

STUDI DESKRIPSI JAMINAN SOSIAL TRADISIONAL PEDAGANG
DI SEKTOR INFORMAL
(Kasus Pedagang Pasar Raya Kota Padang)

Abstrak

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 iuaranya. Hal itu menimbulkan pertanyaan sebagai berikut: Sejauhmana para pekerja di sektor informal mempunyai peluang untuk mendapatkan jaminan sosial? Lembaga sosial apa yang dapat memberikan jaminan sosial bagi pekerja di sektor informal?

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji, mengidentifikasi, dan mendeskripsikan peluang dan jenis-jenis kelembagaan sosial yang mendukung jaminan sosial di kalangan pedagang di sektor informal.

Penelitian ini dilaksanakan dengan menggunakan pendekatan kualitatif melalui studi kasus. Studi kasus terutama pada pedagang kaki lima karena keberadaanya masih belum diperhatikan secara selayaknya 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 obeservasi langsung ke lapangan, sedangkan data kuantitatif sebagai pendukung dalam melakukan analisis kualitatif diambil dengan menggunakan kuesioner terstruktur.

Peluang untuk mendapatkan jaminan sosial bagi para tenaga kerja sector 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 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.

1. Latar Belakang Masalah

Secara teoritis sektor informal sudah ada sejak manusia berada di dunia. Fenomena ini terlihat dari kemampuan manusia untuk mencukupi kebutuhan sendiri melalui kerja mandiri tanpa bergantung pada orang lain (Sutrisno, 1997). Manusia pada awalnya menunjang kehidupannya melalui lapangan kerja yang diciptakan sendiri dan dikerjakan sendiri atau *self-employed*. Dengan demikian pada saat itu *self-employed* merupakan organisasi produksi yang formal. Kemampuan kerja mandiri tersebut kemudian berubah setelah masuk pengaruh budaya industri dari negara Barat.

Ada dua sebab yang mendorong *self-employed* yang semula merupakan organisasi produksi yang formal menjadi apa yang disebut sekarang sebagai "sektor informal". Pertama, setelah revolusi industri terjadi maka berkembang cara produksi yang lebih terorganisir. Cara berproduksi (*modes of production*) manusia berubah dari bekerja dengan tangan berubah menjadi bekerja dengan menggunakan mesin, dari semula bekerja di rumah beralih bekerja di kantor atau pabrik. Akibatnya para pekerja tidak lagi bisa bekerja secara mandiri, mereka tergantung pada pekerjaan yang diciptakan oleh industrialis. Manusia digiring untuk bekerja di pabrik sehingga lama kelamaan mereka yang bekerja *self-employed* terpaksa berhenti.

Kedua, munculnya negara dan pemerintahan yang mengatur kehidupan manusia yang semakin kompleks memberikan peluang bagi warga negara untuk menjadi birokrat, pegawai negeri, polisi, dan tentara. Mereka inilah yang kemudian menjadi buruh dari negara atau pemerintahan. Perkembangan selanjutnya dari para pegawai tersebut dikelompokkan menjadi sektor formal dalam jenis pekerjaan.

Menurut Sutrisno (1997) kegagalan mengintegrasikan cara kerja berproduksi harat di negara-negara berkembang mengakibatkan banyaknya tenaga kerja yang terlempar ke sektor informal. Hal ini dikarenakan industrialisasi yang dikembangkan di negara-negara berkembang disamping mahal juga tidak mampu menyerap tenaga kerja karena tidak ada kesesuaian antara teknologi yang dipakai oleh industri dan kualitas sumber daya manusia yang ada di negara-negara yang sedang berkembang tersebut. Akibatnya, banyak tenaga kerja yang tidak terserap di sektor industri atau pegawai negeri.

Sektor informal mempunyai sifat yang sangat fleksibel dan mudah dimasuki oleh kelompok miskin menyebabkan sektor ini dapat menjadi katup penyelamat bagi penduduk klas bawah. 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 kesunyian 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.

2. Permasalahan Penelitian

Lesunya perekonomian di sektor formal menambah maraknya perkembangan ekonomi di sektor 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, 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 melalui kebijaksanaan pemerintah. Hal ini nampak dari menduanya 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 iurannya.

