

# Ringkasan eksekutif

## Tantangan

Berbagai tantangan sosial yang kini tengah dihadapi dunia tidak bisa dianggap remeh. Pada tahun 2010, Produk Domestik Bruto (PDB) global tercatat 10 kali lebih besar dibandingkan PDB tahun 1950 dan ini merupakan kenaikan sebesar 260 persen per kapita. Meskipun diwarnai pertumbuhan ekonomi yang kuat selama enam dekade ini yang diikuti dengan penerapan Deklarasi Hak Azasi Manusia (HAM) universal, akses terhadap layanan dan jaminan perlindungan sosial yang memadai masih merupakan hal yang istimewa, karena hanya bisa dijangkau oleh sedikit orang.

Data statistik terbaru memperlihatkan secara nyata meluasnya tingkat kemiskinan dan orang-orang yang terpinggirkan. Sekitar 5,1 miliar orang atau 75 persen penduduk dunia, tidak dilindungi jaminan sosial yang memadai (ILO) dan 1,4 miliar orang memiliki penghasilan kurang dari US\$ 1,25 per hari (Bank Dunia). Sebesar 38 persen penduduk dunia, atau 2,6 miliar orang, tidak memiliki akses ke sanitasi yang memadai dan 884 juta orang tidak memiliki akses ke sumber air minum yang memadai (UN-HABITAT); sebanyak 925 juta jiwa menderita kelaparan kronis (FAO); hampir 9 juta anak balita meninggal setiap tahun akibat penyakit yang sulit dicegah (UNICEF/WHO); 150 juta orang mengalami kesulitan keuangan setiap tahunnya dan 100 juta jiwa hidup di bawah garis kemiskinan tapi mereka harus membayar biaya kesehatan mereka sendiri (WHO).

Walaupun globalisasi telah menjadi sumber peluang bagi mereka yang mampu meraihnya, globalisasi juga telah membuat banyak orang tidak

mendapatkan perlindungan dari berbagai tantangan global dan transformasi baru yang berdampak besar baik di tingkat nasional maupun lokal –seperti terlihat dalam paparan di atas. Kejegan fakta bahwa banyak orang yang tidak terlindungi menunjukkan besarnya potensi manusia dan ekonomi yang telah disia-siakan. Hal ini menjadi sangat penting dalam konteks percepatan proses penuaan demografis di negara-negara yang memiliki tingkat cakupan jaminan pensiun dan kesehatan yang rendah.

Lalu apa kaitannya dengan perlindungan sosial? Laporan ini memperlihatkan bagaimana perlindungan sosial bisa memainkan peran yang penting dalam membebaskan orang dari rasa takut terhadap kemiskinan dan ketertinggalan, dengan menyampaikan janji-janji Deklarasi HAM universal. Perluasan cakupan perlindungan sosial, sesuai landasan sosial yang paling pokok, adalah bagian yang hilang dari globalisasi yang lebih adil dan inklusif.

Di samping itu, ia dapat membantu masyarakat memanfaatkan keterampilan mereka dalam mengatasi rintangan yang menghambat partisipasi mereka dalam situasi perekonomian dan sosial yang berubah, serta membantu pengembangan modal manusia yang lebih baik untuk jangka pendek dan jangka panjang, sehingga nantinya dapat mendorong kegiatan yang lebih produktif. Laporan ini juga memperlihatkan bagaimana perlindungan sosial membantu menstabilkan permintaan rata-rata di masa krisis, meningkatkan daya tahan masyarakat terhadap gejolak ekonomi, serta membantu mempercepat pemulihan dan pembangunan yang lebih inklusif dan berkelanjutan. Perlindungan sosial pada kenyataannya merupakan investasi “yang saling menguntungkan” dan diperlukan untuk jangka pendek karena fungsinya sebagai stabilisator makro ekonomi, dan untuk jangka panjang, karena dampaknya terhadap pengembangan sumber daya manusia dan produktivitas.

Perkembangan terkini dalam perlindungan sosial menunjukkan kemajuan besar dalam upaya memperluas cakupan, namun laporan ini berpendapat bahwa masih banyak hal yang harus dan dapat dilakukan. Laporan ini juga menguraikan bagaimana kebijakan dan program yang diterapkan dalam kerangka kerja Landasan Perlindungan Sosial dapat menimbulkan dampak yang sangat besar.

## Landasan Perlindungan Sosial

Pendekatan Landasan Perlindungan Sosial telah dikembangkan ILO, berdasarkan pengalaman terbaru untuk memperluas perlindungan sosial, di sebagian besar negara berkembang. Pendekatan ini telah disahkan oleh Kepala Dewan Eksekutif PBB dan para Kepala Negara dan Pemerintahan dalam Pertemuan Puncak Pembangunan Milenium tahun 2000 sebagai bagian terpadu dari kebijakan sosial yang dirancang untuk menjamin keamanan pendapatan dan akses pada layanan sosial yang penting bagi semua orang, dengan memberi perhatian khusus pada kelompok-kelompok beresiko tinggi, serta melindungi dan memberdayakan masyarakat dalam semua siklus kehidupan.

