

BAB II KAJIAN TEORI

2.1 Konsep dan Perhitungan Pertumbuhan Ekonomi

2.1.1 Konsep Pertumbuhan Ekonomi

Pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan prosesnya yang berkelanjutan merupakan kondisi utama bagi kelangsungan pembangunan ekonomi (Tambunan, 2001). Pertumbuhan ekonomi menunjukkan sejauh mana aktivitas perekonomian akan menghasilkan tambahan pendapatan masyarakat pada suatu periode tertentu. Dengan kata lain, perekonomian dikatakan mengalami pertumbuhan bila pendapatan riil masyarakat pada tahun tertentu lebih besar dari pada pendapatan riil masyarakat pada tahun sebelumnya. Dalam pengertian ekonomi makro, pertumbuhan ekonomi adalah penambahan Produk Domestik Bruto (PDB), yang berarti peningkatan Pendapatan Nasional/PN (Tambunan, 2001).

Hubungan antra PDB dan PN dapat dijelaskan melalui beberapa persamaan sederhana sebagai berikut:

$$\text{PNB} = \text{PDB} + \text{F} \dots\dots\dots (2.1)$$

$$\text{NNP} = \text{PNB} - \text{D} \dots\dots\dots (2.2)$$

$$\text{PN} = \text{NNP} - \text{Ttl} \dots\dots\dots (2.3)$$

Dimana:

- PNB : Produk Nasional Bruto
- PDB : Produk Domestik Bruto
- F : Pendapatan neto terhadap luar negeri
- NNP : Produk nasional neto
- D : Penyusutan
- PN : Pendapatan Nasional
- Ttl : Pajak tak langsung neto (selisih antara pajak tak langsung dan subsidi)

Jika tiga persamaan di atas digabungkan, akan didapatkan persamaan berikut:

$$\text{PDB} = \text{PN} + \text{Ttl} + \text{D} - \text{F} \dots\dots\dots (2.4)$$

atau

$$PN = PDB + F - D - Tt \dots\dots\dots (2.5)$$

PDB itu sendiri diperoleh dengan cara menjumlahkan seluruh nilai tambah (NT) dari semua sektor ekonomi (lapangan usaha):

$$PDB = NT_1 + NT_2 + \dots + NT_n \dots\dots\dots (2.6)$$

Dimana NT1 hingga NTn adalah NT dari sektor 1 hingga sektor n. NT setiap lapangan usaha atau sektor adalah selisih antara keluaran sektor (nilai output) dan masukan sektor (nilai input).

Indikator yang digunakan untuk mengukur pertumbuhan ekonomi adalah tingkat pertumbuhan PDB. Ada beberapa alasan yang mendasari pemilihan pertumbuhan PDB dan bukan indikator lainnya (seperti PNB) sebagai pertumbuhan. Alasan-alasan yang dikemukakan oleh Susanti et al (2007) tersebut adalah:

1. PDB adalah jumlah nilai tambah yang dihasilkan oleh seluruh aktivitas produksi di dalam perekonomian. Hal ini berarti peningkatan PDB juga mencerminkan peningkatan balas jasa kepada faktor produksi yang digunakan dalam aktivitas produksi tersebut.
2. PDB dihitung atas dasar konsep aliran (*flow concept*). Artinya perhitungan PDB hanya mencakup nilai produk yang dihasilkan pada satu periode tertentu. Perhitungan ini tidak mencakup nilai produk yang dihasilkan pada periode sebelumnya. Pemanfaatan konsep aliran guna menghitung PDB, memungkinkan untuk membandingkan jumlah output yang dihasilkan pada tahun ini dengan tahun sebelumnya.
3. Batas wilayah perhitungan PDB adalah negara (perekonomian domestik). Hal ini memungkinkan untuk mengukur sejauh mana kebijaksanaan-kebijaksanaan ekonomi yang diterapkan pemerintah mampu mendorong perekonomian domestik.

Guna menghitung tingkat pertumbuhan ekonomi, data PDB yang digunakan adalah data PDB riil (atas dasar harga konstan) karena dengan penggunaan data PDB riil, pengaruh perubahan harga terhadap nilai PDB (atas dasar harga berlaku) telah dihilangkan. Dengan demikian, maka pertumbuhan PDB semata-mata hanya

mencerminkan pertumbuhan output yang dihasilkan perekonomian pada periode tertentu. Selain itu, apabila tujuan perhitungan pertumbuhan ekonomi adalah untuk mengetahui ada tidaknya peningkatan kesejahteraan masyarakat, maka pertumbuhan ekonomi seharusnya dihitung dengan data PDB riil per kapita.

Pertumbuhan ekonomi suatu daerah adalah peningkatan hasil kegiatan ekonomi seluruh unit ekonomi dalam suatu wilayah, atau sering dikatakan peningkatan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB), dimana produk atau hasil kegiatan ekonomi dari seluruh unit ekonomi domestik adalah dalam wilayah kekuasaan atau administratif seperti propinsi, atau kabupaten. Dengan demikian maka perhitungan pertumbuhan ekonomi suatu daerah (propinsi) yang diikuti peningkatan kesejahteraan masyarakat dapat dihitung dengan data PDRB riil per kapita.

2.1.2. Metode Perhitungan Tingkat Pertumbuhan Ekonomi

Ada beberapa metode yang dapat digunakan untuk menghitung tingkat pertumbuhan ekonomi seperti metode sederhana, metode *end to end*, dan metode regresi. Pemilihan metode pertumbuhan ekonomi tergantung pada kebutuhan dan keterbatasan-keterbatasan yang dihadapi dalam melakukan perhitungan.

a. Metode Sederhana

Metode sederhana adalah metode yang paling sederhana dalam menghitung pertumbuhan ekonomi. Namun demikian, metode ini mempunyai kelemahan yaitu hanya bisa digunakan untuk menghitung tingkat pertumbuhan tahunan (hanya satu tahun saja). Formulasi dari metode ini adalah sebagai berikut:

$$r(t-1, t) = \frac{PDB_t - PDB_{t-1}}{PDB_{t-1}} \times 100\% \dots\dots\dots (2.7)$$

Untuk menghitung tingkat pertumbuhan ekonomi untuk periode yang lebih panjang (misalkan selama tiga tahun), maka tingkat pertumbuhan per tahun harus dihitung terlebih dahulu dan kemudian dirata-ratakan dengan cara berikut:

$$r = \frac{r(t-1, t) + r(t, t+1) + r(t+1, t+2)}{3} \dots\dots\dots (2.8)$$

b. Metode *End to End*

Guna mengatasi kelemahan metode sederhana, maka dikembangkan metode *end to end*. Dengan metode ini, tingkat pertumbuhan dihitung dengan rumus di bawah ini:

$$r = \sqrt[n]{\frac{PDB_t}{PDB_{t-1}}} - 1 \times 100\% \dots\dots\dots (2.9)$$

dimana n adalah jumlah periode observasi.

