

Kelayakan Sistem Jaminan Pensiun Indonesia: Studi Komparatif dengan Belanda dan Singapura

Lumban Benget Hutajulu, Binsar Lahuddin

BPJS Ketenagakerjaan

email: lumban.benget@bpjsketenagakerjaan.go.id

Abstrak

Penyelenggaraan jaminan pensiun yang layak merupakan tanggung jawab negara dalam menjamin kesejahteraan masyarakat di masa tua. Namun, sistem jaminan pensiun di Indonesia masih menghadapi tantangan dalam memenuhi aspek kecukupan (*adequacy*), ketahanan (*sustainability*), dan integritas (*integrity*) sebagaimana diukur dalam *Mercer CFA Institute Global Pension Index*, di mana Indonesia masih berada dalam kelompok bawah secara global. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan mengevaluasi kelayakan sistem jaminan pensiun di Indonesia melalui pendekatan komparatif dengan Belanda sebagai negara dengan peringkat tertinggi secara global dan Singapura sebagai yang terbaik di kawasan Asia Tenggara. Metode yang digunakan adalah studi literatur dengan membandingkan indikator utama dalam kerangka Mercer. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sistem jaminan pensiun Indonesia masih berada pada posisi yang relatif lebih rendah dibandingkan Belanda dan Singapura, yang ditunjukkan oleh rendahnya cakupan kepesertaan, struktur sistem yang belum terintegrasi, serta rendahnya akumulasi dana pensiun dibandingkan dengan GDP. Sebaliknya, Belanda dan Singapura memiliki sistem yang lebih kuat karena didukung oleh cakupan yang luas, desain sistem yang terintegrasi, dan tingkat pendanaan yang tinggi. Oleh karena itu, jaminan pensiun di Indonesia masih perlu disempurnakan melalui peningkatan usia pensiun, perluasan kepesertaan, serta peningkatan kontribusi untuk memperkuat kecukupan dan keberlanjutan sistem.

Kata kunci:

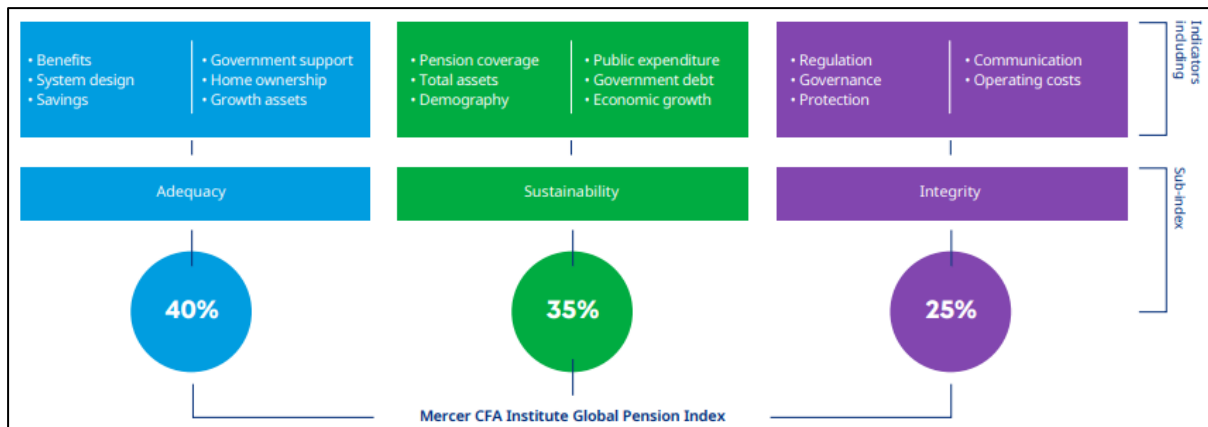
Jaminan Pensiun, *Mercer CFA Institute Global Pension Index*, *Adequacy*, *Sustainability*, *Integrity*

Pendahuluan

Jaminan pensiun menjadi salah satu perhatian besar bagi negara-negara di dunia karena menyangkut kehidupan banyak orang di masa depan. Jaminan pensiun yang layak akan mempengaruhi tingkat kesejahteraan suatu penduduk (Aulia et al. 2019). Tidak heran banyak negara di dunia yang tingkat kesejahteraan penduduknya bisa stabil karena sistem jaminan pensiun yang cukup mumpuni. Apa yang bisa diperhatikan dari sistem jaminan pensiun di suatu negara agar bisa dikatakan mumpuni ataupun layak? *Mercer CFA Institute* merupakan salah satu institusi global yang berkolaborasi dengan *Monash University* dan Pemerintah Australia dalam melakukan asesmen terhadap implementasi jaminan pensiun suatu negara. Menurut *Mercer CFA*

Institute (2023), kelayakan sistem pensiun suatu negara didasarkan pada tiga aspek, yaitu: kecukupan (*adequacy*), ketahanan (*sustainability*), dan integritas (*integrity*).

Gambar 1.
Indeks Pensiun Global Mercer CFA Institute



Sumber: Mercer CFA Institute (2023)

Berdasarkan data Mercer CFA Institute Global Pension Index 2023-2025, kinerja sistem pensiun Indonesia menunjukkan pola yang relatif stagnan dengan kecenderungan penurunan posisi secara global. Pada tahun 2023, Indonesia mencatat skor 51,8 dan berada di peringkat 41 dari 47 negara. Skor ini turun menjadi 50,2 pada tahun 2024, ke peringkat 42 dari 48 negara. Serta pada tahun 2025, skor Indonesia sedikit meningkat menjadi 51,0 (*Grade C*), namun posisinya justru turun menjadi peringkat 46 dari 52 negara, dengan rincian skor 40,1% pada aspek kecukupan (*Grade D*), 50,3% pada aspek ketahanan (*Grade C*), dan 69,3% pada aspek integritas (*Grade D*) (Mercer CFA Institute 2025).

Kondisi tersebut menjadi semakin kontras ketika dibandingkan dengan negara yang mempunyai performa terbaik, yaitu Belanda sebagai peringkat pertama dunia dan Singapura sebagai peringkat terbaik di kawasan Asia Tenggara. Belanda secara konsisten mempertahankan posisinya di peringkat pertama dengan skor tinggi dan stabil (sekitar 85%), mencerminkan sistem pensiun yang unggul dalam aspek kecukupan manfaat, ketahanan, dan tata kelola. Sementara itu, Singapura menempati peringkat pertama di kawasan Asia Tenggara dengan skor 80,8% pada tahun 2025 dan berhasil mencapai kategori tertinggi (*Grade A*) yang menduduki peringkat 4 dari 52 negara (Mercer CFA Institute 2025).

Posisi Indonesia tersebut lebih lanjut dijelaskan dalam *review* Mercer yang menyoroti adanya potensi risiko ketahanan jangka panjang. Hal ini sejalan dengan penelitian Widjaja (2010) yang menyatakan bahwa sistem jaminan pensiun di Indonesia perlu diperkuat melalui reformasi

skema manfaat, khususnya dengan mengkombinasikan *Defined Benefit* (DB) sebagai perlindungan dasar dan *Defined Contribution* (DC) untuk memperkuat keberlanjutan fiskal. Dengan tetap mengandalkan mekanisme *Pay as You Go* (PAYG) murni, jaminan pensiun di Indonesia akan menghadapi risiko ketahanan. Penelitian Kudrna et al. (2025) juga menegaskan bahwa reformasi menuju sistem *Defined Contribution* dapat memberikan dampak positif terhadap keberlanjutan sistem pensiun di negara berkembang, termasuk Indonesia, meskipun tetap diperlukan skema *Defined Benefit* dasar untuk menjamin perlindungan minimal. Selanjutnya, penelitian Alvino et al. (2024) menunjukkan adanya kelemahan pada mekanisme *Pay as You Go* (PAYG) yang berpotensi membebani anggaran negara seiring meningkatnya jumlah penerima pensiun, sehingga memperkuat urgensi perlunya pergeseran menuju model pembiayaan yang lebih berimbang.

Penelitian lain juga menunjukkan berbagai tantangan dalam implementasi jaminan pensiun di Indonesia. Hutabarat et al. (2022) menemukan bahwa Indonesia memiliki potensi untuk mengembangkan program pensiun universal berbasis pilar non-kontributif. Prasetyo dan Rahardjo (2022) juga menekankan pentingnya diversifikasi dan strategi investasi jangka panjang dalam pengelolaan jaminan pensiun di Indonesia untuk menambah ketahanan dan kelayakannya. Hal yang sama juga ditemukan oleh Farza et al. (2019) yang menunjukkan bahwa pelaksanaan jaminan pensiun di Indonesia belum berjalan optimal, ditandai dengan lemahnya penegakan regulasi, rendahnya kepatuhan pemberi kerja, serta kurangnya peran pemerintah. Perspektif lain didapat dari penelitian Ardani et al. (2022) yang menunjukkan bahwa manfaat jaminan pensiun belum mampu menggantikan pendapatan utama, namun tetap memberikan kontribusi dalam membantu pemenuhan kebutuhan sehari-hari peserta.

Secara konseptual, terdapat tiga skema pembiayaan sistem pensiun yang umum diterapkan, yaitu *Pay as You Go* (PAYG), *Partially Funded*, dan *Fully Funded*, dengan rincian sebagai berikut:

- *Pay as You Go* (PAYG) merupakan mekanisme pembiayaan pensiun di mana iuran yang dibayarkan oleh pekerja aktif pada saat ini digunakan secara langsung untuk membayar manfaat pensiun bagi para pensiunan di periode yang sama. Dengan demikian, sistem ini sangat bergantung pada rasio jumlah pekerja aktif dan jumlah penerima pensiun. Menurut Holzmann dan Hinz (2005), model PAYG menjadi rentan ketika terjadi perubahan struktur demografi, khususnya meningkatnya angka harapan hidup dan menurunnya angka kelahiran, karena menyebabkan berkurangnya jumlah pembayar iuran dibandingkan dengan penerima manfaat. Penelitian oleh Barr dan Diamond (2009) juga menunjukkan bahwa ketergantungan penuh pada PAYG berpotensi menciptakan tekanan fiskal jangka

panjang, terutama di negara berkembang yang sedang mengalami transisi demografi seperti Indonesia.

