

## Visi Perlindungan Sosial di Malaysia

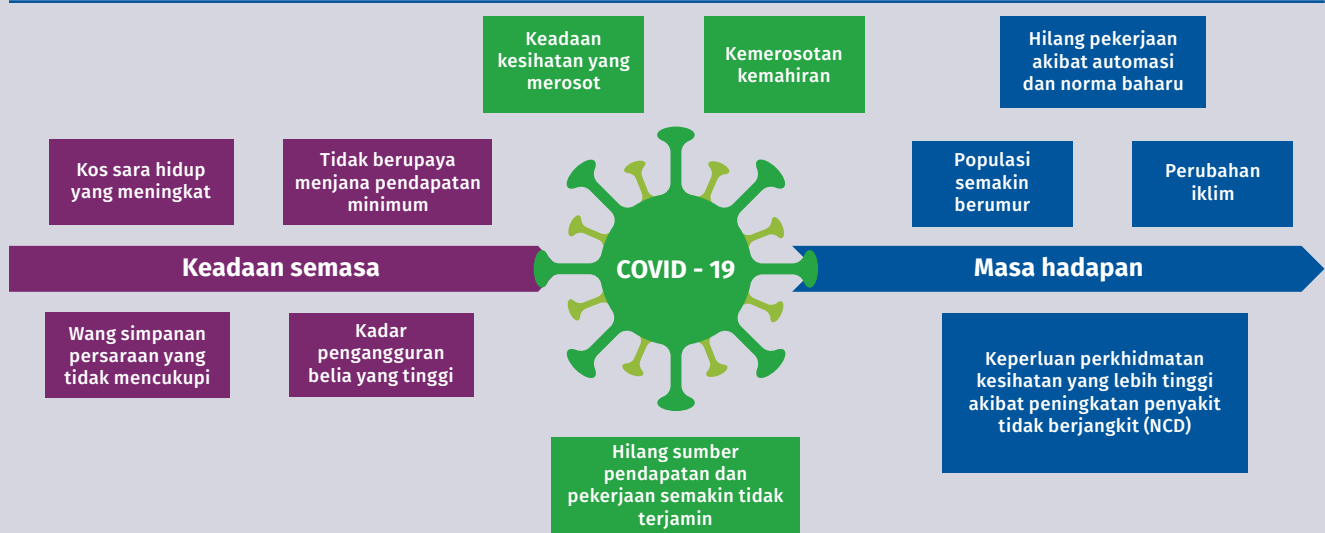
### Perlindungan sosial sebagai benteng terhadap kelemahan sosioekonomi

Secara amnya, perlindungan sosial merangkumi semua dasar awam yang dirangka bagi menyediakan perlindungan kepada individu yang menghadapi kesukaran ekonomi dan sosial. Terdapat tiga jenis dasar di bawah perlindungan sosial,<sup>1</sup> iaitu jaringan keselamatan sosial, insurans sosial, dan dasar pasaran pekerja aktif.<sup>2</sup> Di samping mengurangkan pelbagai risiko ekonomi terhadap masyarakat, dasar perlindungan sosial juga berperanan sebagai alat penstabilan makroekonomi yang penting.

Pandemik COVID-19 yang disusuli oleh krisis ekonomi telah mengakibatkan kesan yang buruk terhadap kehidupan dan sumber pendapatan penduduk di seluruh dunia. Sebagai tindak balas terhadap krisis kesihatan dan ekonomi tersebut, kebanyakan kerajaan di seluruh dunia telah memperkukuh dasar perlindungan sosial mereka. Sokongan yang sangat diperlukan telah disalurkan kepada golongan yang paling terjejas. Walau bagaimanapun, kesan dan tahap kemudaratannya yang belum pernah dialami sebelum ini telah memberikan tekanan kepada sistem perlindungan sosial di kebanyakan negara, lantas memerlukan sokongan fiskal secara ad hoc untuk melengkapkan sistem perlindungan sosial tersebut.<sup>3</sup>

Sistem perlindungan sosial di Malaysia turut menghadapi cabaran ini. Pandemik ini telah mendedahkan isu struktur yang mendalam berkaitan dengan rangka kerja perlindungan sosial yang sedia ada di negara ini. Isu-isu yang kritikal termasuk program yang tidak bersepadu dan bertindih,<sup>4</sup> jurang dalam liputan perlindungan keseluruhan, program bantuan yang tidak mencukupi untuk menangani kelemahan sosioekonomi secara komprehensif<sup>5</sup> dan cabaran fiskal. Oleh itu, pelaksanaan pembaharuan bagi merapatkan jurang ini adalah sangat penting bagi menangani isu asas yang menjejaskan sebilangan besar rakyat dan penduduk di Malaysia (Gambar Rajah 1). Langkah ini akan memperkukuh asas bagi membina sistem perlindungan sosial yang berdaya

**Gambar Rajah 1: Kelemahan sosioekonomi yang dihadapi oleh rakyat Malaysia**



Sumber: Bank Negara Malaysia

<sup>1</sup> Sila rujuk Jadual 1 dalam rencana ringkas mengenai evolusi dan landskap perlindungan sosial global.

<sup>2</sup> Dasar pasaran pekerja aktif (*active labour market policies*, ALMP) merujuk kesemua perbelanjaan sosial (selain untuk pendidikan) yang bertujuan meningkatkan kebolehpasaran pekerja atau meningkatkan keupayaan pendapatan mereka (definisi ringkas berdasarkan Pertubuhan Kerjasama dan Pembangunan Ekonomi (*Organisation for Economic Co-operation and Development*, OECD) dan Pertubuhan Buruh Antarabangsa (*International Labour Organization*, ILO)).

<sup>3</sup> Menurut Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu (PBB), sebagai tindak balas terhadap kesan COVID-19, lebih 1,400 langkah perlindungan sosial telah dilaksanakan. Kebanyakan langkah ini merupakan langkah jangka pendek (*UN Special Rapporteur*, 2020). Ciri ad hoc tindak balas ini menunjukkan bahawa sistem perlindungan sosial tidak mencukupi untuk menyediakan sokongan dan daya tahan terhadap pandemik.

<sup>4</sup> Bank Dunia, 2015.

<sup>5</sup> Malah, pada tahun-tahun sebelum pandemik COVID-19, Bank Dunia telah menekankan betapa pentingnya langkah diambil bagi menangani liputan perlindungan sosial yang rendah dan tidak mencukupi di Malaysia, khususnya untuk golongan tua (Bank Dunia, 2015). Pandemik COVID-19 turut menekankan keperluan meningkatkan liputan perlindungan bagi mereka yang bekerja sendiri dan pekerja dalam sektor tidak formal.

tahan pada masa hadapan dan membantu individu mendapatkan akses kepada peluang yang lebih baik bagi melindungi dan meningkatkan kesejahteraan hidup mereka. Pembaharuan ini juga akan menambah baik sokongan dasar kitaran berbalas bagi ekonomi dalam menghadapi kejutan kesihatan, alam sekitar, sosial dan ekonomi pada masa hadapan. Rencana ini bertujuan memberikan tinjauan keseluruhan mengenai evolusi dan landskap sistem perlindungan sosial (rujuk rencana ringkas), meneliti keadaan semasa perlindungan sosial di Malaysia dan mengemukakan beberapa idea mengenai reka bentuk sistem perlindungan sosial yang lebih berkesan untuk Malaysia.

## Landskap Perlindungan Sosial Global

Pada dasarnya, tiga tonggak utama perlindungan sosial terdiri daripada perlindungan, pencegahan dan penggalakan (*protection, prevention and promotion*) yang secara universal dikenali sebagai 3P (Jadual 1). 3P bertujuan memastikan keperluan asas dipenuhi, daya tahan terhadap kemiskinan dicapai, dan potensi ekonomi dimaksimumkan. 3P secara kolektif memainkan peranan penting dalam penstabilan makroekonomi, terutamanya dalam mengurangkan kesan yang berpanjangan semasa kemerosotan ekonomi. Satu risiko yang dihadapi oleh banyak negara ialah pergantungan yang berlebihan pada dasar jaringan keselamatan sosial, yang termasuk di bawah tonggak 'Perlindungan'. Walaupun dasar ini popular dari segi politik dan secara relatif lebih mudah dilaksanakan, pergantungan yang berlebihan pada dasar jaringan keselamatan sosial boleh menjejaskan bahkan menjadikan matlamat utamanya tidak berkesan, iaitu memastikan kemiskinan dibasmi. Perlindungan bagi golongan yang mudah terjejas juga mungkin boleh terabai akibat beban berat terhadap kewangan awam yang timbul berikutan perbelanjaan jaringan keselamatan sosial yang berlebihan. Penyelidikan dan pengalaman pelbagai negara telah banyak

