



International
Labour
Organization

Republik Indonesia

Laporan Teknis

Kajian Aktuaria tentang Reformasi Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Ketenagakerjaan Indonesia

Departemen Perlindungan Sosial, Jenewa
Tim Kerja Layak Asia Timur, Tenggara, dan Pasifik, Bangkok
Kantor ILO untuk Indonesia dan Timor-Leste, Jakarta

Januari 2017



Republik Indonesia

Laporan Teknis

Kajian Aktuaria tentang Reformasi Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Ketenagakerjaan Indonesia

Departemen Perlindungan Sosial, Jenewa
Tim Kerja Layak Asia Timur, Tenggara, dan Pasifik, Bangkok
Kantor ILO untuk Indonesia dan Timor-Leste, Jakarta

Januari 2017

Laporan ini berdasarkan informasi yang tersedia dan dikumpulkan pada saat penelitian serta tidak mencakup perkembangan terbaru yang terkait dengan perundang-undangan.

Laporan final dalam Bahasa Inggris akan dipublikasikan, setelah mendapat masukan dari pemangku kepentingan terkait dengan perkembangan terakhir.

Daftar Isi

Singkatan dan akronim	vi
Penghargaan	vii
Ringkasan eksekutif	viii
Pengantar	x
1. Sistem jaminan sosial di Indonesia	1
1.1 Perundang-undangan	1
1.2 Desain skema baru	4
1.2.1 Jaminan Kecelakaan Kerja	4
1.2.2 Jaminan Kematian	10
1.2.3 Jaminan Hari Tua (manfaat tabungan)	11
1.2.4 Jaminan Pensiun	14
1.3 Estimasi tentatif tingkat penggantian total pendapatan dari sistem pensiun hari tua yang baru	17
1.4 Cakupan	23
1.5 Laporan pendapatan, aset dan kebijakan investasi	25
1.5.1 Analisis dari pengalaman	25
1.5.2 Kebijakan Investasi	28
1.6 Sistem pembiayaan dan kebijakan pendanaan	32
2. Proyeksi dari populasi umum dan ekonomi	35
2.1 Penduduk Indonesia	35
2.1.1 Kesuburan	36
2.1.2 Kematian	37
2.1.3 Migrasi	39
2.1.4 Proyeksi Penduduk Indonesia	39
2.2. Kerangka acuan ekonomi makro	42
2.2.1 Angkatan Kerja	42
2.2.2 Pengangguran	44
2.2.3 Sektor formal dan informal	45
2.2.4 Keseimbangan pasar tenaga kerja	46
2.2.5 Inflasi dan kenaikan upah	47
3. Proyeksi demografis dan keuangan	51
3.1 Proyeksi demografis	51

3.2	Proyeksi pembiayaan di bawah skenario dasar	54
3.3	Proyeksi pembiayaan berdasarkan ketentuan saat ini	58
4.	Opsi Kebijakan	63
4.1	Pemberian masa kerja (yang telah lewat) kepada anggota awal yang mendekati pensiun	63
4.2	Sebuah skema pensiun yang lebih baik sesuai konvensi ILO No. 102	65
4.3	Adopsi dari tingkat iuran premi ditingkatkan	66
5.	Analisis sensitivitas dan isu-isu lainnya	69
5.1	Imbal hasil dari aset	69
5.2	Kenaikan upah rata-rata	70
5.3	Pertumbuhan penduduk tertanggung asuransi	70
	Kesimpulan	73
	LAMPIRAN 1	78
	Metodologi, data dan asumsi	78
1	Proyeksi pendapatan dan pengeluaran BPJS	78
2	Data populasi BPJS dan asumsi	79
2.1	Populasi yang bertanggung sejak tanggal penilaian	79
2.2	Proyeksi populasi bertanggung asuransi	79
2.3	Skala upah dan kepadatan kontribusi	83
2.4	Masa kerja (yang telah lewat)	84
2.5	Pensiunan pada tanggal penilaian	85
2.6	Struktur keluarga	85
2.7	Imbal hasil dari aset	85
2.8	Peningkatan usia masa pensiun	86
2.9	Penyesuaian pensiun pembayaran dan parameter lainnya	87
2.10	Cadangan awal	87
	LAMPIRAN 2	88
	Konsep Pendanaan Asuransi Sosial	88
1	Sistem pay-as-you-go (PAYG)	88
2	Sistem premi rata-rata umum	88
3	Sistem skala premi	88
4	Sistem yang didanai secara penuh	89

LAMPIRAN 3	90
Model penilaian aktuarial ILO: Metodologi Umum	90
1 Pemodelan perkembangan demografis dan ekonomi	90
2 Populasi umum	90
3 Pertumbuhan ekonomi dan inflasi	90
4 Populasi aktif dan populasi pekerja	90
5 Upah	91
6 Pemodelan pengembangan keuangan skema asuransi sosial	91
7 Maksud proyeksi pensiun	91
8 Data pensiun dan asumsi	91
9 Pendekatan proyeksi pensiun	92
 LAMPIRAN 4	 93
Program bekerja kembali di Québec	93

Singkatan dan akronim

ABND	Kajian berdasarkan Dialog Nasional (Assessment-Based National Dialogue)
BPJS	Badan Penyelenggara Jaminan Sosial
ALM	Manajemen Aset dan Liabilitas
DWT	Tim Pekerjaan Layak (Decent Work Team)
ESB	End-of-Service Benefit
GAP	Premi Umum Rata-rata (General Average Premium)
PDB	Pendapatan Domestik Bruto
ILO	Kantor/Organisasi Perburuhan Internasional
IMF	Dana Moneter Internasional
PAYG	Pay-As-You-Go
SOCPRO	Departemen Perlindungan Sosial ILO
PBB	Perserikatan Bangsa-Bangsa
UP	Uang Pesangon
UPMK	Uang Penghargaan Masa Kerja
UPH	Uang Penggantian Hak
WICB	Dewan Kompensasi Kecelakaan Kerja
YOI	Yield of Income

Penghargaan

Penilaian aktuaria ini dilakukan menurut ketentuan perjanjian yang disepakati antara Kementerian Ketenagakerjaan—Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Ketenagakerjaan Indonesia dan Kantor Perburuhan Internasional (ILO).

Direktur Kantor ILO untuk Indonesia dan Timor-Leste, Francesco d'Ovidio, dengan bangga menyerahkan kepada Pemerintah Indonesia, diwakili Presiden Direktur BPJS Ketenagakerjaan, Agus Susanto, laporan teknis berjudul *Kajian Aktuaria tentang Reformasi BPJS Ketenagakerjaan Indonesia*.

Kantor ILO di Jakarta dan Tim Kerja Layak (DWT) di Bangkok meminta bantuan teknis dari Departemen Perlindungan Sosial (SOCPRO) ILO untuk melakukan penelitian ini. SOCPRO secara teknis bertanggungjawab atas pelaksanaan penilaian aktuaria ini dengan pedoman umum kebijakan dan pengawasan dari Nuno Cunha Meira Simoes, Spesialis Senior untuk Perlindungan Sosial. Hiroshi Yamabana telah ditugaskan sebagai pengawas senior kebijakan aktuaria bersama dengan Andre Picard, F.S.A., F.C.I.A. dan memperoleh bantuan dari Stefan Urban dan Alexandre Landry dari SOCPRO serta Gregoire Yameogo dari Kantor ILO di Jakarta.

Laporan ini didasarkan pada rancangan yang diajukan oleh konsultasi aktuaria Georges Langis, F.S.A, F.C.I.A. Ia mengunjungi Indonesia pada 11-22 Agustus 2014 untuk mengumpulkan data yang diperlukan guna melakukan penilaian bekerja sama dengan staf BPJS serta melakukan diskusi dengan para pemangku kepentingan dari skema ini, termasuk staf manajemen BPJS senior dan perwakilan pekerja dan pengusaha. Langis menerima bantuan dari Ratnawati Muyanto, staf dari Kantor ILO di Jakarta. Hiroshi Yamabana mengunjungi Jakarta pada November 2015 untuk memvalidasi desain akhir dari skema dan reformasi kebijakan skenario baru yang akan dianalisis dan disajikan dalam laporan ini.

Tim ILO menyampaikan terima kasih kepada semua spesialis teknis dari Kementerian Ketenagakerjaan, BPJS Ketenagakerjaan dan lembaga pemerintah atas kerjasama mereka yang berharga, terutama untuk semua manajemen dan staf administrasi BPJS Ketenagakerjaan.

Direktur Jenderal ILO menyampaikan terima kasih kepada Presiden Direktur BPJS yang telah memberikan kepercayaan kepada ILO dan menghargai dukungan dari Menteri Ketenagakerjaan Indonesia.

Ringkasan eksekutif

Pada 1 Juli 2015, BPJS Ketenagakerjaan, yang menggantikan Jamsostek, mulai beroperasi sebagai salah satu lembaga jaminan sosial baru di Indonesia. BPJS Ketenagakerjaan memberikan manfaat terkait dengan kecelakaan kerja (JKK), pensiun hari tua, invaliditas dan ahli waris (JP), tabungan lumpsum hari tua (JHT) dan jaminan kematian (JKm) bagi pekerja sektor swasta.

Kajian aktuaria ini memberikan penilaian terhadap keberlanjutan keuangan dari sistem pensiun baru yang telah ada sejak 1 Juli 2015. Model pensiun generik ILO ditetapkan sejalan dengan desain akhir serta desain reformasi kebijakan skema pensiun baru untuk penilaian pembiayaannya.

Skenario dasar dari proyeksi tersebut pada prinsipnya dilakukan sejalan dengan desain akhir dari skema yang ditetapkan dalam undang-undang dan peraturan, kecuali asumsi yang dibuat untuk skema parameter dari pendapatan maksimum yang diasuransikan serta pensiun minimum dan maksimum. Asumsi yang dibuat untuk parameter tersebut disesuaikan sejalan dengan kenaikan upah rata-rata, dan bukan sejalan dengan pertumbuhan PDB (untuk penyesuaian pendapatan maksimum yang diasuransikan) atau dengan inflasi (untuk penyesuaian pensiun minimum dan maksimum). Mengingat detail-detail ini memiliki konsekuensi jangka panjang terhadap pensiun yang memadai serta insentif dari kontribusi iuran anggota, maka direkomendasikan bahwa perubahan ini harus direalisasikan secepatnya.

Skema pensiun baru ini akan membutuhkan lebih dari satu dasawarsa untuk sampai pada stabilnya tingkat biaya *pay-as-you-go* (PAYG), yaitu total pengeluaran sebagai persentase dari total pendapatan yang diasuransikan. Proyeksi dilakukan untuk melihat perkembangan keuangan dari skema baru dengan memperhatikan desain skema, termasuk tingkat iuran tiga persen.

Hasil utama dari proyeksi pembiayaan adalah sebagai berikut:

- ♦ Premi umum rata-rata (*General Average Premium/GAP*), yaitu tingkat iuran konstan selama keseluruhan periode yang diproyeksikan (100 tahun) dengan kondisi rasio cadangan terhadap pengeluaran adalah lima, pada akhir periode proyeksi dinilai pada 10,2 persen.
- ♦ Iuran tahunan akan menutupi semua pengeluaran tahunan yang terdiri dari manfaat serta pengeluaran administrasi hingga tahun 2043.
- ♦ Dari tahun 2044 hingga 2049, pendapatan investasi, selain pendapatan iuran, akan digunakan untuk menutupi pengeluaran tahunan. Jumlah absolut cadangan masih akan tumbuh pada kecepatan yang lebih lambat.
- ♦ Dari tahun 2050 hingga 2057, total pendapatan tidak akan lagi dapat menutupi pengeluaran tahunan dan jumlah absolut cadangan akan menurun.
- ♦ Selama tahun 2058, cadangan akan habis.
- ♦ Dari tahun 2059 dan seterusnya, tingkat iuran tahunan yang diperlukan untuk menutupi semua pengeluaran akan menjadi tingkat biaya PAYG, misalnya, sebesar 7,1 persen di 2061, 19,7 persen pada 2093 dan 22,5 persen pada 2115.

Penting untuk diingat bahwa iuran sebesar tiga persen akan perlu ditingkatkan di masa mendatang. Di banyak negara, tingkat iuran telah dan akan ditingkatkan secara bertahap dan sangat penting memiliki rencana untuk secara bertahap mereformasi sistem pensiun, termasuk reformasi yang meningkatkan tingkat kontribusi dan usia pensiun.

Kajian aktuaria ini memberikan rekomendasi utama sebagai berikut:

- a. Memperkenalkan pensiun universal bagi semua orang adalah hal yang direkomendasikan. Laporan ini menilai besaran keuangan dalam menetapkan pensiun universal.
- b. Tingkat manfaat hari tua dari sistem pensiun baru tidak dapat memenuhi standar minimum yang ditetapkan dalam Konvensi ILO No. 102. Diharapkan manfaat jaminan sosial harus disediakan dalam bentuk pembayaran berkala dan bukannya pembayaran satu kali (lumpsum), dianjurkan agar dilakukan kajian tentang pengalokasian sumber daya dari manfaat jaminan PHK sebagaimana ditetapkan dalam Undang-Undang (UU) Ketenagakerjaan 13/2013 dan jaminan hari tua untuk skema pensiun baru.
- c. Beberapa modifikasi untuk desain skema diusulkan, termasuk ketentuan '*free service period*' yaitu periode masa kerja yang dihitung gratis untuk orang-orang dengan usia yang lebih tinggi pada awal skema sehingga pembayaran berkala dapat disediakan secepatnya kepada anggota.
- d. Kebijakan pembiayaan, misalnya, rasio cadangan minimum serta tingkat iuran terakhir dan jadwal peningkatan iuran di masa depan, harus ditetapkan sehingga skema dapat terus-menerus direformasi, termasuk reformasi untuk menaikkan usia pensiun serta tingkat iuran untuk mempertahankan keberlanjutan keuangan.
- e. Sebuah kebijakan investasi jangka panjang harus ditetapkan dengan memberikan perhatian pada karakteristik manfaat yang berbeda dari masing-masing cabang program, yaitu, manfaat JKK, JKm, JT dan JP. Untuk skema pensiun baru, strategi investasi jangka panjang, dengan memperhatikan imbal hasil dan risiko aset, harus diadopsi sejalan dengan prinsip-prinsip manajemen risiko dan pedoman internasional.

Rincian lebih lanjut dari rekomendasi dapat ditemukan dalam Bab 6 laporan ini.

Pengantar

Pada 1 Juli 2015, BPJS Ketenagakerjaan, yang menggantikan Jamsostek, mulai beroperasi sebagai salah satu lembaga jaminan sosial baru di Indonesia. BPJS Ketenagakerjaan memberikan manfaat jaminan hari tua (JHT), jaminan kecelakaan kerja (JKK), jaminan kematian (JKm) dan jaminan pensiun (JP).

ILO diminta oleh Kementerian Ketenagakerjaan serta BPJS Ketenagakerjaan untuk mendukung desain serta penilaian aktuaria dari empat manfaat yang dikelola oleh BPJS Ketenagakerjaan.

ILO menugaskan Georges Langis, F.S.A, F.C.I.A untuk melakukan kajian ini. Langis telah bekerja dalam menjalin kerjasama erat dengan berbagai pihak untuk menghasilkan kajian ini. Langis mengunjungi Jakarta selama periode 11-22 Agustus 2014. Dia mengumpulkan data yang diperlukan untuk penelitian, berdiskusi dengan para pemangku kepentingan dari BPJS dan melakukan pelatihan aktuaria dengan berbagai pemangku kepentingan di Indonesia bersama dengan Ratnawati Muyanto dari Kantor ILO untuk Indonesia dan Timor-Leste di Jakarta.

Hiroshi Yamabana dan Andre Picard dari SOCPRO ILO bertanggungjawab untuk mengawasi, mengkaji dan mengedit kajian aktuaria ini dengan dibantu oleh Stefan Urban dan Alexandre Landry dari SOCPRO serta Gregoire Yameogo dari Kantor ILO di Jakarta.

Laporan ini terdiri dari enam bab. Bab 1 menyajikan deskripsi singkat tentang sistem jaminan sosial di Indonesia. Bab 2 memaparkan populasi umum serta kerangka makroekonomi. Bab 3 membahas proyeksi demografis dan pembiayaan pensiun hari tua, invaliditas dan ahli waris serta jaminan pemakaman sejalan dengan ketentuan yang dibahas dan diusulkan pada saat kunjungan ahli di Jakarta. Bab 4 berhubungan dengan pertimbangan kebijakan, sementara Bab 5 menampilkan serangkaian analisis sensitivitas. Bab 6 merangkum kesimpulan dan rekomendasi dari laporan ini.

1. Perundang-undangan

Sejak krisis keuangan akhir tahun 1990-an, Indonesia telah melakukan berbagai upaya untuk memperluas cakupan perlindungan sosial bagi seluruh penduduk. Hak atas jaminan sosial bagi semua tertuang di dalam amandemen Undang-Undang Dasar (UUD) pada 2002. Dua undang-undang (UU) penting yang baru-baru ini disahkan adalah UU No. 40/2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (UU SJSN) dan UU No. 24/2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (UU BPJS).

UU SJSN merupakan dasar hukum yang menetapkan kategori manfaat perlindungan sosial, yaitu kesehatan, kecelakaan yang berhubungan dengan pekerjaan, pensiun, jaminan hari tua dan kematian serta kondisi kelayakan, definisi upah yang dicakup dan sifat dari iuran sebagai proporsi dari upah. Masalah administrasi dan kelembagaan seperti susunan Dewan Jaminan Sosial Nasional (DJSN) juga diatur dalam UU tersebut.

UU BPJS disahkan pada 2011. UU ini menetapkan dua penyelenggara asuransi sosial sebagai badan hukum nirlaba publik: BPJS Kesehatan untuk jaminan kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan untuk empat manfaat lain, yaitu JKK, JP, JHT dan JKM. BPJS Kesehatan mulai beroperasi pada 2014, sementara BPJS Ketenagakerjaan mulai 1 Juli 2015.

Sementara UU SJSN wajib menjangkau seluruh penduduk di Indonesia, jangkauan secara bertahap akan diperluas dengan memperhitungkan kapasitas kontribusi dari populasi. Selama tahap transisi, JKK, JKM, dan JHT diwajibkan bagi semua pekerja formal maupun pekerja ekonomi informal, sementara JP hanya diwajibkan bagi pekerja sektor formal di perusahaan-perusahaan dengan ukuran tertentu. Aturan yang mengatur penahapan ini ditetapkan melalui Peraturan Presiden No. 109 Tahun 2013 sebagaimana berikut:

1 BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan mengambilalih tanggung jawab PT Askes dan PT Jamsostek, dua BUMN yang menyelenggarakan asuransi sosial di Indonesia.

Table 1.1 Aturan penahapan terkait dengan jaminan yang berbeda, sektor swasta formal²

Ukuran perusahaan (# jumlah karyawan)	Tahap I (mulai Juli 2015)	Tahap II
Besar (100 dan +)	JKK, JP, JHT, JKm	
Menengah (20 – 99)	JKK, JP, JHT, JKm	
Kecil (5 – 19)	JKK, JHT, JKm	JP
Mikro (1 – 4)	JKK, JKm	JP, JHT

JKK: Jaminan Kecelakaan Kerja; JP: Jaminan Pensiun ; JHT: Jaminan Hari Tua; JKm: Jaminan Kematian

Table 1.2 Aturan pentahapan terkait dengan jaminan yang berbeda, sektor swasta formal

Jenis	Tahap I (mulai Juli 2015)	Tahap II
Pengusaha	JKK, JHT, JKm	JHT
Pekerja	JKK, JKm	JHT, JHT

JKK: Jaminan Kecelakaan Kerja; JP: Jaminan Pensiun ; JHT: Jaminan Hari Tua; JKm: Jaminan Kematian

BPJS Kesehatan mengambilalih tanggung jawab PT Askes. Ini bertujuan untuk memperluas pelayanan kesehatan sosial secara bertahap bagi seluruh penduduk Indonesia. BPJS Kesehatan telah beroperasi sejak 1 Januari 2014 dan direncanakan mampu mencapai jangkauan universal pada 2019.

BPJS Ketenagakerjaan mengambilalih mandat PT Jamsostek, sebuah lembaga dana providen yang memberikan perlindungan untuk JKK, JHT dan JKm. Meskipun sifat cakupannya wajib, PT Jamsostek hanya menjangkau sekitar 12 juta anggota, atau 30 persen dari pekerja sektor formal. Hak jaminan serta aset yang terakumulasi di PT Jamsostek dialihkan dan diteruskan oleh BPJS Ketenagakerjaan. UU BPJS menentukan dua kategori aset, yaitu aset BPJS yang akan digunakan untuk memberikan pensiun baru dan aset dana jaminan sosial yang akan digunakan untuk memberikan pensiun secara sekaligus (*lumpsum*). Aset dana jaminan sosial termasuk iuran dari para anggota, investasi serta aset anggota yang dialihkan dari PT Jamsostek. Menurut pasal 52, UU BPJS, tidak diperbolehkan ada subsidi silang di antara program. Ini. Artinya, aset yang dialihkan ke BPJS Ketenagakerjaan tidak boleh digunakan untuk manfaat bagi pensiun baru.

Pegawai negeri sipil (PNS) dan TNI serta polisi tidak tercakup oleh PT Jamsostek, tetapi masing-masing mereka berada di bawah jangkauan PT Taspen dan PT Asabri. Sistem Jaminan Sosial yang baru menyatakan bahwa PNS, TNI dan polisi akan berada di bawah jangkauan BPJS Ketenagakerjaan. Namun proses pencakupan para pekerja ini akan dilakukan secara bertahap: JKK, JHT dan JKm akan disediakan oleh BPJS Ketenagakerjaan sejak tahap pertama

² Pekerja sektor swasta formal didefinisikan sebagai pekerja penerima upah di sektor swasta kecuali pegawai negeri sipil (PNS). Pekerja sektor informal didefinisikan sebagai pekerja bukan penerima upah.

dimulainya program ini pada 2015, sementara JP akan diberikan pada tahap kedua di tahun 2029. Aturan detail mengenai transisi terkait integrasi skema PNS ke dalam skema pensiun jaminan sosial belum ditetapkan, seperti misalnya perhitungan manfaat, pengalihan aset dan perlakuan terhadap periode iuran sebelumnya. Karena tidak tersedianya informasi, kajian ini tidak memperhitungkan integrasi PNS, TNI dan polisi ke dalam skema pensiun baru. Proyeksi lain harus dilakukan untuk mengukur dampak skema keuangan yang terintegrasi segera setelah rinciannya ditetapkan.

Sejumlah pengusaha mengadopsi program pensiun swasta secara sukarela dan sebagai tambahan dari program mereka sendiri. Jumlah peserta dalam program pensiun swasta meningkat dari 2,8 juta pada 2010 menjadi 3 juta pada 2011. Aset pensiun swasta meningkat dari Rp. 91,17 triliun pada 2007 menjadi Rp. 141,58 triliun pada 2011. Pengenalan manfaat pensiun jaminan sosial yang baru ini dapat mengakibatkan adanya penyesuaian terhadap sejumlah program pensiun swasta tersebut.

UU Ketenagakerjaan No. 13/2003 menetapkan tiga jenis manfaat berikut yang menjadi hak pekerja dalam kasus pemutusan hubungan kerja:

1. Uang pesangon (UP);
2. Uang Penghargaan Masa Kerja (UPMK); dan
3. Uang Penggantian Hak (UPH).

Jumlah manfaat dihitung berdasarkan upah bulanan dan jumlah tahun masa kerja. Komponen upah yang digunakan untuk menghitung pesangon terdiri dari upah pokok dan tunjangan tetap. UP dan UPMK didasarkan pada jumlah tahun masa kerja. Besaran UP adalah sembilan bulan upah untuk masa kerja lebih dari delapan tahun. UPMK mencapai 10 upah untuk masa kerja lebih dari 24 tahun. UPH senilai sama dengan 15 persen jumlah UP dan UPMK.

Sebagai contoh: seseorang yang memiliki masa kerja lebih dari 24 tahun pada saat pensiun, pembayaran sekaligus yang setara dengan 32,2 bulan upah dibayarkan sesuai dengan formula berikut^{1 2}:

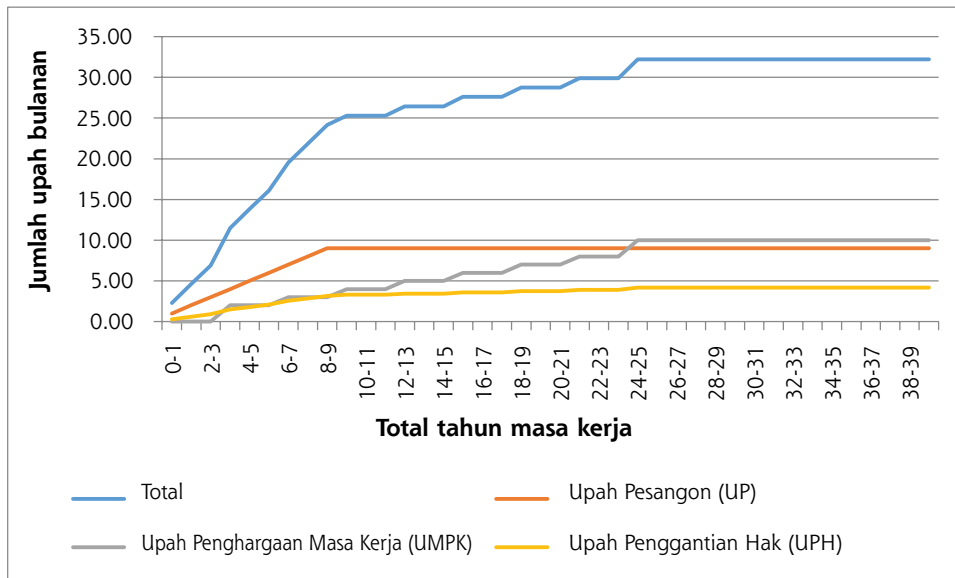
$$\begin{aligned} & 2 \times \text{UP} + \text{UPMK} + 15\% \times (2 \times \text{UP} + \text{UPMK}) \\ &= (2 \times 9 + 10) \times 1,15 \times \text{upah bulanan} \\ &= 32.2 \times \text{upah bulanan} \end{aligned}$$

Jika pengusaha memberikan kontribusi iuran bagi program pensiun swasta, jumlah keseluruhannya lebih rendah dan tidak termasuk, misalnya UP.

Gambar berikut menunjukkan skala UP, UPMK, UPH dan pembayaran keseluruhan secara sekaligus pada saat pensiun. Analisis terkait tingkat penggantian pendapatan disajikan dalam bagian berikutnya dari laporan yang menggabungkan UU Ketenagakerjaan No. 13/2003, JHT dan pensiun baru.

3 Daya Mandiri Dharmakonsilindo, Kesejahteraan Karyawan di Indonesia: Sistem, Biaya, dan Pendanaan.

4 Detil lebih lanjut mengenai formula untuk menghitung pembayaran sekaligus terdapat di Tabel 1.8.

Gambar 1.1 Upah pesangon, Upah Penggantian Hak, dan Upah Penghargaan Masa Kerja

1.2 Desain skema baru

Sebuah program pensiun jaminan sosial baru di bawah BPJS Ketenagakerjaan telah diperkenalkan, dengan berlakunya Peraturan No. 45/2015, pada Juni 2015. Bagian ini menyajikan desain masing-masing manfaat di bawah BPJS Ketenagakerjaan baru.

1.2.1 Jaminan Kecelakaan Kerja

Desain JKK yang baru ini mirip dengan yang ada pada sistem sebelumnya. Penting untuk dicatat bahwa konsep program kembali bekerja (*return to work*) merupakan bagian dari peraturan dengan modalitas yang dijelaskan dalam keputusan menteri mendatang.

Tabel berikut membandingkan ketentuan perlindungan kecelakaan kerja lama dengan yang baru.

Tabel 1.3 Perbandingan ketentuan sistem lama dan baru - Jaminan Kecelakaan Kerja

Ketentuan	Sistem Lama	Sistem Baru
Populasi yang dicakup	Semua pekerja yang bekerja untuk pengusaha yang memiliki 10 pekerja atau lebih dengan total upah bulanan sebesar 1 juta rupiah atau lebih.	Semua pekerja termasuk pekerja asing, yang telah bekerja selama lebih dari enam bulan.
Tingkat iuran yang dibayarkan oleh pengusaha	<p>Lima kategori risiko dengan tingkat iuran yang berbeda.</p> <p>Kategori 1: 0,24% dari upah bulanan;</p> <p>Kategori 2: 0,54% dari upah bulanan;</p> <p>Kategori 3: 0,89% dari upah bulanan;</p> <p>Kategori 4: 1,27% dari upah bulanan;</p> <p>Kategori 5: 1,74% dari upah bulanan;</p>	<p>Tergantung pada tingkat risiko dari lingkungan kerja yang dievaluasi paling tidak sekali dalam dua tahun, dan tetap sebagai berikut:</p> <p>Tingkat 1: (Risiko sangat rendah): 0,24% dari upah bulanan</p> <p>Tingkat 2: (Risiko rendah): 0,54 % dari upah bulanan</p> <p>Tingkat 3: (Risiko menengah): 0,89 % dari upah bulanan</p> <p>Tingkat 4: (Risiko tinggi): 1,27 % dari upah bulanan</p> <p>Tingkat 5: (Risiko sangat tinggi): 1,74% dari upah bulanan</p>
Kelayakan	Tidak ada periode kualifikasi minimum	Tidak ada perubahan
Manfaat disabilitas sementara	100% dari upah ⁵ empat bulan pertama bertanggung; 75% selama empat bulan berikutnya; 50% setelahnya hingga rehabilitasi atau penentuan disabilitas tetap	100% dari upah ⁶ enam bulan pertama bertanggung; 75% untuk enam bulan berikutnya; 50% setelahnya hingga rehabilitasi atau "dinyatakan" disabilitas sebagian/tetap
Jaminan untuk penyandang disabilitas tetap	Pembayaran sekaligus = 70% dari 80 bulan upah orang bertanggung plus 200.000 rupiah sebulan selama 24 bulan (lumpsum)	Tidak ada perubahan
Disabilitas sebagian	Lumpsum = 80 bulan dari upah bertanggung di bulan sebelum disabilitas terjadi dikalikan dengan tingkat penilaian disabilitas sesuai dengan jadwal di dalam peraturan UU	Tidak ada perubahan

5 Upah didefinisikan sebagai upah pada bulan sebelum disabilitas.

6 Upah didefinisikan sebagai upah pada bulan sebelum kecelakaan.

Ketentuan	Sistem Lama	Sistem Baru
Pensiun dengan disabilitas	T/A	Mereka yang mengalami disabilitas karena kecelakaan kerja berhak menerima pensiun sebagaimana didefinisikan dalam skema pensiun baru (lihat bagian 1.2.4)
Tunjangan kesehatan (pengobatan, perawatan rumah sakit, perawatan gigi dan mata, dan prostesis)	Ketentuan maksimal Rp 12 juta per kecelakaan	Tidak ada maksimumnya dalam hal manfaat non tunai (<i>in kind benefit</i>)
Biaya rehabilitasi medis	T/A	Penggantian alat bantu (<i>orthoses</i>) dan/atau organ pengganti (<i>prosthesis</i>) dengan harga patokan yang ditetapkan oleh Rumah Sakit Pusat Rehabilitasi (RSUP) ditambah 40% dari harga dan biaya rehabilitasi medis
Jaminan kematian	60% dikalikan dengan 80 dikalikan dengan pendapatan kotor bulanan, dengan ketentuan minimal Rp 14,2 juta.	60% dikalikan dengan 80 dikalikan dengan pendapatan kotor bulanan, dengan ketentuan minimal Rp 16,2 juta.
Jaminan pemakaman	Rp. 2 juta	Rp. 3 juta
Beasiswa anak	T/A	Rp. 12 juta rupiah
Tunjangan transportasi	Mencapai hingga Rp. 1.500.000 tergantung moda transportasi	Mencapai hingga Rp. 2.500.000 tergantung moda transportasi

UU SJSN telah memperluas jangkauannya untuk semua pekerja, termasuk pekerja penerima upah serta pekerja bukan penerima upah. Dasar iuran pekerja penerima upah adalah upah yang tidak terkena pajak, sementara bagi pekerja bukan penerima upah adalah rata-rata 12 bulan dari upah nominal yang diterima secara berkala.

Beberapa parameter yang dimodifikasi untuk disabilitas sementara, kesehatan, kematian, tunjangan pemakaman, pensiun karena disabilitas dan tunjangan transportasi, sementara biaya rehabilitasi medis dan jaminan beasiswa bagi anak-anak baru saja diperkenalkan, dengan tujuan meningkatkan tingkat manfaat secara keseluruhan. Modifikasi dari jaminan kecelakaan kerja juga dimaksudkan untuk meningkatkan perlindungan kepada pekerja yang cedera. Memperkenalkan pensiun disabilitas dalam skema pensiun baru tergolong perbaikan besar meskipun tingkat manfaatnya lebih rendah dibandingkan apa yang ditetapkan dalam Konvensi ILO No. 102.

Untuk dapat lebih menilai risiko kecelakaan kerja, disarankan bahwa pensiun dengan disabilitas karena kecelakaan terkait pekerjaan dan penyakit akibat kerja harus diukur dan dibiayai bukan oleh skema pensiun baru tapi oleh skema JKK. Hal ini penting dalam upaya memisahkan biaya manfaat kecelakaan kerja bagi masing-masing kategori risiko dalam menentukan masing-masing tingkat iuran untuk masing-masing kategori risiko. Skema ini dianjurkan untuk mengadopsi metode pendanaan termin (*terminal funding method*) bagi JKK dengan disabilitas tetap sehingga setiap generasi pengusaha akan sepenuhnya menanggung biaya JKK yang menjadi tanggung jawab mereka.

Tabel 1.4 Standar minimum, Konvensi ILO No. 102, Jaminan Kecelakaan Kerja

Jenis manfaat	Tingkat penggantian pendapatan (%)	Kualifikasi kelayakan	Durasi manfaat
Disabilitas sementara	50	Tidak ada kualifikasi kelayakan	Di seluruh masa kontijensi
Disabilitas tetap	50		
Kematian pencari nafkah utama	40		

Meskipun peraturan baru tidak menentukan apakah lumpsum dengan jumlah yang tetap, misalnya nilai jumlah jaminan pemakaman, beasiswa dan tunjangan transportasi, setiap tahun akan meningkat sejalan dengan biaya hidup, dianjurkan bahwa nilainya harus ditingkatkan sejalan dengan inflasi dan dengan memperhitungkan nilai biaya rata-rata pemakaman/ pendidikan/transportasi aktual yang wajar.

Di bawah peraturan baru, pengusaha wajib memiliki mekanisme pencegahan untuk kecelakaan kerja. Mekanisme pencegahan akan diatur dengan BPJS Ketenagakerjaan sesuai dengan panduan syarat keselamatan dan kesehatan. Peraturan baru juga mengatur bahwa setiap pekerja yang menderita penyakit akibat kerja dan mengalami kecelakaan kerja berhak atas program kembali bekerja yang rinciannya akan diatur dalam Keputusan Menteri.

