JIMMI: Jurnal Ilmiah Mahasiswa Multidisiplin
Vol. 3, No. 3 Oktober 2026, hal. 646-659
DOI: https://doi.org/10.71153/jimmi.v3i3.649

P-ISSN: 3063-427X
E-ISSN: 3063-2706

Antisipasi Population Ageing: Redesain Kebijakan Pengendalian Penduduk Di Tengah Penurunan TFR Dan Fenomena Childfree Di Indonesia

Mubarak Husni
Perencana Ahli Muda, Perwakilan BKKBN Provinsi Sulawesi Barat,
Kementerian Kependudukan dan Pembangunan Keluarga/
Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional, Indonesia
Email Koresponden: mubarakhusnibro@gmail.com

Abstrak

Indonesia sedang memasuki fase lanjut transisi demografi. *Total Fertility Rate* (TFR) turun konsisten selama lebih dari lima dekade, dari 5,61 pada 1970 menjadi 2,13 menurut SUPAS 2025, angka yang sudah dekat dengan *replacement level* 2,1. Bersamaan dengan itu, proporsi penduduk lanjut usia naik dari 10,82 persen pada 2021 menjadi 12 persen pada 2024, dan diproyeksikan mencapai 20,31 persen atau 65,82 juta jiwa pada 2045. Proporsi perempuan usia produktif yang memilih *childfree* juga naik, dari 7 persen pada 2019 menjadi 8,2 persen pada 2022. Ketiga hal ini saling terkait, tetapi kerangka regulasi yang ada masih berorientasi pada paradigma pengendalian dan pembatasan kelahiran warisan Program Keluarga Berencana era Orde Baru, sebagaimana terlihat pada Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 dan indikator kinerja Program Bangga Kencana. Artikel ini menggunakan metode skoring *Urgency, Seriousness, Growth* (USG) untuk menetapkan percepatan *ageing population* sebagai masalah utama, dianalisis melalui Teori Transisi Demografi, Teori Transisi Demografi Kedua, Konsep Bonus Demografi, dan Investasi Modal Manusia, serta perbandingan kebijakan pro-natalis di Korea Selatan, Jepang, Singapura, Tiongkok, Thailand, dan Prancis. Berdasarkan kriteria Bardach (*technical feasibility*, *economic and financial possibility*, *political viability*, *administrative operability*), artikel ini merekomendasikan redesain paradigma kebijakan pengendalian penduduk sebagai alternatif prioritas dengan skor USG tertinggi (30 dari 40), mencakup reorientasi indikator kinerja Program Bangga Kencana, penyusunan kajian proyeksi lintas kementerian/lembaga, serta integrasi indikator keseimbangan struktur penduduk ke dalam dokumen perencanaan pembangunan, sebagai fondasi bagi kebijakan afirmatif lanjutan berupa insentif pro-natalis dan penguatan jaminan sosial lansia.

Kata kunci : Total Fertility Rate, Ageing Population, Childfree, Kebijakan Kependudukan, Bonus Demografi

Pendahuluan

Penurunan angka kelahiran dan percepatan penuaan penduduk tidak lagi menjadi fenomena eksklusif negara maju di Eropa dan Asia Timur. Data global mencatat 63 negara telah melewati puncak jumlah penduduknya bahkan sebelum 2024, termasuk Tiongkok, Jepang, dan Rusia, sementara Taiwan (TFR 1,11), Korea Selatan (1,12), dan Singapura

Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License.

Published by Fanshur Institute: Research and Knowledge Sharing in Aceh

(1,17) mencatat angka kelahiran terendah di dunia (GoodStats, 2024). Fenomena ini telah merambah Asia Tenggara, ditandai oleh Thailand yang resmi menjadi *fully aged society* pada 2024 dengan TFR hanya 1,20. Sebagai negara berpopulasi terbesar keempat di dunia, arah kebijakan kependudukan Indonesia berdampak luas bagi keberlanjutan pembangunan domestik maupun stabilitas demografi kawasan.

