

Kampanye ILO untuk membangun perlindungan jaminan sosial universal

Oleh Assane Diop

Kantor Perburuhan Internasional (ILO)

1. Jaminan sosial adalah hak asasi manusia

Pertama-tama, jaminan sosial adalah sebuah hak asasi manusia. Pasal 22 dari Deklarasi Universal tentang Hak Asasi Manusia menyatakan bahwa, "*Setiap orang, sebagai anggota masyarakat, memiliki hak atas jaminan sosial.*": Bahkan setelah hampir enam puluh tahun hal tersebut tetap menjadi mimpi dari 80% penduduk dunia.

Kampanye ILO untuk perluasan jaminan sosial bagi semua orang mempunyai hanya satu tujuan utama, yaitu: memastikan bahwa hak ini menjadi kenyataan bagi semua orang. Untuk mencapai tujuan tersebut, secepat mungkin kami mempromosikan pengenalan awal terhadap tunjangan jaminan sosial yang paling mendasar dan sederhana untuk semua penduduk. Hal ini merupakan pesan inti dari kampanye yang sekarang sedang dilakukan. Bagi banyak orang serangkaian tunjangan dasar ini membuat perbedaan antara kehidupan yang layak dan yang menyengsarakan, atau bahkan perbedaan antara kehidupan dan kematian sebelum waktunya. Berjuta-juta anak balita meninggal setiap tahunnya di Afrika karena ketiadaan akses terhadap layanan kesehatan dan pemasukan yang layak untuk mengamankan ketersediaan sumber pangan mereka. Kita tidak dapat menunggu lebih lama lagi. Setiap hari yang kita habiskan untuk menunggu, adalah membunuh orang. Secara khusus kita tidak bisa menunggu sampai manfaat dari pertumbuhan ekonomi tumbuh secara ajaib dan dengan sendirinya mengalir turun kepada kaum miskin. Kita harus membangun 'saluran pipa-pipa' yang memastikan bahwa 'kucuran' berubah menjadi sebuah aliran yang bisa diandalkan untuk mencapai mereka yang membutuhkannya.

2. Elemen-elemen landasan sosial mendasar bagi semua orang

Dari pengalaman panjang di negara-negara OECD, kita mengetahui bahwa perlindungan sosial adalah sebuah alat yang kuat untuk mengurangi kemiskinan dan ketidaksetaraan. Dan ada contoh-contoh baik dan positif dari keberhasilan sistem-sistem jaminan sosial universal sederhana di Afrika, Amerika Latin, dan Asia. Di Botswana, Afrika Selatan, Namibia dan Maurisius, misalnya, pemberian uang pensiun yang universal dan mendasar telah menunjukkan dampak positif terhadap pengurangan kemiskinan.

Pengalaman berharga telah dicapai sehubungan dengan peran potensial peralihan-peralihan sosial untuk memerangi kemiskinan di negara-negara seperti Brazil dan Meksiko dan di beberapa bagian di India. Semua pengalaman tersebut menunjukkan bahwa, penerapan sistem jaminan sosial mendasar dalam negara-negara berpenghasilan rendah dapat membuat kontribusi yang besar bagi tercapainya Tujuan Pembangunan Milenium Pertama (*First Millenium Development Goal*) untuk mengurangi kemiskinan sampai separuhnya pada tahun 2015.

Sistem-sistem jaminan sosial sederhana ini dapat disusun dari empat elemen:

- akses terhadap layanan kesehatan pokok
- tunjangan anak yang memastikan anak bersekolah bukannya bekerja,
- beberapa bentuk sederhana bantuan sosial untuk penduduk aktif yang memerlukan dan
- pensiun universal bagi para orang tua dan orang cacat.

Kami mempertimbangkan hal-hal ini sebagai komponen-komponen jaminan sosial dari landasan sosial global mendasar ("basic global social floor"). Globalisasi memerlukan landasan tersebut agar dapat menjadi adil dan memberikan manfaat bagi semua orang dan tidak hanya bagi segelintir orang yang beruntung saja. Sebuah landasan sosial yang mendasar meningkatkan solidaritas dalam masyarakat dan melalui pengurangan ketergantungan para pekerja dari pemberi kerja perorangan, menciptakan keadaan yang lebih baik untuk pengorganisasian dan perundingan kolektif, demi kondisi pekerjaan yang lebih baik dan upah yang lebih adil.

3. Jaminan sosial mendasar bagi semua orang dapat dilaksanakan

Bahkan jika kita mempunyai mimpi mengenai perlindungan universal, kita bukanlah pemimpi. Kita mengetahui bahwa kita harus memperlihatkan bahwa sistem-sistem dan tunjangan-tunjangan seperti ini dapat dilaksanakan – secara fiskal dan ekonomi – dan manfaatnya dapat dirasakan. Mari kita hadapi tantangan-tantangan ini satu demi satu.