Juga diketahui bahwa kecelakaan kerja dapat sangat mempengaruhi kondisi sosial dan keuangan pekerja yang mengalami kecelakaan maupun kondisi perekonomian perusahaan karena kehilangan pekerja yang berpengalaman. Karenanya, pelaksanaan sistem kecelakaan kerja ini bermanfaat bagi semua pemangku kepentingan sesuai dengan tujuan dari sistem ini, yaitu mengurangi biaya produksi dan harga barang serta jasa. Pada prinsipnya, hal ini merupakan kewajiban tunggal pengusaha untuk menanggung biaya sistem tersebut.

Merupakan hak mendasar bagi pekerja untuk bekerja di lingkungan yang aman. Karenanya, pekerja yang menderita akibat kecelakaan kerja atau sakit perlu memiliki akses atas rehabilitasi dan program segera kembali bekerja. Kegiatan pencegahan dan komitmen pengusaha dan program segera kembali bekerja bagi pekerja cedera berdampak pada produktivitas secara keseluruhan. Peraturan baru menunjukkan langkah yang baik ke arah itu melalui upaya memperkenalkan alat bantu tubuh (*orthoses*) dan organ tubuh palsu (*prostesis*), yang sesuai

dengan harga patokan mereka seperti ditetapkan Pusat Rehabilitasi, ditambah 40 persen dari biaya rehabilitasi medis.

Pasal 26 dari Konvensi Kecelakaan Kerja ILO No. 121 berbunyi:

1. Setiap anggota, di bawah kondisi yang ditentukan:
 - a) Mengambil langkah-langkah untuk mencegah kecelakaan industri dan penyakit akibat kerja;
 - b) Menyediakan layanan rehabilitasi yang dirancang untuk mempersiapkan pekerja dengan disabilitas agar sebisa mungkin dapat memulai kembali kegiatan kerja, atau jika hal ini tidak memungkinkan, maka disediakan alternatif kegiatan kerja yang paling sesuai dan menguntungkan, dengan memperhatikan bakat dan kemampuannya; dan
 - c) Mengambil langkah-langkah terkait penempatan pekerja dengan disabilitas lebih lanjut dalam pekerjaan yang sesuai.
2. Setiap anggota sebisa mungkin memberikan kelengkapan dalam laporannya terkait penerapan Konvensi ini yang disampaikan berdasarkan informasi Pasal 22 Konstitusi ILO mengenai frekuensi dan tingkat keparahan kecelakaan industri.

Salah satu kunci keberhasilan program kembali bekerja adalah mempertahankan hubungan kerja antara pekerja dan pengusaha. Semakin lama seorang pekerja berada di luar tempat kerja, akan semakin kecil kemungkinannya dia dapat kembali bekerja. Intervensi dan kolaborasi dini dari semua pemangku kepentingan, termasuk serikat pekerja/serikat buruh, asosiasi pengusaha, dokter dan BPJS Ketenagakerjaan, menjadi sangat penting. Lampiran 4 memberikan ringkasan program kembali bekerja di Québec, Kanada.

Keuntungan program kembali bekerja adalah:

- ♦ Membuat komunikasi dan kontak antara pengusaha dan karyawan lebih mudah;
- ♦ Membantu karyawan untuk terus bekerja;
- ♦ Mengurangi atau menghilangkan kerugian upah bagi karyawan;
- ♦ Meminimalkan produktivitas yang hilang;
- ♦ Mengurangi biaya pelatihan karyawan baru;
- ♦ Dalam banyak kasus, mengurangi risiko kecelakaan kerja yang berulang; dan
- ♦ Dapat mengurangi premi kecelakaan kerja.

Juga penting untuk memberikan penghargaan kepada para pengusaha yang menerapkan lingkungan kerja yang aman dan menerapkan program rehabilitasi serta kembali bekerja.

Diketahui bahwa risiko kecelakaan kerja bervariasi antara kegiatan ekonomi yang berbeda. Untuk itu, struktur klasifikasi risiko yang tergantung pada kegiatan ekonomi adalah praktik yang baik. Inilah yang terjadi saat ini di Indonesia karena tingkat iuran dari pemberi kerja tergantung klasifikasi risiko industri perusahaan. Dalam sistem saat ini dan yang diusulkan, ada lima kategori risiko klasifikasi di mana masing-masing memiliki tingkat iuran yang berbeda. Menurut peraturan yang baru, tingkat iuran dari masing-masing kategori akan direvisi setiap dua tahun. Tabel berikut merangkum klasifikasi risiko.

Tabel 1.5 Kecelakaan Kerja, kategori risiko dan tingkat iuran

Kategori	Klasifikasi Industri*	Ringkat iuran**
I	Penjahit, Pakaian, Tekstil, Perdagangan, Toko Bahan Makanan, Bank, Serikat Pekerja/Buruh, Kebun Binatang, Museum, Cukur Rambut, Perikanan, Pegawai Publik	0,24%
II	Pertanian, Rokok, Laboratorium, Reparasi Jam, Industri Alat Musik, Industri Olah raga, Teater	0,54%
III	Industri: Kehutanan, Daging, Susu, Ikan, Buah, Roti Sayuran, Alkohol	0,89%
IV	Minyak Tanah, Bengkel Mobil, Kereta, Bus, Pesawat	1,27%
V	Pertambangan, Penerbangan	1,74%

* Contoh Industri

** Diskusi dan kajian sedang dilakukan untuk menghitung estimasi tingkat iuran.

Dalam kategori tertentu, sejumlah pengusaha melaksanakan secara lebih baik atau lebih buruk dibandingkan pengusaha lain dalam hal jumlah kasus, durasi dan tingkat JKK dan pelaksanaan lingkungan kerja yang aman serta program kembali bekerja. Hal yang memungkinkan di masa depan adalah memberikan penghargaan kepada perusahaan yang melaksanakannya dengan lebih baik melalui pengurangan tingkat iuran dengan tujuan mempromosikan kegiatan keselamatan dan kesehatan kerja

Ada berbagai cara untuk memperkenalkan sistem pemeringkatan iuran perorangan. Disarankan agar reformasi masa depan untuk JKK harus menilai kelayakan sistem pemeringkatan iuran perorangan yang memperhitungkan kinerja pengusaha berdasarkan pengalaman terkait manfaat, kegiatan pencegahan dan program kembali bekerja. Pemeringkatan pengalaman bertujuan untuk mengurangi jumlah kecelakaan kerja dan durasinya serta mendorong pengusaha agar memiliki dan mempertahankan kegiatan dan program pencegahan serta program kembali bekerja.

Pengembangan sistem pemeringkatan komprehensif yang memperhitungkan risiko pengusaha berada di luar ruang lingkup kajian ini.

Di bawah sistem pemeringkatan pengalaman, tingkat iuran yang akan dibayar pengusaha untuk klasifikasi industri (atau klasifikasi risiko) tertentu disesuaikan ke atas atau ke bawah tergantung kinerja pengusaha. Rabat (pengurangan) dan suplemen (penambahan) untuk tingkat nilai kontribusi iuran harus secara masuk akal memperhitungkan besarnya variasi pengalaman serta skala pengusaha. Sistem pemeringkatan berdasarkan pengalaman tidak berlaku bagi pengusaha yang sangat kecil. Pengusaha skala besar dan menengah biasanya menjadi sasaran dalam sistem pemeringkatan berdasarkan pengalaman ini.

Para pendukung⁷ pemeringkatan berdasarkan pengalaman menegaskan bahwa sistem pemeringkatan ini menghasilkan distribusi yang lebih adil terkait biaya kompensasi di antara pengusaha, dan menciptakan insentif untuk program pencegahan serta stimulus untuk program manajemen klaim. Mereka yang tidak mendukung sistem ini berpendapat bahwa pemeringkatan berdasarkan pengalaman mengkompromikan solidaritas kolektif dalam jaminan sosial, mendorong pengusaha untuk mengendalikan biaya melalui kurangnya pelaporan tentang adanya kecelakaan, mengalihkan perhatian dari pencegahan kecelakaan untuk dapat mengklaim pengendalian biaya, meningkatkan litigasi serta menciptakan biaya administrasi tambahan.

Sistem pemeringkatan berdasarkan pengalaman membutuhkan pangkalan data yang baik bagi masing-masing pengusaha serta berbagai peralatan canggih untuk penagihan pengusaha secara individual. Sistem ini juga membutuhkan staf yang lebih banyak dan/atau lebih terlatih dalam badan administrasi sehingga diperlukan biaya administrasi yang lebih tinggi untuk sistem ini. Secara teori, sistem yang lebih canggih dapat menciptakan insentif yang lebih baik untuk pencegahan dan peningkatan jumlah pekerja yang kembali bekerja, meskipun biaya administrasi menjadi lebih tinggi. Namun, jika biaya administrasi yang lebih tinggi dapat diimbangi dengan penurunan total biaya kecelakaan kerja, sistem pemeringkatan berdasarkan pengalaman dapat dianggap sebagai sistem yang tepat. Kompensasi (*trade-off*) ini tidak terjadi secara otomatis dan untuk mencapai hasil yang diinginkan, kebijakan serta strategi pelaksanaannya perlu dirancang dengan hati-hati sesuai kapasitas administrasi negara.

1.2.2 Jaminan Kematian

Tabel 1.6 Perbandingan ketentuan tentang sistem lama dan baru - Jaminan Kematian

Ketentuan	Sistem Lama	Sistem Baru
Cakupan populasi	Semua pekerja yang bekerja untuk pengusaha yang memiliki 10 pekerja atau lebih atau dengan jumlah upah bulanan dari Rp 1 Juta atau lebih	Semua pekerja termasuk pekerja asing yang telah bekerja selama lebih dari enam bulan
Tingkat iuran	0,3% dari upah	0,3% dari upah untuk pekerja upah dan Rp 6.800 per bulan untuk pekerja bukan penerima upah
Jaminan kematian	Rp. 14,2 juta (lumpsum) dan Rp. 0,2 juta selama 24 bulan	Rp. 16,2 juta (lumpsum) dan Rp. 0,2 juta selama 24 bulan
Tunjangan pemakaman	Rp. 2 juta	Rp. 3 juta
Beasiswa pendidikan anak	-	Rp. 12 juta untuk anak dari peserta yang meninggal dunia setelah membayar iuran selama setidaknya lima tahun.
Penyesuaian manfaat	Setiap dua tahun	Tidak ada perubahan

⁷ Asuransi Kecelakaan Kerja Republik Moldova, Opsi untuk tingkat iuran, ILO 2013

UU SJSN telah memperluas cakupan untuk memasukkan semua pekerja, termasuk pekerja penerima upah dan non-upah. Tingkat iuran sebesar (0,3 persen) untuk pekerja penerima upah didasarkan pada upah yang tidak terkena pajak dan untuk pekerja bukan penerima upah jumlahnya tetap, yakni Rp. 6.800 per bulan.

Ketentuan di bawah skema JKm telah diperbaiki, dengan pembayaran JKm sebesar Rp.16,2 juta, dibayar sekaligus (lumpsum) dan Rp. 0,2 juta, dibayar selama 24 bulan, serta jaminan pemakaman meningkat menjadi Rp. 3 juta. Selain itu, skema ini juga menyediakan beasiswa pendidikan anak sebesar Rp. 12 juta untuk anak-anak yang orangtuanya menjadi peserta dan membayar iuran setidaknya selama lima tahun.

1.2.3 Jaminan Hari Tua (manfaat tabungan)

PT Jamsostek menyediakan jaminan hari tua, disabilitas dan kematian. Jaminan ini akan terus dibayar di bawah skema baru yang dijalankan oleh BPJS Ketenagakerjaan. Meskipun sejumlah perubahan telah dibuat, tingkat iuran tidak berubah.

Tabel 1.7 Perbandingan ketentuan tentang sistem lama dan sistem baru - Jaminan Hari Tua (manfaat sekaligus/ lumpsum)

Ketentuan	Sistem Lama	Sistem Baru
Cakupan populasi	Semua pekerja yang bekerja untuk pengusaha yang memiliki 10 karyawan atau lebih atau dengan jumlah upah bulanan 1 Juta rupiah atau lebih	Semua pekerja termasuk pekerja asing yang telah bekerja selama lebih dari enam bulan. Pada tahap transisi, JHT seharusnya tidak berlaku untuk pekerja yang bekerja pada pengusaha yang memiliki kurang dari lima pekerja
Tingkat iuran	Tingkat iuran pengusaha: 3,7% Tingkat iuran pekerja: 2,0% Pekerja mandiri: 2,0% "	Tidak ada perubahan
Penarikan	Dimungkinkan menarik uang dari rekening jika seseorang: <ul style="list-style-type: none"> • keluar dari pekerjaan dan menganggur selama minimal satu bulan (sudah membayar iuran selama setidaknya lima tahun); • keluar dari pekerjaan dan sekarang dicakup oleh program PNS; dan • meninggalkan Indonesia. 	Dimungkinkan menarik 30% dari jumlah akumulasi dalam rekening perorangan untuk perumahan ditambah 10% untuk keperluan lain-lain setelah 10 tahun membayar iuran
Manfaat ahli waris	Pembayaran dari rekening (iuran + pengembangan) kepada ahli waris	Tidak ada perubahan

Ketentuan	Sistem Lama	Sistem Baru
Jaminan disabilitas	Pembayaran dari rekening (iuran + pengembangan) dalam kasus disabilitas tetap	Tidak ada perubahan
Jaminan hari tua	Pembayaran dari rekening (iuran + pengembangan) pada usia 56 tahun ke atas	Tidak ada perubahan

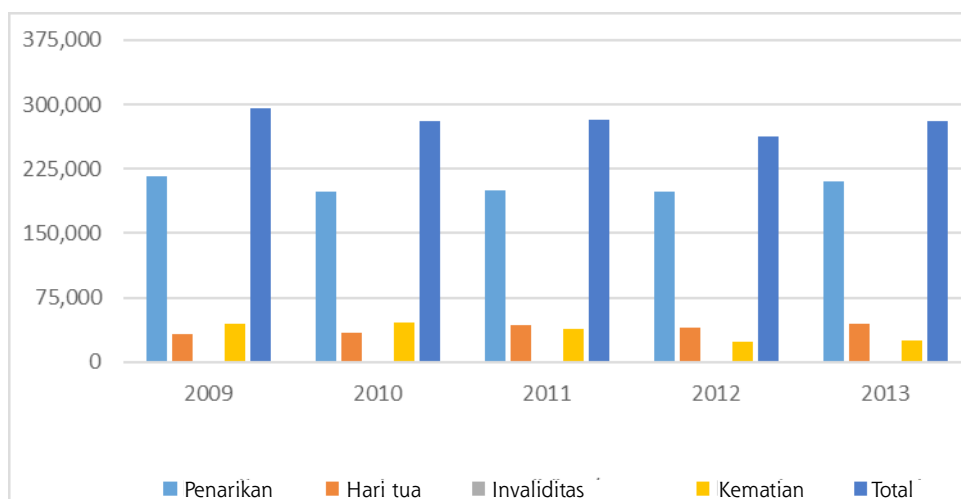
UU SJSN telah memperluas cakupan untuk semua pekerja yang bekerja di perusahaan dengan lima karyawan atau lebih. Konvensi ILO No. 102 menghendaki pencakupan 50 persen dari seluruh pekerja, sementara Konvensi ILO No. 128 yang memiliki standar lebih tinggi mengharuskan pencakupan semua pekerja; atau 75 persen dari populasi yang aktif secara ekonomi, ketika pekerja mandiri tercakup. Secara hukum, pekerja mandiri penerima upah dan bukan penerima upah juga termasuk.

Tingkat iuran maksimal untuk pekerja mandiri sama dengan pekerja penerima upah, yaitu, 2 persen dari pendapatan. Ini berarti bahwa, jika semuanya dianggap sama, pada saat pensiun mereka akan menerima pembayaran sekaligus sebesar 65 persen, yaitu 2 persen dibagi dengan 5,7 persen, lebih rendah dari pekerja penerima upah. Pekerja yang bekerja di perusahaan dengan kurang dari lima karyawan tidak tercakup dalam JHT.

Perbedaan penting lainnya antara sistem lama dan baru adalah dalam hal penarikan rekening. Dalam sistem baru, penarikan hanya diperbolehkan bagi perumahan, dengan penarikan maksimal 30 persen dari nilai rekening individu, dan hingga batas tertentu 10 persen dari nilai rekening perorangan untuk tujuan lainnya. Dalam sistem lama, hampir semua uang di rekening ditarik sebelum pensiun. Sekitar 75 persen dari semua manfaat yang dibayarkan oleh PT Jamsostek, atau lebih dari 210.000 klaim yang dibayarkan pada 2013, adalah penarikan dan dengan demikian hanya menyisakan sedikit sumber keuangan di masa pensiun. Namun, dalam peraturan baru, para anggota akan memiliki hak untuk menarik maksimal 40 persen, yaitu 30 persen ditambah 10 persen, dari rekening selama periode iuran. Perubahan ini akan menghasilkan jumlah lumpsum saat pensiun yang lebih baik dibandingkan JHT dengan sistem lama.

Disarankan untuk memperkenalkan program asuransi pengangguran yang dilengkapi dengan program pasar tenaga kerja aktif seperti fasilitas pencarian kerja dan pelatihan kejuruan serta mempertimbangkan kembali peran JHT dengan tujuan memberikan perlindungan pendapatan pada saat usia tua, termasuk mengalihkan kekayaan JHT kepada skema pensiun baru yang memberikan fungsi perlindungan pendapatan hari tua secara lebih baik melalui ketentuan pembayaran berkala dan bukan secara sekaligus.

Gambar 1.2 Jumlah manfaat yang dibayarkan oleh PT Jamsostek, 2009-2013



Sumber: BPJS

Aksesibilitas untuk nilai jumlah akumulasi dalam JHT, dalam kasus kehilangan pekerjaan, dapat dilihat sebagai sebuah tunjangan pengangguran. Menurut UU No. 13/2003, seperti yang dibahas sebelumnya, seorang pekerja berhak mendapatkan manfaat dari pengusaha ketika hubungan kerjanya dengan pengusaha berakhir, yaitu:

- ♦ UP – Uang Pesangon
- ♦ UPMK – Uang Penghargaan Masa Kerja
- ♦ UPH – Uang Penggantian Hak

Tabel berikut ini merangkum manfaat yang dibayar atas alasan yang berbeda dari pemutusan hubungan kerja.

Meskipun analisis manfaat saat terjadi PHK berada di luar ruang lingkup laporan ini, tetap berguna untuk menyebutkan pentingnya mengoordinasikan semua program yang berbeda dari ketentuan jaminan sosial dan perlindungan tenaga kerja dalam analisis dan penyusunan kebijakan untuk memberikan perlindungan saat terjadi pengangguran.

Juga, penting untuk diingat bahwa saat ini jumlah aset terakumulasi dalam rekening JHT masing-masing anggota dialihkan kepada JHT sistem baru untuk membiayai pembayaran lumpsum yang dibiayai dari skema baru.

Tabel 1.8 Alasan untuk pemutusan hubungan kerja dan manfaat yang dibayarkan di bawah UU Ketenagakerjaan No. 13/2003

Alasan Pemutusan Hubungan Kerja	Manfaat
Mengundurkan diri secara sukarela	Memenuhi syarat untuk UPH
Tidak lulus masa percobaan	Tidak ada kompensasi
Berakhirnya kontrak	Tidak ada kompensasi
Pekerja melanggar kontrak kerja	1 kali UP, 1 kali UPMK, UPH
Mengundurkan diri karena perusahaan melanggar aturan	2 kali UP, 1 kali UPMK, UPH
Pernikahan dalam perusahaan	1 kali UP, 1 kali UPMK, UPH
<i>Force majeure</i>	1 kali UP, 1 kali UPMK, UPH
PHK karena pengusaha melakukan pengurangan pekerja	2 kali UP, 1 kali UPMK, UPH
Merger, akuisisi tetapi perusahaan tidak memberhentikan pekerja	1 kali UP, 1 kali UPMK, UPH
Merger, akuisisi tetapi perusahaan mempertahankan pekerja	2 kali UP, 1 kali UPMK, UPH
Perusahaan bangkrut	1 kali UP, 1 kali UPMK, UPH
Pekerja meninggal dunia	2 kali UP, 1 kali UPMK, UPH
Pekerja tidak bekerja selama lima hari berturut-turut	UPH
Pekerja mengalami sakit dan cedera selama 12 bulan	2 kali UP, 2 kali UPMK, UPH
Memasuki masa pensiun	Opsional

Sumber: ILO

1.2.4 Jaminan Pensiun

Pensiun dengan disabilitas tetap, pensiun ahli waris dan pensiun karena usia akan disediakan oleh skema pensiun baru. Fitur desain utama meliputi cakupan, kondisi kelayakan, perhitungan manfaat dan kontribusi.

Tabel berikut menjelaskan ketentuan utama dari program pensiun baru.

Tabel 1.9 Ketentuan utama tentang program pensiun baru

Ketentuan	Deskripsi
Cakupan populasi	Pekerja sektor formal yang bekerja di perusahaan skala menengah atau besar.
Kelayakan untuk pensiun	Disabilitas: 15 tahun membayar iuran atau telah membayar iuran dengan densitas 80% ⁸ serta insiden yang menyebabkan disabilitas terjadi setelah

⁸ Ini tampaknya masih terlalu kaku sebagai cara untuk mencegah penyalahgunaan dalam pelanggaran pembayaran iuran dan manfaat, dan dapat menjadi subyek studi lebih lanjut.

Ketentuan	Deskripsi
Kelayakan untuk pensiun	<p>keanggotaan minimal satu bulan. Tingkat densitas iuran adalah rasio antara tahun iuran dibagi dengan tahun keanggotaan.</p> <p>Ahli waris: 15 tahun iuran atau telah memberikan iuran dengan densitas 80% dan anggota meninggal setelah keanggotaan minimal satu tahun.</p> <p>Pensiun: 15 tahun iuran.</p>
Usia pensiun	56 tahun hingga tahun 2019. Naik hingga 57 pada tahun 2019 dan kemudian satu tahun kenaikan setiap tiga tahun hingga maksimal 65 tahun.
Formula pensiun	1% dikali jumlah tahun masa kerja dikali upah rata-rata indeks karir. ⁹
Pembayaran sekaligus (lumpsum)	Bagi mereka yang tidak memenuhi syarat untuk tunjangan hari tua pada saat pensiun dengan kurang dari 15 tahun iuran, mereka akan menerima penggantian dari iuran ditambah bunga.
Pensiun janda/duda	<p>a. 50% dari formula jaminan pensiun bagi peserta yang meninggal sebelum menerima jaminan pensiun; atau</p> <p>b. 50% dari jaminan pensiun disabilitas bagi peserta yang meninggal setelah menerima jaminan pensiun.</p>
Pensiun anak	<p>a. 50% dari formula jaminan pensiun untuk peserta yang meninggal sebelum menerima jaminan pensiun dan tidak meninggalkan janda/duda; atau jika dua anak dibayarkan 100% atau 50% untuk dua anak (masing-masing 25%);</p> <p>b. 50% dari jaminan pensiun disabilitas bagi peserta yang meninggal setelah menerima jaminan pensiun dan tidak meninggalkan janda/duda; atau</p> <p>c. 50% dari jaminan pensiun bagi janda atau duda jika janda/duda meninggal atau menikah lagi.</p> <p>Ketika ada dua anak, setiap anak menerima 50% dari pensiun yang dibayarkan hingga anak meninggal, menikah, bekerja, atau mencapai usia 23 tahun. Paling banyak berlaku untuk dua anak.</p>
Pensiun keluarga (ibu, ayah)	<p>a. 20% dari formula jaminan pensiun untuk peserta yang meninggal sebelum menerima jaminan pensiun; atau</p> <p>b. 20% dari jaminan pensiun disabilitas bagi peserta yang meninggal setelah menerima jaminan pensiun.</p> <p>Dibayarkan kepada orangtua peserta yang meninggal sebelum pensiun, yang tidak menikah dan tidak memiliki anak. Pensiun berakhir ketika orangtua meninggal dan terbatas untuk satu orangtua.</p>

⁹ Pendapatan masa lalu yang diasuransikan dinilai kembali sejalan dengan peningkatan upah rata-rata hingga usia pensiun. Penilaian kembali dari pendapatan rata-rata yang diasuransikan ini digunakan pada perhitungan pensiun yang baru diberikan.

Ketentuan	Deskripsi
Tingkat iuran	Sebesar 3% (pemberi kerja 2% dan pekerja 1%). Untuk dievaluasi kembali setidaknya setiap tiga tahun dan meningkat secara bertahap hingga 8%. Tidak ada penjadwalan yang jelas.
Upah bulanan maksimum (plafon)	Upah bulanan tertinggi yang digunakan sebagai dasar untuk menghitung jaminan pensiun tahun 2015 adalah Rp. 7.000.000. Disesuaikan dengan PDB tahunan (tingkat pertumbuhan) dari tahun sebelumnya. Upah bulanan (upah pokok dan tunjangan/manfaat tetap) digunakan sebagai dasar untuk perhitungan kontribusi. Plafon mengacu pada upah yang sama.
Pensiun tahunan maksimum	Rp. 3,6 juta per bulan, disesuaikan setiap tahunnya berdasarkan tingkat inflasi pada tahun sebelumnya.
Pensiun bulanan minimum	Rp 300.000 per bulan, disesuaikan setiap tahun berdasarkan tingkat inflasi pada tahun sebelumnya.
Penyesuaian pensiun dalam pembayaran	100% berdasarkan tingkat inflasi.

Hanya pekerja sektor formal yang bekerja untuk perusahaan skala menengah dan besar yang tercakup dalam skema baru. PNS, TNI dan polisi masih tetap mengikuti program mereka saat ini hingga tahun 2029 dan bergabung dengan skema baru setelah tahun tersebut. Karena tidak semua pekerja dilindungi oleh skema pensiun baru ini, maka skema ini tidak dianggap memberikan perlindungan yang universal.

Manfaat baru untuk hari tua, disabilitas dan ahli waris memenuhi persyaratan dari Konvensi ILO No. 102 dalam hal cakupan, kondisi kelayakan dan jangka waktu manfaat. Namun nilai penggantian penghasilan pensiun hari tua tidak memenuhi tingkat penggantian minimal 40 persen setelah 30 tahun kontribusi sebagaimana diatur dalam Konvensi ILO No. 102. Program pensiun yang baru hanya menyediakan 30 persen penggantian penghasilan setelah 30 tahun membayar iuran. Namun belum jelas apakah pembayaran iuran yang telah mencapai 15 tahun, jumlah pensiun disabilitas dan ahli waris yang diterima memenuhi persyaratan Konvensi ILO No. 102 mengingat setelah pembayaran iuran selama 15 tahun menerima pensiun 15 persen dari upah rujukan, mengacu pada ketentuan minimum pensiun.

Tabel 1.10 Konvensi ILO No.102 - Manfaat hari tua, disabilitas dan ahli waris, tingkat penggantian minimum

Jenis manfaat	Tingkat penggantian pendapatan (%)	Penerima manfaat standar dan tahun iuran	Durasi
Hari tua	40	Suami dengan istri dan dua anak 30 tahun	Seumur hidup
Disabilitas	40	Suami dengan istri dan dua anak 15 tahun	Seumur hidup atau hingga pensiun hari tua dibayar
Ahli waris	40	Janda/duda dengan dua anak 15 tahun	Janda/duda: seumur hidup, hingga pernikahan kembali Anak: mencapai usia tertentu, misalnya hingga akhir pendidikan

Disarankan bahwa sejumlah parameter setiap tahunnya harus disesuaikan secara berbeda, misalnya pensiun maksimum sejalan dengan kenaikan upah rata-rata bukan kenaikan IHK. Hal ini penting untuk menjaga tingkat nilai penggantian dengan cara yang tepat dan ini akan dibahas lebih detil dalam bab-bab berikut.

Usia pensiun yang diusulkan dari 56 tahun yang direncanakan akan secara bertahap meningkat menjadi 65 tahun, dengan peningkatan menjadi 57 tahun pada 2019 dan meningkat satu tahun setiap tiga tahun hingga mencapai 65 tahun. Merencanakan peningkatan pensiun sejak awal adalah praktik yang cukup baik untuk dilakukan karena memberikan cukup waktu bagi masyarakat untuk beradaptasi dengan perubahan yang tak terelakkan dari peningkatan usia pensiun masa depan. Keberlanjutan serta manfaat yang memadai dari sistem pensiun baru ini dibahas dalam bab-bab berikut laporan ini.

1.3 Estimasi tentatif tingkat penggantian total pendapatan dari sistem pensiun hari tua yang baru

Sebelum memperkenalkan pensiun hari tua, empat sumber berikut adalah sumber pendapatan utama setelah pensiun:

- ♦ Pendapatan dari JHT;
- ♦ UP dan UPH dan UPMK sebagaimana diatur dalam UU Ketenagakerjaan;
- ♦ Pendapatan dari program pensiun swasta; dan
- ♦ Pendapatan dari tabungan swasta.

Sumber kelima dari pendapatan saat pensiun adalah pensiun hari tua dari BPJS Ketenagakerjaan, yang ditambahkan sejak 30 Juni 2015.

Bagian ini berkaitan dengan estimasi tentatif tingkat penggantian total pendapatan dengan memperhitungkan semua sumber pendapatan utama setelah pensiun dengan mengkonversi lumpsum JHT ke dalam pembayaran berkala berdasarkan beberapa asumsi yang berbeda. Kegiatan ini berupaya mendapatkan gagasan tentang tingkat potensi penggantian pendapatan dari sistem perlindungan pendapatan hari tua dan tidak untuk memverifikasi apakah semua manfaat sudah memenuhi Konvensi ILO No. 102. Konvensi ILO No. 102 mensyaratkan bahwa pensiun hari tua harus dibayarkan dalam bentuk pembayaran berkala sepanjang kehidupan pensiunan tersebut, di luar manfaat yang dibayarkan sekaligus (lumpsum). Namun, kegiatan ini bisa memberikan sejumlah wawasan untuk mengalokasikan kembali uang dari komponen lumpsum JHT serta ketentuan dalam hukum ketenagakerjaan untuk komponen manfaat berkala dari skema pensiun baru.

Dalam perkiraan berikut, diasumsikan bahwa:

- ♦ Tingkat akrual tahunan dari program pensiun baru adalah 1 persen per tahun;
- ♦ Upah pekerja meningkat pada tingkat yang sama sebagaimana upah rata-rata;
- ♦ Tingkat iuran dari JHT adalah 5,7 persen;
- ♦ Perorangan mengambil pensiun pada usia 56 tahun;
- ♦ Periode iuran adalah 30 tahun dan seseorang telah mengakumulasi 30 tahun masa kerja pada saat pensiun;
- ♦ Pada saat pensiun, pendapatan dari JHT dan dari hukum ketenagakerjaan dijalankan ke anuitas untuk tujuan perbandingan;
- ♦ Tingkat inflasi 4,5 persen; dan
- ♦ Estimasi telah dilakukan sesuai dengan skenario dari tingkat riil yang berbeda dari pengembalian aset dan tingkat kenaikan upah riil yang berbeda.

Tabel berikut merangkum hasil dari estimasi. Perlu dicatat bahwa tingkat penggantian sensitif terhadap relasi antara kenaikan upah riil dan tingkat imbal hasil riil dari aset sehingga tidak dapat dijamin terlebih dahulu.

Tabel 1.11 Perkiraan tingkat penggantian pendapatan dengan menggabungkan JHT, ketentuan UU Ketenagakerjaan dan JP, untuk laki-laki, usia pensiun 56 tahun dengan 30 tahun masa kerja

Kenaikan upah riil (%)	Imbal hasil riil dari aset (%)				
	2	3	4	5	6
2	51	55	61	67	75
3	50	54	59	65	71
4	49	53	57	62	68
5	48	52	56	60	66
6	48	51	55	59	64

Tabel 1.11 menunjukkan bahwa estimasi tingkat penggantian pendapatan total lebih tinggi dari 40 persen. Dalam kasus ini seorang perempuan, estimasi tingkat penggantian pendapatan sedikit lebih rendah dibandingkan laki-laki tetapi masih melebihi 40 persen¹⁰.

Tabel 1.12 menunjukkan kasus seorang pria pensiun pada usia 60 tahun dengan 35 tahun masa kerja. Tingkat penggantian minimum meningkat dari 48 persen pada Tabel 1.11 menjadi 55 persen pada Tabel 1.12. Setiap sumber pendapatan telah berkontribusi dalam setiap tingkat yang berbeda untuk kenaikan tingkat penggantian pendapatan.

Tabel 1.12 Estimasi tingkat penggantian pendapatan dengan menggabungkan JHT, ketentuan UU Ketenagakerjaan dan JP, untuk laki-laki, usia pensiun pada usia 60 dengan 35 tahun masa kerja

Kenaikan upah riil (%)	Imbal hasil riil dari aset (%)				
	2	3	4	5	6
2	51	55	61	67	75
3	50	54	59	65	71
4	49	53	57	62	68
5	48	52	56	60	66
6	48	51	55	59	64

Tabel berikut menunjukkan rincian tingkat penggantian pendapatan dari setiap sumber pendapatan untuk dua contoh yang disajikan di atas. Program pensiun yang baru dengan manfaat pasti memberikan tingkat penggantian penghasilan tertinggi di antara semua program dan pada prinsipnya memberikan sumber pendapatan yang stabil setelah pensiun. Variasi dari tingkat penggantian pendapatan dari JHT secara signifikan tergantung pada kombinasi asumsi yang berbeda dari tingkat imbal hasil aset riil dan tingkat riil kenaikan upah. Tingkat penggantian pendapatan dari JHT berada di antara 5 dan 25 persen berdasarkan tingkat iuran yang sama, 5,7 persen.

Dibandingkan dengan JHT, manfaat yang disediakan berdasarkan UU Ketenagakerjaan lebih stabil karena baik kenaikan upah riil maupun imbal hasil investasi tidak mempengaruhi tingkat lumpsum terkait dengan upah pada saat pensiun, namun tingkat imbal hasil investasi akan mempengaruhi tingkat penggantian karena perbedaan imbal hasil pada jumlah lumpsum selama masa pensiun. Hanya jumlah masa kerja dan cara upah berevolusi mempengaruhi tingkat manfaat.

Contoh ini tidak menggambarkan risiko umur panjang. Jika kenaikan harapan hidup meningkat di masa depan dibandingkan dengan yang diantisipasi, maka untuk membeli anuitas memerlukan biaya lebih tinggi dan tingkat penggantian pendapatan akan menurun. Dalam skema pensiun dengan manfaat pasti, penggantian pendapatan tidak akan menurun kecuali biaya tambahan karena harapan hidup lebih tinggi dinetralkan oleh penurunan manfaat yang ditawarkan. Dalam skema iuran pasti, jika harapan hidup terus meningkat, orang akan menghadapi risiko lebih tinggi untuk mengalami situasi keuangan yang tidak memadai setelah pensiun mereka.

10 Perbedaan harapan hidup pada usia 56 tahun antara seorang laki-laki dan seorang perempuan adalah sekitar 2,5 tahun.

Tabel 1.13 Pembagian estimasi tingkat penggantian pendapatan untuk segmen yang berbeda dari ketentuan, yaitu JHT, ketentuan UU Ketenagakerjaan dan JP, untuk laki-laki, usia pensiun 56 tahun dengan 30 tahun masa kerja

UU Ketenagakerjaan					
Kenaikan upah riil (%)	Imbal hasil riil dari aset (%)				
	2	3	4	5	6
2	13	14	16	18	20
3	13	14	16	18	20
4	13	14	16	18	20
5	13	14	16	18	20
6	13	14	16	18	20

JHT					
Kenaikan upah riil (%)	Imbal hasil riil dari aset (%)				
	2	3	4	5	6
2	8	11	15	19	25
3	7	10	12	16	21
4	6	8	11	14	18
5	6	7	9	12	16
6	5	6	8	11	14

JP					
Kenaikan upah riil (%)	Imbal hasil riil dari aset (%)				
	2	3	4	5	6
2	30	30	30	30	30
3	30	30	30	30	30
4	30	30	30	30	30
5	30	30	30	30	30
6	30	30	30	30	30

Total					
Kenaikan upah riil (%)	Imbal hasil riil dari aset (%)				
	2	3	4	5	6
2	51	55	61	67	75
3	50	54	59	65	71
4	49	53	57	62	68
5	48	52	56	60	66
6	48	51	55	59	64

*Jumlahnya mungkin tidak sesuai karena pembulatan.

