

Perlindungan Sosial bagi Penduduk Lanjut Usia di Indonesia

oleh Stephen Kidd, Bjorn Gelders, Sri Kusumastuti Rahayu, Dyah Larasati, Karishma Huda, Martin Siyaranamual

Ringkasan

Menjadi tua di Indonesia merupakan tahapan kehidupan yang berisiko. Seiring menurunnya kemampuan kerja penduduk lanjut usia (lansia) akibat usia tua ataupun disabilitas, mereka semakin rentan untuk jatuh ke dalam kemiskinan dibandingkan dengan penduduk yang lebih muda. Setelah mengabdikan seluruh hidupnya berkontribusi kepada masyarakat Indonesia, banyak penduduk lansia, khususnya perempuan lansia, harus bergantung pada anggota keluarganya yang sebenarnya juga harus berjuang untuk bertahan hidup. Namun, penduduk lansia di Indonesia kebanyakan berkeinginan untuk mempertahankan kemandirian mereka sekaligus martabat mereka selama mungkin.

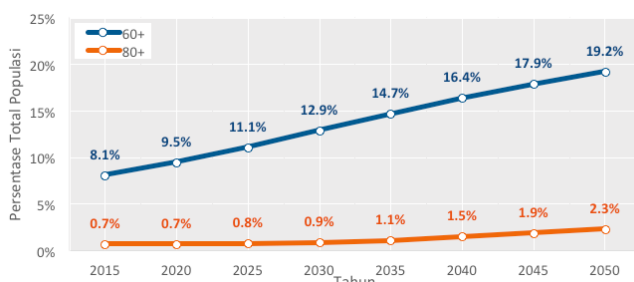
Kesulitan yang mereka hadapi terutama berakar dari terbatasnya perlindungan sosial bagi penduduk lansia. Sekitar 85 persen lansia di Indonesia tidak memiliki jaminan ekonomi/pendapatan. Jika ada suatu skema bantuan sosial yang bisa diberikan secara rutin (misalnya setiap bulan) kepada seluruh masyarakat Indonesia ketika mereka mencapai usia 65 atau 70, maka hal itu akan secara drastis mengurangi kemiskinan dan ketidakamanan secara ekonomi pada usia lanjut.

Di saat yang sama, hal ini juga akan meningkatkan kohesi sosial dan berkontribusi kepada pertumbuhan ekonomi. Bantuan ini akan menjadi pelengkap pensiun bagi pegawai negeri sipil dan pensiun kontribusi yang dibayarkan melalui sistem BPJS Ketenagakerjaan, serta memberikan cakupan perlindungan sosial kepada seluruh masyarakat Indonesia begitu mereka mencapai usia tertentu.

Penduduk lansia akan bertambah banyak dan sebagian besar masih harus berjuang keras untuk memenuhi kebutuhannya serta menjaga martabatnya.

Sekitar 6 persen penduduk Indonesia akan berusia 65 tahun atau lebih pada tahun 2020 (lihat Gambar 1). Angka ini akan meningkat sebesar 8 persen pada tahun 2030 dan 14 persen pada tahun 2050 (UN DESA, 2017). Jumlah penduduk usia produktif hari ini akan menjadi penduduk lansia di masa depan, dan kita harus memastikan bahwa penduduk lansia di Indonesia memperoleh perlindungan sosial yang memadai di usia tua mereka. Penduduk berusia di atas 50 tahun saat ini akan menjadi 40 persen pemilih (*voting population*) pada tahun 2040, sehingga kebutuhan mereka penting untuk diperhatikan.

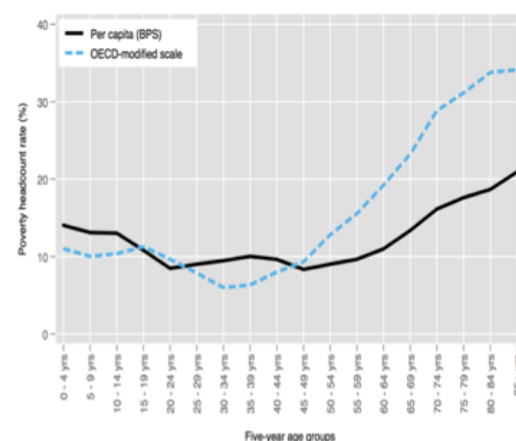
Gambar 1: Populasi Penduduk Lansia Indonesia, 2015-2050



