



DESAIN PROGRAM JAMINAN Pensiun
DAN JAMINAN HARI TUA UNTUK
PEGAWAI NEGERI SIPIL

Pusat Kebijakan Sektor Keuangan
BADAN KEBIJAKAN FISKAL
2016

DAFTAR ISI

DAFTAR ISI	1
I. LATAR BELAKANG	2
II. GAMBARAN UMUM PROGRAM Pensiun dan Tabungan Hari Tua PNS	2
III. PERMASALAHAN SAAT INI	3
IV. ALTERNATIF KEBIJAKAN	4
A. Penerima Manfaat	4
B. Desain Program	5
C. Pembiayaan	8
D. Metode Akuntansi	9
V. REFERENSI	9

DESAIN PROGRAM JAMINAN PENSIUN DAN JAMINAN HARI TUA UNTUK PEGAWAI NEGERI SIPIL

I. LATAR BELAKANG

Sebagaimana diatur di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN), Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang berhenti bekerja berhak memperoleh jaminan pensiun (JP) dan jaminan hari tua (JHT) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. JP dan JHT dimaksud merupakan hak PNS untuk mendapatkan perlindungan kesinambungan penghasilan hari tua sebagai penghargaan atas pengabdian sebagai PNS. Manfaat yang diberikan kepada PNS melalui program JP dan JHT mencakup manfaat dari program yang sama yang diberikan dalam program jaminan sosial nasional sebagaimana dimaksud di dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional. Lebih lanjut, berkenaan dengan program-program tersebut, pembiayaan program JP dan JHT dibebankan kepada APBN mengingat pemerintah merupakan pemberi kerja PNS.

Selanjutnya, berdasarkan latar belakang tersebut di atas perlu adanya pengaturan lebih lanjut dari pemerintah mengenai pengelolaan program JP dan JHT PNS. Hal tersebut sesuai dengan amanat UU ASN Pasal 91 ayat (6)¹. Selanjutnya, berdasarkan Pasal 134 UU ASN, peraturan pelaksanaan terkait dengan pengelolaan program sebagaimana dimaksud seharusnya ditetapkan paling lama dua tahun sejak UU ASN diundangkan. Adapun pengelolaan program JP dan JHT tersebut adalah termasuk desain iuran dan manfaat program tersebut. Dalam menentukan desain iuran dan manfaat program JP dan JHT harus memenuhi kriteria *adequacy*, *affordability*, dan *sustainability*². Oleh karena itu, perlu diperhatikan hal-hal sebagai berikut:

- a. filosofi dan tujuan program JP dan JHT PNS;
- b. kesinambungan program dari sisi fiskal;
- c. desain program yang bersifat sederhana;
- d. adanya perlindungan minimum dan adil untuk kesejahteraan PNS; dan

II. GAMBARAN UMUM PROGRAM PENSIUN DAN TABUNGAN HARI TUA PNS

Program pensiun PNS di Indonesia sudah ada sejak tahun 1969 dan telah diatur di dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1969 tentang Pensiun Pegawai dan Pensiun Janda/Duda Pegawai. Adapun gambaran secara umum program pensiun dan tabungan hari tua PNS di Indonesia pada saat ini adalah sebagai berikut.

1. Skema program pensiun PNS pada saat ini menggunakan skema manfaat pasti (*defined benefit*) dengan pembiayaan program dengan metode *pay as you go* (PAYGO).
2. Perhitungan manfaat pensiun didasarkan pada gaji pokok terakhir yang diterima.
3. Berdasarkan UU ASN, batas usia pensiun PNS pada saat ini adalah 58 tahun. Penentuan batas usia pensiun menjadi hal yang penting untuk diperhatikan. Batas usia pensiun yang wajar diperlukan untuk mengendalikan biaya program dan tingkat iuran, memastikan pembiayaan program akan terus berlangsung dalam waktu yang dan mengendalikan tingkat *dependency ratio*.

¹ Ketentuan lebih lanjut mengenai pengelolaan program jaminan pensiun dan jaminan hari tua PNS diatur dalam Peraturan Pemerintah.

