

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Fokus utama pemerintahan Joko Widodo pada periode keduanya tertuju pada pembangunan sumber daya manusia, sementara diskusi konstruktif seputar kualitas sumber daya manusia tidak bisa lepas dari sebuah faktor krusial yang melingkupi dampak perubahan struktur umur penduduk terhadap aspek ekonomi. Faktor ini lazim disebut sebagai bonus demografi.

Bonus demografi di Indonesia diprediksi akan berakhir pada tahun 2036. Setelahnya akan muncul periode tantangan baru tatkala kuantitas penduduk lanjut usia bertambah sekitar 19% sampai tahun 2045. Pemerintah di berbagai tingkatan harus mulai mengambil langkah-langkah antisipatif guna menghindari kemunculan bencana demografi.

Salah satu metode yang efektif guna memastikan perwujudan kesejahteraan bagi penduduk lanjut usia adalah kebijakan yang berbasis pada gagasan pendapatan dasar universal (*universal basic income*/UBI). Gagasan ini mengandung lima sifat mendasar: berbentuk tunai, tanpa syarat, universal, menysar individu/perorangan, serta pendistribusian secara periodik. **Di Indonesia, belum ada daerah yang mengimplementasikan kebijakan semacam ini.**

Hanya sekitar satu dari tiap delapan orang lanjut usia yang menerima jaminan hari tua dalam bentuk pensiun. Umumnya mereka adalah mantan ASN (Aparatur Sipil Negara) atau purnawirawan militer.

Rendahnya cakupan pensiun pada sistem perlindungan sosial bagi penduduk lanjut usia menyebabkan banyak di antara mereka yang berumur di atas 60 tahun masih harus bekerja dengan upah rendah ataupun secara paruh waktu.

Tak sedikit pula yang bekerja swadaya di lingkup usaha pribadi seperti menjadi pedagang kecil, konstruksi, pengrajin, pembantu rumah tangga, serta pekerja sektor pertanian (Santika et.al., 2019: 24).

Program jaminan hari tua dan jaminan pensiun telah berjalan sejak 2014, namun jaminan pensiun sendiri belum tersedia bagi pekerja informal. (Djamhari, Layyinah, Ramdlaningrum, 2021: 2-3). Berangkat dari fakta miris tersebut, penulis memutuskan untuk menyorot klaster penduduk lanjut usia yang tidak mempunyai *privilege* hari tua dimaksud dalam penelitian ini.

Partisi sasaran yang penulis terapkan lantas memantik modifikasi terhadap sifat “universal/semesta” dari konsep orisinal UBI. Melalui proses modifikasi itu, penulis mengekstraksi sebetulnya variasi konsep anyar dari jaminan pendapatan dasar semesta yang hanya menargetkan penduduk lanjut usia non-aparatur sipil negara.

Sebelum mengupas lebih lanjut skema jaminan pendapatan minimum ini, **mengapa Kota Medan?** Pilihan lokus penelitian penulis berangkat dari tiga pertimbangan berikut:

Pertama, pertimbangan kemampuan fiskal. Realisasi penerimaan Pemerintah Kota Medan konsisten naik sebanyak 8% hingga 9% sepanjang periode 2012-2019. Memang terjadi penurunan pada tahun 2020 akibat pandemi Covid-19, namun statistik penerimaan kembali meningkat tajam pada 2021 hingga

menyentuh rekor baru realisasi (96,43%). Secara total, realisasi penerimaan Pemerintah Kota Medan saat ini telah melampaui angka 5 triliun rupiah.¹

Kedua, perubahan struktur umur dalam piramida penduduk. Dengan populasi sebanyak 2.460.858 jiwa pada 2021, Badan Pusat Statistik Kota Medan mencatat kuantitas warga lanjut usia sebesar 248.063 orang (10,08% dari total populasi). 20 tahun dari sekarang, kuantitas tersebut diproyeksikan bertambah secara signifikan menjadi >640.000 orang.

Teori transisi demografi (Kirk, 1996) menyatakan bahwa negara manapun di dunia pasti menyaksikan fluktuasi pola kelahiran dan kematian penduduk yang sangat mempengaruhi laju pertumbuhan penduduk.

Dinamika angka natalitas yang kontras antara kawasan urban/perkotaan dengan rural/pedesaan, improvisasi usia harapan hidup (UHH), serta perkembangan kualitas kesehatan ibu dan anak pada gilirannya akan memicu perubahan struktur umur penduduk.

Potensi bonus demografi biasanya terekam dalam sebuah standar numerikal bernama rasio ketergantungan (RK). Paparan RK menampilkan komparasi antara jumlah penduduk usia anak dan lanjut usia dengan jumlah penduduk usia kerja. Berbekal analisa komparatif itu, RK kemudian mampu memproyeksikan estimasi jumlah orang yang menjadi tanggungan ekonomi bagi kelompok usia produktif.

¹ Lihat dokumen Kota Medan Dalam Angka 2022, hlm. 45.

Bila kita membawa RK ke ranah ekonomi makro, maka sifat keduanya secara umum akan berbanding terbalik. Sebagai contoh, sebuah negara akan memperoleh keuntungan ekonomi (*financial benefit*) tatkala nilai RK menurun.

Dalam konteks Indonesia, RK nasional mulai menurun pada pengujung dekade 1970-an dan tetap bergerak dalam kondisi demikian hingga mencapai titik terendah pada rentang 2020-2035.