c. Metode Regresi

Guna memadukan segi efisiensi dengan upaya menangkap gejolak nilai PDB di antara awal dan akhir periode observasi, maka dikembangkan metode perhitungan pertumbuhan dengan metode regresi. Dengan metode ini, tingkat pertumbuhan dihitung dengan membentuk model semi-log seperti di bawah ini:

$$\ln PDB_t = A + rt \dots\dots\dots (2.10)$$

Dalam persamaan 2.10, tingkat pertumbuhan rata-rata per tahun selama periode observasi tercermin pada koefisien r. hal ini dapat dijelaskan dengan jalan melihat total diferensial dari persamaan diatas, yaitu:

$$\frac{1}{PDB} \cdot dPDB = r dt \dots\dots\dots (2.11)$$

Sehingga

$$r = \frac{dPDB/PDB}{dt} \dots\dots\dots (2.12)$$

Hasil penurunan persamaan 2.12 di atas dapat dibaca dengan “jika t berubah t satu tahun, maka PDB akan berubah sebesar $(dPDB/PDB) \%$ ”. Hal ini tentu saja tidak berbeda dengan definisi pertumbuhan pada metode-metode lainnya.

2.2. Distribusi dan Ketimpangan Pendapatan

Para ekonom pada umumnya membedakan dua ukuran pokok distribusi pendapatan yang digunakan untuk tujuan analisis (Todaro dan Smith, 2006). Dua ukuran yang pada umumnya digunakan dalam menganalisa distribusi pendapatan tersebut adalah *size distribution of income* (distribusi ukuran pendapatan) dan *functional or factor share distribution of income* (distribusi pendapatan fungsional atau pangsa distribusi pendapatan per faktor produksi).

Size distribution of income secara langsung menghitung jumlah penghasilan yang diterima oleh setiap individu atau rumah tangga. Berdasarkan ukuran ini, cara mendapatkan penghasilan tidak dipermasalahkan, apa yang lebih diperhatikan dari ukuran ini adalah seberapa banyak pendapatan yang diterima seseorang, tidak peduli dari mana sumbernya. Selain itu, lokasi sumber penghasilan (desa atau kota) maupun sektor atau bidang kegiatan yang menjadi sumber penghasilan (pertanian, manufaktur, perdagangan, jasa) juga diabaikan. Sedangkan *functional or factor share distribution of income* berfokus pada bagian dari pendapatan nasional total yang diterima oleh masing-masing faktor produksi (tanah, tenaga kerja, dan modal). Teori distribusi pendapatan nasional ini pada dasarnya mempersoalkan persentase penghasilan tenaga kerja secara keseluruhan, bukan sebagai unit-unit usaha atau faktor produksi yang terpisah secara individual, dan membandingkannya dengan persentase pendapatan total yang dibagikan dalam bentuk sewa, bunga, dan laba (masing-masing merupakan perolehan dari tanah, modal uang, dan modal fisik). Walaupun individu-individu tertentu mungkin saja menerima seluruh hasil dari segenap sumber daya tersebut, tetapi hal itu bukan merupakan perhatian dari analisis pendekatan fungsional ini.

Guna mengukur ketimpangan pendapatan di antara penduduk, ukuran yang digunakan berdasarkan pada ukuran *size distribution of income*. Namun, karena data pendapatan sulit diperoleh, maka pengukuran ketimpangan atau distribusi

pendapatan selama ini didekati dengan menggunakan data pengeluaran. Dalam hal ini analisis distribusi pendapatan dilakukan dengan menggunakan data total pengeluaran rumah tangga sebagai proksi pendapatan. Terkait dengan hal tersebut, terdapat empat ukuran yang merefleksikan ketimpangan distribusi pendapatan yaitu koefisien Gini (Gini Ratio), Ukuran Bank Dunia, Indeks Theil dan Indeks-L.

a. Koefisien Gini (*Gini Ratio*)

Koefisien Gini (*Gini Ratio*) adalah salah satu ukuran yang paling sering digunakan untuk mengukur tingkat ketimpangan pendapatan secara menyeluruh. Adapun rumus umum koefisien Gini diperlihatkan pada Persamaan 2.13, sedangkan cara perhitungannya diilustrasikan pada Tabel 2.1.

$$GR = 1 - \sum_{i=1}^n [fp_i(Fc_i + Fc_{i-1})] \dots \dots \dots (2.13)$$

Dimana:

- GR : Koefisien Gini (*Gini Ratio*)
- fp_i : frekuensi penduduk dalam kelas pengeluaran ke-i
- Fc_i : frekuensi kumulatif dari total pengeluaran dalam kelas pengeluaran ke-i
- Fc_{i-1} : frekuensi kumulatif dari total pengeluaran dalam kelas pengeluaran ke (i-1)

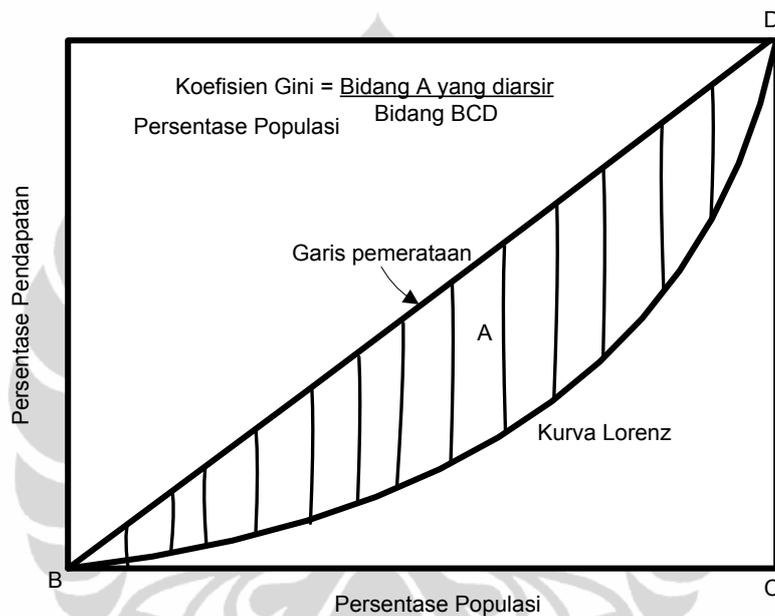
Tabel 2.1 Contoh Perhitungan Koefisien Gini

