

Research Article

Distribusi Pendapatan dan Kemiskinan di Indonesia: Kasus Kebijakan Sentralisasi, Desentralisasi, dan Pandemi Covid-19

Salim Fauzanul Ihsani^{1*}, M. Fathur Rohman²

¹Department of Economics, Universitas Gadjah Mada

²Department of Economics, Universitas Gadjah Mada

*Correspondence author: salim.f@mail.ugm.ac.id

Article Info: Received: 12-01-2022 | Revised: 20-02-2022 | Accepted: 15-03-2022

Abstract: This article reviews the problem of income distribution and poverty in Indonesia based on the case of policies in the era of centralization, decentralization, and the COVID-19 pandemic. This article was compiled using the literature study method. The Centralization period began with good results until the late 1980s and early 1990s there were problems with income distribution and poverty, and then exacerbated by the 1997-1998 economic crisis. The decentralization period began with an upward trend in income inequality after 1998, but empirically, fiscal decentralization has proven to be better at reducing regional income inequality. The existence of the Covid-19 Pandemic has a very large impact on economic growth, reduced community economic activity makes economic growth decline, The decline in economic growth causes an increase in the poverty rate. The Covid-19 pandemic caused high inequality in urban areas, but not too high at the rural level, this indicates that inequality in urban areas is much more serious than rural areas. The policy strategy needed to address the problem of income distribution and poverty should pay attention to aspects of institutional intervention policies, sustainable fiscal policies, special policies for the very poor, and equitable development policies. The Presidential Instruction on Disadvantaged Villages (IDT), Economic Equity Policy (KPE), and National Economic Recovery (PEN) are 3 important policies that have been carried out by the government in overcoming the problem of income distribution and poverty in Indonesia.

Keywords: Income Distribution, Poverty, Indonesia, Centralization, Decentralization, Covid-19

JEL Classification: D63; I30; O53

1. Introduction

Perekonomian yang berkualitas tidak hanya dilihat dari aspek pertumbuhannya saja, namun perlu dilihat juga aspek distribusi pendapatan dari perekonomian tersebut. Distribusi pendapatan perlu dilihat untuk menentukan seberapa baik aspek pemerataan dari perekonomian suatu negara, khususnya di Negara Sedang Berkembang. Proses pertumbuhan ekonomi yang tinggi belum tentu diikuti dengan distribusi pendapatan yang porsinya merata di antara pelaku ekonomi.

Sebagian besar negara sedang berkembang (NSB) yang mengalami pertumbuhan tinggi pada tahun 1960-an mulai menyadari bahwa pertumbuhan ekonomi tidak bisa secara tuntas menyelesaikan permasalahan kemiskinan. Sebagian besar warga NSB justru mengalami stagnasi bahkan dalam kasus negara tertentu ada pula yang tingkat kehidupan riilnya mengalami penurunan. Dalam konteks NSB, pertumbuhan pendapatan per kapita justru dapat menimbulkan penurunan absolut dalam tingkat hidup orang miskin di perkotaan dan pedesaan karena *trickle down effect* dari pertumbuhan ekonomi tidak terjadi (Arsyad, 2010).

Kondisi ideal yang diinginkan adalah ekonomi terjaga tumbuh dan distribusi pendapatan cenderung merata. Sebagaimana pertumbuhan ekonomi yang secara umum dapat memberikan dampak positif terhadap pengentasan kemiskinan, distribusi pendapatan juga memiliki keterkaitan yang erat dengan kemiskinan. Apabila terjadi permasalahan dalam distribusi pendapatan yang pada akhirnya akan menyebabkan ketimpangan, maka permasalahan lain yang mungkin terjadi adalah kemiskinan.

Masalah distribusi pendapatan dan kemiskinan selalu ada di sepanjang perjalanan bangsa Indonesia. Artikel ini mengulas masalah distribusi pendapatan dan kemiskinan di Indonesia pada tiga era kebijakan yaitu sentralisasi, desentralisasi, dan penanganan Pandemi Covid-19. Sentralisasi dan desentralisasi merupakan dua kebijakan penting yang menarik untuk diulas keberhasilannya untuk mengatasi masalah distribusi pendapatan dan kemiskinan. Selain kedua kebijakan tersebut, perlu dibahas juga secara khusus tentang kebijakan *extraordinary* yang dilakukan pemerintah dalam mengatasi masalah distribusi pendapatan dan kemiskinan pada era pandemi Covid-19.

Adapun tujuan dari ulasan tersebut adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui fenomena masalah distribusi pendapatan dan kemiskinan di Indonesia pada periode sentralisasi
2. Untuk mengetahui fenomena masalah distribusi pendapatan dan kemiskinan di Indonesia pada periode desentralisasi
3. Untuk mengetahui fenomena masalah distribusi pendapatan dan kemiskinan di Indonesia pada periode Pandemi Covid-19
4. Untuk mengetahui faktor-faktor yang terkait dengan masalah distribusi pendapatan dan kemiskinan di Indonesia
5. Untuk mengetahui strategi kebijakan dalam mengatasi masalah distribusi pendapatan dan kemiskinan di Indonesia
6. Untuk mengetahui kebijakan penting apa saja yang sudah dan sedang dilakukan dalam mengatasi masalah distribusi pendapatan dan kemiskinan di Indonesia

2. Literature Review

Distribusi Pendapatan merupakan salah satu jenis ketidakmerataan dari aspek aset. Terdapat pula jenis ketidakmerataan yang dapat dilihat dari aspek lain seperti kekuasaan, tingkat partisipasi, kebebasan memilih, dan sejenisnya. Distribusi pendapatan berdasarkan Arsyad (2010) dapat dibagi menjadi tiga jenis yaitu distribusi pendapatan perorangan, distribusi pendapatan sektoral, dan distribusi pendapatan regional.

Distribusi Pendapatan Perorangan merupakan indikator sederhana dan paling umum yang menunjukkan hubungan antara individu-individu dengan pendapatan yang mereka miliki. Namun demikian terdapat beberapa hal yang tidak diperhatikan seperti cara mendapatkan sumber pendapatan, lokasional sumber pendapatan, dan okupasional sumber pendapatan. Data terkait distribusi pendapatan perorangan secara umum dapat disajikan dengan cara membagi penduduk ke dalam 5 kelompok (kuintil) atau 10 kelompok (desil). Pembagian tersebut biasanya disusun dengan tingkat pendapatan uang semakin meninggi untuk kemudian ditentukan proporsi dari pendapatan nasional total yang diterima oleh masing-masing kelompok tersebut.

Distribusi pendapatan fungsional disebut juga sebagai distribusi pangsa pendapatan atau faktor produksi (*factor share distribution*). Distribusi pendapatan ini menjelaskan pangsa yang diterima oleh setiap faktor produksi yang antara lain meliputi tenaga kerja, tanah, modal, dan kewirausahaan. Persentase penghasilan tenaga kerja (upah) secara keseluruhan akan dibandingkan dengan persentase pendapatan total yang berwujud sewa, bunga, dan laba. Distribusi pendapatan fungsional dinilai memiliki relevansi yang kurang tajam karena tidak memperhitungkan pengaruh dari kekuatan-kekuatan non-pasar, seperti kekuatan politik, dalam menentukan tingkat harga dari masing-masing faktor produksi.

Distribusi pendapatan regional adalah jenis distribusi pendapatan yang ditinjau berdasarkan cakupan daerah seperti antar kota/kabupaten, antar provinsi, antar pulau, atau antar desa-kota. Distribusi pendapatan ini dapat menunjukkan adanya perbedaan tingkat kesejahteraan dari masing-masing wilayah atau daerah. Penyebab adanya perbedaan distribusi pendapatan ini antara lain adalah kepemilikan sumber daya alam, ketersediaan infrastruktur, dan kualitas sumber daya manusia. Jenis distribusi pendapatan yang secara umum diulas oleh artikel ini adalah distribusi pendapatan regional. Ketimpangan regional adalah masalah utama yang ditimbulkan dari distribusi pendapatan regional yang tidak merata. Masalah utama tersebut sangat erat kaitannya dengan masalah kemiskinan yang terjadi di Indonesia.

Indikator Distribusi Pendapatan berdasarkan Arsyad (2010) dapat diukur salah satunya berdasarkan kurva Lorenz dan koefisien gini. Kurva Lorenz merupakan kurva yang menggambarkan hubungan antara kelompok penduduk dan pangsa (*share*) pendapatan penduduk. Koefisien Gini adalah sebuah ukuran ketidakmerataan agregat yang nilainya berkisar antara 0 (kemeraan sempurna) dan 1 (ketidakmerataan sempurna).

Distribusi Pendapatan dan Kemiskinan memiliki keterkaitan yang erat ditinjau dari aspek pembangunan ekonomi. Masalah yang terjadi dalam distribusi pendapatan dapat berdampak kepada realita kemiskinan yang ada. Begitupun sebaliknya, potret kemiskinan di suatu wilayah boleh jadi menjadi pertanda bahwa ada yang tidak beres dengan mekanisme distribusi pendapatan di sana.

Ketimpangan berfokus pada distribusi atribut, seperti pendapatan atau konsumsi, di seluruh populasi. Dalam konteks analisis kemiskinan, ketimpangan memerlukan pemeriksaan jika seseorang percaya bahwa kesejahteraan individu tergantung pada posisi ekonomi mereka relatif terhadap orang lain dalam masyarakat (Haughton dan Khandker, 2009).

Artikel ini mencoba mengaitkan secara khusus tentang distribusi pendapatan dan kemiskinan berdasarkan tiga aspek yaitu Model PGI, Konsep Kemiskinan Relatif, dan Alasan Kepedulian.

