

Peter Byung-Suk, Chung Ph.D.



Dr. Chung merupakan seorang professor di Departemen Ekonomi Hanyang University, Korea. Sebelumnya, beliau bekerja untuk Kementerian Ketenagakerjaan selama 30 tahun dan menduduki berbagai posisi penting. Terakhir, beliau menjabat sebagai wakil menteri sebelum akhirnya meninggalkan kementerian pada tahun 2006. Setelah mengundurkan diri dari kementerian dan sebelum bergabung bersama Hanyang University, beliau menjabat sebagai President of Koreatech (Korea University of Technology and Education).

ILO-Indonesia, Maret 2020

**Kebijakan Ketenagakerjaan & Sistem
Asuransi Ketenagakerjaan, Korea**

Byung-Suk CHUNG, Ph.D.

Profesor

Hanyang University

Isi

- I. Pembangunan Ekonomi & Kebijakan Ketenagakerjaan**
- II. Asuransi Ketenagakerjaan Korea**
- III. Meningkatkan AK & Kebijakan Ketenagakerjaan**
- IV. Dialog Sosial & Isu-isu Saat Ini**

I. Pembangunan Ekonomi & Kebijakan Ketenagakerjaan

1. Pembangunan Ekonomi & Ketenagakerjaan Korea

- Tahap permulaan pada tahun 1960an dan 1970an
 - Perekonomian hancur, setelah *Perang Korea (1950~1953)*
 - salah satu negara termiskin di dunia

◆ Meluncurkan Rencana Pembangunan Ekonomi, 1962

- Tujuan: pertumbuhan ekonomi → penciptaan lapangan kerja
- Kendala: kekurangan modal dan ketiadaan teknologi
- Tenaga kerja cukup, relatif sangat terdidik tetapi tidak terampil
 - setengah bekerja di daerah perdesaan, pengangguran di kota
 - masalah : kurangnya peluang kerja, mobilisasi diperlukan

2. Kebijakan Ketenagakerjaan diambil pada tahun 1960an

- Kebijakan ketenagakerjaan untuk mendukung pertumbuhan ekonomi
 - mengerahkan tenaga kerja berlimpah, memberi pelatihan keterampilan dasar
 - Karena tenaga kerja merupakan faktor kunci yang tersedia untuk pertumbuhan pada tahap ke-1
- UU Jaminan Ketenagakerjaan diberlakukan pada tahun 1961
 - Pusat-pusat ketenagakerjaan daerah di bentuk di pemerintah daerah Untuk layanan penempatan dasar, mobilisasi
- UU Pelatihan Kerja pada tahun 1967
 - Untuk membentuk kriteria sistematis untuk pelatihan dan kualifikasi kerja

3. Industrialisasi Berat/Kimia: Penawaran pekerja terampil

- Saat perekonomian tumbuh, industri target berubah pada tahun 1970an, dari padat karya ke industri berat/kimia
- **Permintaan massal atas pekerja terampil dari industri berat/kimia & konstruksi**
 - TVET menjadi kebijakan kunci pemerintah
 - Prakarsa kebijakan yang kuat & dukungan diperlukan
- ❖ **Mobilisasi sosial** : Kebutuhan akan layanan ketenagakerjaan publik relatif terbatas
 - pekerja terampil mudah mendapatkan pekerjaan bagus melalui sekolah, pusat pelatihan, iklan, yang menarik minat anak muda ke pelatihan

3-1. Pelatihan publik yang diprakarsai oleh pemerintah untuk memasok pekerja terampil

- **Mendirikan lembaga pelatihan kejuruan publik**
 - di banyak daerah (lebih dari 20), 1973~80
- Mendirikan sekolah menengah teknik
- Lembaga khusus untuk pelatihan instruktur didirikan pada tahun 1971
- ❖ **Memperoleh dana dari pinjaman ADB & IBRD**
 - ➔ Langkah-langkah luar biasa untuk proyek-proyek SW-SW menunjukkan prioritas pemerintah yang lebih tinggi pada TVET