Kel Kons	Tot Pddk	Tot Pndptn	%Pddk (Fi)	%Pndptn	K%Pndptn (Yi)	(Yi+Yi-1)	Fi*(Yi+Yi-1)
<2000	14286	2236	0.1019	0.0029	0.0029	0.0029	0.0003
2000-2999	27141	68151	0.1936	0.0896	0.0926	0.0955	0.0185
3000-3999	25052	87182	0.1787	0.1147	0.2072	0.2998	0.0536
4000-4999	19108	85566	0.1363	0.1125	0.3198	0.5270	0.0718
5000-5999	13809	75507	0.0985	0.0993	0.4191	0.7388	0.0728
7000-7999	17482	120380	0.1247	0.1583	0.5774	0.9964	0.1243
8000-9999	8986	79762	0.0641	0.1049	0.6823	1.2597	0.0807
10000-15000	8874	106223	0.0633	0.1397	0.8220	1.5043	0.0952
>15000	5453	135360	0.0389	0.1780	1.0000	1.8220	0.0709
	140191	760367	1.0000	1.0000	Koefisien Gini :		1- 0.5881 =0.4119

Sumber: Moeis, 2009

Ide dasar perhitungan koefisien Gini sebenarnya berasal dari upaya pengukuran luas suatu kurva yang menggambarkan distribusi pendapatan untuk

seluruh kelompok pendapatan. Kurva tersebut dinamakan kurva Lorenz yaitu sebuah kurva pengeluaran kumulatif yang membandingkan distribusi dari suatu variabel tertentu (misalnya pendapatan) dengan distribusi *uniform* (seragam) yang mewakili persentase kumulatif penduduk. Guna membentuk koefisien Gini, grafik persentase kumulatif penduduk (dari termiskin hingga terkaya) digambar pada sumbu horizontal dan persentase kumulatif pengeluaran (pendapatan) digambar pada sumbu vertikal (Gambar 2.1).



Sumber: Todaro dan Smith (2006)

Gambar 2.1 Kurva Lorenz

Pada Gambar 2.1, besarnya ketimpangan digambarkan sebagai daerah yang diarsir. Sedangkan Koefisien Gini atau *Gini Ratio* adalah rasio (perbandingan) antara luas bidang A yang diarsir tersebut dengan luas segitiga BCD. Dari gambaran tersebut dapat dikatakan bahwa bila pendapatan didistribusikan secara merata dengan sempurna, maka semua titik akan terletak pada garis diagonal. Artinya, daerah yang diarsir akan bernilai nol karena daerah tersebut sama dengan garis diagonalnya. Dengan demikian angka koefisiennya sama dengan nol. Sebaliknya, bila hanya satu pihak saja yang menerima seluruh pendapatan, maka luas daerah yang diarsir akan sama dengan luas segitiga, sehingga Koefisien Gini bernilai satu.

Oleh sebab itu, dapat disimpulkan bahwa suatu distribusi pendapatan dikatakan makin merata bila nilai Koefisien Gini mendekati nol (0), sedangkan makin tidak merata suatu distribusi pendapatan maka nilai Koefisien Gini-nya makin mendekati satu. Kriteria ketimpangan pendapatan berdasarkan Koefisien Gini (Susanti et al 2007) adalah sebagai berikut:

- Lebih kecil dari 0.4: tingkat ketimpangan rendah
- Antara 0.4-0.5: tingkat ketimpangan moderat
- Lebih tinggi dari 0.5: tingkat ketimpangan tinggi

Koefisien Gini merupakan salah satu ukuran ketimpangan pendapatan yang memenuhi empat kriteria (Todaro dan Smith, 2006) yaitu:

1. Prinsip anonimitas (*anonymity principle*): ukuran ketimpangan seharusnya tidak bergantung pada siapa yang mendapatkan pendapatan yang lebih tinggi. Dengan kata lain, ukuran tersebut tidak bergantung pada apa yang kita yakini sebagai manusia yang lebih baik, apakah itu orang kaya atau orang miskin
2. Prinsip independensi skala (*scale independence principle*): ukuran ketimpangan kita seharusnya tidak tergantung pada ukuran suatu perekonomian atau negara, atau cara kita mengukur pendapatannya. Dengan kata lain, ukuran ketimpangan tersebut tidak bergantung pada apakah kita mengukur pendapatan dalam dolar atau dalam sen, dalam rupee atau dalam rupiah, atau apakah perekonomian negara itu secara rata-rata kaya atau miskin.
3. Prinsip independensi populasi (*population independence principle*): prinsip ini menyatakan bahwa pengukuran ketimpangan seharusnya tidak didasarkan pada jumlah penerima pendapatan (jumlah penduduk). Misalnya, perekonomian Cina tidak boleh dikatakan lebih merata atau lebih timpang daripada perekonomian Vietnam hanya karena penduduk Cina lebih banyak.
4. Prinsip transfer (*transfer principle*): prinsip ini juga sering disebut sebagai prinsip Pigou-Dalton. Prinsip ini menyatakan bahwa dengan mengasumsikan semua pendapatan yang lain konstan, jika kita mentransfer sejumlah pendapatan dari orang kaya ke orang miskin (namun tidak sangat banyak

hingga mengakibatkan orang miskin itu sekarang justru lebih kaya daripada orang yang awalnya kaya tadi), maka akan dihasilkan distribusi pendapatan baru yang lebih merata.

b. Ukuran Bank Dunia

Cara lain yang juga seringkali diterapkan dalam mengidentifikasi ketimpangan pendapatan adalah kriteria yang dikemukakan oleh Bank Dunia yang mengelompokkan penduduk ke dalam tiga kelompok sesuai dengan besarnya pendapatan, yaitu:

- 40% penduduk dengan pendapatan terendah,
- 40% penduduk dengan pendapatan menengah, dan
- 20% penduduk dengan pendapatan tinggi.

Kemudian berdasarkan kriteria ini, ketimpangan pendapatan diukur dengan menghitung persentase jumlah pendapatan penduduk dari kelompok yang berpendapatan 40% terendah dibandingkan total pendapatan seluruh penduduk.