Perbandingan antara tabel 1.13 dan 1.14 menunjukkan dampak pada tingkat penggantian pendapatan dari iuran selama lima tahun lebih kepada sistem pensiun. Untuk program manfaat pasti, hal ini relatif mudah. Lima tahun tambahan masa kerja secara langsung mempengaruhi pensiun. Dampak dari JHT lebih signifikan dalam beberapa kasus. Misalnya, peningkatan upah riil dan imbal hasil atas aset dari 3 persen, tingkat penggantian pendapatan meningkat sebesar 20 persen (dari 10 persen menjadi 12 persen) dibandingkan dengan perubahan program dengan manfaat pasti di mana kenaikannya mencapai 17 persen (dari 30 persen hingga 35 persen).

Tabel 1.14 Simulasi, tingkat penggantian pendapatan menurut JHT, UU Ketenagakerjaan dan JP, laki-laki, usia pensiun 60 tahun dengan 35 tahun masa kerja, rinciannya

UU Ketenagakerjaan					
Kenaikan upah riil (%)	Imbal hasil riil dari aset (%)				
	2	3	4	5	6
2	14	16	18	20	21
3	14	16	18	20	21
4	14	16	18	20	21
5	14	16	18	20	21
6	14	16	18	20	21

JHT					
Kenaikan upah riil (%)	Imbal hasil riil dari aset (%)				
	2	3	4	5	6
2	11	14	19	26	35
3	9	12	16	21	29
4	8	10	14	18	24
5	7	9	12	15	20
6	6	8	10	13	17

JP					
Kenaikan upah riil (%)	Imbal hasil riil dari aset (%)				
	2	3	4	5	6
2	35	35	35	35	35
3	35	35	35	35	35
4	35	35	35	35	35
5	35	35	35	35	35
6	35	35	35	35	35

Total					
Kenaikan upah riil (%)	Imbal hasil riil dari aset (%)				
	2	3	4	5	6
2	60	65	72	80	91
3	58	63	69	76	85
4	57	61	66	72	80
5	56	60	64	70	76
6	55	59	63	67	73

*Penghitungan mungkin tidak sesuai karena pembulatan

Tabel ini juga memberi kita wawasan tentang biaya yang diperlukan untuk menutupi manfaat yang diberikan berdasarkan UU Ketenagakerjaan. Jika kenaikan upah riil tahunan mencapai empat persen dan tingkat imbal hasil aset adalah sama, dengan 5,7 persen tingkat iuran, maka akan memungkinkan untuk memberikan 11 persen dari pendapatan di bawah JHT, sementara biaya untuk menyediakan 16 persen dari pendapatan di bawah ketentuan UU Ketenagakerjaan adalah sebesar 8,3 persen ($16/11 \times 5,7$) jika dibiayai dengan cara yang sama seperti JHT (lebih dari 30 tahun misalnya).

Kegiatan ini menunjukkan bahwa uang dapat dialokasikan dari biaya manfaat di UU Ketenagakerjaan No. 13/2013 dan JHT kepada skema pensiun baru dalam rangka memenuhi standar ILO untuk memenuhi skema pensiun yang baru.

Di bawah sistem pensiun yang diusulkan, dengan memilih sistem pembiayaan yang didanai secara parsial, setiap generasi bertanggungjawab atas sebagian pembayaran pensiun kepada generasi lain dan redistribusi akan berlangsung tidak hanya di setiap generasi, tetapi juga di antara generasi. Hal ini penting untuk memastikan bahwa biaya bisa ditanggung oleh generasi mendatang. Mengenai pesangon PHK menurut UU Ketenagakerjaan No. 13/2003, pengusaha bertanggungjawab membayar manfaat ini dan manfaat harus menjadi bagian dari kewajiban pengusaha dalam laporan keuangan mereka. Karena manfaat yang akan dibiayai dari cadangan buku setiap pengusaha, pekerja berisiko untuk tidak mendapatkan nilai penuh dari manfaat pesangon jika pengusaha bangkrut. Disarankan bahwa manfaat pasti dari skema yang baru akan menggantikan fungsi ini atau rencana pensiun swasta yang didanai dan dirancang dengan baik harus menggantikan skema kompensasi langsung pengusaha. Penting diingat bahwa populasi yang menua akan memberikan lebih banyak tekanan keuangan pada pengusaha untuk secara langsung membiayai pesangon.

Sistem yang diusulkan saat ini tidak memenuhi standar ILO dalam hal cakupan dan jenis manfaat yang harus dibayar. Ada ruang untuk mengalokasikan bagian dari sumber daya dengan cara yang lebih sederhana dan efisien yang memenuhi persyaratan Konvensi ILO.

Penting juga untuk memahami bahwa mayoritas pekerja tidak akan membayar iuran selama 30 tahun pada usia pensiun 56 tahun. Banyak orang akan menggunakan dana JHT mereka saat terjadi pengangguran yang akan menyebabkan penurunan pendapatan di masa pensiun. Oleh karena itu, penting bahwa reformasi yang lebih komprehensif harus dilakukan di masa depan terkait jaminan pendapatan hari tua serta jaminan pendapatan saat terjadi pengangguran.

1.4 Cakupan

UU SJSN telah memperluas jangkauannya untuk mencakup semua pekerja, termasuk pekerja penerima upah dan bukan penerima upah (pekerja mandiri). Tingkat iuran maksimal bagi pekerja mandiri sama dengan pekerja penerima upah, yaitu 2 persen dari pendapatan. Ini berarti bahwa, jika semuanya dianggap sama, maka pada saat pensiun mereka akan menerima lumpsum sebesar 65 persen (= 3,7 persen/5,7 persen) lebih rendah dibandingkan pekerja penerima upah. Pekerja yang bekerja untuk pengusaha yang memiliki kurang dari lima karyawan tidak tercakup oleh JHT. Ketidadaan program penahapan terhadap kategori pekerja dan tingkat perlindungan yang memadai menimbulkan pertanyaan mengenai tujuan dari cakupan universal. Seperti yang ditunjukkan pada bagian sebelumnya, hanya pekerja sektor formal yang akan dicakup oleh skema pensiun baru ini.

Pada Sesi ke-100 Konferensi Perburuhan Internasional (ILC) pada 2011, sebuah strategi perluasan perlindungan sosial telah diadopsi. Tujuannya adalah untuk menjamin akses universal terhadap pelayanan kesehatan esensial dan jaminan penghasilan sesuai dengan Rekomendasi tentang Landasan Perlindungan Sosial 2012 (No. 202) yang diadopsi pada tahun berikutnya. Bahkan, landasan perlindungan sosial harus dijamin dan didefinisikan di tingkat nasional dalam rangka mengurangi atau mencegah kemiskinan, kerentanan dan pengucilan sosial. Jaminan ini harus didefinisikan dalam undang-undang dan peraturan nasional dan harus memastikan paling tidak, selama siklus hidup, semua yang membutuhkan (anak-anak, orang berusia lanjut dan penduduk) memiliki akses terhadap perawatan kesehatan esensial dan jaminan pendapatan dasar. Landasan perlindungan sosial nasional harus terdiri setidaknya empat garansi jaminan sosial berikut:

1. Akses atas perawatan kesehatan yang penting, termasuk perawatan persalinan;
2. Jaminan pendapatan dasar bagi anak-anak, penyediaan akses atas gizi, pendidikan, pengasuhan dan barang serta jasa lain yang diperlukan;
3. Jaminan pendapatan dasar bagi orang di usia aktif yang tidak mampu mendapatkan penghasilan yang cukup, khususnya dalam kasus-kasus penyakit, pengangguran, persalinan dan disabilitas; dan
4. Jaminan pendapatan dasar bagi orang lanjut usia.

Kegiatan dialog nasional yang didasarkan atas penilaian perlindungan sosial (ABND) telah dilakukan di banyak negara¹¹, termasuk Indonesia¹². Menurut kegiatan ini, deskripsi, kesenjangan cakupan dan isu-isu pelaksanaan skema jaminan sosial, sebelum pengenalan skema pensiun baru, untuk masing-masing landasan perlindungan sosial nasional yang tercantum di atas telah dibahas. ABND bertujuan untuk memberikan rekomendasi desain dan implementasi lebih lanjut dari ketentuan perlindungan sosial.

Rekomendasi utama untuk orang lanjut usia adalah:

- ♦ memperluas skema pensiun yang ada menjadi segmen yang lebih besar dari populasi atau memperkenalkan pensiun sosial yang universal;
- ♦ meningkatkan tingkat manfaat dari jaminan hari tua yang ada; atau
- ♦ membuat indeks manfaat pada inflasi atau garis kemiskinan.

11 Kamboja, Indonesia, Thailand, Vietnam

12 Valérie Schmitt dan Rachael Chadwick, *International Social Security Review*, ISSA

Seperti akan dibahas dalam Bab 2, cukup banyak masyarakat Indonesia yang akan menua di tahun-tahun mendatang. Populasi yang berusia 60 tahun ke atas mencapai 20,8 juta pada 2014, yang merupakan 8,3 persen dari jumlah keseluruhan penduduk, dan akan meningkat menjadi lebih dari 80 juta orang dalam 50 tahun, atau sekitar 25 persen dari populasi. Memastikan bahwa setiap warga negara Indonesia akan menerima manfaat hari tua yang memadai harus ditangani sejak saat ini dan setidaknya harus menjadi bagian dari proses reformasi pensiun. Dengan semua diskusi yang sedang berlangsung tentang manfaat usia tua, merupakan sebuah kesempatan untuk mulai menganalisis dan mendiskusikan bahasan ini. Pengenalan cakupan universal tidak harus berdiri sendiri, tetapi bisa menjadi bagian dari seluruh sistem pensiun. Sistem ini harus dikoordinasikan dengan baik.

Tidak adanya landasan minimal perlindungan pendapatan bagi sebagian besar penduduk dan tingkat penggantian pendapatan yang rendah bagi para pensiunan baru di tahun mendatang (kita harus mempertimbangkan bahwa dibutuhkan 40 tahun lagi sebelum jangkauan program pensiun baru ini jatuh tempo.) menimbulkan beberapa pertanyaan tentang memadai tidaknya perlindungan yang diberikan saat pensiun. Bahkan jika semakin banyak orang akan menerima pembayaran pensiun, terdapat risiko bahwa sebagian besar penduduk tidak akan menerima JHT. Hanya mereka yang bekerja dan memenuhi kondisi kelayakan, yaitu membayar iuran setidaknya selama 15 tahun, dapat menerima pensiun hari tua.

Menurut Priebe dan Howell¹³, pada 2012, ada 12,65 persen orang berusia 60 tahun ke atas yang dianggap miskin relatif terhadap 11,95 persen penduduk non-lanjut usia. Tingkat kemiskinan juga cenderung meningkat bersamaan dengan usia, mencapai 15,42 persen bagi orang berusia 75 tahun ke atas. Garis kemiskinan berdasarkan bulan pada 2013 mencapai Rp. 289.042 di daerah perkotaan dan Rp. 253.273 di daerah pedesaan.

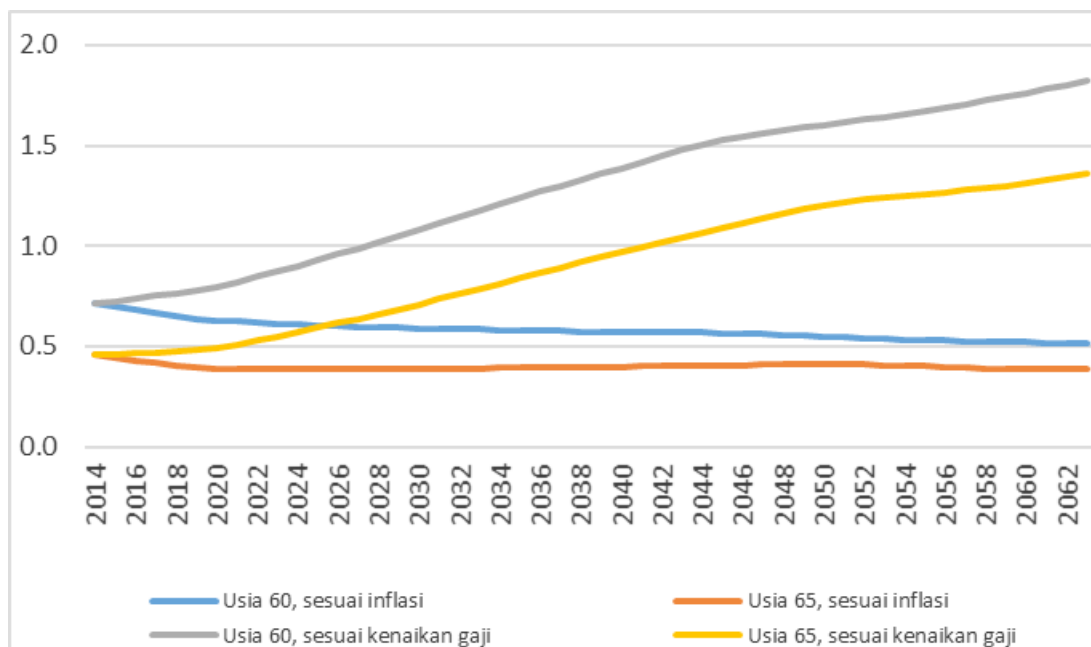
Kegiatan berikut tidak dimaksudkan untuk memberikan solusi atau rekomendasi mengenai tingkat tertentu dari pensiun universal, tetapi untuk menunjukkan urutan besarnya biaya bagi pelaksanaan pensiun universal. Pensiun universal pada umumnya disediakan bagi semua orang di atas usia tertentu, misalnya antara 60 dan 65 tahun. Orang-orang akan menerima manfaat ini serta manfaat lainnya seperti sistem pensiun jaminan sosial dan program pensiun swasta. Pensiun universal juga merupakan cara untuk diversifikasi risiko dari perspektif individu karena jumlah total pensiun tidak lagi terikat dengan kondisi kelayakan angkatan kerja, tetapi berdasarkan kriteria residensi. Pensiun universal yang demikian mengurangi dampak pensiun yang rendah di masa pensiun sebagai akibat seringnya menganggur selama karir seseorang. Tabel berikut memperlihatkan biaya yang dibutuhkan untuk menyediakan manfaat universal sesuai dengan skenario yang berbeda:

- ♦ Skenario 1: Pensiun universal disediakan bagi semua orang berusia 60 tahun ke atas. Jumlah awal adalah garis kemiskinan tahun 2014 disesuaikan setiap tahun dengan tingkat inflasi;
- ♦ Skenario 2: Pensiun universal disediakan bagi semua orang berusia 65 tahun ke atas. Jumlah awal adalah garis kemiskinan tahun 2014 disesuaikan setiap tahun dengan tingkat inflasi;
- ♦ Skenario 3: Pensiun universal disediakan bagi semua orang berusia 60 tahun ke atas. Jumlah awal adalah garis kemiskinan tahun 2014 disesuaikan setiap tahun dengan kenaikan upah;
- ♦ Skenario 4: Pensiun universal disediakan bagi semua orang berusia 65 tahun ke atas. Jumlah awal adalah garis kemiskinan tahun 2014 disesuaikan setiap tahun dengan kenaikan upah;

13 Kemiskinan usia tua di Indonesia: Bukti empiris dan opsi kebijakan, Australian Aid, Maret 2014.

Menurut skenario ini, biaya untuk menyediakan pensiun universal berkisar dari 0,5 persen hingga 0,7 persen dari PDB pada 2014 dan dari 0,4 persen hingga 1,8 persen pada 50 tahun kemudian.

Tabel 1.3 Biaya penyediaan pensiun universal dalam persen dari PDB



1.5 Laporan pendapatan, aset dan kebijakan investasi

1.5.1 Analisis dari pengalaman

Pada Januari 2014, yang sebelumnya Jamsostek telah berubah menjadi BPJS Ketenagakerjaan. Bagian ini memberikan gambaran laporan keuangan relatif Jamsostek terhadap JHT, JKK dan JKM. Jaminan kesehatan secara sengaja dikeluarkan dari bagian ini karena manfaat yang ada di dalamnya tidak menjadi bagian dari kajian ini.

Tabel 1.15 Ringkasan dari pendapatan iuran dan pengeluaran untuk manfaat, Jamsostek, 2011-2013,
(dalam miliar Rp.)

	2011	2012	2013
Jaminan Kecelakaan Kerja			
Pendapatan dari iuran	1 562	1 732	2 365
Pengeluaran untuk manfaat	499	507	563
Peningkatan cadangan teknis ¹⁴	1 018	1 002	1 897
Surplus (Defisit) sebelum beban pendapatan investasi dan biaya operasi	45	223	(96)
Jaminan Kematian			
Pendapatan dari iuran	729	812	1 095
Pengeluaran untuk manfaat	275	357	407
Peningkatan cadangan teknis	219	249	85
Surplus (Defisit) sebelum beban pendapatan investasi dan biaya operasi	235	206	604
Jaminan Hari Tua			
Pendapatan dari iuran ¹⁵	13 859	15 431	20 814
Pengeluaran untuk manfaat	8 641	9 719	10 704
Surplus (Defisit) sebelum beban pendapatan investasi dan biaya operasi	5 219	5 712	10 110

Sulit untuk memiliki gambaran yang jelas tentang kinerja setiap cabang program karena biaya operasional dan biaya investasi tidak dialokasikan untuk masing-masing cabang program. Karena UU BPJS tidak mengizinkan subsidi silang di antara cabang-cabang program, laporan keuangan yang dipisahkan berdasarkan setiap cabang program harus dibuat di masa depan.

Selama periode tiga tahun, rasio manfaat terhadap iuran rata-rata 28 persen dan 39 persen masing-masing untuk JKK dan JKm. Meskipun bukan tujuan dari laporan ini untuk menyajikan analisis lengkap dari laporan keuangan Jamsostek, peningkatan cadangan teknis tampaknya substansial baik untuk JKK maupun JKm. Dalam laporan keuangan, tertulis bahwa pada Desember 2013 dana sebesar Rp. 8,278 miliar dan Rp 2,407 miliar merupakan liabilitas (tanggungan kewajiban yang harus dibayar) JKK dan JKm. Jika digabungkan, jumlahnya mencapai 7,4 persen dari semua liabilitas peserta.

Sementara biaya operasional tidak dapat dipisahkan berdasarkan masing-masing cabang program, gambarannya terlihat pada tabel berikut. Rata-rata, selama periode tiga tahun, biaya operasional mewakili sekitar 11 persen dari pendapatan iuran. Proporsi ini diharapkan akan menurun di masa depan karena dalam sistem pensiun baru, diharapkan akan ada lebih banyak orang yang menjadi anggota dan skema administrasi ini diharapkan dapat menarik manfaat dari skala ekonomi.

14 Cadangan teknis adalah cadangan yang dialokasikan untuk menutupi kemungkinan kerugian karena pembayaran manfaat selain dari JHT melebihi dari kontribusi yang diterima.

15 Perkiraan dilakukan oleh penulis.

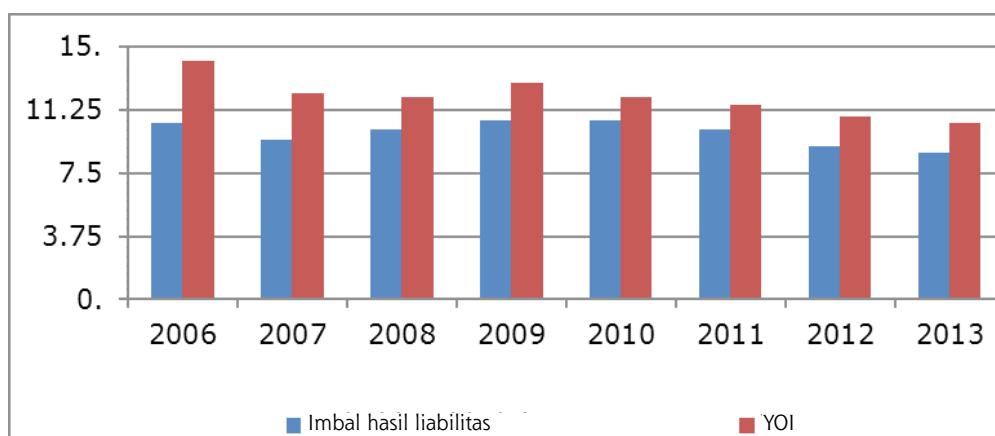
Tabel 1.16 Ringkasan* dari total pendapatan iuran dan pengeluaran untuk manfaat, Jamsostek, 2011-2013,
(dalam miliar Rp.)

	2011	2012	2013
Total iuran	16 788	20 369	26 924
Total biaya operasional	2 169	2 088	2 758
Ratio biaya operasional terhadap iuran (%)	12.9	10.2	10.2

* Tabel ini memasukkan semua cabang program, termasuk Kesehatan

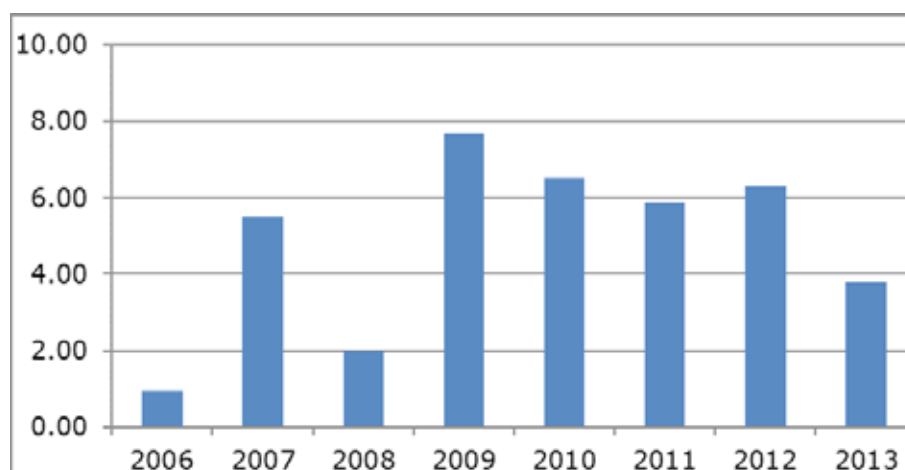
Tabel berikut menyajikan imbal hasil atas tabungan perorangan dalam JHT selama delapan tahun terakhir, dibandingkan dengan hasil pendapatan kotor yang diperoleh dari semua aset Jamsostek. Hasil pendapatan kotor adalah dua persen lebih tinggi dibandingkan imbal hasil yang diperoleh pada tabungan perorangan anggota.

Gambar 1.4 Imbal hasil pada liabilitas dan hasil pendapatan kotor, Jamsostek, 2006-2013, persen



Imbal hasil dari aset (laba nominal lebih rendah dibandingkan tingkat inflasi) sangat mempengaruhi tingkat penggantian pendapatan pada saat pensiun. Selama periode delapan tahun ini, imbal hasil riil untuk tabungan individu sebesar rata-rata 4,8 persen.

Gambar 1.5 Tingkat Imbal hasil Riil, Jamsostek, 2006-2013, persen



Mencapai imbal hasil aset (ROA) yang baik tergantung pada kebijakan investasi jangka panjang yang memadai. Pada Desember 2013, aset yang diinvestasikan dari Jamsostek dibagi dalam kategori investasi berikut.

Tabel 1.17 Komposisi portofolio investasi, Jamsostek 2013

	Jumlah Investasi (000 000 000)	Proporsi (%)
Bank Investasi	10	0.0
Deposito Berjangka	40 180	26.9
Saham	31 811	21.3
Reksa Dana	11 767	7.9
KIK EBA	244	0.2
Obligasi Korporasi	25 895	17.3
Obligasi Pemerintah	33 121	22.2
Sukuk	5 793	3.9
Piutang Iuran	102	0.1
Pinjaman DPKP	492	0.3
Total	149 416	100.0

Sumber: Laporan Tahunan Jamsostek, halaman 353.

Kategori tertinggi aset adalah Deposito Berjangka yang mewakili sekitar 27 persen dari portofolio investasi secara keseluruhan. Obligasi Pemerintah, Saham dan Obligasi Korporasi mengikuti, dengan proporsi semua asetnya masing-masing berjumlah 22 persen, 21 persen dan 17,3 persen.

1.5.2 Kebijakan Investasi

Menurut UU BPJS¹⁶, BPJS Ketenagakerjaan akan mengelola dua jenis aset:

- ♦ Aset BPJS; dan
- ♦ Aset Dana Jaminan Sosial.

BPJS Ketenagakerjaan harus memisahkan aset BPJS dan aset Dana Jaminan Sosial. Aset Dana Jaminan Sosial bukanlah aset BPJS.

¹⁶ Pasal 40.

Aset BPJS dapat digunakan untuk¹⁷:

- ♦ Biaya operasional pengelolaan program-program jaminan sosial;,
- ♦ Biaya pengadaan barang dan jasa untuk mendukung operasional program jaminan sosial,
- ♦ Biaya untuk meningkatkan kapasitas layanan; dan
- ♦ Investasi pada instrumen investasi sesuai dengan hukum/peraturan yang berlaku.

Sumber aset BPJS adalah sebagai berikut¹⁸:

- ♦ Modal awal dari pemerintah, yang merupakan uang negara yang dipisahkan untuk tujuan ini dan tidak terbagi atas saham;
- ♦ Aset yang dialihkan dari perusahaan milik negara yang mengelola program jaminan sosial;
- ♦ Imbal hasil investasi aset BPJS;
- ♦ Dana operasional yang diambil dari Dana Jaminan Sosial; dan/atau
- ♦ Sumber lain yang sah sesuai dengan hukum/peraturan yang berlaku.

Aset Dana Jaminan Sosial dapat digunakan untuk:

- ♦ Pembayaran manfaat atau jasa jaminan sosial ;
- ♦ biaya operasional untuk mengelola program jaminan sosial; dan
- ♦ Investasi pada instrumen investasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sumber dari Aset Dana Jaminan Sosial adalah:

- ♦ Iuran termasuk bantuan iuran;
- ♦ Imbal hasil investasi Dana Jaminan Sosial;
- ♦ Setiap aset peserta dialihkan dari perusahaan milik negara yang sebelumnya penyelenggara program jaminan sosial; dan
- ♦ sumber lain yang sah sesuai dengan hukum/peraturan yang berlaku.

Menurut UU BPJS, tidak boleh ada subsidi silang di antara masing-masing cabang program (JKK, JKm, JHT dan JP). Tidak adanya subsidi silang berarti untuk setiap cabang program, pendanaan dan strategi investasi yang dibuat khusus harus diadopsi. Jumlah cadangan yang sesuai harus disertakan dalam laporan keuangan sesuai dengan standar aktuaria dan akuntansi yang tepat. Saat ini, JKK dan JKm terutama berbentuk pembayaran sekaligus (lumpsum). Karena sifat jangka pendek dari manfaat jaminan ini, ada kebutuhan untuk mengadopsi strategi investasi berdasarkan investasi jangka pendek (obligasi, deposito) agar dapat mengamankan likuiditas keuangan untuk pembayaran. Adopsi portofolio investasi dengan tujuan jangka panjang tidak

17 Pasal 41 (2).

18 Pasal 41 (1).

akan sesuai untuk manfaat jangka pendek. Namun, dalam kasus pembayaran berkala untuk manfaat disabilitas tetap serta ahli waris, yang akan diperkenalkan di masa depan, strategi investasi jangka panjang sebaiknya berlaku untuk membiayai manfaat ini.

Bagian berikut akan memaparkan bahwa BPJS diharapkan dapat mengumpulkan sejumlah besar aset dan harus ada kebijakan investasi jangka panjang karena ada jeda waktu yang lama antara kontribusi iuran dan manfaat bagi individu serta aset yang diakumulasi untuk mempersiapkan pembayaran manfaat di masa depan. Akumulasi aset memiliki peran sekunder dalam rangka mempertahankan iuran dan manfaat yang lebih adil bagi generasi yang berbeda. Program pensiun harus mengadopsi kebijakan investasi dengan perspektif jangka panjang guna memaksimalkan imbal hasil yang diharapkan dari dana di bawah kriteria toleransi tertentu dari risiko investasi terkait. Portofolio investasi, terdiri dari, misalnya, saham, properti, ekuitas swasta, obligasi pemerintah jangka panjang, perlu dilakukan dengan memperhatikan sifat jangka panjang investasi skema pensiun.

Penting untuk dicatat bahwa harus ada keseimbangan antara tujuan imbal hasil investasi yang lebih tinggi di satu sisi, dan stabilitas jangka panjang dari aset di sisi lain. Sebuah kebijakan investasi yang terdokumentasi dengan baik harus dilaksanakan dan didasarkan pada prinsip-prinsip manajemen risiko yang kuat serta pedoman internasional. Kebijakan investasi ini harus diadopsi pada awal skema. Dalam pengaturan kebijakan dan kegiatan investasi, penting untuk diingat bahwa aset harus diinvestasikan demi manfaat yang lebih baik bagi anggota dan stabilitas keuangan dari skema, serta dijaga agar terpisah dari pengaruh politik dan diinvestasikan sejalan dengan aturan dan kebijakan investasi. Mekanisme audit investasi harus dilakukan.

Pilihan strategi pembiayaan akan sangat mempengaruhi jumlah aset yang akan diadakan dalam dana dan jumlah aset yang dimiliki akan sangat mempengaruhi tingkat iuran masa depan. Dalam merancang reformasi pensiun masa depan, akan menjadi penting untuk menjawab pertanyaan krusial seperti: Bagaimana tingkat maksimum aset yang dapat diinvestasikan dengan benar dan efisien? Berapa jumlah aset yang dapat diterima secara sosial? Berapa tingkat iuran maksimum yang mampu ditanggung masyarakat? Menjawab pertanyaan-pertanyaan ini akan membantu dalam melaksanakan jadwal iuran.

Ketika menetapkan kebijakan investasi untuk skema pensiun, akan menjadi penting untuk mengingat konteks khusus di Indonesia terkait peluang investasi serta wawasan jangka panjang dari skema. Misalnya, selama dasawarsa pertama dari skema, likuiditas investasi mungkin tidak menjadi perhatian utama karena jumlah iuran mungkin melebihi pengeluaran.

Tabel berikut menunjukkan distribusi aset untuk beberapa negara.

Tabel 1.18 Distribusi aset dana 2010

	Surat berharga Pendapatan Tetap	Surat Berharga Pendapatan Tidak Tetap
Kanada (tanpa Québec)	32.5	67.5
Republik Korea	68.5	31.5
Amerika Serikat	100.0	-
Finlandia	43.0	57.0
Perancis	47.4	52.6
Ghana	59.7	40.3
Grenada	84.5	15.5
Jordan	34.7	65.4
Paraguay	85.0	15.0
Filipina	65.0	35.0
Polandia	86.0	14.0
Portugal	78.0	22.0
Québec	30.0	70.0
Swedia	36.0	64.0
Swiss	62.0	38.0
Tanzania	61.0	39.0

Sumber: Perbandingan asumsi demografi dan ekonomi dalam analisis aktuaria dari 24 skema jaminan sosial, Régie des rentes du Québec

Diversifikasi investasi merupakan cara untuk mengurangi risiko keseluruhan portfolio, dan itu termasuk porsi investasi domestik dan asing. Dalam jangka menengah, mungkin tepat untuk berinvestasi, misalnya 20 persen dari keseluruhan aset di luar Indonesia karena jika terlalu besar di pasar domestik mungkin dapat berakibat negatif pada kinerja investasi, terutama selama penurunan ekonomi yang panjang. Risiko pertukaran mata uang harus dikelola dan dipantau dalam kasus investasi luar negeri. Laporan kebijakan investasi harus berisi kebijakan tentang risiko mata uang, misalnya, apa langkah-langkah perlindungan terhadap risiko mata uang yang harus diterapkan.

Untuk manfaat JHT, kebijakan investasi jangka panjang yang sama dengan yang dilakukan untuk pensiun harus diadopsi. Penting untuk diingat bahwa, dalam Program Luran Pasti, imbal hasil investasi yang tidak menguntungkan memiliki dampak langsung dan signifikan pada tingkat pendapatan pensiun dan strategi investasi yang didasarkan pada strategi investasi siklus dan teknik hidup. Menurut strategi investasi siklus hidup, profil risiko dan imbal hasil portofolio berkembang selama tahun berjalan. Ketika anggota masih muda, tingkat kebijakan investasi yang lebih berisiko diadopsi dan portofolio investasi secara perlahan akan bergerak ke arah portofolio yang lebih konservatif yang bertujuan untuk menjaga modal yang diinvestasikan mendekati pensiun.

Menempatkan strategi investasi yang lebih optimal merupakan tugas kompleks yang membutuhkan kerangka kerja dan peraturan yang tepat. Kebijakan investasi harus dikembangkan oleh para profesional yang memiliki banyak pengalaman dalam investasi skema jaminan sosial. Untuk masing-masing cabang program, diperlukan adanya laporan kebijakan investasi yang menggambarkan struktur, tanggung jawab dan tugas komite investasi, tanggung jawab direksi dan peran departemen/bagian investasi. Laporan kebijakan investasi juga mencakup pedoman investasi dan batas untuk kategori investasi tunggal. Laporan kebijakan investasi harus ditinjau secara berkala, setidaknya setiap tiga tahun. Kebijakan investasi harus dirancang sejalan dengan kebijakan pendanaan.

1.6 Sistem pembiayaan dan kebijakan pendanaan

Aturan jaminan sosial menetapkan bahwa tingkat iuran harus tetap sehingga total pendapatan dapat menutupi biaya teknis serta administrasi. Selain itu dana dalam jumlah tertentu sebagai cadangan harus tersedia. Namun, ada berbagai faktor yang akan mempengaruhi tercapainya tujuan ini:

- ♦ Peningkatan alami dalam tingkat pengeluaran jangka panjang, terutama untuk skema baru;
- ♦ Keinginan untuk memiliki tingkat iuran yang stabil sehingga pekerja dan pengusaha tetap berada dalam skema, dan memiliki tingkat iuran yang tidak membebani iuran anggota dari skema; dan
- ♦ Durasi periode keseimbangan dan tingkat cadangan yang harus dipertahankan untuk setiap periode keseimbangan.

Sistem pendanaan parsial biasanya diadopsi untuk pembiayaan skema pensiun jaminan sosial. Ini tampaknya menjadi pilihan untuk skema pensiun baru di Indonesia. Pada awalnya periode tertentu biasanya harus dipilih sebagai periode keseimbangan untuk mempertahankan tingkat iuran awal. Selama periode ini, harus ada pendapatan yang memadai, termasuk iuran, untuk membayar semua manfaat dan biaya administrasi serta dana yang dipergunakan untuk cadangan.