Jadual 1: 3P dalam Perlindungan Sosial

	 Jaringan Keselamatan Sosial	 Insurans Sosial	 Dasar Pasaran Tenaga Pekerja
<b>Definisi</b>	Dasar jenis tanpa caruman* yang dirancang untuk mengurangkan kemiskinan dan kerentanan	Dasar jenis caruman* yang meningkatkan perlindungan terhadap kejutan (cth. kehilangan sumber pendapatan)	Dasar sama ada jenis caruman atau tanpa caruman* yang menggalakkan kecekapan pasaran tenaga pekerja
<b>Objektif utama</b>	<b>Melindung:</b> Memastikan keperluan asas dipenuhi (cth. perumahan, kesihatan, pendidikan) dan membasmi kemiskinan	<b>Mencegah:</b> Meningkatkan daya tahan masyarakat terhadap kejutan ekonomi bagi mencegah kemiskinan	<b>Menggalakkan:</b> Meningkatkan peluang ekonomi dan potensi individu
<b>Dasar sedia ada</b>	Bantuan tunai, bantuan berupa selain tunai (cth. pendidikan percuma), dan bantuan perumahan	Pencen, skim insurans pendapatan	<b>Aktif:</b> Program penempatan pekerjaan, insentif pekerjaan <b>Pasif:</b> Gaji minimum, undang-undang perlindungan hak pekerja
<b>Pertimbangan dasar</b>	Walaupun dasar-dasar jenis ini adalah lebih menyeluruh dan harus diutamakan oleh negara-negara miskin dan membangun, ia akan membebankan kedudukan fiskal negara tersebut	Dasar jenis ini lebih mengimbangkan kemampuan fiskal dengan bantuan menyeluruh. Harus diberi keutamaan sekiranya rakyat mampu mencarum	Dasar pasif perlu dilaksanakan secara menyeluruh. Dasar aktif pula bertindak sebagai pelengkap untuk meningkatkan produktiviti tenaga kerja dalam jangka panjang
<b>Kelebihan utama</b>	Menyediakan keperluan asas secara menyeluruh dan langsung	Perlindungan menyeluruh tanpa membebankan kedudukan fiskal kerajaan	Dasar pasaran pekerja pasif memberikan perlindungan kepada pekerja manakala dasar aktif meningkatkan mobiliti dan kemahiran tenaga kerja untuk meningkatkan produktiviti
<b>Kelemahan utama</b>	Memerlukan peruntukan fiskal yang besar lantas boleh membebankan kerajaan dalam jangka panjang	Keberkesannya bergantung kepada keupayaan individu untuk mencarum. Dasar ini tidak dapat membendung kemiskinan mutlak	Walaupun dasar jenis ini pada amnya menyeluruh dan merangkumi semua pekerja, namun masalah kritikal tidak dapat diselesaikan (cth. kemiskinan mutlak)
<b>Bebanan fiskal</b>	Lazimnya membebankan kedudukan fiskal kerajaan, terutamanya bagi negara miskin dan negara membangun	Dasar jenis caruman ini tidak banyak membebankan fiskal kerajaan	Bebanan fiskal yang sederhana kerana kebanyakan dasar pasaran tenaga pekerja (terutamanya jenis aktif) dibiayai sektor swasta

\*Definisi dasar jenis caruman dan tanpa caruman akan dijelaskan di dalam perenggan di bawah

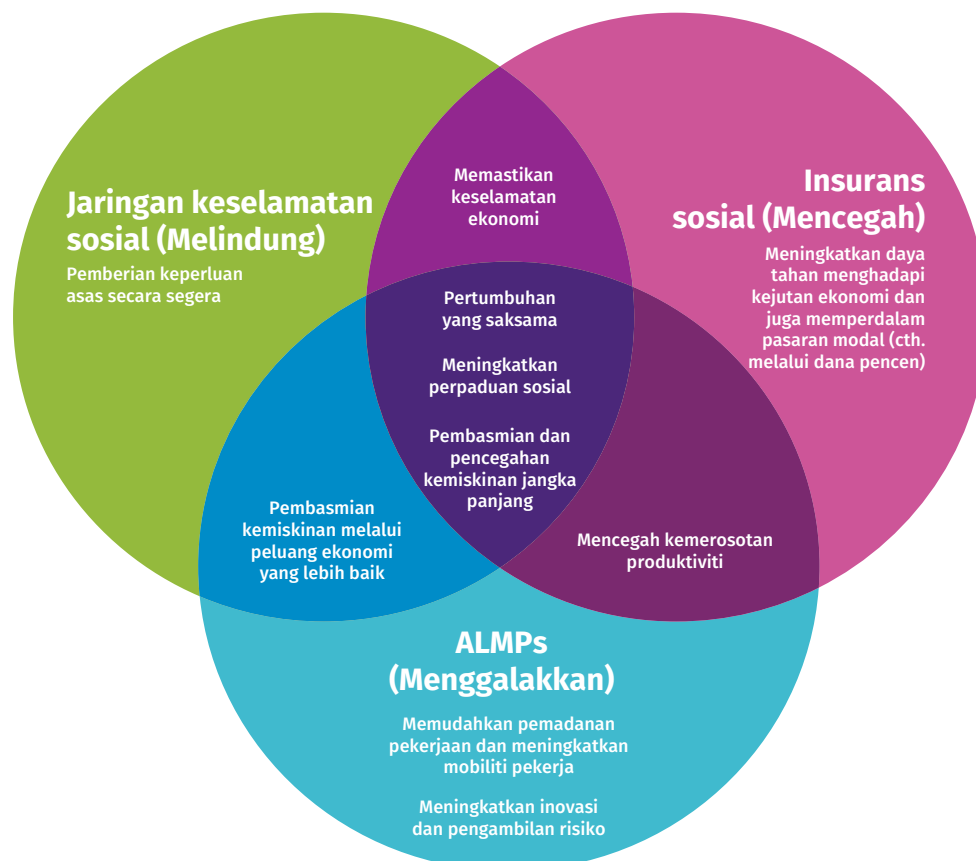
Sumber: Bank Negara Malaysia, Bank Dunia, ILO

menunjukkan bahawa pendekatan lebih seimbang yang berlandaskan 3P yang saling melengkapi akan menghasilkan sistem perlindungan sosial yang lebih berkesan dan holistik (Gambar Rajah 2).

Bagi setiap tonggak dalam 3P, liputan perlindungannya adalah berbeza bergantung pada cara liputan itu dibiayai (Gambar Rajah 3). Peringkat pertama terdiri daripada keperluan asas atau juga dikenali sebagai tahap terendah perlindungan sosial, dan disediakan terutamanya oleh Kerajaan. Peringkat ini termasuk akses kepada penjagaan kesihatan dan keselamatan pendapatan asas bagi mengelakkan individu daripada jatuh ke dalam kancah kemiskinan. Peringkat seterusnya ialah perlindungan yang diberikan oleh caruman mandatori, iaitu individu membayar peratusan kecil daripada gaji mereka untuk skim kecederaan dan keselamatan pendapatan. Ciri mandatori dasar-dasar ini memastikan wujudnya satu kumpulan pencarum yang besar dengan tahap risiko yang bercampur-campur. Hal ini merupakan aspek penting dalam skim caruman mandatori kerana aspek ini membolehkan individu yang secara relatif bergaji rendah untuk mendapatkan perlindungan pendapatan dan kecederaan.

Memandangkan dasar-dasar ini hanya menyediakan perlindungan kecederaan<sup>6</sup> dan pendapatan asas, sektor swasta boleh melengkapinya dengan menyediakan perlindungan yang lebih komprehensif. Walau bagaimanapun, caruman secara sukarela melibatkan pembayaran premium yang secara relatif lebih tinggi

**Gambar Rajah 2: Manfaat 3Ps dalam perlindungan sosial sebagai pelengkap antara satu sama lain**

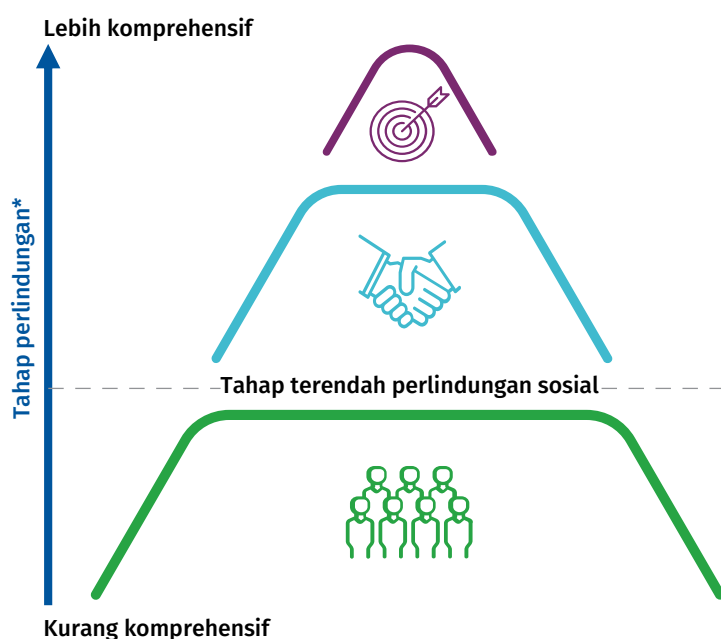


\*Dasar pasaran pekerja aktif (*active labour market policies*, ALMPs) merujuk kesemua perbelanjaan sosial (selain untuk pendidikan) yang bertujuan meningkatkan kebolehpasaran pekerja atau meningkatkan keupayaan pendapatan mereka (definisi ringkas berdasarkan OECD dan ILO)

Sumber: Bank Negara Malaysia.

<sup>6</sup> Dalam konteks ini, perlindungan kecederaan merujuk perlindungan terhadap kecederaan di tempat kerja, seperti yang disediakan oleh Pertubuhan Keselamatan Sosial (PERKESO) di Malaysia.