Selain dari sisi pendapatan, pengukuran ketimpangan berdasarkan kriteria Bank Dunia tersebut juga dapat dilakukan dengan menggunakan data pengeluaran. Karena data pengeluaran lebih mudah diperoleh, maka pengukuran ketimpangan menurut kriteria Bank Dunia ini lebih sering menggunakan data pengeluaran. Namun, pengukuran ketimpangan pendapatan dengan pendekatan pengeluaran memiliki kelemahan antara lain data yang disajikan akan *under estimate* dibandingkan bila data yang dipergunakan adalah data yang berdasarkan pendapatan. Hal ini disebabkan adanya sebagian pendapatan yang tidak dibelanjakan dan disimpan sebagai tabungan (*saving*). Penyebab lainnya adalah adanya transfer pendapatan. Dalam masyarakat adalah hal yang lumrah bila seseorang memberikan sebagian pendapatannya sebagai sokongan kepada orang tua atau saudara yang tidak mampu. Dengan demikian, tingkat pengeluaran tidak mencerminkan pendapatan yang diperoleh. Masalah lainnya adalah sering tidak tercatatnya pengeluaran-pengeluaran terutama bagi masyarakat yang berpendapatan tinggi.

Kategori ketimpangan yang ditentukan dengan menggunakan kriteria Bank Dunia adalah sebagai berikut:

- Jika proporsi jumlah pendapatan dari penduduk yang masuk kategori 40% terendah terhadap total pendapatan seluruh penduduk kurang dari 12% dikategorikan ketimpangan pendapatan tinggi;
- Jika proporsi jumlah pendapatan penduduk yang masuk kategori 40% terendah terhadap total pendapatan seluruh penduduk antara 12%-17% dikategorikan ketimpangan pendapatan sedang atau menengah;
- Jika proporsi jumlah pendapatan penduduk yang masuk kategori 40% terendah terhadap total pendapatan seluruh penduduk lebih dari 17% dikategorikan ketimpangan pendapatan rendah.

c. Indeks Theil dan Indeks-L

Ukuran ketimpangan pendapatan lain yang banyak digunakan adalah Indeks Theil dan Indeks-L (ukuran deviasi log rata-rata). Kedua ukuran tersebut masuk dalam famili ukuran ketimpangan “*generalized entrophy*”. Adapun rumus “*generalized entrophy*” umum dapat ditulis sebagai berikut:

$$GE(\alpha) = \frac{1}{\alpha(\alpha - 1)} \left[\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \left(\frac{y_i}{y} \right)^\alpha - 1 \right] \dots\dots\dots(2.14)$$

Dimana:

y adalah rata-rata pendapatan (pengeluaran)

Nilai GE bervariasi antara 0 dan ∞ dengan 0 mewakili distribusi yang merata dan nilai yang lebih tinggi mewakili tingkat ketimpangan yang lebih tinggi. Parameter α dalam kelompok ukuran GE mewakili penimbang yang diberikan pada jarak antara pendapatan pada bagian yang berbeda dari distribusi pendapatan. Untuk nilai α yang lebih rendah, GE lebih sensitif terhadap perubahan pada ekor bawah dari distribusi (penduduk miskin), dan untuk nilai α yang lebih tinggi GE lebih sensitif terhadap perubahan yang berakibat pada ekor atas dari distribusi (penduduk kaya). Nilai α yang paling umum digunakan adalah 0 dan 1.

- GE (1) disebut sebagai indeks Theil, yang dapat ditulis sebagai berikut:

$$GE (1) = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \left(\frac{y_i}{y} \right) \ln \left(\frac{y_i}{y} \right) \dots\dots\dots(2.15)$$

- GE (0), juga dikenal dengan indeks-L, disebut ukuran deviasi log rata-rata (*mean log deviation*) karena ukuran tersebut memberikan standar deviasi dari log (y):

$$GE (0) = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \ln \left(\frac{y_i}{y} \right) \dots\dots\dots(2.16)$$

2.3 Konsep Kemiskinan: Definisi, Pengukuran, dan Indikator Kemiskinan

2.3.1 Definisi Kemiskinan

Pada tahun 1990, *World Bank* mendefinisikan kemiskinan sebagai ketidakmampuan dalam memenuhi standar hidup minimal. Kemudian pada tahun 2004, *World Bank* menguraikan kembali definisi kemiskinan secara lebih detail yaitu “*Kemiskinan adalah kelaparan. Kemiskinan adalah ketiadaan tempat tinggal. Kemiskinan adalah sakit dan tidak mampu untuk periksa ke dokter. Kemiskinan adalah tidak mempunyai akses ke sekolah dan tidak mengetahui bagaimana caranya membaca. Kemiskinan adalah tidak mempunyai pekerjaan dan khawatir akan kehidupan di masa yang akan datang. Kemiskinan adalah kehilangan anak karena penyakit yang disebabkan oleh air yang tidak bersih. Kemiskinan adalah ketidakberdayaan, ketiadaan keterwakilan dan kebebasan*”.

Tidak jauh berbeda dengan definisi *World Bank*, *UNDP* juga mendefinisikan kemiskinan sebagai kondisi kekurangan pendapatan dan kesulitan ekonomi. Namun, kemiskinan juga dipandang sebagai suatu keadaan dimana kurangnya akses terhadap pendidikan, kesehatan atau air minum yang bersih, atau untuk mempengaruhi proses politik dan faktor lainnya yang penting bagi manusia. Dengan kata lain, *UNDP* memandang kemiskinan sebagai suatu masalah multidimensi yaitu tidak hanya terbatas pada kekurangan pendapatan dan sumber daya ekonomi.

Definisi kemiskinan lainnya juga dapat didasari pada jenis kemiskinan secara konseptual yaitu kemiskinan absolut dan kemiskinan relatif. Kemiskinan absolut

adalah sejumlah penduduk yang tidak mampu mendapatkan sumber daya yang cukup untuk memenuhi kebutuhan dasar (Todaro dan Smith, 2006). Kemiskinan secara absolut ditentukan berdasarkan ketidakmampuan seseorang untuk mendapatkan sumber daya yang cukup untuk memenuhi kebutuhan pokok minimum seperti pangan, sandang, kesehatan, perumahan dan pendidikan yang diperlukan untuk bisa hidup dan bekerja. Kebutuhan pokok minimum diterjemahkan sebagai ukuran finansial dalam bentuk uang. Nilai kebutuhan minimum kebutuhan dasar tersebut dikenal dengan istilah garis kemiskinan. Dengan demikian, maka penduduk dikatakan miskin secara absolut jika pendapatannya di bawah garis kemiskinan.

Garis kemiskinan absolut “tetap (tidak berubah)” dalam hal standar hidup, garis kemiskinan absolut mampu membandingkan kemiskinan secara umum. Namun demikian, antara negara yang satu dengan lainnya memiliki garis kemiskinan yang berbeda. Berdasarkan hal tersebut, *World Bank* menetapkan garis kemiskinan internasional agar dapat membandingkan angka kemiskinan antar negara. Garis kemiskinan tersebut tidak mengenal tapal batas antar negara, tidak tergantung pada tingkat pendapatan per kapita di suatu negara, dan juga memperhitungkan perbedaan tingkat harga antar negara dengan mengukur penduduk miskin sebagai orang yang hidup kurang dari US \$ 1 atau \$ 2 per hari dalam dolar PPP (*Purchasing Power Parity*).