Data Sensus Penduduk 2020 mencatat TFR Indonesia sebesar 2,18 anak per perempuan, turun tajam dari 5,61 pada 1970 (BPS 2020), dan berlanjut turun hingga 2,13 pada SUPAS 2025, semakin dekat dengan *replacement level* 2,1 (BPS, 2025). Penurunan ini tidak merata secara wilayah: Banten sudah berada di bawah *replacement level* dengan TFR 2,01 (BPS, 2023) sementara Papua Pegunungan masih mencatat TFR 2,78 (BPS, 2025) menegaskan bahwa kebijakan kependudukan tidak dapat digeneralisasi secara nasional tanpa memperhatikan disparitas kewilayahan.

Sejalan dengan penurunan TFR, proporsi penduduk lanjut usia meningkat pesat. Indonesia resmi memasuki fase *ageing population* sejak 2021 ketika proporsi penduduk berusia 60 tahun ke atas mencapai 10,82 persen (BPS, 2024) naik menjadi 12 persen atau setara 29 juta jiwa pada 2024, dan diproyeksikan melonjak menjadi 20,31 persen atau 65,82 juta jiwa pada 2045 (BPS, 2024). Rasio ketergantungan lansia turut naik dari 15,16 (2020) menjadi 17,76 (2024), sementara baru sekitar 70 persen lansia terdaftar BPJS Kesehatan, 84,75 persen lansia yang masih bekerja berada di sektor informal tanpa jaminan pensiun memadai, dan hanya 11,01 persen rumah sakit menyediakan layanan geriatri terpadu pada 2024 (Kemenko, 2025), Kesenjangan antara laju pertambahan lansia dan kesiapan sistem pendukungnya berisiko menimbulkan beban ganda pembiayaan kesehatan dan jaminan sosial di tengah menyusutnya basis penduduk usia produktif.

Di tengah kondisi tersebut, semakin banyak perempuan usia produktif yang secara sadar memilih *childfree*. Data BPS berbasis Susenas mencatat proporsi perempuan usia 15-49 tahun yang menikah namun memilih tidak memiliki anak dan tidak menggunakan kontrasepsi naik dari 7 persen (2019) menjadi 8,2 persen atau sekitar 71 ribu perempuan (2022),

dengan tren yang diproyeksikan terus naik (BPS, 2023). GoodStats (2024) turut mencatat 68 persen generasi milenial dan 63 persen Gen Z menunda menikah dan memiliki anak karena beban biaya hidup. Kemendukbangga/BKKBN menyampaikan bahwa fenomena *childfree* murni sebagai gaya hidup masih relatif kecil, dan laporan *State of World Population Report* 2025 (UNFPA) bahkan menemukan lebih dari 70 persen responden Indonesia sebenarnya masih menginginkan dua anak atau lebih, namun terkendala biaya membesarkan anak dan ketidakstabilan pekerjaan (UNFPA, 2025). Temuan ini menegaskan bahwa penundaan kehamilan lebih banyak bersifat struktural ekonomi ketimbang semata pilihan gaya hidup individual.

Indonesia saat ini masih berada pada fase bonus demografi, namun jendela peluang ini diperkirakan mulai menyempit menjelang pertengahan dekade 2030 dan menutup lebih cepat pada 2040 ketika proporsi lansia menembus 20 persen. Risiko utama yang dihadapi adalah skenario *growing old before growing rich*, sebagaimana dialami Tiongkok akibat kombinasi kebijakan satu anak di masa lalu dan penurunan TFR berkelanjutan sebelum pendapatan per kapitanya setara negara maju. Mengingat TFR Indonesia sudah mendekati *replacement level* jauh sebelum status negara berpendapatan tinggi tercapai, risiko serupa patut diantisipasi melalui redesain kebijakan kependudukan yang lebih responsif.

Persoalan ini bukan sekadar dinamika sosial-budaya, melainkan tantangan struktural terhadap arsitektur kebijakan kependudukan Indonesia. Sejak era Program Keluarga Berencana pada masa Orde Baru, kebijakan kependudukan dirancang dengan paradigma pengendalian dan pembatasan kelahiran untuk menurunkan TFR yang saat itu masih sangat tinggi. Renstra BKKBN 2025-2029, misalnya, masih menetapkan target Penduduk Tumbuh Seimbang melalui pencapaian TFR sebesar 2,1 dan Net Reproductive Rate sebesar 1 (BKKBN, Renstra 2025-2029). Dengan TFR nasional yang pada 2025 telah berada di angka 2,13, paradigma kebijakan yang masih berorientasi menurunkan angka kelahiran berisiko kehilangan relevansi. Pengalaman Korea Selatan menjadi peringatan penting: rasio ketergantungan lansianya melonjak dari 6 persen (1975) menjadi 25 persen

(2023), seiring TFR yang jatuh hingga 0,72-0,78 pada 2022-2023, jauh di bawah level yang pernah dianggap aman.