(1) Model The Poverty-Growth-Inequality Triangle (PGI)

Perubahan kemiskinan di suatu negara sangat dipengaruhi oleh perubahan pertumbuhan dan ketimpangan pendapatan. Hubungan antara ketiganya dianggap sebuah tantangan nyata untuk membangun strategi pembangunan. Model Poverty-Growth-Inequality Triangle (PGI) melihat interaksi antara pertumbuhan ekonomi dan ketidaksetaraan/ketimpangan secara satu kesatuan dalam merumuskan strategi untuk mengurangi kemiskinan. Model ini mengisyaratkan bahwa pengentasan kemiskinan memerlukan kombinasi kebijakan yang berfokus pada pertumbuhan ekonomi dan juga pengurangan ketimpangan, bukan hanya fokus kepada salah satu kebijakan (Bourguignon, 2004).

$$\text{Change in Poverty} \equiv F(\text{growth, distribution, change in distribution})$$

Pernyataan formal dari identitas di atas – yaitu ekspresi fungsi $F(\)$ dengan asumsi bahwa fungsi distribusi adalah log-normal yang merupakan perkiraan standar dari distribusi empiris dalam literatur terapan. Ditunjukkan bahwa pertumbuhan dan elastisitas ketimpangan kemiskinan adalah fungsi peningkatan tingkat pembangunan dan fungsi penurunan derajat ketimpangan pendapatan relatif. Ini juga menunjukkan bagaimana identitas dekomposisi dapat diterapkan pada periode pertumbuhan yang diamati dimana data distribusi tersedia pada awal dan akhir periode.

(2) Konsep Kemiskinan Relatif

Konsep kemiskinan relatif didasarkan pada kemiskinan cenderung lebih banyak ditentukan oleh keadaan sekitarnya dari lingkungan orang yang bersangkutan (Arsyad, 2010). Dalam konsep ini garis kemiskinan akan mengalami perubahan jika tingkat hidup masyarakatnya berubah. Semakin besar ketimpangan antara tingkat penghidupan golongan atas dan golongan bawah, maka akan semakin besar pula jumlah penduduk yang dapat dikategorikan miskin. Studi tentang kemiskinan banyak yang berfokus pada segmen termiskin (misalnya, seperlima atau dua perlima termiskin) dari populasi dengan demikian dapat dimaknai bahwa orang miskin akan selalu ada (Haughton dan Khandker, 2009). Konsep pengukuran kemiskinan relatif ini lebih tepat dipandang lebih dekat sebagai ukuran kasar ketidaksetaraan atau ketimpangan daripada kemiskinan absolut.

(3) Dasar Kepedulian yang sama

Terdapat tiga alasan yang sama-sama bisa dijadikan dasar kepedulian untuk kemiskinan dan ketimpangan yaitu harga diri manusia (*human dignity*), kekurangan dan kemampuan (*deprivation and capabilities*), serta alasan instrument (*instrumental reason*). Ditinjau dari *human dignity*, kemiskinan maupun ketidaksetaraan dapat dilihat

sebagai pelanggaran terhadap martabat manusia karena keduanya menimbulkan distorsi dalam hubungan ekonomi, sosial dan politik. Ditinjau dari *deprivation and capabilities*, kekhawatiran yang lebih luas dengan kekurangan dapat membuat kita peduli pada kemiskinan dan ketidaksetaraan. Ditinjau dari *instrumental reason*, kemiskinan dan ketimpangan adalah hambatan bagi tujuan sosial, ekonomi, dan politik lainnya (Bucelli, 2017).

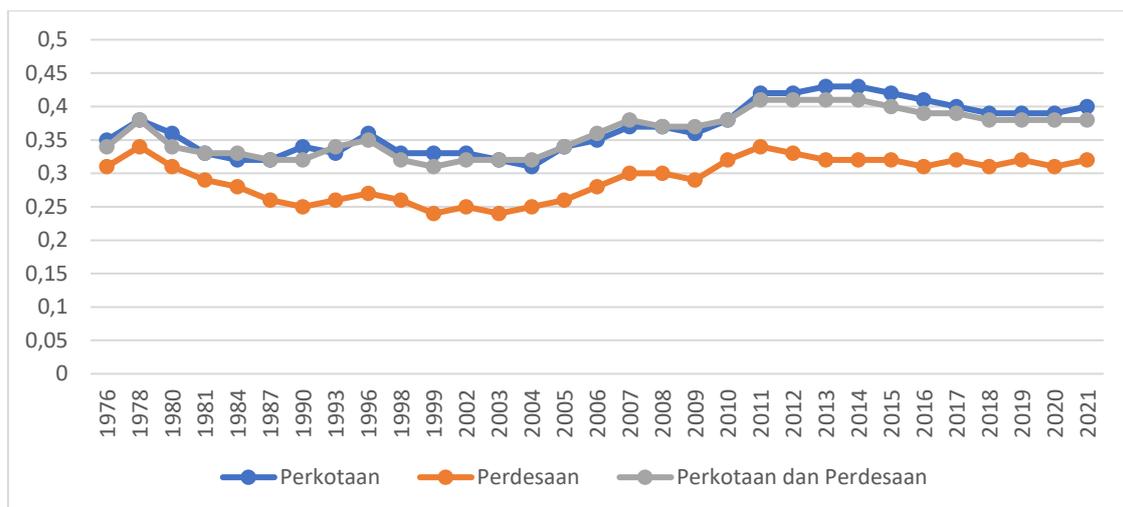
3. Methods

Penelitian ini merupakan studi deskriptif yaitu studi yang ditujukan untuk memperoleh data yang menggambarkan topik yang diminati. Penelitian ini menggunakan data sekunder, yaitu data yang telah disediakan oleh institusi tertentu dan tidak perlu dikumpulkan oleh penulis. Pengumpulan data dilakukan dengan metode studi literatur, yaitu suatu proses di mana literatur dari sumber data sekunder yang terkait dengan topik yang dibahas diidentifikasi, kemudian dievaluasi keterkaitannya dengan topik yang dibahas, dan didokumentasikan dalam makalah. Metode ini dilakukan dalam tiga langkah, yaitu: (1) Mencari literatur terkait topik yang dibahas; (2) Mengevaluasi hubungan literatur dengan topik yang dibahas; (3) Mendokumentasikan karya sastra ke dalam karya sehari-hari (Sekaran dan Bougie, 2016).

Metode ini dipilih untuk mendeskripsikan masalah distribusi pendapatan dan kemiskinan di Indonesia berdasarkan kasus kebijakan sentralisasi, desentralisasi, dan pandemi Covid-19 secara garis besar, sehingga diharapkan dapat menjadi gambaran umum tentang perbandingan kebijakan mengenai masalah distribusi pendapatan dan kemiskinan di Indonesia dari ketiga periode tersebut.

