

Rekomendasi OECD untuk Sistem Perlindungan Sosial Indonesia: Analisis Hukum, Ekonomi, dan Tantangan Implementasi Kebijakan

Lenggo Arya Putri¹, Lahvem Alginda²

¹Bank Negara Indonesia, ²BPJS Ketenagakerjaan

Email: lenggo.arya.putri@bni.co.id; lahvem.alginda@bpjsketenagakerjaan.go.id

Abstrak

Penelitian ini bertujuan menganalisis kompatibilitas hukum dan implikasi ekonomi serta mengidentifikasi tantangan implementasi kebijakan dari rekomendasi *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD) terhadap sistem perlindungan sosial Indonesia. OECD merekomendasikan berbagai reformasi yang mencakup perluasan cakupan perlindungan sosial, penguatan program pensiun dan Jaminan Kehilangan Pekerjaan, integrasi kelembagaan, serta peningkatan keberlanjutan fiskal. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif melalui studi kepustakaan dengan mengintegrasikan perspektif hukum normatif dan ekonomi kebijakan publik. Sumber data berasal dari dokumen OECD, peraturan perundang-undangan nasional, laporan organisasi internasional, dan literatur akademik yang relevan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara normatif rekomendasi OECD kompatibel dengan kerangka hukum Indonesia, khususnya Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional, dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial. Namun demikian, tantangan utama implementasi tidak terletak pada aspek normatif, melainkan pada kapasitas kelembagaan, integrasi data, koordinasi antar lembaga, informalitas tenaga kerja, dan keberlanjutan pembiayaan. Analisis juga menunjukkan bahwa perluasan perlindungan bagi pekerja informal, penguatan program pensiun dalam menghadapi transisi demografis, serta peningkatan tata kelola menjadi agenda prioritas reformasi. Penelitian menyimpulkan bahwa rekomendasi OECD dapat menjadi referensi strategis bagi penguatan sistem perlindungan sosial Indonesia, sepanjang diadaptasi secara kontekstual sesuai karakteristik hukum, kelembagaan, pasar kerja, dan kapasitas fiskal nasional.

Kata Kunci:

Jaminan Kehilangan Pekerjaan, OECD, Perlindungan Sosial, Program Pensiun

Pendahuluan

Perlindungan sosial merupakan instrumen fundamental dalam menjamin kesejahteraan warga negara dan menjaga stabilitas sosial-ekonomi suatu negara. Dalam konteks negara berkembang seperti Indonesia, sistem jaminan sosial tidak hanya berfungsi sebagai mekanisme

perlindungan terhadap risiko sosial seperti kecelakaan kerja, kehilangan pekerjaan, dan kemiskinan di hari tua, tetapi juga sebagai instrumen pembangunan yang mendukung pertumbuhan ekonomi yang inklusif. Perubahan struktur demografi, tingginya tingkat informalitas tenaga kerja, serta dinamika ekonomi global semakin menegaskan urgensi penguatan sistem perlindungan sosial yang berkelanjutan dan adaptif.

Sebagai sistem yang menyangkut hak dasar warga negara dan alokasi sumber daya publik, penyelenggaraan jaminan sosial tidak lepas dari landasan hukum yang kuat dan terstruktur. Pemahaman mengenai sumber hukum jaminan sosial penting untuk memastikan bahwa setiap desain kebijakan, termasuk adopsi rekomendasi internasional, berada dalam koridor konstitusional dan sistem peraturan perundang-undangan nasional. Secara umum terdapat lima sumber hukum jaminan sosial, yaitu konstitusi/undang-undang, peraturan parlemen, peraturan pemerintah atau peraturan menteri, peraturan penyelenggara jaminan sosial, serta perjanjian kerja bersama. Kekuasaan legislatif memegang peran sentral dalam pembentukan sistem jaminan sosial di setiap negara. Bahkan, konstitusi di berbagai negara sering kali menegaskan bahwa pengaturan jaminan sosial wajib ditetapkan melalui undang-undang. Prinsip ketatanegaraan ini mensyaratkan agar kerangka dasar skema jaminan sosial dirumuskan oleh parlemen, sementara aspek teknis pelaksanaannya didelegasikan kepada lembaga eksekutif (Pieters 2006).

Pembentukan Badan Penyelenggara Jaminan Sosial di Indonesia diatur dalam Undang-Undang dan dijabarkan lebih lanjut melalui Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri, hingga Peraturan Direksi BPJS. Dalam pengembangan sistem perlindungan sosial, berbagai lembaga nasional maupun internasional, seperti Dewan Jaminan Sosial Nasional (DJSN), *International Labour Organization* (ILO), *International Social Security Association* (ISSA), dan *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD), turut memberikan panduan dan rekomendasi kebijakan.

ILO menekankan pendekatan berbasis hak melalui kerangka *social protection floor*, ISSA berfokus pada penguatan tata kelola kelembagaan dan praktik baik penyelenggaraan jaminan sosial, sedangkan DJSN memberikan arahan normatif sesuai Sistem Jaminan Sosial Nasional Indonesia. Sementara itu, OECD mengembangkan pendekatan yang lebih integratif dengan mengaitkan perlindungan sosial dengan dinamika pasar tenaga kerja, keberlanjutan fiskal, dan transformasi struktural ekonomi. Setiap rekomendasi tersebut tidak dapat diadopsi secara langsung, melainkan perlu dinilai kesesuaiannya dengan kerangka hukum nasional, kondisi sosial budaya, dan kapasitas ekonomi Indonesia.

Secara konseptual, pendekatan OECD terhadap perlindungan sosial menekankan tiga pilar utama, yaitu perluasan cakupan yang inklusif, penguatan integrasi kelembagaan, serta

keberlanjutan pembiayaan jangka panjang. Pendekatan tersebut dinilai relevan bagi Indonesia karena masih menghadapi tantangan struktural berupa tingginya proporsi pekerja sektor informal, fragmentasi penyelenggaraan program perlindungan sosial, serta meningkatnya tekanan fiskal akibat perubahan demografi dan kebutuhan pembiayaan jangka panjang (OECD 2019; BPS 2025).

Di antara berbagai organisasi internasional tersebut, OECD menjadi fokus penelitian ini karena tiga pertimbangan utama. Pertama, OECD menawarkan kerangka analisis yang mengintegrasikan desain perlindungan sosial dengan isu informalitas tenaga kerja, penuaan demografis, dan efisiensi belanja publik. Kedua, laporan OECD mengenai Indonesia memberikan rekomendasi lintas program yang mencakup bantuan sosial dan asuransi sosial secara simultan. Ketiga, dibandingkan dengan kajian berbasis ILO atau ISSA, studi yang secara kritis membahas rekomendasi OECD dalam konteks hukum dan ekonomi di Indonesia masih relatif terbatas.

Sejumlah penelitian sebelumnya telah membahas berbagai aspek Sistem Jaminan Sosial. Pieters (2006) menguraikan prinsip dasar hukum jaminan sosial dalam perspektif komparatif. OECD (2019) mengevaluasi kinerja perlindungan sosial Indonesia dan memberikan rekomendasi reformasi. Castel dan Pick (2018) menyoroti pentingnya perluasan cakupan asuransi sosial pada sektor usaha kecil dan menengah. World Bank (2020) menekankan peran perlindungan sosial dalam mendukung visi Indonesia 2045.

Perkembangan studi terkini menunjukkan bahwa tantangan utama negara berkembang tidak lagi hanya berkaitan dengan perluasan cakupan perlindungan sosial, tetapi juga mencakup penguatan tata kelola kelembagaan, keberlanjutan fiskal, serta kemampuan sistem dalam mengakomodasi dominasi pekerja sektor informal (ILO 2024; Kolev, La, dan Manfredi 2023). Studi literatur menekankan bahwa sistem perlindungan sosial modern harus mampu mengintegrasikan bantuan sosial (*social assistance*), asuransi sosial (*social insurance*), dan kebijakan pasar kerja aktif (*active labour market policies*) dalam satu kerangka *welfare state* yang adaptif agar mampu meningkatkan perlindungan sekaligus produktivitas tenaga kerja (ILO 2021; Barr 2020).