Berdasarkan uraian tersebut, ditentukan tiga masalah pokok, yaitu (1) penurunan TFR yang mendekati *replacement level*, (2) percepatan proporsi penduduk lansia (*ageing population*), dan (3) meningkatnya fenomena *childfree* dan penundaan kehamilan. Ketiganya dinilai menggunakan metode skoring *Urgency, Seriousness, Growth* (USG) oleh pemangku kebijakan terkait (Bappenas, Kemendukbangga/BKKBN, Kementerian Kesehatan, BPJS Ketenagakerjaan/Kesehatan, akademisi kependudukan), sebagaimana dirangkum pada Tabel 1.

Tabel 1. Penentuan Masalah Utama dengan Metode *Urgency, Seriousness, Growth* (USG)

Daftar Masalah	**Urgency**	**Seriousness**	**Growth**	**Total Nilai**
Penurunan TFR mendekati *replacement level*	4	4	4	12
Percepatan proporsi penduduk lansia (*ageing population*)	5	5	5	15
Meningkatnya fenomena *childfree* dan penundaan kehamilan	3	4	4	11

Sumber: Diolah oleh penulis (2026) berdasarkan hasil skoring USG.

Berdasarkan hasil skoring, percepatan proporsi penduduk lansia (*ageing population*) ditetapkan sebagai masalah utama dengan skor tertinggi (15), dengan akar masalah pada menurunnya angka kelahiran akibat penundaan pernikahan, penurunan TFR, dan meningkatnya fenomena *childfree* pada usia produktif, yang penyebabnya bermuara pada kebijakan pengendalian penduduk yang masih berorientasi pada paradigma pembatasan kelahiran dan belum bergeser ke paradigma penyeimbangan struktur penduduk. Berdasarkan akar masalah tersebut, dirumuskan pernyataan masalah (*problem statement*): meningkatnya proporsi perempuan usia produktif yang memilih *childfree*, sebagai bagian dari menurunnya angka kelahiran akibat penundaan pernikahan dan penurunan TFR yang mendekati *replacement level*, menyebabkan Indonesia menghadapi percepatan proporsi penduduk lansia tanpa diimbangi kesiapan sistem jaminan sosial dan ketersediaan tenaga kerja pengganti di masa mendatang.

Persoalan ini semakin mendesak karena Undang-Undang Nomor 59 Tahun 2024 tentang RPJPN 2025-2045 menempatkan pencapaian Penduduk Tumbuh Seimbang sebagai salah satu prasyarat Indonesia Emas 2045, sehingga keseimbangan kuantitas dan kualitas penduduk perlu menjadi orientasi utama, bukan semata pengendalian angka kelahiran seperti paradigma kebijakan pada dekade-dekade sebelumnya.

Metode Penelitian

Artikel ini disusun menggunakan metode kualitatif berbasis studi kepustakaan (*desk research*) dan *policy analysis*. Data dikumpulkan dari sumber sekunder yang mencakup regulasi (undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan BKKBN/Kemendukbangga), publikasi statistik resmi Badan Pusat Statistik (Sensus Penduduk, Survei Penduduk Antar Sensus, Survei Sosial Ekonomi Nasional, dan Statistik Penduduk Lanjut Usia), dokumen perencanaan pembangunan, serta laporan lembaga internasional dan kajian akademik sebagai bahan pembanding praktik kebijakan negara lain. Analisis diawali dengan penyusunan kerangka pemikiran logis dari identifikasi isu, masalah, penyebab level pertama dan kedua, hingga akar masalah, menggunakan metode penentuan prioritas *Urgency, Seriousness, Growth* (USG) untuk menetapkan masalah utama yang kemudian dirangkum menjadi satu pernyataan masalah (*problem statement*). Data yang terkumpul selanjutnya diolah untuk mengidentifikasi alternatif kebijakan, yang dievaluasi melalui pendekatan Bardach (2019) dengan empat kriteria, yaitu *technical feasibility*, *economic and financial possibility*, *political viability*, dan *administrative operability*, dinilai melalui metode skoring oleh pemangku kebijakan terkait pada skala 1-10.