Pendekatan ini mencakup jaminan:

- ♦ Keamanan pendapatan pokok, dalam bentuk transfer sosial (secara tunai atau sejenisnya), seperti dana pensiun bagi kalangan lanjut usia dan penyandang cacat, tunjangan anak, tunjangan bantuan penghasilan dan/atau jaminan pekerjaan dan layanan untuk pengangguran dan pekerja miskin;
- ♦ Akses universal pada layanan sosial yang penting dan terjangkau di bidang kesehatan, air dan sanitasi, pendidikan, keamanan pangan, perumahan, dan hal-hal lain yang ditetapkan sesuai prioritas nasional.

Konsep ini adalah bagian dari strategi dua dimensi untuk memperluas jaminan sosial, yang terdiri dari serangkaian jaminan sosial pokok bagi semua orang (dimensi horisontal), dan pelaksanaan secara bertahap standar-standar yang lebih tinggi (dimensi vertikal), sesuai Konvensi ILO no. 102 tahun 1952 tentang Jaminan sosial (Standar Minimum), dan lain-lain, pada saat negara-negara mengembangkan kebijakan dan fiskal mereka.

Konferensi Perburuhan Internasional (ILC) pada tahun 2011 menyelenggarakan sebuah diskusi yang luas tentang perlindungan sosial. Konferensi ini menetapkan pandangannya mengenai Landasan Perlindungan Sosial yang sesuai dengan pendekatan bersama terhadap masalah keamanan pendapatan dan akses terhadap barang dan jasa yang pokok sebagai berikut:

*... Landasan Perlindungan Sosial, yang berisi jaminan sosial pokok memastikan bahwa selama siklus kehidupan ini, semua orang yang membutuhkannya dapat menjangkau dan memiliki akses pada layanan kesehatan penting dan memiliki keamanan pendapatan sekurang-kurangnya pada tingkat minimum yang ditetapkan secara nasional. Kebijakan tentang Landasan Perlindungan Sosial harus bertujuan untuk memfasilitasi akses yang efektif terhadap barang dan jasa penting, mempromosikan kegiatan ekonomi yang produktif. Kebijakan ini seyogianya dilaksanakan bersama dengan kebijakan lain*

*yang bertujuan untuk meningkatkan kemampuan kerja, mengurangi informalitas dan resiko, menciptakan pekerjaan layak, serta mempromosikan kewirausahaan. (ILO, 2011a, ayat 9)*

Oleh karena itu, di samping elemen yang disebutkan dalam pertemuan Chief Executives Board (CEB) dan definisi Pakta Pekerjaan Global, Konferensi tersebut juga mencatat sejumlah tujuan utama dari Landasan Perlindungan Sosial yang dibutuhkan untuk mempromosikan kegiatan ekonomi produktif dan kewirausahaan, bersama dengan perusahaan yang berkelanjutan dan akses pada peluang pekerjaan yang layak. Walaupun definisi di atas bersifat multi-dimensional dan indikatif, negara peserta tetap memiliki fleksibilitas dalam mengadopsi komponen-komponen yang berbeda, dan dengan mempertimbangkan kebutuhan dan kemampuan masing-masing. Kebijakan yang mendukung pekerjaan dan kewirausahaan dapat saling melengkapi dengan Landasan Perlindungan Sosial atau diintegrasikan secara utuh ke dalam desain mereka, sesuai fitur kelembagaan masing-masing.

Istilah “Landasan Perlindungan Sosial”, secara jamak, merujuk pada berbagai adaptasi secara nasional atas pendekatan global sesuai situasi spesifik di masing-masing negara. Tentunya, Landasan Perlindungan Sosial tidak dapat dianggap sebagai solusi ajaib terhadap masalah sosial dunia. Namun, berbagai pengalaman dari seluruh dunia menunjukkan bahwa sejumlah negara mampu bergerak lebih cepat dalam mengurangi kemiskinan dan keterpencilan sosial, jika persoalan ini ditangani dengan cara yang koheren dan konsisten, dimulai dengan memperluas akses horisontal pada layanan sosial yang penting dan keamanan penghasilan.

## Mengapa kita membutuhkan Landasan Perlindungan Sosial?

Gagasan Landasan Perlindungan Sosial difokuskan pada prinsip fundamental keadilan sosial, dan hak-hak universal spesifik di mana setiap orang harus mendapatkan jaminan sosial dan standar kehidupan yang memadai agar dapat mendapatkan layanan kesehatan dan kesejahteraan bagi diri mereka maupun keluarga mereka. Ketetapan yang dibuat dalam kerangka kerja landasan ini terkait dengan berbagai hak yang tercantum dalam Deklarasi HAM universal. Ide utamanya adalah bahwa tidak ada seorang pun dibiarkan hidup di bawah tingkat penghasilan tertentu dan setiap orang minimal memiliki akses pada layanan sosial mendasar.