3-2. Pelatihan wajib di dalam pabrik diberlakukan pada tahun 1974

- **Kewajiban perusahaan besar untuk memberi pelatihan anak muda di dalam pabrik mereka**
 - Mencakup industri manufaktur, konstruksi & sebagian jasa
 - Untuk perusahaan dengan 300 karyawan → belakangan diperluas ke 150
- **Retribusi pelatihan dikenakan pada perusahaan yang tidak patuh**
 - Dana PK terkumpul
 - * **besaran retribusi berbeda menurut ukuran perusahaan**
 - Dengan dana ini untuk membiayai berbagai program pelatihan & pengembangan SW
- **Peran partisipasi aktif perusahaan besar untuk melatih atau membayar retribusi**
 - **Belakangan dasar konsensus sosial untuk premi AK KPTKA pada tahun 1995**

4. Ketidakstabilan Ketenagakerjaan pada awal 1990an

- Perubahan struktur industri, mengakibatkan **restrukturisasi & kekurangan tenaga kerja di UKM secara bersamaan → meningkatkan ketidakstabilan di pasar tenaga kerja**
 - 1) Kekurangan tenaga kerja di industri manufaktur, terutama perusahaan kecil & menengah dan pekerjaan 3D (kotor, sulit, berbahaya)
 - 2) Restrukturisasi: perampingan perusahaan, subkontrak, pekerjaan sementara dan perpindahan kerja meningkat
- **Titik balik mengubah kebijakan ketenagakerjaan untuk membentuk sistem mendasar pada awal 1990-an, dengan konsensus sosial**
 - untuk meningkatkan stabilitas di pasar tenaga kerja & daya saing pekerja

5. Membangun Kerangka Hukum untuk mengintegrasikan kebijakan ketenagakerjaan

- **Mengintegrasikan sistem dan sumber daya hukum berdasarkan prinsip umum dan sistem implementasi**
 - Kebijakan pasar tenaga kerja komprehensif, menghubungkan beberapa undang-undang (UU Kerangka Kebijakan Ketenagakerjaan, UU Jaminan Ketenagakerjaan, UU pengembangan Kompetensi Kejuruan UU Asuransi Ketenagakerjaan, dll.)
- **Memastikan dasar hukum, program & dana** untuk KPTKA dan layanan ketenagakerjaan secara bersama
- **Berdasarkan konsensus sosial untuk memperkenalkan Sistem Asuransi Ketenagakerjaan pada awal 1990an**

5-1. Memperkenalkan Asuransi Ketenagakerjaan (AK) dan menggabungkan KPTKA ke dalam AK, 1995

- KPTKA : Stabilitas Ketenagakerjaan, Pengembangan Kompetensi, Tunjangan Pengangguran dan Layanan Ketenagakerjaan

digabungkan dan dihubungkan, di dalam kerangka Sistem Asuransi Ketenagakerjaan

- Membangun kerangka hukum terpadu untuk KPTKA → mendukung implementasi kuat oleh Pemerintah
- * Masih berfungsi sebagai tulang punggung sistem kebijakan pasar tenaga kerja Korea

6. Pengembangan Kompetensi Sepanjang Hayat melalui AK pada 1990an

- **Inovasi dari sistem pelatihan kerja tradisional**
 - 1) **Penekanan pada karyawan yang masih bekerja, alih-alih yang menganggur**
 - 2) **Pelatihan berkelanjutan seiring karir, alih-alih pelatihan sekali putus**
 - 3) **Peningkatan & pelatihan ulang selama kehidupan kerja, alih-alih pelatihan awal saat masuk**
 - 4) **Mencakup semua pekerja (kerah putih/biru) di semua tingkatan**
- **Program aktivasi yang kuat melalui pelatihan AK**
- **Inti sistem AK Korea**

Transisi pada tahun 1990-an (Sistem AK)

Sebelum AK

- Pelatihan wajib di pabrik
- Yang tidak patuh harus membayar retribusi pelatihan
- Industri terpilih: manufaktur, konstruksi, kelistrikan, transportasi, dll.
- Perusahaan dengan lebih dari 300 karyawan

Tujuan: Untuk memasok pekerja terampil untuk percepatan pembangunan ekonomi untuk memenuhi permintaan kuantitatif dari industris