Pembahasan/hasil

Bagian ini menyajikan hasil analisis terhadap *problem statement* yang telah dirumuskan pada bagian pendahuluan, mencakup tinjauan dasar hukum dan kerangka kebijakan nasional, kerangka teori demografi yang relevan, praktik kebijakan pro-natalis di berbagai negara sebagai

bahan perbandingan, alternatif dan pemilihan kebijakan, serta rekomendasi tahapan implementasi.

A. Dasar Hukum dan Kerangka Kebijakan Nasional

Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga menjadi dasar hukum utama kebijakan kependudukan Indonesia, termasuk pelaksanaan Program Keluarga Berencana, namun masih berorientasi pada pengendalian dan pembatasan kelahiran, relevan pada era ketika TFR nasional masih jauh di atas *replacement level*. Dengan TFR yang kini mendekati 2,1, diperlukan reinterpretasi arah kebijakan turunannya, dari semata menurunkan angka kelahiran menjadi menjaga keseimbangan struktur penduduk secara berkelanjutan. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang BPJS menjadi landasan jaminan sosial bagi lansia, namun cakupan kepesertaannya, khususnya bagi pekerja informal, masih jauh dari optimal. Pada tingkat perencanaan, Undang-Undang Nomor 59 Tahun 2024 tentang RPJPN 2025-2045 menetapkan Penduduk Tumbuh Seimbang sebagai prasyarat Indonesia Emas, sementara pada tingkat internasional Indonesia terikat komitmen *Madrid International Plan of Action on Ageing* (MIPAA) yang mengarahkan pengarusutamaan isu penuaan penduduk ke seluruh sektor kebijakan. Namun demikian, arah kebijakan yang ada belum secara eksplisit menerjemahkan implikasi penurunan TFR dan fenomena *childfree* ke dalam indikator kinerja program kependudukan yang konkret.

B. Kerangka Teori

Penurunan TFR yang diikuti percepatan struktur penduduk menua sejalan dengan Teori Transisi Demografi, yang menjelaskan pergeseran dari angka kelahiran dan kematian tinggi menuju rendah sebagai konsekuensi kemajuan kesehatan, pendidikan, dan urbanisasi. Indonesia, dengan angka kematian yang sudah lama rendah dan TFR yang mendekati *replacement level*, berada pada tahap transisi lanjut menuju pasca-transisi. Meningkatnya fenomena *childfree* dan penundaan pernikahan dapat

dijelaskan melalui Teori Transisi Demografi Kedua (Van de Kaa, 1987) yang menekankan pergeseran nilai individu seperti individualisme dan aktualisasi diri sebagai fase lanjutan transisi demografi pada masyarakat berfertilitas rendah, berbeda dari transisi pertama yang lebih didorong faktor struktural. Konsep Bonus Demografi dan Jendela Peluang menegaskan bahwa manfaat rasio ketergantungan rendah hanya dapat dinikmati dalam jangka waktu terbatas, sehingga kebijakan kependudukan perlu diselaraskan dengan proyeksi percepatan *ageing population*. Konsep Investasi Modal Manusia Becker (2009) menjadi landasan argumen bahwa dukungan pengasuhan dan insentif pro-natalis merupakan investasi jangka panjang terhadap ketersediaan tenaga kerja produktif, bukan semata belanja sosial jangka pendek; dalam kerangka Becker, ketika biaya investasi kualitas anak meningkat, rumah tangga cenderung memilih jumlah anak lebih sedikit dengan investasi per anak lebih besar (*quantity-quality trade-off*), sebagaimana tampak pada provinsi berpendidikan dan berpendapatan lebih tinggi seperti Banten yang memiliki TFR lebih rendah. Keempat kerangka teori ini menegaskan bahwa posisi Indonesia saat ini merupakan keniscayaan historis yang arah dan kecepatannya tetap dipengaruhi pilihan kebijakan, sehingga redesain kebijakan kependudukan perlu dilakukan secara terintegrasi dan tepat waktu.