Berbeda dengan kemiskinan absolut, kemiskinan relatif didefinisikan sebagai kondisi miskin karena pengaruh kebijakan pembangunan yang belum mampu menjangkau seluruh lapisan masyarakat sehingga menyebabkan ketimpangan distribusi pendapatan (BPS, 2008). Standar minimum disusun berdasarkan kondisi hidup suatu negara pada waktu tertentu dan perhatian terfokus pada golongan penduduk “termiskin”, misalnya 20 persen atau 40 persen lapisan terendah dari total penduduk yang telah diurutkan menurut pendapatan atau pengeluaran. Kelompok ini merupakan penduduk relatif miskin. Dengan demikian, ukuran kemiskinan relatif sangat tergantung pada distribusi pendapatan/pengeluaran penduduk sehingga dengan menggunakan definisi ini berarti “orang miskin selalu hadir bersama kita”. Dalam hal mengidentifikasi dan menentukan sasaran penduduk miskin, maka garis kemiskinan relatif cukup untuk digunakan, dan perlu disesuaikan terhadap tingkat pembangunan negara secara keseluruhan. Garis kemiskinan relatif tidak dapat

dipakai untuk membandingkan tingkat kemiskinan antar negara dan waktu karena tidak mencerminkan tingkat kesejahteraan yang sama.

Untuk kasus di Indonesia, terdapat beberapa definisi kemiskinan yang digunakan. Dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2004-2009, kemiskinan didefinisikan sebagai kondisi yang membuat seseorang atau sekelompok orang, laki-laki dan perempuan, tidak terpenuhi hak-hak dasarnya untuk mempertahankan dan mengembangkan kehidupan yang bermartabat. Definisi ini beranjak dari pendekatan berbasis hak (*right based approach*) yang mengakui bahwa masyarakat miskin mempunyai hak-hak dasar yang sama dengan anggota masyarakat lainnya. Jadi dengan menggunakan pendekatan berbasis hak, kemiskinan dapat diidentifikasi dari rendahnya akses terhadap berbagai sumberdaya dan aset produktif yang diperlukan untuk pemenuhan sarana kebutuhan hidup dasar. Sumberdaya dan aset produktif tersebut, termasuk barang dan jasa, informasi, serta ilmu pengetahuan dan teknologi. Dengan demikian maka batasan kemiskinan tidak terbatas sekedar pada ketidakmampuan ekonomi, tetapi juga kegagalan memenuhi hak-hak dasar dan perbedaan perlakuan bagi seseorang atau sekelompok orang dalam menjalani kehidupan secara bermartabat. Hak-hak dasar yang diakui secara umum meliputi terpenuhinya kebutuhan pangan, kesehatan, pendidikan, pekerjaan, perumahan, air bersih, pertanahan, sumberdaya alam, dan lingkungan hidup, rasa aman serta hak untuk berpartisipasi dalam kehidupan sosial-politik, baik bagi perempuan maupun laki-laki.

Berdasarkan RPJMN, Strategi Nasional Penanggulangan Kemiskinan/SNPK (2005) juga mendefinisikan kemiskinan berdasarkan pada pendekatan berbasis hak. Dalam dokumen SNPK, kemiskinan juga dipandang sebagai masalah multidimensi. Kemiskinan bukan hanya diukur dari pendapatan, tetapi juga mencakup kerentanan dan kerawanan orang atau sekelompok orang baik laki-laki maupun perempuan untuk menjadi miskin. Selain itu kemiskinan juga mencakup keterbatasan akses masyarakat miskin dalam penentuan kebijakan publik yang berdampak pada kehidupan mereka. Oleh sebab itu, pemecahan masalah kemiskinan perlu didasarkan pada pemahaman suara masyarakat itu sendiri dan adanya penghormatan, perlindungan dan pemenuhan terhadap hak-hak dasar mereka, yaitu hak sosial, budaya, ekonomi, dan politik.

Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) menggunakan definisi kemiskinan yang didasari pada konsep atau pendekatan kesejahteraan keluarga. BKKBN membagi kriteria keluarga ke dalam lima tahapan, yaitu Keluarga Pra Sejahtera (Pra-KS), Keluarga Sejahtera I (KS I), Keluarga Sejahtera II (KS II), Keluarga Sejahtera III (KS III), dan Keluarga Sejahtera III Plus (KS III-Plus). Sedangkan keluarga miskin menurut BKKBN adalah keluarga dengan kriteria Keluarga Pra Sejahtera (Pra-KS) dan Keluarga Sejahtera I (KS I). Adapun lima indikator yang harus dipenuhi agar suatu keluarga dikategorikan sebagai Keluarga Sejahtera I, adalah anggota keluarga melaksanakan ibadah sesuai agama yang dianut masing-masing; seluruh anggota keluarga makan dua kali sehari atau lebih; seluruh anggota keluarga mempunyai pakaian yang berbeda di rumah, sekolah, bekerja dan bepergian; bagian terluas lantai rumah bukan dari tanah; bila anak sakit atau PUS (Pasangan Usia Subur) ingin mengikuti KB pergi ke sarana/petugas kesehatan serta diberi cara KB modern. Mereka yang dikategorikan sebagai Keluarga Pra-Sejahtera adalah keluarga-keluarga yang tidak memenuhi salah satu dari lima indikator di atas. Namun demikian, pendekatan BKKBN ini dianggap masih kurang realistis karena konsep keluarga Pra Sejahtera dan KS I sifatnya normatif dan lebih sesuai dengan keluarga kecil atau inti, di samping kelima indikator tersebut masih bersifat sentralistik dan seragam yang belum tentu relevan dengan keadaan dan budaya lokal (BPS, 2008).

Adapun definisi kemiskinan yang banyak digunakan di Indonesia terutama dalam pengukuran kemiskinan secara nasional adalah definisi yang dikembangkan oleh BPS. Definisi kemiskinan BPS menggunakan pendekatan kebutuhan dasar (*basic needs approach*). Dengan pendekatan ini kemiskinan dikonseptualisasikan sebagai ketidakmampuan dalam memenuhi kebutuhan dasar, baik kebutuhan dasar makanan (2100 kkal/cap/hari) maupun kebutuhan dasar bukan makanan.