Setelah AK

- KTPKA digabungkan ke dalam AK: Stabilitas Ketenagakerjaan, Pengembangan Kompetensi, Tunjangan Pengangguran dan Layanan ketenagakerjaan
- Premi AK wajib → subsidi bila pelatihan
*premi: 0,25%~0,85% of total upah, tergantung ukuran perusahaan
- Diperluas ke semua industri
- Berlaku untuk semua perusahaan melalui perluasan bertahap yang mencakup semua karyawan
- Pengembangan kompetensi berkelanjutan yang memperkenalkan pembelajaran sepanjang hayat
- *Jaring pengaman untuk penganggur*

II. Asuransi Ketenagakerjaan Korea

Item	NP (national pension)	HI (health insurance)	EI (employment insurance)	WCI (workers' compensation insurance)
Year of enforcement	▪ 1988	▪ 1977(long-term care insurance for the aged additionally enforced as of July 1, 2008)	▪ 1995	▪ 1964
Insurance type	▪ Income security ▪ Long-term insurance	▪ Medical security ▪ Short-term insurance	▪ Employment security ▪ Mid-term insurance	▪ Workers' compensation ▪ Short-term insurance
Payment conditions	▪ Cash benefits ▪ Income-indexed	▪ Cash benefits ▪ Uniformly-paid	▪ Cash benefits ▪ Income-indexed	▪ Benefits in kind : uniformly paid ▪ Cash benefits : income-indexed
Funding & management	▪ Adjusted FS (funded system) ▪ Integrated management	▪ PAYGS (pay-as-you-go system) ▪ Dualized management (workplace-based & non-workplace-based)	▪ Adjusted FS	▪ Net PAYGS
Management basis	▪ Individually managed	▪ Workplace & household	▪ Workplace	▪ Workplace
Overall responsibility for premium management	▪ Minister of the MOHW ☞	▪ Minister of the MOHW ☞	▪ Minister of the MOEL ☞	▪ Minister of the MOEL ☞
Eligibility management basis	▪ Integrated management for workplace & non-workplace	▪ Integrated management for workplace & non-workplace	▪ Simultaneous management for both workplace & beneficiary	▪ Simultaneous management for both workplace & beneficiary
Premium billing basis	▪ Billed for each workplace or non-workplace (i.e. individually billed)	▪ Billed for each workplace or household	▪ Billed for workplace	▪ Billed for workplace

1. Perbandingan Asuransi Sosial, Korea

- **Besaran premi (per 2019)**

	<u>NP*</u>	<u>HI</u>	<u>EI</u>	<u>WCI</u>
Total	9,0%	6,67	1,6	1,56%
Pemberi kerja	4,5	3,335	0,8	1,56
Pekerja	4,5	3,335	0,8	-

*Terdapat ambang atas untuk promi NP, yakni premi menjadi rata di atas tingkat pendapatan tertentu.

- **Cakupan :**
 - NP, HI : berlaku untuk semua warga negara
 - EI, WCI : berlaku untuk semua perusahaan

2. Sistem AK Korea diluncurkan pada tahun 1995

- **Sistem komprehensif untuk mengintegrasikan & mengansuransikan KPTKA**
 - AK memberikan program & dana untuk KPTKA :
Stabilitas Ketenagakerjaan, Pengembangan Kompetensi, Tunjangan Pengangguran dan Layanan ketenagakerjaan secara bersama
- **Membangun Sistem Pengembangan Kompetensi Sepanjang Hayat**
 - Modal manusia sebagai unsur kunci daya saing Korea
 - **Perluasan bertahap mencakup semua karyawan & semua industri, berlaku untuk semua perusahaan**
- Jaring pengaman untuk penganggur dengan program aktivasi
 - Menyempurnakan sistem asuransi jaminan sosial Korea

3. Struktur Program AK Korea (KPTKA)

< Tahap awal >

- 1) Stabilitas Ketenagakerjaan & Layanan Ketenagakerjaan
- 2) Pengembangan Kompetensi (Pelatihan Keterampilan)
- 3) Tunjangan Pengangguran

< Diperluas setelah tahun 2001 >

- 4) Tunjangan Cuti Maternitas dan Cuti Orang Tua

< Siapa yang harus membayar? >

- untuk 1) & 2), pemberi kerja saja
- untuk 3) & 4), pemberi kerja & pekerja, setara

