

# P R A K A R S A *Policy Brief*

Februari 2021

## Sejahtera di Masa Lansia: Aspirasi Bantuan Luran Jaminan Sosial Ketenagakerjaan

### Pesan Kunci:

- Generasi muda di Indonesia belum memiliki kesiapan menghadapi masa lansia di tengah beberapa tantangan: pendapatan yang rendah, bekerja di sektor informal yang tidak terlindungi Jaminan Sosial Ketenagakerjaan (JHT dan JP) dan menjadi *sandwich generation* (individu yang harus turut mencukupi kebutuhan ekonomi orang tua, saudara dan keluarga lainnya).
- Sistem Jaminan Sosial Nasional belum menempatkan pekerja informal mendapatkan perlindungan sosial ketenagakerjaan secara memadai, misalnya jaminan pensiun belum diperuntukan bagi pekerja informal.
- Pemerintah perlu segera memperluas kepesertaan dan menerapkan skema Penerima Bantuan Luran (PBI) program jaminan sosial ketenagakerjaan bagi pekerja informal miskin.



Sumber: Dokumentasi PRAKARSA

### Informalitas dan Sandwich Generation

Populasi penduduk Indonesia saat ini didominasi oleh kelompok usia produktif. Berdasarkan data (BPS, 2020), kelompok usia produktif (umur 15-59 tahun) berjumlah 171 juta orang (64%) pada tahun 2019. Sepuluh tahun mendatang, Indonesia akan menikmati bonus demografi di mana jumlah kelompok usia produktif lebih besar dibandingkan usia tidak produktif. Kelompok usia produktif saat ini hidup dalam era revolusi industri 4.0 di mana peluang dan tantangan baru bermunculan serta menuntut peningkatan sumber daya manusia terampil. Jika angkatan kerja tidak memiliki keterampilan yang memadai, maka akan ter-*eksklusi* dari pasar kerja atau kewirausahaan. Akibatnya, pengangguran menjadi ancaman nyata yang harus dihadapi oleh Indonesia.

Dilihat dari kondisi angkatan kerja Indonesia, lebih dari 80% dari total angkatan kerja saat ini berpendidikan menengah ke bawah dan lebih dari 60% orang yang tidak bekerja berada di rentang usia 15-24 tahun (BPS, 2020). Revolusi industri 4.0 telah mengakibatkan pergeseran struktur pasar kerja dari sektor formal menjadi informal. Data Sakernas 2019 yang dirilis oleh BPS menunjukkan bahwa dari 126,5 juta angkatan kerja yang bekerja, lebih dari 50% bekerja di sektor informal (TNP2K, 2020).

Jika kondisi ini tidak segera ditanggulangi, maka kesempatan Indonesia menikmati bonus demografi akan berlalu begitu saja dan bahkan akan menggiring Indonesia pada beban kelompok lansia miskin di masa mendatang. Tahun 2045, Indonesia akan berumur 100 tahun di mana saat itu bonus demografi ganda terjadi. Berdasarkan (BPS, 2020), jumlah penduduk 65 tahun ke atas diproyeksikan meningkat dari 25 juta orang (10%) pada tahun 2020 menjadi 63 juta orang (20%) pada tahun 2045. *Dependensi ratio* terus meningkat, pada tahun 2020 terdapat 6 orang penduduk usia produktif yang menanggung satu orang penduduk lansia dan pada tahun 2045 terdapat 3 orang penduduk usia produktif yang menanggung satu orang penduduk lansia (BPS, 2018). Semakin tinggi persentase rasio ketergantungan menunjukkan semakin tingginya beban yang harus ditanggung penduduk produktif untuk membiayai hidup penduduk yang belum produktif dan tidak produktif lagi.