Arsip mencatat bahwa dasawarsa 1970-an dibuka dengan rasio 5:4 (5 orang usia produktif menanggung 4 orang usia anak). Saat ini rasio tersebut tercatat di angka 5:(2+1) [5 orang usia produktif menanggung 2 orang usia anak serta 1 orang lanjut usia].²

Provinsi Sumatera Utara menduduki urutan keempat dalam daftar provinsi penyumbang jumlah penduduk terbanyak di Indonesia. Provinsi ini memiliki laju pertumbuhan penduduk sebesar 1,27% pada tahun 2018 dalam lingkup kepadatan penduduk sebesar 196 jiwa/km² dengan luas wilayah mencapai 72.981,23 km².

Provinsi Sumatera Utara mulai menikmati masa bonus demografi pada tahun 2021. Menggunakan aplikasi *Spectrum*, sebuah program komputer yang lazim dimanfaatkan dalam bidang kesehatan reproduksi dan advokasi perencanaan keluarga, upaya pengukuran ilmiah terhadap proyeksi penduduk Provinsi Sumatera Utara medio 2025-2050 kini telah menemukan titik terang (Simbolon, 2021: 4).

Menurut hasil kalkulasi yang dijalankan pada aplikasi di atas, jumlah penduduk Provinsi Sumatera Utara cenderung mengalami tingkat pertumbuhan

² Lihat ulasan lebih lanjut dalam artikel <https://theconversation.com/riset-bonus-demografi-indonesia-bisa-hangus-karena-gaya-hidup-buruk-pada-usia-muda-144020>

yang melambat. Data serupa turut menunjukkan timbulnya perubahan struktur usia penduduk Provinsi Sumatera Utara sepanjang periode 2025-2050.

Kuantitas penduduk usia produktif (15-64 tahun) masih bertambah setelah tahun 2025 sebelum menyusut secara fluktuatif pada dasawarsa berikutnya hingga menjelang akhir dekade 2040-an.

Puncaknya, pada tahun 2050, hasil proyeksi mencatat bahwa penduduk usia produktif di Provinsi Sumatera Utara telah mengalami regresi yang melampaui titik rata-rata. Konsekuensinya, kuantitas penduduk usia lanjut otomatis meningkat.

Jika laju pertumbuhan penduduk lanjut usia di level nasional dapat diasumsikan relatif berbanding lurus dengan kenaikan kuantitas penduduk lanjut usia di Provinsi Sumatera Utara, maka bonus demografi provinsi ini kemungkinan akan berhenti antara tahun 2034 sampai tahun 2036, termasuk di Kota Medan.

Ketiga, percepatan arus informasi yang disokong penuh oleh infrastruktur digital. Dari 33 kabupaten/kota se-Sumatera Utara, Kota Medan merupakan daerah terdepan dalam hal kemuktahiran penggunaan teknologi serta cakupan jaringan internet yang memadai. Faktor ini berperan penting demi memastikan sosialisasi, implementasi, serta pengawasan kebijakan di lapangan dapat berjalan efisien.

Berbekal skema jaminan pendapatan minimum ini, Kota Medan berpeluang besar tampil sebagai daerah pionir di Indonesia yang serius merealisasikan kesejahteraan semua warga lanjut usia tanpa kecuali sebagai pemenuhan amanat konstitusi kita, khususnya ketika daerah-daerah lain masih

sibuk menggodok skema terbaik guna menerapkan varian konsep pendapatan dasar universal terhadap kelompok usia produktif (20-64 tahun).

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah dikemukakan, maka masalah utama dalam penelitian ini adalah “Bagaimana cara Pemerintah Kota Medan menginisiasi skema kebijakan jaminan pendapatan minimum bagi warga lanjut usia non-aparatur sipil negara?”

Dari masalah utama tersebut, penulis memformulasikan beberapa pertanyaan penelitian sebagai berikut:

- Bagaimana potensi realisasi penerimaan tahunan Kota Medan pada rentang 2023-2045?
- Berapa nominal pendapatan minimum yang mungkin diperoleh setiap warga lanjut usia non-aparatur sipil negara dengan mempertimbangkan postur APBD Kota Medan 2021-2045?
- Apa saja dinamika formulasi kebijakan yang akan dihadapi dalam proses mewujudkan jaminan pendapatan minimum bagi warga lanjut usia non-aparatur sipil negara di Kota Medan?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, secara umum penelitian ini bertujuan untuk:

- ❖ Untuk mengetahui potensi realisasi penerimaan tahunan Kota Medan sepanjang rentang 2023-2045 melalui kalkulasi umum atas proyeksi postur APBD Kota Medan 2021-2045
- ❖ Untuk mengetahui besaran pendapatan minimum yang mungkin diperoleh setiap warga lanjut usia non-aparatur sipil negara dengan mempertimbangkan postur APBD Kota Medan 2021-2045
- ❖ Untuk memetakan berbagai kemungkinan skenario dalam proses formulasi kebijakan terkait perwujudan jaminan pendapatan minimum bagi warga lanjut usia non-aparatur sipil negara di Kota Medan

1.4 Kontribusi Penelitian

- ✓ Secara teoritik, arah kebijakan dalam penelitian ini selaras dengan studi Daruich dan Fernández (2021:42) yang menyatakan bahwa pendapatan dasar universal mengakselerasi peningkatan kesejahteraan bagi kalangan penerima paruh baya serta yang berusia lanjut (*older agents*).
- ✓ Dalam kajian administrasi publik, penelitian ini menawarkan khasanah segar kepada dimensi kebijakan (pemanfaatan strategis atas gagasan inovatif untuk memecahkan masalah publik di masa depan) dan dimensi akuntabilitas kinerja (sifat tanpa syarat UBI membuat sistem penyaluran dana jauh lebih transparan dan minim salah sasaran).
- ✓ Dalam tataran praktis, jaminan pendapatan minimum bagi penduduk lanjut usia di Kota Medan adalah usulan program konkret yang selangkah lebih maju dalam upaya menghadirkan keadilan kemakmuran pasca bonus

demografi berakhir kelak, sembari memastikan kesejahteraan hari tua tanpa menambah beban fiskal kepada kelompok warga usia produktif, setidaknya untuk sepaang aspek berikut (Mumbunan, 2020: 3):³