Gambar Rajah 3: Tahap liputan bagi dasar perlindungan sosial berdasarkan pembiayaan



### Mekanisme pembiayaan

#### Caruman sukarela

Pengambilan skim insurans dan/atau skim persaraan swasta sebagai tambahan kepada perlindungan mandatori yang dipacu sektor awam

#### Caruman mandatori

Insurans sosial secara wajib dan/atau manfaat keselamatan sosial untuk pencarum (cth. pencen, insurans pendapatan, perlindungan kecederaan)

#### Keperluan asas yang lazimnya dibiayai Kerajaan

ILO menggariskan empat jaminan penting yang perlu diberikan kepada pemastautin:

1. Akses kepada penjagaan kesihatan asas;
2. Bantuan asas untuk kanak-kanak, akses kepada pemakanan seimbang, serta pendidikan, penjagaan dan keperluan asas lain;
3. Jaminan pendapatan tahap asas bagi individu umur bekerja dengan pendapatan yang tidak mencukupi (cth. melalui bantuan kewangan), terutamanya jika disebabkan oleh penyakit, pengangguran, bersalin dan/atau kelainan upaya;
4. Bantuan asas untuk warga emas.

\* Tahap perlindungan merujuk kepada liputan perlindungan sosial. Namun, ini bergantung kepada mekanisme pembiayaan. Selain daripada keperluan asas, yang lazimnya disediakan oleh Kerajaan, liputan perlindungan sosial meningkat apabila mekanisme pembiayaan diperluas untuk merangkumi caruman mandatori dan caruman sukarela

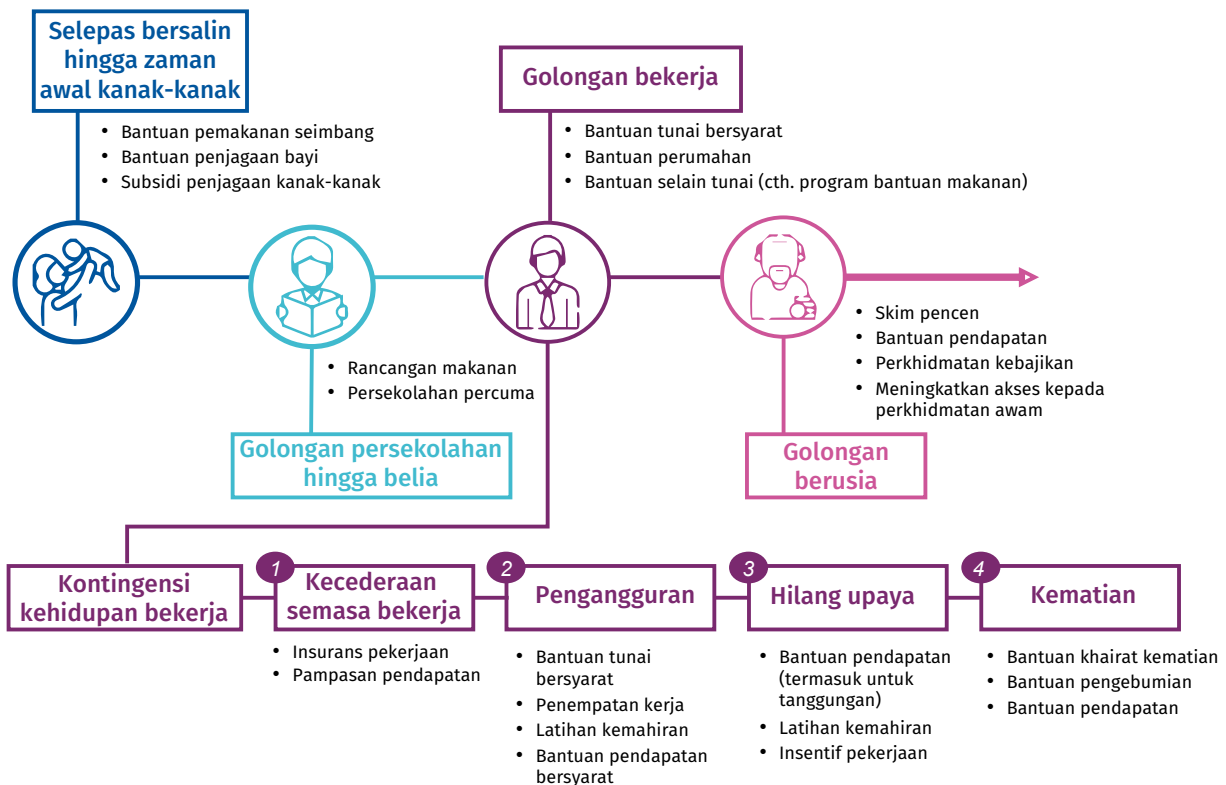
Sumber: Bank Negara Malaysia, ILO dan rangka kerja Tahap Terendah Perlindungan Sosial oleh PBB

berbanding dengan skim mandatori, lantas memerlukan pekerja mempunyai pendapatan lebih tinggi untuk mampu membuat caruman tersebut. Oleh yang demikian, dasar-dasar ini bukan hanya untuk pembasmian kemiskinan malah meliputi usaha meningkatkan daya tahan pendapatan ke tahap yang lebih tinggi.

Sistem perlindungan sosial yang komprehensif juga akan mengambil kira kelemahan-kelemahan unik yang dihadapi pada peringkat kehidupan yang berbeza (Gambar Rajah 4). Lazimnya, dasar perlindungan cenderung ke arah penyediaan liputan perlindungan bagi kejadian luar jangka semasa tempoh seseorang itu masih bekerja memandangkan pada peringkat kehidupan ini, sebahagian besar daripada penduduk mempunyai pendapatan dan tanggungan kewangan. Walau bagaimanapun, pelbagai kelemahan wajar ditangani secara optimum bukan sahaja semasa tempoh seseorang itu masih bekerja tetapi juga pada peringkat kehidupan yang lain. Hal ini akan memastikan wujudnya peluang ekonomi yang sama rata, kualiti hidup dan kesepaduan sosial (Gambar Rajah 4).

Akhirnya, reka bentuk sistem perlindungan sosial yang teguh juga harus memastikan kelestarian dan kesinambungan jangka panjang. Oleh itu, pertimbangan reka bentuk hendaklah menyeluruh dan memberikan tumpuan pada keadaan khusus dan keutamaan sesebuah ekonomi. Contohnya, negara-negara yang berupaya merangka perlindungan sosial yang universal dan cekap bergantung pada kerajaan yang mempunyai keupayaan yang besar dan mampan untuk menjana pendapatan. Sekiranya kerajaan mendapati mereka kurang berupaya untuk menjana pendapatan, maka ciri keseimbangan perlu diwujudkan dalam reka bentuk dasar. Bagi menggambarkan keadaan ini, pelbagai modaliti perlindungan

Gambar Rajah 4: Perlindungan sosial berdasarkan pendekatan jangka hayat



Sumber: Bank Negara Malaysia, ILO

sosial Eropah yang ada pada hari ini boleh memberikan pemahaman lebih jelas mengenai langkah keseimbangan tersebut (Jadual 2).

Model perlindungan sosial Nordik pada amnya merupakan model yang komprehensif dan memberikan manfaat paling banyak. Sokongan diberikan secara universal kepada hampir kesemua kumpulan yang mudah terjejas dengan dibiayai perolehan yang besar hasil daripada kadar percukaian tinggi ke atas penduduk berpendapatan tinggi. Negara-negara yang mempunyai keupayaan menjana hasil percukaian yang kurang berbanding dengan negara-negara Nordik mungkin menghadapi masalah untuk menerima pakai model ini. Berdasarkan kesanggupan membayar cukai yang lebih rendah ini, model Anglo-Saxon menyediakan penjagaan kesihatan secara universal tetapi bergantung pada pendekatan yang berdasarkan kemampuan (*means-tested*) untuk penyediaan bantuan dalam bentuk lain. Model Bismarckian yang digunakan oleh negara Jerman menumpukan terutamanya pada perlindungan sosial yang disediakan menerusi pasaran pekerja. Akhir sekali, model Mediterranean menunjukkan contoh cara kerajaan masih boleh memberikan sokongan meskipun dengan sumber yang terhad. Negara-negara yang menerima pakai model ini (seperti Itali dan Sepanyol), bergantung pada kebajikan berorientasikan keluarga, khususnya penjagaan kesihatan (cth. dengan menyediakan manfaat cukai atau pindahan tunai untuk penjagaan keluarga).<sup>7</sup>

Kesemua model ini menekankan perlunya keseimbangan dalam reka bentuk dasar bagi memastikan sistem perlindungan sosial kekal mampan untuk jangka panjang, melainkan penambahbaikan yang lebih menyeluruh dapat dilakukan ke atas kutipan hasil. Bagi Malaysia, walaupun pendekatan semasa negara ini lebih mirip model Anglo-Saxon, liputannya lebih terhad berbanding dengan model tersebut. Hal ini menegaskan perlunya kajian semula terhadap dasar perlindungan sosial dan perumusan semula dasar tersebut.

<sup>7</sup> Pendekatan berbilang generasi untuk perlindungan sosial dengan unit keluarga sebagai sumber keselamatan ini juga boleh dilihat di Eropah Timur. Rujuk Leon dan Migliavacca (2013) untuk keterangan lanjut mengenai model kebajikan berorientasikan 'Keluargaan' seperti di Itali dan Sepanyol.

