

# BUKU BACAAN SOSIAL DEMOKRASI 3

*Alexander Petring dkk*

## Negara Kesejahteraan dan Sosial Demokrasi



AKADEMI  
FÜR  
SOSIAL  
DEMOKRASI

FRIEDRICH  
EBERT   
STIFTUNG



## BUKU BACAAN SOSIAL DEMOKRASI 3

*Alexander Petring dkk.*

# Negara Kesejahteraan dan Sosial Demokrasi

BUKU BACAAN SOSIAL DEMOKRASI 3  
Negara Kesejahteraan dan Sosial Demokrasi  
Penulis : Akexader Petring dkk.



Diterjemhakan dari versi Bahasa Jerman  
"Lesebuch der Sozialen Demokratie 3 :  
Sozialstaat und Soziale Demokratie"

Penerbit: Friedrich-Ebert-Stiftung Divisi Akademi Politik Bonn, Januari 2009.  
Redaksi : Jochen Dahm, Tobias Gombert, Christian Krell, Alexander Petring, Thomas Rixen  
Percetakan: Druckerei Brandt GmbH, Bonn; Desain dan Tata Letak: DIE PROJEKTOREN, Berlin;  
Foto Sampul: Nyul/Hans12/Chesse

Penerjemah versi Indonesia : Dr. Ivan A. Hadar  
Penyelaras bahasa versi Indonesia: Dormiana Yustina Manurung  
Penerbit: Friedrich-Ebert-Stiftung Kantor Perwakilan Indonesia  
Jalan Kemang Sealatan II No. 2A Jakarta 12730  
T: +62-21-7193711  
F: +62-21-71791358  
Email: info@fes.or.id  
Website :www.fes.or.id

Cetakan I, 2013  
ISBN : 978-602-8866-09-5

Isi Publikasi menjadi tanggungjawab sepenuhnya para penulis per bab. Pernyataan yang dikemukakan, tidak mesti sepenuhnya sesuai dengan pendapat Friedrich-Ebert-Stiftung

Dilarang memproduksi atau memperbanyak seluruh maupun sebagian dari buku ini dalam bentuk dan/atau cara apa pun tanpa izin tertulis dari penerbit

Tidak untuk diperjual belikan



# ISI BUKU

---

<b><i>Prakata</i></b>	<b>6</b>
<b><i>1. Pengantar</i></b>	<b>8</b>
<b><i>2. Negara Kesejahteraan dan Sosial Demokrasi</i></b>	<b>8</b>
<b><i>3. Keadilan di Negara Kesejahteraan</i></b>	<b>17</b>
3.1. <i>Kesetaraan</i>	21
3.2. <i>Keadilan Prestasi</i>	23
3.3. <i>Keadilan Kebutuhan Dasar</i>	26
3.4. <i>Persamaan Kesempatan</i>	28
3.5. <i>Ringkasan</i>	30
3.6. <i>Uraian Tambahan: Istilah “Keadilan” menurut Erhard Eppler</i>	31
<b><i>4. Material, Kerangka Bangun dan Arsitektur Negara Kesejahteraan</i></b>	<b>35</b>
4.1. <i>Material Bangunan dan Peralatan Negara Kesejahteraan</i>	36
4.2. <i>Arsitektur Negara Kesejahteraan</i>	39
4.3. <i>Konsekuensi Arsitektur Negara Kesejahteraan</i>	45
<b><i>5. Tantangan Bagi Negara Kesejahteraan</i></b>	<b>49</b>
5.1. <i>Globalisasi</i>	52
5.2. <i>Perubahan Struktur, Perekonomian dan Pekerjaan</i>	57
5.3. <i>Perubahan Demografis</i>	61
5.4. <i>Perubahan Sosial</i>	64

---

---

<b>6. Arah Kebijakan Sosial Partai-Partai Politik</b>	<b>69</b>
6.1. Landasan Bagi Jerman – Program CDU	70
6.2. „ Landasan Wiesbaden“ dari FDP	73
6.3. Program Hamburg – Landasan Program Partai Sosial Demokrasi Jerman (SPD)	75
6.4. „Masa Depan itu Hijau“ – Landasan Program Partai Persatuan 90/Die Gruenen	79
6.5. „Simpul Program“ Partai „ Die Linke “	82
6.6. Ringkasan	84

---

<b>7. Bidang Utama Negara Kesejahteraan</b>	<b>86</b>
7.1. Pajak	87
7.2. Pekerjaan	104
7.3. Pensiunan	116
7.4. Kesehatan	132
7.5. Pendidikan	148

---

<b>8. Berpikir ke Depan</b>	<b>164</b>
-----------------------------	------------

---

<b>Daftar Pustaka</b>	<b>166</b>
-----------------------	------------

---

<b>Referensi Buku Bacaan</b>	<b>170</b>
------------------------------	------------

---

<b>Penulis</b>	<b>175</b>
----------------	------------

---

## PRAKATA

Bagi Sosial Demokrasi (Sosdem), negara kesejahteraan bukanlah sebuah pekerjaan sampingan, melainkan sebuah persyaratan demokrasi yang memastikan kebebasan yang sama, yaitu kebebasan sepenuhnya dan bagi semua.

Dalam negara kesejahteraan, kebebasan yang bersifat sosial dan demokratis menjadi sesuatu yang konkret. Hal tersebut, tidak sekedar mencakup perlindungan terhadap intervensi negara semata, misalnya intervensi semena-mena terhadap kebebasan hati nurani dan kebebasan berpendapat, tetapi, juga sepenuhnya berarti kebebasan dari kemiskinan dan ketakutan, sebagai persyaratan material dalam menapaki kehidupan yang mandiri.

Kebebasan yang setara adalah tuntutan yang selalu diajukan oleh Sosdem terkait aspek sosial-politik. Arah dan tujuannya, harus jelas. Langkah-langkah konkret, sesuai kebutuhan waktu harus selalu ditentukan. Hal ini diperlukan untuk memastikan jalan baru yang akan ditempuh oleh semua insan di muka bumi. Buku ini, dimaksudkan sebagai salah satu kontribusi dalam upaya memastikan terwujudnya hal tersebut.

Buku ini mendeskripsikan keterkaitan fundamental antara negara kesejahteraan dan demokrasi. Ia juga berupaya memperjelas isu-isu keadilan mana saja yang mewarnai negara kesejahteraan serta menerangkan tipologi negara dalam mengorganisir solidaritas masyarakat. Selain itu, buku ini mencermati kritik populer terhadap negara kesejahteraan sambil menunjukkan tantangan riil yang dihadapinya. Buku ini juga memberikan gambaran umum tentang kebijakan sosial partai-partai politik (yang menjadi anggota Parlemen Jerman) serta mendiskusikan secara detil bidang-bidang utama negara kesejahteraan, yaitu pekerjaan, pensiunan, kesehatan, pendidikan dan pajak.

Buku bacaan ini, tidak berpretensi memberikan jawaban final dan abadi terhadap berbagai pertanyaan yang diajukan, tetapi sekedar mengundang Anda, para pembaca, untuk membaca dan terus berpikir.

Negara Kesejahteraan dan Sosdem adalah buku ke-3 dalam serial Buku Bacaan Sosdem. Ia berpijak pada buku bacaan Landasan (fondasi) Sosdem, yang menjelaskan nilai-nilai dasar Sosdem serta memperbandingkan perbedaan antara Demokrasi Libertarian dan Sosdem. Buku ini, memiliki ketersambungan dengan buku Ekonomi dan Sosdem agar sebuah kebijakan ekonomi Sosdem yang, selain moderen juga terikat nilai, bisa berhasil diterapkan.

Dalam bidang sosial-politik, hal yang juga semakin penting adalah pertanyaan berkaitan dengan unifikasi Eropa dan kondisi global. Fokus utama buku ini adalah negara kesejahteraan Jerman.



Perspektif internasional akan menjadi fokus dua buku berikutnya, yaitu Eropa dan Sosdem serta Globalisasi dan Sosdem.

Terlihat dengan jelas ketika terjadi krisis keuangan dan ekonomi beberapa tahun lalu, betapa pentingnya keberadaan sebuah negara kesejahteraan. Sepanjang masa krisis, ia mempertontonkan kekuatan dan manfaatnya. Dalam kondisi tersebut, negara kesejahteraan berdampak sebagai stabilisator, menopang permintaan domestik serta ikut menghindari terjadinya kemiskinan dan mengamankan lapangan kerja.

Pada kesempatan ini, kami ingin mengucapkan terima kasih sepenuh hati kepada Alexander Petring, Tobias Gombert dan Thomas Rixen. Alexander Petring telah menulis bagian utama dari buku ini. Sedangkan Tobias Gombert dan Thomas Rixen, selain menulis bagiannya masing-masing juga mendampingi dan memperkaya aspek redaksional dan didaktik buku ini. Terima kasih juga ditujukan kepada Diana Ognyanova dan Marius Busemeyer, yang bertanggung jawab atas bab Kesehatan dan Pendidikan, Michael Dauderstädt dan Claudia Bogedan atas masukannya terkait konsep buku bacaan ini serta Eva Flecken, Knut Lambertin dan semua yang tidak bisa disebutkan namanya satu per satu atas dukungan terhadap keberhasilan kerja ini. Atas kontribusi, komitmen serta kerja sama yang sangat bagus dari mereka semua, patut dipersembahkan ungkapan terima kasih sedalam-dalamnya. Apabila ditemukan berbagai kesalahan dalam buku ini sepenuhnya menjadi tanggung jawab kami.

Simbol dari Akademi (untuk) Sosdem adalah berbentuk kompas. Dengan memanfaatkan publikasi dari Akademi ini, Friedrich-Ebert-Stiftung menawarkan sebuah kerangka untuk memperjelas posisi dan orientasinya. Kami sangat bahagia, bila anda memanfaatkan tawaran ini untuk menentukan arah jalan politik anda. Sosdem bisa terus hidup berkat warga yang secara terus menerus menjadikannya sebagai wacana dan terlibat aktif dalam memperjuangkan perwujudan nilai dan tujuannya.



Dr. Christian Krell  
Direktur  
Akademi untuk Sosdem



Jochen Dahm  
Kepala Proyek  
Buku Bacaan Sosdem

# 1. PENGANTAR

Negara kesejahteraan adalah elemen inti dari Sosdem. Ia menjadi jaminan bahwa hak-hak dasar tidak hanya diakui secara formal, tetapi juga secara aktif bisa menjadi bagian dari kehidupan.

Perdebatan tentang negara kesejahteraan, biasanya dilakukan secara intensif oleh semua kubu politik. Hal itu, bisa dipahami dan tepat adanya, karena pemahaman tentang negara kesejahteraan juga merujuk pada salah satu pemahaman tentang demokrasi dan nilai-nilai dasarnya. Buku ini ingin menolong anda untuk menemukan, memperjelas dan mengusung sikap dalam perdebatan tersebut.

*Bab 2:*

*Negara*

*Kesejahteraan dan  
Sosdem*

Nilai-nilai dasar Sosdem adalah kebebasan, keadilan dan solidaritas. Nilai-nilai tersebut menjadi basis bagi pemahaman tentang negara kesejahteraan, yang mewarnai buku ini. Karena itu, keterkaitan fundamental antara negara kesejahteraan dan Sosdem menjadi pembuka dalam buku ini (Bab 2).

*Bab3:*

*Keadilan di*

*Negara*

*Kesejahteraan*

Berangkat dari hal tersebut menjadi jelas, siapa yang berbicara tentang kebijakan sosial, sejatinya ia berbicara tentang masalah pemerataan. Buku ini juga memberikan pemaparan terkait, misalnya, prinsip-prinsip yang digunakan dalam pemerataan pendidikan, kesempatan kerja dan penghasilan, kekuasaan, keamanan serta hak dan kewajiban. Karena semuanya berpautan dengan pertanyaan kunci dalam kehidupan, maka tidak heran bila muncul tuntutan agar pemerataan dilakukan secara adil. Tetapi, apa yang dimaksud dengan adil? Apa artinya keadilan dalam masing-masing bidang tersebut? Adakah prinsip bahwa pengaturan asuransi pengangguran juga berlaku bagi sistem pendidikan dan kebijakan kesehatan? Berbagai pertanyaan terkait keadilan tersebut dibahas dalam Bab 3 buku ini.

*Bab 4: Material,*

*Kerangka*

*Bangunan dan*

*Arsitektur Negara*

*Kesejahteraan*

Dalam perbandingan internasional, berkembang berbagai jenis negara kesejahteraan. Semuanya memanfaatkan bahan dan kerangka bangunan yang sama. Namun, arsitektur negara kesejahteraan serta dampaknya terhadap masyarakat sangat berbeda satu dengan lainnya. Berbagai perbedaan tadi, menjadi fokus bahasan dalam Bab 4.

Negara kesejahteraan, seringkali menjadi sasaran kritik populer dan populistik. Bab 5 mengklasifikasi berbagai kritik tersebut, sambil menunjukkan apa saja tantangan riil yang dihadapi negara kesejahteraan Jerman dan memberikan masukan bagaimana hal tersebut dapat diatasi.

Setelah penjelasan tentang definisi dan tantangan, pada Bab 6 terdapat pemaparan terkait posisi partai-partai politik yang memiliki kursi di parlemen (Jerman). Selain dalam bidang kebijakan sosial, apa saja gambaran yang menjadi acuan partai-partai tersebut tentang negara kesejahteraan serta apa yang diusulkan berkaitan dengan upaya-upaya reformasi.

Tuntutan Sosdem adalah pemberlakuan kebebasan yang merata. Hal tersebut memperjelas tujuannya. Namun, hanya dengan itu belum diungkapkan bagaimana seharusnya wujud-wujud konkret berbagai bidang dalam sebuah negara kesejahteraan bisa dilakukan.

Dalam buku ini, teridentifikasi lima bidang inti sebagai substansi sebuah negara kesejahteraan moderen. Karena negara kesejahteraan harus mengamankan risiko besar kehidupan dan martabat manusia, maka asuransi kesehatan, pengangguran dan pensiunan merupakan pilar dasar sebuah negara kesejahteraan.

Karena keterlibatan warga (baik perempuan maupun laki-laki)<sup>1</sup> adalah tujuan negara kesejahteraan, maka kebijakan pendidikan merupakan bagian dari mendefinisikan negara kesejahteraan. Pendidikan diyakini sebagai persyaratan untuk memahami hak-hak demokrasi, selain menjadi penentu dalam pemerataan sumberdaya material. Pendidikan berarti keterlibatan dan kesempatan.

Elemen berikutnya yang menjadi substansi negara kesejahteraan adalah kebijakan pajak. Hal ini, tidak sekedar untuk didiskusikan dari sudut pandang kebijakan sosial, tetapi berangkat dari kenyataan bahwa pembiayaan negara kesejahteraan berasal dari pemasukan pajak. Pajak adalah juga instrumen penting untuk mempengaruhi pemerataan atau distribusi pendapatan dan aset yang ada dalam masyarakat.

---

1 Dalam buku ini, yang dimaksud dengan warga, masyarakat dan sejenisnya adalah mencakup perempuan dan laki-laki.

## 2. NEGARA KESEJAHTERAAN DAN SOSDEM<sup>2</sup>

### Dalam bab ini akan

- dibicarakan hubungan antara negara kesejahteraan dan demokrasi;
- dibahas nilai-nilai dasar kebebasan, kesetaraan dan solidaritas yang menjadi pilar negara kesejahteraan sesuai pemahaman Sosdem;
- ditunjukkan bagaimana negara kesejahteraan berperan dalam mengamankan hak-hak dasar politik, kewargaan, ekonomi, sosial dan budaya.

*Jerman:  
Sebuah Negara  
Kesejahteraan  
Federal*

„Republik Federal Jerman adalah sebuah negara kesejahteraan dan demokratis berbentuk federasi.“ Itu adalah kalimat pertama dalam Pasal 20 Konstitusi Jerman yang mengandung prinsip-prinsip demokratis, negara kesejahteraan dan negara hukum yang sesuai keinginan para penyusun konstitusi, harus berlaku secara kekal.

*Pembentukan  
Negara  
Kesejahteraan:  
Sebuah Isu Keadilan*

Namun, ketika prinsip demokrasi dan negara hukum dalam banyak bagian konstitusi dijelaskan secara lebih rinci, pelaksanaan prinsip negara kesejahteraan gagal dilakukan. Hal ini, tidak terlalu mengherankan karena kriteria terpenting sebuah negara kesejahteraan adalah keadilan yang memiliki banyak interpretasi.

*Apa Itu Adil? –  
Sebuah Perdebatan  
Lama*

Terkait apa arti keadilan, sejak awal keberadaan umat manusia selalu menjadi perdebatan. Pertimbangan pemikiran terkait negara kesejahteraan yang berkeadilan, kekurangan dan kelebihan negara-negara kesejahteraan yang ada saat ini dan pencarian alternatif tentang berbagai kemungkinan untuk mengkonstruksikan

**Negara Kesejahteraan** adalah gambaran sebuah negara demokratis yang secara konstitusional tidak hanya menjamin hak-hak dasar dan kebebasan individual serta kebebasan ekonomi sebuah negara hukum, tetapi juga mengambil langkah hukum, finansial dan material untuk menyelaraskan perbedaan sosial dan - dalam batas-batas tertentu - ketegangan dalam masyarakat. Prinsip negara kesejahteraan, dengan demikian, sesuai dengan tujuan keadilan dalam negara hukum dan termaktub dalam Pasal 20 dan 28 Konstitusi Jerman. (Politiklexikon 2006: 282)

2 Penulisan Bab ini, mengacu pada pemikiran Kneip (2003), Preuß (1990), Scanlon (2005), Kaufmann (2003) dan Ritter (1991).

sebuah negara kesejahteraan, mengisi bagian terbesar dari buku ini. Namun, sebelum kita secara mendetil mendekati perbedaan berbagai bidang dan aspek kebijakan sosial, adalah lebih bijak untuk terlebih dahulu membahas hubungan antara demokrasi dan negara kesejahteraan.

Seringkali, kebijakan sosial terlihat sebagai sebuah medan politik yang sama seperti lainnya. Kalaupun ada yang dianggap berbeda, paling banter karena dalam anggaran belanja pemerintah, porsi untuk kebijakan sosial merupakan yang terbesar, baik yang langsung diterima oleh mereka yang berhak maupun secara tidak langsung berupa pembiayaan yang menggunakan dana pajak dan tunjangan. Semua itu merupakan bagian dari sebuah keputusan sosial-politik. Namun, anggapan tersebut tidak cukup mendalam, seperti yang dijelaskan sebelumnya terkait penjabarannya yang belum rinci dalam konstitusi.

Sebelum merinci hal tersebut, ada baiknya menjawab pertanyaan di mana terletak hubungan khusus antara demokrasi dan negara kesejahteraan?

Per defenisi, demokrasi berarti bahwa semua warga memiliki hak yang sama atas kebebasan dan keterlibatan dalam pengambilan keputusan politik. Tegasnya, semua manusia memiliki martabat yang sama dan pantas memperoleh penghormatan yang sama. Hal tersebut, tampak seperti sesuatu yang sangat umum dan lumrah. Namun, Aristoteles yang ide-idenya dalam banyak hal masih sangat populer, sangat yakin bahwa masih ada manusia yang tidak mampu hidup bebas. Menurutnya, ada manusia yang dari “asalnya” adalah seorang budak. Dan, masih menurut Aristoteles, perempuan tidak patut disejajarkan dengan laki-laki. Contoh tentang hak pilih perempuan, berbicara banyak terkait perkembangan pemikiran tentang persamaan hak dalam politik. Di Jerman, misalnya, perempuan telah memiliki hak pilih dalam pemilu sejak tahun 1919, sedangkan di Swis baru terjadi pada tahun 1971. Ide tentang persamaan hak dalam politik, juga sama sekali bukanlah hal yang lumrah dan dalam banyak aspek masih merupakan perkembangan yang relatif baru.

Kesetaraan martabat, harga diri dan kemandirian adalah juga persyaratan bagi tegaknya demokrasi. Namun ketiganya, seperti ditunjukkan dalam banyak contoh, tidak terjadi secara alamiah. Selain itu, semuanya harus dilengkapi dengan berbagai perangkat pendukung lainnya. Harga diri dan kemandirian, misalnya, mensyaratkan terpenuhinya kebutuhan dasar. Begitu pula

*Kebijakan Sosial  
– Sebuah Medan  
Politik Seperti  
Lainnya?*

*Demokrasi: Bukan  
Sesuatu yang  
Lumrah*

*Negara  
Kesejahteraan:  
Landasan bagi  
Terwujudnya  
Kebebasan dan  
Demokrasi yang  
Hakiki*

tanpa kecukupan pangan dan ketersediaan papan, kebebasan formal setinggi apa pun tidak berarti. Dengan demikian, tugas negara kesejahteraan adalah menyediakan berbagai persyaratan tersebut agar kebebasan dan demokrasi bisa diwujudkan.

Selain kebutuhan dasar seperti makanan dan tempat tinggal, berbagai bidang lain yang harus tersedia agar demokrasi tidak sekedar menjadi retorika, adalah pendidikan dan informasi. Pengamanan terhadap risiko kemiskinan dan ketersediaan pendidikan tidak boleh dianggap sebagai kegiatan sosial sukarela atau bagian dari kebajikan solidaritas semata. Karena demokrasi sejati, tidak mungkin ada tanpa kebijakan sosial. Sebuah negara demokratis membutuhkan negara kesejahteraan.

Bagi Sosdem, keterkaitan antara demokrasi dan pengamanan sosial selalu memiliki arti sentral. Bahkan sejak 1868, pada “Hari Lahir Perserikatan Buruh Jerman”, dirumuskan dalam bahasa yang masih aktual hingga saat ini, bahwa „kebebasan politik [...] adalah persyaratan mutlak menuju kebebasan ekonomi kelas buruh [...]. Isu sosial, dengan demikian tidak terpisahkan dari aspek politik, solusinya pun saling bergantung satu dengan lainnya dan hanya mungkin terjadi dalam sebuah negara demokratis.” Selama lebih dari 150 tahun, keterkaitan dua hal tersebut selalu menjadi bahan pemikiran ulang dalam Sosdem dan menemukan tempatnya dalam program aktual SPD:

*„Negara kesejahteraan adalah sebuah capaian besar peradaban abad ke-20. Ia melengkapi hak-hak kebebasan dengan hak-hak sosial warga. Karena itu, bagi kami, demokrasi dan negara kesejahteraan adalah dua hal yang tak terpisahkan. Negara kesejahteraan telah membebaskan jutaan manusia dari keterkungkungan asal-usulnya, melindunginya dari kekerasan pasar dan membuka peluang bagi sebuah kehidupan yang mandiri. Ia adalah landasan paling menentukan bagi terciptanya perekonomian yang dinamis dalam menggapai kemakmuran bersama. [...] Untuk memenuhi janji tercapainya keamanan dan kemajuan masa kini, kami akan terus mengembangkan negara kesejahteraan dalam bentuk negara kesejahteraan preventif.” (Program Hamburg, 2007: 55, 56)*

*Negara Demokratis  
Membutuhkan  
Negara  
Kesejahteraan!*

*Sosdem:  
Keterkaitan Lama  
Antara Isu Sosial  
dan Politik*

Ide negara kesejahteraan preventif, mengacu pada kebijakan negara kesejahteraan di negara-negara Skandinavia dengan apa yang disebut sebagai negara kesejahteraan Sosdem, yang akan dijelaskan secara detil pada Bab 4 (Material, Kerangka Bangunan dan Asitektur Negara Kesejahteraan).

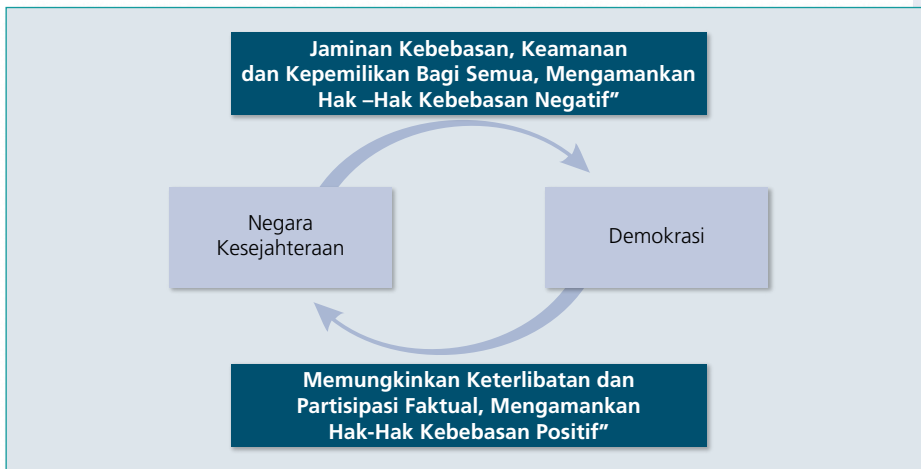
Bahwa persyaratan material dan non-material dari demokrasi, harus lebih dari sekedar pengamanan eksistensi, telah dibuktikan lewat berbagai penelitian demokrasi selama beberapa dekade terakhir. Cakupan keterlibatan politis – misalnya, baik dalam pemilu, aktif dalam partai politik maupun terlibat dalam berbagai bentuk aktivitas politik lainnya – erat terkait dengan apa yang disebut sumberdaya.

Siapa yang menganggur atau hanya memiliki penghasilan terbatas, begitu pula hanya memiliki pendidikan rendah, dalam prakteknya ia hanya bisa memanfaatkan hak-hak politiknya dengan sangat terbatas. Pemahaman seseorang tentang hak-hak kebebasan dan hak-hak politik sebagai persyaratan dasar demokrasi, setidaknya terkait erat dengan kondisi sosial-ekonominya.

*Ide Negara Kesejahteraan Preventif – Bandingkan Model Sosdem dalam Bab 4*

*Negara Kesejahteraan Lebih dari Sekedar Pengamanan Eksistensi Persyaratan*

*Partisipasi Aktif Politik*



Gambar 1: Keterkaitan Negara Kesejahteraan dan Demokrasi

Banyak perdebatan mengenai negara kesejahteraan berkisar pada masalah biaya, berupa asumsi bahwa kebijakan sosial menghambat pertumbuhan ekonomi. Sebenarnya, ketika mencermati latar belakang hubungan tak pisahkan antara demokrasi dan negara kesejahteraan, maka sebagian alasan

*Apakah Biaya Negara Kesejahteraan „Terlalu Tinggi“? Bolehkah Demokrasi Berbiaya „terlalu Tinggi“?*

tingginya biaya negara kesejahteraan terkesan konyol. Demokrasi bukan persoalan “harga”. Kebebasan dan pertumbuhan ekonomi tidak boleh dipaksakan dalam sebuah timbangan yang sama.

*Negara-Negara  
Kesejahteraan  
Terbaik: Secara  
Ekonomis juga  
Seringkali Sangat  
Berhasil*

Selain hal tersebut, masih banyak butir-butir kritik yang ditujukan kepada negara kesejahteraan, ketika diteliti lebih mendalam ternyata tidaklah sesuai. Buktinya, di antara negara-negara demokratis terkaya, terdapat pula negara-negara kesejahteraan terbaik.

Klaim bahwa sebuah negara kesejahteraan yang holistik, tidak bisa dibiayai dengan solid sehingga negara terpaksa harus berutang besar – juga tidak bisa dibuktikan. Benar bahwa ada negara kesejahteraan dengan utang besar, tetapi ada pula contoh negara dengan pengeluaran sosial yang besar, tetapi memiliki utang yang rendah. Mempertanyakan pembiayaan negara kesejahteraan, biasanya mengacu pada kritik populer terkait redistribusi.

*Negara  
Kesejahteraan  
Berarti Redistribusi*

Secara umum, redistribusi berarti mereka yang banyak memiliki memberi sebagian, dan mereka yang kurang memiliki memperoleh sebagian. Cara tersebut, bagi sebagian orang, dianggap sebagai aksi *bapakisme* yang tidak bisa dibenarkan atau bahkan dipandang sebagai penyitaan hak.

*Alasan: Negara  
Hukum, Terutama  
Harus Melindungi  
Kepemilikan*

Negara memang mengintervensi warganya dalam hal pemerataan. Ukuran apa yang diutamakan dalam aksi ini, sangatlah jelas. Karena, hak-hak kepemilikan tanpa sebuah negara hukum demokratis tidaklah berarti. Di satu sisi, negara sepenuhnya menjaga hak kepemilikan. Namun di sisi lain, negara hukum demokratis juga mensyaratkan kemandirian warga dalam sebuah kehidupan bermartabat.

Intervensi negara lewat pajak dan penerimaan dari pasar demi pemerataan pendapatan adalah salah satu cara yang sangat diperlukan untuk memastikan kebebasan, keamanan dan kepemilikan bagi semua warga. Perlu ditegaskan bahwa yang dihapus sama sekali bukan hak kepemilikan melainkan posisi hak warga yang tidak terbatas.

*Sosdem: Kebebasan  
Negatif dan Positif*

Kebebasan, di mana seseorang dilindungi dari tekanan masyarakat (hak-hak kebebasan negatif), dan kebebasan untuk bisa mengejar keinginan dan tujuannya (kebebasan positif), menurut perspektif Sosdem harus diupayakan



dan diwujudkan secara bersamaan.<sup>3</sup> Namun, siapa yang – dalam keterkaitan antara kebijakan sosial dan redistribusi – menilai hal tersebut sebagai bapaki-sme dan penyitaan hak, setidaknya harus mengakui bahwa dalam menikmati kebebasan yang ingin dilindunginya itu, masih ada warga yang belum mampu memperolehnya.

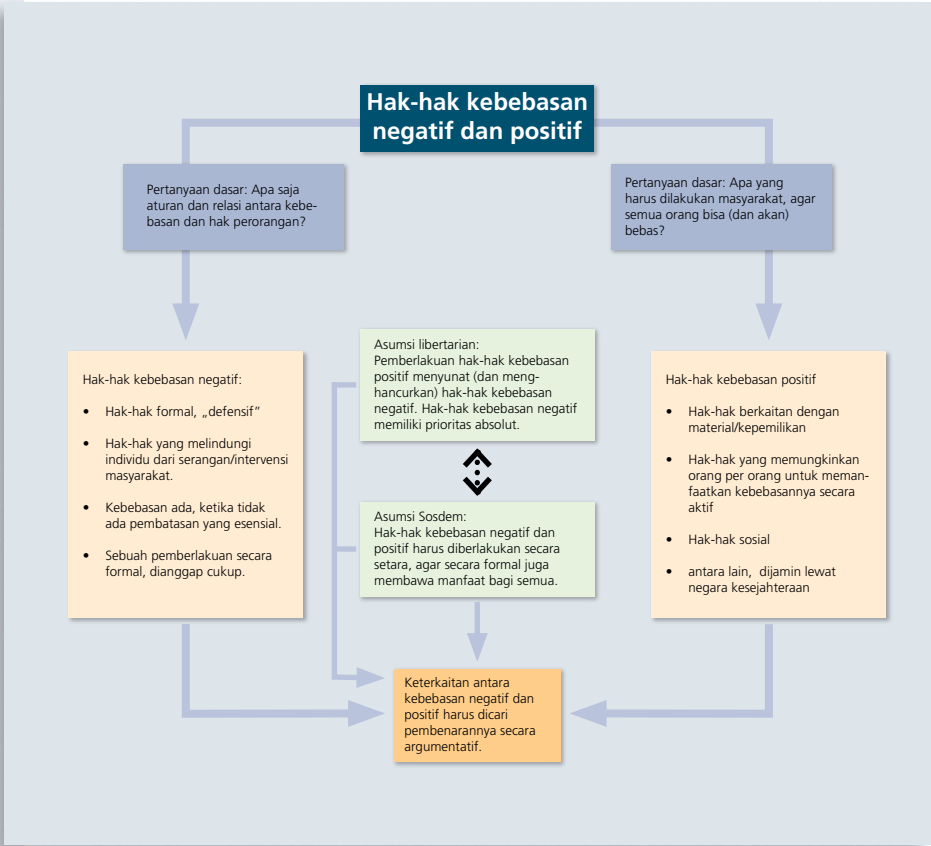
*„Kebebasan berarti kemungkinan hidup secara mandiri. Setiap manusia ter-panggil dan mampu untuk hidup dalam kebebasan. Namun, apakah dalam keterpanggilannya ia bisa menjalani kehidupan dengan layak, ditentukan dalam masyarakat. Ia harus terbebas dari ketergantungan yang merendahkan, begitu pula dari kemiskinan dan ketakutan, dan ia harus memiliki kesempatan untuk mengembangkan kemampuannya serta terlibat aktif dan penuh tanggung jawab dalam bidang kemasyarakatan dan politik. Hanya dia yang secara sosial cukup aman, bisa memanfaatkan kebebasannya.“* (Program Hamburg, 2007: 15)

Dengan demikian, kebijakan sosial dalam demokrasi bukanlah sekedar satu dari sekian arena politik biasa, melainkan memiliki ikatan tak terpisahkan dari demokrasi. Hal tersebut, setidaknya benar ketika demokrasi dipahami bukan hanya dari sisi eksistensi formal hak-hak kebebasan, pemilihan umum dan peradilan yang independen, melainkan juga kepemilikan dan keterlibatan setiap warga dalam kehidupan sosial dan politik. Hal ini juga yang menjadi intisari dan ruh Sosdem. Tujuannya adalah, perwujudan hak-hak dasar. Buku Bacaan ‘Landasan Sosdem’, memformulasikannya sebagai berikut:

*„Agar hak-hak kebebasan negatif tidak sekedar berlaku formal, tetapi juga bisa bermanfaat bagi semua orang, maka hak-hak kebebasan positif harus pula dijamin. Tetapi ini juga berarti bahwa mereka yang kaya harus berse-dia melakukan redistribusi kekayaannya untuk kepentingan masyarakat luas. [...] Tanpa redistribusi kekayaan dalam masyarakat, yang biasanya diatur oleh negara, maka realisasi hak-hak kemerdekaan bagi semua tidak mungkin ter-jadi.“* (Buku Bacaan 1, Landasan Sosdem: 104)

*Ikatan Tidak  
Terpisahkan: Negara  
Kesejahteraan dan  
Demokrasi*

3 Terkait hubungan antara kebebasan negatif dan positif, lihat juga Buku Bacaan I: Landasan Sosdem (2008), halaman 102-104.



Gambar. 2: Hak-hak Kebebasan Negatif dan Positif

### 3. KEADILAN DALAM NEGARA KESEJAHTERAAN<sup>4</sup>

#### Dalam bab ini akan

- dibahas empat prinsip keadilan distribusi, yaitu kesetaraan, keadilan prestasi, keadilan kebutuhan dan keadilan kesempatan serta relasi dari berbagai prinsip tadi;
- diperjelas prinsip-prinsip keadilan lintas batas, yaitu keadilan gender dan keadilan antar generasi;
- dipaparkan penelitian Eppler dalam sebuah ekskursi terkait pemanfaatan istilah “keadilan” dalam keseharian politik.

Keadilan adalah sebuah kriteria untuk mendeskripsikan dan menilai perilaku seseorang terhadap individu yang lain. Keadilan sosial juga terkait perilaku terhadap sesama. Meski dalam hal ini, pelakunya adalah negara. Untuk itu, yang menjadi pertanyaannya adalah, pertanyaan adalah apa saja ukuran distribusi yang harus digunakan oleh negara. Sebelumnya telah diungkapkan bahwa landasan (re)distribusi oleh negara harus berangkat dari persamaan martabat semua warga, serta persamaan kesempatan untuk sebuah kehidupan yang mandiri dan keterlibatan seseorang dalam politik.

*„Keadilan dilandasi oleh persamaan martabat setiap insan. Ia berarti kebebasan dan kesempatan hidup yang sama terlepas dari asal-usul atau jenis kelamin seseorang.“* (Program Hamburg, 2007: 15)

Tetapi, apakah hal tersebut bisa tercapai? Haruskah semua warga memperoleh segala sesuatu yang sama? Ataukah, pada akhirnya semua warga harus mempunyai aset yang sama? Begitu pula, apakah kebutuhan semua warga harus sama terpenuhi? Ataukah seharusnya prestasi dan kinerja yang menjadi landasan distribusi? Dan, yang dimaksud sebenarnya adalah persamaan kesempatan, tetapi bukan kepemilikan barang yang sama?

4 Penulisan bab ini, mengacu pada ide-ide pemikiran Becker/Hauser (2004), Gosepath (2004), Kersting (2000); Petring/Henkes (2007), Döring (1998), Kersting (2001) dan Lessenich (2003).

*Bagaimana Bentuk Distribusi yang Adil?*

**Bacaan Lanjutan:**  
*Buku Bacaan 1:  
Landasan Sosdem*

*Sama Rata?*

Di mana saja serta dalam bidang apa saja prinsip-prinsip kesetaraan sepatutnya diterapkan terkait keadilan prestasi, keadilan kinerja, keadilan kebutuhan dan persamaan kesempatan?

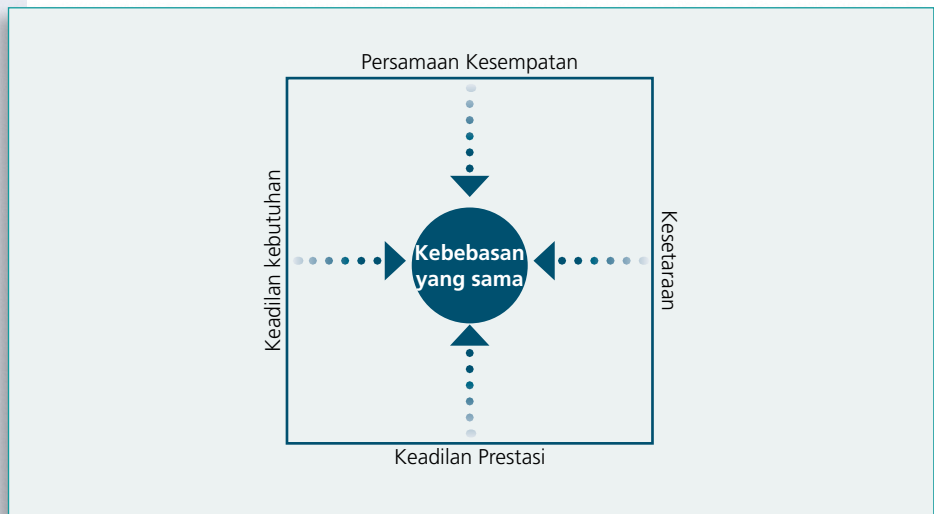
*Empat prinsip:*

*Kesetaraan,  
Persamaan  
Kesempatan,  
Prestasi dan  
Kebutuhan*

Pemberlakuannya oleh negara kesejahteraan yang bisa dipertanggung-jawabkan, secara lebih rinci akan diteliti pada bagian berikut ini. Berbagai istilah yang dikaitkan dengan keadilan tadi, merupakan prinsip-prinsip utama keadilan distribusi.

Dua prinsip keadilan berikut, harus pula diperhatikan secara mendasar, yaitu keadilan gender dan keadilan antar generasi. Dalam keadilan distribusi, pertanyaan umum yang diajukan adalah bolehkah dan bagaimana negara bereaksi terhadap perbedaan dalam masyarakat. Untuk itu, ditemukan prinsip-prinsip dasar di berbagai bidang.

*Lintas Bidang:  
Keadilan Gender  
dan Keadilan Antar  
Generasi*



*Gambar 3: Empat Istilah Keadilan*

Persamaan derajat antara perempuan dan laki-laki serta prinsip perilaku masa kini yang bersifat melindungi landasan kehidupan generasi berikutnya, seharusnya tidak terbatas pada bidang politik tertentu. Sebaliknya, keduanya harus menjadi landasan acuan bagi kebijakan sosial.

## Keadilan Gender

Oleh Eva Flecken

Apakah adil ketika ibu-ibu lebih sedikit terlibat dalam dunia pekerjaan ketimbang bapak-bapak? Adilkah ketika pekerja perempuan bergaji lebih rendah daripada pekerja laki-laki? Dan, apakah kondisi berikut disebut adil apabila murid laki-laki dari waktu ke waktu membawa rapor yang lebih buruk ke rumah masing-masing dibandingkan murid perempuan?

Semua itu hanyalah beberapa pertanyaan terkait keadilan gender yang harus diajukan. Keadilan gender berarti mempertimbangkan kehidupan riil dari perempuan dan laki-laki secara sistematis dalam semua bidang politik. Hal tersebut bisa dipas-tikan terletak secara lintas batas antara empat prinsip inti keadilan distribusi, terutama dalam terkait persamaan prestasi dan kesempatan.

Meskipun pengetahuan tentang ketidakadilan gender sama sekali bukan sesuatu yang baru, ketidakadilan gender hingga saat ini masih belum berkurang secara mendasar. Dalam aspek sosial-politik isu ini masih tetap aktual, karena itu diskusi tentang ayah yang sukarela mengganti popok bayi serta kategori orangtua buruk tidak akan berhenti. Sebaliknya, hal tersebut selalu diungkit dan akan semakin meluas.

Meskipun demikian, isu feminis dalam beberapa dekade terakhir telah berubah dan titik beratnya juga berpindah. Fokus saat ini tertuju pada persamaan hak dalam kemitraan, dan tuntutan yang tidak terlalu radikal dibandingkan apa yang dianggap penting pada tahun 1970an. Namun, meski telah terjadi perubahan struktural dan berkembangnya isu feminisme, berbagai tuntutan feminis seperti sebelumnya masih tetap menjadi isu politik.

Terkait negara kesejahteraan Jerman, berbagai tuntutan harus memperoleh perhatian khusus. Misalnya, kemiskinan di kalangan kelompok usia lanjut yang mayoritasnya adalah perempuan. Perceraian, juga terutama berdampak nyata pada aktivitas perempuan. Meskipun demikian, ada tanda-tanda perubahan dalam keadilan gender. Ternyata, dalam beberapa bidang, misalnya dalam pendidikan, juga ditemukan diskriminasi terhadap laki-laki.

### Bacaan Lanjut:

*Friedrich-Ebert-Stiftung (2009a), Themen-portal Frauen-Männer-Gender, www.fes.de/gender*

*Friedrich-Ebert-Stiftung (2009b) (Hg.), Alter, Arbeit, Armut? Altersarmut von Frauen verhindern!, Berlin 2009.*

*Christine Färber, Ulrike Spangenberg, Barbara Stiegler (2008), Umsteuern: gute Gründe für ein Ende des Ehegattensplittings, Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.), Bonn 2009.*

### Bacaan Lanjut:

Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.) (2006), *Generationengerechtigkeit. Themenmodul der OnlineAkademie der FES*, [www.fes-online-akademie.de](http://www.fes-online-akademie.de).

Peter Bofinger (2009), *Gerechtigkeit für Generationen. Eine gesamtwirtschaftliche Perspektive*, Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.), Bonn.

Björn Böhning und Kai Burmeister (Hg.) (2004), *Generation & Gerechtigkeit*, Hamburg.

Artinya, kedua jenis kelamin berjuang melawan ketidakadilan! Namun, membandingkan keduanya ditilik dari aspek sosial-ekonomi tidaklah dianjurkan, karena ketidakadilan di satu pihak tidak boleh diukur dengan ketidakadilan pihak lain. Seharusnya, yang menjadi perhatian adalah bahwa kehidupan dalam sebuah masyarakat moderen ternyata memiliki masalah ketidakadilan gender secara multidimensional.

Para ayah yang menjadi orangtua tunggal (*single parent*), juga mengenal permasalahan mengasuh anak-anaknya seperti yang dialami para ibu orangtua tunggal. Para perawat laki-laki juga memperoleh gaji rendah, sama seperti yang diperoleh perawat perempuan. Isu keadilan gender, dengan demikian memiliki wajah multidimensi, dan hingga kini masih tetap aktual seperti sebelumnya.

Masyarakat pluralistis, tidak hanya membutuhkan strategi kompleks tentang keadilan distribusi, melainkan juga secara menyeluruh diharuskan memiliki sudut pandang yang beragam terhadap prinsip-prinsip ketidakadilan, termasuk ketidakadilan gender.

Di satu sisi, **Keadilan Antargenerasi**, mewacanakan distribusi kekayaan antara tua dan muda, dan di sisi lain, antara generasi saat ini dan generasi berikutnya. Sebagai kasus klasik tiadanya keadilan antargenerasi, misalnya, tercermin dalam hal perusakan lingkungan. Tetapi, istilah ini juga semakin mengacu pada pembiayaan negara kesejahteraan serta meningkatnya (beban) utang negara. Hal ini dikemukakan, namun seharusnya tidak menjadi perdebatan terutama ketika dipersempit demi kepentingan politik, misalnya, dengan menyunat pembiayaan untuk sistem pendidikan dan sistem sosial.

Program Hamburg dari SPD, misalnya memformulasi sebuah istilah keadilan antar-generasi yang komprehensif berikut ini. „Bagi kami, sebuah kebijakan keuangan yang solid, berarti bahwa tidak boleh kehidupan saat ini memanfaatkan biaya yang ditanggung generasi berikut. Meskipun demikian, konsolidasi anggaran publik tidak harus berarti bahwa kami mewariskan infrastruktur yang buruk bagi mereka. Tanggung jawab kami bagi generasi yang akan datang adalah menurunkan utang (berupa anggaran) publik serta pada saat yang sama menginvestasikan lebih banyak uang dalam pendidikan, penelitian dan Infrastruktur“ (Program Hamburg, 2007: 46).

## 3.1. Kesenjangan

Kesenjangan sebagai prinsip distribusi menuntut tiadanya perbedaan hak antara anggota masyarakat terkait kedudukannya dalam hukum, politik, sosial dan ekonomi. Revolusi Perancis pada tahun 1789, dengan tuntutan „Kebebasan, Kesenjangan dan Solidaritas“, sekaligus menjadi motivasinya. Sejak abad ke-19 gerakan buruh berkomitmen dan aktif menuntut kesetaraan kedudukan dalam hukum dan politik bagi semua warga. Tegasnya, yang dituntut oleh gerakan buruh tidak sekedar emansipasi bagi pekerja, tetapi kebebasan bagi semua:

*„Perjuangan bagi emansipasi kelas pekerja bukan sebuah perjuangan yang menjadi hak istimewa dan monopoli kelas pekerja, melainkan kesetaraan hak dan kewajiban bagi semua.“* (Program Perserikatan Buruh Jerman, Nürnberg 1868, dikutip dari Dowe/Klotzbach 2004: 157–158)

Terkait kesetaraan hukum dan politik („persamaan hak“), kemajuan terbesar memang telah terjadi. Mengambil pepatah berikut sebagai landasan, yaitu perlakuan sama terhadap sesama, tidak sama terhadap yang tidak sama, diperoleh argumentasi berikut. Keterlibatan politik dan kemandirian harus berlaku sama untuk semua. Dengan demikian perbedaan, misalnya dalam hal gender, tidak bisa dibenarkan karena jenis kelamin tidak membedakan martabat, partisipasi politik dan kemandirian seseorang.

Kecermatan dalam melihat perbedaan antara perangkat dan hasilnya, adalah sebuah keniscayaan. Karena itu, pemihakan terhadap mereka yang lemah bisa saja dilakukan. Memang benar bahwa kesetaraan, terutama dalam bidang hukum hampir sepenuhnya terwujud. Namun, dalam kenyataan masih terjadi hal-hal yang melenceng dari azas kesetaraan hukum.

*„Kesenjangan hukum, belum berarti kesetaraan kedudukan. Terutama dalam kehidupan profesi dan pekerjaan, ketidaksetaraan masih saja berlanjut. Dalam kesepakatan keluarga dan pekerjaan, kebanyakan beban harus dipikul oleh kaum ibu, perempuan pun memiliki penghasilan lebih rendah dari laki-laki, begitu pula dengan kenyataan bahwa perempuan lebih mudah kehilangan pekerjaan dan lebih sering terancam jatuh dalam kemiskinan dibandingkan laki-laki.“* (Program Hamburg, 2007: 10)

*Pada abad ke-19:  
Tuntutan Kesenjangan  
Hukum dan Politik*

*Kesenjangan Formal  
Sebagian Besar  
Telah Terwujud*

*Perbedaan Antara  
Perangkat dan Hasil  
adalah Sebuah  
Keniscayaan*

Bila mengalami ketidaksetaraan, kita pun akan menuntut alasan pembena-  
rannya. Berangkat dari martabat yang sama, hak yang sama atas kehidupan  
yang bebas dan mandiri serta hak yang sama dalam menyuarakan dan mem-  
bangun kehidupan politik, maka perlu dipertanyakan ketika masih ada saja  
ketidaksetaraan.

Apakah hal ini tidak hanya berlaku dalam hak-hak sosial politik, tetapi juga  
terkait distribusi ekonomi dan barang? Meski tampaknya mudah untuk mem-  
berlakukan prinsip-prinsip kesetaraan, perlu diajukan pertanyaan berikut ini:  
Haruskah kesetaraan diterapkan untuk rumah tangga ataukah secara per-  
orangan? Apakah terkait kesetaraan dalam penghasilan ataukah kesetaraan  
kondisi kehidupan? Dan, dalam dimensi waktu manakah perlu duwujudkan  
kesetaraan, apakah pada saat tertentu, pada fase kehidupan tertentu, atau-  
kah sifatnya berkelanjutan?

### **Pendekatan Kondisi Kehidupan**

Oleh Knut Lambertin dan Christian Krell

Pendekatan Kondisi Kehidupan adalah sebuah konsep yang antara lain dikem-  
bangkan oleh Gerhard Weisser ketika mencermati karakter multi dimensional dari  
kemiskinan dan kekayaan. Gerhard Weisser (1898–1989), adalah menteri, ilmuwan  
sosial, professor di Universitas Köln, aktivis Protestan dan seorang pendukung Sos-  
dem. Dari tahun 1954 hingga 1970, ia adalah Ketua Friedrich-Ebert-Stiftung.

Pernyataan „distribusi mengacu pada kondisi kehidupan“ merupakan inti dari  
pendekatannya tentang kebijakan distribusi. Ia berasumsi bahwa dalam pertim-  
bangan tentang kebijakan distribusi tidak sekedar berkaitan dengan besaran mate-  
rial, tetapi harus pula memperhatikan semua aspek kebutuhan manusia, termasuk  
ruang gerak, jaringan sosial atau pencapaian kultural. Baginya, hal tersebut tidak  
sekedar tentang dimensi sosial ekonomi dan persoalan material, tetapi juga berkait-  
tan dengan kondisi yang memberikan rasa nyaman.

Dengan pendekatannya ini, Gerhard Weisser berhasil membangun sintesa antara  
kerja teoretis dan keterkaitannya dengan praksis. Ia tidak sekedar mewarnai Pro-  
gram Godesberg dari SPD, tetapi juga mempengaruhi isi dari undang-undang tun-  
jangan sosial serta pelaporan kemiskinan dan kekayaan pemerintah Jerman.



Tuntutannya berkaitan dengan „kesetaraan dalam distribusi penghasilan, kekayaan dan kekuasaan“, dan peringatannya tentang peluang hidup serta kepemilikan yang sama bagi semua warga, telah mewarnai Program Hamburg SPD tahun 2007.

Kesetaraan memang seringkali diinterpretasikan sebagai kesetaraan material. Tidak peduli apa dan bagaimana seseorang berprestasi, semua harus memperoleh jumlah material yang sama dari negara.

Namun, argumentasi yang menentang model tersebut mengajukan dua alasan yang sangat masuk akal. Pertama, hal tersebut tidak sejalan dengan ekonomi pasar dan bertentangan dengan keberadaan hak-hak pribadi, semi-sal hak-hak kepemilikan yang berlaku dalam demokrasi moderen. Kedua, sebagai alasan yang lebih penting adalah bahwa sama rata sebagai satu-satunya prinsip distribusi, dianggap tidaklah adil.

Prestasi dan kebutuhan adalah dua prinsip penting lainnya yang bisa menjadi acuan dalam pemerataan barang dan sumberdaya. Dapatkah kriteria-kriteria ini melegitimasi ketidaksetaraan?

## 3.2. Keadilan Prestasi

Prinsip keadilan yang di mata sebagian besar manusia paling sesuai menjadi pembenaran terhadap berbagai cara pemerataan adalah keadilan prestasi. Keadilan prestasi (atau prinsip penghargaan) menuntut penghargaan yang sama bagi prestasi yang sama, serta penghargaan yang tidak sama bagi prestasi yang tidak sama. Contoh yang sering diajukan untuk premis keadilan ini adalah tuntutan „Gaji yang sama bagi pekerjaan yang sama!“.

*„Untuk membantah prasangka yang seringkali dilekatkan padanya, Sosdem setiap kali mengajukan pendapat bahwa perbedaan dalam distribusi adalah sesuatu yang sah. Tentu saja, bila hal tersebut dilakukan berdasarkan sebuah kebutuhan spesifik atau terkait jasa seseorang, begitu pula berdasarkan alasan perbedaan prestasi yang bisa dirasakan, dikenali dan dinilai.“ (Thierse 2005: 14)*

*Hasil Material yang Setara....*

*... bukan satu-satunya ukuran*

*Contoh: Gaji yang Sama Bagi Pekerjaan yang Sama!*

Meskipun demikian, hal tersebut tidaklah mudah diungkapkan, bagaimana prestasi atau jasa seseorang harus diukur dan ditetapkan. Apakah hal tersebut sama artinya dengan hasil dari sebuah pekerjaan? Atau diukur lewat kerja keras (seperti ungkapan “darah dan keringat”) menyangkut kegiatan? Dan, seberapa penting (berbagai) bakat dalam penilaian tentang prestasi? Apakah bakat istimewa seseorang – yang diletakkan dalam timbangan penilaian, meski tidak menghasilkan sesuatu – akan memperoleh penghargaan, atau sebaliknya tidak?

*„Hanya Tuhan yang mengetahui rahasia hati seseorang, sehingga mampu melaksanakan pemerataan yang diperlukan. Apabila hal ini dibebankan kepada manusia, maka para petugas distribusi dengan sangat cepat berpindah tangan kepada sekelompok “bangsawan atau elit” (demikian mereka akan menamakan dirinya sendiri), yang merasa sangat mengetahui, apa yang dimaksud dengan baik, lebih baik dan terbaik serta siapa yang dianggap paling berjasa, sambil pada saat yang sama buta terhadap kelebihan luar biasa serta jasa-jasa dari warga lainnya.” (Walzer 2006: 56)*

Survei dan pengalaman menunjukkan bahwa mayoritas manusia memahami prestasi sebagai kombinasi dari tiga faktor, yaitu hasil, upaya dan bakat, di mana hasil dan upaya adalah dua faktor terpenting.

Sebaliknya, bakat individual oleh mayoritas warga hanya dinilai relevan dalam kombinasi dengan upaya atau kerja keras.<sup>5</sup> Padahal, semangat, upaya dan rajin adalah hal-hal yang tidak sepenuhnya bisa dinilai dari luar.

Pemberlakuan prinsip prestasi secara konsekuen, juga bukanlah hal yang mudah. Solusi paling sederhana adalah membiarkan pasar mendefinisikan prestasi yang dihasilkan. Namun, solusi dengan cara ini, memiliki kelemahan. Karena, pasar tidak otomatis memberikan penghargaan terhadap prestasi yang berkaitan dengan kinerja dan semangat kerja perorangan.

Pasar yang biasanya berorientasi pada hasil menyebabkan apa yang oleh warga dianggap sebagai perbedaan pendapatan sesuai prestasi, jarang terjadi dalam kenyataan (Miller 2008: 112).

<sup>5</sup> Gambaran menarik tentang berbagai sikap keadilan, lihat Bab 4 dalam ulasan Miller (2008).

Selain itu, muncul permasalahan yang jauh lebih mendasar. Banyak prestasi, terutama dalam keluarga - seperti mengasuh, mendidik dan merawat - tidak dihargai. Dan, karena prestasi ini sebagian besar dilakukan oleh perempuan, terjadi defisit keadilan secara ganda, yaitu:

1. Prestasi dari banyak manusia yang tidak dibayar.
2. Ketidakadilan ini, terutama terjadi pada perempuan.

Paling kasat mata hal tersebut terlihat dalam penetrapan prinsip keadilan terkait asuransi pengangguran dan pensiunan. Dalam dua kasus ini, jumlah yang diterima tergantung pada prestasi semasa kerja. Jumlah pensiun, adalah apa yang dibayar selama masa kerja, sedangkan penganggur menerima tunjangan yang ditentukan oleh rata-rata gaji pada tahun terakhirnya bekerja.

Dalam sistem kesehatan, keadilan prestasi hanya bisa diterapkan secara terbatas. Karena premi asuransi wajib (seperti yang ditetapkan oleh undang-undang) dan asuransi swasta yang tergantung pada besaran gaji, menyebabkan secara tidak langsung pembagian tunjangan asuransi tergantung pada prestasi.<sup>6</sup>

Dalam sistem pendidikan, terjadi pula pemberlakuan prinsip yang sama. Di sini, yang terjadi bukanlah pembagian uang atau layanan kesehatan, tetapi pendidikan. Setelah pendidikan dasar, hanya mereka dengan prestasi tertentu yang bisa melanjutkan pendidikan yang dibiayai negara. Ketika dalam beberapa bidang lainnya, penghasilan menjadi indikator prestasi, maka dalam sistem pendidikan lebih banyak dilihat pada angka kelulusan yang menentukan hak untuk memperoleh akses terhadap pendidikan lanjut.