Sebelumnya, beberapa kelompok atau ahli telah mencoba merumuskan mengenai konsep kebutuhan dasar ini termasuk alat ukurnya. Konsep kebutuhan dasar yang dicakup adalah komponen kebutuhan dasar dan karakteristik kebutuhan dasar serta hubungan keduanya dengan garis kemiskinan. Rumusan komponen kebutuhan dasar menurut beberapa ahli (dalam BPS, 2008) adalah sebagai berikut :

- a. Menurut *United Nations*, komponen kebutuhan dasar terdiri atas kesehatan, bahan makanan dan gizi, pendidikan, kesempatan kerja dan kondisi pekerjaan, perumahan, sandang, rekreasi, jaminan sosial, dan kebebasan manusia.
- b. Menurut UNSRID, komponen kebutuhan dasar terdiri atas (i) kebutuhan fisik primer yang mencakup kebutuhan gizi, perumahan, dan kesehatan; (ii) kebutuhan kultural yang mencakup pendidikan, rekreasi dan ketenangan hidup; dan (iii) kebutuhan atas kelebihan pendapatan.
- c. Menurut Ganguli dan Gupta, komponen kebutuhan dasar terdiri atas gizi, perumahan, pelayanan kesehatan pengobatan, pendidikan, dan sandang.
- d. Menurut Green (1978), sebagaimana dikutip oleh Thee Kian Wie (1981), komponen kebutuhan dasar terdiri atas: (i) *personal consumption items* yang mencakup pangan, sandang, dan pemukiman; (ii) *basic public services* yang mencakup fasilitas kesehatan, pendidikan, saluran air minum, pengangkutan, dan kebudayaan.
- e. Menurut Esmara H (1986), komponen kebutuhan dasar primer untuk bangsa Indonesia mencakup pangan, sandang, perumahan, pendidikan, dan kesehatan.
- f. Menurut BPS, komponen kebutuhan dasar terdiri dari pangan dan bukan pangan yang disusun menurut daerah perkotaan dan perdesaan berdasarkan hasil Survei Sosial Ekonomi Nasional (SUSENAS). Adapun jenis pangan yang diperhitungkan sebagai kebutuhan dasar adalah padi-padian dan hasil-hasilnya, ubi-ubian dan hasil-hasilnya, ikan dan hasil-hasil ikan lainnya, daging, telur, susu dan hasil dari susu, sayur-sayuran, kacang-kacangan, buah-buahan, konsumsi lainnya, makanan yang sudah jadi, minuman yang mengandung alkohol, tembakau, dan sirih. Sedangkan jenis kebutuhan dasar bukan pangan adalah perumahan, bahan bakar, penerangan, dan air; barang-barang dan jasa; pakaian, alas kaki, dan tutup kepala; barang-barang yang tahan lama; keperluan pesta dan upacara.

2.3.2 Pengukuran Kemiskinan

Untuk mengukur kemiskinan, BPS menggunakan konsep kemampuan memenuhi kebutuhan dasar (*basic needs approach*). Dengan pendekatan ini,

kemiskinan dipandang sebagai ketidakmampuan dari sisi ekonomi untuk memenuhi kebutuhan dasar makanan dan bukan makanan yang diukur dari sisi pengeluaran. Sumber data utama yang dipakai adalah data SUSENAS Modul Konsumsi dan Kor.

Metode yang digunakan adalah menghitung Garis Kemiskinan (GK), yang terdiri dari dua komponen yaitu Garis Kemiskinan Makanan (GKM) dan Garis Kemiskinan Non-Makanan (GKNM), sebagai berikut:

$$\mathbf{GK = GKM + GKNM} \dots\dots\dots (2.17)$$

Garis Kemiskinan Makanan (GKM) merupakan nilai pengeluaran kebutuhan minimum makanan yang disetarakan dengan 2100 kilokalori per kapita perhari. Paket komoditi kebutuhan dasar makanan diwakili oleh 52 jenis komoditi (padi-padian, umbi-umbian, ikan, daging, telur dan susu, sayuran, kacang-kacangan, buah-buahan, minyak dan lemak, dll). Formula dasar dalam menghitung Garis Kemiskinan Makanan (GKM) adalah:

$$\mathbf{GKM}_{jp} = \sum_{k=1}^{52} P_{jkp} Q_{jkp} = \sum_{k=1}^{52} V_{jkp} \dots\dots\dots (2.18)$$

Dimana:

- GKM_{jp} : Garis Kemiskinan Makanan daerah j provinsi p (sebelum disetarakan menjadi 2100 kilokalori)
 P_{jkp} : Harga komoditi k di daerah j dan provinsi p
 Q_{jkp} : Rata-rata kuantitas komoditi k yang dikonsumsi di daerah j di provinsi p
 V_{jkp} : Nilai pengeluaran untuk konsumsi k di daerah j provinsi p
 J : Daerah (perkotaan atau perdesaan)
 P : Provinsi p

Selanjutnya GKM j tersebut disetarakan dengan 2100 kilokalori dengan mengalikan 2100 terhadap harga implisit rata-rata kalori menurut daerah ji dari penduduk referensi sehingga:

$$\mathbf{HK}_{jp} = \frac{\sum_{k=1}^{52} V_{jkp}}{\sum_{k=1}^{52} K_{jkp}} \dots\dots\dots (2.19)$$

Dimana

- K_{jkp} : Kalori dari komiditi k di daerah j provinsi p

HK_{jp} : Harga rata-rata kalori di daerah j provinsi p

Dengan demikian, maka GKM adalah:

$$GKM_{jp} = HK_{jp} \times 2100 \dots\dots\dots (2.20)$$

Dimana

GKM_{jp} : Garis minimum makanan daerah j provinsi p, yaitu yang menghasilkan energy setara dengan 2100 kilokalori/kapita/hari atau Garis Kemiskinan Makanan (GKM)

HK_{jp} : Harga rata-rata kalori di daerah j provinsi p

J : Daerah (perkotaan atau perdesaan)

P : Provinsi p

Garis Kemiskinan Non-Makanan (GKNM) adalah kebutuhan minimum untuk perumahan, sandang, pendidikan, dan kesehatan. Paket komoditi kebutuhan dasar non-makanan diwakili oleh 51 jenis komoditi (kelompok pengeluaran) di perkotaan dan 47 jenis komoditi (kelompok pengeluaran) di perdesaan. Nilai kebutuhan minimum per komoditi/sub-kelompok non-makanan dihitung dengan menggunakan suatu rasio pengeluaran komoditi/sub-kelompok tersebut terhadap total pengeluaran komoditi/sub-kelompok yang tercatat dalam data Susenas modul konsumsi. Rasio tersebut dihitung dari hasil Survei Paket Komoditi Kebutuhan Dasar 2004 (SPKKD 2004), yang dilakukan untuk mengumpulkan data pengeluaran konsumsi rumah tangga per komoditi non-makanan yang lebih rinci dibandingkan data Susenas modul konsumsi. Nilai kebutuhan minimum non-makanan secara matematis dapat diformulasikan sebagai berikut:

$$GKNM_{jp} = \sum_{k=1}^n r_{kj} V_{kjp} \dots\dots\dots (2.21)$$

Dimana

$GKNM_{jp}$: Pengeluaran minimum non-makanan atau garis kemiskinan non-makanan daerah j (kota/desa) dan provinsi

