaan. Dengan diberlakukannya UU ini, PT Jamsostek dapat memaksa setiap perusahaan untuk menjadi peserta program Jamsostek, sementara pemerintah melakukan pengawasan tentang hak, kewajiban dan sanksinya kepada perusahaan tersebut. Untuk perusahaan, mereka memperoleh jaminan dari pekerjanya untuk setia kepada perusahaan, penuh disiplin dan dapat meningkatkan produktivitas kerja. Untuk pekerja peserta program, mereka mendapatkan perlindungan atau jaminan sosial dari PT Jamsostek.

Sebagai BUMN, operasionalisasi PT Jamsostek menghadapi berbagai kendala. Pasalnya, semua kegiatan PT Jamsostek harus diketahui dan disetujui oleh pemegang saham atau pemerintah (dalam hal ini Depnaker dan Depkeu) sehingga operasionalisasi PT Jamsostek tidak mandiri sebagai layaknya sebuah perusahaan komersial. Dengan demikian, intervensi dan pengawasan pemerintah tetap terjadi sehingga intervensi ini akan berpengaruh terhadap kinerja PT Jamsostek. Kenyataan ini, misalnya, ditunjukkan oleh pembangunan Menara Jamsostek yang dinilai kurang sesuai dengan aspirasi pekerja peserta program Jamsostek dan masyarakat luas.

Selain itu, keuntungan atau dividen PT Jamsostek harus kembali ke pemerintah sebagai pemegang saham, padahal keuntungan ini seharusnya untuk kepentingan pekerja peserta program. Namun demikian, masih ada bagian dari keuntungan yang dibagikan kepada pekerja, meskipun tidak besar, yaitu Dana Peningkatan Kesejahteraan Pekerja (DPKP) di mana besarnya dana tersebut ditentukan oleh pemegang saham. Kenyataan ini dinilai oleh sebagian pekerja sebagai

tindakan yang kurang tepat. Namun pemerintah berpendapat bahwa PT Jamsostek adalah milik publik di mana salah satu misi BUMN adalah misi sosial. Dalam misi sosial, perusahaan dituntut untuk membantu kegiatan dunia usaha, terutama usaha kecil, dengan memberikan modal usaha yang berbunga lunak, penyertaan modal pemerintah untuk usaha kecil dan kegiatan ekonomi kerakyatan lainnya, disamping perusahaan tetap berupaya untuk meningkatkan keuntungan dan produktivitas kerja.

Perkembangan berikutnya menunjukkan bahwa Jamsostek yang dahulu dikelola oleh PT Astek dan berstatus Perum (didasarkan atas PP No 34 tahun 1977), kemudian dirubah menjadi Pesero (PT Jamsostek Tbk) berdasarkan PP No 19 tahun 1990. Pengelolaan investasinya pun berubah akibat status perusahaan yang berubah di mana aturan investasi yang digunakan sewaktu berstatus Perum adalah aturan asuransi jiwa dan dana pensiun. Namun sejak tahun 1996, PT Jamsostek memiliki pedoman sendiri dalam berinvestasi, sesuai dengan statusnya yang berbentuk Pesero dan didasarkan pada PP No 28 tahun 1996. PP ini mengatur tentang pedoman pengelolaan jaminan sosial tenaga kerja seperti, apa yang boleh dan yang tidak boleh dilakukan PT Jamsostek dalam berinvestasi. Aturan investasi ini diawasi secara ketat oleh pemerintah karena dananya berasal dari masyarakat sehingga pengelolaannya pun harus dilakukan secara hati-hati (*prudential*).

Jumlah peserta program Jamsostek, baik perusahaan, pekerja maupun investasinya terus meningkat. Dengan kecenderungan seperti ini, maka jumlahnya akan terus bertambah di masa depan. Untuk jelasnya, bisa dilihat dalam tabel berikut.

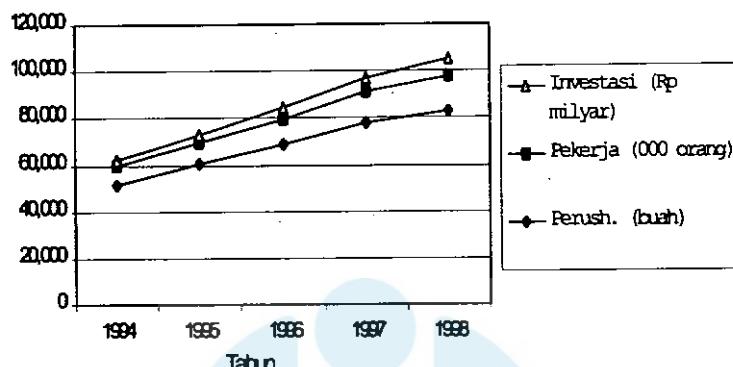
Tabel 2.8

Jumlah Peserta dan Investasi Jamsostek, 1994-1998

Tahun	Jumlah Perus (buah)	Jumlah Pekerja (orang)	Investasi (Rp miliar)
1994	51.601	7.604.673	2.463
1995	60.049	9.171.090	3.222
1996	68.736	10.990.448	4.358
1997	77.772	13.388.056	5.825
1998	82.544	14.913.112	7.731

Sumber: Bagian Litbang PT Jamsostek, 1999

Grafik 2.3 Jumlah Peserta dan Investasi Jamsostek, 1994-1998



Tabel dan grafik di atas memperlihatkan bahwa jumlah perusahaan peserta program Jamsostek meningkat dari 51.601 perusahaan pada tahun 1994 menjadi 82.544 perusahaan pada 1998 atau meningkat dengan rata-rata 12,5 persen per tahun. Sementara jumlah pekerja peserta program meningkat hampir dua kali lipat atau rata-rata meningkat dengan 18,3 persen per tahun selama periode yang sama. Demikian pula jumlah investasinya (dalam nilai nominal) bertambah tiga kali lipat selama kurun waktu yang sama atau meningkat dengan rata-rata 33,1 persen per tahun. Namun jika dikurangkan ke dollar AS (bisa dianggap sebagai nilai nil)<sup>8</sup>, maka nilainya akan turun. Misalnya, nilai investasi pada tahun 1994 setara dengan US\$ 1.120 juta (dengan kurs Rp 2.200/dollar), namun pada tahun 1998, nilainya turun menjadi US\$ 963 juta (dengan kurs Rp 8.025/dollar). Pada tahun 1999, nilai investasinya naik menjadi US\$ 1.150 juta (dengan kurs Rp 8.386/dollar), dimana nilai ini sedikit lebih tinggi dibandingkan dengan tahun 1994<sup>9</sup>. Artinya, nilai investasi Jamsostek dalam dollar Amerika mengalami kenaikan sekitar 2,7 persen selama kurun waktu 5 tahun (1994-99). Terpuruknya nilai rupiah merupakan penyebab utama turunnya nilai investasi Jamsostek dalam

<sup>8</sup> US \$ dianggap sebagai salah satu mata uang terkuat dan standar dunia sehingga sebagian besar negara selalu mengkonversikan mata uang ke US\$. Hal ini dilakukan dalam upaya membandingkan keberhasilan negaranya/usahanya dengan negara lain, apalagi dalam era globalisasi sekarang ini.

<sup>9</sup> Penentuan nilai kurs rupiah terhadap dollar didasarkan atas Laporan Bulanan Bank Indonesia, Desember 1999.

dollar AS di atas. Mengenai jumlah investasi dan utang PT Jamsostek tahun 1999 bisa dilihat dalam tabel berikut ini:

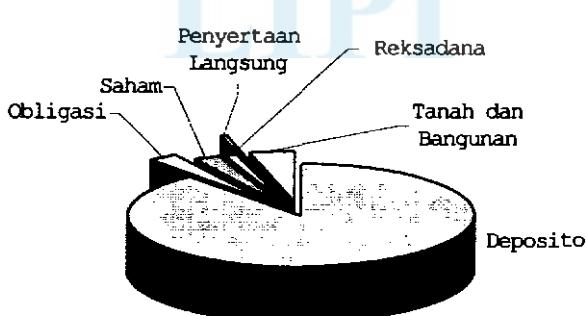
Tabel 2.9

Investasi dan Utang Jamsostek per 30/3/1999 (juta rupiah)

Investasi	Jumlah	Utang	Jumlah
1. Deposito berjangka dan sertifikat Deposito	8.572.422	1. Utang 2. Cadangan Teknis	8.404.352 822.280
2. Obligasi	276.555		
3. Saham	234.833		
4. Penyertaan Reksadana	114.344		
5. Penyertaan Langsung	47.926		
6. Tanah dan Bangunan	399.517		
Total	9.645.597	Total	9.226.632

Sumber: Bagian Keuangan PT Jamsotek, 1999

Grafik 2.4 Investasi PT Jamsostek per 30 Maret 1999 (%)



Laporan sedehana di atas memperlihatkan bahwa total investasi lebih besar dari total utang. Ini artinya, terjadi *overfunded* atau dana investasi tersebut sangat aman jika terjadi *rush* (pengambilan besar-besaran pada waktu yang hampir bersamaan). Sementara nilai sertifikat deposito lebih besar dari utang mengandung arti bahwa dana tersebut cukup *liquid* atau cukup aman jika terjadi pembayaran klaim JHT sekaligus.

Investasi Jamsostek di atas hampir seluruhnya dalam bentuk deposito berjangka dan sertifikat deposito yang seluruhnya ditanam di bank-bank milik pemerintah<sup>10</sup>. Namun ada juga dalam bentuk obligasi dan saham, akan tetapi nilai investasinya tidak begitu besar. Kebijakan investasi yang dilakukan PT Jamsostek ini adalah *safety player* di mana kebijakan ini dimaksudkan agar investasi yang berasal dari iuran peserta program tidak berisiko besar.

Sementara pembangunan Menara Jamsostek yang banyak dikritik sebagian masyarakat (terutama pekerja peserta program) akibat biaya pembangunannya yang diduga menggelembung (*mark-up*), telah menyudutkan bukan hanya pimpinan PT Jamsostek dan mantan Menaker Abdul Latif, melainkan juga Menaker Bomer Pasaribu. Dalam hubungan ini, pimpinan PT Jamsostek telah memberikan keterangan bahwa penggelembungan biaya di atas disebabkan oleh kenaikan harga bahan baku yang naik sangat tajam sehingga biayanya pun naik tajam. Akan tetapi, sebagian masyarakat tampaknya masih kurang percaya. Pasalnya, sebagai wakil pekerja atau wakil masyarakat, mereka merasa tidak diberitahun dan dilibatkan dalam penyusunan dan perencanaan pembangunan Menara tersebut padahal dana tersebut berasal dari iuran mereka. Oleh sebab itu, solusi terbaik adalah melimpahkan perkara ini ke pihak ketiga yaitu, aparat hukum (kejaksaan dan kepolisian) yang datanya didasarkan dari hasil investigasi BPK atau BPKP.

## 2.5 Kesimpulan

Struktur angkatan kerja yang pada saat normal cenderung bergeser ke sektor Industri, perdagangan dan jasa kemasyarakatan,

<sup>10</sup> Kebijakan pemerintah, sebetulnya memungkinkan PT Jamsostek menyimpan uangnya dalam bentuk deposito di bank-bank swasta. Demikian pula dalam bentuk penyerahan modal (saham di perusahaan dan properti) dengan jumlahnya maksimum 10 persen. Namun sehubungan dengan krisis, deposito di bank swasta dan penyerahan modal tersebut ditarik oleh pemerintah dan ditanam dalam bentuk deposito dan sertifikat di bank-bank pemerintah.

namun setelah dilanda krisis ekonomi kembali lagi ke sektor pertanian. Di Sumatera Utara dan Jawa Timur kecenderungan ini juga terjadi, dimana sekitar 50 persen angkatan kerjanya berusaha di sektor pertanian.