² Tanner, Steven, "SJSN:Jaminan Pensiun – Sebuah Catatan"

4. Pada saat ini, pembiayaan pensiun PNS seluruhnya berasal dari APBN walaupun setiap bulan PNS masih memberikan iuran sebesar 4,75% dari gaji pokok.
5. Program pensiun PNS yang ada pada saat ini dinilai cukup berkesinambungan secara fiskal apabila dilihat dari hal-hal sebagai berikut:
 - a. Biaya program dinilai cukup rendah apabila dibandingkan dengan standar internasional. Berdasarkan data World Bank, besarnya biaya akan meningkat dari 0,7% dari GDP menjadi 1,1% dari GDP dan akan stabil pada nilai 0,9% dari GDP.
 - b. Selain itu, kewajiban yang masih harus dibayar pada saat ini sekitar 44% dari GDP dan akan terus menurun dari waktu ke waktu.
6. Adapun untuk program tabungan hari tua (THT) PNS yang ada pada saat ini menggunakan skema iuran pasti (*defined contribution*), namun dalam praktek pembayaran manfaat pensiun lebih mencerminkan skema manfaat pasti (*defined benefit*) sehingga skema program THT dimaksud dinilai kurang berkesinambungan secara fiskal.
7. Berkenaan dengan metode akuntansi yang digunakan untuk JP dan JHT, saat ini menggunakan metode *cash basis*, dimana perhitungan biaya berdasarkan pada pembiayaan. Dengan metode ini, biaya program yang akan diperhitungkan ketika manfaat pensiun akan dibayarkan. Hal tersebut berpengaruh signifikan pada APBN apabila terjadi lonjakan jumlah PNS yang memasuki usia pensiun.

III. PERMASALAHAN SAAT INI

Saat ini terdapat beberapa hal yang menjadi perhatian utama dalam menentukan desain program JP dan JHT untuk PNS yang meliputi.

1. Program JP dan JHT yang diterima oleh PNS mencakup manfaat program yang sama pada jaminan sosial nasional. Lebih lanjut, berkenaan dengan hal tersebut program JHT dan pembayaran JP PNS yang dikelola oleh PT Taspen (Persero) harus dialihkan ke BPJS Ketenagakerjaan paling lambat tahun 2029³. Berkenaan dengan hal tersebut perlu adanya harmonisasi dengan program Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN).
2. *Replacement ratio* pada saat ini cukup kecil, hal tersebut dikarenakan perhitungan manfaat pensiun hanya berdasarkan gaji pokok yang terakhir diterima. Hal tersebut berakibat jumlah manfaat pensiun yang diterima PNS jauh lebih kecil apabila dibandingkan dengan total penghasilan (gaji pokok dan tunjangan) yang diterima pada saat masih aktif bekerja. Idealnya, besarnya *replacement ratio* adalah 40% dari penghasilan⁴. Berkenaan dengan hal tersebut, untuk memberikan hak manfaat pensiun yang lebih adil kepada PNS maka perlu dipertimbangkan total penghasilan sebagai dasar perhitungan manfaat pensiun.
3. Batas usia pensiun sebagaimana ditetapkan di dalam UU ASN, yaitu 58 tahun, dinilai terlalu rendah mengingat angka harapan hidup PNS terus mengalami peningkatan, yaitu diatas 58 tahun. Hal tersebut dapat mengakibatkan tingkat *dependency ratio* semakin meningkat. Berdasarkan data World Bank, *dependency ratio* di Indonesia pada tahun 2010 diperkirakan mencapai 40% dan akan mencapai 92% pada tahun 2030, serta pada tahun 2070, *dependency ratio* diperkirakan akan mencapai lebih dari 100%⁵.
4. Perlunya suatu reviu atas metode akuntansi *cash basis* yang saat ini digunakan dalam pencatatan penganggaran jumlah gaji dan biaya pensiun dalam APBN untuk mengantisipasi kebutuhan dana pembayaran manfaat pensiun. Standar akuntansi

³ Pasal 65 ayat 2 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial

⁴ Rekomendasi International Labor Organization

⁵ Guerard, Yves, Civil Service Pensions and Savings

keuangan di Indonesia yang diadopsi dari *International Financial Reporting Standards* (IFRS) menggunakan metode *accrual basis*. Selain itu, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara diamanatkan bahwa pendapatan dan belanja baik dalam penganggaran maupun laporan pertanggungjawabannya diakui dan diukur dengan metode *accrual* basis. Lebih lanjut, di dalam Lampiran I Peraturan Menteri Keuangan Nomor 219/PMK.05/2013 tentang Kebijakan Akuntansi Pemerintah Pusat menyebutkan bahwa berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah (SAP), implementasi metode *accrual basis* harus dilaksanakan selambat-lambatnya tahun 2015. Dengan metode tersebut lonjakan jumlah PNS yang memasuki usia pensiun tidak akan berpengaruh secara signifikan terhadap APBN.