- *Partially funded* merupakan mekanisme pembiayaan pensiun yang mengombinasikan mekanisme PAYG dan *fully funded*, di mana sebagian iuran digunakan untuk membayar manfaat pensiun saat ini, sementara sebagian lainnya diakumulasikan dan diinvestasikan untuk memenuhi kewajiban di masa depan. Dengan pendekatan ini, sistem tidak sepenuhnya bergantung pada rasio pekerja aktif terhadap pensiunan, sekaligus tetap membangun cadangan dana untuk mengantisipasi risiko jangka panjang. Menurut Holzmann dan Hinz (2005), skema *partially funded* sering digunakan dalam kerangka sistem multi-pilar untuk meningkatkan ketahanan sistem pensiun terhadap tekanan demografi dan fiskal. Namun demikian, Barr dan Diamond (2009) menekankan bahwa skema ini tetap menghadapi tantangan ganda, yaitu risiko demografi dari komponen PAYG serta risiko investasi dari komponen pendanaan, sehingga memerlukan tata kelola dan kebijakan aktuarial yang kuat.
- *Fully funded* merupakan mekanisme pembiayaan pensiun di mana seluruh kewajiban manfaat didukung oleh akumulasi dana yang dihimpun dari iuran peserta dan hasil pengembangannya melalui investasi. Dalam sistem ini, manfaat pensiun dibayarkan dari dana yang telah dikumpulkan sebelumnya, sehingga tidak bergantung secara langsung pada kontribusi generasi pekerja saat ini. Sistem ini relatif lebih tahan terhadap perubahan struktur demografi dibandingkan PAYG. Namun, sebagaimana dikemukakan oleh Barr dan Diamond (2009), skema *fully funded* juga memiliki risiko, terutama terkait volatilitas pasar keuangan dan ketidakpastian hasil investasi, yang dapat memengaruhi kecukupan manfaat pensiun yang diterima peserta.

Di sisi lain, skema manfaat pensiun umumnya terdiri dari *Defined Benefit* (DB) dan *Defined Contribution* (DC), dengan penjelasan masing-masing sebagai berikut:

- *Defined Benefit* (DB) adalah skema manfaat di mana besar manfaat pensiun yang diterima peserta telah ditentukan sebelumnya, biasanya berdasarkan rumus tertentu yang mempertimbangkan masa kerja dan besarnya gaji terakhir atau rata-rata gaji. Risiko utama dalam sistem *Defined Benefit* berada pada penyelenggara program (pemerintah atau pemberi kerja) yang harus menjamin kecukupan dana untuk membayar manfaat pensiun sesuai yang dijanjikan, terlepas dari kinerja investasi. Berdasarkan temuan OECD (2022a), skema *Defined Benefit* memberikan perlindungan sosial yang lebih kuat dan menjamin kepastian pendapatan di masa tua, namun memiliki risiko keberlanjutan fiskal yang tinggi apabila tidak diimbangi dengan perencanaan aktuarial dan kontribusi yang memadai. Sebagaimana dijelaskan dalam laporan OECD (2021), negara dengan sistem *Defined Benefit*

murni menghadapi tekanan fiskal yang signifikan seiring meningkatnya usia harapan hidup dan jumlah penerima manfaat, yang memaksa dilakukannya reformasi sistem pensiun.

- *Defined Contribution* (DC) yaitu skema manfaat pensiun di mana besarnya iuran telah ditentukan di awal, namun manfaat pensiun yang diterima peserta bergantung pada akumulasi iuran dan hasil pengembangan dana (investasi). Risiko dalam skema ini sebagian besar ditanggung oleh peserta, sehingga lebih fleksibel dan relatif lebih berkelanjutan dari sisi fiskal. Skema *Defined Contribution* memiliki peran dalam meningkatkan ketahanan sistem jaminan pensiun melalui diversifikasi sumber pembiayaan dan penguatan mekanisme pendanaan berbasis aset (OECD 2022b). Selain itu, karakteristik skema ini yang menempatkan risiko dan hasil investasi pada individu juga mendorong peran aktif peserta dalam perencanaan keuangan masa tua (Antolin et al. 2011). Selanjutnya, studi Kudrna et al. (2025) menegaskan bahwa penerapan sistem *Defined Contribution* di negara berkembang dapat membantu menciptakan stabilitas jangka panjang, terutama jika didukung dengan regulasi investasi yang kuat dan perlindungan minimum dari negara.

Masing-masing skema pembiayaan dan manfaat yang telah diuraikan tersebut memiliki karakteristik, kelebihan, serta risiko yang berbeda terhadap keberlanjutan sistem jaminan pensiun.

Beberapa literatur menunjukkan adanya pergeseran dari mekanisme pembiayaan PAYG murni menuju skema *partially funded*, yaitu model pembiayaan yang mengombinasikan penggunaan iuran peserta aktif untuk membayar manfaat pensiun saat ini (PAYG) dengan pembentukan dan pengelolaan dana cadangan melalui investasi (*fully funded*). Pergeseran ini umumnya diikuti dengan penerapan desain manfaat yang bersifat kombinatif, yaitu *Defined Benefit* sebagai jaminan dasar yang memberikan kepastian manfaat minimum, serta *Defined Contribution* sebagai komponen pelengkap yang berbasis pada akumulasi iuran dan hasil pengembangannya. Dengan demikian, risiko dalam sistem menjadi lebih terdiversifikasi, di mana risiko demografi yang melekat pada PAYG dan *Defined Benefit* dapat diimbangi dengan mekanisme pendanaan dan risiko pasar pada skema *fully funded* dan *Defined Contribution*. Menurut Alvino et al. (2024), integrasi antara mekanisme pembiayaan *partially funded* dan desain manfaat kombinatif (DB-DC) dinilai lebih adaptif dalam menghadapi tantangan penuaan penduduk dan ketidakpastian ekonomi global. Selain itu, pendekatan ini juga dianggap lebih realistis untuk diterapkan di negara berkembang karena mampu menyeimbangkan antara tujuan perlindungan sosial dan keberlanjutan fiskal dalam jangka panjang.

Dalam konteks Indonesia, penguatan sistem jaminan pensiun melalui pendekatan kombinasi antara skema manfaat *Defined Benefit* dan *Defined Contribution*, serta pengurangan

ketergantungan pada PAYG murni, menjadi alternatif kebijakan yang semakin relevan. Temuan Widjaja (2010) yang mengusulkan kombinasi *Defined Benefit* dan *Defined Contribution* kini mendapatkan penguatan dari berbagai studi mutakhir (Kudrna et al., 2025; Alvino et al., 2024) yang menyimpulkan bahwa reformasi struktural pada sistem pensiun merupakan langkah krusial untuk menghadapi perubahan demografi, memperkuat ketahanan fiskal, serta meningkatkan kecukupan manfaat bagi peserta di masa mendatang.

Meskipun demikian, sebagian besar penelitian mengenai jaminan pensiun di Indonesia masih berfokus pada analisis deskriptif internal, simulasi aktuarial, atau mengandalkan data agregat yang dikompilasi oleh OECD dan OJK yang cenderung merepresentasikan dana pensiun swasta (DPPK dan DPLK). Padahal, permasalahan utama justru terletak pada skema pensiun publik yang dikelola oleh BPJS Ketenagakerjaan, PT Taspen, dan PT Asabri, yang memiliki beban fiskal dan risiko keberlanjutan paling besar. Keterbatasan ini menunjukkan adanya kesenjangan penelitian (*research gap*), yaitu masih minimnya kajian komparatif yang secara langsung membandingkan kinerja pensiun publik Indonesia dengan negara berperingkat tertinggi secara global dan regional, dengan mempertimbangkan dimensi kecukupan, ketahanan, dan integritas secara bersamaan. Temuan ini menunjukkan pola yang konsisten dalam literatur mengenai keterbatasan kajian sistem pensiun di Indonesia.

Secara lebih rinci, penguatan terhadap temuan tersebut juga terlihat dari berbagai penelitian terdahulu yang menunjukkan bahwa kajian mengenai sistem jaminan pensiun di Indonesia umumnya masih dilakukan secara parsial dan bersifat internal, dengan fokus utama pada aspek kelembagaan domestik, keberlanjutan fiskal, atau kecukupan manfaat. Farza et al. (2019) mengkaji kelayakan jaminan pensiun Indonesia dari sisi cakupan dan regulasi, sementara Widjaja (2010) mengusulkan reformasi skema melalui kombinasi *Defined Benefit* dan *Defined Contribution*.

Di sisi lain, penelitian Kudrna et al. (2025) dan Alvino et al. (2024) telah mengkaji perbandingan antara berbagai pendekatan dalam sistem pensiun, baik dari sisi mekanisme pembiayaan seperti PAYG maupun dari sisi desain manfaat seperti *Defined Benefit* dan *Defined Contribution*. Namun demikian, pembahasan dalam kedua studi tersebut masih bersifat umum dan berfokus pada karakteristik sistem pensiun di negara berkembang secara agregat. Kajian tersebut belum secara spesifik melakukan analisis komparatif yang mendalam antara Indonesia dan negara-negara dengan kinerja sistem pensiun terbaik di dunia. Akibatnya, masih terdapat kesenjangan literatur terkait bagaimana praktik terbaik dari negara dengan sistem pensiun unggul dapat diadaptasi secara kontekstual dalam pengembangan sistem jaminan pensiun di Indonesia. Hutabarat et al. (2022) membandingkan Indonesia dan Jepang, tetapi pendekatannya

terbatas pada tinjauan pustaka dan belum mengaitkannya secara langsung dengan indikator global seperti *Mercer Global Pension Index*.

Hingga saat ini, masih terbatas penelitian yang secara spesifik dan komprehensif melakukan analisis komparatif langsung antara sistem jaminan pensiun Indonesia, Belanda, dan Singapura, khususnya dengan menggunakan *Mercer Global Pension Index* yang mencakup aspek kecukupan, ketahanan, dan integritas, sebagai kerangka analisis utama dalam melihat kekuatan dan kelemahan masing-masing sistem. Dalam konteks ini, Belanda secara konsisten menempati peringkat teratas sebagai negara dengan sistem pensiun paling kuat di dunia, sementara Singapura diakui sebagai negara dengan sistem pensiun paling unggul di tingkat regional Asia. Namun demikian, penelitian terdahulu belum secara terintegrasi mengidentifikasi kesenjangan struktural antara Indonesia dan dua negara terbaik tersebut, serta belum merumuskan pembelajaran kebijakan (*policy learning*) dari Belanda dan Singapura yang dapat dikontekstualisasikan untuk Indonesia dalam satu kajian yang utuh.