Landasan Perlindungan Sosial terkait erat dengan Agenda Pekerjaan yang Layak; dan untuk memerangi kemiskinan, keterbelakangan, dan ketidaksetaraan, Landasan Perlindungan Sosial ini tidak dapat bekerja sendiri. Untuk mengurangi kemiskinan secara efektif, strateginya harus dilengkapi dengan strategi lain, misalnya dengan memperkuat institusi perburuhan dan institusi sosial serta mempromosikan lingkungan mikro ekonomi yang pro-pekerjaan.

Beberapa negara kini telah memasukkan elemen-elemen utama dan aspek praktis landasan ini ke dalam sistem perlindungan sosial mereka. Di negara-negara berpenghasilan menengah dan rendah, ada indikasi kuat bahwa akses pada program jaminan sosial terkait erat dengan upaya mengurangi kemiskinan dan ketidaksetaraan, serta transformasi sosial yang lain. Beberapa penelitian menunjukkan bahwa program transfer tunai yang sederhana bagi penduduk lanjut usia dan anak-anak berpotensi menutup celah kemiskinan secara signifikan.

Efektivitas upaya Landasan Perlindungan Sosial dalam mengurangi kemiskinan, dan ketidaksetaraan serta mempertahankan pertumbuhan ekonomi yang adil sudah banyak diakui di negara-negara maju. Di negara-negara anggota Organisasi untuk Kerjasama dan Pengembangan Ekonomi (Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD), tingkat kemiskinan dan ketidaksetaraan diperkirakan mencapai setengah dari mereka yang mungkin tidak memiliki perlindungan sosial tersebut. Itu berarti bahwa upaya mengurangi kemiskinan secara signifikan di negara-negara ini mencerminkan kombinasi antara kegiatan Landasan Perlindungan Sosial dan bentuk-bentuk jaminan sosial yang lebih komprehensif. Hal ini menunjukkan adanya kebutuhan masing-masing negara, yang telah memiliki landasan yang kuat, untuk kemudian mengambil langkah selanjutnya dalam mengembangkan dimensi vertikal dari perlindungan sosial.

Penyediaan Landasan Perlindungan Sosial dapat menciptakan pemberdayaan dan otonomi perempuan yang lebih luas, yang sejauh ini terwakili secara tidak proporsional dalam kelompok-kelompok berpenghasilan rendah. Perempuan dapat menjadi agen perubahan bagi dirinya sendiri melalui pasar tenaga kerja dan pendidikan yang tersedia bagi mereka, sehingga kaum perempuan ini bisa mendapatkan jaminan keamanan penghasilan dan memperoleh akses pada layanan penting yang disediakan landasan ini. Di samping itu, pengalaman memperlihatkan bahwa tunjangan yang dibayar secara langsung dalam bentuk transfer sosial kepada perempuan akan meningkatkan status dan kapasitas mereka dalam mengendalikan cara membelanjakan pendapatan rumah tangga secara lebih baik.

Landasan Perlindungan Sosial dapat membantu mengatasi tantangan yang terkait dengan transformasi, misalnya, perubahan demografi, resiko kesehatan global, dan volatilitas harga makanan. Pengamanan sosial yang disediakan melalui landasan ini dapat membantu mengoptimalkan berbagai peluang dan sekaligus meminimalkan resiko.

Pengalaman dalam beberapa tahun belakangan ini membuktikan betapa pentingnya intervensi perlindungan sosial di masa krisis. Selama berlangsungnya masa krisis ekonomi dan keuangan, banyak kegiatan Landasan Perlindungan Sosial yang berfungsi sebagai mekanisme stabilisator pro-aktif (*countercyclical*) yang efektif. Kegiatan-kegiatan ini membantu mengurangi dampak yang merugikan pasar tenaga kerja, membantu memelihara kohesi sosial, dan meningkatkan permintaan rata-rata. Kombinasi dampak dari berbagai upaya ini pada akhirnya membantu dan mendorong pemulihan ekonomi di sejumlah negara. Secara lebih luas, sebagai pendekatan berbasis penghasilan, Landasan Perlindungan Sosial ini dapat membantu memerangi ketidakseimbangan dalam perekonomian global dengan mengurangi tabungan penghematan (*precautionary savings*), dan meningkatkan daya beli konsumen di negara-negara berkembang, sehingga dapat memperkuat pasar nasional mereka.