V_{kjp} : Nilai pengeluaran per komoditi/sub-kelompok non-makanan daerah j dan provinsi p (dari Susenas modul konsumsi)

r_{kj} : Rasio pengeluaran komoditi/sub-kelompok non-makanan k menurut daerah (hasil SPKKD 2004) dan daerah j (kota+desa)

- K : Jenis komoditi non-makanan terpilih
 J : Daerah (perkotaan atau perdesaan)
 P : Provinsi

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa Garis Kemiskinan merupakan penjumlahan dari Garis Kemiskinan Makanan/GKM dan Garis Kemiskinan Non-Makanan/GKNM (Persamaan 2.17). Dengan demikian maka penduduk yang memiliki rata-rata pengeluaran per kapita per bulan dibawah Garis Kemiskinan dikategorikan sebagai penduduk miskin.

2.3.3 Indikator Kemiskinan

Berdasarkan pendekatan kebutuhan dasar, terdapat tiga ukuran yang menjadi indikator kemiskinan, yaitu:

a. Ukuran *poverty incidence*

Ukuran ini menggambarkan kemiskinan dalam suatu masyarakat. Indikator kemiskinan dengan ukuran ini ditunjukkan dari *Head Count Index* (HCI-P0), yaitu persentase penduduk miskin yang berada di bawah Garis Kemiskinan (GK). Namun, ukuran ini mempunyai beberapa kelemahan yaitu tidak dapat melihat jurang atau *degree* kemiskinan, secara implisit mengasumsikan distribusi yang merata antar si miskin, dan antar waktu tidak terdeteksi transfer dari si miskin ke si kaya.

b. Ukuran *poverty gap*

Ukuran ini menggambarkan seberapa jauh jurang pendapatan si miskin dengan Garis Kemiskinan. Kemiskinan dengan ukuran ini ditunjukkan dari *Poverty Gap Index* (Indeks Kedalaman Kemiskinan-P1) yang merupakan ukuran rata-rata kesenjangan pengeluaran masing-masing penduduk miskin terhadap Garis Kemiskinan. Semakin tinggi nilai indeks, semakin jauh rata-rata pengeluaran penduduk dari Garis Kemiskinan. Namun, dengan ukuran ini tidak tergambar jumlah si miskin, dan tidak terdeteksi distribusi antar si miskin yang lebih timpang.

c. Ukuran *poverty severity*

Ukuran ini menunjukkan seberapa parah kemiskinan yang terjadi dengan member bobot yang lebih tinggi bagi *poverty gap* yang lebih miskin dibandingkan

yang kurang miskin. Indikator kemiskinan dengan ukuran ini ditunjukkan oleh *Poverty Severity Index* (Indeks Keparahan Kemiskinan-P2) yang memberikan gambaran mengenai penyebaran pengeluaran diantara penduduk miskin. Semakin tinggi nilai indeks, semakin tinggi ketimpangan pengeluaran diantara penduduk miskin. Namun ukuran ini tidak terlihat jumlah si miskin.

Dalam pengukuran kemiskinan, terdapat beberapa kriteria yang seharusnya dipenuhi. Adapun kriteria ukuran kemiskinan yang telah diterima yaitu prinsip-prinsip anonimitas, independensi populasi, monotonisitas, dan sensitivitas distribusional. Prinsip anonimitas dan independensi populasi maksudnya adalah ukuran cakupan kemiskinan tidak boleh tergantung pada siapa yang miskin atau pada apakah negara tersebut mempunyai jumlah penduduk yang banyak atau sedikit. Prinsip monotonisitas berarti bahwa jika terjadi transfer sejumlah uang kepada seseorang yang berada di bawah garis kemiskinan, dan jika semua pendapatan yang lain tetap, maka kemiskinan yang terjadi tidak mungkin lebih tinggi daripada sebelumnya. Prinsip sensitivitas distribusional menyatakan bahwa, dengan semua hal lainnya sama, jika terjadi transfer pendapatan dari orang miskin ke orang kaya, maka akibatnya perekonomian akan menjadi lebih miskin. Ukuran HCI hanya memenuhi tiga syarat pertama, namun gagal memenuhi syarat sensitivitas distribusional.

Terkait dengan kriteria ukuran kemiskinan tersebut, terdapat dua indeks kemiskinan yang terkenal yang memenuhi keempat kriteria itu yaitu indeks Sen dan indeks Foster-Greer-Thorbecke (FGT). Pada indeks Sen, pengukuran kemiskinan telah memasukkan faktor besarnya kekurangan pendapatan orang miskin dan besarnya ketimpangan distribusi pendapatan antara orang miskin. Dengan asumsi faktor lainnya sama, bertambah tingginya rata-rata besarnya kekurangan pendapatan orang miskin, bertambah besar gap pendapatan orang miskin, maka kemiskinan pun kan bertambah besar. Adapun rumus dari indeks Sen adalah sebagai berikut:

$$S=H [I+(1-I)Gini] \dots\dots\dots (2.22)$$

Dimana:

H : *Head Count Index*

I : Jumlah rata-rata defisit pendapatan dari orang miskin sebagai suatu persentase dari garis kemiskinan

Gini : koefisien Gini yang mengukur ketimpangan antara orang miskin

Sedangkan indeks FGT dikembangkan oleh Foster-Greer-Thorbecke (1984) dengan rumus sebagai berikut:

$$P_{\alpha} = \frac{1}{n} \sum_{t=1}^q \left[\frac{z - y_i}{z} \right]^{\alpha} \dots\dots\dots (2.23)$$

Dimana:

A : 0, 1, 2

Z : Garis kemiskinan

Y_i : Rata-rata pengeluaran perkapita sebulan penduduk yang berada di bawah garis kemiskinan (i=1,2,...,q), y_i < z

Q : Banyaknya penduduk yang berada di bawah garis kemiskinan

N : Jumlah penduduk

Jika $\alpha = 0$, diperoleh *Head Count Index* (P0), jika $\alpha=1$ diperoleh *Poverty Gap Index* (P1) dan jika $\alpha=2$ diperoleh *Poverty Severity Index* (P2). Adapun contoh perhitungan indeks FGT untuk mengidentifikasi tingkat kemiskinan diperlihatkan pada Tabel 2.2.