Berdasarkan uraian tersebut maka permasalahan penelitian dapat dirumuskan sebagai berikut: Sejahteramana para pekerja di sektor informal mempunyai peluang untuk mendapatkan jaminan sosial? Lembaga sosial apa yang dapat memberikan jaminan sosial bagi pekerja di sektor informal?

3. 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 pedesaan tidak ada.

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

Sektor informal yang lahirnya tidak dikehendaki dalam konteks pembangunan ekonomi, arena dianggap merupakan produk sampingan dari pembangunan sektor formal, mempunyai sifat-sifat yang memang bertentangan dengan sektor formal. Hal ini tentu saja dapat difahami mengingat sektor tersebut tidak ditata secara khusus oleh pemerintah. Sifat-sifat sektor informal yang mencerminkan adanya pertentangan dengan sektor formal tersebut antara lain:

- 1. Dari sisi pemasaran, transaksi tawar-menawar diluar sistem hukum formal dengan afinitas sosial budaya lebih menonjol.
- 2. Perilaku sosial pelaku berhubungan erat dengan kampung dan daerah asal.
- 3. Merupakan kegiatan illegal sehingga selalu terancam penertiban.
- 4. Pendapatan para pelaku ekonomi sektor ini syah tetapi disembunyikan disebut black economy atau underground ekonomi.
- 5. Secara umum dipandang melakukan peran perifer dalam ekonomi kota dan beraneka ragam kegiatan.
- 6. Dalam menjalankan usaha terjadi persaingan ketat diantara para pelaku ekonomi di sektor ini.
- 7. Kebanyakan berusaha sendiri, tidak terorganisir, keuntungan kecil.
- 8. Kegiatan ekonomi di sektor informal tumbuh dari rakyat miskin dikerjakan oleh rakyat miskin, dan sebagian konsumennya adalah rakyat miskin.

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.

Hubungan antara sektor informal dan sektor formal nampaknya sulit untuk dipisahkan. Keduanya merupakan sektor ekonomi yang saling mengisi ketika salah satunya tidak dapat memenuhi kebutuhan akan meluapnya tenaga kerja. Kondisi tersebut dapat disebabkan karena secara ekonomi sektor informal memang tidak mampu lagi menampung tenaga kerja yang ada, tetapi juga karena persoalan-persoalan sosial yang menyebabkan bangkrutnya sektor formal. Luapan tenaga kerja tersebut pada akhirnya ditampung oleh sektor non formal.

Gambaran hubungan yang erat antara sektor formal dan informal tersebut oleh para ahli ekonomi dilihat dari dua segi pandangan. Pertama, bahwa keberadaan dan kelangsungan perluasan sektor informal diterima sebagai fase yang harus ada dalam proses pembangunan. Dampak dari pembangunan harus melewati fase tersebut dimana sektor formal pada fase tertentu tidak mampu untuk menampung semua tenaga kerja yang ada. Oleh karena itu fungsi sektor informal adalah sebagai penyangga (*buffer zone*). Sektor informal dipandang sebagai wadah persemaian benih-benih kewiraswastaan yang diperlukan dalam mendorong munculnya kelompok pengusaha pribumi yang sangat diperlukan dalam mendorong pertumbuhan ekonomi kota-kota di negara-negara berkembang (Mc Gee, 1973; Mazumbar, 1976; Sethuraman, 1985 dalam Effendi, 1996)). Dalam artian yang demikian maka sektor informal merupakan gejala yang positif bagi perkembangan ekonomi kota. Melalui sektor tersebut diharapkan para migran dapat ditempa kemampuan berwiraswasta sehingga pada akhirnya mereka mampu memasuki sektor formal. Sebagai sebuah fase dalam proses pembangunan maka keberadaan sektor ini tentu harus dicarikan jalan keluar pemecahannya.