Berkebalikan dengan “*received wisdom*” (sesuatu yang dianggap benar), mekanisme perlindungan sosial di tingkat dasar, seperti halnya Landasan Perlindungan Sosial ini, dapat dipertahankan dalam persentase pendapatan nasional yang relatif moderat, bahkan di negara-negara yang sangat terbatas sumberdayanya. Beberapa penelitian, terutama oleh ILO, un/DeSA, unICef, WHO dan eCLAC, membuktikan kemampuan ini bahwa seberapa besar sumber daya yang dialokasikan untuk tindakan ini masih tetap menjadi pilihan negara masing-masing. Dengan kata lain, tingkat perlindungan sosial sangat ditentukan oleh kondisi politik dan kebijakan di suatu negara dan bukan pada tingkat perkembangan ekonomi di negara tersebut. Pembiayaan Landasan Perlindungan Sosial yang dirancang dengan baik relatif lebih kecil bila dibandingkan dengan pendapatan pajak yang dipungut dari orang-orang kaya –yang biasanya hilang karena mekanisme pengumpulan yang tidak efektif-- dan tidak mengatasi masalah inefisiensi yang ada dalam berbagai program belanja.

Landasan Perlindungan Sosial yang efektif di suatu negara, yang dapat diperluas secara berkala, tidak saja dapat terjangkau tapi juga dapat, dalam jangka panjang, membiayai dirinya sendiri dengan meningkatkan produktivitas tenaga kerja, ketahanan masyarakat, dan stabilitas proses politik.

Laporan ini menunjukkan bahwa Landasan Perlindungan Sosial sangat layak diimplementasikan, tapi tidak mudah. Kemauan politik, kondisi anggaran negara,

dan lembaga yang efektif adalah prasyarat keberhasilan implementasi Landasan ini. Strategi yang jelas untuk meminimalkan resiko perlu dibuat untuk menjamin pemberian tunjangan dan layanan secara efektif sesuai peraturan tata kelola yang memadai dan dengan mempertimbangkan kondisi anggaran di lingkungan yang kondusif untuk menciptakan pekerjaan yang layak dan perusahaan yang berkelanjutan.

## Implementasi

Landasan Perlindungan Sosial bukanlah sebuah resep atau standar yang bersifat universal. Ia adalah pendekatan kebijakan yang dapat diadaptasi dengan mempertimbangkan kebutuhan, prioritas, dan sumber daya nasional suatu negara. Ia memfasilitasi pendekatan yang komprehensif terhadap perlindungan sosial, yang difokuskan pada tunjangan pokok terlebih dahulu, yang disusun dan dikembangkan berdasarkan pengalaman terbaru yang inovatif. Tunjangan ini dapat diperkenalkan secara bertahap dan dengan cara yang pluralistik, sesuai aspirasi nasional, agar sesuai dengan kondisi tertentu dan kapasitas kelembagaan dan keuangan yang ada. Landasan ini dapat membantu mempromosikan koherensi dan koordinasi dalam kebijakan perlindungan sosial dan ketenagakerjaan, agar dapat memastikan bahwa individu akan memperoleh manfaat dari layanan dan transfer sosial di seluruh siklus kehidupan. Konsep ini mempromosikan pendekatan “pemerintah secara komprehensif” yang menghubungkan perlindungan sosial dengan tujuan dari kebijakan lain.

Beberapa tahun belakangan ini ditandai oleh adanya kemajuan besar dalam penerapan komponen-komponen Landasan Perlindungan Sosial di berbagai negara berkembang. Proses ini berjalan lebih cepat di negara-negara berpenghasilan menengah, terutama melalui kebijakan dan program yang difokuskan pada upaya untuk mengamankan penghasilan serta perluasan layanan penting. Sebagai hasilnya, cakupan perlindungan sosial sudah jauh lebih ditingkatkan. Namun, di negara sedang berkembang, berbagai masalah desain dan pelaksanaan muncul, dan menimbulkan tantangan dalam menyusun Landasan Perlindungan Sosial yang efektif.

Pengalaman yang diperoleh dari negara-negara itu memberikan berbagai pelajaran penting. Pelajaran terpenting adalah bahwa kebijakan nasional tentang Landasan Perlindungan Sosial memperoleh manfaat dari pengembangan kebijakan jangka panjang, dan bahwa rencana implementasinya perlu didasarkan pada

konsensus nasional. Rencana-rencana tersebut perlu menetapkan bentuk akhir dari Landasan Perlindungan Sosial nasional serta prioritas dan langkah-langkah penting tentang cara mencapai tujuan tersebut. Di samping itu, kita perlu memiliki kerangka kerja keuangan yang jelas dan menetapkan perkiraan biaya masing-masing komponen landasan secara terus-menerus, serta pemetaan terperinci tentang sumber keuangan yang perlu dihasilkan tersebut. Ini bukanlah tugas yang mudah. Keberhasilan dalam merancang dan menetapkan prioritas untuk elemen-elemen landasan ini memang sangat tergantung pada pemahaman tentang tujuan dari program-program tunjangan dan dampak dari kondisi sewaktu melakukan pembayaran tunjangan. Definisi kriteria penetapan target perlu dibarengi dengan teknologi identifikasi dan pemantauan yang dapat diandalkan guna memerangi kecurangan, mengurangi kesalahan, dan memastikan pengiriman ke mereka yang berhak memperoleh tunjangan dan layanan tersebut. Pilihan pengaturan kelembagaan yang efisien, terutama teknologi pengiriman, juga sangat penting. Kesalahan dapat berakibat fatal, dan akan menurunkan kepercayaan masyarakat serta kredibilitas proses pengembangan Landasan Perlindungan Sosial secara keseluruhan. Oleh karena itu, kita perlu belajar dari negara lain maupun program-program lain.