Mayoritas kelompok usia produktif saat ini merupakan *sandwich generation*, yakni generasi muda produktif yang harus turut mencukupi atau menanggung kebutuhan ekonomi kakek-nenek, orang tua, saudara dan keluarga lainnya. Dengan budaya kekerabatan yang tinggi, *extended-family* yang harus ditanggung sangatlah luas. Dalam kehidupan sehari-hari, hal ini dapat dilihat dari potret usia produktif di mana hampir 70% kelompok

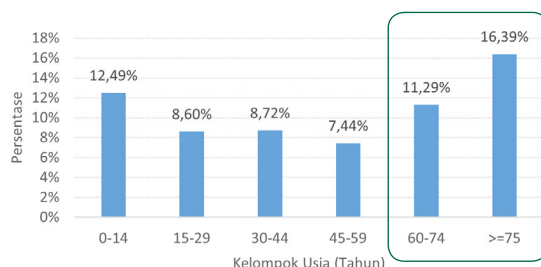
usia produktif tinggal dalam tiga generasi. Lebih dari 50% kelompok usia produktif tinggal di rumah milik keluarga atau mengontrak. Berdasarkan status pekerjaan, lebih dari 46% kelompok usia produktif tidak bekerja, sebanyak 35% bekerja dan 19% masih sekolah. Lebih dari 76% responden usia produktif yang bekerja berpenghasilan kurang dari Rp2,5 juta per bulan dan sebagian besar dari mereka menanggung hidup orang lain (PRAKARSA, 2020). Rendahnya pendapatan saat masih muda dapat berimplikasi pada lemahnya persiapan untuk memasuki hari tua dan rentan miskin saat memasuki masa lansia (OECD, Preventing Ageing Unequally, 2017). Semakin tinggi pendapatan individu maka semakin besar peluang individu dapat mengakses jaminan sosial untuk persiapan masa lansia.

### Minimnya Persiapan Masa Lansia

Generasi muda di Indonesia memiliki berbagai tantangan dalam menyiapkan masa lansia seperti pendapatan yang rendah, besarnya proporsi pekerja sektor informal yang tidak terlindungi JHT atau JP, serta tantangan menjadi generasi *sandwich*. Kondisi ini berisiko membuat kelompok usia produktif rentan menjadi miskin pada saat memasuki masa lansia. Padahal pemerintah secara eksplisit sudah menempatkan peningkatan kualitas sumber daya manusia bagi anak, perempuan dan pemuda/kelompok usia produktif sebagai prioritas program dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020-2024. Namun, komitmen pemerintah untuk bersungguh-sungguh dalam melaksanakan peningkatan kualitas kelompok usia produktif ini masih perlu direalisasi secara konkrit. Alokasi anggaran untuk pelatihan kerja (*vocational training*) masih jauh dari memadai, padahal alokasi anggaran pendidikan sudah 20% dari total APBN. Pemerintah perlu mengalokasikan sekurangnya 5% dari total anggaran pendidikan untuk pelatihan kerja (*vocational training*) agar kelompok usia produktif makin produktif secara ekonomi dan sosial serta punya persiapan menghadapi masa lansia.

Persentase kelompok lansia miskin lebih tinggi daripada kelompok usia lainnya. Persentase kemiskinan menurut kelompok usia tidak produktif adalah 11,29% (usia 60-74 tahun) dan 16,39% (usia 75 tahun ke atas). Angka ini melebihi persentase kemiskinan Indonesia yaitu 9,82%.

Grafik 1 Persentase kemiskinan menurut usia



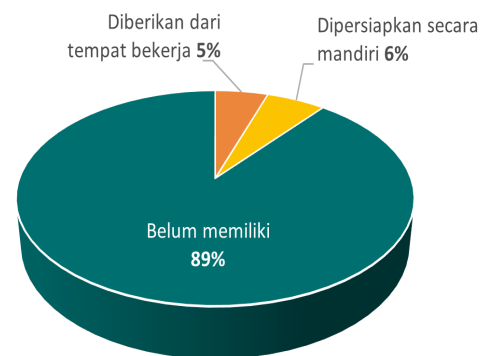
Sumber: Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) Maret 2018, diolah.  
Ket.: Penentuan miskin berdasarkan garis kemiskinan Kabupaten/Kota