Dengan demikian, dapat ditegaskan bahwa *research gap* dalam penelitian ini terletak pada kekosongan kajian komparatif lintas negara yang mengaitkan posisi Indonesia dengan negara yang memiliki sistem pensiun paling kuat di dunia dan paling unggul di tingkat regional berdasarkan tolok ukur global yang kredibel.

Belanda dan Singapura dipilih sebagai negara pembanding karena merepresentasikan dua model sistem pensiun yang relatif berhasil. Belanda secara konsisten menempati peringkat 1 global selama 4 tahun terakhir (2022-2025) dalam *Mercer Global Pension Index* melalui sistem multi-pilar yang mengombinasikan skema PAYG dan program berbasis iuran yang kuat, sehingga mampu menjaga keseimbangan antara kecukupan manfaat dan keberlanjutan sistem. Sementara itu, Singapura melalui skema *Central Provident Fund (CPF)* menunjukkan model *fully funded defined contribution* dengan kontribusi tinggi dan pemanfaatan dana yang bersifat *multi-purpose*, mencakup kebutuhan pensiun, kesehatan, dan perumahan dalam satu sistem yang terintegrasi.

Berdasarkan permasalahan dan kesenjangan tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan membandingkan kelayakan sistem jaminan pensiun di Indonesia dengan Belanda dan Singapura menggunakan kerangka *Mercer Global Pension Index*, serta mengidentifikasi faktor-faktor yang membedakan kinerja sistem di masing-masing negara. Penelitian ini menawarkan pendekatan komparatif berbasis *Mercer Global Pension Index*, untuk menganalisis posisi dan kualitas sistem pensiun Indonesia secara lebih terukur dan objektif. Selain itu, penelitian ini menyertakan *best practices* dari Belanda dan Singapura sebagai negara dengan kinerja pensiun terbaik secara global dan regional yang dapat diadaptasi ke dalam konteks institusional Indonesia, serta merumuskan model konseptual reformasi jaminan pensiun

Indonesia berbasis kombinasi *Defined Benefit-Defined Contribution* dan penguatan tata kelola yang belum secara eksplisit dibahas dalam penelitian terdahulu.

Dengan demikian, penelitian ini diharapkan tidak hanya memperkaya kajian teoritis mengenai sistem pensiun, tetapi juga memberikan kontribusi empiris dan kebijakan yang bersifat aplikatif melalui pendekatan perbandingan internasional yang belum banyak dilakukan dalam literatur sebelumnya, khususnya dalam konteks Indonesia.

Metode Penelitian

Desain penelitian yang digunakan dalam penelitian ini merupakan tinjauan pustaka yang dipadukan dengan pendekatan komparatif lintas negara. Pendekatan ini digunakan untuk menganalisis dan membandingkan sistem jaminan pensiun di Indonesia, Belanda, dan Singapura berdasarkan kerangka *Mercer Global Pension Index* yang mencakup aspek kecukupan (*adequacy*), ketahanan (*sustainability*), dan integritas (*integrity*). Publikasi ilmiah yang dipilih berfokus pada sistem jaminan pensiun di Indonesia maupun di luar negeri, komparasi aturan, sistem, kondisi, dan implementasi yang relevan hingga saat ini. Proses analisis tinjauan pustaka dilakukan melalui pemilihan sumber dari jurnal ilmiah dan laporan yang diterbitkan oleh instansi yang kredibel, kemudian dievaluasi dan didokumentasikan melalui proses sintesis (Sekaran dan Bougie 2016).

Tahapan studi literatur dalam penelitian ini diawali dengan pencarian sistematis terhadap sumber-sumber ilmiah yang relevan, seperti jurnal terindeks, laporan lembaga resmi, dan publikasi akademik lainnya. Sumber-sumber tersebut kemudian diklasifikasikan berdasarkan tingkat relevansinya terhadap topik penelitian. Tahap selanjutnya adalah penyaringan awal yang dilakukan melalui penelaahan abstrak untuk menilai kesesuaian substansi literatur dengan fokus kajian penelitian.

Kriteria inklusi yang digunakan dalam proses seleksi meliputi keterkaitan langsung dengan topik penelitian, kebaruan informasi yang tercermin dari tahun publikasi, kredibilitas dan reputasi jurnal atau lembaga penerbit, serta keberagaman perspektif yang disajikan. Literatur yang memenuhi kriteria selanjutnya dianalisis secara kualitatif melalui proses reduksi data, pengelompokan tematik, dan sintesis konseptual.

Dalam konteks analisis komparatif, data yang telah disintesis selanjutnya dipetakan dan dianalisis secara komparatif berdasarkan tiga dimensi utama *Mercer Global Pension Index*, yaitu kecukupan manfaat, keberlanjutan sistem, dan integritas tata kelola, untuk mengidentifikasi dan menganalisis perbedaan struktur, kebijakan, dan kinerja sistem jaminan pensiun di masing-masing negara.

Penelitian ini menggunakan data sekunder yang bersumber dari publikasi resmi BPJS Ketenagakerjaan, PT Taspen, dan PT Asabri guna merepresentasikan kondisi sistem pensiun publik di Indonesia secara lebih akurat. Selain itu, data perbandingan diperoleh dari laporan internasional, termasuk *Mercer Global Pension Index* dan publikasi resmi terkait sistem pensiun di Belanda dan Singapura. Pemilihan Belanda dan Singapura dilakukan secara *purposive* dengan mempertimbangkan posisi kedua negara sebagai representasi sistem pensiun dengan kinerja terbaik secara global dan regional.

Hasil dan Diskusi

Untuk memahami struktur dan kinerja sistem jaminan pensiun publik di Indonesia, perlu dilakukan identifikasi terhadap karakteristik masing-masing penyelenggara utama, yaitu BPJS Ketenagakerjaan, PT Taspen, dan PT Asabri. Ketiga institusi ini memiliki perbedaan mendasar baik dari sisi skema manfaat, sumber pendanaan, maupun tingkat keberlanjutan fiskalnya. Tabel 1 menyajikan perbandingan komprehensif terkait aspek kelembagaan, kepesertaan, keuangan, hingga risiko struktural dari masing-masing penyelenggara.

Tabel 1.
Data Penyelenggara Pensiun Publik Indonesia (Update 2023/2024)

Aspek	BPJS Ketenagakerjaan (JHT & JP)	PT Taspen (PNS/ASN)	PT Asabri (TNI-Polri)
Dasar hukum	UU No. 40/2004, UU No. 24/2011	PP No. 45/2013	PP No. 102/2015
Jenis program utama	JHT (<i>Defined Contribution</i>) & JP (<i>Defined Benefit</i>)	Pensiun Hari Tua PNS (<i>Defined Benefit</i> + PAYG)	Pensiun & THT TNI-Polri (<i>Defined Benefit</i> + PAYG)
Jumlah peserta terdaftar	± 96 juta orang	-	-
Peserta aktif (kontributor)	± 52 juta orang	-	-
Penerima manfaat (pensiunan aktif)	± 5,7 juta orang (estimasi JP + JHT klaim rutin)	± 4,3 juta orang	± 1,6 juta orang (aktif + pensiun)
Total aset kelolaan (AUM)	± Rp 700 triliun	± Rp 300 triliun	± Rp 35–40 triliun
Iuran masuk / tahun	± Rp 115 triliun (2023)	± Rp 24 triliun (kontribusi + subsidi)	± Rp 10–12 triliun
Pembayaran manfaat / tahun	± Rp 56 triliun (total klaim JHT & JP)	± Rp 110 triliun	± Rp 18 triliun
Sumber pendanaan utama	Iuran pekerja & pemberi kerja	APBN (>70%) + iuran PNS	APBN (sangat dominan)

Aspek	BPJS Ketenagakerjaan (JHT & JP)	PT Taspen (PNS/ASN)	PT Asabri (TNI-Polri)
Status aktuarial	Relatif sehat (untuk saat ini)	Defisit aktuarial ± Rp 47 triliun	Defisit ± Rp 22,7 triliun
Rasio pekerja aktif: pensiunan	± 9: 1	± 1,2: 1	± 1,4: 1
Risiko struktural utama	Kesenjangan manfaat vs biaya hidup masa depan	Beban fiskal meningkat, <i>aging population</i>	Krisis solvabilitas & <i>moral hazard</i> investasi
Model dominan	<i>Partially Funded</i> (JHT) + <i>Defined Benefit</i> (JP)	PAYG + <i>Defined Benefit</i>	PAYG + <i>Defined Benefit</i>

Sumber: BPJS Ketenagakerjaan *Annual Report* 2023 & 2024, PT Taspen *Annual Report* 2023, PT Asabri *Annual Report* 2023

Tabel 1 memperlihatkan gambaran terkait kondisi sistem pensiun publik di Indonesia. Secara agregat, ketiga lembaga ini mengelola dana lebih dari Rp 1.030 triliun dan melayani lebih dari 58 juta peserta aktif dan pensiunan. Meskipun secara nominal nilai aset terlihat besar, beban pembayaran manfaat tahunan yang mencapai sekitar Rp 184 triliun menunjukkan adanya potensi tekanan terhadap keberlanjutan sistem, khususnya pada skema *Defined Benefit* yang dijalankan oleh ketiga penyelenggara.

Lebih lanjut, rasio antara pekerja aktif dan penerima manfaat yang cenderung menurun (mendekati 1:1 terutama pada Taspen dan Asabri) menandakan adanya risiko ketidakseimbangan struktural, yang umumnya juga ditemukan pada sistem pensiun di negara dengan tren penuaan penduduk. Selain itu, ketergantungan terhadap pembiayaan negara, khususnya pada Taspen dan Asabri, menunjukkan bahwa sistem pensiun publik di Indonesia masih menghadapi tantangan dalam mencapai keseimbangan antara kecukupan manfaat dan keberlanjutan fiskal.