*Masalah: Pasar tidak Mencakup Semua Prestasi*

*Penetrapan Prinsip Prestasi: Asuransi Pengangguran dan Pensiunan*

*Penetrapan dalam Sistem Pendidikan*

---

6 Diskusi mendalam tentang prinsip-prinsip keadilan di mana berbagai bidangnya diterapkan dalam negara kesejahteraan, akan dipaparkan dalam pasal-pasal terkait pada Bab 7.

### 3.3. Keadilan Kebutuhan

*„Setiap Orang  
Menurut  
Kemampuannya,  
Setiap Orang  
Memproleh yang  
Dibutuhkan!“*

Keadilan kebutuhan adalah apa yang dituntut oleh Karl Marx dalam analisisnya terhadap Program Gotha dari Partai Buruh Jerman: „Setiap orang ditempatkan menurut kemampuannya, setiap orang memperoleh apa yang dibutuhkannya!“ Meskipun demikian, Marx tidak melihat hal ini sebagai tugas politik. Menurutnya, prinsip ini akan terwujud dengan sendirinya dalam fase-fase yang telah berkembang lebih tinggi dalam sebuah masyarakat komunis. Dengan demikian, pada waktu itu istilah keadilan telah menjadi mubazir.

*Keinginan Individual  
Sebagai Ukuran?*

Lalu, apa pengertian tentang “yang dibutuhkan” atau “kebutuhan” yang tepat untuk menjadi landasan bagi pelayanan pemerataan barang dalam sebuah masyarakat moderen? Hal ini bisa saja sama dengan keinginan individual. Kebutuhan sebagian manusia, bisa berupa tinggal di sebuah vila dalam taman yang sangat luas. Tetapi, bila orientansi kebutuhan seperti itu yang dipakai, maka pemberlakuannya dengan sangat cepat akan membentur tembok keterbatasan sumber daya.

*Kebutuhan: Apa  
yang Diperlukan  
Bagi Kehidupan  
yang Bermartabat*

Alternatifnya, kebutuhan dipahami sebagai persyaratan yang harus dimiliki seseorang agar bisa menjalankan kehidupan yang bermartabat dalam sebuah masyarakat. Pemahaman tentang kebutuhan seperti ini, sudah dimiliki oleh Adam Smith pada masanya:

„Bagi saya, barang yang penting bagi kehidupan, bukan sekedar untuk mempertahankan hidup, tetapi juga berkaitan dengan hal-hal yang tanpa itu manusia bermartabat – termasuk dari kelompok wong cilik - sesuai kebiasaan sebuah bangsa, tidak akan bisa hidup secara layak.“ (Smith 1978 [1776]): 747)

Dengan demikian, tujuan dari keadilan kebutuhan terutama berkaitan dengan jaminan bagi terpenuhinya sebuah kebutuhan dasar yang terukur, rata-rata atau minimal. Meskipun pembatasan tersebut tidak lagi memasukkan kepemilikan vila sebagai bagian dari kebutuhan dasar, namun batasan yang jelas mengenai kebutuhan dasar masih perlu diperjelas.

*Masalah Pertama:  
Garis Pemisah  
Material*

Apa saja tepatnya barang dan hal lainnya yang harus dimiliki sebagai persyaratan bagi sebuah kehidupan yang layak? Ternyata, pertanyaan ini hanya

bisa dijawab dalam keterkaitan dengan kondisi sebuah masyarakat. Saat ini, jaringan telepon, televisi dan internet, misalnya, telah dianggap sebagai barang-barang kebutuhan dasar, sesuatu yang belum berlaku pada tahun 1960an.

Tetapi bukan hanya perubahan teknologi dan dunia kehidupan yang menimbulkan masalah atau mengharuskan penyesuaian. Misalnya, bagaimana dengan klaim seseorang yang kebutuhannya bukan disebabkan oleh kesalahan, akibat kebetulan atau hal-hal lain yang berada di luar tanggung jawabnya? Lalu, bagaimana dengan seseorang yang kondisi kehidupannya buruk dan sepenuhnya menjadi tanggung jawabnya? Apakah dalam kasus ini, negara juga diwajibkan memberikan bantuan, sama seperti ketika seseorang yang berupaya sekuat tenaga untuk menghindari atau memperbaiki berbagai masalah yang menimpanya?

Ternyata, ada lagi yang lebih pelik yaitu pemberlakuan keadilan kebutuhan pada sesuatu yang tidak bisa dibagi, misalnya dalam kasus donor organ tubuh. Bagaimana memutuskan, siapa yang harus ditransplantasi ketika lebih dari satu orang membutuhkannya agar terhindar dari kematian pada saat bersamaan, sedangkan organ yang ada hanya tersisa satu?

Ternyata, ide dasar keadilan kebutuhan yang bertumpu pada kehidupan yang bermartabat bagi seorang manusia, menjadi pertimbangan yang mendorong dimasukkannya prinsip-prinsip negara kesejahteraan kedalam konstitusi. Namun, di sini pun terlihat dengan jelas bahwa pemberlakuan yang konkret dari prinsip ini, tidaklah selalu mudah.

Meskipun demikian, dalam beberapa bidang sentral negara kesejahteraan Jerman, prinsip ini bisa terlaksana. Dalam sistem kesehatan, misalnya, prinsip ini relatif jelas bisa diterapkan. Penyembuhan penyakit, biasanya secara mendasar dijalankan menurut kebutuhan – meski dalam beberapa bidang, dibatasi dengan prinsip keadilan prestasi.

Prinsip keadilan kebutuhan yang paling nyata bisa ditemui ialah dalam hal Tunjangan Pengangguran II (ALG II), sebelumnya bernama Tunjangan Sosial. Dalam hal ini, pemikiran tentang keamanan dasar yang harus diberikan kepada warga agar hidup bermartabat, terlihat dengan jelas.

*Masalah Kedua:  
Di Mana Batasan  
Tanggung Jawab  
Negara?*

*Masalah Ketiga:  
Bagaimana  
Membagi Barang  
yang Tidak Bisa  
Dibagi?*

*Keadilan Kebutuhan  
Sebagai Ungkapan  
Prinsip Negara  
Kesejahteraan*

*Pemberlakuan  
dalam Sistem  
Kesehatan*

*ALG II: Prinsip  
Pengamanan Dasar*

*Pertanyaan:  
Tingginya  
Kebutuhan*

Namun, lagi-lagi terlihat di sini kesulitan dalam penerapannya. Berapa besar tunjangan yang harus diberikan, menjadi isu perdebatan yang panas. Di satu sisi, ada yang menganggap jumlahnya terlalu rendah untuk bisa hidup secara bermartabat. Sedangkan di sisi lain, ada yang beranggapan tunjangan yang diberikan terlalu tinggi sehingga tidak memiliki rangsangan untuk kembali bekerja.

*Martabat Manusia  
Bukan Hal Relatif*

Alasan terakhir, memang bukan dari sudut pandang keadilan melainkan sebuah alasan efisiensi. Tetapi, dengan alasan efisiensi, apapun jenisnya, maka martabat manusia menjadi relatif. Secara ketat, perdebatan seharusnya hanya terkait pertanyaan apakah tunjangan yang diberikan telah mencukupi agar seseorang mampu berpartisipasi dalam kehidupan sosial-politik secara penuh.

### 3.4. Kesetaraan Kesempatan

*Kesetaraan  
Kesempatan:  
Berbeda dengan  
Prinsip yang Lain*

Kesetaraan - atau juga disebut persamaan - kesempatan sebagai prinsip keadilan keempat, secara mendasar sepenuhnya berbeda dibandingkan dengan tiga prinsip keadilan lainnya. Karena, kesetaraan hasil, kesetaraan prestasi dan kesetaraan kebutuhan dalam banyak hal saling bertolakbelakang satu dengan lainnya.

*Kesetaraan  
Kesempatan untuk  
Prinsip Prestasi*

Sedangkan kesetaraan kesempatan tidak hanya sesuai dengan kesetaraan prestasi dan kesetaraan hasil, tetapi dalam hal tertentu bahkan merupakan persyaratan bagi pemberlakuan kedua prinsip tersebut. Tapi, baiknya kita telusuri dulu satu per satu.

*Titik Acuan: Kondisi  
Awal*

Pertama, terlihat bahwa istilah kesetaraan kesempatan berbeda dibandingkan dengan istilah yang lain karena hubungannya yang unik dengan barang. Prinsip ini, secara umum tidak terkait dengan distribusi barang dan sumberdaya, melainkan secara eksplisit berkaitan dengan pemerataan kesempatan. Dengan kata lain, hal tersebut berkaitan dengan kesetaraan kondisi atau starting point.

*Apa yang  
Mempengaruhi  
Kondisi Awal?*

Apabila kesetaraan ini diberlakukan maka berbagai ketidaksetaraan dalam distribusi pendapatan, status dan hal-hal lainnya akan menjadi relatif adil. Prinsip prestasi pun bisa diberlakukan karena kondisi awal sama bagi semua.

Dalam kondisi yang masih tidak setara terkait pendistribusian, baik antara sesama manusia maupun dalam berbagai waktu, pertanyaan yang patut diajukan adalah apa saja kondisi awal bagi sebuah kehidupan mandiri? Ketidaksetaraan kesempatan, misalnya disebabkan oleh perbedaan bakat bawaan, perbedaan kesempatan orang tua, perbedaan peran menurut jenis kelamin, serta perbedaan alur dan rekam pendidikan dan pengajaran.

Namun, persamaan kesempatan seringkali dihadapkan pada persoalan bahwa meskipun (pernah) diterapkan, hal tersebut dengan relatif cepat, bisa berubah menjadi sebaliknya. Karena itu, teori moderen kesetaraan kesempatan, mengajukan konsep „kesetaraan hidup“. Keadilan, menurut konsep ini menuntut tidak hanya satu kali intervensi negara, melainkan membutuhkan koreksi terus menerus untuk penerapan dan penegakannya.

Namun, di sini pun timbul pertanyaan apa saja yang paling tepat harus didistribusikan secara sama dalam menerapkan kesetaraan kesempatan? Salah satu usulan adalah, menemukan akar ketidaksetaraan, di mana kondisi kehidupan yang tidak setara yang berasal dari niat individual, tidak memerlukan intervensi negara.

Sebaliknya, ketidaksetaraan yang berkembang karena bakat dan talenta dari “sononya” (seakan mendapat „loteri alami“), harus memperoleh kompensasi negara. Pemisahan tersebut di atas terdengar masuk akal meski dalam praktek, sebuah pemisahan yang jelas dari dua jenis penyebab ketidaksetaraan tersebut, sangat jarang dimungkinkan.

„Di satu sisi karena perbedaan usaha, komitmen dan ambisi, kita harus melakukan hal yang melukai aturan kesetaraan berupa distribusi sumberdaya yang tidak merata dalam sebuah masyarakat. Namun, di sisi lain, kita tidak boleh menerima ketidaksetaraan yang disebabkan oleh perbedaan bakat – seperti yang biasanya terjadi dalam kebijakan liberal (laisser-faire).“ (Dworkin 1981: 311, diterjemahkan, A. P.)

Karena itu, ada usulan agar menempatkan distribusi „kemampuan“ (*capabilities*) sebagai titik sentral. Seluruh manusia harus diberikan kompetensi yang membuat mereka mampu melaksanakan rencana-rencana kehidupan. Untuk mengamankan rencana kehidupan orang per orang, kebijakan sosial tidak

*Kesetaraan  
Kesempatan Hidup*

*Perbedaan Menurut  
Penyebab: Niat  
Individual ...*

*... Atau „Loteri  
Alami“*

*Perbedaan Menurut  
„Kemampuan“*

boleh terlambat dalam upaya mengurangi ketidaksetaraan. Sebaliknya, yang harus dilakukan adalah memberikan dukungan dan membuka kesempatan kepada warga agar terhindar dari ketimpangan atau bahkan keterpurukan sosial yang tidak diinginkan dan berlangsung lama. Dukungan tersebut harus menjadi tugas utama negara kesejahteraan.

*Bidang Sentral  
Bagi Kesetaraan  
Kesempatan:  
Kebijakan  
Pendidikan*

Menjadi sangat jelas bahwa ketika kondisi awal yang adil menjadi pertimbangan utama prinsip keadilan, maka kebijakan pendidikan harus menjadi bidang utama dalam penerapannya. Lembaga-lembaga pendidikan publik mulai dari taman kanak-kanak hingga sekolah kejuruan adalah pembuktian tentang apakah negara telah memahami tugasnya dalam membuka akses pendidikan bagi semua.

*Jerman: Tidak  
Ada Kesetaraan  
Kesempatan  
Bandingkan Bab  
7.5., Pendidikan*

Hasil penelitian, misalnya yang dilakukan oleh PISA (*Programme for International Student Assessment*) beberapa tahun terakhir, menunjukkan bahwa kesetaraan kesempatan dalam sistem pendidikan di Jerman, boleh dikatakan masih sangat terbatas (Bandingkan Bab 7.5., Pendidikan).

### 3.5. Ringkasan

*Eppler: Tidak Ada  
Keadilan Sosial yang  
Absolut*

Erhard Eppler memformulasikannya dengan jelas: „Secara politis adalah tidak masuk akal untuk memutar otak dan berupaya agar tercapai keadilan sosial secara sepenuhnya. Karena hal tersebut tidak akan mungkin terjadi“ (Bandingkan Bab 3.6. Uraian Tambahan: Istilah Keadilan menurut Erhard Eppler) .

*Politik  
Membutuhkan  
Kompas*

Segala upaya untuk memiliki sebuah konsep keadilan yang nantinya menjadi acuan untuk pengorganisasian seluruh bidang sosial politik, adalah hal yang bukan hanya ilusi, tetapi juga sangat tidak demokratis. Karena, tampaknya pendapat tentang apa yang dimaksudkan dengan adil dalam masyarakat, seringkali saling berbeda satu dengan lainnya.

*Keadilan Sosial:  
Tugas Utama Politik*

Diskusi tentang berbagai prinsip di atas telah menunjukkan kepada kita bahwa dalam berbagai arena politik rumusan tentang keadilan juga memiliki pemahaman dan bobot yang berbeda-beda. Meskipun demikian, politik memerlukan sebuah kompas sebagai penunjuk arah bagi keputusan yang akan kita lakukan.



### Apa maknanya bagi Sosial Demokrasi?

- Martabat dan kesempatan yang sama untuk menentukan hidup secara mandiri serta keterlibatan dalam politik, mensyaratkan distribusi sumberdaya masyarakat secara adil.
- Jawaban atas pertanyaan tentang distribusi yang adil bisa didiskusikan mengacu pada empat prinsip, yaitu kesetaraan, keadilan prestasi, keadilan kebutuhan dan kesetaraan (atau persamaan) kesempatan.
- Prinsip-prinsip tersebut, dalam bidang yang berbeda harus diberi bobot yang juga berbeda. Kesetaraan, keadilan prestasi, dan keadilan kebutuhan, saling membatasi satu dengan lainnya. Sedangkan, kesetaraan kesempatan adalah sebuah prinsip payung, yang menjadi persyaratan bagi pemberlakuan prinsip-prinsip lainnya, terutama bagi penerapan keadilan prestasi.

## 3.6. Uraian Tambahan: Istilah “Keadilan” menurut Erhard Eppler

„Mungkin saja benar, apa yang pernah kita dengar dari orang bijak yang mengatakan: Keadilan tidak bisa didefenisikan, tidak bisa dijamin, tidak bisa diukur dan terutama tidak bisa dipaksakan. Apakah hukuman bagi pembunuhan yang dijatuhkan oleh hakim adalah adil, penilaian dari jaksa penuntut dan pembela, biasanya berbeda. Bahkan, apakah itu sebuah pembunuhan berencana atau tidak, menjadi sengketa. Namun, apakah instansi yang lebih tinggi akan memutuskan lebih adil? Apakah sebuah neraca tahunan dihitung dengan benar, bisa dievaluasi, dihitung ulang dan dipastikan? Ternyata, apa yang sepenuhnya adil, tidak bisa ditentukan. Dalam kasus neraca, dibutuhkan mereka yang bisa menghitung dan memiliki pengetahuan, menentukan apa yang menjadi bagian dalam neraca dan apa yang tidak. Namun, keadilan yang absolut, yang sama sekali tidak diragukan, bukanlah domain manusia.

**Erhard Eppler** kelahiran 1926, antara lain pernah menjadi anggota parlemen dan menteri. Pada tahun 1973 hingga 1992, Eppler menjadi ketua Komisi Nilai-Nilai Dasar SPD.

#### Bacaan Lanjut:

*Erhard Eppler (2009), Der Politik aufs Maul geschaut, Verlag J. H. W. Dietz Nachf., Bonn.*

Dan ini berlaku lebih-lebih terkait apa yang kita namakan ‚keadilan sosial‘. Kita tidak akan mencapai kesepakatan, karena memang tidak semua orang bakal setuju dengan apa yang menjadi substansinya. Pemerataan penghasilan yang adil dari sudut pandang tukang kayu yang mandiri berbeda dengan penerima tunjangan pengangguran. Begitu pula pandangan seorang direktur bank berbeda dengan seorang staf biasa di kementerian.

Bahwa kesetaraan total, yang artinya penghasilan yang sama bagi semua pekerjaan (yang berbeda-beda) adalah sesuatu yang tidak adil dan tidak baik bagi perekonomian menjadi hal yang relatif disepakati luas. Tetapi, apakah adil ketika para direktur perusahaan besar berpenghasilan duapuluh kali lipat, seratus kali atau hanya lima kali lipat penghasilan pekerja terampil? Pada 30 tahun lalu, kelipatan duapuluh menjadi sesuatu yang lumrah, tetapi saat ini seratus kali lipat pun seringkali dianggap tidak cukup. Alasan yang sering dikemukakan adalah ‚tanggung jawab yang jauh lebih besar‘. Namun, mengapa seorang kanselir (di Jerman) hanya digaji sepersekian dari gaji seorang direktur perbankan? Apakah tanggung jawab seorang kanselir lebih kecil? Tidak heran, ketika para ekonom cerdas mengatakan kepada kita: Berhentilah berpolemik tentang keadilan dan berpeganglah pada apa yang diberikan pasar kepada orang per orang. Ketika pasar, misalnya, membutuhkan lebih sedikit pekerja tidak terdidik dibandingkan pencari kerja, maka gaji pun dengan sendirinya akan turun. Sebaliknya, bila pasar kekurangan manajer yang efisien, maka penghasilannya otomatis akan meningkat. Apa yang diputuskan pasar, sangat jelas dan tepat tanpa diskusi bertele-tele. Selain itu, pasar menghargai mereka yang rajin dan efisien serta menghukum mereka yang malas dan lamban.

Namun, argumentasi tersebut paling banter disepakati oleh mereka yang selalu mengacu pada hal-hal yang bisa dibuktikan secara ilmiah, serta bisa didefinisikan sekaligus terukur. Tetapi, manusia memiliki perasaan, harapan dan kebutuhan. Dan juga, terkait kebutuhan – selain makan dan minum, manusia juga membutuhkan pengakuan, kasih sayang, rasa aman – dan keadilan. Adanya perlakuan tidak adil, mungkin tidak diungkapkan dalam risalah pintar tetapi dalam bentuk perasaan terdalam tentang ketidakadilan. Benar bahwa perasaan ini pun subyektif, berbeda dari satu individu ke individu lain. Tetapi, perasaan tersebut kuat dan mendasar dan tidak bisa ditumpas. Ketika kebutuhan tersebut terluka, manusianya pun akan terluka.

Hal tersebut sudah bisa diperhatikan sejak taman kanak-kanak atau sekolah dasar. Guru yang dianggap pilih kasih, karena memprioritaskan seorang murid dari lainnya, harus mencemaskan otoritasnya. Padahal, adalah sesuatu yang manusiawi ketika ia lebih bersimpati kepada anak yang ramah, pintar dan tekun dibandingkan yang malas, lamban dan lebih dari itu kurang menunjukkan minat dalam banyak hal.

Ketika anak-anak berangkat dewasa, mereka akan belajar bahwa di dunia ini banyak hal tidak sepenuhnya berjalan adil, lebih tepatnya tidak sepenuhnya berjalan - seperti yang oleh mereka dianggap - adil. Misalnya saja, kakak perempuannya selalu punya alasan untuk tidur lebih lambat, harus memiliki buku tertentu atau bahkan sepeda serta tidak punya waktu membantu ibu membersihkan halaman rumah.

Semenjak di sekolah dasar, seorang murid harus menerima kenyataan bahwa bapak temannya memiliki Mercedes "keren" terbaru, sedangkan bapaknya sendiri hanya berangkat kerja dengan menggunakan mobil VW Golf Tua. Juga, bahwa temannya dibolehkan kursus menunggang kuda, sedangkan ia tidak, padahal ia pecinta berat kuda. Hal-hal tersebut, menurutnya tidak adil, meski tidak membuatnya memutuskan pertemanan. Namun akan membuatnya sewot dan marah, bila ibu temannya juga ingin membangun 'pagar status' dengan perintah kepada anaknya: 'Temanmu, tidak boleh bertamu ke rumah ini!' Anak-anak belajar, bahwa mereka harus dan bisa hidup dalam ketidakadilan tertentu. Tetapi, ada batasnya.

Sebuah masyarakat juga berfungsi mirip seperti itu. Masyarakat akan belajar hidup dalam ribuan ketidakadilan kecil dan menengah. Tidak semua orang, akan terakumulasi keinginannya. Tentu saja seorang miliarder, memiliki lebih banyak kemungkinan untuk menyiapkan anaknya menggapai pendidikan (yang lebih) tinggi dibandingkan seorang tukang sampah. Namun, sang tukang sampah akan melakukan protes, apabila yakin bahwa anak miliarder yang tidak pintar, hanya bisa lulus ujian karena gurunya tidak ingin membuat marah sang miliarder. Baginya, itu adalah sebuah ketidakadilan yang tidak bisa diterima.

Secara politis, memang tidaklah masuk akal untuk terus berpikir keras menegakkan keadilan sosial yang absolut, karena memang sama sekali tidak ada keadilan sosial absolut. Secara politis, yang perlu dicari adalah batas antara

ketidakadilan yang bisa diterima dan yang tidak bisa diterima. Kenyataannya, hampir tidak ada yang terganggu ketika seorang manajer bergaji dua puluh kali lipat dibandingkan seorang pekerja. Tetapi, ketika ia bergaji dua ratus kali lipat, mayoritas dipastikan tidak bisa menerima – apalagi, ketika untuk menaikkan keuntungan perusahaan ia mem-PHK karyawan. Seorang sekretaris akan menganggap layak ketika bosnya memiliki penghasilan berlipat-ganda dibandingkan dirinya. Namun, ia akan marah ketika mengetahui bosnya membayar pajak lebih kecil dari dirinya karena bisa memanfaatkan semua peluang keringanan pajak.

Ketika tiga perempuan warga Jerman yakin, bahwa di negaranya telah terjadi ketidakadilan dan meragukan bahwa kondisi tersebut bisa berubah, maka batas antara ketidakadilan ‘yang bisa diterima’ dan ‘yang tidak bisa diterima’ telah terlampaui. Bukanlah sebuah kebetulan bahwa pengumpulan pendapat dengan hasil tersebut, dilakukan pada tahun 2008 di masa akhir era fundamentalis pasar. Perlu diantisipasi bahwa ketika bukan hanya orang miskin, tetapi hampir semua yang tidak tergolong kaya mengeluhkan ketidakadilan, maka sebenarnya bahaya sedang mengancam. Tiada satu pun masyarakat bisa bertahan dalam kondisi ini. Karena itu, keadilan sosial bukanlah ‘mainan’ para idealis romantik, tetapi sebuah tugas utama dari politik. Tugas yang tidak pernah terselesaikan.” (Eppler 2009: 47–50)

## 4. BAHAN, KERANGKA BANGUNAN DAN ARSITEKTUR NEGARA KESEJAHTERAAN

### Dalam bab ini

- dijelaskan tentang bahan (material) bangunan negara kesejahteraan (seperti jasa keuangan, pelayanan dan barang) serta arti pentingnya terhadap berbagai bidang negara kesejahteraan yang berbeda;
- diperkenalkan arsitektur berbagai jenis negara kesejahteraan terpenting, yaitu negara kesejahteraan liberal, konservatif dan sosdem;
- ditunjukkan apa saja konsekuensi dari arsitektur (berbagai jenis) negara kesejahteraan terhadap penduduknya.

Bagian utama dari negara kesejahteraan Jerman seperti tunjangan pensiun dan asuransi pengangguran telah berusia lebih dari 100 tahun. Sejak itu, beberapa aturan yang ada hanya mengalami sedikit perubahan. Bisa saja, karena tidak ada kebutuhan mendesak, sehingga sebagian aturan dan spesifikasinya diterima sebagai sesuatu yang tidak perlu berubah.

Mengamati negara-negara tetangga, terpantau bahwa terdapat berbagai kemungkinan untuk menerapkan keadilan sosial. Dan, hal tersebut bisa dilakukan meskipun sumberdaya – seperti uang, pelayanan barang dan jasa – yang ada, di mana-mana hampir sama. Menggunakan analogi pembangunan rumah, sesuai dengan rencana pembangunan jumlah dan jenis bahan bangunan bisa digunakan sesuai dengan kebutuhan.

Hal tersebut, tidak hanya membuat rumah-rumah memiliki bentuk yang berbeda, tetapi juga konsekuensi yang jelas bagi penghuninya. Pada beberapa halaman berikut akan diperkenalkan material bangunan untuk kemudian mendeskripsikan berbagai arsitekturnya yang berbeda. Sedangkan konsekuensi dari berbagai bentuk rumah akan didiskusikan dalam Bab 4.3.

*Negara  
Kesejahteraan  
Jerman: Tidaklah  
Kekal*

*Perbandingan  
Internasional  
Berguna*

*Bab Ini Menjelaskan  
Material Bangunan,  
Arsitektur, dan  
Konsekuensinya*

## 4.1. Bahan Bangunan dan Peralatan Negara Kesejahteraan

*Alat Pertama:  
Pelayanan  
Keuangan*

Kebijakan sosial mengenal berbagai material dan peralatan yang berbeda-beda. Alat paling umum dari kebijakan sosial negara adalah tunjangan berupa uang, yaitu uang tunjangan pengangguran, pensiunan atau tunjangan anak, yang langsung dikirim ke rekening para penganggur, pensiunan dan orang tua anak.

*Alat Kedua:  
Pelayanan Publik*

Namun, selain tunjangan uang dalam bentuk transfer langsung, negara kesejahteraan juga memiliki berbagai peralatan lain. Dalam kebijakan kesehatan, misalnya, tersedia pelayanan jasa seperti diagnosa dan penanganan dokter, tenaga terapi dan perawat. Dalam kebijakan pendidikan dan keluarga, dikenal jasa pelayanan berupa guru yang mengajar di sekolah serta anak-anak yang diasuh di tempat-tempat penitipan dan taman kanak-kanak – semuanya secara gratis.

*Alat Ketiga:  
Pelayanan Barang*

Selain berupa tunjangan dalam bidang keuangan dan jasa tersebut, terdapat pula “bahan bangunan” ketiga kebijakan sosial berupa tunjangan barang. Salah satu contohnya adalah tunjangan obat-obatan dalam kebijakan kesehatan.

*Di Dalam Kotak  
Perkakas: Pajak dan  
Tunjangan*

Pajak dan kontribusi, juga terdapat dalam kotak peralatan kebijakan sosial. Karena selain memiliki tugas menangani tunjangan keuangan, kebijakan sosial juga merekayasa pemerataan dan pengarahannya. Bila demikian, timbul pertanyaan bahan bangunan apa saja yang bisa dimanfaatkan dalam berbagai bidang sebuah negara kesejahteraan?

### **Bahan Bangunan dalam Asuransi Pengangguran**

*Pelayanan  
Keuangan Klasik*

Asuransi pengangguran adalah sebuah tunjangan pengganti gaji yang klasik. Hal tersebut menggantikan penghasilan dan karena itu, di semua negara, diberikan dalam bentuk uang.

*Tambahan Penting:  
Pelayanan –  
Lebih Rinci, di Bab  
7.2., Pekerjaan*

Namun, muncul pertanyaan apakah lebih berarti apabila selain uang pengganti gaji – juga diberikan pelayanan lain yang memperluas kemungkinan bagi mereka yang menganggur untuk kembali memperoleh pekerjaan? Pendidikan lanjut atau pendidikan keterampilan telah menjadi tawaran yang diberikan

kepada para penganggur sebagai bagian dari pelayanan departemen tenaga kerja di banyak negara. Kualitas penawaran dan sumberdaya serta dana yang disediakan yang berasal dari asuransi pengangguran, sangat berbeda antarnegara. Terdapat juga berbagai alasan lainnya agar asuransi pengangguran tidak hanya terbatas pada tunjangan keuangan tetapi juga diintegrasikan dengan pelayanan lain dalam bentuk tawaran pendidikan lanjut dan pendidikan keterampilan. Lebih detail, bisa dibaca dalam Bab 7.2., tentang pekerjaan.

### **Bahan Bangunan dalam Tunjangan Pensiunan**

Sebaliknya, asuransi pensiunan adalah contoh dari sebuah bidang negara kesejahteraan di mana tunjangan keuangan berada pada posisi terdepan. Meski bagi mereka yang telah memasuki usia lanjut, kebutuhan terhadap pelayanan kesehatan dan perawatan kemungkinan besar meningkat, namun hal-hal tersebut tidak merupakan bagian dari asuransi pensiunan.

Pertanyaan kunci bagi sistem pensiunan adalah, pembiayaannya harus dilakukan dengan cara apa? Begitu pula, peran apakah yang harus dilakukan setiap individu dibandingkan dengan kewajiban pajak? Dan, apa saja peran penganan usia lanjut yang bisa dilakukan oleh swasta? Jawaban atas berbagai pertanyaan tersebut memiliki konsekuensi terhadap seberapa besar perbedaan penghasilan para pensiunan, termasuk permasalahan kemiskinan di hari tua dalam sebuah negara. Lebih rinci simak Bab 7.3., tentang pensiun.

### **Bahan Bangunan dalam Kebijakan Kesehatan**

Terkait pemanfaatan “peralatan”, sistem kesehatan adalah sebuah bayangan terbalik dari asuransi pensiunan. Ketika untuk pensiunan, tunjangan yang diberikan terutama berupa tunjangan keuangan, maka sistem kesehatan lebih banyak berupa penyediaan pelayanan jasa dan barang – karena tampaknya, kesehatan memang tidak bisa dibeli.

Karena itu, terkait kesehatan, muncul pertanyaan bagaimana pembiayaannya serta siapa yang harus berkontribusi? Sistem kesehatan publik seringkali dituduh tidak efisien. Namun, pemisahan pelayanan kesehatan publik dan swasta, menyimpan bahaya terjadinya dua kelas pelayanan kesehatan. Lebih detail, simak bab 7.4. tentang kesehatan.

*Pelayanan  
Keuangan Klasik*

*Pertanyaan  
Kunci: Bagaimana  
Membiayainya?  
Lebih Detil dalam  
Bab 7.3.: Pensiun*

*Ketersediaan  
Pelayanan  
Barang dan Jasa:  
Kesehatan, Tidak  
Bisa Dibeli*

*Pertanyaan  
Kunci: Bagaimana  
Membiayainya?  
Siapa Menanggung  
Apa? Lebih Detil  
dalam Bab 7.4.:  
Kesehatan*

*Ketersediaan Jasa  
Pelayanan*

### **Bahan Bangunan dalam Pendidikan**

Kebijakan pendidikan, termasuk bidang di mana tunjangan keuangan tidak berperan besar dan lebih mengedepankan tunjangan pelayanan.

*Pertanyaan*

*Kunci: Bagaimana*

*Mengorganisir?*

*Lebih Detil dalam*

*Bab 7.5.: Pendidikan*

Pertanyaan yang terutama diajukan di sini adalah bagaimana tunjangan pelayanan ini diorganisir? Apakah cukup tersedia tempat-tempat penitipan anak? Jenis sekolah apa saja yang ada? Seberapa mudah akses terhadap berbagai jenis pendidikan? Detilnya, simak bab 7.5. tentang pendidikan.

### **Bahan Bangunan dalam Kebijakan Pajak**

Lewat pajak dan penerimaan dari berbagai jasa dan perusahaan, negara memperoleh pendapatan yang antara lain dimanfaatkan untuk membiayai sistem sosial. Sebuah negara kesejahteraan yang tertata baik, bergantung pada tingginya pendapatan negara. Pajak yang rendah, hanya menghasilkan sebuah negara sosial yang lemah. Selain pendapatan tinggi, yang juga penting adalah bagaimana cara dan seni menarik pajak yang berbeda-beda. Sistem pajak yang berbeda, memiliki dampak pemerataan yang juga berbeda. Lebih jauh, simak Bab 7.1. tentang pajak.

*Pembiayaan Negara*

*Kesejahteraan*

*dan Dampak*

*Pemerataan Lebih*

*Detil dalam Bab 7.1.:*

*Pajak*

Dari uraian di atas, terdapat berbagai kemungkinan bagi pembentukan dan pengetrapan kebijakan sosial secara konkret. Meski benar, bahwa semua peralatan dan bahan bangunan dimanfaatkan. Namun, masing-masing negara memiliki arsitektur yang berbeda-beda sehingga bisa saja pemanfaatan satu jenis bahan bangunan lebih sering pada satu negara, sedangkan jenis lainnya lebih jarang. Dalam Bab 7 buku ini, setiap bidang kebijakan politik akan diteliti secara mendetil serta perbandingan antarnegara dibahas secara konkret, maka berikut ini akan dijelaskan perbedaan mendasar dan umum tentang jenis arsitektur yang ada pada saat ini.

*Arsitektur yang*

*Mana? Bahan*

*Bangunan yang*

*Mana?*



## 4.2. Arsitektur Negara Kesejahteraan

Studi paling terkenal dan paling berpengaruh tentang berbagai bentuk negara kesejahteraan, dilakukan oleh Gøsta Esping-Andersen. Dengan judul *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, ia mempublikasikan studinya pada tahun 1990, di mana ia membagi negara-negara industri Barat ke dalam “tiga dunia” yang berbeda.

**Gøsta Esping-Andersen** dilahirkan di Denmark pada tahun 1947. Kuliah di Kopenhagen, ia kemudian menyelesaikan Program S3 di Universitas Wisconsin, AS, kemudian melakukan penelitian dan mengajar di Harvard, Pusat Ilmu Pengetahuan Berlin, Universitas Florenz dan Universitas Trient. Sejak tahun 2000, ia bekerja di Universitas Barcelona. Selain *The Three Worlds of Welfare Capitalism* dari tahun 1990, buku-buku terkenal lainnya adalah *Social Foundations of Postindustrial Economies* (1998) dan *Why We Need a New Welfare State* (2000).

Tiga dunia atau tiga arsitektur dari para ‘arsitek’, memiliki namanya yang secara signifikan mempengaruhi bentuk negara kesejahteraan. Mereka adalah partai politik dan gerakan yang memberi bentuk dan karakter sebuah negara kesejahteraan.

Terdapat perbedaan antara dunia liberal, dunia konservatif dan dunia sosdem, karena ketiga prinsip konstruksi tersebut juga terpatri secara geografis dan paralel terhadap hal-hal tersebut berupa penamaan yang melekat pada masing-masing. Dunia liberal disebut sebagai angel-saxon, dunia demokratik kristen sebagai kontinental dan dunia sosdem sebagai skandinavis. Tetapi, bagaimana caranya membandingkan tiga arsitektur yang berbeda ini?

Untuk membandingkan, dibutuhkan sebuah ukuran. Untuk itu, Esping-Andersen, mengacu pada dua kriteria, yaitu kadar dekomoditisasi dan tingkat stratifikasi. Dekomoditisasi berasal dari kata bahasa Inggris dan mengandung istilah inti „*commodity*“ (barang). Barang, yang menjadi ukuran di sini adalah pekerjaan. Dekomoditisasi mendeskripsikan besaran yang memastikan terjaminnya kebutuhan hidup seorang manusia tanpa harus tergantung pada pasar lapangan kerja.

Apabila pasar lapangan kerja sebagai satu-satunya kemungkinan untuk mencukupi kebutuhan hidup, maka setiap pekerjaan harus diterima betapapun

*Gøsta Esping-Andersen: „The Three Worlds of Welfare Capitalism“*

*Para “Arsitek” yang Memberikan Nama*

*Tiga Dunia Negara Kesejahteraan: Liberal, Konservatif, Sosdem*

*Apa Ukuran Perbandingan?*

*Dekomoditisasi: Tanpa Ketergantungan Pada Pasar Lapangan Kerja*

buruknya gaji yang ditawarkan. Hal tersebut berarti dekomoditisasi sangatlah rendah. Namun, bila sebaliknya negara menawarkan pengamanan menyeluruh sesuai klaim undang-undang, yang juga memungkinkan kehidupan bermartabat – termasuk ketika seseorang tidak dimungkinkan untuk bekerja (misalnya, karena sakit atau berusia lanjut) atau menganggur (misalnya, akibat buruknya kondisi perekonomian), maka jangkauan dekomoditisasi terbi-lang tinggi.

*Stratifikasi:  
Menjelaskan Lapis  
Sosial*

Sedangkan „stratifikasi“ menggambarkan lapisan sosial sebuah masyarakat. Dalam ilmu sosial, istilah ini digunakan untuk mendeskripsikan dan meneliti berbagai kelompok masyarakat. Istilah yang digunakan, tergantung apa yang ingin ditampilkan dalam penelitian, yaitu istilah lapis (lapis bawah, menengah dan atas), kelas (pekerja dan kapitalis) atau kalangan (kalangan liberal-protes-tantis, sosialdemokratis dan, katolis).

Esping-Andersen tidak terlalu tertarik untuk mendeskripsikan berbagai lapis dalam masyarakat, melainkan bagaimana negara kesejahteraan memperlaku-kan berbagai lapis sosial tersebut dan apakah negara lewat arsitekturnya melakukan sesuatu yang khusus terhadap lapis tertentu. Lalu, apa yang men-jadi ciri khas tiga dunia berkaitan dengan dekomoditisasi dan stratifikasi?

### **Negara Kesejahteraan Liberal**

Dalam negara kesejahteraan liberal, pasar berperan sangat signifikan. Hak dan pelayanan sosial, berkembang relatif lemah. Selain itu, pelayanan sosial relatif sering dikaitkan dengan uji kebutuhan secara intensif. Hal ini menyebabkan penerima tunjangan sosial seringkali merasa terstigmatisasi dan memiliki citra yang buruk dalam masyarakat.

*Negara: Hanya  
Sebagai Jaringan  
Keamanan Terakhir*

Negara hanya menawarkan jaring pengamanan sosial terakhir. Secara men-dasar warga dalam sistem ini sangat tergantung pada penghasilan dari pasar kerja. Dengan demikian, kadar dekomoditisasi tergolong rendah. Pembi-ayaan tunjangan sosial berasal dari pajak. Kontribusi negara bagi warga per-orangan lewat klaim hak-haknya, dalam jenis negara kesejahteraan ini, jarang sekali terjadi. Dan, akibat tidak berlaku kontribusi berdasarkan prestasi, maka besarnya tunjangan sosial juga relatif seragam.

Negara kesejahteraan tidak membuat perbedaan antara berbagai profesi dan penghasilan yang diperoleh warga. Karena tunjangan yang diberikan hanya minimal, terutama dengan tujuan menghindari terjadinya kemiskinan, maka mereka yang mampu akan menggunakan jasa swasta (misalnya, asuransi pensiunan swasta, sekolah swasta). Dengan demikian, negara kesejahteraan liberal secara tidak langsung memperlebar jarak antara lapis atau stratifikasi sosial, antara mereka yang miskin dan kaya. Negara-negara yang mewakili jenis negara kesejahteraan liberal adalah AS, Britania Raya dan Australia.

Ciri-ciri utama negara kesejahteraan liberal adalah:

- memberikan tunjangan sosial yang seragam dan menurut perbandingan jumlahnya relatif kecil
- pembiayaannya lewat pajak
- dekomodifikasi yang rendah
- stratifikasi lewat asuransi dan pelayanan swasta

### **Negara Kesejahteraan Konservatif**

Negara kesejahteraan konservatif oleh Esping-Andersen, beberapa kali juga disebut sebagai negara kesejahteraan korporatis<sup>7</sup>. Sebagaimana tradisi korporatisme, negara kesejahteraan konservatif juga membedakan berbagai kelompok profesi.

Hak pegawai negeri Jerman dengan segala bentuk privileg yang dimiliki, adalah sebuah contoh yang sesuai. Hingga saat ini, prinsip yang sama juga masih berlaku untuk profesi lainnya. Untuk profesi yang masuk dalam kategori kerja pelayanan seperti penasehat pajak dan hukum, notaris, dokter hewan, apoteker dan akuntan publik, antara lain ditawarkan asuransi pensiunan. Siapapun yang menjadi anggota dalam masing-masing kamar dagang profesi, otomatis menjadi anggota kerja pelayanan.

Dengan demikian, mereka yang bekerja secara mandiri serta anggota yang bekerja dalam kelompok profesi ini, tidak tertampung dalam asuransi pensiunan yang diatur dalam undang-undang. Di negara lain yang merupakan

*Negara Tidak  
Membedakan  
Penghasilan dan  
Profesi – Tawaran  
Swasta Beragam*

*Negara  
Kesejahteraan  
Menurut Status  
Sosial*

*Contoh: Hak  
Pegawai Negeri di  
Jerman*

7 Korporatisme berasal dari kata latin „*corporatio*“, yang berarti „tubuh“. Ia mendeskripsikan secara singkat model masyarakat, di mana proses perundingan kooperatif antara berbagai kelompok masyarakat (misalnya, pekerja dan pengusaha) memainkan peran sentral.

negara kesejahteraan konservatif seperti Italia dan Perancis, terdapat pula pembedaan spesifik profesi, misalnya terkait asuransi pengangguran.

*Pembiayaan Lewat  
Kontribusi*

Dalam bingkai asuransi yang diatur dalam undang-undang tanpa pembedaan kelompok profesi, tetap saja terlihat prinsip konservatif karena pembiayaan negara kesejahteraan, porsi besarnya berasal dari kontribusi perorangan. Berdasarkan prinsip ekuivalen (yang berarti tunjangan dari negara harus berorientasi pada kontribusi perorangan), maka jumlah tunjangan sosial (seperti asuransi pengangguran dan pensiunan) merupakan cerminan jumlah gaji yang diterima sebelumnya.

*Tingginya  
Tunjangan  
„Mengkonservasi“  
Status Sebelumnya*

Artinya, tunjangan sosial „mengkonservasi“ status sebelumnya. Tunjangan sosial negara di negara-negara kesejahteraan konservatif, rata-rata lebih tinggi dibandingkan dengan tunjangan di negara kesejahteraan liberal, meski tidak seragam bagi semua warga.

*Ketidakadilan  
Lewat Batas Ukuran  
Kontribusi*

Pembiayaan lewat kontribusi, menyebabkan di hampir semua negara kesejahteraan konservatif diberlakukan batas ukuran tunjangan (dalam jumlah yang berbeda) berdasarkan kontribusi dari penghasilan yang harus dibayar sebelumnya. Ini menjadi salah satu penyebab perlakuan yang tidak setara. Karena, batas ukuran kontribusi dalam banyak kasus juga berarti pembedaan antara mereka yang memiliki asuransi swasta dan asuransi yang ditentukan dalam undang-undang. Contoh paling jelas di Jerman, terlihat dalam asuransi kesehatan. Bandingkan juga dengan Bab 7.1. tentang pajak.

*Menguntungkan  
Pekerja Laki-laki  
Sebagai  
Pekerja Tunggal  
dalam Keluarga*

Terakhir, terdapat satu lagi sifat dari arsitektur negara kesejahteraan konservatif yang meskipun sejak dekade lalu melemah, namun jejaknya masih jelas terlihat hingga kini. Berbeda dengan dua jenis lainnya, negara kesejahteraan konservatif diarahkan untuk fokus pada model pekerja laki-laki sebagai pemberi nafkah tunggal dalam keluarga.

*Dampaknya:  
Kurangnya Pekerja  
Perempuan*

Rangsangan keringanan pajak bagi laki-laki pencari nafkah tunggal, tiadanya infrastruktur penitipan anak sepanjang hari, dan kurangnya lapangan kerja paruh waktu (serta tidak dikenalnya peran ibu rumah tangga pekerja) berdampak pada rendahnya persentase pekerja perempuan dalam negara kesejahteraan konservatif dibandingkan negara kesejahteraan liberal dan sosdem.

Dengan demikian, stratifikasi atau lapis sosial dalam negara kesejahteraan konservatif sangat intensif dan melalui beberapa garis pemisahan, yaitu kelompok profesi, besar-kecilnya penghasilan dan jenis kelamin. Negara yang mewakili jenis negara kesejahteraan ini adalah Jerman, Perancis, Austria dan Belgia.

Ciri-ciri khas utama negara kesejahteraan konservatif adalah:

- tunjangan keuangan yang sangat tergantung pada penghasilan individual sebelumnya
- tunjangan pelayanan publik yang lemah
- pembiayaan sebagian besar lewat kontribusi
- kuatnya stratifikasi lewat kelompok profesi, penghasilan dan jenis kelamin

### **Negara Kesejahteraan Sosdem**

Arsitektur negara kesejahteraan sosdem, dalam bidang pembiayaannya mirip dengan negara kesejahteraan liberal, yaitu sebagian besar lewat pajak dan bukan lewat kontribusi. Namun, pada sisi tunjangan terdapat tiga perbedaan berikut.

Pertama, tunjangan di negara kesejahteraan sosdem cenderung lebih tinggi dibandingkan dengan hal tersebut di negara-negara liberal.

Kedua, jumlah tunjangan berbeda dibandingkan di negara kesejahteraan konservatif, di mana jumlahnya hampir sama bagi mereka dengan penghasilan yang sangat berbeda. Hal tersebut bisa dilakukan karena kebanyakan tunjangan sosial (seperti misalnya, uang pengangguran) berasal dari kewajiban pajak.

Ketiga, dan hal ini mungkin perbedaan terpenting pada saat ini, adalah tunjangan pelayanan publik universal – artinya tunjangan pelayanan yang membuka akses bagi semua dan tidak (atau hanya sedikit sekali) kontribusi yang harus dibayar. Ini adalah pilar penting dari arsitektur sosdem. Terutama dalam bidang pendampingan dan pengasuhan anak, terdapat jaringan luas dan lengkap dari tunjangan pelayanan negara atau komunal.

*Stratifikasi Berlapis*

*Pembiayaan Lewat Pajak*

*Tunjangan yang Lebih Tinggi*

*Tunjangan yang Lebih Setara*

*Universal, Tunjangan Pelayanan Publik*

*Sinergitas yang  
Lebih Baik Terkait  
Keluarga dan Profesi  
– Persentase Pekerja  
Perempuan Lebih  
Tinggi*

Hal tersebut memiliki konsekuensi yang berjangkauan luas. Pertama, terjaminnya keserasian antara keluarga dan pekerjaan, terutama bagi perempuan, karena terdapat infrastruktur berkualitas tinggi dan bisa dipercaya dalam bidang pemeliharaan dan pengasuhan anak. Tingginya standar dalam pendampingan dan pengasuhan anak menyebabkan peningkatan persentase pekerja perempuan.

*Negara Memberikan  
Dampak Positif  
Sebagai Pemberi  
Kerja*

Negara, dengan demikian bertindak dalam cakupan luas sebagai pemberi kerja. Pekerjaan dalam bidang publik di negara kesejahteraan sosial, cenderung lebih tinggi. Karena itu, negara juga memiliki pengaruh langsung terhadap situasi pekerjaan dan menerapkan kualitas yang baik dalam bidang pendampingan dan pengasuhan. Pada saat yang sama, kenyataan bahwa terdapat akses bagi semua terhadap tunjangan pelayanan publik, menyebabkan persentase kemiskinan pada “single parents” terbilang sangat rendah.

*Skandinavia:  
Dekomoditisasi  
Tinggi, Stratifikasi  
Rendah*

Tunjangan pelayanan sosial yang lengkap dan transfer tunjangan keuangan yang seragam menyebabkan tingkat dekomoditisasi di negara-negara jenis ini paling tinggi, yang artinya perbedaan antarlapis sosial terbilang sangat rendah. Negara-negara yang terutama menerapkan prinsip arsitektur ini, antara lain Swedia, Denmark dan Norwegia, atau yang disebut negara-negara Skandinavia.

Ciri-ciri khas utama negara kesejahteraan sosdem adalah:

- tunjangan pelayanan menjadi bagian penting kebijakan sosial
- tunjangan keuangan sangat setara/seragam
- pembiayaan lewat pajak yang tinggi
- tingginya dekomoditisasi
- tingginya kesetaraan penghasilan dan rendahnya stratifikasi

## 4.3. Konsekuensi dari Arsitektur Negara Kesejahteraan

Meski tidak satupun negara di dunia yang 100 % mewakili tiga jenis negara kesejahteraan, namun secara jelas semua negara relatif bisa digolongkan ke dalam prinsip konstruksi yang dijabarkan sebelumnya. Berikut ini, dengan jelas digambarkan bagaimana cara dan seni sebuah negara kesejahteraan dikonstruksikan serta konsekuensinya.

### Ciri-ciri Khas Tiga Arsitektur Negara Kesejahteraan

	Liberal	Konservatif	Sosdem
<b>Dekomoditisasi</b>	rendah	sedang	tinggi
<b>Stratifikasi</b>	sedang	kuat	lemah
<b>Persentase kemiskinan</b>	tinggi	sedang	rendah
<b>Persentase pekerja perempuan</b>	sedang	rendah	tinggi
<b>Pekerjaan sektor publik</b>	kurang	sedang	tinggi
<b>Pajak</b>	rendah	sedang	tinggi
<b>Kontribusi</b>	rendah	tinggi	rendah

Konsekuensinya terutama akan sangat jelas terlihat ketika membandingkan berbagai jenis negara kesejahteraan. Persentase kemiskinan, di negara kesejahteraan sosdem - yaitu di negara-negara Skandinavia, lebih rendah dibandingkan dengan negara-negara liberal dan konservatif. Sementara persentase perempuan yang bekerja di negara-negara kesejahteraan sosdem, merupakan yang tertinggi. Berbagai hasil tersebut, terutama terjadi berkat tunjangan sosial dalam banyak bidang, termasuk dalam bentuk tunjangan pelayanan. Sejalan dengan itu, porsi kegiatan dalam sektor publik di negara-negara tersebut lebih besar dibandingkan negara-negara Eropa kontinental.

Tentu saja, struktur seperti itu ada biayanya. Dalam praksis, sebagian besar pendanaannya lewat pajak, sedangkan kontribusi untuk asuransi sosial hanya sedikit berperan.

*Negara Kesejahteraan Sosdem dalam Perbandingan*

*Pembiayaan Lewat Pajak*

Demikian pula dengan beban pajak di negara-negara sosdem, lebih tinggi dibandingkan yang berlaku di negara-negara liberal dan konservatif. Meskipun demikian, beban pajak yang tinggi tersebut, misalnya, tidak berdampak buruk bagi kinerja perekonomian seperti yang selalu dan tanpa lelah disuarakan oleh sebagian pengikut kubu liberal dan konservatif.

Sebaliknya, tidak ada tanda-tanda hubungan negatif antara pertumbuhan ekonomi dan persentase beban pajak sebuah negara. Terutama pengeluaran dalam tunjangan pelayanan untuk pendampingan anak dan pendidikan, begitu pula dalam pengeluaran untuk pendidikan lanjut dan pendidikan keterampilan bagi penganggur, dalam jangka menengah dan jangka panjang diperkirakan memberikan keuntungan jauh lebih tinggi dibandingkan pengurangan beban pajak. Lewat tunjangan pelayanan berkualitas tinggi serta akses yang terbuka bagi semua, maka semakin sedikit warga yang terjerumus dalam kondisi ketergantungan terhadap bantuan negara secara jangka panjang. Dengan demikian, negara kesejahteraan sosdem adalah juga sebuah negara preventif yang melakukan pencegahan memburuknya kondisi perorangan dengan memberikan tunjangan pelayanan relatif lengkap sejak awal.

Pengeluaran  
Tunjangan  
Pelayanan  
Memberikan  
Keuntungan Jangka  
Panjang



Gambar 4: Hubungan Antara Negara Kesejahteraan Preventif, yang Melakukan Pencegahan Dini Serta Negara yang Melakukan Rehabilitasi (Pasca Terjadinya Kondisi Buruk)



Secara keseluruhan, negara kesejahteraan sosdem berdampak pada semakin cairnya lapis sosial dalam masyarakat. Dengan demikian, anak-anak dari lapis sosial bawah bisa menikmati tawaran sekolah berkualitas. Hal yang potensial dimanfaatkan di negara-negara Skandinavia, namun tidak terjadi – misalnya - di Jerman.

Lebih dari itu, rendahnya pendidikan berkaitan erat dengan tingginya risiko pengangguran. Akibat lainnya, pendidikan rendah biasanya berkolerasi dengan rendahnya tunjangan pensiunan. Sebuah negara kesejahteraan sosdem yang lengkap, bisa menguatkan posisi ekonomi-politik sebuah negara. Sebuah masyarakat yang membuka kesempatan bagi semua, menyiapkan barang-barang utama dan tunjangan pelayanan serta menghindari terjadinya perbedaan besar dalam penghasilan warganya serta memiliki dinamika ekonomi, tidak bisa diwujudkan tanpa peran negara yang kuat.

#### **Apa Artinya Semua Hal Tadi Bagi Sosdem?**

- Negara kesejahteraan liberal dan konservatif tidak berhasil menjamin warganya secara cukup terkait kebebasan dan kepemilikan yang setara.
- Negara kesejahteraan sosdem bisa memenuhi tuntutan tersebut terutama berkat keberadaan infrastruktur publik yang sangat baik dan handal.
- Pengeluaran publik untuk tunjangan sosial bagi negara-negara kesejahteraan sosdem tidak merugikan. Sebaliknya, negara-negara tersebut memperlihatkan dinamika ekonomi yang tinggi.

Analog dengan berbagai arsitektur negara kesejahteraan, terdapat pula berbagai varian kapitalisme, yaitu **kapitalisme terkoordinasi** dan **kapitalisme tidak-terkoordinasi**. Keduanya dibedakan terkait pembiayaan perusahaan, pengaturan hubungan kerja dan sistem pendidikan serta pendidikan lanjut dan hubungan antarperusahaan (bandingkan buku bacaan 2: Ekonomi dan Sosdem, halaman 44–49)

## Negara Kesejahteraan Preventif

*Matthias Platzeck*

„Akhir-akhir ini, masalah sosial “lama” yaitu kemiskinan dan pengangguran mengalami sinergi berbahaya akibat kesalahan orientasi pembangunan. Kenyataannya, terjadi defisit pendidikan dan pendidikan lanjut secara masif; meningkatnya jumlah malnutrisi dengan dampak terjadinya penyakit peradaban seperti obesitas dan diabetes; masalah kecanduan dan kerusakan tubuh secara dini; kecenderungan disintegrasi pada kelompok migran tertentu; berkurangnya ambisi untuk maju serta kondisi putus asa dan frustrasi. Kesalahan arah pembangunan, secara timbal-balik telah memperkuat berbagai kondisi tersebut. [...] Dengan demikian akan terjadi lingkaran setan kemiskinan, rendahnya pendidikan, hilangnya kesempatan kerja, meningkatnya pelanggan tunjangan sosial, semakin kehilangan motivasi – yang semakin memupuskan kesempatan kembali mengatur kehidupan secara mandiri. Sebenarnya, kesulitan keuangan sementara dan pengangguran sementara tidak harus menjadi bahaya besar, seperti yang ditakutkan dan dialami banyak orang di Jerman dan negara lain. Artinya, tidak berbahaya dalam artian ‘pernah miskin’ tidak berarti ‘selalu miskin’, ‘pernah menganggur’ tidak sama dengan ‘selalu menganggur’. Sayangnya, ketakutan ini terutama di Jerman menjalar cukup luas – menghujam jauh ke dalam nurani masyarakat.

Ternyata, negara kesejahteraan jenis rehabilitatif (yaitu memperbaiki pasca terjadinya masalah sosial), tidak bisa meredakan ketakutan masyarakat. Hal inilah yang merusak nama baiknya. Karena itu, diperlukan negara kesejahteraan preventif yang mencegah kesenjangan sosial, sejak awal dan secara intensif membangun pendidikan berkualitas tinggi, begitu pula dengan upaya preventif dalam bidang kesehatan. Ia mendukung ketempatan kerja dan dengan demikian menghindari terjadinya kemiskinan. Siapapun yang dalam beberapa dekade ke depan di Jerman menjadi pensiunan, harus memiliki minat besar untuk mewujudkan negara kesejahteraan jenis preventif. Negara kesejahteraan jenis ini dan perekonomian yang berfungsi baik, adalah dua sisi satu mata uang. Siapapun yang menginginkan perekonomian yang mekar dalam kondisi Abad ke-21, harus mendukung sebuah negara kesejahteraan yang secara sistematis melakukan investasi dalam membangun sumberdaya manusia dan infrastruktur sosial [...] Negara kesejahteraan jenis ini tidak berarti membebani keamanan sosial-ekonomi melainkan menyediakan persyaratan bagi tercapainya keamanan sosial-ekonomi bagi semua di masa yang akan datang. Benar bahwa negara kesejahteraan jenis ini adalah sebuah rekayasa yang komprehensif dan berkualitas, dan karena itu tidak bisa diwujudkan dalam satu malam. Namun, karena itulah, dibutuhkan arah yang jelas dan harus dilakukan sebagai satu dari tugas terpenting Sodem di Abad ke21 ini.” (Platze dkk., 20 07: 229 –232)

## 5. TANTANGAN BAGI NEGARA KESEJAHTERAAN

### Dalam bab ini

- dipaparkan dan diklasifikasi berbagai kritik populer tentang negara kesejahteraan;
- dibahas tantangan riil terkait globalisasi, perubahan struktur perekonomian dan pekerjaan, perubahan demografis dan perubahan sosial;
- ditunjukkan bahwa tantangan-tantangan tersebut mensyaratkan sebuah arsitektur lain, tetapi sama sekali tidak berarti merombak total negara kesejahteraan yang ada.