4. Results and Discussion

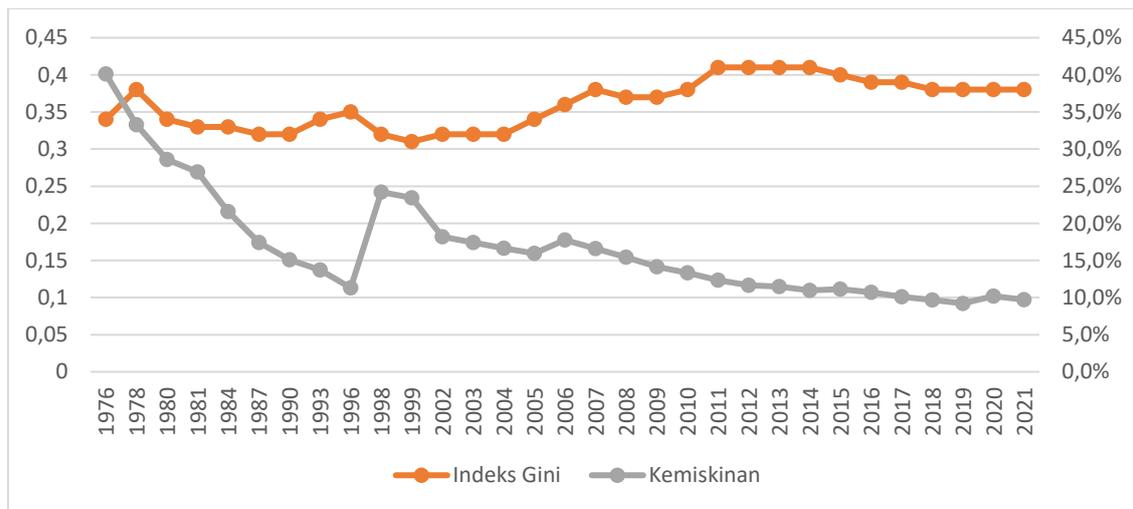
Data Deskriptif



Gambar 1. Nilai Koefisien Gini Indonesia Tahun 1976-2021

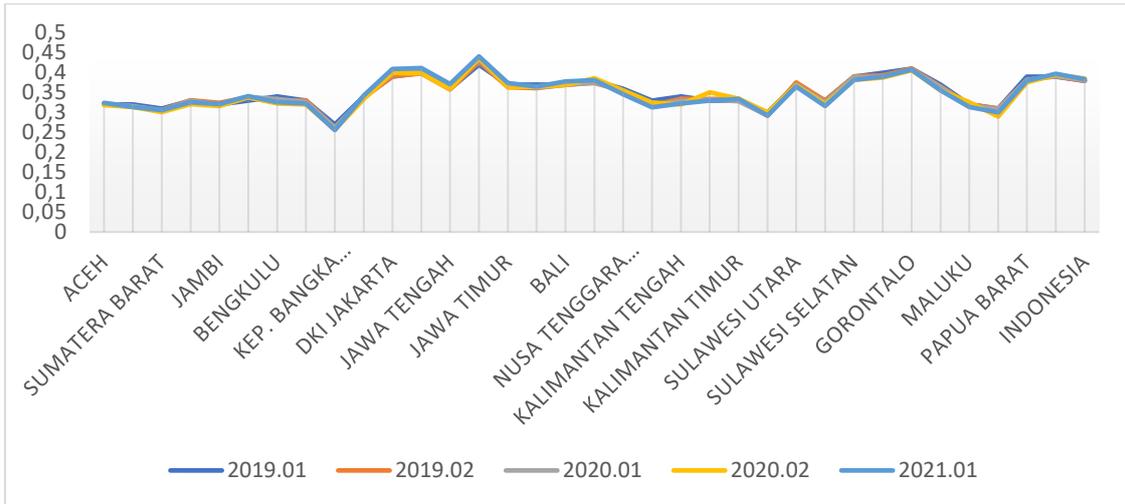
Sumber: Badan Pusat Statistik

Gambar 1 menunjukkan distribusi pendapatan nasional yang diukur dengan menggunakan nilai koefisien Gini dari tahun 1976 sampai tahun 2021, pada tabel tersebut dapat diketahui bahwa nilai koefisien Gini Nasional tahunan berkisar antara 3,1 sampai 4,1. Nilai koefisien Gini terbesar terjadi pada tahun 2011-2014 sebesar 4,1, sedangkan nilai koefisien Gini terkecil terjadi pada tahun 1999. Gambar tersebut juga menjelaskan lebih spesifik nilai koefisien Gini menurut sektor, yaitu perdesaan, perkotaan atau perdesaan dan perkotaan. Nilai koefisien Gini nasional pada tahun 1976 sampai tahun 2004 belum memiliki perubahan yang berarti, bahkan Nilai koefisien Gini hanya berkisar antara 0,3 sampai 0,34 kecuali pada tahun 1978 dan tahun 1996.



Gambar 2. Nilai Koefisien Gini dan Persentase Penduduk Miskin Tahun 1976-2021
Sumber: Badan Pusat Statistik

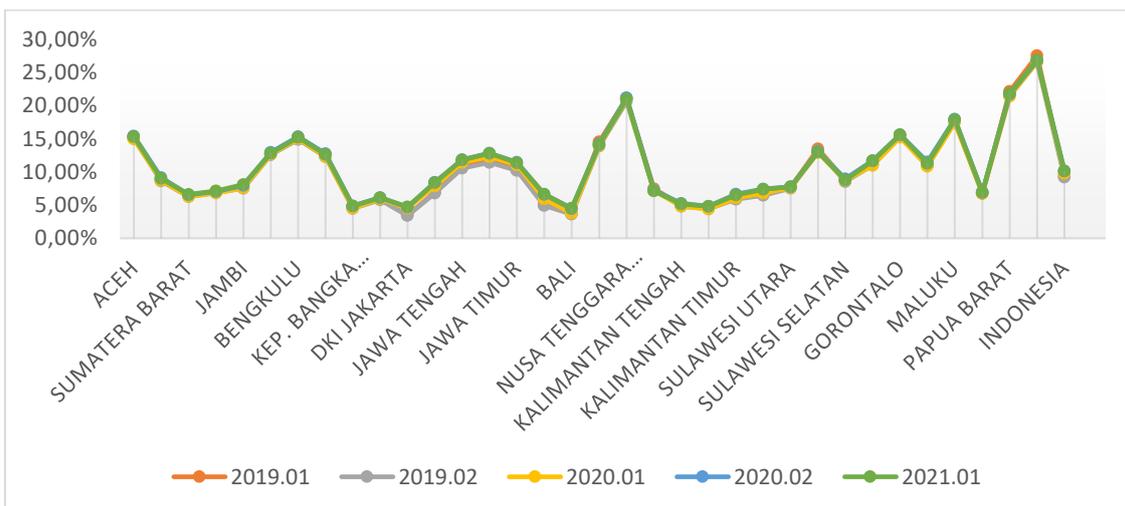
Gambar 2 menunjukkan data tentang nilai koefisien Gini dan persentase kemiskinan. Secara visual dapat dilihat bahwa pada umumnya nilai koefisien Gini yang tinggi pernah disertai dengan fenomena kemiskinan yang tinggi pada tahun 1970an. Pada periode krisis 1997-1998, persentase kemiskinan meningkat namun nilai koefisien Gini justru turun karena hampir semua warga negara Indonesia merasakan dampak ekonomi pada periode tersebut, tentunya ini bukanlah hal yang diinginkan karena rendahnya nilai koefisien Gini pada periode tersebut dapat diartikan sebagai “cenderung sama-sama miskin secara merata”. Dalam lima belas tahun terakhir, persentase kemiskinan secara umum mengalami tren yang terus menurun, namun tidak demikian dengan masalah distribusi pendapatan. Nilai koefisien Gini cenderung masih terus berada di atas 0,35, bahkan pada tahun 2013 sempat mencapai nilai tertinggi yaitu 0,41 meskipun setelahnya nilai tersebut kembali turun. Hal ini menandakan menurunnya persentase kemiskinan tidak secara langsung akan berdampak pada turunnya ketimpangan.



Gambar 3. Nilai Koefisien Gini per Provinsi 2019 - 2021

Sumber: Badan Pusat Statistik

Grafik 3 menunjukkan nilai koefisien Gini dari 2019 semester pertama hingga 2021 semester pertama. Secara grafis dapat dilihat bahwa semua provinsi yang ada di pulau Jawa dan sebagian provinsi di pulau Sulawesi memiliki nilai yang cenderung lebih tinggi daripada daerah lain. Nilai koefisien Gini tertinggi dalam 5 periode terakhir ada di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta yang selalu berada di atas 0,42. Nilai koefisien Gini terendah ada di Provinsi Bangka Belitung dengan yang selalu berada di bawah 0,28. Dalam grafik terlihat wilayah timur Indonesia, khususnya Nusa Tenggara, Maluku, dan Papua memiliki nilai koefisien yang cenderung rendah dibandingkan provinsi-provinsi lain, bahkan lebih rendah dari nilai koefisien nasional. Rendahnya nilai tersebut memang dimaknai bahwa tingkat ketimpangannya rendah, namun kita perlu melihat kondisi kemiskinan di provinsi tersebut.



Gambar 4. Persentase Penduduk Miskin per Provinsi 2019 - 2021

Sumber: Badan Pusat Statistik

Grafik 4 menunjukkan persentase kemiskinan per provinsi dari 2019 semester pertama hingga 2021 semester pertama. Persentase kemiskinan di Indonesia memang sudah berada di bawah 9%, kecuali dalam 2 semester terakhir yang naik di atas 10% akibat adanya

pandemi Covid-19. Namun apa bila dilihat per provinsi, sebagian besar provinsi di Indonesia khususnya yang ada di wilayah timur masih memiliki persentase kemiskinan di atas 10% bahkan sebagai ada yang di atas 15% hingga 25%. Data ini menunjukkan adanya ketimpangan regional yang terjadi antar provinsi di Indonesia. Selain itu kita juga dapat mengetahui dengan melihat grafik 5 dan 6, bahwa di sebagian besar wilayah timur Indonesia, memang tidak terjadi ketimpangan, namun yang terjadi adalah adanya kecenderungan pemerataan kemiskinan, dan tentu saja hal ini juga bukan kondisi yang diinginkan.

Periode Sentralisasi

Ketimpangan pembangunan antara wilayah sudah menjadi masalah utama dalam pembangunan di Indonesia sejak awal pemerintahan Orde Baru dengan dimensi ketimpangan regional yang tidak terbatas pada indikator umum ekonomi seperti pendapatan dan tingkat kemiskinan, namun juga meliputi berbagai indikator sosial (Arsyad, 2016). Pada saat Orde Baru, Indonesia dipimpin oleh satu presiden saja yaitu Soeharto. Pada masa itu Indonesia menerapkan pemerintahan dengan sistem sentralisasi di mana kewenangan pembangunan, baik untuk pusat dan daerah, sepenuhnya ada di pemerintahan pusat.

Berdasarkan Studi Hill (1992), ditemukan bahwa tidak ada kenaikan ketimpangan regional di Indonesia sejak awal tahun 1970-an. Studi yang menganalisis ketimpangan regional dengan indikator sosial dan ekonomi tersebut menyatakan bahwa keberhasilan pembangunan pada masa itu didorong oleh sejumlah variabel politik, administratif, dan ekonomi. Selain itu didorong juga oleh komitmen pemerintah untuk pembangunan regional seperti transfer antar provinsi / subsidi silang, pola pengeluaran pemerintah pusat dan daerah, serta adanya program-program sektoral seperti intensifikasi padi, keluarga berencana, pendidikan, dan pembangunan infrastruktur.

Booth (2000) dalam studinya tentang penilaian terhadap Kemiskinan dan Ketimpangan di Era Soeharto memberikan setidaknya dua temuan penting. Pertama, Kemiskinan relatif telah menurun lebih lambat daripada tingkat kemiskinan pada akhir tahun 1980-an di Indonesia, namun terjadi peningkatan di beberapa daerah perkotaan antara tahun 1987 dan 1996. Kedua, terkait strategi kebijakan yaitu program-program pembangunan pedesaan yang ditujukan untuk kebutuhan khusus masyarakat miskin di daerah miskin, khususnya partisipasi pada pendidikan untuk usia 7-15 tahun, akan menjadi penting jika kemiskinan pedesaan ingin lebih dikurangi.