Kualitas tenaga kerja Indonesia masih relatif rendah bila ditinjau dari tingkat pendidikan formal yang ditamatkan. Pada umumnya mereka hanya tamatan SMU/SMK kebawah, dengan jumlah terbesar berada pada kelompok SD kebawah. Sedangkan yang mampu menamatkan jenjang diploma keatas masih sangat terbatas, yaitu sekitar 4 persen dari angkatan kerja.

Berdasarkan status pekerjaan utama, angkatan kerja Indonesia pada umumnya berusaha sebagai buruh/karyawan (sektor formal), kemudian secara berturut-turut termasuk kelompok berusaha sendiri tanpa dibantu orang lain, berusaha dengan dibantu anggota rumah tangga dan pekerja keluarga. Selama periode 3 tahun terakhir para buruh/karyawan banyak yang di PHK akibat terganggunya perekonomian nasional. Hal ini menyebabkan meningkatnya barisan pengangguran.

Bila dikaitkan dengan program Jamsostek , semakin banyak angkatan kerja yang berusaha pada sektor formal, maka kepesertaan Jamsostek juga akan semakin meningkat. Tetapi sayangnya peluang kesempatan kerja lebih banyak terbuka pada sektor informal. Hal ini merupakan suatu kendala bagi PT Jamsostek untuk mengembangkan kepesertaan dan akumulasi dana.

Sungguhpun demikian, jumlah peserta Jamsostek, baik perusahaan, pekerja maupun investasinya terus mengalami peningkatan. Investasi PT Jamsostek hampir seluruhnya dalam bentuk deposito berjangka dan sertifikat deposito. Sedangkan sisanya ditanam dalam bentuk obligasi dan saham.

L I P I

## DAFTAR PUSTAKA

- Assar Lindbeck (1994): *Unemployment and Macroeconomics*, The MIT Press, London-England
- Bambang Purwoko (1999); *Jaminan Sosial dan Sistem Penyelanggarannya*, PT Meganet Dutatama Unggul, Jakarta
- Bank Indonesia (1999), edisi Agustus, Jakarta
- Badan Pusat Statistik (1998,1999); Sakernas, Supas, Susenas berbagai publikasi, Jakarta
- Campbell R. McConnell & Stanley C. Brue (1995): *Contemporary Labor Economics*, McGraw-Hill International Edition, Singapore
- Departemen Tenaga Kerja (1998); Situasi Ketenagakerjaan Indonesia, Jakarta
- Lembaga Demografi, FEUI (1993); *Jaminan Sosial Tenaga Kerja*, Jakarta
- Jamsostek, PT (1999); Laporan Tahunan, Jakarta



LIPI



III

# JAMSOSTEK DARI PERSPEKTIF PENGUSAHA DAN PEKERJA

*Oleh: M. Soekarni*

# LIPI



### III

## JAMSOSTEK DARI PERSPEKTIF PENGUSAHA DAN PEKERJA

Oleh: M. Soekarni

### 3.1. Pendahuluan

Pemerintah pada dasarnya sudah menunjukkan kepedulian yang besar terhadap perlindungan tenaga kerja melalui program jaminan sosial. Kenyataan ini mulai kelihatan sejak awal dasawarsa 1950-an saat dikeluarkannya UU No. 21 tahun 1951 tentang kecelakaan kerja. Setelah itu, upaya penyempurnaan program ini senantiasa dilakukan secara terus menerus dalam berbagai aspek terkait, antara lain dengan pemberian kegiatan operasional dan penyusunan perangkat perundang-undangan baru yang masih diperlukan. Kemudian berdasarkan UU No. 3 tahun 1992 pengelolaan jaminan sosial bagi tenaga kerja diserahkan kepada PT Jamsostek (Persero).

Namun demikian, banyak kalangan berpendapat bahwa upaya-upaya yang telah ditempuh belum berhasil sebagaimana yang diharapkan. Penyelenggaraan Jamsostek ini masih banyak mendapat kritikan dari berbagai kalangan. Intinya, kritikan tersebut menyatakan bahwa kinerja PT Jamsostek dalam mengembangkan misi perlindungan dan peningkatan kesejahteraan kaum pekerja belum optimal, dan bahkan ada diantara pengkritik yang berkeyakinan bahwa PT Jamsostek bukannya menguntungkan, malainkan justru merugikan pesertanya.

Untuk itu, diperlukan penilaian yang lebih akurat jangan hanya mengandalkan pada kritikan-kritikan yang tersebar di masyarakat. Dalam kaitan ini, perlu studi yang lebih mendalam tentang masalah ini dengan melibatkan pihak-pihak yang terkait. Permasalahan inilah yang akan diangkat dengan mengemukakan sekaligus menganalisis tanggapan-tanggapan yang berasal dari pihak pengusaha dan pekerja sampai sejauhmana pelayanan yang mereka dapatkan dari PT Jamsostek.

### 3.2 Karakteristik Perusahaan

Seperti telah dijelaskan pada Bab I, jumlah perusahaan terpilih dalam penelitian ini sebanyak 27 buah yang terdiri dari 15 perusahaan di Surabaya dan 12 buah di Medan. Dirinci menurut jenisnya, sampel

perusahaan industri di Surabaya relatif lebih bervariasi dibandingkan Medan. Hal ini disebabkan oleh jumlah sampel perusahaan yang lebih besar di Surabaya dibandingkan Medan. Selain itu, berkaitan pula dengan populasi perusahaan industri besar dan sedang di Surabaya yang jauh lebih besar dibandingkan dengan Medan mengingat Surabaya merupakan kota kedua terbesar di Indonesia.

Tabel 3.1  
Bidang Usaha Perusahaan Menurut Lokasi

Bidang Usaha/Industri	Surabaya	Medan
Logam dan Almunium	5	4
Makanan dan Minuman	2	5
Kimia	2	3
Tekstil & Pakaian Jadi	1	-
Crumb Rubber	-	-
Kayu dan Rotan	2	-
Plastik	1	-
Percetakan	1	-
Kulit	1	-
Panel Listrik	-	-
Jumlah	15	12

Sumber: Data primer

Temuan lapangan yang didasarkan atas sampel perusahaan menunjukkan bahwa hampir semua perusahaan industri yang diteliti berstatus PMDN dan kurang dari 5 persen dari perusahaan tersebut berstatus BUMN. Kecilnya perusahaan yang berskala BUMN karena cakupan Jamsostek sebetulnya adalah perusahaan swasta. Adanya sampel perusahaan BUMN ini dimungkinkan oleh faktor random akibat kurang jelasknya definisi tentang lingkup Jamsostek atau interpretasi dari responden. Kejadian ini bisa juga berlaku karena ada BUMN yang diprivatisasi sehingga pengelola Jamsostek sekarang adalah PT Jamsostek. Perusahaan yang beroperasi lebih dari 15 tahun sekitar 67 persen di mana 11 persen adalah perusahaan industri yang sudah beroperasi lebih dari 25 tahun. Usia perusahaan ini menjadi relevan dikaitkan dengan program Jamsostek di mana ada hubungan yang cukup kuat antara usia perusahaan dan kepesertaannya dalam program Jamsostek.

Kepesertaan perusahaan dalam program Jamsostek yang cukup lama di atas bisa diinterpretasikan bahwa mereka telah menyadari pentingnya program Jamsostek untuk karyawannya. Namun demikian, masih banyak perusahaan yang menyelenggarakan program sendiri

namun sebatas untuk program jaminan pelayanan kesehatan (JKP) saja. Penyelenggaraan program JPK sendiri cukup banyak dilakukan oleh perusahaan, di mana perusahaan di Surabaya jauh lebih banyak menyelenggarakan program ini dibandingkan Medan. Kenyataan ini mengindikasikan bahwa banyak perusahaan, terutama di Surabaya, lebih suka melakukan program JPK sendiri yang dimungkinkan oleh lebih terjaminnya pemeliharaan kesehatan karyawannya dibandingkan dengan program JPK yang diselenggarakan PT Jamsostek. Namun kenyataan di lapangan menunjukkan adanya kecenderungan program JPK yang diselenggarakan perusahaan sendiri mulai bergeser ke program JPK Jamsostek. Tampaknya biaya yang dikeluarkan perusahaan untuk program JPK cukup besar, sementara krisis ekonomi cukup mempersulit jalannya roda perusahaan mereka.

Para karyawan yang diwajibkan mengikuti program Jamsostek adalah mereka yang sudah berstatus tetap mulai dari operator, staf hingga manajer. Tampaknya ada perbedaan yang cukup nyata diantara mereka dalam hal upah. Upah manajer umumnya lebih besar dari staf, dan upah staf umumnya lebih tinggi dari operator. Perbedaan upah antara *white* dan *blue collar* tersebut antara lain disebabkan oleh perbedaan dalam tingkat pendidikan, jenis pekerjaan, jabatan dan lamanya bekerja.

### **3.3. Tanggapan Pengusaha Terhadap Jamsostek**

Penilaian pengusaha terhadap program Jamsostek antara lain adalah, tanggapan pengusaha terhadap organisasi atau mekanisme kerja PT Jamsostek. Secara umum para pengusaha menyatakan bahwa program jaminan keselamatan kerja sudah diselenggarakan dengan baik oleh PT Jamsostek. Hal ini ditunjukkan oleh santunan yang diberikan Jamsostek saat terjadi kecelakaan yang menimpa karyawan di mana pihak Jamsostek telah membayai dengan baik, sesuai dengan peraturan yang berlaku. Uang santunan yang menonjol disini adalah uang santunan untuk biaya pemeriksaan, pengobatan dan perawatan. Menyusul kemudian uang santunan untuk korban cacat total dan santunan untuk korban meninggal (biaya pemakaman), serta santunan untuk rehabilitasi korban kecelakaan. Mengenai bentuk pelayanan yang diberikan untuk peserta program JKK, bisa dilihat dalam tabel berikut.

Tabel 3.2

**Distribusi Perusahaan yang Menerima Klaim Pembayaran JKK Menurut Bentuk Pelayanan (%)**

Bentuk Pelayanan	Surabaya	Medan
Biaya Pemeriksaan, Pengobatan dan Perawatan	93,3 (14)	100,0 (12)
Uang Santunan (Cacat Tetap/Meninggal)	86,7 (13)	66,7 (8)
Biaya Transport ke Rumah Sakit	73,3 (11)	33,3 (4)
Biaya Rehabilitasi	40,0 (6)	41,7 (5)
Bantuan Lainnya	6,7 (1)	- -
N	(15)	(12)

Sumber : Data primer

Catatan: 1) setiap perusahaan bisa menerima lebih dari satu pelayanan  
 2) Angka dalam tanda kurung menyatakan jumlah perusahaan  
 3) Kelemahan data ini adalah walaupun responden/pekerja yang menjawab pertanyaan dalam kuesioner sangat sedikit (1 atau 2 orang saja) padahal jumlah pekerja perusahaan tersebut sangat besar (misal 500 orang), namun jawaban pekerja tersebut dianggap mewakili perusahaan yang diteliti dalam pelayan JKK

Hampir semua pengusaha menyatakan bahwa uang jaminan bagi peserta program jaminan hari tua atau mereka yang telah memasuki usia pensiun atau 'terpaksa' di pensiunkan (JHT) sudah dilaksanakan sesuai dengan aturan. Namun ada pula yang menyatakan belum sesuai, bahkan ada yang mengatakan tidak tahu. Demikian pula dengan uang santunan untuk mereka yang mengalami cacat total (JKK), dan uang santunan atau biaya pemakaman untuk peserta program jaminan kematian (JK) yang telah diberikan oleh PT Jamsostek. Sebagian besar pengusaha mengatakan bahwa pembayaran JHT sudah sesuai dengan aturan, namun sebagian kecil belum sesuai, dan sebagian kecil lagi tidak tahu karena belum pernah mengalaminya. Untuk jelasnya, bisa dilihat tabel berikut.