*„Waktu ketika konflik pemerataan yang pernah terjadi pada masa keemasan Republik Federasi Jerman berhasil diselesaikan secara damai berkat pembagian sisa kue pertumbuhan, nampaknya sudah berlalu. Pembagian tersebut bisa dipastikan dalam waktu dekat tidak bisa lagi dilakukan, sehingga tiba-tiba persoalan keadilan dan kesetaraan atau hal lainnya menjadi sesuatu yang mendesak untuk diselesaikan.“* (Thierse 2005: 13)

Bila apa yang dikatakan Wolfgang Thierse itu benar, maka timbul pertanyaan apa yang membedakan kondisi saat ini dengan „masa keemasan Republik Federasi Jerman“ beberapa dekade lalu? Apa saja alasan bahwa isu pemerataan tidak lagi berputar di sekitar masalah pertumbuhan? Kondisi apa yang menyebabkan kebijakan sosial saat ini perlu diprioritaskan dibandingkan beberapa dekade lalu?

Perubahan terpenting terjadi dalam empat perkembangan terakhir, yaitu globalisasi, perubahan struktur perekonomian dan pekerjaan, perubahan demografis serta perubahan sosial. Berbagai perkembangan tersebut, kadang-kadang dipakai tidak hanya untuk mengkritisi beberapa aturan negara kesejahteraan, tetapi melontarkan kritik pamungkas terhadap negara kesejahteraan.

*Isu Pemerataan Baru? Apa yang Telah Berubah?*

*Empat Perkembangan: Globalisasi, Demografis, Perubahan Sosial dan Perubahan Struktur*

*Kritik Terhadap  
Negara  
Kesejahteraan:  
Populer, tapi ....*

Kritik yang selalu diulang adalah bahwa negara kesejahteraan Jerman terlalu besar dan terlalu umum. Mantan Presiden, Roman Herzog, di hadapan Perhimpunan Pengusaha Industri Metal, mengatakan bahwa inisiatif pembiayaan Ekonomi Pasar Sosial Baru<sup>8</sup> harus dikesampingkan, lewat pernyataan: „bagi banyak orang, lebih nyaman memeluk erat tunjangan negara ketimbang berupaya meningkatkan prestasi. Hal ini adalah ketidakadilan yang perlu disuarakan sekeras mungkin sampai ke langit. Sebuah ketidakadilan bagi mereka yang bekerja” (Advetorial di FAS, 25 November 2001).

*... Kebanyakan  
Bersifat Pausal ...*

Baru-baru ini, filsuf Peter Sloterdijk juga merasa harus mendukung argumentasi neoliberal dengan mengatakan: „Para pengamat liberal merasa perlu memberi tahu publik terkait bahaya “monster negara” yang tersimpan rapi dalam sistem. Itu adalah regulasi berlebihan yang membatasi semangat para pengusaha, begitu pula dengan pajak berlebihan yang menghukum keberhasilan pengusaha dan beban utang berlebihan yang menyebabkan keseriusan anggaran ditukar dengan spekulasi vulgar, baik di sektor swasta maupun publik.”

*... atau Tanpa  
Keterikatan Dengan  
Realitas*

Resepnya melawan monster negara adalah „penemuan kembali” masyarakat, yang berarti „tidak kurang dari sebuah revolusi tangan pemberi, berupa penghapusan pajak dipaksakan dan mengubahnya dalam bentuk hadiah bagi semua tanpa harus membuat berbagai sektor publik jatuh miskin” (FAZ , 10 Juni 2009).

*Tiada Hubungan  
Negatif Antara  
Ekonomi  
dan Negara  
Kesejahteraan*

Seperti yang akan ditunjukkan dalam Bab 7.1. (Kebijakan Pajak) dan telah dipaparkan dalam Bab 4 (Bahan Bangunan, Kerangka Bangunan dan Arsitektur Negara Kesejahteraan), pernyataan sejenis hampir tidak memiliki dasar yang kuat. Pertama, Jerman sebagai negara kesejahteraan dan negara pajak dalam perbandingan internasional, hanya berada pada posisi menengah. Kedua, tidak terdapat keterkaitan negatif antara posisi negara kesejahteraan dan prestasi ekonomi sebuah negara.

*Pembiayaan Tak  
Setara Berasal dari  
Ekstremnya Ketidak-  
setaraan Distribusi*

Ketiga, meski benar bahwa pada 2004, sekitar seperempat (26,8 %) pemasukan pajak berasal dari wajib pajak berpenghasilan di atas 37.500 Euro, atau sama dengan 79,6 % dari total pajak penghasilan dan kepemilikan di Jerman.

---

8    Terkait latarbelakangnya, lihat Speth (2004)

Namun, hal tersebut karena lebih dari 10,1 juta penduduk, atau lebih dari seperempat (28,8 %) semua wajib pajak pada tahun 2004, hanya memiliki penghasilan paling tinggi 10.000 Euro. Sementara separuh wajib pajak memiliki penghasilan tahunan di bawah 23.000 Euro dan membayar 4,3 % pajak penghasilan (Badan Statistik Pusat, 2008a).

Anehnya, apa yang disebut Sloterdijk sebagai situasi pajak berlebihan, malah menyebabkan semakin meningkatnya ketidaksetaraan kepemilikan di Jerman selama beberapa tahun terakhir. Lebih dari seperempat penduduk dewasa (27 %) pada tahun 2007, misalnya, sama sekali tidak memiliki harta apapun atau bahkan memiliki utang, sementara sepuluh persen penduduk terkaya memiliki kekayaan netto setidaknya 222.000 Euro.

Kenyataannya, 10 % penduduk terkaya Jerman memiliki lebih dari 60 % kekayaan. Sedangkan, 70 % penduduk lapis terbawah hanya memiliki kekayaan kurang dari 9 % (Frick dan Grabka 2009). Berkaca pada latarbelakang tersebut, siapa yang mengatakan kondisi saat ini sebagai „bahaya“ akibat pajak berlebihan dan mengusulkan kebijakan sosial ke depan dalam bentuk hadiah dan sedekah, maka paling tidak ia terkesan buta realitas. Atau, bisa juga sengaja tidak memperdulikan realitas.

Di samping kritik bersifat pukul rata tersebut, ada pula peringatan yang perlu dicermati dengan serius. Peringatan sejenis, mengacu pada perubahan sosial, ekonomi dan gaya hidup selama beberapa dekade terakhir, yang secara riil telah menjadi tantangan bagi struktur negara kesejahteraan. Namun, sebelum menarik kesimpulan terburu-buru untuk merombak total, terasa perlu untuk mencermati berbagai perubahan bingkai persyaratan negara kesejahteraan. Seperti ditunjukkan dalam Bab 7 (Bidang-Bidang Utama Negara Kesejahteraan), tantangan berkaitan dengan perkembangan yang terjadi memerlukan jawaban spesifik dan berbeda-beda, bukan jawaban pukul rata dan berlaku umum:

*Ketidaksetaraan  
Kepemilikan  
Semakin Tajam*

*10% Memiliki 60%,  
70% Memiliki 9%*

*Petunjuk yang Harus  
Diseriusi*

**Bacaan Lanjut:**  
*Christoph Butter-  
wegge (2005),  
Krise und Zukunft  
des Sozialstaats.  
Wiesbaden, hal.  
75–114.*

„Renovasi dan modernisasi bukan membongkar dan mempersetankan negara kesejahteraan tetapi hal tersebut adalah jawaban dalam menata ulang negara kesejahteraan dalam menghadapi tantangan baru. Pada jalan persimpangan ini, terbuka dengan sangat jelas perbedaan antara aliran dan kekuatan politik yang menguasai perdebatan dalam negeri (Jerman). Kelompok kanan, baik konservatif maupun neoliberal, ingin memanfaatkan momentum ini untuk melemahkan negara kesejahteraan, dan membuat para pembelanya sebagai figur yang tidak layak dipercaya agar mereka bisa datang dengan traktor pembongkar. [...] Sementara itu, kelompok kiri populis melakukan protes terhadap setiap upaya memodernisasi negara kesejahteraan dengan alasan hal tersebut adalah varian lain yang membahayakan eksistensi negara kesejahteraan. Mereka menyebar ilusi bahwa negara kesejahteraan akan tetap seperti sedia kala, bila ada kemauan baik.“ (Gabriel 2008: 305 dst.)

#### Bacaan lanjut:

Buku Bacaan 2:  
*Wirtschaft und  
Soziale Demokratie*  
(2009), hal. 19–36.

Marianne Beisheim  
dkk (1999), *Im Zeit-  
alter der Globalisie-  
rung? Thesen  
und Daten zur  
gesellschaftlichen  
und politischen  
Denationalisierung,*  
Baden-Baden.

*Deutscher  
Bundestag (2002),  
Schlussbericht  
der Enquete-  
Kommission  
Globalisierung der  
Weltwirtschaft  
Drucksache  
14/9200, 12. Juni  
2002, Berlin.*

## 5.1. Globalisasi

Oleh Thomas Rixen

Dalam debat publik, globalisasi ekonomi dipandang sebagai salah satu tantangan terpenting bagi penegakan negara kesejahteraan. Seringkali diajukan tuntutan penyunatan kebijakan sosial dengan alasan meningkatkan kemampuan negara dalam persaingan internasional. Tuntutan yang selama ini, selalu berhasil diloloskan.

Argumentasi populer dan selalu diajukan berulang kali ini, bagi para pembaca yang tertarik dipastikan sudah seringkali didengar. Meski, bila dicermati secara lebih detil, sebenarnya globalisasi tidak sertamerta membahayakan negara kesejahteraan.

**Globalisasi** memiliki arti beragam, mengacu pada perbedaan dalam proses internasional. Orang berbicara globalisasi budaya, politik dan terutama globalisasi ekonomi. Globalisasi ekonomi memiliki tiga pendorong utama, yaitu penghapusan hambatan perdagangan, munculnya kekuatan negara-negara industri baru serta inovasi teknologi.

Terdapat berbagai perspektif teoretis tentang keterkaitan perekonomian internasional dengan negara kesejahteraan. Ketika disederhanakan, terdapat

dua kelompok berlawanan, yaitu mereka yang optimis dan mereka yang pesimis terhadap globalisasi. Dua kelompok tersebut, akan diperkenalkan berikut ini. Setelah itu, akan dipaparkan secara singkat bagaimana reaksi pemerintah selama ini terhadap tantangan globalisasi. Dan, sebagai penutup, akan dibahas opsi politik alternatif berupa globalisasi - atau setidaknya eropaisasi - kebijakan sosial.

### **Mereka yang Optimis terhadap Globalisasi**

Mereka yang optimis berargumentasi bahwa negara kesejahteraan tidak akan berada di bawah tekanan globalisasi. Mereka mengacu pada pembentukan negara kesejahteraan sebagai keputusan politik nasional dan sangat tergantung pada lembaga-lembaga politik nasional serta konstelasi mayoritas pemilih. Bahkan, bila benar-benar ada tekanan akibat persaingan internasional yang mengarah pada tuntutan yang mempreteli negara kesejahteraan, hal tersebut tidak akan terjadi selama mayoritas warga tetap menginginkan pengembangan negara kesejahteraan (bandingkan, Swank 2002).

### **„Hipotesis Kompensasi“**

Bahkan sebagian dari mereka yang optimis, melangkah lebih jauh dan berargumentasi bahwa globalisasi bisa memperkuat pengembangan negara kesejahteraan. Mereka percaya bahwa perdagangan internasional akan membawa lebih banyak kemakmuran dan dengan demikian memperbesar ruang gerak bagi pemerataan dalam negara kesejahteraan. Selain itu, mereka beralasan bahwa sebuah negara kesejahteraan yang berfungsi baik adalah sebuah persyaratan agar liberalisasi pasar secara politis bisa diloloskan. Hanya ketika warga yakin bahwa mereka secara sosial aman dari risiko pasar internasional, maka keputusan politik liberalisasi akan didukung sepenuhnya. Dengan demikian, proses globalisasi dan pengembangan negara kesejahteraan akan saling memperkuat satu sama lainnya (bandingkan, Rodrik 1998).

### **Negara Kesejahteraan sebagai Keunggulan Komparatif Institusional**

Agak berbeda, adalah argumentasi dari mereka yang mewakili pendekatan „Kapitalisme sebagai Seni Permainan“.<sup>9</sup> Mereka menunjuk pada kenyataan bahwa perdagangan internasional menyebabkan intensifikasi pembagian kerja internasional dan dengan demikian, juga memperkuat kemungkinan

*Negara  
Kesejahteraan  
adalah Keputusan  
Politik, Bukan  
Keputusan Ekonomi*

*Globalisasi  
Berdampak Bagi  
Pengembangan  
Negara  
Kesejahteraan*

*Varian Kapitalisme  
Tertentu, Percaya  
pada Negara  
Kesejahteraan*

9 Bandingkan Buku Bacaan 2: Ekonomi dan Sosdem (2009), hal. 44-49

spesifikasi lebih lanjut.

Mereka berasumsi bahwa kelembagaan sebagai mikrostruktur sebuah makro ekonomi – di mana negara kesejahteraan, sebagai bagiannya – bisa bersinergi dan saling memperkuat satu dengan lainnya, sehingga memungkinkan spesialisasi yang memiliki keuntungan komperatif.

Sebuah contoh klasik terkait **keunggulan komparatif** adalah produksi bahan wol dan anggur. Berdasarkan kondisi alam, anggur bisa lebih baik tumbuh di Portugal, sedangkan wol lebih murah diproduksi di Skotlandia. Ketika kedua negara berkonsentrasi pada produk unggulannya dan melakukan perdagangan dan bukan memproduksi dua barang tersebut, kedua negara tersebut akan memperoleh keuntungan lebih banyak.

Harapannya, sebuah negara kesejahteraan yang telah berkembang baik, dalam laju intensifikasi perdagangan internasional diyakini bisa semakin berkembang. Menurut pandangan ini, secara mendasar globalisasi tidak berbahaya bagi negara kesejahteraan. Meskipun bisa saja terjadi sebaliknya, terutama di negara-negara Anglo-Saxon, ketika hal tersebut juga berdampak pada pemretelan negara kesejahteraan.

### **Mereka yang Pesimis Terhadap Globalisasi**

Sebaliknya, mereka yang pesimis menekankan bahwa perusahaan yang berkecimpung di tingkat internasional menempatkan kebijakan sosial sebagai faktor biaya. Karena memiliki kesempatan untuk memilih, termasuk memproduksi di negara lain, membuat mereka memilih lokasi yang memungkinkan untuk meminimalisasi gaji, pajak dan kontribusi, padahal semua pemasukan tersebut dibutuhkan untuk membiayai negara kesejahteraan. Hal yang sama juga berlaku bagi pemilik modal, yang akan berinvestasi di negara-negara yang bersedia memberikan beban pajak rendah (bandingkan, Scharpf 2000).

Karena perusahaan, modal serta pekerja berkualitas tinggi internasional mudah berpindah-pindah, mengakibatkan timbulnya persaingan antar pemerintahan dengan menurunkan beban pajak dan standar sosial. Hasilnya, menurut mereka yang pesimis terhadap globalisasi, di mana-mana akan terjadi pembongkaran negara kesejahteraan („*race to the bottom*“). Agar tekanan persaingan terasakan, modal dan perusahaan tidak harus pindah lokasi, mereka cukup mengancam akan hengkang.



Mereka yang pesimis percaya bahwa bukan internasionalisasi ekonomi *an sich* adalah hal yang memunculkan tekanan persaingan, melainkan liberalisasi mobilitas modal. Sementara posisi mereka yang optimis, cukup masuk di akal bahwa sepanjang seseorang secara mandiri berkecimpung dalam perdagangan barang, berkembang dinamika sistem persaingan terutama lewat liberalisasi mobilitas modal.

Namun, mereka yang pesimis memperkirakan dibutuhkan waktu agar dampaknya benar-benar terjadi. Berdasarkan kemungkinan faktor mobilitas untuk menghindari pajak maka langkah awal yang akan terjadi adalah para penanggung negara kesejahteraan bukanlah modal produksi yang berpindah-pindah lokasi, melainkan para pekerja. Penghasilan dari modal dikenakan pajak yang lebih rendah dibandingkan penghasilan pendapatan. Tetapi, karena orang kaya biasanya memiliki penghasilan dari modal dibandingkan orang miskin, maka efektifitas pajak progresif pun akan menurun. (bandingkan Bab 7.1. tentang Pajak). Pembiayaan menjadi tidak adil, dan negara kesejahteraan pun gagal mencapai tujuannya. Dalam jangka panjang, hal tersebut berdampak pada pembongkaran negara kesejahteraan.

### **Apa Reaksi Sebelumnya?**

Dalam literatur ilmiah, terdapat perbedaan pendapat terkait pertanyaan apakah globalisasi berdampak pada pembongkaran negara kesejahteraan? Studi perbandingan kuantitatif, awalnya menemukan kenyataan bahwa hingga pertengahan 1990an tidak terdapat penurunan pengeluaran sosial, hal sama juga terkait penerimaan pajak. Namun, terdapat kiritik terhadap penelitian tersebut, antara lain berkaitan dengan pemilihan indikator yang tidak cocok.

Dalam agregat atau ringkasan pengeluaran sosial, tidak ditemui besaran dan konstelasi kontribusi individual. Mungkin saja, secara keseluruhan, pengeluaran sosial tetap stabil ketika jumlah penerima meningkat, meski berarti pula bahwa kontribusinya menurun. Studi kualitatif membuktikan bahwa dalam kurun waktu penelitian tersebut, terjadi penurunan tunjangan dan pembatasan kelompok-kelompok yang seharusnya berhak menerima. Hal yang mirip terjadi pula di sisi penerimaan. Jumlahnya tidak memberikan informasi tentang struktur penerimaan pajak. Kenyataannya, bukti empiris menunjukkan bahwa beban pajak bergeser dari modal ke pekerjaan. Selain itu, juga dikritik bahwa waktu penelitian hanya dilakukan sampai pertengahan 1990an.

*Yang Menentukan,  
Liberalisasi Mobilitas  
Modal*

*Tanggung  
Pembiayaan di  
Pundak Pekerja*

*Pembongkaran  
Negara  
Kesejahteraan?*

### **Bacaan lanjut:**

*Philipp Genschel (2003), Globalisierung als Problem, als Lösung und als Staffage, in: Gunther Hellmann, Klaus Dieter Wolf, Michael Zürn (Hg.), Die neuen internationalen Beziehungen – Forschungsstand und Perspektiven in Deutschland, Baden-Baden, S. 429–464.*

*Herbert Obinger und Peter Starke (2007) Sozialpolitische Entwicklungstrends in OECD-Ländern 1980–2001: Konvergenz, Divergenz und Persistenz, in: Politische Vierteljahresschrift (Sonderheft 38), S. 470–495.*

### **Tekanan Persaingan, Dampaknya dalam Praksis**

Dalam studi-studi terbaru yang penelitiannya dilakukan untuk kurun waktu yang lebih lama, ditemukan bahwa dalam perjalanannya globalisasi ternyata berdampak pada penurunan pengeluaran sosial (bandingkan, Busemeyer 2009). Secara keseluruhan, terjadi kecenderungan bahwa berbagai pemerintahan dalam praksis mempreteli kebijakan tunjangan sosial sebagai reaksi terhadap globalisasi. Namun, kenyataan tersebut sama sekali tidak harus berarti bahwa reaksi tersebut adalah satu-satunya kemungkinan dalam menghadapi tantangan globalisasi ekonomi. Bagi negara kesejahteraan, terdapat kemungkinan melakukan kebijakan alternatif terhadap apa yang selama ini dilakukan. Hal tersebut, secara singkat akan dibahas di bawah ini.

### **Sebuah Solusi: Kebijakan Sosial Global dan Eropa?**

Menghadapi tekanan persaingan yang dihadapi negara kesejahteraan, muncul pertanyaan apa reaksi yang harus dilakukan terhadap tantangan tersebut?

Secara intuitif dan mencerahkan, kemungkinan solusinya adalah menempatkan institusi negara kesejahteraan pada level internasional. Globalisasi ekonomi harus dijawab dengan globalisasi kebijakan sosial. Bila ini dilakukan, maka faktor mobilitas untuk menghindari beban pembiayaan negara kesejahteraan lewat relokasi modal ke negara lain, dengan sendirinya akan teratasi. Sayangnya, solusi ini secara politis nyaris tidak mungkin, mengingat begitu besarnya perbedaan antara jenis negara-negara kesejahteraan. Selain itu, adalah sesuatu yang meragukan apakah sebuah kebijakan sosial internasional dalam kondisi yang ada saat ini, secara normatif adalah sesuatu yang benar-benar diharapkan. Mencermati keterkaitan erat antara negara kesejahteraan dan demokrasi, maka idealnya hal tersebut harus berjalan paralel dengan demokratisasi pengambilan keputusan di level internasional. Namun, hal inipun, masih menjadi sesuatu yang utopis.

Di level Uni Eropa (UE)<sup>10</sup> persoalannya sedikit berbeda. UE memang tidak memiliki kompetensi untuk melahirkan negara kesejahteraan. Lembaga supranasional ini, di satu sisi bisa membuat keputusan mengikat dalam bidang pembentukan pasar bersama („integrasi negatif“), namun bidang „integrasi

---

10 Tema „Kebijakan Sosial Eropa“, akan dibahas secara detil dalam Buku 4 serial Buku bacaan „Eropa dan Sosdem“.

positif” yang terkait dengan regulasi kebijakan sosial pasar, bukanlah urusannya (bandingkan Scharpf 1999).

Meskipun demikian, terdapat koordinasi berbagai aspek kebijakan sosial secara sukarela. Selain itu, UE memiliki struktur kelembagaan yang pada masa depan bisa dikembangkan agar memiliki kewenangan membuat regulasi yang mengikat, meski hal ini tidak terlalu berkaitan dengan harmonisasi kebijakan-kebijakan sosial secara penuh. Mencermati perbedaan tradisi kebijakan sosial di Eropa, hal tersebut adalah sesuatu yang tidak realistis. Karena itu, yang dituju adalah meletakkan standar minimum yang mengikat di level Eropa. SPD menetapkan unifikasi sosial sebagai salah satu tujuannya.

*„UE harus menjadi jawaban politik kita terhadap globalisasi. [...] Selain unifikasi ekonomi dan moneter, harus pula diperjuangkan unifikasi sosial pada tempat yang sederajat. [...] Kita tidak menginginkan sistem sosial yang seragam, namun bersama negara-negara anggota lainnya kami menginginkan kesepakatan sebuah pakta stabilitas sosial.“*

(Program Hamburg, 2007: 26, 28)

## 5.2. Perubahan Struktur Perekonomian dan Pekerjaan

Dekade pertama berdirinya Republik Federasi Jerman (Jerman Barat), ditandai oleh pertumbuhan konstan sektor industri. Jumlah pekerja hingga tahun 1970an, selalu meningkat – begitu pula dengan gaji. Meningkatnya gaji menyebabkan porsi pengeluaran warga untuk tempat tinggal dan makanan mengecil, sehingga masih tersisa uang untuk pembelian barang-barang konsumtif.

Tahun 1960an adalah periode melengkapi peralatan rumah tangga seperti lemari es, alat pemanggang roti dan mobil bagi kebanyakan keluarga Jerman dan Eropa. Peningkatan penghasilan berdampak pada meningkatnya permintaan terhadap produk-produk sektor industri. Peningkatan tajam sektor industri dimungkinkan oleh peningkatan produktivitas, yang menyebabkan turunnya harga dan melonjaknya permintaan. Yang terjadi adalah proses

### Bacaan lanjut:

Marius Busemeyer  
u. a. (2006),  
*Politische Positionen  
zum Europäischen  
Wirtschafts- und  
Sozialmodell – eine  
Landkarte der Inte-  
ressen*, Friedrich-  
Ebert-Stiftung (Hg.),  
Bonn.

*Dekade Pertama  
Republik  
Federasi Jerman:  
Pertumbuhan  
Konstan Sektor  
Industri*

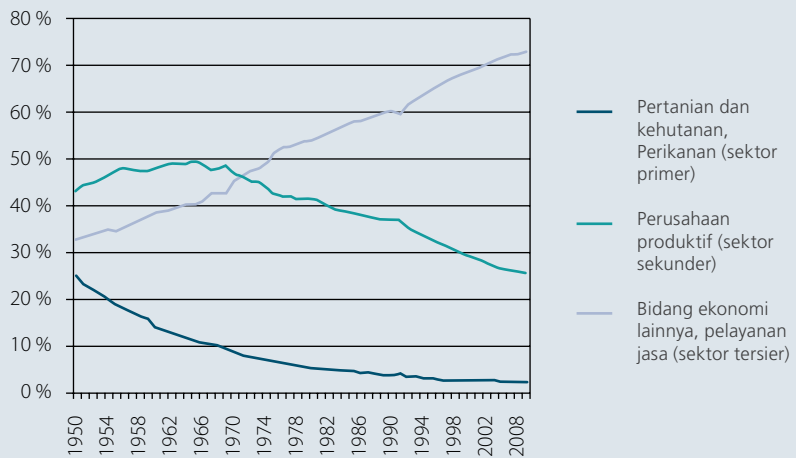
*Tahun 1960an:  
Periode Melengkapi  
Peralatan*

saling menguatkan dari keuntungan produktivitas, melonjaknya permintaan, meningkatnya produksi dan kembali terjadinya keuntungan produktivitas. Pekerja di sektor industri semakin meningkat, begitu pula dengan penghasilan dan permintaan.

Sebagai tambahan, terjadi hubungan positif timbal balik antara sektor tradisional (pertanian, pertukangan) dan sektor industri modern. Kurangnya tenaga kerja di sektor industri moderen, bisa diimbangi oleh sektor tradisional sementara sektor tradisional bisa memperoleh keuntungan dari inovasi sektor moderen.

**Bacaan lanjut:**

Burkart Lutz (1989),  
*Der kurze Traum  
 immerwährender  
 Prosperität.  
 Eine Neu-  
 interpretation der  
 industriellkapalisti-  
 schen Ent wicklung  
 im Europa des 20.  
 Jahr-hunderts,  
 Frankfurt am Main/  
 New York.*



Sumber: Badan Statistik Pusat (2009b)

Gambar. 5: Pekerja dalam negeri di Sektor Ekonomi di Jerman<sup>11</sup>

**Contoh bacaan:** Pada tahun 1966, misalnya, sekitar 10 % pekerja aktif di sektor primer, hampir 49 % di sektor sekunder dan sekitar 41 % bekerja di sektor tersier.

11 Hingga 1990, kawasan Jerman sebelumnya, 1950 hingga 1959 tanpa Berlin dan Saarland.

Pada tahun 1970an dan 1980an, situasi berbalik. Fase melengkapi peralatan rumah tangga, telah usai. Konsumen lebih memilih barang berkualitas ketimbang kuantitas. Permintaanpun tidak lagi meningkat, meskipun lewat peningkatan produktivitas terjadi penurunan harga. Dampaknya, tidak lagi terjadi peningkatan lapangan kerja, melainkan stagnan untuk kemudian secara perlahan menurun.

Permintaan beralih ke pelayanan jasa. Sektor ini, sejak tahun 1970an menjadi semakin penting sehingga meningkatkan lapangan kerja. Meskipun demikian, peningkatan sektor jasa (di Jerman) tidak bisa mengimbangi kemunduran sektor industri. Karena itu, sangat penting untuk mencermatinya secara lebih mendalam. Ternyata, pada pertengahan abad ke-20 telah terjadi pergeseran yang mirip, yaitu dari perekonomian pertanian ke perekonomian industri. Apa saja perbedaan dari dua proses perubahan tersebut?

Jasa pelayanan bisa merupakan sesuatu yang sangat berbeda. Sebagian pelayanan hampir sepenuhnya diarahkan untuk perusahaan, sementara yang lain untuk keperluan rumah tangga. Ada pelayanan berkualifikasi sangat tinggi, ada pula yang sederhana dan hanya membutuhkan kualifikasi rendah. Semua jasa pelayanan untuk personal (secara intensif) memiliki persamaan yaitu hanya berpotensi sangat terbatas dalam meningkatkan produktivitas. Meski pelayan, dokter dan perawat atau guru pada saat yang sama bisa melayani banyak tamu, pasien atau murid, namun dengan demikian kualitas pelayanannya akan memburuk.

Jasa pelayanan personal yang intensif, dalam hal kenaikan produktivitas memang tidak setara dibandingkan apa yang terjadi dalam sektor produksi barang. Karena itu, kenaikan gaji yang diikuti penurunan harga seperti yang terjadi pada masa lingkaran “tahun-tahun keemasan” Jerman, tidak lagi dimungkinkan. Bila dipaksakan kenaikan gaji seperti yang dilakukan dalam sektor industri akan memperlambat pertumbuhan lapangan kerja di sektor jasa pelayanan, khususnya yang berkualifikasi rendah.

Meningkatnya porsi gaji yang berbeda-beda, mungkin bisa menjadi alternatif. Hal yang memang sedang terjadi sejak beberapa tahun terakhir. Namun, dari perspektif keadilan, kondisi ini sulit dibenarkan. Karena, rendahnya kemungkinan peningkatan produktivitas tidak terkait prestasi pekerja, melainkan ter-

*Mulai Tahun  
1970an: Merosotnya  
Lapangan Kerja di  
Sektor Industri*

*Arti Beragam:  
Bidang Pelayanan*

*Jasa Pelayanan  
Personal yg Intensif:  
Produktivitas Hanya  
Meningkat Secara  
Terbatas*

*Gaji yang Berbeda-  
Beda; Hilangnya  
Lapangan Kerja?*

letak pada sifat alami jenis pekerjaan ini. Kedua alternatif tadi, yaitu meningkatnya porsi ketidaksetaraan gaji dan merosotnya lapangan kerja, bukanlah sesuatu yang menggembirakan.

*Tuntutan Baru Bagi Pendidikan dan Pendidikan Lanjut*

Alternatif ketiga, bisa mengkonsentrasikan perhatian pada jasa pelayanan berkualifikasi lebih tinggi. Namun, pengalihan sederhana dari industri produksi ke industri jasa seringkali tidaklah mudah, karena diperlukan kualifikasi yang lain dan dalam hal-hal tertentu kualifikasi yang lebih tinggi dari para pekerja. Untuk saat ini dan masa depan, kecenderungan tersebut berarti bahwa pendidikan umum serta pendidikan lanjutan dan kejuruan semakin berperan penting dalam pasar tenaga kerja.

*Jenis Pekerjaan Baru Berhadapan Dengan Struktur Kebijakan Klasik*

Namun, perubahan tersebut tidak hanya menjadi tantangan bagi kebijakan pendidikan (lihat Bab 7.5., tentang Pendidikan). Bidang-bidang kebijakan sosial klasikpun berada dalam tekanan. Karena banyak tempat kerja di sektor jasa pelayanan, hanya dalam batas-batas tertentu sesuai dengan hubungan kerja klasik yang biasanya berlaku. Hubungan kerja klasik didasarkan pada kontrak kerja jangka panjang, kerja tetap dan penuh waktu, berpatokan pada kontrak tarif terkait gaji dan insentif, kewajiban mengikuti asuransi sosial serta mengacu pada arahan dan ketergantungan individual pekerja terhadap pengusaha pemberi kerja. Sebaliknya, pekerjaan di sektor jasa pelayanan, seringkali berupa kerja paruh waktu, mandiri atau kerja berjangka pendek.

*Dampak: Pengamanan Sosial yang Terlalu Lemah*

Karena banyak sistem pengamanan sosial (seperti asuransi pensiunan dan pengangguran) masih saja dikaitkan dengan riwayat pekerjaan berkelanjutan dan sedapat mungkin tanpa interupsi, maka dari waktu ke waktu semakin banyak pekerja tidak lagi dimungkinkan untuk memperoleh jaminan sosial berkecukupan.

*Tingkat Pengorganisasian Serikat Pekerja, Rendah; Begitu Juga Dengan Pengamanan Kontrak Tarif.*

Tambahan masalah muncul karena tingkat pengorganisasian serikat pekerja di banyak bidang jasa pelayanan terbilang rendah, begitu pula - dalam perbandingan dengan sektor lain - hanya terdapat sedikit komite pertimbangan perusahaan (wali amanah) sementara banyak pekerja tidak menjadi anggota serikat pekerja. Dengan demikian, pengamanan kontrak tarif dan kontrol terhadap pelaksanaan aturanpun biasanya menjadi lebih sulit.

Perubahan struktur, dengan demikian berdampak pada kebutuhan menghadirkan bidang pendidikan lanjutan yang berbeda, berubahnya riwayat pekerjaan dan berkontribusi pada perkembangan ketidaksetaraan gaji. Berbagai hal yang paling terimbas oleh perubahan-perubahan tersebut adalah kebijakan pendidikan, pengangguran dan pensiunan.

*Perubahan Struktur  
Berdampak Pada  
Bidang Pendidikan,  
Pekerjaan &  
Pensiunan*

### 5.3. Perubahan Demografis

Masyarakat (di Jerman) yang semakin menua, memiliki sesuatu yang menggembirakan yaitu penduduknya kini hidup lebih lama. Saat ini, usia harapan hidup rata-rata dilihat dari tahun kelahiran di semua negara bagian dalam kurun waktu 1980 hingga 2002, pada laki-laki meningkat dari 69,9 menjadi 75,6 tahun, sedangkan pada perempuan terjadi peningkatan dari 76,6 menjadi 81,3 tahun.

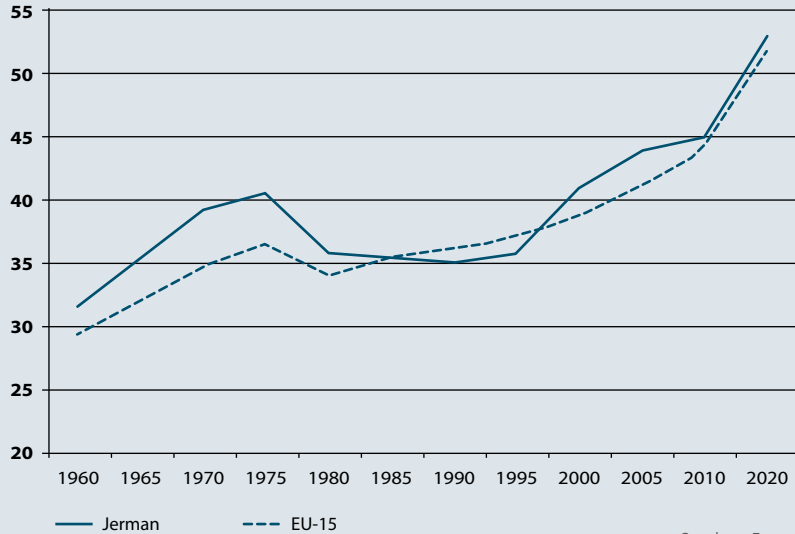
Selain itu, penyebab semakin menuanya persentase masyarakat Jerman terkait erat dengan menurunnya tingkat kelahiran, yang terjadi secara drastis sepanjang tahun 1965 hingga 1975. Setelah itu, kembali terjadi sedikit peningkatan jumlah kelahiran hingga tahun 1990 untuk kemudian secara berkelanjutan kembali turun hingga tahun 2007, ketika rata-rata tiap perempuan memiliki 1,37 anak.

Kombinasi dari dua perkembangan tersebut menyebabkan persentase jumlah penduduk yang berada dalam usia aktif secara ekonomi, dibandingkan mereka yang sudah pensiun, dalam beberapa dekade berikut akan terus menurun.

*Dampak:  
Meningkatnya  
Persentase Usia  
Lanjut*

**Bacaan lanjut:**

Erika Schulz und Anke Hannemann (2007), *Bevölkerungsentwicklung in Deutschland bis 2050: Nur leichter Rückgang der Einwohnerzahl?*, DIW Wochenbericht Nr. 47/20 07, 74. Jahrgang.



Sumber: Eurostat

Gambar 6: Perkembangan persentase usia (1960–2020)

**Contoh bacaan:** Pada tahun 1965, terdapat sekitar 35 dari 100 orang, berusia di atas 60 tahun. Pada tahun 2010, jumlah tersebut menjadi 45 per 100 orang.

Ukuran untuk itu, disebut kuosien usia lanjut, yang menggambarkan persentase pensiunan terhadap total pekerja.

**Persentase Usia** menggambarkan perbandingan usia di atas 60 tahun dengan kelompok usia 20-59 tahun.

2005: 44 Pensiunan per 100 Pekerja, 2020 Sekitar 53

Pada tahun 2005, jumlahnya masih 44 pensiunan per 100 pekerja, sedangkan pada tahun 2020 jumlahnya diprediksi meningkat menjadi 53 pensiunan. Mencermati perubahan konstelasi terkait persentase pensiunan tersebut, maka bisa diperkirakan akan terjadi masalah keuangan terkait pembiayaan asuransi pensiunan. Pemasukan lewat kontribusi pekerja saat ini harus membiayai tunjangan hari tua para pensiunan yang jumlahnya semakin meningkat. Konsekuensi yang seringkali terdengar dalam pedebatan publik adalah menaikkan kontribusi pekerja, mengurangi besaran tunjangan pensiunan atau meningkatkan utang.



Namun, seberapa besar tepatnya tantangan yang dihadapi berkaitan dengan perubahan tersebut? Menerjemahkan kuosien usia lanjut dalam persentase, dalam kurun waktu 15 tahun (2005-2020) terjadi kenaikan sekitar 20 %, atau 1,4 % per tahun. Sedangkan selama 15 tahun antara 1993 hingga 2008, pertumbuhan ekonomi Jerman rata-rata sebesar 1,5 %.

Dengan asumsi bahwa dalam waktu 15 tahun ke depan akan dicapai tingkat pertumbuhan yang sama dan, apabila keuntungannya diinvestasikan dalam asuransi pensiunan maka penurunan tunjangan pensiunan bisa dihindari. Meskipun alternatif ini sulit dilaksanakan, hitung-hitungan tersebut memperjelas dimensi tantangan yang dihadapi. Reformasi, jelas dibutuhkan. Namun, berbicara tentang krisis yang tak tertanggulangi tentang pembiayaan pensiunan, adalah sesuatu yang berlebihan.

Ternyata, bukan hanya sistem pensiunan negara yang terimbas oleh penuaan masyarakat. Pembiayaan sistem kesehatanpun meningkat lewat masa pensiunan yang lebih lama. Di sinipun timbul pertanyaan tentang pembiayaan, karena sumber dana sistem kesehatan seperti halnya asuransi pensiunan sebagian besar berasal dari kontribusi pekerja. Sebuah dampaknya yang sudah terbaca akibat proses penuaan, adalah meningkatnya volume asuransi perawatan.

Diperkirakan perkembangan demografis di Jerman mencapai puncaknya sekitar tahun 2040, ketika perbandingan antara jumlah pensiunan dan pekerja menjadi paling tidak menguntungkan.

Setelah itu, perbandingannya secara perlahan membaik dengan jumlah penduduk secara keseluruhan lebih rendah. Pada beberapa dekade berikut, akibat perkembangan yang dijelaskan di atas, bidang yang akan mengalami kesulitan pendanaan terutama adalah asuransi pensiunan dan asuransi kesehatan.

Namun, bila sebagian pendapatan nasional yang meningkat diinvestasikan dalam sistem sosial dan pada saat yang sama kebanyakan penduduk membayar kontribusinya, maka tantangan tersebut bisa diatasi. Bab 7.3. (Pensiun) dan 7.4. (Kesehatan) akan membahas secara rinci kemungkinan tanggapan terhadap tantangan penuaan masyarakat.

*Berapa Besar  
Tantangannya?*

*Kesimpulan:  
Reformasinya  
– Dramatisasi,  
Berlebihan*

*Tantangan di Sistem  
Kesehatan dan  
Perawatan*

*Puncak  
Perkembangan,  
Tahun 2040*

*Solusi: Sebagian  
Penghasilan  
Nasional  
Diinvestasikan  
– Lebih Detil dalam  
Bab 7.3. dan 7.4.*

## 5.4. Perubahan Sosial

*Gaya Hidup Berbeda  
– Lebih Bebas dan  
Mandiri*

Selain perubahan-perubahan struktur ekonomi dan struktur usia, telah terjadi pula perubahan dalam orientasi nilai sejak dekade terakhir. Saat ini, pola dan gaya hidup berbeda dibandingkan 50 atau 100 tahun lalu. Kesepakatan masyarakat yang biasanya mewarnai kehidupan, telah semakin melemah. Kebebasan individual dan kemandirian semakin menguat. Perubahan semakin beragam dan sebagian besar diterima sebagai sesuatu yang menguntungkan.

### **Bacaan lanjut:**

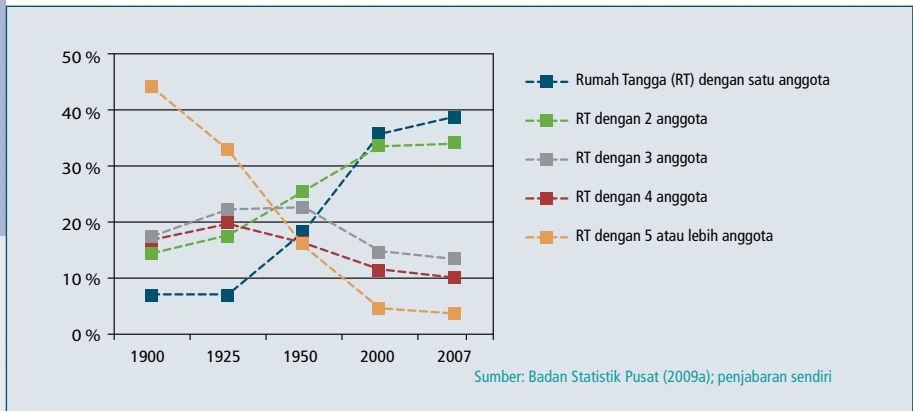
*Ulrich Beck und  
Eli-sabeth Beck-  
Gerns-heim (Hg.)  
(1994), Riskante  
Freiheiten.*

*Individualisierung in  
modernen Gesell-  
schaften, Frankfurt  
am Main.*

*Thomas Meyer  
[Siegen] (1992),  
Modernisierung der  
Privatheit: Diffe-  
renzierungs- und  
Individualisierungs-  
prozesse des Famili-  
enzusammenlebens,  
Opladen.*

Secara eksemplaris, perubahan kebiasaan hidup digambarkan dalam perkembangan jumlah anggota rumah tangga. Pada awal abad ke-20, rumah tangga dengan anggota 5 orang ke atas, merupakan hal yang standar. Sedangkan rumah tangga dengan anggota hanya satu orang, adalah pengecualian. Menapaki abad ke-21, situasinya berubah 180 derajat. Saat ini, hampir 40 % total rumah tangga beranggotakan satu orang, sedangkan hanya kurang dari 4 % rumah tangga yang beranggotakan lebih dari empat orang. (lihat Gambar 7).

Namun, di balik angka-angka tersebut, tidak berarti telah terjadi peningkatan pilihan untuk tinggal “di empat dinding sendiri”. Sebaliknya, pada tahun 1972, 20 % penduduk usia 25 tahun masih tinggal di rumah orang tua mereka, dan meningkat menjadi 30% pada tahun 2003 (bandingkan, Meyer [Siegen] 2006). Alasan utamanya, antara lain, menurunnya tingkat kelahiran serta surutnya nilai lembaga perkawinan.



Gambar 7: Jumlah anggota RT di Jerman, dari tahun 1900 hingga 2007

**Contoh bacaan:** Tahun 1900, sekitar 45 % penduduk Jerman memiliki rumah tangga beranggotakan lima orang atau lebih, sekitar 17 % memiliki empat anggota, begitu pula sekitar 17 % beranggotakan tiga orang dan sekitar 15 %, memiliki anggota dua orang sedangkan 7 %, hidup seorang diri. Saat ini, hampir 40 % hidup sendiri.

Jumlah pernikahanpun semakin menurun sejak 1960. Saat ini, semakin banyak pasangan, termasuk mereka yang memiliki anak hidup bersama dalam sebuah “pernikahan liar”, sebutan negatif yang dahulu diberikan kepada pasangan yang hidup bersama tanpa surat nikah.

### **Pernikahan dan Perceraian dari tahun 1960 hingga tahun 2005**

Tahun	Perkawinan per 1.000 penduduk	Perceraian per 1.000 penduduk
1960	9,5	1,0
1970	7,4	1,3
1980	6,3	1,8
1990	6,5	2,0
1995	5,3	2,1
2000	5,1	2,4
2005	4,7	2,5

Sumber: *Badan Statistik Pusat (2009a)*

Negara kesejahteraan Jerman yang dalam banyak bidang masih bertumpu pada model keluarga dengan laki-laki sebagai pencari nafkah utama, belum memiliki persiapan menghadapi perubahan seperti yang digambarkan di atas. Hal ini, misalnya, terjadi pada asuransi pensiunan. Besarnya jumlah tunjangan yang dikaitkan dengan kontribusi pekerja, tidak memperhatikan meningkatnya jumlah perempuan yang hidup sendiri tanpa riwayat pekerjaan berkelanjutan. Selain itu, terjadi pula peningkatan jumlah perempuan sebagai orang tua tunggal yang sangat rentan untuk jatuh miskin.

Tahun 1996, jumlah keluarga dengan orang tua tunggal yang memiliki anak-anak di bawah usia 18 tahun, hanya 4,8 %. Pada tahun 2007, jumlahnya telah mencapai angka 7,8 %. Tercatat, bahwa 90 % dari orang tua tunggal, adalah perempuan (Perhimpunan Orang Tua Tunggal, Ibu dan Ayah, 2008).

*Menurunnya  
Jumlah Pernikahan*

*Masalah: Acuan  
Pada Laki-laki  
Sebagai Pemberi  
Nafkah Tunggal*

*Risiko Kemiskinan  
Terutama Bagi  
Orang Tua Tunggal*

Orang tua asuh tunggal, sebagian besar terancam jatuh miskin. Memiliki anak di Jerman, secara umum meningkatkan risiko menjadi miskin. Hal tersebut, paling mungkin terjadi pada orang tua asuh tunggal (lihat Gambar 8).

### **Kuosien Bahaya Kemiskinan**

adalah persentase mereka yang terpaksa hidup dengan penghasilan kurang dari 60 % penghasilan menengah penduduk. Penghasilan menengah bukan penghasilan rata-rata, melainkan sebuah perhitungan garis batas di mana separuh penduduk berpenghasilan di atas garis tersebut, dan separuhnya berada di bawahnya.

Untuk memperbaiki kondisi tersebut, diperlukan sinkronisasi antara pekerjaan dan keluarga, terutama pendidikan anak. Pertanyaan tentang Kebijakan Pendidikan yang tepat, antara lain dibahas dalam Bab 7.5.

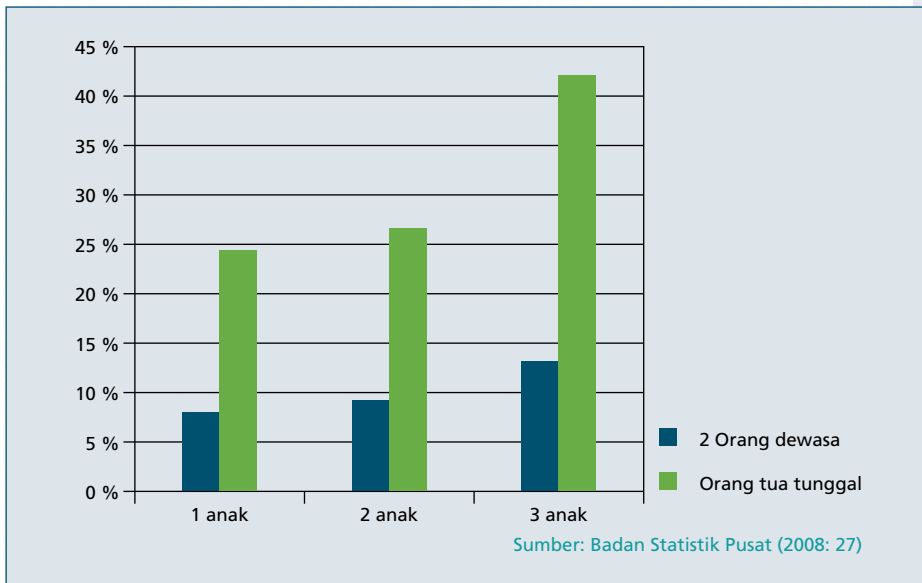
*Keserasian Antara  
Keluarga dan  
Pekerjaan – Secara  
Detil, dalam Bab 7.5.*

*Juga Lansia,  
Seringkali Miskin  
– Terutama  
Perempuan*

Perubahan sosial juga berpengaruh terhadap kondisi penghasilan penduduk usia lanjut. Secara umum, para usia lanjut yang hidup sendirian dibandingkan dengan penduduk, lainnya sangat rentan untuk jatuh miskin. Pada tahun 2002, 26,8 % dari mereka yang hidup sendirian dan berusia antara 65 hingga 75 tahun, hanya memiliki kurang dari 60 % rata-rata penghasilan. Persentase perempuan, lebih besar yaitu 29,3 % (DIW 2004). Kondisi lebih buruk, adalah menjadi beban perempuan usia lanjut yang hidup sendirian.

Sebaliknya, para lanjut usia yang hidup dalam rumah tangga berdua, kondisi penghasilannya sama dengan rata-rata penduduk. Permasalahan kemiskinan usia lanjut bisa diatasi lewat peningkatan tunjangan minimum pensiunan yang dibiayai oleh pajak. Bahasan mendetil tentang Pensiun dalam Bab 7.3.

*Risiko Miskin di Usia  
Lanjut*



Gambar 8: Persentase mereka yang rawan miskin, menurut bentuk keluarga dan jumlah anak di bawah 18 tahun pada tahun 2005

Bagi seorang anak tunggal yang hidup bersama dua orang tuanya, kemungkinan untuk jatuh miskin “hanya” sekitar 8 %. Sedangkan, bagi tiga anak yang hanya diasuh oleh orang tua tunggal, persentase kerentanan untuk jatuh miskin meningkat menjadi 42 %. Artinya, dalam kasus ini, 42 dari 100 anak, harus dicukupi dengan penghasilan di bawah 60 % penghasilan menengah.

### **Apa artinya semua uraian di atas bagi Sosdem?**

- Globalisasi, perubahan struktur perekonomian dan pekerjaan, perkembangan demografis dan perubahan sosial menempatkan negara kesejahteraan tradisional Jerman pada berbagai tantangan, meski bukanlah tantangan tanpa jalan keluar.
- Permasalahan terutama disebabkan oleh kenyataan bahwa negara kesejahteraan Jerman masih mengacu pada gambaran ideal keluarga konservatif yang menempatkan laki-laki sebagai pencari nafkah tunggal, sehingga pembiayaan dan pembayaran tunjangan hampir sepenuhnya mengacu pada status pekerjaan.
- Tantangan yang berbeda-beda, menuntut jawaban yang juga berbeda. Hal tersebut, akan dibahas dalam bab berikut. Dalam kesimpulan, jawaban mengarah pada keberhasilan negara kesejahteraan Sosdem, yang berarti keterkaitan yang lebih erat dengan kinerja warga dan bukan sekedar mengacu pada status pekerjaan. Pembiayaan juga berbasis pajak, bukan kontribusi yang mengacu pada gaji perorangan.

## 6. POSISI KEBIJAKAN SOSIAL PARTAI-PARTAI POLITIK

Oleh Tobias Gombert

### **Dalam Bab Ini, Program Lima Partai Politik yang Memiliki Kursi di Parlemen Akan**

- diperbandingkan terkait landasan kebijakannya,
- diklasifikasi berdasarkan tiga model negara kesejahteraan, dan
- diwacanakan pemahaman dasarnya tentang keadilan.

Program memuat janji masa depan. Dalam program, masing-masing partai memproyeksikan masa depan yang diidamkan serta mengupayakan pencapaiannya. Hal yang memperkuat legitimasinya. Hal tersebut akan berfungsi, apabila masa depan yang diidamkan berangkat dari analisis masa lalu dan masa kini serta cara realistis dalam menapaki masa depan secara meyakinkan. Dengan demikian, program – yang dirumuskan dengan baik – bisa menjadi acuan tentang arah sebuah partai.

Sebuah kebijakan sosial sangat diwarnai oleh definisi terkait berbagai persyaratannya. Partai konservatif dan liberal membatasi ruang gerak kebijakan sosial, dengan memberikan asuransi dalam waktu yang terbatas serta bagi mereka yang dianggap jatuh miskin bukan akibat kesalahan sendiri. Sedangkan bagi partai politik kiri tengah, kebijakan sosial adalah sebuah pendekatan politik menyeluruh lewat redistribusi kekayaan masyarakat untuk mencapai kesetaraan kesempatan sejauh mungkin. Sebuah interpretasi pendekatan kebijakan sosial berbagai partai dari sudut pandang Teori Sosdem (bandingkan, Meyer [Dortmund], 2005 dan Buku Bacaan 1), juga harus memperjelas perangkat dan ukurannya. Karena itu, berikut ini secara singkat akan dijelaskan ukuran penilaian untuk menguji gambaran partai-partai tentang negara kesejahteraan atau bagaimana seharusnya arah perkembangannya.

Dalam kasus ini, digunakan tiga tipe kapitalisme seperti yang digambarkan oleh Esping-Andersen, berikut ekspresinya tentang negara kesejahteraan serta pandangannya tentang keadilan sebagai ukuran, yaitu :

*Program Partai: Janji Masa Depan*

*Ukuran Pembeding yang Mana?*

*Ukuran Pembeding: Tipe Negara Kesejahteraan – Lebih detil, Bab 4*

- tipe Eropa Kontinental, atau konservatif
- tipe Anglo-Saxon, atau liberal dan
- tipe Skandinavia, atau Sosdem

Sebuah penjelasan tentang tipe-tipe kapitalisme dan gambarannya tentang keadilan, terdapat dalam Bab 4 buku ini.

Berikut ini, dalam mencermati program partai berlandaskan tipe-tipe kapitalisme tersebut akan diuji seberapa jauh partai-partai di Jerman tetap mengikuti jalan „Negara Kesejahteraan Eropa Kontinental Konservatif“, mengoreksinya atau menginginkan perkembangan lain serta gambaran mereka tentang keadilan yang ingin diterapkan.

## 6.1. Landasan Bagi Jerman – Program CDU

Pada tahun 2007, partai CDU juga menyepakati sebuah program dasar. Pada intinya, “ekonomi pasar sosial” dipandang sebagai model yang berhasil sekaligus model masa depan: „CDU adalah partai ekonomi pasar sosial. [...] CDU menolak sosialisme dan berbagai bentuk kolektivisme. Hal yang sama, berlaku pula bagi kapitalisme tanpa kendali, yang sepenuhnya percaya pada pasar dan darinya tidak ditemui solusi bagi permasalahan sosial masa kini. Ekonomi pasar sosial, juga berlaku dalam negara Jerman yang (kembali) bersatu dan menjadi acuan dalam era globalisasi.“ (halaman 46 dst.).<sup>12</sup>

Gambaran tentang negara kesejahteraan, selalu diucapkan dalam satu napas dengan „ekonomi pasar sosial“. Negara kesejahteraan adalah koreksi penyeimbang terhadap pasar dengan dampak berubahnya ekonomi pasar menjadi ekonomi pasar sosial: „Negara kesejahteraan memiliki prestasi besar. Ia tak tergantikan. Sistem pengamanan sosial, secara garis besar dirancang oleh CDU. Lewat pengamanan risiko berbasis solidaritas, negara kesejahteraan memberikan keamanan bagi masyarakat. Ia telah membawa kemakmuran luas, begitu pula perdamaian sosial dan pelibatan masyarakat. Namun,

<sup>12</sup> Halaman acuan sesuai lembaran yang tercantum dalam program partai politik, sejauh secara eksplisit tidak disebutkan terkait literatur dan penulis lain.



agar bisa memenuhi tugasnya ke depan, perlu ada perubahan dan pengembangan lanjut. Tujuan negara kesejahteraan ialah aktif memotivasi setiap individu dalam batasan kemampuannya untuk mandiri dan bertanggungjawab” (halaman 60). Sejauh ini bisa dikatakan bahwa fokus utama program CDU bukanlah negara kesejahteraan, melainkan ekonomi pasar sosial.

#### *Prinsip Subsidiaritas*

Penolakan sebuah „kolektifisme“, tertuang dalam prinsip subsidiaritas (bandingkan, “Latar Belakang Kristiani”, Stegmann/Langhorst 2005:61 dst.): „Kebebasan memungkinkan dan membutuhkan rancangan kehidupan yang penuh tanggung jawab. Karena itu, kehidupan masyarakat harus diatur dengan prinsip subsidiaritas, yang artinya apa yang lebih baik atau setidaknya sama baik bisa dilakukan oleh seseorang, dalam keluarga dan bersama dengan yang lain secara sukarela, biarkan itu menjadi tanggung jawab mereka. Negara dan komunitas hanya boleh mengambil alih tanggung jawab apabila memang tidak bisa ditangani oleh perorangan atau kelompok kecil dalam masyarakat. Prinsip subsidiaritas juga berlaku antara paguyuban kecil dan besar, serta antara perkumpulan otonomi dan instansi pemerintah. Subsidiaritas menuntut paguyuban besar atau negara, melakukan intervensi apabila tantangan dalam masyarakat melampaui kemampuan perorangan atau paguyuban kecil” (halaman 7).