Boediono (2017) menjelaskan bahwa pada masa Orde Baru, angka kemiskinan menurun secara signifikan. Pada tahun 1970, sekitar 60% orang Indonesia dikategorikan miskin—proporsinya telah menurun menjadi 11% pada tahun 1996, tahun sebelum krisis keuangan Asia. Sepanjang sebagian besar masa Orde Baru, nilai koefisien Gini stabil di kisaran 0,32–0,33. Pada tahun-tahun sebelum krisis, indeks mulai meningkat, mencapai 0,36 pada tahun 1996. Selama krisis, tren berbalik: indeks turun menjadi 0,30. Krisis mengurangi pengeluaran konsumsi setiap kelompok warga, tetapi penurunan terbesar tampaknya terjadi di antara kelompok-kelompok dengan pendapatan yang relatif tinggi. Krisis berhasil

mendorong kesetaraan, tetapi, tentu saja, itu bukan cara yang diinginkan untuk mempersempit kesenjangan ketimpangan.

Akita dan Alisjahbana (2002) dalam studinya tentang ketimpangan pendapatan daerah di Indonesia dan dampak awal krisis ekonomi tahun 1997-1998 menemukan beberapa catatan penting. Pertama, antara tahun 1993 dan 1997, ketika tingkat pertumbuhan rata-rata tahunan Indonesia melebihi 7%, ketimpangan pendapatan daerah meningkat secara signifikan, hal ini utamanya disebabkan oleh peningkatan ketimpangan di dalam provinsi, terutama di Riau, Jakarta dan Jawa Barat dan Timur. Kedua, krisis moneter tahun 1997 menyebabkan pertumbuhan PDB per kapita kembali ke tingkat tahun 1995, tetapi dampaknya tersebar tidak merata di seluruh provinsi dan kabupaten. Ketiga, pada tahun 1998 ketimpangan pendapatan daerah menurun ke level 1993-1994. Berbeda dengan 1993-1997, tiga perempat dari penurunan tahun 1998 disebabkan oleh perubahan ketimpangan antar provinsi, dengan wilayah Jawa-Bali memainkan peran penting di mana krisis terutama menimpa perkotaan Jawa dan perkotaan Sumatera.

Disparitas antar wilayah juga dapat menimbulkan konflik vertikal dalam jalannya pemerintahan, hal ini pernah terjadi pada masa orde baru. Tadjoeeddin dkk. (2001) dalam studinya tentang Disparitas Daerah dan Konflik Vertikal di Indonesia memberikan analisis yang mendalam terkait hal tersebut. Kebijakan pemerataan rezim Orde Baru menghasilkan tingkat ketimpangan kesejahteraan yang rendah dengan mentransfer kekayaan dari provinsi kaya sumber daya ke daerah yang lain. Banyak provinsi-provinsi yang memberikan subsidi membenci strategi ini yang telah menghambat pembangunan daerah mereka. Oleh karena itu mereka menunjukkan aspirasi terhadap ketidaksetaraan ketika mereka berusaha untuk menghentikan transfer kekayaan tersebut dan untuk memperoleh kontrol yang lebih besar atas sumber daya mereka sendiri. Namun penekanan kebijakan ekonomi di atas pembangunan institusi politik telah membuat sistem politik tidak memiliki sarana yang efektif untuk menangani keluhan-keluhan daerah, yang kini termanifestasi dalam konflik vertikal antara pusat dan daerah. Dari pada menggunakan dana pembangunan untuk mendistribusikan kekayaan secara merata di daerah, kebijakan harus bertujuan untuk pemerataan kesempatan masyarakat dan menjamin standar minimum pelayanan dasar bagi seluruh rakyat Indonesia, tanpa menghambat potensi pertumbuhan daerah.

Dari berbagai studi di atas dapat diketahui bahwa pada awal orde baru, sistem sentralisasi cenderung menunjukkan hasil yang menggembirakan di mana indikator ketimpangan regional dan juga kemiskinan dipandang cukup baik. Keberhasilan pembangunan pada masa itu didorong oleh sejumlah variabel politik, administratif, dan ekonomi. Namun di akhir periode 1980an mulai ada indikasi permasalahan kemiskinan di mana terdapat peningkatan kemiskinan relatif di beberapa daerah perkotaan antara tahun 1987 dan 1996, meskipun secara umum tingkat kemiskinan relatif di Indonesia masih menurun. Disusul antara tahun 1993 dan 1997, ketika tingkat pertumbuhan rata-rata tahunan Indonesia melebihi 7%, ketimpangan pendapatan daerah meningkat secara signifikan. Hal ini diperparah dengan adanya krisis ekonomi tahun 1997-1998 yang mengurangi pengeluaran konsumsi setiap kelompok warga untuk kemudian krisis tersebut berhasil mendorong kesetaraan, tetapi, tentu saja, itu bukan cara yang diinginkan untuk mempersempit kesenjangan ketimpangan. Periode sentralisasi ditutup dengan adanya temuan tentang konflik vertikal antara pemerintahan pusat dan daerah di mana penekanan

kebijakan ekonomi di atas pembangunan institusi politik telah membuat sistem politik tidak memiliki sarana yang efektif untuk menangani keluhan-keluhan daerah.

Periode Desentralisasi

Berakhirnya era Orde baru ditandai dengan pelaksanaan otonomi daerah. Pemerintah pusat memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengelola keuangan daerahnya dan daerah diberikan kewenangan dalam menggali sumber-sumber penerimaan sesuai dengan potensi yang dimiliki atau dapat disebut desentralisasi fiskal.

Berdasarkan data BPS tentang distribusi pendapatan, baik melalui Nilai koefisien Gini dan melalui distribusi ketimpangan pendapatan menurut Bank Dunia, setelah reformasi atau setelah tahun 1998 Indonesia mengalami tren kenaikan pada ketimpangan pendapatan. Kenaikan nilai koefisien Gini pada perdesaan dan perkotaan terus terjadi, hal ini menunjukkan bahwa ketimpangan pendapatan mengalami tren kenaikan baik di masyarakat perdesaan ataupun perkotaan. Jika dilihat dari share pengeluaran pendapatan 40 persen penduduk dengan pendapatan terendah, dapat kita ketahui bahwa tren penurunan angka pengeluaran terjadi setelah tahun 1998, hal ini menunjukkan bahwa ketimpangan pendapatan sesudah reformasi cenderung meningkat, walaupun tidak signifikan.

Siburian (2020) dalam studinya yang mengkaji tentang pengaruh desentralisasi fiskal terhadap ketimpangan pendapatan daerah di Indonesia. Dengan menggunakan data tingkat provinsi selama periode 2001–2014, studi ini menyimpulkan bahwa desentralisasi fiskal mengurangi ketimpangan pendapatan daerah. Dibandingkan dengan sistem terpusat, pemberian otonomi kepada pemerintah daerah memungkinkan mereka untuk merancang program-program pembangunan yang sesuai dengan karakteristik unik dari suatu wilayah tertentu dan mendistribusikan sumber daya yang lebih seimbang di dalamnya. Selanjutnya, desentralisasi memungkinkan pemerintah daerah untuk secara efisien menyediakan layanan publik yang dibutuhkan. Akhirnya, desentralisasi memotivasi politisi lokal untuk secara efektif mengalokasikan barang dan jasa publik lokal. Ini karena kepala daerah dipilih melalui pemilihan langsung di Indonesia dan mereka ingin dipilih kembali dengan melayani pemilih dengan lebih baik.

Selain aspek desentralisasi, hal menarik lain dalam konteks distribusi pendapatan regional yang dapat diulas adalah tersierisasi yaitu pergeseran dari sektor primer dan sekunder ke sektor tersier atau sektor jasa dan industri jasa. (Alisjahbana dan Akita (2020) dalam studinya, berdasarkan data 2005 – 2013, menemukan bahwa tersierisasi ekonomi telah mengangkat pentingnya kegiatan pelayanan dalam menentukan ketimpangan antar provinsi secara keseluruhan, khususnya ketimpangan di Jawa-Bali. Sektor tersier menyumbang lebih dari setengah dari total PDB di Jawa-Bali, dan banyak kegiatan jasa, seperti Information and Communication (IC), perbankan, jasa bisnis dan jasa swasta, terkonsentrasi di Jakarta dan kabupaten tetangga. Bersama dengan perbankan, layanan bisnis dan layanan swasta, pengembangan lebih lanjut dari sektor IC kemungkinan akan meningkatkan ketimpangan antar provinsi di Jawa-Bali kecuali jika kebijakan yang dapat memfasilitasi penyebaran geografis dari aktivitas layanan ini diterapkan.

Dari berbagai studi di atas mengenai ketimpangan dan kemiskinan pada periode desentralisasi dapat diketahui bahwa periode ini diawali dengan adanya tren kenaikan pada

ketimpangan pendapatan setelah tahun 1998. Secara empiris tahun 2001-2013, desentralisasi fiskal mampu memberikan kinerja yang lebih baik dalam mengurangi ketimpangan pendapatan daerah dibandingkan dengan sistem terpusat. Periode ini juga ditandai dengan fenomena tersierisasi, di mana sektor tersier menyumbang lebih dari setengah dari total PDB di Jawa-Bali. Namun demikian fenomena tersebut, khususnya pada perkembangan sektor IC, kemungkinan akan meningkatkan ketimpangan antar provinsi di Jawa-Bali kecuali jika kebijakan yang dapat memfasilitasi penyebaran geografis dari aktivitas layanan ini diterapkan.

