

# Staatliche Sicherungssysteme

## Strukturen der staatlichen Sozialversicherung

Die heutigen Strukturen der staatlichen Sozialversicherung gehen im wesentlichen auf die Anfang der 1970er Jahre aufgelegten Programme zur sozialen Absicherung von Beschäftigten zurück. 1970 wurden hierzu drei Sozialversicherungsprogramme aufgelegt:

- ASTEK (Asuransi Sosial Tenaga Kerja) für Arbeiter im Privatsektor und Beschäftigte von Staatsbetrieben;
- TASPEN (Tabungan Asuransi Pegawai Negeri) für Angestellte im öffentlichen Dienst; sowie
- ASABRI (Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia) für Angehörige der Streitkräfte.

Daneben existiert in Indonesien mit dem Programm JASA RAHARJA auch eine Sozialversicherung für die breite Masse der Bevölkerung. Allerdings fehlen bis heute soziale Sicherungsleistungen wie Lohnfortzahlung im Krankheitsfall, Mutterschaftsurlaub und Schwangerschaftsvorsorge für berufstätige Frauen, vor allem aber Leistungen bei Arbeitslosigkeit, die Bestandteil der Sozialversicherung in vielen anderen Ländern sind.

Bisher verfügt Indonesiens Sozialversicherungssystem noch nicht über umfassende öffentliche Pensionsfonds, die weiten Teilen der Bevölkerung zu Gute kommen. Die Planungen richten sich hier aktuell vor allem auf eine stärkere Einbeziehung privater Versicherungsmodelle als Ergänzung zum bestehenden JAMSOSTEK *Provident Fund*. Damit würde jedoch das Problem, dass die bestehenden Alterssicherungssysteme fast ausschließlich Beschäftigten im formalen Sektor zu Gute kommen und die große Zahl der Beschäftigten im informellen Sektor nur in geringem Maße hiervon profitieren, nicht gelöst.

Ebenso fehlt bisher eine soziale Absicherung während der Schwangerschaft berufstätiger Frauen. Die Festschreibung von Mutterschaftsgeld erfolgt derzeit im Rahmen der bestehenden Sozialversicherung und richtet sich vor allem an weibliche Beschäftigte im formalen Sektor.

Auch im Bereich der Arbeitslosenversicherung steht die Entwicklung entsprechender Versicherungssysteme bisher noch aus. Im Rahmen von JAMSOSTEK ist auch hier eine Ausweitung der bisherigen Versicherungsleistungen geplant, deren Finanzierung – vor allem in Hinsicht auf die von Arbeitgebern und Arbeitnehmern zu zahlenden Beiträge – jedoch noch nicht geklärt ist.

1992 wurde im Rahmen einer neuen Sozialgesetzgebung (*Social Security Act*) mit JAMSOSTEK (Jaminan Sosial Tenaga Kerja) die aktuelle Form der Sozialversicherung für Beschäftigte in Privat- und staatlichen Unternehmen geschaffen und gegenüber dem bisher bestehenden Programm ASTEK um Leistungen im Bereich der Gesundheitsversorgung (JPK: Jaminan Pemeliharaan Kesehatan) erweitert.

Die Beiträge zur Sozialversicherung JAMSOSTEK liegen – abhängig von Einkommen und Familienstand der Beschäftigten – zwischen 7% und 12% der Gehälter und werden als Arbeitgeberanteile abgeführt. Lediglich für die als Zwangssparsystem konzipierte Rentenversicherung werden zusätzlich 2% als Arbeitnehmeranteil abgeführt.

Die Reichweite des Programms ist allerdings gering, da JAMSOSTEK nur Beschäftigte des formellen Sektors erreicht. Während Angestellte im öffentlichen Dienst (und hierzu sind auch Angehörige der Streitkräfte zu zählen) ausnahmslos von den Leistungen der Sozialversicherung (TASPEN) erreicht werden, sind es bei den Beschäftigten des Privatsektors nur wenig mehr als 10%. Der Anteil der von Sozialversicherungsleistungen erreichten Beschäftigten im informellen Bereich liegt dagegen noch unter 5% (alle Angaben für 2000).

## Versicherte (Beschäftigte und Unternehmen) im formalen Sektor 1995-1999

	1995	1997	1999
Zahl der abhängig Beschäftigten (in Millionen)	25,7	27,1	26,1
Zahl der Unternehmen / Arbeitgeber (in Tausend)	182	183	183
Anteil der Mitglieder von JAMSOSTEK			
a) Beschäftigte	35,4%	49,4%	61,3%
b) Arbeitgeber	33,0%	42,6%	47,3%

Tambunan u. Purwoko 2002

Hinsichtlich des Deckungsgrades der staatlichen Sozialversicherung JAMSOSTEK lassen sich folgende Probleme feststellen:

- JAMSOSTEK stellt Leistungen lediglich für Beschäftigte des formalen Sektors bereit, während der Großteil der Beschäftigten im informellen Sektor Indonesiens zu finden ist;
- viele Unternehmen ziehen es vor, ihre Beschäftigten bei privaten Versicherern anzumelden und umgehen so die Angebote staatlicher Gesundheitsversorgung;
- nur ein Teil der Beschäftigten wird von den Unternehmen in der staatlichen Sozialversicherung angemeldet. Vor allem Teilzeitbeschäftigte und Saisonarbeiter sind hiervon oftmals ausgenommen;
- viele Arbeitgeber umgehen die Versicherungspflicht für ihre Beschäftigten dadurch, dass sie auf Beschäftigte aus Subunternehmen zurück greifen. Zugleich sind Unternehmen mit weniger als 10 Beschäftigte von der Versicherungspflicht ausgenommen;
- die von JAMSOSTEK bereitgestellten Leistungen sind für die Beschäftigten zumeist nicht ausreichend.