Jika periode keseimbangan berlangsung lama, tingkat iuran dari periode keseimbangan kedua bisa menjadi sangat tinggi. Untuk menghindari situasi ini, disarankan untuk secara bertahap menaikkan iuran. Penilaian aktuaria perlu dilakukan secara rutin dan berkala guna memantau situasi keuangan skema dan melakukan penyesuaian yang diperlukan. Jika tingkat iuran tidak disesuaikan dengan benar, hal ini dapat membebani pembayar iuran generasi mendatang, dan/atau manfaat yang diberikan kemungkinan jauh berkurang di masa depan. Penyesuaian terhadap skema harus direncanakan terlebih dahulu dengan menggunakan penilaian aktuaria secara berkala guna menghindari perubahan drastis pada tingkat iuran masa depan, begitu pula manfaatnya.

Periode keseimbangan serta tingkat minimum cadangan idealnya harus dimasukkan ke dalam undang-undang dan peraturan dan/atau kebijakan pendanaan dari sistem pensiun baru. Hal ini akan membantu membangun landasan bersama bagi setiap pemangku kepentingan untuk menghindari situasi di mana tujuan-tujuan utama bisa berubah dari satu penilaian aktuaria ke penilaian aktuaria lain.

Banyak skema pensiun memiliki kebijakan pendanaan. Kebijakan pendanaan merupakan rencana jangka panjang tentang pendanaan dan pembiayaan skema pensiun. Banyak skema pensiun memiliki kebijakan investasi, yaitu rencana jangka panjang tentang investasi terkait cadangan. Skema pensiun juga harus memiliki dokumen yang menyatakan tujuan pendanaan dan bagaimana skema harus dibiayai untuk mencapai tujuan tersebut.

Sebuah kebijakan pendanaan akan mengklarifikasi banyak unsur terkait pendanaan skema. Pertama, jenis pendanaan akan secara gamblang dijelaskan. Skema pensiun baru ini di Indonesia merupakan skema jaminan sosial yang sebagian didanai dari akumulasi cadangan, yang berarti cadangan tidak akan menanggung semua kewajiban skema di masa depan. Iuran masa depan dari pekerja dan pengusaha diperlukan untuk membayar manfaat masa depan, namun cadangan dibentuk untuk membantu peningkatan tingkat iuran secara bertahap. Skema ini bergantung pada iuran masa depan, yang juga tergantung pada tingkat kesempatan kerja dan upah, serta pendapatan investasi. Sebagai contoh, jika tingkat pekerjaan dan upah lebih rendah dari yang diharapkan, jadwal peningkatan iuran perlu dipercepat. Namun, tidak secepat dalam kasus skema yang dijalankan secara PAYG yang tidak memiliki cadangan. Penjelasan resmi dari metode pendanaan akan memperkuat transparansi dan kejelasan skema dan memberikan pemahaman yang lebih baik kepada para pemangku kepentingan¹⁹.

Kebijakan pendanaan juga akan menentukan risiko skema, dan bagaimana risiko tersebut diminimalisir dan dibagi di antara para pemain yang berbeda. Jika terjadi penurunan lapangan kerja, cadangan dan pendapatan investasi terhadap aset dapat mengurangi dampak kenaikan tingkat iuran. Dalam penurunan pasar keuangan, jika upah dan lapangan kerja meningkat, dampak terhadap jadwal peningkatan iuran akan berkurang. Aspek lain dari kebijakan pendanaan adalah penyesuaian terhadap skema yang akan ditentukan dengan cara transparan sehingga penyesuaian parameter utama seperti iuran dan usia pensiun dapat dilakukan dengan tepat waktu tanpa pengaruh politik yang tidak masuk akal. Mekanisme penyesuaian otomatis dari parameter utama skema dapat menjadi bagian dari kebijakan pendanaan.

Tujuan pendanaan harus dinyatakan secara jelas dalam kebijakan pendanaan. Saat ini, banyak skema jaminan sosial tidak memiliki tujuan terkait dengan tingkat cadangan yang harus dipertahankan. Tujuan-tujuan ini kerap tertuang di dalam laporan penilaian aktuarial, tapi biasanya tidak dibahas di antara para pemangku kepentingan utama skema. Tujuan pendanaan dan konsekuensinya harus secara jelas didokumentasikan dan dipahami dengan baik oleh semua pemangku kepentingan. Ini akan berkontribusi dalam meningkatkan kepercayaan mereka terhadap skema.

Karena skema ini didanai secara parsial, rencana aksi dapat dibuat di awal, misalnya pengurangan bertahap terhadap manfaat serta tingkat iuran yang meningkat. Dengan menunda tindakan yang diperlukan untuk menjaga kesinambungan keuangan skema, generasi mendatang akan menderita akibat banyaknya pengurangan manfaat dan/atau semakin meningkatnya tingkat iuran.

Frekuensi penilaian aktuarial harus dinyatakan di dalam kebijakan pendanaan. Untuk sistem pensiun baru, sebagai skema yang masih muda, penilaian aktuarial perlu dilakukan secara rutin untuk memastikan skema tersebut berkembang ke arah yang benar. Disarankan bahwa situasi keuangan skema harus dipantau setidaknya setiap tiga tahun oleh penilaian aktuarial secara berkala dan saat perubahan besar skema harus dilakukan.

19 Pengusaha, pekerja, penerima manfaat dan pemerintah.

Berikut adalah ringkasan dari unsur-unsur yang harus dipertimbangkan ketika menyusun kebijakan pendanaan:

Kebijakan pendanaan adalah alat yang berguna untuk:

- ♦ memformalkan tujuan pendanaan jangka panjang skema;
- ♦ lebih memahami risiko dan keuntungan dari opsi pembiayaan;
- ♦ merencanakan upaya mempertahankan aset yang cukup agar dapat memberikan manfaat yang dijanjikan; dan
- ♦ meningkatkan tata kelola skema dengan meningkatkan transparansi.

Aturan pendanaan harus membahas kepentingan para pemangku kepentingan, termasuk:

- ♦ Para peserta program ini sebagai pembayar iuran untuk mendanai sistem dan para peserta sebelumnya sebagai penerima manfaat langsung dari sistem ini;
- ♦ Pengusaha dan pemerintah sebagai para pihak yang berbagi tanggung jawab untuk membiayai sistem pensiun; dan
- ♦ Masyarakat umum.

Kebijakan pendanaan akan menentukan:

- ♦ Tingkat iuran;
- ♦ Risiko yang dihadapi oleh skema dan bagaimana risiko tersebut dapat dikelola;
- ♦ Toleransi risiko;
- ♦ Alokasi risiko di antara para pemangku kepentingan;
- ♦ Tujuan pendanaan (seperti stabilitas iuran atau memperbaiki rasio pendanaan);
- ♦ Frekuensi penilaian aktuaria, metode proyeksi aktuaria dan tingkat margin untuk dimasukkan dalam asumsi ;
- ♦ Metode pendanaan seperti pendanaan parsial atau pendanaan PAYG;
- ♦ Tujuan yang berhubungan dengan keadilan antargenerasi; dan
- ♦ Semua masalah pendanaan lainnya.

Disarankan bahwa kebijakan pendanaan tertulis harus secara seksama dipikirkan, ditetapkan dan secara berkala ditinjau ulang.

2

Proyeksi dari populasi umum dan perekonomian

Pendapatan dan pengeluaran masa depan BPJS Ketenagakerjaan secara substansial tergantung pada ukuran dan struktur usia penduduk, tingkat pekerjaan dan indikator makroekonomi utama seperti pertumbuhan upah riil, inflasi dan tingkat imbal hasil investasi. Oleh karena itu penting untuk membangun kerangka demografis, perekonomian makro dan pasar tenaga kerja yang kuat sebelum memulai proyeksi keuangan skema.

Proyeksi penduduk merupakan dasar untuk memperkirakan pasokan tenaga kerja, yaitu, besar dan komposisi angkatan kerja, sedangkan proyeksi PDB dan pertumbuhan produktivitas menjadi parameter kunci untuk permintaan tenaga kerja, yaitu berapa banyak pekerja yang dibutuhkan dalam perekonomian dan berapa besar kemungkinan pendapatan mereka. Karena faktor-faktor ini saling berkaitan, kerangka demografis dan ekonomi yang konsisten harus ditetapkan. Kajian ini mengasumsikan wawasan proyeksi selama 100 tahun.

Mengingat ketidakpastian yang signifikan dalam menentukan asumsi jangka panjang, analisis sensitivitas dilakukan pada proyeksi demografis untuk menilai dampak terhadap situasi keuangan masa depan skema. Rincian lebih lanjut tentang metode serta asumsi bisa ditemukan di Lampiran 2.

2.1. Penduduk Indonesia

Proyeksi penduduk memerlukan asumsi pada kematian, kesuburan dan migrasi. Proyeksi dimulai pada 2010 dan diperluas hingga 100 tahun mendatang. Tabel 2.1 menunjukkan rincian usia dan jenis kelamin penduduk Indonesia pada 2010 berdasarkan Sensus Nasional Indonesia terakhir.

Tabel 2.1 Penduduk Indonesia, berdasarkan usia dan jenis kelamin, 2010

Usia	Laki-Laki	Perempuan	Total
0- 4	11 658 856	11 013 204	22 672 060
5- 9	11 970 804	11 276 366	23 247 170
10-14	11 659 310	11 018 180	22 677 490
15-19	10 610 119	10 260 967	20 871 086
20-24	9 881 969	9 996 448	19 878 417
25-29	10 626 458	10 673 629	21 300 087
30-34	9 945 211	9 876 989	19 822 200
35-39	9 333 720	9 163 782	18 497 502
40-44	8 319 453	8 199 015	16 518 468
45-49	7 030 168	7 005 784	14 035 952
50-54	5 863 756	5 693 103	11 556 859
55-59	4 398 805	4 046 531	8 445 336
60-64	2 926 073	3 130 238	6 056 311
65-69	2 224 273	2 467 877	4 692 150
70-74	1 530 938	1 924 247	3 455 185
75-79	853 911	1 138 771	1 992 682
80-84	576 399	776 423	1 352 821
85-89	186 268	284 808	471 076
90-94	30 820	56 131	86 951
95-	3 601	7 921	11 522
Total	119 630 913	11 8010 413	237 641 326

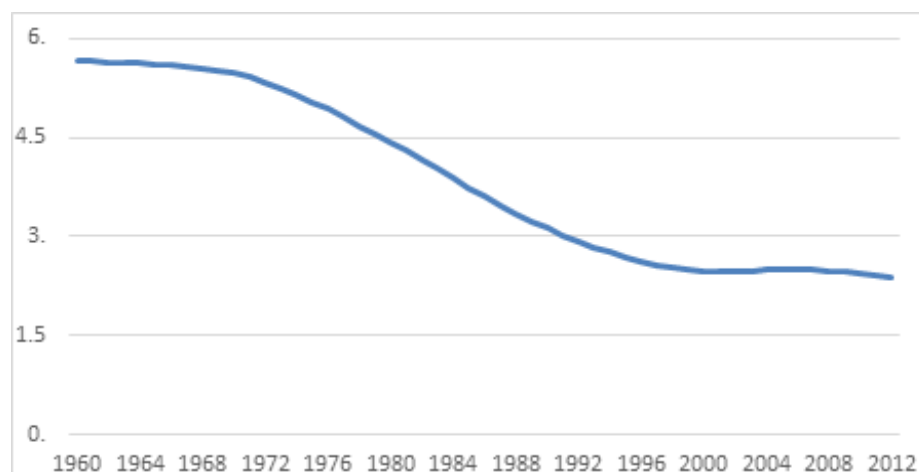
Sumber: BPJS Ketenagakerjaan

2.1.1 Kesuburan

Selama lima dasawarsa terakhir, tingkat kelahiran keseluruhan telah jauh menurun seperti yang terlihat pada Gambar 2.1. Pengalaman selama 10 tahun terakhir telah menunjukkan stabilitas yang lebih baik terkait tingkat kesuburan keseluruhan, bergerak di sekitar 2,5. Tingkat kesuburan keseluruhan diasumsikan menurun secara bertahap menjadi 1,9 pada 2045 dan seterusnya tetap konstan di tingkat ini. Rasio jenis kelamin pada saat lahir, yaitu rasio kelahiran bayi laki-laki terhadap bayi perempuan, diasumsikan tetap konstan pada 1,05 di masa depan.

Tabel 2.2 menunjukkan tingkat kesuburan keseluruhan dan usia spesifik yang dipergunakan untuk tingkat kesuburan dalam kajian ini untuk tahun 2010 dan 2045.

Gambar 2.1 Tingkat kesuburan keseluruhan Indonesia, 1960-2012



Sumber: Bank Dunia

Tabel 2.2 Usia spesifik untuk tingkat kesuburan dan tingkat kesuburan keseluruhan, 2010-2012 dan 2045

Kelompok Usia	2010-2012	2045
15-19	0.05065	0.02734
20-24	0.12934	0.08544
25-29	0.13271	0.10777
30-34	0.10399	0.09346
35-39	0.05966	0.05009
40-44	0.01842	0.01344
45-49	0.00522	0.00246
Tingkat kesuburan keseluruhan	2.50	1.90

2.1.2 Kematian

Tingkat kematian awal dari populasi umum Indonesia di tahun 2010 digunakan sebagai tingkat kematian awal dari proyeksi penduduk. Terjadinya perbaikan dalam hal kematian didasarkan pada revisi 2015 *Prospek Penduduk Dunia*²⁰.

Tingkat harapan hidup saat kelahiran dari populasi umum diperkirakan mencapai 66,4 tahun untuk laki-laki dan 70,5 tahun untuk perempuan pada 2010 dan diasumsikan masing-masing berusia 77,6 dan 81,4 pada 2085.

Asumsi tingkat kematian untuk usia spesifik pada 2010, 2035 dan 2060 disediakan dalam Tabel 2.4.

20 Persatuan Bangsa-Bangsa (PBB): *Prospek Penduduk Dunia*, revisi 2012, Divisi Populasi Departemen Urusan Ekonomi dan Sosial (New York, 2012), tersedia di: <http://esa.un.org/wpp/>.

Tabel 2.3 Tingkat harapan hidup pada sejumlah usia tertentu yang diseleksi, penduduk Indonesia secara umum, 2010, 2035, 2060 dan 2085

Tahun	Laki-Laki			Perempuan		
	Usia 0	Usia 20	Usia 60	Usia 0	Usia 20	Usia 60
2010	66.4	49.6	15.2	70.5	53.3	17.8
2035	70.1	52.1	16.5	74.9	56.4	19.4
2060	73.6	54.8	18.0	78.4	59.1	21.1
2085	77.6	58.2	20.1	81.4	61.7	22.9

Tabel 2.4 Tingkat kematian pada sejumlah usia tertentu di usia yang diseleksi, 2010, 2035 dan 2060 (per 1.000 orang)

Usia terseleksi	Laki-Laki			Perempuan		
	2010	2035	2060	2010	2035	2060
0	29.9	18.8	11.1	23.4	12.3	6.2
5	1.3	0.7	0.3	1.1	0.4	0.2
10	0.5	0.3	0.2	0.5	0.3	0.1
15	1.1	0.6	0.4	0.8	0.4	0.2
20	1.8	1.2	0.7	1.2	0.6	0.3
25	2.0	1.3	0.8	1.4	0.8	0.4
30	2.1	1.4	0.8	1.7	0.9	0.5
35	2.6	1.7	1.0	2.2	1.2	0.6
40	3.5	2.4	1.5	2.9	1.7	0.9
45	5.2	3.7	2.5	4.0	2.5	1.5
50	8.7	6.5	4.5	6.3	4.1	2.6
55	12.5	9.8	7.3	8.1	5.8	3.9
60	21.3	17.1	13.0	13.4	9.8	6.9
65	34.8	28.6	22.4	22.4	17.0	12.4
70	52.7	44.7	36.6	36.0	28.5	22.0
75	84.4	72.7	60.8	62.5	50.7	40.2
80	128.6	113.2	97.2	103.7	86.6	71.1
85	201.4	182.3	161.8	171.5	148.9	127.7
90	318.9	296.9	272.7	283.8	256.7	230.0
95	503.1	482.0	458.0	469.7	442.2	414.0

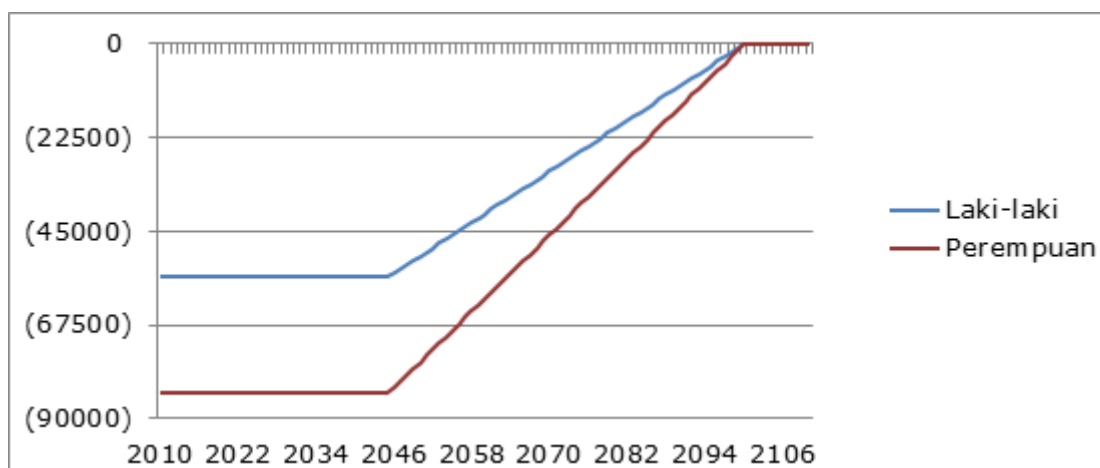
2.1.3 Migrasi

Indonesia diakui sebagai salah satu negara dengan pekerja migran terbesar di Asia Tenggara²¹. Menurut sebuah kajian, jumlah pekerja migran dari Indonesia mencapai 748.825 orang pada 2008, dan terus meningkat. Pengangguran, kemiskinan, infrastruktur yang tidak memadai, peraturan yang rumit dan kesenjangan daerah menjadi faktor pendorong besarnya migrasi internasional.

Migrasi netto merupakan selisih antara jumlah orang yang secara permanen memasuki dan meninggalkan Indonesia dan merupakan salah satu asumsi yang paling sulit untuk proyeksi demografis. Lingkungan internal maupun eksternal cukup mempengaruhi jumlah imigran dan emigran.

Untuk kajian aktuarial ini, asumsi migrasi netto didasarkan pada edisi revisi Prospek Penduduk Dunia 2015. Karena mayoritas pekerja migran adalah perempuan, pekerja migran perempuan diasumsikan mencapai 60 persen dari seluruh pekerja migran. Grafik berikut menunjukkan asumsi migran netto yang digunakan untuk proyeksi.

Gambar 2.2 Jumlah migran netto, Indonesia, 2010-2110



2.1.4 Proyeksi Penduduk Indonesia

Total jumlah penduduk di Indonesia mencapai sebesar 237.641.326 pada 2010, dan diproyeksikan meningkat menjadi 324.400.796 pada 2060 dan 314.043.909 pada 2110. Tingkat pertumbuhan tahunan rata-rata penduduk adalah 0,6 persen selama periode 2010 dan 2060 dan -0,1 persen selama periode 2060 dan 2110. Tabel 2.5 menunjukkan tingkat pertumbuhan periode yang berbeda.

21 Remiten migrasi luar negeri dan remiten buruh migran di Indonesia, IOM

Tabel 2.5 Proyeksi tingkat pertumbuhan tahunan rata-rata penduduk, Indonesia, 2010 - 2110 (persentase)

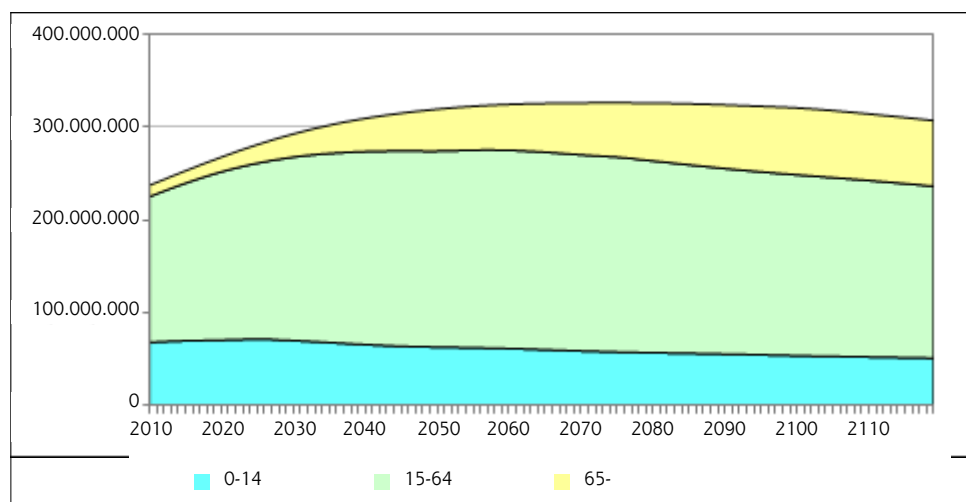
Periode	Tingkat pertumbuhan rata-rata tahunan
2011-2015	1,27
2016-2020	1,14
2021-2030	0,90
2031-2040	0,56
2041-2050	0,31
2051-2060	0,16
2061-2070	0,05
2071-2080	-0,01
2081-2090	-0,06
2091-2100	-0,10
2101-2110	-0,20

Rasio penduduk Indonesia berusia 60 tahun ke atas dari keseluruhan populasi akan meningkat dari 7,6 persen pada 2010 menjadi 21,0 persen pada 2060 dan 28,9 persen pada 2110. Ini secara jelas menggambarkan proses penuaan yang akan dialami oleh penduduk Indonesia pada beberapa dasawarsa mendatang, seperti diperlihatkan pada Gambar 2.3 dan 2.4.

Yang patut disoroti dalam proyeksi penduduk adalah:

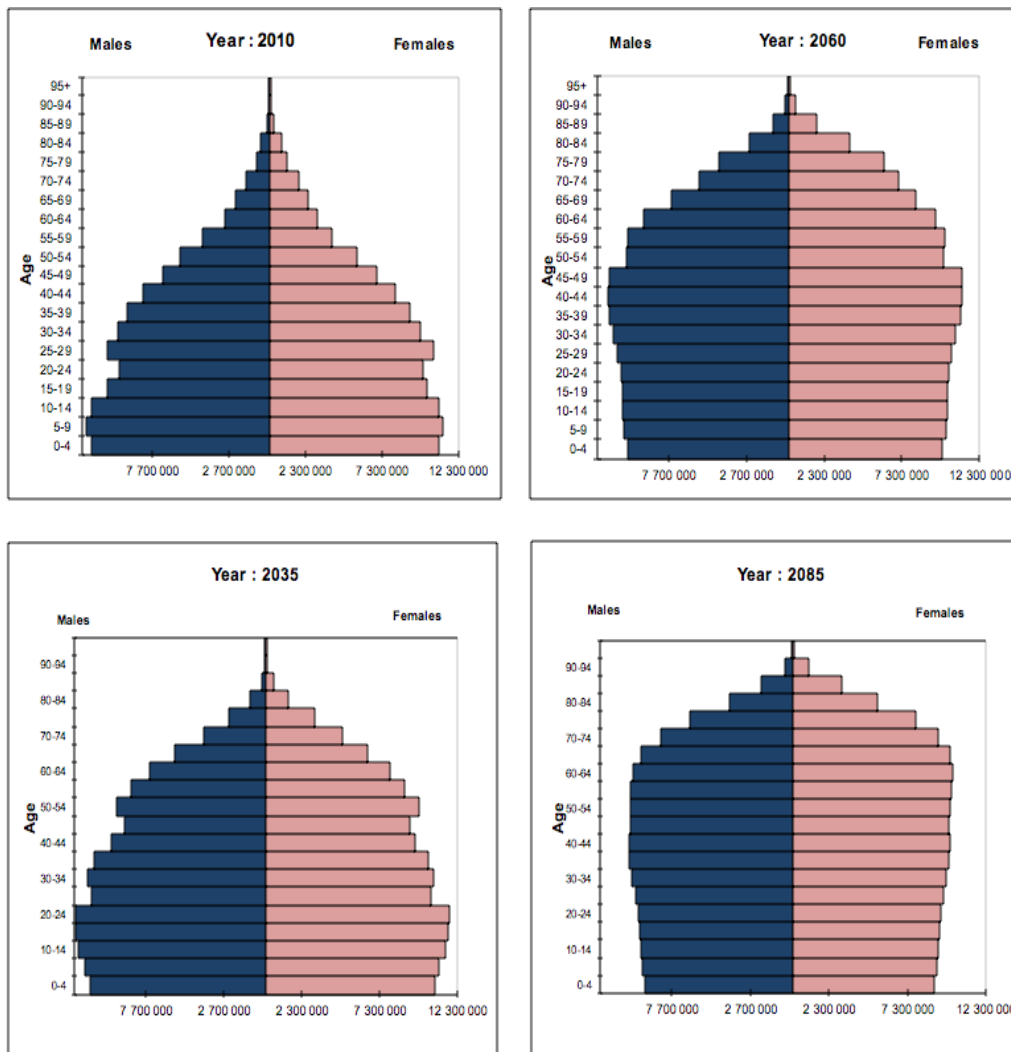
1. Pertumbuhan tahunan rata-rata tahunan penduduk selama seluruh periode proyeksi adalah 0,3 persen.
2. Jumlah penduduk keseluruhan akan meningkat mencapai 325.952.588 pada 2073 dan kemudian secara bertahap akan menurun.
3. Pada akhir periode yang diproyeksi, jumlah kematian akan lebih tinggi dibandingkan jumlah kelahiran.
4. Pada 2010, ada 13,0 orang berusia antara 15 dan 64 tahun untuk setiap orang yang berusia 65 tahun ke atas. Rasio ketergantungan ini akan turun menjadi 4,3 dalam 50 tahun dan 2,7 pada akhir periode proyeksi.
5. Usia rata-rata penduduk adalah 28,8 tahun pada 2010 dan akan meningkat menjadi 42,5 tahun pada 2110.

Gambar 2.3 Proyeksi kependudukan, Indonesia, 2010-2110



Tabel 2.6 Penduduk Indonesia dan rasio ketergantungan 2010-2110

Tahun	Kelompok Usia				
	Total	0-14	15-64	65 +	Rasio 15-64/65 +
2010	237.641.326	68.596.720	156.982.218	12.062.388	13,0
2015	253.293.077	70.203.187	169.802.255	13.287.635	12,8
2020	268.084.851	71.025.724	181.213.193	15.845.934	11,4
2030	292.999.980	70.476.135	197.616.307	24.907.538	7,9
2040	309.769.060	66.162.854	207.873.404	35.732.802	5,8
2050	319.673.987	63.417.158	211.177.804	45.079.025	4,7
2060	324.816.414	61.892.500	213.547.927	49.375.987	4,3
2070	326.366.145	59.300.682	211.280.862	55.784.601	3,8
2080	326.204.569	57.392.060	206.573.224	62.239.285	3,3
2090	324.250.843	55.963.625	199.822.954	68.464.263	2,9
2100	320.997.258	54.245.326	194.779.958	71.971.975	2,7
2110	314.540.625	52.761.323	190.144.210	71.635.092	2,7

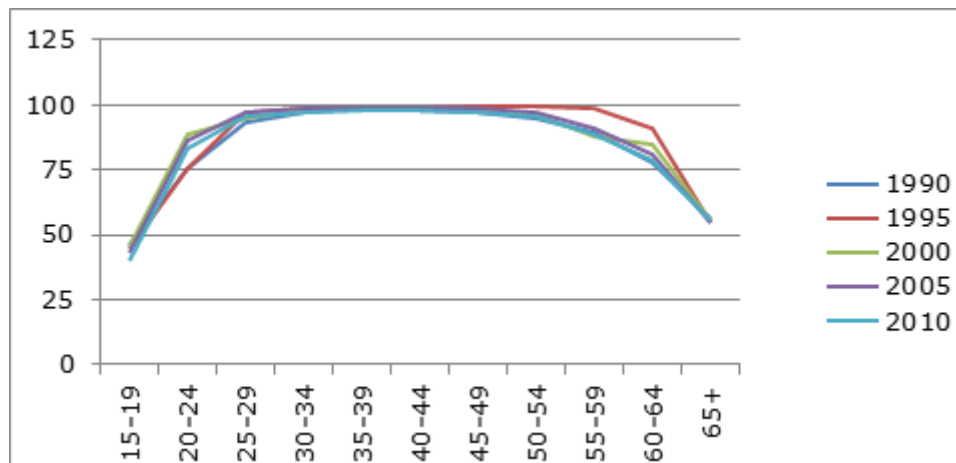
Gambar 2.4 Piramida penduduk, Indonesia, 2010 – 2085

2.2 Kerangka acuan ekonomi makro

2.2.1 Angkatan kerja

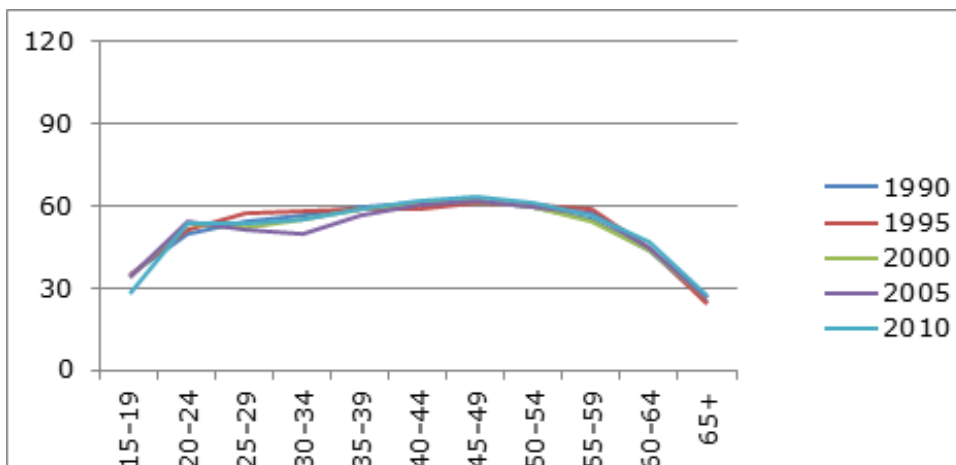
Proyeksi angkatan kerja dilakukan dengan menerapkan tingkat partisipasi angkatan kerja berdasarkan usia dan jenis kelamin terhadap proyeksi kelompok usia dan jenis kelamin penduduk Indonesia. Tingkat partisipasi angkatan kerja berdasarkan usia dan jenis kelamin telah stabil selama dua dasawarsa terakhir.

Gambar 2.5 Tingkat partisipasi angkatan kerja berdasarkan kelompok usia, laki-laki, Indonesia, 1990, 1995, 2000, 2005, 2010 (dalam persen)



Sumber: ILO

Gambar 2.6 Tingkat partisipasi angkatan kerja berdasarkan kelompok usia, perempuan, Indonesia, 1990, 1995, 2000, 2005, 2010 (dalam persen)

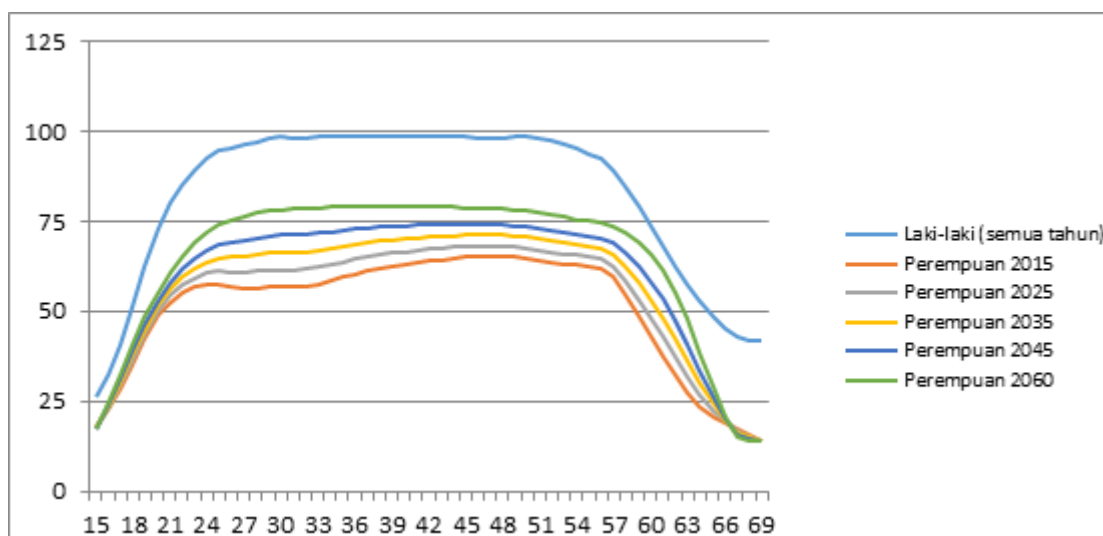


Sumber: ILO

Tingkat partisipasi angkatan kerja berikut telah diasumsikan untuk proyeksi:

- ♦ Tingkat partisipasi angkatan tenaga kerja laki-laki berdasarkan usia laki-laki yang stabil selama keseluruhan periode proyeksi.
- ♦ Tingkat partisipasi angkatan kerja perempuan berdasarkan usia perempuan akan meningkat selama 50 tahun ke depan seperti yang digambarkan dalam grafik di bawah ini dan tetap konstan sesudahnya.

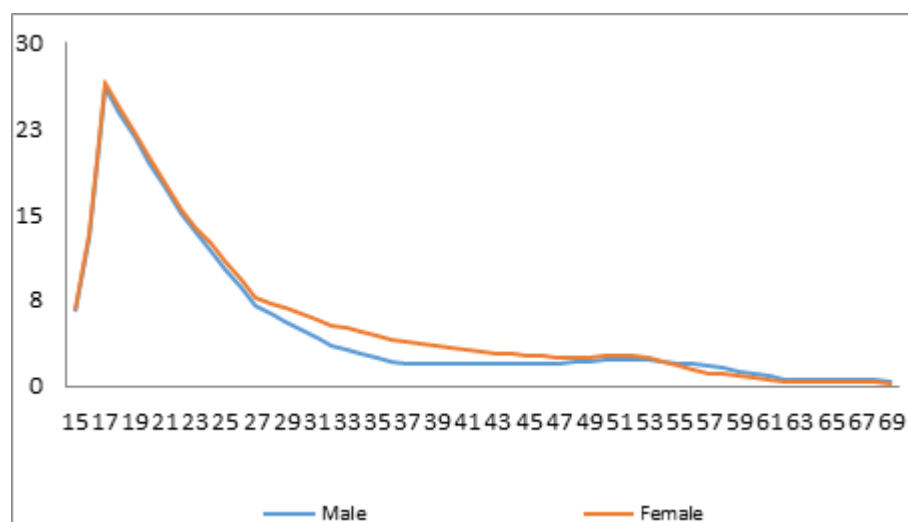
Gambar 2.7 Tingkat partisipasi angkatan kerja dengan kelompok usia dan jenis kelamin, Indonesia, tahun 2015, 2025, 2035, 2045 dan 2060 (sebagai persentase penduduk)



2.2.2 Pengangguran

Tingkat pengangguran jauh berbeda berdasarkan usia; terutama tingkat pengangguran kaum muda yang terbilang lebih tinggi. Tingkat pengangguran pada 2012 adalah sekitar 6 persen. Tingkat pengangguran berdasarkan usia terus dipertahankan secara konstan di setiap periode proyeksi.