IV. ALTERNATIF KEBIJAKAN

Dalam rangka proses transisi dan harmonisasi ketentuan penyelenggaraan program JP dan JHT PNS terhadap program SJSN diperlukan suatu alternatif kebijakan terkait program dimaksud. Adapun alternatif kebijakan dimaksud meliputi pengelompokan PNS sebagai penerima manfaat program JP dan JHT, desain program yang sesuai, metode pembiayaan serta metode akuntansi yang digunakan.

A. Penerima Manfaat

Sebagaimana diamanatkan di dalam pasal 65 ayat 2 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, PT Taspen (Persero) harus menyelesaikan pengalihan program JP dan JHT ke BPJS Ketenagakerjaan paling lambat tahun 2029. Berdasarkan pasal 41 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (UU SJSN), setiap peserta atau ahli waris berhak mendapatkan manfaat pensiun setelah memasuki usia pensiun dan memenuhi masa iur minimal 15 tahun. Sementara itu, berdasarkan UU ASN batas usia pensiun PNS adalah 58 tahun.

Dalam rangka dengan proses transisi program JP dan JHT PNS ke program SJSN, perlu adanya proses harmonisasi, diantaranya terkait dengan minimal masa iur dan batas usia pensiun PNS. Berkenaan dengan hal tersebut, perlu dilakukan pemetaan PNS yang memenuhi kriteria sebagai penerima manfaat program JP dan JHT dengan mempertimbangkan proses transisi ke program SJSN. Lebih lanjut, dengan memperhatikan hal tersebut, maka PNS penerima manfaat JP dan JHT dapat dikelompokkan menjadi:

1. PNS yang lahir sebelum tahun 1973 tidak memenuhi kriteria dalam program SJSN, mengingat PNS dimaksud akan memasuki masa pensiun sebelum tahun 2029 dan belum memenuhi masa iur minimal dalam program SJSN.
2. PNS yang lahir diantara tahun 1972 – 1987, dapat memenuhi kriteria program SJSN mengingat masa kerja PNS tersebut masih lebih dari 15 tahun sebelum memasuki masa pensiun dengan ketentuan masa kepesertaan pensiun setelah tahun 2015 dialokasikan untuk program SJSN.
3. PNS yang lahir setelah tahun 1987 atau berusia 28 tahun pada 2015 memenuhi syarat dalam program SJSN.

Berkenaan dengan hal tersebut, dalam rangka penentuan desain program JP dan JHT perlu dipastikan PNS yang mana yang akan diikuti sertakan dalam program tersebut. Perlu diperhatikan juga bahwa tidak semua PNS yang ada pada saat ini secara simultan memenuhi ketentuan UU ASN dan UU SJSN. Oleh karena itu dapat dipertimbangkan untuk memberlakukan program JP dan JHT yang sudah ada sampai dengan batas usia tertentu (untuk PNS dengan tahun kelahiran tertentu yang tidak dapat memenuhi kriteria program

SJSN), dan untuk PNS yang dapat memenuhi kriteria program SJSN dapat diikuti ke program yang baru.

B. Desain Program

Desain Manfaat Pasti (*defined benefit*)

Desain manfaat pasti atau dikenal dengan *defined benefit* (DB) merupakan suatu program pensiun yang memberikan formula tertentu atas manfaat yang akan diterima oleh penerima manfaat pensiun berdasarkan penghasilan, *accrual rate*, dan masa kerja. Adapun pembayaran manfaat diberikan dengan metode anuitas bulanan sejak PNS tersebut memasuki usia pensiun sampai dengan meninggal dunia. Manfaat pensiun merupakan persentase dari penghasilan sehingga *replacement ratio* dapat diproyeksi dengan tepat. Di dalam desain ini, risiko investasi dan kenaikan angka harapan hidup (*longevity*) dialihkan kepada pihak yang membiayai program. Manfaat setelah pensiun biasanya dibuat dalam bentuk indeks. Selain itu, manfaat pensiun yang diberikan juga mencakup manfaat apabila terjadi kecacatan dan manfaat endowmen. Adapun biaya pengelolaan program dihitung berdasarkan perhitungan aktuarial.