Berbeda dengan sebagian besar kajian sebelumnya yang cenderung menggunakan data agregat atau berfokus pada dana pensiun swasta, penelitian ini menggunakan data aktual dari penyelenggara pensiun publik di Indonesia, yaitu BPJS Ketenagakerjaan, PT Taspen, dan PT Asabri. Pendekatan ini memungkinkan penyajian gambaran yang lebih komprehensif dan kontekstual terhadap kondisi nyata sistem pensiun nasional. Dengan demikian, analisis yang dihasilkan tidak hanya bersifat komparatif lintas negara, tetapi juga memberikan evaluasi struktural yang lebih mendalam terkait keberlanjutan fiskal, desain skema, dan urgensi reformasi sistem jaminan pensiun publik di Indonesia untuk menghadapi tekanan demografi dan beban APBN di masa mendatang. Kondisi ini menunjukkan bahwa secara struktural, sistem pensiun

Indonesia masih menghadapi tantangan serius pada aspek ketahanan, terutama jika dibandingkan dengan negara dengan sistem yang lebih matang seperti Belanda dan Singapura.

Temuan tersebut menjadi dasar untuk memahami posisi sistem pensiun Indonesia dalam konteks global dan regional. Oleh karena itu, pada bagian selanjutnya dilakukan analisis komparatif dengan Belanda dan Singapura sebagai representasi sistem pensiun dengan kinerja terbaik. Dalam kerangka *Mercer Global Pension Index*, perbandingan ini penting untuk melihat bagaimana perbedaan struktur sistem berdampak langsung terhadap kecukupan, ketahanan, dan integritas.

Perbandingan Skor Indeks Pensiun Belanda, Singapura, dan Indonesia

Studi yang dilakukan oleh *Mercer & CFA Institute (2025)*, menemukan bahwa Belanda menjadi negara yang memiliki jaminan pensiun yang terbaik (peringkat 1). Sementara itu, Singapura menjadi satu-satunya negara di kawasan Asia Tenggara yang memiliki skor tinggi dan menempati peringkat 4. Sementara Indonesia sendiri menempati posisi 46 dari 52 negara dan mendapatkan perhatian *Mercer CFA Institute* terkait dengan risiko maupun tantangan yang akan muncul di masa depan terkait sistem jaminan pensiunnya.

Tabel 2.
Perbandingan Skor Indeks Pensiun Belanda, Singapura, dan Indonesia

Indikator	Belanda	Singapura	Indonesia
Peringkat	1	4	46
Kecukupan	86,1	79,4	40,1
Ketahanan	83,5	75,5	50,3
Integritas	86,8	90,4	69,3
<i>Overall Score</i>	85,5	80,8	51,0
Perubahan Indeks 2024 ke 2025	Meningkat 0,6 poin dari 2024	Meningkat 2,1 poin dari 2024	Meningkat 0,8 poin dari 2024

Sumber: *Mercer CFA Institute Global Pension Index (2024 dan 2025)*, data diolah

Tabel 2 secara jelas menunjukkan kesenjangan struktural antara Indonesia dengan negara *benchmark*, baik secara global maupun regional. Terdapat peningkatan skor Indonesia sebesar 0,8 poin dari periode sebelumnya di tahun 2024. Peningkatan itu bersumber dari peningkatan indeks kecukupan sebesar 2 poin, penurunan dari indeks ketahanan sebesar 0,1 poin dan indeks integritas tetap. Hal yang menarik yaitu pada penurunan indeks integritas sebesar 1,7 poin dari tahun 2022 ke 2023 dapat dikaitkan dengan kasus tata kelola pada lembaga pengelola dana pensiun di Indonesia. PT Asabri terbukti melakukan *fraud* melalui manipulasi laporan keuangan dan praktik korupsi dalam transaksi investasi saham (Christian et al. 2023).

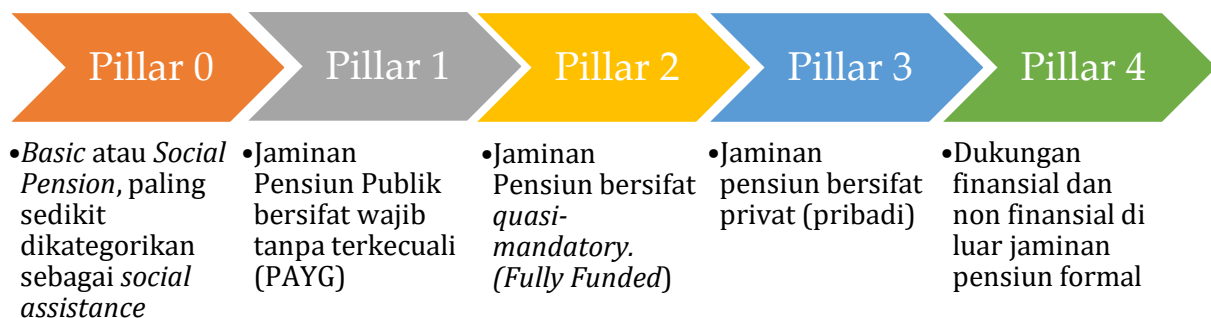
Penelitian Monica et al. (2023) menganalisis kasus PT Jiwasraya dan menemukan adanya kecurangan laporan keuangan berupa salah saji yang disengaja serta manipulasi laba melalui rekayasa akuntansi. Praktik tersebut berkaitan dengan pengelolaan investasi yang tidak tepat, termasuk penempatan dana pada instrumen berisiko tinggi, yang pada akhirnya menyebabkan gagal bayar dan kerugian besar. Kondisi ini menunjukkan adanya permasalahan serius dalam tata kelola dan pengelolaan keuangan perusahaan. Kasus-kasus ini mencerminkan penurunan integritas sistem serta berpotensi menurunkan kepercayaan dan kelayakan jaminan pensiun di Indonesia.

Perbandingan Sistem Jaminan Pensiun Belanda, Singapura, dan Indonesia

Sistem multi-pilar dalam jaminan pensiun merupakan pendekatan yang relevan untuk membandingkan tingkat kelayakan dan kecukupan sistem pensiun di berbagai negara (Mercer & CFA Institute 2023). Dengan sistem ini akan terlihat bagaimana komposisi atau instrumen jaminan pensiun yang masing-masing memiliki fungsinya untuk mendukung kebutuhan pensiun nasional.

Gambar 2.

Sistem Multi-Pilar Jaminan Pensiun



Sumber: Lee et al. (2022), data diolah

Belanda memiliki sistem tiga pilar dalam sistem jaminannya (Knoef Et al. 2016). Ketiga pilar dalam sistem jaminan pensiun Belanda dimulai dari Pilar 1 yaitu sistem *Pay as You Go* yang memberikan benefit sama rata terhadap seluruh penduduk setelah mencapai usia pensiun (di atas 65 tahun). Sistem pilar 1 ini di Belanda disebut juga dengan *Algemene Ouderdomswet* (AOW) atau *General Old Age Act* (Hadi et al. 2022). Kemudian Pilar 2 dalam sistem jaminan pensiun Belanda merupakan jaminan pensiun iuran pasti (*Defined Contribution*) yang diperuntukkan dan bersifat wajib bagi pekerja dan pemberi kerja, dan Pilar 3 yang merupakan jaminan pensiun yang bersifat individual atau dalam bentuk simpanan pribadi (*private saving*).

Pilar terakhir ini tidak bersifat wajib dalam sistem jaminan pensiun di Belanda, yang berarti setiap warga negara diberikan kebebasan untuk ikut serta atau tidak.

Berbeda dengan Belanda, Singapura tidak memiliki pilar pensiun publik universal, namun mengandalkan sistem berbasis kontribusi melalui skema *Central Provident Fund* (CPF). CPF merupakan sistem iuran pasti yang bersifat wajib bagi pekerja formal, di mana pekerja dan pemberi kerja menyisihkan sebagian upah ke dalam akun individu. Selain itu, terdapat skema manfaat pasti berbasis pajak yang terbatas untuk pegawai pemerintah (Kibet dan Simiyu 2016). Untuk memperkuat perlindungan pensiun, Singapura juga menyediakan skema tambahan sukarela pada pilar berikutnya, seperti *Supplementary Retirement Scheme* (SRS), *Housing Pension System* (HPS), dan *Workfare Income Supplement Scheme* (WISS), yang berfungsi melengkapi CPF (Jinxi dan Keyong 2020). SRS merupakan skema tabungan pensiun sukarela dengan batas kontribusi tahunan sebesar \$15.300 bagi warga negara Singapura dan \$35.700 bagi pekerja asing, serta memberikan insentif berupa pengurangan pajak atas kontribusi yang dilakukan. Dana SRS dapat dicairkan setelah 10 tahun mencapai usia pensiun. Selain itu, HPS membantu masyarakat, khususnya berpenghasilan menengah ke bawah, dalam penyediaan hunian sehingga dapat mengurangi beban biaya hidup dan meningkatkan kapasitas menabung untuk pensiun. Program lainnya, WISS, memberikan insentif kepada pekerja berpenghasilan rendah guna meningkatkan akumulasi dana dalam CPF. Dengan struktur ini, sistem pensiun Singapura menekankan akumulasi tabungan individu yang terintegrasi dan berkelanjutan (Kuan et al. 2022).

Berbeda dengan Belanda dan Singapura yang memiliki sistem multi-pilar yang kuat dan terintegrasi, Indonesia masih menunjukkan struktur yang relatif terbatas dan tidak sepenuhnya *mandatory* bagi seluruh pekerja, yang berdampak pada rendahnya cakupan dan akumulasi dana pensiun. Keterbatasan ini secara langsung berkontribusi terhadap rendahnya skor kecukupan dan ketahanan Indonesia dalam *Mercer Index*.

Jaminan pensiun Indonesia menganut sistem dua pilar yaitu Pilar 2 dan Pilar 3 (Rokhim et al. 2022). Saat ini, Pilar 2 dikelola oleh PT Taspen (Persero), PT Asabri (Persero) dan BPJS Ketenagakerjaan. PT Taspen mengelola program pensiun bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS), PT Asabri mengelola pensiun bagi Pegawai Kepolisian dan TNI, serta BPJS Ketenagakerjaan bagi masyarakat pekerja formal (penerima upah) yang tidak tergabung menjadi PNS maupun TNI-Polri.