Gambar 2.8 Tingkat pengangguran menurut kelompok usia dan jenis kelamin, Indonesia, 2012-2110, (sebagai persentase angkatan kerja)



Sumber: BPJS Ketenagakerjaan

Tingkat pengangguran keseluruhan secara bertahap akan menurun selama proyeksi dari 6 persen di awal 2012 hingga mencapai 4,9 persen pada 2110. Penurunan tingkat pengangguran secara keseluruhan diakibatkan proses penuaan angkatan kerja. Karena proporsi pekerja yang lebih tua dengan tingkat pengangguran yang lebih rendah akan meningkat, tingkat pengangguran secara keseluruhan akan menurun.

Pekerja berdasarkan usia dan jenis kelamin dihitung sebagai perbedaan antara proyeksi angkatan kerja dan pengangguran.

2.2.3 Sektor formal dan informal

Pekerja di sektor informal diasumsikan tidak tercakup dalam skema pensiun yang baru. Proyeksi mengasumsikan persentase pekerja di perekonomian formal di masa mendatang.

Proporsi pekerja di sektor formal telah meningkat pesat, dari 31 persen menjadi sekitar 40 persen selama tiga tahun terakhir. Data Bank Dunia menunjukkan proporsi pekerja mandiri menurun dari 67,4 persen pada 2009 menjadi 60,6 persen pada 2011.

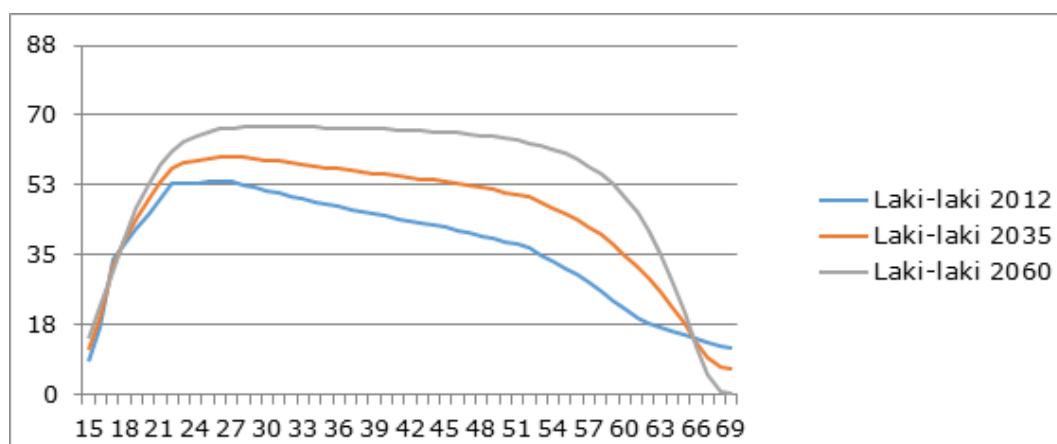
Tabel 2.7 Proporsi pekerja sektor formal dan pekerja mandiri, 2004 - 2012

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Proporsi pekerja di sektor formal	30.3	30.7	31.1	31.0	30.4	30.7	33.1	37.8	39.9
Proporsi pekerja mandiri (WB)	68.1	66.4	66.1	66.0	67.4	66.6	64.6	60.6	N/A

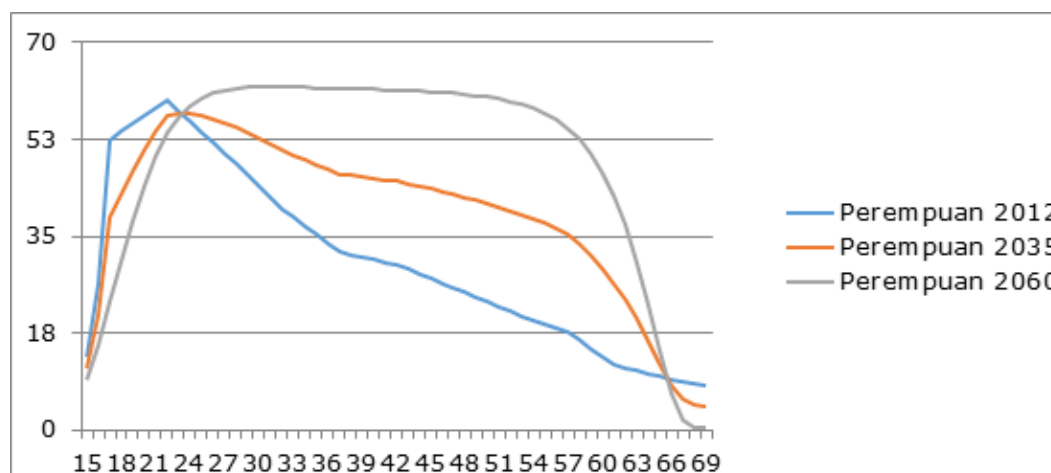
Sumber: Sektor formal (BPJS Ketenagakerjaan) / Pekerja Mandiri (Bank Dunia)

Grafik berikut menunjukkan asumsi tingkat partisipasi berdasarkan usia dan jenis kelamin di sektor formal selama 50 tahun ke depan.

Gambar 2.9 Asumsi tingkat partisipasi di sektor formal berdasarkan kelompok usia, laki-laki, Indonesia, 2012-2110, (sebagai persentase penduduk yang bekerja)



Gambar 2.10 Asumsi tingkat partisipasi di sektor formal berdasarkan kelompok usia, perempuan, Indonesia, 2012-2110
(sebagai persentase penduduk yang bekerja)



2.2.4 Keseimbangan pasar tenaga kerja

Keseimbangan pasar tenaga kerja di Indonesia disajikan pada Tabel 2.8.

Tabel 2.8 Keseimbangan pasar tenaga kerja, Indonesia, 2013 - 2113

	2013	2038	2063	2088	2113
Penduduk (jumlah orang)					
Laki-laki	124,297,566	153,416,654	161,957,588	161,823,177	156,442,626
Perempuan	122,653,445	153,376,057	163,177,702	162,573,315	155,429,372
Total	246,951,012	306,792,711	325,135,290	324,396,492	311,871,998
Penduduk usia 15 – 69 (jumlah orang)					
Laki-laki	85,242,838	110,527,427	116,326,028	111,810,024	105,265,454
Perempuan	84,426,016	109,041,799	113,247,381	108,646,221	101,542,592
Total	169,668,855	219,569,225	229,573,409	220,456,245	206,808,045
Tingkat partisipasi angkatan kerja(%)					
Laki-laki	85	84	84	83	83
Perempuan	53	59	66	65	65
Total	69	71	75	74	74

	2013	2038	2063	2088	2113
Angkatan Kerja (jumlah orang)					
Laki-laki	72,848,108	92,845,385	97,784,281	92,858,310	87,325,245
Perempuan	44,514,248	64,134,621	75,069,164	70,923,947	66,344,788
Total	117,362,356	156,980,006	172,853,445	163,782,258	153,670,033
Tingkat Pengangguran (%)	6.3	5.6	5.0	4.9	4.9
Orang yang bekerja (jumlah orang)					
Laki-laki	68,540,915	87,948,192	93,148,531	88,540,260	83,277,783
Perempuan	41,445,056	60,347,724	71,057,427	67,207,684	62,873,877
Total	109,985,971	148,295,915	164,205,958	155,747,944	146,151,660
Orang yang bekerja di sektor formal (jumlah orang)					
Laki-laki	29,691,836	47,919,500	56,229,876	52,760,306	49,553,954
Perempuan	14,711,271	29,864,928	40,097,099	37,592,525	35,174,789
Total	44,403,107	77,784,428	96,326,975	90,352,831	84,728,743
Proporsi di sektor formal (%)	40.4	52.5	58.7	58.0	58.0

2.2.5 Inflasi dan kenaikan upah

Peningkatan nominal dalam remunerasi seseorang yang diasuransikan terdiri dari tiga komponen utama: inflasi, peningkatan produktivitas seluruh perekonomian dan kenaikan upah perorangan karena pengalaman kerja dan senioritas.

Inflasi diukur dengan Indeks Harga Konsumen Indonesia (IHK). Biaya hidup telah meningkat pada tingkat tahunan rata-rata 7,2 persen selama periode 2004-2013 (Lihat Tabel 2.9).

Menurut laporan moneter, Bank Indonesia akan memperkuat koordinasi dengan pemerintah dalam pengendalian inflasi, khususnya melalui Tim Pengendalian Inflasi bersama dengan tim pengendalian inflasi daerah, untuk mengarahkan inflasi menuju target koridor, yaitu $4,5 \pm 1\%$ pada 2014 dan $4,0 \pm 1\%$ pada 2015. Dengan mempertimbangkan perkiraan target inflasi ini dalam menargetkan perkiraan pemerintah dan data inflasi IMF, diasumsikan bahwa peningkatan biaya hidup adalah 6,4 persen, 6,8 persen, 5,4 persen, 4,7 persen dan 4,5 persen masing-masing di tahun 2014, 2015, 2016, 2017 dan 2018. Asumsi berikutnya adalah penurunan akan terus berlangsung hingga mencapai 4,0 persen pada 2021, dan secara bertahap terus menurun setelah 2027 guna mencapai tingkat inflasi akhir sebesar 3 persen setelah 10 tahun. Tingkat inflasi dijaga untuk tetap konstan selama sisa periode proyeksi.

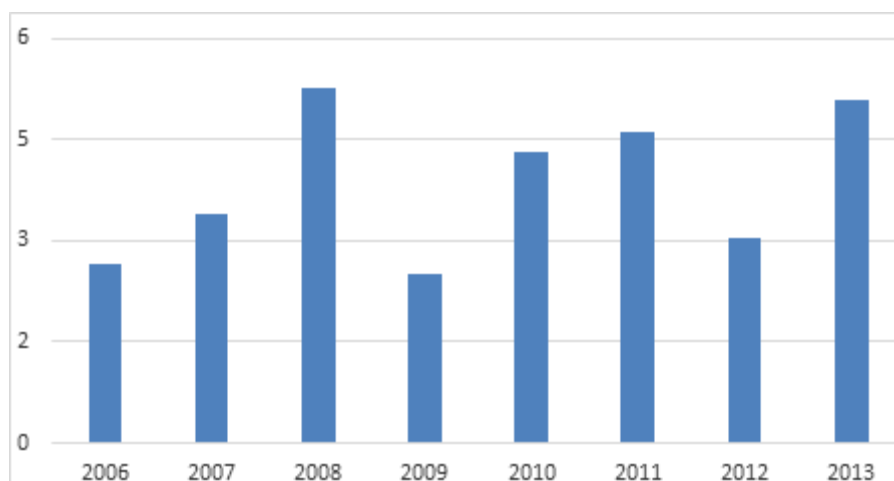
Tabel 2.9 Tingkat inflasi tahunan (perubahan Indeks Harga Konsumen), Indonesia, 2004-2013

Periode	Tingkat inflasi
2004	6.2
2005	10.5
2006	13.1
2007	6.4
2008	9.8
2009	4.8
2010	5.1
2011	5.4
2012	4.3
2013	6.4
Rata-rata	7.2

Sumber: Bank Dunia.

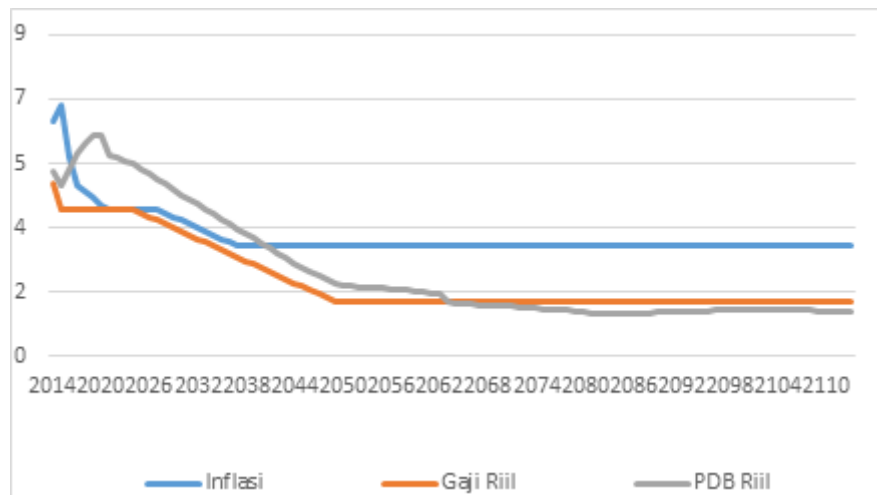
Penyesuaian upah terutama tergantung pada evolusi produktivitas pekerja, yang didefinisikan sebagai PDB dibagi dengan jumlah pekerja yang bekerja. Selama periode antara 2006 dan 2013, kenaikan produktivitas tenaga kerja riil rata-rata tahunan adalah sebesar 3,9 persen. Untuk kajian aktuaria ini, diasumsikan tingkat peningkatan produktivitas dan upah pekerja adalah sama. Kenaikan upah riil diasumsikan bervariasi antara 3,9 dan 4,7 persen mulai dari tahun 2014 hingga 2025, dan secara bertahap menurun dengan asumsi akhir sebesar 1,5 persen dari tahun 2049.

Kenaikan upah perorangan karena pengalaman kerja dan senioritas tercermin dalam skala upah berdasarkan usia seperti yang terlihat pada Lampiran 2. Lampiran 2 juga menunjukkan asumsi yang digunakan untuk imbal hasil investasi pada aset. Tingkat bunga nominal tahunan akhir dari imbal hasil sebesar 6,0 persen diasumsikan dalam kajian aktuaria ini.

Gambar 2.11 Peningkatan produktivitas tenaga kerja riil tahunan, 2006 - 2013, Indonesia

Gambar berikut menyajikan ringkasan asumsi inflasi tahunan, kenaikan upah riil dan pertumbuhan PDB riil yang diasumsikan dalam kajian aktuaria ini. Asumsi pertumbuhan PDB riil hingga tahun 2020 diambil dari proyeksi IMF.

Gambar 2.12 Asumsi inflasi tahunan, kenaikan upah riil dan pertumbuhan PDB riil, 2014 - 2113



3

Proyeksi demografis dan keuangan

Kajian ini berkaitan dengan keberlanjutan keuangan dari skema jaminan sosial untuk memenuhi kewajiban manfaat di masa mendatang pada saat jatuh tempo. Iuran dan manfaat masa depan dihitung sesuai dengan asumsi demografis dan ekonomi yang disajikan dalam Bab 2 dan berdasarkan pangkalan data dan asumsi aktuarial khusus untuk skema ini disajikan pada Lampiran 1.

Manfaat jangka panjang akan mencapai keadaan jatuh tempo hanya setelah orang termuda dari generasi pertama dari pembayar iuran telah menjadi pensiunan atau meninggal dan ahli waris atas nama mereka telah berhenti mendapatkan pensiun. Ini mensyaratkan analisis situasi skema untuk jangka waktu yang lama. Periode proyeksi dari penelitian ini adalah untuk periode 100 tahun dari tahun 2015 hingga 2115.

Metodologi model penilaian aktuarial ILO dijelaskan dalam Lampiran 3. Skenario dasar didasarkan pada asumsi perkiraan-terbaik dan skenario tambahan disediakan untuk pemahaman yang lebih baik mengenai faktor utama yang berdampak pada kesehatan keuangan BPJS Ketenagakerjaan.

Tujuan utama dari kajian ini adalah untuk mengetahui apakah pembiayaan BPJS Ketenagakerjaan berjalan mulus dalam jangka panjang dan tidak secara tepat meramalkan nilai-nilai numerik. Karena bersifat asumsi jangka panjang, angka mutlak memasukkan tingkat ketidakpastian yang tinggi dan karena itu hasil harus ditafsirkan dengan hati-hati. Tinjauan ulang aktuarial di masa depan harus dilakukan secara teratur dengan memperhatikan asumsi aktuarial, termasuk pengalaman aktual skema.

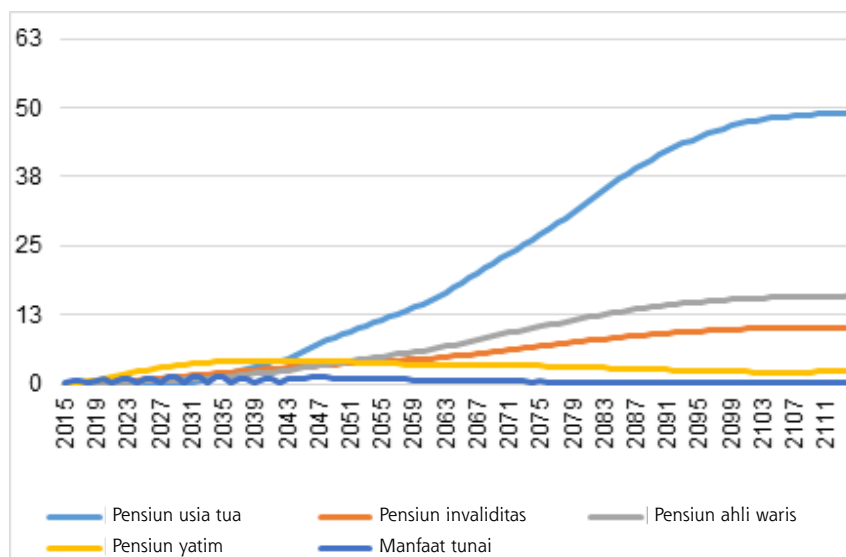
Penting untuk diingat bahwa proyeksi dalam penelitian ini tidak memperhitungkan masuknya PNS, TNI dan polisi dalam skema baru pada 2029 karena tidak tersedianya informasi tentang bagaimana integrasi tersebut akan berlangsung, misalnya tingkat manfaat dari PNS dalam skema baru, perlakuan terhadap masa kerja yang sudah lalu dan bagaimana aset akan dialihkan. Penting dalam tahun-tahun mendatang untuk menempatkan aturan yang jelas mengenai integrasi skema PNS pada skema pensiun jaminan sosial dan untuk melakukan analisis yang tepat dari dampak masuknya PNS ke dalam skema.

3.1 Proyeksi demografis

Proyeksi demografis ditunjukkan pada Gambar 3.1 dan Tabel 3.1. Gambar 3.1 menunjukkan proyeksi rasio demografis jaminan hari tua, invaliditas dan ahli waris serta manfaat tunai. Rasio demografis didefinisikan sebagai rasio pensiunan terhadap pembayar iuran yang aktif. Total

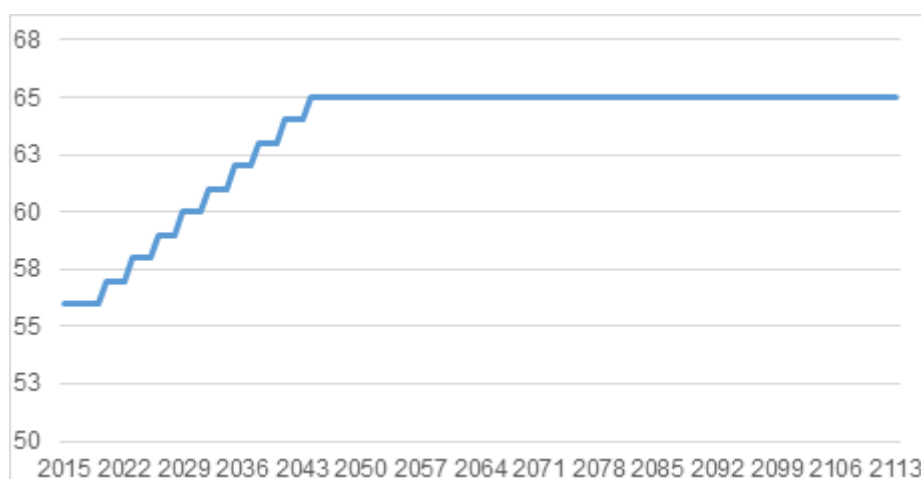
jumlah pembayar iuran mengikuti laju pertumbuhan yang berasal dari proyeksi populasi umum, angkatan kerja, populasi yang bekerja dan sektor formal seperti yang dijelaskan pada Bab 2. Jumlah pensiunan akan berkembang pesat selama periode proyeksi. Hal ini akibat fakta bahwa skema dimulai pada 2015 dan belum jatuh tempo. Akibatnya, skema rasio demografis, didefinisikan sebagai rasio dari semua pensiunan usia tua, disabilitas dan ahli waris pensiunan terhadap pembayar iuran akan tumbuh dari 0 pada 2015 menjadi 75,2 persen pada 2115. Skema rasio demografis merupakan indikator yang baik dari peningkatan biaya skema akibat penuaan penduduk karena langsung mempengaruhi tingkat biaya PAYG.

Gambar 3.1 Skema rasio demografis berdasarkan jenis manfaat, 2015 - 2115, dalam persen



Tren yang ditunjukkan pada Gambar 3.1 berisi lompatan-lompatan kecil. Hal ini dijelaskan oleh peningkatan progresif dari usia pensiun. Gambar berikut menunjukkan pola peningkatan usia pensiun yang digunakan dalam proyeksi.

Gambar 3.2 Jadwal peningkatan usia pensiun, 2015-2115



Adalah mungkin untuk memperkenalkan faktor pengurangan bagi pensiun dini di masa depan. Ini dapat diterapkan, misalnya ketika usia pensiun norma diatur lebih tinggi dari 60 tahun. Faktor pengurangan akan memastikan bahwa anggota yang bertanggung secara aktuaria menerima jumlah pensiun yang sama, terlepas dari usia pensiun. Faktor pensiun dini memungkinkan akses sebelumnya terhadap pensiun usia tua tanpa membahayakan keberlanjutan keuangan skema.

Tabel 3.1 Proyeksi demografis, skema 2015 – 2115

Numbers of active members and beneficiaries															Demographic ratio			
Years	Contributors	Pension			Cash benefits			Pension			Total	Cash benefits						
		Old age	Disability	Survivors	Old age	Disability	Survivors	Funeral	Old age	Disability			Survivors					
2015	13,977,326	0	0	0	45,074	13,145	29,515	29,515	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.84%					
2016	14,427,511	0	0	0	72,555	14,861	31,997	31,997	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	1.05%					
2017	14,888,865	0	4,873	2,126	93,262	6,790	13,951	34,367	0.00%	0.03%	0.01%	0.05%	1.00%					
2018	15,362,949	0	16,650	7,325	32,174	4,334	8,575	36,733	0.00%	0.11%	0.05%	0.16%	0.53%					
2019	15,848,635	0	31,538	14,147	103,136	3,948	7,762	39,757	0.00%	0.20%	0.09%	0.29%	0.98%					
2020	16,347,497	0	48,319	22,109	129,790	4,028	7,661	42,321	0.00%	0.30%	0.14%	0.43%	1.12%					
2021	16,859,169	0	66,738	30,986	41,470	4,262	7,703	44,792	0.00%	0.40%	0.18%	0.58%	0.58%					
2022	17,380,326	0	86,757	41,030	143,292	4,632	8,095	48,198	0.00%	0.50%	0.24%	0.74%	1.17%					
2023	17,906,621	0	108,388	52,310	153,162	4,867	8,196	50,816	0.00%	0.61%	0.29%	0.90%	1.21%					
2024	18,436,557	0	131,694	64,593	58,012	5,100	8,441	53,498	0.00%	0.71%	0.35%	1.06%	0.68%					
2029	21,166,848	6,916	273,067	148,426	259,054	5,403	9,795	69,730	0.03%	1.29%	0.70%	2.02%	1.63%					
2034	24,239,881	286,128	450,362	281,953	279,731	7,451	10,944	92,183	1.18%	1.86%	1.16%	4.20%	1.61%					
2039	27,533,640	797,027	668,334	496,167	14,494	7,175	11,651	120,931	2.89%	2.43%	1.80%	7.12%	0.56%					
2044	31,038,504	1,619,649	920,123	822,023	250,062	6,003	14,112	166,476	5.22%	2.96%	2.65%	10.83%	1.41%					
2049	34,696,011	2,921,548	1,202,122	1,268,126	367,432	5,685	9,744	211,766	8.42%	3.46%	3.65%	15.54%	1.71%					
2054	38,494,264	4,285,114	1,514,600	1,814,586	298,391	4,295	8,067	269,250	11.13%	3.93%	4.71%	19.78%	1.51%					
2059	42,269,476	5,831,627	1,843,859	2,440,304	293,695	3,819	5,680	338,793	13.80%	4.36%	5.77%	23.93%	1.52%					
2064	43,981,513	7,647,467	2,182,258	3,103,261	242,650	2,064	3,469	416,625	17.39%	4.96%	7.06%	29.41%	1.51%					
2069	43,605,343	9,517,103	2,528,150	3,753,142	195,169	1,017	2,003	494,564	21.83%	5.80%	8.61%	36.23%	1.59%					
2074	43,089,643	11,213,366	2,862,904	4,350,507	150,864	703	1,330	568,901	26.02%	6.64%	10.10%	42.76%	1.68%					
2079	42,400,726	13,185,030	3,165,195	4,878,075	115,277	463	888	639,700	31.10%	7.46%	11.50%	50.07%	1.78%					
2084	41,694,995	15,091,377	3,427,037	5,336,951	58,360	301	595	708,863	36.19%	8.22%	12.80%	57.21%	1.84%					
2089	41,057,336	16,689,510	3,648,730	5,708,949	16,199	253	429	770,065	40.65%	8.89%	13.90%	63.44%	1.92%					
2094	40,517,280	17,887,598	3,812,303	5,966,404	5,307	247	359	815,668	44.15%	9.41%	14.73%	68.28%	2.03%					
2099	40,049,970	18,710,553	3,924,738	6,091,304	4,098	245	328	873,917	46.72%	9.80%	15.21%	71.73%	2.19%					
2104	39,581,119	19,038,296	3,968,461	6,162,326	3,932	243	324	951,292	48.10%	10.03%	15.57%	73.69%	2.41%					
2109	39,060,653	19,028,137	3,959,761	6,183,245	3,932	240	320	996,225	48.71%	10.14%	15.83%	74.68%	2.56%					
2114	38,499,086	18,905,881	3,923,079	6,127,259	3,961	237	315	1,005,942	49.11%	10.19%	15.92%	75.21%	2.62%					

3.2 Proyeksi pembiayaan di bawah skenario dasar

Meskipun ketentuan tentang skema yang berlaku saat ini menetapkan bahwa pensiun tahunan maksimum disesuaikan setiap tahun sejalan dengan inflasi, proyeksi keuangan yang disajikan dalam bagian ini, dan dalam pertimbangan kebijakan dan bab skenario sensitivitas, mengasumsikan bahwa pensiun tahunan maksimum akan disesuaikan setiap tahun sejalan dengan pertumbuhan upah. Justifikasi asumsi ini dibahas secara lebih detil pada Bagian 3.3.

Tabel 3.2 dan 3.3 menyajikan rincian dari manfaat yang akan dibayarkan selama periode proyeksi.

Tabel 3.2 Proyeksi keuangan: Rincian manfaat, 2015–2115 (Ribuan rupiah)

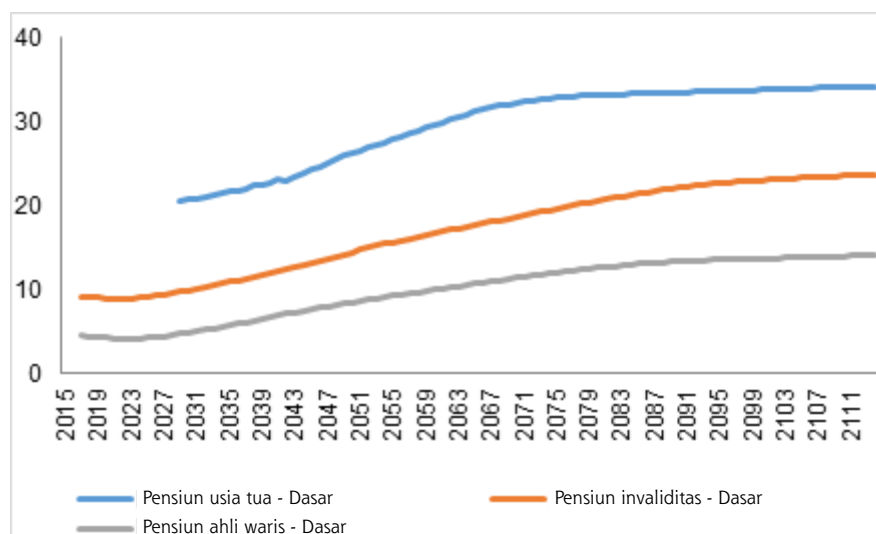
Years	Pension			Cash benefits				TOTAL
	Old age	Disability	Survivors	Old age	Disability	Survivors	Funeral	
2015	0	0	0	82	7	15	1,382	1,486
2016	0	0	0	223	14	32	1,602	1,871
2017	0	23	5	433	7	14	1,837	2,319
2018	0	84	18	251	4	9	2,092	2,458
2019	0	171	37	831	4	8	2,409	3,461
2020	0	284	61	1,245	4	9	2,725	4,328
2021	0	423	92	704	5	9	3,063	4,297
2022	0	596	130	2,129	6	10	3,502	6,373
2023	0	810	180	2,890	6	11	3,922	7,820
2024	0	1,075	243	1,771	7	12	4,384	7,492
2029	188	3,521	932	10,948	11	20	7,589	23,209
2034	11,285	8,887	2,887	15,324	20	30	12,450	50,882
2039	43,812	19,346	7,963	1,797	26	41	18,860	91,845
2044	123,378	37,929	19,621	27,596	26	60	28,950	237,559
2049	308,294	69,393	42,996	42,911	32	53	39,084	502,763
2054	605,897	120,189	85,142	50,710	30	54	52,540	914,562
2059	1,106,150	197,561	155,721	72,953	34	49	70,360	1,602,829
2064	1,920,830	310,794	266,099	80,135	24	38	92,843	2,670,763
2069	3,097,397	473,881	428,476	85,461	13	28	119,282	4,204,539
2074	4,641,103	703,647	655,194	88,148	12	24	150,790	6,238,919
2079	6,870,880	1,014,419	959,038	87,333	11	22	186,575	9,118,277
2084	9,825,476	1,424,193	1,354,294	55,627	10	20	227,836	12,887,457
2089	13,570,246	1,955,200	1,848,657	20,605	11	18	274,915	17,669,654
2094	18,185,853	2,606,807	2,443,329	9,254	14	19	327,355	23,572,630
2099	23,779,635	3,397,533	3,137,199	8,831	17	22	398,888	30,722,126
2104	30,259,419	4,329,446	3,990,313	10,487	21	27	501,152	39,090,865
2109	37,838,040	5,426,688	5,034,757	13,023	26	33	610,959	48,923,526
2114	47,013,875	6,731,118	6,278,703	16,296	32	41	723,179	60,763,243

Tabel 3.3 Proyeksi keuangan: Rincian manfaat, 2015-2115 (persentase)

Years	Pension			Cash benefits				TOTAL
	Old age	Disability	Survivors	Old age	Disability	Survivors	Funeral	
2015	0.0%	0.0%	0.0%	5.5%	0.4%	1.0%	93.0%	100.0%
2016	0.0%	0.0%	0.0%	11.9%	0.8%	1.7%	85.6%	100.0%
2017	0.0%	1.0%	0.2%	18.7%	0.3%	0.6%	79.2%	100.0%
2018	0.0%	3.4%	0.7%	10.2%	0.2%	0.4%	85.1%	100.0%
2019	0.0%	5.0%	1.1%	24.0%	0.1%	0.2%	69.6%	100.0%
2020	0.0%	6.6%	1.4%	28.8%	0.1%	0.2%	63.0%	100.0%
2021	0.0%	9.9%	2.1%	16.4%	0.1%	0.2%	71.3%	100.0%
2022	0.0%	9.4%	2.0%	33.4%	0.1%	0.2%	54.9%	100.0%
2023	0.0%	10.4%	2.3%	37.0%	0.1%	0.1%	50.2%	100.0%
2024	0.0%	14.4%	3.2%	23.6%	0.1%	0.2%	58.5%	100.0%
2029	0.8%	15.2%	4.0%	47.2%	0.0%	0.1%	32.7%	100.0%
2034	22.2%	17.5%	5.7%	30.1%	0.0%	0.1%	24.5%	100.0%
2039	47.7%	21.1%	8.7%	2.0%	0.0%	0.0%	20.5%	100.0%
2044	51.9%	16.0%	8.3%	11.6%	0.0%	0.0%	12.2%	100.0%
2049	61.3%	13.8%	8.6%	8.5%	0.0%	0.0%	7.8%	100.0%
2054	66.2%	13.1%	9.3%	5.5%	0.0%	0.0%	5.7%	100.0%
2059	69.0%	12.3%	9.7%	4.6%	0.0%	0.0%	4.4%	100.0%
2064	71.9%	11.6%	10.0%	3.0%	0.0%	0.0%	3.5%	100.0%
2069	73.7%	11.3%	10.2%	2.0%	0.0%	0.0%	2.8%	100.0%
2074	74.4%	11.3%	10.5%	1.4%	0.0%	0.0%	2.4%	100.0%
2079	75.4%	11.1%	10.5%	1.0%	0.0%	0.0%	2.0%	100.0%
2084	76.2%	11.1%	10.5%	0.4%	0.0%	0.0%	1.8%	100.0%
2089	76.8%	11.1%	10.5%	0.1%	0.0%	0.0%	1.6%	100.0%
2094	77.1%	11.1%	10.4%	0.0%	0.0%	0.0%	1.4%	100.0%
2099	77.4%	11.1%	10.2%	0.0%	0.0%	0.0%	1.3%	100.0%
2104	77.4%	11.1%	10.2%	0.0%	0.0%	0.0%	1.3%	100.0%
2109	77.3%	11.1%	10.3%	0.0%	0.0%	0.0%	1.2%	100.0%
2114	77.4%	11.1%	10.3%	0.0%	0.0%	0.0%	1.2%	100.0%

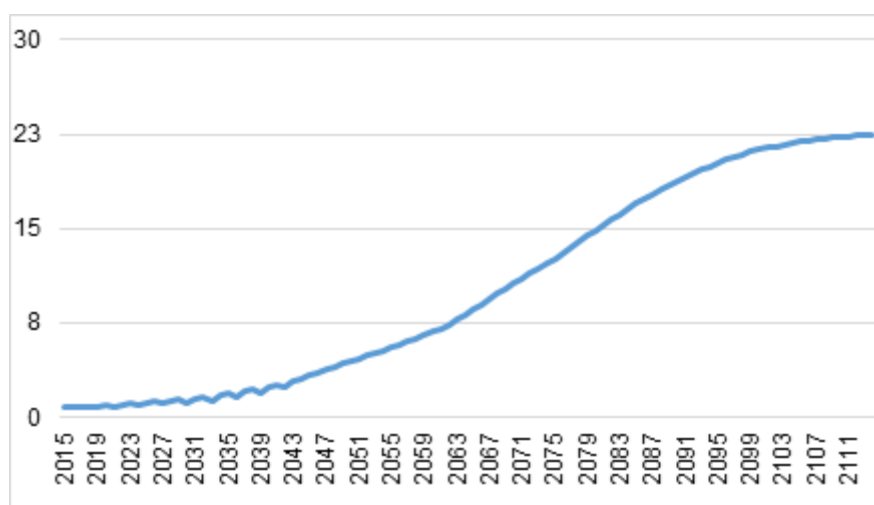
Gambar 3.3 menunjukkan evolusi rasio penggantian berdasarkan jenis manfaat. Rasio ini didefinisikan sebagai rata-rata pensiun dari pensiunan atas dibagi dengan rata-rata upah anggota aktif. Tren kenaikan umum rasio penggantian terjadi karena proses jatuh tempo dari skema.