Komponen Landasan Perlindungan Sosial dapat dipertahankan untuk jangka panjang hanya bila tersedia sumber daya keuangan yang memadai, yang harus bersaing dengan tuntutan lain dalam kaitannya dengan kapasitas pembelanjaan pemerintah. Kita juga perlu mempertimbangkan pertanyaan secara mendetil tentang bagaimana cara menyediakan keuangan yang memadai untuk program-program nasional. Selama satu dekade terakhir ini, perkembangan kondisi makro ekonomi, terutama di beberapa negara berpenghasilan menengah, memungkinkan lembaga-lembaga publik mulai mengatasi masalah defisit sosial dan keterpencilan sosial. Di banyak negara berpenghasilan rendah, pembatalan hutang dan pendapatan dari sumberdaya alam serta pertumbuhan ekonomi telah memberi ruang fiskal yang lebih besar bagi pemerintah untuk melakukan manuver. Walaupun solidaritas internasional dalam bentuk bantuan dapat membantu negara-negara berpenghasilan rendah mengawali dan mengkonsolidasikan proses penciptaan Landasan Perlindungan Sosial, pada kenyataannya pelaksanaannya harus terus dibantu secara finansial di tingkat nasional, bahkan dalam waktu yang panjang. Beberapa penelitian yang dilakukan ILO, berkonsultasi dengan Dana Moneter Internasional (IMF), menunjukkan bahwa di negara-negara seperti Benin, El Salvador, Mozambik, dan Vietnam, program-program Landasan Perlindungan Sosial yang utama membutuhkan biaya sebesar 1-2 persen dari PDB.



Pertumbuhan ekonomi menyediakan cara yang paling mudah untuk menciptakan sumber daya keuangan, yang kemudian dapat digunakan untuk membiayai perlindungan sosial. Namun, jika tingkat pertumbuhan tidak tinggi, realokasi pengeluaran dapat menghasilkan sumber keuangan, selama ada kemauan politik. Fakta bahwa beberapa negara menghabiskan uang yang jauh lebih banyak dari negara lain untuk menyediakan perlindungan sosial walaupun PDB per kapita mereka sama, membuktikan betapa pentingnya faktor kemauan politik dalam mempengaruhi skala prioritas nasional. Di beberapa negara, reformasi keuangan yang difokuskan pada reorganisasi perpajakan memberi peluang penting untuk mendanai perlindungan sosial.

Kemajuan dalam analisa kemiskinan merupakan hal yang penting untuk membuat program-program. Ketersediaan data survei rumah tangga yang semakin baik, serta metoda terkait untuk mengidentifikasi dan menggolongkan rumah tangga dan individu yang miskin, sangat bermanfaat untuk memperbaiki tindakan dan pemahaman tentang kemiskinan. Perpektif multidimensional tentang kemiskinan telah membantu mempromosikan koordinasi dalam tindakan atau kebijakan intervensi anti-kemiskinan, terutama transfer dan layanan pokok. Tehnik evaluasi khusus telah menghasilkan informasi dan pengetahuan tentang dampak program, serta fitur desain dan jangkauan mereka.

Tantangan dalam memperluas cakupan program pengurangan kemiskinan yang ada, untuk memperkuat jalur guna mendapatkan pekerjaan dan ketenagakerjaan mulai diatasi di negara-negara berkembang. Fokus kebijakan yang lebih kuat diperlukan untuk mengembangkan dan mengintegrasikan intervensi, termasuk kebijakan tentang pasar tenaga kerja yang aktif dan pengembangan perusahaan mikro, yang dapat membuka peluang pekerjaan dan ketenagakerjaan bagi para penerima program transfer. Kita juga perlu menyesuaikan insentif pekerjaan dengan tujuan-tujuan program pengurangan kemiskinan. Di beberapa negara berpenghasilan menengah yang sudah memiliki program asuransi sosial yang berkembang pesat, interaksi antara asuransi sosial dengan bantuan sosial membutuhkan perhatian para pembuat kebijakan.