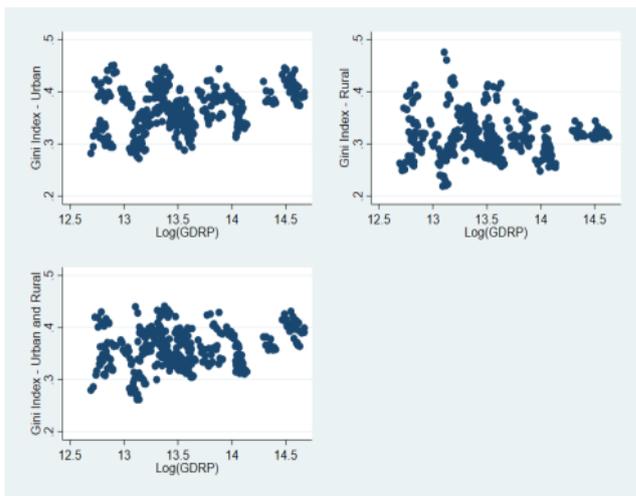
Periode Pandemi Covid-19

Gumilar dan Resosudarmo (2021) menekankan bahwa COVID-19 menempatkan infrastruktur kesehatan Indonesia di bawah tekanan karena rasio sumber daya manusia kesehatan yang sedikit (kurang dari satu dokter dan hanya 1,2 tempat tidur rumah sakit per 1000 penduduk). Tak hanya menyerang sektor kesehatan, berdasarkan hasil simulasi, pandemi berdampak negatif bagi perekonomian serta mengurangi pendapatan rumah tangga, terutama bagi rumah tangga berpendapatan rendah di kota. Berdasarkan kajian dari Suryahadi dkk. (2020) yang dirilis pada April 2020, tingkat kemiskinan akibat Pandemi Covid-19 di Indonesia diproyeksikan akan meningkat menjadi 9,7 hingga 12,4 persen pada akhir 2020, yang berarti 8,5 juta orang akan menjadi miskin. Prediksi ini cukup tepat karena berdasarkan data BPS pada kuartal ke tiga 2020 tingkat kemiskinan di Indonesia adalah 10,19 persen, secara year on year naik cukup jauh dari yang sebelumnya hanya 9,22 persen.

Pandemi Covid-19 memiliki imbas yang sangat besar pada pertumbuhan ekonomi, berkurangnya aktivitas ekonomi masyarakat membuat pertumbuhan ekonomi menurun, pertumbuhan ekonomi yang menurun menyebabkan naiknya angka kemiskinan. Studi dari Suryahadi dkk. (2020) mengemukakan tentang skenario pertumbuhan ekonomi yang mempengaruhi tingkat kemiskinan di tahun 2020. Di bawah skenario di mana pertumbuhan ekonomi melambat menjadi 4,2% dan 3%, tingkat kemiskinan masing-masing meningkat sebesar 0,5 dan 1,4 poin persentase. Itu berarti antara 1,3 dan 3,9 juta lebih banyak orang menjadi miskin. Di bawah skenario di mana pertumbuhan ekonomi melambat menjadi 2,1%; 1,8%; dan 1%, tingkat kemiskinan masing-masing meningkat sebesar 2,2; 2,5; dan 3,1 poin persentase. Dalam skenario ini, 5,9; 6,6; dan 8,5 juta lebih banyak orang menjadi miskin. Terakhir, di bawah skenario terburuk, di mana tingkat pertumbuhan ekonomi melambat menjadi -3,5%, tingkat kemiskinan meningkat sebesar 7,3 poin persentase, yang berarti bahwa 19,7 juta lebih banyak orang menjadi miskin.

Brata dkk. (2021) melalui studinya menyatakan bahwa provinsi dengan kasus COVID-19 yang lebih banyak, cenderung mengalami peningkatan ketimpangan di perkotaan, tetapi ketimpangan di pedesaan menurun, yang diukur dengan Indeks Gini. Selain itu, provinsi dengan banyak kasus COVID-19 cenderung mengalami penurunan rasio jumlah penduduk miskin. Dengan demikian, COVID-19 dapat memiliki berbagai implikasi pada ketimpangan spasial Indeks Gini dan rasio jumlah penduduk miskin. Gambar 1 di bawah ini adalah Scatter Plot yang menunjukkan hubungan antara Gini Index terhadap logGDRP dari data yang diambil pada maret 2015 sampai maret 2020, tabel tersebut menunjukkan bahwa Pandemi Covid-19 menyebabkan ketidakmerataan yang tinggi pada perkotaan, namun tidak

terlalu tinggi pada tingkat perdesaan, hal ini menandakan bahwa ketimpangan yang terjadi di perkotaan jauh lebih serius daripada perdesaan.



Gambar 5. Scatter Gini Indeks terhadap Log(GDRP) Maret 2015 – Maret 2020

Sumber: Brata dkk. (2021)

Gumilar dan Resosudarmo (2021) dalam artikelnya memaparkan bahwa Pemerintah Indonesia telah menerapkan kebijakan campuran kesehatan dan ekonomi. Pertama, kebijakan kesehatan mencakup tindakan pencegahan seperti mendorong social distancing, dan meningkatkan kapasitas infrastruktur kesehatan misalnya meningkatkan kapasitas testing. Kedua, kebijakan ekonomi terdiri dari stimulus fiskal, dan stimulus sektor moneter-keuangan. Dari sisi fiskal, yang dijuluki Program Pemulihan Ekonomi, pemerintah menggelontorkan tambahan Rp 405,1 miliar (sekitar 20% dari APBN 2020) untuk memperkuat sektor kesehatan, meningkatkan jaring pengaman sosial, mengembangkan tunjangan pengangguran (Kartu Pra Kerja), dan mendukung sektor swasta.

World Bank dan Kemenkeu RI (2020) pada laporan Oktober 2020 tentang dampak belanja pemerintah dan pajak pada kemiskinan dan ketimpangan di Indonesia memberikan temuan bahwa dengan pengeluaran pemerintah yang makin besar, sebagian besar masyarakat miskin dan rentan akan secara nominal dilindungi dari kerugian kesejahteraan akibat COVID. Namun, selain durasi krisis itu sendiri, hal ini sangat bergantung pada beberapa aspek yang saling bersinggungan, antara lain, kemampuan menjangkau rumah tangga miskin dan rentan yang belum tercakup dalam sistem, dan sejauh mana rumah tangga yang lebih baru dapat dijangkau. program, terutama program bantuan tunai tanpa syarat yang telah dilaksanakan, berhasil menghindari tumpang tindih.

Dari berbagai studi di atas mengenai ketimpangan dan kemiskinan pada masa Pandemi Covid-19 dapat diketahui bahwa Covid-19 tidak hanya mengakibatkan dampak buruk pada sektor kesehatan namun juga pada sektor ekonomi. Pandemi Covid-19 memiliki imbas yang sangat besar pada pertumbuhan ekonomi, berkurangnya aktivitas ekonomi masyarakat membuat pertumbuhan ekonomi menurun, pertumbuhan ekonomi yang menurun menyebabkan naiknya angka kemiskinan. Data dari BPS menunjukkan bahwa pada kuartal ketiga 2020 tingkat kemiskinan di Indonesia adalah 10,19 persen, secara year on year naik cukup jauh dari yang sebelumnya hanya 9,22 persen. Pandemi Covid-19 menyebabkan

ketidakmerataan yang tinggi pada perkotaan, namun tidak terlalu tinggi pada tingkat perdesaan, hal ini menandakan bahwa ketimpangan yang terjadi di perkotaan jauh lebih serius daripada perdesaan. Dalam rangka merespon krisis akibat pandemi, Pemerintah Indonesia telah menerapkan kebijakan campuran kesehatan (social distancing serta testing and tracing) dan ekonomi (PEN). Keberhasilan pemerintah dalam kebijakan tersebut tergantung pada durasi pandemi dan ketepatan sasaran dalam memberikan intervensi.

Faktor-faktor yang terkait dengan Distribusi Pendapatan dan Kemiskinan

Resosudarmo dan Vidyattama (2006) dalam studinya tentang Disparitas Pendapatan Regional di Indonesia melalui analisis data panel memberikan temuan menarik untuk faktor-faktor yang berkaitan dengan disparitas pendapatan periode 1993-2002. Terdapat konvergensi pertumbuhan bersyarat di Indonesia, artinya PDB per kapita provinsi-provinsi miskin tumbuh lebih cepat dibandingkan provinsi-provinsi kaya berdasarkan data 1993-2002. Kemudian, keterbukaan perdagangan investasi fisik dan peran migas merupakan penentu pertumbuhan yang signifikan. Dengan kata lain, sebagian besar determinan pertumbuhan dalam studi antar negara juga akan menjadi determinan pertumbuhan dalam studi intra negara (sub nasional).

Kuncoro dan Murbani (2016) dalam studinya yang menggunakan data panel dari 26 provinsi di Indonesia selama periode 1994-2012, menemukan bahwa tren ketimpangan cenderung menurun selama periode 1994-2012 dan membentuk kurva U terbalik kubik daripada kuadrat. Meskipun temuan tersebut sejalan dengan hipotesis Kuznets, model tersebut menunjukkan bahwa beberapa faktor utama yaitu keterbukaan ekonomi, FDI, dan dummy regional juga mempengaruhi ketimpangan regional secara signifikan di Indonesia selama periode tersebut.

Berbagai faktor yang terkait dengan distribusi pendapatan juga dapat ditinjau melalui studi mikroekonomi. De Silva dan Sumarto (2013) melalui studinya dengan data Susenas periode 2002-2012, menguraikan perubahan kemiskinan menjadi komponen pertumbuhan dan redistribusi dengan menggunakan beberapa konsep dan indeks pertumbuhan yang berpihak pada masyarakat miskin untuk mengeksplorasi perhubungan pertumbuhan, kemiskinan dan ketimpangan di Indonesia. Dalam studi tersebut ditemukan bahwa situasi 'trickle-down', di mana orang miskin menerima manfaat pertumbuhan yang secara proporsional lebih sedikit daripada yang tidak miskin. Semua langkah pro-poor menunjukkan bahwa pertumbuhan ekonomi di Indonesia sangat bermanfaat bagi mereka yang berada di atas distribusi. Dekomposisi berbasis regresi menunjukkan bahwa variasi pengeluaran menurut karakteristik pendidikan yang bertahan setelah mengendalikan faktor-faktor lain menyumbang sekitar dua perlima dari total ketimpangan pengeluaran rumah tangga di Indonesia.