C. Praktik Kebijakan Pro-Natalis Internasional

Sebagai bahan pembanding, sejumlah negara berfertilitas rendah telah menempuh kebijakan pro-natalis dengan hasil beragam. Korea Selatan menerapkan kebijakan pro-natalis sejak 2006 melalui dukungan finansial, perluasan layanan penitipan anak, cuti orang tua, dan subsidi pendidikan-perumahan, namun TFR-nya justru terus menurun hingga 0,72-0,78 pada 2022-2023, terendah di dunia, karena faktor struktural seperti tingginya biaya pengasuhan dan ketidakpastian pekerjaan tidak sepenuhnya teratasi oleh insentif finansial. Jepang menempuh kombinasi subsidi anak dan cuti ayah namun tetap menghadapi penurunan kelahiran tahunan, sehingga mendorong kebijakan keterbukaan terhadap tenaga kerja migran. Singapura melalui *Marriage and Parenthood Package* meningkatkan belanja publik lima

kali lipat antara 2001-2017, namun TFR tetap di bawah 1,0. Tiongkok mengalami penurunan populasi alami sejak 2022 meski telah melonggarkan kebijakan satu anak menjadi tiga anak, menjadi ilustrasi risiko *growing old before growing rich*. Thailand baru mulai menyusun kebijakan pro-natalis setelah resmi menjadi *fully aged society* pada 2024. Sebaliknya, Prancis relatif berhasil mempertahankan TFR pada kisaran 1,79 melalui kombinasi tunjangan anak universal berskala progresif, layanan penitipan anak terjangkau sejak usia tiga tahun, serta penerimaan budaya yang terbuka terhadap perempuan bekerja sambil memiliki anak. Perbandingan ini disajikan pada Tabel 2 dan menunjukkan bahwa keberhasilan kebijakan pro-natalis lebih ditentukan oleh konsistensi dan keterpaduan antara insentif finansial dengan reformasi struktural pada sistem kerja, perumahan, dan layanan pengasuhan, ketimbang besaran insentif finansial semata (GoodStats, 2024; Statistics Korea, 2024; Singapore Department of Statistics, 2023).

Tabel 2. Perbandingan Kebijakan Pro-Natalis di Beberapa Negara

Negara	**TFR Terkini**	**Kebijakan Utama**	**Capaian/Catatan**
Korea Selatan	0,72-0,78	Insentif tunai kelahiran, subsidi penitipan anak, cuti orang tua (sejak 2006)	Rasio ketergantungan lansia melonjak dari 6% (1975) menjadi 25% (2023); TFR tetap terendah di dunia
Jepang	±1,2	Subsidi anak, perluasan daycare, dorongan cuti ayah	Penurunan TFR lebih landai, namun jumlah kelahiran tahunan terus menurun
Singapura	0,97-1,17	*Marriage and Parenthood Package*: *Baby Bonus*, subsidi perumahan	Belanja publik naik 5 kali lipat (2001-2017), TFR tetap di bawah 1,0
Prancis	1,79	Tunjangan anak progresif, penitipan anak terjangkau sejak usia 3 tahun	Salah satu TFR tertinggi di negara maju; kebijakan konsisten sejak lama
Tiongkok	±1,0	Pelonggaran kebijakan satu anak menjadi tiga anak	Populasi menurun alami sejak 2022; ilustrasi risiko *growing old before growing rich*
Thailand	1,20	Mulai menyusun kebijakan pro-natalis sejak 2024	Negara ASEAN pertama *fully aged society*

Sumber: Diolah dari GoodStats (2024), Statistics Korea (2024), Singapore Department of Statistics (2023), CIA World Factbook (2024).