Dalam konteks Indonesia, tantangan serupa tampak pada penyelenggaraan Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) dan kinerja BPJS Ketenagakerjaan. Pada lingkup nasional, studi mengenai pekerja informal muncul dari beragam perspektif, di antaranya Madya (2023) memetakan konstruksi isu jaminan sosial pekerja informal melalui pendekatan webnografi dan menemukan bahwa persoalan yang mengemuka berpusat pada peran pemerintah, perlindungan sosial, kesejahteraan, dan pembangunan ekonomi. Dari sisi penyelenggara, Siregar (2023) mengidentifikasi belum optimalnya akuisisi dan retensi kepesertaan Bukan Penerima Upah

(BPU) pada periode 2020–2022 di tengah besarnya potensi pekerja informal. Adapun studi berorientasi pensiun, seperti Wahyuni (2023) dan Hutajulu dan Lahuddin (2025), menyoroti kelayakan sistem jaminan pensiun dari aspek usia pensiun dan *benchmark* global. Sejalan dengan temuan tersebut, BPJS Ketenagakerjaan memiliki posisi strategis dalam memperluas perlindungan sosial bagi pekerja informal, namun efektivitas perluasan kepesertaan masih menghadapi tantangan berupa rendahnya kepesertaan aktif, fragmentasi data antarlembaga, keterbatasan interoperabilitas sistem informasi, serta koordinasi kelembagaan yang belum optimal (Sumarto dan Suryahadi 2022; World Bank 2020).

Selain itu, isu *fiscal sustainability* menjadi perhatian penting karena ekspansi program perlindungan sosial memerlukan keseimbangan antara perluasan manfaat dan kapasitas fiskal negara. Berbagai kajian internasional juga menunjukkan bahwa penguatan *governance*, digitalisasi administrasi perlindungan sosial, integrasi basis data, serta koordinasi lintas sektor merupakan determinan utama keberhasilan reformasi sistem perlindungan sosial di berbagai negara berkembang (World Bank 2022; Kolev, La, dan Manfredi 2023; ISSA 2024). Meskipun demikian, sebagian besar studi tersebut masih bersifat sektoral dan belum mengintegrasikan analisis hukum dan ekonomi secara simultan.

Berdasarkan telaah literatur tersebut, terdapat tiga kesenjangan penelitian yang diidentifikasi. Pertama, belum banyak kajian yang secara sistematis memetakan kesesuaian rekomendasi OECD dengan hierarki hukum jaminan sosial Indonesia. Kedua, studi yang mengintegrasikan analisis hukum dan ekonomi kebijakan dalam konteks perlindungan sosial masih terbatas. Ketiga, kajian yang secara spesifik menelaah implikasi rekomendasi OECD terhadap penguatan peran BPJS Ketenagakerjaan dan perluasan cakupan pekerja informal masih relatif jarang. Kesenjangan ini penting untuk diisi mengingat adopsi rekomendasi internasional memerlukan penilaian kompatibilitas yang komprehensif terhadap kerangka regulasi dan kapasitas fiskal nasional.

Kebaruan penelitian ini terletak pada penggunaan pendekatan interdisipliner yang mengintegrasikan analisis hukum normatif dan ekonomi kebijakan publik untuk mengevaluasi rekomendasi OECD terhadap sistem perlindungan sosial Indonesia. Berbeda dengan penelitian sebelumnya yang cenderung membahas perlindungan sosial secara sektoral atau administratif, penelitian ini secara khusus menganalisis kompatibilitas rekomendasi OECD dengan kerangka konstitusional Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN), sekaligus menilai implikasi ekonomi kebijakan terhadap keberlanjutan fiskal, perluasan perlindungan pekerja informal, dan reformasi tata kelola kelembagaan. Dengan demikian, penelitian ini menawarkan perspektif yang lebih komprehensif dalam memahami hubungan antara *welfare state*, reformasi

kelembagaan, dan efisiensi fiskal dalam pengembangan sistem perlindungan sosial Indonesia.

Berdasarkan latar belakang dan kesenjangan penelitian tersebut, tujuan penelitian ini adalah: (1) menganalisis kompatibilitas rekomendasi OECD dengan tatanan hukum sistem jaminan sosial Indonesia; (2) mengevaluasi implikasi ekonomi dari rekomendasi tersebut terhadap keberlanjutan perlindungan sosial; dan (3) mengidentifikasi tantangan implementasi kebijakan dalam konteks kelembagaan Indonesia.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi kepustakaan (*library research*), karena memungkinkan peneliti mengidentifikasi, membandingkan, dan mensintesis berbagai sumber ilmiah yang relevan secara sistematis untuk membangun kerangka analisis penelitian (Snyder 2019). Penelitian bertujuan menganalisis secara konseptual dan normatif keterkaitan antara rekomendasi *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD) dengan kerangka hukum dan kebijakan jaminan sosial di Indonesia. Analisis difokuskan pada tiga aspek, yaitu aspek hukum, kebijakan, dan ekonomi untuk mengevaluasi rekomendasi OECD mengenai sistem jaminan sosial Indonesia.

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang diperkaya dengan analisis kebijakan dan ekonomi. Analisis dilakukan melalui tiga pendekatan, yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) untuk menelaah kesesuaian rekomendasi OECD dengan hierarki regulasi nasional, pendekatan konseptual (*conceptual approach*) untuk memahami kerangka perlindungan sosial, dan pendekatan analisis kebijakan-ekonomi untuk menilai implikasi fiskal, cakupan, dan keberlanjutan sistem.

Penelitian ini menggunakan data sekunder. Pemilihan sumber dilakukan secara purposif dengan kriteria berikut: (a) dokumen rekomendasi OECD yang secara langsung membahas sistem perlindungan sosial atau ketenagakerjaan Indonesia; (b) peraturan perundang-undangan nasional yang mengatur Sistem Jaminan Sosial Nasional dan penyelenggaraannya; (c) laporan lembaga internasional (ILO, ISSA, World Bank) dan literatur akademik yang relevan dengan tema cakupan, kelembagaan, pembiayaan, dan tata kelola perlindungan sosial. Sumber yang tidak berkaitan langsung dengan konteks Indonesia atau keempat tema tersebut tidak disertakan dalam analisis.

Analisis dilakukan menggunakan kerangka integratif hukum dan ekonomi. Analisis hukum dilakukan untuk menilai kesesuaian normatif rekomendasi OECD dengan hierarki peraturan perundang-undangan Indonesia, ruang adaptasi regulasi nasional, dan potensi kebutuhan harmonisasi kebijakan. Selanjutnya, analisis ekonomi kebijakan dilakukan untuk

mengevaluasi implikasi rekomendasi terhadap perluasan cakupan kepesertaan, dampak terhadap keberlanjutan pembiayaan jaminan sosial, dan efisiensi desain kebijakan jaminan sosial.

Penelitian ini dilakukan melalui enam tahapan, pertama identifikasi dokumen kunci berupa laporan dan rekomendasi OECD terkait sistem perlindungan sosial Indonesia. Kedua, ekstraksi dan klasifikasi rekomendasi OECD berdasarkan tema cakupan, kelembagaan, pembiayaan, dan tata kelola. Ketiga, pemetaan kerangka hukum nasional yang relevan dengan setiap rekomendasi. Keempat, analisis kesesuaian normatif antara rekomendasi OECD dan regulasi Indonesia menggunakan pendekatan hukum. Kelima, analisis implikasi ekonomi kebijakan untuk menilai dampak potensial terhadap sistem jaminan sosial. Keenam, menyintesis seluruh temuan untuk merumuskan peluang reformasi, tantangan implementasi, dan rekomendasi kebijakan.