Pandangan kedua melihat hubungan antara sektor informal dengan formal sebagai hubungan ketimpangan struktural. Artinya strategi pembangunan yang salah menyebabkan ketimpangan struktural yang menimbulkan dua kegiatan ekonomi tersebut. Pembetulan dalam hal ketimpangan struktural tersebut akan dapat menghilangkan sektor informal. Pandangan yang terakhir ini nampaknya merupakan pandangan yang tidak melihat kenyataan. Di negara manapun dalam kenyataan sektor informal tetap ada, meskipun ketimpangan struktural tidak terjadi. Oleh karena itu persoalan yang perlu dipecahkan adalah bagaimana agar sektor informal menjadi kegiatan ekonomi yang tidak mengganggu atau menimbulkan masalah-masalah sosial lainnya.

Sasono (1980) mencoba mendudukan hubungan antara sektor formal dan informal tersebut melalui tiga pendekatan, yaitu pendekatan otonom, pendekatan integral, pendekatan alternatif. Dalam pendekatan otonom, sektor informal dipandang sebagai sektor yang khusus bergerak dalam menyediakan pekerjaan, barang, jasa untuk golongan berpendapatan rendah terutama di daerah perkotaan. Sektor ini dianggap sangat efisien dan mempunyai keunggulan komparatif yang tinggi. Tenaga kerja digunakan secara maksimal tanpa memerlukan faktor modal dan devisa banyak. Secara singkat sektor ini otonom dari berbagai faktor-faktor yang melekat di sektor formal. Dengan kata lain sektor mandiri, dari, oleh dan untuk ekonomi kelas rendah.

Pendekatan integral melihat sektor informal dianggap mempunyai kaitan erat dengan sektor formal. Kaitan ini dapat bersifat komplementer dan juga bersifat eksploitatif terhadap atau bagi perkembangan sektor informal. Sedangkan pendekatan alternatif menganggap bahwa ada sebagian dari kegiatan sektor informal yang dapat bersifat otonom dari kegiatan sektor formal. Sektor informal memiliki beberapa tingkat otonomi, karena sektor ini secara internal dapat memenuhi kebutuhan sendiri untuk sejumlah barang tertentu.

3.1. Jaminan Sosial Tenaga Kerja

Jaminan social 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 social 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 social tenaga kerja mengacu pada Deklarasi HAM tahun 1948, pasal 22 yang intinya "masyarakat berhak atas jaminan social sebagai perlindungan dasar dan mendapatkan kehidupan yang layak".

Program jaminan social secara universal bertujuan menanggulangi berbagai kejadian yang menimbulkan ketidakpastian sosial ekonomi sehingga dapat memelihara dan meningkatkan kesejahteraan tenaga kerja. Selain itu program ini juga memberikan pelayanan baik untuk pencegahan, penanggulangan, maupun rehabilitasi akibat dari berbagai peristiwa yang tidak diinginkan.

Berdasarkan sejarahnya, jaminan social muncul pertama kali di Jerman pada akhir abad 19 dengan konsep bahwa pemberian jaminan social harus dikaitkan dengan hubungan industrial sehingga kepesertaannya dianggap wajib. Sistem tersebut kemudian berkembang dan dikenal dengan system asuransi social. Sementara itu Inggris mengembangkan jaminan social secara lebih makro, dengan memberikan santunan minimal dari pemerintah untuk diberikan pada orang-orang miskin termasuk kaum jompo.

Pada dasarnya, pemberian jaminan social tidak hanya monopoli negara dalam bentuk yang dikembangkan dalam masyarakat-masyarakat industri. Dalam pengertian dan untuk tujuan yang sama, jaminan social juga terdapat dan hidup dalam keluarga atau masyarakat. Di negara-negara berkembang, institusi social yang secara signifikan memberikan perlindungan dan rasa aman terhadap individu-individu dalam masyarakat adalah institusi keluarga (Erwin, 2001; Afrizal' 2001). Konsep jaminan social dalam keluarga dapat diartikan sebagai pemberian perlindungan, terutama berkaitan dengan papan, sandang, pangan, dan rasa aman terhadap individu-individu yang menjadi anggota dalam sebuah keluarga (Erwin, 2001:380)

Studi terhadap jaminan sosial dapat dilihat dari aspek, antara lain ekonomi, social, dan hukum. Dari aspek ekonomi, jaminan social secara tidak langsung memberikan dampak positif terhadap produksi dan kesempatan kerja. Disamping itu dari aspek mikro, pengaruh program jaminan social adalah adanya kecenderungan dapat meningkatkan produktivitas kerja, investasi, dan distribusi pendapatan.