D. Alternatif dan Pemilihan Kebijakan

Berdasarkan analisis di atas, dirumuskan tiga alternatif kebijakan untuk menjawab *problem statement*. Pertama, redesain paradigma kebijakan pengendalian penduduk, mencakup penyusunan kajian proyeksi lintas kementerian/lembaga, penetapan indikator kinerja baru yang mengukur keseimbangan struktur penduduk seperti rasio ketergantungan dan laju perubahan TFR terhadap *replacement level*, integrasi indikator tersebut ke dalam RPJMN/Renstra K/L dan RPJMD/Renstra OPD, serta penyesuaian pendekatan kewilayahan Program Bangga Kencana mengingat disparitas TFR antarprovinsi. Kedua, insentif pro-natalis dan dukungan pengasuhan terintegrasi, mengacu pada model Prancis, mencakup tunjangan anak progresif, perluasan cuti orang tua berbayar, subsidi layanan penitipan anak, keringanan pajak keluarga, dan kampanye publik yang menghormati pilihan *childfree* sebagai hak individu. Ketiga, penguatan sistem jaminan sosial dan ketenagakerjaan lansia, mencakup perluasan jaminan pensiun bagi pekerja informal melalui skema iuran bersama (*matching contribution*), penambahan layanan geriatri terpadu, insentif bagi pemberi kerja yang mempekerjakan lansia produktif, dan penguatan sistem informasi data lansia lintas kementerian/lembaga.

Pemilihan alternatif dilakukan menggunakan pendekatan Bardach (2019) dengan empat kriteria pada skala 1-10, sebagaimana dirangkum pada Tabel 3. Hasil skoring menunjukkan Alternatif 1 (Redesain Paradigma Kebijakan) memperoleh skor tertinggi (30 dari 40). Secara *technical feasibility*, alternatif ini dapat langsung diadopsi melalui revisi arah kebijakan dan reorientasi indikator kinerja tanpa memerlukan infrastruktur baru. Secara *economic and financial possibility*, alternatif ini merupakan intervensi tata kelola yang relatif tidak membebani fiskal dibandingkan Alternatif 2 yang memerlukan skema insentif berkelanjutan setiap tahun anggaran, sebagaimana tercermin dari pengalaman Singapura. Secara *political viability*, alternatif ini lebih mudah memperoleh dukungan lintas

kementerian/lembaga karena sejalan dengan RPJPN 2025-2045. Secara *administrative operability*, alternatif ini sepenuhnya berada dalam kewenangan Kemendukbangga/BKKBN bersama Kementerian PPN/Bappenas untuk direalisasikan melalui revisi peraturan turunan Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009. Ketiga alternatif pada dasarnya saling melengkapi dan idealnya dilaksanakan simultan dalam jangka panjang, namun redesain paradigma kebijakan dipilih sebagai fondasi yang membuka ruang bagi pelaksanaan dua alternatif lainnya secara lebih terarah, mengingat pengalaman Korea Selatan dan Singapura menunjukkan bahwa insentif finansial yang diterapkan setelah TFR jatuh sangat rendah cenderung sulit membalikkan tren secara signifikan.

Tabel 3. Skoring Alternatif Kebijakan (Kriteria Bardach)

Alternatif Kebijakan	**Technical Feasibility**	**Economic/ Financial**	**Political Viability**	**Administrative Operability**	**Total Skor**
Redesain Paradigma Kebijakan Pengendalian Penduduk	7	8	7	8	30
Insentif Pro-Natalis dan Dukungan Pengasuhan Terintegrasi	6	4	6	5	21
Penguatan Sistem Jaminan Sosial dan Ketenagakerjaan Lansia	7	6	7	6	26

Sumber: Diolah oleh penulis (2026) berdasarkan penilaian kriteria (Bardach, 2019).

E. Keterkaitan dengan SDGs serta Pemantauan dan Evaluasi

Redesain kebijakan ini juga memiliki keterkaitan langsung dengan sejumlah Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (SDGs), antara lain Tujuan 3 (Kehidupan Sehat dan Sejahtera) melalui akses layanan kesehatan reproduksi dan geriatri yang merata, Tujuan 5 (Kesetaraan Gender) melalui pengurangan beban pengasuhan yang timpang antara laki-laki dan perempuan, Tujuan 8 (Pekerjaan Layak dan Pertumbuhan Ekonomi) melalui