Wicaksono dkk. (2017) dalam penelitiannya menggunakan kerangka dekomposisi nilai Shapley dan pendekatan dekomposisi ketimpangan berbasis regresi untuk menentukan sumber utama ketimpangan di Indonesia. Studi ini menggunakan tiga gelombang data panel Indonesia Family Life Survey (IFLS), yang mewakili data tahun 2000, 2007, dan 2014. Pendidikan, aset kekayaan, dan sektor pekerjaan merupakan penentu utama ketimpangan pendapatan. Kombinasi faktor-faktor ini dapat menjelaskan hampir 60% ketimpangan

pendapatan. Lebih lanjut, keterkaitan antara faktor-faktor tersebut dapat menjelaskan mengapa ketimpangan tumbuh secara signifikan dalam satu dekade terakhir. Kekayaan dapat menentukan lamanya pendidikan serta akumulasi keterampilan, yang pada gilirannya menentukan status pekerjaan dan hasil pasar tenaga kerja.

Berdasarkan studi di atas dapat dirangkum bahwa distribusi pendapatan dan kemiskinan di Indonesia memiliki kaitan dengan berbagai aspek ekonomi antara lain adalah keterbukaan ekonomi, investasi, faktor wilayah, pendidikan, aset kekayaan, dan sektor pekerjaan.

Strategi Kebijakan untuk Masalah Distribusi Pendapatan dan Kemiskinan

Boediono (2017) menjelaskan bahwa sejauh mana suatu negara dapat mengurangi ketimpangan tergantung pada apakah negara, melalui lembaga-lembaganya, dapat melakukan intervensi secara selektif dan efektif. Masalah ketidaksetaraan memiliki banyak segi, sehingga penanganannya harus melibatkan banyak saluran yang terkoordinasi dengan baik. Pengembangan sumber daya manusia memberikan solusi permanen. Di antara instrumen kebijakan yang ada, kebijakan fiskal yang baik adalah kuncinya. Program tidak dapat disegmentasikan; mereka harus menjadi bagian dari strategi besar jangka panjang yang harus menjadi media yang efektif untuk memastikan kesinambungan, konsistensi, dan sinergi berbagai program. Dalam lanskap yang lebih luas, strategi tersebut tidak boleh mengabaikan tetapi malah menarik manfaat dari keterkaitan sinergis antara berbagai dimensi pembangunan—terutama antara pertumbuhan, stabilitas, dan target kesetaraan.

De Silva dan Sumarto (2013) dalam studinya menguraikan penekanan bahwa jika pengentasan kemiskinan merupakan salah satu tujuan utama pemerintah Indonesia, maka kebijakan yang dirancang untuk memacu pertumbuhan juga harus mempertimbangkan kemungkinan dampak pertumbuhan terhadap ketimpangan. Temuan-temuan ini menunjukkan pentingnya seperangkat kebijakan *super pro-poor*. Yaitu, kebijakan yang meningkatkan partisipasi dan prestasi sekolah, program keluarga berencana yang efektif untuk mengurangi angka kelahiran dan beban ketergantungan dalam rumah tangga miskin, memfasilitasi migrasi kota-desa dan mobilitas tenaga kerja, menghubungkan daerah terluar dan tertinggal. Selain itu diperlukan kebijakan yang memberikan prioritas untuk kelompok tertentu (seperti anak-anak), lansia, buta huruf, pekerja informal dan rumah tangga pertanian) dalam intervensi yang ditargetkan agar dapat berfungsi untuk secara bersamaan membendung peningkatan ketidaksetaraan dan mempercepat laju pertumbuhan ekonomi dan pengurangan kemiskinan.

Temuan dari Wicaksono dkk. (2017) menunjukkan bahwa untuk meningkatkan ukuran ketimpangan, lebih banyak upaya harus ditujukan untuk mengurangi akses yang tidak setara ke pendidikan dan keuangan. Selain itu pembangunan yang lebih merata antara pedesaan dan perkotaan juga penting dalam mengurangi ketimpangan pendapatan di Indonesia.

Dalam mengatasi masalah distribusi pendapatan dan kemiskinan di Indonesia, berdasarkan studi di atas, pemerintah perlu memperhatikan aspek-aspek berikut:

- (1) Kebijakan intervensi kelembagaan yang selektif dan efektif.
- (2) Kebijakan fiskal yang berkesinambungan, konsisten, dan bersinergi berbagai program.

- (3) Kebijakan khusus untuk masyarakat sangat miskin berupa peningkatan partisipasi dan prestasi sekolah, program keluarga berencana yang efektif, pendampingan migrasi kota-desa dan mobilitas tenaga kerja, serta pembangunan konektivitas daerah terluar dan tertinggal.
- (4) Kebijakan pembangunan yang merata antara kota dan desa khususnya dalam akses pendidikan dan keuangan.

Kebijakan Penanganan Masalah Distribusi Pendapatan dan Kemiskinan

Berbagai studi tentang strategi dalam menanggulangi masalah distribusi pendapatan dan masalah kemiskinan yang telah di ulas, pada umumnya tercermin dalam berbagai kebijakan yang telah dan sedang dikerjakan pemerintah. Dalam artikel ini akan diulas tiga contoh kebijakan besar yang ditujukan untuk menyelesaikan masalah distribusi pendapatan dan kemiskinan di Indonesia yaitu Inpres Desa Tertinggal (IDT), Kebijakan Pemerataan Ekonomi (KPE), dan Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN).

(1) Inpres Desa Tertinggal (IDT)

Inpres Desa Tertinggal (IDT) merupakan program pemerintah pada zaman orde baru yang didasarkan pada Instruksi Presiden Indonesia (Inpres) Nomor 5 Tahun 1993 tentang Peningkatan Penanggulangan Kemiskinan. Program IDT merupakan perluasan dan peningkatan berbagai program dan upaya penanggulangan kemiskinan yang langsung ditujukan untuk menangani masalah kemiskinan pada tingkat perdesaan. Desa/Kelurahan adalah desa/kelurahan sebagaimana pengertian yang tercantum dalam pasal 1 Undang - Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa. Secara lebih rinci dari Kebijakan IDT adalah sebagai berikut:

(a) Pengelolaan Pelaksanaan

- (i) Usaha dan kegiatan ekonomi keluarga miskin di desa tertinggal yang dibiayai dengan dana bantuan khusus diatur bersama melalui kelompok-kelompok masyarakat;
- (ii) Dalam mengelola usaha dan kegiatan ekonominya, keluarga miskin dan kelompok masyarakat diberi bimbingan oleh tenaga-tenaga pembina/penyuluh setempat termasuk dari instansi sektoral maupun lintas sektoral, perguruan tinggi, dunia usaha dan organisasi kemasyarakatan serta lembaga kemasyarakatan lainnya;
- (iii) Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD) berfungsi sebagai forum musyawarah untuk mendorong, membina, dan mengembangkan usaha dan kegiatan ekonomi masyarakat serta memilih dan memadukan berbagai kegiatan pendukung, baik dari instansi dan lembaga pemerintah maupun swasta dan organisasi masyarakat;
- (iv) Diskusi Unit Daerah Kerja Pembangunan (UDKP) berfungsi sebagai forum koordinasi untuk menyetujui rencana kerja dan pelaksanaan kegiatan antar desa;
- (v) Camat, dibantu oleh Kepala Seksi Pembangunan Masyarakat Desa, melaksanakan pembinaan dalam pengelolaan dana program IDT di wilayah masing-masing;
- (vi) Bupati / Wali Kota Madya Kepala Daerah Tingkat II, bertugas mengkoordinasikan semua kegiatan untuk mendukung program IDT

(b) Tata Cara Penyusunan Kegiatan

- (i) LKMD menghimpun dan membahas semua usulan kegiatan dari keluarga miskin melalui kelompok masyarakat;
- (ii) Di samping kegiatan pokok yang dibiayai dari dana program IDT, dalam usulan tersebut dimasukkan pula kegiatan-kegiatan yang akan dibiayai dengan dana program sektoral dan regional;
- (iii) Usulan kegiatan program IDT yang sudah disepakati dalam forum musyawarah LKMD di tingkat desa, diserasikan untuk disetujui dalam forum diskusi Unit Daerah Kerja Pembangunan (UDKP) di tingkat Kecamatan;
- (iv) Usulan kegiatan IDT yang sudah disetujui dalam forum diskusi UDKP merupakan rencana kerja yang akan dilaksanakan oleh anggota-anggota kelompok masyarakat;
- (v) Rencana kerja tersebut menjadi pedoman pencairan dana yang selanjutnya diinformasikan kepada Bupati / Wali Kota Madya Kepala Daerah Tingkat II;
- (vi) Dengan mengacu kepada rencana kerja tersebut, Bupati / Wali Kota Madya Kepala Daerah Tingkat II, mengkoordinasikan penyusunan program sektoral dan regional untuk mendukung pembangunan desa-desa tertinggal, dan memadukan pelaksanaannya, sehingga benar-benar mencapai sasaran

(c) Penyediaan Penyaluran Dana

- (i) Dana untuk pembiayaan program IDT bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN);
- (ii) Dana program IDT disalurkan kepada masyarakat sebagai bantuan yang tidak dimasukkan ke dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), namun tercatat di dalam Anggaran Pendapatan dan Pengeluaran Keuangan Desa (APPKD) sebagai pos transitio;
- (iii) Dana program IDT dicantumkan dalam Surat Pengesahan Anggaran Bantuan Pembangunan (SPABP) dan disalurkan kepada kelompok masyarakat melalui perbankan;
- (iv) Berdasarkan rencana kerja yang sudah disetujui oleh forum diskusi UDKP, kelompok masyarakat mengajukan permintaan pencarian dana dengan persetujuan Kepala Desa/Lurah kepada Bank setempat yang ditunjuk;
- (v) Berpedoman pada permintaan pencairan dana sebagaimana tersebut, Bank setempat mencairkan dana program IDT dan langsung diserahkan kepada kelompok masyarakat melalui pimpinannya untuk selanjutnya digunakan sesuai dengan rencana kerja yang telah disetujui.