- Individu lanjut usia non-aparatur sipil negara yang mampu akan tetap membayar pajak, menjadikan mereka *net contributors* bagi pembiayaan pendapatan minimum. Uang yang mereka terima akan kembali ke kas daerah dan/atau negara, sebab usulan nominal pendapatan minimum tidak akan melebihi batas atas Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP). Kepada individu lanjut usia yang mampu, akumulasi penghasilan ditambah transfer pendapatan minimum mereka bakal kena pajak. Kepada individu lanjut usia yang tidak mampu, dana yang mereka terima tidak akan kena pajak.
- Rancangan pendapatan minimum ini memuat mekanisme *opting-out* demi mengakomodasi prinsip keadilan. Semua individu lanjut usia non-aparatur sipil negara boleh secara sukarela memutuskan *opt-out* (tidak menerima dana pendapatan minimum).

1.5 Penelitian Terdahulu

Penulis mengumpulkan berbagai referensi ilmiah yang mumpuni dan relevan terkait masalah penelitian yang diangkat. Seluruh referensi itu kemudian dirangkum dan diulas satu-persatu secara ringkas pada halaman berikutnya.

³ *Paper* usulan kebijakan ini terbit di laman *CSIS Commentaries*. Adaptasi dari *paper* tersebut, dengan modifikasi seperlunya, menjadi inspirasi utama bagi penyusunan topik penelitian ini.

Tabel 1.1
Studi-Studi Terdahulu

No	Judul	Penulis	Temuan Utama	Kekuatan & Kelemahan
1	Universal Basic Income di Masa Krisis COVID-19 dengan BLT untuk Semua: Usulan Konkret untuk DKI Jakarta	Sonny Mumbunan	<i>Paper</i> ini mungkin merupakan usulan konkret kebijakan publik pertama di Indonesia guna menjajaki kemungkinan implementasi UBI.	<p>Kekuatan: Eksplanasi yang komprehensif atas pilihan lokasi, sasaran kelompok usia, besaran pendapatan, & perodesasi penyaluran dana.</p> <p>Kelemahan: Belum menjelaskan adopsi kebijakan serupa bagi daerah dengan kemampuan fiskal di bawah DKI Jakarta, serta belum mempertimbangkan klaster penduduk lansia.</p>
2	Targeting Poverty under Complementarities: Evidence from Indonesia's Unified Targeting System	Achmad Tohari, Christopher Parsons, Anu Rammohan	Sistem penargetan terpadu mampu menjangkau 2x lipat proporsi rumah tangga penerima program bantuan sosial. Lalu tidak ada dampak signifikan dari <i>cash transfer</i> atau <i>in-kind transfer</i> terhadap kadar kesejahteraan rumah tangga penerima.	<p>Kekuatan: Mampu menunjukkan kenaikan efektivitas cakupan penerima bantuan dalam skala rumah tangga.</p> <p>Kelemahan: Riset ini hanya memperhitungkan rumah tangga sebagai subjek penerima program bantuan sosial pemerintah. Belum ada pembahasan mengenai klaster individu lanjut usia secara terpisah.</p>
3	Public Policy Towards The Elderly in Indonesia	Alex Arifianto	<p>Seiring pertumbuhan jumlah penduduk lanjut usia semakin cepat, kebijakan terkait penuaan (<i>aging policy</i>) harus serius diakomodasi dalam agenda legislasi nasional.</p> <p>Ia wajib bersifat adaptif terhadap perubahan demografi, perbaikan jaminan kesehatan, hingga alokasi anggaran demi membiayai jaminan hari tua.</p>	<p>Kekuatan: <i>Paper</i> ini rilis pada Maret 2006. Nyaris dua dekade kemudian, substansinya kian relevan dengan situasi kesejahteraan lanjut usia saat ini.</p> <p>Kelemahan: Per hari ini, moda gotong royong yang digaungkan oleh <i>paper</i> ini belum terbukti.</p>
4	<i>White Paper</i> Pemenuhan Hak-Hak	Adhi Santika, Eka Afrina Djamhari, Herni Ramdlaningrum,	Persiapan generasi pra-lansia meliputi perluasan cakupan jaminan pensiun khususnya bagi para pekerja	Kekuatan: Kajian yang terangkum dalam <i>white paper</i> ini berhasil memproduksi angka nominal