antisipasi penyusutan angkatan kerja, serta Tujuan 10 (Berkurangnya Kesenjangan) melalui penanganan disparitas TFR dan kesiapan layanan lansia antarwilayah, dari Banten hingga Papua Pegunungan. Keberhasilan implementasinya perlu dipantau melalui indikator terukur, seperti penetapan Peraturan Pemerintah dan indikator kinerja baru, cakupan integrasi indikator keseimbangan struktur penduduk ke RPJMD/Renstra OPD, ketersediaan kajian proyeksi kebijakan lintas kementerian/lembaga, peningkatan cakupan BPJS Kesehatan bagi lansia dari sekitar 70 persen menuju mendekati 100 persen, serta peningkatan proporsi rumah sakit dengan layanan geriatri terpadu dari 11,01 persen menuju 50 persen dalam jangka panjang. Kementerian Kependudukan dan Pembangunan Keluarga perlu melakukan pemantauan berkala setiap semester, dengan evaluasi komprehensif pada akhir setiap siklus Renstra lima tahunan, dan hasilnya dilaporkan kepada Presiden melalui Menteri PPN/Kepala Bappenas sebagai bagian dari capaian RPJMN 2025-2045.

F. Implikasi dan Tahapan Implementasi

Reorientasi indikator kinerja Program Bangga Kencana, dari semata penurunan angka kelahiran menjadi indikator keseimbangan struktur penduduk seperti TFR yang dijaga mendekati *replacement level*, rasio ketergantungan, dan kesiapan sistem jaminan sosial lansia, akan menjadi dasar bagi penyusunan kebijakan insentif pro-natalis maupun penguatan jaminan sosial lansia yang lebih tepat sasaran pada tahap perencanaan dan penganggaran selanjutnya. Implementasinya memerlukan penyusunan naskah akademik dan revisi peraturan pelaksana Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 dalam bentuk Peraturan Pemerintah tentang Redesain Kebijakan Kependudukan Nasional, yang menjadi dasar pengajuan usulan kebijakan kepada Kementerian PPN/Bappenas dan Kementerian Keuangan melalui mekanisme perencanaan dan penganggaran tahunan. Secara bertahap, jangka pendek (1 tahun) difokuskan pada penyusunan naskah akademik dan reorientasi indikator kinerja Bangga Kencana; jangka menengah (2-3 tahun) pada penetapan Peraturan Pemerintah, integrasi indikator ke RPJMN/Renstra K/L, dan penguatan koordinasi lintas

kementerian/lembaga; serta jangka panjang (4-5 tahun) pada evaluasi berkala regulasi dan pemutakhiran proyeksi kependudukan.

Redesain paradigma ini bukan tanpa tantangan implementasi. Resistensi kelembagaan berpotensi muncul mengingat paradigma pengendalian kelahiran telah tertanam kuat dalam budaya organisasi Kemendukbangga/BKKBN selama lebih dari lima dekade, sehingga memerlukan sosialisasi internal dan penguatan narasi bahwa redesain paradigma bukan menghapus program KB, melainkan memperluas cakupannya. Risiko kesalahpahaman publik juga perlu diantisipasi mengingat isu pengendalian penduduk bersinggungan dengan norma sosial dan keagamaan, sehingga komunikasi kebijakan perlu menekankan penyediaan pilihan dan dukungan yang adil bagi keluarga, bukan intervensi negara terhadap keputusan reproduksi individu. Tantangan lain adalah keterbatasan data dan kapasitas analisis kependudukan di tingkat provinsi/kabupaten-kota, yang perlu diperkuat mengingat disparitas TFR antarwilayah menuntut pendekatan yang tidak dapat digeneralisasi secara nasional.