Tampaknya kurang dari 50 persen dari jumlah pengusaha yang diteliti yang mengikuti program JPK yang diselenggarakan PT Jamsostek, dan lebih dari 50 persen menyelenggarakan program JPK sendiri. Namun demikian, hampir semua pengusaha menyatakan bahwa bantuan pelayanan kesehatan, baik yang diselenggarakan Jamsostek maupun perusahaan sendiri, bertanggung jawab penuh atas semua biaya pelayanan kesehatan untuk peserta program ini. Dan hanya sebagian kecil (kurang dari 50 persen) perusahaan saja yang membayar pelayanan kesehatan ini dengan tidak penuh (hanya sebagian).

Tabel 3.3

**Distribusi Perusahaan yang Menyatakan Sesuai Tidaknya Klaim Pembayaran JHT dan JK Dengan Peraturan (%)**

Bentuk Pelaksanaan	Program JHT		Program JK	
	Surabaya	Medan	Surabaya	Medan
Sudah Dilaksanakan Sesuai Aturan	53,3	66,7	80,0	66,7
Belum Dilaksanakan Sesuai Aturan	26,7	25,0	6,7	8,3
Belum Pernah Mengalami	20,0	8,3	13,3	25,0
Jumlah	1000,0	100,0	100,0	100,0
N	(15)	(12)	(15)	(12)

Sumber : Data primer

Catatan:

1. Sudah dilaksanakan sesuai aturan artinya, pembayaran klaim baik untuk program JHT maupun JK berjalan baik seperti jumlahnya utuh, tidak berbelit, terbuka, kooperatif, dan lainnya.
2. Belum dilaksanakan sesuai aturan artinya, jika salah satu atau lebih faktor di atas mengecewakan.
3. Data ini menunjukkan, walaupun jawaban responden pekerja hanya sedikit, padahal jumlah pekerjanya sangat besar, namun jawaban tersebut dianggap mewakili perusahaan tentang pelayanan JHT dan JK

Kemudian sebagian pengusaha menyatakan bahwa mekanisme kerja program Jamsostek secara keseluruhan perlu diperbaiki karena pelayanannya dinilai belum optimal. Kemudian, kurangnya kontrol atau pemantauan oleh pimpinan terhadap kinerja petugas lapangan PT Jamsostek merupakan salah satu penyebab belum optimalnya kinerja PT Jamsostek. Demikian pula, seringnya penggantian petugas lapangan PT Jamsostek menyebabkan pengurusannya menjadi lambat karena harus menjelaskannya kembali tentang masalah yang dihadapi. Selain itu, prosedur pengurusannya cukup berbelit sehingga memerlukan waktu untuk mengurus klaim pembayaran padahal urusannya mungkin sederhana saja. Selanjutnya, jarak perusahaan/tempat tinggal pekerja ke poliklinik/rumah sakit yang ditunjuk relatif jauh sehingga memerlukan biaya transport, padahal sakitnya mungkin sakit biasa saja. Akan tetapi ada pula pengusaha yang menyatakan cukup puas dengan pelayanan program pelayanan kesehatan PT Jamsostek dan sebagian kecil menyatakan tidak menjawab, karena berbagai faktor seperti belum ikut program Jamsostek, tidak tahu tentang Jamsostek dan alasan lainnya. Untuk jelasnya, penilaian pengusaha terhadap Jamsostek bisa dilihat pada tabel berikut ini.

**Tabel 3.4**  
**Tanggapan Perusahaan Terhadap**  
**Mekanisme Kerja PT Jamsostek Secara Keseluruhan (%)**

Penilaian	Surabaya	Medan
Sudah Bagus	33,3 (5)	8,3 (1)
Perlu diperbaiki	53,4 (8)	75,0 (9)
a. Karena Pelayanan Jamsostek Belum Optimal	40,0 (6)	50,0 (6)
b. Karena kurang Pemantauan/Pengawasan	-	8,3 (1)
c. Sering Terjadi Pergantian Petugas sehingga menyulitkan perusahaan dalam mengurusnya	-	8,3 (1)
d. Karena Birokrasinya Berbelit	6,7 (1)	8,3 (1)
e. Jarak Perusahaan ke RS/Klinik Relatif jauh	6,7 (1)	-
Tidak menjawab	13,3 (2)	16,7 (2)
Jumlah	100,0	100,0
N	(15)	(12)

Sumber : Data primer

Catatan: (1) Sudah bagus artinya, pelayanan semua program Jamsostek (JKK, JHT, JK dan JPK dinilai perusahaan sudah bagus. (2) Perlu diperbaiki artinya, beberapa program Jamsostek dinilai perusahaan masih perlu diperbaiki seperti faktor-faktor a hingga e di atas.(3) angka dalam tanda kurung adalah jumlah perusahaan (4) Data ini menunjukkan, walaupun jawaban responden pekerja hanya sedikit, padahal jumlah pekerjanya sangat besar, namun jawaban tersebut dianggap mewakili perusahaan tentang pelayanan Jamsostek

Penilaian pengusaha berikutnya adalah terhadap system pengelolaan dana Jamsostek. Tampak bahwa lebih dari separuh pengusaha menyatakan pengelolaan dana yang dilakukan petugas Jamsostek kurang profesional karena sekitar 30 persen pengusaha menyatakan banyak terjadi penyimpangan dan 25 persen menyatakan banyak memakan waktu saat proses pembayaran klaim dilakukan. Sementara sisanya menyatakan sudah efisien, dan tidak menjawab (karena tidak ikut prgram Jamsostek). Kekurang profesionalan petugas di atas tampaknya ada kaitannya dengan alasan perusahaan menyelenggarakan program JPK sendiri yaitu birokrasi di Jamsostek yang berbelit, kurang pengawasan dan sering terjadinya penggantian petugas sehingga menyulitkan perusahaan untuk mengurus klaim Jamsostek terhadap PT Jamsostek. Kenyataan ini pun relevan dengan pengelolaan Jamsostek, secara makro, yang dinilai kurang berjalan sebagaimana mestinya akibat BUMN ini sering diintervensi oleh pihak ketiga. Pembangunan Menara Jamsostek merupakan salah satu contoh di mana dana pembangunannya menggelembung cukup besar, jauh diatas target yang direncanakan.

Selanjutnya, penilaian pengusaha yang ketiga adalah terhadap pelayanan program Jamsostek secara keseluruhan. Terlihat bahwa

sekitar 75 persen dari jumlah pengusaha menyatakan pelayanan program Jamsostek ini masih perlu perbaikan dalam berbagai bidang seperti dalam hal pemberian obat, koordinasi dan kerjasama dengan pihak terkait, fasilitas pelayanan, transparansi, penggantian petugas Jamsostek dan sebagainya. Sementara sekitar 30 persen menyatakan bahwa pelayanan Jamsostek masih jauh dari memuaskan, dan kurang dari 10 persen menyatakan bahwa pelayanannya sudah memuaskan. Kenyataan ini cukup menarik karena persepsi pengusaha yang demikian itu. Oleh sebab itu, sosialisasi program Jamsostek yang lebih intensif dan ekstensif terhadap pengusaha dan pekerja merupakan salah satu cara untuk mengurangi bias terhadap program Jamsostek. Untuk jelasnya, penilaian pengusaha terhadap program Jamsostek secara keseluruhan bisa dilihat dalam tabel berikut.

**Tabel 3.5**  
**Tanggapan Pengusaha Terhadap Seluruh Program Pelayanan Jamsostek (%)**

Jenis Tanggapan	Surabaya	Medan
Pelayanan sudah memuaskan	13,3 (2)	- -
Pelayanan Masih Jauh dari yang Diharapkan	13,3 (2)	25,0 (3)
Perbaikan dalam	73,4 (11)	75,0 (9)
a. Pembelian Obat (bukan hanya Obat Generik)	6,7 (1)	25,0 (3)
b. Koordinasi dan Kerjasama dengan Pihak Terkait seperti RS, Klinik dan Dokter	6,7 (1)	8,3 (1)
c. Semua bidang Pelayanan	13,3 (2)	8,3 (1)
d. Penggantian Petugas Pelayanan	- -	8,3 (1)
e. Program JPK (disesuaikan dengan Perkembangan jaman)	- -	8,3 (1)
f. Fasilitas Program JPK	13,3 (2)	16,7 (2)
g. Transparansi dan Kemudahan Pelayanan	13,3 (2)	- -
h. Pengurangan Jatuh Pengurusan/Birokrasi	13,3 (2)	- -
i. Peningkatan tingkat bunga dan jaminan Pendidikan	6,7 (1)	- -
Jumlah	100,0	100,0
N	(15)	(12)

Sumber : Data primer

Catatan:

1. Sudah memuaskan artinya, pelayanan semua program Jamsostek (JKK, JHT, JK dan JPK) dinilai perusahaan sudah memuaskan.
2. Masih jauh yang diharapkan artinya, hampir semua pelayanan program Jamsostek masih kurang
3. Perlu diperbaiki, artinya beberapa program Jamsostek dinilai perusahaan masih perlu diperbaiki seperti dalam a hingga i di atas.
4. angka dalam tanda kurung adalah jumlah perusahaan
5. Data ini menunjukkan, walaupun jawaban responden pekerja hanya sedikit, padahal jumlah pekerjanya sangat besar, namun jawaban tersebut dianggap mewakili perusahaan tentang seluruh program pelayanan Jamsostek

### 3.4. Penyelenggaraan JPK Sendiri

Jaminan Pelayanan Kesehatan (JPK) yang diselenggarakan oleh perusahaan sendiri pada dasarnya mengacu pada JPK yang diselenggarakan PT Jamsostek yang bersifat universal. Jadi perbedaannya hanya pada pengelolaannya saja. JPK yang diselenggarakan oleh perusahaan sendiri (JPK sendiri) didasarkan atas PP No. 36/1995 yaitu, bagi perusahaan yang menyelenggarakan program pelayanan kesehatan untuk pekerjanya sudah lebih baik dibandingkan dengan paket pelayanan kesehatan Jamsostek maka perusahaan bersangkutan tidak diwajibkan lagi mengikuti paket Jamsostek.

Untuk perusahaan yang melakukan program JPK sendiri, mereka menyediakan poliklinik/rumah sakit sendiri atau menunjuk dokter/poliklinik/rumah sakit diluar. Pelayanan yang diberikan oleh perusahaan yang menyelenggarakan program JPK sendiri tampaknya cukup memuaskan karyawannya karena lengkap sekali mulai dari pelayanan rawat jalan, rawat inap, pemeriksaan kehamilan, gawat darurat hingga pelayanan khusus. Sayangnya tidak dijelaskan besarnya atau maksimum biaya yang dikeluarkan oleh perusahaan untuk memberikan pelayanan kesehatan tersebut. Untuk jelasnya, jenis pelayanan kesehatan yang diselenggarakan sendiri bisa dilihat dalam tabel berikut.