Pilar 2 ini bersifat tidak wajib bagi seluruh Warga Negara Indonesia. Terbukti dari aturan program Pensiun dari PT Taspen, Asabri, dan BPJS Ketenagakerjaan yang hanya diperuntukkan kepada Pegawai Pemerintah maupun tenaga kerja yang menerima upah. Dengan demikian, masih banyak ditemukan tenaga kerja terutama yang tidak termasuk menjadi PNS maupun TNI-Polri

belum menjadi peserta jaminan pensiun. Pilar 3 pada jaminan pensiun di Indonesia bersifat tidak wajib (*voluntary*) dan dikelola oleh instansi di luar instansi yang telah dijelaskan sebelumnya.

Tabel 3.
Perbandingan Sistem Jaminan Pensiun Belanda, Singapura, dan Indonesia

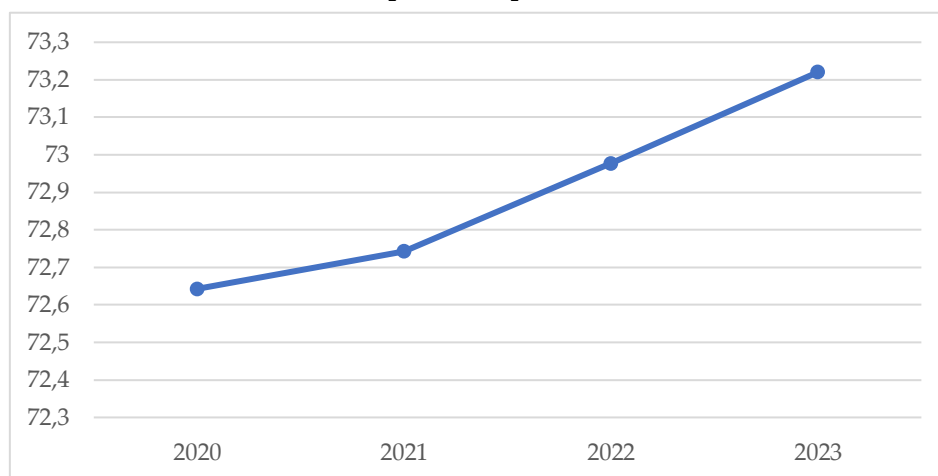
Negara	Pilar 0	Pilar 1	Pilar 2	Pilar 3	Pilar 4
Belanda	X	PAYG dan Manfaat Pasti (DB)	Iuran Pasti (DC)	Iuran Pasti	X
Singapura	X	X	Iuran Pasti (DC) dan PAYG	Iuran Pasti (DC)	Iuran Pasti (DC), SRS, WISS, HPS,
Indonesia	X	X	PAYG dan Manfaat Pasti (DB), Iuran Pasti (DC)	DC	X

Sumber: Data Diolah dari berbagai Literatur

Perbandingan Usia Pensiun, Benefit, dan Kontribusi Pensiun Belanda, Singapura, dan Indonesia

Usia pensiun di Indonesia relatif lebih rendah dibandingkan negara lain. Di Belanda, pada tahun 2020 usia pensiun ditetapkan sekitar 66 tahun 4 bulan (Eisen, Lafleur, dan Clemens 2022), sementara di Singapura berada pada kisaran 64–65 tahun (Kuan et al. 2022). Sebaliknya, usia pensiun di Indonesia masih berada pada kisaran 57–58 tahun. Perbedaan usia pensiun ini berimplikasi langsung terhadap ketahanan, karena semakin pendek masa iuran dan semakin panjang masa pembayaran manfaat.

Gambar 3.
Usia Harapan Hidup di Indonesia



Sumber: Badan Pusat Statistik (2024), data diolah

Kondisi ini sebenarnya perlu menjadi perhatian bagi pemerintah Indonesia, karena data usia harapan hidup penduduk sudah jauh melampaui usia pensiun yang berlaku saat ini. Menurut penelitian Wahyuni (2024), usia pensiun yang rendah ini juga sebaiknya disesuaikan dengan usia harapan hidup penduduk Indonesia yang sudah berada di angka 70 tahun ke atas (Gambar 3). Kesenjangan antara usia pensiun dan usia harapan hidup ini berpotensi meningkatkan beban sistem pensiun dalam jangka panjang. Oleh karena itu, penyesuaian usia pensiun menjadi penting untuk meningkatkan keberlanjutan sistem jaminan pensiun di Indonesia, sebagaimana telah diterapkan di Belanda dan Singapura.

Tabel 4.
Perbandingan Usia, Manfaat, dan Iuran Pensiun di Belanda, Singapura, dan Indonesia

Negara	Usia Pensiun	Benefit/Manfaat	Kontribusi/Iuran
Belanda	67 Tahun	PAYG (Individu per bulan: EUR 1.302, Pasangan per bulan: EUR 1.770) DC (Berdasarkan kontribusi dan hasil investasi)	PAYG DC: Berdasarkan penghasilan, usia
Singapura	64-65 Tahun	PAYG: Estimasi \$ 1,200-1,280 didasarkan kebutuhan rata-rata bulanan warga Singapura	DC: 8,5 - 34% berdasarkan penghasilan dan usia
Indonesia	58 Tahun	PNS dan TNI-Polri: Minimum 40% dan maksimum 75% dari gaji pokok terakhir Selain PNS dan TNI-Polri: Minimum Rp 393.500 dan maksimum Rp 4.718.200 dengan masa kepesertaan iuran 15 tahun (180 bulan)	PNS dan TNI-Polri: 4,75 % dari upah bulanan Selain PNS dan TNI-Polri: 1% Tenaga kerja, 2 % pemberi kerja

Sumber: Data diolah dari berbagai literatur

Dari sisi benefit, jaminan pensiun di Belanda memberikan benefit sebesar EUR 1.302,28 per bulan untuk individu atau perseorangan, dan sebesar EUR 1.770,76 per bulan untuk pasangan (Hadi et al. 2023). Di Singapura, benefit yang didapatkan per bulan berada di kisaran \$1,200 - \$1,280. Jumlah tersebut sudah disesuaikan oleh pemerintah Singapura untuk mendukung pemenuhan kebutuhan hidup bulanan rata-rata penduduknya (Akylbay & Arzykulov, 2021). Sedangkan di Indonesia, benefit per bulan untuk tenaga kerja yang bekerja di pemerintahan (PNS) dan TNI-Polri mencapai minimum 40% dan maksimum 75% dari gaji pokok terakhir atau 2,5% x gaji pokok terakhir x masa kerja. Sementara itu, bagi tenaga kerja di sektor non-PNS dan TNI-Polri, manfaat pensiun berada pada kisaran minimum Rp 393.500 hingga maksimum Rp 4.718.200, dengan masa kepesertaan minimal 15 tahun (180 bulan) pada tahun 2024.

Secara nominal, manfaat pensiun di Indonesia terlihat lebih rendah dibandingkan dengan Belanda dan Singapura. Namun, perbandingan ini perlu dilihat secara hati-hati dengan

mempertimbangkan perbedaan biaya hidup antarnegara. Dalam konteks domestik, dengan rata-rata pengeluaran bulanan penduduk Indonesia sebesar Rp 1.451.870 (Badan Pusat Statistik, 2023), manfaat pensiun khususnya pada batas minimum menunjukkan keterbatasan dalam memenuhi kebutuhan hidup pensiunan. Hal ini mengindikasikan bahwa tingkat kecukupan manfaat pensiun di Indonesia masih menjadi tantangan, terutama bagi peserta dengan masa iuran pendek atau tingkat upah rendah.

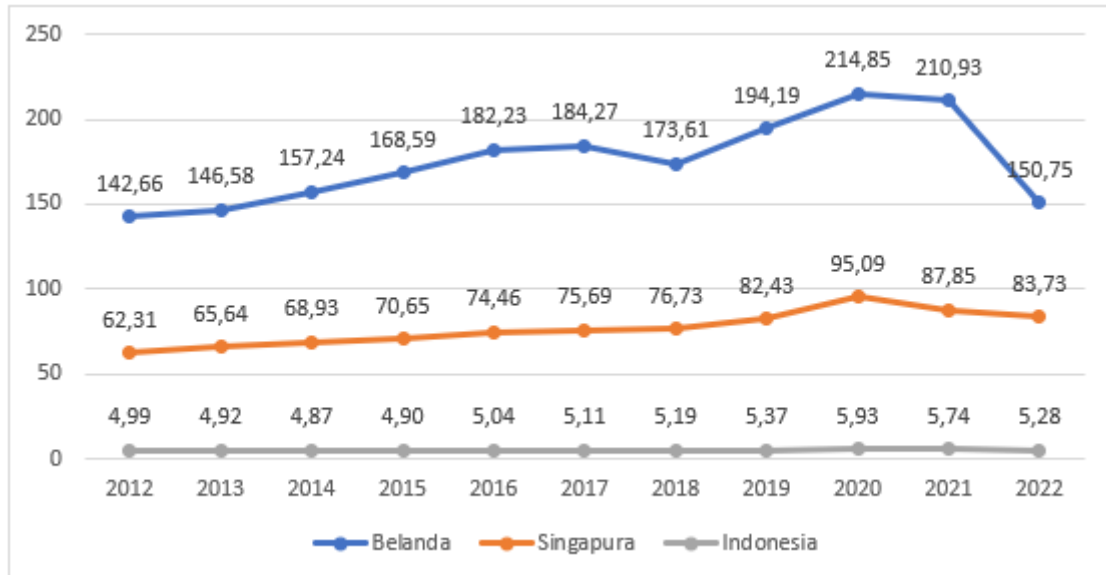
Kemudian dari sisi kontribusi, Belanda memungut kontribusi melalui program pensiun yang bersifat PAYG atau disebut juga dengan *Algemene Ouderdomswet (AOW)* atau *General Old Age Act*, yang sebagian besar murni ditanggung oleh pajak negara. Selain itu, terdapat pula skema pensiun berbasis iuran pasti (*Defined Contribution*) yang besaran iurannya bergantung pada tingkat pendapatan dan usia peserta (Guardiancich, 2010). Di Singapura, kontribusi peserta dalam program pensiun yang dikelola oleh *Central Provident Fund* berkisar antara 8,5% – 34% dari upah, tergantung pada tingkat penghasilan dan usia (Koh et al. 2008; Koh et al.2010).