Sumber: UN World Population Prospects 2017

Angka kemiskinan tertinggi di Indonesia ditemukan terjadi pada penduduk usia 65 tahun ke atas. Sekitar 80 persen penduduk usia 65 tahun tinggal di rumah tangga dengan konsumsi per kapita di bawah Rp 50.000 per hari (kurang dari US\$4 per hari). Angka kemiskinan untuk penduduk berusia 80 tahun ke atas bahkan lebih tinggi lagi (lihat Gambar 2). Hampir satu dari lima penduduk usia 80 tahun hidup dalam kemiskinan berdasarkan garis kemiskinan nasional dan proporsinya meningkat signifikan jika kita menggunakan pengukuran alternatif, yaitu berdasarkan tingkat kesejahteraan ekonomi.¹

Gambar 2: Populasi hidup dibawah garis kemiskinan di Indonesia, lintas kelompok usia



Sumber: Susenas 2017

Lebih lanjut, penduduk yang hari ini masih tergolong aman secara sosial ekonomi belum tentu tetap aman di masa depan, karena pendapatan mereka mengalami perubahan dan krisis/bencana kecil saja dapat dengan mudah membuat penduduk lansia menjadi miskin.²

Gambar 3: Presentase penyandang disabilitas di Indonesia, berdasarkan usia



Sumber: SUPAS 2015

Kemampuan penduduk untuk bekerja juga menurun seiring usia, dan tingkat disabilitas meningkat tajam (lihat Gambar 3). Setidaknya empat dari setiap 10 penduduk Indonesia berusia 70 tahun ke atas mengalami satu jenis disabilitas yang memengaruhi kemampuan mereka untuk memperoleh pendapatan secara mandiri (BPS, 2010; Adioetomo, Mont dan Irwanto, 2014). Ini berarti 65 persen penduduk berusia 60 tahun ke atas bergantung pada anak-anak mereka yang telah dewasa untuk membiayai kebutuhan mereka.

Lebih lanjut, menjadi lansia berarti mereka harus membayar biaya kesehatan yang lebih tinggi, sehingga keluarga yang menanggung biaya penduduk lansia tersebut dapat mengalami kesulitan/beban keuangan yang signifikan. Sebagai akibatnya, kemampuan keluarga ini berinvestasi untuk anak-anak mereka sendiri menjadi berkurang, yang pada akhirnya dapat berdampak negatif pada kapasitas angkatan kerja bangsa ini di masa depan. Penduduk lansia di Indonesia menganggap penting sekali untuk mampu membantu orang lain, dan hal ini berarti jika mereka terpaksa harus mengandalkan anggota keluarga lainnya yang masing-masing produktif, mereka akan merasa kehilangan harga dirinya (Kreager and Schroder-Butterfill, 2008, 2010, 2015).

Kelompok lanjut usia memiliki dimensi gender yang kuat. Di Indonesia 53 persen penduduk usia 65 tahun ke atas adalah perempuan, karena perempuan cenderung hidup lebih lama daripada laki-laki. Lansia perempuan pada kelompok usia 60-80 tahun menghadapi kerentanan yang spesifik dibandingkan dengan laki-laki. Misalnya:

- Lansia perempuan 14 persen lebih berisiko mengalami kemiskinan;
- Lansia perempuan berisiko lebih tinggi untuk menjadi janda (56 persen perempuan dibandingkan dengan 15 persen laki-laki);
- Lansia perempuan berisiko lebih tinggi untuk hidup sendiri (15 persen perempuan dibandingkan dengan 5 persen laki-laki).
- Lansia perempuan cenderung berpeluang lebih rendah untuk berpartisipasi di lapangan kerja, dan berisiko lebih