Pada dasarnya, desain ini sesuai untuk pemberi kerja skala besar yang memberikan pendapatan yang stabil. Desain ini juga memberikan jaminan jangka panjang bagi penerima manfaat pensiun. Selain itu, tingkat ketidakpastian relatif rendah bagi para penerima manfaat pensiun karena manfaat dan tingkat *replacement ratio* dapat diperhitungkan sejak awal. Dari sisi pembiayaan, skema ini cukup fleksibel karena program dengan skema ini dapat dibiayai dengan metode *pay as you go* (PAYGO), *partially funded* atau *fully funded*. Mengingat manfaat pensiun yang akan diberikan telah ditetapkan dalam besaran tertentu, maka pemberi kerja wajib menyediakan dana untuk memenuhi pembayaran manfaat sesuai dengan besaran tersebut. Adapun risiko ketidakpastian, baik risiko investasi, lonjakan jumlah penghasilan yang melampaui batas atas dan kenaikan angka harapan hidup, seluruhnya menjadi tanggung jawab pemberi kerja.

Penghitungan manfaat pensiun untuk desain manfaat pasti ini berdasarkan pada penghasilan terakhir. Adapun penghasilan yang dipakai sebagai dasar penghitungan manfaat pensiun yang diterapkan pada saat ini adalah gaji pokok terakhir. Hal tersebut menghasilkan nilai *replacement ratio* yang cukup kecil, mengingat penghasilan yang diterima setelah pensiun jauh lebih kecil dibandingkan dengan penghasilan yang diterima sebelum memasuki usia pensiun.

Penghitungan manfaat pensiun berdasarkan penghasilan terakhir dapat menimbulkan suatu risiko *moral hazard* yang lebih besar bagi pemberi kerja. Risiko itu akan terjadi terutama ketika terjadi lonjakan jumlah penghasilan yang cukup signifikan menjelang usia pensiun. Oleh karena itu, terdapat alternatif rumusan lain untuk menghitung manfaat pensiun di dalam skema manfaat pasti yaitu berdasarkan rata-rata penghasilan selama masa kerja tertentu/selama masa kerja atau *index career average* (ICA).

Di dalam rumusan ICA, besaran manfaat pensiun dihitung berdasarkan penghasilan dasar pensiun pada setiap periode masa kerja, yang dinaikkan atau disesuaikan berdasarkan indeks penyesuaian tertentu yang ditetapkan pada periode-periode tersebut. Indeks penyesuaian yang umum digunakan adalah nilai rata-rata upah secara nasional⁶. Selanjutnya, manfaat pensiun yang diperoleh pada saat usia pensiun merupakan penjumlahan dari setiap manfaat pensiun yang telah disesuaikan pada setiap periode masa kerja tersebut. Rumusan

⁶ Tanner, Steven, "SJSN:Jaminan Pensiun – Sebuah Catatan"

ICA digunakan dalam rangka menerapkan pembagian risiko yang lebih adil serta mengurangi risiko ketidakpastian bagi peserta maupun pemberi kerja.

Desain iuran Pasti (*defined contribution*)

Desain iuran pasti atau *defined contribution* merupakan suatu desain dimana peserta menyisihkan sebagian dari penghasilannya untuk diinvestasikan dalam suatu instrumen investasi dan diakumulasikan selama masa kerja sampai dengan saat pensiun. Selanjutnya, pada saat pensiun peserta dapat membeli produk anuitas atau menerima pembayaran berkala dari saldo dananya. Manfaat yang diterima oleh peserta merupakan akumulasi kontribusi peserta selama masa kerja dan hasil investasinya. Di dalam skema ini, biaya program lebih dapat terprediksi. Pembiayaan program dengan skema ini umumnya menggunakan metode *full funding*, dimana pembiayaan ini berdasarkan persentase akumulasi iuran peserta dan pemberi kerja.

Program pensiun dengan desain iuran pasti memiliki beberapa kelemahan. Di dalam skema ini, peserta dihadapkan pada berbagai tingkat risiko, antara lain risiko ketidakpastian jumlah manfaat pensiun, risiko investasi dan risiko kenaikan angka harapan hidup. Sistem tata kelola, pengawasan dan pengendalian yang tepat diperlukan untuk melindungi akumulasi aset dan hasil investasi peserta.