Untuk menjaga keandalan analisis, setiap temuan dikonfirmasi silang antara dokumen rekomendasi OECD, teks regulasi nasional, dan laporan lembaga internasional, sehingga interpretasi tidak bertumpu pada satu sumber tunggal.

Hasil dan Diskusi

1. Rekomendasi OECD untuk Perlindungan Sosial Indonesia

Berdasarkan telaah terhadap rekomendasi *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD), rekomendasi tersebut dapat dikelompokkan ke dalam empat klaster utama, yaitu bantuan sosial, asuransi sosial ketenagakerjaan, pasar tenaga kerja, dan kelembagaan serta tata kelola.

Pada aspek bantuan sosial, OECD merekomendasikan konsolidasi manfaat, perluasan cakupan Program Keluarga Harapan, penyesuaian manfaat terhadap inflasi, integrasi program Program Keluarga Harapan dan Program Indonesia Pintar, serta penguatan sistem data terpadu. Pada aspek asuransi sosial, OECD mendorong perluasan cakupan pekerja informal melalui subsidi iuran serta penguatan program pensiun dan Jaminan Kehilangan Pekerjaan (JKP). Pada aspek pasar tenaga kerja, rekomendasi meliputi peninjauan pesangon dan penguatan *Active Labour Market Policy* (ALMP). Sementara itu, pada aspek kelembagaan dan tata kelola, OECD menekankan pentingnya koherensi pusat-daerah, rasionalisasi kementerian, serta penguatan satu otoritas koordinatif perlindungan sosial.

2. Sistem Perlindungan Sosial Indonesia Saat Ini

Sistem perlindungan sosial Indonesia diselenggarakan dalam kerangka Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) berdasarkan UU No. 40 Tahun 2004 dan UU No. 24 Tahun 2011. Secara kelembagaan, penyelenggaraan SJSN melibatkan beberapa penyelenggara. BPJS Kesehatan, yang mulai beroperasi pada Januari 2014, bertanggung jawab atas Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) dengan tujuan mencapai *Universal Health Coverage*. BPJS Ketenagakerjaan, yang beroperasi sejak Juli 2015, menyelenggarakan jaminan sosial terkait ketenagakerjaan. Selain kedua badan tersebut, terdapat PT Taspen yang menyelenggarakan program pensiun bagi Pegawai Negeri Sipil dan PT ASABRI bagi anggota TNI dan Polri, sementara program bantuan sosial berada di bawah Kementerian Sosial dan kementerian sektoral lainnya (OECD 2019).

Dengan demikian, sistem perlindungan sosial Indonesia secara umum terdiri atas dua komponen utama. Pertama, program asuransi sosial yang bersifat contributif, mencakup Jaminan Hari Tua (JHT), Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK), Jaminan Kematian (JKM), Jaminan Pensiun (JP), dan Jaminan Kehilangan Pekerjaan (JKP) yang diselenggarakan BPJS Ketenagakerjaan, serta Jaminan Kesehatan Nasional yang diselenggarakan BPJS Kesehatan. Kedua, program bantuan sosial yang bersifat non-contributif dan dibiayai dari anggaran negara, seperti Program Keluarga Harapan (PKH), Program Indonesia Pintar (PIP), Bantuan Pangan Non Tunai, dan Penerima Bantuan Iuran (PBI) (OECD 2019).

Secara normatif, struktur tersebut telah memiliki pembagian mandat yang jelas antarlembaga. Namun dalam praktiknya, pelaksanaan perlindungan sosial masih melibatkan banyak kementerian dan lembaga dengan program dan basis data yang beragam. Kondisi tersebut menjadikan koordinasi, integrasi program, dan interoperabilitas data sebagai tantangan utama dalam penguatan sistem perlindungan sosial Indonesia. Kondisi ini menjadi penting dalam menilai rekomendasi OECD, khususnya yang berkaitan dengan integrasi kelembagaan, perluasan cakupan, dan penguatan tata kelola perlindungan sosial.

3. Kompatibilitas Hukum Rekomendasi OECD

Secara prinsip, rekomendasi OECD tidak bertentangan dengan konstitusi. Perlindungan sosial memiliki landasan kuat dalam UUD 1945, khususnya Pasal 28H dan Pasal 34 yang menjamin hak atas jaminan sosial. Perluasan cakupan Jaminan Kehilangan Pekerjaan maupun Jaminan Pensiun bagi pekerja informal juga tidak menimbulkan konflik dalam hierarki peraturan perundang-undangan, karena mandat perluasan kepesertaan telah diatur dalam kerangka SJSN. Dengan demikian, secara normatif, sebagian besar rekomendasi OECD kompatibel dengan sistem hukum Indonesia.

Tantangan utama bukan terletak pada konflik hukum, melainkan pada kompleksitas kelembagaan. Banyaknya kementerian dan lembaga yang terlibat berpotensi menimbulkan duplikasi program, fragmentasi anggaran, rendahnya konvergensi manfaat di tingkat rumah tangga, serta sistem data yang berjalan secara sektoral (OECD 2019). Transformasi *Unified Database* (UDB) menuju DTKS dan penguatan Kebijakan Satu Data Indonesia merupakan langkah penting, namun implementasinya masih memerlukan penguatan koordinasi pusat-daerah dan interoperabilitas sistem informasi.

Rasionalisasi kelembagaan sebagaimana direkomendasikan OECD menghadapi tantangan politik dan administratif, karena menyangkut desain ketatanegaraan dan pembagian urusan pemerintahan. Dengan demikian, kompatibilitas rekomendasi OECD secara normatif tidak serta-merta menjamin kemudahan implementasi. Tantangan utamanya terletak pada kapasitas kelembagaan, koordinasi antarlembaga, integrasi data, dan kemampuan pemerintah untuk menyelaraskan berbagai program perlindungan sosial yang telah berjalan.

4. Implikasi Ekonomi dan Kebijakan Rekomendasi OECD

4.1 Cakupan Asuransi Sosial dan Informalitas

Struktur ketenagakerjaan Indonesia masih didominasi pekerja informal, sekitar 59% dalam beberapa tahun terakhir. Dominasi pekerja informal merupakan tantangan struktural utama bagi pengembangan skema asuransi sosial berbasis kontribusi di Indonesia. Data Badan Pusat Statistik menunjukkan bahwa proporsi pekerja informal masih berada pada kisaran mayoritas tenaga kerja nasional, sehingga sebagian besar angkatan kerja tidak terlindungi oleh skema perlindungan yang bergantung pada hubungan kerja formal dan kepatuhan pemberi kerja (Badan Pusat Statistik 2025).

Dalam konteks tersebut, literatur perlindungan sosial menegaskan bahwa negara berkembang dengan tingkat informalitas tinggi memerlukan desain kebijakan yang lebih fleksibel, termasuk subsidi iuran yang terarah, mekanisme pendaftaran yang sederhana, dan model kontribusi yang disesuaikan dengan pola pendapatan pekerja informal (Asher dan Bali 2014; Sumarto dan Suryahadi 2022; Kolev, La, dan Manfredi 2023).

Analisis terhadap Program Bukan Penerima Upah (BPU) BPJS Ketenagakerjaan menunjukkan capaian kepesertaan selama 2020–2022 masih jauh di bawah potensinya, dengan hambatan utama berupa keterbatasan kemampuan membayar iuran, persepsi masyarakat terhadap manfaat program, dan cakupan informasi yang belum merata (Siregar 2023). Hambatan yang bersifat administratif dan perilaku ini menunjukkan bahwa perluasan cakupan pekerja informal tidak cukup diselesaikan pada tataran normatif. Dengan demikian,

rekomendasi OECD mengenai perluasan cakupan bagi pekerja informal tidak hanya relevan secara normatif, tetapi juga konsisten dengan kebutuhan reformasi struktural sistem jaminan sosial Indonesia.