Kita dapat menjawab pertanyaan mengenai keterlaksanaannya secara adil dan cepat. Siapapun telah melihat bahwa sistem *Bolsa Familiar* di Brazil memberikan uang tunai kepada keluarga-keluarga jika anak-anaknya ke sekolah dan tidak bekerja – dan bagaimana sistem pensiun universal di Namibia menyalurkan dana pensiun kepada penduduk pedesaan, dengan pengertian bahwa hal-hal tersebut bisa dilaksanakan jika kita bersedia untuk berinvestasi dalam sebuah sistem administratif yang layak.

Kemampuan Fiskal

Masalah inti kedua adalah kemampuan fiskal. Perhitungan kita telah berkali-kali menunjukkan bahwa kita memerlukan kurang dari 2 persen dari PDB Global untuk memberikan serangkaian tunjangan perlindungan sosial mendasar bagi semua orang yang harus bertahan hidup dengan penghasilan kurang dari satu dolar per hari. Masalah tidak terletak pada kurangnya sumber daya global untuk memakai jaminan sosial sebagai sebuah alat utama untuk memerangi kemiskinan, tetapi pada kurangnya kemauan politik atau pengertian di tingkat lokal, nasional dan internasional.

Walaupun telah memberikan efek-efek positif yang potensial untuk memerangi kemiskinan, investasi bagi jaminan sosial belum menjadi bagian dari strategi pembangunan di negara-negara dengan penduduk berpenghasilan rendah. Banyak perencana pembangunan dengan mudahnya berasumsi bahwa – selama ini – tidak ada ruang fiskal yang cukup bagi

negara-negara berpenghasilan rendah untuk mendanai tunjangan-tunjangan jaminan sosial, dan oleh karena itu, jaminan sosial bukanlah sesuatu yang terjangkau oleh negara-negara yang sangat miskin. Akan tetapi, asumsi terakhir ini terlihat salah karena muncul bukti-bukti bahwa sebuah paket minimum tunjangan jaminan sosial dapat dijangkau, bahkan di negara-negara yang paling miskin sekalipun, seperti yang diperlihatkan dalam berbagai hasil tulisan ILO mengenai biaya untuk sebuah paket minimum tunjangan jaminan sosial di sub-Sahara Afrika dan Asia. Juga ada bukti nyata dari Afrika dan Amerika Latin bahwa sistem pensiun dasar terjangkau. Melalui perhitungan di 12 negara di Afrika dan Asia, kami telah memperlihatkan bahwa penggabungan sebuah tunjangan pensiun bertarif tetap yang mendasar dan tunjangan anak secara umum (yang mungkin bisa disyaratkan dengan sekolah) dapat mengurangi perhitungan kemiskinan sampai 40 persen di negara-negara berkembang yang miskin dengan biaya 3-4 persen dari PDB.¹ Skema pekerjaan terjamin di India, yang menjamin jumlah minimum hari dalam melakukan pekerjaan umum pada tingkat upah minimum kepada kaum miskin, diperkirakan menelan biaya sekitar 1 persen dari PDB. Besarnya biaya ini kelihatannya cukup terjangkau. Pada tahun 1990-an Afrika telah menghabiskan lebih dari 4% dari PDB untuk jaminan sosial dan total pengeluaran biaya pemerintahnya saat ini sekitar 14% dari PDB.

Kemampuan Ekonomi

Isu kemampuan ekonomi bagaikan batu karang keras yang sulit dipecah dalam dunia neo-klasik. Untuk meyakinkan pemerintah dan masyarakat

supaya mau mengeluarkan uang demi perlindungan sosial, kita harus menantang mitos standar mengenai kebijakan pembangunan konvensional, yang mengatakan, "*Negara-negara harus tumbuh dahulu sebelum mereka mampu mempunyai sistem transfer sosial atau sistem jaminan sosial yang mempunyai akibat langsung terhadap kemiskinan.*" Kami harus menunjukkan bahwa negara-negara dapat tumbuh dengan keadilan.