Jadual 2: Perbandingan model kebajikan di Eropah

	Nordik	Anglo-Saxon	Kontinental / Bismarckian	Mediterranean / Selatan
<b>Tahap kemiskinan</b>	Rendah	Rendah	Sederhana	Tinggi
<b>Tahap percukaian</b>	Tinggi	Sederhana	Sederhana	Rendah
<b>Ciri-ciri utama</b>	Liputan bantuan menyeluruh, dibiayai oleh kerajaan	Beberapa bantuan secara menyeluruh (cth. penjagaan kesihatan) tetapi lebih mengutamakan bantuan yang bersasar	Beberapa bantuan secara menyeluruh (cth. penjagaan kanak-kanak) tetapi lebih mengutamakan jaminan pekerjaan dengan insurans sosial dan undang-undang buruh	Kebajikan terutamanya untuk unit keluarga. Namun, kerajaan menyediakan perlindungan yang besar untuk warga emas (cth. bayaran pencen, persaraan awal)
<b>Sumber utama pembiayaan perlindungan sosial</b>	Kerajaan dan pihak berkuasa tempatan; percukaian bertujuan untuk pengagihan semula	Bantuan pengangguran dibiayai kerajaan; bantuan untuk pekerja dibiayai insurans sosial	Berteraskan sektor swasta dengan kebergantungan tambahan terhadap insurans sosial	Berteraskan sektor swasta; kerajaan tempatan; perlindungan keluarga dan sendiri
<b>Kelebihan</b>	Sangat saksama dan progresif	Bantuan komprehensif dengan kadar percukaian yang sederhana	Pekerja menikmati tahap perlindungan dan bantuan yang tinggi	Perlindungan komprehensif untuk golongan berusia (cth. bayaran pencen, akses kepada perkhidmatan awam)
<b>Kelemahan</b>	Sukar dilaksanakan di negara berpendapatan rendah	Cabaran pelaksanaan seperti masa menunggu yang lama dan kekurangan pembiayaan dalam jangka masa panjang	Perlindungan yang lebih rendah bagi pekerja berpendapatan rendah dan pekerja yang sukar mendapatkan pekerjaan akibat terlalu bergantung pada insurans sosial	Pada amnya, perlindungan yang tidak mencukupi untuk keseluruhan populasi

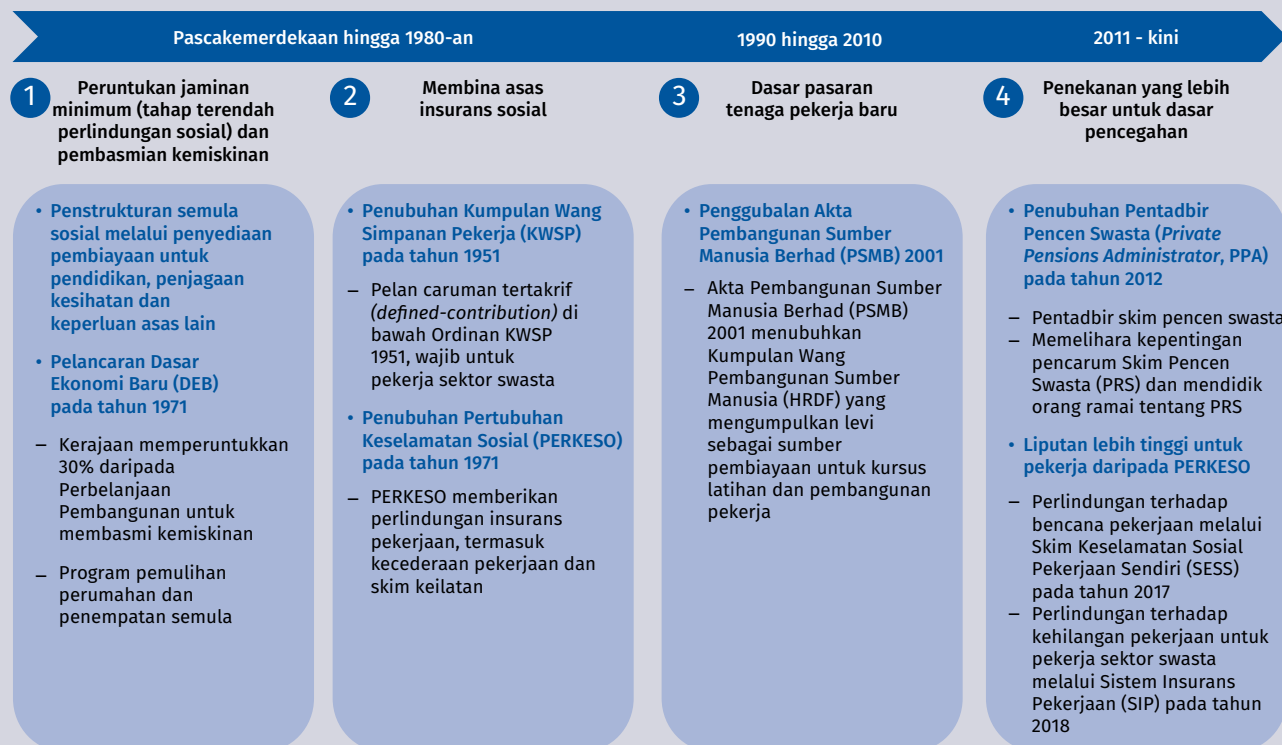
Sumber: Berdasarkan Popova et al. (2013)

## Memberikan Nafas Baharu kepada Sistem Perlindungan Sosial Malaysia

### **Evolusi sistem perlindungan sosial Malaysia**

Sama seperti negara membangun yang lain, sistem perlindungan sosial di Malaysia telah bermula seawal tempoh selepas negara mencapai kemerdekaan. Perlindungan sosial disediakan pada awalnya melalui program awam yang memberikan tumpuan pada jaringan keselamatan sosial melalui penyediaan keperluan asas seperti pendidikan, penjagaan kesihatan dan kemudahan sanitasi. Perlindungan ini kemudiannya dilengkapi dengan pembangunan asas dasar insurans sosial dan dasar pasaran pekerja aktif (*active labour market policies*, ALMP) (Gambar Rajah 5). Meskipun hal ini merupakan langkah yang penting ke arah membangunkan sistem perlindungan sosial yang komprehensif di Malaysia, sebahagian besar daripada langkah-langkah tersebut diperkenalkan sebagai tindak balas semasa ekonomi menghadapi tekanan. Oleh itu, kajian semula yang sistematik, teliti dan holistik terhadap sistem perlindungan sosial perlu dibuat bagi memastikan dasar perlindungan sosial yang lebih komprehensif, inklusif, mampan dan lengkap untuk mencapai objektif yang dihasratkan.

Gambar Rajah 5: Evolusi dasar perlindungan sosial di Malaysia



Sumber: Bank Negara Malaysia

Dasar Ekonomi Baru (DEB), yang diperkenalkan pada tahun 1971, melakarkan kemajuan yang sangat besar ke arah membasmi kemiskinan.<sup>8</sup> Usaha ini menghasilkan penurunan mendadak dalam kemiskinan mutlak,<sup>9</sup> iaitu daripada 12.9% daripada jumlah penduduk pada awal 1980-an kepada sekitar 0.2% daripada jumlah penduduk pada tahun 2015. Kadar ini adalah jauh lebih rendah jika dibandingkan dengan nisbah kemiskinan global yang berada pada 26.6% daripada jumlah penduduk dunia pada tahun 2015. Walaupun kemajuan yang luar biasa dicapai dari segi pembasmian kemiskinan mutlak, kemiskinan secara relatif<sup>10</sup> yang diukur berada pada tahap 16.9% daripada jumlah isi rumah pada tahun 2019 menunjukkan bahawa penambahbaikan yang besar masih boleh dibuat. Keadaan ini menekankan betapa pentingnya untuk melengkapkan sokongan pendapatan dengan ALMP bagi meningkatkan produktiviti dan menambah pendapatan secara berterusan, khususnya bagi golongan berpendapatan rendah.

Landasan bagi sistem insurans sosial juga telah dibangunkan menerusi penubuhan KWSP pada tahun 1951 dan PERKESO pada tahun 1971. Kakitangan awam dilindungi oleh skim pencen Kerajaan, manakala pekerja sektor swasta dan juga majikan mereka diwajibkan untuk mencarum kepada skim persaraan sektor swasta KWSP seperti yang terkandung dalam Akta KWSP 1991. Skim ini, bersama-sama dengan skim insurans pekerjaan PERKESO, dan lebih terkini Skim Keselamatan Sosial Pekerjaan Sendiri (*Self-Employment Social Security Scheme, SESS*)<sup>11</sup> yang diperkenalkan pada bulan Jun 2017 serta Sistem Insurans Pekerjaan (SIP) yang diperkenalkan pada bulan Januari 2018, telah mengurangkan beberapa jurang dalam landskap insurans sosial Malaysia. Tumpuan Kerajaan sepanjang satu dekad yang lalu dalam menggalakkan skim persaraan

<sup>8</sup> Kerajaan membelanjakan hampir satu pertiga daripada Perbelanjaan Pembangunan untuk langkah-langkah pembasmian kemiskinan (Mansor dan Awang, 2002).

<sup>9</sup> Berdasarkan nisbah bilangan orang miskin yang dikira oleh Bank Dunia, pada \$3.20 sehari (PPP 2011).