Sedikit sekali lansia yang memiliki pendapatan tetap dan jaminan pensiun. Berdasarkan hasil penelitian (PRAKARSA, 2020) diketahui dari seluruh lansia hanya 4% yang memiliki jaminan pensiun. Untuk memenuhi kebutuhan hidupnya, hampir 30% lansia masih bekerja, sebagian

besar bekerja di sektor informal sebagai pedagang, petani dan serabutan. Hal ini menunjukkan bahwa hampir 70% lansia bergantung pada orang lain untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Kondisi ini dapat kembali terjadi kepada usia produktif jika melihat kepemilikan JHT atau JP pada kelompok usia produktif saat ini.

Kepesertaan jaminan sosial ketenagakerjaan pada kelompok usia produktif juga masih rendah. TNP2K (berdasarkan Sakernas 2019), mencatat hanya 38,4% pekerja formal dan hanya 0,2% pekerja informal yang telah menjadi peserta Jamsos Ketenagakerjaan. Kepesertaan JHT di sektor formal hanya sekitar 10% dan hanya 2% peserta di sektor informal. Kepesertaan JP di sektor formal sangat rendah, hanya 8%, sedangkan untuk pekerja di sektor informal belum terjangkau jaminan pensiun.

Grafik 2 Kepemilikan persiapan hari tua atau masa lansia



Sumber: The PRAKARSA, 2020

Lebih lanjut, penelitian (PRAKARSA, 2020) menemukan bahwa sebanyak 93% kelompok usia produktif menganggap jaminan hari tua atau jaminan pensiun penting. Namun, sayangnya hanya 11% responden yang memiliki persiapan hari tua atau masa lansia. Responden tersebut merupakan pekerja dengan penghasilan lebih dari Rp2,5 juta per bulan. Secara rinci, sebanyak 5% mendapatkan JHT atau JP dari tempatnya bekerja di sektor formal dan sebanyak 6% pekerja di sektor informal mempersiapkan secara mandiri dalam bentuk tabungan. Persiapan berupa tabungan atau investasi dipilih karena lebih mudah untuk menyisihkan pendapatan mereka dengan cara menabung, kisarannya antara Rp200.000-Rp500.000 per bulan dan terkadang mereka menggunakan tabungan tersebut apabila terjadi situasi sulit. Di lain sisi, sekitar 40% kelompok usia produktif yang memiliki persiapan tersebut, tidak tahu apakah jaminan tersebut cukup untuk memenuhi kebutuhan hidupnya di masa lansia nanti. Sedangkan responden yang tidak memiliki persiapan hari tua atau masa lansia menyatakan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya pada saat lansia mereka akan bergantung pada keluarga atau anak dan pemerintah.

### Kebijakan Jaminan Hari Tua dan Jaminan Pensiun belum memihak pada pekerja informal

Undang-undang Nomor 40 Tahun 2004 Pasal 3 menyebutkan bahwa Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) bertujuan memberikan jaminan terpenuhinya kebutuhan dasar hidup yang layak dan setiap orang berhak atas jaminan sosial. Program jaminan hari tua dan jaminan pensiun di Indonesia sudah dijalankan sejak tahun 2014.

Namun jaminan pensiun belum diperuntukan bagi pekerja informal. UU SJSN belum menempatkan pekerja informal untuk mendapatkan perlindungan sosial ketenagakerjaan. Pekerja Penerima Upah (PU) dapat mengakses layanan JP dan JHT, sedangkan pekerja Bukan Penerima Upah (BPU) hanya diperbolehkan mengakses JHT.