Sebagai perbandingan, di Indonesia kontribusi program jaminan pensiun relatif lebih rendah. Di Indonesia, PNS dan TNI-Polri berkontribusi sebesar 4,75% dari upah bulanan, sedangkan pada program Jaminan Pensiun BPJS Ketenagakerjaan, total iuran sebesar 3% dari upah (1% ditanggung pekerja dan 2% oleh pemberi kerja) yang bersifat wajib bagi pekerja penerima upah. Dibandingkan dengan negara lain, tingkat kontribusi ini tergolong lebih rendah, yang berimplikasi pada keterbatasan manfaat yang dihasilkan. Kondisi ini menunjukkan adanya keterkaitan antara tingkat iuran dan besaran manfaat yang diterima, serta berpotensi memengaruhi keberlanjutan program jaminan pensiun dalam jangka panjang, khususnya dalam menjaga keseimbangan antara akumulasi iuran dan kewajiban pembayaran manfaat di masa depan.

Perbandingan Total Aset Dana Pensiun di Belanda, Singapura, dan Indonesia

Belanda sebagai pemegang peringkat tertinggi untuk ketahanan dan kecukupan dana pensiun memang tidak terbantahkan. Hingga akhir tahun 2022, menurut data OECD (2022b), total aset pensiun Belanda mencapai sekitar 150,75% dibandingkan dengan total *Gross Domestic Product (GDP)*. Angka ini menunjukkan bahwa total aset pensiun Belanda telah melampaui nilai GDP negaranya. Semakin tinggi persentase perbandingan aset pensiun terhadap GDP suatu negara, maka semakin baik ketahanan dana pensiunnya (Hadi et al. 2022).

Gambar 4.
Perbandingan Total Aset Pensiun dibandingkan dengan GDP
Belanda, Singapura, dan Indonesia (dalam %)



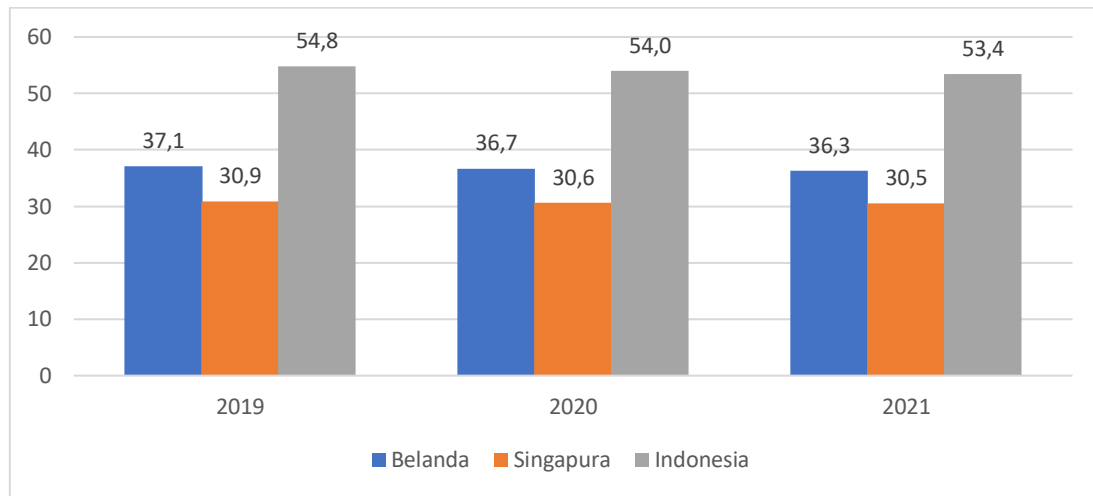
Sumber: OECD (2022b), data diolah

Sementara itu, Singapura juga mencatatkan kinerja yang cukup baik dengan nilai aset pensiun yang mencapai 83,73% dibandingkan GDP negaranya. Meskipun demikian, angka ini masih berada jauh di bawah Belanda. Sedangkan Indonesia, total aset pensiun yang terakumulasi baru mencapai 5,28% per akhir tahun 2022 dibandingkan total GDP. Hal ini wajar mengingat program Jaminan Pensiun di Indonesia (di luar PNS dan TNI-Polri) secara efektif dimulai sejak 1 Juli 2015 dan tidak bersifat wajib untuk seluruh warga negara (BPJS Ketenagakerjaan 2024). Rendahnya rasio aset terhadap GDP ini mencerminkan lemahnya kapasitas pendanaan jangka panjang, yang menjadi indikator utama rendahnya ketahanan dalam sistem pensiun Indonesia.

Perbandingan Rasio Ketergantungan Usia Muda (*Young Age Dependency Ratio*) dan Rasio Ketergantungan Usia Tua (*Old Age Dependency Ratio*) di Belanda, Singapura, dan Indonesia

Rasio ketergantungan usia muda dan usia tua digunakan untuk mengetahui komposisi demografi suatu negara. Rasio ketergantungan usia muda digunakan untuk mengetahui berapa komposisi usia muda dibandingkan usia pekerja (produktif) dan rasio ketergantungan usia tua digunakan untuk mengetahui komposisi demografi usia tua dibandingkan usia pekerja (Ediev, Sanderson, dan Scherbov 2019).

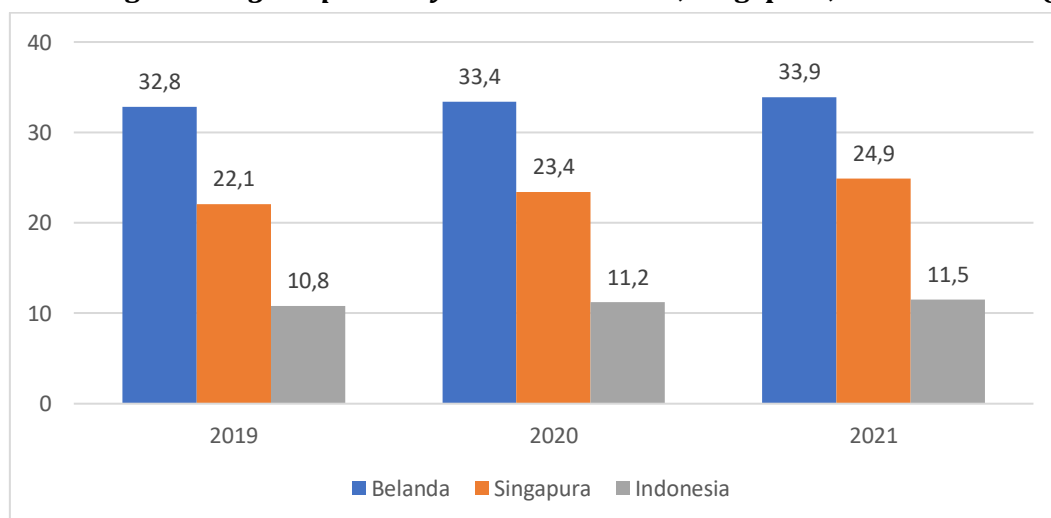
Gambar 5.
Perbandingan *Young Age Dependency* Rasio di Belanda, Singapura, Indonesia (%)



Sumber: OECD (2022b), data diolah

Berdasarkan Gambar 5, Indonesia memiliki rasio ketergantungan usia muda tertinggi (sekitar 53–55%), diikuti Belanda (± 36 – 37%), dan Singapura yang paling rendah ($\pm 30\%$). Dari data tersebut bisa disimpulkan bahwa persentasi penduduk berusia kurang dari 20 tahun di Indonesia lebih tinggi dibandingkan dengan Belanda dan Singapura. Angka ketergantungan usia muda yang tinggi di Indonesia menunjukkan bahwa struktur demografi masih didominasi oleh penduduk usia muda yang berpotensi menjadi produktif di masa depan. Kondisi ini merupakan peluang dalam mendukung program jaminan pensiun, karena pada fase usia produktif tersebut kontribusi dapat dimaksimalkan untuk memperkuat ketahanan dana pensiun.

Gambar 6.
Perbandingan *Old Age Dependency* Rasio di Belanda, Singapura, dan Indonesia (%)



Sumber: OECD (2022b), data diolah

Sebaliknya, pada Gambar 6 terlihat bahwa Belanda memiliki rasio ketergantungan usia tua tertinggi (± 32 – 34%), diikuti Singapura (± 22 – 25%), sementara Indonesia masih relatif rendah (± 10 – 11%). Pola ini mengindikasikan bahwa negara maju seperti Belanda telah memasuki fase *aging population*, di mana proporsi penduduk lansia semakin besar, sehingga meningkatkan tekanan terhadap sistem pensiun. Singapura menunjukkan tren yang serupa meskipun belum setinggi Belanda, sedangkan Indonesia masih berada pada tahap awal transisi demografi.

Kondisi ini menunjukkan bahwa proporsi penduduk usia lanjut yang tidak lagi produktif di Indonesia relatif lebih rendah dibandingkan dengan jumlah penduduk usia kerja. Struktur demografi tersebut memberikan keuntungan bagi Indonesia dalam konteks pembiayaan jaminan pensiun, karena beban pembayaran pensiun oleh negara maupun badan penyelenggara masih relatif terbatas. Momentum demografis ini seharusnya dimanfaatkan oleh pemerintah Indonesia melalui perumusan kebijakan yang tepat guna memperkuat ketahanan dan keberlanjutan dana jaminan pensiun di masa depan.

Rekomendasi terhadap Jaminan Pensiun di Indonesia

Berdasarkan data perbandingan jaminan pensiun dari Belanda dan Singapura, terdapat beberapa hal yang dapat direkomendasikan untuk meningkatkan kelayakan jaminan pensiun di Indonesia di masa depan, yang diuraikan sebagai berikut.

1. Perlunya penyempurnaan sistem pensiun Indonesia

Berdasarkan penjelasan pada Tabel 2, Indonesia belum mengaplikasikan jaminan pensiun yang bersifat wajib bagi seluruh penduduk. Di Belanda, jaminan pensiun yang bersifat wajib telah diterapkan melalui program *Algemene Ouderdomswet* (AOW) atau *General Old Age Act* (Hadi et al. 2023). Di Singapura, merupakan program pensiun publik di Singapura yang bersifat *mandatory* bagi warga negara dan *permanent resident*. Sebagai sistem *Defined Contribution* yang didanai penuh, setiap individu menabung sebagian dari gaji bulanan mereka ke dalam akun khusus untuk menjamin kesejahteraan di hari tua (Kuan et al. 2022).