<sup>10</sup> Tidak seperti kemiskinan mutlak, yang diukur berdasarkan kemampuan keperluan asas, kemiskinan relatif diukur melalui perbandingan pendapatan median isi rumah. Isi rumah dianggap berada dalam kemiskinan relatif jika jumlah pendapatannya kurang separuh daripada pendapatan median semua isi rumah, yang berjumlah RM5,873 pada tahun 2019 (Sumber: Jabatan Perangkaan Malaysia). Bilangan isi rumah dalam kemiskinan relatif dapat dikurangkan, misalnya, dengan memastikan pertumbuhan pendapatan yang lebih tinggi untuk golongan yang berada di bawah dan di atas sedikit daripada paras kemiskinan, berbanding dengan pertumbuhan pendapatan golongan yang berada pada tahap pendapatan yang lebih tinggi. Maklumat lanjut boleh dirujuk dalam rencana terbitan Khazanah Research Institute (KRI) pada tahun 2019 yang bertajuk "The Absolute vs. Relative Poverty Conundrum"

<sup>11</sup> SESS mewajibkan caruman oleh mereka yang bekerja sendiri dalam 20 sektor (cth. pengangkutan penumpang, perniagaan dalam talian, dan perikanan) pada 1 Jun 2017, sementara SIP berkuat kuasa pada 1 Januari 2018 dan menyediakan bayaran manfaat pengangguran.

swasta, misalnya dengan menubuhkan Pentadbir Pencen Swasta (*Private Pension Administrator*, PPA) serta memperkenalkan insentif percukaian untuk Skim Persaraan Swasta (*Private Retirement Scheme*, PRS) dan produk anuiti tertanggung pada tahun 2012, akan meningkatkan lagi keteguhan perlindungan sosial. Usaha juga telah diambil untuk meningkatkan mobiliti tenaga kerja di Malaysia. Pada tahun 2001, Kerajaan menubuhkan Kumpulan Wang Pembangunan Sumber Manusia (*Human Resources Development Fund*, HRDF) bagi mengekalkan serta meningkatkan kemahiran pekerja, perantis dan pelatih tempatan agar sejajar dengan keperluan perniagaan.

Sebagai tindak balas terhadap impak ekonomi akibat pandemik COVID-19 dan sekatan pergerakan yang dikenakan selepas itu, sistem perlindungan sosial nyata amat penting bagi memastikan golongan yang mudah terjejas dilindungi. Proses dan pangkalan data yang dibangunkan oleh pelbagai entiti Kerajaan memudahkan pelaksanaan langkah-langkah rangsangan yang cekap. Sebagai contoh, infrastruktur PERKESO yang sedia ada meletakkan asas bagi pembayaran subsidi upah, manakala pangkalan data yang diwujudkan untuk pembayaran Bantuan Sara Hidup (BSH, kini dinamakan Bantuan Prihatin Rakyat atau BPR) melalui Lembaga Hasil Dalam Negeri (LHDN)<sup>12</sup> membolehkan pemberian wang tunai secara terus dan lancar kepada mereka yang memerlukan.

Secepat mana pun infrastruktur ini, magnitud dan skala pandemik COVID-19 telah mendedahkan beberapa jurang yang kritikal dalam sistem perlindungan sosial. Jurang ini muncul dalam bentuk keberkesanan, pelaksanaan serta kemampunan, yang melibatkan semua tonggak perlindungan sosial. Oleh itu, kajian semula secara holistik terhadap keseluruhan sistem perlindungan sosial adalah perlu bagi memastikan sistem ini terus dapat bertindak sebagai penstabil automatik semasa tempoh krisis. Penekanan harus diberikan kepada usaha memastikan penyampaian yang lebih cekap, perlindungan yang lebih baik bagi golongan paling mudah terjejas, dan mobiliti pekerja dapat ditingkatkan untuk mengurangkan pergantungan yang berlebihan terhadap jaringan keselamatan sosial.<sup>13</sup>

***Jaringan keselamatan sosial: Pergantungan berlebihan pada program jaringan keselamatan sosial yang keupayaan sasaran dan pengesahannya lemah berisiko menjejaskan keberkesanan dasar***

Pada masa ini, kebanyakan perbelanjaan fiskal untuk program perlindungan sosial di Malaysia adalah untuk program jaringan keselamatan sosial. Keadaan ini terutamanya disebabkan oleh pengurusan dasar yang berasingan oleh pelbagai agensi pada peringkat Persekutuan dan Negeri.<sup>14</sup> Meskipun perbelanjaan agak besar, iaitu sebanyak RM17.1 bilion pada tahun 2019 (1.1% daripada KDNK<sup>15</sup>), jumlah pembayaran untuk setiap program lazimnya kecil dan tidak mencukupi bagi memastikan isi rumah yang paling mudah terjejas dapat mencapai pendapatan dan taraf hidup minimum. Hal ini disebabkan oleh peruntukan yang diagihkan kepada lebih 60 program. Dasar berasingan juga mengakibatkan pertindihan dan bantuan yang sama diberikan (cth. sokongan pendidikan) serta diuruskan oleh beberapa kementerian yang berbeza (Jadual 3). Secara tidak langsung, keadaan ini bersama-sama dengan kewujudan pelbagai pangkalan data<sup>16</sup> yang diuruskan oleh banyak agensi<sup>17</sup> telah menjadikan pengesahan dan penguatkuasaan sangat mencabar selain mengakibatkan ketirisan (cth. isu penerimaan bantuan berganda atau *double-dipping*).

Mekanisme penyasaran program-program ini kepada kumpulan berpendapatan 40% terendah (B40) juga memerlukan penilaian semula yang teliti. Berdasarkan Survei Pendapatan dan Perbelanjaan Isi Rumah (*Household Income and Expenditure Survey*, HIES), isi rumah di bawah nilai ambang Pendapatan Garis

<sup>12</sup> LHDN ialah pihak berkuasa yang mengutip cukai di Malaysia.

<sup>13</sup> Perspektif berbeza serta saranan dasar mengenai topik ini boleh dirujuk dalam rencana: "Penyusunan Semula yang Menyeluruh: Isu Struktur Pasaran Pekerja dalam Dunia Pasca-COVID-19".

<sup>14</sup> Kementerian yang bertanggungjawab menguruskan program jaringan keselamatan sosial termasuklah Kementerian Pembangunan Wanita, Keluarga, dan Masyarakat; Kementerian Kesihatan; Kementerian Pendidikan; Kementerian Sumber Manusia; Kementerian Kemajuan Luar Bandar dan Wilayah; Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan; Kementerian Pertanian dan Industri Asas Tani; serta jabatan dan agensi awam lain (Samad dan Shahid, 2018).

<sup>15</sup> Berdasarkan *Atlas of Social Protection Indicators of Resilience and Equity* (ASPIRE) Bank Dunia, negara serantau membelanjakan jumlah yang sama untuk jaringan keselamatan sosial. Berdasarkan data terkini yang ada, negara-negara ini termasuk Vietnam (2016: 1.9% daripada KDNK), Kemboja (2015: 0.9% daripada KDNK), Filipina (2016: 0.7% daripada KDNK), Indonesia (2016: 0.7% daripada KDNK) dan Thailand (2011: 0.5% daripada KDNK).

<sup>16</sup> Selain itu, rekod untuk beberapa program jaringan keselamatan sosial ini juga masih diuruskan secara manual.

<sup>17</sup> Tahap birokrasi yang tinggi dan kurangnya penyelarasan berpusat juga akan mengurangkan kecekapan pembayaran kerana penerima yang layak perlu membuat permohonan melalui beberapa entiti, masing-masing dengan proses pengesahan mereka sendiri.

Jadual 3

## Program Perlindungan Sosial pada Tahun 2019

	JKM	KPM	MoF/ LHDN	JAKOA	Lain-lain
<b>Jaringan Keselamatan Sosial</b>	<b>9</b>	<b>8</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
Bantuan kelainan upaya	3				
Bantuan pendidikan	1	5	2	1	
Bantuan kekeluargaan	2				
Bantuan perumahan	1				1
Bantuan pendapatan	1		1		
Bantuan warga emas	1				
Bantuan pemakanan		3			
<b>Insurans Sosial</b>					<b>4</b>
Skim pencen					2
Insurans pekerjaan					2
<b>Dasar Pasaran Pekerja Aktif</b>	<b>4</b>	<b>3</b>			<b>9</b>
Bantuan pendidikan		3			
Insentif pekerjaan	2				
Bantuan secara sekali bayaran	1				
Latihan/Keusahawanan	1				5
Dasar pasif					3
Pemadanan pekerjaan					1
<b>Lain-lain</b>	<b>3</b>	<b>5</b>	<b>1</b>		<b>9</b>
Bantuan pendidikan		5			
Bantuan secara sekali bayaran	3				
Subsidi pengguna			1		
Rumah mampu milik					9

Akronim merujuk Jabatan Kebajikan Masyarakat (JKM), Kementerian Pendidikan (KPM), Kementerian Kewangan (MoF), Lembaga Hasil Dalam Negeri (LHDN) dan Jabatan Kemajuan Orang Asli (JAKOA)

Sumber: Kompilasi data yang boleh didapati secara umum oleh Bank Negara Malaysia yang mungkin tidak menyeluruh.

Kemiskinan (PGK)<sup>18</sup> menerima peratusan paling kecil peruntukan BSH pada tahun 2019. Walaupun kumpulan isi rumah ini mencakupi 17.4% daripada jumlah isi rumah B40, mereka hanya menerima 12% daripada jumlah peruntukan pada tahun itu.<sup>19</sup> Keupayaan pengesahan yang lemah<sup>20</sup> juga membawa kepada kejadian ralat rangkuman dan pengecualian yang tinggi secara relatif (Rajah 1).<sup>21</sup> Sebagai contoh, pengesahan untuk menentukan kelayakan BSH adalah berdasarkan terutamanya pada data LHDN. Data ini hanya merangkumi mereka yang mempunyai pekerjaan dalam sektor formal, lantas menyukarkan pengesahan kelayakan bagi mereka yang bekerja sendiri dan pekerja dalam sektor tidak formal. Keberkesanan program-program ini juga dibatasi oleh kurangnya mekanisme untuk penerima keluar daripada program jaringan keselamatan sosial kerana program-program ini tidak bersepadu dan tidak dihubungkan dengan ALMP. Hal ini secara tidak langsung meningkatkan pergantungan yang berlebihan oleh penerima pada program jaringan keselamatan sosial sebagai sumber pendapatan dan mungkin tidak dapat membantu mengatasi kemiskinan antara generasi dalam jangka panjang.<sup>22</sup>

<sup>18</sup> Pada tahun 2019, PGK ialah RM2,208.

