

JAMINAN SOSIAL TENAGA KERJA DI SEKTOR INFORMAL

Studi di Pasar Raya Kota Padang, Sumatera Barat

Oleh

Machdaliza, SH, M.Si dan Wahyu Pramono, M.Si

Abstract

Law no. 3/1993 provides opportunity for workers in the informal sector to have access to formal social security and government financial programs. However, workers in the informal sector are not able to use this chance. The informal institution is also a source of aid for trader in the informal sector, but they did not use it properly because of their limited knowledge of its procedures.

I. Latar Belakang Masalah

Sektor informal mempunyai sifat yang sangat fleksibel dan mudah dimasuki oleh kelompok miskin menyebabkan sektor ini dapat menjadi katup penyelamat bagi penduduk kelas bawah, di perkotaan apalagi dalam masa krisis sekarang ini. Begitu mudahnya sektor ini berkembang dapat dilihat dari maraknya pasar barang bekas yang diadakan oleh pemerintah DKI untuk menampung para tenaga kerja yang terkena pemutusan hubungan kerja di Jakarta. Pasar yang diadakan pada hari Sabtu dan Minggu tersebut ternyata cepat berkembang dan menarik minat para pembeli yang cukup banyak.

Kasus becak yang cepat sekali berkembang di Jakarta, meskipun

peraturan daerah mengenai larangan becak masih belum dicabut, juga memperlihatkan bahwa para pelaku ekonomi sektor informal sangat jeli melihat peluang pekerjaan meskipun hanya untuk sekedar menyambung hidup. Para artis yang banyak mendirikan warung makan di tepi jalan-jalan di Jakarta, akibat lesunya tawaran main di film maupun sinetron, demikian juga dengan maraknya para pedagang makanan pada waktu menjelang buka puasa di bulan Ramadhan di beberapa kota di Indonesia memberikan gambaran bahwa sektor ini sangat terbuka bagi siapa saja.

Lesunya perekonomian di sektor formal menambah maraknya perkembangan ekonomi di sektor

dalam meningkatkan produktifitas. Usaha untuk memberikan rasa aman terhadap masa depan kehidupan para pekerja dilakukan oleh pemerintah dengan memberikan jaminan sosial yang diatur dalam UU No.3 tahun 1992 mengenai Jaminan Sosial Tenaga Kerja. Sayangnya undang-undang tersebut hanya mengatur jaminan sosial untuk para pekerja di sektor formal. Sedangkan pekerja di sektor informal tidak diatur dalam undang-undang tersebut. Dengan demikian pekerja di sektor informal tidak berhak mendapatkan jaminan sosial seperti yang diatur dalam undang-undang tersebut.

Padahal sektor informal merupakan realitas sosial yang selalu akan tumbuh dan sulit untuk dihilangkan, oleh karena itu pemerintah perlu menciptakan kebijakan yang kondusif dengan memberikan jaminan sosial bagi (pekerja) sektor informal agar mereka dapat berkembang sejajar dengan kegiatan sektor formal. Sampai saat ini pemerintah belum mengeluarkan peraturan pemerintah (PP) mengenai jaminan sosial bagi tenaga kerja di sektor informal, sehingga jaminan sosial hanya diterapkan pada tenaga kerja di sektor formal, sedangkan tenaga kerja di sektor informal belum

terjangkau alasannya antara lain belum tahu bagaimana cara-cara pembayaran iuarannya.

Berdasarkan uraian tersebut maka makalah ini akan menjawab pertanyaan-pertanyaan sebagai berikut: bentuk-bentuk jaminan sosial yang bagaimana seharusnya diberlakukan bagi pekerja di sektor informal?, potensi dan peluang apa yang dapat digali untuk memberikan jaminan sosial bagi pekerja di sektor informal?, kebutuhan-kebutuhan jaminan sosial apa saja yang diperlukan bagi tenaga kerja di sektor informal?.

2. Tinjauan Pustaka

Konsep sektor informal pertama kali dikemukakan oleh Hart ketika ia menjelaskan kesempatan kerja yang dapat dimasuki oleh para migran di daerah perkotaan. Menurutnya kesempatan memperoleh pekerjaan di kota dapat diperoleh melalui sektor formal, sektor informal yang syah dan sektor informal yang tidak syah. Sektor informal yang tidak syah dalam hal sektor-sektor yang berkaitan dengan tindak kriminal. Ketiga sektor tersebut banyak berkembang di daerah perkotaan, meskipun bukan berarti di perdesaan tidak ada.

informal. Kreatifitas dan keuletan para pelaku ekonomi sektor ini patut dipuji meskipun hasilnya hanya sekedar untuk menyambung nyawa. Dari hasil pengamatan penulis di kota Padang, terlihat warung-warung makan, penjual gorengan tumbuh semakin banyak dalam kondisi krisis ekonomi saat ini.

Gambaran hasil pengamatan tersebut memberikan pelajaran kepada kita bahwa memandang sektor informal hanya sekedar komplemen bagi sektor formal oleh karena itu tidak perlu dibina secara lebih serius adalah pemikiran yang tidak realistis dan mengabaikan kenyataan yang ada (Pramono, 2000). Penekanan pada pembangunan sektor formal pada masa Orde Baru telah kita lihat menimbulkan berbagai ketimpangan struktural yang menyebabkan krisis ekonomi berkepanjangan. Kebijakan yang mengabaikan sektor informal karena sifatnya yang selalu dianggap merusak pemandangan dan mengganggu ketertiban kota harus diubah. Pandangan tersebut mengingkari kenyataan bahwa pertumbuhan ekonomi tidak hanya dihitung dari pendapatan dari sektor formal melainkan juga dari sektor informal. Sumbangan Tenaga Kerja Indonesia yang bekerja sebagai

pembantu rumah tangga keluar negeri untuk tahun 1998 menurut laporan Menteri Tenaga Kerja mencapai 3 milyar US\$.