Tabel 3.6

#### Jaminan Pelayanan Kesehatan yang Diselenggarakan Perusahaan Sendiri Menurut Jenis dan Lokasi (%)

Jenis Pelayanan	Surabaya	Medan
Rawat Jalan Tingkat Pertama	- -	18,2 (2)
Rawat Jalan tkt Pertama, Lanjutan dan Rawat Inap Lengkap	14,3 (1) 28,6 (2)	9,1 (1) 45,4 (4)
Lengkap, kecuali Pelayanan Khusus	42,8 (3)	18,2 (2)
Lengkap, Kecuali Pelayanan Gawat Darurat	14,3 (1)	- -
Lengkap, kecuali Pelayanan Khusus dan Gawat Darurat	- -	9,1 (1)
Jumlah	100,0	100,0
N	(7)	(11)

Sumber: data primer

- Catatan:
- 1) Angka dalam tanda kurung adalah jumlah perusahaan
  - 2) Kelemahan data ini adalah cakupan responden (pekerja) yang menjawab pertanyaan tentang JPK sendiri sangat sedikit, padahal jumlah pekerja perusahaan tersebut sangat besar, namun jawaban ini dianggap mewakili perusahaan yang diteliti.

Alasan perusahaan mengapa lebih suka menyelenggarakan program JPK sendiri, diutarakan oleh sebagian pengusaha karena

pelayanan kesehatan yang diberikan perusahaan lebih baik, lebih cepat dan lokasi dokter/poliklinik relatif tidak jauh dari lokasi perusahaan atau tempat tinggal karyawan. Kemudian, ada pula pengusaha yang memberi alasan untuk menjaga kesehatan pekerja dalam upaya untuk meningkatkan produktivitas kerja. Selanjutnya, ada pula pengusaha yang menyatakan bahwa program pelayanan kesehatan yang diselenggarakan PT Jamsostek kurang memuaskan, serta alasan lainnya seperti, tidak semua karyawan menjadi peserta program JPK Jamsostek sehingga akan lebih baik untuk menyelenggarakan program JPK sendiri. Untuk jelasnya alasan perusahaan menyelenggarakan program JPK sendiri bisa dilihat dalam tabel berikut.

Tabel 3.7

#### Alasan Perusahaan Menyelenggarakan Program JPK sendiri (%)

Bentuk Alasan	Surabaya	Medan
Lebih baik, lebih cepat dan tidak jauh dari Lokasi Pers	57,1 (4)	36,4 (4)
Karena Pekerja umumnya hanya Menderita Sakit Biasa seperti Batuk, Flu dan Demam	-	9,1 (1)
Untuk Meningkatkan Pelayanan Kesehatan dan Produktivitas	-	27,2 (3)
Pelayanan Kesehatan Program Jamsostek kurang Memuaskan	14,3 (1)	18,2 (2)
Tidak Semua Karyawan Menjadi Peserta JPK Program Jamsostek	-	9,1 (1)
Lebih Baik, Lebih Cepat dan TIDAK Ikut Program Jamsostek	28,6 (2)	-
Jumlah	100,0	100,0
N	(7)	(11)

Sumber : Data primer

Catatan : Kelemahan data ini adalah cakupan responden (pekerja) yang menjawab pertanyaan tentang JPK sendiri sangat sedikit, padahal jumlah pekerja perusahaan tersebut sangat besar, namun jawaban ini dianggap mewakili perusahaan yang diteliti.

### 3.5. Tanggapan Pekerja Terhadap Jamsostek

Sasaran utama dibentuknya program Jamsostek tidak lain adalah untuk memberikan jaminan, sekaligus meningkatkan kesejahteraan pekerja. Namun, bagaimana realisasinya di lapangan tentu diperlukan semacam evaluasi. Salah satu cara yang dapat digunakan untuk evaluasi itu adalah mengecek langsung kepada pihak yang paling berkepentingan yaitu pekerja. Sejauh mana manfaat yang sudah bisa dirasakan pekerja dengan keberadaan Jamsostek itu? Apakah sosialisasi program ini sudah optimal, sehingga pekerja sebagai anggota benar-benar telah memahami hak dan kewajibannya? Dan apa keluhan serta harapan pekerja untuk penyempurnaan program Jamsostek dimasa mendatang? Pertanyaan-

pertanyaan diatas telah dijadikan sebagai acuan untuk mengungkapkan persepsi pekerja tentang Jamsostek.

Secara umum pekerja sudah tahu bahwa program Jamsostek itu ada. Akan tetapi, masih jarang ditemukan pekerja yang benar-benar mengerti tentang keberadaan Jamsostek. Dari pertanyaan *apa saja yang saudara/i ketahui tentang program Jamsostek?* Maka jawaban yang mereka berikan hanya sebatas jenis-jenis jaminan yang diselenggarakan PT Jamsostek yaitu, JKM, JHT, JKK dan JPK. Dalam menyebutkan jenis jaminan yang adapun, mereka tidak semuanya mampu menjawab secara lengkap.

Dari 60 responden di Surabaya dan 63 responden di Medan, hanya sekitar 30 persen dan 50 persen yang menjawab secara lengkap tentang jaminan-jaminan yang ada dalam program Jamsostek. Namun ada pula yang hanya menyebutkan salah satu atau gabungan dari beberapa bentuk jaminan yang ada. Ada juga diantara mereka yang menyatakan tidak tahu atau tidak menjawab sama sekali. Hal ini disebabkan karena mereka belum pemah berurusan dengan klaim Jamsostek.

Dari gambaran di atas, secara sepintas sudah terlihat bahwa pemahaman sebagian pekerja tentang keberadaan program Jamsostek ini memang masih terbatas. Tidak atau kurang mengertinya pekerja tentang apa sebenarnya program Jamsostek itu tidak terlalu mengherankan. Hal ini terjadi karena kurang optimalnya upaya-upaya sosialisasi kepada pihak pekerja. Menurut salah seorang pejabat Kantor Cabang PT Jamsostek di Jawa Timur, pihak Jamsostek sudah berusaha untuk memberikan penyuluhan-penyuluhan kepada para pekerja. Akan tetapi, pihak perusahaan sering menganggap hal ini tidak penting, sehingga mereka merasa enggan untuk memberikan waktu dan kesempatan kepada petugas (Jamsostek dan atau Depnaker) yang datang ke perusahaan untuk membeberikan penyuluhan. Selain itu, menurut Direktur Utama PT Jamsostek, rendahnya tingkat pengetahuan pekerja tentang Jamsostek ini tidak lain karena yang menjadi anggota Jamsostek adalah perusahaan, sementara pekerja sendiri tidak tahu menahu, padahal keanggotaan itu adalah milik pekerja, bukan perusahaan<sup>10</sup>.

Walaupun demikian, kepesertaan Jamsostek sudah berkembang pesat, meskipun masih ada tenaga kerja potensial yang belum bergabung dengan PT Jamsostek. Pada tahun 1996, PT Jamsostek sudah menampung dana dan sekitar 11 juta tenaga kerja swasta dengan aset

---

<sup>10</sup> Media Indonesia, 28 Agustus 1998

mencapai lebih dari Rp 4,6 triliun. Nilai ini melebihi aset Citibank yang sebesar Rp 4,2 triliun atau PT Barito Pacific Timber yang sekitar Rp 3 trilyun. Pada tahun 2000, diproyeksikan akan menjaring 23,9 juta tenaga kerja sehingga asetnya akan mencapai Rp 11 triliun<sup>11</sup>. Akan tetapi pertanyaan mendasar dalam hal ini sebenarnya bukanlah berapa besar aset yang sudah terkumpul, melainkan seberapa besar pelayanan yang sudah diberikan kepada peserta?.

Sebagai gambaran bagaimana pelayanan Jamsostek di lapangan, dapat dikemukakan pengakuan pekerja tentang pelayanan yang diberikan PT Jamsostek bagi tenaga kerja yang mendapat musibah kecelakaan kerja. Untuk jelasnya, lihat tabel berikut.

Tabel 3.8

**Distribusi Pekerja yang Mendapatkan Pelayanan Program JKK Menurut Bentuk Pelayanan (%)**

Bentuk Pelayanan	Surabaya	Medan
Biaya Angkutan ke Rumah Sakit	27,0	52,4
Biaya Pemeriksaan dan/atau Perawatan	55,6	98,4
Biaya Rehabilitasi	19,0	34,9
Uang Santunan (bila Korban Mengalami Cacat Tetap/Meninggal)	54,0	50,0
Bantuan Lainnya	4,8	-
Tidak Pernah Mengalami	14,3	-
N	60	63

Sumber : Data primer

Catatan: Setiap peserta mendapat lebih dari satu jenis pelayanan JKK

Menurut peraturan yang berlaku, jika seorang tenaga kerja yang sudah terdaftar dan memenuhi kewajibannya sebagai peserta Jamsostek mengalami musibah kecelakaan kerja, maka mereka berhak untuk mendapatkan penggantian biaya pengangkutan ke rumah sakit, biaya pemeriksaan dan/atau perawatan, biaya rehabilitasi, serta uang santunan bila si korban sampai meninggal dunia. Tetapi kenyataannya, jawaban yang dikemukakan beberapa orang responden diatas masih mengecewakan, karena pelayanan yang diterima pekerja pada umumnya masih sebatas biaya pemeriksaan dan/atau perawatan. Sedangkan pelayanan untuk rehabilitasi dan biaya pengangkutan ke rumah sakit, para peserta masih sering menggunakan biaya pribadi. Padahal semuanya itu seharusnya ditanggung oleh pihak Jamsostek.

Pembayaran klaim jaminan hari tua (JHT) dan jaminan kematian (JKM) menurut versi pekerja masih belum terlaksana sepenuhnya

<sup>11</sup> Kompas, 17 Desember 1997

sebagaimana yang digariskan peraturan, baik di Surabaya maupun di Medan. Tetapi bila dibandingkan antara dua daerah penelitian tersebut, kelancaran pembayaran klaim JHT dan JKM yang diterima pekerja di Medan relatif lebih baik dibandingkan dengan pelaksanaan di Surabaya. Lihat tabel 3.9 berikut:

Tabel 3.9,

**Distribusi Pekerja Yang Menyatakan Sesuai Tidaknya Pembayaran Klaim JHT dan JK Dengan Peraturan (%)**

Bentuk Pelaksanaan	Program JHT		Program JK	
	Surabaya	Medan	Surabaya	Medan
Sudah dilaksanakan Sesuai Aturan	27.0	40.2	52.0	68.3
Belum Dilaksanakan Sesuai Aturan	23.0	11.1	12.0	1.6
Belum Pernah Mengalami	50.0	48.7	36.0	30.1
Jumlah	100.0	100.0	100.0	100.0
N	(60)	(63)	(60)	(63)

Sumber: Data primer

Diantara empat jaminan Jamsostek, jaminan pelayanan kesehatan relatif populer dikalangan pekerja. Hal ini mungkin karena peserta dan keluarganya lebih sering memanfaatkan jaminan kesehatan ini. Pelayanan JKM dan JHT hanya sekali saja didapatkan peserta, bahkan mungkin keluarga dan ahli waris peserta yang akan menerima. Namun, walaupun JPK ini begitu penting artinya, masih ada diantara pekerja yang tidak mau menggunakannya. Mengapa demikian? Ada dua alasan yang mereka kemukakan, pertama, adalah pelayanan yang diberikan Jamsostek kurang bagus. Kedua, perusahaan tempat mereka bekerja telah menyelenggarakan sendiri program JPK.