	Lansia Untuk Hidup Setara, Sejahtera, dan Bermartabat	Mickael Bobby Hoelman	yang bukan penerima upah.	<p>kelayakan bantuan sosial lansia. Nilai bantuan sosial dimaksud sebesar Rp425.500 per individu, merujuk pada data statistik pengeluaran minimum nasional.</p> <p>Kelemahan: Analisisnya belum memperhitungkan perbedaan kemampuan fiskal tiap daerah, sehingga nilai bantuan yang muncul sangat mungkin dinamis</p>
5	<p>Mungkinkah Universal Basic Income (UBI) Diterapkan Di Indonesia?</p> <p>Sebuah Tinjauan Literatur Sistematis</p>	Hidsal Jamil	<p>Meskipun UBI mereduksi kesalahan penargetan seperti <i>inclusion error</i> (memasukkan rumah tangga tidak miskin) maupun <i>exclusion error</i> (mengecualikan rumah tangga miskin), manfaat yang diterima kelompok miskin lebih rendah daripada program bantuan dengan sistem penargetan tertentu.</p>	<p>Kelebihan: Mampu menggambarkan volatilitas masyarakat di banyak daerah di Indonesia sehingga penerapan UBI harus disesuaikan via model CBI.</p> <p>Kelemahan: Analisisnya hanya memperhitungkan rumah tangga. Ia masih terfokus pada kelompok usia produktif tanpa menimbang individu lanjut usia.</p>
6	Kertas Kerja Universal Basic Income	AH Maftuchan, Angelita Titis Pertiwi, Eka Afrina, Herni Ramdlaningrum, Sugeng Bahagijo, Yanu Prasetyo	<p>Menggunakan sepasang skenario (individu & rumah tangga), <i>working paper</i> ini menjalankan simulasi sederhana dengan metode regresi linier yang memanfaatkan data SUSENAS Maret 2018. Hasilnya adalah Jaminan Pendapatan Dasar Semesta (Jamesta) berbasis individu menghabiskan total anggaran yang jauh lebih rendah dibanding rumah tangga.</p>	<p>Kelebihan: Komparasi simulatif yang dijalankan mampu menaikkan kesejahteraan penduduk miskin di banyak daerah di Indonesia.</p> <p>Kelemahan: Simulasi ini hanya melihat asosiasi dari skenario di atas kertas sehingga butuh riset lanjutan guna melihat bukti empirik di lapangan.</p> <p>Simulasi mencakup skala makro (nasional), bukan level mikro (daerah). Individu yang menjadi subjek simulasi adalah mereka yang berusia >14 tahun sehingga proporsi lansia susah diukur.</p>
7	The Evolution of Cash Transfers in Indonesia: Policy Transfer and National	Huck-ju Kwon & Woorim Kim	Implementasi BLT menunjukkan moda transfer tunai mampu menjadi ujung tombak pengembangan sistem	Kelebihan: Menggambarkan evolusi BLT dengan baik sampai menjadi fondasi skema

	Adaptation		perlindungan sosial.	perlindungan sosial Kelemahan: Nihil komparasi antara dampak CCT (<i>conditional cash transfers</i>) dengan UCT (<i>unconditional cash transfers</i>)
8	The Behavioral Effects of Unconditional Cash Transfers: Evidence from Indonesia	Ridho Izzati, Daniel Suryadarma, Asep Suryahadi	Skema UCT membawa dampak positif terhadap pola perilaku warga penerima.	Kelebihan: Menyajikan pembacaan ilmiah yang menarik atas dampak skema UCT terhadap perilaku masyarakat sasaran. Kelemahan: Masih menyasar satuan rumah tangga, bukan satuan individu.
9	Universal Basic Income: Some Theoretical Aspects	Maitreesh Ghatak dan François Maniquet	UBI takkan menjadi solusi jangka panjang bagi problem kemiskinan. Namun karena estimasi keberhasilan implementasinya lebih tinggi di negara-negara berkembang, memadukan model UBI dengan program bantuan sosial kondisional merupakan alternatif terbaik.	Kelebihan: Menunjukkan contoh dan persentase kesuksesan UBI secara komprehensif di negara-negara berkembang. Kelemahan: Kajian ini terkonsentrasi pada model statis deterministik yang mengabaikan faktor ketidakpastian ekonomi. Di sisi lain, kajian ini tidak mencakup penduduk lanjut usia sebagai subjek tersendiri.
10	Universal Basic Income vs Targeted Transfers: Anti-poverty Programs in Developing Countries	Rema Hanna & Benjamin Olken	Metode penargetan penerima bantuan sosial di negara berkembang memang tidak sempurna, namun cara itu berhasil merangsang perbaikan kesejahteraan dibanding UBI, sebab kuantitas yang disalurkan <i>per-beneficiary basis</i> kepada warga miskin lebih tinggi daripada UBI.	Kelebihan: Nominal bantuan yang diberikan bergantung pada alasan pemanfaatan, alhasil dianggap lebih tepat guna daripada nilai UBI yang cenderung tetap. Kelemahan: Hambatan terbesar nyaris seluruh program bantuan sosial adalah celah kesetaraan horizontal (<i>horizontal equity</i>). Mengingat model penargetan pasti tidak sempurna, akan selalu ada kelompok sasaran yang luput

				dalam jumlah substansial. Penelitian ini berpotensi menutup celah dimaksud sebagaimana tercantum pada poin 2.2 di atas.
11	Basic Income Around the World: The Unexpected Benefits of Unconditional Cash Transfers	Otto Lehto	<i>UBI is politically feasible, socially desirable, and financially sustainable.</i>	Kelebihan: Peluang model UBI paling minim untuk dikooptasi oleh kepentingan golongan tertentu, serta paling tinggi probabilitasnya mendatangkan manfaat bagi penerima dalam situasi sosial ekonomi apapun. Kelemahan: UBI tidak akan menyelesaikan segala masalah kesejahteraan sebab parameter, ruang lingkup, serta besaran nominalnya akan terus fluktuatif dalam jangka panjang, mengikuti kondisi empirik di mana ia diimplementasikan.

1.6 Keaslian dan Posisi Penelitian

Dalam kerangka debat teoritis secara umum mengenai UBI serta beragam variasi konseptualnya, penulis menemukan sepasang kutub argumentatif besar.

Kutub pertama mengatakan gagasan UBI tidak cocok diimplementasikan secara permanen di luar masa krisis sebab akan memberikan manfaat lebih rendah daripada program bantuan sosial dengan penargetan tertentu (Tohari, Parsons, Rammohan, 2017: 20; Hanna dan Olken, 2018: 224; Jamil, 2021: 12).