Sektor informal yang selama ini menjadi tumpuan para migran kota dan rakyat kelas bawah belum di sentuh secara mendasar oleh kebijakan pemerintah. Hal ini nampak dari keduanya sikap pemerintah dalam memberikan kesempatan pada sektor ini untuk berkembang. Padahal sektor informal mempunyai kemampuan bertahan yang lebih tinggi dalam menghadapi krisis ekonomi. Sebagaimana dikemukakan oleh Tjandraningsih (1998) bahwa krisis ekonomi berakibat pada meningkatnya jumlah buruh yang di PHK (Pemutusan Hubungan Kerja), sehingga tenaga kerja yang menganggur semakin bertambah. Untuk mempertahankan kehidupannya, maka banyak diantara mereka yang beralih pekerjaan di sektor informal.

Pembangunan ketenagakerjaan sudah selayaknya diarahkan pada kemandirian dari segala aspek sosial ekonomi, sehingga setiap tenaga kerja tidak lagi mengkuatirkan akan masa depan kehidupannya. Dengan adanya jaminan rasa aman terhadap resiko sosial ekonomi, pada gilirannya akan berdampak positif bagi tenaga kerja

dalam meningkatkan produktifitas. Usaha untuk memberikan rasa aman terhadap masa depan kehidupan para pekerja dilakukan oleh pemerintah dengan memberikan jaminan sosial yang diatur dalam UU No.3 tahun 1992 mengenai Jaminan Sosial Tenaga Kerja. Sayangnya undang-undang tersebut hanya mengatur jaminan sosial untuk para pekerja di sektor formal. Sedangkan pekerja di sektor informal tidak diatur dalam undang-undang tersebut. Dengan demikian pekerja di sektor informal tidak berhak mendapatkan jaminan sosial seperti yang diatur dalam undang-undang tersebut.

Padahal sektor informal merupakan realitas sosial yang selalu akan tumbuh dan sulit untuk dihilangkan, oleh karena itu pemerintah perlu menciptakan kebijakan yang kondusif dengan memberikan jaminan sosial bagi (pekerja) sektor informal agar mereka dapat berkembang sejajar dengan kegiatan sektor formal. Sampai saat ini pemerintah belum mengeluarkan peraturan pemerintah (PP) mengenai jaminan sosial bagi tenaga kerja di sektor informal, sehingga jaminan sosial hanya diterapkan pada tenaga kerja di sektor formal, sedangkan tenaga kerja di sektor informal belum

terjangkau alasannya antara lain belum tahu bagaimana cara-cara pembayaran iuarannya.

Berdasarkan uraian tersebut maka makalah ini akan menjawab pertanyaan-pertanyaan sebagai berikut: bentuk-bentuk jaminan sosial yang bagaimana seharusnya diberlakukan bagi pekerja di sektor informal?, potensi dan peluang apa yang dapat digali untuk memberikan jaminan sosial bagi pekerja di sektor informal?, kebutuhan-kebutuhan jaminan sosial apa saja yang diperlukan bagi tenaga kerja di sektor informal?.

2. Tinjauan Pustaka

Konsep sektor informal pertama kali dikemukakan oleh Hart ketika ia menjelaskan kesempatan kerja yang dapat dimasuki oleh para migran di daerah perkotaan. Menurutnya kesempatan memperoleh pekerjaan di kota dapat diperoleh melalui sektor formal, sektor informal yang syah dan sektor informal yang tidak syah. Sektor informal yang tidak syah dalam hal sektor-sektor yang berkaitan dengan tindak kriminal. Ketiga sektor tersebut banyak berkembang di daerah perkotaan, meskipun bukan berarti di perdesaan tidak ada.

Apa yang dimaksud dengan sektor informal, beberapa ahli masih belum sepakat untuk mendefinisikannya. Pengertian yang selama ini berkembang hanya didasarkan pada ciri-ciri yang melekat pada sektor tersebut. Oleh karena itu, setiap kita mendefinisikan yang keluar adalah pembatasan berdasarkan ciri-ciri yang melekat dalam sektor informal tersebut.

Sementara itu, Jan Breman, mencoba menelusuri konsep sektor informal melalui konsepsi Boeke tentang dualisme ekonomi diperkotaan. Menurutnya sektor ini merupakan manifestasi dari teori dualisme Boeke tersebut. Perekonomian pasar di kota yang biasanya kapitalis dan perekonomian subsisten di pedesaan dengan ciri utama produksi pertanian yang statis. Kedua sistem yang dualistis tersebut bertemu di kota sehingga menghasilkan sektor informal yang tradisional dan sektor formal yang modern. Sementara itu Hart membagi kegiatan ekonomi menjadi sektor informal dan sektor formal berdasarkan keteraturan cara kerja, hubungan dengan perusahaan, curahan waktu, dan status hukum.

Terlepas dari semua definisi atau ciri-ciri tersebut diatas keberadaan sektor informal sudah

menjadi sebuah realitas sosial yang ada dalam kehidupan masyarakat. Hal ini berarti bahwa mengabaikan keberadaannya justru akan mempersulit kita dalam memecahkan persoalan-persoalan ekonomi yang sedang dihadapi oleh masyarakat itu sendiri. Keberadaannya yang banyak menjadi harapan rakyat kelas bawah sebagai lahan mencari nafkah merupakan tantangan bagi pemerintah untuk menjadikan sektor ini sebagai bagian dari sistem perekonomian nasional.

Jaminan sosial¹ merupakan bentuk implementasi dari upaya perlindungan terhadap tenaga kerja dari resiko yang ditimbulkan karena pekerjaan atau hal-hal lain untuk memberikan rasa aman. Bentuk jaminan sosial dapat berupa santunan baik berupa uang sebagai pengganti sebagian penghasilan yang hilang atau berkurang dari pelayanan sebagai akibat peristiwa atau musibah yang dialami oleh tenaga kerja berupa kecelakaan, sakit, hamil, bersalin, hari tua dan meninggal dunia. Prinsip program jaminan sosial tenaga kerja mengacu pada Deklarasi HAM tahun 1948, pasal 22 yang intinya "masyarakat berhak atas jaminan sosial sebagai perlindungan dasar dan mendapatkan kehidupan yang layak".