Kebijakan IDT yang telah dilakukan pemerintah Indonesia secara umum dapat meningkatkan kondisi ekonomi masyarakat kurang mampu, dan mengurangi level ketidakmerataan (Akita dan Szeto, 2000). Selama pelaksanaan Program IDT kurun waktu 1993-1996 dapat dicapai pengurangan jumlah penduduk miskin dalam jumlah yang relatif banyak. Dalam kurun waktu tersebut penduduk miskin berkurang 3,4 juta atau 13,1% dibanding dengan pengurangan yang terjadi tiga tahun sebelumnya yaitu antara tahun 1990-1993 sebesar 1,3 juta atau 4,5% (Priyadi, 1997).

(2) Kebijakan Pemerataan Ekonomi (KPE)

Pemerintah meluncurkan Kebijakan Pemerataan Ekonomi (KPE) pada April tahun 2017, landasan hukum di luncurkannya kebijakan ini adalah UUD 45 Bab 14 tentang Perekonomian dan Kesejahteraan Nasional pada pasal 33 di mana Perekonomian Nasional diselenggarakan berdasarkan atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

Dalam kebijakan ini terdapat 4 fokus utama dalam mewujudkan pemerataan ekonomi nasional, yaitu akses terhadap lahan, kualitas sumber daya manusia, kesempatan bekerja, dan bantuan sosial (Tuwo, 2017). Rincian dari Kebijakan KPE adalah sebagai berikut:

- (a) Akses terhadap lahan
 - (i) Melaksanakan reforma agraria dan hutan sosial melalui pendekatan klaster, berbasis komoditi unggulan di KBI maupun KTI;
 - (ii) Redistribusi lahan sebagai modal masyarakat menengah ke bawah;
 - (iii) Sertifikasi dalam rangka legalisasi aset;
 - (iv) Implementasi kebijakan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B);
 - (v) Menyediakan hunian penduduk miskin perkotaan.
- (b) Kualitas sumber daya manusia
 - (i) Reformasi pendidikan dan pelatihan tenaga kerja menjadi pendidikan dan pelatihan vokasi berbasis pekerjaan, dimulai dari sektor industri, diikuti sektor jasa dan pertanian, melalui kerja sama Pemerintah, BUMN dan Swasta;
 - (ii) Kewirausahaan untuk mendorong terciptanya pengusaha-pengusaha baru yang mempunyai daya saing serta mendorong pelaku usaha mikro dan kecil berkembang menjadi pelaku usaha menengah dan besar.
- (c) Kesempatan bekerja dan berwirausaha
Reformulasi dan penajaman kebijakan pengembangan industri manufaktur, pariwisata, perdagangan dan perikanan.
- (d) Bantuan Sosial
Mentransformasi skema subsidi secara bertahap menjadi bantuan tepat sasaran, tepat waktu, dan tepat jumlah, serta menyatukannya dengan semua bentuk Bantuan Sosial.

Kebijakan pemerataan ekonomi adalah kebijakan yang besar namun bisa dilakukan segera (Quick Win) yaitu menyangkut yaitu yang menyangkut kebijakan reforma agraria termasuk legalisasi lahan transmigrasi, pertanian dan perkebunan, pendidikan dan vokasi, perumahan untuk masyarakat miskin perkotaan serta ritel modern dan pasar tradisional (Tuwo, 2017).

Salah satu agenda besar dari kebijakan pemerataan ekonomi adalah reforma agraria, adapun tujuan dari reforma agraria adalah: mengurangi ketimpangan penguasaan tanah, menciptakan sumber-sumber kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat yang berbasis agraria, menciptakan lapangan kerja untuk mengurangi kemiskinan, memperbaiki akses masyarakat kepada sumber ekonomi, meningkatkan ketahanan dan kedaulatan pangan, serta memperbaiki dan menjaga kualitas lingkungan hidup serta menangani dan menyelesaikan konflik agraria.

- (3) Program Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN)

Program pemulihan ekonomi nasional (PEN) diluncurkan pemerintah pada tahun 2020 dengan dasar PP Nomor 23/2020, program ini dibuat sebagai respons adanya dampak negatif pandemi terhadap ekonomi. Program ini bertujuan dapat melindungi, mempertahankan, dan meningkatkan para pelaku ekonomi termasuk dalam melaksanakan usahanya selama pandemi covid-19. Untuk UMKM, program ini diharapkan dapat memperpanjang nafas UMKM yang terserang dampak negatif akibat pandemi. Rincian dari Kebijakan PEN adalah sebagai berikut:

- (a) Sumber modal PEN
 - (i) Belanja negara;
 - (ii) Penempatan dana;
 - (iii) Penjaminan;
 - (iv) Penyertaan modal negara;
 - (v) Investasi pemerintah.
- (b) Dukungan untuk dunia usaha
 - (i) Subsidi bunga (Rp34,15 T);
 - (ii) Insentif pajak PPh 21 DTP, PPh final UMKM DTP (Rp28,06 T);
 - (iii) Penjaminan untuk kredit modal kerja baru UMKM (Rp6 T);
 - (iv) KORPORASI Insentif Pajak Rp34,95 T (bebas PPh 22 impor, pengurangan angsuran PPh 25, pengembalian pendahuluan PPN);
 - (v) Penempatan dana Pemerintah di perbankan untuk restrukturisasi debitur UMKM Rp35 T.
- (c) BUMN
 - (i) Penyertaan Modal Negara;
 - (ii) Pembayaran kompensasi;
 - (iii) Talangan/investasi modal kerja;
 - (iv) Dukungan lain: optimalisasi BMN, Pelunasan Tagihan, Loss Limit Penjaminan, Penundaan Dividen, Penjaminan Pemerintah, Pembayaran Talangan Tanak Proyek Strategis Nasional (PSN).
- (d) Stimulus kredit UMKM

Rp34,15 T Subsidi bunga untuk 60,66 juta rekening penerima bantuan, dengan rincian:

 - (i) Rp27,26 T melalui BPR, Perbankan, dan Perusahaan Pembiayaan Untuk Usaha Mikro dan Kecil Penundaan angsuran dan subsidi bunga 6% selama 3 bulan pertama dan 3% selama 3 bulan berikutnya, sedangkan Untuk Usaha Menengah penundaan angsuran dan subsidi bunga 3% selama 3 bulan pertama dan 2% selama 3 bulan berikutnya;
 - (ii) Rp6,40 T melalui KUR, UMi, Mekaar, dan Pegadaian, Penundaan cicilan pokok dan subsidi bunga selama 6 bulan;
 - (iii) Rp0,49 T melalui online, koperasi, Petani, LPDB, LPMUKP, UMKM Pemda, Subsidi bunga 6% selama 6 bulan.

Alokasi anggaran PEN pada periode 2020 dengan total anggaran Rp607,65 T berdasarkan laporan Kemenkeu RI (2020) adalah sebagai berikut:

- (a) Perlindungan Sosial (Rp203,90 T)
 - (i) PKH (Rp37,40 T)

- (ii) Sembako (Rp43,60 T)
- (iii) Bansos Jabodetabek (Rp6,80 T)
- (iv) Bansos Non-Jabodetabek (Rp32,40 T)
- (v) Pra Kerja (Rp20,0 T)
- (vi) Diskon Listrik (Rp6,90 T)
- (vii) Logistik / Pangan / Sembako (Rp25,00 T)
- (viii) BLT Dana Desa (Rp31,80 T)
- (b) Sektoral K/L dan Pemda (Rp106,11 T)
 - (i) Program Padat Karya K/L (Rp18,44 T)
 - (ii) Insentif Perumahan (Rp1,30 T)
 - (iii) Pariwisata (Rp3,80 T)
 - (iv) DID Pemulihan Ekonomi (Rp5,00 T)
 - (v) Cadangan DAK Fisik (Rp8,70 T)
 - (vi) Fasilitas Pinjaman Daerah (Rp10,00 T)
 - (vii) Cadangan Perluasan (Rp58,87 T)
- (c) UMKM (Rp123,46 T)
 - (i) Subsidi bunga (Rp35,28 T)
 - (ii) Penempatan Dana untuk Restru (Rp78,78 T)
 - (iii) Belanja Imbal Jasa Penjaminan (Rp5,00 T)
 - (iv) Penjaminan untuk Modal Kerja *Stop Loss* (Rp1,00 T)
 - (v) PPh Final UMKM Ditanggung Pemerintah (Rp2,40 T)
 - (vi) Pembiayaan Investasi kepada Koperasi melalui LPDB KUMKM (Rp1,00 T)
- (d) Pembiayaan Korporasi (Rp53,57 T)
 - (i) Penempatan Dana untuk Restru Padat Karya (Rp3,42 T)
 - (ii) PMN (Rp20,50 T)
 - (iii) Talangan (Investasi) untuk Modal Kerja (Rp29,65 T)
- (e) Insentif Usaha (Rp120,61 T)
 - (i) PPh 21 DTP (Rp39,66 T)
 - (ii) Pembebasan PPh 22 Impor (Rp14,75 T)
 - (iii) Pengurangan Angsuran PPh 25 (Rp14,40 T)
 - (iv) Pengembalian Pendahuluan PPN (Rp5,80 T)
 - (v) Penurunan Tarif PPh Badan (Rp20,00 T)
 - (vi) Stimulus Lainnya (Rp26,00 T)

5. Conclusions and Recommendations

Kondisi perekonomian yang dicita-citakan bukan hanya ekonomi yang terus tumbuh, namun harus disertai dengan distribusi pendapatan merata agar permasalahan kemiskinan mampu dicarikan jalan keluar.