Kutub kedua mengemukakan bahwa modifikasi terhadap gagasan UBI yang murni patut dicoba dengan tetap mempertimbangkan proses politik (Banerjee, Niehaus, Suri, 2019: 977) sebab skema penyaluran dana tunai tanpa

syarat berbasis kategori tertentu terbukti memberikan efek positif (Ghatak dan Maniquet, 2019: 926; Izzati et.al., 2020: 16; Lehto, 2018: 36).

Oleh karena itu, posisi penelitian ini yang menggunakan varian *conditional* dalam model *categorical basic income* yang menyoar individu lanjut usia non-aparatur sipil negara condong pada kutub kedua.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Pendapatan Dasar Universal/Universal Basic Income

“Basic income is a periodic cash payment unconditionally delivered to all on an individual basis, without means test or work requirement.”⁴

Berdasarkan definisi resmi di atas, terdapat 5 (lima) sifat mendasar yang terkandung dalam konsep pendapatan dasar universal, yaitu:

- Berbentuk uang tunai
- Tanpa syarat/kriteria apapun
- Individual/perorangan
- Distribusi secara rutin/berkala/periodic
- Universal

Bila diimplementasikan ke dalam kerangka demografis dan teknokratis di Indonesia, konsep UBI tampak menggabungkan sifat-sifat yang lebih dulu eksis, antara lain:

- Untuk semua warga penerima manfaat seperti BPJS Kesehatan
- Penyaluran dana tunai ala BLT/PKH (Program Keluarga Harapan)
- Berlangsung permanen, bukan sementara/temporer

Berbeda dengan bantuan sosial apapun yang saat ini dikenal di Indonesia, justifikasi terhadap konsep UBI sama dengan asumsi moral yang diusung oleh

⁴ Definisi tersebut disepakati dalam gelaran *Basic Income Earth Network Congress* tahun 2016. Sejak saat itu, definisi dimaksud kerap digunakan dalam forum-forum internasional yang membahas agenda spesifik yang terkait dengan wacana dan/atau proses implementasi UBI.

skema asuransi sosial di belahan dunia manapun: bahwa semua warga perlu dan berhak dilindungi, memiliki kesempatan setara guna mengembangkan talenta diri, seraya semakin mandiri dalam aspek daya beli (Maftuchan et.al., 2020: 24).

2.2 Pendapatan Dasar Universal Berbasis Kategori

Sebuah variasi dari ide murni tentang pendapatan dasar universal adalah pendapatan dasar transisional. Pada intinya konsep itu merupakan skema dana transfer yang akan digelontorkan kepada sekumpulan orang berdasarkan situasi, kondisi, dan/atau perilaku spesifik mereka (Bohnenberger, 2020: 12).

Lebih lanjut, Bohnenberger mengklasifikasikan turunan konsep pendapatan dasar universal ke dalam sepasang subkategori⁵, antara lain:

- i. Pendapatan Dasar Tanpa Syarat, disalurkan kepada semua orang menurut tingkat kemanfaatan masing-masing
- ii. Pendapatan Dasar Transisional, didistribusikan kepada sekelompok orang tertentu berdasarkan suatu kategori spesifik

Model pendapatan dasar universal berbasis kategori mengombinasikan unsur-unsur yang tercantum dalam penjabaran definisi milik Bohnenberger di atas. Dalam konteks penelitian ini, pendapatan dasar universal berbasis kategori mencakup seluruh unsur dimaksud dengan pengecualian minor terhadap definisi Pendapatan Dasar Tanpa Syarat.

⁵ Lihat, misalnya, Lee, S. S. Y., Lee, J. E., & Kim, K. S. (2020). *Evaluating basic income, basic service, and basic voucher for social and ecological sustainability*. *Sustainability*, 12(20), 19-23. Artikel tersebut sebetulnya menyodorkan *critical review* terhadap argumentasi Bohnenberger sembari memposisikan kritik mereka dalam koridor realita sosial di Korea Selatan. Pada akhirnya, tulisan itu justru menguatkan tawaran ide Bohnenberger di atas.

Dalam kepustakaan ilmiah tentang UBI, terdapat pula suatu bentuk *categorical basic income*⁶ yang secara spesifik menggunakan kategori umur dan/atau jenis profesi. Sifat universalnya berlaku secara horizontal (*horizontal equity*), yakni seluruh warga masyarakat tercakup dalam batasan dimaksud tanpa membedakan tingkat pendapatan atau status sosial mereka (Mumbunan, 2020: 4).

2.3 Lanjut Usia

“My...fixed idea is the uselessness of men above sixty years of age, and the incalculable benefit it would be in commercial, political and in professional life if, as a matter of course, men stopped work at this age...That incalculable benefits might follow such a scheme is apparent to anyone who, like myself, is nearing that limit, and who has made a careful study of the calamities which may befall men during the seventh and eighth decades. Still more when he contemplates the many evils which they perpetuate unconsciously, and with impunity”.

Pernyataan William Osler (1849-1905) tersebut merupakan penanda yang mengawali debat panjang selama bertahun-tahun seputar konsep pensiun wajib/*mandatory retirement* di Amerika Serikat [Osler (1910) dalam Sala-I-Martin, 1996: 1)].

⁶ Lihat Philippe Van Parijs dan Yannick Vanderborght (2017), *Basic Income - A radical proposal for a free society and a sane economy*, hlm. 158-162. Harvard University Press: Cambridge, Massachusetts.