Prinsip dasar subsidiaritas diformulasikan dalam gambaran masyarakat sebuah ekonomi pasar sosial: „Ekonomi pasar sosial adalah sebuah tatanan persaingan. Dalam ekonomi pasar sosial, yang dimaksud dengan politik adalah sebuah tatanan politik. Ekonomi pasar sosial membuka ruang bebas penguatan prestasi bagi perusahaan, termasuk menyediakan ruang bagi penawaran barang dan jasa menyeluruh bagi masyarakat. Ia juga memungkinkan perorangan untuk secara mandiri dan bertanggungjawab melakukan kegiatan perekonomian. Ia juga mensyaratkan negara yang mampu mengamankan terjadinya persaingan yang sehat. Termasuk di dalamnya adalah kebebasan berusaha dan bekerja, perlindungan terhadap pembatasan dan penyalahgunaan oleh perusahaan yang menguasai pasar dan menjaga transparansi pasar. Dalam sebuah pasar ekonomi sosial, perlindungan terhadap kepemilikan pribadi yang berguna bagi kepentingan umum, menjadi bagian dari kewajiban sosialnya” (halaman 49).

Ekonomi pasar sosial berorientasi pada keadilan prestasi dan percaya bahwa

#### *Pandangan Positif Terhadap Keadilan Prestasi*

perbedaan tunjangan sesuai prestasi menjadi penggerak persaingan demi kemakmuran masyarakat (bandingkan, misalnya halaman 20, 48). Fokus utama adalah manusia, bukan negara.

Keadilan prestasi dan tanggung jawab pribadi mendorong CDU untuk membagi sistem asuransi sosial dalam dua arah. Pertama, ia harus dipisahkan dari penghasilan pekerjaan (halaman 60 dst.). Kedua, tanggung jawab pribadi sesuai kemampuan masing-masing untuk memperoleh tunjangan sesuai kebutuhan (halaman 60–62).

Hal tersebut berarti, para pekerja hanya bisa memastikan tunjangan tambahan sesuai kemampuan keuangannya. Tidak ada lagi kontribusi pengusaha akibat pemisahan dari biaya tambahan gaji.

Dengan demikian, CDU berupaya untuk membedakan jalan negara kesejahteraan tipe Eropa kontinental konservatif dari sebuah model negara kesejahteraan liberal.

Terkait peran negara dalam ekonomi pasar, bagi CDU pada prinsipnya berorientasi pada pemahaman liberal, namun pada saat yang sama juga berpegang pada regulasi yang berlatar belakang nilai-nilai Kristiani.

#### **Usulan-usulan Perubahan oleh CDU:**

- **Pekerjaan/Perekonomian:** Membebaskan pengusaha dari biaya sampingan selain gaji, begitu pula kontribusi para pekerja untuk asuransi sosial dasar, sedangkan asuransi tambahan hanya bisa diambil tergantung kemampuan masing-masing
- **Kesehatan:** Mengusulkan, antara lain, pemberlakuan sistem premi
- **Pendidikan:** Orientasi kuat pada keadilan prestasi
- **Pajak:** Di satu sisi, pengurangan beban pajak, namun, di sisi lain, pembiayaan tunjangan sosial negara sepenuhnya lewat pemasukan dari pajak

## 6.2. „Landasan Utama Wiesbaden“ dari FDP

Dari semua partai politik yang memiliki wakil di parlemen, FDP memiliki program tertua, yaitu „Landasan Utama Wiesbaden“ dari tahun 1997. Sebuah ciri khas FDP ialah keyakinannya terhadap liberalisme: „F. D. P. Adalah partai liberalisme terorganisir dengan keyakinan terhadap akal sehat, pluralisme dan persaingan, yang membedakannya dengan partai-partai lain yang mengambil jalan pencapaian kemajuan lewat kepercayaan kepada negara dan intervensi negara“ (halaman 6).

Peran negara menjadi kritik utama sekaligus titik awal pengambilan kebijakan bagi FDP. Sebuah „ekonomi birokrat negara“ (halaman 14) menghalang-halangi perkembangan ekonomi yang bebas dan fleksibel lewat „birokrasi karatan“. „Yang diinginkan kaum liberal, bukan ekonomi negara, melainkan sebuah ekonomi pasar yang membawa hasil sosial dan ekologis terbaik“ (halaman 6). Jalan yang dilihat kaum liberal adalah, prestasi ekonomi (lewat penghilangan intervensionisme negara dan kartel kekuasaan kelompok-kelompok kepentingan), yang dengannya, „kemampuan prestasi sosial“ bisa dicapai (bandingkan halaman 14). Hal ini mencerminkan tuntutan untuk memasukkan klausul privatisasi dalam konstitusi, dengan formulasi bahwa ekonomi swasta harus diprioritaskan (bandingkan halaman 30). Sebagai acuan, FDP memakai ungkapan „ekonomi pasar sosial-ekologis“, meski defenisinya berbeda dengan CDU di satu sisi, dan Bündnis 90/Die Grünen di sisi lain.

Paling mencolok adalah perbedaan antara FDP dengan Sosdem: „Negara kesejahteraan liberal, mengkonsentrasikan bantuannya bagi mereka yang benar-benar membutuhkan. Negara kesejahteraan sosdem membagikan bantuan untuk semua, namun dalam jumlah sedikit“ (halaman 21). Tetapi, bagaimana bentuk solusi alternatif dan penilaian tentang siapa yang “benar-benar membutuhkan” bisa diorganisir secara luas, tidak diungkapkan.

Meskipun peran pasarnya sangat sentral, namun FDP tidak sepenuhnya berpaling dari negara kesejahteraan, seperti digambarkan dalam bab “Negara Kesejahteraan Liberal”. Namun, pendekatannya sekedar bantuan bagi mereka yang berada dalam kondisi darurat: „Kebebasan membutuhkan basis material. Kaum liberal mengetahui bahwa, meski telah terjadi peningkatan sumberdaya manusia dan tanggungung jawab individual bagi sesama manusia,

*Peran Negara:  
Kritik Utama  
dan Pendekatan  
Kebijakan*

*Penolakan  
„Intervensionisme  
Negara“*

*Negara  
Kesejahteraan  
Untuk Menghindari  
Kondisi Darurat*

namun menjadi sebuah kaharusan bagi negara untuk melakukan intervensi dalam mengamankan eksistensi minimum” (S. 20).

Namun, „eksistensi minimum” hanya berlaku bagi mereka yang “benar-benar membutuhkan” (halaman 21).

*Tuntutan Utama:  
Uang Warga*

Fokus utama dari konsep kebijakan sosial FDP adalah tunjangan negara dalam bentuk uang warga. Untuk itu, tunjangan dari negara termasuk pembiayaan lewat pajak dihitung oleh departemen keuangan dari pajak penghasilan, dan untuk kasus-kasus tertentu dipandang sebagai „pajak penghasilan negatif” atau “uang warga” yang akan diberikan kepada warga bersangkutan. Sebagai rangsangan untuk bekerja, uang warga hanyalah bagian kecil dari gaji (halaman 21). Hal tersebut mengindikasikan bahwa kaum liberal mengusulkan dukungan negara bagi sektor bergaji rendah.

*Tujuan Reformasi:  
Liberalisasi  
Negara  
Kesejahteraan*

Konsep ini menggabungkan pemahaman tentang keadilan prestasi dengan liberalisasi negara kesejahteraan yang memberikan rangsangan penuh bagi prestasi. FDP berorientasi pada tipe negara kesejahteraan Anglo-Amerika yang liberal, lebih radikal dibandingkan apa yang bisa dipantau dari CDU.

**Usulan-usulan Perubahan oleh FDP:**

- **Pekerjaan/Perekonomian:** Pemberlakuan uang warga, perluasan sektor-sektor bergaji rendah, pengurangan uji kebutuhan dasar dan pengurangan birokrasi
- **Kesehatan:** Tidak ditemui rumusan terperinci
- **Pendidikan:** Negara harus memberlakukan hak dasar atas pendidikan, tetapi juga membuka kesempatan persaingan bagi lembaga swasta; pengurangan aturan/regulasi
- **Pajak:** Pengurangan pajak, pajak penghasilan negatif, asuransi swasta

## 6.3. Program Hamburg – Basis Program Partai Sosdem Jerman

Pada tahun 2007, SPD menyetujui Program Hamburg, sebagai kelanjutan dari program sebelumnya, yaitu Program Godesberg. Dalam Program Hamburg, negara kesejahteraan dipandang sebagai persyaratan utama bagi keterlibatan manusia: „Keterlibatan semua manusia dalam perkembangan ekonomi, budaya dan sosial-politik adalah tujuan kebijakan Sosdem. Untuk itu, yang menjadi fokus adalah pendidikan yang baik, pekerjaan dan kesehatan yang menjamin eksistensi minimum, dan lebih dari itu adalah pendistribusian kemakmuran yang berkeadilan. Kualitas negara kesejahteraan diukur tidak hanya dari jumlah tunjangan yang diberikan oleh negara, melainkan dari jaminan kesempatan hidup yang riil yang sejak awal – dan selalu diperbaharui - terbuka bagi semua“ (halaman 58).

„Bagi kami, sosialisme yang demokratis tetap menjadi visi tentang masyarakat bebas, adil dan solidaris yang pencapaiannya menjadi tugas berkelanjutan. Prinsip aktivitas kita adalah Sosdem“ (halaman 16 dst.).

Dengan demikian, negara kesejahteraan adalah inti dari masyarakat demokratis. Ia memungkinkan keterlibatan bagi semua. Agar negara bisa memenuhi tanggung jawab tersebut, harus diperjelas secara mendasar pembagian tugas antara negara, pasar dan masyarakat sipil. Pembagian tugas mendasar ini membedakan SPD dari CDU dan FDP dengan sangat jelas.

Keniscayaan dan batasan bagi sebuah negara regulator, ditentukan oleh dua aspek mendasar berikut. Pertama, penelitian terkait rusaknya pasar yang tidak atau tidak cukup diatur. Kedua, mengupayakan tercapainya sebuah sosialisme demokratis (halaman 16 dst.), di mana penjaminnya haruslah sebuah masyarakat yang aktif dan demokratis dengan sebuah negara sebagai regulator. Dalam mencermati kerusakan pasar maupun tujuan yang diharapkan tadi, terlihat apa yang masih harus dilakukan dan menjadi mandat bagi sebuah kebijakan sosial yang tergambar dalam program SPD.

*Persyaratan Bagi  
Keterlibatan*

*Negara  
Kesejahteraan  
Sebagai Inti  
Masyarakat  
Demokratis*

*Pasar yang Rusak  
dan Negara  
Regulator*

Dengan demikian, negara kesejahteraan adalah alat untuk secara penuh mem-berlakukan hak-hak sipil, politik dan ekonomi bagi seluruh manusia secara nyata. Karena itu – agar pemikiran dalam Program Hamburg terus dikem-bangkan secara konsekuen - alat ini harus selalu disesuaikan dengan perkem-bangan pekerjaan dan perekonomian; dan di sisi lain, hal tersebut juga untuk melegitimasi persyaratan bagi terealisasinya nilai-nilai dasar.

Tantangan masyarakat mutakhir, dipilih sebagai titik masuk program: „Masyarakat profesional kita berada dalam kondisi transformasi yang men-dalam. Inovasi berjalan dengan cepat dan bentuk kegiatan pun semakin berag-am. Selain itu, bermunculan pula profesi kreatif baru. Hubungan kerja nor-mal tradisional – dengan kontrak tak terbatas dan jam kerja teratur - semakin kehilangan perannya. Kehidupan profesi banyak orang ditentukan oleh kon-disi berubah-ubah antara kegiatan dependen, pengangguran, fase-fase kerja rumah tangga dan pekerjaan mandiri“ (halaman 9).

„Perubahan tersebut, yang tak jarang dialami seseorang sebagai keterpak-saan, bisa menjadi beban berlebihan dan menakutkan. Banyak yang mence-maskan dirinya (akan) dikucilkan, tidak diperdulikan dan dilupakan. Siapa yang berkualifikasi rendah atau tidak lagi muda, seringkali tergusur dari pasar kerja. Bagi perempuan, juga mereka yang memiliki ijazah pendidikan terbaik, masih belum memiliki akses yang sama dibandingkan laki-laki dalam menata karir dan memperoleh pekerjaan yang menjamin eksistensi. Sementara siapa yang memiliki pekerjaan seringkali melihat kualitas hidupnya terancam akibat harus selalu siap menghadapi meningkatnya tekanan, persaingan yang keras dan berbagai tuntutan lainnya“ (S. 9).

Keterpaksaan, tetapi juga kesempatan dalam sebuah perekonomian yang (sedang dan akan terus) berubah dan fleksibel – demikian tercantum dalam Program Hamburg – semakin meningkat bagi perorangan. Bila dalam kon-disi tersebut, kebebasan, kesetaraan dan solidaritas dalam sebuah masyara-kat berkeadilan bagi semua ingin direalisasikan, maka instrumen negara ke-sejahteraan pun harus berubah. Penyesuaian ini, dalam Program Hamburg dinamakan „Negara Kesejahteraan Pengaman Eksistensi“:

*„Negara kesejahteraan adalah sebuah solidaritas terorganisir antara mereka yang kuat dan lemah, antara yang muda dan tua, yang sehat dan sakit, yang bekerja dan menganggur, dan antara mereka yang cacat dan tidak cacat. Fondasi negara kesejahteraan, juga di masa depan dibentuk dari jaminan pengamanan sosial oleh negara dan keterlibatan warga, begitu pula hak yang bisa dituntut berkaitan dengan tunjangan sosial serta hak-hak pekerja. [...] Ketika bentuk-bentuk pekerjaan lebih fleksibel dan seringkali juga tidak pasti, maka fungsi utama negara kesejahteraan yang menjadi penjamin pengamanan sosial dalam kondisi perubahan, menjadi semakin penting. [...] Kebijakan sosial dituntut untuk mengamankan pekerjaan yang menjamin eksistensi, membantu dalam pendidikan serta memperkuat upaya preventif dalam bidang kesehatan. Ia mengatur perubahan demografis dan mendukung kuota yang lebih tinggi bagi perempuan dan para lansia. Ia juga mencegah isolasi dan memudahkan integrasi profesi. Negara tidak meninggalkan siapapun dalam tanggung jawabnya bagi kehidupan sendiri. Negara kesejahteraan yang mengamankan eksistensi warganya, meyakini bahwa pendidikan adalah elemen sentral dalam kebijakan sosial. Tugas payung dari negara kesejahteraan jenis ini adalah mengintegrasikan semua manusia ke dalam masyarakat. Karena itu kebijakan sosial yang mengamankan eksistensi, menjalin jaringan berbagai tugasnya seperti kebijakan ekonomi, keuangan dan lapangan kerja, pendidikan, kesehatan, keuarga dan kesetaraan atau mengintegrasikan para imigran.“ (halaman 56)*

„Negara kesejahteraan yang bersifat preventif dan kuratif“, dengan demikian tidak berorientasi pada status quo, seperti yang terjadi dalam negara kesejahteraan konservatif Jerman saat ini, melainkan menjamin pembiayaan sesuai martabat manusia yang layak dalam mengamankan kesempatan dan akses bagi semua dalam sebuah masyarakat. Dengan kata lain: Program Hamburg ingin mengembangkan lebih lanjut negara kesejahteraan Jerman menjadi negara kemakmuran model skandinavis-sosialdemokratis. Namun, hal tersebut hanya bisa berupa renovasi dengan arah tersebut, di mana Instrumen negara kesejahteraan yang ada selama ini dikembangkan secara terkoordinasi. Beberapa butir mendasar dijabarkan berikut ini:

- Seperti sebelumnya, SPD mengupayakan pendanaan jaminan sosial lewat asuransi sosial yang secara bersama didanai oleh pengusaha dan pekerja (halaman 58). Namun, hal tersebut harus lebih banyak dilengkapi dengan pendanaan lewat pajak. Inilah yang secara jelas membedakan SPD dari CDU dan FDP. Perluasan bagi semua jenis penghasilan, yaitu orientasi pada status warga dan bukan pada status pekerja, sepenuhnya didukung (halaman 58).
- Untuk sektor kesehatan dan perawatan, SPD menuntut sebuah asuransi warga yang bersifat solidaris (halaman 58), dimana semua jenis penghasilan dilibatkan (juga, misalnya untuk pegawai negeri dan wiraswasta).
- Bagi SPD, pengamanan eksistensi komunal akan berpengaruh besar bagi kualitas hidup masyarakat. Terkait hal ini, perlu diperluas proyek-proyek integratif, ketersediaan taman kanak-kanak, sekolah, prasarana kesehatan dan olahraga serta pengembangan kota (halaman 59).
- Dalam bidang kebijakan keluarga, tanggung jawab sederajat kedua orang tua untuk „pembiayaan dan pengurusan rumah tangga“ (halaman 65) serta pendidikan sebagai bagian sentral, perlu terus dikembangkan agar semakin meningkatkan emansipasi, aksesibilitas dan persamaan kesempatan (halaman 60) bagi semua. Dalam keterkaitan tersebut, sekolah penuh hari harus dibuka di seluruh daerah dan sedapat mungkin banyak tokoh masyarakat dilibatkan (misalnya, di sekolah musik, sekolah kesenian, klub olahraga dan lainnya), agar semua anak-anak dan remaja – tak tergantung pada kemampuan keuangan orang tuanya – bisa mengembangkan minatnya.
- SPD berkeinginan melengkapi Uni Eropa lewat sebuah Uni Sosial Eropa dengan standar sosial baku, sambil memberikan ruang bagi negara-negara anggota untuk menapaki jalannya secara independen sesuai kondisi masing-masing (halaman 28).

Secara keseluruhan, seperti sebelumnya, SPD berorientasi pada sebuah negara kesejahteraan yang mendukung kesetaraan kesempatan dalam kehidupan serta pemerataan sosial. Negara kesejahteraan konservatif Eropa kontinental, harus dikembangkan lebih lanjut menjadi negara kesejahteraan (baca: kemakmuran) tipe skandinavis Sosdem.



### Usulan-usulan Perubahan SPD:

- **Pekerjaan/Perekonomian:** Pemberlakuan sebuah asuransi kerja<sup>13</sup> lewat pengamanan negara kesejahteraan yang fleksibel, serta memasukkan semua orang ke dalam sistem asuransi bersifat solidaris
- **Kesehatan:** Pemberlakuan asuransi warga, perbaikan pengamanan eksistensi komunal
- **Pendidikan:** Fase pendidikan bersama yang lebih panjang, aksesibilitas yang lebih tinggi dan seterusnya.
- **Pajak:** Melengkapi asuransi sosial dengan meningkatkan pembiayaan lewat pajak, menurut kemampuan prestasi, serta mencakup semua jenis penghasilan

## 6.4. „Masa Depan itu Hijau“ – Program Dasar Partai Bündnis 90/Die Grünen

Program partai Bündnis 90/Die Grünen, sudah dipresentasikan ke publik sejak tahun 2002. Program ini, relatif paling panjang di antara partai politik yang diperbandingkan dalam buku ini. Intinya adalah, restrukturisasi tatanan ekonomi menjadi pasar bebas sosial dan ekologis, menuju era solar energi. Pengurusan sumberdaya alam, dipandang sebagai permasalahan utama masa depan. Keharusan restrukturisasi, merupakan sebuah proyek yang tidak hanya berupa kebijakan lingkungan, melainkan menjadi sebuah persyaratan yang dampaknya bermanfaat bagi masyarakat.

Dari sudut pandang kebijakan masyarakat, Bündnis 90/Die Grünen mengacu pada pemahaman liberal yang berbeda dengan liberalisme pasar dan pemahaman partai-partai politik lainnya. „Pasar bebas sosial yang ada selama ini terlalu berpihak pada pengusaha. Berbagai bentuk tunjangan juga tidak adil dan harus secepatnya dikembangkan lebih jauh. Bagi kami, aspek sosial tidak bisa direduksi hanya sebagai fungsi birokrasi negara. Tanpa kebebasan kekuatan-kekuatan masyarakat, tanpa pengambilan keputusan sendiri oleh warga, tanpa prinsip subsidiaritas, maka solidaritas sosial hanya akan membeku di birokrasi. Kami mendukung masyarakat sipil memanfaatkan instru-

*Inti Program: Pasar Bebas Sosial dan Ekologis dalam Era Solar Energi*

*Liberal, Tapi Bukan Bertujuan Pasar Liberal*

13 Juga diwacanakan sebagai „asuransi kegiatan“, bandingkan halaman 102

men dan sumberdaya negara sambil membatasi (kewenangan) negara. Hal ini membedakan kami dari sosialisme negara, model-model politik konservatif dan pasar liberal.” (halaman 43). Karena itu, Bündnis 90/ Die Grünen menganut sebuah „kerangka tatanan“, yang menjamin kepentingan ekologis, sosial dan budaya. (halaman 46).

Partai ini juga berpegang pada nilai liberal, namun sekaligus pemahaman tentang negara kesejahteraan yang bertanggung jawab kepada masyarakat: „Kebijakan sosial dan kemandirian. Pemahaman kami tentang negara kesejahteraan memberikan tempat kepada manusia sebagai fokus perhatian. Di dalam sebuah masyarakat sipil yang adil dan sosial, negara mengatur bingkai persyaratan yang membuka kesempatan bagi semua untuk mengembangkan kemampuan dan bakatnya “ (halaman 62).

*“Keterlibatan -  
Keadilan” Secara  
Komprehensif*

Dengan demikian, Bündnis 90/Die Grünen menempatkan dirinya berbeda dengan partai yang lain: Di satu sisi, sepakat dengan paham liberal terkait sangat pentingnya peran dan aktor masyarakat sipil dan non-negara. Di sisi lain, Bündnis 90/Die Grünen percaya pada keharusan adanya intervensi negara dan merumuskan kedua tradisi yang berbeda tersebut, dalam sebuah pemahaman menyeluruh tentang „keadilan keterlibatan“. „Pemahaman kami tentang keadilan dan solidaritas lebih jauh dibandingkan kebijakan redistribusi klasik. Tujuan utama kebijakan kami adalah mencegah kemiskinan dan keterpinggiran sosial dan memperbaiki kondisi sosial dari mereka yang paling miskin. Kami ingin menegakkan keadilan kepemilikan, dimana semua warga, perempuan dan laki-laki, memiliki akses ke bidang-bidang masyarakat terpenting, yaitu pendidikan, pekerjaan dan partisipasi politik“ (halaman 61).

*Usulan Reformasi  
Bündnis 90/ Die  
Grünen*

Agar visi tentang „Keadilan dalam kepemilikan“ ini bisa diterapkan, maka dalam program partai Bündnis 90/Die Grünen setumpuk upaya dan instrumen diperkenalkan. Dalam buku ini, hanya beberapa butir utama yang bisa dipaparkan berikut ini:

- Bantuan sosial (yang ketika programnya disepakati, masih ada) harus diganti dengan jaminan dasar yang berorientasi pada kebutuhan, berlaku secara luas serta bersifat inklusif. Jaminan dasar harus berupa tunjangan material yang berkecukupan bagi sang penerima, disertai peluang untuk beraktivitas (halaman 64, 66). Berbagai bentuk aktivitas, dikerjasamakan

antara aktor negara dan masyarakat sipil (perhimpunan, klub, inisiatif perkotaan dan lainnya) (halaman 65).

- Berbeda dengan CDU dan FDP, Bündnis 90/Die Grünen berpegang ada defenisi tentang pekerjaan yang lebih luas: „Ekonomi pasar sosial-ekologis masa depan harus mengakui segala bentuk pekerjaan, menilainya dan menciptakan kondisi bagi distribusi yang adil antar lawan jenis. Pekerjaan rumah tangga, mendidik, kerja bagi kemaslahatan masyarakat dan aktivitas pertolongan tetangga, adalah landasan sebuah masyarakat warga berbasis sosial. Tanpa itu, tidak akan tercapai solidaritas dan jaringan sosial.“ (S. 67). Defenisi pekerjaan yang luas ini, tentu saja memiliki pengaruh terhadap posisi kebijakan sosial. Lebih dari itu, hal tersebut mensyaratkan bahwa negara kesejahteraan harus aktif membangun bidang-bidang baru dalam masyarakat: „Selain itu, pengeluaran publik harus menghasilkan lapangan kerja yang secara sosial-ekologis bermanfaat, dan mengamankan eksistensi“. Kami akan terus mengembangkan berbagai inisiatif lokal yang ada. Dan, yang penting adalah terbukanya akses terhadap lapangan kerja secara berkeadilan, mengembangkan model waktu kerja kehidupan yang cerdas, memungkinkan belajar untuk kehidupan bagi semua, menghapus diskriminasi dan penganaktirian perempuan secara sistematis serta mengintegrasikan para lansia dan pendatang dalam masyarakat, bukan mengisolasi mereka“ (S. 68).
- Mirip seperti SPD, die Grünen mengkampanyekan pembiayaan asuransi warga sesuai kontribusi untuk biaya pengobatan, perawatan dan bagi lansia (halaman 80). Asuransi warga ini berlaku untuk selamanya dan mencakup semua jenis pekerjaan serta untuk seluruh warga (halaman 80). Bentuknya adalah kombinasi antara pendekatan pembiayaan penuh dan model koperasi, meski belum dijelaskan secara sistematis bagaimana hal tersebut berfungsi.
- Program partai Bündnis 90/Die Grünen menonjol, tidak hanya karena mencermati sistem pembiayaan tetapi juga menjamin kualitas tunjangan yang menguntungkan sisi penerima, misalnya terkait tuntutan bebas hambatan (halaman 87) atau sebuah sistem pendidikan yang tanpa sekat antarjenis sekolah dan sekolah lanjutan (halaman 72).

Secara keseluruhan, partai ini terdeteksi berorientasi pada tipe negara kesejahteraan skandinavis-sosdem, meski dalam kadar tertentu yang terbilang kecil juga mengacu pada tipe negara kesejahteraan liberal.

#### **Usulan-Usulan Perubahan Partai Hijau:**

- **Pekerjaan/Perekonomian:** Pemberlakuan jaminan dasar berbasis orientasi kebutuhan, inklusif, perluasan defenisi pekerjaan dan pengakuan jenis-jenis pekerjaan lain
- **Kesehatan:** Pemberlakuan pembiayaan asuransi warga sesuai kontribusi, dilengkapi dengan dukungan penuh negara
- **Pendidikan:** Memperkuat tanggung jawab pribadi, sekolah penuh hari, perluasan pendidikan lanjut publik
- **Pajak:** Menurut kemampuan prestasi; mencakup semua jenis penghasilan

## 6.5. „Simpul-Simpul Programatis Terpenting“ Partai „Die Linke“

Sebuah program yang komplit belum dimiliki oleh partai “Die Linke”, sebuah partai gabungan PDS dan WASG. Meskipun demikian, terdapat sebuah “dokumen programatis pendirian partai” hasil konvensi bersama pada bulan Maret 2007 dan secara formal (sesuai kewajiban yang diatur dalam UU Partai Politik), dipandang sebagai program partai. Namun, dokumen ini, dari segi isi bukanlah sebuah program yang utuh, melainkan baru berupa sekumpulan niat.

Terlihat bahwa „simpul-simpul programatis“ ini terwujud melalui perdebatan berbagai tujuan dan posisi yang saling bertentangan dan hingga perumusannya dalam bentuk program masih perlu diperjelas. Di samping banyak pertanyaan sampingan, terdapat satu pertanyaan pokok yaitu seberapa banyak keterbukaan/pengendalian pasar dianggap tepat dan seberapa besar peran negara ditolerir. Namun, terutama dalam peran negara (sebagai aktor, koordinator, pengusaha, dan pionir?) akan menjadi medan pertarungan antar-fraksi dalam partai ini.

Mencermati posisi partai „Die Linke“ terkait kebijakan sosial, apa yang diwacanakan menimbulkan kesan mendua. Memang benar bahwa banyak tuntu-

tan kebijakan sosial yang diajukan sangat mirip atau setidaknya sejalan dengan apa yang diajukan SPD dan Bündnis 90/Die Grünen.

Meskipun demikian, semuanya masih dalam formulasi umum. Banyak baginya juga belum ditemui kejelasan terkait seberapa jauh pasar dan ekonomi (akan) dinasionalisasi atau apa saja perubahan dalam struktur dasarnya yang harus dilakukan agar tujuan sosial-ekologis yang dicanangkan bisa tercapai. Dalam butir-butir programatis, tercantum tujuan bahwa „demokratisasi harus dilakukan secara menyeluruh dalam semua bidang kehidupan. Demokratisasi perekonomian menuntut adanya kewenangan kekuasaan atas segala bentuk kepemilikan yang harus sepenuhnya mengikuti ukuran-ukuran sosial“ (halaman 2).

Terlihat jelas perbedaan antara partai „Die Linke“ dengan partai-partai lain terkait interpretasi prinsip-prinsip negara kesejahteraan: „Istilah negara kesejahteraan bertujuan merubah relasi antara negara, ekonomi dan masyarakat. Paling menentukan dalam pemikiran tentang negara kesejahteraan adalah tuntutan membentuk tatanan ekonomi dan sosial baru dalam sebuah proses sosial demokratis yang dinamis. [...] Negara kesejahteraan wajib membakukan prinsip-prinsip keadilan sosial serta kewajiban negara untuk mengamankan risiko kehidupan terpenting secara konkret. Terkait keadilan sosial, negara kesejahteraan juga mengatur pemerataan kekayaan masyarakat secara adil. Untuk menegakkan negara kesejahteraan, hak-hak dasar sosial harus secara khusus dimasukkan dalam konstitusi.“ (halaman 15).

Partai „Die Linke“ mengklaim dirinya memperjuangkan perubahan politik dan perspektif secara menyeluruh. Namun, seberapa jauh „perubahan“ yang diinginkan, belum terlihat dalam dokumen pendirian partai sehingga harus menunggu fraksi politik mana yang memenangkan pertarungan internal partai.

*Kritis, Namun Dalam  
Detil Masih Tidak  
Jelas Terkait Relasi  
Negara dan Pasar*

*Interpretasi:  
Prinsip Negara  
Kesejahteraan,  
Untuk Mengubah  
Relasi Antara  
Negara, Ekonomi  
Masyarakat*

### **Usulan-usulan Perubahan Partai „Die Linke“:**

- Jaminan sosial berorientasi kebutuhan, tanpa paksaan, dan dibiayai lewat pajak
- Restrukturisasi asuransi pensiunan dan pekerjaan
- Asuransi warga dalam bidang kesehatan, dan bila diperlukan melengkapi pembiayaan bersama lewat komponen nilai tambah
- Memperkuat pengelolaan asuransi sosial secara mandiri
- Perluasan sektor pekerjaan publik dan jaminan eksistensi komunal
- Menguji, apakah perusahaan dapat dan harus dikoperasikan atau dinasionalisasikan

## 6.6. Ringkasan

Program dari lima partai politik yang memiliki anggota di parlemen, masih berkuat pada „pernyataan-pernyataan niat“ yang memberikan informasi tentang apa yang akan dilakukan sebuah partai ketika memiliki kekuasaan politik, yaitu ke arah mana tatanan masyarakat dan negara kesejahteraan Jerman akan dikembangkan.

Secara keseluruhan – tentu saja, bukannya tanpa penilaian subyektif – bisa ditarik kesimpulan berikut: Terkait posisi kebijakan sosial partai-partai tersebut, secara mengejutkan bisa ditarik garis pemisah yang sangat jelas, antara CDU dan FDP di satu sisi, dan SPD, Bündnis 90/Die Grünen, „Die Linke“ di sisi lain.

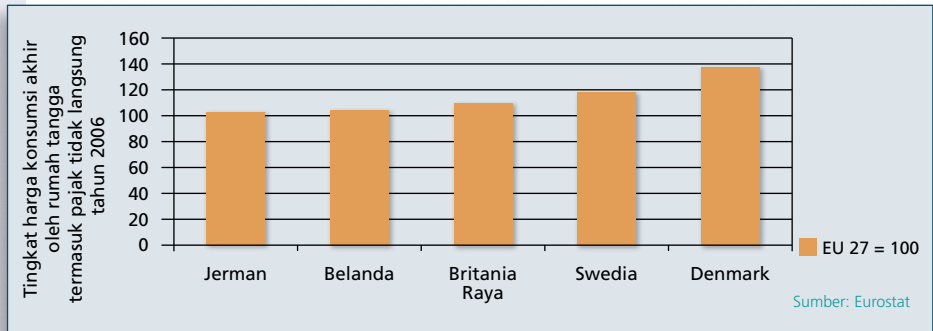
CDU dan FDP - yang hanya berbeda dalam penekanan pada isu tertentu mempromosikan Liberalisasi dan orientasi yang kuat pada keadilan prestasi sebagai acuan negara kesejahteraan. Titik ketersambungan keduanya jelas, yaitu de-ngan negara kesejahteraan liberal anglo-saxon. Dalam hal tertentu, CDU berbeda terkait penekanan yang lebih kuat pada bantuan negara kesejahteraan dengan mempertimbangkan prinsip subsidiaritas. Sedangkan SPD, Grüne dan partai „Die Linke“, jelas lebih berorientasi pada campuran antara keadilan kebutuhan dan kesetaraan kesempatan, yang harus dituangkan ke dalam hak-hak dasar yang menyeluruh serta dijamin oleh negara. Meskipun demikian, tiga partai tersebut berbeda secara jelas dalam usulannya terkait penerapan berbagai tuntutan dasarnya dalam praksis:

- Bündnis 90/Die Grünen, selain mengacu pada elemen-elemen jaminan negara, juga lebih menekankan aspek liberal dan masyarakat sipil dalam pertimbangan-pertimbangannya.
- Partai „Die Linke“, selain mewacanakan elemen-elemen negara kesejahteraan, juga – meski dalam cakupannya, belum jelas – memasyarakatkan aset dan kegiatan ekonomi vital (lewat nasionalisasi, koperasi, kepemilikan oleh pekerja, termasuk memasyarakatkan sektor pekerjaan publik) untuk bisa merealisasi hak-hak dasar.
- Sedangkan SPD menganalisis tantangan sebuah perekonomian yang sedang berubah dan mempromosikan reformasi menuju negara kesejahteraan tipe skandinavis sosdem, sambil menegakkan negara kesejahteraan preventif dan kuratif dalam sebuah sistem perekonomian fleksibel. Elemen-elemen masyarakat sipil, kekeluargaan dan negara, secara setara menjadi acuan dan terus dikembangkan.

## 7. BIDANG-BIDANG UTAMA NEGARA KESEJAHTERAAN

Dalam bab sebelumnya, telah dijelaskan ukuran programatis Sosdem serta pertanyaan dan istilah dasar berkaitan dengan kebijakan sosial. Setelah itu, saatnya untuk mencermati penerapannya dalam bidang-bidang konkret sebuah negara kesejahteraan. Dalam bab berikut, sistem negara kesejahteraan Jerman akan diperbandingkan terkait berbagai contoh dari negara-negara lain, khususnya dalam bidang perpajakan, pengangguran, pensiunan, kesehatan dan pendidikan. Yang menjadi fokus utama adalah pertanyaan tentang di mana posisi negara kesejahteraan Jerman dalam berbagai dimensi keadilan serta apa saja pembelajaran yang harus diambil dari perbandingan tersebut.

Negara-negara yang diteliti memiliki biaya kebutuhan hidup yang berbeda-beda. Agar bisa lebih baik mengatur angka-angka yang diberikan, pada Gambar 9, dicantumkan tingkat harga di masing-masing negara. Tingkat harga adalah perbandingan antara daya beli paritas dan rata-rata nilai tukar mata uang dari 27 negara UE. Bila tingkat harga di atas 100, maka kehidupan di negara tersebut secara perbandingan lebih mahal, sedangkan apabila kurang dari 100, maka biaya kehidupan di negara tersebut terbilang murah. Semua harga, dihitung dalam Euro.



Gambar 9: Tingkat harga untuk rumah tangga, 2006

**Contoh bacaan:** Dalam membandingkan empat negara, Denmark yang memperoleh angka sekitar 138 % dari rata-rata 27 negara UE, memiliki biaya kehidupan tertinggi. Artinya, apa yang dikeluarkan seseorang sebesar satu Euro untuk biaya kehidupan di rata-rata UE, maka di Denmark ia harus mengeluarkan 1,38 Euro, sedangkan di Jerman (103 %), ia hanya perlu mengeluarkan biaya sebesar 1,03 Euro.



## 7.1. Pajak

*Oleh Thomas Rixen*

### **Dalam Bab ini akan**

- diperkenalkan prinsip-prinsip perpajakan terpenting;
- diperkenalkan berbagai jenis pajak serta mendiskusikan dampak distribusinya;
- diperkenalkan struktur pajak dari tiga model negara kesejahteraan dan membandingkan kemampuan kinerja perekonomian serta dampak distribusinya.

Tiga alasan berikut menunjukkan betapa pentingnya pajak dan kontribusi bagi negara kesejahteraan. Pertama, ia menjadi sumber utama pemasukan negara yang dimanfaatkan untuk membiayai program-program sosial-politik. Hal tersebut adalah apa yang disebut sebagai kegunaan fiskal dari perpajakan. Kedua, jumlah kontribusi dan struktur pajak mempengaruhi distribusi pendapatan, kekayaan dan kemakmuran masyarakat – apa yang disebut sebagai kegunaan distribusi. Ketiga, pajak bisa juga dimanfaatkan sebagai norma arahan untuk membentuk perilaku tertentu dari para wajib pajak. Pemajakan tembakau dan alkohol, yang (seringkali) secara kebijakan kesehatan dibenarkan, adalah salah satu contoh.

### **Perbedaan antara Pajak, Iuran dan Kontribusi**

Pajak dalam arti sempit adalah sebuah kontribusi paksaan tanpa imbalan langsung (lihat § 3, Bagian 1, Aturan Kontribusi). Hal tersebut tidak berlaku bagi kontribusi yang lain, yang dalam arti luas juga bisa dikategorikan sebagai pajak dan penarikannya untuk membiayai pelayanan publik. Iuran, misalnya terikat pada tujuan tertentu, yang manfaatnya untuk masing-masing individu. Salah satu contohnya adalah iuran untuk penanganan sampah. Kontribusi juga terikat pada tujuan tertentu, namun manfaatnya bukan untuk perorangan tetapi untuk kelompok. Terkait hal tersebut, misalnya, asuransi pengangguran untuk kelompok pekerja dalam mengamankan risiko pengangguran. Hal yang mirip juga berlaku bagi asuransi sosial lainnya.

Berikut ini, akan dijelaskan prinsip-prinsip terpenting dari perpajakan serta perbedaan dari berbagai jenis pajak. Berdasarkan hal tersebut, kemudian diidentifikasi tiga tipe ‘negara pajak’ serta memperbandingkan kemampuan prestasi tiga tipe negara tersebut dalam hal kebijakan sosial.

*Tiga Tujuan Pajak:  
Pemasukan,  
Redistribusi dan  
Pengaturan*

**Bacaan lanjut:**  
*Stefan Homburg (2000), Allgemeine Steuerlehre, München.*  
*Joel Slemrod and Jon Bakija (2004), Taxing Ourselves. A Citizen’s Guide to the Great Debate over Tax Reform, Cambridge.*

## 7.1.1. Prinsip-Prinsip Perpajakan: Keadilan dan Efisiensi Ekonomi

Dalam membentuk sistem perpajakan, sebuah negara harus memiliki tujuan-tujuan yang diinginkan. Dua dari tujuan dimaksud, yaitu keadilan dan efisiensi ekonomi terkait langsung dengan negara kesejahteraan dan menjadi isu perdebatan politik.<sup>14</sup> Secara sendiri-sendiri, dua tujuan sangat diharapkan terjadi, namun keduanya bisa terjebak dalam konflik satu dengan lainnya. Terkait relatif pentingnya dua tujuan tersebut, telah memunculkan perdebatan politik.

### Apa artinya Pemajakan yang Adil?

Sebuah sistem pajak harus adil. Namun, pertanyaan tentang apa yang dimaksudkan dengan pemajakan yang adil, menimbulkan silang pendapat. Meskipun demikian, dua prinsip yang sejak lama telah didiskusikan oleh para ekonom dan filsuf kebijakan, yaitu prinsip pemajakan menurut keadilan prestasi dan prinsip ekuivalensi, bisa membantu untuk mempertimbangkan keadilan pajak secara konstruktif.

### Pemajakan menurut kemampuan prestasi

Tuntutan agar para pembayar pajak dipajakin sesuai kemampuan prestasi individual, sudah dilakukan sejak Adam Smith. Bila prinsip ini diberlakukan dalam praksis kebijakan, segera muncul pertanyaan bagaimana mengukur kemampuan prestasi (lihat juga diskusi dalam Bab 3). Seringkali hal tersebut secara sederhana dianggap

Hitung-hitungan kasar tentang dampak distribusi dari berbagai aturan perpajakan. Dalam sebuah **pajak regresif** jumlah pajak turun berbarengan dengan meningkatnya pendapatan. Dengan demikian, pajak regresif mendistribusikan penghasilan dan kekayaan dari bawah ke atas. Dari aspek keadilan, hal ini patut ditolak. Sedangkan, sebuah pajak disebut **proporsional**, bila setiap orang tidak tergantung pada jumlah pendapatan dikenakan pajak dengan proporsi atau persentase yang sama. Peningkatan penghasilan, secara **absolut** akan meningkatkan beban pajak. Namun, dampak pemerataannya lebih kecil dibandingkan pajak progresif. Sebuah pajak disebut **progresif**, apabila beban pajak dari penghasilan besar secara persentase lebih tinggi dibandingkan penghasilan rendah. Meningkatnya penghasilan, berarti meningkat pula beban pajak relatif dan dengan demikian lebih berdampak pada pemerataan.

14 Dua kriteria sangat penting bagi sistem perpajakan, yang tidak dibahas lanjut di sini adalah ketercapaian alias keadministrasian dan kemudahan alias transparansi

*Dua Prinsip  
Pemajakan:  
Keadilan dan  
Efisiensi Ekonomi*

*Keadilan Prestasi  
dan Prinsip  
Ekuivalensi*

*Pemajakan Sesuai  
Kapasitas Prestasi*

bahwa penghasilan seseorang mencerminkan kemampuan prestasinya.

Prinsip kemampuan prestasi seharusnya mengandung dua hal berikut ini. Pertama, pembayar pajak dengan penghasilan yang sama harus membayar (beban) pajak yang juga sama (keadilan horisontal). Kedua, seseorang dengan penghasilan lebih tinggi harus membayar lebih banyak dibandingkan seseorang dengan penghasilan rendah (keadilan vertikal).

Aturan manakah yang bisa memenuhi tuntutan tersebut, masih menjadi perdebatan. Yang jelas, sebuah sistem pajak yang berdampak regresif bertolak belakang dengan prinsip tersebut. Namun, ada yang memiliki pandangan – seperti yang dilakukan kaum libertarian, bahwa pemajakan sesuai dengan kemampuan prestasi adalah ketika diberlakukannya sistem proporsional. Mantan Hakim Konstitusi Kirchhof, misalnya, mengusulkan beban pajak seragam bagi semua sebesar 25 % dari penghasilan.

### Argumentasi bagi Pajak Progresif

**Batas manfaat** adalah istilah ekonomi yang menggambarkan penambahan manfaat yang diperoleh setelah penggunaan terakhir. Pada kebanyakan produk, semakin digunakan manfaatnya semakin berkurang bagi konsumen penggunaannya. (misalnya, seberapa nikmat anggur gelas kesepuluh dibandingkan gelas kesembilan?). (Politik Leksikon 2006: 128–129).

Namun, terdapat pula argumentasi bahwa diperlukan sebuah keadilan vertikal, di mana beban pajak relatif, meningkat seiring peningkatan penghasilan. Hal tersebut berangakat dari, misalnya, alasan bahwa membayar seperempat dari penghasilan bagi seseorang dengan penghasilan tahunan 100.000 Euro, adalah sebuah pengorbanan

yang lebih kecil dibandingkan bagi seseorang yang berpenghasilan 20.000 Euro per tahun. Bagi yang pertama, pemotongan penghasilan sebesar 25.000 Euro mungkin memaksanya untuk menunda pembelian mobil keduanya, atau menghapus rencana liburan ke luar negerinya yang ketiga. Sedangkan bagi mereka yang berpenghasilan rendah, pemotongan pajak sebesar 5.000 Euro, kemungkinan sama artinya dengan menghapus rencana liburannya atau mencoret makanan sehat dari daftar belanjanya. Bila hal tersebut menjadi pertimbangan – para ekonom menyebutnya batas manfaat penghasilan yang (boleh) dipotong, maka yang diperlukan adalah sebuah sistem pajak progresif. Hal inilah yang dituntut oleh SPD:

*Keadilan Pajak,  
Vertikal dan  
Horisontal*

*Aturan Perpajakan  
Apa yang Bisa  
Memenuhi Tuntutan  
Tersebut?*

*Batas Manfaat  
Pemotongan  
Pajak: Sebuah  
Argumentasi Bagi  
Pajak Progresif*

*„Dalam pembiayaan pengeluaran negara, para pengusaha dan rumah tangga harus memberikan kontribusi sesuai kemampuan prestasinya. Artinya: Kami meyakini perlunya pajak penghasilan progresif.“*

(Program Hamburg, 2007: 46)

*Prinsip Kesetaraan:  
Satu Cara Keadilan  
Pertukaran*

## **Prinsip Kesetaraan**

Prinsip berkeadilan kedua dari pemajakan yang seringkali dilihat sebagai bertolak belakang dengan prinsip kemampuan prestasi adalah prinsip kesetaraan. Menurut prinsip ini, tingginya pembayaran pajak diukur dari apa yang diterima dari negara sebagai imbalan. Idenya, pajak adalah biaya bagi penyediaan barang-barang publik. Dengan demikian, prinsip ekivalen sebenarnya menuntut sejenis keadilan (dalam) pertukaran.

*Persoalannya:  
Penentuan “Harga”  
yang Benar*

Namun, seringkali tidaklah mungkin mengukur biaya pelayanan/prestasi tertentu dari negara secara pas bagi masing-masing individu. Karena, barang-barang yang dibiayai lewat pajak dalam pengertian sempit, memiliki kualitas sebagai barang publik<sup>15</sup> tidak berfungsi melalui mekanisme pasar sehingga tidak bisa diketahui berapa harganya yang tepat. Dalam kasus iuran, hal tersebut dimungkinkan sehingga bisa ditentukan lewat prinsip kesetaraan. Hal yang sama – meski agak longgar – berlaku pada kasus kontribusi. Meski benar bahwa pada asuransi pengangguran dan pensiunan tidak diberlakukan kesetaraan yang kaku antara kontribusi yang dibayar dan apa prestasi riil yang diterima dari negara - karena memang tidak pasti, apakah asuransi tersebut akan dimanfaatkan atau berapa lama dimanfaatkan -, namun prestasi yang disediakan, jumlahnya mengacu pada kontribusi yang telah dibayar perorang-an sebelumnya.

*Imbalan untuk  
Pajak: „Sebuah  
Masyarakat  
Peradaban“*

Meskipun prinsip kesetaraan dalam pemajakan menurut pengertian yang sempit tidak diberlakukan secara kaku, namun dalam pengertiannya yang “fleksibel” hal tersebut bermanfaat dalam memikirkan sistem perpajakan yang adil. Juga walaupun harga yang harus dibayar perorang-an tidak bisa ditentukan, adalah jelas bahwa pembayar pajak secara keseluruhan memperoleh imbalan untuk pembayaran pajaknya, berupa barang/pelayanan publik secara keseluruhan, seperti penegakan (tatanan) hukum, pemberlakuan keamanan internal

15 Bandingkan Buku Bacaan 2: Ekonomi dan Sosdem (2009), halaman 132-137

dan eksternal, prestasi sosial, sekolah, jalan dan transportasi publik. Secara ringkas, bisa disimpulkan bahwa:

*„Pajak adalah apa yang kami bayar untuk sebuah peradaban masyarakat.“*  
(Oliver Wendell Holmes Jr., 1927, Hakim Mahkamah Konstitusi AS, diterjemahkan.)

### **Argumentasi Teoretis Kesetaraan bagi Pajak Progresif**

Bila pertimbangan tersebut terus dikembangkan, akan terlihat bahwa hasil prinsip kesetaraan tidak harus bertolak belakang dengan prinsip pemajakan berdasarkan prinsip kemampuan prestasi, sehingga hal tersebut juga bisa dinilai sebagai pembenaran dan dukungan terhadap sistem pemajakan progresif. Pajak adalah persyaratan bagi pengadaan dan penegakan sebuah tatanan hukum yang menjamin perlindungan kepemilikan pribadi dan, tepatnya, lewat pajak baru bisa didefenisikan apa yang layak dianggap sebagai kepemilikan pribadi. Karena itu, bisa dibenarkan bahwa mereka yang memiliki kekayaan dan penghasilan yang lebih besar dan dengan demikian lebih membutuhkan dan lebih diuntungkan oleh penegakan tatanan hukum dan tatanan kepemilikan dibandingkan mereka yang lebih sedikit kekayaannya, juga dituntut untuk memberikan kontribusi yang lebih besar untuk penegakan tatanan tersebut.<sup>16</sup>

### **Efisiensi Ekonomi**

Di samping prinsip-prinsip yang mengacu pada keadilan sistem pajak, sebuah sistem pajak harus dibangun agar sesedikit mungkin menyebabkan distorsi ekonomi. Hal ini dinamakan tujuan netralitas. Netralitas menjadi tujuan yang penting karena memungkinkan pemanfaatan sumberdaya yang efisien dan dengan demikian memacu pertumbuhan ekonomi. Masalahnya, setiap pajak mendistorsi keputusan para aktor ekonomi. Satu-satunya pengecualian adalah apa yang disebut sebagai pajak per kepala, di mana semua warga secara absolut harus membayar pajak dalam jumlah yang sama. Juga meski pajak per kepala dalam kenyataan tidak pernah ada di mana pun dan secara politis tidak mungkin dan tidak diharapkan pemberlakuannya, karena seperti apa yang didiskusikan di atas tidak sesuai dengan keadilan, hal terse-

*Argumentasi untuk Pajak Progresif: Siapa Memiliki Lebih, Memperoleh Keuntungan Lebih dari Penegakan Tatanan Hukum*

*Netralitas: Tanpa Distorsi Ekonomi*

<sup>16</sup> Bandingkan Buku Bacaan 2: Ekonomi dan Sosdem (2009), halaman 132–137.

but bisa menjelaskan konsep netralitas. Pajak jenis ini, boleh jadi sepenuhnya netral, karena tidak tergantung bagaimana kondisi seseorang, apakah memiliki penghasilan atau tidak, ia selalu harus membayar jumlah pajak yang sama. Di bawah persyaratan ini terdapat rangsangan secara ekonomis untuk selalu meningkatkan penghasilan dan kekayaan sehingga ikut mendorong pertumbuhan ekonomi. Namun, apabila beban pajak meningkat berbarengan dengan peningkatan penghasilan, maka rangsangan untuk lebih bersemangatpun, akan menurun. Semakin progresif jenjang tarifnya, semakin rendah rangsangan individual untuk memperbaiki diri.

### **Konflik Tujuan Antara Efisiensi dan Keadilan?**

Sebuah jenjang tarif yang terlihat progresif karena distribusi bebannya bersifat progresif, bisa menjadi rintangan pertumbuhan. Di sini terjadi sebuah perspektif tentang konflik tujuan antara efisiensi dan keadilan. Ketika kita sedikit mengurangi keadilan, bisa berdampak pada meningkatnya pertumbuhan. Begitu pula sebaliknya. Bagaimana menemukan keseimbangan antara dua tujuan tersebut, tergantung pada sistem nilai yang diyakini sebuah masyarakat dan menjadi isu utama perdebatan terkait kebijakan perpajakan.

Seperti yang akan kita lihat di bawah ini, berbagai negara memiliki pertimbangan yang berbeda-beda. Juga muncul pertanyaan tentang perbandingan pertukaran yang riil antara efisiensi dan keadilan dan apakah hal ini sebenarnya juga dipengaruhi oleh faktor-faktor lainnya sehingga konflik antara dua tujuan tersebut, mungkin menjadi tidak terlalu kuat seperti yang tampak pada awalnya.

## **7.1.2. Berbagai Jenis Pajak**

Dalam kenyataan, negara melakukan pemajakan terhadap berbagai barang dan kegiatan. Pajak, bisa dibagi dalam beberapa jenis yang berbeda.

### **Pajak Langsung**

Pajak langsung terkait dengan indikator kemampuan prestasi. Dalam hal ini, yang dikenakan pajak adalah penghasilan dan kekayaan. Yang termasuk dalam pajak langsung, antara lain pajak penghasilan, pajak korporasi, serta pajak

*Bagaimana  
Perimbangan Antara  
Pertumbuhan dan  
Keadilan?*

*Berapa Besar Konflik  
Tujuan Secara Riil?*

*Pajak Langsung  
Terkait Dengan  
Penghasilan dan  
Kekayaan*

warisan dan kekayaan. Di Jerman (dan juga di kebanyakan negara), pada pajak penghasilan (PPh) dikenakan tarif pajak progresif. Ia menjadi beban perorangan dan perusahaan swasta. Sebaliknya, pajak korporasi yang memperoleh keuntungan secara juridis perorangan (misalnya lewat, AGs dan GmbHs, yaitu perusahaan terbatas), menggunakan perhitungan proporsional. Di Jerman, jumlahnya baru saja diturunkan menjadi 25 %, ditambah dengan pajak yang ditagih oleh komunal.

### **Pembiayaan Pajak atau Kontribusi Bagi Asuransi Sosial**

Dalam pengertian yang lebih luas, kontribusi untuk asuransi sosial juga menjadi bagian dari pajak langsung yang menggunakan sistem proporsional. Selain itu terdapat batasan dalam pengukuran, sehingga seringkali kontribusi penghasilan yang tinggi tidak dimasukkan dalam pembiayaan pelayanan sosial terkait. Dengan demikian, dampak dari pemberlakuan asuransi sosial lebih condong bersifat regresif. Padahal, dalam asuransi pensiunan dan kesehatan terdapat subsidi negara yang dibiayai - dalam pengertian sempit - dari pajak. Kecenderungan pembiayaan asuransi sosial yang regresif menjadi alasan bagi SPD untuk memperluas pemberlakuan pajak (lihat Program Hamburg, 2007: 58).

### **Pajak Tidak Langsung**

Sebaliknya pada pajak tidak langsung, kemampuan prestasi ekonomi seseorang juga tidak dicatat secara langsung. Yang dibebani adalah belanja pendapatan. Di Jerman, Pajak tidak langsung yang paling terkenal dan secara fiskal paling penting adalah pajak korporasi. Di sini, pemberlakuannya dilakukan secara proporsional, yaitu 19 % dan hanya untuk beberapa bahan kebutuhan pokok tertentu pajaknya diturunkan menjadi 7%. Hal tersebut terutama bagi mereka yang berpenghasilan rendah sehingga harus menghabiskan sebagian besar penghasilannya untuk membeli bahan-bahan kebutuhan pokok. Dengan demikian, sebenarnya pajak korporasi sejatinya memiliki dampak regresif.

### **Beban Pajak dari Faktor Produksi**

Sebenarnya, bisa dipertanyakan faktor produksi makro ekonomi apa saja yang terbebani oleh pajak, sehingga misalnya, bisa dibedakan antara beban pajak sektor modal dan beban pajak sektor kerja.

*Kontribusi Sosial adalah Pajak Dalam Pengertian Luas*

*Pajak Tak Langsung Mencakup Pemanfaatan Penghasilan, Misalnya, PPN*

*Dalam Perbandingan Apa Saja, Dilakukan Pemajakan Terhadap Modal dan Pekerjaan?*

### 7.1.3. Tiga Tipe Negara Pajak

*Tiga Tipe Negara  
Pajak –  
Sebuah Analogi  
Terhadap Negara  
Kesejahteraan*

Dengan bekal kategori tersebut di atas, dapat dilakukan analisa berbagai sistem perpajakan yang ada. Perbedaan antara tipe negara kesejahteraan (lihat Bab 3), juga tampak dalam perwujudan kebijakan pajaknya. Ciri khas negara-negara kesejahteraan *Anglo-Saxon*, kontinental dan skandinavia, sepenuhnya berkaitan dengan besaran pembiayaannya lewat pajak serta seberapa luas berbagai jenis pajak (pajak campuran atau struktur pajak) yang diberlakukan. Bersamaan dengan hal tersebut, negara kesejahteraan juga dibedakan berdasarkan dampak dari hasil upaya pendistribusian yang dilakukan (bandingkan, Wagschal 2001).

#### **AS: Negara Pajak Anglo-Saxon**

Amerika Serikat (AS) yang menjadi contoh sebuah negara pajak anglo-saxon, secara keseluruhan cenderung menerapkan beban kontribusi yang rendah. Pemasukan dari pajak, sebagian besar berasal dari pajak langsung. Dalam perbandingan, penarikan pajak penghasilan individual yang bersifat progresif, hanyalah kecil. Pajak tak langsung serta kontribusi sosial, juga terbilang kecil.