Sementara di Indonesia, program pensiun belum bersifat wajib bagi seluruh warga negara. Jaminan pensiun yang sifatnya wajib hanya kepada warga negara yang termasuk dalam PNS dan TNI-Polri. Jaminan pensiun yang diselenggarakan oleh BPJS Ketenagakerjaan juga belum menjadi program wajib bagi tenaga kerja non PNS dan TNI-Polri.

Kondisi ini menjadi salah satu alasan penting perlunya penyempurnaan sistem jaminan di Indonesia. Salah satu rekomendasi yang dapat dilakukan adalah jaminan pensiun yang sudah dikelola oleh BPJS Ketenagakerjaan sebaiknya diwajibkan juga menjadi program

yang harus diikuti oleh peserta sesuai dengan prinsip penyelenggaraan yang diatur pada UU BPJS Pasal 4 mengenai kewajiban kepesertaan. Hal ini sesuai dengan penelitian Ikhsan, Muliana, dan Wahab (2021) yang menyatakan seluruh warga negara Indonesia wajib terdaftar dalam jaminan sosial yang diselenggarakan oleh BPJS.

Indonesia masih menganut sistem pensiun yang terfragmentasi, di mana ASN dan TNI-Polri menggunakan skema *Defined Benefit* dengan mekanisme pendanaan PAYG, sedangkan pekerja swasta melalui BPJS Ketenagakerjaan mengkombinasikan *Defined Benefit* dan *Partially Funded*. Perlu ditegaskan bahwa PAYG merupakan metode pendanaan, sedangkan *Defined Benefit* dan *Defined Contribution* adalah formula perhitungan manfaat. Skema *Defined Benefit* memberikan kepastian manfaat dasar yang lebih melindungi pekerja, namun berpotensi membebani fiskal negara. Sementara skema *Defined Contribution* lebih berkelanjutan karena manfaatnya bergantung pada iuran dan hasil investasi, tetapi risiko manfaat rendah ditanggung peserta. Dengan demikian, sistem publik (ASN dan TNI-Polri) sebaiknya tetap mempertahankan *Defined Benefit* dengan skema pembiayaan PAYG sebagai perlindungan dasar sejalan dengan rekomendasi ILO dan *World Bank*. Namun perlu diperkuat dengan *Defined Contribution* untuk meningkatkan keberlanjutan jangka panjang, sebagaimana didukung oleh penelitian Widjaja (2010), Kudrna et al. (2025). Lebih lanjut, Hadi et al. (2022) menekankan bahwa kombinasi *Defined Benefit* dan *Defined Contribution* (*hybrid scheme*) akan lebih adaptif bagi Indonesia. Pendekatan ini sejalan dengan praktik di Belanda dan Singapura yang menunjukkan bahwa sistem *mandatory* dan multi-pilar berkontribusi pada tingginya skor pensiun.

2. Meningkatkan eligibilitas usia pensiun di Indonesia

Peningkatan eligibilitas usia pensiun merupakan kebijakan yang perlu dipertimbangkan karena akan berdampak cukup signifikan terhadap sistem jaminan pensiun *existing*. Di Belanda dan Singapura, usia pensiun berada pada kisaran 64–66 tahun. Dengan menaikkan eligibilitas usia pensiun di Indonesia, berpotensi memperpanjang masa iuran atau kontribusi dari peserta, sehingga akan berdampak terhadap semakin meningkatnya ketahanan atau kecukupan dana jaminan pensiun dan menunda pemerintah untuk membayarkan manfaat pensiun (Karam et al. 2010).

Kenaikan usia pensiun memang dapat memperpanjang masa iuran, tetapi relevansi kebijakan ini harus mempertimbangkan hubungan antara *pensionable age* (usia ketika seseorang mulai berhak menerima manfaat pensiun) dan *retirement age* (usia ketika seseorang berhenti bekerja). Pada ASN dan TNI-Polri, keduanya relatif sejalan. Namun, untuk pekerja swasta, saat ini *pensionable age* terus meningkat sesuai regulasi (setiap 3 tahun),

sedangkan *retirement age* tidak berubah. Hal ini menciptakan kesenjangan yang menyebabkan masa iuran tidak bertambah. Oleh karena itu, Pemerintah perlu menyesuaikan *retirement age* pekerja swasta agar selaras dengan *pensionable age*, sehingga tujuan *sustainability* benar-benar tercapai. Wahyuni (2024) menegaskan bahwa usia pensiun di Indonesia perlu dinaikkan agar sesuai dengan harapan hidup yang sudah mencapai 70 tahun, sementara Karam et al. (2010) menunjukkan bahwa penyesuaian usia pensiun berdampak langsung pada peningkatan ketahanan sistem pensiun di berbagai negara OECD.

3. Meningkatkan *rate* (persentase) kontribusi iuran

Berdasarkan data pada Tabel 4, kontribusi iuran di Belanda dan Singapura dalam dana jaminan pensiun sudah berada di kisaran angka 10%. Sedangkan di Indonesia berada di kisaran 5% untuk PNS, TNI, dan Polri, dan 2-3% untuk tenaga kerja non PNS dan TNI/Polri. Angka tersebut masih sangat jauh untuk menghasilkan ketahanan jaminan pensiun.

Namun, perlu ditegaskan bahwa sistem *Defined Benefit* tidak membuat manfaat otomatis naik seiring kenaikan iuran, karena formula manfaat tidak berubah. Oleh karena itu, kenaikan iuran perlu diarahkan pada penguatan ketahanan dana, bukan peningkatan manfaat secara langsung. Jika tujuan jangka panjang adalah meningkatkan kecukupan manfaat, maka diperlukan perubahan formula manfaat atau penguatan pilar *Defined Contribution*. Prasetyo dan Rahardjo (2022) menyarankan diversifikasi investasi dan penyesuaian iuran untuk meningkatkan ketahanan dana BPJS Ketenagakerjaan.

Kesimpulan dan Saran

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan membandingkan kelayakan sistem jaminan pensiun di Indonesia dengan Belanda dan Singapura menggunakan kerangka *Mercer Global Pension Index*, serta mengidentifikasi faktor-faktor yang membedakan kinerja sistem di masing-masing negara. Temuan yang dihasilkan menunjukkan bahwa Belanda dan Singapura telah memiliki sistem pensiun yang layak karena mampu mencapai nilai *adequacy* dan *sustainability* yang tinggi, sebagaimana tercermin dalam *Mercer CFA Institute Global Pension Index* selama 3 tahun berturut-turut. Perbedaan kinerja ini terutama dipengaruhi oleh cakupan kepesertaan yang lebih luas, desain sistem yang lebih terintegrasi, serta akumulasi dana pensiun yang lebih kuat, yang tercermin dari perbedaan struktur sistem dan rasio aset terhadap GDP antara Indonesia, Belanda, dan Singapura.

Secara keseluruhan, hasil analisis menunjukkan bahwa sistem jaminan pensiun Indonesia masih belum optimal secara struktural dibandingkan dengan negara *benchmark*, terutama pada aspek kecukupan, ketahanan, dan cakupan kepesertaan, sehingga reformasi sistem pensiun

masih diperlukan. Perubahan tidak cukup hanya dengan menaikkan usia pensiun atau iuran, tetapi juga perlu menyempurnakan sistem agar lebih inklusif dan konsisten, dengan memperluas cakupan kepesertaan serta memperkuat struktur multi-pilar. Sistem *Defined Benefit* tetap dipertahankan sebagai perlindungan dasar bagi ASN dan TNI-Polri yang masih menggunakan skema pembiayaan *Pay as You Go*, namun perlu didukung dengan penguatan pilar *Defined Contribution* atau *hybrid* untuk meningkatkan keberlanjutan dari skema pembiayaan *Pay as You Go*. Selain itu, *retirement age* pekerja swasta perlu disesuaikan agar sejalan dengan *pensionable age* demi efektivitas kebijakan. Kenaikan kontribusi iuran perlu diarahkan untuk meningkatkan ketahanan dana, bukan sekadar mengasumsikan kenaikan manfaat.

Dengan langkah-langkah tersebut, diharapkan sistem pensiun Indonesia dapat bergerak menuju peningkatan kecukupan (*adequacy*), ketahanan (*sustainability*), dan integritas (*integrity*) secara lebih seimbang, serta memberikan perlindungan yang lebih layak bagi pekerja di masa tua. Tanpa reformasi yang bersifat struktural, Indonesia berisiko tetap berada pada kelompok negara dengan kinerja sistem pensiun yang relatif rendah secara global.