Program jaminan sosial secara

berkaitan dengan papan, sandang, pangan, dan rasa aman terhadap individu-individu yang menjadi anggota dalam sebuah keluarga (Erwin, 2001:380). Dengan demikian jaminan sosial mempunyai pengertian yang sangat luas.

Di negara-negara dimana pemerintah tidak mampu memberikan penghidupan yang layak bagi seluruh rakyatnya maka jaminan sosial diharapkan akan menjadi tumpuan bagi rakyat yang tidak beruntung dalam menunjang kehidupannya. Akan tetapi berbagai kendala yang dihadapi oleh pemerintah nampaknya menyebabkan pemerintah hanya dapat memberikan jaminan sosial bagi para pekerja di sektor formal saja. Seperti dikemukakan oleh Dirut PT. Jamsostek bahwa :

“Sampai saat ini masih banyak kendala bagi pemerintah untuk melaksanakan program sistem jaminan sosial nasional (SJSN) dengan membentuk sebuah badan. Salah satu kendala, masih terbatas dana untuk menjalankan SJSN bagi seluruh rakyat, terutama pekerja di sektor informal dan pengangguran) ...Kendala lain adalah belum jelasnya aturan dan administrasi badan yang

mengelola program tersebut (Kompas, 25-10-2003)”.

Oleh karena itu berharap pada badan yang dibentuk secara formal oleh pemerintah untuk mengelola jaminan sosial bagi para pedagang di sektor informal nampaknya masih harus menunggu waktu yang cukup lama meskipun undang-undang yang mengatur telah ada. Perdebatan mengenai jaminan sosial bagi para pekerja sektor informal nampaknya tidak hanya menyangkut soal aturan dan administrasinya akan tetapi juga menyangkut siapa yang harus membayar premi jaminan sosial tersebut apakah pemerintah atau pengusahanya. Jika pelaksanaan SJSN berpedoman pada sistem yang diterapkan di beberapa negara, termasuk Thailand, pemerintah harus menyediakan dana besar. Di Thailand, jaminan sosial masyarakat miskin, seperti petani dan pengangguran, iurannya disubsidi pemerintah. Adapun di Indonesia, iuran jaminan sosial pegawai negeri sipil (PNS) saja tidak disubsidi pemerintah, berbeda dengan pegawai swasta di mana tanggungan perusahaan untuk Jamsostek justru lebih besar (Kompas, 25-10-2003).

Studi terhadap jaminan sosial dapat dilihat dari aspek, antara lain ekonomi, sosial, dan hukum. Dari

aspek ekonomi, jaminan sosial secara tidak langsung memberikan dampak positif terhadap produksi dan kesempatan kerja. Disamping itu dari aspek mikro, pengaruh program jaminan sosial adalah adanya kecenderungan dapat meningkatkan produktivitas kerja, investasi, dan distribusi pendapatan. Dari aspek hukum, jaminan sosial perlu diatur melalui undang-undang dan peraturan pemerintah. Hal ini dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan sehingga tenaga kerja merasa aman dalam mengerjakan pekerjaannya dan masa depannya. Oleh karena itu dalam pelaksanaannya perlu dibentuk bidang pengawasan cetenagakerjaan yang berfungsi sebagai pengawas sekaligus pelaksana peraturan perlindungan tenaga kerja. Sedangkan dari aspek sosial adanya jaminan sosial dapat memberikan manfaat ganda yaitu memberi perlindungan tenaga kerja dari resiko-resiko yang dihadapi pekerja dan pemupukan dana yang berasal dari iuran peserta dan pemberi kerja (Kertonegara, 1987)

Di Indonesia pelaksanaan jamsostek dilakukan melalui langkah ratifikasi ketetapan ILO dalam Konvensi Jaminan Sosial No 102 tahun 1952 tentang standar minimal jaminan sosial di bidang, (1) kece-

lakaan kerja, (2) perawatan medis, (3) tunjangan sakit, (4) tunjangan persalinan, (5) santunan cacat total, (6) tunjangan hari tua, (7) santunan pengangguran, (8) santunan kematian, dan (9) tunjangan keluarga. Program jamsostek telah diselenggarakan sejak tahun 1978 oleh pemerintah, untuk memperkuat pelaksanaan program tersebut telah diundangkan UU No.3 tahun 1992. Kemudian melalui PP No. 36 tahun 1995 tentang Penempatan Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja, PT Jamsostek ditunjuk sebagai badan penyelenggara program jamsostek tersebut. Program jamsostek yang dilaksanakan meliputi hal-hal berikut:

- a. Program Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK) dalam program ini iuran dibayarkan secara penuh oleh pengusaha yang besar nilainya berkisar antara 0,24% hingga 1,74% dari besarnya upah perbulan, selain itu juga sangat tergantung Jenis Usahanya.
- b. Program jaminan hari Tua (JHT) dalam program ini besar iuran mencapai 5,7% Sedangkan yang dibayarkan pengusaha

- besar 3,7% dan pekerja 2% dari upah perbulanya.
- c. Jaminan Kematian (JK) dalam program ini besarnya iuran mencapai 0,3% dari upah perbulan yang dibayarkan sepenuhnya oleh pengusaha.
 - d. Jaminan Pemeliharaan Kesehatan (JPK) , besar iuran mencapai 6% untuk pekerja berkeluarga, dan 3% untuk pekerja lajang dari besar upah per bulan dimana seluruhnya dibayar oleh perusahaan.