Keluhan yang sering muncul dalam pelaksanaan JPK adalah tentang pemberian obat yang sama untuk penyakit yang berbeda-beda. Dengan demikian, mereka merasa kurang puas berobat di klinik-klinik yang ditunjuk oleh PT Jamsostek. Namun, terlepas dari kendala standar biaya yang berlaku, para peserta menginginkan obat yang betul-betul sesuai dengan penyakit yang mereka derita, tidak hanya asal diberi obat. Kenyataan ini berbeda dengan penyelenggaraan jaminan kematian (JKM) di mana peserta pada umumnya, tidak mengemukakan keluhan. Pasalnya, uang santunan kematian sebesar Rp 1.200.000 sejak Desember 1998 dinaikkan menjadi Rp 2.000.000), dan biaya pemakaman

sebesar Rp 200.000 (kemudian dinaikan menjadi Rp 400.000 tampaknya sudah mereka anggap cukup. Mereka tidak menuntut lebih banyak untuk hal ini, karena setidaknya dana tersebut telah dapat menutup biaya pengurusan dan pemakaman jenazah.

Kritikan justru banyak ditujukan pada pengelolaan jaminan hari tua (JHT). Kritik ini tidak hanya berasal dari para pekerja, tapi juga dari kalangan lain seperti pengamat sosial, ekonomi dan keuangan. Faktor yang sering dikritik antara lain yang berhubungan dengan tingkat suku bunga yang ditetapkan untuk dana JHT. Bila dibandingkan dengan tingkat suku bunga bank, tingkat bunga JHT masih lebih rendah, sehingga peserta program merasa dirugikan.

Program JHT dengan iuran 5,7 persen dari upah sebulan identik dengan Program Pensiun Iuran Pasti yang diatur dalam UU No 11 tahun 1992 tentang dana pensiun. Keduanya bertujuan untuk memenuhi kebutuhan pemeliharaan hari tua, namun Dana Pensiun mendapat fasilitas pajak, baik untuk iuran maupun hasil investasinya. Dana Pensiun juga bebas memilih bentuk investasi yang aman dan menguntungkan untuk kepentingan peningkatan pensiun peserta. Sebaliknya, JHT tidak mendapat fasilitas untuk investasinya diperuntukkan bagi kepentingan peserta. Dalam situasi pilihan yang tidak berimbang tersebut, justru tenaga kerja diharuskan memilih yang tidak menguntungkan bagi dirinya, yaitu JHT Jamsostek.

Menurut Handoyo, mismanajemen atau salah urus itu nampak pada dua sisi kinerja PT Jamsostek, yaitu sisi memberi santunan macam-macam jaminan sosial kepada peserta. Dalam hal ini, PT Jamsostek mengakui belum bisa memberi santunan yang memadai, melainkan masih dalam tingkat yang *marginal*<sup>12</sup>.

Dari sisi pengembalian investasi (*ROI, return on investment* yaitu rasio keuntungan terhadap investasi), maka kinerja PT Jamsostek adalah yang paling rendah. Kenyataan ini terbukti ketika dibandingkan dengan empat perusahaan asuransi lainnya seperti, PT Jasa Raharja, PT Asabri, PT Taspen dan PT Askes. Ternyata ROI PT Jamsostek hanya sekitar 11,6 persen (dari investasi Rp 4.358 miliar yang menghasilkan Rp 503,9 miliar), sementara PT Jasa Raharja 43,9 persen, PT Asabri 15,8 persen, PT Taspen 14,8 persen, dan PT Askes 12,1 persen pada tahun 1996.

Penilaian pekerja terhadap pelayanan program Jamsostek secara keseluruhan menunjukkan bahwa sekitar dua perlima pekerja di Surabaya merasa puas, seperlima tidak tahu dan dua perlima memberikan kritikan perlunya perbaikan kualitas pelayanan. Sementara

<sup>12</sup> Kompas, 17 Desember 1997

sepertiga pekerja di Medan menyatakan merasa puas, seperempat menyatakan tidak tahu, dan sisanya menekankan perlunya perbaikan yang harus segera dilakukan. (Lihat tabel 3.10)

Tabel 3.10:

**Tanggapan Pekerja Terhadap Kinerja Pelayanan Jamsostek (%)**

Jenis Tanggapan	Surabaya	Medan
Pelayanan sudah memuaskan	38.1	30.0
Pelayanan masih jauh dari yang diharapkan	17.5	23.3
Perlu Perbaikan dalam:	23.8	28.4
a. Kualitas obat	6.3	11.7
b. Koordinasi dan kerjasama dengan pihak terkait seperti RS, Klinik dan dokter	1.6	-
c. Kualitas pelayanan	1.6	1.7
d. Profesionalisme manajemen	7.9	8.3
e. Prosedur Administrasi/birokrasi	6.4	6.7
Tidak Menjawab	20.6	18.3
Jumlah	100.0	100.0
N	(60)	(63)

Sumber: Data Primer

Catatan:

1. Sudah memuaskan artinya, pelayanan semua program Jamsostek (JKK, JHT, JK dan JPK) dinilai perusahaan sudah memuaskan.
2. Masih jauh dari yang diharapkan artinya, hampir semua pelayanan program Jamsostek mengecewakan
3. Perlu diperbaiki artinya, beberapa program Jamsostek dinilai pekerja masih perlu diperbaiki seperti dalam poin (a) sampai (e) diatas

Selanjutnya penilaian pekerja terhadap pelayanan Jamsostek secara keseluruhan berbeda-beda menurut masing-masing jenis pelayanan. Di Surabaya hanya 3 pekerja (dari 63 orang) yang menyatakan baik, dan 15 pekerja menyatakan cukup baik. Sisanya, menyatakan kurang baik dan mengecewakan, serta tidak tahu karena tidak pernah mengalami. Sementara di Medan berturut-turut 1, 5, 16 orang (dari 60 orang) menyatakan sangat baik, baik dan cukup baik. Sedangkan yang menyatakan kurang baik dan tidak tahu karena tidak pernah mengalami sebanyak 22 dan 16 pekerja. Artinya, kinerja PT Jamsostek harus diperbaiki. Hal ini mungkin disebabkan oleh kurangnya sosialisasi atau ketidaktahuan pekerja, atau bisa pula

karena kendala dari perusahaan tempat mereka bekerja. (Lihat tabel 3.11)

Tabel 3.11

Penilaian Pekerja Terhadap Pelayanan Jamsostek Keseluruhan

No. Penilaian	Surabaya	Medan
1. Sangat Baik	1,7	4,8
2. Baik	8,3	11,1
3. Cukup Baik	26,7	23,8
4. Kurang Baik	13,3	17,5
5. Sangat Menggecewan	1,7	1,6
6. Kurang Baik dalam Pelayanan JPK dan JKK	-	1,6
7. Kurang Baik dalam Pelayanan JPK	13,3	19,0
8. Pelayanan Lamban atau Prosedur Panjang dan Rumit	8,3	3,2
9. Tidak Tahu	26,7	17,4
Jumlah	100,0	100,0
N	60	63

Sumber : Data primer

Catatan:

1. Sangat baik artinya, pelayanan semua program Jamsostek (JKK, JHT, JK dan JPK) dinilai pekerja sangat baik.
2. Baik artinya, pelayanan tiga program sudah baik atau hanya 1 program yang dinilai menggecewan
3. Cukup baik artinya, dua program pelayanan Jamsostek sudah baik dan dua program lagi menggecewan
4. Kurang baik artinya, hanya satu program yang pelayanannya baik
5. Sangat menggecewan artinya, semua pelayanan program Jamsostek tidak baik
6. Kurang baik dalam pelayanan JPK dan JKK, namun baik dalam JK dan JHT
7. Kurang Baik dalam pelayanan JPK atau baik dalam pelayanan JKK, JK dan JHT
8. Pelayanan lamban, panjang dan rumit akibat faktor birokrasi

Berdasarkan pengalaman yang sering terjadi, bila hak-hak pekerja tidak dibayarkan sesuai aturan yang berlaku, maka salah satu langkah yang mereka tempuh untuk mendapatkan kembali hak yang hilang tersebut adalah dengan mengadakan pemogokan atau unjuk rasa. Akan tetapi, pengakuan pekerja yang dijadikan responden di Medan dan

Surabaya ketika mengadapi permasalahan Jamsostek agak lain. Mereka cenderung untuk membawa masalah tersebut ke Pengurus SPSI atau mengadukannya ke Depnaker yang bertindak sebagai wakil pemerintah.(Lihat tabel 3.12).

Tabel 3.12

Upaya Pekerja Menghadapi Pelanggaran Jamsostek

No. Upaya	Surabaya	Medan
1. Tidak berbuat apa-apa	8,0	14,3
2. Mengadukan kepada pengurus SPSI dan atau Depnaker	84,1	55,0
3. Mengadakan unjuk rasa	-	3,2
4. Melaporkan kepada pihak berwajib	-	3,3
5. Musyawarah	1,6	13,3
6. Tidak tahu karena tidak mengalami	6,3	11,7
Jumlah	100,0	100,0
N	60	63

Sumber : Data primer

Tabel di atas memperlihatkan bahwa responden di Medan tidak ada yang tertarik untuk mengadakan unjuk rasa. Namun di Jawa Timur sebagian besar pekerja memilih untuk melakukan aksi unjuk rasa atau melaporkan kepada pihak yang berwajib bila menemukan pengusaha atau pihak Jamsostek melakukan pelanggaran dalam penyelenggaraan pelayanan kepada peserta. Disamping itu, muncul pula jawaban lain seperti mengupayakan penyelesaian melalui musyawarah, menerima begitu saja pelanggaran yang terjadi dan tidak tahu sama sekali apa yang mestinya diperbuat untuk membela kepentingan mereka sendiri.

### 3.6. Kesimpulan

Pengusaha memberikan penilaian bahwa program Jamsostek yang berkaitan JKK, JHT dan JKM pada umumnya relatif baik karena sudah sesuai dengan peraturan yang berlaku. Tetapi untuk program JPK, tanggapannya agak berbeda, pengusaha merasa bahwa kualitas pelayanan yang diselenggarakan PT Jamsostek belum sesuai dengan ketentuan, sehingga perlu diperbaiki seperti dalam pemberian obat, koordinasi dengan pihak terkait, fasilitas pelayanan, transparansi dan *professionalisme* petugas Jamsostek. Disamping itu, banyak perusahaan yang melakukan program JPK sendiri dengan tingkat pelayanan yang relatif lebih baik.

Agak berbeda dengan pengusaha, pekerja merasakan bahwa penyelenggaraan yang kurang memuaskan bukan hanya dalam program JHT, melainkan juga dalam program JKM. Penilaian ini berdasarkan pengalaman mereka menemukan pembayaran klaim yang tidak sesuai dengan aturan. Demikian pula dengan pelayanan JPK tampaknya belum sesuai dengan standar kesehatan. Ketidakpuasan pekerja juga muncul dari masalah rendahnya suku bunga (disebut tingkat pengembangan) saldo tabungan JHT yang lebih rendah dibanding tingkat suku bunga bank komersial. Kemudian, penilaian pekerja terhadap program JKM sangat baik karena uang santunan kematian dan biaya pemakaman dianggap sudah memadai. Sementara penilaian pekerja terhadap kinerja Jamsostek cukup bervariasi, namun secara umum menunjukkan kurang baik sehingga perlu perbaikan dalam pelayanannya.