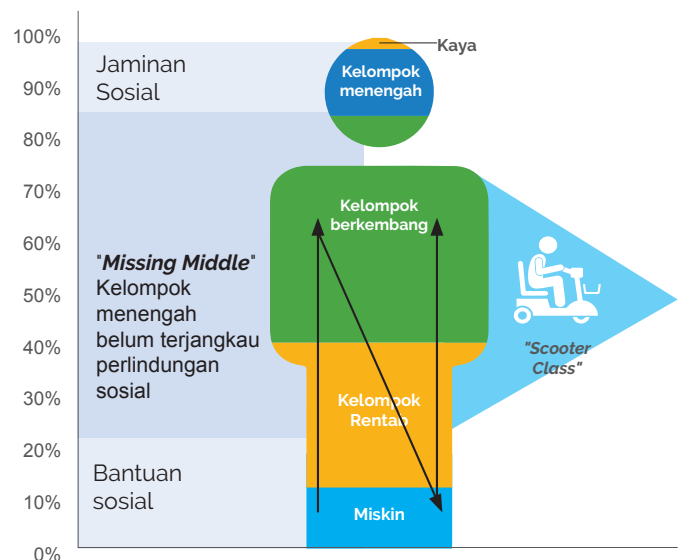
tinggi untuk bergantung pada keluarga mereka untuk menanggung hidup mereka (76 persen perempuan dibandingkan dengan 56 persen laki-laki) (Susenas, 2017).

Pemerintah dapat memperkuat sistem perlindungan sosial yang saat ini ada untuk lebih memperhatikan penduduk usia lanjut.

Sekitar 85 persen penduduk lansia di Indonesia tidak memiliki jaminan pendapatan. Sistem perlindungan sosial yang ada saat ini lebih banyak menjangkau anggota masyarakat yang lebih mampu di sektor formal misalnya melalui asuransi sosial dengan kontribusi/iuran dan pensiun PNS. Sistem perlindungan sosial saat ini juga menysar kelompok miskin melalui program bantuan sosial.

Namun, mayoritas penduduk berpenghasilan menengah - yaitu 'kelompok menengah baru yang belum terjangkau'/'missing middle' - hidup dengan pendapatan rendah dan rentan terhadap risiko dan guncangan sehari-hari. Karenanya, kelompok "missing middle" ini memerlukan akses yang lebih baik kepada perlindungan sosial (lihat Gambar 4).

Gambar 4: Desain Sistem Perlindungan Sosial Indonesia Skema Bantuan Transfer Non Tunai



Bantuan sosial untuk penduduk lanjut usia adalah instrumen perlindungan sosial yang paling umum dan terbesar yang digunakan di negara-negara berpendapatan tinggi dan menengah.

Skema bantuan sosial ini menjadi landasan bagi sistem perlindungan sosial bagi lansia yang lebih luas, yang menjamin adanya pendapatan minimal yang memadai bagi seluruh penduduk pada usia tertentu.

Kebanyakan negara telah menerapkan bantuan sosial bagi lansia ketika negara tersebut masih lebih miskin dari Indonesia (lihat Gambar 5). Nepal menunjukkan bahwa dengan kondisi negara yang kurang mampu tidak menjadi halangan untuk menyediakan bantuan sosial lansia. Sebagai salah satu negara termiskin di Asia, Nepal telah mengalokasikan sekitar 1,3 persen dari Produk Domestik Bruto (GDP)-nya untuk memberikan bantuan kepada lansia, yang mencakup semua penduduk berusia 65 tahun ke atas dan semua perempuan yang hidup sendiri berusia di atas 60. Seiring cepatnya peningkatan jumlah penduduk yang menua di seluruh Asia, pemerintah di negara-negara tersebut membentuk suatu sistem perlindungan sosial yang komprehensif bagi penduduk lansia, khususnya karena hal ini sekarang telah menjadi isu kebijakan yang penting (TNP2K-MAHKOTA, 2018).

¹ Estimasi ini didasarkan pada statistik Badan Pusat Statistik (BPS). Dengan menggunakan skala Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD) yang telah dimodifikasi untuk menangkap distribusi kemiskinan intra-rumah tangga relatif, kemiskinan di kalangan penduduk usia 80 tahun ke atas tampak meningkat drastis hingga di atas 30 persen. Secara keseluruhan, angka kemiskinan nasional bagi penduduk usia 65 ke atas adalah 14,7 persen.

² Dari tahun 2007 hingga 2014, sekitar sepertiga rumah tangga berhasil meningkatkan standar hidup mereka, namun sepertiga lainnya turun kembali ke kondisi ekonomi lemah, dan pola serupa juga terjadi selama satu tahun dari tahun 2014 hingga 2015.

Indonesia sebenarnya mampu memberikan bantuan yang layak bagi seluruh penduduk lanjut usianya yang akan menghapuskan kemiskinan pada masa tua.