Kami yakin bahwa negara-negara berkembang mampu memerangi kemiskinan melalui jaminan sosial jauh sebelum mereka menikmati perkembangan ekonomi seperti yang dipikirkan orang-orang selama ini. Dari perspektif sejarah dan dunia, dapat diperlihatkan bahwa semua negara yang paling berhasil dalam meraih pertumbuhan jangka panjang yang berkesinambungan dan pengurangan kemiskinan telah menempatkan sistem-sistem jaminan sosial yang lengkap. Mungkin tidak ada bukti matematis yang tepat mengenai hubungan kausal antara jaminan sosial dan kinerja ekonomi, tetapi yang kami ketahui adalah bahwa keduanya saling mengisi di semua negara-negara yang berhasil. Dan yang tidak diragukan lagi adalah negara-negara OECD telah membuat keputusan untuk membuat investasi besar dalam bidang jaminan sosial – rata-rata lebih dari 20 persen dari GDP – sebagai bagian dari strategi pertumbuhan jangka panjang dan pengurangan kemiskinan mereka dan telah dimulai pelaksanaannya pada waktu mereka masih miskin.

Mereka mencoba – dan berhasil – tumbuh dengan keadilan.

Kita harus menunjukkan bahwa jaminan sosial bukan sebuah beban permanen untuk perekonomian. Kita hanya dapat mempromosikan skema sederhana seperti ini jika kita dapat meyakinkan bahwa hal ini bisa dipertimbangkan sebagai sebuah investasi dalam proses pembangunan sosial dan ekonomi. Untungnya, argumentasi ekonomi, yang berpihak pada penggunaan sumber-sumber daya untuk investasi dalam hal jaminan sosial, cukup mudah dilaksanakan.

¹ Cf. ILO: Tunjangan-tunjangan tunai di negara-negara dengan penduduk berpenghasilan rendah: Melakukan simulasi efek-efek pada penurunan angka Kemiskinan untuk Senegal dan Tanzania, Makalah Diskusi No. 15, Agustus 2006.

Bahkan dalam laporan Pembangunan Dunia tahun 2005 Bank Dunia (*World Bank / WB*) menegaskan bahwa kemiskinan adalah sebuah resiko keamanan dan kurangnya keamanan adalah hambatan bagi iklim investasi. Lebih jauh lagi, orang yang menikmati sebuah keamanan materi minimum mampu mengambil resiko-resiko kewirausahaan, dan hanya orang-orang yang sehat dan tidak kelaparan yang dapat menjadi produktif, serta orang yang bersekolah dengan baik akan lebih produktif dibandingkan dengan orang lain.

Kami juga berpikir bahwa berinvestasi dalam sebuah rangkaian tunjangan jaminan sosial dasar sejak awal, pada akhirnya tidak akan menelan biaya. Dan lebih lanjut lagi, hal tersebut dapat diharapkan mampu menciptakan keuntungan ekonomi positif. Mari kita lakukan perhitungan kecil di balik-amplop. Kita tahu bahwa transfer uang tunai bersyarat *Programme Oportunidades* di Meksiko mengurangi hari sakit orang dewasa sebesar 19%, sebuah dorongan produktivitas yang besar.

Program uang tunai untuk pendidikan di Bangladesh meningkatkan pendapatan seumur hidup para penerimanya sebesar 25%, sekali lagi sebuah indikasi peningkatan produktivitas. Jika kita mengasumsikan bahwa kita hanya meningkatkan PDB (GDP) sebesar 10% karena peningkatan produktivitas yang berhubungan dengan skema jaminan sosial mendasar, maka skema sederhana ini akan secara cepat membiayai dirinya sendiri. Dalam jangka panjang – dan setelah beberapa investasi dalam mekanisme pengumpulan pajak – pendapatan pajak akan meningkat seiring dengan pertumbuhan dalam hal penciptaan ruang fiskal yang dibutuhkan untuk membiayai tunjangan-tunjangan tersebut.

Jadi jaminan sosial dasar untuk semua orang, secara administratif, fiskal dan ekonomi, dapat dilaksanakan.

4. Apa yang kita perlukan untuk maju ke depan?

Apa yang dibutuhkan untuk mempromosikan skema-skema sederhana seperti ini? Secara mendasar ada empat hal:

- Standar-standar internasional yang memaparkan definisi tentang tunjangan-tunjangan minimum bagi tahap-tahap tertentu pembangunan, yang kemudian dapat digunakan oleh kelompok-kelompok yang berpengaruh dalam skala nasional untuk mempromosikan perkembangan sistem-sistem nasional, dan dibangun menjadi agenda-agenda kebijakan pembangunan internasional.
- Rencana-rencana tindakan nasional untuk perlindungan sosial yang menggambarkan sebuah pemetaan yang terpercaya dan pragmatis untuk perkembangan tunjangan-tunjangan jaminan sosial dan penciptaan sistem-sistem perpajakan serta kontribusi baru yang menciptakan ruang fiskal sebagaimana diperlukan. Kampanye ILO menawarkan bantuan kepada negara-negara untuk membuat rencana-rencana tersebut.
- Mungkin dana internasional yang dapat membantu peningkatan kapasitas-kapasitas nasional untuk merancang, mengelola, dan mungkin turut membantu keuangan transisional dalam rencana-rencana pembangunan seperti ini.
- Mungkin yang paling penting – kita perlu agen-agen perubahan nasional yang kuat. Pergerakan sosial nasional diperlukan untuk menempatkan isu landasan jaminan sosial nasional bagi semua orang pada agenda kebijakan nasional dan memberikan bantuan selama proses pembuatan keputusan politik. Serikat-serikat pekerja adalah kelompok-kelompok kepentingan sosial yang paling besar dan terpercaya di banyak negara dan seharusnya menjadi kandidat logis bagi peran ini. Serikat-serikat pekerja mempunyai pengalaman yang paling banyak sebagai