Gambar 3.3 Rasio penggantian berdasarkan jenis manfaat, 2015-2115, (persentase)



Seperti ditunjukkan dalam Gambar 3.4, tingkat biaya PAYG, didefinisikan sebagai total pengeluaran sehingga total pendapatan yang diasuransikan akan meningkat dari 0,75 persen pada 2015 menjadi 22,5 persen pada 2115. Tingkat biaya PAYG merupakan tingkat iuran yang diperlukan untuk menutupi semua pengeluaran tahunan skema, yang terdiri dari manfaat, administrasi dan biaya lainnya dengan tidak adanya cadangan. Peningkatan tingkat biaya PAYG ini terutama disebabkan oleh peningkatan rasio demografis sebagaimana dijelaskan pada bagian sebelumnya dan peningkatan rasio penggantian akibat jatuh tempo. Karena jumlah pensiunan terkait dengan pembayar iuran secara bertahap meningkat selama periode proyeksi dan rata-rata peningkatan rasio penggantian meningkat karena periode iuran lebih lama, tingkat iuran yang lebih tinggi akan diperlukan untuk membayar pensiun.

Gambar 3.4 Proyeksi tingkat PAYG, 2015-2115 (dalam persen dari pendapatan yang diasuransikan)



Tabel 3.4 menunjukkan hasil proyeksi keuangan arus kas skema dan cadangan. Di skenario awal dengan tingkat iuran sebesar tiga persen untuk cabang jaminan pensiun, dengan pengamatan utama sebagai berikut:

1. Hingga tahun 2043, iuran tahunan memadai untuk membayar semua pengeluaran tahunan. Dengan demikian, pada 2015-2043, jumlah absolut dari cadangan akan terus meningkat.
2. Dari tahun 2044, iuran tahunan tidak lagi mencukupi untuk membayar semua pengeluaran tahunan. Dari tahun 2044-2049, pendapatan investasi tahunan dari cadangan harus digunakan sebagian untuk membayar pengeluaran tahunan. Selama periode ini, jumlah absolut cadangan masih akan tumbuh pada kecepatan yang lebih lambat.
3. Dari tahun 2050, pendapatan total tahunan yang terdiri dari iuran, pendapatan investasi dan pendapatan lainnya tidak lagi mencukupi untuk membayar semua pengeluaran tahunan skema. Dari tahun 2050, cadangan akan digunakan untuk membayar pengeluaran tahunan.
4. Cadangan akan habis pada 2058. Sejak saat itu, agar dapat memenuhi kewajibannya, kenaikan tingkat iuran dan/atau pengurangan manfaat harus dipertimbangkan. Jika tidak ada perubahan yang dilakukan untuk manfaat, tingkat iuran yang diperlukan untuk membayar semua pengeluaran perlu ditetapkan pada tingkat biaya PAYG.

Rasio cadangan adalah rasio cadangan akhir tahun dibagi dengan pengeluaran tahunan yang terdiri dari manfaat, biaya administrasi dan biaya lainnya. Hal ini dapat diartikan sebagai jumlah tahun selama pengeluaran tahunan dapat dibayar hanya dengan cadangan tanpa iuran, pendapatan investasi atau penghasilan lainnya. Rasio cadangan diperkirakan akan meningkat secara progresif dari 3,1- menjadi 18,0 antara tahun 2015 dan 2024. Rasio tersebut kemudian diproyeksikan menurun dari pada 2024 dan menjadi nol pada 2058.

Tabel 3.4 Proyeksi pembiayaan: Arus masuk kas dan arus keluar dan cadangan, 2015-2115, (000 000 000 Rupiah), tingkat iuran = 3%

Years	Income			Expenses					
	Contributions	Investment Earnings	Others	Benefits	Administrative Expenses	Surplus (Deficit)	Reserve (end year)	PAYG	Reserve Ratio
2015	18	1	0	1	3	14	14	0.8%	3.1
2016	20	2	0	2	3	17	30	0.8%	5.9
2017	22	3	0	2	4	19	50	0.8%	8.2
2018	25	4	0	3	4	23	73	0.8%	10.8
2019	28	6	0	4	5	26	99	0.9%	11.9
2020	32	8	0	5	5	30	128	0.9%	13.0
2021	35	10	0	5	6	35	163	0.9%	15.5
2022	40	12	0	7	7	39	202	1.0%	15.0
2023	44	15	0	8	7	44	245	1.1%	15.5
2024	49	18	0	8	8	51	297	1.0%	18.0
2029	83	40	0	25	14	84	648	1.4%	16.5
2034	133	70	0	56	22	125	1,214	0.0%	15.6
2039	202	110	0	101	34	177	1,969	2.0%	14.6
2044	296	158	0	253	49	152	2,790	3.1%	9.2
2049	421	185	0	527	70	9	3,179	4.3%	5.3
2054	590	147	0	949	98	-310	2,370	5.3%	2.3
2059	817	-32	0	1,650	136	-1,002	-1,062	6.6%	-0.6
2064	1,069	-498	0	2,734	178	-2,341	-9,728	8.2%	-3.3
2069	1,322	-1,493	0	4,287	220	-4,678	-27,988	10.2%	-6.2
2074	1,627	-3,351	0	6,343	271	-8,338	-61,728	12.2%	-9.3
2079	1,991	-6,569	0	9,245	332	-14,154	-119,897	14.4%	-12.5
2084	2,435	-11,882	0	13,038	406	-22,891	-215,502	16.6%	-16.0
2089	2,983	-20,297	0	17,843	497	-35,655	-366,371	18.4%	-20.0
2094	3,664	-33,189	0	23,770	611	-53,906	-596,852	20.0%	-24.5
2099	4,508	-52,432	0	30,948	751	-79,623	-940,091	21.1%	-29.7
2104	5,545	-80,547	0	39,366	924	-115,293	-1,440,619	21.8%	-35.8
2109	6,808	-120,923	0	49,266	1,135	-164,516	-2,158,423	22.2%	-42.8
2114	8,355	-178,221	0	61,188	1,393	-232,447	-3,176,081	22.5%	-50.8

Indikator lain yang penting dari proyeksi pembiayaan adalah premi rata-rata umum (GAP) didefinisikan dalam dua cara yang berbeda.

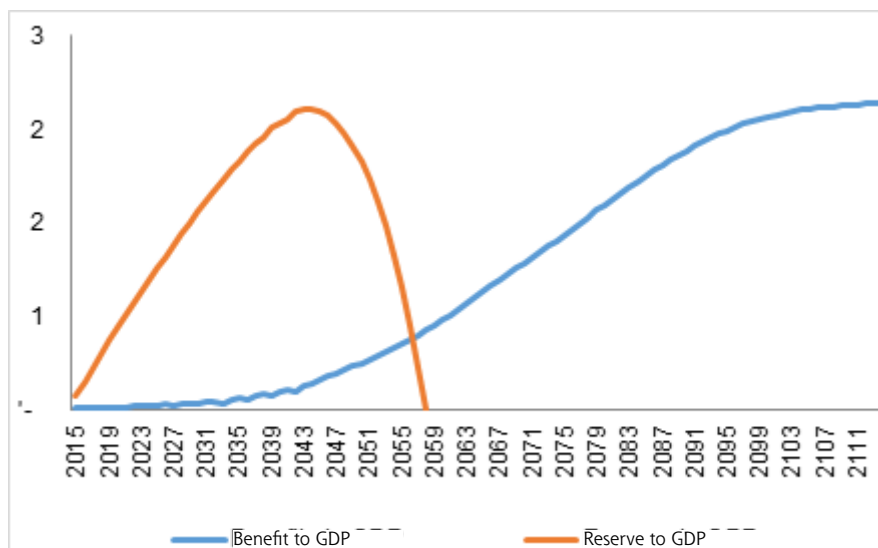
GAP dihitung sebagai *tingkat iuran tahunan, sebagai persentase pendapatan yang diasuransikan, yang diperlukan untuk membayar semua pengeluaran selama keseluruhan periode proyeksi, dengan asumsi bahwa cadangan akan habis pada akhir periode proyeksi*. Dalam skenario dasar, jika skema harus didanai oleh iuran konstan selama 100 tahun ke depan, dengan tidak ada cadangan pada akhir periode proyeksi 100 tahun, jumlahnya akan menjadi 9,6 persen. Sepanjang skema ini belum jatuh tempo (dan hanya akan mencapai jatuh tempo pada akhir periode proyeksi), menggunakan periode yang lebih singkat akan menghasilkan GAP yang lebih rendah. Sebagai contoh, GAP yang dihitung untuk periode 75 tahun akan menjadi 7,0 persen untuk skenario dasar. Perlu dicatat bahwa terlepas dari periode yang digunakan untuk menghitung GAP, biaya akhir dari skema akan tetap sama. Cukup menggoda untuk menggunakan periode lebih pendek dari 100 tahun untuk menghitung GAP dan memiliki GAP lebih rendah. Namun, ini tidak akan menangkap secara benar ekspektasi biaya jangka panjang skema. Secara teori, biaya skema

tersebut diharapkan secara bertahap akan meningkat sejalan dengan populasi. Jadi, dengan mengambil jangka waktu yang lebih pendek, berarti lebih menekankan pada tahun-tahun pertama proyeksi di mana pertumbuhan penduduk lebih tinggi dan kurang melihat tekanan pada tahun-tahun terakhir periode proyeksi di mana pertumbuhan penduduk secara substansial lebih rendah.

Permasalahan dengan definisi GAP yang disebutkan di atas adalah pembiayaan skema pada tingkat iuran 9,6 persen selama 100 tahun ke depan akan mengakibatkan tidak adanya cadangan yang tersisa pada 2115, yang berarti tingkat iuran harus segera dinaikkan menjadi tingkat biaya PAYG sebesar 22,5 persen setelah tahun 2115. Peningkatan yang demikian mungkin tidak dapat diterapkan untuk skema ini. Menurut definisi lain dari GAP, GAP dapat dihitung sebagai *iuran tahunan, sebagai persentase dari pendapatan diasuransikan, yang diperlukan untuk membayar semua pengeluaran selama keseluruhan periode proyeksi, dan dengan asumsi bahwa rasio cadangan pada saat itu akan mencapai tingkat target tertentu*. Misalnya, iuran tahunan, sebagai persentase dari pendapatan yang diasuransikan yang diperlukan untuk membayar semua pengeluaran selama keseluruhan periode proyeksi dan mempertahankan cadangan dari rasio pengeluaran pada akhir periode proyeksi adalah 10,2 persen. Tingkat target rasio cadangan ini harus sejalan dengan kebijakan pembiayaan skema, seperti yang dijelaskan di Bagian 1.6. Pengaturan iuran harus mencakup strategi mengenai tingkat cadangan yang harus dipertahankan selama periode proyeksi dan ini harus ditangani dalam kebijakan pembiayaan.

Cara lain untuk menggambarkan biaya skema jaminan sosial adalah dengan mengungkapkan hal tersebut terkait dengan PDB. Gambar berikut menunjukkan besarnya kontribusi dan akumulasi cadangan dalam persentase PDB.

Gambar 3.5 Jaminan pensiun dan cadangan dalam kaitannya dengan PDB, 2015-2115 (persentase)



3.3 Proyeksi pembiayaan berdasarkan ketentuan saat ini

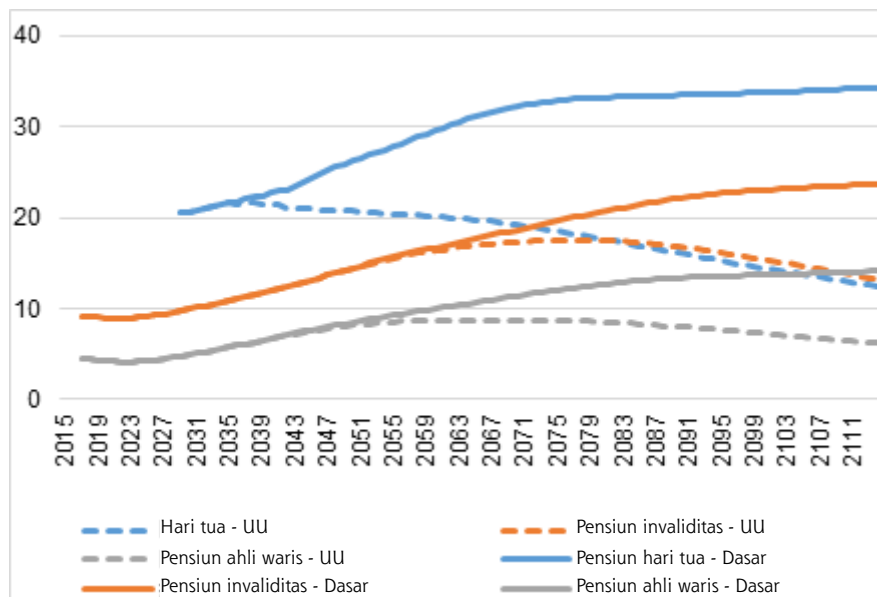
Seperti yang tercantum dalam bagian sebelumnya, meskipun pensiun tahunan maksimum setiap tahunnya disesuaikan sejalan dengan tingkat inflasi di bawah ketentuan yang berlaku, proyeksi keuangan yang disajikan dalam Bagian 3.2 berasumsi bahwa pensiun tahunan maksimum setiap tahunnya akan disesuaikan seiring dengan pertumbuhan upah rata-rata.

Karena rata-rata kenaikan upah tahunan diperkirakan akan lebih tinggi dari tingkat inflasi tahunan rata-rata selama periode proyeksi, indeksasi pensiun tahunan maksimum yang sejalan dengan IHK akan mengakibatkan masalah serius dalam jangka panjang.

Pengindeksasian pensiun tahunan maksimum yang sejalan dengan IHK akan menghasilkan pengurangan bertahap terhadap rasio skema penggantian skema. Rasio penggantian didefinisikan sebagai manfaat pensiun rata-rata dibandingkan dengan penghasilan rata-rata dalam setahun. Karena rata-rata kenaikan upah tahunan diperkirakan akan lebih tinggi dari tingkat inflasi tahunan rata-rata selama periode proyeksi, akan semakin banyak pensiunan, terutama mereka yang berpenghasilan tinggi pertama dan menengah setelah itu, akan mencapai pensiun maksimum dalam jangka panjang jika ketentuan hukum saat ini tidak diubah dan dengan demikian tingkat penggantian rata-rata secara bertahap akan menurun di masa depan. Dengan mengindeksasi pensiun tahunan maksimum sejalan dengan pertumbuhan upah rata-rata, rasio pensiunan dengan pensiun maksimum akan tetap stabil dan akan memberikan perlindungan pendapatan yang lebih baik bagi pemilik pendapatan menengah dan tinggi.

Berdasarkan proyeksi tersebut, pada 2115, rasio penggantian pensiun hari tua di bawah ketentuan yang berlaku saat ini dengan pensiun maksimum yang disesuaikan sejalan dengan inflasi, diperkirakan akan menjadi sekitar sepertiga sebagaimana proyeksi rasio di bawah skenario dasar di mana pensiun maksimum disesuaikan seiring dengan pertumbuhan upah rata-rata upah. Gambar 3.6 menyajikan proyeksi rasio penggantian menurut hukum saat ini dan skenario dasar.

Gambar 3.6 Rasio penggantian, hukum saat ini dan skenario dasar, berdasarkan jenis manfaat, 2015-2115 (persentase)

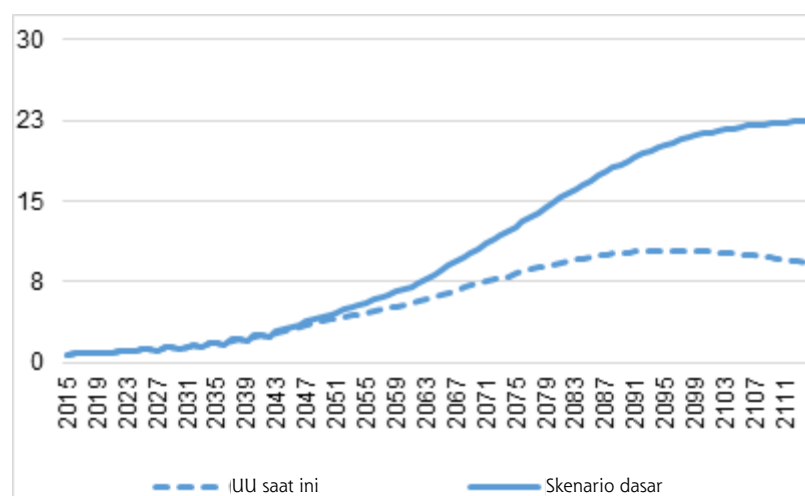


Mengindeksasi pensiun maksimum sejalan dengan IHK akan menciptakan disinsentif bagi anggota yang bertanggung terasuransi untuk mau menyatakan pendapatan penuh dan membayar iuran skema. Ketentuan yang berlaku akan membuat kesenjangan yang signifikan antara pendapatan yang diasuransikan di mana para anggota yang membayar iuran dan pendapatan secara implisit digunakan untuk mengkalkulasi manfaat pensiun. Berdasarkan asumsi demografis dan ekonomi yang disajikan dalam Bab 2, rata-rata pendapatan yang diasuransikan yang diperlukan untuk anggota yang diasuransikan dengan 30 tahun masa kerja

untuk memperoleh pensiun maksimum akan sebesar 75 persen lebih rendah dari pendapatan maksimum yang diasuransikan secara maksimum pada 2115. Dengan kata lain, tidak akan ada insentif bagi anggota yang diasuransikan untuk menyatakan upahnya lebih dari 25 persen dari penghasilan maksimum yang diasuransikan karena iuran yang dibayar dengan upah melebihi jumlah tersebut tidak akan menyebabkan bertambahnya jumlah pensiun.

Gambar 3.7 menyajikan tingkat biaya yang diproyeksikan PAYG untuk skema ketentuan yang berlaku dan untuk skenario dasar di mana pensiun maksimum meningkat sejalan dengan pertumbuhan upah rata-rata upah.

Gambar 3.7 Tingkat biaya proyeksi PAYG, hukum saat ini dan skenario dasar, 2015-2115 (dalam persen)



Tabel 3.5 menyajikan tingkat biaya PAYG, GAP dan tahun habisnya cadangan menurut ketentuan yang berlaku dan skenario dasar.

Tabel 3.5 Perbandingan PAYG, GAP dan tahun dimana cadangan habis, hukum saat ini dan skenario dasar

Indikator	Hukum saat ini	Skenario dasar
PAYG in 2020	0.9%	0.9%
PAYG in 2065	6.3%	8.6%
PAYG in 2115	9.3%	22.5%
GAP 100 tahun	6.2%	10.2%
Tahun dimana cadangan habis	2062	2058

Meskipun biaya skema menurut ketentuan yang berlaku secara signifikan lebih rendah dibandingkan biaya menurut skenario dasar dalam jangka panjang, hal ini diharapkan tidak berdampak besar pada tingkat proyeksi cadangan skema 50 tahun ke depan. Cadangan diperkirakan akan habis dipergunakan empat tahun sebelumnya dalam skenario dasar dibandingkan dengan ketentuan saat ini.

Perlu dicatat bahwa proyeksi biaya yang didasarkan pada ketentuan saat ini mungkin memiliki probabilitas yang lebih tinggi, dari yang ditunjukkan di atas, sebagai potensi disinsentif bagi anggota tertanggung asuransi yang membayar iuran dalam skema ini, kemungkinan memiliki dampak negatif dalam hal iuran jangka menengah dan panjang. Ini dapat meningkatkan biaya akhir skema berdasarkan ketentuan saat ini untuk tingkat yang sama dengan skenario dasar.

4

Opsi Kebijakan

Bab ini memperkenalkan opsi kebijakan tambahan selain skenario dasar yang disediakan dalam Bab 3.

4.1. Pemberian masa kerja (yang telah lewat) kepada anggota awal yang mendekati pensiun

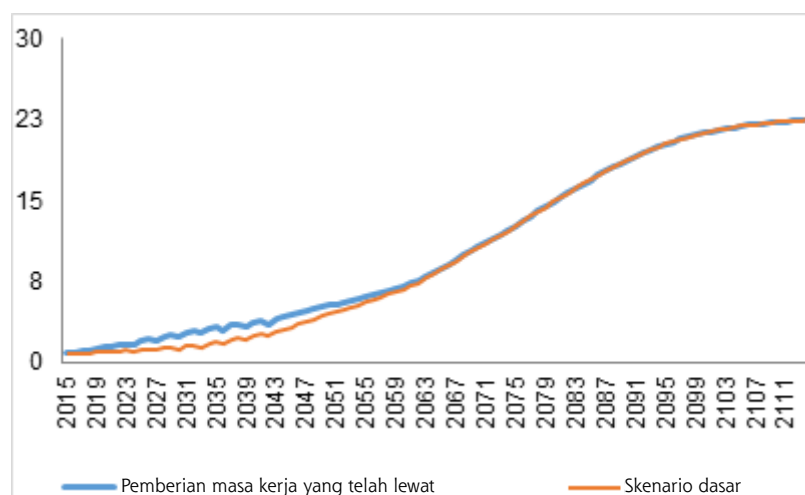
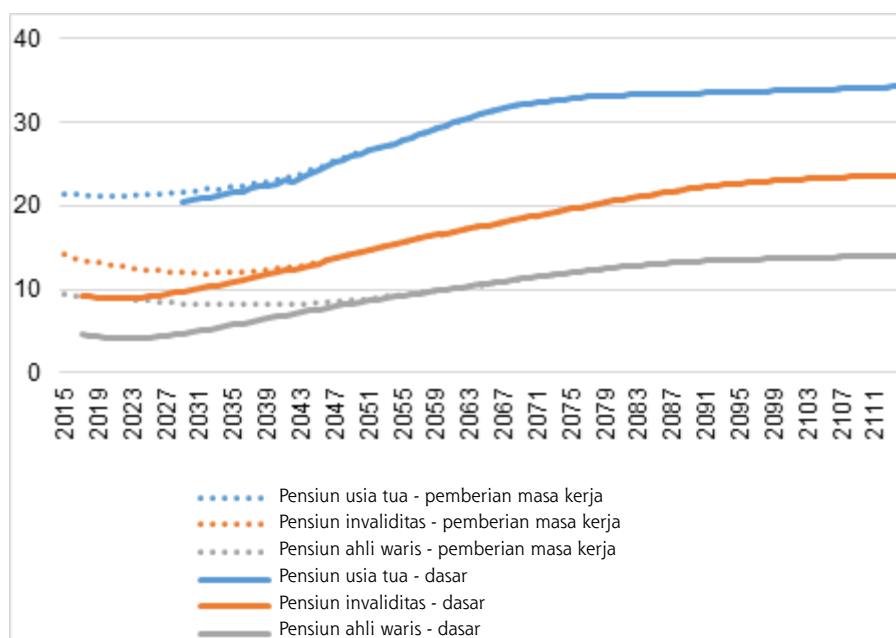
Diperlukan waktu 40 tahun sebelum kelompok pensiunan pertama dapat menerima pensiun sebesar 35 persen dari pendapatan rata-rata mereka yang diasuransikan. Dalam upaya memastikan bahwa seorang individu dapat memiliki akses cepat terhadap pensiun, menyediakan sejumlah tahun masa kerja kepada anggota yang diasuransikan di awal untuk mengkalkulasikan manfaat adalah pilihan kebijakan yang dapat diterapkan. Untuk menunjukkan dampak opsi kebijakan ini, diasumsikan bahwa anggota awal bertanggung asuransi yang berusia 56 tahun ke atas pada 2015 akan diberikan 15 tahun masa kerja cuma-cuma²³, mereka yang berusia 55 tahun akan diberikan 14,5 tahun masa kerja, mereka yang berusia 54 tahun akan diberikan 14 tahun masa kerja, dan seterusnya. Biaya keseluruhan reformasi kebijakan ini tidak mahal karena dasar iuran diharapkan mengalami pertumbuhan cukup tinggi di masa depan. Biaya opsi kebijakan ini juga dapat dibiayai oleh pengalihan dana JHT. Berikut Tabel dan Gambar yang menunjukkan efek langkah ini.

Tabel 4.1 Dampak pemberian masa kerja (yang telah lewat)

Skenario	GAP ²⁴ (%)	PAYG 2115 (%)	Habisnya masa kerja
Skenario dasar	10.2	22.5	2058
Pemberian masa kerja (yang telah lewat)	10.6	22.5	2048

23 Pengakuan masa kerja yang telah lewat dapat diberikan dengan syarat sudah membayar iuran terhadap skema setidaknya selama sejumlah tahun tertentu.

24 GAP dihitung menggunakan target rasio cadangan sebesar 5 pada akhir periode proyeksi.

Gambar 4.1 Pemberian masa kerja yang sudah lewat, PAYG, dalam persen**Gambar 4.2 Pemberian masa kerja yang sudah lewat, rasio penggantian berdasarkan jenis manfaat, 2015-2115 (persen)**

Seperti yang terlihat pada Gambar 4.1, pemberian masa kerja sebelumnya bagi anggota awal yang diasuransikan pada 2015 diperkirakan akan sedikit meningkatkan biaya skema. Karena anggota yang mendapatkan manfaat dari pemberian masa kerja ini pada akhirnya akan meninggal dunia, biaya akhir skema tidak akan meningkat. Gambar 4.2 menyoroti dampak yang dapat terjadi dari pemberian masa kerja lalu kepada anggota saat ini terhadap rasio penggantian jangka pendek dan menengah.

4.2. Sebuah skema pensiun yang lebih baik sesuai konvensi ILO No. 102

Beberapa fitur dari skema baru tidak sesuai dengan Konvensi ILO No. 102.

- ♦ Konvensi No. 102 menetapkan bahwa tingkat penggantian pensiun hari tua yang dibayarkan kepada anggota yang telah membayar iuran selama 30 tahun iuran minimal harus 40 persen. Tingkat akrual tahunan untuk pensiun hari tua di bawah formula saat ini adalah 1 persen, menghasilkan rasio penggantian 30 persen setelah 30 tahun membayar iuran. Sebagai upaya memenuhi Konvensi No. 102, revisi tingkat akrual untuk 30 tahun pertama iuran dapat dipertimbangkan. Tingkat akrual tahunan untuk jaminan hari tua minimal harus sebesar $\frac{4}{3}$ persen (atau 1,33 persen) selama 30 tahun pertama dari iuran untuk memberikan rasio pengganti penghasilan sesuai dengan Konvensi No. 102.
- ♦ Menurut Konvensi No. 102, tingkat penggantian disabilitas atau pensiun ahli waris dibayarkan kepada anggota tertanggung asuransi dengan masa iuran 15 tahun setidaknya harus sebesar 40 persen. Ketentuan saat ini hanya memberikan tingkat penggantian 15 persen bagi anggota tertanggung dengan 15 tahun masa kerja. Untuk memastikan kepatuhan skema terhadap Konvensi No. 102, pensiun disabilitas dan ahli waris yang memberikan rasio penggantian minimum 40 persen bisa dipertimbangkan untuk dibayarkan kepada anggota dengan masa kerja 15 tahun ke atas.

Penyesuaian di atas dipertimbangkan dapat memperkirakan dampak keuangan dari opsi reformasi untuk mematuhi Konvensi No. 102. Tabel berikut menyajikan hasil utama dari opsi kebijakan ini.

Tabel 4.2 Analisis sensitivitas: Standar Minimum ILO

Skenario	GAP (%)	PAYG 2115 (%)	Habisnya masa kerja
Dasar	10.2	22.5	2058
Standar ILO	12.6	27.4	2053

Meningkatkan ketentuan skema untuk mencapai standar minimum ILO akan mengakibatkan peningkatan tingkat PAYG sebesar 4,9 persen pada 2115 dan dalam peningkatan GAP sebesar 2,4 persen dibandingkan dengan skenario dasar.

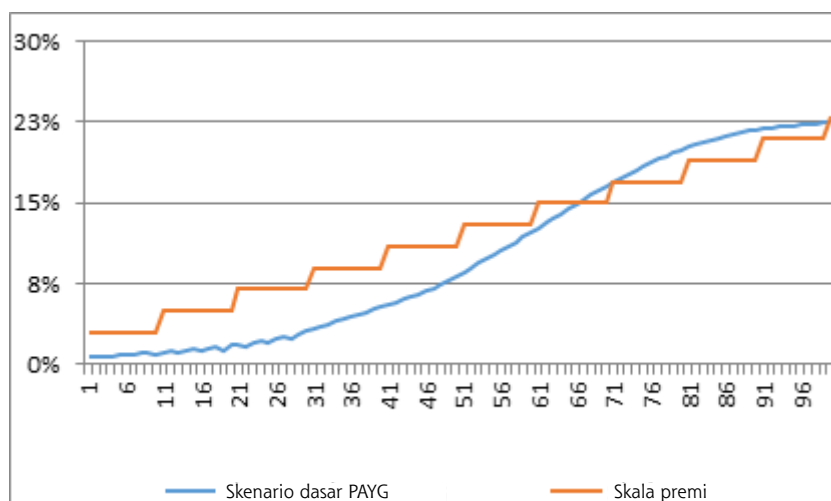
Kemungkinan lain adalah dimungkinkan untuk mengalokasikan uang dari sistem jaminan sosial dan program perlindungan tenaga kerja lain, misalnya UU Ketenagakerjaan No. 13/2003 serta Hukum dan Dana JHT, agar dapat lebih sejalan dengan Konvensi ILO No. 102. Disarankan bahwa perbaikan manfaat ini harus didiskusikan di antara pemangku kepentingan.

4.3 Adopsi dari tingkat iuran premi yang ditingkatkan

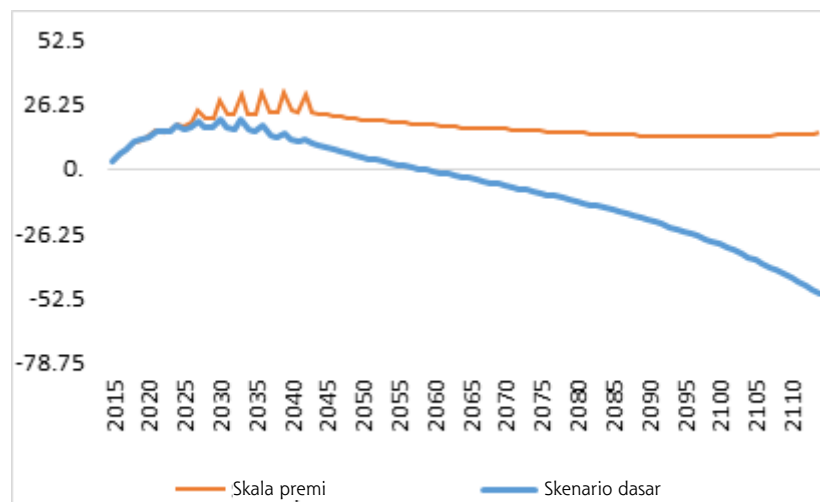
Tingkat kontribusi PAYG yang diperlukan untuk membayar biaya skema dalam 100 tahun diperkirakan mencapai 22,5 persen, tujuh setengah kali lebih tinggi dari tingkat kontribusi saat ini, yakni tiga persen. Karena biaya jangka menengah dan panjang skema melebihi tingkat kontribusi tiga persen saat ini, tingkat iuran perlu dinaikkan di masa depan untuk menjamin keberlanjutan keuangan skema. Karena kemungkinan sulit untuk memperkenalkan tingkat iuran konstan GAP setinggi 10,2 persen pada pelaksanaan skema baru, kenaikan gradual dan bertahap dari tingkat iuran dianjurkan guna memastikan keberlanjutan jangka panjang skema. Perlu dicatat bahwa tingkat aset juga harus ditangani secara paralel dengan memperhatikan peluang investasi rekening.

Sebuah opsi kebijakan peningkatan tingkat iuran sebesar dua persen setiap 10 tahun mulai tahun 2025 ditampilkan untuk pertimbangan. Tingkat iuran akan mencapai 23 persen pada 2115 dan setelahnya akan dijaga agar tetap konstan. Opsi kebijakan ini layak untuk dipertimbangkan karena mengurangi tingkat aset yang akan diinvestasikan pada awal periode proyeksi dan secara bertahap meningkatkan tingkat iuran ke tingkat tertinggi seiring dengan perkembangan ekonomi bangsa dan keterjangkauan iuran anggota. Karena pembayar iuran di masa depan membayar iuran tujuh kali lebih besar dibandingkan generasi pertama untuk manfaat yang sama, adalah penting konsep solidaritas antargenerasi harus berakar dalam masyarakat untuk membuat opsi ini memungkinkan.

Gambar 4.3 - PAYG versus opsi kebijakan untuk meningkatkan tingkat kontribusi sebesar 2 persen setiap 10 tahun, mulai tahun 2025, (persentase)



Gambar 4.4 – Perbandingan evolusi rasio cadangan dalam skenario dasar dan dalam opsi untuk meningkatkan tingkat iuran sebesar 2 persen setiap 10 tahun mulai tahun 2025



Gambar 4.4 menyajikan evolusi rasio cadangan menurut pertimbangan kebijakan ini dan skenario dasar di mana tingkat iuran tetap pada tiga persen dari pendapatan diasuransikan atas semua periode proyeksi. Ini artinya peningkatan bertahap dari tingkat iuran berkontribusi untuk memastikan keberlanjutan skema dalam jangka panjang.

Lampiran 2 menjelaskan perbedaan antara pendekatan yang berbeda untuk pembiayaan program pensiun jaminan sosial.

5

Analisis sensitivitas dan isu-isu lainnya

Analisis sensitivitas berkontribusi untuk menilai biaya skema di bawah skenario yang berbeda dan merupakan alat yang berguna bagi mereka yang mungkin ingin memahami faktor biaya skema dan urutan dampak. Bab ini membahas analisis sensitivitas dari beberapa skenario.

Berdasarkan skenario dasar, tingkat kontribusi GAP dari 10,2 persen diperlukan untuk membayar semua pengeluaran dari skema untuk 100 tahun ke depan dengan rasio cadangan lima pada akhir periode proyeksi. Selain GAP, dampak untuk setiap skenario yang ditunjukkan oleh tingkat PAYG pada akhir periode proyeksi dan tahun cadangan akan habis.

5.1 Imbal hasil dari aset

Tingkat riil tahunan imbal hasil aset di skenario dasar diasumsikan pada 3 persen untuk keseluruhan periode proyeksi. Tabel 5.1 menyajikan dampak tingkat riil imbal hasil tahunan yang 1 persen lebih rendah dan 1 persen lebih tinggi dari yang diasumsikan dalam skenario dasar. Perubahan dalam imbal hasil aset tidak berdampak pada tingkat biaya PAYG.

Tabel 5.1 Analisis sensitivitas: Imbal hasil dari aset

Skenario	GAP (%)	PAYG 2115 (%)	Tahun cadangan habis
Dasar	10.2	22.5	2058
+ 1%	8.4	22.5	2060
-1%	12.3	22.5	2057

Dengan imbal hasil aset 1 persen lebih rendah, cadangan akan habis pada 2057, satu tahun lebih awal dari skenario dasar. Dampak pada tahun habisnya cadangan terbilang rendah, terutama karena cadangan awal dan tingkat iuran yang rendah. Karena cadangan awal adalah nol dan tingkat iuran saat ini tidak cukup tinggi untuk membangun sejumlah besar cadangan, imbal hasil investasi yang dapat dihasilkan aset selama periode proyeksi menjadi terbatas.