Referensi

- Akylbay, A., dan A. Arzykulov. 2021. "Pension Reform and the Solution of the Housing Problem: Singapore and Kazakhstan." *Journal of Oriental Studies*, 96(1).
<https://doi.org/10.26577/jos.2021.v96.i1.06>
- Aryasena, Alvino, Ida Bagus Shantih Ananda W., dan Raditya Rahman Kusuma. 2024. "Analisis Efektivitas dan Tantangan Sistem Pensiunan Pay-As-You-Go dalam Menjamin Kesejahteraan PNS di Indonesia." *Neraca: Jurnal Ekonomi, Manajemen dan Akuntansi* 2(5).
<https://jurnal.kolibi.org/index.php/neraca/article/view/1548>
- Antolin, Pablo, Stéphanie Payet, and Juan Yermo. 2011. *Assessing the Role of Guarantees in Defined Contribution Pension Systems*. OECD Working Papers on Finance, Insurance and Private Pensions No. 11. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.
- Ardani, Maria Franciska Listya Wahyu, dan Sishidayati. 2022. "Manfaat Berkala dalam Program Jaminan Pensiun BPJS Ketenagakerjaan sebagai Pengganti Pendapatan Utama di Masa Pensiun bagi Peserta dan atau Ahli Waris." *Jurnal Pengabdian Masyarakat SENSASI* 2(1).
<https://doi.org/10.33005/sensasi.v2i1.62>

- Aulia, Nadia, Lilik Noor Yuliati, dan Istiqlaliyah Muflikhati. 2019. "Kesejahteraan Keuangan Keluarga Usia Pensiun: Literasi Keuangan, Perencanaan Keuangan Hari Tua, dan Kepemilikan Aset." *Jurnal Ilmu Keluarga dan Konsumen* 12(1):38–51. <https://doi.org/10.24156/jikk.2019.12.1.38>
- Badan Pusat Statistik. 2023. *Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) Maret 2023*. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- Badan Pusat Statistik. 2024. *Usia harapan hidup Indonesia 2022–2023*. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- Barr, Nicholas, dan Peter Diamond. 2009. "Reforming Pensions: Principles, Analytical Errors and Policy Directions." *International Social Security Review* 62(2).
- BPJS Ketenagakerjaan. 2023. *Laporan Tahunan Terintegrasi 2023: Pengayaan Pengalaman Peserta untuk Pertumbuhan Berkelanjutan*. Jakarta: BPJS Ketenagakerjaan.
- BPJS Ketenagakerjaan. 2024. *Integrated Report 2024: Innovating with Integrity-Fostering Loyalty*. Jakarta: BPJS Ketenagakerjaan.
- Christian, Natalis, Jeslyn Fedelia, Jennifer Te, dan Mellinda Vellin. 2023. "Analisis Kasus PT. Asabri (Persero) dengan Teori Dasar Fraud." *Jurnal Multilingual* 3(3):315–329.
- Ediev, Dalkhat M., Warren C. Sanderson, dan Sergei Scherbov. 2019. "The Inverse Relationship between Life Expectancy-Induced Changes in the Old-Age Dependency Ratio and the Prospective Old-Age Dependency Ratio." *Theoretical Population Biology* 125:1–10. <https://doi.org/10.1016/j.tpb.2018.10.001>
- Eisen, Ben, Steve Lafleur, dan Jason Clemens. 2022. *The Age of Eligibility for Public Retirement Programs in the OECD: 2022 Update*. Fraser Institute. <https://www.fraserinstitute.org/sites/default/files/age-of-eligibility-for-public-retirement-programs-in-OECD-2022.pdf>
- Farza, Reza Rizky, Agus Mulya Karsona, dan Betty Rubiati. 2019. "Jaminan Pensiun bagi Pekerja Kontrak dalam Rangka Meningkatkan Kesejahteraan Pekerja Kontrak." *Jurnal Bina Mulia Hukum* 4(1): 150–167. <https://jurnal.fh.unpad.ac.id/index.php/jbmh/article/view/71>
- Guardiancich, Igor. 2010. *The Netherlands Current Pension System: First Assessment of Reform Outcomes and Output*. European Social Observatory. https://www.ose.be/sites/default/files/projets/OSE_2010_CRpension_TheNetherlands.pdf
- Hadi, Abdul, Emese Bruder, dan Widhayani Puri Setioningtyas. 2022. "Comparison of the World's Best Pension Systems: The Lesson for Indonesia." *Social Sciences* 11(10):435. <https://doi.org/10.3390/socsci11100435>

- Hadi, Abdul, Duong Minh Ngo, Emese Bruder, dan Badriah. 2023. "Pension System Future Direction on Employees of SMEs in Indonesia, Vietnam, and Hungary." *Acta Carolus Robertus*, 13(1), 90–103. <https://doi.org/10.33032/acr.4347>
- Holzmann, Robert, dan Richard Hinz. 2005. *Old-Age Income Support in the 21st Century: An International Perspective on Pension Systems and Reform*. Washington, DC: World Bank. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/537601517984632975/pdf/32672-v2-ENGLISH-Executive-summary-OLD-AGE-PUBLIC.pdf>
- Hutabarat, Rendra Hymne Fajar, Yeti Lis Purnamadewi, Dedi Budiman Hakim. 2022. *Feasibility Study of Universal Pension Program in Indonesia Based on Japan Experience in Developing Universal Pension Program*. IPB Scientific Repository. <https://repository.ipb.ac.id/jspui/handle/123456789/115966>
- Ikhsan, Muhammad, Hilda Muliana, dan Sabda Wahab. 2021. "Penyelenggaraan Sistem Jaminan Sosial Nasional oleh Badan Penyelenggara Jaminan Sosial." *Sol Justicia* 4(2). <https://doi.org/10.54816/sj.v4i2.457>
- Jinxi, Xiao, dan Dong Keyong. 2020. "Research and Inspiration on the Reform and Innovation of Singapore Central Provident Fund Pension System to Cope with the Aging Population." *Journal of US-China Public Administration* 17(5):229–238. <https://doi.org/10.17265/1548-6591/2020.05.005>
- Karam, Philippe, Dirk Muir, Joana Pereira, dan Anita Tuladhar. 2010. *Macroeconomic Effects of Public Pension Reforms*. IMF Working Paper. Washington, DC: International Monetary Fund.
- Kibet, Amos Kiptui, dan Robert Silikhe Simiyu. 2016. "The Role of Pension Schemes in Economic Development: Comparing Kenya and Singapore." *Research Journal of Finance and Accounting*, 7(16).
- Knoef, Marike, Jim Been, Rob Alessie, Koen Caminada, Kees Goudswaard, Adriaan Kalwij. 2016. Measuring retirement savings adequacy: Developing a multi-pillar approach in the Netherlands. *Journal of Pension Economics and Finance*, 15(1): 55–89. <https://doi.org/10.1017/S1474747214000341>
- Koh, Benedict S. K., Olivia S. Mitchell, Toto Tanuwidjaja, Joelle Fong. 2008. "Investment Patterns in Singapore's Central Provident Fund System". *Journal of Pension Economics and Finance*, 7 (1): 37-65. <https://doi.org/10.1017/s1474747207003253>
- Koh, Benedict S. K., Olivia S. Mitchell, dan Joelle H. Y. Fong. 2010. "Collective Investments for Pension Savings: Lessons from Singapore's Central Provident Fund Scheme." *Pensions: An International Journal*, 15(2), 100–110. <https://doi.org/10.1057/pm.2009.33>

- Kuan, Eileen, En Qi Seah, dan Tien Foo Sing. 2022. Preparing for Rainy Days in Old Age in Singapore: Singapore's Central Provident Fund (CPF) System and Lease Buy Scheme (LBS). In International comparison of pension systems. Contributions to Management Science. https://doi.org/10.1007/978-981-19-6446-6_8
- Kudrna, George, John Piggott, dan Phitawat Poonpolkul. 2025. "Sustainable and Equitable Pension Reform for Emerging Economies: An Application to Indonesia." *Economic Modelling* 148.
- Lee, Hongmu, Gianni Nicolini, dan Man Cho, eds. 2022. *International Comparison of Pension Systems*. Singapore: Springer. <https://doi.org/10.1007/978-981-19-6446-6>
- Mercer CFA Institute. 2023. Mercer CFA Institute Global Pension Index 2023. Melbourne: Monash Centre for Financial Studies. <https://rpc.cfainstitute.org/sites/default/files/-/media/documents/article/industry-research/mercercfa-insitute-global-pension-index-2023.pdf>
- Mercer CFA Institute. 2024. Mercer CFA Institute Global Pension Index 2024. Melbourne: Monash Centre for Financial Studies. <https://rpc.cfainstitute.org/sites/default/files/-/media/documents/article/industry-research/mercercglobal-pension-index-2024.pdf>
- Mercer CFA Institute. 2025. Mercer CFA Institute Global Pension Index 2025. Melbourne: Monash Centre for Financial Studies. https://rpc.cfainstitute.org/sites/default/files/docs/research-reports/global-pension-index-2025_main-report_final.pdf
- Monica, Nancy, Amanda Putri, Ria Afrilyani, dan Rizka Haryanti. 2024. "Analisis Kecurangan Laporan Keuangan PT Asuransi Jiwasraya dengan Analisis Fraud Pentagon." *Sanskara Akuntansi dan Keuangan* 1(2):92-99. <https://doi.org/10.58812/sak.v1i02.70>
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). 2021. *Pensions at a Glance 2021: OECD and G20 Indicators*. Paris: OECD Publishing. https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2021/12/pensions-at-a-glance-2021_e56e5553/ca401ebd-en.pdf
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). 2022a. *Pensions at a Glance Asia/Pacific 2022*. Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/2c555ff8-en>
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). 2022b. *OECD Pensions Outlook 2022*. Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/20c7f443-en>
- Prasetyo, Agus dan Susilo Toto Rahardjo. 2022. *Analisis Ketahanan Dana dan Pengelolaan Dana Jaminan Pensiun BPJS Ketenagakerjaan untuk Ketahanan Jangka Panjang*. Digital Library: Fakultas Ekonomika dan Bisnis. <https://repofeb.undip.ac.id/10585/>

- PT ASABRI (Persero). 2023. *Laporan Tahunan 2023: Komitmen Peningkatan Kualitas Kinerja*. Jakarta: PT ASABRI (Persero). <https://www.asabri.co.id/asset/images/media/large/Annual%20Report%20ASABRI%202023%20PPID.pdf>
- PT TASPEN (Persero). 2023. *Laporan Keberlanjutan 2023: Realizing Commitment to Deliver Sustainable Values*. Jakarta: PT TASPEN (Persero). <https://www.taspen.co.id/uploads/KQqOdJGVxc51aP5UIKMjv5CwMgBSZHq7s46lNn2m.pdf>
- Rokhim, Rofikoh, Wardatul Adawiyah, dan Ida Ayu Agung Faradynawati. 2022. "The Indonesian Pension system." In *International Comparison of Pension Systems, Contributions to Management Science* (pp. 203-220). Springer. https://doi.org/10.1007/978-981-19-6446-6_11
- Sekaran, Uma dan Roger Bougie. 2016. *Research Methods for Business*. 7th ed. John Wiley & Sons Ltd. www.wileypluslearningspace.com
- Wahyuni, Neni Sri. 2024. "Mendefinisikan ulang usia pensiun bagi pekerja Indonesia." *Jurnal Jamsostek*, 2(1): 1-22. <https://doi.org/10.61626/jamsostek.v2i1.56>
- Widjaja, Muliadi. 2010. "Designing Pension Programs to Strengthen Formal Labor Markets in Developing Countries: The Case of Indonesia." *Pensions* 15(2):111-120.