Dari aspek hukum, jaminan social 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 ketenagakerjaan 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 meratifikasi ketetapan ILO dalam Konvensi Jaminan Sosial No 102 tahun 1052 tentang standar minimal jaminan soSial di bidang, (1) kecelakaan 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 perbulannya.
- 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%.

4. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji, mengidentifikasi, dan mendeskripsikan peluang dan jenis-jenis kelembagaan sosial yang mendukung jaminan sosial di kalangan pedagang di sektor informal.

5. Metode Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan dengan menggunakan pendekatan kualitatif melalui studi kasus. Studi kasus terutama pada tenaga kerja di pasar tradisional dan pedagang kaki lima karena keberadaannya masih belum diperhatikan secara selayaknya 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 tradisional dan 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. Disamping data primer, analisis permasalahan penelitian didukung dengan data sekunder. Data sekunder diambil dari dokumentasi-dokumentasi yang berkaitan dengan pelaksanaan jaminan sosial oleh instansi terkait (Dinas Tenaga Kerja, Dinas Pasar, dan monografi Pasar Raya Padang).

Informan penelitian adalah para pedagang kakilima. Informan akan ditentukan berdasarkan teknik pengambilan sampel secara *purposif* dengan memperhatikan keragaman informan yang ada. Jumlah informan sangat tergantung pada perolehan informasi yang dikumpulkan pada saat penelitian dilaksanakan. Oleh karena itu, analisis selalu dilakukan terhadap setiap informasi yang masuk untuk menentukan informasi apa lagi yang akan dicari dan diperdalam, dalam wawancara

berikutnya. Dengan demikian prinsip kejenuhan data akan dipakai sebagai ukuran untuk menentukan apakah informasi sudah cukup atau masih perlu dicari lagi.

Wawancara terstruktur dan wawancara mendalam dilakukan pada para pedagang (permanen) di pasar tradisional dan pedagang kakilima (tidak permanen) untuk menggali data tentang permasalahan yang dihadapi dalam masalah jaminan kerja, lembaga-lembaga yang membantu kegiatan berdagang.

6. Hasil Penelitian dan Pembahasan.

Sektor informal dalam penelitian ini lebih ditekankan pengertian pada kegiatan ekonomis, bukan dalam arti konsep yang lainya misalnya informal dalam konsep pemimpin informal, pendidikan informal atau pengertian lainya. Dalam pengertian kegiatan ekonomis, maka sektor informal dapat termasuk kegiatan ekonomi illegal seperti kegiatan penyelundupan atau kegiatan yang bertentangan dengan hukum lainya. Secara sederhana ciri-ciri kegiatan di sector informal adalah pola kegiatannya tidak teratur, belum tersentuh oleh peraturan pemerintah, modal, peralatan, maupun omzetnya kecil, umumnya tidak mempunyai tempat usaha yang tetap atau permanent atau terpisah dengan tempat tinggalnya, tidak mempunyai keterikatan dengan usaha lain yang lebih besar, tidak membutuhkan keahlian khusus, belum mengenal system perbankan, pembukuan, dsb. Dengan ciri-ciri yang demikian maka pedagang kaki lima dan pedagang tradisional dapat dikategorikan sebagai pedagang sektor informal.

Pedagang kaki lima merupakan pedagang yang tingkat mobilitasnya lebih tinggi karena biasanya bertempat di lokasi-lokasi yang tidak diperuntukan berdagang misalnya, badan jalan, emperen toko, lokasi parkir. Sedangkan pedagang tradisional biasanya lebih menetap di lokasi yang diperuntukan untuk berdagang.

6.1. Peluang

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.

a. Kebijakan Pemerintah.

Peluang untuk mendapatkan jaminan social harus diberikan oleh pemerintah baik kepada tenaga kerja yang berada di sektor formal maupun di sector informal. Hal ini perlu dilakukan agar pemerintah tidak memberikan kesan diskriminatif dalam memperlakukan tenaga kerja. Peluang tersebut dapat berbentuk kebijakan yang memberikan rasa aman bagi para tenaga kerja dalam menjalankan kegiatannya.