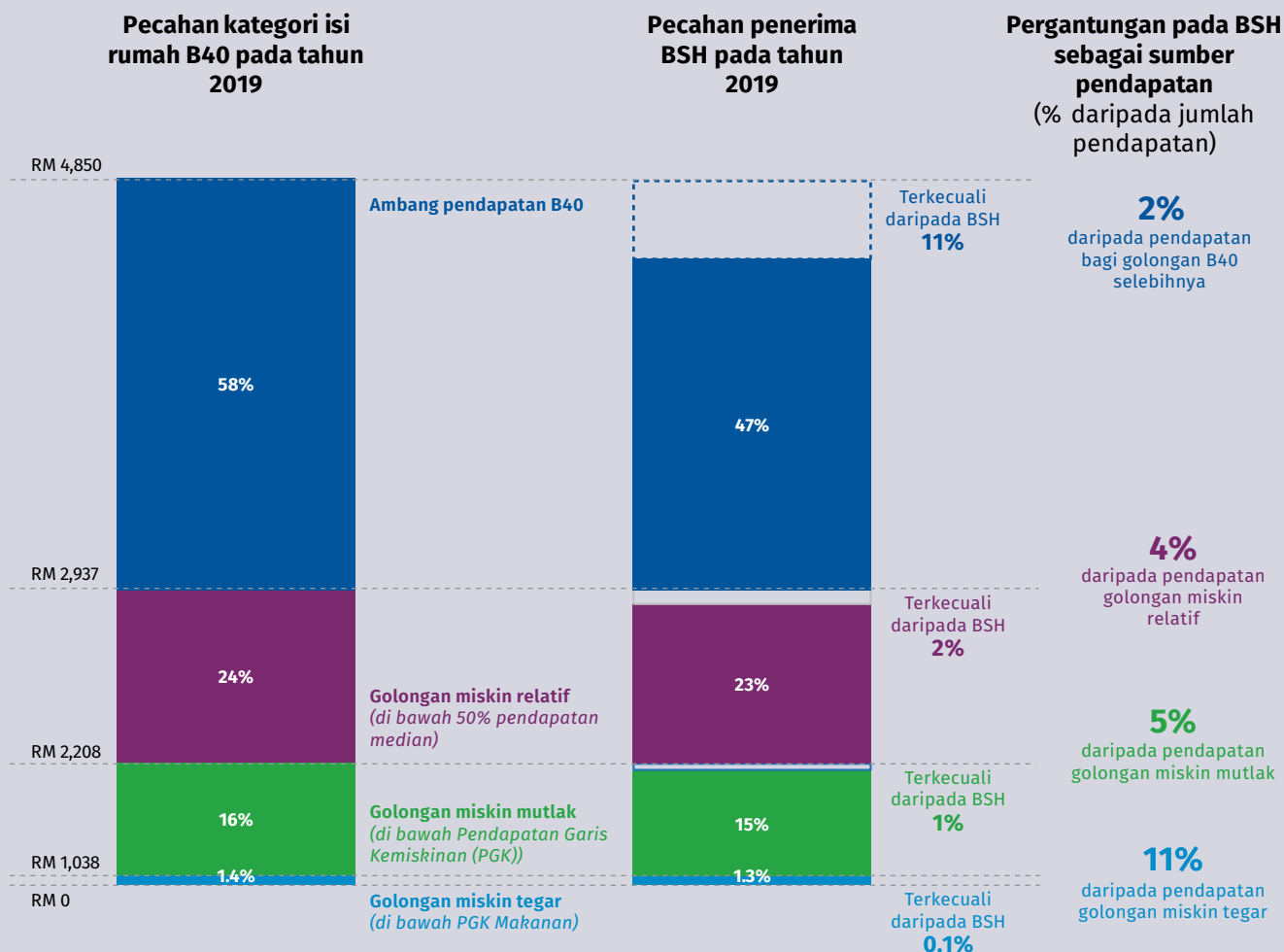
<sup>19</sup> Peratusan ini adalah anggaran kakitangan Bank berdasarkan data HIES 2019.

<sup>20</sup> Bank Dunia (2015).

<sup>21</sup> Ralat rangkuman merujuk pemberian bantuan kepada mereka yang tidak layak, manakala ralat pengecualian menandakan kegagalan untuk menjangkau mereka yang memerlukan lantas mengakibatkan pemberian bantuan berkurangan (Sumber: Wheeler, Hurrell, & Devereux, 2015).

<sup>22</sup> Penerbitan Khazanah Research Institute (KRI) iaitu "Mendaki Tangga: Mobiliti Sosio-Ekonomi di Malaysia" pada tahun 2016 menekankan kepentingan akses kepada pendidikan dan mempunyai ibu bapa yang memiliki simpanan untuk meraih peningkatan mobiliti sosioekonomi. Walau bagaimanapun, kertas perbincangan KRI pada tahun 2019 bertajuk "A rising tide lifts all boats? Intergenerational social mobility in Malaysia" mengetengahkan jurang data dalam analisis ekonomi antara generasi. Hal ini perlu dipertimbangkan sebagai ruang penambahbaikan pada masa hadapan.

Rajah 1: Pecahan isi rumah yang menerima BSH pada Tahun 2019



Sumber: Survei Pendapatan dan Perbelanjaan Isi Rumah (HIES) 2019 oleh Jabatan Perangkaan Malaysia; anggaran BNM

Usaha untuk mengukuhkan perlindungan sosial negara akan mendapat manfaat yang besar dengan perumusan pelan hala tuju pembaharuan yang merangkumi pembentukan satu pangkalan data bersepadu bagi sistem perlindungan sosial di Malaysia. Pendekatan pembaharuan perlindungan sosial ini telah dilaksanakan di beberapa negara termasuk Brazil, Filipina dan Chile. Memandangkan terdapat lebih 60 program di bawah pelbagai agensi dan kementerian pada masa ini, pertimbangan serius perlu dibuat untuk menggabungkan program jaringan keselamatan sosial di bawah program utama BPR, dan dilengkapi dengan pengkategorian yang lebih terperinci.<sup>23</sup> Jumlah program yang lebih kecil dan kriteria yang lebih terperinci berdasarkan pendapatan dan saiz isi rumah akan membolehkan pembayaran yang lebih bersasar dan berkesan serta menggalakkan lagi sifat progresif<sup>24</sup> dasar-dasar ini. Lebih penting lagi, penggabungan program akan membolehkan pembayaran yang lebih besar kepada golongan yang paling mudah terjejas tanpa menggugat kemampuan fiskal. Bagi mengurangkan ralat rangkuman dan pengecualian, keupayaan pengesahan boleh ditambah baik dengan memperkenalkan syarat pendaftaran wajib dengan LHDN untuk semua warganegara tanpa mengira tahap pendapatan mereka. Langkah ini juga akan memperluas liputan pangkalan data LHDN. Bagi melengkapkan program jaringan keselamatan sosial dan menggalakkan peserta keluar daripada program (*graduation*) tersebut, syarat-syarat juga boleh dikenakan untuk layak mendapatkan manfaat. Antaranya, penerima

<sup>23</sup> Lebih banyak perincian diperlukan apabila mengkategorikan penerima BPR. Di bawah skim semasa, dua isi rumah dengan pendapatan bulanan RM2,501 dan RM3,999 akan menerima bantuan yang sama, walaupun tahap mudah terjejas mereka berbeza.

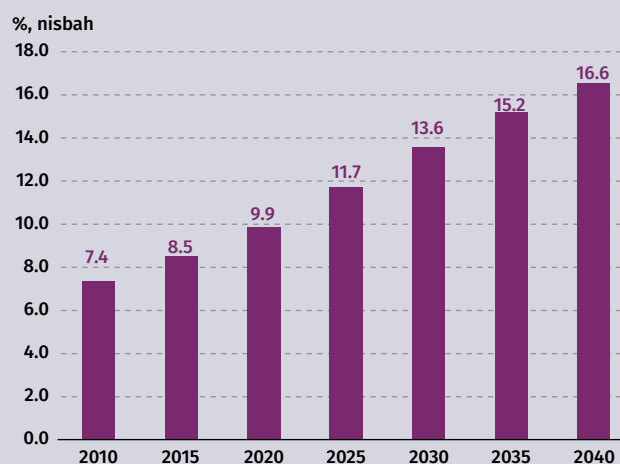
<sup>24</sup> Sebagai contoh, menjadikan keutamaan pelaksanaan pemberian manfaat sebagai wahana untuk mengecilkan jurang semasa dalam memenuhi pendapatan dan taraf hidup minimum. Natijah daripada ini adalah mewujudkan lebih banyak peringkat pembayaran bagi dasar jaringan keselamatan sosial untuk memastikan isi rumah yang paling mudah terjejas menerima sokongan paling besar.

hendaklah mendaftar untuk mengikuti program latihan semula (*reskilling*) dan peningkatan kemahiran (*upskilling*) di bawah ALMP atau keperluan kehadiran di sekolah untuk anak-anak mereka.<sup>25</sup>