Dari gambaran tersebut terlihat bahwa besarnya iuran Jamsostek secara keseluruhan berkisar antara 9,2%-13,74% dari upah pekerja perbulan, dimana setiap pekerja hanya dibebankan sebesar 2%.

Iuran yang demikian tidak akan mampu dibayar oleh para pekerja di sektor informal khususnya para pedagang kaki lima. Meskipun begitu bukan berarti para pekerja sektor informal tidak mempunyai mekanisme jaminan sosial yang dibangun untuk menanggulangi ketidakpastian yang dihadapi dalam berdagang. Jaminan sosial informal yang dikembangkan oleh para pedagang sektor informal bisa jadi tidak secanggih dan selengkap

seperti yang ditawarkan oleh jaminan sosial formal oleh pemerintah. Jaminan sosial bagi para pedagang sektor informal boleh jadi hanya menyangkut hal-hal yang sangat berkaitan dengan kelangsungan hidup dan kontinuitas kegiatan berdagangnya. Oleh karena itu masalah modal dan ketenangan dalam menjalankan kegiatan berdagang menjadi hal yang sangat penting. Jaminan terhadap kedua hal tersebut perlu mengingat para pedagang kaki lima sangat rentan terhadap penggusuran, pemalakan dari para preman pasar maupun resiko berdagang.

3. Metode Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan dengan menggunakan pendekatan kualitatif melalui studi kasus. Studi kasus terutama pada pedagang kaki lima karena keberadaannya masih belum diperhatikan secara selengkapya seperti halnya tenaga kerja di sektor formal. Bahkan peraturan-peraturan yang dibuat cenderung merugikan bagi perkembangan sektor informal. Lokasi penelitian ditentukan di Pasar Raya Kota Padang yang merupakan pusat kegiatan ekonomi Kota Padang. Pasar Raya mempunyai beragam jenis pedagang kaki lima sehingga dapat dianggap mewakili keberadaan tenaga

kerja di sektor informal di kota ini. Data kualitatif diambil dengan menggunakan teknik wawancara mendalam dan observasi langsung ke lapangan, sedangkan data kuantitatif sebagai pendukung dalam melakukan analisis kualitatif diambil dengan menggunakan kuesioner terstruktur.

4. Hasil Penelitian dan Pembahasan

4.1. Peluang Jaminan Sosial Sektor Informal

Peluang yang dapat digunakan untuk memecahkan masalah jaminan sosial dikalangan tenaga kerja di sektor informal sebenarnya masih cukup terbuka. Peluang tersebut dapat berupa program pemerintah maupun kebijakan pemerintah serta lembaga-lembaga sosial ekonomi informal yang tumbuh dikalangan pedagang dan dalam masyarakat serta kemauan para pedagang untuk berhimpun dalam ikatan-ikatan sosial yang juga berfungsi sebagai lembaga ekonomi.

4.2. Animo Para Pedagang dan Lembaga Pendukung.

Animo para pedagang untuk mengikuti program jaminan sosial tenaga kerja di sektor informal pada dasarnya cukup tinggi. Hal ini dapat terlihat dari besarnya minat para

tenaga kerja memasuki organisasi-organisasi sosial yang tidak hanya berfungsi sosial akan tetapi juga memberikan bantuan ekonomi atau paling tidak lembaga sosial tersebut dapat dimanfaatkan untuk kepentingan ekonomi.

Jaminan sosial pada dasarnya merupakan suatu kondisi pemberian rasa aman bagi seseorang ketika mendapat musibah atau kecelakaan kerja. Secara lebih luas jaminan sosial dapat dikatakan pemberian rasa aman terhadap ketidakpastian yang akan dihadapi oleh pekerja. Oleh karena itu, bentuk jaminan sosial dapat bermacam-macam baik yang berada pada level individu, keluarga maupun lembaga formal pemerintah.

Untuk memberikan jaminan sosial kepada tenaga kerja di sektor informal dapat dilakukan melalui lembaga formal maupun non formal. Lembaga formal tidak hanya berupa lembaga yang dibentuk oleh pemerintah akan tetapi juga lembaga yang didirikan oleh para pedagang kaki lima. Lembaga formal biasanya mempunyai kepengurusan dan struktur organisasi, disamping iuran anggota. Sedangkan lembaga non formal adalah lembaga yang tidak mempunyai kepengurusan formal, meskipun bukan

berarti tidak ada pengurusnya sama sekali. Pengurus ada tetapi tidak tersrtuktur.

Selama ini lembaga yang dipercaya pemerintah untuk mengelola jaminan sosial tenaga kerja adalah PT Jamsostek untuk para pegawai swasta dan PT Taspen untuk para pegawai negeri sipil. Kedua lembaga tersebut sampai saat ini hanya mengelola jaminan sosial untuk tenaga kerja di sektor formal saja, sementara untuk tenaga kerja di sektor informal masih belum ada lembaga yang ditetapkan untuk mengelolanya.

Karakteristik dan kebutuhan akan jaminan sosial bagi tenaga kerja di sektor informal pada dasarnya mempunyai perbedaan dengan kebutuhan bagi tenaga kerja di sektor formal. Status pekerjaan dan tingkat upah, serta kepastian dalam pendapatan menjadi kendala yang perlu dipikirkan untuk memberikan jenis-jenis serta lembaga yang dipercaya untuk mengelola. Untuk tahap awal barangkali belum mungkin pengelolaan jaminan sosial tenaga kerja di sektor informal diserahkan kepada lembaga yang dibentuk oleh pemerintah. Oleh karena itu harus dicari lembaga-lembaga yang memang dipercaya oleh para pedagang untuk mengelola uang hasil iuran

yang dikumpulkan. Lembaga yang demikian adalah lembaga-lembaga yang secara sukarela dibentuk oleh masyarakat. Uang yang telah dikumpulkan oleh lembaga-lembaga tersebut kemudian baru disetorkan ke lembaga yang dibentuk oleh pemerintah agar dapat dikelola dan lebih aman.