Desain nonfinancial *defined contribution*

Desain *nonfinancial* atau pasti akan tetapi pembiayaan program tidak dilakukan dengan metode *fully funded* tetapi dengan metode PAYGO. Iuran yang dibayarkan oleh peserta tidak diinvestasikan di pasar keuangan tetapi dicatat di dalam rekening atas nama peserta secara *notional*, dan diberikan bunga berdasarkan suatu tingkat bunga tertentu yang ditetapkan oleh pemerintah. Dengan demikian, investasi dan hasil investasi peserta tidak dipengaruhi oleh fluktuasi pasar dan biaya pengelolaan. Lebih lanjut, pada saat pensiun, akumulasi dana yang tercatat di dalam rekening *notional* tersebut dikonversikan menjadi suatu pembayaran berkala. Faktor konversi pembayaran berkala ditetapkan berdasarkan pada ekspektasi angka harapan dari kelompok peserta yang lahir pada tahun yang sama dan akan selalu dipantau dari waktu ke waktu.

Dalam kaitannya dengan penghasilan, manfaat pensiun dengan desain NDC ditentukan berdasarkan penghasilan peserta selama masa kerja. Desain ini dapat diterapkan terhadap penghasilan yang bervariasi seperti bonus dan tunjangan. Seperti halnya dengan desain manfaat pasti dengan ICA, skema NDC tidak memiliki risiko apabila terjadi lonjakan penghasilan. Namun, desain NDC dinilai lebih transparan apabila dibandingkan dengan desain manfaat pasti dengan ICA karena iuran peserta dicatat di dalam rekening atas nama peserta secara *notional*. Lebih lanjut, desain ini memiliki risiko pasar yang relatif kecil mengingat investasi dan tingkat bunga hasil investasi ditentukan oleh pemerintah. Selain itu, desain ini tidak memerlukan biaya investasi dan biaya administrasi yang tinggi.

Walaupun desain NDC merupakan kombinasi dari desain manfaat pasti dan iuran pasti serta mengurangi potensi risiko yang timbul dari kedua desain tersebut, namun desain NDC juga memiliki kelemahan. Sebagaimana desain iuran pasti, desain NDC yang bersifat transparan dapat mendorong tuntutan agar manfaat pensiunnya dibayarkan secara sekaligus bukan berkala. Besaran manfaat akan menjadi lebih kecil apabila tingkat imbal hasilnya lebih kecil dari iuran pasti. Oleh karena itu desain ini tidak memiliki potensi keuntungan apabila dibandingkan dengan skema yang melakukan investasi dana ke dalam pasar keuangan.

Penentuan Desain Program JP PNS

Sebagaimana telah disebutkan sebelumnya bahwa program JP yang akan diterima oleh PNS mencakup manfaat yang sama pada program SJSN. Hal yang perlu menjadi perhatian adalah bahwa dalam penentuan desain program JP perlu diperhatikan segi keadilan bagi setiap penerima manfaat, mengingat PNS sebagai penerima manfaat tidak seluruhnya memenuhi kriteria untuk dapat tercakup dalam program SJSN. Oleh karena itu, perlu diperhatikan perlakuan desain program yang tepat, baik untuk PNS yang akan memasuki masa pensiun sebelum masa transisi dengan program SJSN selesai, yaitu sebelum tahun 2029, maupun PNS yang akan memasuki masa pensiun setelah masa transisi selesai. Dengan mempertimbangkan hal tersebut, penerapan desain pensiun terhadap PNS yang ada pada saat ini dapat dilakukan dengan alternatif sebagai berikut:

1. Desain manfaat pasti (*defined benefit*) yang berlaku pada saat ini dapat dilanjutkan dengan memberikan batasan-batasan tertentu.
2. Batasan-batasan sebagaimana dimaksud pada poin 1 di atas dapat diterapkan dengan alternatif sebagai berikut:
 - a. Desain program yang ada pada saat ini tetap dilanjutkan untuk PNS dan pensiunan PNS yang ada pada saat ini, tetapi tidak berlaku untuk PNS baru. Selanjutnya, desain program yang baru diberlakukan untuk PNS yang baru. Penerapan alternatif ini harus memperhatikan hal-hal sebagai berikut:
 - i. pendefinisian formula akhir desain pensiun PNS dan indeks kenaikan gaji yang akan digunakan; dan
 - ii. dampak desain program yang digunakan terhadap kemampuan fiskal negara dalam jangka pendek dan tujuan dari rencana perubahan program pensiun PNS.
 - b. Membekukan beberapa periode kepesertaan dan mengalihkan seluruh PNS ke desain program yang baru untuk periode selanjutnya.
 - c. Membekukan beberapa periode kepesertaan untuk PNS pada batas usia tertentu, dan mengalihkan PNS di bawah usia dimaksud ke desain program yang baru.
 - d. Melakukan modifikasi desain program untuk keseluruhan PNS.