Negara-negara berpendapatan menengah lainnya telah mengalokasikan sekitar 14,6 persen dari PDB per kapitanya (HelpAge International, 2015).³

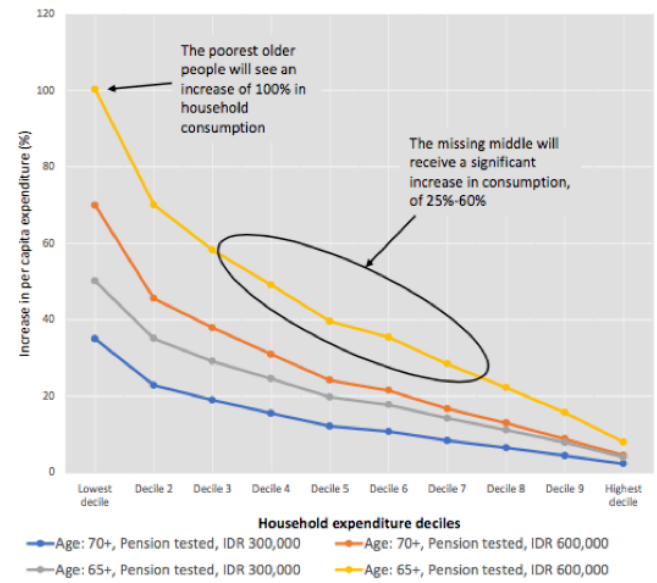
Bantuan sosial bagi seluruh penduduk lansia yang bernilai Rp600.000 per bulan - sekitar 12,9 persen PDB per kapita - akan menurunkan tingkat kemiskinan pada lansia secara drastis di kalangan lansia dari 15 persen menjadi 1,2 persen. Skema ini juga akan berdampak signifikan bagi kesejahteraan 'kelompok menengah baru yang belum terjangkau' ('missing middle') serta meningkatkan konsumsi rumah tangga per kapita antara 25 hingga 60 persen.

Bahkan meskipun dalam besaran yang lebih rendah, yaitu Rp300.000 untuk semua penduduk berusia 70 tahun ke atas, skema bantuan ini tetap akan menurunkan angka kemiskinan pada kelompok usia tersebut dari 16,3 persen menjadi 3,8 persen untuk kelompok usia ini, meskipun manfaat yang akan diterima oleh kelompok 'missing middle' akan relatif rendah (lihat Gambar 6).

Skema bantuan sosial lansia yang berdampak cukup signifikan telah dilakukan di beberapa daerah di Indonesia. Sebagai contoh, sejak 2012, semua penduduk berusia 70 tahun ke atas di Kabupaten Aceh Jaya telah menerima bantuan lansia sebesar Rp200.000 per bulan, dengan hasil yang positif (lihat kotak). Provinsi DKI Jakarta kini tengah memulai bantuan sosial lansia dengan nilai bantuan sebesar Rp600.000 per bulan untuk sebagian kecil penduduk lansia di DKI Jakarta (sekitar 14.000 dari total 100.000 warga lansia yang ada).

Dengan terus bertambahnya penduduk lansia terutama di kalangan penduduk termiskin di Indonesia, sebuah sistem perlindungan sosial yang komprehensif untuk penduduk lansia akan membantu