#### **Jerman: Negara Pajak Kontinental**

Dalam negara pajak kontinental – dengan Jerman sebagai contohnya – beban kontribusi secara keseluruhan berada pada taraf menengah. Jumlah pajak langsung dalam pemasukan secara keseluruhan relatif rendah. Sedangkan jumlah kontribusi sosial, terbilang tinggi. Dengan demikian, kuota kontribusi secara keseluruhan dan kuota pajak (dalam pengertian sempit) diukur terhadap PDB, cukup mencengangkan karena berjarak jauh satu dengan lainnya.

Secara tradisional besaran pajak secara nominal biasanya tinggi. Namun, hal tersebut berangkat dari landasan cara pengukuran yang sempit. Meskipun demikian, besaran pajak penghasilan (PPh) dan pajak korporasi, lewat reformasi pajak pada tahun 2000 telah diturunkan, sedangkan pada saat yang sama landasan pengukurannya diperlebar. Fase terakhir reformasi pajak, diberlakukan pada tahun 2005. Sejak itu, besaran tertinggi pajak penghasilan mencapai angka 42 %. Pada tahun 1998, angka tertinggi adalah 53 %. Dengan demikian, Jerman sebenarnya bukanlah negara berpajak tinggi seperti yang selalu didengungkan dalam perdebatan politik. Meski memang harus diakui bahwa dalam perbandingan internasional, tarif asuransi sosial di Jer-

*Kontribusi Rendah,  
Pemasukan  
Terutama dari Pajak  
Langsung*

*Secara Keseluruhan,  
Kontribusi  
Menengah; Namun  
Kontribusi Sosial,  
Tinggi*

**Bacaan Lanjut:**  
*Gerd Grözinge  
Meyer (2007),  
Hochsteuerland  
Deutschland?  
Langlebiger Mythos,  
problematische  
Folgen, in:  
Intervention 4 (1),  
hal. 28–39.*



man termasuk sangat tinggi sehingga dapat berdampak buruk bagi pasar lapangan kerja.

### Denmark: Negara Pajak Skandinavia

Di negara-negara pajak skandinavia, beban pajak secara keseluruhan terbi- lang tinggi, termasuk pajak penghasilan (PPH) maupun pajak konsumsi. Tarif pajak penghasilan individu, juga bersifat sangat progresif. Dan, karena seba- gian besar pembiayaan sosial sudah dilakukan lewat sistem pajak, maka jum- lah kontribusi sosial menjadi rendah.<sup>17</sup>

*Secara Keseluruhan,  
Beban Pajak Tinggi,  
Termasuk Pajak  
Penghasilan dan  
Pajak Konsumsi*

	AS	Jerman	Denmark	OECD- rata-rata
Kuota kontribusi sepenuhnya	28,0 %	35,6 %	49,1 %	35,9 %
Kuota pajak	21,4%	21,8%	48,0%	26,8%
Besaran tertinggi pajak penghasilan	35 % di atas 265.334 <sup>18</sup>	42,0 % di atas 52.151 <sup>19</sup>	59 % di atas sekitar 43.900 <sup>20</sup>	
Angka dimulainya penarikan pajak	10% <sup>21</sup>	15%	5,48% <sup>22</sup>	
Angka dasar bebas beban	5.913 €	7.663 €	0 € <sup>23</sup>	
Beban pajak nominal dari korporasi <sup>24</sup>	39,88 %	38,65 % 29,83 % (2008)	28,0 %	
Batas efektif beban pajak korporasi (2008)	36,0 %	27,3 %	18,6 %	
Pajak korporasi	n.a. <sup>25</sup>	19,0%	25,0%	

*Sumber: OECD (2008a), BMF (2006), Chen/Mintz (2008)*

17 Namun, di Swedia sebagai salah satu anggota negara kesejahteraan tipe ini, terjadi kecenderungan menggunakan jenis pembiayaan (lewat kontribusi sosial) ini.

18 Pajak pemerintah pusat. Pajak berasal dari setiap negara bagian, namun hanya bisa ditarik pada level pemerintah pusat.

19 Sejak 2007, berlaku apa yang disebut pajak orang kaya. Aturannya, beban pajak meningkat mulai dari penghasilan 250.001 Euro, sebesar 45 %.

20 Batas penghasilan beragam, tergantung pada komponen penghasilan.

21 Pajak pemerintah pusat. Selain itu, ada pula pajak dari masing-masing negara bagian.

22 Negara sentral. Termasuk pajak dari komunal.

23 Terdapat pemotogan pajak sebesar 283 Euro.

24 Terdiri dari pajak korporasi, pajak perusahaan dan pajak-pajak sejenis di tingkat negara (sentral) dan daerah.

25 Pada level negara bagian, beragam dan relatif rendahnya tingkat pajak omset.

### **Apa Arti dari Berbagai Angka dan Besaran Pajak?**

Persentase kontribusi adalah bagian dari semua jenis pajak dan kontribusi terhadap PDB.

Peresentase pajak adalah bagian dari semua pajak dalam pengertian sempit terhadap PDB.

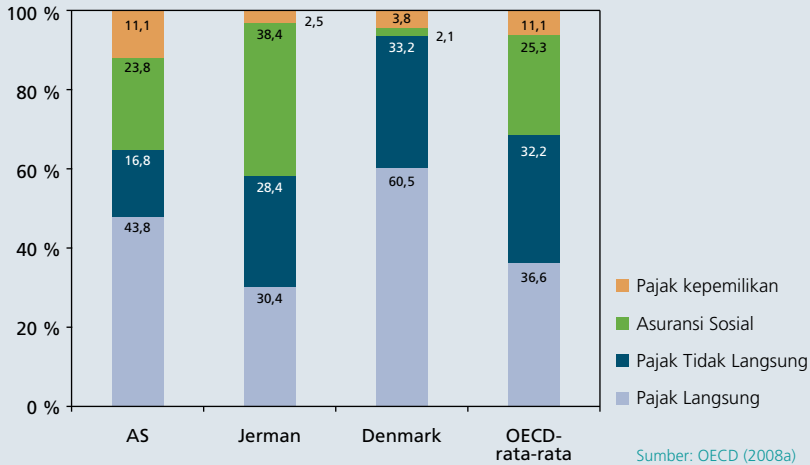
Beban pajak tertinggi dari PPh adalah beban pajak tertinggi yang harus dibayar setelah penghasilan mencapai sebuah batas ketinggian penghasilan tertentu. Ambang batas awal pajak adalah tingkat beban pajak di mana penghasilan di atas batas ini telah melewati level bebas pajak. Hal ini terkait dengan tingkat-tingkat batas pajak, di mana setiap Euro yang diperoleh setelah batas tersebut harus dihitung untuk dikenakan wajib pajak. Di bawah jumlah tersebut, tidak dikenakan wajib pajak. Untuk membedakannya, terdapat tingkat rata-rata pajak, yaitu tingkat beban pajak yang berlaku secara rata-rata. Apabila diberlakukan pajak progresif, maka jumlah tingkat rata-rata akan lebih rendah daripada tingkat batas pajak.

Tingkat nominal pajak adalah beban pajak yang dikenakan dengan menggunakan landasan pengukuran tertentu. Hal ini dibedakan dengan beban pajak efektif yang menentukan penghasilan mana saja yang secara riil harus dikenakan wajib pajak, apabila penghasilan seseorang atau korporasi lebih rendah dari landasan pengukuran. Hal ini terjadi, misalnya pada kasus di mana terdapat kondisi bebas kontribusi atau kemungkinan terjadinya penurunan nilai atas penghasilan tertentu.

### **Untuk Didiskusikan**

Di Jerman, pajak penghasilan untuk pasangan suami istri dihitung bersama. Penghasilan keduanya dijumlah dan dibagi dua untuk dibayar oleh masing-masing secara sama besarnya. Pertanyaannya, apa dampak pendekatan tersebut bagi pemerataan? Apa saja rangsangan bagi salah satu pasangan (suami atau istri) yang berpenghasilan lebih rendah, sehingga mau untuk tetap atau memulai bekerja? Apakah lebih adil melakukan penghitungan pembayaran pajak bagi suami istri secara terpisah?

Grafik di bawah ini mengilustrasikan perbedaan pajak campuran di beberapa negara. Datanya memberikan gambaran tentang seberapa besar bagian dari pajak langsung dan pajak tidak langsung serta kontribusi sosial dalam keseluruhan pendapatan negara. Pajak kepemilikan yang juga menjadi bagian dari pajak langsung, dalam grafik ini dicantumkan secara terpisah.

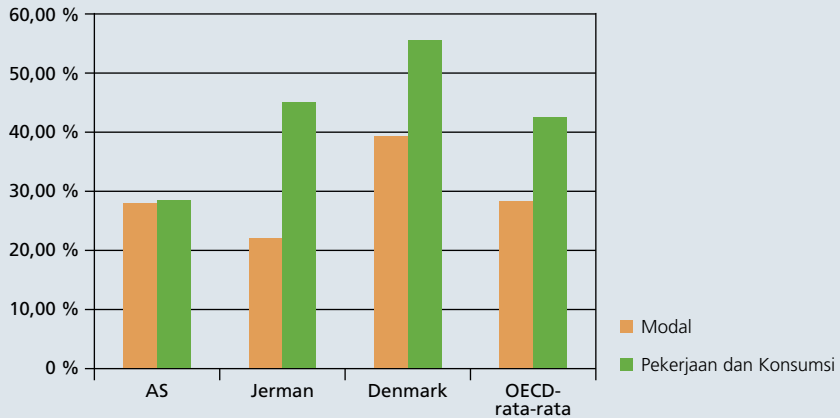


Gambar (grafik) 10: Struktur Pajak Tahun 2006

### Beban Pajak Modal dan Pajak Pekerjaan

Dalam mencermati bagaimana pembagian beban pajak antara faktor-faktor produksi ekonomi makro, terlihat bahwa faktor modal dan dua faktor lainnya yaitu pekerjaan dan konsumsi ternyata kurang terbagi rata di negara kesejahteraan anglo-saxon. Hal yang berbeda terlihat pada model skandinavis, di mana beban pajak untuk pekerjaan dan konsumsi sekitar 50% lebih tinggi dibandingkan penghasilan dari (penanaman) modal. Dalam pembiayaan negara kesejahteraan yang berfungsi baik, kontribusi faktor modal ternyata di bawah rata-rata. Di negara-negara kesejahteraan kontinental, beban faktor pekerjaan juga terbilang tinggi. Namun, di kebanyakan negara kesejahteraan kontinental, perbedaan antara pajak modal dan pekerjaan tidak setinggi yang berlaku di Jerman.

*Jerman:  
Perbedaan Besar  
Pemajakan Modal  
dan (Penghasilan  
dari ) Pekerjaan*



Sumber Carey/Rabesona (2002: 172)

Gambar (grafik) 11: Kuota Pajak terhadap modal dan pekerjaan plus konsumsi (nilai rata-rata tahun 1990–2000)

### 7.1.4. Seberapa Berhasil Tiga Negara Pajak tersebut?

Apa saja dampak dari berbagai sistem pajak terhadap pencapaian tujuan-tujuan kebijakan sosial? Awalnya, akan dicermati dampak distribusi untuk kemudian melihat pengaruhnya terhadap pertumbuhan.

#### Dampak Distribusi dalam Negara Kesejahteraan *Anglo-Saxon*

Memang benar bahwa negara-negara kesejahteraan *anglo-saxon* bertumpu pada pajak langsung yang diatur secara progresif dan untuk pajak korporasi setidaknya dihitung secara proporsional. Namun, pajak penghasilannya, dalam perbandingan, diatur secara rata. Sebaliknya, beban pajak modal dan kepemilikan dihitung tinggi. Awalnya, boleh jadi mencengangkan, namun ternyata hal tersebut sesuai dengan ideologi liberal yang mengacu pada prestasi bukan pada status perorangan. Meskipun demikian, persentase kontribusi secara keseluruhan rendah, sehingga negara hanya memiliki kemampuan pendanaan yang rendah untuk melaksanakan kebijakan sosial. Dengan demikian, diprediksi bahwa di negara-negara kesejahteraan *anglo-saxon*, dalam per-

Prediksi: Relatif  
Tingginya  
Kesenjangan

bandingan dengan negara lain, terjadi pendistribusian kesejahteraan yang tidak merata.

### **Dampak Distribusi di Negara Kesejahteraan Skandinavia**

Negara kesejahteraan skandinavia secara masif bertumpu pada pajak langsung yang sangat progresif dan karena itu jelas menimbulkan dampak pemerataan. Namun, dibandingkan negara-negara lain, beban faktor modal terhadap faktor lainnya, lebih rendah. Denmark, misalnya, memiliki apa yang disebut pajak penghasilan dual, di mana keuntungan investasi (modal) dibebani pajak secara proporsional dan lebih rendah dibandingkan pajak penghasilan. Pendapatan negara nyaris sepenuhnya berasal dari pajak penghasilan progresif. Selain itu, jumlah pajak tidak langsung yang berdampak regresif, terbilang tinggi. Sementara pajak kepemilikan, terbilang tingginya sedang. Persentase kontribusi secara keseluruhan terbilang tinggi sehingga mampu membiayai negara kesejahteraan dengan baik, di mana anggaran belanja negara mendukung berbagai program yang berdampak pada pemerataan (bandingkan Bab 4). Dengan demikian, secara keseluruhan, negara kesejahteraan model ini diprediksi berhasil dalam mengupayakan kesetaraan penghasilan.

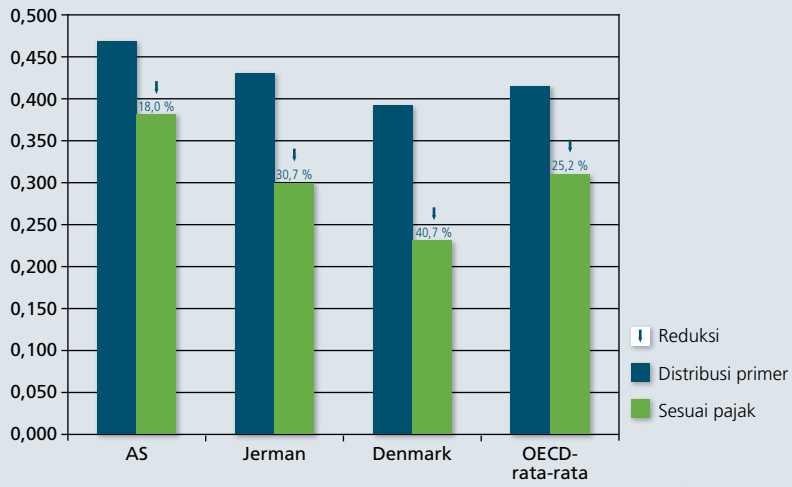
### **Dampak Distribusi di Negara Kesejahteraan Kontinental**

Negara kesejahteraan kontinental relatif bertumpu pada pajak langsung dan pajak tak langsung secara berimbang. Besaran pajak penghasilan dihitung secara progresif agar berdampak terhadap pemerataan. Sedangkan pajak tak langsung cenderung bersifat regresif, meski diharapkan tidak berdampak kontraproduktif. Hal yang sama juga terjadi pada kontribusi sosial yang diberlakukan secara proporsional. Namun, dalam perbandingan internasional, pajak kepemilikan terbilang rendah, sama seperti beban faktor modal yang juga rendah dibandingkan beban faktor pekerjaan. Secara keseluruhan, persentase kontribusi terbilang moderat di mana pembiayaan negara kesejahteraan lebih berupa program-program yang mempertahankan *status quo* ketimbang bertujuan melakukan pemerataan. Dengan demikian, diperkirakan bahwa kadar kesenjangan juga moderat dan menempati tempat di antara AS dan Denmark.

Memperhatikan pendistribusian di tiga negara tersebut secara riil, ternyata hasilnya sesuai dengan apa yang diprediksikan.

*Prediksi: Relatif  
Terjadi Pemerataan*

*Prediksi:  
Kesenjangan yang  
Moderat*



Gambar (grafik) 12: Dampak distribusi pertengahan 2000an<sup>26</sup>

**Contoh Bacaan:** Ketidaksetaraan penghasilan di Denmark, awalnya berupa nilai Gini-Koefesien 0,39. Namun, dengan mempertimbangkan pajak dan transfer kontribusi, nilainya menurun menjadi 0,23. Ketidaksetaraan yang awalnya sudah kecil, kembali menurun sebesar 40,7 %.

Distribusi penghasilan di Denmark tidak hanya „lebih setara“ dibandingkan apa yang terjadi di Jerman, tetapi kesenjangan penghasilan juga mengecil lewat sistem pajak dan sistem transfer. Sistem itupun lebih kokoh dibandingkan apa yang berlaku di dua negara contoh lainnya, yaitu AS dan Jerman. Sementara gini-koefisien dari distribusi primer – yang artinya distribusi penghasilan pasar sebelum pembayaran pajak dan transfer bagi penghasilan - di Denmark menurun sekitar 40 %, ketika penurunannya di Jerman hanya 30 % dan, di AS bahkan hanya menurun sekitar 18 % (bandingkan, OECD 2008b, halaman 109 dst.).

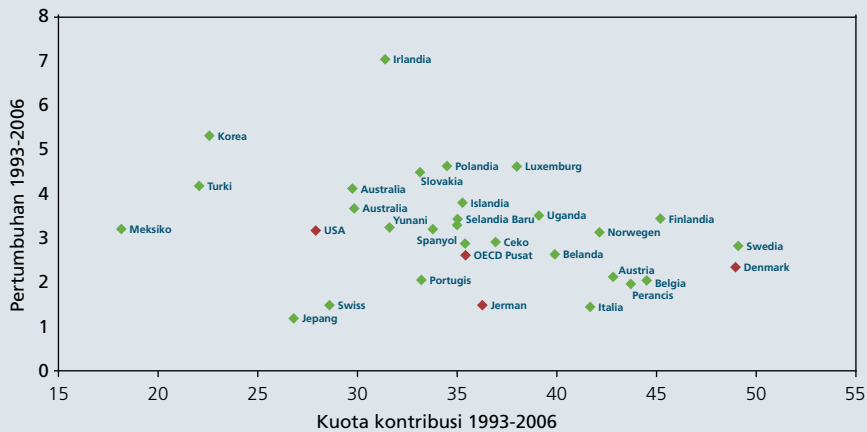
Artinya, kebijakan pajak yang mengacu pada tingginya persentase kontribusi, didukung oleh sistem pajak yang ditata secara progresif dan sebuah kebijakan

<sup>26</sup> Koefisien Gini adalah ukuran bagi kesetaraan. Nilai Koefisien Gini terletak antara 0 (nol) dalam kasus terjadi kesetaraan penuh dan 1 (satu) dalam kasus ketidaksetaraan (yang berarti, seluruh penghasilan berada di tangan satu orang).

belanja negara yang mengatur redistribusi, pada kenyataannya berhasil mencapai tujuan-tujuan pemerataan yang dicanangkan.

### Apakah Tingginya Kesetaraan Membebani Pertumbuhan Ekonomi?

Dengan demikian, muncul pertanyaan apakah pemerintahan yang berkeinginan mensukseskan tujuan-tujuan pemerataan, akan mengalami kemerosotan pertumbuhan ekonomi seperti yang termaktub dalam teori konflik-tujuan antara tujuan keadilan dan tujuan efisiensi?



Sumber: OECD (2008a), OECD (2008c)

Gambar (grafik) 13: Kuota Kontribusi dan Pertumbuhan Ekonomi (1993–2006)

**Contoh bacaan:** Pada kurun waktu 1993–2006, Swedia dengan persentase kontribusi rata-rata sekitar 49 % dari pertumbuhan ekonomi, memiliki pertumbuhan ekonomi sekitar 2,8 %, sedangkan Jepang dengan persentase kontribusi sekitar 27 %, hanya memiliki pertumbuhan ekonomi sebesar 1,2%.

### Hubungan Antara Persentase Kontribusi dan Pertumbuhan Ekonomi

Seperti yang terlihat dalam Gambar 13, tidak terdapat hubungan antara tingginya kontribusi dan pertumbuhan ekonomi. Terdapat tinggi pertumbuhan ekonomi, baik di negara-negara dengan berpajak rendah maupun di negara-negara berpajak tinggi. Sebuah konflik tujuan sesederhana apapun antara efisiensi dan keadilan, juga tidak bisa dibuktikan secara empiris.

Penelitian  
Menunjukkan:  
Tidak Ada  
Keterkaitan  
Langsung

*Faktor  
Mempengaruhi:  
Tujuan Belanja Uang*

Meskipun demikian, tidak bisa ditarik kesimpulan bahwa pajak tidak memiliki pengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi. Sangat mungkin bahwa di samping tingginya kontribusi, beberapa faktor lain perlu dijadikan bahan pertimbangan. Di satu sisi, dampak pertumbuhan dari sistem pajak dan sistem sosial terhadap pertumbuhan tergantung pada untuk apa pungutan pajak dibelanjakan dan apakah dengan itu pelayanan sosial yang ditawarkan juga secara positif menciptakan dampak samping yang produktif (lihat Bab 4). Penjelasan lainnya atas relatif tingginya pertumbuhan ekonomi di negara-negara berpacu tinggi Skandinavia, kemungkinan karena negara-negara ini berhasil meringankan beban faktor modal di atas faktor pekerjaan sehingga menciptakan iklim bersahabat bagi investasi.

**Bacaan Lanjut:**

*Steffen Ganghof  
(2004), Wer regiert  
in der Steuerpolitik?  
Einkommensteuer-  
reform zwischen  
internationalem  
Wettbewerb und  
nationalen Vertei-  
lungskonflikten,  
Frankfurt am Main.*

*Suzanne Uhl und  
Thomas Rixen  
(2007), Unterneh-  
mensbesteuerung  
europäisch gestal-  
ten – mitglied-  
staatliche Hand-  
lungsspielräume  
gewinnen. Gutach-  
ten für die Friedrich-  
Ebert-Stiftung,  
Bonn.*

**Pajak Penghasilan Dual dan Persaingan Pajak Internasional**

Terdapat dua alasan, mengapa pajak yang rendah bagi penghasilan dari modal (misalnya, keuntungan perusahaan), bisa membawa keuntungan bagi sebuah negara. Pertama, dengan demikian akan tercapai iklim investasi yang lebih baik sehingga berdampak positif bagi pertumbuhan. Alasan kedua adalah persaingan pajak. Pajak rendah menarik modal bergerak dari negara-negara lain.

Berdasarkan dua alasan tersebut, negara-negara Skandinavia memberlakukan pajak penghasilan dual, di mana modal dipajaki lebih rendah dibandingkan penghasilan (lewat) pekerjaan. Namun, tentu saja banyak yang menganggap pendekatan seperti ini tidak adil, karena mencederai prinsip pemajakan sesuai kemampuan prestasi. Toh penghasilan dari modal, adalah juga indikator bagi kemampuan prestasi individual. Karena itu, dibutuhkan sebuah regulasi internasional terkait persaingan pajak bila ingin mempertahankan negara kesejahteraan dan pada saat yang sama penikmat dari penghasilan modal secara pas juga dilibatkan dalam pembiayaan negara kesejahteraan (Lihat Bab 5.1, Globalisasi).



### **Apa Artinya Semua Itu Bagi Sosdem?**

- Pembiayaan tugas-tugas kemasyarakatan harus mengikuti prinsip bahu yang kuat mampu mengangkat beban lebih dibandingkan bahu lemah.
- Sebuah pajak penghasilan progresif dan pemajakan atas kepemilikan, adalah dua hal yang sesuai dengan prinsip tersebut. Sebaliknya, pajak tak langsung (misalnya, PPN) dan sistem iuran, berdampak regresif. Hal tersebut, sangat membebani mereka yang lemah.
- Namun, agar distribusi memiliki dampak positif, tidak hanya tergantung pada progresivitas dari sisi pemasukan pajak melainkan juga terkait untuk apa pemasukan tersebut dibelanjakan dan berapa besar nilai yang dibelanjakan .
- Negara-negara Sosdem lewat sistem pajak dan sistem sosialnya, mengacu pada distribusi penghasilan secara berimbang tanpa merusak dinamika perekonomian.
- Keterlibatan faktor modal dalam pembiayaan sistem sosial dapat diperbaiki, bila lewat kerjasama internasional dapat dihindari persaingan pajak yang merusak.

## 7.2. Pekerjaan

### Dalam bab ini akan

- dipaparkan sistem asuransi pengangguran Jerman dan membandingkannya dengan model Denmark dan Britania Raya;
- dinilai ketiga sistem asuransi tersebut berdasarkan dimensi-dimensi keadilan;
- dijelaskan tindakan-tindakan reformasi seperti ide tentang “asuransi pekerjaan”.

*Pengangguran -  
Lebih dari Sekedar  
Kehilangan  
Penghasilan*

Pengangguran tidak sekedar berarti tiadanya penghasilan dari pekerjaan dan dengan demikian kehilangan dari sisi material. Bersamaan dengan kehilangan pekerjaan, seringkali muncul pula keraguan diri serta kecemasan menghadapi masa depan. Berlarutnya masa pengangguran juga bisa menghilangkan pengakuan sosial serta berdampak buruk secara psikologis dan kesehatan.

*Industrialisasi  
Mempertajam  
Persoalan  
Pengangguran*

### Asal-muasal Asuransi Pengangguran

Pada abad ke-19, kemiskinan dan kemelaratan sebagai dampak pengangguran selalu menjadi permasalahan yang mendesak untuk diselesaikan. Melonjaknya laju pertumbuhan penduduk, melejitnya arus urbanisasi dan dampak bawaannya berupa mencairnya hubungan perkerabatan dan pertetanggaaan di daerah pedesaan, menyebabkan kehilangan penghasilan membawa kemelaratan yang lebih parah dibandingkan apa yang terjadi pada masa pra-industrialisasi. Sesuai *Zeitgeist* (semangat zaman) abad ke-19 yang mengacu pada nilai liberal, mereka yang sehat tapi miskin dan melarat dianggap malas dan tidak mau bekerja. Secara diskriminatif dan penuh sanksi, mereka dibantu dengan ditempatkan di rumah-rumah untuk kaum miskin. Namun ironisnya, bila seseorang bersedia menerima bantuan ini, ia otomatis kehilangan hak-hak warganya dan tidak diperbolehkan untuk ikut dalam pemilihan umum.

*Tekanan  
Kelas Pekerja  
Menghasilkan  
Asuransi-asuransi  
Sosial*

Pada akhir abad ke-19, para pekerja di banyak negara Eropa semakin banyak bergabung dalam parta-partai politik. Pembentukan berbagai asuransi sosial yang secara bertahap menggantikan bantuan tradisional bagi orang miskin tersebut di atas, di kebanyakan negara adalah sebetuk reaksi terhadap tekanan sosial-politik kelas pekerja.

## **Pembentukan Asuransi Pengangguran Pertama di Britania Raya**

Dorongan tersebut berdampak pada pemberlakuan asuransi pengangguran oleh negara. Pada tahun 1911, Britania Raya adalah negara pertama yang secara nasional memberlakukan kewajiban asuransi ini. Namun, pada awalnya layanan asuransi terbatas pada jaminan eksistensi minimum. Lewat rendahnya premi, terbatasnya jangka waktu jaminan, waktu penungguan pelayanan yang lama serta kewajiban untuk mencari pekerjaan baru secepatnya, dimaksudkan agar penyalahgunaan pemanfaatan tunjangan bisa dihindari.

### **Jerman**

Meski Jerman dikenal di dunia sebagai pionir dalam melahirkan asuransi kesehatan dan kecelakaan oleh negara (1883 dan 1884), namun asuransi pengangguran sebagai sebuah kewajiban, baru diberlakukan pada tahun 1927. Sebelum itu, hanya di kota-kota besar dan secara lokal diorganisir oleh serikat pekerja terdapat asuransi pengangguran lewat subsidi pembiayaan dari pemerintahan kota.

Sejak beralihnya bantuan untuk orang miskin lewat pemberlakuan asuransi pengangguran secara nasional, para penganggur tidak lagi terpaksa harus menerima segala jenis pekerjaan yang ditawarkan. Sementara itu, para pengusaha Jerman tidak sepakat dengan usulan asuransi pekerjaan secara menyeluruh dan dikelola oleh serikat pekerja dan mengusulkan sebuah asuransi pengangguran yang dikelola bersama. Cara inilah yang kemudian mulai diberlakukan pada tahun 1927. Pengelolaan asuransi baru ini, berada dibawah tanggung jawab negara, serikat pekerja dan pengusaha.

### **Denmark**

Namun, Model di mana asuransi dikelola bersama oleh negara dan swasta, tidak menemukan lahan untuk tumbuh berkembang di semua negara. Di Denmark, asuransi pengangguran hingga saat ini, bukanlah sebuah kewajiban. Pengelolanya adalah serikat pekerja, dan karena itu keanggotaan dalam serikat pekerja adalah obligatoris, agar memiliki hak memperoleh uang pengangguran. Sekitar 75 hingga 80 % pekerja di Denmark memiliki asuransi pengangguran, jumlah tersebut kurang lebih sama dengan jumlah anggota serikat pekerja negeri ini.

*Asuransi  
Pengangguran  
Pertama, Tahun  
1911*

*Jerman: Asuransi  
Pengangguran  
Relatif Terlambat  
(1927)*

*Denmark: Asuransi  
Sukarela Lewat  
Serikat Pekerja*

*75–80% Adalah  
Anggota Serikat  
Pekerja, yang Juga  
Terasuransi*

Tetapi, perbedaan asuransi pengangguran tidak hanya terkait siapa pengelolaanya. Beberapa aspek asuransi pengangguran memiliki perbedaan yang mencolok seperti yang digambarkan berlaku di Jerman, Denmark dan Britania Raya berikut ini.

### **Jumlah Tunjangan Pengangguran**

Perbandingan yang paling sering dilakukan berkaitan dengan jumlah dan jangka waktu tunjangan pengangguran. Di Jerman, jumlah tunjangan pengangguran adalah 60 % dari gaji bersih sebelumnya. Bagi mereka yang memiliki anak, jumlahnya sebesar 67%. Namun, hal ini hanya berlaku untuk batasan gaji (kotor 5.300 Euro/bulan di Jerman Barat dan 4.500 Euro/bulan di Jerman Timur pada tahun 2008). Dengan demikian, uang tunjangan pengangguran maksimal adalah sekitar 1.600 Euro bagi perorangan tanpa anak atau sekitar 1.800 Euro bagi yang menikah dengan satu anak. Sebaliknya, di Denmark jumlah tunjangan pengangguran sebesar 90 % gaji kotor sebelumnya. Namun, terdapat batas maksimal sekitar 1.700 Euro/bulan, plus dikenakan pajak. Penganggur di Denmark dengan penghasilan rendah, memperoleh tunjangan lebih besar dibandingkan sejawatnya di Jerman. Sebaliknya, mereka yang berpenghasilan lebih baik, memperoleh lebih sedikit dibandingkan di Jerman.

Sedangkan di Britania Raya, tunjangan yang diberikan sebesar 60,50 Poundsterling per minggu bagi semua, atau sekitar 60-90 Euro per minggu tergantung kurs. Pengecualian: mereka yang berusia di bawah 25 tahun, tunjangan lebih rendah. Sementara untuk biaya sewa rumah, bisa diajukan permohonan secara terpisah. Besaran tunjangan pengangguran di Britania Raya, dengan demikian mirip dengan jumlah keamanan sosial dasar di Jerman (ALG II, Hartz IV).

### **Batasan Waktu (Tunjangan) Pengangguran**

Perbedaan yang lebih besar dibandingkan uang pengangguran, adalah batasan waktu penerimaannya. Di Jerman, batasan waktu tersebut tergantung pada usia. Bagi mereka yang berusia di bawah 50 tahun, waktu maksimalnya adalah satu tahun. Sementara bagi mereka yang berusia 50 tahun, 15 bulan dan usia 55 tahun, 18 bulan. Sedangkan mereka yang berusia 58 tahun, maksimal bisa menerima uang pengangguran selama dua tahun. Di Britania Raya, uang pengangguran hanya bisa diperoleh maksimal selama 26 minggu,

*Banyak Jenis:  
Denmark 90 %,  
Jerman 65–67 %*

*Britania Raya: 60,50  
Pound Per Minggu*

*Sangat Berbeda  
Terkait Waktu  
Pemberlakuan*

setelah itu siapa yang masih menganggur bisa memperoleh bantuan pengangguran dengan jumlah yang sama, meski dengan persyaratan yang lebih ketat. Sebaliknya di Denmark, uang pengangguran bisa diperoleh maksimal selama empat tahun.

## **Pembiayaan**

Terkait pembiayaan uang pengangguran, juga terdapat perbedaan besar di tiga negara tersebut. Di Jerman, sekitar 3,0 %<sup>27</sup> dari gaji kotor dibayarkan masing-masing oleh pekerja dan pengusaha ke kas pengelola pengangguran – namun maksimal pada angka 5.300 (ex-Jerman Barat) atau 4.500 Euro (ex-Jerman Timur) gaji. Di Denmark, para pekerja harus membayar 8 % dari penghasilan kotornya ke kas pengelola pengangguran tanpa ada pembatasan tertinggi. Di Britania Raya tidak terdapat pembayaran terpisah ke kas pengelola pengangguran. Di negeri ini, 23,8 % (11 % pekerja, 12,8 % pengusaha) dari gaji kotor dipotong sebagai iuran pausal asuransi sosial yang harus dibayar oleh masing-masing pihak. Dari dana inilah dibiayai uang pengangguran, termasuk uang pensiunan, sistem kesehatan dan uang melahirkan serta tunjangan bagi pekerja yang tak mampu lagi bekerja akibat cedera. Di Britania Raya juga terdapat batasan maksimal yang berjumlah sekitar 4.500 Euro. Di atas itu iuran yang ditarik diperkecil menjadi 13,8 % - 1 % berasal dari pekerja, dan 12,8 % dari pengusaha.

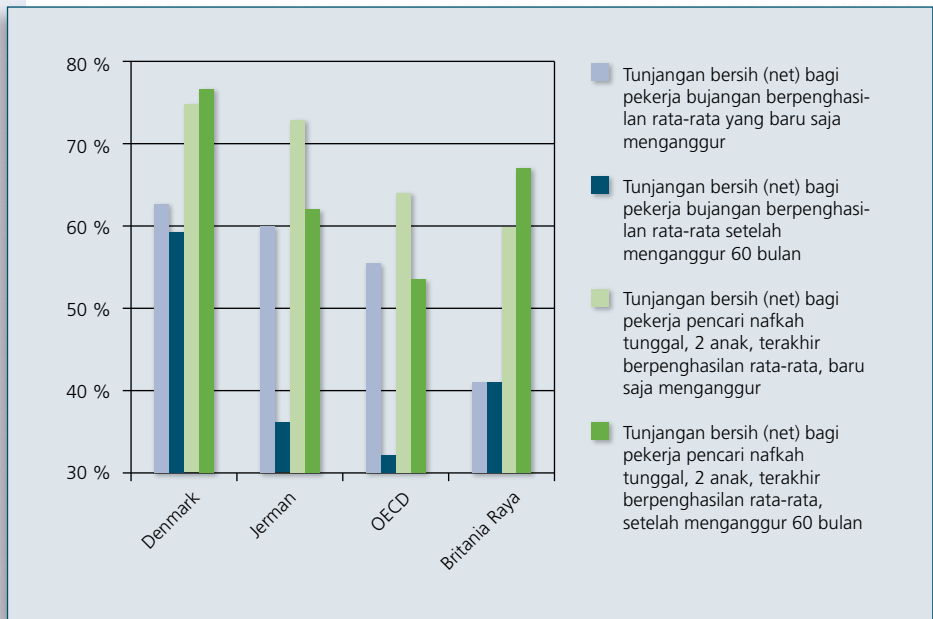
## **Jumlah, Jangka Waktu dan Keadilan**

Baik di Jerman maupun di Denmark, besaran tunjangan pengangguran dikaitkan dengan penghasilan individu sebelum menganggur. Pendekatan ini menggunakan prinsip keadilan prestasi. Siapa yang membayar lebih banyak, dia juga akan memperoleh uang pengangguran lebih besar. Namun, di Denmark hal tersebut hanya berlaku untuk individu yang sebelum menganggur berpenghasilan tidak lebih dari sekitar 70 % penghasilan rata-rata. Mereka yang berpenghasilan di atas itu, hanya memperoleh tunjangan sesuai batasan yang ditentukan. Pada saat yang sama mereka membayar jauh lebih banyak, karena tidak ada batasan iuran seperti di Jerman. Dengan demikian, pemerataan yang berlaku di Jerman tidak sebesar apa yang terjadi di Denmark.

27 Dalam kurun waktu 1 Januari 2009 hingga 30. Juni 2010 terdapat pengecualian, yaitu hanya 2,8 %.

*Sangat Berbeda  
dalam Pembiayaan*

*Prinsip Prestasi:  
Denmark, Jerman*



Gambar (grafik) 14: Tunjangan bersih (net) dalam perbandingan internasional

Prinsip Kesetaraan:  
Britania Raya (Level  
Bawah)

Di Britania Raya sekilas tampak bahwa jumlah uang tunjangan pengangguran lebih rendah dibandingkan dua negara lainnya. Namun, bagi mereka yang berpenghasilan rendah, hal tersebut tidak menjadi keniscayaan. Karena, bagi para penganggur yang penghasilannya di bawah rata-rata, uang tunjangan yang diterima kurang lebih sama dengan para penganggur di Jerman yang juga berpenghasilan di bawah rata-rata. Sedangkan bagi para pekerja yang berpenghasilan rata-rata atau lebih, maka uang pengangguran yang diterima jauh lebih kecil dibandingkan sejawatnya di Jerman dan Denmark. Di sini, terjadi pemerataan yang lebih kuat. Keadilan prestasi tidak digunakan dalam kerangka uang tunjangan pengangguran. Prinsip konstruksi yang digunakan adalah kesetaraan - meski hanya terjadi pada level bawah.

Lamanya Tunjangan  
Tidak Ada Kriteria

Uraian di atas memunculkan pertanyaan prinsip keadilan apa yang layak dipakai untuk menentukan lama dan besaran uang pengangguran. Seperti dalam perdebatan apa yang disebut "Reforma-Hartz" di Jerman, banyak yang berpikir: „siapa yang lama membayar iuran, seharusnya memperoleh uang pengangguran lebih banyak.“ Namun, hal tersebut tidaklah terkait dengan logika asuransi berikut. Bila Anda memecahkan vas keramik mahal

milik tetangga karena terserempet mantel Anda, maka perusahaan asuransi pun tidak akan membayar lebih, meskipun Anda telah sangat lama membayar iuran. Vas yang harganya mahal, akan diganti sama dengan mengganti kerugian atas vas murah, tidak tergantung berapa lama Anda telah membayar iuran. Tampaknya, aturan mengacu pada penghasilan sebelumnya dalam mengkompensasi penganggur yang kehilangan penghasilan, cukup adil. Namun, belum terlihat alasan untuk memberikan tunjangan dengan jangka waktu berbeda-beda sesuai dengan lamanya pembayaran iuran.

Yang cukup lama dilakukan di Jerman adalah, jumlah tertentu dari penghasilan menjadi ukuran besaran tunjangan, sebagai asuransi yang berlaku seumur hidup. Namun, setelah terjadi penggabungan Bantuan Pengangguran dengan Bantuan Sosial menjadi Uang Tunjangan Pengangguran II, maka setelah berlalunya 12 bulan tunjangan pengangguran selanjutnya, para penganggur hanya akan menerima bantuan pengamanan dasar (ALG II atau „Hartz IV“). Pengecualian bagi mereka yang lebih tua, sejak 2006 memperoleh tambahan waktu penerimaan tunjangan pengangguran selama delapan bulan. Untuk berbagai kelompok usia tua, sejak 2007 diperpanjang waktunya menjadi 12 bulan – sehingga secara keseluruhan waktu penerimaan maksimal 24 bulan. Meskipun semua tadi belum sepenuhnya sesuai dengan prinsip kesetaraan, namun setidaknya hal tersebut mengacu pada alasan kesetaraan kesempatan. Karena, kesempatan bagi mereka yang berusia lebih tua di pasar tenaga kerja, seperti biasanya jauh lebih kecil dibandingkan kesempatan bagi mereka yang muda usia. Untuk mengkompensasi kesempatan kerja yang bukan karena kesalahan mereka yang usia tua, perpanjangan lamanya tunjangan terasa cukup adil.

Saat ini, membandingkan besaran tunjangan bagi mereka yang menganggur lebih dari satu tahun, maka tidak lagi terdapat perbedaan yang besar antara Jerman dan Britania Raya, hanya secara moneter di Denmark lebih tinggi karena di negeri tersebut uang tunjangan pengangguran dibayar selama jangka waktu hingga empat tahun (bandingkan gambar 14).

*Jumlah Prestasi  
Setelah Enam Tahun*

## Hak dan Kewajiban

Di Britania Raya, siapa yang lama membayar iuran memperoleh tambahan waktu penerimaan selama enam bulan (dengan bantuan pengangguran dalam jumlah sama), sedangkan di Jerman pertambahan penerimaan uang tunjangan selama satu tahun (bagi yang berusia di bawah 50 tahun) dan di Denmark selama empat tahun. Namun, angka-angka tersebut belum menggambarkan bahwa di semua negara tersebut penerimaan tunjangan pengangguran dikaitkan dengan persyaratan yang diwacanakan sejak beberapa tahun terakhir di bawah kata kunci „hak dan kewajiban“ atau „pengaktifan kebijakan pasar kerja“. Persyaratan utama yang dikaitkan dengan uang tunjangan pengangguran di semua negara tersebut adalah pencarian pekerjaan secara aktif. Bila pencarian tersebut tidak membawa hasil, maka dalam waktu-waktu tertentu seorang penganggur akan dikenakan kewajiban mengikuti persyaratan berikutnya yang lebih ketat. Di Denmark, hal tersebut terjadi setelah satu tahun, di Britania Raya setelah 18 bulan (namun, sama seperti di Denmark, bagi usia muda setelah satu tahun). Di Jerman tidak terdapat batasan waktu, meski paling lambat setelah berakhir masa penerimaan tunjangan pengangguran - jadi, setelah satu tahun, akan dikenakan persyaratan yang lebih ketat.

## Kembali ke Dunia Pekerjaan

Di tiga negara tersebut, setelah 12-18 bulan menganggur, para pencari kerja diwajibkan untuk mengikuti sebuah program khusus yang memudahkan mereka untuk kembali ke dunia pekerjaan. Waktu di mana para penganggur bebas dari tekanan untuk mencari pekerjaan baru di ketiga negara tersebut juga sangat mirip. Namun, ketika pencarian kerja tidak membuahkan hasil, maka departemen tenaga kerja bisa mewajibkan para pencari kerja untuk mengikuti sebuah program yang dimaksudkan menaikkan kesempatan mereka untuk memperoleh pekerjaan baru – apa yang disebut program „aktivasi“. Namun, substansi dari program ini sangat berbeda dari satu negara ke negara lain.

Di Britania Raya, program ini bertajuk „New Deal“, terdiri dari kegiatan selama enam bulan di sebuah perusahaan yang memperoleh subsidi negara, atau mengikuti program pendidikan lanjut maksimal 12 bulan, atau bisa juga bekerja dalam sebuah organisasi sosial selama enam bulan. Bila seorang pencari kerja menolak untuk mengikuti salah satu dari kegiatan tersebut, uang tunjangan penganggurannya akan disunat.



Di Denmark, pendidikan menjadi fokus utama dari program ini, bisa dilakukan secara intensif atau berupa tawaran berjangka panjang. Artinya, bukan hanya tawaran sekolah/kursus jangka pendek saja, melainkan juga pendidikan yang dibiayai negara dalam kerangka sistem pendidikan „normal“. Benar bahwa di sini pun terdapat kegiatan yang disubsidi, namun hal tersebut harus dikaitkan dengan sebuah kegiatan pendidikan lanjut. Hal yang juga dimungkinkan adalah melakukan rotasi pekerjaan (job rotation) dengan pekerja yang mengambil jeda kerja. Namun, sebuah dukungan khusus untuk pekerjaan bergaji rendah dalam kerangka program aktivasi pasar pekerjaan ini, secara tegas ditolak. Pilihan individual dalam mengikuti salah satu tawaran program yang tercantum dalam kerangka perencanaan aktivasi, dimungkinkan. Meskipun demikian, keterlibatan dalam perencanaan aktivasi itu sendiri tidak bersifat sukarela, melainkan menjadi persyaratan untuk tetap menerima uang tunjangan pengangguran.

Kontrak antara departemen pekerjaan dengan pencari kerja seperti ini, juga terdapat di Jerman. Dalam Reforma-Hartz, telah didefinisikan hak dan kewajiban para penganggur. Dengan demikian, tawaran dan juga hak-hak penganggur ditegakkan, sementara pada saat yang sama tekanan agar tawaran ini disikapi dengan serius juga dilakukan. Kegiatan pelatihan dan kursus keterampilan juga dimungkinkan di Jerman, meski tidak menjadi fokus utama kebijakan pasar kerja aktif. Yang dianggap lebih penting adalah penggunaan instrumen seperti tunjangan awal kerja, tunjangan pendirian perusahaan bagi wirausahawan atau apa yang disebut “1-Euro-Jobs” bagi mereka yang telah lama menganggur, yaitu kesempatan kerja yang kegiatannya sinergis dengan kepentingan publik dan dengannya para penganggur bisa dituntun kembali ke pasar lapangan kerja. Bagi kegiatan ini, sebagai tambahan terhadap Uang Pengangguran II akan dibayarkan honor yang dalam perkembangannya disebut dengan nama „1-Euro-Jobs“.

### **Pengeluaran bagi Kebijakan Pasar Kerja Aktif**

<b>Pengeluaran bagi Pendidikan/ Pelatihan per Penganggur (dalam Euro)</b>	<b>Demark (2004*)</b>	<b>Jerman (2006)</b>	<b>Britania Raya (2006)</b>	<b>UE-15 (2006)</b>
	6.649,12	1.859,47	228,06	1.650,09

\* Bagi Denmark, tidak ditemui angka aktual. // Sumber: Eurostat; penghitungan sendiri

*Sangat Baik:  
Denmark*

## Pengeluaran untuk Pendidikan dan Pendidikan Lanjut

Meskipun pengeluaran untuk pendidikan dan pendidikan lanjut di Jerman, di atas rata-rata UE-15 dan jauh di atas pengeluaran Britania Raya untuk pendidikan para penganggur, namun perbedaan dengan Denmark di mana Jerman jauh di bawahnya, juga tampak dengan sangat jelas. Sekilas, kenyataan ini tidak menunjukkan keterkaitan dengan persoalan keadilan. Namun, ketika mencermati kelompok penganggur menurut tingkat pendidikan, maka masalah keadilan akan semakin terlihat. Tidak satupun negara di Eropa Barat di mana pengangguran sangat tergantung pada tingkat pendidikan seperti di Jerman.

## Persentase Penganggur 2007, menurut Tingkat Pendidikan

	SLTP	SLTA	Sekolah Kejuruan
<b>Jerman</b>	17,7	8,2	3,7
<b>Denmark</b>	4,2	2,5	2,9
<b>Britania Raya</b>	6,0	3,6	2,1
<b>UE-15</b>	8,8	5,8	3,7

Sumber: Eurostat

*Jerman: Risiko  
Pengangguran  
Tidak Sama Secara  
Ekstrem*

Risiko pengangguran di Jerman sangat tidak merata. Mereka yang berpendidikan rendah memiliki risiko yang sangat tinggi menjadi penganggur, sementara pengangguran juga menimbulkan risiko bagi mereka yang berusia lanjut, tidak memiliki penghasilan yang cukup. Kondisi tersebut secara fundamental bertolak belakang dengan prinsip kesetaraan kesempatan. Oleh karena itu, program negara untuk mengembalikan para penganggur ke dunia kerja terutama harus memperbaiki kondisi pendidikan para penganggur. Alasannya, menjembatani para penganggur untuk mendapat pekerjaan baru, mengacu pada risiko tinggi bahwa mereka yang berpendidikan rendah akan dengan cepat kembali menganggur. Sebuah dukungan yang sifatnya berkelanjutan, harus bisa mengatasi akar permasalahan.

*„Dukungan dan  
Tuntutan“ –  
Berbagai Jalan*

Kesetaraan kesempatan, terutama harus dalam bentuk pemberian dukungan lebih kepada para penganggur yang paling sedikit berpeluang memperoleh pekerjaan dalam pasar lapangan kerja. Bahwa masyarakat ikut berusaha memastikan tiadanya penyalahgunaan atas fasilitas dukungan adalah sesuatu yang sangat diperlukan dan sesuai dengan prinsip „dukungan dan tuntutan“. Namun, hubungan antara dukungan dan tuntutan bisa sangat berbeda, seperti contoh-contoh yang terlihat dalam tiga negara berikut ini.

Di Britania Raya, fokus utamanya sangat jelas terletak pada tuntutan. Sedangkan di Denmark tuntutan berupa kewajiban dan ancaman pemotongan uang pengangguran adalah hal yang juga tidak menyenangkan, namun tawaran pekerjaan transisi atau pendidikan yang ditawarkan memiliki kualitas yang sangat tinggi. Lewat fokus utama pada pendidikan, kesempatan para penganggur di pasar lapangan kerja diperbaiki secara berkelanjutan. Di Jerman sejak reformasi beberapa tahun terakhir, sisi tuntutan lebih diintensifkan. Pada saat yang sama, sisi dukungan dikembangkan. Namun, terobosan perbaikan terkait kondisi pendidikan para pekerja dan penganggur tidak dilakukan – padahal di Jerman hal tersebut lebih dibutuhkan dibandingkan semua negara Eropa lainnya.

Seharusnya, pendidikan umum dan keterampilan bukan hanya berperan ketika kehilangan pekerjaan, melainkan sudah harus dilakukan sepanjang melakoni pekerjaan. Dengan demikian terjadi penguatan kemampuan dan keterampilan sebagai cara menghindari terjadinya pengangguran. Pengembangan dari asuransi pengangguran menjadi asuransi pekerjaan adalah sebuah langkah penting ke arah tersebut.

### **Ide tentang Asuransi Pekerjaan**

Tidak hanya risiko penghasilan ketika menganggur, tetapi juga risiko penghasilan dalam masa transisi perlu diamankan. Pendeknya, tidak hanya selama bekerja, tetapi juga pada masa transisi sewaktu mencari kerja harus ada imbalannya. Mirip dengan asuransi pensiunan yang terbagi tiga dalam sistem pengamanannya, pengembangan asuransi pengangguran juga dikembangkan menjadi asuransi pekerjaan yang terbagi dalam tiga sistem pengamanannya, sehingga diharapkan bisa mengatasi risiko dalam dunia pekerjaan moderen:

Pertama, yaitu pengamanan dasar universal (bandingkan dengan pemaparan lanjut di bawah ini), yang sangat mirip dengan Uang Tunjangan Pengangguran II, namun direkayasa khusus untuk mengatasi kemiskinan. Hal tersebut bersifat universal karena berlaku untuk semua pekerja tanpa persyaratan (kecuali bagi yang membutuhkan lebih banyak tunjangan), berupa tunjangan standar yang sama untuk semua dan karena itu dibayai dari pajak.

Kedua, yaitu pengamanan penghasilan yang berasal dari gaji agar mereka yang menganggur bukan karena keinginannya, bisa memperoleh tunjangan

*Pengamanan: Ide  
Tentang Asuransi  
Pekerjaan*

*Bukan Hanya  
Bekerja, Masa  
Transisi pun Harus  
Diberi Penghasilan  
– Tiga Elemen*

*Pertama,  
Pengamanan Dasar  
Universal*

*Kedua, Pengamanan  
Penghasilan  
Berdasarkan Gaji*

yang jumlahnya mirip dengan Uang Tunjangan Pangangguran I. Di satu sisi, hal ini direduksi dari fungsi utamanya dan di sisi lain, hal ini terlepas dari segala bentuk dan status kegiatan, serta berlaku untuk semua.

*Ketiga, Orientasi  
Masa Kehidupan*

Ketiga, yaitu kebijakan pasar kerja berorientasi masa kehidupan yang malampau kebijakan saat ini dan harus memenuhi tiga fungsi berikut: Pertama, penyeimbangan pasar lapangan kerja publik atau yang didukung negara. Pelayanan pasar lapangan kerja, tidak sekedar berperan menjembatani para pencari kerja untuk memperoleh pekerjaan. Dari sisi suplai, perlu diupayakan dukungan bagi keberlanjutan karir dan, dari sisi permintaan, perlu mendukung kebijakan personalia berkelanjutan terutama pada perusahaan kecil menengah (UKM). Kedua, dukungan pekerjaan lewat pendidikan lanjut, tunjangan gaji atau berbagai bentuk kegiatan transisi yang melahirkan lapangan pekerjaan baru atau mempertahankan kebijakan pengadaan lapangan kerja secara makro-ekonomi. Ketiga, kebijakan kehidupan kerja yang didasarkan pada jejak perkembangan pribadi yang dilengkapi oleh asuransi pelengkap lewat kontrak swasta maupun kolektif (seperti tabungan pendidikan lanjut, tabungan kursus dan belajar jangka panjang), baik untuk mengatasi masa transisi penuh risiko dalam dunia pekerjaan maupun antara dunia pekerjaan dan dunia kehidupan.

### **Ide Penghasilan Dasar**

Sebuah usulan yang seringkali muncul dalam perdebatan kebijakan adalah berbagai ide terkait penghasilan dasar. Sebuah penghasilan dasar adalah sebarang cara dalam pengamanan penghasilan minimum. Berbeda dengan bantuan sosial, terlepas dari penghasilan yang diperoleh dari pekerjaan atau dari sumber penghasilan lainnya, semua warga berhak memperoleh penghasilan dasar. Hak warga tersebut juga tidak ada kaitannya dengan prestasi kerja atau kesediaannya untuk bekerja.

Terdapat sejumlah usulan bagaimana seharusnya sebuah format penghasilan dasar diberlakukan. Perbedaannya, antara lain terletak pada jumlah penghasilan dasar, cara pembiayaannya, seberapa jauh penghasilan dasar bisa menggantikan tunjangan sosial lainnya dan masih banyak lagi hal-hal yang bersifat detail.

*Yang Sering  
Didiskusikan:  
Penghasilan  
Minimum*

Dengan usulan yang berbeda-beda, intensitasnya pun berbeda-beda. Usulan kelompok liberal, misalnya, mengarah terutama pada penghasilan dasar yang rendah di bawah eksistensi minimum atau dikaitkan dengan pajak penghasilan negatif yang merangsang meningkatnya pekerjaan bergaji rendah serta menurunkan biaya sampingan dari gaji rendah yang diperoleh pekerja.

Usulan lain mengarah pada jumlah penghasilan dasar yang jauh lebih tinggi, dimaksudkan untuk meningkatkan independensi para pekerja dan sebagai bagian dari pemerataan pekerjaan. Dalam model ini, seseorang tidak harus bekerja penuh dalam bentuk klasik. Sebuah model kerja paruh waktu dengan hak-hak pekerja yang diperkuat dimaksudkan agar terjadi emansipasi masyarakat dari kekuatan-kekuatan pasar. Di antara dua usulan yang berseberangan ini, masih terdapat banyak opsi lain.

Atas pertanyaan „bagaimana pendapatmu tentang konsep penghasilan dasar?“ seseorang sebelumnya harus bertanya kembali: „dari sekian banyak konsep, yang mana yang engkau maksudkan?“

Yang pasti, sebuah penghasilan dasar yang berada di atas biaya eksistensi minimum memiliki konsekuensi luas terhadap program kebijakan sosial lainnya, termasuk bagi sistem pajak. Dan, yang tak kalah penting adalah bahwa hal tersebut diharapkan bakal memicu berbagai konsekuensi besar terkait kebijakan pengadaan lapangan kerja. Dengan kata lain, bidang-bidang utama sistem ekonomi dan sosial (kita) dan dengan demikian tatanan masyarakatnya kemungkinan akan mengalami perubahan secara masif.

Untuk melakukan perubahan tersebut, tentu saja diperlukan sebuah konsensus masyarakat secara menyeluruh. Namun, kenyataan tentang banyaknya usulan yang diajukan terkait penghasilan dasar, menunjukkan bahwa konsensus yang diharapkan, masih jauh dari tercapai pada saat ini.

#### **Bagi Sosdem, Semua Hal Tersebut Berarti Diperlukan:**

- penguatan kebijakan aktivasi pasar lapangan kerja
- peningkatan pembiayaan serta kualitas pendidikan dan pendidikan lanjut
- pengembangan asuransi pengangguran menjadi asuransi pekerjaan

#### **Bacaan Lanjut:**

*Björn Wagner (2009), Das Grundeinkommen in der deutschen Debatte. Leitbilder, Motive und Interessen, Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.), Bonn.*

*Stephan Lessenich (2009), Das Grund-einkommen in der gesellschafts-politischen Debatte, Friedrich-Ebert-Stiftung (Fig.), Bonn.*

## 7.3. Pensiun

### Dalam bab ini

- dipaparkan sistem asuransi pensiunan Jerman dan membandingkannya dengan model Denmark, Swedia dan Britania Raya;
- dinilai empat sistem asuransi tersebut terkait berbagai dimensi keadilan;
- dijelaskan langkah-langkah reformasi seperti apa yang dimaksud dengan “Kapitaldeckung” (perlindungan modal);
- didiskusikan usulan-usulan reformasi untuk pembiayaan pensiunan lewat retribusi.