Da JAMSOSTEK Beschäftigte im informellen Sektor nicht erreicht, hat die Regierung eine Reihe von Programmen aufgelegt, die zumindest indirekt sozialstaatliche Leistungen für diesen Personenkreis zur Verfügung stellt. Eines dieser Programme ist das *Presidential Decree Program for Least Developed Villages* (IDT: Inpres Des Tertinggal), das neue Einkommensmöglichkeiten vor allem in den am wenigsten ‚entwickelten‘ Regionen des Landes bereitstellen soll. Zu diesem Zweck wurden bereits vor der Asienkrise jährlich etwa 200 Millionen US-\$ an Fördermitteln durch das von der staatlichen Entwicklungsbehörde [BAPPENAS](#) umgesetzte Programm in diese Regionen transferiert.

Das ‚Entwicklungsprogramm‘ wird begleitet durch Programme des Wohlfahrtsministeriums [DEPSOS](#), etwa im Bereich der gezielten Unterstützung ‚armer‘ Familien in diesen Regionen oder die finanzielle Förderung sogenannter *Collective Economic Activity Groups* (KUBE: Kelompok Usaha Bersama Ekonomi) in den Dörfern. Bis 1994 verfolgt das Arbeitsministerium ([DEPNAKERTRANS](#)) mit sogenannten Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen das Ziel, Einkommensmöglichkeiten für besonders Bedürftige im Niedriglohnssektor bereit zu stellen. Diese Programm ist mittlerweile zugunsten einer stärkeren Konzentration auf Aus- und Weiterbildungsprogramme eingestellt worden.

## Reform der staatlichen Sozialversicherung

Reformmaßnahmen im Bereich der Sozialversicherung für Beschäftigte liegen heute in den Händen einer Reihe von Ministerien. Hierzu gehören das Gesundheitsministerium ([DEPKES](#)), das Wohlfahrtsministerium ([DEPSOS](#)), das Ministerium für Arbeit und Transmigration ([DEPNAKERTRANS](#)) sowie das Finanzministerium ([MENKEU](#)). Die staatliche Sozialversicherung wurde im Rahmen dieser Reformbemühungen mittlerweile in ein eigenständiges Unternehmen mit neuer Rechtsform ([PT JAMSOSTEK](#)) umgewandelt.

Als staatliches Unternehmen untersteht JAMSOSTEK mittlerweile der Finanzaufsicht des Finanzministeriums (MENKEU). Als regierungseigenes Kapitalunternehmen ist PT JAMSOSTEK verpflichtet, an die Anteilseigner – als größter hiervon das Finanzministerium selber – Dividenden auszuschütten und somit gewinnorientiert zu wirtschaften.

Die Umwandlung der staatlichen Sozialversicherung in eine Kapitalunternehmen hat eine Reihe von Problemen zur Folge. So ist das Unternehmen, das für die Umsetzung der Sozialversicherungsprogramme zuständig ist, aufgrund seiner Rechtsstruktur nicht in der Lage, andere Unternehmen und Arbeitgeber dahin gehend zu überprüfen, ob sie korrekte Angaben zum Umfang der Beschäftigung und zur Lohn- und Gehaltsstruktur machen, die die Grundlage für die Beitragszahlungen zur Sozialversicherung darstellen. Dies führt nicht selten zur Nichtbeachtung der von PT JAMSOSTEK vorgegebenen Bestimmungen durch die Unternehmen.

Seit Beginn der Demokratisierung des Landes 1998 ist auch ein stärkeres Bewusstsein für die Kontrolle staatlicher Behörden und Unternehmen im Umgang mit öffentlichen Mitteln zu beobachten. Dies betrifft auch die Aktivitäten von PT JAMSOSTEK. Kritik wird unter anderem daran geäußert, dass über die Unternehmenspolitik und die Bilanzen des Unternehmens nur wenige Informationen zu erhalten sind. Trotz der Publikation einer Reihe von Unternehmensbroschüren und -mitteilungen gilt die Unternehmensführung und damit auch die Bilanzsituation der staatlichen Sozialversicherung als wenig transparent. Dies erscheint in so fern besonders problematisch, als das Problem der Korruption in den letzten Jahren weiter zugenommen hat. Auch gegenüber PT JAMSOSTEK werden immer wieder Vorwürfe laut, Mittel, die für die Altersversorgung der Versicherten vorgesehen sind, für kostspielige Unternehmensprojekte zu verschwenden.

Dieser Schritt entspricht einer offiziellen Politik, die die Wahrnehmung staatlicher Aufgaben im Bereich der sozialen Sicherung auf ein Minimum begrenzt und entsprechende Programme staatlichen Unternehmen und Agenturen außerhalb der Zuständigkeit von Ministerien überträgt. Einzige Ausnahme sind hier Maßnahmen der Sozialhilfe, etwa im Bereich der ‚Armutsbekämpfung‘, die im Zuständigkeitsbereich des Wohlfahrtsministeriums (DEPSOS) liegen. Insgesamt weist Indonesien, etwa im Vergleich zu anderen Staaten in der Region wie Thailand oder die Philippinen, mit 5% nur einen geringen Anteil staatlicher Ausgaben für Unfall-, Kranken- oder Altersvorsorge am Bruttoinlandsprodukt auf.