Kebijakan pemerintah yang memberikan dasar bagi terselenggaranya jaminan sosial merupakan peluang bagi para tenaga kerja mendapatkan perlindungan hukum terhadap resiko-resiko kerja yang mungkin muncul selama bekerja. Hal ini terlihat dari kebijakan pemerintah untuk meratifikasi ketetapan ILO dalam konvensi Jaminan Sosial No: 102 tahun 1952 tentang Standar Minimal Jaminan Sosial di Bidang: kecelakaan kerja, perawatan medis, tunjangan sakit, tunjangan

persalinan, santunan cacat total, tunjangan hari tua, santunan pengangguran, santunan kematian, dan tunjangan keluarga. Untuk itu pemerintah telah membuat UU No. 3 tahun 1992 yang intinya antara lain: "... maka tenaga kerja wajib masuk program Jamsostek yang merupakan bagian dan perlindungan terhadap tenaga kerja..." Untuk pengusaha undang-undang ini menyebutkan pula.

Kewajiban untuk masuk jamsostek tidak hanya ditekankan pada tenaga kerja saja, akan tetapi juga kepada pengusaha. Pihak pengusaha terlibat dalam melindungi para pekerja dengan mendaftarkan kedalam program jamsostek sebagaimana dikemukakan dalam pasal tersebut yang intinya: "... pengusaha dan tenaga kerja wajib ikut serta dalam program jaminan sosial tenaga kerja..." Kebijakan tersebut meskipun secara langsung belum menyentuh pada tenaga kerja yang bekerja di sektor informal akan tetapi sudah dapat menjadi dasar hukum bagi para pekerja di sektor informal untuk mendapatkan jaminan sosial. Tenaga kerja pada dasarnya adalah semua orang yang melakukan aktifitas kerja baik dalam hubungan kerja dengan pihak lain secara vertikal maupun tenaga kerja mandiri yang terkait dalam hubungan-hubungan kerja horizontal (kerja sama). Dengan demikian semua tenaga kerja berhak mendapatkan jaminan sosial. Dalam pengertian tersebut maka pedagang kaki lima merupakan tenaga kerja yang mandiri oleh karena itu berhak mendapatkan perlindungan sosial seperti yang dimaksudkan oleh undang-undang tersebut.

Disamping itu, dalam undang-undang tersebut pemerintah tidak membedakan antara tenaga kerja yang bekerja di sektor informal maupun di sektor formal, akan tetapi juga dalam undang-undang tersebut belum diatur jaminan sosial bagi tenaga kerja di sektor informal. Meskipun demikian payung hukum bagi para tenaga kerja di sektor informal untuk mendapatkan jaminan sosial pada dasarnya sudah tersedia, persoalannya adalah bagaimana mekanismenya agar jaminan sosial di sektor informal dapat dilaksanakan.

b. Program Pemerintah.

Pada dasarnya dengan adanya krisis ekonomi, pemerintah telah meluncurkan berbagai program ekonomi yang ditujukan terhadap rakyat kecil. Program-program tersebut secara tidak langsung merupakan upaya pemerintah memberikan jaminan sosial bagi para pedagang. Program pemerintah yang telah diterapkan dalam bidang ekonomi khususnya bagi usaha kecil menengah merupakan salah satu peluang yang dapat digunakan sebagai sumber jaminan sosial bagi para pedagang sektor informal untuk mendapatkan modal. Berbagai program yang digulirkan pemerintah dalam rangka untuk meningkatkan usaha kecil seperti UPPKS (BKKBN), P2WKSS, JPKS (KUD), KCK dan lain-lain merupakan sumber bagi para pengusaha kecil untuk mendapatkan modal dan mengembangkan usahanya. Hal ini sebenarnya juga dapat menjadi sumber modal dan pengembangan usaha pedagang kaki lima, namun sayangnya sampai saat ini para pedagang kaki lima belum dapat memanfaatkannya. Berbagai persyaratan formal yang dibutuhkan sangat menyulitkan para pedagang kaki lima dan pedagang tradisional untuk mengikuti program-program tersebut.

6.2. Kelembagaan yang Mendukung

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.