Seperti halnya asuransi pengangguran, asuransi pensiunan pun merupakan inti dari kebijakan sosial negara. Asuransi pensiunan menjadi bagian terbesar dalam belanja sosial di sebagian besar negara-negara industri. Di hampir seluruh negara, asuransi pensiunan diberlakukan lebih awal ketimbang asuransi pengangguran.

### Cikal Bakal Asuransi Pensiunan

Di mulai pada tahun 1889, Jerman merupakan negara pionir yang memberlakukan asuransi pensiunan oleh negara. Hingga tahun 1920an, sebagian besar negara-negara industri telah mengikuti jejak Jerman. Namun, pengananan pensiunan zaman dahulu, tidaklah sama dibandingkan dengan apa yang berlaku saat ini.

Perbedaan besar pertama, terkait dengan batas awal memasuki usia pensiun dan angka rata-rata harapan hidup. Dahulu, usia awal pensiun adalah 70 tahun. Namun, dari 100 kelahiran dalam kurun waktu 1871 hingga 1880, kurang dari 18 orang yang bisa mencapai usia 70 tahun. Ketika itu, mereka yang berusia 15 tahun, memiliki angka harapan hidup rata-rata 42,3 tahun. Dengan demikian, sangat sedikit dari mereka yang bekerja bisa menikmati manfaat dari sistem pensiunan.

Perbedaan kedua, dahulu pembiayaan sistem pensiunan tidak dilakukan melalui retribusi seperti saat ini, melainkan lewat sistem yang didukung oleh akumulasi modal. Akibatnya, ketika terjadi fase di mana inflasi melejit tinggi pada tahun 1920an, sistem pensiunan pun praktis runtuh. Hal yang sama terjadi dalam

*Jerman: Asuransi  
Pensiunan Pertama  
(1889)*

*Angka Harapan  
Hidup: Jauh  
Berbeda  
Dibandingkan Saat  
Ini*

*Pensiun, Awalnya  
Ditanggung Modal:  
Kolaps Pada Tahun  
1920an dan Pasca  
Perang Dunia II*

sejarah singkat asuransi pensiunan Jerman usai Perang Dunia II, di mana akibat inflasi yang meroket cadangan devisa Jerman praktis terkuras habis.

### Reformasi 1957 di Jerman

Hingga 1957, Jerman masih berpegang teguh pada struktur dasar sistem pensiunan lama. Pasca Perang Dunia II, sebagian besar tuntutan pensiunan masih dibiayai lewat anggaran belanja pemerintah pusat. Baru setelah itu, setelah reformasi sistem pensiunan pada tahun 1957 hingga sekarang, diberlakukan pendekatan retribusi dalam pembiayaan sistem pensiunan. Uang para pensiunan dengan demikian juga dibiayai melalui iuran para pekerja saat ini (sehingga disebut, kontrak antargenerasi).

**Kontrak Antargenerasi** adalah julukan politis bagi prinsip dasar asuransi pensiunan yang diatur undang-undang di Jerman. Mengacu pada prinsip ini, mereka yang sedang bekerja (dan bukan wiraswasta) harus membayar iuran uang pensiun bagi mereka yang memasuki masa pensiun. Artinya, iuran pensiunan yang ditarik selama bekerja tidak diakumulasi dalam stok kapital yang, nantinya dipakai untuk membiayai masa pensiun, melainkan apa yang dibayarkan menjadi semacam tiket untuk memperoleh uang pensiun pada masanya nanti.<sup>28</sup> (Das Politiklexikon 2006: 119 dst.)

Inti sari berikutnya dari Reformasi 1957 adalah penyesuaian iuran pensiunan dengan perkembangan penghasilan pekerja. Awalnya, dikaitkan dengan gaji kotor, dan sejak 1992 akibat kenaikan biaya dikaitkan dengan gaji bersih. Para pensiunan diuntungkan oleh pertumbuhan ekonomi yang waktu itu telah menyebabkan terjadinya kenaikan gaji.

Hingga akhir tahun 1960an, secara bertahap asuransi pensiunan umum juga diberlakukan untuk pegawai swasta dan para tukang yang bekerja independen, dan sejak 1972, para ibu rumah tangga serta wiraswastawan mandiri secara sukarela bisa membayar iuran untuk memperoleh hak atas pensiun. Dalam beberapa tahun terakhir, dilakukan beberapa restorasi. Sejak 2003, terdapat jaminan dasar dalam usia lanjut bagi individu yang tidak memiliki uang pensiunan yang cukup. Dalam hal ini, uang jaminan dasar mengganti peranan tunjangan sosial yang pernah ada sebelumnya.

28 Kami berterima kasih kepada penerbit J. H. w. Dietz Nachf., Bonn, atas ijin untuk menggunakan berbagai istilah dalam Leksikon Politik (Klein/Schubert 2006).

*Sejak 1957,  
Pendekatan  
Retribusi (Kontrak  
Antar Generasi)*

**Bacaan Lanjut:**  
*Ellen M. Immergut,  
Karen M. Anderson,  
Isabelle Schulze  
(Hg.) (2007), The  
Handbook of West  
European Pension  
Politics, Oxford.*

*Secara Bertahap,  
Dilakukan Perluasan  
Asuransi Pensiunan  
Negara*

*Sejak 2001,  
Tambahkan  
"Riesterrente"*

Besarnya uang jaminan dasar yang diberlakukan sejak 1 Juli 2009 adalah 359 Euro per bulan. Selain itu, sejak tahun 2001 dengan adanya "Riesterrente" (pensiunan yang dikelola swasta dan disubsidi negara) terdapat sebuah pilar jaminan usia lanjut swasta yang dibiayai lewat akumulasi tabungan modal yang berasal dari iuran plus subsidi langsung oleh negara. Hingga 2009, terdapat sekitar 12 juta kontrak dari mereka yang memanfaatkan jenis asuransi pensiunan ini. Namun bagi mayoritas penduduk Jerman, asuransi pensiunan negara yang dibiayai lewat retribusi adalah inti dari jaminan hari tua mereka.

*Faktor  
Keberlangsungan  
Sejak 2004*

Tahun 2004, faktor keberlangsungan diintegrasikan ke dalam rumusan asuransi pensiunan, di mana jumlah pensiunan dan jumlah pembayar iuran diper-timbangkan. Perkembangan demografis penduduk, bisa mengakibatkan menurunnya jumlah pensiunan atau, bila faktor keberlanjutan tidak diper-timbangkan bisa berakibat pada anjloknya jumlah uang pensiun. Apa yang disebut "Eckrentner" yang selama 45 tahun bekerja dengan penghasilan rata-rata, dan pada 1 Juli 2007 memasuki usia pensiun, memperoleh 1.068,52 Euro per bulan di Jerman Barat dan 941,77 Euro per bulan di Jerman Timur. Rata-rata iuran pensiunan pada tahun 2007 di Jerman Barat 970,27 Euro, sedangkan di Jerman Timur 1.044,50 Euro. Tingginya iuran pensiun rata-rata di Jerman Timur karena waktu bekerja di Jerman Timur lebih lama. Namun, karena di Jerman Barat banyak pekerja memiliki asuransi (yang dikelola) perusahaan, sehingga besaran uang pensiun di Jerman Barat secara keseluruhan lebih tinggi dibandingkan di Jerman Timur.

*Tiga Pilar Jaminan  
Hari Tua*

Pilar pertama dari asuransi pensiunan di Jerman adalah jaminan dasar oleh negara. Di samping itu, terdapat pula asuransi yang juga dikelola negara dan iurannya ditarik dari penghasilan bulanan. Asuransi ini, bersifat wajib. Sedangkan pilar ketiga dikelola oleh swasta dan bersifat sukarela berupa asuransi pensiunan swasta dan asuransi yang dikelola perusahaan. Jaminan hari tua di kebanyakan negara bertumpu pada tiga pilar ini meski dengan penekanan yang berbeda-beda dari satu negara ke negara lain.

### **Asuransi Rakyat dan Asuransi (yang dikelola) Perusahaan di Denmark**

Di Denmark, sumber penghasilan pertama para pensiunan berasal dari apa yang disebut „folkepension“, pensiun rakyat. Pensiunan dasar ini, pada tahun 2008 berjumlah sekitar 660 Euro per bulan dan sepenuhnya dibiayai dari

*Elemen Pertama:  
Hak Dasar yang  
Dibiayai Pajak*



pajak. Setiap warganegara, yaitu mereka yang ketika berusia antara 15 dan 67 setidaknya selama tiga tahun memiliki tempat tinggal di Denmark, berhak atas uang pensiun ini. Sedangkan orang asing, setidaknya harus memiliki tempat tinggal di Denmark selama 10 tahun, dengan catatan minimal harus tinggal selama lima tahun terakhir di Denmark sebelum memasuki usia pensiun. Setiap tahun, setiap individu memiliki hak atas 1/40 bagian dari pensiun dasar, dengan memiliki tempat tinggal di Denmark setiap individu berhak memiliki pensiun rakyat secara penuh. Bagi para pensiunan yang tidak memiliki penghasilan dari sumber pensiun lain, setelah mengalami uji data bisa memperoleh tambahan, (pada perhitungan tahun 2008) maksimal sebesar 660 Euro.

Elemen kedua dari asuransi pensiunan negara adalah apa yang disebut “ATP-Rente” atau Pensiun ATP. Tahun 2008, uang pensiun ini maksimal sekitar 250 Euro per bulan, diukur menurut jumlah tahun bekerja dan jam kerja mingguan. Iuran atau premi yang dibayar (juga dibagi menurut waktu kerja mingguan, dengan jumlah per bulan sekitar 35 Euro bagi pekerja penuh waktu). Duapertiga dari iuran, ditanggung pengusaha dan sepertiganya ditanggung pekerja. Iuran ini dikumpulkan dalam sebuah “Dana” yang dikelola oleh para mitra sosial. Asuransi Pensiunan ATP, dengan demikian adalah sebuah sistem yang dibiayai oleh modal yang diakumulasikan dalam bentuk “Dana”.

Pilar asuransi pensiunan terkait dengan penghasilan di Denmark berasal dari iuran pensiun yang dikelola perusahaan, diikuti oleh sekitar 90 % pekerja. Karena telah menjadi bagian dari semua kontrak tarif, maka asuransi jenis ini nyaris menjadi sebuah kewajiban. Pembayaran iurannya, sepertiga oleh pekerja dan duapertiga oleh pengusaha, dengan jumlah rata-rata sekitar 15 % dari gaji kotor. Jumlah tersebut, disimpan dalam “Fonds” modal yang dikontrol oleh negara.

### **Sistem Pensiun di Swedia**

Di Swedia juga terdapat asuransi pensiunan dasar yang dibiayai dari dana pajak umum. Untuk memperolehnya, seseorang harus memiliki tempat tinggal di negeri ini. Bila seseorang, setidaknya telah mukim di Swedia selama 40 tahun dan sama sekali tidak memperoleh uang pensiun negara dari pilar yang lain (berlaku sejak 2007), maka ia memiliki hak untuk memperoleh „Garansi” (garansi memperoleh pensiun sekitar 670 Euro per bulan, ditambah uang sewa tempat tinggal). Pemasukan dari asuransi pensiunan swasta atau yang dike-

*Elemen Kedua:  
Asuransi ATP (Lewat  
Modal)*

*Elemen Ketiga:  
Pensiun (Lewat  
Perusahaan (90 %  
dari Pekerja)*

*Elemen Pertama:  
Hak-hak Dasar yang  
Dibiayai Lewat Pajak*

lola perusahaan, tidak mengurangi hak untuk memperoleh “Garansi”, meski untuk itu ia wajib membayar pajak atas perolehannya dari asuransi tersebut.

*Elemen Kedua:  
Dipotong Lewat  
Gaji; Sebuah  
Pendekatan  
Retribusi*

Elemen kedua dari asuransi pensiun di Swedia, terkait dengan asuransi pensiunan yang dibiayai lewat retribusi yang berasal dari pemotongan penghasilan. Dari iuran pensiunan sebesar 18,5 %, maka 7 % dibayar oleh pekerja dan sisanya dibayar oleh pengusaha ke kas urusan pensiunan. Terdapat batasan gaji untuk pembayaran iuran. Pada 2007, yang memiliki gaji sekitar 37.500 Euro per tahun, tidak perlu membayar iuran, sementara pengusaha hanya membayar 50 % dari iuran pekerja tersebut. Sedangkan bagi mereka yang berpenghasilan di atas jumlah tersebut, tidak memiliki hak atas jenis pensiun ini. Ke depan, tuntutan untuk memperoleh pensiun jenis ini ditentukan oleh iuran yang dibayar dan telah disesuaikan dengan perkembangan inflasi dan besaran gaji. Selain itu, relasi antara pembayar iuran dan penerima pensiun, diatur dalam formula pensiunan. Semakin banyak jumlah pensiunan – seperti yang terjadi di Jerman lewat faktor keberlanjutan, mengakibatkan pengurangan jumlah uang pensiun.

*Elemen Ketiga:  
Dibiayai oleh Modal  
(Wajib)*

Elemen ketiga dari asuransi pensiunan yang diatur undang-undang di Swedia adalah apa yang disebut “asuransi premi”. 2,5 % dari 18,5 % iuran pensiunan mengalir ke dana pensiunan yang diatur oleh negara. Para pekerja, diberikan kebebasan dalam memilih Fonds. Bertentangan dengan “*Riesterrente*” di Jerman (lihat di atas), para pekerja di Swedia juga berkewajiban, untuk berinvestasi (dalam jumlah kecil) ke dalam pilar-pilar pensiunan yang didukung oleh modal dana asuransi pensiunan.

### **Pensiunan di Britania Raya**

*Pilar Pertama:  
Asuransi Dasar*

Pilar pertama dalam sistem pensiunan di Britania Raya, memiliki dua cabang. Cabang pertama berupa jaminan dasar adalah „basic state pension” yang dikelola negara. Semua warganegara yang minimal telah membayar iuran selama 10 tahun, memiliki hak atas jenis pensiun ini. Namun, pensiun dasar dalam jumlah penuh sebesar 90,70 Poundsterling per minggu (untuk tahun 2008/2009, atau sekitar 435 Euro per bulan) hanya diterima oleh mereka yang telah membayar iuran, masing-masing selama 44 tahun (laki-laki) dan 39 tahun (perempuan). Sejak 2010, terjadi penurunan jumlah tahun pembayaran iuran pensiunan untuk memperoleh pensiun dasar secara penuh, yaitu 30 tahun untuk perempuan maupun laki-laki. Siapa yang tidak memiliki pem-

bayaran iuran tahunan minimal, terpaksa mengarungi masa pensiun dengan memanfaatkan tunjangan sosial bila memenuhi persyaratan. Bagian kedua dari jaminan dasar ini disebut „pension credit“ yang mengamankan kehidupan para pensiunan lewat tunjangan sebesar 124,05 Poundsterling bagi yang hidup tanpa pasangan atau 189,35 Poundsterling bagi suami-istri pada tahun 2008/2009. Jumlah tersebut, sekitar 595 atau 909 Euro per bulan.

Pensiunan terkait penghasilan yang merupakan pilar kedua, terdiri dari pensiunan yang dikelola negara dan dibiayai lewat retribusi atau berupa asuransi pensiunan swasta atau yang dikelola perusahaan. Pilar kedua pensiun yang dikelola negara („state second pension“) ini, dibiayai lewat iuran asuransi sosial bagi yang memiliki penghasilan tahunan minimal 4.524 Poundsterling (sekitar 5.400 Euro), pada tahun 2008. Jumlahnya, didasarkan pada penghasilan seorang pekerja penuh waktu selama 49 tahun. Hingga jumlah penghasilan 13.000 Poundsterling per tahun (sekitar 15.600 Euro), seseorang akan memperoleh uang pensiun sebesar 3.390 Poundsterling per tahun (atau sekitar 4.000 Euro per tahun). Sedangkan bagi mereka yang berpenghasilan antara 13.000 hingga 29.952 Poundsterling (sekitar 15.600 hingga 35.900 Euro), akan diperoleh tambahan pensiun sebesar 10 %, sementara mereka yang berpenghasilan antara 13.000 Poundsterling hingga maksimal 34.840 Poundsterling (atau sekitar 15.600 hingga 41.800 Euro), akan memperoleh tambahan antara 10% hingga 20 %. Mereka yang tidak mencapai angka 49 tahun pembayaran iuran selama bekerja, uang pensiunnya akan dikurangi sesuai dengan jumlah tahun.

Khusus bagi mereka yang berpenghasilan rendah di bawah 13.000 Poundsterling, memperoleh keuntungan dari uang pensiun yang bersifat seragam dalam „state second pension“ ini. Sedangkan bagi mereka yang berpenghasilan lebih tinggi, pilar pensiun yang dikelola negara ini kurang menarik.

Namun, pilar kedua asuransi pensiunan yang dikelola negara ini bukan sebuah kewajiban. Terdapat kemungkinan lain, untuk mengikuti asuransi swasta atau yang dikelola oleh perusahaan, apa yang disebut sebagai „contracting out“. Dalam kasus ini, diharuskan untuk membayar iuran asuransi sosial dalam jumlah kecil dan sebagai imbalannya negara akan memberikan keringanan pajak. dana pensiunan yang diizinkan hanyalah yang bisa menjamin uang pensiunan yang minimal sama jumlahnya dengan „state second pension“. Saat ini, seki-

*Pilar Kedua: Berbasis  
Retribusi (Sukarela)*

*Alternatif: Privat  
atau Asuransi  
Perusahaan*

tar 56 % pekerja Britania Raya memiliki asuransi pensiun swasta atau yang dikelola perusahaan, lebih banyak dibandingkan asuransi yang diatur dalam undang-undang.

## Sistem Pensiunan dan Prinsip Keadilan

Pilar pertama asuransi pensiun berfungsi sebagai jaminan dasar sesuai prinsip keadilan kebutuhan. Terkait hal ini, perbedaan antarnegara bisa diperhatikan dalam hal apakah uang pensiun diberikan dalam jumlah universal sama bagi semua pensiunan (Denmark) atau apakah jaminan dasar mensyaratkan uji data tentang kebutuhan, yang artinya memperhatikan para pensiunan yang perolehan uang pensiunnya rendah (Britania Raya, Jerman dan Swedia). Selain itu, terdapat perbedaan jumlah uang jaminan dasar. Di Denmark dan Swedia jumlahnya sekitar 300 Euro lebih besar dibandingkan Jerman. Dengan mempertimbangkan biaya hidup yang lebih tinggi, tetap saja jaminan dasar terutama di Swedia terbilang masih lebih tinggi. Hal tersebut juga terlihat dari lebih rendahnya jumlah pensiunan yang memiliki 60% penghasilan di bawah rata-rata. Angka tersebut, di Jerman dan Denmark lebih tinggi. Bahkan di Britania Raya, 30 % dari warga berusia di atas 65 tahun, hidup dalam kondisi relatif miskin.

**Persentase rawan miskin** adalah jumlah individu dengan penghasilan di bawah 60 % rata-rata penghasilan nasional.

Persentase Rawan Kemiskinan Tahun 2007 bagi Individu di atas 65 Tahun

<b>UE (25 Negara)</b>	19 %*
<b>Denmark</b>	18 %
<b>Jerman</b>	17 %*
<b>Swedia</b>	11 %
<b>Britania Raya</b>	30 %

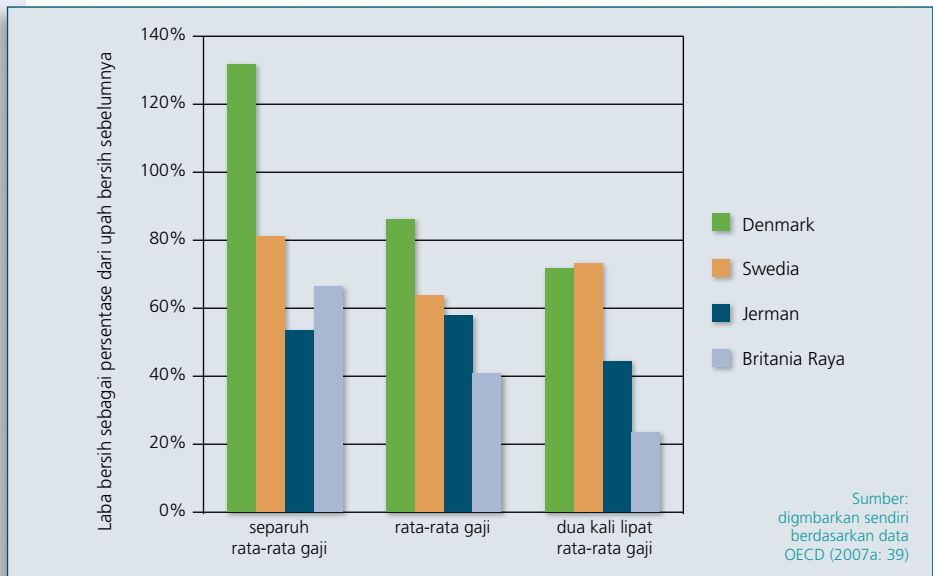
\* Angka Sementara // Sumber: Eurostat

Pembiayaan jaminan dasar di semua negara tersebut, dilakukan lewat dana pajak umum. Dengan demikian jaminan dasar memiliki sisi pemerataan yang kuat, karena mereka yang memiliki penghasilan lebih tinggi membayar pajak lebih banyak, namun tidak memperoleh imbalan (Jerman dan Swedia) atau sama banyaknya (Denmark) dengan para pensiunan berpenghasilan rendah. Selain itu, terdapat pemerataan antargenerasi. Dari pajak mereka yang saat ini sedang bekerja, dibiayai jaminan dasar dari para pensiunan.

Pilar kedua asuransi pensiunan adalah tunjangan pensiun yang tergantung pada penghasilan. Dengan demikian pilar ini terutama bertumpu pada prinsip keadilan prestasi. Prestasi diukur terutama berapa lama seseorang bekerja dan berapa besar penghasilan yang diperoleh. Di Jerman dan Swedia pilar ini merupakan bagian dari tunjangan hari tua yang diorganisir oleh negara, di Denmark yang berlaku adalah pensiunan yang dikelola perusahaan yang diwajibkan dalam kontrak tarif. Di Britania Raya, sebaliknya, dimungkinkan untuk memilih antara asuransi pensiunan yang dikelola negara dan oleh perusahaan.

Pemerataan antara kelompok dengan penghasilan berbeda dalam pilar pensiun ini jauh lebih rendah dibandingkan dengan apa yang terjadi pada jaminan dasar. Meskipun demikian, dalam asuransi pensiunan negara, tuntutan memperoleh uang pensiun dengan menghitung masa-masa tanpa berpenghasilan dari pekerjaan, bisa terjadi apabila oleh masyarakat hal tersebut dianggap sebagai keinginan yang patut dipenuhi. Di Jerman, hingga tahun 2005 misalnya, waktu bersekolah dan kuliah mulai usia 17 tahun masuk dalam hitungan tersebut. Hingga saat ini, mendidik anak hingga mencapai usia 36 bulan bagi mereka yang berpenghasilan rata-rata, dimasukkan dalam hitungan asuransi pensiunan. Dalam kondisi tertentu, asuransi juga membayar iuran pengganti masa perawatan seseorang ke asuransi pensiunan yang dikelola negara. Dengan demikian, asuransi pensiunan yang dikelola negara mampu membayar kegiatan yang (di pasar lapangan kerja) tidak memperoleh imbalan berupa gaji. Selain itu, pensiunan dengan masa kerja yang belum memenuhi waktu standar serta pensiunan yang cacat (disable) menjadi kasus-kasus berisiko yang bisa dijamin.

Dampak dari berbagai bentuk asuransi pilar satu dan pilar dua terkait besaran uang pensiun dalam relasinya terhadap penghasilan selama bekerja di empat negara tersebut, terlihat dalam Gambar 15 di bawah ini.



Gambar 15: Jumlah uang pensiun dibandingkan penghasilan

**Contoh Bacaan:** Di Denmark (balok hijau) para pensiunan yang sebelumnya memiliki penghasilan separuh dari rata-rata gaji, memperoleh uang pensiun bersih sekitar 132 % dari gaji bersihnya. Siapa yang sebelum pensiun memperoleh gaji setara rata-rata, ia akan memperoleh uang pensiun sekitar 86 % gajinya, sedangkan mereka yang memperoleh gaji dua kali lipat gaji rata-rata, akan menerima sekitar 72 % dari gaji bersih sebelumnya sebagai uang pensiun bersih.

Di Denmark dan Swedia, besaran uang pensiun terhadap gaji sebelumnya bagi ketiga kelompok gaji tersebut, terbilang paling tinggi. Yang menarik, hanya di Jerman uang pensiun bagi mereka yang sebelumnya berpenghasilan separuh dari rata-rata gaji nasional, memperoleh uang pensiun lebih rendah dibandingkan jumlah uang pensiun yang diterima oleh mereka yang berpenghasilan rata-rata. Bahkan di Britania Raya, perbandingan antara uang pensiun dan gaji sebelumnya bagi mereka yang berpenghasilan rendah lebih tinggi dibandingkan di Jerman. Padahal, bila hanya menggunakan prinsip keadilan prestasi terkait penghasilan, maka relasi bagi semua kelompok penghasilan seharusnya sama besar.

*Jumlah Uang Pensiun: Mereka yang Berpenghasilan Rendah di Jerman, Dalam Perbandingan Dengan Negara Lain, Dalam Kondisi yang Kurang Menguntungkan*

Hal yang baik dari prinsip keadilan kebutuhan adalah bahwa mereka yang berpenghasilan rendah, memperoleh uang pensiun yang hampir sama besarnya dengan mereka yang berpenghasilan rata-rata atau di atasnya. Seberapa jauh pemerataan ini harus dilakukan sulit ditentukan. Yang pasti, keberpihakan terhadap mereka yang berpenghasilan rendah dalam sistem pensiunan Jerman, nampaknya diperlukan untuk menghindari meningkatnya kemiskinan di usia lanjut. Dalam kaitan tersebut, yang lebih perlu dilakukan adalah jumlah minimal uang pensiun ketimbang menggunakan perhitungan mengacu pada penghasilan sebelumnya.

Namun, perdebatan dalam beberapa tahun terakhir, berputar terutama bagaimana membentuk pilar kedua sistem pensiunan. Terutama berkisar pada pertanyaan, apakah dan sejauh mana pensiunan yang dibiayai retribusi harus dilengkapi atau digantikan oleh sistem pensiunan yang bertopang pada modal.

### **Untung Rugi Sistem Pensiunan yang ditopang Modal**

„Sekarang berlaku rumusan yang sangat jelas, bahwa semua upaya terkait kesejahteraan harus selalu dibiayai dengan penghasilan masyarakat dari periode saat ini. Tidak ada sumber lain untuk itu, begitu pula tidak ada sumber lainnya yang bisa mengalir keluar dari berbagai kegiatan sosial, tidak terdapat akumulasi dana, juga tidak ada transfer penghasilan dari satu periode ke periode lainnya, tidak pula ‚penghematan‘ dalam pemahaman perekonomian swasta, pendeknya untuk pembiayaan kesejahteraan tidak ada sama sekali sumber selain penghasilan dari masyarakat saat ini. [...] Pendekatan akumulasi modal dan pendekatan retribusi, pada prinsipnya tidak terlalu berbeda.“ (Mackenroth, 1952: 41)

Apa yang terkenal sebagai „Asumsi Mackenroth“ ini, hingga saat ini masih menjadi perdebatan. Diasumsikan bahwa konsumsi para pensiunan hanya dimungkinkan apabila para pekerja saat ini meniadakan kebutuhan konsumsinya, sesuatu yang tidak tergantung pada model pembiayaan apapun. Juga bagi model pensiunan yang bertumpu pada modal, para calon pensiunan periode berikutnya sepenuhnya tergantung pada generasi lebih muda yang membeli sertifikat pensiun sehingga hasil penjualan tersebut bisa membiayai uang pensiun mereka. Bila tidak demikian, maka sertifikat (saham, obligasi dst.) tidak memiliki pembeli dan dengan demikian tidak lagi bernilai. Artinya juga, bahwa tingginya model pensiunan yang ditunjang modal tergantung pada kondisi demografis dan perekonomian setiap pekerja. Hal yang sama berlaku pula bagi pendekatan retribusi, di mana jumlah iuran tergantung dari pemasukan.

Ketika salah satu, baik jumlah maupun gaji para pembayar iuran menurun (atau bahkan kedua-duanya menurun), maka penerimaan dari asuransi pensiunan yang dibayai oleh retribusi pun akan menurun, dengan dampak jumlah uang pensiun terpaksa diturunkan.

Beberapa teori ekonomi menunjukkan bahwa penghematan yang artinya penguatan stok modal, bisa mempengaruhi peningkatan pertumbuhan ekonomi di masa depan. Dengan demikian, sertifikat pensiun yang sudah lama pun akan kembali memiliki nilai jual. Hal tersebut, bagi para pendukung jaminan hari tua yang bertumpu pada modal dijadikan argumen untuk memperluas akumulasi modal. Sementara pembiayaan lewat retribusi tidak melakukan penghematan karena iuran generasi muda ditransfer langsung untuk membiayai para pensiunan. Namun, analisa yang lain menunjukkan bahwa peningkatan jumlah stok modal yang sedianya diperuntukkan bagi generasi berikutnya, mengakibatkan penyunatan penghasilan generasi saat ini yang berkontribusi memperbesar stok kapital tersebut. Selain itu, terjadi kecenderungan internasional yang mengadopsi model pensiunan yang ditunjang oleh modal dan dengan demikian memperbesar pertumbuhan Fonds pensiunan. Namun, secara keseluruhan, apakah dan seberapa besar sebuah asuransi pensiunan yang bertumpu pada modal membawa manfaat, tidak bisa dipastikan.

*Memperhatikan  
Risiko Individual*

Selain ketidaksepakatan tentang dampak perekonomian terkait asuransi pensiunan bertumpu pada modal, terdapat hal yang lebih pasti tentang risiko individual yang harus ditanggung pada model asuransi ini. Ketika secara keseluruhan hanya sebagian kecil dari investasi yang bisa ditanamkan dalam bentuk surat berharga negara yang aman – hal ini harus dilakukan bila tidak menginginkan meningkatnya utang negara secara masif – maka sebagian besar investasi harus ditanam dalam bentuk saham atau obligasi. Dalam kaitan ini, terdapat banyak risiko, seperti anjloknya kurs (risiko kurs mata uang), debitor tidak mampu membayar iuran (risiko macetnya pembayaran), melonjaknya inflasi yang mengakibatkan anjloknya nilai riil uang yang diinvestasikan (risiko inflasi), selain risiko nilai tukar mata uang terkait investasi asing.

*Peningkatan  
Pengembalian  
(Rendite) Dalam  
Pendekatan  
Retribusi*

Peningkatan dalam pengembalian (*rendite*) uang pensiun bertumpu pada retribusi tergantung pada jumlah gaji. Hal ini karena uang pensiun dibiayai dari iuran pekerja. Peningkatan jumlah pekerja atau terjadinya peningkatan gaji, dapat meningkatkan perolehan para pensiunan – lebih tinggi daripada apa yang dibayar semasa bekerja. Sebaliknya, menurunnya jumlah pekerja, atau anjloknya nilai gaji serta meningkatnya jumlah pensiunan berakibat pada



**Rendite Nominal** adalah jumlah iuran pensiunan diperbandingkan dengan jumlah uang pensiun. Sebuah rendite sebesar 4,1 %, berarti bawa apa yang dibayar oleh seorang pekerja sebesar 100 Euro, akan menerima uang pensiun sebesar 104,10 Euro. Namun, angka tersebut tidak mempertimbangkan perkembangan harga (seandainya dipertimbangkan, hal itu bisa disebut sebagai rendite riil dan efektif). Pencantuman rendite nominal pada perhitungan asuransi bertumpu pada modal adalah sesuatu yang lumrah.

menurunnya jumlah pengembalian (*rendite*). Perhitungan yang dilakukan oleh asuransi pensiunan di Jerman memperlihatkan bahwa secara nominal peningkatan pengembalian sebagai uang pensiun yang diterima oleh mereka yang memasuki usia pensiun tahu 2008, bagi laki-laki bujangan sekitar 3,5 % dan bagi perempuan dan laki-laki yang menikah sebesar 4,1 % (dengan masa pembayaran 45 tahun dan

bergaji rata-rata serta angka harapan hidup yang juga rata-rata). Mereka yang memasuki usia pensiun pada 2020, 2030 und 2040 memiliki rendite lebih rendah, yaitu sekitar 2,8 % bagi laki-laki bujangan dan 3,3 % bagi perempuan dan laki-laki berkeluarga. Dalam perbandingan internasional terkait saham selama 20 tahun terakhir, rendite nominal yang diperoleh rata-rata sebesar 6,5 % (Breyer 2000, Asuransi Pensiunan Jerman, 2009).

Artinya, mencermati beberapa besaran uang pensiun (sesuai angka rendite) sebuah pensiunan yang bertumpu pada modal memiliki kemungkinan lebih besar dibandingkan asuransi yang bertumpu pada retribusi. Namun, karena masih berupa kemungkinan, terdapat pula ancaman bahwa uang pensiun yang diterima pun bisa saja lebih rendah. Mencermati pasar saham dalam kurun waktu lama, tercatat bahwa selalu saja muncul periode dengan rendite negatif. Bahkan dalam kasus terburuk, tabungan (dalam bentuk saham) menjadi sama sekali tidak bernilai. Tentu saja, hal tersebut bisa diasuransikan. Namun, hal tersebut berarti pula pengurangan jumlah uang pensiun yang diterima serta secara signifikan mempreteli kelebihan rendite dari model asuransi ini. Sebagai alternatif, dimungkinkan sebuah garansi oleh negara – meski, secara faktual berarti sama dengan asuransi yang dibiayai lewat retribusi, karena tunjangan oleh negara sebagian besar harus didanai lewat pajak para pekerja.

Selain itu muncul pertanyaan, apakah harapan memperoleh keuntungan dari rendite bisa melegitimasi risiko yang harus dipikul? Jawaban positif atas pertanyaan tersebut, tergantung pada seberapa besar jumlah yang bertumpu

*Rendite Asuransi  
Bertumpu pada  
Jaminan Modal*

*Berapa Banyak  
Jaminan Modal?*

pada modal dalam keseluruhan asuransi pensiunan. Di Swedia, jumlahnya 2,5 % dari iuran pensiunan yang diinvestasikan ke dalam pensiunan yang bertumpu pada modal. Dalam perbandingan, jumlah tersebut terbilang kecil. Selain itu, dalam perbandingan internasional jumlah uang pensiun minimal di Swedia, terbilang tinggi. Hal yang mirip juga berlaku di Jerman, di mana 4 % dari penghasilan kotor harus diinvestasikan untuk bisa memperoleh tunjangan negara, sebagai hal yang sekilas tampaknya layak.

*Bermasalah:  
Kesukarelaan*

Namun yang menjadi persoalan, pilar yang bertumpu pada modal bersifat sukarela. Jumlah iuran tersebut cenderung banyak dilakukan oleh mereka yang memiliki penghasilan tinggi karena mampu menabung 4% dari penghasilan kotornya .

*Kesimpulan:  
Membatasi Asuransi  
Bertumpu pada  
Modal; Bila Tidak,  
Maka Wajib*

Pada dasarnya iuran tambahan yang bersifat sukarela dalam asuransi pensiunan sebesar 4 %, terutama menguntungkan mereka yang tidak bermasalah ketika harus mengurangi sedikit dari penghasilannya dan secara sadar mengetahui bahwa dalam jangka panjang nilai asuransinya yang dikelola oleh negara akan mengalami penurunan secara faktual. Mereka adalah kelompok yang memiliki gaji rata-rata ke atas.

*Bagaimana  
Memperkuat  
Asuransi Bertumpu  
pada Retribusi?*

Tujuan dari "Riesterrente" ( atau pensiunan yang dikelola swasta dan disubsidi negara) yang ditunjang oleh modal, adalah menutupi penurunan nilai dari asuransi pensiunan yang ditetapkan dalam undang-undang. Karena, akibat memburuknya perbandingan antara pembayar iuran terhadap penerima pensiun dalam beberapa dekade ke depan, maka besar kemungkinan akan terjadi penurunan uang pensiun. Dalam spirit pelayanan yang sama, tampaknya wajar untuk memberikan karakter wajib bagi asuransi dalam pilar ini, dan hal itu tidak hanya ditujukan kepada sebagian anggota masyarakat saja. Selain itu, mencermati risikonya adalah juga masuk di akal bahwa besaran asuransi yang dijamin modal tidak boleh lebih dari angka 4 % yang berlaku saat ini. Alasan tersebut, terutama terkait dengan pertimbangan keadilan antargenerasi. Karena sebagai dampak sebuah krisis terkait asuransi yang bertumpu pada jaminan modal dalam sebuah masyarakat solidaritas, maka generasi pembayar iuran tidak boleh menanggung beban ganda.

Bila ingin mempertahankan asuransi pensiunan yang dibiayai oleh retribusi sebagai sistem pengamanan utama usia lanjut, maka timbul pertanyaan apa

saja pendekatan untuk merespon perkembangan demografis yang telah dijelaskan sebelumnya (lihat Bab 5.3, Perubahan Demografis). Lewat keputusan menaikkan usia pensiun menjadi 67 tahun (berlaku mulai 2012 hingga 2029) dan dikembangkannya faktor-faktor keberlanjutan, maka sebenarnya upaya-upaya yang dibutuhkan telah mulai dilakukan.

### Usia Pensiun Menurut UU dan Kenyataannya, 2002–2007

	Laki-laki		Perempuan	
	Kenyataan	Sesuai UU	Kenyataan	Sesuai UU
Swedia	65,7	65	62,9	65
Dänemark	63,5	65	61,3	65
Britania Raya	63,2	65	61,9	60
Jerman	62,1	65	61,0	65
OECD-Rata-rata	63,6	65,0	61,8	63,8

Sumber: OECD (2009)

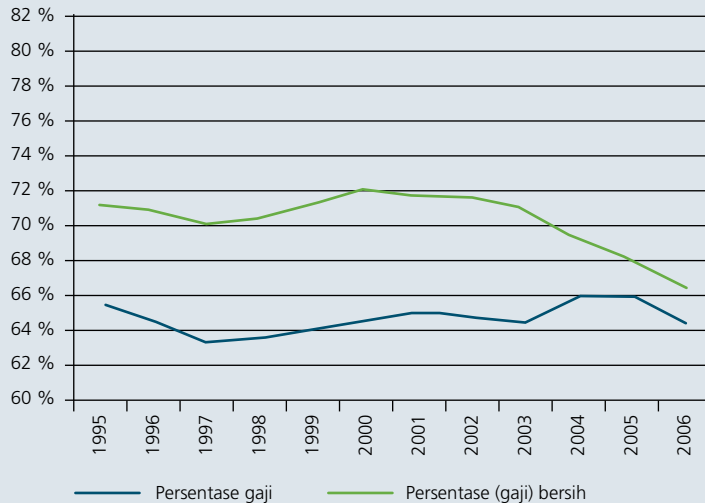
Tindakan selanjutnya yang bisa memperkecil kekurangan uang pensiun, terutama harus berupa peningkatan jumlah gaji yang berasal dari perkembangan makro ekonomi. Dua langkah berikut bisa menjadi pertimbangan. Pertama, meningkatkan jumlah pembayar iuran. Kedua, menaikkan standar gaji.

Terkait jumlah pekerja, terjadi kemajuan yang cukup signifikan dalam beberapa tahun terakhir, terutama berkat meningkatnya jumlah pekerja perempuan. Namun, masih ada cara lain untuk memperluas pembayar iuran, yaitu pelibatan semua penduduk yang bekerja (termasuk yang melakukan wira-swasta, PNS dan politisi), semuanya itu bisa memperbaiki basis finansial asuransi pensiunan. Benar, bahwa dengan demikian calon penerima pensiunan pun menjadi lebih banyak. Namun, beban tertinggi perkembangan demografis yang diperkirakan bakal terjadi sekitar tahun 2040, bisa dikurangi lewat pembagiannya dalam kurun waktu yang lebih lama.

*„Kami menginginkan asuransi pensiunan yang diatur undang-undang, dalam jangka panjang, diperluas untuk semua jenis pekerjaan. Untuk itu, kami berpatokan pada penghasilan dan lama kerja sebagai ukuran bagi besaran uang pensiun.“* (Program Hamburg, 2007: 59)

*Pertama: lebih Banyak Pembayar Iuran*

Langkah kedua adalah menaikkan gaji. Di satu sisi, hal ini bisa dicapai lewat peningkatan produktivitas. Dari perspektif ini, investasi dalam pendidikan dan pendidikan keterampilan/lanjut merupakan sebuah instrumen penting untuk mengantisipasi dampak perubahan demografis. Namun, di sisi lain, sejak tahun 2000, persentase gaji yang artinya bagian dari gaji kotor yang berasal dari pekerjaan non-wiraswasta dalam persentase penghasilan penduduk di Jerman, terus menurun meskipun telah terjadi peningkatan produktivitas. Sebenarnya, hal ini terjadi bukan disebabkan oleh meningkatnya beban kontribusi seperti yang dikatakan oleh beberapa pihak. Persentase gaji bersih (yaitu jumlah gaji bersih terhadap gaji kotor), berjumlah sekitar 65 %, sementara jumlah pajak dan kontribusi mencapai angka sekitar 35 %. Sedangkan jumlah penghasilan perusahaan dan (penghasilan dari) harta kekayaan terus menanjak.



Sumber: Kementerian RFJ Tenaga Kerja dan Sosial (2007)

Gambar (figur) 16: Persentase gaji dan persentase (gaji) bersih di Jerman

**Contoh bacaan:** Tahun 1999, persentase gaji bersih sekitar 64 %. Hingga tahun 2006, angka tersebut meningkat menjadi sekitar 65 %. Pada saat yang sama, terjadi penurunan jumlah gaji terhadap penghasilan total penduduk dari 72 % menjadi 66 %. Ketika beban kontribusi juga hampir tidak berubah, terjadi penurunan perbandingan antara gaji terhadap perkembangan penghasilan yang lain (penghasilan kekayaan dan perusahaan).

Dengan demikian, peningkatan gaji menjadi sebuah keharusan untuk memperkuat sistem pensiunan Jerman yang dibiayai lewat retribusi. Dalam perbandingan antar negara Eropa, terlihat bahwa terutama gaji rendah berada di sektor jasa. Gaji minimal, bisa juga menjadi alat untuk mencegah terjadinya kesenjangan gaji dalam berbagai sektor dan sebagai cara untuk menjamin (sistem) pensiunan di masa depan.

Sebagai alternatif, perlu mewajibkan perusahaan dan orang kaya berkontribusi dalam sistem asuransi bertumpu pada retribusi, karena penghasilannya secara signifikan meningkat tajam sejak sepuluh tahun terakhir. Pembiayaan lewat pajak ini terutama bisa meningkatkan tingkat uang pensiun minimal sehingga penghasilan semasa pensiun bagi pekerja non-wiraswasta yang tidak mencukupi bisa dikompensasi, terutama bagi mereka yang berpenghasilan rata-rata atau dibawahnya.

Lewat peningkatan usia pensiun, diperlukan cara yang memungkinkan para pekerja yang memiliki masa kerja yang lebih lama juga bisa secara optimal memanfaatkan waktunya. Kondisi kerja, dalam banyak hal dan bidang perlu disesuaikan dengan meningkatnya usia memasuki masa pensiun – semacam humanisasi dunia kerja.

*Kontribusi  
Penghasilan  
Kekayaan dan  
Keuntungan  
Perusahaan*

*Humanisasi Dunia  
Kerja*

**Artinya bagi Sosdem adalah, diperlukan:**

- kenaikan uang pensiun minimal yang dibiayai lewat pajak untuk pengamanan usia lanjut (misalnya, lewat pemajakan perusahaan dan harta kekayaan)
- perluasan individu yang membayar asuransi pensiunan sesuai undang-undang yang bertumpu pada retribusi
- dukungan bagi pilar yang bertumpu pada modal sebatas yang menjadi kewajiban tanpa menambah jumlah yang sudah ada selama ini
- dukungan bagi pekerja perempuan, antara lain lewat perbaikan keterpaduan antara keluarga dan profesi
- dukungan produktivitas lewat dukungan terhadap pendidikan dasar dan keterampilan/lanjut, penelitian dan ilmu pengetahuan
- Humanisasi dunia kerja

## 7.4. Kesehatan

Oleh Diana Ognyanova dan Alexander Petring (Asisten)

### Dalam bab ini

- diperkenalkan bangunan dasar sistem kesehatan Jerman, Belanda dan Britania Raya;
- dipaparkan kekuatan dan kelemahan tiga sistem kesehatan tersebut; dan
- didiskusikan opsi-opsi reformasi bagi sistem kesehatan Jerman terutama dengan memperhatikan aspek pembiayaannya.

*Dua Model: Dikelola Negara dan Lewat Asuransi Sosial*

Di Eropa, secara historis telah berkembang berbagai model sistem kesehatan yang berbeda. Perbedaan secara mendasar adalah antara sistem dengan jenis pengelolaan oleh negara dan sistem kesehatan yang dibiayai lewat pajak, seperti National Health Service (NHS) di Britania Raya, dan sistem yang bertumpu pada asuransi sosial yang berlaku di Jerman dan Belanda.<sup>29</sup>

### Bentuk Organisasi dan Ciri-Ciri Model Kesehatan

<b>Pelayanan Kesehatan Nasional</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• akses gratis ke sarana kesehatan yang dikelola negara bagi semua penduduk</li><li>• dibiayai terutama dari pajak</li><li>• kebanyakan oleh pengelola pelayanan publik</li><li>• sepenuhnya berupa asuransi wajib;</li></ul>
<b>Model Asuransi Sosial</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• dibiayai terutama lewat iuran penghasilan pekerja dan pengusaha</li><li>• penjamin asuransi oleh swasta dan publik</li><li>• pengelola pelayanan, oleh swasta dan publik</li></ul>

### Sistem Kesehatan Jerman

Model sistem kesehatan Jerman, tercatat dilahirkan pada tahun 1883. „UU terkait asuransi kesehatan pekerja“ telah memberlakukan kewajiban asuransi kesehatan yang seragam bagi pekerja dengan jumlah penghasilan tertentu. Setiap warga yang berkewajiban membayar pajak menjadi anggota asuransi kesehatan yang disediakan untuk jenis pekerjaan di tempatnya bekerja.

<sup>29</sup> Di sebagian negara Eropa terdapat pula bentuk-bentuk campuran, misalnya pembiayaan lewat pajak maupun lewat iuran asuransi sosial.

*1883: „UU Terkait Asuransi Kesehatan Pekerja“*

Sistem asuransi kesehatan sosial saat ini dibangun bersifat desentral dan federal. Sistem ini memiliki karakter ditopang oleh berbagai lembaga dan korporasi non pemerintah yang kuat. Di sisi pemberi pelayanan, misalnya, terdapat perhimpunan dokter dan dokter gigi. Sedangkan di sisi pembayar, terdapat berbagai perhimpunan asuransi. Semuanya menjadi aktor utama sistem asuransi kesehatan ini.

Pelayanan kesehatan tanpa menginap (berobat jalan), adalah sektor di mana lembaga korporasi memiliki pengaruh terbesar (Busse/Riesberg 2005). Perhimpunan dokter bertindak aktif di negara bagiannya masing-masing dengan memberikan pelayanan untuk semua anggotanya secara menyeluruh, meski disesuaikan dengan aturan yang berlaku secara regional. Secara umum, bayaran yang diberikan kepada dokter umum dan dokter spesialis, disesuaikan dengan prestasi pelayanan kesehatan yang diberikan. Meski ada batas maksimal pembayaran terkait cakupan pelayanan.

Dalam bidang rawat inap, berlaku sistem pembiayaan dual. Investasi direncanakan oleh masing-masing negara bagian, dan kemudian dibiayai secara bersama oleh negara bagian dan pusat (federal), sedangkan lembaga asuransi menanggung biaya operasional dan biaya pemeliharaan infrastruktur. Semenjak "Diagnosa Kasus Sistem Kelompok" dari Australia (DrG) diambil alih oleh Jerman pada tahun 2004, maka pengeluaran rutin rumah sakit dihitung dengan menggunakan sistem tersebut (WHO, 2006).

### **Asuransi Kesehatan yang diatur UU**

Sistem Asuransi Kesehatan Jerman diwarnai oleh pembagian dua jenis asuransi, masing-masing asuransi kesehatan yang diatur UU dan asuransi kesehatan swasta. Asuransi yang diatur UU Asuransi Kesehatan (GKV), sebagian besar didanai lewat iuran asuransi. Hingga tahun 2005, iuran tersebut secara sama dibayar oleh pekerja dan pengusaha. Sejak 2005, diberlakukan pembayaran iuran ekstra sebesar 0,9 % bagi pekerja dan pensiunan. Anak-anak dan pasangan (suami atau istri) tanpa penghasilan, ikut terasuransi tanpa harus membayar iuran. Dengan demikian GKV ikut berperan dalam redistribusi yang menguntungkan keluarga.

*Pengembangan:  
Desentral dan  
Federal - Institusi  
Non Pemerintah  
yang Kuat*

*Pelayanan Tanpa  
Nginap*

*Bidang Rawat Inap*

*Dua Pemisahan  
pada Pengelola  
Asuransi Kesehatan*

Sekitar 85 % penduduk Jerman, terdaftar sebagai anggota asuransi yang diatur GKV. Bagi pekerja dan pegawai yang memiliki penghasilan tahunan tidak lebih dari jumlah tertentu (disebut, batas wajib asuransi), keanggotaannya dalam sebuah (lembaga) asuransi di Jerman merupakan sebuah ke-wajiban. Tahun 2009, batas wajib pajak dimaksud adalah penghasilan kotor bulanan sebesar 4.050 Euro.

Saat ini (tepatnya, Juli 2009), terdapat sekitar 200 lembaga asuransi yang diatur UU. Sejak 1996, terdapat kebebasan memilih lembaga asuransi bagi hampir semua warga dalam memiliki asuransi. Struktur anggota dari setiap lembaga asuransi akibat perbedaan iuran dan perbedaan dalam "Struktur Morbiditas" sangatlah heterogen.

Untuk mengurangi perbedaan tersebut, melalui berbagai tahapan hingga tahun 2009 akhirnya diberlakukan orientasi morbiditas untuk penyeimbangan risiko struktur (disingkat „Morbi-RSA“). Lewat cara ini, lembaga asuransi memperoleh bayaran *pausal* dasar per kepala wajib asuransi (sebagai anggotanya) dalam jumlah rata-rata pengeluaran per kapita. Jumlah *pausal* tersebut, bertambah atau berkurang sesuai bonus atau pengurangan mengacu pada usia dan jenis kelamin. Selain itu, terdapat tambahan ekstra dalam menangani pasien dengan penyakit kronis dan sakit berat yang biaya pengobatannya berjumlah di atas rata-rata.

„**Morbi RSA**“ dimaksudkan untuk mengurangi kerugian lembaga asuransi kesehatan tertentu, yang memiliki anggota dengan penyakit yang biaya pengobatannya sangat mahal. Morbiditas berasal dari Bahasa Latin („morbi-dus“) yang berarti „sakit“. Sebelumnya, penyeimbangan antarlembaga asuransi (hingga tahun 2002), diberlakukan terkait usia, jenis kelamin dan ketidakmampuan bekerja (cacat). Sejak 2002, keterlibatan dalam program khusus bagi mereka yang sakit kronis, juga dipertimbangkan. Saat ini, sekitar 80 jenis penyakit berat dan kronis dengan biaya tinggi, memperoleh tambahan (biaya) ekstra.

Penyeimbangan risiko struktur yang telah direformasi ini bertujuan membenahi target redistribusi sumberdaya (keuangan) dalam sistem yang ada dan mengurangi risiko bagi lembaga asuransi. Mereka yang sakit kronis dan berat, sejauh penyakitnya termasuk dalam 80 penyakit terseleksi, tidak lagi menjadi faktor risiko bagi lembaga asuransi karena harus mananggung (sepenuhnya) biaya pengobatan yang tinggi.



Pekerja yang selama tiga tahun berturut-turut memiliki penghasilan melampaui jumlah batas wajib asuransi dan para wirausahawan tidak harus mengikuti aturan wajib asuransi dalam sistem GKV. Mereka bisa secara sukarela terdaftar dalam GKV atau menjadi anggota pada lembaga asuransi kesehatan swasta. Sesuai Reformasi Kesehatan 2007, maka sejak Januari 2009 semua individu yang memiliki tempat tinggal di Jerman, diwajibkan untuk terjamin dalam asuransi kesehatan.

Koalisi pemerintahan dari CDU/CSU dan SPD, pada tahun 2007 menerbitkan UU Penguatan Persaingan GKV (GKV-WSG), di mana lewat Dana Kesehatan

ditemukan solusi kompromistis antara ide asuransi warga yang diprakarsai oleh SPD, dan konsep Premi Kesehatan - juga dikenal sebagai “Pausal Per Kepala” – yang didukung oleh CDU.<sup>30</sup>

Usulan SPD tentang sebuah **Asuransi Warga** adalah dengan cara mempertahankan pembiayaan sistem kesehatan lewat retribusi dan menjadikannya sebagai basis pembiayaan dengan cakupan yang jauh lebih luas. Wajib asuransi GKV harus mencakup semua warga, perempuan dan laki-laki. Artinya, warga yang selama ini tidak tercakup, misalnya kelompok masyarakat seperti wiraswasta dan pegawai negeri harus dilibatkan. Batasan wajib asuransi, harus dihapus. Landasan iuran harus mencakup jenis penghasilan lainnya seperti penghasilan dari persewaan (properti dll), bunga penghasilan dan modal, juga harus diperluas. Batasan ukuran kontribusi, harus ditingkatkan. Pengelola asuransi warga, bisa lembaga asuransi yang dikelola UU atau oleh swasta. Perorangan wajib asuransi, bebas memilih di antara keduanya. Perbedaan dalam struktur (anggota) terasuransi, akan disetarakan lewat penyeimbang risiko struktur.

Model **Premi Kesehatan** dari CDU/CSU mempertahankan keberadaan perbedaan antara asuransi yang dikelola secara UU dan oleh swasta. Perubahan hanya diperuntukkan bagi lembaga asuransi yang dikelola secara UU. Ke depan, bagi semua wajib asuransi diberlakukan iuran pausal yang seragam. Bagi mereka yang berpenghasilan rendah, akan diberikan tunjangan dalam pembayaran premi kesehatan lewat pemasukan negara dari pajak. Model ini mengupayakan pemisahan iuran untuk lembaga asuransi dari biaya pekerjaan dan menempatkan pemerataan sosial sebagai bagian dari sistem pajak dan sistem transfer.

30 Bandingkan Bab 6 (Posisi Sosial-Politik Partai-Partai Politik) dan Buku Bacaan 1: Landasan Sosdem (2008), halaman 47–49.

*Tunjangan Pajak:  
Keadilan Distribusi  
yang Lebih Baik*

Dalam *Fonds* Kesehatan terbaru, iuran kelompok utama berasal dari perusahaan yang memiliki asuransi mencakup pekerja dan pengusaha. Selain itu, terdapat tunjangan pajak yang bisa meningkat mencapai 14 miliar Euro per tahun. Karena sistem pajak, berbeda dengan iuran/kontribusi bersifat progresif, maka tunjangan pajak berdampak memperbaiki keadilan distribusi dan menempatkan pembiayaan asuransi kesehatan pada basis yang luas (Großwasem 2008, bandingkan juga Bab 7.1., Pajak).

Hingga tahun 2009, pengelola asuransi memotong langsung iuran asuransi dari penghasilan pekerja dan pengusaha. Sedangkan pendekatan *Fonds* Kesehatan, mengumpulkan semua iuran secara sentral dalam GKV.<sup>31</sup> Dari *Fonds* Kesehatan, GKV memperoleh bagian *pausal* dari setiap perorangan wajib asuransi, ditambah tunjangan atau pemotongan terkait usia, jenis kelamin dan risiko sesuai perhitungan. Dengan demikian, maka penyeimbang risiko struktur yang diberlakukan pada tahun 1994, diintegrasikan dan dikembangkan dalam Dana Kesehatan.

*Jumlah Iuran  
Ditetapkan Secara  
Sentral*

Iuran ditetapkan oleh pemerintah pusat setiap tahun, dan sejak Juli 2009 jumlahnya adalah 14,9 % dari penghasilan. Terdapat batasan terhadap jumlah iuran, yaitu penghasilan sebesar 3.675 Euro kotor per bulan (2009). Apabila penghasilan yang diperoleh melebihi jumlah tersebut, maka kelebihanannya tidak menjadi bagian dalam perhitungan iuran.

*Dimungkinkan,  
Membatasi  
Tambahannya Iuran*

Bila anggaran yang diterima GKV ternyata tidak mencukupi kebutuhan, maka iuran perorangan wajib asuransi bisa dinaikkan. Iuran tambahan hingga delapan Euro per bulan bisa dilakukan tanpa harus melakukan uji penghasilan anggota. Sedangkan, iuran tambahan yang melewati jumlah tersebut, dibatasi maksimal 1 % dari jumlah penghasilan yang dikenakan wajib iuran. Lembaga asuransi yang memiliki penghasilan cukup, bisa menanggung sebagian dari iuran anggota GKV.

*GKV: Prestasi  
Pelayanan yang  
Sama*

Terlepas dari status perorangan wajib asuransi, jumlah iuran atau lamanya asuransi, anggota GKV dan keluarganya yang tidak memiliki penghasilan, sesuai kebutuhan memiliki hak yang sama terhadap pelayanan kesehatan.