Kesimpulan

Penurunan *Total Fertility Rate* yang mendekati *replacement level*, percepatan proporsi penduduk lansia menuju 20,31 persen pada 2045, dan meningkatnya fenomena *childfree* pada generasi muda merupakan tiga fenomena demografi yang saling berkaitan dan menuntut respons kebijakan yang terintegrasi. Pengalaman Korea Selatan, Jepang, dan Singapura menunjukkan bahwa kebijakan yang terlambat merespons tren penurunan fertilitas cenderung menghadapi ruang kebijakan yang jauh lebih sempit, dengan hasil yang tidak selalu efektif membalikkan tren meski disertai belanja publik besar, sementara pengalaman Prancis menunjukkan bahwa konsistensi kebijakan yang dilakukan sejak dini dan terintegrasi antara insentif finansial dengan reformasi struktural mampu menjaga fertilitas pada level yang relatif lebih stabil. Apabila redesain kebijakan tidak segera dilakukan, Indonesia berisiko mengulangi pola tersebut, yaitu tren penurunan TFR yang berlanjut tanpa terdeteksi dini oleh indikator

kebijakan yang masih berorientasi pada paradigma lama, hingga intervensi baru dilakukan ketika TFR sudah jatuh jauh di bawah *replacement level* dan ruang kebijakan yang tersedia menjadi jauh lebih sempit.

Berdasarkan hasil skoring USG dan penilaian kriteria Bardach, redesain paradigma kebijakan pengendalian penduduk direkomendasikan sebagai alternatif prioritas, mencakup empat komponen utama yang saling melengkapi: reorientasi indikator kinerja Program Bangga Kencana dari semata penurunan angka kelahiran menjadi indikator keseimbangan struktur penduduk; penyusunan kajian proyeksi kebijakan lintas kementerian/lembaga mengenai dampak jangka panjang penurunan TFR; integrasi perencanaan kebijakan kependudukan dengan kebijakan ketenagakerjaan, jaminan sosial, dan dukungan pengasuhan anak ke dalam dokumen perencanaan pembangunan nasional; serta penetapan target keseimbangan struktur penduduk sebagai indikator kinerja utama Kemendukbangga/BKKBN. Kebijakan ini menjadi fondasi bagi kebijakan afirmatif lanjutan, yaitu insentif pro-natalis dan penguatan jaminan sosial lansia, untuk mendukung target Penduduk Tumbuh Seimbang dalam RPJPN 2025-2045. Momentum saat ini, ketika TFR Indonesia baru mendekati *replacement level* dan proporsi lansia belum mencapai puncaknya, merupakan jendela waktu yang berharga bagi perencana dan pengambil kebijakan untuk bertindak proaktif dalam mengelola transisi demografi Indonesia secara terencana menuju Indonesia Emas 2045.

Daftar Pustaka

(BPS), B. P. S. (2020). *Angka Kelahiran Total (TFR) Hasil Long Form Sensus Penduduk 2020 Menurut Provinsi/Kabupaten/Kota*.

(BPS), B. P. S. (2024). *Statistik Penduduk Lanjut Usia 2024*.

Badan Pusat Statistik. (2023). *TFR Banten di Bawah Replacement Level* (Banten, Issue 29). BPS Provinsi Banten. https://www.bps.go.id/id/pressrelease/2026/05/05/2645/supas-2025--angka-kelahiran-total--tfr--sebesar-2-13---angka-kematian-bayi--imr--sebesar-14-12--dan-persentase-lansia-mencapai-11-97-persen-.html

Badan Pusat Statistik (BPS). (2025). Survei Penduduk Antar Sensus (SUPAS)

2025: Angka Kelahiran Total Indonesia. In *Bps.Go.Id* (Vol. 8, Issue 27).

Eugene Bardach, E. M. P. (2019). A Practical Guide for Policy Analysis: The Eightfold Path to More Effective Problem Solving. In *CQ Press* (Vol. 6, Issue 6223). https://doi.org/10.1126/science.1260352

Gary S. Becker. (2009). Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education. In *University of Chicago Press* (Issue 3). https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-1-349-19806-1_19

Kebudayaan, K. K. B. P. M. dan. (2025). *Kolaborasi Lintas Sektor untuk Memperkuat Mobilitas Penduduk Lanjut Usia* (Vol. 4).

UNFPA. (2025). *State of World Population Report 2025*. United Nations Population Fund. https://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/EN_State of World Population report 2025.pdf

Van de Kaa, D. J. (1987). Europe's second demographic transition. In *Population bulletin* (Vol. 4, Issue 2).

Yonatan, A. (2024). *56% Warga Indonesia Tunda Punya Anak pada 2024, dan Survei Penundaan Pernikahan Generasi Milenial-Gen Z*. GoodStats.