Berdasarkan berbagai ulasan pada artikel ini terkait masalah distribusi pendapatan dan kemiskinan di Indonesia, kesimpulan yang dapat disajikan adalah sebagai berikut:

- (1) Periode sentralisasi diawali dengan capaian yang baik di mana indikator ketimpangan regional dan juga kemiskinan dipandang cukup baik. Namun di akhir 1980an dan awal 1990an terdapat peningkatan kemiskinan relatif di beberapa

daerah perkotaan dan ketimpangan pendapatan daerah. Krisis ekonomi tahun 1997-1998 memang mendorong adanya kesetaraan namun dengan tingkat kemiskinan yang meningkat. Periode sentralisasi ditutup dengan adanya temuan tentang konflik vertikal antara pemerintahan pusat dan daerah.

- (2) Periode desentralisasi diawali dengan adanya tren kenaikan pada ketimpangan pendapatan setelah tahun 1998. Secara empiris dalam periode 2001-2013, desentralisasi fiskal mampu memberikan kinerja yang lebih baik dalam mengurangi ketimpangan pendapatan daerah dibandingkan dengan sistem terpusat. Periode ini juga ditandai dengan fenomena tersierisasi, namun demikian fenomena tersebut, khususnya pada perkembangan sektor IC, kemungkinan akan meningkatkan ketimpangan antar provinsi di Jawa-Bali kecuali jika kebijakan yang dapat memfasilitasi penyebaran geografis dari aktivitas layanan ini diterapkan.
- (3) Pada periode Pandemi Covid-19, adanya pandemi memiliki imbas yang sangat besar pada pertumbuhan ekonomi, berkurangnya aktivitas ekonomi masyarakat membuat pertumbuhan ekonomi menurun, pertumbuhan ekonomi yang menurun menyebabkan naiknya angka kemiskinan. Pandemi Covid-19 menyebabkan ketidakmerataan yang tinggi pada perkotaan, namun tidak terlalu tinggi pada tingkat perdesaan, hal ini menandakan bahwa ketimpangan yang terjadi di perkotaan jauh lebih serius daripada perdesaan. Dalam rangka merespons krisis akibat pandemi, Pemerintah Indonesia telah menerapkan kebijakan campuran kesehatan (*social distancing* serta *testing and tracing*) dan ekonomi (PEN). Keberhasilan pemerintah dalam kebijakan tersebut tergantung pada durasi pandemi dan ketepatan sasaran dalam memberikan intervensi.
- (4) Faktor-faktor yang terkait dengan masalah distribusi pendapatan dan kemiskinan di Indonesia antara lain adalah keterbukaan ekonomi, investasi, faktor wilayah, pendidikan, aset kekayaan, dan sektor pekerjaan.
- (5) Strategi kebijakan yang dapat diterapkan dalam mengatasi masalah distribusi pendapatan dan kemiskinan di Indonesia hendaknya memperhatikan aspek sebagai berikut yaitu: 1) kebijakan intervensi kelembagaan yang selektif dan efektif; 2) kebijakan fiskal yang berkesinambungan, konsisten, dan bersinergi berbagai program; 3) kebijakan khusus untuk masyarakat sangat miskin; dan 4) kebijakan pembangunan yang merata antara kota dan desa khususnya dalam akses pendidikan dan keuangan.
- (6) Indonesia yaitu Inpres Desa Tertinggal (IDT), Kebijakan Pemerataan Ekonomi (KPE), dan Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN) merupakan 3 kebijakan penting yang telah dilakukan dalam mengatasi masalah distribusi pendapatan dan kemiskinan di Indonesia.

References

- Akita, T., & Szeto, J. J. K. (2000). Inpres Desa Tertinggal (IDT) program and Indonesian regional inequality. *Asian Economic Journal*, 14(2), 167–186.
<https://doi.org/10.1111/1467-8381.00107>

- Akita, Takahiro, & Alisjahbana, A. S. (2002). Income Inequality in Indonesia. *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 38(12630073), 201–222.
- Alisjahbana, A., & Akita, T. (2020). Economic Tertiarization and Regional Income Inequality in a Decentralized Indonesia: A Bi-dimensional Inequality Decomposition Analysis. In *Social Indicators Research* (Vol. 151, Issue 1). Springer Netherlands. <https://doi.org/10.1007/s11205-020-02374-z>
- Arsyad, L. (2010). *Ekonomi Pembangunan* (5th ed.). UPP STIM YKPN. http://awsassets.wfnz.panda.org/downloads/earth_summit_2012_v3.pdf<http://hdl.handle.net/10239/131>https://www.uam.es/gruposinv/meva/publicacion/es_jesus/capitulos_espanyol_jesus/2005_motivacion_para_el_aprendizaje_Perspectiva_alumnos.pdf<https://ww>
- Arsyad, L. (2016). *Pengantar Perencanaan Pembangunan Ekonomi Daerah* (3rd ed.). BPFE.
- Badan Pusat Statistik. (2022). Gini Ratio Menurut Provinsi dan Daerah. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- Boediono. (2017). Revisiting the Problem of Development Distribution. *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 53(2), 211–217. <https://doi.org/10.1080/00074918.2017.1373317>
- Booth, A. (2000). Poverty and inequality in the Soeharto era: An assessment. *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 36(1), 73–104. <https://doi.org/10.1080/00074910012331337793>
- Bourguignon, F. (2004). The Poverty-Growth-Inequality Triangle. *Indian Council for Research on International Economic Relations*.
- Brata, A. G., Pramudya, E. P., Astuti, E. S., Rahayu, H. C., & Heron, H. (2021). COVID-19 and Socio-Economic Inequalities in Indonesia: A Subnational-level Analysis. *ERLA Discussion Paper Series*, 371.
- Bucelli, I. (2017). *Inequality, poverty and the grounds of our normative concerns*. 1–41. <https://eprints.lse.ac.uk/>
- De Silva, I., & Sumarto, S. (2013). Poverty - Growth - Inequality Triangle: The Case of Indonesia. *TNP2K Working Paper*, 04(December).
- Gumilar, C., & Resosudarmo, B. P. (2021). The Impact of The Pandemic to Indonesian Households : *Jurnal Ilmiah Administrasi Publik (JLAP)* , 7(2), 171–182.
- Haughton, J., & Khandker, S. R. (2009). *Handbook on Poverty and Inequality*. The World Bank.
- Hill, H. (1992). *Regional Development in a Boom and Bust Petroleum Economy : Indonesia since 1970*. 40(2), 351–379.
- Kemenkeu RI. (2020). *Fiscal Policy and Financial Sector during Covid-19 Pandemic*.
- Kuncoro, M., & Murbani, N. (2016). Regional inequality in indonesia , 1994-2012. *The Business and Mangement Review*, 8(1), 15–16.
- Priyadi, U. (1997). Pelaksanaan Program Inpres Desa tertinggal dalam Perspektif Pembangunan Pedesaan. *Economic Journal of Emerging Markets (EJEM)*, 2(3), 290–300.
- Resosudarmo, B. P., & Vidyattama, Y. (2006). Regional Income Disparity in Indonesia: A

- Panel Data Analysis. *Asean Economic Bulletin*, 23(1), 31–44.
<https://doi.org/10.1355/ae23-1c>
- Sekaran, U., & Bougie, R. (2016). *Research methods for business : a skill-building approach* (7th ed.). John Wiley & Sons. https://doi.org/10.1007/978-94-007-0753-5_102084
- Siburian, M. E. (2020). Fiscal decentralization and regional income inequality: evidence from Indonesia. *Applied Economics Letters*, 27(17), 1383–1386.
<https://doi.org/10.1080/13504851.2019.1683139>
- Suryahadi, A., Al Izzati, R., & Suryadarma, D. (2020). Estimating the Impact of Covid-19 on Poverty in Indonesia. *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 175–192.
<https://doi.org/10.1080/00074918.2020.1779390>
- Tadjoeddin, M. Z., Suharyo, W. I., & Mishra, S. (2001). Regional disparity and vertical conflict in Indonesia. *Journal of the Asia Pacific Economy*, 6(3), 283–304.
<https://doi.org/10.1080/13547860120097368>
- Tuwo, L. D. (2017). *Kebijakan Pemerataan Ekonomi Dalam Rangka Menurunkan Kemiskinan*. <https://www.ekon.go.id/source/publikasi/26082017-kebijakan-pemerataan-ekonomi-untuk-menurunkan-kemiskinan-sesmenko-perekonomian-.pdf>
- Wicaksono, E., Amir, H., & Nugroho, A. (2017). The Source of Income Inequality in Indonesia: A Regression-Based Inequality Decomposition. *ADB Working Paper*, 667, 1–16. <https://www.adb.org/publications/sources-income-inequality-indonesia>
- World Bank, & Kemenkeu RI. (2020). Revisiting The Impact of Government Spending & Taxes on Poverty & Inequality in Indonesia. In *World Bank*.