4. Besaran premi AK Korea

- **Premi AK awal, dimulai dengan besaran rendah**
 - Premi KPTKA perusahaan: 0,3%~0,7% dari total upah, tergantung ukuran perusahaan
 - Premi TP : 0,3% masing-masing
- **Besaran premi saat ini (per 2019) :**
 - Premi KPTKA perusahaan : 0,25, 0,45, 0,65, 0,85%
 - Premi TP : 0,8 % masing-masing
(termasuk cuti maternitas & Cuti Orang Tua)

4-1. Menyesuaikan besaran & cakupan untuk KPTKA

- **Besaran premi untuk KPTKA disesuaikan secara fleksibel bila diperlukan**

*** Pemberi kerja(perusahaan) harus membayar secara eksklusif**

	<u>1995</u>	<u>1999</u>	<u>2003</u>	<u>2006~</u>
perusahaan di bawah 150	0,3%	0,4%	0,25%	0,25%
UKM di atas 150	0,5	0,6	0,45	0,45
perusahaan 150~1000	0,7	0,8	0,65	0,65
perusahaan over 1000	0,7	1,0	0,85	0,85

- **Berlaku untuk perusahaan yang pada awalnya dengan 70 karyawan('95)
→50('98.1)→semua perusahaan('98.10)**

4-2. Menyesuaikan besaran & cakupan untuk tunjangan pengangguran

- Besaran premi untuk tunjangan pengangguran (termasuk cuti maternitas & Cuti Orang Tua sejak tahun 2001)

1995 1999 2003 2011 2013 2019
0,6% → 1,0% → 0,9% → 1,1% → 1,3% → 1,6%

- Pemberi kerja & pekerja harus membayar separuh premi secara sama
- **Memperluas cakupan asuransi ketenagakerjaan secara bertahap:**
 - perusahaan dengan karyawan lebih dari 30 → semua perusahaan
 - * 30 karyawan ('97) → 10 → 5 → 1 (Okt. '98)

5. TP(Tunjangan Pengangguran)

- Tingkat TP (Besaran penggantian):
 - 50% dari rata-rata penghasilan 3 bulan terakhir
- **Durasi TP:** 30~210 hari → 90~240 → 120~270 hari
- **Syarat kualifikasi TP**
 - 1) Persyaratan ketenagakerjaan
masa terasuransi : 12 bulan (dari 18 bulan) → 6 bulan
 - 2) Masa tunggu : 14 hari → 7 hari
 - 3) mendaftar di kantor LKP dan pencarian kerja aktif atau partisipasi aktif dalam KPTKA
 - 4) Mampu bekerja dan bersedia bekerja
- **Diskualifikasi AK** : menolak tawaran pekerjaan atau pelatihan tanpa alasan yang tepat

5-1. Sistem insentif untuk aktivasi di AK

- **Insentif untuk Upaya Bekerja Kembali Lebih Awal dan Sanksi atas Pencarian Kerja tidak aktif**
 - ▶ **Insentif untuk pencarian kerja aktif**
 - Tunjangan Bekerja Kembali lebih Awal
 - Tunjangan pencarian kerja di seluruh negeri, Tunjangan Perpindahan
 - ▶ **Sanksi atas Pencarian Kerja Tidak Aktif**
 - Penangguhan TP atas penolakan terhadap layanan penempatan kerja atau rekomendasi pelatihan, dll.
- **Insentif kuat untuk partisipasi dalam program pelatihan bagi penganggur**
 - meningkatkan daya saing dan kelayakan kerja penganggur
 - Mdemperluas Tunjangan Pelatihan, Tunjangan Promosi Pelatihan Kejuruan

6. Tunjangan Cuti Maternitas dan Cuti Orang Tua

(1) Cuti Maternitas

- Pembaruan pada tahun 2001: dari 60 hari (tanggung-jawab perusahaan menurut UU Standar Ketenagakerjaan sejak '53) menjadi **90** hari
 - 30 tambahan tunjangan akan divakup oleh AK
 - untuk UKM, 90 hari penuh dicakup oleh AK 2017

(2) Cuti Orang Tua

- Cuti perawatan anak penuh waktu atau paruh waktu hingga 1 tahun, untuk orang tua anak berusia di bawah 3 tahun (ibu atau ayah, tetapi tidak bersamaan)
- Tunjangan : naik bertahap dari jumlah tetap → 40% dari upah saat ini (2011) → 80% untuk 3 bulan awal (2017)