Seiring perkembangan zaman, usia 60 (enam puluh) tahun yang dikemukakan Osler lantas menjadi patokan batas bawah secara umum bagi mayoritas negara di dunia guna mendefinisikan kondisi lanjut usia dalam kajian demografi mereka.

Menurut Organisasi Kesehatan Dunia (World Health Organization/WHO), terdapat empat klaster usia, yaitu:

- 1) Paruh baya/*middle age*, 45-59 tahun
- 2) Lanjut usia/*elderly*, 60-74 tahun
- 3) Lanjut usia tua/*old*, 75-90 tahun
- 4) Sangat tua/*very old*, > 90 tahun

Kondisi lanjut usia juga merupakan tahap lanjutan dari rangkaian proses kehidupan yang ditandai oleh penurunan kemampuan tubuh untuk beradaptasi dengan situasi lingkungan, termasuk merujuk pada keadaan dimana seseorang gagal mempertahankan keseimbangan menghadapi stres fisiologis.

Secara lebih spesifik, konsep lanjut usia di negara-negara berkembang didefinisikan pula melalui tiga indikator utama (Glascock dan Feinman, 1980), antara lain:

- a. Kronologis, yakni pendefinisian berdasarkan kronologi umur
- b. Perubahan dalam peran sosial, yakni perubahan pada pola kerja, kondisi menopause, dan status dewasa anak
- c. Perubahan dalam kapabilitas, yakni degradasi kemampuan fisik seseorang secara kasat mata

Hasil kajian mereka menyimpulkan bahwa perubahan peran sosial merupakan elemen paling signifikan dalam konteks warga lanjut usia di negara-negara berkembang. Pendekatan yang lain kemudian lebih difungsikan guna menyokong/melengkapi elemen tersebut.

2.4 Kerangka Teoritik

Demografi yang menua membawa dampak negatif yang signifikan: penurunan kinerja perekonomian negara (Bloom dan Finlay, 2009: 15-17) serta jebakan *sandwich generation*, yakni generasi muda produktif yang harus turut menanggung kebutuhan ekonomi kakek-nenek, orang tua, serta sanak saudara berumur sepuh lainnya (Djamhari, Layyinah, Ramdlaningrum, 2021: 1-2).

Di Indonesia, kebijakan Jaminan Hari Tua (JHT) dan Jaminan Pensiun (JP) belum memihak pada pekerja informal, termasuk di dalamnya pekerja non-aparatur sipil negara. Studi The PRAKARSA tahun 2020 menunjukkan hanya sekitar 4% lansia yang mempunyai jaminan pensiun serta hampir 70% dari total lansia masih sangat tergantung pada orang lain untuk memenuhi kebutuhan hidupnya.

2.4.1 A Positive Theory of Social Security

Sebagai landasan fundamental, penulis memilih sebuah teori tentang jaminan perlindungan sosial bagi individu lanjut usia melalui skema pensiun yang diperluas. Teori dimaksud berbunyi:

“When the difference between the skill level of the young and that of the old is large enough, aggregate output in an economy where the

elderly does not work is higher. Retirement is desirable in this case, and social security transfers are the means by which such retirement is induced.” (Sala-I-Martin, 1996)

Elaborasi teori di atas menegaskan sebuah korelasi antara faktor degradasi kemampuan fisik penduduk lanjut usia serta keterbatasan kapabilitas mereka dalam mengikuti evolusi teknologi terhadap agregat pertumbuhan ekonomi suatu negara.

Dalam bahasa yang lebih lugas: semakin cepat seorang individu lanjut usia purnatugas, akan semakin baik probabilitas laju pertumbuhan ekonomi nasional suatu negara. Implikasinya, jaminan pendapatan hari tua yang inklusif semakin diperlukan guna memastikan segenap individu lanjut usia tidak kehilangan hak dasar menyangkut kesejahteraan masa tua mereka.

2.4.2 A Dynamic Assessment of Universal Basic Income

Guna menegaskan kontribusi konsep pendapatan dasar universal terhadap arah kebijakan dalam penelitian ini, penulis mengutip sebuah teori yang mengemukakan bahwa implementasi program pendapatan dasar universal sanggup meningkatkan kesejahteraan penerima yang berusia lanjut (*older agents*) sampai 1,2% di tengah penetrasi kecerdasan buatan dan teknologi automasi yang semakin canggih.

Pada saat bersamaan, teori yang sama juga mendorong penyiapan insentif pendidikan bagi generasi penerus demi memastikan mereka tetap berwawasan kritis, *skilled*, serta memiliki pekerjaan tetap.

Penyaluran pendapatan dasar universal ditengarai memicu kenaikan tingkat kemalasan menempuh pendidikan tinggi di antara kelompok usia produktif yang pada gilirannya akan memantik penerapan nominal pajak yang lebih tinggi (Daruich dan Fernández, 2021: 42).

2.4.3 Perpaduan Skema Pensiun yang Diperluas dengan Varian UBI Dalam Konteks Kehidupan Lansia yang Setara, Sejahtera, dan Bermartabat

Laju positif pertumbuhan ekonomi nasional mensyaratkan pemanfaatan potensi sumber daya manusia usia produktif secara maksimal. Namun di saat bersamaan, esensi pertumbuhan itu mengabaikan warga lanjut usia.

Kita harus menggarisbawahi fakta bahwa seluruh penduduk usia produktif merupakan generasi pra-lansia yang wajib mempersiapkan masa pensiun. Faktanya program jaminan pensiun masih dinikmati secara eksklusif oleh golongan ASN, sehingga memerlukan skema pensiun yang diperluas demi memastikan kesejahteraan warga lanjut usia non-aparatur sipil negara tidak terbengkalai.