Landasan Perlindungan Sosial tidak boleh dianggap sebagai alternatif, tapi sebagai pelengkap lembaga-lembaga asuransi sosial yang sudah ada, sehingga menjadi komponen atau bagian dari sistem perlindungan sosial yang komprehensif dan pluralistik. Di negara-negara berpenghasilan rendah, kurangnya lembaga asuransi sosial yang maju, Landasan Perlindungan Sosial perlu menyediakan pondasi bagi proses pengembangan lembaga-lembaga asuransi sosial, serta memfasilitasi proses pengalihan dari pola bantuan sosial menjadi bentuk-bentuk asuransi yang komprehensif. Pandangan atau persepsi tentang pemisahan sistem

biner, asuransi sosial yang diterapkan secara eksklusif bagi tenaga kerja “formal”, atau minimal dilaksanakan dalam perekonomian formal, walaupun bantuan sosial hanya terkait dengan mereka yang kekurangan pekerjaan formal, namun ia tidak terkait dengan kondisi yang ada di banyak negara berkembang di mana kombinasi kerangka kerja keuangan dan kelembagaan berlaku.

Hasil temuan yang diperoleh di negara-negara dan kawasan ini memperlihatkan bahwa keragaman dan kombinasi metoda telah diterapkan untuk mengidentifikasi kelompok sasaran. Metoda pemilihan mereka yang berhak menerima tunjangan mencakup upaya untuk menentukan beberapa kategori penduduk atau wilayah geografis, serta pengujian sarana berdasarkan indikator penghasilan atau kekayaan. Pada prakteknya, sebagian besar program menggunakan kombinasi beberapa metoda, misalnya dengan menerapkan prosedur awal untuk mendaftarkan masyarakat yang paling miskin dan paling beresiko, sebelum dilanjutkan dengan ambang batas yang lebih tinggi yang memisahkan mereka yang berhak dari yang tidak berhak. Kombinasi beberapa metoda ini diharapkan dapat meningkatkan akurasi dan efisiensi sistem pelaksanaan dan memperkuat efektivitas upaya memerangi kemiskinan yang ekstrim dan kronis. Di samping pemilihan metoda, skala program juga penting. Banyak pengalaman, khususnya di negara-negara sedang berkembang, beberapa proyek percontohan atau program berskala kecil hanya mencakup sebagian penduduk, dan ampaknya tidak dapat diukur secara statistik di tingkat nasional. Dalam hal ini, langkah selanjutnya adalah menyusun serangkaian intervensi perlindungan sosial terkoordinasi, yaitu dalam bentuk Landasan Perlindungan Sosial.

Mengintegrasikan dan mengkonsolidasikan program-program perlindungan sosial yang terpisah dan kurang dilaksanakan dengan baik ke dalam Landasan Perlindungan Sosial dapat memberikan hasil yang penting. Lembaga-lembaga publik memiliki peran penting dalam mengembangkan lembaga-lembaga Landasan Perlindungan Sosial. Kepemimpinan pemerintah dapat membantu memastikan akuntabilitas, terutama yang terkait dengan hak masyarakat yang didukung oleh landasan ini, dan bahwa program dan kebijakan yang ada sesuai dengan tujuan pembangunan. Dalam strategi mengatasi masalah kemiskinan multidimensional, koordinasi antar berbagai sektor adalah penting, tapi biasanya sulit dilakukan. Pengaturan kelembagaan, seperti pembentukan lembaga-lembaga yang mengatur sektor perlindungan sosial, merupakan hal yang sangat penting. Walaupun sudah ada perkembangan yang pesat dalam mengevaluasi dampaknya selama satu dekade terakhir, namun sebagaimana yang disebutkan di bawah ini, masih ada kebutuhan untuk memperdalam pemahaman tentang cara mengoptimalkan efektivitas intervensi kebijakan sosial.

Pemantauan dan evaluasi adalah sarana manajemen yang penting untuk menyediakan informasi secara teratur tentang seberapa besar keberhasilan suatu program. Hal ini memungkinkan para manajer mengambil tindakan untuk memperbaiki pelaksanaan program dan perlu dianggap sebagai suatu proses yang berkelanjutan sepanjang usia program. Ia perlu menjadi komponen terpadu, dan harus diterapkan dalam konteks negara dan program. Walaupun teknologi informasi merupakan elemen pemantauan yang penting, elemen ini tidak cukup untuk menilai suatu keberhasilan. Untuk itu, dibutuhkan adanya dukungan politik untuk mengembangkan kapasitas pemantauan dan evaluasi.

## Rekomendasi

Penerapan Landasan Perlindungan Sosial yang ditetapkan secara nasional perlu mengikuti beberapa prinsip umum. Walaupun diterapkan sebagai konsep global, masing-masing negara bertanggungjawab untuk merancang dan melaksanakan landasan sosial yang dibentuk dalam suatu kerangka struktur kelembagaan nasional, hambatan ekonomi, dinamika politik dan aspirasi masyarakat. Dengan kata lain, tidak ada satu solusi yang cocok untuk semua negara. Di beberapa negara, pendekatan Landasan Perlindungan Sosial dapat berfungsi untuk memperkuat level perlindungan yang lebih lemah, mengisi celah cakupan, dan meningkatkan hubungan antar kebijakan sosial; sedangkan di negara lain, ia berfungsi sebagai sarana untuk memperluas cakupan dalam dimensi horisontal, sebagai langkah pertama untuk membangun sistem perlindungan sosial yang benar-benar komprehensif.