31 Dalam fase transisi, iuran untuk sementara ditransfer ke lembaga pengelola asuransi yang kemudian meneruskannya ke *Fonds* Kesehatan.

## Asuransi Kesehatan Swasta (PKV)

Sekitar 9 % penduduk adalah pemegang asuransi swasta. Pada asuransi swasta (PKV), premi (atau iuran) asuransi dihitung mengacu pada kesepakatan terkait cakupan pelayanan, kondisi umum kesehatan, jenis kelamin dan usia sewaktu pertama kali menjadi anggota. Sesuai dengan berbagai diferensiasi di atas, PKV dengan mempertimbangkan risiko asuransi perorangan, kemudian menawarkan tarif pelayanan kepada calon anggotanya.

Berbeda dengan GKV yang dikelola berdasarkan prinsip retribusi (artinya, pelayanan asuransi dibiayai lewat pemasukan iuran pada tahun yang sama), PKV berkewajiban mengumpulkan premi yang akan dikembalikan (jaminan modal) kepada para anggota – berlaku sejak 2009, bila ingin pindah dari PKV – maksimal sebesar tarif dasar yang bisa diserahkan ke pengelola baru.

Tarif PKV dibandingkan dengan GKV terkait layanan yang lebih tinggi, seringkali – terutama bagi mereka yang lebih muda dan sehat, serta bagi lajang berpenghasilan tinggi - lebih rendah dibandingkan iuran GKV. Penyebab utamanya adalah distribusi sosial yang tidak merata dalam struktur para wajib asuransi (anggota) dalam asuransi kesehatan yang dikelola secara UU dan oleh swasta.

Karena sebagian besar anggota pemegang asuransi swasta memiliki penghasilan tinggi, maka PKV memperoleh keuntungan pemasukan dari asuransi yang dikelola UU yang bertumpu pada pembiayaan secara solidaritas, termasuk risiko yang lebih „baik“. Mereka yang memiliki asuransi swasta – yaitu pegawai negeri, wiraswasta dan mereka yang berpenghasilan tinggi – secara ekonomis sangat menguntungkan PKV sehingga pelayanan medis yang diberikan tidak hanya dalam penggantian biaya normal, tapi bisa berupa tambahan bonus. Hal tersebut memberikan rangsangan kepada pemberi layanan (dokter dan rumah sakit) untuk memprioritaskan pelayanan kepada pasien pemegang asuransi swasta (Walendzik 2009).

Kelebihan GKV, setiap anggota keluarga tanpa penghasilan, secara mendasar tanpa harus membayar iuran, otomatis terasuransi. Sedangkan pada PKV, setiap anggota keluarga harus membayar premi secara terpisah. Setiap orang yang memiliki asuransi PKV, tidak setiap saat diperbolehkan kembali ke GKV. Mereka harus berusia di bawah 55 tahun dan memiliki penghasilan lebih rendah daripada ukuran batas pembayaran iuran.

*9 % Warga  
Berasuransi Swasta*

*Tawaran Lebih Baik:  
„Risiko“ Lebih Baik*

*Anggota Keluarga  
Harus Ekstra  
Diasuransi*

*Sejak 2009:  
Kewajiban  
Memenuhi Tarif  
Dasar*

Pengelola asuransi swasta, sejak tahun 2009 secara UU diwajibkan menawarkan tarif dasar dengan cakupan pelayanan sama seperti yang ditawarkan oleh GKV dan iuran (premi) yang tidak lebih tinggi dibandingkan rata-rata iuran GKV (sekitar 570 Euro per bulan pada tahun 2009). Namun, pemegang asuransi PKV dan yang secara sukarela juga memiliki asuransi GKV, hanya bisa pindah ke pengelola asuransi lain setelah memenuhi persyaratan tertentu terkait tarif dasar. Iuran masuk mengacu pada usia dan jenis kelamin calon anggota.

### **Sistem Kesehatan di Belanda**

*Kemiripan Dengan  
Sistem Jerman*

Sistem kesehatan Belanda, sangat mirip dengan sistem seperti di Jerman. Sistem di kedua negara tersebut berupa sistem asuransi sosial yang sebagian besar bergantung pada iuran penghasilan non-swausaha, pilihan bebas para pemegang asuransi, sebagian besar dikelola oleh lembaga swasta dan sebuah paket pelayanan luas – meski sebagian belum jelas didefinisikan. Kemiripan antara kedua sistem tersebut, bisa dijelaskan dengan mudah. Fondasi Sistem Kesehatan Belanda yang diberlakukan pada tahun 1941, secara mendasar terinspirasi dari sistem Jerman (Greß dkk., 2006). Terakhir, direformasi sepenuhnya pada tahun 2006.

*Sistem Kesehatan:  
Tiga Pilar*

Sistem asuransi kesehatan Belanda terdiri dari tiga pilar. Pilar pertama (Asuransi Perawatan dan Asuransi Jangka Panjang) serta pilar ketiga (Asuransi tambahan Swasta), meski ada reformasi mendasar pada tahun 2006 terkait sistem kesehatan Belanda, pada prinsipnya tidak mengalami perubahan. Reformasi hampir sepenuhnya terkait pilar kedua. Sebelum reformasi, pilar kedua ini mencakup asuransi sosial wajib, dan asuransi swasta penuh. Pekerja dan wiraswastawan yang memiliki penghasilan di atas batas yang ditentukan, harus meninggalkan asuransi sosial wajib dan masuk menjadi anggota asuransi swasta penuh.

*Sejak 1996:  
Pengelola Asuransi  
Seragam*

Sejak reformasi terdapat sebuah sistem asuransi kesehatan yang seragam. Mantan pengelola asuransi kesehatan formal dan swasta, kini bersaing satu sama lain dalam sebuah sistem asuransi yang menyatu (van Ginneken u. a. 2006).

*Kerangka  
Persaingan Bagi  
Asuransi Sosial dan  
Swasta*

Bagi semua pengelola, berlaku persyaratan yang sama. Mereka diwajibkan berpegang pada kontrak yang jelas, tidak boleh menolak pelamar, dilarang menetapkan iuran yang tergantung pada risiko kesehatan pelamar dan berorientasi pada morbiditas berkaitan dengan penyeimbangan risiko struktur.

Pengelola asuransi bisa menawarkan berbagai jenis tarif, namun kewajiban berasuransi (standar) berlaku bagi semua warga.

Pembiayaan sistem berasal dari iuran pekerjaan (yang bergantung pada perusahaan/orang lain) dan berwiraswasta secara mandiri. Sebagian pembiayaan ditanggung negara dengan cara membayar iuran anak-anak dan remaja serta memberikan tunjangan bagi mereka yang berpenghasilan rendah.

Dampak reformasi terhadap kesediaan menukar pengelola asuransi di kalangan warga, awalnya sangat besar. Sekitar seperlima peserta asuransi di Belanda mengganti pengelola asuransi. Dari perilaku memilih pengelola, terlihat bahwa pemegang asuransi di Belanda sangat menjunjung tinggi keamanan. Tarif produk asuransi yang banyak mensyaratkan tanggungan pribadi jarang dipilih. Tak heran bahwa sekitar 95 % pemegang asuransi memiliki produk asuransi pelengkap dari swasta.

Sebuah sistem kesehatan berlandaskan persaingan yang mengatasi batas antara asuransi kesehatan berbasis UU dan asuransi yang dikelola swasta, juga menjadi acuan yang diwacanakan bagi perkembangan jangka menengah dan jangka panjang bagi sistem kesehatan di Jerman.

### **Britania Raya**

Pelayanan kesehatan masyarakat di Britania Raya, secara tradisional merupakan domain publik. Sejak tahun 1984, sebagian besar kewajiban sistem telah direncanakan, diarahkan dan diatur oleh National Health Service (NHS). NHS, hampir sepenuhnya dibiayai lewat pajak dan dikelola oleh negara. Keanggotaan dalam NHS bagi semua warga adalah wajib (obligatoris).

Hak atas pelayanan dari sistem kesehatan berlaku untuk semua warga Britania Raya, tidak tergantung pada nasionalitas dan penghasilan. Akses bagi semua terhadap pelayanan dasar mencakup pengobatan dokter umum dan spesialis, berobat jalan atau rawat inap di rumah sakit serta menempati sarana pemulihan.

Pembiayaan sistem kesehatan sebagian besar berasal dari pajak. Sebagian lagi dari kontribusi pribadi terutama untuk obat-obatan dan pelayanan tambahan, serta dari NHS sebagai kontribusi terhadap asuransi nasional untuk masyara-

*Pembiayaan  
Terutama Lewat  
Iuran*

*Dampak Sinifikan  
dari Reformasi:  
Seperlima, Telah  
Pindah ke Pengelola  
Lain*

*Gambaran  
Reformasi untuk  
Jerman?*

*Pengelolaan Secara  
Sentral Lewat  
National Health  
Service (NHS)*

*Hak Bagi Semua  
Penduduk yang  
Mukim*

kat yang berasal dari iuran pekerja dan wirausahawan. Konsultasi dan penanganan oleh dokter, biasanya gratis.

*Jaringan Praktek  
Dokter Langgan*

Pemeran utama dalam pengorganisasian pelayanan adalah Primary Care trusts (PCts). Ini adalah sebuah jaringan dari sekitar 50 rumah praktek dokter yang memiliki daerah pelayanan bagi sekitar 5.000 hingga 250.000 orang. PCts berwenang untuk melakukan perencanaan terkait kebutuhan pelayanan kesehatan bagi kawasannya sambil mengamankan implementasinya. Jaringan ini memperoleh lebih dari 75 % anggaran untuk pelayanan kesehatan dan dengan demikian bisa menjalin kontrak dengan berbagai sarana perawatan komunal, juga dengan NHS, ataupun dengan sarana kesehatan dari distrik tetangga serta lembaga karitas.

*Dokter Langgan:  
Perawatan Dasar  
dan Lanjutan*

Pelayanan dasar dilakukan oleh dokter langganan. Kebanyakan dokter yang umumnya bekerja mandiri, cocok berperan sebagai Gatekeeper<sup>32</sup> bagi pelayanan khusus dalam sistem kesehatan. Rumah sakit, dibayar sesuai pelayanan atau secara pausal menurut kontrak. Semua anggaran dijamin dan diarahkan secara sentral oleh birokrasi kementerian negara (pusat) dan kementerian kesehatan Inggris, Wales, Skotlandia dan Irlandia Utara sebagai negara-negara anggota Britania Raya.

*Keterbatasan  
Memilih Bagi Pasien*

Bagi pasien, kebebasan untuk memilih dibatasi. Kebebasan memilih dokter, hanya dalam kawasan distrik di mana ia menjadi anggota. Dalam konsultasi dengan dokter langganan bagi perawatan lanjut, pasien bisa memilih beberapa rumah sakit yang ada dalam daftar. Pertambahan jumlah rumah sakit untuk dipilih dimaksudkan selain sebagai kebebasan memilih, juga untuk mempercepat waktu tunggu.

*Britania Raya: Dalam  
Perbandingan,  
Kurangnya  
Anggaran untuk  
Kesehatan*

Salah satu masalah terbesar dalam sistem kesehatan Britania Raya adalah kurangnya anggaran dengan dampak lamanya waktu tunggu. Dalam perbandingan dengan negara lain, bila diukur besarnya terhadap pendapatan domestik kotor (PDB), Britania Raya hanya memberikan sedikit dana bagi pelayanan kesehatan. Tahun 2007, misalnya, ketika Jerman berinvestasi sebesar 10,4 % dari PDB untuk bidang kesehatan, Britania Raya hanya memberi-

32 Dokter langganan adalah tujuan perawatan pertama dan kemungkinan sebagai pemberi referensi lanjut ke dokter spesialis bila dibutuhkan.

kan 8,4 %. Sebuah jumlah yang bahkan berada di bawah rata-rata negara OECD yang mencapai angka 8,9 % (OECD 2008d: 1). Dampak dari kebijakan anggaran yang ketat dan rumitnya aturan bagi akses terhadap pelayanan ini menimbulkan keterbatasan pelayanan rawat inap di rumah sakit.

Dengan diberlakukannya „The NHS Plan – A Plan for Investment. A Plan for Reform“ pada tahun 2000, dimulai sebuah rencana besar reformasi. Reformasi yang diluncurkan pada tahun 2010, bertujuan menambah jumlah tempat tidur di rumah sakit, begitu pula dengan jumlah dokter kepala dan dokter pribadi serta jumlah mahasiswa kedokteran. Selain itu, memperluas program perawatan kanker dan jaminan sosial bagi usia lanjut lewat cek kesehatan oleh NHS.

### **Perbandingan Sistem Kesehatan**

Dalam menilai kekuatan dan kelemahan berbagai sistem, seringkali yang menjadi patokan adalah tujuan kebijakan kesehatan yang dimiliki. Di samping kemampuan pelayanan sebuah sistem kesehatan, hal paling utama yang perlu dikembangkan adalah persamaan kesempatan terkait akses ke pelayanan kesehatan serta keadilan kebutuhan yang seharusnya menjadi arah kebijakan sistem kesehatan. Selama ini, yang dianggap sebagai capaian besar kebijakan sosial Abad ke-20 adalah bahwa akses terhadap pelayanan kesehatan tidak tergantung kepada penghasilan ataupun lapisan sosial seseorang. Kesehatan adalah landasan bagi sebuah kehidupan bermartabat dan harus berlaku sama bagi semua warga.

Berkat kemajuan teknik kedokteran, maka saat ini secara mendasar semakin banyak penyakit yang bisa disembuhkan dibandingkan beberapa dekade yang lalu. Namun, hal tersebut berbarengan dengan meningkatnya biaya. Sehingga, secara mendesak muncul pertanyaan tentang efisiensi dan keterjangkauan dalam pembiayaan bagi sistem kesehatan.

### **Indeks Kesehatan Konsumen Eropa**

Sebuah perbandingan per tahun tentang berbagai sistem kesehatan di Eropa, yang sejak tahun 2005 memperoleh perhatian luas terutama dalam bidang kebijakan adalah Indeks Kesehatan Konsumen Eropa (EHCI) yang dikembangkan oleh konsultan perusahaan Health Consumer Powerhouse (HCP). Berdasarkan statistik yang telah dipublikasi (oleh negara-negara Eropa, WHO dan

*Tujuan Reformasi,  
Mengatasi  
Keterbatasan  
Pelayanan*

*Tujuan Utama:  
Prestasi Pelayanan,  
Kesetaraan  
Kesempatan dan  
Keadilan Kebutuhan*

*Pertanyaan Terkait  
Efisiensi dan  
Pembiayaan*

*Health Consumer  
Powerhouse (HCP)*

OECD), teks UU, dokumen dan survei, dikembangkan sebuah indeks yang dimaksudkan sebagai gambaran (yang ramah pemakai) terkait sistem kesehatan. Pandangan konsumen menjadi perhatian utama penelitian ini.

Pemeringkatan sistem-sistem kesehatan Eropa mengacu pada Indeks Kesehatan Konsumen Eropa (pada tahun 2008) berangkat dari enam bidang kunci, yaitu hak-hak pasien dan informasi pasien, E-Kesehatan<sup>33</sup>, waktu tunggu dalam perawatan, hasil medis, cakupan dan jangkauan layanan kesehatan serta obat-obatan. Hal tersebut mencakup 34 indikator (prestasi) pelayanan.

### Indeks Kesehatan Konsumen Eropa 2008

	Jerman	Belanda	Britania Raya	Angka Maksimal
Hak-hak pasien dan Informasi pasien	100	125	94	150
E-Kesehatan	50	92	92	100
Waktu tunggu perawatan	187	133	93	200
Cakupan dan jangkauan	190	214	155	250
pelayanan kesehatan	100	150	117	150
Obat-obatan	113	125	100	150
<b>Total angka</b>	<b>740</b>	<b>839</b>	<b>651</b>	<b>1.000</b>
<b>Peringkat</b>	<b>6</b>	<b>1</b>	<b>13</b>	

Sumber: *Health Consumer Powerhouse* (2008)

<sup>33</sup> Dalam bidang „E-Kesehatan“ diteliti seberapa jauh negara-negara dalam sistem kesehatannya menggunakan pengolahan data dan komunikasi secara elektronik untuk perbaikan akses serta kecepatan dan pengamanan pengolahan informasi kesehatan.



Menurut Indeks Kesehatan Konsumen Eropa 2008, Jerman menempati urutan ke-6 dari 31 sistem kesehatan yang diteliti di Europa. Dengan demikian terpantau bahwa Jerman telah mengalami sedikit kemunduran, karena tahun 2007 negeri ini berada pada peringkat lima, dan tahun 2005 masih menempati urutan ketiga.

Keunggulan besar sistem Jerman, menurut penilaian HCP (2008) adalah tiadanya waktu tunggu, akses tanpa masalah ke perawatan dokter spesialis dan luasnya spektrum perawatan. Menonjol positif adalah bahwa pasien di Jerman bisa setiap saat meminta pendapat dokter lain terkait keluhannya. Dalam perbandingan, yang juga termasuk baik adalah kualitas pelayanan medis di Jerman (2007). Sebagai ukuran, misalnya, angka kematian anak, persentase bertahan hidupnya balita yang menderita kanker atau persentase kematian akibat serangan jantung.

Sedangkan pada isu „hak-hak pasien dan informasi pasien“, Jerman terbilang buruk dalam perbandingan dengan negara lain. Tiadanya UU Perlindungan Pasien telah memangkas nilai di samping kenyataan bahwa dokter-dokter Jerman serta kliniknya tidak memiliki perbandingan kualitas yang diungkapkan secara transparan.

Belanda, menurut ukuran EHCI secara konsekuen menjadi negara dengan sistem kesehatan paling ramah terhadap konsumen. Tahun 2006 dan 2007, negara ini menempati urutan ke-2. Sedangkan pada tahun 2008, negeri kin-cir angin ini menempati urutan teratas, diikuti oleh Denmark, Austria, Luxemburg dan Swedia.

Britania Raya, seperti sebelumnya, menempati posisi menengah. Tahun 2006 negeri ini menempati urutan 15, 2007 urutan 17, dan 2008 membaik dengan menempati urutan ke-13. Kondisi tersebut, terutama akibat lamanya waktu tunggu pada *National Health Service* dan perbedaan kualitas yang besar antara pengelola kesehatan negara dan swasta. Di sisi lain, bersama Belanda, Britania Raya menempati urutan teratas dalam E-Kesehatan.

Tentu saja bisa diperdebatkan apakah spektrum dari indikator terpilih cukup „representatif“ untuk sebuah penilaian secara menyeluruh serta untuk mem-

*Jerman: Urutan 6  
dari 31*

*Positif: Akses dan  
Spektrum Pelayanan*

*Negatif: Hak-hak  
Pasien Informasi  
Pasien*

*Peringkat Teratas:  
Belanda*

*Britania Raya di  
Urutan Menengah*

perbandingan sistem-sistem kesehatan Eropa<sup>34</sup>. Selain itu, muncul pertanyaan apakah sebuah cara pengamatan dinamis, di mana pertanyaan terkait perubahan atau perbaikan sistem kesehatan yang menjadi fokus penelitian lebih masuk di akal ketimbang sebuah pemeringkatan yang tidak memper-timbangkan berbagai posisi awal negara-negara Eropa.

*Jerman:  
Kemampuan  
Pelayanan Secara  
Umum Tinggi  
– Meski Perlu Kerja  
Keras dari Para  
Pengelola*

Meskipun demikian, studi tersebut dan studi lainnya (Schneider dkk., 2007) menunjukkan bahwa kemampuan pelayanan sistem kesehatan Jerman secara umum tidak menunjukkan masalah yang mendasar, meski di beberapa bidang masih diperlukan perbaikan. Khususnya, dalam bidang investasi kesehatan preventif diperlukan percepatan dalam mengejar ketertinggalan. Pertanyaan yang patut diajukan terkait erat dengan ide negara kesejahteraan preventif dan pembentukan infrastruktur kesehatan yang tentu saja berkaitan pula dengan isu pendidikan (bandingkan bab 7.5).

*Dalam Perdebatan:  
Pertanyaan Terkait  
Pendanaan*

Akhir-akhir ini di Jerman, pertanyaan mengenai pembiayaan menjadi isu utama perdebatan. Penyebabnya adalah semakin meningkatnya tekanan pembiayaan baik dari sisi pengeluaran maupun dari sisi penerimaan. Peningkatan pengeluaran mencerminkan kemajuan teknologi kedokteran dan kebutuhan sebuah masyarakat usia lanjut terkait perbaikan dalam pelayanan kesehatan. Selain itu, hal tersebut menjadi cerminan kurangnya efisiensi para pengelola. (Walenzik 2009). Sebenarnya, dalam perbandingan internasional, Jerman mengeluarkan cukup banyak dana untuk pelayanan kesehatan.

**Bacaan Lanjut:**  
*Friedrich-Ebert-  
Stiftung (Hg.)  
(2009c), Zukunft  
des Gesundheits-  
systems. Solidarisch  
finanzierte Versor-  
gungssysteme für  
eine alternde Gesell-  
schaft, Bonn.*

### Pengeluaran untuk Kesehatan 2007

	Jerman	Belanda	Britania Raya
<b>Pengeluaran kesehatan dalam persentase PDB</b>	10,6	9,8	8,4
<b>per kapita pengeluaran utk kesehatan*</b>	3.371	3.527	2.992

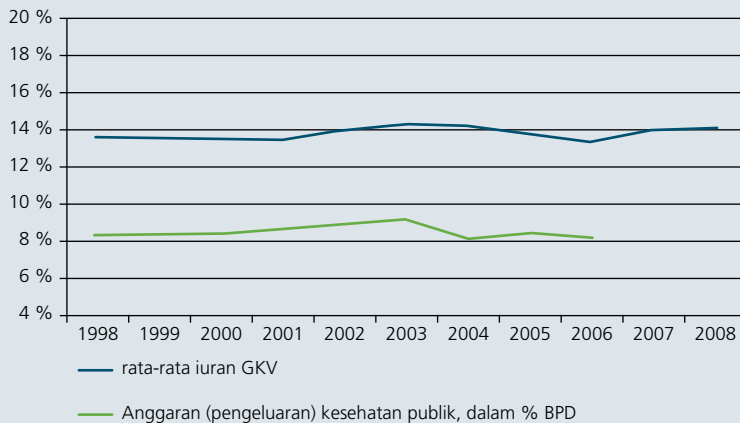
\* Dikonversi dalam US Dollar terkait pengaruh berbagai jenjang harga (Kaufkraftparitäten) // Sumber: ECD (2008: 1)

34 Studi perbandingan kuantitatif secara luas dilakukan oleh WHO (Global Health Report, 2000) dan UE (dalam kerangka koordinasi metodologi terbuka).

Bahkan dalam hubungan tersebut, banyak yang berbicara tentang „ledakan biaya dalam bidang kesehatan“. Memperhatikan perkembangan nilai iuran, ternyata peningkatannya relatif terbatas, yaitu dari 12,4% pada tahun 1991 menjadi 14,9 % pada tahun 2009 (lihat gambar 17).

Mencermati perkembangan anggaran kesehatan (publik) dalam persentase PDB, terlihat bahwa terutama sejak tahun 2003, terjadi penurunan. Hal tersebut berkaitan dengan berbagai reformasi penekanan biaya, yang memunculkan „kebijakan anggaran berorientasi penerimaan“ (Busse/riesberg 2005).

*Diduga Terjadi  
Ledakan Harga*



Sumber: Kementerian Kesehatan Federal (2009:1), OECD (2008e)

*Gambar 17: Perkembangan Biaya Kesehatan, 1998–2008*

Dari sisi pemasukan, permasalahan sistem kesehatan Jerman terbilang cukup serius. Jumlah iuran dasar semakin mengecil. Mereka yang berpenghasilan lebih baik dan individu yang lebih sehat bisa menghindari tuntutan sebagai bagian dari masyarakat solid (risiko solidaritas dan risiko penghasilan) dalam kerangka GKV dengan cara menjadi anggota PKV.

Sebenarnya, pemasukan dari iuran wajib hanya sedikit meningkat. Baik jumlah pekerja dalam perbandingan dengan jumlah penduduk, maupun jumlah pekerja (di perusahaan dan non-wiraswasta) terhadap total pekerja, menu-

*Masalah Pemasukan*

**Bacaan Lanjut:**

Hagen Kühn und Sebastian Klinke (2007), *Perspektiven einer solidarischen Krankenversicherung*.

Robert Paquet und Wolfgang Schroeder (2009), *Im Haifischbecken. Die Zukunft des „experimentellen Regierens“: das Beispiel der Gesundheitsreform 2007, in: Berliner Republik 2/2009, S. 56–63.*

Stefan Greß (2009), *Mit gleichen Rahmenbedingungen zu einem fairen Wettbewerb im Gesundheitssystem: zur Notwendigkeit einer einheitlichen Wettbewerbsordnung auf dem deutschen Krankenversicherungsmarkt, WISO direkt, Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.), Bonn*

run sejak tahun 1992 (Busse/riesberg 2005). Pada saat yang sama, terjadi peningkatan jumlah pemasukan dari kegiatan mandiri (seperti pemasukan dari modal). Dengan demikian, GKV secara proporsional hanya sedikit memperoleh keuntungan dari pertumbuhan pemasukan yang berasal dari landasan perhitungan iuran. Batasan pengukuran iuran dalam GKV, juga menyebabkan dampak distribusi regresif, yang artinya anggota GKV dengan penghasilan yang lebih tinggi membayar persentase yang lebih kecil dari penghasilannya. Apabila di masa depan, diinginkan agar akses terhadap pelayanan kesehatan berlaku sama untuk semua warga, maka harus sebanyak mungkin diupayakan pemberlakuan pendanaan bersifat solidaris. Secara teoretis, hal tersebut bisa icapai lewat peningkatan tunjangan pembiayaan pajak seperti dalam model premi kesehatan lewat asuransi warga. Dampak nyata pemerataan dalam dua model tersebut tergantung sepenuhnya pada pembentukan sistem tunjangan pajak atau pada besaran batasan ukuran iuran. Namun, karena sistem tunjangan (subsidi) hanya berlaku untuk mereka yang berpenghasilan rendah, maka dalam model premi kesehatan, berbeda dibandingkan dengan asuransi warga, beban berat harus ditanggung keluarga berpenghasilan menengah dan menguntungkan keluarga berpenghasilan tinggi.

*„Mereka yang sakit, terlepas dari asal-usul, usia atau jenis kelamin memiliki hak yang sama dalam hal pelayanan dan keterlibatan yang sama dalam kemajuan ilmu kedokteran. Kami tidak menginginkan masyarakat dua kelas terkait (pelayanan) kesehatan. Karena itu, kami menginginkan asuransi warga solidaris, di mana semua manusia ikut dilibatkan.“*

(Program Hamburg, 2007: 58)

Demi sebuah pembiayaan yang adil dan solidaris dalam sistem kesehatan Jerman, menjadi penting untuk menghapus asuransi kesehatan yang terbagi dua, yaitu yang dikelola secara UU dan oleh swasta. Contoh dari Belanda memperlihatkan bahwa penggabungan asuransi kesehatan sosial dan swasta, menimbulkan persaingan antara para pengelola yang menguntungkan konsumen. Landasan bagi reformasi yang pas, adalah perluasan basis pembiayaan dan wajib asuransi bagi semua warga dalam kerangka sebuah pasar asuransi kesehatan yang diwarnai oleh kewajiban tertera dalam kontrak, iuran yang tidak tergantung pada risiko serta sebuah RSA yang berorientasi pada morbiditas.

**Bagi Sosdem, semua itu berarti bahwa**

- prinsip yang menjadi acuan dalam bidang kesehatan adalah kemampuan pelayanan, keadilan kebutuhan dan solidaritas;
- tunjangan pajak yang lebih besar atau pemberlakuan asuransi warga memungkinkan sebuah pembiayaan sistem kesehatan yang lebih luas dan lebih adil;
- persaingan yang adil antara pengelola asuransi kesehatan (baik yang mengacu pada UU, maupun yang dikelola swasta) membutuhkan penyeimbangan antara berbagai risiko, seperti runtuhnya batasan wajib asuransi dan keharusan mengikat kontrak;
- tawaran dan tindakan mengantisipasi permasalahan harus dikembangkan.

## 7.5. Pendidikan

*Oleh Marius Busemeyer*

### **Dalam bab ini**

- diperbandingkan sistem pendidikan Jerman dengan sistem pendidikan Swedia dan AS;
- ketiga sistem pendidikan tersebut dinilai berdasarkan berbagai dimensi keadilan dan prestasi pendidikan;
- didiskusikan penyebab bagi buruknya sistem pendidikan Jerman dalam perbandingan tersebut, serta kemungkinan untuk melakukan reformasi atasnya;
- diwacanakan keterkaitan mendasar antara kesempatan yang sama dalam pendidikan dan Sosdem.

*Jerman:  
Kebijakan Sosial dan  
Pendidikan, Lama  
Terpisah*

Dalam kurun waktu yang lama, kebijakan pendidikan dan sosial didiskusikan secara terpisah. Sejarah mencatat, bahwa pemisahan tersebut adalah warisan dari sebuah negara kesejahteraan konservatif. Selain itu, penyebabnya berangkat dari akar berbagai kelembagaan dua bidang kebijakan tersebut. Dalam federalisme Jerman, yang bertanggung jawab terhadap pendidikan adalah negara-negara bagian dan pemerintahan komunal. Kewenangan pemerintah pusat hanya disisakan dalam bidang kebijakan perguruan tinggi, pendidikan kejuruan dan beasiswa pendidikan. Sebaliknya, tanggung jawab untuk kebijakan sosial, hampir sepenuhnya berada di tangan pemerintah pusat dan mitra sosial. Dengan demikian, di masa lalu, berbeda dengan negara lain, pendidikan di Jerman tidak dipandang sebagai bagian dari negara kesejahteraan.

*Internasional:  
Kesatuan Kebijakan  
Sosial dan  
Pendidikan*

Di negara-negara anglo-saxon seperti AS, sistem pendidikan sejak awal mengambil alih fungsi kebijakan sosial. Meskipun demikian, negara kesejahteraan yang lemah ini, nyaris tidak memberikan peluang bagi peningkatan status sosial seseorang (Busemeyer 2006, 2007). Sementara itu, pendidikan di negara-negara kesejahteraan Skandinavia menjadi bagian dari kebijakan sosial yang lengkap.

*Perdebatan di  
Jerman, Telah  
Dimulai*

Sejak beberapa waktu terakhir juga muncul pertanyaan di Jerman, seberapa jauh „pendidikan sebagai kebijakan sosial“ bisa (dan harus) mendukung keadilan kesempatan dan keadilan prestasi. Jelas bahwa dari sudut pandang

negara kesejahteraan yang mengayomi (bandingkan dengan Bab 4 dan 6), masalah pendidikan adalah salah satu isu terpenting.

„Negara sosial pengayom, memahami pendidikan sebagai bagian sentral dari kebijakan sosial.“ (Program Hamburg, 2007: 56)

### **Sistem Pendidikan Jerman – Permulaan**

Jerman – atau lebih tepat: Prusia – seperti halnya dalam asuransi sosial, berperan sebagai pionir dalam penerapan kebijakan pendidikan. Tahun 1717, Prusia menjadi negara pertama yang menerapkan wajib sekolah. Dalam perbandingan internasional, struktur sistem pendidikan dengan struktur berjenjang dan multi unit, juga berasal dari masa tersebut.

### **Sistem Pendidikan Multi Unit, Sebuah Pengecualian**

Tergantung negara bagian, para murid di Jerman setelah menyelesaikan empat atau enam tahun ajaran (Berlin dan Brandenburg), diarahkan melanjutkan pelajaran ke berbagai jenis sekolah. Setelah itu, untuk pindah sekolah dari “*Hauptschule*” ke “*Realschule*” apalagi ke “*Gymnasium*”, hanya dimungkinkan dengan sangat terbatas. Selain Austria dan Swis, dalam kelompok 30 negara anggota OECD-*Staaten*, tidak ada satupun negara di mana alur pendidikan para murid ditentukan sejak dini. Menarik bahwa usai Perang Dunia II, negara-negara lain pun memiliki sistem pendidikan multi unit, meski cepat atau lambat, digantikan oleh sebuah sistem sekolah yang seragam atau menyeluruh (misalnya, di Swedia, tahun 1958).

### **Pengajaran Separuh Hari**

Di Jerman, sebagian besar pengajaran berlangsung separuh hari. Rata-rata nasional, hanya 20,9 % murid pada tahun 2007 berpartisipasi dalam sekolah sepanjang hari. Namun, pada negara-negara bagian terdapat perbedaan yang besar. Bayern, misalnya hanya 4 % sedangkan Sachsen 54,3 %. Perkembangan positif untuk mengikuti sekolah sepanjang hari, baru terjadi beberapa tahun terakhir. Pada tahun 2003, sebelum dimulainya program sekolah sepanjang hari yang diprakarsai koalisi merah-hijau (SPD dan Die Gruene), angkanya baru mencapai 10,8 % (KMK 2009: 11).

*1717: Wajib Sekolah di Prusia– Struktur Bertahan Hingga Kini*

*Pengecualian: Pembagian Menurut Jenis Sekolah*

*Pelajaran Biasanya Hanya Separuh Hari*

## **Pendidikan Dual (yang melibatkan perusahaan sebagai tempat magang)**

*Pendidikan Dual  
Cukup Lama  
Menjadi Ikon*

Pendidikan dual di Jerman, dalam waktu yang cukup lama menjadi model kebanggaan. Sistem ini melicinkan transisi antara sekolah, pendidikan dan profesi, rendahnya pengangguran remaja dan integrasi remaja yang „berbakat praktis“ namun memiliki kualifikasi pendidikan yang lemah ke dalam sistem pekerjaan. Jarang ada di negara lain, di mana perusahaan terlibat dalam pendidikan awal secara sangat intensif untuk para remaja.

*Kritik Beragam*

Dalam waktu terakhir, pendidikan dual semakin banyak memperoleh tekanan. Serikat Pekerja, terutama mengkritisi kurangnya tempat magang secara struktural di pasar pendidikan, sementara pengusaha mengeluhkan kurangnya „kematangan pendidikan“ para remaja.

*Masalah  
Keterhubungan*

Bagi sebagian besar remaja, pendidikan dual masih menjadi alternatif yang paling favorit. Hal tersebut, juga membawa konsekuensi negatif. Pertama, hal tersebut menyebabkan semakin sedikit remaja yang menempuh kuliah di universitas. Hal tersebut, memang tidak harus menjadi persoalan seandainya para remaja itu usai pendidikan bisa memperoleh pekerjaan sesuai kualifikasinya. Sayangnya, peralihan dari (tempat) pendidikan menuju pasar pekerjaan semakin sulit. Selain itu, rendahnya kemungkinan melanjutkan kuliah dari pendidikan kejuruan ke pendidikan tinggi mempersulit remaja yang berbakat untuk diterima di universitas sesuai menyelesaikan pendidikannya di sekolah kejuruan.

*Ketergantungan  
pada Perubahan  
Ekonomi*

Kedua, konsekuensi negatif terkait kuatnya posisi pendidikan dual adalah bahwa tidak terdapat keterkaitan antara tawaran pendidikan dengan fluktuasi konjunktur dan perubahan struktural dalam perekonomian. Ketergantungan pasar pendidikan dari perkembangan konjunktur adalah salah satu hal yang melemahkan model pendidikan dual yang sudah lama diketahui.

Pada tahun-tahun 1970an dan 1980an, sebagian dari kelemahan tersebut setidaknya bisa diseimbangkan oleh „fungsi berpindah-pindah“ para tukang. Artinya, sewaktu terjadi kelesuan perekonomian, lebih banyak tukang yang menjalani pendidikan yang kemudian bisa diserap oleh sektor industri dan jasa ketika terjadi perbaikan ekonomi. Namun, setelah terjadi perubahan struktural dalam perekonomian (seperti transformasi menuju masyarakat jasa dan



pengetahuan, internasionalisasi dan semakin meningkatnya tekanan biaya) mekanisme tersebut tidak lagi berfungsi sebaik masa lalu (Jaudas dkk. 2004). Artinya, perubahan struktural dalam perekonomian telah menyebabkan bahwa kesempatan pendidikan dan kualifikasi para remaja semakin tergantung pada tawaran pendidikan yang telah disesuaikan dengan kondisi yang ada.

### **Sistem Pendidikan Tinggi**

Sistem pendidikan tinggi Jerman, ditandai oleh sistem universitas publik dan pendidikan tinggi kejuruan. Hanya sekitar 2 % mahasiswa di Jerman, kuliah di perguruan tinggi swasta (Statistisches Bundesamt, 2005: 10).<sup>35</sup> Di negara-negara bagian Bayern, Baden-württemberg, Hamburg, Nordrhein-westfalen, Saarland dan Niedersachsen, uang kuliah per semester berjumlah 500 Euro. Sekitar 18 % mahasiswa di perguruan tinggi Jerman memperoleh beasiswa (BaföG) (17. BaföG-Bericht 2007: 8).<sup>36</sup> Relasi antara mereka yang kuliah dengan teman seusianya yang tidak kuliah di Jerman, berjumlah sekitar 36 %. Sementara apa yang seringkali dijanjikan sebagai tujuan bahwa persentase mahasiswa pemula bakal ditingkatkan menjadi 40 %, pada tahun-tahun terakhir bukan hanya tidak terpenuhi tetapi bahkan menurun (Statistisches Bundesamt, 2008c).

### **Pendidikan Usia Dini**

Baru beberapa tahun terakhir tumbuh kesadaran bahwa dukungan dalam bidang pra-sekolah merupakan landasan penting bagi keberhasilan dalam perjalanan pendidikan ke depan. Pendidikan usia dini di Jerman masih menunjukkan kondisi yang sangat berkekurangan. Dalam perbandingan internasional, khususnya dalam bidang persebaran sarana pra-sekolah sepanjang hari, Jerman masih sangat terbelakang terutama untuk kelompok usia di bawah tiga tahun. Sedangkan untuk kelompok usia lima tahun, berkat tradisi Kindergarten, Jerman dalam perbandingan internasional terbilang cukup baik. Namun, secara keseluruhan, bidang pendidikan usia dini di Jerman masih bisa dinilai rendah. Hal ini, dalam perbandingan internasional, terlihat dari gaji para pendidik yang terbilang rendah dan dalam bidang ini, berbeda dengan apa yang sebenarnya lumrah di negara lain, nyaris tidak terdapat kesempatan belajar di perguruan tinggi bagi para pendidik .

35 Meskipun hampir sepenuhnya dibiayai publik.

36 Angka tersebut, adalah jumlah mereka yang memperoleh dukungan di segala bidang pendidikan.

#### **Bacaan Lanjut:**

*Christoph Heine  
u. a. (2008),  
Studiengebühren  
aus Sicht von  
Studienberechtig-  
ten, HIS, Hannover.*

*Pendidikan Usia Dini  
Belum Berkembang*

## **Pendidikan Lanjut**

Sebuah sistem pendidikan lanjut bersifat umum dan terbuka bagi semua, belum cukup berkembang di Jerman. Hal tersebut terlihat dengan jelas, bahwa dalam waktu satu tahun (2003), hanya terdapat 12 % peserta pendidikan usia 25 hingga 64 tahun yang terdaftar mengikuti kegiatan pendidikan lanjut di Jerman. Padahal, secara rata-rata di negara anggota OECD, setidaknya berjumlah 18 %. Sedangkan di negara-negara skandinavia Finlandia dan Swedia, misalnya, angkanya adalah 36 % dan 40 % (OECD 2008: 407). Cukup lama memang berlaku pandangan bahwa pendidikan dual yang solid, menjadi semacam kompensasi bagi lemahnya pendidikan awal (usia dini) di Jerman. Namun, saat ini sangat jelas terlihat bahwa hal tersebut tidaklah sepenuhnya benar.

*„Agar terwujudnya sebuah masyarakat belajar, kami ingin mengembangkan pendidikan lanjut sebagai pilar ke-empat sistem pendidikan. Hal tersebut, harus menjadi tanggung jawab negara. Kami ingin agar pendidikan lanjut diamankan secara finansial dan dijamin keterbukaannya bagi umum. Untuk itu, kami menginginkan keterlibatan para partner tarif dan perusahaan.“*  
(Program Hamburg, 2007: 66)

## **Jerman dalam Perbandingan Internasional**

PISA yang membuat kejutan dalam memperbandingkan berbagai sistem pendidikan, telah memperkuat kepekaan publik terkait perspektif dalam perbandingan internasional. Karena itu, berikut ini dengan mengacu pada data tersedia, diperbandingkan sistem pendidikan Jerman dengan dua sistem pendidikan lain yang dalam perdebatan terkait reformasi, seringkali menjadi model acuan, yaitu AS dan pemenang (menurut ukuran) PISA, yaitu Finlandia.

## **Sistem Pendidikan di Finlandia**

Bidang pendidikan usia dini di Finlandia, berkembang dengan sangat baik. Setiap anak yang belum memasuki usia wajib sekolah, memiliki hak diasuh sepanjang hari. Tercatat, 27,5 % anak usia 1 – 2 tahun, bahkan sekitar 73 % anak usia 6 – 7 tahun, memperoleh pengasuhan dan pendidikan dalam berbagai sarana yang tersedia. Bagi anak usia dini, pengasuhan dilakukan seorang pendidik berkompeten dalam kelompok empat anak, sedangkan anak pra-sekolah diasuh oleh guru plus seorang asisten untuk 13 anak (OECD 2006: 318).

Pada usia tujuh tahun dimulailah wajib sekolah sembilan tahun dalam sebuah pendidikan bersama. Setelah selesai, berakhir pula wajib pendidikan. Setelah itu, terdapat kemungkinan untuk melanjutkan pendidikan tiga tahun dalam jalur sekolah umum atau sekolah kejuruan. Tamatan dari kedua jalur tersebut, berhak melanjutkan kuliah di perguruan tinggi (Eurydice 2008: 4 dst.).

Sekolah kejuruan di Finlandia, terintegrasi kuat ke dalam pendidikan umum. Para murid bisa memilih berbagai bidang kejuruan dan dalam implementasinya sekolah bekerjasama erat dengan perusahaan. Yang juga jauh lebih kuat dibandingkan Jerman adalah cairnya hubungan antara pendidikan tinggi dan pendidikan kejuruan di satu sisi serta antara pendidikan dasar dan pendidikan menengah di sisi lain.

Terakhir, pendidikan kejuruan (lanjut) di Finlandia, seperti juga di negara-negara skandinavia lainnya, merupakan bagian penting dari kebijakan pasar kerja aktif. Tetapi, meskipun sekolah kejuruan memainkan peran penting, namun di Finlandia hubungan dengan perusahaan tempat magang lewat program pendidikan dual sebagai bagian dari pendidikan orang dewasa tetap dipelihara. Di Finlandia, seperti halnya di Jerman, lembaga perguruan tinggi bersifat publik dan karena itu dibiayai dengan uang negara.

### **Sistem Pendidikan di AS**

Sistem pendidikan di AS sangat terdesentralisasi dan juga ditopang oleh banyaknya sekolah swasta. Secara keseluruhan, hal tersebut menyebabkan berbagai tawaran pendidikan yang sangat bervariasi. Bidang pendidikan usia dini yang dikelola berbagai lembaga, menampung sekitar 64 % anak usia tiga hingga lima tahun. Separuh darinya, berada dalam pengasuhan sepanjang hari. Dalam usia lima tahun, mayoritas anak-anak mengikuti kegiatan pendidikan di taman kanak-kanak yang bebas biaya.

Waktu sekolah di AS, umumnya berlangsung selama 12 tahun. Tergantung negara bagian dan distrik, lamanya sekolah dasar berkisar antara enam hingga delapan tahun, sementara sekolah lanjutan empat hingga enam tahun. Empat tahun terakhir sekolah lanjutan biasanya disebut sebagai „high school“.

Biasanya, tamatan „high school“ berusia 17 atau 18 tahun. Di kebanyakan negara bagian, dengan usia tersebut berakhir pula masa wajib sekolah. Untuk

*Sembilan Tahun  
Belajar Bersama*

*Integrasi Antara  
Sekolah dan  
Pendidikan Kejuruan*

*Pendidikan Lanjut:  
Bagian dari  
Kebijakan Pasar  
Kerja*

*Sistem Pendidikan:  
Terswastanisasi,  
Desentralisasi*

*Waktu Sekolah,  
Biasanya 12 Tahun*

*Tingginya Jumlah  
Sekolah Swasta*

melanjutkan, terdapat berbagai kemungkinan pendidikan berorientasi praktis, berupa kemungkinan pendidikan „community“ selama dua tahun atau „junior college“ dan setelah itu kuliah selama empat tahun pada college atau universitas (U.S. Department of Education 2005: 13). Persentase sekolah swasta adalah sekitar 24 % dari semua sekolah dasar dan sekolah lanjutan. Jumlah murid sekolah swasta adalah 10 % dari total murid dengan 12 % jumlah guru dari total guru (U.S. Department of Education 2005: 18).

„High schools“ di AS memang mengenal berbagai „tracks“ (jalur pendidikan) yang berbeda, bagi pendidikan umum dan pendidikan kejuruan. Namun, pada akhir waktu sekolah setiap alumni memperoleh ijazah yang sama.

Model perguruan tinggi AS, dalam diskusi reformasi seringkali diajukan sebagai model. Namun, perlu dipertimbangkan bahwa terdapat perbedaan besar terkait kualitas dan sarana antara berbagai perguruan tinggi di AS. Apa yang disebut „community colleges“, misalnya, sebenarnya adalah sebuah lembaga pendidikan kejuruan dan pendidikan kejuruan lanjutan. Hanya sebagian kecil mahasiswa yang berhasil kuliah di universitas swasta yang mahal.

Pembagian kerja yang mirip, juga ditemui dalam hal pendidikan lanjut yang ditangani publik dan swasta. Sistem pendidikan yang dikembangkan di AS mengikuti model pasar bebas pendidikan, yang sebenarnya berarti tidak memiliki sistem pendidikan lanjut yang komprehensif, tidak terintegrasi dan tidak diatur secara undang-undang, tetapi lebih bersifat „training on the job“. Dalam memilih pendidikan lanjut di colleges, pekerja yang ingin mengikuti pendidikan lanjut di colleges seringkali harus membayar biaya pendidikan sendiri.

### **Pendidikan dan Prinsip-Prinsip Keadilan**

Sekarang, timbul pertanyaan, dengan prinsip keadilan apakah ketiga sistem pendidikan tersebut di atas bisa diperbandingkan? Untuk itu, ada baiknya menengok kembali sejarah. Dari perspektif Sosdem, pendidikan selalu memiliki arti yang penting. Gerakan buruh abad ke-19 dan 20, memahami pendidikan sebagai hal yang secara menyeluruh menentukan bagi keberhasilan emansipasi perseorangan dan demokratisasi masyarakat. „Pendidikan rakyat adalah pembebasan rakyat“ adalah sebuah solusi pencerahan penting. Pendidikan tidak harus menjadi hak priviles segelintir lapisan masyarakat saja.

*Perguruan Tinggi AS  
Sebagai Panutan?  
Perbandingan,  
Sering Bermasalah*

*Pendidikan Lanjut  
Lewat Pasar Bebas*

*Gerakan Buruh:  
Pendidikan Adalah  
Kunci Untuk  
Demokrasi dan  
Emansipasi*

Saat ini pun, tuntutan tersebut masih sangat aktual. Akses atas pendidikan tidak boleh ditentukan oleh asal dan penghasilan seseorang.

Dalam menilai berbagai sistem pendidikan dari sudut pandang Sosdem, tiga prinsip keadilan berikut ini harus menjadi patokan, yaitu prinsip kesetaraan kesempatan, prinsip keadilan prestasi dan prinsip keadilan kebutuhan.

Kesetaraan kesempatan dari sudut pandang Sosdem adalah kategori utama dalam menilai sebuah sistem pendidikan. Berbeda dengan kebijakan sosial klasik di mana kompensasi (tunjangan) baru akan diberlakukan ketika terjadi ketidaksetaraan penghasilan, maka dalam pendidikan pengamanan kesetaraan kesempatan memainkan peranan sangat khusus. Meskipun demikian, masih terdapat sebuah pertanyaan terbuka apakah sistem pendidikan, mampu sepenuhnya menyelaraskan segala perbedaan dalam kondisi permulaan, misalnya akibat perbedaan talenta? Namun yang pasti, sebuah sistem pendidikan yang baik harus selalu berupaya untuk mendekati kondisi ideal tersebut.

*Tiga Prinsip:  
Kesetaraan  
Kesempatan,  
Prestasi dan  
Kebutuhan*

*Kesetaraan  
Kesempatan*

### **Pengantar Diskusi**

Sosdem menuntut persamaan kesempatan dalam pendidikan. Namun, sistem pendidikan kita sama sekali tidak menawarkan kesempatan bagi banyak orang. Dengan demikian, sistem pendidikan kita tidak mengaitkan pendidikan dengan pengalaman menggapai kemajuan dan emansipasi, melainkan memperkuat kekalahan pribadi dan kegagalan individual. Di mana ada kesempatan, selalu terdapat pula bahaya bahwa sebagian manusia tidak bisa memanfaatkannya – sebuah asumsi yang terutama diyakini kebenarannya oleh ilmuwan politik terkemuka asal Göttingen, Franz Walter. Pertanyaannya, bagaimana orang-orang kalah ini terintegrasi dalam sebuah masyarakat yang sangat bertumpu pada keunggulan (dalam) pendidikan? Silahkan rumuskan ide Anda sebagai jawaban atas pertanyaan tersebut.

Terkait keadilan prestasi, sistem pendidikan harus memastikan bahwa prestasi pendidikan harus sebanding dengan pemberian nilai dalam ijazah. Hal tersebut, terkesan akan berlaku demikian meskipun seringkali tidak demikian.

Terakhir, kebijakan pendidikan harus memperhatikan prinsip keadilan kebutuhan. Kebijakan pendidikan yang baik harus menjamin tersedianya pelayanan dasar sesuai dengan pendidikan yang berkualitas bagi semua warga. Hal tersebut bisa berarti para remaja dengan kualifikasi rendah, harus dibantu secara khusus. Motto „Setiap orang sesuai kemampuannya, setiap manusia sesuai kebutuhannya!“ juga berlaku di Jerman.

### Seberapa Baik dan Adil Sistem Pendidikan di Jerman?

Dalam perbandingan internasional, sistem pendidikan Jerman dinilai buruk. Baik terkait prestasi pendidikan maupun terkait dimensi keadilan, Jerman terbelang jauh lebih buruk dibandingkan negara-negara lain.

### Data Prestasi Pendidikan dalam Perbandingan Internasional

	Jerman	Finlandia	AS
PISA-Nilai Membaca, 2006	495	547	495
PISA-Kesenjangan Nilai Membaca, 2006	112	81	101
PISA-Nilai Matematik, 2006	504	548	474
PISA-Kesenjangan Nilai Matematik, 2006	99	81	90

Sumber: OECD (2007b)

### Prestasi Pendidikan

Terkait prestasi pendidikan, Jerman menempati tempat yang kurang lebih setara dengan AS, dan mendekati posisi rata-rata OECD (nilai 500). Sedangkan, para murid di negara pendidikan Finlandia memperlihatkan prestasi yang lebih baik dalam membaca dan berhitung. Namun, yang paling menarik adalah temuan terkait kesenjangan, yang artinya tingkat perbedaan prestasi para murid. Hal ini bisa menjadi indikator awal seberapa jauh sistem pendid-

dikan bisa menyeimbangkan atau, sebaliknya membiarkan terjadinya perbedaan pendidikan. Dalam hal ini pun, Jerman dengan nilai kesenjangan 112 (dalam membaca) dan 99 (dalam matematika) berada jauh di atas Finlandia yang memiliki nilai 81.

Selain itu, yang juga patut dicermati adalah bahwa kesenjangan prestasi pendidikan, yaitu lebarnya perbedaan berbagai hasil pendidikan bahkan lebih kentara dibandingkan dengan AS, padahal di negeri Paman Sam ini sistem pendidikan sangat terdesentralisasi sehingga menimbulkan ketidaksetaraan pendidikan terkait kualitas dan sarana antara sekolah di distrik yang berbeda dan dengan demikian bisa diprediksi mengakibatkan tingginya heterogenitas dalam prestasi pendidikan.

### **Kesetaraan Kesempatan dalam Sistem Pendidikan**

OECD telah mengembangkan sebuah indikator untuk mengukur secara lebih tepat - dibandingkan ukuran sederhana - terkait kesenjangan pendidikan. Indikator ini mengukur seberapa kuat keterkaitan antara prestasi pendidikan seorang murid dengan latar belakang ekonomi, sosial dan budaya murid tersebut. Hal ini memperlihatkan seberapa jauh sistem pendidikan mampu menyeimbangkan kelemahan pendidikan perorangan. Semakin tinggi nilainya, berarti semakin kuat keterkaitan yang berarti pula semakin besar ketidaksetaraan atau kesenjangan pendidikan. Indikator tersebut memberikan indikasi seberapa besar sebuah sistem pendidikan menawarkan kesetaraan kesempatan. Dalam hal ini, Jerman dengan nilai 46, kurang lebih setara dengan AS (nilai 49), jauh lebih buruk dibandingkan Finlandia yg memiliki nilai 31.

### **Data tentang Ketidaksetaraan Pendidikan dalam Perbandingan Internasional**

	Jerman	Finlandia	AS
OECD-Indikator ketidaksetaraan pendidikan, 2003	46	31	49

Sumber: OECD 2007c:

*Kesenjangan  
Prestasi, Tinggi*

*Kesenjangan  
Pendidikan Sangat  
Tinggi*

### Penyebab: Sistem Sekolah Beragam

Penyebab utama dari hasil buruk tersebut, terletak pada struktur kelembagaan sistem pendidikan Jerman. Penelitian, telah berkali-kali membuktikan bahwa penjurusan dini para murid ke dalam berbagai jurusan pendidikan (Hauptschule, Realschule dan Gymnasium), memperkuat ketidakesetaraan pendidikan (Solga 2008). Ketika di masa lalu, lulusan Hauptschule masih memiliki kesempatan mengikuti pendidikan pertukangan dan industri, maka pada saat ini lulusannya menemukan jalan buntu seperti yang menjadi temuan dalam Laporan Pendidikan dari Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2008). Hal tersebut memperkuat ketidakesetaraan pendidikan dan sebagai akibatnya, ikut mempertajam kesenjangan sosial.

### Penyebab: Tiadanya Tawaran (Pendidikan) Sepanjang Hari

Dampak tersebut semakin diperkuat oleh pengajaran separuh hari yang lumrah berlaku di Jerman. Meski jam sekolah kurang, namun pemanfaatan waktu lowong sangat berbeda dari satu keluarga ke keluarga lainnya.

*„Penyelesaian pekerjaan rumah dan kegiatan menimba ilmu untuk pekerjaan kelak, diserahkan sepenuhnya kepada keluarga. Pemanfaatan waktu lowong pada siang/sore hari dipengaruhi oleh lingkungan keluarga. Namun, anak-anak tidak bisa memilih orang tua mereka, dan orang tua tidak selamanya memiliki cukup waktu, uang atau kompetensi yang diperlukan untuk mendukung anak-anak mereka secara maksimal.“ (Solga 2008: 3)*

### Data terkait Keterlibatan Pendidikan dalam Perbandingan Internasional

	Jerman	Finlandia	AS
Kapasitas mengasuh dalam pendidikan dini (usia 0–3 tahun), kuota mahasiswa	14,2*	43,9**	38
dalam persentase kelompok usia, mahasiswa pemula, 2006	35	75	54

Sumber: OECD (2006: 320, 334, 427), oECD (2008: 60)

\* Di negara-negara bagian lama(ex Jerman Barat), nilainya 2,8 %, di negara-negara bagian baru (ex Jerman Timur), 37 %.

\*\* Nilai tersebut mengacu pada kelompokk usia 2–3 tahun, untuk usia 1–2 tahun, 27,5 %



## Penyebab: Pendidikan Publik yang Kurang Terlayani

Terakhir, situasi tersebut dipertajam lewat rendahnya pelayanan pendidikan publik dalam berbagai bidang. Pertama, kurangnya tawaran pendidikan sepanjang hari dalam pendidikan usia dini dan pendidikan dasar. Selain itu, potensi pendidikan kejuruan sepanjang hari juga tidak termanfaatkan, karena sekolah-sekolah kejuruan sebagai bagian dari sistem transisi yang berekspansi (Baethge u. a. 2007), dari waktu ke waktu semakin menjadi bengkel reparasi bagi defisitnya pendidikan. Sedangkan perguruan tinggi semakin didera beban kapasitas dan buruknya sarana.

Dampak rendahnya kualitas menyebabkan orang tua dari kelompok berkecukupan semakin memilih lembaga pendidikan swasta sebagai alternatif, misalnya dalam bentuk pengasuhan anak secara privat, sekolah swasta atau kuliah mahal di luar negeri.

„Pada tahun ajaran 2007/08, terdapat 4.946 sekolah umum dan kejuruan swasta di Jerman, yang berarti 53 % lebih besar dibandingkan tahun ajaran 1992/93. Sementara kenaikan di bagian ex Jerman Barat sebesar 21,7 %, jumlah sekolah swasta di negara-negara bagian ex Jerman Timur meningkat sebanyak lima kali.“ (Statistisches Bundesamt, 2009c)

Hal ini mempertajam ketidaksetaraan pendidikan, karena hanya sebagian kecil orang tua yang mampu mengirim anak-anak mereka ke lembaga pendidikan swasta. (Sebagian) privatisasi pendidikan, secara jangka panjang ikut melemahkan kesediaan untuk membiayai pendidikan publik lewat pajak.