Dalam hal ini OECD merekomendasikan subsidi iuran bagi pekerja informal, khususnya untuk Jaminan Pensiun. Ditinjau dari perspektif ekonomi, kebijakan ini berpotensi mengurangi risiko kemiskinan lansia di masa depan, terutama dalam konteks transisi demografis. Namun demikian, subsidi iuran harus dirancang secara selektif agar tidak menimbulkan tekanan fiskal jangka panjang terhadap APBN.

4.2 Dampak JKP terhadap Perlindungan Pekerja

Program JKP yang mulai efektif pada 2021 menunjukkan konvergensi kebijakan Indonesia dengan praktik internasional. Pendanaan dilakukan melalui rekomposisi iuran JKK dan JKM serta dukungan pemerintah, tanpa tambahan iuran pekerja.

Secara sosial-ekonomi, JKP memiliki manfaat sebagai berikut dalam mengurangi risiko jatuh miskin akibat PHK, menyediakan manfaat tunai sementara, dan menghubungkan pekerja dengan layanan pasar kerja. Namun efektivitasnya bergantung pada kepatuhan iuran, kapasitas administrasi, serta koordinasi dengan kebijakan pesangon dan JHT.

Dalam perspektif kebijakan pasar kerja, JKP dapat dipahami sebagai instrumen yang menghubungkan fungsi perlindungan pendapatan dengan kebijakan aktivasi tenaga kerja. OECD menekankan bahwa skema *unemployment protection* yang efektif tidak cukup hanya memberikan manfaat tunai sementara, tetapi juga perlu terintegrasi dengan layanan penempatan kerja, pelatihan ulang (*reskilling*), dan dukungan reintegrasi ke pasar kerja (OECD 2021; Kolev, La, dan Manfredi 2023). Pendekatan ini sejalan dengan kerangka ILO mengenai *social protection* dan *labour market resilience* yang menempatkan perlindungan terhadap risiko pengangguran sebagai bagian dari strategi menjaga keberlanjutan pendapatan rumah tangga dan produktivitas tenaga kerja pasca-krisis (ILO 2021). Oleh karena itu, evaluasi terhadap JKP di Indonesia tidak hanya perlu melihat kecukupan manfaat tunai, tetapi juga efektivitas keterhubungannya dengan layanan pasar kerja aktif.

4.3 Dampak Bansos dan APBN

Untuk merespons pandemi COVID-19, pemerintah meningkatkan belanja perlindungan sosial melalui APBN 2021. Belanja negara dialokasikan sebesar Rp2.750 triliun dengan realisasi Rp1.170 triliun (42,5%), termasuk belanja kesehatan Rp214,95 triliun dan perlindungan sosial Rp187,8 triliun. Belanja perlindungan sosial meliputi PKH, Kartu Sembako, BST, subsidi listrik,

Prakerja, dan bantuan lainnya (Kementerian Keuangan RI 2021).

Dari perspektif ekonomi kebijakan, ekspansi fiskal ini efektif sebagai *shock absorber* selama krisis. Namun, keberlanjutan jangka menengah sangat bergantung pada kapasitas penerimaan pajak dan ruang fiskal nasional. World Bank (2022) menunjukkan bahwa selama periode pemulihan pascapandemi, penguatan bantuan sosial dan dukungan pendapatan berperan penting dalam menahan penurunan konsumsi rumah tangga, terutama pada kelompok rentan dan pekerja informal.

Namun demikian, efektivitas belanja sosial jangka pendek perlu dibedakan dari keberlanjutan pembiayaan jangka menengah. Dalam konteks ini, ekspansi belanja perlindungan sosial harus diikuti penguatan kapasitas fiskal, penajaman sasaran program, dan peningkatan efisiensi belanja agar tidak menimbulkan tekanan struktural terhadap APBN pada periode pascakrisis (Bappenas 2014; OECD 2021).

4.4 Perlindungan Sosial, Transisi Demografis, dan Risiko Kemiskinan Lansia

Salah satu isu yang semakin mendapat perhatian dalam literatur perlindungan sosial internasional adalah hubungan antara perubahan struktur demografi dengan keberlanjutan sistem jaminan sosial. OECD (2023) menegaskan bahwa banyak negara berkembang mulai menghadapi fenomena *population ageing* sebelum mencapai tingkat pendapatan tinggi. Kondisi ini sering disebut sebagai *growing old before becoming rich*, yaitu situasi ketika proporsi penduduk lanjut usia meningkat lebih cepat dibandingkan kapasitas ekonomi negara untuk membiayai perlindungan sosial.

Indonesia sedang memasuki fase transisi demografis yang ditandai dengan meningkatnya angka harapan hidup dan menurunnya tingkat fertilitas. Meskipun masih menikmati bonus demografi, proporsi penduduk lanjut usia diproyeksikan terus meningkat dalam beberapa dekade mendatang, sehingga kebutuhan terhadap sistem pensiun dan perlindungan sosial jangka panjang semakin besar (BPS 2023; OECD 2023). Proyeksi jangka panjang populasi penduduk lanjut usia (60 tahun ke atas) diperkirakan meningkat dari 22,99 juta pada 2015 menjadi 63,31 juta pada 2045, atau sekitar 2,75 kali lipat (Mas'ul 2023). Laju pertumbuhan populasi lanjut usia tersebut berlangsung lebih cepat dibandingkan perluasan cakupan kepesertaan dan skema iuran pensiun, sehingga kesenjangan perlindungan berpotensi membesar.

Dalam perspektif ekonomi kesejahteraan, program pensiun berperan penting dalam mencegah *old-age poverty* dan menjaga kesinambungan konsumsi rumah tangga setelah usia produktif (World Bank 1994; Barr dan Diamond 2008). Dengan demikian, penguatan Jaminan

Pensiun bukan semata-mata agenda administratif BPJS Ketenagakerjaan, melainkan bagian dari strategi adaptasi terhadap perubahan demografis jangka panjang.

Keberadaan program pensiun tidak hanya berfungsi sebagai instrumen redistribusi pendapatan, tetapi juga sebagai mekanisme konsumsi antar waktu, sehingga individu dapat mempertahankan tingkat konsumsi yang layak setelah memasuki usia tidak produktif. Tanpa sistem pensiun yang memadai, risiko kemiskinan pada kelompok lansia cenderung meningkat dan pada akhirnya menimbulkan beban sosial maupun fiskal yang lebih besar di masa depan.

Kepesertaan program pensiun di Indonesia baik melalui BPJS Ketenagakerjaan maupun Dana Pensiun Lembaga Keuangan (DPLK), sebagian besar diisi oleh pekerja sektor formal (Yunus dan Elsyarif 2025). Sebaliknya, pekerja sektor informal yang memiliki karakteristik pendapatan tidak tetap, mobilitas pekerjaan tinggi, serta kapasitas membayar iuran yang terbatas masih menghadapi hambatan struktural untuk berpartisipasi dalam program pensiun berbasis kontribusi (Kolev, La, dan Manfredi 2023; OECD 2019; Asher dan Bali 2015). Kondisi tersebut menyebabkan tingkat partisipasi pekerja informal dalam program pensiun relatif rendah dibandingkan pekerja formal.

Selain rendahnya cakupan, kelayakan sistem pensiun juga terkait dengan parameter usia pensiun. Wahyuni (2023) menunjukkan adanya jeda antara usia berhenti bekerja pekerja swasta (sebagian besar berada pada usia 55 tahun) dengan usia perolehan manfaat Jaminan Pensiun, di tengah angka harapan hidup yang telah melampaui 70 tahun. Jeda ini berpotensi menurunkan kesejahteraan pada masa peralihan menuju usia pensiun. Pengalaman lintas negara menunjukkan bahwa usia pensiun umumnya disesuaikan secara bertahap mengikuti peningkatan angka harapan hidup, sehingga penyesuaian parameter usia menjadi bagian penting dari upaya menjaga kecukupan dan keberlanjutan sistem pensiun.