6-1. Sifat Pembaruan Tunjangan Cuti Orang Tua (cuti maternitas & cuti orang tua)

- Keputusan politik pada tahun 2001 untuk melindungi pekerja perempuan sejalan dengan Standar ILO, sangat didukung oleh organisasi perempuan, setelah dialog politik & sosial yang panjang
 - 1) Perpanjangan durasi cuti
 - 2) Pendanaan agar didukung oleh asuransi sosial (AK)
- Mengintegrasikan cuti maternitas & cuti orang tua ke dalam dana TP,
 - Maka, premi asuransi ditanggung bersama oleh pemberi kerja dan pekerja, memastikan kecukupan dana
- Prinsip perundang-undangan AK Korea
 - Penetapan tunjangan & kualifikasi baru yang diatur oleh UU
 - sementara tingkatnya (jumlah & rincian spesifik) akan ditetapkan oleh UU turunan

<Topik> Memilih jenis organisasi pusat pekerjaan

- **Tersentralisasi atau terdesentralisasi?**
 - keputusan sangat penting untuk layanan ketenagakerjaan yang efisien
 - * perdebatan panas/panjang antara pemerintah pusat vs daerah, seringkali permainan kekuasaan
 - **Korea: pada awalnya sistem terdesentralisasi**
 - Pusat Pekerjaan (44 daerah) di bawah pemerintah Daerah pada tahun 1964
 - Peran terbatas, fungsi tidak berjalan, kegiatan berbeda antar daerah
- ➔ **Disentralisasi di bawah Kemnaker pada tahun 1968**
untuk memastikan layanan berkualitas di seluruh negeri

III. Peningkatan AK & Kebijakan Ketenagakerjaan

1. Penguatan kebijakan ketenagakerjaan pada tahun 1990an

- **1997~9, Langkah-langkah sistematis terhadap pengangguran massal selama Krisis Keuangan**
 - Memperluas cakupan asuransi ketenagakerjaan hingga skala penuh, KPTKA, memperbesar layanan ketenagakerjaan & pusat pekerjaan
 - Asuransi ketenagakerjaan memainkan peran inti sebagai jaring pengaman dalam mengatasi pengangguran massal
- **Memperluas layanan ketenagakerjaan publik secara dramatis**
 - dalam hal jumlah pusat & staf, dan anggaran
 - * pusat pekerjaan: 45('97)→122('99)
 - memperbesar ruang lingkup & kualitas layanan

2. kebijakan ketenagakerjaan selama krisis keuangan

- **Memperluas cakupan asuransi ketenagakerjaan :**
 - perusahaan dengan lebih dari 30 karyawan → semua perusahaan
 - * 30 karyawan(1997)→ 10→ 5→ 1(Okt.1998)
- **Menerapkan sangat banyak langkah kebijakan pengangguran (Korean New Deal)**
 - menciptakan pekerjaan publik sementara, program pelatihan dengan tunjangan dll.
- **Pusat pekerjaan & pusat pelatihan swasta meningkat**
 - mensubkontrakkan program publik di bidang-bidang khusus dan menarik minat pelanggan

3. Menyediakan layanan yang disesuaikan untuk perorangan

- **AK Korea. D/B untuk terasuransi (13,4 juta dari 2,3 juta perusahaan)** yang dikelola oleh pusat pekerjaan publik
 - jalan karir, transisi, upah perorangan
 - penerima tunjangan, catatan pelatihan
- **Menawarkan layanan yang disesuaikan kepada pencari kerja, berdasarkan catatan karir masing-masing**
 - pelatihan, tunjangan, layanan penempatan
 - SW khusus dikembangkan & diberikan oleh para ahli
- * Prakarsa kuat Presiden → sumberdaya, program, staf meningkat pesat
- ❖ **D/B : data mendasar untuk kebijakan pasar tenaga kerja dan efisiensi pengembangan sumberdaya manusia**