Walaupun rancangan dan penerapan Landasan Perlindungan Sosial yang ditetapkan secara nasional perlu mengikuti dinamika yang berkembang di negara terkait, kami menganjurkan negara-negara tersebut untuk mempertimbangkan beberapa prinsip dan modalitas berikut ini:

- ♦ Mengkombinasikan sasaran program pengentasan kemiskinan dan program perlindungan masyarakat dari resiko sosial, sehingga dapat memberdayakan individu agar dapat memperoleh peluang mendapatkan pekerjaan yang layak dan kewirausahaan.
- ♦ Proses dirancang secara bertahap dan progresif, dikembangkan dengan mempertimbangkan skema-skema yang sudah ada, sesuai skala prioritas nasional dan hambatan keuangan.

- ◆ Koordinasi dan keselarasan hubungan antarprogram sosial. Dirancang secara khusus, dan dalam perspektif pengembangan sumber daya manusia berdasarkan siklus kehidupan, Landasan Perlindungan Sosial perlu mengatasi kerentanan yang mempengaruhi masyarakat dari berbagai kelompok usia, dan kondisi sosial-ekonomi, dan harus dianggap sebagai kerangka kerja untuk melakukan intervensi terkoordinasi di tingkat rumah tangga, mengatasi faktor penyebab kemiskinan multidimensional, dan keterasingan sosial, serta bertujuan untuk membuka kapasitas produktif.
- ◆ Mengkombinasikan transfer penghasilan dengan sasaran pendidikan, nutrisi dan kesehatan, agar dapat mempromosikan pengembangan sumber daya manusia.
- ◆ Mengkombinasikan fungsi-fungsi pengganti penghasilan dengan kebijakan pasar tenaga kerja aktif serta bantuan dan insentif yang mempromosikan partisipasi di pasar tenaga kerja formal.
- ◆ Meminimalisasi disinsentif untuk berpartisipasi dalam pasar tenaga kerja.
- ◆ Memastikan kemampuan ekonomi dan kelangsungan fiskal jangka panjang, yang terutama perlu diupayakan adalah sumber pendanaan domestik yang berkelanjutan dan dapat diprediksikan; walaupun solidaritas internasional, dengan menanggung beban bersama, mungkin diperlukan untuk membantu memprakarsai proses ini di beberapa negara berpenghasilan rendah.
- ◆ Keselarasan hubungan antara kebijakan sosial, ketenagakerjaan, lingkungan hidup, dan makro ekonomi sebagai bagian dari strategi pembangunan jangka panjang yang berkelanjutan.
- ◆ Mempertahankan kerangka hukum dan normatif yang efektif, agar dapat menetapkan hak dan kewajiban yang jelas bagi semua pihak terkait.
- ◆ Kerangka kerja kelembagaan yang memadai dengan sumber daya anggaran yang memadai, tenaga profesional yang sangat terlatih, dan ketentuan tata kelola yang efektif, dengan partisipasi para mitra sosial dan pemangku kepentingan yang lain.
- ◆ Memastikan mekanisme untuk mempromosikan kesetaraan gender, dan mendukung pemberdayaan perempuan.
- ◆ Sistem kesehatan dan keuangan yang efektif untuk memastikan akses terhadap layanan kesehatan bermutu yang dibutuhkan.

Untuk meningkatkan keselarasan kaitan antara kebijakan dengan koordinasi antarorganisasi internasional, kami menganjurkan penetapan mekanisme kerja sama dan koordinasi, yang harus memastikan, walaupun mungkin mekanisme ini dikembangkan secara sementara, partisipasi para ahli dari berbagai badan PBB terkait, program, lembaga donor, komisi regional dan lembaga keuangan internasional yang berhubungan dengan persoalan yang terkait dengan perlindungan sosial. Tujuan dari mekanisme antarlembaga ini adalah untuk memastikan tindakan yang komprehensif, terkoordinasi dan kolaboratif untuk menjawab tantangan perlindungan sosial saat ini maupun untuk jangka panjang, memberi penekanan khusus pada Landasan Perlindungan Sosial di tingkat global, regional dan nasional.

Kami menganjurkan organisasi-organisasi internasional untuk bersama-sama di tingkat nasional membantu beberapa negara yang dipilih sendiri, awalnya sebagai proyek percontohan. Untuk negara-negara ini, kami menganjurkan pendekatan Landasan Perlindungan Sosial dianggap sebagai bagian dari kerangka kerja Bantuan Pembangunan PBB (unDAf) dan diintegrasikan dalam rencana-rencana pembangunan nasional.