## DAFTAR PUSTAKA

- Bambang Purwoko (1999); *Jaminan Sosial dan Sistem Penyelenggaranya*, PT Meganet Dutatama Unggul, Jakarta
- Pahlevi, Yamin (1998); *Persepsi Tenaga Kerja Indonesia: Studi Kasus di Jakarta*, Thesis S-2, Program Pasca Sarjana bidang Ilmu Sosial, FISIP UI, Jakarta
- Lembaga Demografi, FEUI (1993); *Jaminan Sosial Tenaga Kerja*, Jakarta
- Jamsostek, PT (1999); Laporan Tahunan, Jakarta
- Jamsostek, PT ( - ); *Petunjuk Pelaksanaan Pelayanan Bagi Pelaksana Pelayanan Kesehatan*, Jakarta
- Kompas; 17 Desember 1997
- Media Indonesia; 28 Agustus 1999





IV

## RANGKUMAN DAN PROSPEK JAMSOSTEK

*Oleh: Sukarna Wiranta*

LIPI



## IV

# RANGKUMAN DAN PROSPEK JAMSOSTEK

Oleh: Sukama Wiranta

### 4.1. Permasalahan

Berbagai permasalahan yang dihadapi Jamsostek cukup banyak mulai dari masalah sederhana seperti jumlah uang santunan kematian, pembangunan Menara Jamsostek, hingga masalah kontemporer yang bersifat universal seperti dikaitkannya Jamsostek dengan HAM. Namun permasalahan mendasar yang dihadapi Jamsostek adalah masih adanya pengusaha yang kurang paham tentang program jaminan sosial tenaga kerja. Para pengusaha semacam ini menganggap bahwa jika mereka mengikuti program Jamsostek, maka akan meningkatkan biaya perusahaan. Kenyataan ini ditunjukkan oleh masih adanya pengusaha yang menolak kunjungan petugas (Jamsostek dan atau Depnaker) saat petugas tersebut akan memberikan penyuluhan atau mensosialisasikan program Jamsostek kepada pengusaha dan pekerja perusahaan di atas. Dengan alasan pekerjanya sibuk atau mengganggu produksi, sebetulnya pengusaha sejenis ini kurang mengerti tentang manfaat atau kegunaan program Jamsostek bagi perusahaan dan pekerjanya.

Masalah lainnya adalah masih kecilnya pendapatan PT Jamsostek sebagai pengelola program jaminan sosial di Indonesia. Masih kecilnya pendapatan BUMN ini akibat sebagian besar peserta program adalah pekerja berpendapatan marjinal. Pada tahun 1999, jumlah pekerja berpenghasilan minimum yang menjadi peserta program Jamsostek sekitar 9 juta orang (dari total 14 juta peserta). Ini berarti, sekitar 65 persen dari jumlah peserta program Jamsostek adalah pekerja berpendapatan rendah. Akibatnya, penghasilan PT Jamsostek secara keseluruhan tidak besar di mana pendapatannya ini lebih kecil dibandingkan dengan negara tetangga seperti Malaysia dan Filipina, padahal jumlah penduduk Indonesia jauh lebih besar dibandingkan dengan kedua negara tersebut. Dengan demikian, besarnya dana Jamsostek sangat tergantung dari besarnya upah pekerja (upah layak, bukan UMR), banyaknya pekerja formal (bukan pekerja informal), berkembangnya pasar modal, pulihnya perekonomian nasional, iklim yang kondusif untuk para investor baik asing maupun domestik, *clean government* dan kemandirian badan penyelenggaranya.

Masalah berikutnya adalah, masih adanya kesulitan yang menimpa pekerja pada beberapa perusahaan milik negara (BUMN) yang beralih menjadi perusahaan swasta akibat perusahaan tersebut diperlakukan. Pasalnya, peserta program jaminan sosial untuk perusahaan sejenis ini, yang tadinya dikelola PT Taspen kini dikelola oleh PT Jamsostek di mana saat terjadinya peralihan banyak ditemui catatan (*record*) yang hilang atau kurang akurat sehingga merugikan pekerja. Dalam hubungan ini, merupakan kendala sekaligus peluang bagi PT Jamsostek untuk menjaga dan mengangkat citra perusahaannya, melalui profesionalisme petugasnya. Selain itu, dalam upaya untuk meningkatkan penghasilan PT Jamsostek, melalui peningkatan jumlah peserta dengan tetap berpihak kepada kepentingan atau hak-hak pekerja.

Jaminan sosial tenaga kerja seharusnya memperoleh dana atau subsidi dari pemerintah, baik untuk pembiayaan program maupun untuk kegiatan operasionalnya. Namun masalahnya di Indonesia adalah, dana atau subsidi tersebut tidak diperoleh karena tiadanya anggaran yang bersumber dari APBN. Akibatnya, dana Jamsostek hanya bersumber dari iuran pemberi kerja dan pekerja peserta program.

## 4.2. Konsep dan Isu Jamsostek

Jaminan sosial tenaga kerja merupakan salah satu komponen HAM di mana semua negara anggota ILO harus menyelenggarakan program ini untuk masyarakatnya. Landasan idill program ini adalah Konvensi ILO No 102/1952 yang menyebutkan bahwa jaminan sosial memiliki misi perlindungan dasar kepada masyarakat dari suatu resiko. Program ini sesuai pula dengan Deklarasi HAM tahun 1948 pasal 22 di mana masyarakat berhak atas perlindungan dasar dan kehidupan yang layak. Dengan demikian, jaminan sosial merupakan program publik di mana manfaat yang dihasilkan menjadi hak normatif pekerja. Produknya berupa perlindungan dasar terhadap hak-hak pekerja sehingga pemerintah wajib melindunginya.

Dilain pihak, pekerja wajib pula untuk memberikan sebagian kecil penghasilannya dalam upaya untuk melindungi dirinya jika terjadi peristiwa yang tidak diharapkan. Namun demikian, program ini berbeda dengan program komersial karena dalam jaminan sosial berlaku ketentuan universal bahwa penetapan besarnya uang premi dan uang santunan peserta harus didasarkan pada undang-undang. Selain itu, penyelenggaraan program Jamsostek harus selalu dikaitkan dengan hubungan industrial. Untuk itu, Jamsostek merupakan program perlindungan yang memberikan manfaat yang akan dirasakan oleh pekerja dan keluarganya pada saat hilangnya sebagian penghasilan akibat resiko kecelakaan kerja, sakit, meninggal dunia dan mencapai usia

pensiun. Oleh sebab itu, badan penyelenggara Jamsostek umumnya adalah badan nirlaba yang diselenggarakan oleh pemerintah.

Dari aspek makro, jaminan sosial merupakan salah satu indikator kemajuan sosial suatu negara. Dengan adanya jaminan sosial, motivasi kerja dan kesetiaan pekerja kepada perusahaan akan meningkat yang pada gilirannya akan berdampak positif terhadap produksi. Selain itu, jaminan sosial akan mendorong perusahaan meningkatkan efisiensi dan berfungsi untuk memenuhi tanggung jawab sosial. Dari aspek mikro, jaminan sosial akan meningkatkan produktivitas kerja misalnya, jaminan kesehatan akan menjamin kelangsungan kerja karyawan, jaminan kecelakaan kerja akan memulihkan tenaga dari kejadian yang merugikan pekerja. Sementara dari aspek sosial, jaminan sosial akan memberikan perlindungan kepada pekerja dari berbagai resiko seperti kecelakaan kerja dan sakit. Dari aspek hukum, jaminan sosial dilindungi oleh UU No 3/1992 yang mengacu pada Konvensi ILO No 102/1952 tentang standar minimal jaminan sosial yang bersifat universal.

Intervensi pemerintah merupakan salah satu isu penting bagi PT Jamsostek sebagai badan penyelenggaranya. Hal ini tidak bisa terhindarkan karena PT Jamsostek adalah perusahaan milik negara (BUMN). Sebagai BUMN, kegiatan PT Jamsostek dikendalikan oleh pemerintah karena sebagian besar pemegang sahamnya adalah pekerja yang diwakilkan ke pemerintah. Dengan demikian, setiap aktivitasnya harus dilaporkan dan disetujui pemerintah. Akibatnya, kegiatan PT Jamsostek tidak sebebas perusahaan swasta. Dengan kenyataan seperti ini, maka akan berpengaruh terhadap kinerja PT Jamsostek. Begitu pula, keuntungan/dividen PT Jamsostek harus kembali ke pemerintah sebagai pemegang saham, padahal keuntungan itu seharusnya untuk kepentingan pekerja. Namun demikian, masih ada bagian dari keuntungan yang dibagikan kepada pekerja, akan tetapi besamya dana tersebut ditentukan oleh pemerintah. Intervensi pemerintah ini berkaitan pula dengan misi BUMN yang mengemban misi sosial seperti memberikan modal usaha yang berbunga lunak, penyertaan modal untuk usaha kecil, dan kegiatan ekonomi kerakyatan lainnya.

Sebagai *state monopoly* (dalam bidang asuransi sosial tenaga kerja), PT Jamsostek dapat menentukan besarnya iuran peserta. Akan tetapi, penetapan iuran ini tidak bisa dilakukan secara sepihak karena mencakup kepentingan publik. Oleh sebab itu, penentuan tarif harus dilakukan melalui UU. Namun demikian, dimungkinkan bagi perusahaan swasta untuk menyelenggarakan program Jamsostek sendiri, khususnya program jaminan pelayanan kesehatan. Untuk itu, meskipun Jamsostek bersifat monopoli namun bukan merupakan monopoli sempurna.

#### **4.3. Kinerja PT. Jamsostek**

Lingkup kegiatan Jamsostek sebetulnya sangat luas (ada 9 cabang kegiatan yaitu, *jaminan kecelakaan kerja, perawatan medis, tunjangan sakit, persalinan, cacat total, hari tua, santunan pengangguran, kematian, dan tunjangan keluarga*). Namun di Indonesia hanya mencakup 4 program yaitu program jaminan kecelakaan kerja, jaminan kematian, jaminan hari tua dan jaminan pelayanan kesehatan. Program JKK dan JPK merupakan program yang terkait dengan resiko individual dan dananya yang bersumber dari iuran peserta program tidak dapat diinvestasikan dalam jangka panjang. Sementara program JK dan JHT merupakan program yang bersifat solidaritas atau gotong-royong di mana dananya bisa diinvestasikan dalam jangka panjang. Penyelenggaraan program Jamsostek didasarkan pada UU No 3 tahun 1992, yang merupakan kelanjutan dari program Astek yang didasarkan pada PP No 33 tahun 1977. Tata cara kepesertaan program Jamsostek diatur oleh PP No 14 tahun 1993.

Dari perspektif pengusaha, khususnya terhadap program JKK, sebagian besar pengusaha menyatakan bahwa pembayaran klaim JKK terhadap pekerjaan sudah sesuai dengan UU dan peraturan yang berlaku. Demikian pula dengan tanggapan pengusaha terhadap program JHT dan JK yang umumnya juga memberikan tanggapan positif. Jumlah uang santunan hari tua dinilai cukup besar. Begitu pula dengan uang santunan kematian dan santunan pemakaman yang juga dinilai cukup memadai.

Khusus untuk JPK, sebenarnya program ini hanya memberikan perlindungan dasar kesehatan. Namun pada kenyataannya, pihak pekerja sering mengklaim bahwa program JPK mencakup semua jenis pelayanan kesehatan. Akibatnya, sering terjadi ketegangan antara pekerja dan pihak Jamsostek terhadap pelayanan kesehatan paket Jamsostek. Jadi interpretasi terhadap peraturan tentang JPK ini tampaknya kurang dipahami oleh pihak-pihak yang terlibat, terutama oleh pekerja peserta program.