juru kampanye dan negosiasi untuk reformasi-reformasi sosial.

5. Kesimpulan

Beberapa investasi dalam bentuk uang dan juga dalam bentuk perubahan hati serta pikiran adalah hal-hal yang diperlukan untuk mewujudkan jaminan sosial bagi semua. Kita akan membutuhkan keterlibatan penuh dari serikat-serikat pekerja dalam proses perubahan. Tidak akan ada biaya ekonomi jangka panjang secara riil pada pengenalnya. Dan kemungkinannya bagus – melihat dari semua pengalaman yang ada – bahwa pertumbuhan akan berjalan lebih cepat jika sistem jaminan sosial dasar diperkenalkan di negara-negara yang sedang berkembang terlebih dahulu. Akan ada efek domino berbalik, di mana kemajuan sosial akan memicu pertumbuhan. Dan pada saat yang bersamaan sistem jaminan sosial akan membuat kehidupan rakyat menjadi lebih layak.

Jaminan sosial adalah proposal yang baik bagi semua pihak (*win-win proposal*).

Catatan:

Teks ini merupakan hasil modifikasi pidato Assane Diop pada diskusi panel Friedrich Ebert Stiftung mengenai “Perlindungan sosial universal untuk pekerjaan layak – Apa tantangan bagi serikat buruh?” di Forum Sosial Dunia di Nairobi, Januari 2007.

Terjemahan laporan singkat dari bahasa Inggris ke Bahasa Indonesia sepenuhnya merupakan tanggung jawab kantor perwakilan FES di Indonesia.

Mengenai penulis:

Saat tulisan ini ditulis Assane Diop adalah Direktur Eksekutif Sektor Perlindungan Sosial ILO Jenewa.

Bacaan Lanjutan:

Cichon, M. dan W. Scholz (2006). Jaminan sosial, dampak sosial dan kinerja ekonomi: Perpisahan terhadap tiga mitos yang terkenal. Makalah untuk Seminar DFID/GTZ/ILO Menantang paradigma pembangunan: Pemikiran kembali peran jaminan sosial dalam pembangunan negara, Geneva, September 2006.

Gassmann, F. dan C. Behrendt (2006). Tunjangan-tunjangan tunai pada negara-negara berpenghasilan rendah: Melakukan simulasi efek-efek pada pengurangan kemiskinan untuk Senegal dan Tanzania. *ILO, Masalah-masalah dalam perlindungan Sosial, Makalah Diskusi 15. Geneva.*

ILO (2007), Menuju Globalisasi bagi Rakyat: Peran perlindungan sosial dalam membentuk Dimensi Sosial dalam Globalisasi, Catatan latar belakang ILO atas Intervensi dalam Konferensi Para Menteri Tenaga Kerja dan Lapangan Kerja G8, Dresden, Jerman, 6 sampai 8 Mei 2007.

Mizunoya, S., Behrendt, C., Pal K. & Léger, F. (2006). Perhitungan biaya tunjangan perlindungan sosial untuk negara-negara Asia yang terpilih: Hasil pertama dari sebuah latihan percontohan. *Kantor Perburuhan Internasional, ILO, Isu-Isu dalam Perlindungan Sosial, Makalah Diskusi No. 17. Geneva.*

Pal, K., Behrendt, C., Léger, F., Cichon, M., & Hagemeyer, K. (2005). Dapatkah negara berpenghasilan rendah memberi perlindungan sosial dasar? Hasil pertama latihan percontohan. Geneva: ILO, Isu-Isu dalam Perlindungan Sosial, Makalah Diskusi No. 13.

Townsen, P. (2006). Hak atas Jaminan Sosial dan Pembangunan Nasional: Pembelajaran dari pengalaman OECD untuk negara-negara berpenghasilan rendah. Organisasi Buruh Internasional, Departemen Jaminan sosial, Makalah Diskusi 18.