Dikarenakan batas waktu untuk mencapai Tujuan Pembangunan Milenium sudah semakin dekat, kita perlu mengintensifkan upaya untuk mencapai komitmen yang ada, serta mulai membahas sebuah kerangka kerja baru untuk beberapa dekade selanjutnya. Landasan Perlindungan Sosial dapat membantu upaya ini. Dengan mengatasi resiko multidimensional melalui cara terpadu dan saling berhubungan, ia akan melengkapi perspektif MDG serta menyediakan sarana kebijakan sosial yang koheren dan konsisten. Kami anjurkan pendekatan landasan ini dipertimbangkan dalam kerangka kerja untuk menyusun rancangan dan komitmen terhadap pendekatan pembangunan di masa mendatang.

Kami menyambut baik kesimpulan yang diambil dalam Sidang ke-100 Konferensi Perburuhan Internasional (ILC) dan diskusi tentang kemungkinan rekomendasi internasional yang tidak bersifat mengikat tentang Landasan Perlindungan Sosial untuk melengkapi standar jaminan sosial yang sudah ada, terutama Konvensi ILO no. 102. Kami anjurkan proses elaborasi dan penerapan rekomendasi ini diberi prioritas yang jelas dalam kegiatan ILO agar dapat mempercepat penerapannya. Kami mendorong negara-negara untuk memasukkan informasi tentang penerapan Landasan Perlindungan Sosial saat memberikan laporan teratur sesuai kewajiban perjanjian PBB. Kami juga mengundang badan-badan perundingan terkait dan komite untuk mempertimbangkan cara mempersiapkan rekomendasi umum tentang kontribusi Landasan Perlindungan Sosial nasional dalam mewujudkan hak-hak sosial yang ditetapkan dalam berbagai Konvensi.

Kami mengakui bahwa beberapa negara berpenghasilan rendah membutuhkan bantuan internasional secara eksternal guna membantu mengembangkan perlindungan sosial dan merekomendasikan intensifikasi kerja sama Selatan-Selatan, kerja sama segitiga dan kerja sama Utara-Selatan di bidang ini. Kami menganjurkan para pendonor untuk menyediakan bantuan keuangan selama bertahun-tahun yang dapat diprediksikan untuk memperkuat Landasan Perlindungan Sosial yang ditetapkan secara nasional di negara-negara berpenghasilan rendah sesuai kerangka anggaran mereka sendiri dan dengan menghargai kepemilikan mereka. Kami menyarankan para pendonor tradisional, seperti negara-negara anggota OECD, dan pendonor baru, menyepakati kerja sama segitiga agar dapat membangun perlindungan sosial melalui pola kemitraan dengan negara-negara berpenghasilan rendah. Kami menganjurkan mekanisme-mekanisme ini disepakati dalam forum-forum tingkat tinggi tentang efektivitas bantuan serta forum-forum internasional yang lain tentang kerja sama pembangunan.

Kami menganjurkan penerapan pendekatan eksperimental terhadap perlindungan sosial, bila mungkin, namun program-program ini bergantung pada hasil evaluasi ketat untuk menilai efektivitas mereka serta dampak program-program perlindungan sosial. Bantuan teknis dan bantuan finansial, serta berbagi pengetahuan perlu didorong agar dapat mengatasi hambatan dalam melaksanakan program-program eksperimental di negara-negara yang kekurangan sumber daya keuangan yang dibutuhkan. Kami mendorong organisasi-organisasi regional untuk terlibat dalam kerja sama internasional untuk mempromosikan berbagi pengetahuan dan bantuan untuk negara-negara berpenghasilan rendah agar dapat melaksanakan Landasan Perlindungan Sosial.

Kami menyambut baik komitmen Negara-negara G20 dalam memperluas cakupan perlindungan sosial mereka dengan memperluas Landasan Perlindungan Sosial sesuai kondisi negara masing-masing dan prinsip yang disepakati secara internasional. Di samping itu, kami juga menyambut baik tindakan G20 dalam mendorong donor internasional untuk menyediakan sebagian dari Bantuan Pembangunan Resmi mereka untuk memperkuat Landasan Perlindungan Sosial di negara-negara berpenghasilan rendah, serta menghargai pendekatan individual yang ingin diambil negara-negara ini terkait pelaksanaan kegiatan ini. Kami sangat mendukung pengembangan dan pelaksanaan mekanisme keuangan inovatif untuk menggalang dana tambahan agar dapat mendukung pelaksanaan landasan sosial. Kegiatan ini dapat mencakup pajak atas transaksi keuangan, termasuk transaksi mata uang; mekanisme pertukaran hutang; pajak solidaritas atas tiket pesawat; dan

tindakan untuk memfasilitasi pengiriman uang (remitans). Pada akhirnya, kami menghargai inisiatif G20 yang menghimbau adanya kaitan kebijakan, koordinasi, dan kerja sama dalam sistem multilateral melalui kerangka kerja Landasan Perlindungan Sosial. Kami menganjurkan G20 untuk mempersiapkan rencana aksi untuk melaksanakan kesimpulannya serta membuat mekanisme pemantauan dan pelaporan secara berkala terkait kemajuan global dalam mengembangkan Landasan Perlindungan Sosial.