Pelaksanaan jaminan sosial bagi tenaga kerja di sektor informal pada dasarnya tidak hanya persoalan pemberian uang saja. Rasa aman yang dimaksudkan dalam hal ini tidak hanya cukup diterjemahkan dalam bentuk pemberian uang bagi tenaga kerja yang sedang mengalami kesulitan atau jaminan hari tua akan tetapi juga jaminan dalam melakukan usaha sehari-hari. Oleh karena itu lembaga yang mendukung terlaksananya jaminan sosial tidak hanya menyangkut lembaga ekonomi tetapi juga lembaga-lembaga lain yang terkait. Lembaga formal yang potensial untuk mendukung terselenggaranya jaminan sosial di kalangan pedagang kaki lima banyak terdapat di lingkungan Pasar Raya Padang misalnya Dinas Pasar, Satuan Pengaman (Satpam), serta lembaga perkreditan seperti Koperasi Pasar, Bank Nagari.

Dinas pasar khususnya mempunyai peran penting dalam

mememberikan perlindungan sosial bagi para pedagang kaki lima dan pedagang pasar, melalui peraturan yang dibuatnya dalam menempatkan dan memberi ijin untuk berdagang maka kelangsungan hidup para pedagang kaki lima akan terjamin. Akan tetapi berdasarkan hasil penelitian nampaknya justru para pengurus pasarlah yang menjadi momok bagi para pedagang kaki lima karena tindakannya yang tidak konsisten. Dinas Pasar sering tidak konsisten dalam menerapkan peraturan. Ketidakkonsistenan pelaksanaan kebijakan ini sangat merugikan para pedagang kaki lima, karena mengganggu ritme perdagangannya.

Berdasarkan Peraturan Daerah No 8 tahun 2002 para pedagang kaki lima diwajibkan untuk membayar retribusi setiap harinya sebesar Rp. 1000 untuk penyewaan tempat, keamanan dan kebersihan. Dalam pandangan para pedagang kaki lima iuran tersebut merupakan indikator legalisasi dan kepastian tempat untuk berdagang. Melalui iuran yang dibayar secara rutin, para pedagang kaki lima merasa aman untuk berdagang. Akan tetapi dalam kenyataannya tidak demikian, iuran bukan merupakan indikator bahwa para pedagang diizinkan untuk berdagang ditempat di-

mana para pemungut retribusi melaksanakan tugasnya. Retribusi yang dipungut tidak ada kaitannya sama sekali dengan legalisasi tempat berdagang. Bisa terjadi pada pagi hari para pedagang kaki lima dipungut retribusi, siang harinya digusur oleh petugas tata tertib Pemko Padang.

Para pedagang pada dasarnya tidak tahu pasti apakah lokasi tempat berdagang tersebut legal atau tidak. Hal ini karena untuk tempat yang sama bisa saja, suatu hari akan mejadi tempat yang ilegal bagi para pedagang. Hari-hari tersebut biasanya pada hari-hari jadi kota Padang, ada pejabat pusat yang datang. Dengan demikian tudingan bahwa pedagang kaki lima tidak tertib pada dasarnya akibat dari ketidakkonsistennya Pemko Padang dalam menetapkan lokasi para pedagang kaki lima tersebut. Disamping itu, Dinas Pasar tidak mampu mengendalikan para "calo tempat" untuk berdagang yang dengan seandainya menjual tempat-tempat kepada para pedagang kaki lima untuk okasi berdagang. Para calo tempat ini biasanya adalah tukang parkir, preman, atau oknum Dinas Pasar sendiri.

Meskipun retribusi secara resmi telah ditetapkan sebesar Rp. 1000 per pedagang perhari dan dipungut ol-

eh Subdin Pendapatan, akan tetapi para pedagang masih harus membayar pungutan-pungutan lain yang tidak kuasa ditolaknya. Sebagian besar pedagang mengatakan harus membayar pungutan diluar yang telah ditentukan oleh Dinas Pasar tersebut. Besar pungutan tersebut bervariasi antara Rp1000 sampai Rp10.000. Pungutan tersebut diambil oleh para preman.

Satuan pengaman (Satpam) sebenarnya mempunyai peranan yang penting dalam memberikan perlindungan bagi para pedagang kaki lima. Pedagang kaki lima, yang sangat rentan terhadap gangguan para preman, sangat terbantu apabila satuan pengaman dapat berperan dengan baik. Sayangnya, satuan pengaman hanya beroperasi di Supermaret Matahari, mereka hanya mengamankan supermaret tersebut. Sedangkan untuk daerah Pasar secara keseluruhan pengamananya diserahkan kepada Satuan Pengaman Pamong Praja (Satpol PP).

Lembaga sosial informal sebenarnya dapat berperan untuk memberikan keamanan bagi anggota-anggotanya melalui berbagai kegiatan yang diciptakannya atau sengaja dibuat untuk memberikan keamanan tersebut. Pemberian jaminan sosial dengan demikian tidak selalu oleh lembaga-

lembaga ekonomi formal. Pada dasarnya, jaminan sosial juga bisa diperoleh dari lembaga-lembaga yang bergerak di bidang sosial. Pada komunitas dimana kegiatan ekonominya tidak memberikan jaminan kepastian pendapatan, lembaga jaminan sosial formal biasanya tidak mau memberikan jaminan sosial. Oleh karena itu, para pedagang kaki lima yang pendapatannya tidak pasti lebih banyak memanfaatkan lembaga-lembaga sosial yang dibentuk sendiri untuk memberikan jaminan bagi dirinya sendiri. Ikatan-ikatan para pedagang yang dibuat baik berdasarkan daerah, jenis kegiatan dagang atau tempat berdagang merupakan sebuah usaha yang dilakukan untuk memberikan rasa aman bagi kelangsungan kegiatan ekonominya.