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 tersstruktur.

a. Lembaga Formal

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 (Satpan), penjual, pembeli serta lembaga perkreditan seperti Koperasi Pasar, Bank Nagari, pertokoan dan supermaket Matahari.

Dinas pasar mempunyai peran penting dalam memberikan perlindungan sosial bagi para pedagang kaki lima dan pedagang pasar, meaalalui peraturan yang dibuatnya dalam menempatkan dan memberi ijin untuk berdagang maka kelangusngan hidup para pedadagng kaki lima akan terjamin. Akan tetapi berdasarkan hasil penelitian nampaknya justru para pengurus pasarlah yang menjadi momok bagi para pedagang kaki lima karena tindakanya 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. Sementara para pedagang berdasarkan Perda No 8 tahun 2002 diwajibkan untuk membayar retribusi setiap harinya sebesar Rp. 1000 untuk penyewaan tempat, keamanan dan kebersihan. Akan tetapi hak-haknya sebagai pedagang tidak pernah dijelaskan. Pedagang 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 seenaknya 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 oleh 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 ditetantukan oleh Dinas pasar tersebut. Besar pungutan tesebut bervariasi antara Rp1000 sampai Rp10.000. Pungutan tersebut diambil oleh para preman

b. Lembaga Non Formal

Lembaga sosial informal sebenarnya dapat berperan dalam memberikan rasa aman bagi anggota-anggotanya melalui berbagai kegiatan yang diciptakanya atau sengaja dibuat untuk memberikan jaminan sosial. Pemberian jaminan sosial dengan demikian tidak selalu terikat oleh lembaga-lembaga ekonomi yang formal. Pada dasarnya rasa aman juga bisa diperoleh melalui lembaga-lembaga yang bergerak di bidang sosial. Pada komunitas dimana kegiatan ekonominya tidak memberikan jaminan kepastian pendapatan yang diperoleh, maka lembaga jaminan sosial yang formal jarang sekali yang mau terlibat. Oleh karena itu, para pedagang kakilima 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 4% pedagang kaki lima yang sudah menjadi anggota Persatuan Pedagang Kaki Lima (PPKL) yang sekarang ini ada. Padahal organisasi tersebut dapat merupakan lembaga yang potensial untuk memberikan perlindungan social bagi para pedagang terhadap berbagai resiko dagang yang dihadapi. 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 (Sukei, dkk, 2002:78).

Demikian juga dengan lembaga pengajian di Jogjakarta, 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 temanya 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.

6. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian maka 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 social modern, berbagai oknum yang ada disekitar tempat kerja justru menjadi ancaman bagi kelangsungan berdagangnya. Lembaga formal yang ada di pasar (Dinas pasar, pegawai 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, disatu pihak Dinas pasar sangat menyadari urgensinya pedagang kaki lima bagi para pelaku dilain pihak Dinas Pasar harus menjaga ketertiban dan kepentingan para pedagang resmi yang ada di Pasar. Sedangkan PPKL yang menjadi wadah persatuan para pedagang kaki lima masih belum dapat berkembang untuk melindungi kepentingan anggotanya. Kegiatan PPKL masih terbatas pada kegiatan seremonial saja, belum mampu membela kepentingan para pedagang.

Peluang untuk mendapatkan jaminan sosial bagi para tenaga kerja sector 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 social 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.

8. Ucapan Terima Kasih

Penelitian ini terlaksana berkat bantuan dari dana rutin Unand 2003. Untuk itu ucapan terima kasih dihaturkan kepada:

- a. Lembaga Penelitian Universitas Andalas yang telah memberikan bantuan dana tersebut kepada peneliti.
- b. Kepala Dinas Pasar Kota Padang, Kolektor data dan para responden yang telah memberikan informasi demi kelancaran penelitian ini.
- c. Para peserta mata kuliah Masalah Masyarakat Perkotaan tahun 2004 yang telah membantu dalam pengumpulan data di lapangan.

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.
-, (1993): *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.
-, (1995): *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, Suwanti (2002): *Sistem Jaminan Sosial Yang Berkeadilan dan Berperikemanusiaan*, Makalah disampaikan pada Seminar Nasional Ikatan Sosiologi Indonesia, tgl. 28-29 Agustus 2002, Bogor, Jabar.
- Sukei, 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.