Untuk program JPK, banyak perusahaan yang melakukan program sendiri. Hal ini disebabkan oleh adanya peraturan pemerintah yang memungkinkan perusahaan yang mampu untuk menyelenggarakan program JPK sendiri. Dengan JPK sendiri, mutu pelayanan kesehatan yang diberikan perusahaan lebih baik dan lebih terjamin karena JPK paket Jamsostek hanya memberikan perlindungan dasar kesehatan saja. Dengan JPK sendiri, para pekerja merasakan pelayanan kesehatan yang cukup lengkap, mulai dari rawat jalan tingkat pertama hingga lanjutan, rawat inap, rawat khusus sampai layanan gawat darurat. Namun ada juga

perusahaan yang menyelenggarakan JPK sendiri yaitu memberikan pelayanan kesehatan dasar saja. Ini artinya, pelayanan JPK sendiri sama dengan JPK paket Jamsostek. Masalahnya, secara substansial, JPK sendiri sebetulnya sama dengan JPK paket Jamsostek yakni memberikan perlindungan kesehatan dasar kepada pekerja.

Namun sayangnya, tidak diketahui tanggapan pengusaha terhadap layanan JPK paket Jamsostek sehingga cukup sulit untuk dibandingkan dengan JPK sendiri. Akan tetapi jika diperhatikan, peraturan JPK paket Jamsostek hanya mencakup perlindungan kesehatan dasar saja, maka bisa diduga bahwa pelayanan JPK paket Jamsostek kurang memuaskan pesertanya. Hal ini ditunjukkan pula oleh adanya dua perusahaan yang pernah ikut JPK paket Jamsostek yang kemudian menarik diri karena pelayanan kesehatannya kurang memuaskan. Akibatnya, pelayanan JPK paket Jamsostek perlu diperbaiki. Namun layanan ini bukan hanya untuk JPK paket Jamsostek saja, melainkan pula untuk layanan JPK sendiri misalnya dalam hal pemberian obat. Usulan perbaikan pelayanan jamostek ini mencakup puja program lainnya (JKK, JK dan JHT) misalnya dalam koordinasi dengan pihak terkait, fasilitas pelayanan, transparansi, pergantian petugas Jamsostek dan lainnya.

Tanggapan pekerja terhadap JHT dan JKK umumnya belum memuaskan karena masih banyak ditemukan adanya pembayaran klaim yang tidak sesuai dengan peraturan. Tanggapan negatif dari JHT antara lain adalah tingkat suku bunga yang diterapkan PT Jamsostek. Pasalnya, meskipun tingkat suku bunga saat itu (paro kedua tahun 1999) sangat tinggi, namun yang diberlakukan PT Jamsostek jauh dibawah tingkat suku bunga bank komersial sehingga menutup peluang PT Jamsostek untuk memperoleh penghasilan bunga deposito yang cukup besar. Sementara tanggapan negatif pekerja terhadap program JPK antara lain adalah mutu pelayanan kesehatan yang kurang baik misalnya dalam pemberian obat (relatif sama untuk semua jenis penyakit) dan masalah birokrasi (masih berbelit). Dengan kata lain, tanggapan pekerja untuk pelayanan JPK (baik JPK sendiri maupun JPK paket Jamsostek) menunjukkan bahwa pelayanannya belum sesuai dengan standar kesehatan. Selanjutnya, tanggapan pekerja terhadap JK tampaknya cukup positif karena jumlah uang santunan kematian dan biaya pemakaman peserta program dinilai cukup memadai. Oleh sebab itu, tanggapan pekerja terhadap kinerja pelayanan Jamsostek secara keseluruhan adalah kurang baik sehingga perlu perbaikan dalam pelayanannya.

Dengan demikian, ada perbedaan penilaian antara pengusaha dan pekerja terhadap program JHT dan JKK. Perbedaan tanggapan ini dimungkinkan oleh respons para pekerja yang pernah melakukan klaim

JHT dan JKK yang secara umum menyatakan baik, yang kemudian digeneralisasikan oleh pengusaha. Sementara penilaian pekerja bersifat individu yang didasarkan atas pengalaman pribadinya saat mereka melakukan klaim Jamsostek yang umumnya kurang baik. Untuk program JK dan JPK, tampaknya tidak ada perbedaan penilaian antara pengusaha dan pekerja di mana pelayanan program-program ini kurang baik sehingga perlu diperbaiki. Demikian pula tidak ada perbedaan penilaian pengusaha dan pekerja terhadap pelayanan Jamsostek secara keseluruhan yang umumnya kurang memuaskan kedua belah pihak sehingga pelayanannya itu perlu diperbaiki.

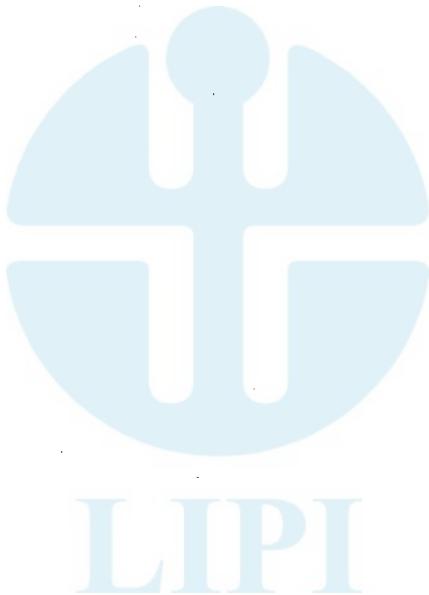
#### **4.4. Prospek Mendarat**

Berdasarkan kenyataan-kenyataan di atas, maka faktor penting yang perlu mendapatkan perhatian kini dan di masa mendatang adalah meningkatkan upaya sosialisasi program Jamsostek kepada pengusaha dan pekerja peserta program. Pasalnya, pemahaman pengusaha dan pekerja tentang filsafah, peraturan, hak dan kewajiban yang terdapat dalam Jamsostek masih terbatas. Selain itu, perlu perbaikan dalam pelayanan Jamsostek terutama untuk program JPK seperti jenis dan mutu obat, serta fasilitas pelayanan, koordinasi dan keterbukaan di mana upaya-upaya perbaikan ini berlaku pula untuk program JKK, JHT dan JK.

Dalam konteks ini, PT Jamsostek, kini dan dimasa depan harus dapat melaksanakan visi dan misi perusahaan serta meningkatkan profesionalismenya agar keberadaan dan kegiatannya itu dapat meningkatkan kesejahteraan pekerja yang pada gilirannya akan meningkatkan kesejahteraan bangsa. Dalam kaitan ini, sumberdaya manusia PT Jamsostek perlu terus ditingkatkan wawasan dan cara berpikirnya, melalui jalur pendidikan formal, serta kemampuan dan keahliannya, melalui jalur pendidikan non-formal dalam bidang yang relevan agar mereka benar-benar menjadi ahli atau profesional di bidangnya masing-masing.

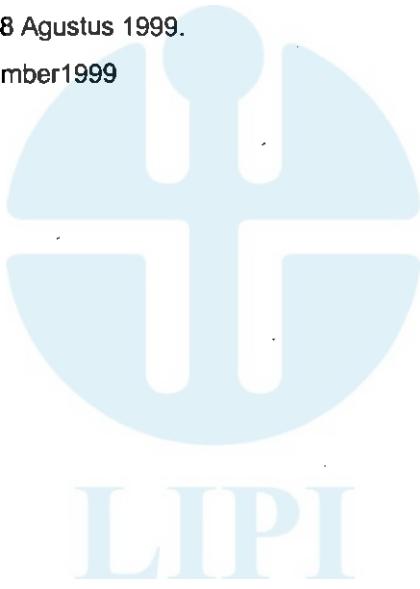
Keberadaan Jamsostek di masa mendatang akan semakin penting karena pengusaha dan pekerja sudah merasakan manfaat atau kegunaannya. Namun hal ini akan tergantung dari situasi dan kondisi perekonomian nasional. Pasalnya, optimal tidaknya Jamsostek akan sangat tergantung dari jumlah pekerja yang bekerja di sektor formal, besarnya upah yang diterima pekerja formal, stabilnya perekonomian nasional yang memungkinkan datangnya para investor untuk menanamkan modalnya di Indonesia, berkembangnya sektor modern seperti pasar modal, pulihnya sektor riil dan perbankan, dan berbagai kebijakan pemerintah yang mendukung.

Akhirnya, badan penyelenggara program jaminan sosial di masa mendatang sebaiknya suatu badan hukum yang memiliki kewenangan khusus dan akses langsung ke Presiden. Hal ini dilakukan dalam upaya mengurangi benturan kepentingan diantara departemen teknis terkait. Badan Penyelenggara Jaminan Sosial ini seyogyanya bukan merupakan lembaga pemerintah melainkan lembaga negara seperti *Social Security Organization* di Malaysia atau *Social Security System* di Filipina. Hal ini disebabkan karena program ini terkait erat dengan harkat dan martabat bangsa serta Konvensi HAM. Untuk itu, badan khusus ini seharusnya mendapatkan dana atau anggaran dari pemerintah setiap tahunnya.



## DAFTAR PUSTAKA

- Bambang Purwoko (1999); *Jaminan Sosial dan Sistem Penyelanggaranya*, PT Meganet Dutatama Unggul, Jakarta.
- ' (2000); *Towards a Social Security Reform: The Indonesian Case*, PT Meganet, Jakarta.
- ' (2000); *Tanggapan Atas Draft Laporan Penelitian LIPI 'Peningkatan Kesejahteraan Pekerja Melalui Program Jamsostek'*, 1 Maret, Jakarta.
- PT Jamsostek (1999); Laporan Tahunan, Jakarta.
- Media Indonesia ; 28 Agustus 1999.
- Tempo ; Edisi Nopember1999



## **Lampiran: PERATURAN-PERATURAN POKOK PROGRAM JAMSOSTEK**

Landasan hukum program Jamsostek adalah UU No. 3 Tahun 1992. Untuk pelaksanaannya dilapangan, Undang-undang ini dilengkapi dengan peraturan-peraturan lainnya. Salah satunya adalah keputusan Menteri Tenaga Kerja No. 17 tahun 1998 tentang penentuan bentuk kerja sama operasional antara Departemen Tenaga kerja dan PT Jamsostek (Persero).

Kerjasama operasional (KSO) tersebut adalah kegiatan yang memadukan fungsi terkait dan saling menunjang antara Depnaker dan PT Jamsostek dalam rangka menyelesaikan masalah-masalah yang berhubungan dengan pelaksanaan program Jamsostek. Ada 6 (enam) aspek atau kegiatan yang diatur dalam KSO tersebut yaitu: perluasan kepesertaan, pembinaan kepesertaan, pelayanan jaminan, pengelolaan program khusus, penegakan hukum, serta perencanaan dan pelaporan. Semua program yang tercakup dalam Jamsostek itu diperuntukkan bagi tenaga kerja, kecuali JPK. Selain ditujukan untuk pekerja berlaku juga bagi anggota keluarga (anak dan isteri) dan pekerja yang sudah terdaftar sebagai peserta.

Persyaratan dan tata cara penyelenggaraan program Jamsostek tersebut diatur lebih lanjut berdasarkan peraturan pemerintah No. 14 tahun 1993. Beberapa aspek yang dikemukakan dalam peraturan ini antara lain adalah tentang kepesertaan, iuran, besar dan tata cara pembayaran, pelayanan jaminan serta sanksi-sanksi yang akan dikenakan kepada pihak-pihak yang melanggar ketentuan pelaksanaan program Jamsostek.

### **2.3.1. Kepesertaan Dalam Program Jamsostek**

Pengusaha yang diwajibkan mengikutsertakan tenaga kerjanya dalam program Jamsostek adalah mereka yang mempekerjakan tenaga kerja 10 (sepuluh) orang atau lebih, atau telah mengeluarkan upah pekerja paling sedikit Rp 1.000.000,- (satu juta rupiah) setiap bulan. Adapun tata cara pendaftaran kepesertaan adalah sebagai berikut:

1. Pengusaha mendaftarkan perusahaan dan tenaga kerjanya sebagai peserta program Jamsostek pada bagian penyelenggara dengan mengisi formulir yang telah disediakan oleh badan penyelenggara.
2. Pengusaha harus mengembalikan formulir yang sudah diisi kepada badan penyelenggara selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari sejak diterimanya formulir dari Badan Penyelenggara.