Melalui ikatan-ikatan tersebut, para anggota menghimpun diri dengan mengumpulkan uang untuk digunakan sebagai dana cadangan dalam menghadapi resiko berdagang atau kebutuhan hidup lainnya. Meskipun tidak semua kegiatan organisasi mengarah pada kegiatan dalam rangka peningkatan ekonomi anggotanya akan tetapi dengan adanya organisasi tersebut para anggota merasa terjamin akan adanya resiko dagang yang kemungkinan dihadapi.

Penertiban yang dilakukan oleh aparat pemerintah merupakan salah satu bentuk ancaman terhadap kelangsungan kegiatannya yang paling dirasakan oleh para pedagang kaki lima. Meskipun tidak setiap hari akan tetapi penertiban kadang-kadang dapat menjadi penyebab hilangnya modal bagi para pedagang kaki lima khususnya. Dalam kondisi yang demikian, maka organisasilah yang menjadi tumpuannya untuk mendapatkan modal awal bagi para pedagang untuk memulai berdagang kembali.

Sayangnya hanya 8% pedagang kaki lima yang sudah menjadi anggota Persatuan Pedagang Kaki Lima (PPKL) yang sekarang ini ada. Keberadaan persatuan pedagang kaki lima sangat beragam tidak dalam satu payung. Di Pasar Raya ikatan pedagang kaki lima terfragmentasi kedalam daerah asal para pedagang misalnya Ikatan Pedagang kaki Lima Ranah Bagonjong, Ikatan Pedagang Plastik Pitalah Bungo Tanjung. Pada tingkat yang lebih besar sebenarnya terdapat Ikatan Pedagang Pasar Indonesia, akan tetapi keberadaannya tidak begitu diacuhkan oleh para pedagang kaki lima karena dianggap tidak membantu. Padahal organisasi tersebut dapat merupakan lembaga yang potensial untuk memberikan

perlindungan sosial bagi para pedagang terhadap berbagai resiko dagang yang dihadapi. Seperti dikemukakan oleh seorang pedagang (Ridwan, 35 th) yang selama ini menjadi anggota IPPI

“jaminan sosial nan kami dapek ado banyak, ado asuransi untuk kecelakaan, kebakaran dan kematian. Biayonyo dari iuran tetap anggota. Selain itu meminjam modal ka organisasi untuk manambah usaha. Tapi sadonyo tu cuma balaku bagi anggota, ndak tmasuk keluarga do” (jaminan sosial yang kami dapat ada banyak, ada asuransi kecelakaan, kebakaran dan kematian. Biayanya dari iuran tetap anggota. Selain itu dapat juga meminjam uang untuk menambah modal usaha. Tetapi semuanya itu hanya untuk anggota, tidak termasuk keluarga).

Di Surabaya, Medan, Yogyakarta, dan Denpasar, organisasi inilah yang menjadi tumpuan bagi para pedagang khususnya perempuan, untuk membantu permasalahan modal yang sering dihadapi atau masalah-

masalah lain yang berkaitan dengan kegiatan dagangnya.

Disamping menjadi anggota PPKL, para pedagang kaki lima juga memanfaatkan julo-julo sebagai sumber modal berdagang. Julo-julo merupakan kegiatan semacam arisan dimana para peserta mengumpulkan uang dengan jumlah tertentu kemudian secara bergiliran melalui undian uang tersebut dipinjamkan kepada para anggota yang mendapat giliran pertama. Biasanya anggota yang sangat membutuhkan uang untuk modal akan menjadi pengurus julo-julo, karena dia nantinya akan diberi prioritas untuk mendapat uang julo-julo yang pertama tanpa harus mengikuti undian. Uang inilah yang kemudian akan dijadikan sebagai modal awalnya untuk berdagang kembali. Di Surabaya, Yogyakarta, Medan dan Denpasar para pedagang kaki lima khususnya perempuan juga memanfaatkan arisan untuk mendapatkan uang tunai (Sukesi, dkk, 2002:78).

Demikian juga dengan lembaga pengajian di Yogyakarta, Surabaya, dan Medan dimanfaatkan oleh pedagang kaki lima untuk mendapatkan bantuan uang bila terkena musibah. Demikian juga di Surabaya dan Denpasar para pedagang kaki lima kebanyakan menjadi anggota

kelompok kematian.

Para pedagang biasanya akan sangat mudah untuk diajak mengikuti julo-julo, karena mereka juga sudah memaklumi bahwa orang yang mengajak tersebut biasanya sedang sangat membutuhkan uang. Mereka biasanya sangat toleran terhadap kondisi yang dihadapi oleh rekan senasibnya, melalui julo-julo tersebut mereka merasa akan dapat membantu temannya yang dalam kesusahan. Perilaku yang demikian telah menjadi pola dikalangan para pedagang kaki lima sehingga sudah menjadi jaminan untuk mendapatkan sumber keuangan bagi para pedagang kaki lima.

4.3. Kendala Pelaksanaan Jaminan Sosial di Sektor Informal

Meskipun peluang cukup lebar untuk menyelenggarakan jaminan sosial bagi pekerja di sektor informal akan tetapi banyak kendala yang harus diselesaikan agar pelaksana jaminan sosial untuk pekerja sektor informal dapat terwujud. Mengingat karakteristik jenis pekerjaan dan tingkat ketidakpastian dalam pendapatan yang tinggi para tenaga kerja di sektor informal maka banyak kendala yang ditemui dalam pelaksanaan jaminan sosial di sektor ini. Para pedagang yang secara formal telah menyatakan

menjadi anggota ikatan pedagang masih belum banyak melaksanakan kewajibannya dalam membrikan iuran ke organisasi. Padahal dari iuran inilah kegiatan organisasi dibiayai dan berbagai bantuan yang diminta oleh anggota disalurkan.