### **Insurans sosial: Perlindungan pencen yang tidak mencukupi dan beban fiskal pencen awam yang semakin meningkat**

Insurans sosial di Malaysia berdepan beberapa cabaran terutamanya dari segi kecukupan dan kemampunan. Hal ini disukarkan lagi oleh pertambahan penduduk Malaysia yang semakin berusia.<sup>26</sup> Kecukupan pendapatan persaraan merupakan isu kritikal pekerja sektor swasta tatkala Malaysia bergerak ke arah status 'negara berusia'<sup>27</sup> dengan nisbah tanggungan tua dijangka meningkat daripada 8.5% pada tahun 2015 kepada 16.6% pada tahun 2040 (Rajah 2).<sup>28</sup> Berdasarkan kajian yang dijalankan oleh KWSP pada tahun 2018, dua daripada tiga pencarum aktif KWSP diunjurkan tidak mempunyai simpanan persaraan yang mencukupi untuk dijadikan pencen minimum sebanyak RM1,000 sebulan.<sup>29</sup> Sebaliknya, skim persaraan swasta pula memberikan sokongan terhad bagi menangani isu ini, memandangkan kurang 3% daripada tenaga kerja Malaysia (berumur 20-59 tahun) mempunyai akaun Skim Persaraan Swasta (*Private Retirement Scheme*, PRS).<sup>30</sup> Tambahan pula, keupayaan populasi B40 yang bekerja untuk menghadapi kejutan pendapatan, seperti hilang upaya kekal dan kematian pencari nafkah, tidak mencukupi memandangkan kadar penembusan insurans swasta bagi segmen ini adalah rendah pada 24.9%<sup>31</sup> pada tahun 2017. Bagi kakitangan sektor awam, akan timbul isu kemampunan fiskal yang disebabkan oleh peningkatan liabiliti daripada skim pencen manfaat tertakrif. Pada tahun 2019, bahagian liabiliti pencen kepada jumlah Perbelanjaan Mengurus Kerajaan Persekutuan telah meningkat kepada 9.8% daripada 6.5% pada tahun 2009.<sup>32</sup>

**Rajah 2: Nisbah tanggungan tua**



Nota: Nisbah tanggungan tua ditakrifkan sebagai nisbah antara populasi tanggungan tua (jumlah penduduk yang berumur lebih daripada 64 tahun) dan populasi golongan umur usia bekerja (orang berumur antara 15 hingga 64 tahun)

Sumber: Unjuran penduduk, Jabatan Perangkaan Malaysia, 2016

### **Insurans sosial: Kurangnya liputan untuk pekerja sektor tidak formal dan yang bekerja sendiri**

Selain isu kecukupan dan kemampunan, liputan juga tidak mencukupi untuk pekerja sektor tidak formal dan yang bekerja sendiri (Gambar Rajah 6). Reka bentuk skim keselamatan sosial semasa hanya memberikan

<sup>25</sup> Syarat kehadiran di sekolah untuk anak-anak penerima bantuan telah berjaya di Brazil, yang menetapkan keperluan ini dalam program pemindahan wang tunai bersyarat mereka, *Bolsa Familia*.

<sup>26</sup> Takrifan penduduk berusia ialah apabila bahagian penduduk berusia 65 tahun ke atas adalah antara 7% hingga 13% daripada jumlah penduduk.

<sup>27</sup> Bahagian penduduk berusia 65 tahun ke atas melebihi 14% daripada jumlah penduduk.

<sup>28</sup> Kadar peralihan Malaysia daripada negara semakin berusia kepada negara tua juga penting. Sebagai contoh, Perancis mengalami tempoh peralihan ini selama 115 tahun, manakala Malaysia dijangka mengalami peralihan ini dalam tempoh 25 tahun.

<sup>29</sup> Berdasarkan "*Social Protection Insight*" Jilid 3 oleh KWSP pada tahun 2018.

<sup>30</sup> Manulife Investment Management (2019). "*A zoom into Asia's pension reform journey: Different perspectives of a multi-pillar approach*".

<sup>31</sup> Angka ini dikira sebagai peratusan individu B40 yang memiliki polisi insurans hayat individu atau sijil takaful keluarga, selepas menolak duplikasi daripada berbilang polisi. Segmen penerima Bantuan Rakyat 1Malaysia (BR1M) digunakan sebagai proksi untuk segmen B40.

<sup>32</sup> Sebagai contoh, seperti di Thailand, bagi menggalakkan peralihan kepada skim caruman tertakrif untuk penjawat awam pada tahun 1997, Kerajaan secara automatik mendaftarkan semua pekerja baharu ke dalam skim caruman tertakrif. Namun begitu, skim pencen seumur hidup dikekalkan dengan manfaat yang lebih rendah.

**Gambar Rajah 6: Skim insurans pekerjaan yang disediakan oleh PERKESO**



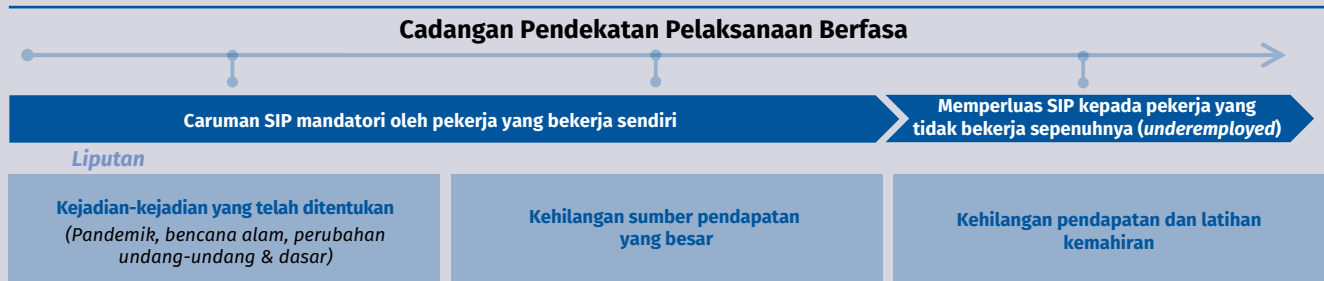
\*Menyediakan manfaat termasuk elaun pencarian pekerjaan (sehingga 6 bulan), elaun pendapatan berkurang, yuran latihan, elaun latihan dan lain-lain

Sumber: PERKESO, Laporan Survei Tenaga Buruh, Laporan Penyiasatan Guna Tenaga Sektor Informal, Bank Negara Malaysia

perlindungan kepada pekerja yang disenaraikan dalam pangkalan data PERKESO, yang terdiri daripada mereka yang bekerja dalam sektor formal. Hal ini menimbulkan cabaran untuk memberikan liputan kepada individu yang bekerja sendiri. Walaupun PERKESO berusaha menangani isu ini dengan memperkenalkan SESS pada tahun 2017, program ini masih kurang mendapat sambutan.<sup>33</sup> Jurang dalam ekosistem perlindungan keselamatan sosial juga berpunca daripada tiadanya dasar seperti SIP untuk pekerja dalam sektor tidak formal dan yang bekerja sendiri, serta mereka yang tidak bekerja sepenuhnya (*underemployed*).<sup>34</sup>

Insurans sosial juga perlu memberikan penekanan yang tinggi terhadap usaha meningkatkan daya tahan terhadap kejutan ekonomi dan kewangan. Keutamaan boleh diberikan untuk memperluas liputan skim insurans sosial. Namun begitu, memandangkan sistem insurans sosial masih pada peringkat awal perkembangannya dan cabaran yang mungkin timbul dalam operasi dan pelaksanaannya, perluasan ini boleh dilaksanakan secara beransur-ansur (Gambar Rajah 7). Dalam tempoh terdekat, keutamaan adalah untuk mengatasi kekurangan simpanan persaraan bagi pekerja sektor swasta. Insentif seperti Padanan Caruman Tertakrif (*Matching Defined Contribution, MDC*)<sup>35</sup> boleh diperkenalkan untuk memupuk minat terhadap skim persaraan swasta. Bagi sektor awam, langkah ke arah skim caruman tertakrif bagi pekerja baharu perlu diberikan keutamaan, berikutan beban

**Gambar Rajah 7: Pendekatan pelaksanaan berfasa boleh digunakan dengan mengutamakan perlindungan kepada keperluan yang paling mendesak**



Sumber: Bank Negara Malaysia

<sup>33</sup> Pada permulaan gelombang pertama pandemik COVID-19 di Malaysia pada bulan Februari 2020, dianggarkan 47,000 individu (berbanding dengan 2.7 juta pekerja yang bekerja sendiri) mendaftar dalam SESS, dan 92% daripadanya adalah daripada sektor pengangkutan penumpang.

<sup>34</sup> Menurut ILO, guna tenaga tidak sepenuhnya (*underemployment*) merujuk penggunaan yang kurang daripada keupayaan produktif penduduk yang bekerja.

<sup>35</sup> Sebagai contoh, MDC digunakan oleh kerajaan-kerajaan untuk menggalakkan caruman kepada skim persaraan swasta. OECD mempertahankan penggunaan MDC sebagai alat untuk mendorong pekerja sektor tidak formal di Amerika Latin untuk mencarum kepada skim persaraan swasta. Berdasarkan jumlah pekerja sektor tidak formal di Malaysia yang agak tinggi, langkah yang sama boleh dipertimbangkan. (OECD, 2010).

yang dikenakan oleh sistem sedia ada terhadap kedudukan fiskal Kerajaan. Walau bagaimanapun, perkara ini boleh menimbulkan cabarannya yang tersendiri, terutamanya dalam memastikan minat yang berterusan untuk bekerja dalam perkhidmatan awam.