Dari perspektif hukum, perluasan program pensiun tidak menghadapi hambatan normatif yang signifikan karena prinsip perlindungan sosial telah dijamin dalam konstitusi dan UU Sistem Jaminan Sosial Nasional. Tantangan utama justru terletak pada desain kebijakan yang mampu menjembatani kebutuhan perlindungan sosial dengan keterbatasan kapasitas fiskal negara. Oleh karena itu, rekomendasi OECD mengenai subsidi iuran bagi kelompok rentan dapat dipandang sebagai instrumen kebijakan yang berupaya memperluas cakupan perlindungan tanpa mengubah fondasi hukum sistem yang telah ada.

Tertinggalnya sistem pensiun Indonesia dalam perbandingan global mempertegas kebutuhan tersebut. Studi komparatif dengan Belanda dan Singapura menggunakan kerangka *Mercer CFA Institute Global Pension Index* menempatkan Indonesia pada kelompok bawah, yang tercermin dari rendahnya cakupan kepesertaan, struktur sistem yang belum terintegrasi, dan

rendahnya akumulasi dana pensiun terhadap Produk Domestik Bruto (Hutajulu dan Lahuddin 2025). Sebaliknya, kekuatan sistem di kedua negara pembanding bertumpu pada cakupan yang luas, desain yang terintegrasi, dan tingkat pendanaan yang tinggi.

Selain itu, penguatan program pensiun juga memiliki implikasi makroekonomi karena dana pensiun berpotensi menjadi sumber pembiayaan jangka panjang bagi pembangunan ekonomi nasional melalui investasi pada instrumen keuangan maupun proyek infrastruktur. Dengan demikian, peningkatan cakupan kepesertaan tidak hanya berdampak pada kesejahteraan individu, tetapi juga berkontribusi terhadap pendalaman pasar keuangan dan pertumbuhan ekonomi jangka panjang.

5. Tata Kelola dan *Policy Transfer*

5.1 Fragmentasi Kelembagaan dan Tantangan Tata Kelola Perlindungan Sosial

Salah satu tantangan utama dalam pengembangan sistem perlindungan sosial Indonesia adalah fragmentasi kelembagaan. Penyelenggaraan perlindungan sosial melibatkan berbagai kementerian dan lembaga dengan mandat, basis data, serta mekanisme implementasi yang berbeda. Fragmentasi tersebut berpotensi memunculkan risiko duplikasi manfaat pada kelompok penerima tertentu, potensi *exclusion error*, yaitu individu yang sebenarnya memenuhi syarat namun tidak memperoleh perlindungan karena tidak teridentifikasi dalam basis data yang digunakan, serta koordinasi kebijakan menjadi lebih kompleks karena melibatkan banyak aktor dengan kepentingan dan prioritas yang berbeda.

Temuan OECD mengenai perlunya integrasi sistem perlindungan sosial sejalan dengan berbagai penelitian internasional mengenai *welfare governance*. Salah satu hambatan utama reformasi perlindungan sosial Indonesia adalah belum optimalnya interoperabilitas data dan koordinasi antar lembaga. Meskipun telah terdapat kemajuan melalui pengembangan DTKS dan implementasi Satu Data Indonesia, integrasi data masih menghadapi berbagai tantangan teknis maupun institusional (PUSKAPA 2024; Prasetyo, Merini, dan Wulandari 2024).

Dari perspektif hukum administrasi negara, integrasi kelembagaan tidak dapat dilakukan hanya melalui kebijakan administratif semata. Reformasi tersebut memerlukan harmonisasi regulasi, kejelasan pembagian kewenangan, mekanisme koordinasi antarlembaga, serta dukungan kapasitas birokrasi agar implementasi kebijakan berjalan efektif (Pieters 2006; Dolowitz dan Marsh 2000; OECD 2019). Oleh karena itu, rekomendasi OECD mengenai pembentukan sistem perlindungan sosial yang lebih terintegrasi perlu dipahami sebagai agenda reformasi tata kelola yang bersifat jangka panjang.

5.2 *Policy Transfer* OECD dan Adaptasi pada Negara Berkembang

Dalam studi kebijakan publik, penggunaan rekomendasi organisasi internasional lazim dijelaskan melalui konsep *policy transfer*, yaitu proses ketika pengetahuan mengenai kebijakan, institusi, atau pengaturan administratif di suatu tempat digunakan dalam pengembangan kebijakan di tempat lain (Dolowitz dan Marsh 2000). Transfer kebijakan tidak selalu menghasilkan keberhasilan substantif, karena efektivitasnya sangat ditentukan oleh derajat adaptasi terhadap konteks politik, sosial, ekonomi, dan kelembagaan negara penerima. Kegagalan *policy transfer* umumnya terjadi ketika suatu model kebijakan diadopsi secara mekanis tanpa mempertimbangkan kapasitas administratif, struktur pasar kerja, dan konfigurasi tata kelola domestik.

Dalam konteks perlindungan sosial, peringatan ini relevan bagi Indonesia karena banyak rekomendasi OECD dibangun berdasarkan pengalaman negara-negara dengan tingkat pendapatan, formalitas tenaga kerja, kapasitas fiskal, dan kualitas administrasi publik yang berbeda dari kondisi Indonesia. Indonesia masih menghadapi dominasi sektor informal, ketimpangan wilayah, serta kapasitas administrasi yang bervariasi antar daerah.

Oleh karena itu, implementasi rekomendasi OECD memerlukan proses adaptasi yang mempertimbangkan karakteristik nasional. Perluasan perlindungan sosial harus dilakukan secara bertahap dengan mempertimbangkan kemampuan fiskal negara. Demikian pula, reformasi kelembagaan perlu memperhatikan struktur pemerintahan desentralistik yang menjadi karakteristik sistem administrasi Indonesia.

Dengan kata lain, rekomendasi OECD lebih tepat dipandang sebagai *policy reference* dibandingkan *policy blueprint*. Nilai utama rekomendasi tersebut terletak pada kemampuannya menyediakan kerangka analitis dan arah reformasi, bukan sebagai model yang harus diterapkan secara identik.

6. Analisis Komparatif: Pelajaran dari Korea Selatan, Chile, dan Vietnam

Analisis komparatif digunakan untuk mengidentifikasi pelajaran kebijakan dari negara dengan pengalaman reformasi perlindungan sosial yang berbeda. Korea Selatan memberikan perspektif mengenai perluasan sistem perlindungan sosial secara bertahap seiring transformasi ekonomi dan penguatan kelembagaan. Chile memberikan pelajaran mengenai desain sistem pensiun berbasis kontribusi dan pentingnya komponen redistributive. Sedangkan Vietnam memiliki relevansi yang lebih dekat dengan Indonesia dalam menghadapi tingginya informalitas tenaga kerja dan keterbatasan cakupan perlindungan sosial. Ketiga pengalaman tersebut digunakan sebagai referensi kebijakan yang perlu disesuaikan konteks karakteristik

kelembagaan dan sosial-ekonomi Indonesia.