## Keadilan Prestasi

Dalam sistem pendidikan Jerman, keadilan prestasi juga tidak terlaksana. Artinya, meskipun memiliki prestasi pendidikan yang sama anak-anak dari kelompok berpenghasilan rendah akan lebih sulit untuk diterima di Gymnasium setelah menyelesaikan pendidikan dasar. Penelitian pendidikan menunjukkan bahwa, keputusan para guru merugikan anak-anak dari kelompok sosial ekonomi lemah untuk melanjutkan pelajaran ke Gymnasium meskipun memiliki prestasi yang sama dengan murid lain yang berasal dari kelompok berpunya. Mereka lebih sering mendarat di Hauptschule atau bahkan di sekolah khusus.

*Tawaran Pendidikan  
Publik yang Tidak  
Cukup Didanai*

*Privatisasi  
Mempertajam  
Masalah*

*Meski Memiliki  
Prestasi  
Pendidikan Sama:  
Berkesempatan  
Lebih Buruk*

**Bacaan Lanjut:**

Heike Solga (2008),  
*Wie das deutsche Schulsystem Bildungsungleichheiten verursacht,*  
 WZBrief Bildung 01,  
 Berlin.

„Anak-anak dari kelompok sosial yang lebih tinggi, lima kali lebih sering direkomendasikan untuk melanjutkan pelajaran ke Gymnasium dibandingkan anak-anak dari keluarga dengan lapis sosial lebih lemah – meskipun dengan prestasi yang sama.“ (Solga 2008: 1)

### Data tentang Kondisi Pendidikan dalam Perbandingan Internasional

	Jerman	Finlandia	AS
<b>Jumlah penduduk usia 25–64 tahun yang minimal berijazah sekolah menengah atas, pada tahun 2006</b>	83	80	88

Sumber: OECD (2008dst: 43)

### Keadilan Kebutuhan

Tingkat pendidikan umum, diukur pada jumlah penduduk yang minimal memiliki ijazah sekolah menengah atas (umum atau kejuruan) maka Jerman, AS dan Finlandia yang memiliki jumlah di atas 80 %, terbilang sangat tinggi. Dalam perbandingan dengan negara-negara Eropa Selatan, atau negara-negara berkembang dan industri baru, maka ketiga negara tersebut di atas menunjukkan pelayanan pendidikan yang mantap dan bagus.

Namun, terdapat beberapa perbedaan yang signifikan di antara ketiga negara tersebut. Di Finlandia, misalnya, lewat dukungan individual para remaja, kesempatan pendidikan bagi mereka yang berkualifikasi lemah berhasil ditingkatkan dengan sangat baik. Sebaliknya, hal tersebut dalam sistem pendidikan Jerman menunjukkan kelemahan, terutama sangat terasa berkaitan dengan proses integrasi mereka yang berlatar belakang migrasi (pendatang) (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2008: 11).

*Jumlah Tamatan Pendidikan Umum yang Tinggi*

*Kekurangan Dalam Mendukung Murid yang Lemah*

## Data Pembiayaan Pendidikan dalam Perbandingan Internasional

	Jerman	Finlandia	AS
Anggaran publik untuk pendidikan, 2005, dlm persentase PDB	4,2	5,9	4,8
Pendidikan, 2005, dalam persentase PDB	0,9	0,1	101
Anggaran publik untuk Perguruan tinggi, 2005, Dlm persentase PDB	0,9	1,7	1,0

Sumber: oECD (2008f: 240)

### Anggaran Pendidikan yang Terlalu Rendah

Jerman juga terkesan dengan rendahnya – dalam perbandingan dengan dua negara lainnya - investasi dalam bidang pendidikan. Anggaran publik untuk pendidikan di Jerman, sebagai bagian dari PDB berjumlah sebesar 4,2 %, sementara AS 4,8 % dan Finlandia bahkan mencapai angka 5,9 %. Perbedaan sebesar 1,5 % antara Jerman dan Finlandia tersebut, adalah lebih besar dari jumlah pengeluaran yang diperuntukkan bagi perguruan tinggi di Jerman. Meski sebagian dari rendahnya anggaran publik untuk pendidikan bisa terkompensasi lewat pengeluaran swasta yang berjumlah di atas rata-rata yaitu 0,9 % dari PDB. Ini terutama lewat pemanfaatan pabrik/perusahaan tempat magang dalam kerangka pendidikan dual. Namun, dalam indikator tersebut, AS dengan 2,3 % PDB jelas jauh di atas Jerman. Rendahnya pembiayaan pendidikan terutama terlihat dengan sangat jelas dalam bidang perguruan tinggi. Di sini, Jerman dengan 0,9 % dari PDB, berada di belakang AS (1,0 %) dan Finlandia (1,7 %).

Peningkatan anggaran pendidikan, memang bukanlah obat pamungkas, namun pembangunan yang diperlukan untuk memperbaiki dan mengembangkan kelembagaan pendidikan dalam bidang pendidikan usia dini, pendidikan keterampilan sepanjang hari dan pendidikan tinggi tidaklah dimungkinkan tanpa investasi dalam bidang pendidikan.

*Anggaran Publik untuk Pendidikan: Jerman 4,3 % dari PDB, AS 5,1 %, Finlandia 5,9 %*

*Perlu Koordinasi Agar Lebih Berkeadilan*

## Perspektif

Kesimpulannya, mencemaskan. Terkait prestasi, sistem pendidikan Jerman terbilang buruk dan sama sekali tidak menjamin keadilan kesempatan, prestasi maupun kebutuhan menyeluruh. Sebuah temuan, yang tidak saja mencemaskan bagi sistem pendidikan tetapi juga bagi demokrasi secara keseluruhan.

Pendidikan menawarkan kesempatan berpartisipasi dalam bidang sosial, budaya dan ekonomi. Siapa pun yang kesempatannya dirampas oleh sistem politik untuk kurun waktu yang lama, ia akan membelakangi sistem tersebut untuk selamanya. Hanya mereka yang dimampukan oleh pendidikan, akan menghidupkan dan mengisi demokrasi. Sebuah sistem pendidikan yang adil, bukanlah untuk pendidikan itu sendiri, melainkan menjadi sebuah keniscayaan demokrasi dan kunci bagi dinamika ekonomi.

*„Pendidikan menentukan masa depan kita, ia adalah pertanyaan sosial besar masa kini. Ia memungkinkan manusia untuk menentukan secara mandiri tujuan dan mimpi yang ingin dicapai. Ia membuka akses baginya, dalam sebuah dunia yang sedang berubah. Ia juga memungkinkan dirinya untuk berdemokrasi dan memikul tanggung jawab sosial. Ia juga membuka kesempatan baginya untuk bekerja, selalu menjamin keterlibatannya dan memberinya prespektif peningkatan sosial. Ia adalah sebuah daya produktivitas ekonomi yang memiliki arti yang semakin penting.“* (Program Hamburg, 2007: 60)

Di Jerman, reformasi pendidikan tidak bisa dilakukan lewat reformasi sistem secara besar-besaran, meskipun hal tersebut terasa semakin diperlukan. Federalisme pendidikan di Jerman, telah membatasi ruang gerak bagi sebuah solusi sentralistik, meski setidaknya dalam pendidikan kejuruan dan sebagian dari aspek pendidikan tinggi masih menjadi kompetensi penting pemerintah pusat. Sebuah pendekatan terkoordinasi dalam pengembangan penyediaan pelajaran sepanjang hari dan pemberlakuan fase-fase sekolah bersama yang lebih panjang serta pengembangan kebijakan anggaran pendidikan lokal (negara bagian), merupakan langkah-langkah penting menuju keadilan dalam kebijakan pendidikan.

### Bacaan Lanjut:

Serge Embacher  
(2009), *Demokratie!  
Nein danke?  
Demokratieverdruss  
in Deutschland,  
Friedrich-Ebert-  
Stiftung (Hg.),  
Bonn.*

**Bagi Sosdem, yang harus dilakukan adalah:**

- menaikkan nilai pendidikan usia dini;
- fase bersama di sekolah yang lebih lama dan dukungan individual yang lebih baik;
- lebih banyak menyediakan sekolah sepanjang hari dalam bidang pendidikan usia dini;
- transisi yang lebih baik – masuk dan keluar – antar lembaga pendidikan;
- perbaikan keterhubungan antara jenjang pendidikan;
- penguatan pendidikan lanjut;
- secara keseluruhan, anggaran yang lebih baik untuk sistem pendidikan.

## 8. BERPIKIR KE DEPAN

*„Apa yang kita butuhkan adalah sintesa dari pemikiran praktis dan tujuan idealistis.“ (Willy Brandt 1960: 378)*

Buku-buku bacaan Sosdem memberikan sebuah kompas terkait pertanyaan dasar Sosdem dan butir-butir orientasi dalam berbagai bidang politik. Namun, buku-buku bacaan itu tidak bisa dan tidak ingin memberikan jawaban yang berlaku final dan abadi. Jalan Sosdem – sebagai ide dan sebagai langkah politik – harus selalu dipertimbangkan ulang, disesuaikan dan dipikirkan kembali, agar bisa berhasil.

Juga sebagai kesimpulan, buku ini sepakat dengan himbauan tadi dan karena itu terutama mengundang para pembaca untuk terus berpikir bagaimana kebijakan sosial Sosdem bisa dan terus diaktualisasi. Buku bacaan ini memperjelas bahwa negara kesejahteraan Jerman sedang menghadapi sebuah tantangan besar. Namun, buku bacaan ini juga memperjelas bahwa berbagai tantangan yang dihadapi bisa diatasi.

Barangkali, tantangan terbesar adalah melindungi negara kesejahteraan dari rongrongan musuh dan salah berteman. Musuh, ingin sekali mempreteli dan melemahkan negara kesejahteraan. Sedangkan teman yang salah, ikut melemahkan negara kesejahteraan dengan cara sekedar menuntut “lanjutkan” negara kesejahteraan seperti apa adanya.

Dalam struktur dasarnya, negara kesejahteraan Jerman telah berusia lebih dari 120 tahun. Karena itu, yang diperlukan adalah menyesuaikan arsitekturnya terhadap masa kini. Jalan menuju ke situ, boleh jadi tidak mudah. Tetapi, buku bacaan ini telah memperlihatkan bahwa Model Sosdem negara kesejahteraan skandinavis adalah sebuah tujuan yang layak ditempuh.

Keterkaitan antara pertanyaan sosial dan politik – atau antara sosial dan demokrasi – adalah sebuah capaian besar masa lalu gerakan buruh. Keterhubungan antara negara kesejahteraan dan demokrasi adalah intisari dari identitas Sosdem.

Hanya apabila nilai-nilai dasar dan hak-hak dasar tidak sekedar berkuat dalam teori namun juga terwujud dalam praksis, maka demokrasi bisa senyatanya terwujud. Juga agar keterlibatan dalam kepemilikan dan kebebasan yang setara tidak hanya untuk sebagian tetapi bagi semua manusia, bisa terlaksana. Untuk itu, kebijakan konkret harus selalu mengacu pada tuntutan tersebut. Dan, dengan menggunakan kompas yang jelas, instrumen dan hasil kebijakannya selalu diuji.

Kami ingin mengundang Anda terlibat dalam diskusi Sosial Demokrasi. Akademi Sosial Demokrasi dari Friedrich-Ebert-Stiftung, menawarkan tujuh modul seminar yang mewacanakan nilai-nilai dasar dan lahan praktek untuk proyek Sosial Demokrasi :

**Landasan Sosial Demokrasi**

**Ekonomi dan Sosial Demokrasi**

**Negara Kesejahteraan dan Sosial Demokrasi**

**Globalisasi dan Sosial Demokrasi**

**Eropa dan Sosial Demokrasi**

**Pluralisme Budaya dan Sosial Demokrasi**

**Negara, Masyarakat Sipil dan Sosial Demokrasi**

**[www.fes-soziale-demokratie.de](http://www.fes-soziale-demokratie.de)**

# DAFTAR PUSTAKA

Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2008), Bildung in Deutschland 2008: ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Übergängen im Anschluss an den Sekundarbereich I, Bielefeld.

Martin Baethge, Heike Solga, Markus wieck (2007), Berufsbildung im Umbruch: Signale eines überfälligen Aufbruchs, Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.), Berlin.

17. BAföG-Bericht (2007), Siebzehnter Bericht nach § 35 des Bundesausbildungsförderungsgesetzes zur Überprüfung der Bedarfssätze, Freibeträge sowie Vom-hundert-sätze und Höchstbeträge nach § 21 Abs. 2, Drucksache 16/4123, Berlin.

Ulrich Beck und Elisabeth Beck-Gernsheim (Hg.) (1994), riskante Freiheiten. Individualisierung in modernen Gesellschaften, Frankfurt am Main.

Irene Becker und Richard Hauser (2004), Soziale Gerechtigkeit – eine Standortbestimmung, Berlin.

Marianne Beisheim, Sabine Dreher, Gregor walter, Bernhard Zangl, Michael Zürn (1999), Im Zeitalter der Globalisierung? thesen und Daten zur gesellschaftlichen und politischen Denationalisierung, Baden-Baden.

Peter Bofinger (2009), Gerechtigkeit für Generationen. Eine gesamtwirtschaftliche Perspektive, Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.), Bonn.

Björn Böhning und Kai Burneister (Hg.) (2004), Generation & Gerechtigkeit, Hamburg.

Friedhelm Boll und Anja Kruke (Hg.) 2008, Der Sozialstaat in der Krise. Deutschland im internationalen Vergleich, Verlag J. H. w. Dietz Nachf., Bonn.

Willy Brandt (1960), Mein weg nach Berlin, aufgezeichnet von Leo Lania, München.

Friedrich Breyer (2000), Kapitaldeckungs- versus Umlageverfahren, in: Perspektiven der wirtschaftspolitik 1 (4), S. 383–405.

Bundesministerium der Finanzen (BMF) (2006), Die wichtigsten Steuern im internationalen Vergleich, Berlin.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) (2007), Statistisches taschenbuch, Berlin.

Bundesministerium für Gesundheit (2009), Gesetzliche Krankenversicherung. Allgemeiner Beitragssatz 1991 bis 2007. Ergebnisse der GKV-Statistik KM1, Berlin.

Bündnis 90/Die Grünen (2002), Die Zukunft ist Grün, Grundsatzprogramm von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, beschlossen auf der Bundesdelegiertenkonferenz am 15.–17. März 2002 in Berlin.

Marius r. Busemeyer (2006), Die Bildungsausgaben der USA im internationalen Vergleich. Politische Geschichte, Debatten und Erklärungsansätze, wiesbaden.

Marius R. Busemeyer (2007), Bildungspolitik in den USA: eine historisch-institutionalistische Perspektive auf das Verhältnis von öffentlichen und privaten Bildungsinstitutionen, in: Zeitschrift für Sozialreform 53 (1), S. 57–78.

Marius R. Busemeyer (2009), From Myth to reality: Globalization and Public Spending in OECD Countries revisited, in: European Journal of Political research 48 (4), S. 455–482.

Marius Busemeyer, Christian Kellermann, Alexander Petring, Andrej Stuchlik (2006), Politische Positionen zum Europäischen wirtschafts- und Sozialmodell – eine Landkarte der Interessen, Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.), Bonn.

Reinhard Busse und Anette Riesberg (2005), Gesundheitssysteme im wandel: Deutschland, wHo regionalbüro für Europa im Auftrag des Europäischen observatoriums für Gesundheitssysteme und Gesundheitspolitik, Kopenhagen.

Christoph Butterwegge (2005), Krise und Zukunft des Sozialstaates, wiesbaden.

David Carey und Joseette Rabesona (2002), tax ratios on Labour and Capital Income and on Consumption, in: OECD Economic Studies 35 (2), S. 129–174.

CDU (2007), Freiheit und Sicherheit. Grundsätze für Deutschland, Grundsatzprogramm der CDU, beschlossen auf dem 21. Parteitag am 3.–4. Dezember 2007 in Hannover.

Duanjie Chen und Jack Mintz (2008), Still a wallflower: the 2008 report on Canada's International tax Competitiveness, C. D. Howe Institute, [http://www.cdhowe.org/pdf/ebrief\\_63.pdf](http://www.cdhowe.org/pdf/ebrief_63.pdf) (zuletzt abgerufen am 1. Juli 2009).

Deutsche Rentenversicherung (2009), Rendite der gesetzlichen Rentenversicherung, Deutsche rentenversicherung Bund, Nr. 107, 1/2009, Berlin.

Deutscher Bundestag (2002), Schlussbericht der

Enquete-Kommission Globalisierung der weltwirtschaftensplittings, Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.), scharf – Herausforderungen und Antworten, Druck- Bonn 2009. sache 14/9200 vom 12. Juni 2002, Berlin.

FDP (1997), wiesbadener Grundsätze. Für die liberale

Die Linke (2007), Programmatische Eckpunkte. Programm-Bürgergesellschaft, beschlossen auf dem Bundespar-

matisches Gründungsdokument der Partei Die Linke, teitag der F.D.P. am 24. Mai 1997 in wiesbaden.

beschlossen durch die Parteitage von wASG und Links-

partei.PDS am 24. und 25. Mai 2007 in Dortmund.

Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.) (2009a), themenportal

Frauen-Männer-Gender, [www.fes.de/gender](http://www.fes.de/gender). DIW (Markus M. Grabka) (2004), Einkommen, Sparen

und intrafamiliale transfers von älteren Menschen, Friedrich-Ebert-Stiftung (2009b) (Hg.), Alter, Arbeit,

DIW wochenbericht Nr. 6/2004, Berlin. Armut? Altersarmut von Frauen verhindern!, Ber-

lin 2009. Diether Döring (1998), Leitvorstellungen der Politik

der sozialen Sicherung unter besonderer Berücksichtigung Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.) (2009c), Zukunft des tigung der Geschichte der rentenversicherung, in: Gesundheitssysteme. Solidarisch finanzierte Versor-Siegfried Blasche und Diether Döring (Hg.), Sozial- gungssysteme für eine alternde Gesellschaft, Bonn. politik und Gerechtigkeit, Frankfurt am Main/New



- York, S. 214–257. Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.) (2006), Generationen-gerechtigkeit, themenmodul der onlineAkademie der Dieter Dowe und Kurt Klotzbach (Hg.) (2004), Pro-FES, [www.fes-online-akademie.de](http://www.fes-online-akademie.de). grammatische Dokumente der deutschen Sozialdemokratie. Mit den aktuellen Programmtexten von Sigmar Gabriel (2008), Links neu denken. Politik für im Anhang, 4., überarb. u. aktualisierte Auf., Verlag die Mehrheit, München. J. H. w. Dietz Nachf., Bonn.
- Steffen Ganghof (2004), wer regiert in der Steuerpolitik? Ronald Dworkin (1981), what is Equality? Part 2: Equality of resources, in: Philosophy and Public Affairs, vol. 10, no. 4 (Autumn), S. 283–345. fiktiven, Frankfurt am Main.
- Serge Embacher (2009), Demokratie! Nein danke? Philipp Genschel (2003), Globalisierung als Problem, Demokratieverdruss in Deutschland, Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.), Bonn. Klaus Dieter Wolf, Michael Zürn (Hg.), Die neuen internationalen Beziehungen – Forschungsstand
- Erhard Eppler (2009), Der Politik aufs Maul geschaut, und Perspektiven in Deutschland, Baden-Baden, S. 429–464. Verlag J. H. w. Dietz Nachf., Bonn.
- Eurostat, Statistische Datenbank der Europäischen Union, Ewout van Ginneken, reinhard Busse, Christian A. Kommission, [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search\\_database](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database). tem in den Niederlanden: erste Erfahrungen mit der Mischung aus Kopfpauschalen, Bürgerversicherung
- Eurydice (2008), Eurybase. the Information Database und einem zentralen Fonds, in: Gesundheits- und Sozialpolitik 60 (7/8), S. 10–18.
- tem in Finland 2007/2008, [http://eacea.ec.europa.eu/ressources/eurydice/eurybase/pdf/0\\_integral/Fl\\_EN.pdf](http://eacea.ec.europa.eu/ressources/eurydice/eurybase/pdf/0_integral/Fl_EN.pdf) Stefan Gosepath (2004), Gleiche Gerechtigkeit, Frankfurt am Main. (zuletzt abgerufen am 1. Juli 2009).
- Gøsta Esping-Andersen (1990), the three worlds of welfare Capitalism, Princeton. gungen zu einem fairen Wettbewerb im Gesundheitssystem: zur Notwendigkeit einer einheitlichen Gøsta Esping-Andersen (1998), Social Foundations of Wettbewerbsordnung auf dem deutschen Krankenversicherungsmarkt, wISo direkt, Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.), Bonn.
- Gøsta Esping-Andersen (2002), why we Need a New welfare State, oxford. Stefan Greß und Jürgen wasem (2008), Auswirkungen des Gesundheitsfonds und Optionen zur weiterentwicklung, Policy Paper für die Hans-Böckler-Stiftung, Fulda/Essen.
- Stefan Greß, Maral Manouguian, Jürgen wasem (2006), Krankenversicherungsreform in den Niederlanden: Vorbild für einen Kompromiss zwischen Bürgerversicherung und Pauschalprämie in Deutschland?, Studie im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf.
- Gerd Grözinger (2007), Hochsteuerland Deutschland? Langlebiger Mythos, problematische Folgen, in: Intervention 4 (1), S. 28–39.
- Hamburger Programm (2007), Grundsatzprogramm der Sozialdemokratischen Partei Deutschland, beschlossen auf dem Hamburger Bundesparteitag der SPD am 28. oktober 2009.
- Health Consumer Powerhouse/Frontier Centre for Public Policy (Hg.) (2008), Euro-Canada Health Consumer Index 2008, FC Policy Series No. 38, Brüssel.
- Christoph Heine, Heiko Quast, Heike Spangenberg (2008), Studiengebühren aus der Sicht von Studienberechtigten. Finanzierung und Auswirkungen auf Studienpläne und -strategien, HIS: Forum Hochschule 15/2008, Hannover.
- Stephen Holmes und Cass R. Sunstein (1999), the Cost of rights. why Liberty Depends on taxes, New York.
- Stefan Homburg (2000), Allgemeine Steuerlehre, München.
- Ellen M. Immergut, Karen M. Anderson, Isabelle Schulze (Hg.) (2007), the Handbook of west European Pension Politics, oxford.
- Joachim Jaudas, Hans Gerhard Mendius, Petra Schütt, Manfred Deiß, Judit Miklos (2004), Handwerk – nicht mehr Ausbilder der Nation? Übergangsprobleme von der handwerklichen Ausbildung ins Beschäftigungssystem, München.
- Franz-Xaver Kaufmann (2003), Sozialpolitisches Denken, Frankfurt am Main.
- Wolfgang Kersting (2000), Politische Philosophie des Sozialstaats, Weilerswist.
- Wolfgang Kersting (2001), Suffizienz, Ermöglichung, Kompensation. Ziele der Verteilungsgerechtigkeit, in: Peter Koller (Hg.), Gerechtigkeit im politischen Diskurs, Wien. S. 89–122.
- Martina Klein und Klaus Schubert (2006), Das Politiklexikon, 4., aktualisierte Auf., Verlag J. H. w. Dietz Nachf., Bonn.
- in: weltrends 39, S. 11–29.
- Hagen Kühn und Sebastian Klinke (2006), Perspektiven einer solidarischen Krankenversicherung, in: Jürgen Kocka (Hg.), Zukunftsfähigkeit Deutschlands. Sozialwissenschaftliche Essays, wZB-Jahrbuch 2006, Berlin, S. 179–202.

- Lesebuch 1: Grundlagen der Sozialen Demokratie, Tobias Gombert u. a. (2008), Lesebücher der Sozialen Demokratie, Band 1, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.
- Lesebuch 2: Wirtschaft und Soziale Demokratie, Simon Vaut u. a. (2009), Lesebücher der Sozialen Demokratie, Band 2, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.
- Stephan Lessenich (Hg.) (2003), Wohlfahrtsstaatliche Grundbegriffe, Frankfurt am Main/New York.
- Stephan Lessenich (2009), Das Grundeinkommen in der gesellschaftspolitischen Debatte, Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.), Bonn.
- Burkart Lutz (1989), Der kurze Traum immerwährender Prosperität. Eine Neuinterpretation der industriell-kapitalistischen Entwicklung im Europa des 20. Jahrhunderts, Frankfurt am Main/New York.
- Gerhard Mackenroth (1952), Die Reform der Sozialpolitik durch einen deutschen Sozialplan, in: Schriften des Vereins für Sozialpolitik NF, Band 4, Berlin, S. 39–48.
- Thomas Meyer [Siegen] (1992), Modernisierung der Privatheit: Differenzierungs- und Individualisierungsprozesse des Familienzusammenlebens, opladen.
- Thomas Meyer [Siegen] (2006), Private Lebensformen im Wandel, in: Rainer Geißler (Hg.), Die Sozialstruktur Deutschlands. Zur gesellschaftlichen Entwicklung mit einer Bilanz zur Vereinigung, Wiesbaden, S. 331–357.
- Thomas Meyer [Dortmund] (2005), Theorie der Sozialen Demokratie, 1. Aufl., Wiesbaden.
- Thomas Meyer [Dortmund] (2006), Praxis der Sozialen Demokratie, 1. Aufl., Wiesbaden.
- Thomas Meyer [Dortmund] (2009), Soziale Demokratie: eine Einführung, Wiesbaden.
- Thomas Meyer [Dortmund] und Nicole Breyer (Mitarbeiter) (2005), Die Zukunft der Sozialen Demokratie, Bonn.
- David Miller (2008), Soziale Gerechtigkeit, Frankfurt am Main/New York.
- Sascha Kneip (2003), Die sozialphilosophischen Grundlagen des demokratischen Wohlfahrtsstaates, Essen.
- Liam Murphy und Thomas Nagel (2002), The Myth of Ownership: Taxes and Justice, Oxford.
- National Health Service (2009): About the NHS regenerens: das Beispiel der Gesundheitsreform 2007, <http://www.nhs.uk/nhsengland/aboutnhs/pages/> in: Berliner Republik 2/2009, S. 56–63. About.aspx (zuletzt abgerufen am 22. April 2009).
- Alexander Petring und Christian Henkes (2007), Die Herbert obinger und Peter Starke (2007), Sozial- Zukunftsfähigkeit des deutschen Sozialstaats, in: Jüripolitische Entwicklungstrends in OECD-Ländern Gen Kocka (Hg.), Die Zukunftsfähigkeit Deutschlands, 1980–2001: Konvergenz, Divergenz und Persistenz, wZB-Jahrbuch 2006, Berlin, S. 47–70. in: Politische Vierteljahresschrift (Sonderheft 38), S. 470–495. Mathias Platzeck (2007), Das Leitbild des Vorsorgen- den Sozialstaats, in: Kurt Beck und Hubertus Heil (Hg.), OECD (2006), Starting Strong II: Early Childhood Education Soziale Demokratie im 21. Jahrhundert, Lesebuch zur cation and Care, Paris. Programmdebatte der SPD, Berlin, S. 228–232.
- OECD (2007a), Pension at a Glance. Public Policies Ulrich K. Preuß (1990), Verfassungstheoretische Überlegungen zur across oECD Countries, Paris. legungen zur normativen Begründung des wohlfahrtsstaates, in: Christoph Sachße und H. tristram
- OECD (2007b), PISA-2006-Datenband, Tabelle Engelhardt (Hg.), Sicherheit und Freiheit. Zur Ethik des 6.1c (Tabelle 6.2c), Mean score, variation and gen- wohlfahrtsstaates, Frankfurt am Main, S. 106–132.
- der differences in student performance on the reading (mathematics), scale, <http://www.oecd.org/> Gerhard Ritter (1991), Der Sozialstaat, München.
- [dataoecd/31/0/39704446.xls](http://dataoecd/31/0/39704446.xls) (zuletzt abgerufen am 1. Juli 2009). Thomas Rixen (2008), The Political Economy of International Tax Governance, Basingstoke. OECD (2007c), PISA-2006-Datenband, Tabelle 4.4c,
- relationship between student performance in science Robert Koch-Institut (Hg.) (2005), Gesundheit im Alter, and the PISA index of economic, social and cultural Gesundheitsberichterstattung des Bundes, Heft 10, status (ESCS) for PISA 2000, PISA 2003 and PISA 2006, Berlin. <http://www.oecd.org/dataoecd/30/62/39704344.xls> (zuletzt abgerufen am 1. Juli 2009). Dani rodrik (1998), Why Do More Open Economies Have Bigger Governments?, in: Journal of Political Economy 106, S. 997–1032.
- OECD (2008b), Growing Unequal? Income Distribution Thomas M. Scanlon (2005), Political Equality/Political and Poverty in oECD Countries, Paris. Gleichheit, Essen.
- OECD (2008c), Factbook. Economic, Environmental and Social Statistics, Paris. und demokratisch?, Frankfurt am Main.
- OECD (2008d), Health Data 2008. How Does the Fritz w. Scharpf (2000), The Viability of Advanced wel-United Kingdom Compare?, <http://www.oecd.org/> fare States in the International Economy, in: Journal [dataoecd/46/4/38980557.pdf](http://dataoecd/46/4/38980557.pdf) (zuletzt abgerufen am 1. Juli 2009). of European Public Policy 7, S. 190–228. 1. Juli 2009).
- Günther Schmid (2008), Von der Arbeitslosen- zur OECD (2008e), oECD HEALTH DATA, Version Decem-Beschäftigungsversicherung. Wege zu einer neuen ber 08, Public Expenditure on Health Care in % of Balance von individueller Verantwortung und SolidagDP, [http://www.ecosante.org/index2.php?base=ritat\\_durch\\_eine\\_lebenslaforientierte\\_Arbeitsmarktpo-OCDE&lang=ENG&langh=ENG](http://www.ecosante.org/index2.php?base=ritat_durch_eine_lebenslaforientierte_Arbeitsmarktpo-OCDE&lang=ENG&langh=ENG) (zuletzt abgerufen 1. Juli 2009).
- Markus Schneider, Uwe Hofmann, Aynur Köse, Peter OECD (2008f), Education at a Glance, OECD Indi- Biene,

thomas Krauss (2007), Indikatoren der oMK

cators, Paris. im Gesundheitswesen und der Langzeitpflege. Gut-

achten für das Bundesministerium für Gesundheit, OECD (2009), Society at a Glance 2009: OECD Social Kempten. Indicators, tabelle SS6.2, Age of labour force exit, Paris,

<http://dx.doi.org/10.1787/550222773834>.

Erika Schulz und Anke Hannemann (2007), Bevöl-

kerungsentwicklung in Deutschland bis 2050: Nur Robert Paquet und wolgfang Schroeder (2009), Im leichter rückgang der Einwohnerzahl?, Dlw wochen-Haifschbecken. Die Zukunft des „experimentellen bericht Nr. 47/2007, Berlin.

Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland (KMK) (Hg.) (2009), Allgemeinbildende Schulen in Ganztagsform in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland. Statistik 2003–2007, Bonn.

Joel Slemrod und Jon Bakija (2004), taxing oursel-ves. A Citizen's Guide to the Great Debate over tax reform, Cambridge.

Adam Smith (1778 [1776]), Der Wohlstand der Nationen, München.

Heike Solga (2008), wie das deutsche Schulsystem Bildungsungleichheiten verursacht, wZBrief Bildung 01, [http://www.wzb.eu/publikation/pdf/wZbriefBildung200801\\_solga.pdf](http://www.wzb.eu/publikation/pdf/wZbriefBildung200801_solga.pdf) (zuletzt abgerufen am 1. Juli 2009).

Rudolf Speth (2004), Die politischen Strategien der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft, Studie im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf.

Statistisches Bundesamt (2005), Hochschul-Standort Deutschland 2005, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2008a), Pressemitteilung des Statistischen Bundesamtes Nr. 305 vom 25. August 2008, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2008b), Familienland Deutschland. tabellenanhang zur Pressekonferenz vom 22. Juli 2008, [http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Presse/pk/2008/Familienland/Familienland\\_\\_Uebersicht,templateId=renderPrint.psm1#wechsel%20zur%20Pressekonferenz](http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Presse/pk/2008/Familienland/Familienland__Uebersicht,templateId=renderPrint.psm1#wechsel%20zur%20Pressekonferenz)

Statistisches Bundesamt (2008c), Hochschulen auf einen Blick. Ausgabe 2008, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2009a), Genesis-online-Datenbank, <https://www-genesis.destatis.de/gene-sis/online/>.

Statistisches Bundesamt (2009b), Arbeitsmarkt. Erwerbstätige im Inland nach Wirtschaftssektoren. Deutschland, <http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Statistiken/Zeitreihen/Langereihen/Arbeitsmarkt/Content75/1rerw13a,templateId=renderPrint.psm1> (zuletzt abgerufen am 1. Juli 2009).

Statistisches Bundesamt (2009c), Private Schulen – Schuljahr 2007/2008, Fachserie 11, reihe 1.1, 2007/2008, Wiesbaden.

Geschichte der sozialen Ideen im deutschen Katholizismus, in: Helga Grebing (Hg.), Geschichte der sozialen

Ideen in Deutschland. Sozialismus – Katholische Soziallehre – Protestantische Sozialethik. Ein Handbuch, 2. Auf., Wiesbaden, S. 599–862.

Duane Swank (2002), Global Capital, Political Institutions, and Policy Change in Developed Welfare States, Cambridge.

Wolfgang Thierse (2005), Zur Begrüßung: Gleichheit und soziale Gerechtigkeit, in: Thomas M. Scanlon (Hg.), Politische Gleichheit, Essen, S. 11–16.

Susanne Uhl und Thomas Rixen (2007), Unternehmensbesteuerung europäisch gestalten – mitgliedstaatliche Handlungsspielräume gewinnen, Gutachten für die Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.

U.S. Department of Education (Hg.) (2005), Education in the United States. A Brief Overview, [www.ed.gov/about/offices/list/ous/international/edus/overview.doc](http://www.ed.gov/about/offices/list/ous/international/edus/overview.doc) (zuletzt abgerufen am 1. Juli 2009).

Verband Alleinerziehender Mütter und Väter (2008), Statistische Informationen. Allgemeine Entwicklung, 07/08, Berlin.

Björn Wagner (2009), Das Grundeinkommen in der deutschen Debatte. Leitbilder, Motive und Interessen, Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.), Bonn.

Uwe Wagschal (2001), Deutschlands Steuerstaat und die vier Welten der Besteuerung, in: Manfred G. Schmidt (Hg.), Wohlfahrtsstaatliche Politik. Institutionen, politischer Prozess und Leistungsprofil, Opladen, S. 124–160.

Anke Walendzik (2009), Finanzierungsalternativen im Gesundheitswesen. Kurzgutachten, Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.), Bonn.

Michael Walzer (2006), Sphären der Gerechtigkeit. Ein Plädoyer für Pluralität und Gleichheit, Frankfurt am Main/New York.

Oliver Wendell Holmes Jr (1927), *Compañia General de Tabacos de Filipinas v. Collector of Internal Revenue*, 275 U.S. 87, 100 (1927), (Holmes, J., dissenting), opinion published November 21, 1927.

WHO (2006), Gesundheit im Schlaglicht, Deutschland 2004, Kopenhagen.

Franz-Josef Stegmann und Peter Langhorst (2005),

## REFERENSI BUKU BACAAN

Referensi literatur berikut ini adalah untuk Anda semua setelah membaca buku Kesejahteraan dan Sosdem.

### Buku Bacaan Sosdem

---



Gombert, Tobias dkk.:

Buku Bacaan 1: Landasan Sosdem. 2008.

Akademi Politik Friedrich-Ebert-Stiftung. (ISBN: 978-3-89892-951-6)

Apa saja kebijakan yang bisa dan harus menjadi tanggung jawab Sosdem pada Abad ke-21 ini? Mana saja nilai yang menjadi landasan Sosdem serta apa saja yang menjadi tujuannya dan bagaimana hal tersebut bisa diimplementasikan dalam praksis? Jawaban atas berbagai pertanyaan tersebut, coba dijawab dalam Buku Bacaan „Landasan Sosdem“, baik secara teoretis maupun praktis dan yang tak kalah penting adalah lewat perbandingan antarnegara dan masyarakat. Meski jawaban sederhana dan tuntas tidak akan ditemukan, namun buku ini memberikan sebuah kompas dan orientasi bagi pribadi masing-masing pembaca serta memunculkan pertanyaan-pertanyaan baru yang menarik dan perlu diwacanakan.



Vaut, Simon dkk.:

Buku Bacaan 2: Ekonomi dan Sosdem. 2009.

Akademi Politik Friedrich-Ebert-Stiftung. (ISBN: 978-3-86872-040-2)

Buku ini berangkat dari pertanyaan utama, bagaimana sebuah kebijakan ekonomi modern, terkait nilai-nilai Sosdem bisa berhasil? Lalu, mengacu pada teori manakah sebuah kebijakan ekonomi yang bertumpu pada nilai-nilai kebebasan, keadilan dan solidaritas harus dibangun? Apa saja prinsip yang menjadi landasannya? Dan, terutama, bagaimana semua itu bisa diterapkan dalam praksis? Buku Bacaan „Ekonomi dan Sosdem“ menelusuri jawaban atas pertanyaan-pertanyaan tersebut. Peran penting dimainkan oleh pemikiran ekonom asal Britania Raya, John Maynard Keynes. Dalam masa perekonomian yang suram seperti saat ini, di mana banyak yang hanya berpandangan jangka pendek, menjadi semakin penting bagi kita untuk memastikan arah kebijakan ekonomi.

## Landasan

---

Meyer, Thomas:

**Teori Sosdem.** 2005.

VS – Penerbit Ilmu-Ilmu Sosial. (ISBN: 978-3-531-14612-6)

Dua kekuatan bertarung dalam dunia yang terglobalisasi untuk menanamkan pengaruhnya, yaitu Demokrasi Libertarian dan Sosdem. Dalam buku ini, Thomas Meyer mengembangkan landasan teoritis bagi sebuah politik Sosdem, di mana selain hak-hak dasar warga dan hak-hak politik, juga hak-hak dasar ekonomi setiap individu dibahas secara serius.

Meyer, Thomas:

**Praksis Sosdem.** 2005.

VS – Penerbit Ilmu-Ilmu Sosial. (ISBN: 978-3-531-15179-3) Buku ini mempresentasikan studi aktual kualitatif negara-negara oleh para pakar terkemuka dalam bidangnya masing-masing mengacu pada Teori Sosdem dari Thomas Meyer. Negara yang diteliti adalah Swedia, Jepang, Jerman, Britania Raya, Belanda dan AS. Selain itu, diperkenalkan sebuah Indeks Baru untuk mengukur (tingkat) ke-Sosdem-an.

Meyer, Thomas (bekerjasama dengan Nicole Breyer):

**Masa Depan Sosdem.** 2005.

Akademi Politik Friedrich-Ebert-Stiftung. (ISBN: 3-89892-315-0)

Dalam publikasi ini, dirangkum pernyataan-pernyataan terpenting dari buku „Teori Sosdem“ dan „Sosdem dalam Praksis“.

## Sosdem di Jerman

---

Albers, Detlev / Nahles, Andrea:

**Materi Bangunan Program (aliran) Kiri. Pemicu Pemikiran Program Hamburg dari SPD.** 2007. Penerbit Vorwärts. (ISBN: 978-3866020207) Anggota

Komisi Program SPD dan anggota SPD dari negara-negara bagian di Jerman, mempublikasikan dalam buku ini tulisan tentang kebijakan pasar lapangan kerja, kebijakan sosial, hingga kebijakan energi, serta kebijakan terkait Eropa, dan hubungan internasional. Tujuan awalnya, sebagai sebuah bentuk intervensi dalam perdebatan tentang landasan program baru SPD, namun meski program baru telah disepakati, tulisan-tulisan dalam buku ini masih tetap aktual dan menarik.

## Modul „Sosdem“ di OnlineAkad- emie

*Apa saja akar dan nilai-nilai Sosdem? Apa ciri khasnya, dulu dan sekarang? Bagaimana kebijakannya secara praksis agar bisa mengatasi tantangan baru seperti globalisasi dan perubahan demografis? Itulah berbagai pertanyaan, yang menjadi bahan diskusi dalam Modul „Sosdem“ di Online-Akademie Friedrich-Ebert-Stiftung. Selain berbagai artikel, antara lain terkait landasan, bidang pemanfaatannya dan para aktor Sosdem, terdapat pula glosari yang kaya dan bahan-bahan belajar.*

► [www.fes-online-akademie.de](http://www.fes-online-akademie.de)

Platzeck, Matthias / Steinbrück, Peer / Steinmeier, Frank-walter (Hg.):

### **Mengikuti Perkembangan.**

**Sosdem dan Kemajuannya di Abad ke- 21.** 2007. Penerbit Vorwärts. (ISBN: 978-3-86602-629-2)

Willy Brandt pernah mewanti-wanti partai politiknya (SPD), agar berada „pada perkembangan masa“ apabila ingin memberikan pengaruh yang baik bagi masyarakat. Dengan buku ini, para editor ingin memicu perdebatan baru bagaimana SPD menerjemahkan nilai-nilai kebebasan, keadilan dan solidaritas dalam sebuah kebijakan progresif bagi peningkatan kesejahteraan, kesempatan hidup yang lebih luas dan bagi sebuah model negara kesejahteraan yang mengayomi. Ontologi ini berasal dari sebuah perdebatan tentang sebuah program landasan baru bagi SPD.

Beck, Kurt / Heil, Hubertus (Hg.):

**Sosdem di Abad ke-21. Baku Bacaan tentang Perdebatan Program SPD.** 20 07. Penerbit Vorwärts. (ISBN: 978-3-86602-525-7)

Editor buku ini bersama para penulisnya juga merumuskan - dalam kerangka perdebatan program partai terkait - tugas masa depan berupa pertanyaan bagaimana dan dengan siapa kita mengembangkan globalisasi? Ke mana Europa seharusnya melangkah? Bagaimana kita memberi napas baru bagi demokrasi? Bagaimana sebaiknya perekonomian dikembangkan dan pada saat yang sama menyelesaikan permasalahan sosial dan ekologi masa depan? Di mana muncul pekerjaan baru dan apa yang bisa diberikan oleh model negara kesejahteraan yang mengayomi? Akankah kita berhasil melakukan transformasi energi menjadi yang ramah lingkungan? Bagaimana sebaiknya persekutuan politik Sosdem saat ini?

Gabriel, Sigmar:

**Pemikiran Baru (kelompok) Kiri. Politik Bagi Mayoritas.** 2008.

Penerbit Piper . (ISBN: 978-3-492-05212-2)

Sigmar Gabriel menawarkan sebuah rumusan politis, berkaitan dengan pemikiran baru „menjadi kiri“ dan membebaskan diri dari jebakan yang fatal, yaitu tergerus dalam arus utama menjadi tidak lagi dikenal sebagai bagian dari kelompok kiri atau bertahan dalam pola kiri lama yang usang. Bagi Gabriel, mayoritas harus dimenangkan lewat substansi politik dan bukan berangkat dari hitung-hitungan kekuasaan semata, serta perdebatan terkait koalisi tanpa akhir. Ia menuntut kembali ke politik yang sama sekali berbeda dari permainan kekuasaan tanpa henti serta sekedar perdebatan tentang individu.

Eppler, Erhard:

**Meneropong Politik dari Mulut. Kamus Kecil tentang Penggunaan Bahasa Publik.** 2009.

Penerbit J. H. w. Dietz Nachf. (ISBN 978-3-8012-0397-9) Dalam perdebatan politik, bahasa didramatisasi, dipelintir, terselubung serta seringkali disalahgunakan. Dengan pengungkapan dan penjelasan yang sangat pas, Erhard Eppler menulis berbagai ungkapan dan istilah yang digunakan oleh politisi dan publik untuk memenangkan perdebatan, menyelubungi substansi dan menelanjangi lawan politiknya. Barang siapa yang mendengar mereka, diharapkan bersikap kritis! Kata-kata seperti »penutup botol bir«, »elit«, »pakar«, »keadilan«, »pemangku prestasi«, »rencana aksi«, »cemburu«, »hati nurani« atau »ideologi« adalah semburan kata-kata yang berulang kali diucapkan dalam ceramah, wawancara, pidato di parlemen atau penulisan artikel di media massa. Namun, apa makna dan tujuan yang berlindung di balik semua kata-kata tersebut? Erhard Eppler yang mantan menteri, anggota parlemen dari SPD, ahli bahasa (Germanis) dan guru, memiliki pengalaman panjang dalam membeberkan manipulasi bahasa secara politis. Dengan sangat piawai, ia berhasil menjelaskan penyimpangan arti kata-kata oleh para politisi dibandingkan makna asalnya.

## Negara Kesejahteraan

---

Merkel, wolfgang / Egle, Christoph / Henkes, Christian / Ostheim, Tobias / Petring, Alexander:

Kemampuan Reformasi Sosdem. Tantangan dan Neraca Kebijakan Pemerintahan di Eropa Barat. 2005. Penerbit VS untuk Ilmu-Ilmu Sosial. (ISBN: 978-3-531-14750-5) Akhir tahun 990an, di sebagian besar negara-negara Uni Eropa, partai-partai Sosdem merupakan bagian dari pemerintahan. Seberapa berhasilkah berbagai partai tersebut dalam reformasi kebijakan? Apakah mereka mengikuti „Jalan Ketiga“ yang seragam? Berdasarkan studi komprehensif negara-negara, dilakukan analisa dan penilaian tentang politik Sosdem di Jerman, Perancis, Britania Raya, Belanda, Swedia dan Denmark.

Boll, Friedhelm / Kruke, Anja (Hg.):

**Negara Kesejahteraan dalam Krisis. Jerman Dalam Perbandingan Internasional.** 2008.

Penerbit J. H. W. Dietz Nachf. (ISBN 978-3-8012-4185-8) Buku ini memberikan gambaran tentang sejarah perkembangan negara kesejahteraan di Jerman dengan latar belakang permasalahan saat ini. Dalam perbandingan dengan negara-negara Eropa lainnya, ditelusuri ruang gerak dari negara kesejahteraan serta analisa terkait pewujudannya dalam bidang-bidang tertentu seperti kesehatan, kebijakan pendidikan, dan asuransi pensiunan, selain memperjelas lintas pertanyaan, misalnya terkait krisis semantik.

Kocka, Jürgen (Hg.):

**Kemampuan Masa Depan Jerman. Esai-Esai Ilmu Sosial. Buku Tahunan-WZB.** 2006. Edisi Sigma. (ISBN 978-3-89404-086-4)

Hambatan struktural, kesempatan reformasi dan skenario masa depan yang realistis menjadi fokus utama Buku Tahunan 2006 dari Pusat Ilmu Pengetahuan Berlin untuk Penelitian Sosial. Isinya, antara lain terkait aspek demografis, sistem jaminan sosial, ketidaksetaraan, pekerjaan, migrasi, kebijakan luar negeri, perkembangan demokrasi, industri, inovasi serta kemampuan membangun dari aspek fiskal. Meskipun yang menjadi pusat perhatian adalah Jerman, namun dalam semua tulisan tak luput pandangan juga ditujukan ke masyarakat modern lainnya. Dalam perbandingan tersebut, diberikan jawaban atas pertanyaan, seberapa jauh kesulitan saat ini dan beberapa saat ke depan tergantung pada jalan yang dipilih serta perkembangan sejarah spesifik yang dilalui.

Butterwegge, Christoph:

**Krisis dan Masa Depan Sosdem. Edisi Ke-3 (perluasan).** 2006. Penerbit Ilmu Sosial VS. (ISBN: 978-3-531-44848-0) Seringkali, pembicaraan berkisar tentang krisis negara kesejahteraan. Namun, benarkah telah terjadi krisis negara kesejahteraan ataukah hal tersebut hanyalah korban utama dari sebuah jalan pembangunan yang penyebabnya berada di tempat lain? Buku ini memperjelas pertanyaan substansial dan kontroversi dalam diskusi tentang hal tersebut. Buku ini menawarkan bagi semua yang mencari alasan sosial dan makro ekonomi terbaik untuk menentang pemretelan negara kesejahteraan, sebuah temuan besar terkait bahan dan argumentasi tersebut.



## PARA PENULIS

**Dr. Marius R. Busemeyer** (\*1978) adalah asisten ahli pada Max-Planck-Institut untuk Penelitian Masyarakat di Cologne, sejak tahun 2006. Sebelumnya, ia merampungkan studinya dalam bidang Ilmu Politik, Ekonomi, Hukum dan Administrasi di Universitas Harvard dan Heidelberg. Dalam penelitiannya, ia mencermati pertanyaan terkait kebijakan pendidikan, ekonomi dan sosial di negara-negara industri Barat.

**Jochen Dahm** (\*1981) adalah staf ahli Akademi Politik Friedrich-Ebert-Stiftung. Ia menyelesaikan studi di Münster dan Málaga dalam bidang Ilmu Politik, Komunikasi dan Hukum Publik.

**Eva Flecken** (\*1983) adalah staf ahli bidang kebijakan dalam negeri yang membantu anggota parlemen Siegmund Ehrmann. Ia menulis disertasi S3 tentang teori komunikasi kritis dalam teori feminis. Ia menyelesaikan studi Ilmu Komunikasi, Sosiologi dan Makro Ekonomi di Wina dan Münster.

**Tobias Gombert** (\*1975) bekerja di Dewan Pertimbangan Perusahaan yang menyelenggarakan seminar. Selain itu, ia adalah pelatih di berbagai seminar dan lokakarya tentang komunikasi dan teori. Pada tahun 2003–2005, ia adalah Wakil Ketua organisasi Pemuda Sosialis (Juso). Setelah itu, pada tahun 2005–2007, ia menjadi anggota pimpinan pusat Juso. Pada waktu itu, ia ikut terlibat dalam pembangunan Sekolah (organisasi) Juso. Sejak 2007, ia menjadi pelatih di Akademi Sosdem. Ia adalah penulis utama buku „Landasan Sosdem“. Kegiatan ilmiahnya berkaitan dengan filsuf Jean-Jacques Rousseau, Teori Marxistis dan Filsafat Moral.

**Dr. Christian Krell** (\*1977) adalah staf Friedrich-Ebert-Stiftung yang bertanggung jawab sebagai pimpinan Akademi Sosdem. Ia menyelesaikan studi Ilmu Politik, Sejarah, Ekonomi dan Sosiologi di Universitas Siegen dan University of York. Tahun 2007, ia merampungkan program doktornya dalam Ilmu Politik terkait Politik Eropa dari SPD, Labour Party dan Parti Socialiste.

**Dipl.-Pol. Knut Lambertin** (\*1970) adalah Sekertaris Politik dari Pimpinan Pusat Serikat Pekerja Jerman. Ia menamatkan studinya dalam jurusan Ilmu Politik, Perbandingan Agama, Pendidikan serta Hukum Publik pada Universitas Bonn dan FU Berlin.

**Diana Ognyanova** (\*1981) adalah asisten ahli jurusan Manajemen di Universitas Teknik Berlin. Ia menyelesaikan studi tentang Kebijakan Publik di Hertie School of Governance, Berlin dan Studi Bahasa, Ekonomi dan Ruang Budaya di Universitas Passau.

**Dr. Alexander Petring** (\*1976) adalah asisten ahli pada Pusat Ilmu Pengetahuan Berlin untuk Penelitian Sosial (wZB). Ia menyelesaikan studi di Heidelberg jurusan Ilmu Politik, Ekonomi Makro dan Filsafat. Tahun 2009, ia menyelesaikan program S3 di Universitas Humboldt, Berlin, tentang proses reformasi di negara kesejahteraan. Sebagai pelatih di Akademi Sosdem, ia memimpin seminar dengan tema negara kesejahteraan.

**Dr. Thomas Rixen** (\*1974) adalah asisten ahli pada Pusat Ilmu Pengetahuan Berlin untuk Penelitian Sosial (wZB) dan mengajar di beberapa universitas, di Berlin, Potsdam dan Luzern. Ia menyelesaikan studinya di Bonn, Hamburg, Paris dan Ann Arbor, dalam bidang Ilmu Politik dan Makro Ekonomi serta pernah menjadi asisten ahli dalam bidang penelitian khusus “Kenegaraan dalam Transisi” pada Jacobs University Bremen, di mana pada tahun 2007 ia berhasil menyelesaikan program S3nya. 2006 hingga 2007, ia berkerja sebagai staf ahli seorang anggota parlemen Jerman. Fokus utama penelitiannya adalah ekonomi-politik internasional dan perbandingannya.

## DAFTAR ISTILAH DAN SINGKATAN

ALG II	<i>Arbeitslosengeld</i> II, Tunjangan Pengangguran sesuai dengan buku kedua UU Sosial di Jerman.
AS	Amerika Serikat
CDU	<i>Christlich Demokratische Union Deutschlands</i> , Partai Kristen Demokratik Union Jerman
CSU	<i>Christian Social Union</i> , <i>Sister Party</i> -nya CDU di Negara Bagian Bavaria Jerman
FAS	Frankfurter Allgemeinen Sonntagszeitung
FDP	<i>Freie Demokratische Partei Deutschland</i> , Partai Demokratik Liberal
FAZ	Frankfurter Allgemeinen Zeitung
GKV	<i>Gesetliche Krankenversicherung</i> , Undang-Undang Asuransi Kesehatan
HCP	Healthcare Property Investors
Die Grünen	Partai Hijau Jerman
Die Linke	Partai Kiri Jerman
Morbi RSA	<i>Morbiditätsorientierter Risikostrukturausgleich</i> , orientasi morbiditas kompensasi resiko berstruktur
NHS	National Health Service
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
PDB	Pendapatan Domestik Bruto
PHK	Pemutusan Hubungan Kerja
PISA	<i>Programme for International Student Assessment</i>
PKV	<i>Private Krankenversicherung</i> , Asuransi Kesehatan Swasta
PPh	Pajak Pehasilan
PPN	Pajak Pehasilan Negara
SLTP	Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama
SLTA	Sekolah Lanjutan Tingkat Atas
Sosdem	Sosial Demokrasi
UE	Uni Eropa
UKM	Usaha Kecil Menengah
UU	Undang-Undang
VW	<i>Volkswagen</i>
WHO	<i>World Health Organisation</i>
Zeitgeist	Semangat zaman

## 20 Kata Kunci Penting:

- 1. Asuransi pekerjaan**  
(S. 70, S. 102 ff.)
- 2. Asuransi warga**  
(S. 70, S. 73, S.75, S. 123, S. 133) S. 71 ff.,
- 3. Kesetaraan kesempatan**  
(S. 14 ff, S. 25 ff, S. 70, S. 76, S. 98, S.101, S. 128, S. 140 ff.)
- 4. Perubahan demografis**  
(S. 55 ff., S. 105 ff.)
- 5. Hak-hak kebebasan**  
(S. 4 if., S. 11 if., S. 15)
- 6. Keadilan generasi**  
(S. 17)
- 7. Keadilan**  
(S. 14 if., S. 28 if., S. 79 if., S. 97 ff., S.11 Off., S. 128 ff., S. 141 ff.)
- 8. Keadilan gender**  
(S. 16, S. 18, S. 22)
- 9. Globalisasi**  
(S. 47 ff.)
- 10. Pendekatan mengacu kondisi kehidupan (Gerhard Weisser)**  
(S.19)
- 11. Solidaritas**  
(S. 6, S. 69)
- 12. Sosdem**  
(S. 8 ff., S. 27, S.42, S. 60, S. 67, S. 93, S. 104, S. 119, S. 133, S. 147)
- 13. Perubahan sosial**  
(S. 57 ff.)
- 14. Bentuk-bentuk negara kesejahteraan**  
(S. 31 ff.)
- 15. Prinsip negara kesejahteraan**  
(S. 8, S. 24)
- 16. Perubahan struktur dalam Ekonomi dan Pekerjaan**  
(S. 51 ff.)
- 17 Keterlibatan**  
(S. 7, S. 10 ff, S. 18 ff, S. 42, S. 67 ff., S. 133, S. 147)
- 18. Prinsip Retribusi**  
(S. 56, S. 105 f., S. 124)
- 19. Redistribusi**  
(S. 11 ff, S. 14, S. 32, S. 61, S. 78 f, S. 90 ff, S. 97 ff. S. 111 ff, S. 133)
- 20. Negara Kesejahteraan yang mengayomi**  
(S. 10, S.43, S. 69, S. 134)



**Politik butuh orientasi yang jelas.** Hanya mereka yang secara jelas bisa mengungkapkan tujuan-tujuan kegiatannya, akan mampu mencapainya dan membuat yang lain ikut bersemangat. Karena itu, buku bacaan „Negara Kesejahteraan dan Sosdem“ ini, mempertanyakan apa keterkaitan antara Negara Kesejahteraan dan Sosdem? Apa arti keadilan dalam kebijakan sosial? Apa saja peran nilai-nilai dan hak-hak dasar dalam bidang-bidang politik secara konkret?

Topik buku-buku bacaan Sosdem berorientasi pada seminar-seminar dari Akademi Sosdem. Akademi Sosdem memberikan konsultasi dan peningkatan kualifikasi bagi mereka yang aktif dan tertarik secara politis.

**Informasi lanjut tentang Akademi:** [www.fes-soziale-demokratie.de](http://www.fes-soziale-demokratie.de)

ISBN 978-602-8866-09-5



9 786028 886609 5