**Dasar pasaran pekerja aktif (ALMP): Dasar yang tidak bersepadu menyebabkan akses yang rendah dan latihan yang ditawarkan tidak memenuhi permintaan industri**

Bagi meningkatkan mobiliti pekerja dan mengurangkan pergeseran dalam proses pencarian dan penempatan pekerjaan, beberapa halangan dalam pelaksanaan dan reka bentuk ALMP perlu ditangani. Sama seperti isu yang dihadapi oleh program jaringan keselamatan sosial, terdapat duplikasi dan ketidaksepaduan<sup>36</sup> dalam ALMP, lantas mengakibatkan hubungan yang lemah antara program latihan semula dengan peningkatan kemahiran yang ditawarkan Kerajaan sejajar dengan permintaan industri.<sup>37</sup> Tidak banyak insentif diberikan untuk menggalakkan pendaftaran dalam ALMP yang tidak dihubungkan dengan tonggak perlindungan sosial yang lain.

Perancangan, pemantauan, dan akses kepada ALMP boleh ditingkatkan dengan membuat penilaian berkala terhadap dasar<sup>38</sup> yang dipacu oleh inisiatif strategik jangka panjang kebangsaan seperti Rancangan Malaysia Ke-12 (RMKe-12) yang akan datang dan Pelan Strategik Penciptaan Pekerjaan Nasional (*National Job Creation Strategic Plan*). Langkah ini adalah untuk memastikan ALMP di Malaysia bukan sahaja memenuhi permintaan kemahiran sedia ada tetapi juga kemahiran yang diperlukan industri pada masa hadapan. Penubuhan Majlis Pekerjaan Negara (*National Employment Council, NEC*) pada tahun 2020 merupakan langkah yang tepat dalam menyelaraskan dan mengharmonikan dasar berkaitan tenaga kerja, termasuk memantapkan pelaksanaan dan pengurusan ALMP. Melangkah ke hadapan, masih ada keperluan untuk memastikan kerjasama yang berterusan dan kohesif serta meningkatkan sinergi antara pihak berkepentingan utama (iaitu Kerajaan, industri dan penyedia kursus). Mereka yang bertanggungjawab terhadap ALMP boleh bekerjasama rapat dengan TalentCorp bagi memastikan hasil daripada *Critical Occupations List (COL)*<sup>39</sup> boleh dijadikan panduan dalam perancangan penawaran kursus.<sup>40</sup> Apabila sinergi antara pihak berkepentingan meningkat serta kualiti kursus yang ditawarkan bertambah baik dan mampu memenuhi permintaan industri, latihan semula dan peningkatan kemahiran boleh dijadikan syarat kelayakan untuk program jaringan keselamatan sosial dan insurans sosial.<sup>41</sup> Jaringan keselamatan sosial (cth. pemberian wang tunai) juga boleh menjadi pengganti pendapatan dan menggalakkan pekerja untuk mengikuti kursus ALMP, terutamanya mereka yang tidak boleh mengambil cuti kerana dibayar gaji harian. Bagi membolehkan ciri saling melengkapi tonggak perlindungan sosial berfungsi, penting bagi memastikan laman sesawang sehenti dibangunkan untuk pendaftaran, permohonan dan semakan kelayakan bagi semua program perlindungan sosial. Langkah ini akan memperluas jangkauan program sedia ada dan juga membolehkan pemohon yang layak mendapatkan maklumat tentang ciri saling melengkapi ini.

<sup>36</sup> Contohnya, pendidikan teknikal dan vokasional disediakan oleh tiga kementerian yang berasingan, iaitu Kementerian Pendidikan, Kementerian Sumber Manusia dan Kementerian Belia dan Sukan.

<sup>37</sup> HRDF menyatakan dalam sebuah laporan bahawa proses mereka mengenal pasti dan menganalisis keperluan latihan masih lemah.

<sup>38</sup> Majlis Pekerjaan Negara boleh memainkan peranan ini.

<sup>39</sup> TalentCorp ialah agensi di bawah Kementerian Sumber Manusia (*Ministry of Human Resources, MOHR*) yang memacu agenda membangunkan dan mengekalkan tenaga mahir Malaysia. COL ialah penerbitan tahunan yang diterajui oleh TalentCorp dan Institut Maklumat dan Analisis Pasaran Buruh (*Institute of Labour Market Information and Analysis, ILMIA*) untuk mengenal pasti ketidakseimbangan kemahiran dalam pasaran pekerja dan meletakkan asas untuk strategi dasar modal insan yang lebih luas.

<sup>40</sup> *Skills Framework (SFw)* di Singapura, contohnya, mengumpulkan maklumat yang relevan mengenai kerjaya dan kemahiran dalam pelbagai sektor daripada pelbagai pihak berkepentingan dan menerbitkan penemuannya secara dalam talian. Maklumat ini, yang merangkumi laluan kerjaya, peranan pekerjaan tertentu, kemahiran sedia ada dan yang baru muncul, dan program latihan yang tersedia membolehkan pekerja, majikan dan penyedia kursus membuat keputusan yang lebih berasaskan maklumat berdasarkan kemahiran yang baru muncul.

<sup>41</sup> Bantuan bersyarat untuk program jaringan keselamatan sosial dan insurans sosial didapati telah meningkatkan pendaftaran dalam dasar pasaran pekerja aktif. Walau bagaimanapun, kajian mengenai keberkesanan keseluruhan bantuan bersyarat masih belum dapat dirumuskan dan sangat bergantung pada reka bentuk dasar. Dalam apa jua reka bentuk, ciri yang perlu diutamakan ialah keupayaan memberikan bantuan kepada kumpulan yang paling mudah terjejas dengan cekap.

Gambar Rajah 8: Pembaharuan dan penambahbaikan sistem perlindungan sosial



Sumber: Bank Negara Malaysia

## Kesimpulan

Pandemik COVID-19 yang telah menyaksikan kehilangan pendapatan yang belum pernah berlaku sebelum ini dan keadaan ekonomi yang ketara tidak stabil, telah menguji keberkesanan sistem perlindungan sosial semasa. Pembaharuan segera terhadap rangka kerja perlindungan sosial bukan sahaja akan meningkatkan perlindungan bagi golongan yang mudah terjejas malah dapat mengukuhkan daya tahan ekonomi negara. Pembaharuan ini perlu dilaksanakan secara menyeluruh dan terselaras untuk meningkatkan kecekapan dan keberkesanannya dalam jangka panjang. Reka bentuk program perlindungan sosial perlu memainkan peranan kitaran berbalas dengan memastikan program dilaksanakan dengan segera dan berkesan semasa kemerosotan ekonomi. Akhirnya, program-program ini perlu memperkukuh keselamatan ekonomi yang menjadi asas untuk membina masyarakat yang bersepadu dari segi sosial, inklusif dari segi ekonomi, dan juga menawarkan peluang yang sama rata kepada semua.

## Rujukan

- Alesina et al. (2001). "Why Doesn't the US Have a European-Style Welfare State?". Harvard Institute of Economic Research.
- Darmaraj (2017). "The Long-Term Financial Sustainability of the Civil Service Pension Scheme in Malaysia".
- Employees Provident Fund (2018). "Social Protection Insight: A Better Tomorrow, Volume 3".
- Esping-Andersen (1999). "Social Foundations of Postindustrial Economies".
- Holzmann et al. (2008). "Pension Systems and Reform Conceptual Framework". World Bank.
- International Labour Organization (2014). "A Chronology of Employment Protection Legislation in Some Selected European Countries".
- International Labour Organization (2019). "The Socioeconomic Impacts of COVID-19 in Malaysia: Policy Review and Guidance for Protecting the Most Vulnerable and Supporting Enterprises".
- International Labour Organization (2019). "What Works: Promoting Pathways to Decent Work".
- Immervol (2009). "Minimum-Income Benefits in OECD Countries: Policy Design, Effectiveness and Challenges". OECD.
- Jabatan Kebajikan Masyarakat (2014). "Report on JKM Statistics 2014".
- Khazanah Research Institute (2016). "Mendaki Tangga: Mobiliti Sosio-Ekonomi di Malaysia".
- Khazanah Research Institute (2019). "The Absolute vs Relative Poverty Conundrum".
- Khazanah Research Institute (2019). "A Rising Tide Lifts All Boats? Intergenerational Social Mobility in Malaysia".
- Klein (2014). "Welfare Spending Across the OECD". Financial Times.
- Koutronas (2020). "Social Protection For All: The Next Step for Malaysian Welfare".
- Leon and Migliavacca (2013). "Italy and Spain: Still the Case of Familistic Welfare Models?".
- Mansor and Awang (2002). "The Role of Social Safety Nets in Malaysia: Trends and Prospects".
- Mansor et al. (2014). "Social Security in Malaysia: Stock-take on Players, Available Products and Databases".
- Manulife Investment Services (2019). "A Zoom into Asia's Pension Reform Journey: Different Perspectives of a Multi-Pillar Approach".
- Mathers and Slater (2014). "Social Protection and Growth: A Research Synthesis". Department of Foreign Affairs and Trade, Australia.
- Nomura (2019). "The Pension System in Thailand".
- OECD (2010). "Social Protection for All: How to Cover Middle-Sector Workers with Informal Jobs".

OECD (2014). "Social Expenditure Update: Insights from the OECD Social Expenditure Database (SOCX), November 2014".

Popova et al. (2013). "Interdependence of HDI and Budget Redistribution within the Scandinavian and Continental Social Models".

Samad and Shahid (2018). "Social Protection Programmes in Malaysia. Do We Need Integration?".

Schaechter et al. (2012). "Fiscal Rules in Response to the Crisis—Toward the "Next-Generation" Rules". IMF.

Wheeler et al. (2015). "Targeting Social Transfer Programmes: Comparing Design and Implementation Errors Across Alternative Mechanisms".

World Bank (2008). "For Protection and Promotion: The Design and Implementation of Effective Safety Nets".

World Bank (2015). "The State of Social Safety Nets 2015".

World Bank (2015). "Social Protection for a Productive Malaysia".