Dalam hal penentuan batasan untuk pemilihan desain program program JP sebagaimana diamanatkan di dalam UU ASN, perlu diperhatikan fleksibilitas program terutama dari sisi administrasi dan proses transisi program. Selanjutnya, dengan memperhatikan beberapa aspek seperti tingkat *dependency ratio* dan *replacement ratio*, perlu dipertimbangkan juga untuk mereviu batas usia pensiun yang sudah ditetapkan serta menggunakan total penghasilan sebagai dasar penghitungan manfaat pensiun

Selanjutnya berkenaan dengan penentuan desain program JP sebagaimana diamanatkan di dalam UU ASN dan dalam rangka harmonisasi dengan program SJSN, terdapat tiga alternatif desain/skema program⁷ yaitu.

1. Modifikasi desain manfaat pasti atau *defined benefit* (DB) dengan menggunakan *index career average* (ICA) 2%⁸ untuk seluruh PNS berdasarkan total penghasilan yang diterima.
 - a. Desain DB dengan ICA 2% menggunakan asumsi adanya inflasi dan kenaikan usia pensiun. Skema ini masih dapat digunakan dengan asumsi batas usia pensiun sesuai dengan UU ASN yaitu 58 tahun tanpa adanya penyesuaian, hal tersebut dapat

⁷ Berdasarkan hasil simulasi Yves Guerard

⁸ Guerard, Yves, "Redesigning Civil Services Pension and Saving Programs, Transition and Harmonization with SJSN" Angka 2% merupakan nilai *accrual rate* yang ditentukan dengan mempertimbangkan ketahanan dana, kelayakan manfaat, dan target *replacement ratio* yang akan dicapai.

- menimbulkan biaya yang lebih tinggi, karena manfaat pensiun akan terbayar lebih cepat untuk tahun-tahun selanjutnya.
- b. Desain DB dengan ICA 2% memiliki karakteristik yang hampir sama dengan desain program pensiun yang ada saat ini terutama dari segi tingkat kesinambungan program. Selain itu, desain ini memberikan nilai *replacement ratio* yang hampir sama.
 - c. Dengan tetap melanjutkan metode pembiayaan yang sudah ada yaitu PAYGO, memberikan beban biaya operasional yang lebih rendah, lebih sederhana dan tingkat risiko yang rendah.
2. Desain iuran pasti atau *defined contribution* (DC) 20%⁹.
 - a. Desain ini meliputi 20% DC berdasarkan gaji pokok untuk PNS yang sudah ada sampai dengan batas usia tertentu, selebihnya 20% DC berdasarkan total penghasilan yang diterima.
 - b. Adapun di dalam skema ini dibuat indeks penghasilan dan menggunakan batas usia pensiun sesuai UU ASN.
 3. Desain *nonfinancial/notional defined contribution* (NDC) 20%¹⁰.
 - a. Desain ini meliputi 20% NDC berdasarkan gaji pokok untuk PNS yang sudah ada sampai dengan batas usia tertentu, selebihnya 20% NDC berdasarkan total penghasilan yang diterima.
 - b. Adapun di dalam desain ini dibuat indeks penghasilan dan menggunakan batas usia pensiun sesuai UU ASN.