Di fihak pemerintah juga mengalami kendala yang cukup rumit dalam melaksanakan SJSN baik dari segi badan yang akan mengelola maupun keterbatasan dana, aturan serta administrasinya. Seperti dikemukakan oleh Dirut PT Jamsostek

"Sampai saat ini masih banyak kendala bagi pemerintah untuk melaksanakan program Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) dengan membentuk sebuah badan. Salah satu kendala, masih terbatas dana untuk menjalankan SJSN bagi seluruh rakyat, terutama pekerja di sektor informal dan pengangguran. Demikian dikemukakan Dirut PT Jamsostek Achmad Djunaidi, Sabtu (25/10). SJSN, kata dia, memang sangat positif karena akan dinikmati semua lapisan masyarakat. Artinya, tidak hanya pekerja di sektor formal, tetapi juga pekerja informal bahkan penganggur. Kendala lain adalah belum jelasnya

aturan dan administrasi badan yang mengelola program tersebut. Padahal, jika pelaksanaan SJSN berpedoman pada sistem yang diterapkan di beberapa negara, termasuk Thailand, pemerintah harus menyediakan dana besar".

Kendala lain muncul dari para pengusaha yang tidak setuju adanya UU SJSN dikemukakan oleh Ketua Umum Apindo

"Fokus RUU Sistem Jaminan Sosial sebenarnya sudah ada dalam UU Ketenagakerjaan sehingga tidak perlu buang energi untuk membuat UU baru," katanya dalam dialog antara tim penyusun RUU Sistem Jaminan Sosial Nasional dengan para pengusaha, di Jakarta, Selasa (24/2). Hadir dalam acara tersebut antara lain Ketua Umum Apindo Sofjan Wanandi dan ketua Dewan Asuransi Indonesia Hotbonar Sinaga. Seluruh pengusaha yang hadir menyepakati bahwa sistem jaminan sosial memang dibutuhkan oleh masyarakat Indonesia, terutama yang miskin dan sektor informal yang selama ini paling membutuhkan pertolongan.

"Namun selama hal ini hanya menambah beban pengusaha tentu saja akan kami tolak," tandas Sofjan. Sofjan mengkhawatirkan sistem ini hanya akan menambah biaya para pengusaha sehingga membuat Indonesia menjadi tidak kompetitif. Dia meminta pemerintah untuk tidak membandingkan sistem jaminan sosial dengan negara-negara maju. "Realistislah, kita kan baru sebanding dengan Vietnam dan RRC," tandasnya" (Tempo 24 Pebruari 2004).

Dalam RUU SJSN itu nantinya akan diatur lima jaminan yaitu kesehatan, kecelakaan kerja, hari tua, pensiun dan kematian. Dalam pandangan Sofjan, nantinya sistem jaminan tersebut akan sepenuhnya bergantung pada pengusaha dalam hal pembiayaannya. "Apa bisa pekerja membayar 50 persen dari iuran, padahal selama ini pengusahalah yang membayar biaya untuk kesejahteraan pekerja," katanya. Selama ini menurutnya pengusaha membayar biaya untuk kesejahteraan pekerja sebanyak 21 hingga 27 persen dengan kontribusi dari pekerja sebanyak dua persen.

4. 4. Bentuk-Bentuk Jaminan Sosial bagi Tenaga Kerja di Sektor Informal.

Bagi tenaga kerja di sektor informal khususnya para pedagang kaki lima, besar iuran tersebut tidak akan dapat dibayar, karena pendapatannya tidak akan mungkin mencukupinya. Oleh karena itu sistem pembayarannya juga harus dibedakan dengan sistem pembayaran premi jamsostek yang formal.

Bentuk jaminan sosial untuk tenaga kerja di sektor informal pada dasarnya tergantung kebutuhan dan karakteristik para pekerja. Karakteristik pekerja sektor informal terutama para pedagang kaki lima yang sangat riskan terhadap modal menjadikan para pedagang sangat membutuhkan jaminan modal untuk memperbaharui usahanya. Hal ini penting mengingat para pedagang kaki lima sangat rentan terhadap pengurusan, jenis dagangan yang mudah membusuk, serta kemungkinan resiko lain yang sangat tinggi. Oleh karena itu jaminan akan mendapatkan modal dagang ketika mereka mendapatkan musibah, akan sangat bermanfaat untuk mempertahankan eksistensi dagang dan kehidupan selanjutnya. Dengan demikian bentuk jaminan sosial berupa santunan terhadap kecelakaan kerja, bagi pedagang

kecil harus tidak hanya dalam pengertian pekerja pabrik. Kehilangan alat berdagang, kena gusur, ketabrak mobil bagi para pengasong di jalan-jalan harus juga diartikan sebagai kecelakaan kerja sehingga mereka juga mendapatkan penggantian.

Disamping itu mekanisme jaminan sosial yang dilaksanakan melalui asuransi sosial menurut para pedagang kaki lima dalam pelaksanaannya akan menjadi semakin rumit. Disamping prosedur birokrasi kalau terjadi klaim selama ini masih terlalu rumit untuk dapat dipenuhi oleh para pedagang kaki lima, kepercayaan para pedagang terhadap asuransi sosial ini masih juga rendah. Kasus asuransi kesehatan (askes) yang pelayanannya tidak baik menambah persepsi buruk terhadap asuransi. Untuk itu, mekanisme yang ditawarkan adalah melalui ikatan-ikatan pedagang yang sudah ada pada masing-masing pedagang untuk menyalurkan jaminan sosial. Pada dasarnya formalitas jaminan sosial untuk sektor informal akan justru menjauhkan para pedagang dari keinginan untuk mengikuti program jaminan sosial.

5. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa para pedagang kaki lima pada dasarnya sangat rentan

dan mempunyai resiko yang tinggi terhadap berbagai kemungkinan yang mempengaruhi kelangsungan hidupnya. Disamping penghasilannya yang kecil sehingga tidak mungkin mengikuti asuransi sosial modern, berbagai oknum yang ada disekitar tempat kerja mereka menjadi ancaman bagi kelangsungan perdagangannya. Lembaga formal yang ada di pasar (Dinas pasar) yang berfungsi sebagai pengatur kegiatan perdagangan nampaknya masih belum mampu menjadi pelindung bagi para pedagang kaki lima. Bahkan pedagang kaki lima justru menjadi beban yang dilematis bagi Dinas pasar. Di satu pihak, Dinas pasar sangat menyadari pentingnya usaha kaki lima bagi para pedagang kaki lima. Di lain pihak, Dinas Pasar harus menjaga ketertiban dan kepentingan para pedagang formal yang ada di Pasar. Sedangkan PPKL yang menjadi wadah persatuan para pedagang kaki lima belum mampu untuk melindungi kepentingan anggotanya, karena kegiatan PPKL masih berorientasi kegiatan seremonial.

Peluang untuk mendapatkan jaminan sosial bagi para tenaga kerja sektor informal sangat terbuka dengan adanya PP no 3 tahun 1992 dan program-program pemerintah di bidang keuangan yang sekarang ada.

Masalahnya adalah para pedagang masih belum bisa menggunakan kesempatan tersebut. Sementara lembaga non formal merupakan lembaga yang sangat potensial untuk menjadi sumber modal bagi para pedagang kaki lima akan tetapi masih belum banyak dimanfaatkan secara maksimal karena kurangnya pengetahuan mengenai prosedur yang harus ditempuh untuk mengikuti program tersebut. Sedangkan kelembagaan sosial yang mendukung terlaksananya jaminan sosial adalah lembaga seperti Ikatan pedagang Kaki Lima dan lembaga non formal seperti julo-julo dan kongsi kematian. Lembaga non formal merupakan lembaga yang sangat potensial untuk menjadi sumber modal dan jaminan sosial bagi para pedagang kaki lima akan tetapi masih belum banyak dimanfaatkan secara maksimal oleh para pedagang kaki lima di Pasar Raya Padang.

6. Daftar Pustaka

- Achir, Yaumil, Agus (2002), "Jaminan Sosial Nasional Indonesia", Makalah disampaikan pada Seminar Nasional Ikatan Sosiologi Indonesia, tgl. 28-29 Agustus 2002, Bogor, Jabar.
- Anonymous, (1993), "Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 14 tahun 1993 tentang

Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja", PT Astek (persero), Jakarta.

....., (1 9 9 3) ,
Peraturan Menteri Tenaga Kerja Republik Indonesia Nomor 05/MEN/1993 tentang Petunjuk Teknis Pendaftaran Kepesertaan, Pembayaran Iuran, Pembayaran Santunan, dan Pelayanan Jaminan Sosial Tenaga Kerja, PT Astek (Persero), Jakarta.

....., (1 9 9 5) :
 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja, PT Astek (persero), Jakarta.

Effendi, Tadjuddin Noor (1996): "Perkembangan Penduduk, Sektor Informal, dan Kemiskinan Di Kota" dalam Dwiyanto, Agus, dkk (ed), *Penduduk dan Pembangunan*, Jogja, Aditya Media.

Hanandini, Dwiyanti, (1999): "Pekerja Anak Sektor Informal Di Terminal Bus dan Angkutan Kota Kotamadya Padang", Laporan Penelitian, Lembaga Penelitian Unand, Padang.

Hidayat, (1993): "Situasi Pekerjaan, Setengah Pengangguran dan Kesempatan Kerja di Sektor

- Informal, Makalah Lokakarya Nasional Angkatan Kerja dan Kesempatan Kerja", November 1983, Jakarta.
- Kertanegara, Sentanu (1982): *Jaminan Sosial, Prinsip dan Pelaksanaanya di Indonesia*, Jakarta, Mutiara.
- Machsoen, A. (1995), "Aspek Hukum Jaminan Sosial Tenaga Kerja Dalam Perspektif Hak-Hak Normatif Pekerja", *Arena Hukum, Majalah Fakultas Hukum Universitas Barwajaya*, Malang.
- Manning, Chris dan TN, Effendi, (1996): *Urbanisasi, Pengangguran, dan Sektor Informal di Kota*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta.
- Pramono, Wahyu, "Sektor Informal: Sebuah Realitas Sosial di Perkotaan", *Working Paper Sosiologi Andalas*, Vol. II No. 5 Mei 2000, Jurusan Sosiologi, FISIP, Universitas Andalas, Padang.
- Sasono, Adi (1980): *Teori Keterbelakangan dan Kemiskinan di Perkotaan*, makalah tidak diterbitkan.
- Sisworahardjo, Suwantji (2002): *Sistem Jaminan Sosial Yang Berkeadilan dan Berperikemanusiaan*, Makalah disampaikan pada Seminar Nasional Ikatan Sosiologi Indonesia, tgl. 28-29 Agustus 2002, Bogor, Jabar.
- Sukesi, Keppi, dkk (2002): *Jaminan Sosial Bagi Tenaga Kerja Perempuan Di Sektor Informal, Kasus Perempuan Pasar Tradisional dan Pedagang Kaki Lima*, Malang, Pusat, Lembaga Penerbitan Fakultas Pertanian, Universitas Brawijaya.
- Sutrisno, Lukman (1997): *Kemiskinan, Perempuan dan Pemberdayaan*, Yogyakarta, Kanisius.
- Prebisch, Raul, Socio Economic Structure and Crises of Pheriferal Capitalism", *Cepal Review*, no. 6 1978.
- Tokman, Victor E. "An Exploitation Into The Nature of In-formal-Formal Sector Relationship", *World Development* Vol.6. nos. 9-10, 1978.
- Wiranto, S (2000), *Peningkatan Kesejahteraan Dan Perlindungan Buruh Melalui Program JAMSOSTEK*, Puslitbang Ekonomi dan Pembangunan, LIPI, Jakarta.