4. Meningkatkan perlindungan melalui peningkatan kelayakan kerja

- **Peningkatan pusat pekerjaan → 'Pusat jobwelfare+'**
 - menyediakan layanan ketenagakerjaan
 - beserta kesejahteraan & jaring pengaman sosial
 - * 98 pusat dari 100 pusat pekerjaan berubah sejak 2014
- Program Paket Keberhasilan untuk pekerja yang layak : pelatihan dengan tunjangan, layanan penempatan intensif
 - * mendukung 308 ribu pencari kerja pada tahun 2018
- **Memperluas layanan Worknet**
 - merenovasi menu, informasi, data Worknet
 - Akses ke Worknet dengan SNS id
 - menyusun platform informasi kerja nasional

IV. Dialog Sosial & Isu-isu Saat Ini

1. Dialog Sosial Tripartit

- **Konsensus sosial untuk membangun sistem komprehensif untuk kebijakan ketenagakerjaan dengan pengenalan AK pada awal '90an**
 - karena ketidakstabilan di pasar tenaga kerja dan kebutuhan akan restrukturisasi berkelanjutan
- Apa yang baik bagi pemberi kerja? (manfaat yang diharapkan)
 - menghapuskan sistem retribusi pelatihan
 - restrukturisasi lebih memudahkan daripada sebelumnya
 - *Kesepahaman sosial untuk mempertimbangkan kembali sistem uang pisah yang diadopsi pada tahun 1053
- **Komite konsultasi AK tripartit untuk menjalankan AK**
 - Operasi AK, dana, peraturan turunan dll.

2. Dialog Sosial Saat ini -

“The Economic, Social and Labor Council (ESLC)”

- ESLC, sebagai komisi Tripartit Korea, dibentuk pada tahun 1998 sebagai badan penasihat presiden
 - untuk tujuan penanganan krisis ekonomi pada akhir 1997.
- Badan dialog sosial antara tenaga kerja, manajemen, pemerintah dan kelompok kepentingan publik, memberikan konsultasi
 - untuk kebijakan ketenagakerjaan, industri, ekonomi dan sosial.
- **ESLC menyetujui pada tahun 2019 untuk memperkenalkan tunjangan pengangguran setelah TP, dan memperluas TP**
 - Durasi TP : 90~240 → 120~270 hari
 - Tingkat TP : 50% → 60% upah sebelumnya
 - TP minimum : 90% UM

3. Perlindungan Pengangguran setelah TP

- **Memperkenalkan Tunjangan pencarian Kerja : KRW 500 Ribu selama 6 bulan sejak tahun 2020**
 - pencari kerja berpendapatan rendah, 18~60 (usia)
- UU baru diberlakukan pada tahun 2019
 - Dorongan ketenagakerjaan untuk Pencari Kerja dan Dukungan untuk UU Mata Pencaharian yang Stabil
- ➔ **memperkuat Jaring Pengaman Ketenagakerjaan**
 - Ke-1 : TP
 - Ke-2 : Tunjangan pencarian Kerja
 - Ke-3 : Memberikan peluang bagi pekerjaan publik

<Topik> Bagaimana cara memastikan staf berkualitas?

- Untuk memastikan petugas publik (staf) di pusat pekerjaan itu sulit.
- **Korea : sejumlah besar staf semi-publik alih-alih petugas untuk layanan ketenagakerjaan**
 - belakangan sebagian besar berganti status menjadi petugas
 - Untuk keahlian, staf semi publik lebih baik, tetapi kurang stabil & bermartabat
- Saat berbagai program diperluas, subkontrak ke lembaga swasta meningkat
- Untuk memastikan staf yang tepat merupakan masalah utama untuk memberikan layanan berkualitas

<Topik> Bagaimana cara memastikan dana untuk KPTKA?

- Anggaran pemerintah tidak cukup, tidak fleksibel
 - Dana khusus diperlukan dan lebih disukai
- **Korea : memastikan dana khusus di dalam AK**
 - premi perusahaan untuk KPTKA awalnya 0,3~0,7% dari total upah, terpisah dari TP
 - sistem yang sangat unik/fleksibel
 - ➔ memberikan dana cukup dan fleksibel untuk menerapkan KPTKA
- Dana cadangan berkurang, karena cepatnya perluasan TP & KPTKA
 - ➔ Kenaikan besaran premi diperlukan → perlu konsensus sosial