Penentuan Desain Program JHT PNS

Perubahan skema THT yang sudah ada diperlukan untuk memastikan kesinambungan program secara fiskal dan untuk meningkatkan pengendalian biaya. Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, program THT PNS yang ada pada saat ini menggunakan skema iuran pasti (*defined contribution*), namun dalam praktek pembayaran manfaat pensiun lebih mencerminkan skema manfaat pasti (*defined benefit*) sehingga skema program THT dimaksud dinilai kurang berkesinambungan secara fiskal. Oleh karena itu, desain program THT yang sudah ada dapat dibekukan dan digabungkan dalam program JHT yang baru menggunakan desain manfaat pasti seluruhnya atau desain iuran pasti seluruhnya. Apabila desain yang dipilih adalah desain manfaat pasti, sebaiknya menggunakan metode pembiayaan PAYGO. Sementara itu, apabila desain yang dipilih adalah desain iuran pasti, sebaiknya menggunakan metode pembiayaan *full funding*.

C. Pembiayaan

Pay as you go (PAYGO)

PAYGO merupakan suatu metode dimana manfaat pensiun yang jatuh tempo pada periode tertentu cukup hanya dibiayai dari dana yang disediakan untuk pembiayaan program tersebut, misalnya dari iuran atau pajak, atau anggaran pemerintah apabila pemerintah bertindak sebagai pemberi kerja. Program pensiun PNS yang ada pada saat ini menggunakan metode pembiayaan PAYGO. Keuntungan dari metode PAYGO dalam hubungannya pemilihan desain program adalah sebagai berikut.

1. PAYGO sesuai dengan filosofi program pensiun PNS sebagai program yang dibuat oleh pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan pensiunan PNS.

⁹ Guerard, Yves, "Redesigning Civil Services Pension and Saving Programs, Transition and Harmonization with SJSN"

¹⁰ Guerard, Yves, "Redesigning Civil Services Pension and Saving Programs, Transition and Harmonization with SJSN"

2. PAYGO dapat digunakan pada desain manfaat pasti maupun NDC karena tidak membebani generasi PNS di masa depan.
3. Namun demikian, penerapan PAYGO mengandalkan kemampuan pemerintah dalam mengumpulkan penerimaan perpajakan.

Full funding

Full funding adalah metode pembiayaan pensiun dimana besarnya dana yang dibutuhkan untuk pembayaran pensiun dipenuhi dengan cara diangsur bersama-sama melalui iuran antara peserta dalam hal ini PNS aktif dan pemerintah sebagai pemberi kerja. Akumulasi pemupukan dana pada metode *full funding* dapat digunakan untuk membayar manfaat pensiun pada saat PNS memasuki masa pensiun. Terdapat beberapa hal yang perlu diperhatikan terkait dengan penerapan metode *full funding* sebagai berikut.

1. Diperlukan penyusunan portofolio sekuritas pasar untuk mengelola akumulasi dana yang terkumpul. Terkait dengan hal tersebut, terdapat kemungkinan bahwa dana pensiun yang terkumpul akan dihadapkan pada risiko pasar.
2. *Full funding* tidak memiliki pengaruh yang signifikan terhadap kesinambungan program pensiun PNS.

D. Metode Akuntansi

Perubahan metode akuntansi diperlukan dalam rangka pencatatan penganggaran jumlah total penghasilan dan biaya pensiun dalam APBN untuk mengantisipasi kebutuhan dana pembayaran manfaat pensiun. Pada saat ini, metode akuntansi yang digunakan berdasarkan *cash basis*, dimana perhitungan beban operasional berdasarkan pada pembiayaan program pada saat dibayarkan. Dengan metode ini, apabila terjadi lonjakan kenaikan gaji PNS dan jumlah PNS yang memasuki usia pensiun sangat berpengaruh secara signifikan terhadap APBN. Standar akuntansi keuangan di Indonesia yang diadopsi dari *International Financial Reporting Standards* (IFRS) menggunakan metode *accrual basis*. Dengan metode tersebut lonjakan jumlah PNS yang memasuki usia pensiun tidak akan berpengaruh secara signifikan

V. REFERENSI

1. Guerard, Yves, 2012, "Civil Service Pension and THT Reforms".
2. Guerard, Yves, 2016, "Redesigning Civil Services Pension and Saving Programs, Transition and Harmonization with SJSN"
3. Muliati, Iene, 2014, "*Understanding Pension Program: Overview and International Context*".
4. Tanner, Steven, "SJSN: Jaminan Pensiun – Sebuah Catatan"
5. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1969 tentang Pensiun Pegawai dan Pensiun Janda/Duda Pegawai
6. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional
7. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial
8. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara
9. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara

10. Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah
11. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 219/PMK.05/2013 tentang Kebijakan Akuntansi Pemerintah Pusat