Korea Selatan menunjukkan pentingnya perluasan perlindungan sosial yang dilakukan secara bertahap. Pendekatan bertahap dapat menghasilkan tingkat kepatuhan yang lebih tinggi serta mengurangi tekanan fiskal. *National Pension Scheme* (NPS) diperkenalkan pada 1988 untuk pekerja sektor swasta, kemudian diperluas secara bertahap kepada perusahaan yang lebih kecil, pekerja mandiri, serta kelompok pekerja di wilayah pedesaan dan perkotaan hingga mencakup angkatan kerja yang tidak tercakup dalam skema pensiun khusus (OECD 2022). Pendekatan bertahap tersebut memungkinkan pemerintah membangun kepatuhan, memperbaiki sistem administrasi, dan menyesuaikan desain kebijakan dengan dinamika pasar kerja domestik (Kolev, La, dan Manfredi 2023). Bagi Indonesia, pelajaran utama dari pengalaman Korea Selatan bukan pada peniruan model secara literal, melainkan pada pentingnya urutan reformasi dan perluasan cakupan yang dilakukan secara bertahap sejalan dengan perkembangan sistem dan kapasitas penyelenggaraan. Pengalaman Korea Selatan juga menunjukkan pentingnya integrasi data dan digitalisasi administrasi (OECD 2025). Sistem identitas nasional yang terintegrasi memungkinkan pemerintah melakukan verifikasi kepesertaan, penyaluran manfaat, dan pemantauan kepatuhan secara lebih efektif. Dalam konteks Indonesia, pelajaran ini relevan mengingat tantangan utama yang masih dihadapi adalah integrasi data perlindungan sosial dan interoperabilitas antar lembaga.

Reformasi pensiun Chile mendorong akumulasi dana jangka panjang, namun tidak secara otomatis menghasilkan perlindungan yang memadai bagi pekerja berpendapatan rendah, pekerja informal, dan kelompok dengan riwayat kontribusi yang tidak stabil. Dalam jangka panjang, kondisi tersebut justru mendorong negara untuk kembali memperkuat komponen perlindungan minimum berbasis pajak guna mengurangi kesenjangan manfaat dan risiko kemiskinan pada usia lanjut (Mesa-Lago 2014; Kolev, La, dan Manfredi 2023). Selanjutnya, pengalaman Chile menunjukkan bahwa pendekatan yang terlalu berorientasi pada mekanisme pasar tidak selalu menghasilkan perlindungan sosial yang inklusif. Banyak pekerja informal dan pekerja dengan riwayat kontribusi yang tidak stabil memperoleh manfaat pensiun yang rendah. Akibatnya pemerintah harus kembali memperkuat komponen perlindungan berbasis pajak melalui skema *solidarity pension*. Bagi Indonesia, pengalaman Chile menegaskan bahwa perluasan program pensiun tidak cukup hanya mengandalkan skema iuran, tetapi juga perlu disertai instrumen redistribusi dan dukungan fiskal yang mampu melindungi kelompok rentan.

Vietnam merupakan kasus pembanding yang relatif relevan bagi Indonesia karena sama-sama menghadapi tantangan perluasan perlindungan sosial di tengah tingginya proporsi pekerja informal. Kajian Castel dan Pick (2018) menunjukkan bahwa perluasan cakupan

asuransi sosial di Vietnam sangat dipengaruhi oleh kombinasi insentif fiskal, edukasi publik, dan penyederhanaan prosedur administratif bagi kelompok usaha kecil dan pekerja rentan. Pengalaman tersebut memperlihatkan bahwa reformasi perlindungan sosial di negara berkembang memerlukan bauran kebijakan yang tidak hanya berfokus pada desain manfaat, tetapi juga pada kemudahan akses, kapasitas administrasi, dan strategi komunikasi publik. Dalam konteks Indonesia, pelajaran dari Vietnam relevan terutama untuk pengembangan strategi perluasan kepesertaan pekerja informal BPJS Ketenagakerjaan.

Pengalaman lintas negara ini juga terlihat pada studi komparatif yang lebih luas dalam analisis terhadap praktik Argentina, Jerman, Kamerun, Maroko, dan Togo sesuai dengan kerangka *ISSA Guidelines on Administrative Solutions for Coverage Extension*. Studi menyimpulkan bahwa keberhasilan perluasan cakupan bagi pekerja informal tidak semata ditentukan oleh desain manfaat, melainkan oleh penyederhanaan proses administrasi, penguatan kemitraan kelembagaan, digitalisasi layanan, dan strategi komunikasi yang ditargetkan (Dannheim dan Alginda 2025). Temuan tersebut memperkuat pelajaran dari Korea Selatan, Chile, dan Vietnam, sekaligus menegaskan bahwa kapasitas administratif dan strategi implementasi merupakan determinan kunci integrasi pekerja informal ke dalam sistem jaminan sosial berbasis kontribusi.

Secara keseluruhan, analisis komparatif menunjukkan bahwa keberhasilan reformasi perlindungan sosial tidak ditentukan oleh satu faktor tunggal. Penguatan tata kelola, integrasi data, ekspansi bertahap, subsidi yang tepat sasaran, dan kapasitas administrasi merupakan kombinasi faktor yang saling melengkapi. Oleh karena itu, rekomendasi OECD terhadap Indonesia perlu diterjemahkan ke dalam strategi reformasi yang mempertimbangkan pengalaman internasional sekaligus karakteristik domestik.

7. Sintesis Temuan

Hasil penelitian menunjukkan bahwa penguatan sistem perlindungan sosial Indonesia memerlukan pendekatan yang tidak hanya berfokus pada penyempurnaan regulasi, tetapi juga pada reformasi tata kelola, penguatan kapasitas kelembagaan, dan peningkatan keberlanjutan fiskal. Analisis terhadap rekomendasi OECD menunjukkan bahwa sebagian besar agenda reformasi yang ditawarkan memiliki tingkat kompatibilitas yang tinggi dengan Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN). Namun demikian, efektivitas implementasinya sangat bergantung pada kemampuan pemerintah dan institusi penyelenggara dalam mengatasi berbagai tantangan struktural yang masih dihadapi sistem perlindungan sosial Indonesia.

Dari perspektif hukum, penelitian ini menunjukkan bahwa rekomendasi OECD pada

umumnya tidak bertentangan dengan kerangka konstitusional maupun peraturan perundang-undangan yang mengatur Sistem Jaminan Sosial Nasional. Tantangan utama implementasi bukan terletak pada aspek normatif, melainkan pada kapasitas kelembagaan, tata kelola administrasi, serta kemampuan mengadaptasi rekomendasi internasional ke dalam karakteristik sistem hukum dan pemerintahan Indonesia.

Dari perspektif ekonomi, rekomendasi OECD berpotensi memperluas perlindungan bagi pekerja informal, mengurangi risiko kemiskinan pada usia lanjut, dan memperkuat ketahanan sosial masyarakat. Namun, perluasan perlindungan sosial harus dilaksanakan secara bertahap dengan mempertimbangkan kapasitas fiskal negara. Oleh karena itu, subsidi yang tepat sasaran, peningkatan efisiensi program, dan evaluasi berkala menjadi prasyarat penting untuk menjaga keberlanjutan reformasi.

Analisis komparatif terhadap Korea Selatan, Chile, dan Vietnam menunjukkan bahwa tidak terdapat satu model reformasi perlindungan sosial yang dapat diterapkan secara universal. Korea Selatan menunjukkan pentingnya ekspansi perlindungan sosial secara bertahap (*gradual expansion*), Chile memberikan pelajaran mengenai perlunya keseimbangan antara skema berbasis kontribusi dan mekanisme redistribusi, sedangkan Vietnam menunjukkan pentingnya mengatasi hambatan kepesertaan pekerja informal melalui penguatan kapasitas implementasi. Temuan ini menegaskan bahwa rekomendasi OECD lebih tepat dipandang sebagai *policy reference* yang perlu diadaptasi sesuai dengan kondisi nasional, bukan sebagai *policy blueprint* yang diterapkan secara identik.

Secara keseluruhan, hasil penelitian menunjukkan bahwa rekomendasi OECD dapat menjadi referensi strategis dalam pengembangan sistem perlindungan sosial Indonesia. Namun implementasinya perlu dilakukan secara kontekstual dengan mempertimbangkan karakteristik sistem hukum nasional, kapasitas kelembagaan, kondisi fiskal, dan struktur pasar kerja Indonesia. Keberhasilan reformasi perlindungan sosial tidak ditentukan oleh perubahan regulasi semata, tetapi oleh kemampuan mengintegrasikan aspek hukum, ekonomi, tata kelola, dan kapasitas kelembagaan ke dalam desain kebijakan yang sesuai dengan karakteristik nasional.