Skema pensiun yang diperluas bisa mencapai level efektivitas lebih tinggi, mencegah peluang terjadinya tindak pidana korupsi, seraya menghadirkan kesetaraan kesejahteraan bila ia menggunakan varian konsep UBI yang berfokus pada seluruh penduduk lanjut usia non-aparatur sipil negara di Kota Medan.

Memastikan segenap individu lanjut usia menikmati kehidupan yang bermartabat adalah prioritas mendesak di era digital global. Tujuannya jelas: **mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh lansia tanpa kecuali.**

2.5 Kerangka Berpikir

Secara umum bonus demografi nasional diperkirakan akan berakhir pada 2036 [sebuah studi PRAKARSA bahkan menyatakan secepat-cepatnya per 2030 (Ramdlaningrum, Chrisnahutama, Djamhari, 2019: 2)].

Dekade berikutnya hampir pasti akan ditandai oleh penambahan jumlah penduduk lanjut usia secara eksponensial, dan pada 2050 estimasinya mencapai 77 juta orang atau nyaris seperempat total populasi tanah air (Ramdlaningrum, Chrisnahutama, Djamhari, 2019: 2).

Mayoritas kebijakan publik yang secara khusus menysasar ihwal kesejahteraan sosial penduduk lanjut usia di Indonesia dewasa ini masih terkonsentrasi pada ihwal pelayanan fisik (*day care* atau *home care*) maupun infrastruktur fisik (panti jompo reguler).

Sebagian kecil sisanya berupa program peningkatan pendapatan Lanjut Usia Potensial via KUBE/UEP, atau program Asistensi Sosial untuk Lanjut Usia Terlantar dengan nominal Rp300.000/bulan.⁷

Segenap moda kebijakan/program kerja di atas rentan terjebak pada problematika administratif yang serupa: salah sasaran di lapangan, proses administrasi yang berbelit-belit, rawan praktik korupsi, dan tingkat efektivitas program yang belum teruji.

Oleh karena itu, penulis mengajukan sebuah usulan kebijakan konkret yang mengandung tingkat efektivitas lebih tinggi, minim kesalahan target

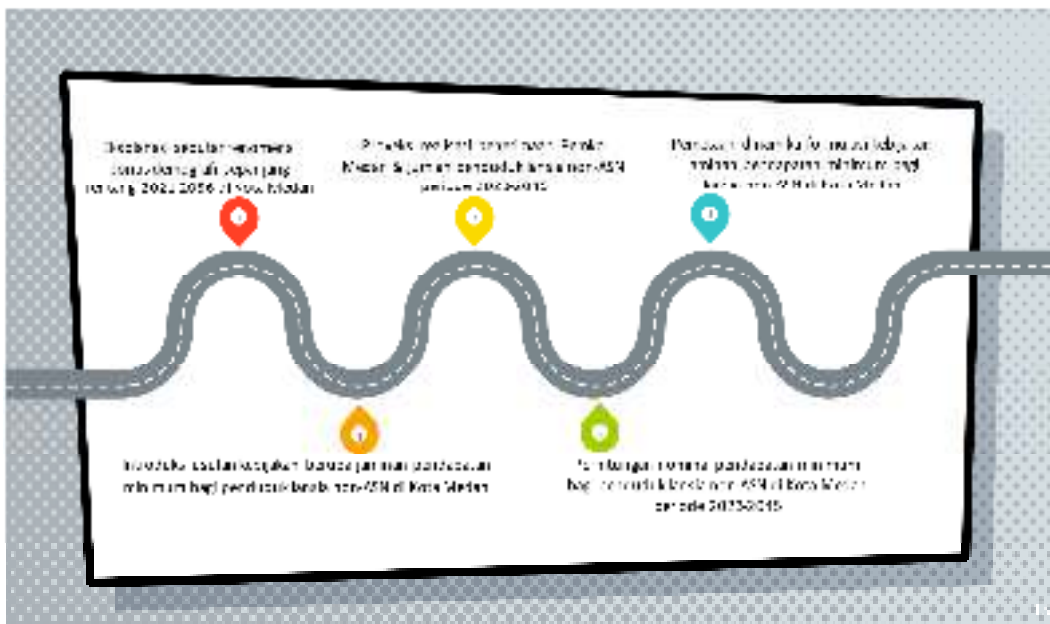
⁷ Uraian terperinci dapat dibaca dalam materi *power point* Badan Perencanaan dan Pembangunan Nasional, khususnya *slide* 9, yang dipresentasikan oleh Dr. Vivi Yulaswati pada 27 Mei 2015 di Depok, Jawa Barat.

penerima, serta lebih ketat mencegah peluang terjadinya praktik korupsi/penggelapan dana.

Usulan kebijakan ini bertumpu pada gagasan pendapatan dasar universal yang telah dimodifikasi sehingga menciptakan varian konsep anyar, dan penelitian ini akan mendalami aspek teknis serta negosiasi politik dalam proses formulasi kebijakan yang mengadopsi usulan dimaksud.

Hal tersebut penting agar produk empirik kebijakannya benar-benar mendekati kesesuaian dengan realita dan masa depan demografi penduduk lanjut usia di Kota Medan sebagai lokus penelitian yang dipilih.

Dengan demikian, kerangka analisis yang penulis terapkan dalam penelitian ini dapat digambarkan melalui sebuah model alur berpikir sebagai berikut.



Gambar 2.1
Alur Kerangka Berpikir

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1 Metode Dasar

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif berupa studi kasus dengan pendekatan analisis deskriptif yang berbasis pada studi literatur.