Dalam UU No 40 Tahun 2004 tentang SJSN pada pasal 42 disebutkan "besarnya iuran jaminan pensiun untuk peserta penerima upah ditentukan berdasarkan persentase tertentu dari upah atau penghasilan atau suatu jumlah nominal tertentu yang ditanggung bersama antara pemberi kerja dan pekerja". Artinya pasal tersebut hanya mengakomodir JP untuk pekerja penerima upah atau pekerja formal saja, sehingga pekerja bukan penerima upah atau pekerja informal tidak bisa mengikuti program JP yang diselenggarakan oleh BPJS Ketenagakerjaan. Peraturan Pemerintah No. 45 tahun 2015 tentang jaminan pensiun belum mengatur kepesertaan pekerja informal. Padahal lebih dari setengah angkatan kerja di Indonesia bekerja pada sektor informal, dan pekerja berpendapatan rendah. Temuan survei PRAKARSA (2020) bahwa hanya pekerja dengan pendapatan Rp2,5 juta per bulan yang memiliki persiapan hari tua atau masa lansia, padahal lebih dari 70% berpendapatan kurang dari Rp2,5 juta per bulan.

Saat ini skema Penerima Bantuan Iuran (PBI) baru diterapkan dalam program Jaminan Kesehatan Nasional. Dalam UU SJSN pasal 14 disebutkan bahwa "pemerintah secara bertahap mendaftarkan penerima bantuan iuran sebagai peserta kepada Badan Penyelenggara Jaminan Sosial". Dalam ayat 2 disebutkan "penerima bantuan iuran yang dimaksud adalah fakir miskin dan orang tidak mampu". Artinya bagi pekerja informal miskin yang tidak mampu membayar iuran, maka iurannya dapat dibayarkan oleh pemerintah termasuk program jaminan sosial ketenagakerjaan. Untuk mewujudkan implementasi UU SJSN pasal 14 di atas, Dewan Jaminan Sosial Nasional (DJSN) berwenang mengusulkan anggaran jaminan sosial bagi penerima bantuan iuran dan tersedianya anggaran operasional kepada Pemerintah.

Jaminan pensiun dapat menjadi salah satu cara untuk meningkatkan kesejahteraan penduduk Indonesia. Upaya ini bertujuan untuk memastikan konsumsi dan memberikan kepastian pendapatan, terutama untuk individu yang memasuki masa lansia. Pensiun sosial harus memperhatikan penanggulangan kemiskinan, kecukupan pendapatan pensiun, manfaat/keberlanjutan kontribusi, kesetaraan pendapatan dan distribusi kekayaan (Brown, 2008). Keanggotaan untuk jaminan pensiun sudah semestinya diperluas dan menjangkau seluruh kategori pekerja terutama pekerja di sektor informal. Menurut International Labour Organization (ILO) kunci untuk meminimalisir kondisi miskin pada masa lansia adalah kontribusi pensiun yang memadai dan keterjangkauan skema pensiun oleh seluruh segmen masyarakat (ILO, 2014).

Lebih lanjut, Peraturan Pemerintah (PP) No 46 tahun 2015 tentang JHT menyatakan bahwa saldo JHT bisa diambil dengan usia kepesertaan minimal 10 tahun atau pada usia pensiun. Kemudian pemerintah mengeluarkan PP No 60 tahun 2015 tentang perubahan atas PP No 46 tahun 2015 yang diturunkan dalam Peraturan Menteri No. 7 tahun

2017 tentang program jaminan sosial ketenagakerjaan, pada pasal 36 memperbolehkan pekerja mengambil JHT ketika berakhirnya masa perjanjian kerja. Kebijakan ini kontradiktif apabila melihat tujuan dari pemberian JHT. Lebih lanjut, kebijakan terbaru UU Cipta Kerja pasal 46C sudah mengatur tentang jaminan kehilangan pekerjaan yang penyelenggaraannya juga berdasarkan skema JHT pada UU SJSN. Hanya saja, jaminan kehilangan pekerjaan lagi-lagi tidak mengakomodir kelompok pekerja informal. Sebab jaminan kehilangan pekerjaan hanya diberikan bagi pekerja formal atau buruh yang terkena pemutusan hubungan kerja.