8. Implikasi Kebijakan

Berdasarkan sintesis temuan penelitian, terdapat beberapa implikasi kebijakan yang dapat dipertimbangkan dalam pengembangan sistem perlindungan sosial Indonesia.

1. Perlunya reformasi tata kelola data dan integrasi sistem informasi perlindungan sosial.

Penguatan Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS), implementasi Kebijakan Satu Data

Indonesia, serta interoperabilitas data antarkementerian dan Lembaga perlu terus ditingkatkan untuk meningkatkan akurasi penargetan program, mengurangi duplikasi manfaat, serta meningkatkan efisiensi penyelenggaraan perlindungan sosial. Integrasi data juga menjadi fondasi bagi pengembangan kebijakan perlindungan sosial yang lebih responsif terhadap perubahan kondisi sosial ekonomi masyarakat.

2. Penguatan koordinasi kelembagaan.

Reformasi kelembagaan perlu diarahkan pada penguatan koordinasi, harmonisasi regulasi, dan peningkatan kapasitas institusi untuk memastikan kebijakan perlindungan sosial berjalan secara lebih terintegrasi dan efektif.

3. Perluasan cakupan perlindungan bagi pekerja informal.

Perluasan kepesertaan pekerja informal memerlukan pendekatan yang lebih adaptif melalui pengembangan skema yang lebih fleksibel, penyederhanaan mekanisme kepesertaan, peningkatan literasi jaminan sosial, serta pemberian subsidi iuran secara selektif bagi kelompok rentan. Pendekatan tersebut diharapkan mampu meningkatkan cakupan perlindungan tanpa menimbulkan tekanan fiskal yang berlebihan.

4. Penguatan Program Jaminan Pensiun.

Menghadapi transisi demografis dan meningkatnya risiko kemiskinan pada usia lanjut, penguatan Program Jaminan Pensiun perlu menjadi prioritas melalui perluasan cakupan kepesertaan, peningkatan kepatuhan iuran, serta pengembangan skema yang lebih inklusif bagi pekerja sektor informal.

5. Menjaga keseimbangan antara perluasan perlindungan sosial dan keberlanjutan fiskal.

Perluasan perlindungan sosial perlu dilaksanakan secara bertahap dengan mempertimbangkan kapasitas fiskal negara. Kebijakan subsidi yang terarah, peningkatan efisiensi program, penguatan basis penerimaan negara, dan evaluasi berkala terhadap efektivitas program menjadi faktor penting untuk menjaga keberlanjutan reformasi jangka panjang.

6. Memperkuat peran BPJS Ketenagakerjaan.

BPJS Ketenagakerjaan memiliki posisi strategis dalam mendukung pencapaian *universal social security coverage*. Penguatan kapasitas kelembagaan, transformasi layanan digital, pemanfaatan data, serta inovasi model kepesertaan menjadi langkah penting untuk meningkatkan cakupan perlindungan, khususnya bagi pekerja sektor informal.

Implikasi kebijakan tersebut menunjukkan bahwa reformasi perlindungan sosial Indonesia memerlukan pendekatan yang bersifat bertahap, adaptif, dan terintegrasi. Dengan demikian, rekomendasi OECD dapat dimanfaatkan sebagai acuan dalam penyempurnaan

kebijakan nasional tanpa mengabaikan karakteristik sistem hukum, kelembagaan, dan kondisi sosial-ekonomi Indonesia.

Kesimpulan

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kompatibilitas hukum dan implikasi ekonomi dari rekomendasi *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD) terhadap sistem perlindungan sosial Indonesia. Melalui pendekatan interdisipliner yang menggabungkan analisis hukum normatif dan perspektif ekonomi kebijakan publik, penelitian ini berupaya menilai sejauh mana rekomendasi OECD dapat mendukung agenda reformasi perlindungan sosial nasional.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara normatif rekomendasi OECD memiliki tingkat kesesuaian yang tinggi dengan kerangka hukum perlindungan sosial Indonesia. Prinsip perlindungan sosial telah memperoleh landasan konstitusional yang kuat melalui Pasal 28H dan Pasal 34 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta diimplementasikan melalui Sistem Jaminan Sosial Nasional berdasarkan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011. Dengan demikian, agenda perluasan perlindungan sosial, penguatan program pensiun, peningkatan perlindungan bagi pekerja informal, dan pengembangan subsidi iuran bagi kelompok rentan secara hukum dapat diakomodasi dalam sistem yang telah ada. Tantangan utama reformasi perlindungan sosial Indonesia tidak terletak pada aspek regulasi, melainkan pada kapasitas kelembagaan dan efektivitas implementasi kebijakan. Fragmentasi tata kelola, keterbatasan integrasi data, dan koordinasi antar lembaga yang belum optimal menjadi faktor yang lebih menentukan dibandingkan hambatan normatif. Oleh karena itu, keberhasilan reformasi perlindungan sosial sangat bergantung pada kemampuan pemerintah memperkuat tata kelola dan meningkatkan koordinasi lintas sektor.

Dari perspektif ekonomi, penelitian menunjukkan bahwa perluasan perlindungan sosial menjadi semakin mendesak seiring tingginya tingkat informalitas tenaga kerja dan perubahan struktur demografi Indonesia. Tanpa perluasan perlindungan yang memadai, risiko kemiskinan lansia dan kerentanan sosial berpotensi meningkat pada masa mendatang. Namun demikian, perluasan cakupan perlindungan sosial harus dilaksanakan secara bertahap dan didukung oleh mekanisme pembiayaan yang berkelanjutan agar tidak menimbulkan tekanan jangka panjang terhadap fiskal negara.

Analisis komparatif terhadap pengalaman Korea Selatan, Chile, dan Vietnam menunjukkan bahwa tidak terdapat satu model reformasi perlindungan sosial yang dapat

diterapkan secara universal. Keberhasilan reformasi sangat dipengaruhi oleh kemampuan setiap negara menyesuaikan kebijakan dengan kondisi sosial, ekonomi, hukum, dan kelembagaannya masing-masing. Temuan ini menegaskan bahwa rekomendasi OECD lebih tepat diposisikan sebagai *policy reference* daripada *policy blueprint*.

Penelitian ini memberikan kontribusi dengan menunjukkan pentingnya pendekatan interdisipliner yang mengintegrasikan analisis hukum normatif dan ekonomi kebijakan dalam mengevaluasi rekomendasi organisasi internasional. Dari sisi praktis, penelitian ini mengidentifikasi area prioritas reformasi yang dapat menjadi masukan bagi pengembangan sistem perlindungan sosial Indonesia, meliputi integrasi data, penguatan tata kelola, perluasan perlindungan bagi pekerja informal, penguatan program pensiun, dan pengelolaan keberlanjutan fiskal.

Secara keseluruhan, penelitian ini menyimpulkan bahwa rekomendasi OECD memberikan arah reformasi yang relevan bagi penguatan sistem perlindungan sosial Indonesia. Namun keberhasilan implementasinya sangat bergantung pada kemampuan pemerintah dan institusi penyelenggara dalam melakukan adaptasi kebijakan yang sesuai dengan karakteristik nasional. Dengan demikian, agenda reformasi perlindungan sosial Indonesia ke depan perlu diarahkan pada penguatan kelembagaan, perluasan cakupan perlindungan secara inklusif, dan pembangunan sistem jaminan sosial yang berkelanjutan untuk mendukung kesejahteraan masyarakat dalam jangka panjang.