5.2 Kenaikan upah rata-rata

Dalam uji sensitivitas ini, dampak dari tingkat pertumbuhan upah upah serta tingkat imbal hasil investasi diukur. Baik imbal hasil aset maupun pertumbuhan upah rata-rata upah ditingkatkan sebesar 1 persen dalam skenario pertumbuhan yang tinggi dan diturunkan dalam skenario pertumbuhan rendah. Tabel 4.2 menunjukkan hasil yang sensitif terhadap variasi ini, terutama karena perbedaan antara pertumbuhan upah yang mengarah kepada iuran yang lebih tinggi dan inflasi yang digunakan untuk penyesuaian pensiun.

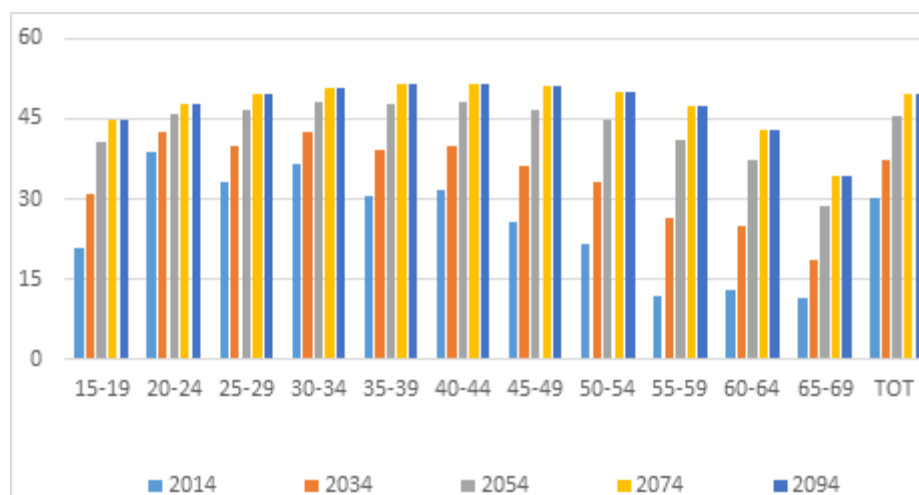
Tabel 5.2 Analisis sensitivitas: Imbal hasil dari aset dan kenaikan upah rata-rata

Skenario	GAP (%)	PAYG 2115 (%)	Tahun cadangan = 0
Dasar	10.2	22.5	2058
Dasar + 1.0%	10.8	19.3	2059
Dasar – 1.0%	8.9	25.0	2059

5.3 Pertumbuhan penduduk tertanggung asuransi

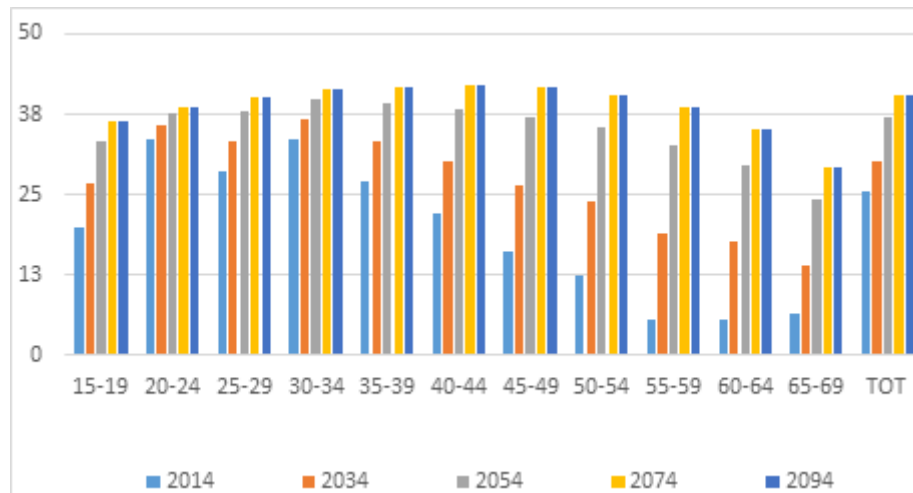
Gambar berikut ini menunjukkan evolusi tingkat cakupan berdasarkan kelompok jenis kelamin dan usia yang digunakan dalam skenario dasar. Tabel 5.3 juga menyajikan tingkat pertumbuhan yang dihasilkan dari cakupan populasi. Asumsi pada pertumbuhan penduduk tertanggung asuransi adalah salah satu asumsi terpenting dari proyeksi. Jika masa depan pertumbuhan penduduk tertanggung asuransi lebih rendah dari yang diharapkan, tingkat iuran akan menjadi lebih tinggi dari proyeksi. Pertumbuhan penduduk yang lebih rendah berarti akan ada lebih sedikit anggota yang tertanggung asuransi untuk dapat menutupi manfaat skema. Oleh karena itu tingkat biaya PAYG dan GAP sensitif terhadap asumsi pertumbuhan penduduk tertanggung asuransi.

Gambar 5.1 Tingkat cakupan, laki-laki, kelompok usia, tahun proyeksi (persentase)



Gambar 5.2

Tingkat cakupan, perempuan, kelompok usia, tahun proyeksi (persentase)



Tabel 5.3 Asumsi pertumbuhan penduduk tertanggung asuransi, berdasarkan jenis kelamin dan periode 25 tahun (persentase)

	2015-2040	2040-2065	2065-2090	2090-2115	Rata-rata
	%	%	%	%	%
Laki-laki	2,5	1,6	-0,2	-0,2	0,9
Perempuan	3,1	2,2	-0,2	-0,2	1,2
Total	2,7	1,8	-0,2	-0,2	1,0

Tes sensitivitas ini menyajikan dampak pertumbuhan penduduk tertanggung yang lebih rendah. Dalam tes ini, diasumsikan bahwa pertumbuhan di masa depan untuk tingkat partisipasi sektor formal dan tingkat cakupan penduduk tertanggung asuransi akan berhenti meningkat pada 2034. Tabel berikut menampilkan tingkat pertumbuhan penduduk tertanggung asuransi yang dihasilkan dari analisis sensitivitas ini.

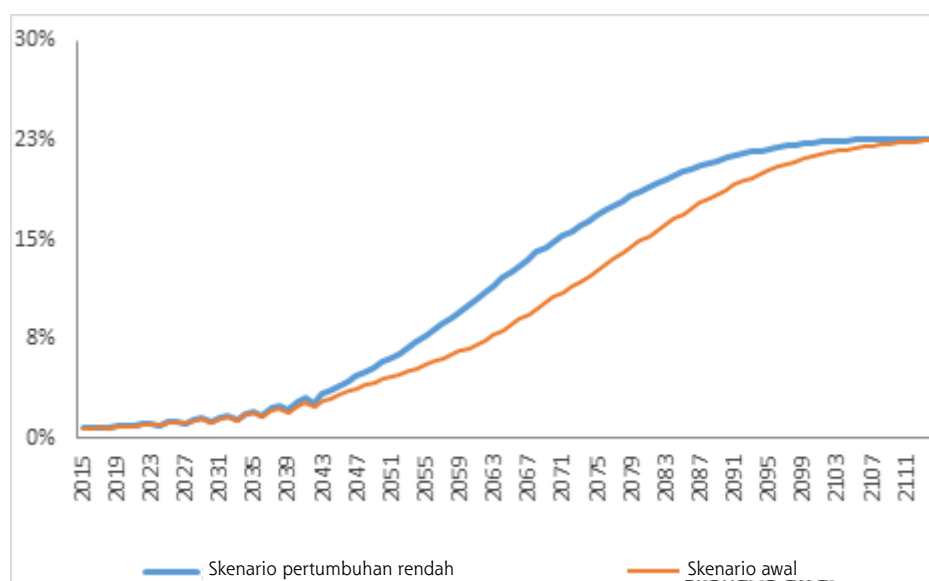
Tabel 5.4 Asumsi pertumbuhan penduduk tertanggung, berdasarkan jenis kelamin dan periode 25 tahun (persentase), skenario pertumbuhan rendah

	2015-2040	2040-2065	2065-2090	2090-2115	Rata-rata
	%	%	%	%	%
Laki-laki	1,5	0,0	-0,2	-0,2	0,3
Perempuan	1,7	0,3	-0,2	-0,2	0,4
Total	1,6	0,1	-0,2	-0,2	0,3

Tabel 5.5 dan Gambar 5.3 menyajikan hasil utama dari analisis sensitivitas. Pada akhirnya, pada 2115, masih ada perbedaan dalam PAYG, tapi tidak sebanyak sebelumnya.

Tabel 5.5 Analisis sensitivitas: Pertumbuhan penduduk

Skenario	GAP (%)	PAYG 2048 (%)	PAYG 2081 (%)	PAYG 2115 (%)	Tahun cadangan = 0
Awal	10,2	4,0	15,3	22,5	2058
Skenario pertumbuhan rendah	10,2	5,0	19,0	22,6	2053

Gambar 5.3 Proyeksi tingkat PAYG, 2015-2115 (persentase)

Kesimpulan

Kajian aktuarial ini dilakukan berdasarkan permintaan Pemerintah Indonesia dalam merencanakan dan melaksanakan program pensiun baru di Indonesia dan proyeksi yang dilakukan pada 31 Juni 2015. Model pensiun ILO yang bersifat generik disesuaikan dengan konteks untuk meninjau keberlanjutan keuangan jangka panjang skema pensiun nasional yang baru.

Tujuan dari laporan ini adalah membantu para pembuat kebijakan dan pemangku kepentingan dalam merancang sistem pembiayaan pensiun yang berkelanjutan dan memadai.

Sebuah kajian aktuarial membutuhkan banyak asumsi. Asumsi-asumsi ini dibentuk untuk lebih mencerminkan tren jangka panjang dibandingkan hanya memberikan bobot yang tidak semestinya untuk pengalaman saat ini. Tujuan dari proyeksi pensiun bukan untuk meramalkan perkembangan yang tepat dari pendapatan dan pengeluaran skema, tapi untuk memverifikasi kelayakan keuangan dalam jangka panjang. Hal yang juga penting untuk diingat adalah banyak ketidakpastian terkait prospek masa depan dari skema pensiun baru di Indonesia. Evolusi dari populasi umum, tingkat partisipasi tenaga kerja perempuan di masa depan, sektor informal, proporsi pekerja yang dilindungi oleh skema, upah dan imbal hasil atas aset adalah contoh variabel yang dapat jauh berbeda dari yang diharapkan pada pelaksanaan skema. Melaksanakan penilaian aktuarial secara berkala akan sangat membantu dalam memeriksa keberlanjutan keuangan skema dan membahas reformasi bertahap masa depan skema di masa depan.

Rekomendasi 1: Menuju cakupan universal

Karena skema baru hanya mencakup sektor formal dan pekerja di perusahaan-perusahaan dengan ukuran tertentu, adalah penting untuk menguraikan cara-cara untuk memperluas skema pensiun bagi mereka yang belum dicakup.

Penting untuk diingat alasan mengapa skema pensiun baru ini diimplementasikan. Krisis keuangan pada akhir 1990-an telah menempatkan banyak orang dalam kemiskinan dan memicu diskusi serta inisiatif untuk memperluas cakupan perlindungan sosial. Karenanya penting untuk memperluas cakupan pada segmen populasi yang paling rentan serta tidak tercakup skema pensiun baru.

Disarankan bahwa para pemangku kepentingan harus terus mendiskusikan dan mencari cara memperluas cakupan, termasuk opsi pensiun universal yang dibiayai pajak. Kajian ini menunjukkan besarnya sumber daya untuk membentuk skema pensiun universal.

Rekomendasi 2: Harmonisasi dan modifikasi skema pensiun baru serta dana provident JHT dan UU Ketenagakerjaan 13/2003

Ketika melihat pelaksanaan skema pensiun baru, penting untuk memberikan gambaran yang komprehensif dari keseluruhan sistem. Dana JHT yang ada dan UU Ketenagakerjaan No. 13/2003 terus memainkan peran penting dalam memberikan perlindungan penghasilan bagi orang lanjut usia, penyandang disabilitas dan ahli waris.

Pensiunan menerima manfaat dari beberapa skema yang berbeda, yaitu skema pensiun baru, JHT dan UU Ketenagakerjaan No. 13/2003. Analisis dalam laporan ini menimbulkan pertanyaan apakah alokasi sumber daya saat ini untuk berbagai jaminan sosial yang berbeda serta sistem perlindungan tenaga kerja dianggap sebagai yang paling optimal. Penuaan stabil di Indonesia akan menimbulkan tekanan tambahan pada pengusaha yang bertanggungjawab untuk secara langsung membayar pesangon sebagaimana ketentuan dalam UU Ketenagakerjaan No. 13/2003.

Karena sistem pensiun baru tidak semuanya memenuhi persyaratan dari Konvensi ILO No.102, maka direkomendasikan agar para pemangku kepentingan mendiskusikan potensi perbaikan skema. Ada ruang untuk mengalokasikan uang dengan cara yang lebih optimal, misalnya memusatkan semua sumber daya untuk skema pensiun baru sehingga manfaat skema pensiun dapat memenuhi tingkat manfaat minimum yang diatur dalam Konvensi No. ILO 102.

Rekomendasi 3: Kenaikan tingkat iuran secara bertahap

Karena biaya jangka menengah dan panjang skema diperkirakan akan melebihi tingkat kontribusi saat ini, yaitu tiga persen dari pendapatan yang diasuransikan, maka tingkat iuran perlu ditingkatkan di masa depan untuk menjamin keberlanjutan skema. Karena kemungkinan sulit untuk memperkenalkan tingkat iuran GAP setinggi 10,2 persen dari pendapatan pada saat pelaksanaan skema baru, maka peningkatan tingkat iuran secara bertahap dengan mengandalkan metode skala premi dianjurkan untuk memastikan keberlanjutan jangka panjang skema.

Rekomendasi 4: Indeksasi batas atas iuran dan pensiun maksimum dan minimum

Menurut UU saat ini, upah maksimum yang diasuransikan di tingkat maksimum (batas atas) diindeks sejalan dengan pertumbuhan PDB. Karena pendapatan dapat meningkat pada kecepatan yang lebih tinggi atau lebih lambat dari PDB di masa depan, disarankan bahwa indeksasi pendapatan maksimum yang diasuransikan harus diindeks sejalan dengan kenaikan upah rata-rata.

UU saat ini menetapkan bahwa pembayaran pensiun maksimum dan minimum diindeks sejalan dengan inflasi. Karena pendapatan biasanya meningkat pada kecepatan yang lebih tinggi dibanding inflasi di masa depan, yang menghubungkan indeksasi pensiun maksimum dan pensiun minimum tahunan dengan tingkat inflasi dapat mengakibatkan penurunan rasio penggantian pensiun. Selanjutnya, indeksasi pensiun maksimum yang sejalan dengan inflasi

akan menciptakan potensi disinsentif bagi anggota tertanggung asuransi yang menyatakan sepenuhnya pendapatan individu untuk pembayaran iuran, yang bisa mengarah pada tergerusnya iuran dasar.

Berdasarkan peraturan ini, baik pembayaran iuran maupun pembayaran pensiun mungkin akan terkikis, menghasilkan penurunan yang signifikan dari rasio penggantian dari waktu ke waktu. Dalam rangka memastikan perlindungan pendapatan yang lebih tepat dan berkelanjutan pada saat usia tua, pengaturan insentif yang tepat untuk membayar iuran dengan benar dan akan diberikan dengan pensiun sederhana tapi layak, upah maksimum (batas atas) dan pensiun maksimum dan pensiun minimum harus diindeks sejalan dengan kenaikan upah rata-rata.

Rekomendasi 5: Modifikasi terhadap sistem yang diusulkan

Modifikasi tambahan manfaat dari sistem baru yang dapat dipertimbangkan:

- ♦ Selama 15 tahun pertama skema, tak seorang pun akan dapat memenuhi persyaratan pensiun karena masa kelayakannya adalah 15 tahun. Disarankan untuk menganalisis kelayakan untuk memberikan, kepada individu yang mendekati pensiun, tahun masa kerja tambahan sehingga mempercepat pencairan pensiun skema. Hal ini akan membantu skema membangun kepercayaan di antara anggota dan memberikan perlindungan pendapatan hari tua secara lebih tepat pada tahap awal.
- ♦ Dampak dari integrasi PNS, TNI dan polisi untuk skema pensiun baru harus dianalisis setelah rinciannya tersedia.

Rekomendasi 6 : Sebuah kebijakan pembiayaan sebaiknya diadopsi

Direkomendasikan bahwa BPJS sebaiknya mengadopsi kebijakan pembiayaan untuk:

- ♦ memformalkan tujuan pendanaan jangka panjang skema. Misalnya, menargetkan tingkat yang sesuai cadangan dalam jangka panjang. Hal ini bertujuan menjadi pendorong utama meningkatnya tingkat iuran;
- ♦ lebih memahami risiko dan keuntungan dari opsi pembiayaan; dan
- ♦ meningkatkan skema tata kelola dengan meningkatkan transparansi.

Aturan pembiayaan harus membahas kebutuhan para pemangku kepentingan:

- ♦ Peserta skema sebagai pembayar iuran dan peserta sebelumnya sebagai penerima manfaat sistem;
- ♦ Pengusaha sebagai salah satu pihak yang bertanggungjawab atas pembiayaan sistem pensiun; dan
- ♦ Masyarakat umum dan pemerintah.

Kebijakan pendanaan akan menentukan:

1. Tingkat iuran;

2. Risiko yang dihadapi oleh skema dan bagaimana risiko tersebut dapat dikelola;
3. Toleransi risiko;
4. Alokasi risiko antara peserta dan pengusaha;
5. Tujuan pembiayaan sebagaimana stabilitas iuran atau meningkatkan Rasio Cadangan-terhadap-Pengeluaran;
6. Frekuensi penilaian aktuaria dan metode proyeksi aktuaria;
7. Metode pembiayaan;
8. Tujuan yang berhubungan dengan keadilan antargenerasi; dan
9. Semua masalah pendanaan lainnya.

Disarankan bahwa BPJS harus mengadakan diskusi dengan para pemangku kepentingan tentang kemungkinan menerapkan kebijakan pembiayaan tertulis yang harus ditinjau ulang secara berkala.

Rekomendasi 7: Kebijakan investasi jangka panjang harus diadopsi

Kebijakan Pembiayaan tidak bisa berdiri sendiri kebijakan investasi jangka panjang yang tepat. UU BPJS tidak memungkinkan subsidi silang antara masing-masing cabang program, yaitu JKK, JKm, JHT dan JP. Tidak adanya subsidi silang berarti setiap cabang harus memiliki pendanaan dan strategi investasi khusus yang harus diadopsi. Untuk skema pensiun baru, strategi investasi jangka panjang harus diadopsi. BPJS mengumpulkan sejumlah besar aset karena tersedia jangka waktu panjang yang memisahkan antara waktu pembayaran iuran dan waktu manfaat yang diberikan di masa depan. Sebuah kebijakan investasi yang terdokumentasi dengan baik harus dilaksanakan dan didasarkan pada prinsip-prinsip manajemen risiko dan pedoman internasional. Penting untuk dicatat, harus ada keseimbangan antara tujuan imbal hasil investasi yang lebih tinggi dan stabilitas jangka panjang aset.

Pilihan strategi pembiayaan akan sangat mempengaruhi tingkat aset yang akan disimpan dalam pendanaan dan tingkat aset akan sangat mempengaruhi tingkat iuran masa depan. Mengenai desain skema pensiun, penting untuk menjawab beberapa pertanyaan krusial: misalnya, tingkat maksimum aset yang dapat diinvestasikan secara efisien, jumlah aset yang diterima masyarakat, dan tingkat iuran maksimum yang mampu dibayar masyarakat.

Diversifikasi aset merupakan cara untuk mengurangi keseluruhan risiko dalam portofolio, dan dapat dilakukan dengan baik sesuai porsi portofolio dalam negeri dan luar negeri.

Rekomendasi 8: Penilaian aktuaria sebagai pusat proses keputusan

Diskusi di masa mendatang tentang sistem pensiun harus didasarkan pada penilaian aktuaria secara berkala yang dilakukan oleh unit aktuaria dari BPJS Ketenagakerjaan. Untuk melakukan penilaian aktuaria, aktuaris BPJS Ketenagakerjaan telah mengembangkan model aktuaria mereka

sendiri. Menggunakan model ILO, model buatan sendiri atau model lain untuk melakukan penilaian aktuarial kesemuanya merupakan pilihan yang dapat diterima asalkan model dikembangkan dengan metodologi aktuarial yang tepat dan standar. Namun harus diingat bahwa keputusan penting harus didasarkan pada hasil penilaian aktuarial. Juga disarankan bahwa proses kajian sebaya (*peer review*) formal harus dilakukan. Di bawah proses kajian sebaya ini, aktuaris eksternal membuat laporan tentang metodologi aktuarial dan asumsi yang digunakan untuk menilai tingkat keabsahan dan teknis dari penilaian aktuarial yang dilakukan.

Rekomendasi 9: Jaminan Kecelakaan Kerja

Mekanisme pembiayaan manfaat kecelakaan kerja harus swadana dan tidak boleh dimasukkan sebagai bagian dari skema pensiun baru. Sebagai contoh, pensiun disabilitas dan ahli waris dibayar dari skema pensiun baru, tetapi manfaat terkait kecelakaan kerja harus dibiayai dari skema kecelakaan kerja. Ini menghormati prinsip UU BPJS yang tidak menerapkan subsidi silang antara masing-masing cabang (JKK, JKM, dana Provident dan JP). Disarankan bahwa studi kelayakan untuk melaksanakan sistem tingkat iuran berbasis pengalaman harus dilakukan di masa depan.

Untuk ini, juga dianjurkan untuk menggunakan metode pendanaan termin guna membiayai JKK jangka panjang.

LAMPIRAN 1

Metodologi, data dan asumsi

Kajian aktuaria ini memanfaatkan metodologi komprehensif, yang dikembangkan di Cabang Layanan Pembiayaan Publik, Aktuaria dan Statistik ILO, untuk meninjau status jangka panjang aktuaria dan pembiayaannya pada skema pensiun nasional. Kajian ini telah dilakukan dengan memodifikasi Model Pensiun Umum ILO untuk disesuaikan dengan kasus spesifik dari BPJS Ketenagakerjaan. Model Pensiun ILO terdiri dari populasi, manfaat ekonomi, tenaga kerja, upah, manfaat jangka panjang dan model manfaat jangka pendek.

Penilaian aktuaria dimulai dengan proyeksi demografis dan ekonomi, pada saat yang sama memasukkan spesifikasi jaminan sosial dan dengan demikian membangun kerangka demografis dan ekonomi untuk memperkirakan arus kas masa depan dan cadangan skema. Asumsi yang dipilih memperhitungkan pengalaman saat ini dan harapan masa depan, dengan penekanan pada tren jangka panjang.

Asumsi yang terkait dengan populasi umum dan perekonomian dijelaskan dalam teks inti laporan ini. Lampiran ini hanya akan menyajikan data dan asumsi yang terkait dengan BPJS Ketenagakerjaan (BPJS).

1 Proyeksi pendapatan dan pengeluaran BPJS

Kajian aktuaria ini membahas pendapatan dan pengeluaran BPJS yang berhubungan dengan cabang program pensiun (usia tua, disabilitas dan ahli waris) dan jaminan kematian secara lumpsum. Hasil-hasil JKK disajikan di bagian terpisah. Untuk setiap tahun hingga tahun 2115, jumlah pembayar iuran dan pensiunan, nilai iuran (dalam Rupiah), manfaat dan pengeluaran administrasi diperkirakan. Setelah proyeksi populasi tertanggung asuransi (yang dicakup), seperti yang dijelaskan dalam bagian berikutnya, sudah lengkap, pendapatan iuran kemudian ditentukan dari proyeksi total pendapatan yang diasuransikan, tingkat iuran, kepadatan iuran dan tingkat pengumpulan. Jumlah manfaat yang diperoleh melalui faktor kontingensi, terutama didasarkan pada pengalaman program dan diterapkan pada populasi yang berhak atas manfaat. Pendapatan investasi didasarkan pada asumsi imbal hasil cadangan awal tahun dan arus kas netto di tahun tersebut. Biaya administrasi BPJS ini dimodelkan sebagai persentase datar dari pendapatan yang diasuransikan. Akhirnya, cadangan akhir tahun adalah cadangan awal tahun ditambah hasil netto dari arus kas masuk dan keluar.

Asumsi biaya administrasi adalah 0,5 persen dari total pendapatan yang diasuransikan setiap tahun.

2 Data populasi BPJS dan asumsi

Proyeksi penduduk tertanggung asuransi memerlukan sejumlah informasi dan asumsi. Proyeksi dimulai dengan jumlah pembayar iuran pada tanggal analisis. Pertumbuhan populasi ini kemudian diestimasi dengan menggunakan asumsi yang dijelaskan pada bagian berikutnya. Beberapa asumsi lain dari penurunan yang diperlukan, yaitu tingkat pensiun berdasarkan usia dan jenis kelamin, tingkat prevalensi dari tingkat disabilitas dan kematian. Akhirnya, asumsi distribusi diperlukan bagi pendatang baru yang masuk dalam cakupan populasi.

2.1 Populasi yang tertanggung asuransi sejak tanggal penilaian

Data pada populasi yang tertanggung asuransi diperoleh dari BPJS. Informasi yang dikirimkan divalidasi untuk memastikan bahwa data bersifat komprehensif dan konsisten. Tabel A1.1 menunjukkan jumlah anggota yang membayar iuran selama tahun pembiayaan terakhir sebelum tanggal penilaian (2013), berdasarkan usia dan jenis kelamin.

Tabel A1.1 Distribusi anggota aktif (pembayar iuran) berdasarkan usia dan jenis kelamin untuk tahun 2013

Usia	Laki-laki	Perempuan	Total
15 - 19	223 174	201 975	425 149
20 - 24	1 389 794	871 765	2 261 559
25 - 29	1 636 672	769 606	2 406 278
30 - 34	1 699 282	698 887	2 398 169
35 - 39	1 258 257	464 718	1 722 975
40 - 44	1 096 747	321 789	1 418 536
45 - 49	697 876	177 129	875 005
50 - 54	427 524	89 794	517 318
55 - 59	123 402	19 861	143 263
60 - 64	42 406	5 820	48 226
65 - 69	14 698	2 342	17 040
Total	8 609 832	3 623 686	12 233 518

Sumber: BPJS, Hanya tertanggung asuransi yang berusia di bawah 70 diperhitungkan dalam kajian ini

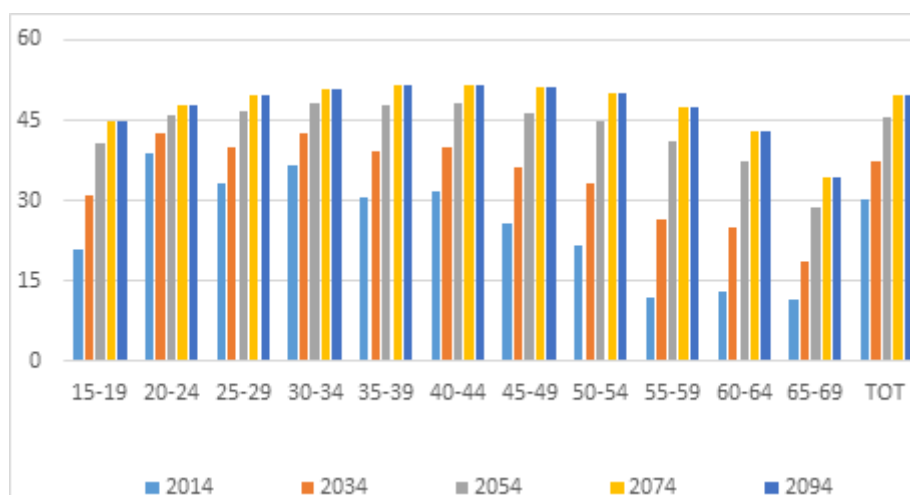
2.2 Proyeksi populasi tertanggung asuransi

Untuk dapat meramalkan biaya BPJS ini, populasi tertanggung asuransi awal harus diproyeksikan dalam jangka panjang. Dengan demikian, proyeksi penduduk tertanggung asuransi merupakan dasar untuk proyeksi biaya skema. Hasil proyeksi ini akan sangat dipengaruhi oleh pilihan asumsi yang mempengaruhi evolusi dari populasi yang tertanggung asuransi (tingkat kesuburan, tingkat partisipasi tenaga kerja, tingkat cakupan). Umumnya, proyeksi ini memerlukan penggunaan asumsi yang khususnya penduduk, seperti tingkat pensiun berdasarkan usia dan jenis kelamin.

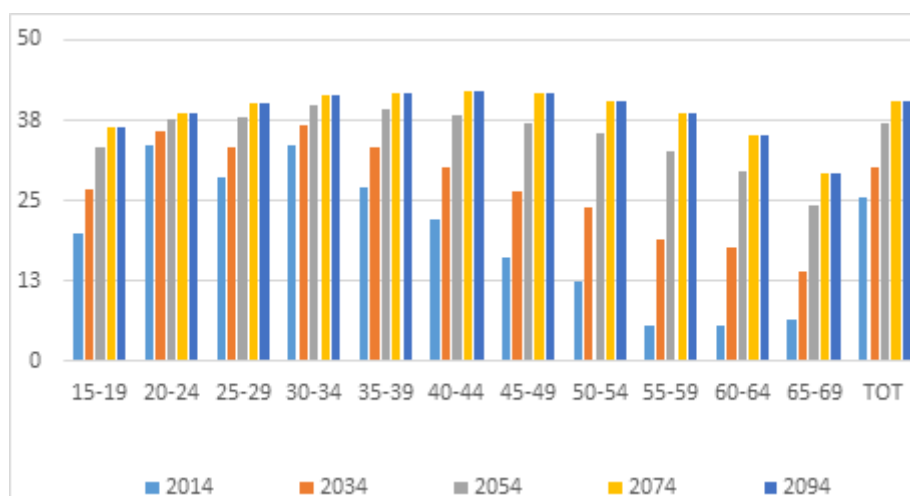
Untuk kajian aktuaria ini, populasi tertanggung asuransi diproyeksikan dengan menggunakan tingkat cakupan untuk penduduk yang bekerja di sektor formal. Pertumbuhan total populasi tertanggung asuransi yang demikian tergantung pada evolusi tingkat cakupan serta evolusi penduduk yang bekerja di sektor formal. Tingkat kematian dan tingkat disabilitas berdasarkan jenis kelamin dan kelompok usia, yang diterapkan pada populasi tertanggung asuransi untuk setiap tahun menentukan jumlah orang yang menjadi disabilitas atau pensiun. Jumlah pendatang dan pensiunan baru ditentukan secara implisit dengan evolusi tingkat cakupan dan penduduk yang bekerja. Pemeriksaan telah dilakukan untuk memverifikasi apakah distribusi pensiun baru masuk akal.

Tabel berikut menunjukkan kelompok berdasarkan jenis kelamin dan usia dan evolusi tingkat cakupan berdasarkan kelompok jenis kelamin dan usia.

Gambar A.1.1 Tingkat cakupan, laki-laki, kelompok usia, tahun proyeksi (persentase)



Gambar A.1.2 Tingkat cakupan, perempuan, kelompok usia, tahun proyeksi (persentase)



Tabel A.1.2 Asumsi pertumbuhan penduduk tertanggung, berdasarkan jenis kelamin dan periode 25 tahun (persentase)

	2015-2040	2040-2065	2065-2090	2090-2115	Rata-rata
	%	%	%	%	%
Laki-laki	2.5	1.6	-0.2	-0.2	0.9
Perempuan	3.1	2.2	-0.2	-0.2	1.2
Total	2.7	1.8	-0.2	-0.2	1.0

Tingkat kematian

Menurut rancangan penilaian aktuaria yang disusun aktuaris BPJS, tingkat kematian penduduk tertanggung asuransi jauh lebih rendah dibandingkan populasi umum. Fenomena ini telah diamati di negara-negara lain. Bahkan, rata-rata, mereka yang memiliki akses terhadap program pensiun adalah mereka yang biasanya memiliki penghasilan tinggi. Tingkat kematian sangat bervariasi berdasarkan tingkat pendapatan. Untuk kajian aktuaria ini, tingkat kematian dari populasi umum telah dikalikan dengan faktor 70 persen untuk mempertimbangkan perbedaan ini. Hal ini menggambarkan peningkatan usia harapan hidup pada usia 56 tahun untuk laki-laki dan perempuan.

Distribusi pendatang baru

Tidak ada asumsi eksplisit terkait dengan distribusi pendatang baru. Distribusi pendatang baru diperhitungkan secara implisit dalam evolusi tingkat cakupan.

Tingkat insiden disabilitas

Tabel A1.3 menunjukkan harapan dari tingkat insiden orang tertanggung asuransi yang memenuhi kualifikasi manfaat invaliditas yang diasumsikan untuk semua tahun proyeksi. Angka ini tidak didasarkan pada pengalaman JHT BPJS karena pengalaman BPJS mungkin berbeda karena perbedaan manfaat. Tingkat insiden disabilitas didasarkan pada pengalaman negara-negara lain (Malaysia, Thailand).

Tabel A.1.3 Tingkat disabilitas, berdasarkan usia dan jenis kelamin (per 100 terasuransi)

Usia	Laki-laki	Perempuan
15	0.000	0.000
20	0.003	0.002
25	0.013	0.008
30	0.026	0.025
35	0.054	0.047

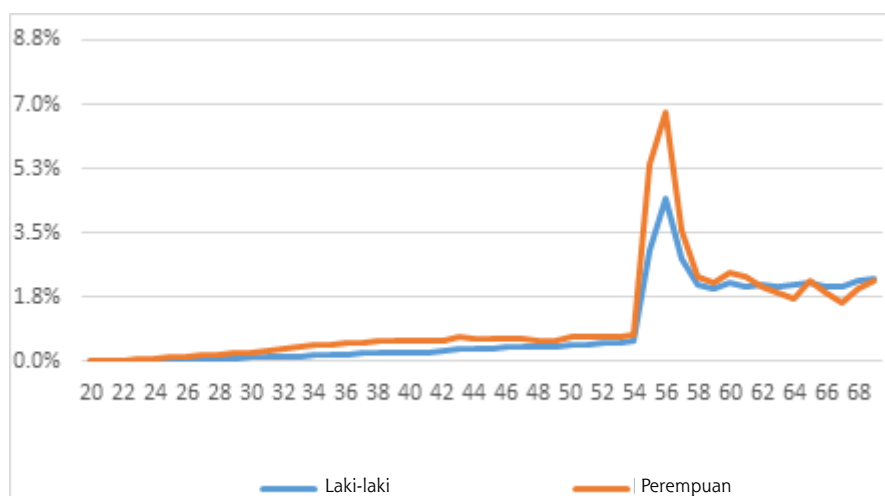
Penyandang disabilitas umumnya memiliki tingkat angka kematian lebih tinggi dibandingkan peserta aktif. Karena rendahnya jumlah penyandang disabilitas dan tingginya tingkat ketidakpastian, tingkat kematian yang sama seperti penduduk aktif dan tertanggung asuransi telah diasumsikan. Tingkat insiden pada masa yang akan datang mempertimbangkan peningkatan usia pensiun.