3. Dalam waktu selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari sejak formulir pendaftaran dan pembayaran iuran pertama diterima, badan penyelenggra memberikan kepada pengusaha: (a) Sertifikat kepesertaan sebagai tanda kepesertaan perusahaan; (b) Kartu peserta untuk masing-masing tenaga kerja sebagai tanda kepesertaan dalam program Jamsostek; (c) Kartu pemeliharaan kesehatan bagi masing-masing tenaga kerja yang mengikuti program jaminan pemeliharaan kesehatan.
4. Pengusaha menyampaikan kepada masing-masing tenaga kerja kartu peserta Jamsostek dalam waktu paling lama 7 (tujuh) hari sejak diterima dari Badan Penyelenggara.
5. Tenaga kerja yang pindah tempat kerja dan masih menjadi peserta program Jamsostek harus memberitahukan kepesertaannya kepada pengusaha tempat bekerja yang baru dengan menunjukkan kartu peserta.

### **2.3.2. Iuran Kepesertaan**

Tata cara pembayaran iuran adalah sebagai berikut:

1. Penyetoran iuran yang dilakukan oleh pengusaha kepada badan penyelenggara, dilakukan setiap bulan dan disetor secara lunas paling lambat tanggal 15 (lima belas) pada bulan berikutnya dari bulan iuran yang bersangkutan.
2. Iuran JHT yang ditanggung pekerja diperhitungkan langsung dari upah bulanan pekerja yang bersangkutan, dan penyetorannya kepada badan penyelenggara dilakukan oleh pengusaha.
3. Keterlambatan pembayaran iuran sebagaimana yang dimaksud dalam poin (1) diatas akan dikenakan denda, dan ditanggung sepenuhnya oleh pengusaha. Pembayaran denda ini dilakukan sekaligus bersama-sama dengan penyetoran iuran bulan berikutnya.

### **2.3.3. Tata Cara Pembayaran dan Pelayanan Jaminan**

#### **A. Jaminan Kecelakaan Kerja**

1. Tenaga kerja yang tertimpa kecelakaan kerja berhak atas JKK berupa penggantian biaya meliputi:
  - a. Biaya pengangkutan tenaga kerja yang mendapat musibah ke rumah sakit dan atau kerumahnya, termasuk biaya pertolongan pertama pada kecelakaan.

- b. Biaya pemeriksaan, pengobatan, dan atau perawatan selama di rumah sakit termasuk rawat jalan
  - c. Biaya rehabilitasi berupa alat bantu (*orthese*) bagi tenaga kerja yang anggota badannya hilang atau tidak berfungsi akibat kecelakaan.
2. Selain pengantian biaya, kepada tenaga kerja yang mengalami kecelakaan kerja diberikan juga santunan berupa uang yang meliputi:
- a. Santunan sementara tidak mampu kerja
  - b. Santunan cacat sebagian untuk selama-lamanya
  - c. Santunan cacat untuk selama-lamanya, baik fisik maupun mental
  - d. Santunan kematian

### **B. Jaminan Kematian**

- 1. Aturan-aturan dalam program jaminan kematian antara lain sebagai berikut: JKM dibayarkan sekaligus kepada janda atau duda, atau anak, dan meliputi: (a).Santunan kematian sebesar Rp 1.000.000,- (satu juta rupiah); (b). Biaya pemakaman sebesar Rp 200.000,- (dua ratus ribu rupiah). Dalam hal janda atau duda atau anak tidak ada, maka jaminan kematian dibayar sekaligus kepada keturunan sedarah yang ada dari peserta, menurut garis lurus ke bawah dan garis lurus keatas dihitung sampai derajat kedua.
- 2. Dalam hal tenaga kerja tidak mempunyai keturunan sedarah sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), maka jaminan kematian dibayarkan sekaligus kepada pihak yang ditunjuk oleh tenaga kerja dalam wasiatnya.
- 3. Dalam hal tidak ada wasiat, biaya pemakaman dibayarkan pengusaha atau pihak lain guna pengurusan pemakaman.
- 4. Dalam hal magang atau murid, dan mereka yang memboring pekerjaan, serta narapidana meninggal dunia dan bukan diakibatkan oleh kecelakaan kerja, maka keluarga yang ditinggalkan tidak berhak atas jaminan kematian.

### **C. Jaminan Hari Tua**

Besarnya JHT adalah keseluruhan iuran yang telah disetor beserta hasil pengembangannya. Jaminan ini dibayarkan kepada tenaga kerja yang telah mencapai usia 55 tahun atau cacat total untuk selama-lamanya, dan dapat dilakukan:

- a. Secara sekaligus apabila jumlah seluruh JHT yang harus dibayar kurang dari Rp 3.000.000,- (tiga juta rupiah) atau
- b. Secara berkala apabila seluruh JHT mencapai Rp 3.000.000,- (tiga juta rupiah) atau lebih dan dilakukan paling lama 5 (lima) tahun.

Pembayaran JHT dapat pula diberikan sekaligus kepada janda atau duda dalam hal:

- a. Tenaga kerja yang menerima pembayaran jaminan secara berkala meninggal dunia, sebesar sisa JHT yang belum dibayarkan
- b. Tenaga kerja meninggal dunia

Aturan-aturan lain yang perlu diperhatikan dalam program JHT antara lain adalah:

- a. Dalam hal tidak ada janda/duda, maka pembayaran JHT diberikan kepada anak.

Peserta yang telah mencapai usia 55 tahun tetapi masih tetap bekerja, dapat memilih untuk menerima pembayaran JHT pada usia 55 tahun atau pada saat pekerja yang bersangkutan berhenti bekerja.

- b. Dalam hal peserta memilih untuk menerima pembayaran JHT pada usia 55 tahun, maka pembayaran JHT dilakukan sejak peserta yang bersangkutan berhenti bekerja.
- c. Peserta yang telah mencapai usia 55 tahun dan tidak bekerja lagi mengajukan pembayaran JHT kepada Badan Penyelenggara.
- d. Tenaga kerja yang cacat total untuk selama-lamanya sebelum mencapai usia 55 tahun berhak mengajukan pembayaran JHT paling lambat 30 hari sebelum peserta mencapai usia 55 tahun dan memberitahukan kepada peserta yang bersangkutan.
- e. Dalam hal tenaga kerja berhenti bekerja dari perusahaan sebelum mencapai usia 55 tahun dan mempunyai masa kepesertaan serendah-rendahnya, dapat menerima JHT secara sekaligus. Tetapi pembayarannya setelah melewati masa tunggu 6 (enam) bulan terhitung sejak saat tenaga kerja yang bersangkutan berhenti bekerja. Namun dalam hal peserta dalam masa tunggu tersebut bekerja kembali, jumlah JHT yang menjadi haknya diperhitungkan dengan JHT berikutnya.

## D. Program Jaminan Pelayanan Kesehatan

1. JPK diberikan kepada peserta/suami/isteri yang sah dan anak sebanyak-banyaknya 3 (tiga) orang. Fasilitas/pelayanan yang mereka dapatkan adalah pemeliharaan kesehatan sekurang-kurangnya sama dengan paket JPK dasar yang diselenggarakan oleh badan penyelenggara. Paket dasar tersebut meliputi:
  - a. rawat jalan tingkat pertama
  - b. rawat jalan tingkat lanjutan
  - c. rawat inap
  - d. pemeriksaan kehamilan dan pertolongan persalinan
  - e. penunjang diagnostik
  - f. pelayanan khusus
  - g. gawat darurat

Dalam menyelenggarakan paket JPK dasar, badan penyelenggara diwajibkan:

- a. Memberikan kartu pemeliharaan kesehatan kepada setiap peserta.
  - b. Memberikan keterangan yang perlu diketahui peserta mengenai paket pemeliharaan kesehatan yang diselenggarakan.
2. Peserta/isteri/suami/anak dapat memilih pelaksana pelayanan kesehatan yang ditunjuk oleh Badan Penyelenggara.
3. Peserta/suami atau isteri/anak yang memerlukan pelayanan gawat darurat dapat langsung memperoleh pelayanan dari pelaksana pelayanan kesehatan atau rumah sakit yang terdekat dengan menunjukkan kartu pemeliharaan kesehatan. Apabila dalam keadaan ini memerlukan rawat inap di rumah sakit, dalam jangka waktu paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung sejak mulai dirawat, keluarga atau pihak lain menyerahkan surat pernyataan dari perusahaan kepada rumah sakit yang bersangkutan bahwa peserta tersebut masih bekerja. Jika rawat inap itu dilangsungkan di rumah sakit yang tidak ditunjuk, maka biayanya hanya ditanggung badan penyelenggara paling lama 7 (tujuh) hari sesuai standar biaya yang telah ditetapkan.
4. Peserta/suami atau isteri/anak yang mendapatkan resep obat, harus mengambil obat tersebut pada apotik yang ditunjuk dengan menunjukkan kartu pemeliharaan kesehatan. Apotik yang ditunjuk harus memberikan obat yang diperlukan sesuai dengan standar obat

yang berlaku. Dalam hal obat yang dibutuhkan diluar standar yang berlaku maka selisih biaya obat tersebut ditanggung sendiri oleh peserta bersangkutan.

5. Pelayanan khusus hanya diberikan kepada peserta berupa:
  - a. Kaca mata, yaitu dengan menunjukkan resep kaca mata dari dokter spesialis mata yang ditunjuk serta kartu pemeliharaan kesehatan.
  - b. *Prothese* mata, yaitu dengan mengajukan permintaan kepada rumah sakit atau perusahaan alat-alat kesehatan yang ditunjuk dan menunjukkan surat pengantar dari dokter spesialis mata serta kartu peserta pemeliharaan kesehatan.
  - c. *Prothese* gigi, yaitu dengan cara mengajukan permintaan kepada balai pengobatan gigi yang ditunjuk dan menunjukkan resep dokter spesialis gigi yang ditunjuk serta kartu pemeliharaan kesehatan.
  - d. Alat bantu dengar, yaitu dengan mengajukan permintaan kepada rumah sakit atau perusahaan alat-alat kesehatan yang ditunjuk dan menunjukkan surat pengantar dari dokter spesialis THT yang ditunjuk serta kartu pemeliharaan kesehatan.
  - e. *Prothese* alat gerak, yaitu dengan mengajukan permintaan kepada rumah sakit dan perusahaan ala-alat kesehatan yang ditunjuk dengan menunjukkan surat pengantar dari dokter spesialis yang ditunjuk serta kartu pemeliharaan kesehatan.
6. Dalam menjaga mutu pelayanan, badan penyelenggara melakukan pemantauan pemberian pelayanan kesehatan yang dilakukan oleh pelaksana pelayanan kesehatan dengan mengutamakan kepentingan peserta. Disamping itu pegawai pengawas ketenagakerjaan dapat melakukan pemantauan pemberian pelayanan kesehatan yang dilakukan oleh pelaksana pelayanan kesehatan.

Untuk beberapa pelanggaran tertentu seperti pengusaha yang sudah memenuhi syarat, tetapi tidak mengikutsertakan tenaga kerjanya dalam program Jamsostek, padahal telah diberi peringatan sebelumnya, akan dikenakan sanksi administratif berupa pencabutan izin usaha (lihat pasal 47 PP No. 14 tahun 1993).