Menurut Creswell (2016: 250-251), metode dan pendekatan dimaksud digunakan untuk mendeskripsikan fenomena-fenomena yang tercakup dalam semesta penelitian, baik yang bersifat alamiah maupun hasil rekayasa manusia, serta lebih memperhatikan perihal karakteristik, kualitas, dan keterkaitan antar kegiatan secara lebih spesifik, transparan, serta mendalam.

Bentuk studi kasus mengindikasikan suatu pengembangan analisis mendalam terhadap suatu kasus (program/peristiwa/aktivitas/proses). Kasus-kasus dibatasi oleh waktu dan ruang, sehingga peneliti mengumpulkan informasi selengkap mungkin dengan memanfaatkan berbagai prosedur pengumpulan data berdasarkan linimasa yang telah ditentukan (Creswell, 2016: 19).

Bentuk studi kasus juga mengisyaratkan bahwa kasus tersebut dapat berupa peristiwa, program, aktivitas, proses dan individu. Apabila kasusnya peristiwa atau program, maka unit analisisnya adalah keputusan-keputusan, proses implementasi, serta perubahan organisasi terkait (Yin, 2003: 21).

3.2 Lokasi dan Waktu Penelitian

Secara umum, pendekatan studi kasus yang dipilih telah mengisyaratkan bahwa lokus penelitian terkonsentrasi di wilayah administratif Kota Medan. Penelitian ini

direncanakan berlangsung sepanjang periode bulan April 2023 sampai dengan bulan Juli 2023.

3.3 Teknik Pengumpulan Data

Tipe data yang digunakan dalam penelitian ini adalah kombinasi antara data primer dengan data sekunder. Data primer secara umum diperoleh dari artikel ilmiah di jurnal lokal/internasional, skripsi, dan/atau buku mengenai bonus demografi, UBI, serta kesejahteraan penduduk lanjut usia. Data primer lainnya berasal dari kajian terkini tentang UBI dan kesejahteraan lanjut usia milik The PRAKARSA.

Dokumen-dokumen publik tersebut berupa laporan riset, kertas kerja/*working paper*, *policy brief*, serta *white paper* yang berasal dari rentang waktu 2019-2021.

Data sekunder berfungsi sebagai komplementer yang mengokohkan proses analisis terhadap data primer. Tipe data ini dikumpulkan dari dokumen-dokumen statistik demografis milik Pemerintah Kota Medan dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1998 tentang Kesejahteraan Lanjut Usia.

Selain itu terdapat pula materi paparan dari Kementerian PPN/Bappenas beserta artikel daring berbasis riset di The Conversation Indonesia yang mengulas topik seputar bonus demografi, kesejahteraan penduduk lanjut usia, hingga gagasan tentang pendapatan dasar universal.

3.4 Teknik Analisa Data

Problem utama yang lazim ditemukan pada penelitian dengan metode kualitatif seringkali terpaut dengan ihwal validitas (kesahihan) dan reliabilitas (keandalan) data. Langkah analisis yang bisa ditempuh guna mengatasi persoalan itu adalah via pengolahan, pembacaan, penggambaran, pengklasifikasian, serta upaya menginterpretasikan dan menyajikan data dimaksud (Creswell, 2016: 260-268).

Selaras dengan langkah yang telah disebutkan di atas, untuk penelitian ini, penulis menjalankan prosedur analisa data dengan tahapan sebagai berikut:

a. Triangulasi sumber-sumber data

Memeriksa bukti-bukti data yang berasal dari seluruh sumber yang digunakan, kemudian membangun justifikasi *general sense* secara koheren demi menambah validitas penelitian.

b. Mengolah dan mempersiapkan data untuk dianalisa

Menjalankan proses *scanning* materi (memilah-milah dan menyusun data dimaksud ke dalam jenis yang berbeda-beda tergantung pada sumber informasi). Data yang berupa angka diklasifikasikan ke dalam jenis statistik, sementara data berupa rincian teknis kebijakan ke dalam jenis arsip tekstual.

c. Menjalankan *coding*

Coding merupakan proses mengorganisasikan data dengan mengumpulkan data-data numerik yang telah terfragmentasi ke dalam kategori tertentu (Creswell, 2016: 264-265).

Langkah ini melibatkan pembuatan tabel numerik, kemudian melabeli tabel dimaksud dengan penamaan tertentu yang merujuk pada tiap-tiap variabel utama seperti

‘lanjut usia’, ‘lanjut usia non-aparatur sipil negara’, maupun ‘proyeksi realisasi penerimaan Kota Medan’.

- d. Mendeskripsikan persamaan matematis berdasarkan proses *coding* guna mempermudah proses penghitungan

Deskripsi ini melibatkan usaha penyampaian hasil perhitungan dalam tampilan ringkas dan sepraktis mungkin, memanfaatkan rumus-rumus yang terbangun pasca pelaksanaan poin (b).

- e. Menunjukkan bagaimana deskripsi dan proses kalkulasi pada poin (d) disajikan ulang dalam format narasi kualitatif

Pendekatan naratif dalam menyampaikan hasil analisis berangkat dari fenomena yang melatarbelakangi masalah penelitian secara kronologis, urgensi yang melingkupi ruang lingkup masalah penelitian, pengklasifikasian data-data numerik, hingga konversinya dalam bentuk usulan kebijakan.

- f. Perumusan interpretasi data

Pertanyaan utama yang diajukan adalah bagaimana data numerik bisa ditempatkan dalam konteks yang tepat secara teknokratis maupun politis, sehingga menjadi fakta empirik yang mampu melengkapi kekurangan program/kebijakan yang sudah/sedang berjalan sembari membaca kemungkinan situasi masa depan dengan lebih terarah.