## Kelompok Usia Produktif Berharap Dapat Tetap Bekerja di Masa Lansia

Keinginan kelompok usia produktif untuk bekerja di masa lansia cukup tinggi. Lebih dari 60% kelompok usia produktif menyatakan ingin tetap produktif atau bekerja. Alasan ingin tetap bekerja di usia lansia adalah untuk memenuhi kebutuhan hidup saat lansia, membantu kehidupan keluarganya dan untuk menyibukkan diri. Keinginan untuk bekerja pada masa lansia tidak dipengaruhi oleh status bekerja atau tidak saat ini dan menjadi wiraswasta/wirasusaha merupakan pilihan terbanyak.

Kelompok usia produktif melihat pensiun seharusnya tidak dibatasi oleh usia tertentu melainkan berdasarkan jenis pekerjaan dan kemampuan seseorang dalam bekerja. Di Indonesia bahkan belum ada peraturan yang jelas mengenai batasan pensiun, terdapat perbedaan pengertian batasan usia pensiun antara pekerja swasta dan pegawai pemerintahan. Dalam UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan tidak mengatur kapan saatnya pensiun dan berapa Batas Usia Pensiun (BUP) untuk pekerja sektor swasta. Pada pasal 154 huruf c UU Ketenagakerjaan juga tidak diatur secara jelas dan tegas pada usia berapa batas usia pensiun berlaku. Bagi sektor swasta penentuan usia pensiun biasanya merujuk pada kebiasaan-kebiasaan yang berlaku dalam perusahaan, atau berpedoman pada beberapa UU. Seperti pada UU No. 45 tahun 2015 pasal 15 dijelaskan bahwa per tanggal 1 Januari 2019 batasan usia pensiun yakni 57 tahun dan bertambah satu tahun setiap tiga tahun berikutnya hingga maksimal mencapai usia 65 tahun. Sedangkan untuk pegawai negeri sipil juga terdapat perbedaan, berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang manajemen Pegawai Negeri Sipil (PNS) ditetapkan batasan usia pensiun PNS fungsional yakni 58 tahun dan bagi pimpinan tinggi antara 60 – 65 tahun.

## Rekomendasi Kebijakan

1. Pemerintah perlu segera merevisi kebijakan antara lain:
  - UU No. 40 tahun 2004 tentang SJSN dalam pasal 42 tentang jaminan sosial dibayarkan oleh perusahaan dan/atau pekerja, sehingga dapat menjangkau pekerja informal yang juga memiliki kerentanan.
  - PP No. 45 tahun 2015 tentang penyelenggaraan program jaminan pensiun. Kebijakan harus memperluas kepesertaan Jaminan Pensiun untuk pekerja di sektor informal dan melakukan



## Penanggungjawab Pelaksana:

Ah Maftuchan

The PRAKARSA Executive Director

## Ditulis oleh :

- Eka Afrina Djamhari
- Aqilatul Layyinah
- Herni Ramdhaningrum

**PRAKARSA Policy Brief** adalah analisis dan rekomendasi kebijakan tentang berbagai hal krusial yang berkaitan dengan pembangunan dan kesejahteraan.



**PRAKARSA**  
Welfare Initiative for Better Societies

Jl. Rawa Bambu I Blok A No.8-E  
Pasar Minggu, Jakarta Selatan  
Indonesia 12520

Phone +6221 781 1798  
Fax +6221 781 1897  
perkumpulan@theprakarsa.org

The PRAKARSA adalah institusi independent yang bergerak dalam bidang riset dan produksi pengetahuan, pengembangan kapasitas dan advokasi kebijakan yang berkaitan dengan pembangunan dan kesejahteraan

Pembaca dipersilakan mengutip atau mereproduksi **PRAKARSA Policy Brief** dengan menyebut sumber aslinya asalkan tidak untuk kepentingan komersial. Pandangan tulisan merupakan cerminan pemikiran dari penulis.