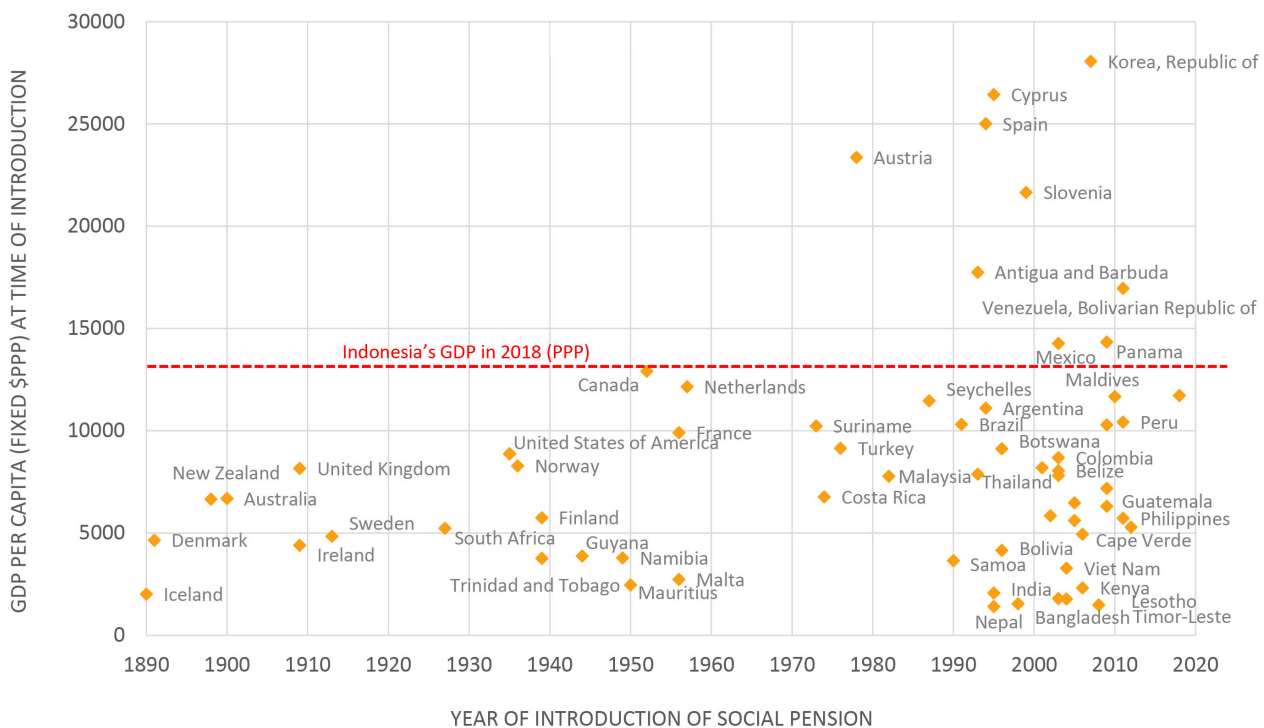
Gambar 6: Pengeluaran rumah tangga pasca-transfer berdasarkan pendapatan sebagai hasil dari pensiun bagi penduduk (bantuan usia lanjut)



Sumber: Susenas 2017

mengurangi kemiskinan dan ketimpangan nasional secara signifikan (Susenas, 2017). Sebagai contoh, simulasi dampak pemberian bantuan sosial lansia senilai Rp600.000 per bulan untuk penduduk usia 65 tahun ke atas akan dapat berkontribusi pada pengurangan angka kemiskinan nasional menjadi 8,8 persen. Bahkan jika bantuan sosial lansia tersebut hanya diberikan sebesar Rp300.000 per bulan pun, angka kemiskinan nasional akan tetap menurun ke tingkat 9,4 persen.

Gambar 5: Peningkatan bantuan bagi penduduk lanjut usia di tingkat global menunjukkan tingkat kemakmuran suatu negara pada saat skema bantuan tersebut dimulai.



Sumber: Palacios & Knox-Vydanov (2014) PPP disesuaikan berdasarkan PPP 2011 oleh Development Pathways, 2018

³ Rata-rata mencakup negara-negara berpendapatan rendah dan menengah yang memberikan pensiun sosial universal maupun pension-tested.

Dampak dari Program Bantuan ASLURETI di Aceh Jaya

Program ASLURETI telah diberikan kepada semua penduduk berusia 70 tahun ke atas di Kabupaten Aceh Jaya sejak tahun 2012, dan telah menjangkau sekitar 2.709 penerima pada tahun 2016. Evaluasi yang dilakukan baru-baru ini menunjukkan bahwa bantuan tersebut membawa manfaat yang nyata bagi para warga lansia dan keluarganya maupun masyarakat sekitar:

- Lansia penerima bantuan menggunakan dana bantuan tersebut untuk membeli makanan, perawatan kesehatan, dan membayar biaya sekolah cucu mereka.
- Sebanyak 75 persennya menyatakan bahwa mereka sekarang telah dapat mengakses layanan kesehatan lebih sering, sementara 70 persen menyatakan bahwa kesehatan emosional mereka lebih baik.
- Sebanyak 81 persen tidak lagi bergantung pada anggota keluarga mereka dan justru dapat menyumbang kepada pendapatan dalam rumah tangga.
- Dari 40 persen yang masih bekerja, banyak yang melaporkan bahwa saat ini mereka sudah dapat berpindah ke pekerjaan yang tidak terlalu berat, seperti membuka warung dari rumah mereka.