Penelitian ini memiliki beberapa keterbatasan. Pertama, penelitian menggunakan pendekatan studi kepustakaan dan mengandalkan data sekunder, sehingga belum melakukan pengumpulan data primer mengenai implementasi rekomendasi OECD pada institusi penyelenggara perlindungan sosial di Indonesia. Kedua, analisis ekonomi dalam penelitian ini masih bersifat kualitatif dan belum menggunakan simulasi atau pemodelan kuantitatif untuk mengukur dampak fiskal jangka panjang dari perluasan perlindungan sosial. Ketiga, analisis komparatif difokuskan pada Korea Selatan, Chile, dan Vietnam, sementara pengalaman negara lain digunakan sebagai rujukan pendukung, sehingga belum merepresentasikan keseluruhan variasi sistem perlindungan sosial di negara berkembang. Oleh karena itu, penelitian selanjutnya dapat mengombinasikan pendekatan normatif dengan analisis empiris atau pemodelan kuantitatif untuk memberikan evaluasi yang lebih komprehensif terhadap implementasi reformasi perlindungan sosial, serta memperdalam perbandingan dengan negara-negara yang memiliki karakteristik ketenagakerjaan dan sistem perlindungan sosial yang serupa dengan Indonesia.

Referensi

- Asher, Mukul G., dan Azad S. Bali. 2014. "Financing Social Protection in Developing Asia: Issues and Options." *Journal of Southeast Asian Economies* 31(1): 68-86. <https://www.jstor.org/stable/43264700>
- Asher, Mukul G., dan Azad S. Bali. 2015. "Public Pension Programs in Southeast Asia: An Assessment." *Asian Economic Policy Review* 10(2). <https://doi.org/10.1111/aepr.12100>
- Badan Pusat Statistik. 2023. "Statistik Penduduk Lanjut Usia 2023." Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- Badan Pusat Statistik. 2025. "Keadaan Ketenagakerjaan Indonesia Februari 2025." Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- Bappenas. 2014. *Perlindungan Sosial di Indonesia: Tantangan dan Arah ke Depan*. Jakarta: Bappenas. https://perpustakaan.bappenas.go.id/e-library/file_upload/koleksi/migrasi-data-publikasi/file/Unit_Kerja/Deputi_Bidang_Kependudukan_dan_Ketenagakerjaan/Direktorat-Kependudukan-Jaminan-Sosial/Perlindungan%20Sosial%20di%20Indonesia%20-%20Tantangan%20dan%20Arah%20ke%20Depan.pdf
- Barr, Nicholas. 2020. *The Economics of the Welfare State*. Edisi ke-6. Oxford: Oxford University Press.
- Barr, Nicholas, dan Peter Diamond. 2008. *Reforming Pensions: Principles and Policy Choices*. Oxford: Oxford University Press.
- Castel, Paulette, dan Alexander Pick. 2018. "Increasing Social Insurance Coverage in Viet Nam's SMEs." "OECD Development Policy Papers." No. 13. Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/ec14725e-en>.
- Dannheim, Simeon-Cedric, dan Lahvem Alginda. 2025. "Strategi Perluasan Cakupan Jaminan Sosial bagi Pekerja Informal di Indonesia: Studi Komparatif Argentina, Jerman, Kamerun, Maroko, dan Togo." *Jurnal Jamsostek* 3(2). <https://doi.org/10.61626/jamsostek.v3i2.104>.
- Dolowitz, David P., dan David Marsh. 2000. "Learning from Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-Making." *Governance* 13(1): 5-23.
- Hutajulu, Lumban Benget, dan Binsar Lahuddin. 2025. "Kelayakan Sistem Jaminan Pensiun Indonesia: Studi Komparatif dengan Belanda dan Singapura." *Jurnal Jamsostek* 3(2). <https://doi.org/10.61626/jamsostek.v3i2.83>.
- International Labour Office. 2021. *World Social Protection Report 2020-22: Social Protection at the Crossroads – In Pursuit of a Better Future*. Geneva: International Labour Organization.
- International Labour Office. 2024. *World Social Protection Report 2024-26: Regional Companion Report for Asia and the Pacific*. Geneva: International Labour Organization.
- International Social Security Association (ISSA). 2024. "Governance and Sustainability in Social Security Systems".

- Kementerian Keuangan Republik Indonesia. 2021. "Penanganan Kesehatan dan Perlindungan Sosial adalah Prioritas Utama." Diakses 2025.
- Kolev, Alexandre, Ji-Yeun La, dan Thomas Manfredi. 2023. "Extending Social Protection to Informal Economy Workers." *OECD Development Centre Working Papers*, No. 350. Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/ca19539d-en>
- Madya, Sidiq Hari. 2023. "Jaminan Sosial Pekerja Informal: Studi Webnografi." *Jurnal Jamsostek* 2(2). <https://doi.org/10.61626/jamsostek.v2i2.27>.
- Mas'ul, Zaky. 2023. "Projecting the Future Ageing Population in Post-2045: The Today's Millennials Perspectives." *Jurnal Jamsostek* 1(1). <https://doi.org/10.61626/jamsostek.v1i1.4>.
- Mesa-Lago, Carmelo. 2014. "Reversing Pension Privatization: Rebuilding Public Pension Systems in Eastern Europe and Latin America". Geneva: ILO.
- OECD. 2019. "Social Protection System Review of Indonesia". OECD Development Pathways. Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/788e9d71-en>.
- OECD. 2021. "OECD Economic Surveys: Indonesia 2021". Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/fd7e6249-en>.
- OECD. 2022. *OECD Reviews of Pension Systems: Korea*. Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/2f1643f9-en>.
- OECD. 2023. *Pensions at a Glance 2023: OECD and G20 Indicators*. Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/678055dd-en>.
- OECD. 2025. "Digital Government Review of Korea: Harnessing Digital and Data to Transform Government: OECD Digital Government Studies." Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9defc197-en>.
- Pieters, Danny. 2006. "Social Security: An Introduction to the Basic Principles". Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International.
- Prasetyo, Teguh Dwi, Dian Merini, dan Sweetta Wulandari. 2024. "Digitalisasi Penyelenggaraan Bansos: Studi tentang Strategi dan Tantangan di Indonesia." *Indonesian Treasury Review: Jurnal Perbendaharaan, Keuangan Negara dan Kebijakan Publik* 9(1):71–86.
- PUSKAPA. 2024. *Mata Rantai yang Hilang dalam Prioritas Reformasi Perlindungan Sosial*. Jakarta: Pusat Kajian dan Perlindungan Anak Universitas Indonesia.
- Siregar, Denny Jeremia. 2023. "Akuisisi dan Retensi Kepesertaan BPU: Mempertahankan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan." *Jurnal Jamsostek* 2(2). <https://doi.org/10.61626/jamsostek.v2i2.20>.
- Snyder, Hannah. 2019. "Literature Review as a Research Methodology: An Overview and Guidelines." *Journal of Business Research* 104:333-339. <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2019.07.039>.

- Sumarto, Sudarno, dan Asep Suryahadi. 2022. "Indonesia's Social Protection Reform and the Challenge of Informal Employment." *Bulletin of Indonesian Economic Studies*.
- Wahyuni, Neni Sri. 2023. "Mendefinisikan Ulang Usia Pensiun bagi Pekerja Indonesia." *Jurnal Jamsostek*: 2(1). <https://doi.org/10.61626/jamsostek.v2i1.56>.
- World Bank. 1994. *Averting the Old Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth*. New York: Oxford University Press.
- World Bank. 2020. "Investing in People: Social Protection for Indonesia's 2045 Vision". Washington, DC: World Bank.
- World Bank. 2022. "Indonesia Economic Prospects: Strengthening Social Protection for Recovery". Washington, DC: World Bank.
- Yunus, Syarifudin dan Farid Nabil Elsyarif. 2025. "Analisis Kepesertaan DPLK Secara Individu dan Karakteristiknya untuk Meningkatkan Penetrasi Dana Pensiun Pekerja Sektor Informal di Indonesia." *Jurnal Publikasi Sistem Informasi dan Manajemen Bisnis* 4(3): 292–311. <https://doi.org/10.55606/jupsim.v4i3.5333>