[www.theprakarsa.org](http://www.theprakarsa.org)

- penyesuaian nominal iuran secara berkala.
  - Pemerintah perlu mereview kembali Peraturan Pemerintah (PP) No 60 tahun 2015 tentang perubahan atas peraturan pemerintah No. 46 tahun 2015 tentang penyelenggaraan program jaminan hari tua terkait dengan pengambilan JHT ketika berhenti bekerja. Kebijakan ini dinilai kontradiktif dengan prinsip JHT, di mana jaminan hari tua harus dibedakan dengan jaminan kehilangan pekerjaan. Bagi pekerja yang kehilangan pekerjaan sudah diatur dalam UU Cipta Kerja pasal 46C, namun kebijakan ini juga terbatas pada pekerja formal.
2. Pemerintah perlu segera merencanakan sebuah sistem yang dapat mendukung seluruh pekerja berpendapatan rendah memiliki jaminan sosial ketenagakerjaan. DJSN perlu segera mendorong penerapan skema Penerima Bantuan Iuran (PBI) untuk program jaminan sosial ketenagakerjaan. Bantuan iuran diberikan bagi kelompok pekerja informal yang nominal upah atau pendapatan tidak memiliki daya beli jaminan sosial sesuai dengan amanat UU No. 40 Tahun 2004.
  3. Pemerintah dan BPJS Ketenagakerjaan perlu meningkatkan *awareness* masyarakat mengenai kepemilikan jaminan hari tua dan jaminan pensiun dengan melibatkan multipihak melalui berbagai media sosialisasi dan promosi.

## Referensi

- Bappenas. (2016). *Strategi Nasional Kelanjutan 2015-2025*. Jakarta: Badan Perencanaan Pembangunan Nasional Republik Indonesia.
- BPS. (2018). *Proyeksi penduduk Indonesia hasil SUPAS 2015 (edisi revisi)*. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- BPS. (2019). *Statistik Penduduk Lanjut Usia 2019*. Jakarta: Badan Pusat Statistik Indonesia.
- BPS. (2019). *Statistik Pemuda Indonesia 2019*. Jakarta: Badan Pusat Statistik Indonesia.
- BPS. (2020). *Statistik Indonesia 2020*. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- Brown, R. (2008). Designing a social security pension system. *International social security review*, 61-79.
- ILO. (2014). *World Social Protection Report 2014/2015: Building Economic Recovery, Inclusive Development and Social Justice*. Geneva: ILO.
- OECD. (2017). *Preventing Ageing Unequally*. Retrieved from [www.oecd.org](http://www.oecd.org): [https://www.oecd-ilibrary.org/employment/preventing-ageing-unequally\\_9789264279087-en](https://www.oecd-ilibrary.org/employment/preventing-ageing-unequally_9789264279087-en)
- OECD. (2019). *Publication Pension at a Glance 2019: OECD and G20 indicators*. Retrieved from [www.oecd.org](http://www.oecd.org): <https://www.oecd.org/publications/oecd-pensions-at-a-glance-19991363.htm>
- PRAKARSA. (2020). *Kondisi kesejahteraan Lansia dan perlindungan sosial Lansia di Indonesia*. Jakarta: The PRAKARSA.
- PRAKARSA. (2020). *Mimpi kesejahteraan di masa lanjut usia*. Jakarta: The PRAKARSA.
- Siregar, N. (2019). Pengaruh Program Jaminan Sosial Terhadap Manfaat yang Diterima Tenaga Kerja Sebagai Peserta BPJS Ketenagakerjaan Binjai. *Repositori Institusi USU*, <http://repositori.usu.ac.id/handle/123456789/23423>.
- TNP2K. (2020, Oktober 8). *Perlindungan Sosial Bagi Semua: Jaminan Sosial Ketenagakerjaan bagi Kelompok Usia Produktif*. (TNP2K, Performer) Jakarta Selatan, DKI Jakarta, Indonesia.

**Disclaimer:** Ringkasan kebijakan ini disusun untuk membangun kesadaran publik mengenai persiapan menghadapi ledakan penduduk lansia agar lansia memiliki standar hidup yang berkualitas. Ringkasan kebijakan ini diharapkan dapat dijadikan bahan diskusi tentang bagaimana kepemilikan jaminan hari tua dan jaminan pensiun. Prakarsa Policy Brief ini dapat dilaksanakan berkat dukungan Voice Indonesia - Hivos Southeast Asia kepada The PRAKARSA.