Penarikan dan tingkat masa pensiun

Di bawah JHT saat ini, banyak anggota yang menarik uang mereka ketika menganggur. Bahkan, jika anggota telah membayar iuran untuk minimal lima tahun dan menganggur selama satu bulan, ia dapat menarik dana tersebut. Frekuensi tinggi penarikan dana menunjukkan bahwa uang yang terakumulasi untuk tujuan pensiun bisa sangat rendah bagi beberapa anggota. Di bawah JHT yang diusulkan, masih mungkin untuk menarik uang tetapi dengan lebih banyak pembatasan:

- ♦ Penarikan dengan ketentuan 15 persen dari rekening;
- ♦ Dengan ketentuan maksimal tiga kali selama periode iuran;
- ♦ Anggota harus membayar iuran setidaknya 10 tahun dan setiap penarikan tidak boleh dalam waktu lima tahun dari penarikan sebelumnya.

Gambar A.1.3 Penarikan rata-rata dan tingkat pensiun, 2009-2013, berdasarkan jenis kelamin, berdasarkan usia



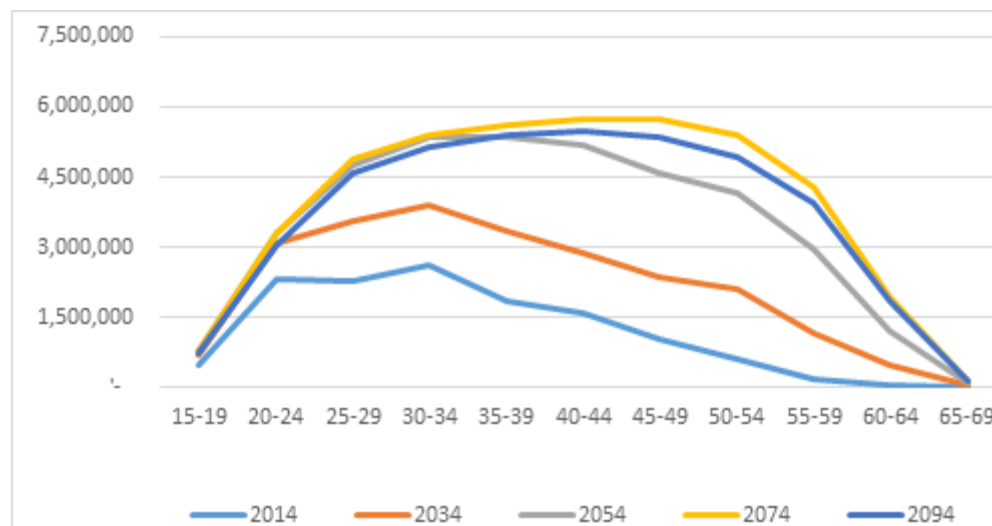
Sumber: BPJS

Dalam program pensiun, penarikan tidak akan mempengaruhi tingkat pensiun usia tua seperti penarikan mempengaruhi tingkat rekening pada saat masa pensiun. Tentu saja, keberadaan penarikan akan mempengaruhi pergerakan penduduk tertanggung asuransi dan ritme akumulasi dari masa kerja. Alih-alih memulai lagi untuk mengakumulasi akun, mereka yang telah meninggalkan skema dan kembali akan melanjutkan akumulasi tahun masa kerja. Untuk kajian aktuaria ini, kita tidak menggunakan tingkat penarikan. Tes telah dilakukan untuk memastikan bahwa hal ini merupakan asumsi yang masuk akal dalam situasi seperti ini.

Struktur dari populasi terasuransi

Gambar A1.4 menunjukkan struktur usia dari penduduk tertanggung asuransi bersama-sama dengan orang-orang yang diproyeksikan berada di tahun 2034, 2054, 2074 dan 2094. Pada awal periode proyeksi, jumlah tertanggung asuransi yang membayar iuran mencapai 13,1 juta orang dan usia rata-rata 33 tahun, sedangkan pada 2094, 40,6 juta orang tertanggung asuransi dengan usia rata-rata 39 tahun.

Gambar A.1.4 Distribusi populasi tertanggung asuransi berdasarkan usia, 2014-2094



2.3 Skala upah dan kepadatan kontribusi

Tabel A.1.4 menunjukkan skala upah yang digunakan pada awal periode proyeksi. Pendapatan diproyeksikan menggunakan asumsi yang dijelaskan sebelumnya.

Untuk tujuan proyeksi, model aktuaria mendistribusikan upah rata-rata menjadi tiga bagian (rendah, sedang dan tinggi) dengan tujuan untuk mengukur dampak pensiun minimum dan batas atas. Diperkirakan bahwa penyebaran yang diamati dalam distribusi pendapatan akan tetap konstan selama periode proyeksi. Seperti disebutkan dalam Bab 2 (Bagian 2.2.3), asumsi keseluruhan kenaikan upah rata-rata adalah 10,8 persen untuk tahun pertama proyeksi dan menurun perlahan untuk mencapai asumsi puncak terakhir 4,5 persen pada 2049.

Tabel A.1.4 Distribusi penghasilan bulanan berdasarkan usia dan jenis kelamin, 2013 (dalam Rupiah)

Usia	Laki-laki	Perempuan
15-19	1 879 046	1 879 046
20-24	2 091 147	2 091 147
25-29	2 379 868	2 379 868
30-34	2 777 843	2 777 843
35-39	3 238 016	3 238 016
40-44	3 729 949	3 729 949

Usia	Laki-laki	Perempuan
45-49	4 105 660	4 105 660
50-54	4 441 758	4 441 758
55-59	4 538 155	4 538 155
60-64	4 597 773	4 597 773
65-69	4 606 919	4 606 919
Rata-rata	3 489 649	3 489 649

Sumber: BPJS

Densitas iuran mewakili proporsi tahun di mana peserta membayar iuran skema. Densitas iuran yang tinggi berarti peserta akan mengumpulkan manfaat pensiun dengan cepat dan bahwa proporsi mereka yang berhak untuk pensiun akan meningkat, dibandingkan mereka yang hanya berhak mendapatkan manfaat hibah. Di sektor swasta, adalah normal bila densitas iuran lebih rendah dari yang diamati di sektor publik, karena rendahnya stabilitas dalam pekerjaan. Densitas iuran yang diasumsikan dalam perhitungan aktuaria ini ditunjukkan pada Tabel A1.5. Tidak ada data tentang densitas iuran yang tersedia. Menurut sejumlah tes dan membandingkannya dengan laporan, pembiayaan asumsi ini terlihat wajar.

Tabel A1.5 Densitas iuran, berdasarkan usia dan jenis kelamin (persentase)

Usia	Laki-laki	Perempuan
15-19	85	85
20-24	85	85
25-29	85	85
30-34	85	85
35-39	85	85
40-44	85	85
45-49	85	85
50-54	85	85
55-59	85	85
60-64	85	85
65-69	85	85

2.4 Masa kerja (yang telah lewat)

Karena skema ini masih baru, belum ada tahun iuran yang terakumulasi pada tanggal dilakukannya kajian aktuaria.

2.5 Pensiunan pada tanggal penilaian

Karena skema ini masih baru, tidak ada pensiun yang dibayarkan pada tanggal kajian aktuarial ini.

2.6 Struktur keluarga

Informasi tentang struktur keluarga penduduk tertanggung asuransi diperlukan untuk proyeksi manfaat ahli waris. Asumsi harus dibuat pada probabilitas saat akan menikah, saat kematian, usia rata-rata pasangan, rata-rata jumlah anak yatim piatu dan usia rata-rata mereka. Contoh asumsi muncul di Tabel A1.6. Statistik yang terkait dengan kemungkinan menikah dan rata-rata jumlah anak telah dikirimkan oleh BPJS. Statistik lain didasarkan pada pengalaman negara-negara lain.

Tabel A1.6 Statistik Keluarga

Usia	Probabilitas menikah		Rata-rata usia pasangan		Rata-rata jumlah tanggungan anak		Rata-rata usia anak	
	Laki-laki %	Perempuan %	Laki-laki	Perempuan	Laki-laki	Perempuan	Laki-laki	Perempuan
15	1,5	3,4	15	15	0,1	0,1	0,0	0,0
20	20,4	39,5	15	25	0,1	0,7	0,0	1,7
25	50,0	72,0	20	30	0,7	1,2	1,7	3,3
30	76,2	86,8	25	35	1,2	1,7	3,3	5,0
35	88,9	90,5	30	40	1,7	2,0	5,0	6,9
40	93,1	89,6	35	45	2,0	2,0	6,9	8,9
45	94,5	86,6	40	50	2,0	2,0	8,9	11,3
50	94,5	80,8	45	55	2,0	2,0	11,3	13,8
55	93,8	72,6	50	60	2,0	1,5	13,8	16,3
60	91,7	61,0	55	65	1,5	1,2	16,3	18,8
65	88,5	48,7	60	70	1,2	0,9	18,8	21,3
70	83,5	35,8	65	75	0,9	0,7	21,3	23,0
75	77,7	25,6	70	80	0,7	0,6	23,0	23,0
80	71,7	18,1	75	85	0,6	0,4	23,0	23,0
85	65,4	13,1	80	90	0,4	0,3	23,0	23,0
90	60,3	10,9	85	95	0,3	0,3	23,0	23,0
95	56,5	11,4	90	99	0,3	0,2	23,0	23,0

2.7 Imbal hasil dari aset

Meskipun kinerja masa lalu bukan merupakan indikasi hasil di masa mendatang, analisis kinerja masa lalu dari dana ini tetap berguna dalam proses penentuan asumsi hasil investasi yang tepat. Tingkat rata-rata riil tahunan imbal hasil dana BPJS selama delapan tahun terakhir hingga 31 Desember 2013 adalah 4,8 persen.

Namun, dalam membangun asumsi harapan tingkat imbal hasil aset, kita tidak hanya harus mempertimbangkan apa yang telah terjadi di masa lalu, tapi juga tren jangka pendek dan

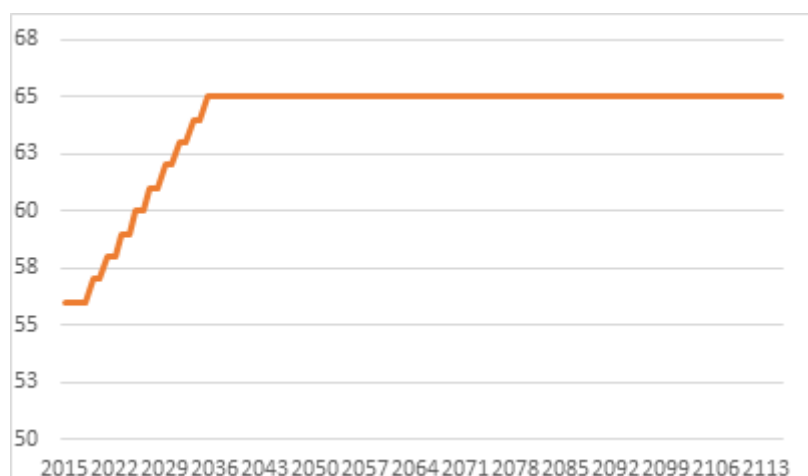
harapan jangka panjang. Asumsi mengenai harapan tingkat imbal hasil aset juga harus didorong oleh tingkat risiko skema (atau pemangku kepentingan) yang bisa diterima. Per Desember 2013, untuk dana JHT, mendekati hampir 27 persen dari aset yang diinvestasikan dalam Deposito Berjangka (aset jangka pendek hingga menengah), strategi yang tidak sesuai untuk perspektif jangka panjang skema. Kehati-hatian juga menjadi kata kunci ketika membuat asumsi ini, karena periode proyeksi yang panjang selama 100 tahun. Dua puluh atau sepuluh tahun yang lalu, tak seorang pun mengantisipasi akan adanya tingkat suku bunga yang rendah seperti saat ini. Lingkungan ini memiliki pengaruh yang sangat besar pada biaya skema pensiun.

Membuat perkiraan jangka panjang dari harapan imbal hasil merupakan tugas yang menantang yang membutuhkan banyak asumsi. Kegiatan ini juga harus didasarkan pada kebijakan investasi, dokumen yang tidak tersedia saat laporan ini disusun. Asumsi lebih tepat tergantung pada toleransi risiko, tujuan kebijakan pendanaan dan kapasitas skema untuk mengelola portofolio jangka panjang. Analisis menunjukkan bahwa jika pengelola dana ingin mengikuti kebijakan investasi jangka panjang, imbal hasil riil aset dari tiga persen selama periode jangka panjang bisa dianggap sebagai asumsi aktuaria yang dapat diterima. Untuk beberapa spesialis, dalam konteks saat ini, dengan mempertimbangkan risiko global dan rendahnya tingkat suku bunga, hal ini dikategorikan agresif maksimum. Asumsi imbal hasil riil dari aset yang digunakan dalam kajian ini secara konstan berada di tingkat tiga persen selama periode keseluruhan proyeksi.

2.8 Peningkatan usia masa pensiun

Usia masa pensiun diusulkan untuk ditingkatkan secara bertahap untuk mencapai usia pensiun normal di masa depan. Pada pelaksanaan program pensiun baru, usia pensiun normal adalah 56 tahun. Pada 2019, akan meningkat menjadi 57 tahun dan terus meningkat sebanyak satu tahun setiap tiga tahun hingga di usia maksimal 65 tahun pada 2035. Gambar berikut menggambarkan proyeksi peningkatan usia pensiun normal.

Gambar A.1.5 Proyeksi peningkatan usia pensiun normal



2.9 Penyesuaian pensiun pada pembayaran dan parameter lainnya

Berdasarkan skenario dasar, asumsi pembayaran pensiun akan diindeks di masa depan pada tingkat yang sama dengan 100 persen dari tingkat inflasi.

Pensiun minimum serta maksimum telah disesuaikan setiap tahunnya seiring dengan kenaikan rata-rata upah.

2.10 Cadangan awal

Cadangan awal adalah nol untuk cabang program pensiun.

LAMPIRAN 2

Konsep Pendanaan Asuransi Sosial

1 Sistem pay-as-you-go (PAYG)

Di bawah sistem pembiayaan ini, tingkat iuran selama periode tertentu, misalnya satu tahun (penilaian tahunan) atau beberapa tahun, ditentukan sedemikian rupa bahwa pendapatan dari iuran selama periode tersebut hanya akan menutupi pengeluaran skema selama periode yang sama, dengan margin kecil untuk memungkinkan konstitusi pembentukan cadangan kontinjensi. Ini adalah sistem yang biasanya diterapkan untuk membiayai manfaat jangka pendek seperti manfaat sakit dan persalinan. Pengeluaran manfaat tahunan diperkirakan akan bersifat tetap pada tingkat yang relatif konstan setelah skema mencapai jatuh tempo, kecuali ketentuan manfaat telah berubah. Cadangan kontinjensi memungkinkan cakupan pengeluaran tak terduga karena fluktuasi sementara dari faktor risiko yang terlibat. Cadangan, karena itu, harus dipertahankan dalam bentuk yang cukup cair sehingga dapat dialihkan segera bila diperlukan.

Jika sistem penilaian murni diterapkan untuk skema pensiun baru, itu akan melibatkan revisi tingkat iuran yang sering dan rutin. Pengeluaran tahunan di bawah skema pensiun baru akan dimulai pada tingkat yang relatif rendah dan meningkat terus selama jangka waktu yang panjang. Hal ini dikarenakan adanya peningkatan jumlah pensiunan yang masih hidup. Alasan lain untuk peningkatan pengeluaran tahunan adalah setiap kelompok baru dari pensiunan akan mengambil tingkat pensiun tinggi dari pensiun karena periode asuransi yang lebih lama dibandingkan dengan generasi pensiunan sebelumnya. Taksiran saja tidak tepat untuk sistem pensiun baru. Untuk skema jatuh tempo, sistem pembiayaan ini tampaknya dapat diadopsi.

2 Sistem premi rata-rata umum

Sistem premi rata-rata umum (GAP) menyediakan, secara teoritis, tingkat iuran konstan yang memastikan keseimbangan keuangan tak terhingga. Nilai saat ini dari semua kemungkinan pendapatan iuran di masa depan ditambah akumulasi cadangan harus sama dengan nilai sekarang dari semua pengeluaran masa depan yang mungkin, baik dalam hal populasi awal dan pendatang di masa depan. Tingkat iuran yang ditetapkan dalam sistem ini akan relatif tinggi dan akan menyebabkan pembentukan cadangan yang tinggi. Meskipun, secara teoritis, konstan, tingkat kontribusi kemungkinan, dalam prakteknya, harus direvisi melalui kajian aktuaria berkala. Jika sistem ini diterapkan untuk skema pensiun baru dari awal, tingkat iuran akan relatif tinggi dan ini bisa menyebabkan beban yang tidak semestinya pada ekonomi dan para pihak yang membayar iuran.

3 Sistem skala premi

Adalah mungkin untuk merancang sistem perantara keuangan antara sistem penilaian murni yang pada dasarnya tidak didanai (PAYG) dan sistem GAP yang sepenuhnya didanai. Faktor-faktor berikut sering menyebabkan adopsi sistem perantara keuangan:

1. Tingkat iuran tidak harus berlebihan (sehubungan dengan kapasitas anggota dan perekonomian pada umumnya).

2. Di awal, dan setiap tingkat iuran berikutnya dibuat di bawah sistem keuangan yang diterapkan untuk skema, harus tetap relatif stabil untuk jangka waktu yang wajar. Peningkatan tingkat iuran harus bertahap, terutama ketika tidak disertai dengan peningkatan manfaat.

Contoh dari tingkat perantara pendanaan adalah sistem skala premi dari pembiayaan. Di bawah sistem ini, tingkat iuran ditetapkan sehingga selama periode tertentu, yang dikenal sebagai periode keseimbangan, pendapatan iuran dan pendapatan bunga atas cadangan skema akan, di setiap tahun, cukup untuk memenuhi pengeluaran manfaat dan administrasi pada tahun itu. Untuk menghindari penurunan cadangan setelah akhir periode keseimbangan, tingkat iuran harus direvisi sebelumnya dan tingkat iuran yang lebih tinggi baru diterapkan selama periode keseimbangan baru. Dengan demikian, keseimbangan keuangan akan terjamin untuk jangka waktu yang terbatas, seperti 20, 15 atau 10 tahun, dalam masing-masing tingkat iuran yang seharusnya tetap stabil. Selanjutnya, ini akan ditingkatkan secara bertahap -- masing-masing 20, 15 atau 10 tahun, masing-masing. Akan ada akumulasi moderat dari dana, yang besarnya tergantung pada lama periode keseimbangan. Waktu yang singkat untuk keseimbangan akan menghasilkan tingkat iuran yang rendah, yang harus ditingkatkan agak sering, dan akan mewujudkan tingkat rendah dari akumulasi dana, sehingga mendekati sistem penilaian tahunan. Namun, dalam jangka panjang ekuilibrium (keseimbangan) akan menghasilkan tingkat iuran awal yang relatif tinggi dan akumulasi dana yang lebih besar, dan akibatnya pendekatan sistem GAP. Sistem skala premi fleksibel, karena memungkinkan adaptasi terhadap perubahan kondisi yang menentukan pembiayaan skema. Perlu ditekankan, bagaimanapun, bahwa sistem ini membutuhkan kenaikan berkala dari tingkat iuran, yang tidak disertai dengan perbaikan manfaat. Meskipun tingkat iuran selama periode awal kesetimbangan akan lebih rendah dari yang di bawah sistem GAP, akhirnya satu tahap akan tercapai ketika akan melebihi tingkat iuran yang diperlukan di bawah sistem keuangan yang terakhir ini.

4 Sistem yang didanai secara penuh

Sebuah sistem yang didanai sepenuhnya adalah sebuah sistem di mana kewajiban didanai sepenuhnya. Ketimbang mengandalkan generasi muda pekerja untuk membayar manfaat, setiap generasi diperlukan untuk menyisihkan cukup uang untuk membayar manfaat mereka sendiri. Kapanpun selama hidup dari program pensiun, akumulasi iuran dan pendapatan investasi akan cukup untuk membayar semua yang dijanjikan. Jika tidak, defisit harus diperbaiki selama periode yang dinyatakan. Sistem semacam ini merupakan pembiayaan yang lebih menonjol sering di dunia pensiun swasta karena melindungi pekerja jika program pensiun berakhir, sedangkan skema pensiun publik seharusnya ada terus untuk selama-lamanya. Skema yang sepenuhnya didanai juga pendekatan yang paling menghormati prinsip keadilan antargenerasi.

LAMPIRAN 3

Model penilaian aktuarial ILO: Metodologi Umum

Kajian aktuarial ini memanfaatkan penggunaan metodologi komprehensif yang dikembangkan oleh layanan aktuarial dari ILO untuk mengkaji status aktuarial dan keuangan dalam skema pensiun nasional jangka panjang. Kajian ini dilakukan dengan memodifikasi versi generik dari model ILO sesuai dengan situasi BPJS. Model ini meliputi model populasi, ekonomi, tenaga kerja, upah, manfaat jangka panjang dan keuntungan jangka pendek.

1 Model perkembangan demografi dan ekonomi

Penggunaan model proyeksi aktuarial ILO membutuhkan pengembangan asumsi demografis dan ekonomi yang terkait dengan populasi umum, pertumbuhan ekonomi, pasar tenaga kerja dan peningkatan dan distribusi upah. Asumsi ekonomi lainnya terkait dengan masa depan tingkat imbal hasil investasi, indeksasi manfaat dan penyesuaian parameter, seperti maksimum pendapatan maksimum yang diasuransikan dan manfaat tingkat-tetap.

Pemilihan asumsi untuk proyeksi memperhitungkan pengalaman BPJS sejauh ini hingga tersedianya informasi ini. Asumsi ini dipilih untuk mencerminkan tren jangka panjang dan tidak memberikan bobot yang tidak semestinya bagi pengalaman sejauh ini. Penjelasan rinci tentang asumsi demografi dan ekonomi disajikan pada Lampiran 2.

2 Populasi umum

Proyek populasi umum dimulai dengan data terbaru pada populasi umum, dan menerapkan asumsi yang sesuai untuk kematian, kesuburan dan migrasi.

3 Pertumbuhan ekonomi dan inflasi

Peningkatan produktivitas tenaga kerja dan tingkat inflasi merupakan masukan eksogenus untuk model ekonomi. Tingkat pertumbuhan ekonomi riil berasal dari penggunaan model proyeksi ekonomi ILO.

4 Populasi aktif dan populasi pekerja

Proyeksi angkatan kerja, yaitu jumlah orang yang tersedia untuk pekerjaan, diperoleh dengan menerapkan asumsi tingkat partisipasi angkatan kerja terhadap proyeksi jumlah orang dalam populasi umum. Tingkat pengangguran diasumsikan untuk masa depan, dan kerja agregat dihitung sebagai perbedaan antara angkatan kerja dan pengangguran. Pertumbuhan populasi tertanggung asuransi terkait dengan pertumbuhan penduduk yang bekerja. Dalam model ini, populasi tertanggung asuransi yang diproyeksikan dimulai dengan data terkini tentang peserta tertanggung asuransi, dan kemudian menerapkan tingkat kematian, disabilitas dan pensiun yang sesuai.

5 Upah

Berdasarkan alokasi total PDB terhadap pendapatan modal dan pendapatan tenaga kerja, upah rata-rata awal biasanya dihitung dengan membagi pangsa upah dari PDB dengan jumlah total yang digunakan. Dalam jangka menengah, pengembangan upah riil berkembang sesuai pertumbuhan produktivitas tenaga kerja. Dalam situasi pasar tenaga kerja tertentu, upah mungkin tumbuh lebih cepat atau lebih lambat dari produktivitas. Namun, karena perspektif jangka panjang dari kajian ini, kenaikan upah riil diasumsikan secara bertahap menyatu dengan produktivitas tenaga kerja riil. Diharapkan bahwa upah akan menyesuaikan diri dengan tingkat efisiensi dari waktu ke waktu. Dalam model ini, untuk memperhitungkan perspektif jangka panjang dari perhitungan aktuarial, kenaikan upah riil jangka panjang didasarkan pada asumsi jangka panjang yang sejalan dengan asumsi yang diamati pada penilaian aktuarial lain dan pandangan jangka panjang ekonomi.

Asumsi distribusi upah juga dibutuhkan untuk mensimulasikan kemungkinan dampak dari sistem perlindungan sosial pada distribusi pendapatan, misalnya, melalui ketentuan pensiun minimum dan maksimum. Data upah berdasarkan usia dan jenis kelamin serta pada sebaran upah yang digunakan dalam proyeksi. Rata-rata pendapatan, yang digunakan dalam perhitungan manfaat, juga diproyeksikan.

6 Pemodelan pengembangan keuangan skema asuransi sosial

Kajian aktuarial ini membahas semua pendapatan dan pengeluaran barang dari jaminan (pensiun) jangka panjang. Proyeksi untuk pensiun yang dibuat secara terpisah untuk setiap jenis kelamin.

7 Maksud proyeksi pensiun

Maksud dari model pensiun ada dua. Pertama, digunakan untuk menilai kelayakan keuangan cabang program. Hal ini mengacu pada ukuran keseimbangan jangka panjang skema antara pendapatan dan pengeluaran. Dalam kasus ketidakseimbangan, revisi tingkat iuran atau struktur manfaat dianjurkan. Kedua, model dapat digunakan untuk menguji dampak keuangan dari beberapa pilihan reformasi yang berbeda, sehingga membantu pembuat kebijakan dalam merancang ketentuan manfaat dan pembiayaan. Lebih spesifik, model digunakan untuk mengembangkan proyeksi jangka panjang pengeluaran dan pendapatan yang diasuransikan di bawah skema, untuk tujuan:

1. menilai pilihan untuk membangun sebuah kontinjensi atau cadangan teknis;
2. mengusulkan jadwal tingkat iuran yang konsisten dengan tujuan pendanaan;
3. menguji bagaimana sistem bereaksi terhadap perubahan kondisi ekonomi dan demografis, dan
4. menganalisis dampak keuangan dari modifikasi yang mungkin untuk skema.

8 Data pensiun dan asumsi

Proyeksi pensiun memerlukan kerangka demografis dan ekonomi makro yang sudah dijelaskan dan, di samping itu, satu set asumsi spesifik untuk skema asuransi sosial.

Pangkalan data, pada tanggal penilaian, termasuk populasi tertanggung asuransi dengan status aktif dan tidak aktif, distribusi upah yang diasuransikan antara pembayar iuran dan distribusi masa kerja yang telah lewat dan pensiun dalam pembayaran. Data yang dipilah berdasarkan usia dan jenis kelamin.

Asumsi skema khusus, seperti tingkat insiden disabilitas dan distribusi pensiun berdasarkan usia, ditentukan dengan mengacu pada ketentuan skema dan pengalaman sejarah skema. Data dan asumsi spesifik untuk BPJS disajikan pada Lampiran 2.

9 Pendekatan proyeksi pensiun

Proyeksi pensiun yang dibuat mengikuti metodologi kohort tahun-demi-tahun. Populasi yang ada menua dan secara gradual digantikan oleh kohort (sekelompok orang) peserta secara tahunan sesuai dengan asumsi demografis dan cakupan. Proyeksi pendapatan diasuransikan dan pengeluaran manfaat kemudian dibuat sesuai dengan asumsi ekonomi dan ketentuan skema.

Pensiun adalah manfaat jangka panjang. Oleh karena itu, kewajiban keuangan yang masyarakat terima ketika mengadopsi ketentuan pembiayaan dan manfaat untuk mereka juga bersifat jangka panjang. Partisipasi dalam skema pensiun membentang melingkupi kehidupan dewasa secara utuh, baik sebagai pengiur ataupun penerima manfaat, yakni hingga 70 tahun untuk seseorang yang memasuki skema pada usia 16 tahun, pensiun pada usia 65 tahun dan meninggal sekitar 20 tahun atau lebih kemudian. Selama tahun bekerja mereka, pembayar iuran secara bertahap membangun hak atas pensiun yang akan dibayar bahkan setelah kematian mereka, untuk ahli waris mereka.

Bukan merupakan tujuan dari proyeksi pensiun untuk meramalkan perkembangan yang tepat dari pendapatan dan pengeluaran skema, tapi ini hanya untuk memverifikasi kelayakan keuangan, termasuk ini perlunya mengevaluasi skema berkaitan dengan keseimbangan relatif antara pendapatan dan pengeluaran di masa depan. Jenis evaluasi sangat penting, terutama dalam kasus BPJS, yang belum mencapai tahap jatuh tempo.

LAMPIRAN 4

Program bekerja kembali bekerja (*return to work*) di Québec

Di Kanada, skema JKK diatur dalam UU provinsi. Ada Dewan Kompensasi Kecelakaan Kerja (WICB) yang ditemukan di 10 provinsi. Setiap provinsi memiliki program kembali bekerja. Banyak fitur serupa yang diberikan. Catatan singkat ini akan membahas program kembali bekerja di Provinsi Quebec.

Di Québec, di samping hak atas kompensasi, ada dua hak dasar bagi pekerja yang masing-masing cedera atau mengalami penyakit kerja: Hak atas rehabilitasi dan hak untuk kembali bekerja. Kedua hak dinyatakan dalam UU.

Tujuan dari **pelayanan rehabilitasi** adalah memfasilitasi penempatan kembali pekerja ke tempat kerja, dengan menghilangkan atau mengurangi ketidakmampuan mereka (fisik dan/atau mental) dan membantu mengatasi konsekuensi dari kecelakaan kerja yang mereka alami dalam kehidupan pribadi dan profesional.

Setelah seorang pekerja yang memenuhi syarat, rencana individu untuk rehabilitasi ditetapkan oleh WICB²⁵ (perwakilan pengusaha dan pekerja diundang untuk berpartisipasi). Ini adalah intervensi yang disesuaikan, karena setiap kasus adalah unik. Program ini mungkin melibatkan banyak langkah yang berkaitan dengan rehabilitasi fisik (terapi okupasi), sosial (adaptasi di rumah) dan profesional (adaptasi di tempat kerja). Hal ini adalah proses yang berkesinambungan mungkin berbeda-beda sesuai dengan keadaan atau kebutuhan tertentu yang mungkin terjadi pada setiap titik waktu. Rencana rehabilitasi dapat berhenti jika pekerja gagal untuk mencapai atau mengikuti beberapa aturan.

Salah satu kunci keberhasilan **program kembali bekerja** adalah memelihara hubungan kerja antara pekerja dan pengusaha. Semakin lama seorang pekerja berada di luar tempat kerja, semakin kecil kemungkinannya akan kembali bekerja. Intervensi dini dan kolaborasi dari semua pihak, perwakilan pekerja, pengusaha, dokter dan skema kecelakaan kerja, sangat penting untuk mencapai tujuan kembali bekerja. Barulah hak untuk rehabilitasi menjadi masuk akal, karena memiliki tujuan yang sama: Kembali untuk bekerja.

Keuntungan dari program kembali bekerja yang baik adalah:

- ♦ membuat komunikasi dan kontak antara pengusaha dan pekerja menjadi lebih mudah;
- ♦ membantu pekerja melanjutkan bekerja;
- ♦ mengurangi atau menghilangkan kehilangan upah bagi pekerja;
- ♦ meminimalisasi produktivitas yang hilang;
- ♦ mengurangi biaya untuk melatih kembali karyawan baru;
- ♦ dalam banyak kasus, mengurangi risiko kecelakaan kerja berulang kembali; dan
- ♦ dapat mengurangi premi kecekaan kerja.

Menurut hak untuk kembali bekerja, pengusaha harus mempekerjakan kembali pekerja yang terluka di pekerjaan yang sama atau setara, dengan upah dan semua manfaatnya. Namun, jika kecelakaan kerja mencegah pekerja untuk melakukan pekerjaan yang sama atau setara, ia

25 Di Québec, WICB disebut Commission de la Santé et de la Sécurité au Travail (CSST)

memiliki hak dan diprioritaskan yang pertama untuk mengisi lowongan pekerjaan yang cocok dengan pengusaha. Aturan senioritas dalam perjanjian kerja bersama tetap harus dihormati. Pelaksanaan hak ini tunduk pada ketentuan yang ada dalam perjanjian kerja bersama yang ada.

Ada tenggat waktu untuk menggunakan hak kembali bekerja²⁶:

- ♦ Dua tahun jika tempat kerja memiliki lebih dari 20 pekerja²⁷; dan
- ♦ Satu tahun dalam kasus lainnya.

Tujuan akhir dari upaya di dalam program rehabilitasi individu ini adalah mempromosikan pekerja untuk kembali bekerja. Untuk tujuan ini, pendekatan yang digunakan oleh WICB sesuai dengan urutan prioritas. WICB berusaha mengembalikan pekerja ke pekerjaannya:

- ♦ Pertama, dalam pekerjaannya atau jika sudah tidak ada lagi maka pekerjaan yang setara dengan pengusaha yang sama;
- ♦ Kemudian, dalam pekerjaan yang sesuai dengan pengusaha yang sama; dan
- ♦ Akhirnya, dalam pekerjaan yang sesuai di tempat lain di pasar tenaga kerja.

Jika pekerja kembali dalam pekerjaan yang sesuai tapi mendapatkan penghasilan yang lebih rendah, WICB membayar pengganti pendapatan untuk ganti rugi kekurangan. Kompensasi ini dihitung dan direvisi sebagaimana ditentukan oleh hukum. Langkah-langkah dari WICB difokuskan pada partisipasi dan komitmen dari semua pihak dalam mencari solusi kembali bekerja secara sementara atau permanen. Dalam hal ini, tugas sementara adalah solusi sementara yang dapat dilakukan.

Tujuan dari tugas sementara adalah mendorong pekerja yang mengalami kecelakaan kerja untuk kembali bekerja dengan cepat dari, meskipun ia belum sepenuhnya pulih. Hal ini memungkinkan pengusaha untuk menugaskan pekerja yang terluka ke pekerjaan lain hingga pekerja tersebut dapat melakukan pekerjaan sebelumnya atau pekerjaan alternatif yang sesuai.

Pemberian tugas sementara berlaku dengan persetujuan terlebih dahulu dari dokter dengan kriteria sebagai berikut:

- ♦ Pekerja cukup mampu untuk melaksanakan pekerjaan yang diusulkan;
- ♦ Pekerjaan ini tidak membahayakan kesehatan pekerja, keselamatan atau kesejahteraan fisik; dan
- ♦ Pekerjaan yang mempromosikan rehabilitasi.

Selama tugas sementara ini, karyawan berhak atas upah yang sama dan manfaat yang sama dengan pada saat sebelum dia mengalami kecelakaan atau penyakit akibat kerja. Jika pekerja tidak setuju dengan rekomendasi dari dokter, dan percaya bahwa dia tidak dapat menerima tugas, mereka dapat mengajukan keberatan terhadap rekomendasi. Dengan tidak adanya sebuah komite kesehatan atau perwakilan keamanan atau keselamatan, mereka bisa meminta support pada WICB. Keberatan tersebut dapat disampaikan, oleh pekerja, ke Direktorat Revisi. Selama sengketa, pekerja tidak diminta untuk melakukan pekerjaan yang ditugaskan kepadanya oleh pengusaha mereka, asalkan laporan dokter tidak dikonfirmasi dengan keputusan akhir.

26 Dalam beberapa provinsi ada kondisi-kondisi misalnya, pekerja harus telah bekerja paling tidak selama satu tahun.

27 Pada awal dari periode absen