Sumber: MAHKOTA (2017)

Artinya, bahkan investasi yang relatif rendah untuk penduduk lansia dalam bentuk bantuan per bulan akan dapat membantu pemerintah mencapai target pengurangan kemiskinannya (Susenas, 2017).

Berbagai dampak positif pemberian bantuan sosial lansia yang dapat terjadi di Indonesia antara lain:

- Keluarga yang bekerja dapat berinvestasi lebih banyak untuk anak-anak mereka, sehingga akan menghasilkan angkatan kerja masa depan yang lebih produktif;
- Penduduk lanjut usia akan turut berkontribusi pada investasi ini dengan mendukung cucu-cucu mereka (karena mayoritas lansia yang menerima bantuan sosial akan memberikan sebagian bantuan sosial yang mereka terima kepada anak atau cucu mereka);
- Penyaluran bantuan tersebut akan memicu belanja, dan menciptakan pasar bagi para wirausahawan di tingkat lokal, sehingga akan membentuk lapangan kerja dan berkontribusi pada pertumbuhan ekonomi;
- Pertumbuhan ekonomi yang lebih besar ini akan meningkatkan pendapatan pajak, yang pada akhirnya akan dapat membiayai alokasi anggaran untuk perlindungan sosial di masa depan, dan menciptakan lingkaran positif yang memastikan terlaksananya suatu sistem perlindungan sosial bagi penduduk lansia yang sesuai bagi negara berpendapatan menengah;
- Hal yang terpenting adalah, dari perspektif hak asasi manusia, seluruh penduduk Indonesia akan mendapatkan perlindungan yang dapat membantu mereka menjalani hari-hari senja mereka dengan penuh harkat dan martabat.

Referensi

Adioetomo SM, Mont D and Irwanto, (2014) *Persons with disabilities in Indonesia: Empirical facts and implications for social protection policies*. Jakarta; Lembaga Demografi and TNP2K.

HelpAge International (2018) Pension Watch database, available at: <http://www.pension-watch.net>.

Kreager P and E Schröder-Butterfill (2008) 'Indonesia against the trend? Ageing and inter-generational wealth flows in two Indonesian communities', *Demographic Research* 2008;19(52):1781–1810.

– (2010) 'Age-structural transition in Indonesia: a comparison of macro- and micro-level evidence', *Asian Population Studies*, 6 (1):25-45, doi:10.1080/17441731003603397.

– (2015) 'Differential impacts of migration on the family networks of older people in Indonesia: a comparative analysis', in LA Hoang and B Yeoh (eds) *Transnational labour migration, remittances and the changing family in Asia*, London: Palgrave MacMillan, pp. 165–193.

MAKHOTA (2017) *Cash transfers for the elderly to address poverty and stimulate economic growth: an evaluation of Aceh Jaya's old-age cash transfer*, Jakarta: MAKHOTA.

MAKHOTA/National Team for the Acceleration of Poverty Reduction (TNP2K) (2018) *Indonesia's national social protection strategy (2018)*, Jakarta: MAKHOTA.

National Socioeconomic Survey (Susenas) (2015) Database, Jakarta: Statistics Indonesia.

Statistics Indonesia (BPS) (2010) National census, Jakarta: BPS.

Palacios R and Knox-Vydmanov C (2014) *The growing role of social pensions: history, taxonomy and key performance indicators*; New Jersey: John Wiley & Sons, Ltd.

– (2016) Official statistics database, Jakarta: BPS.

United Nations Department of Economic and Social Affairs (UN DESA)(2017) *World Population Prospects: the 2017 revision*, New York: United Nations.

Publikasi ini didukung oleh Pemerintah Australia melalui Program MAHKOTA. Temuan, interpretasi dan kesimpulan yang ada pada publikasi ini tidak mencerminkan pandangan Pemerintah Indonesia maupun Pemerintah Australia. Dipersilakan untuk menyalin, menyebarkan dan mengirimkan publikasi ini untuk tujuan non-komersial.

Sekretariat Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan | Grand Kebon Sirih Lt.4, Jl.Kebon Sirih Raya No.35, Jakarta Pusat, 10110 | T.021 - 3912812 | www.tnp2k.go.id