Tabel 2.2 Contoh Perhitungan Indeks FGT

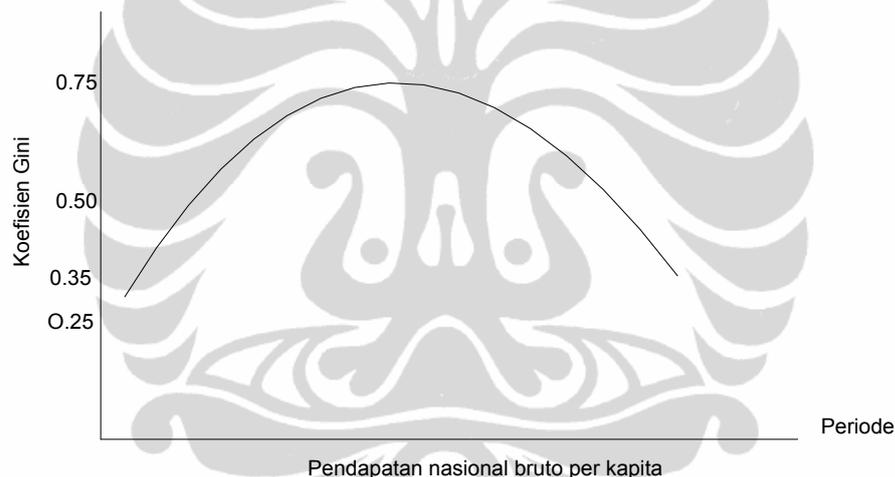
Penduduk ke	Konsumsi *	P/NP**	$\left[\frac{Z - Y_t}{Z} \right]$	$\left[\frac{Z - Y_t}{Z} \right]^2$
1	250,000	Non Poor	-	-
2	210,000	Non Poor	-	-
3	150,000	Non Poor	-	-
4	125,000	Non Poor	-	-
5	110,000	Non Poor	-	-
6	105,000	Non Poor	-	-
7	75,000	Poor	0.25	0.625
8	50,000	Poor	0.5	0.25
9	50,000	Poor	0.5	0.25
10	25,000	Poor	0.75	0.5625
$P0 = \frac{Q}{N}$	= 4/10 = 0.4			
$P1 = \frac{1}{N} \sum_{t=1}^q \left[\frac{Z - Y_t}{Z} \right]$	= 1/10 (0.25+0.5+0.5+0.75) = 0.2			
$P2 = \frac{1}{N} \sum_{t=1}^q \left[\frac{Z - Y_t}{Z} \right]^2$	= 1/10 (0.0625+0.25+0.25+0.5625) = 0.1125			

Catatan: * Rp/kapita/bulan; ** P = Poor dan NP = Non Poor, dengan garis kemiskinan Z = Rp 100,000/kapita/bulan

Sumber: Moeis, 2009.

2.4 Hubungan antara Pertumbuhan dan Ketimpangan Pendapatan: Hipotesis Kuznets

Hubungan antara pertumbuhan ekonomi suatu negara dengan ketimpangan distribusi pendapatan di antara penduduknya dijelaskan melalui suatu hipotesis yang dikemukakan oleh Simon Kuznets. Dengan memakai data antarnegara (*cross section*) dan data dari sejumlah survei atau observasi di setiap negara dengan data *time series*, Kuznets menemukan relasi antara ketimpangan pendapatan dan tingkat pendapatan per kapita berbentuk U terbalik (Gambar 2.2). Kuznets menyatakan bahwa pada tahap awal pertumbuhan ekonomi, distribusi pendapatan cenderung memburuk (ketimpangan naik), namun pada tahap selanjutnya distribusi pendapatan akan membaik (ketimpangan turun).



Sumber: Todaro dan Smith (2006)

Gambar 2.2 Kurva Kuznets “U-Terbalik”

Hipotesis U terbalik yang dikemukakan Kuznets didasarkan pada argumentasi teori dari Lewis mengenai perpindahan penduduk dari pedesaan (sektor pertanian) ke perkotaan (sektor industri). Daerah pedesaan yang sangat padat jumlah penduduknya mengakibatkan tingkat upah di sektor pertanian sangat rendah (sedangkan di daerah perkotaan tingkat upah relatif tinggi karena jumlah penduduknya atau tenaga kerjanya relatif sedikit) dan membuat suplai tenaga kerja dari sektor tersebut ke sektor industri tidak terbatas. Proses perpindahan tenaga kerja

ini terus berlangsung dan pada fase terakhir, pada saat sebagian besar tenaga kerja yang berasal dari sektor pertanian telah diserap oleh sektor industri, perbedaan pendapatan per kapita antara di pedesaan dan perkotaan menjadi kecil atau tidak ada lagi.

Terkait dengan hubungan antara pertumbuhan ekonomi dan ketimpangan pendapatan, telah banyak studi empiris yang dilakukan untuk menguji hipotesis Kuznets dengan menggunakan data makro dari sejumlah negara. Dari studi-studi empiris yang dilakukan tersebut, Tambunan (2001) menyatakan tiga catatan penting. *Pertama*, sebagian studi yang dilakukan menolak hipotesis Kuznets. Studi empiris yang dilakukan Ravallion dan Datt (1996) terhadap India menunjukkan bahwa selama periode 1950-an hingga 1990-an pendapatan rata-rata per kapita meningkat dan kecenderungan perkembangan tingkat kesenjangan ekonomi menunjukkan sudut yang negatif (menurun). Hasil analisa yang dilakukan Ravallion (2001) terhadap 47 negara sedang berkembang juga menunjukkan bahwa tidak ada korelasi antara pertumbuhan ekonomi dengan perubahan ketimpangan. Analisa terhadap 60 negara sedang berkembang yang dilakukan oleh Adams (2004) juga menunjukkan bahwa GDP per kapita tidak berpengaruh terhadap ketimpangan pendapatan. *Kedua*, walaupun secara umum hipotesis ini diterima, namun sebagian besar dari studi-studi tersebut menunjukkan bahwa relasi positif antara pertumbuhan ekonomi dan pemerataan pada periode jangka panjang hanya terbukti nyata untuk kelompok negara-negara industri maju (kelompok negara-negara dengan tingkat pendapatan yang tinggi). *Ketiga*, bagian kesenjangan dari kurva Kuznets (bagian kiri) cenderung lebih tidak stabil dibandingkan porsi kesenjangan menurun dari kurva tersebut (bagian kanan). Kesenjangan cenderung menurun untuk negara-negara pada tingkat pendapatan menengah dan tinggi. Jadi, seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, sejak bagian kesenjangan dari kurva tersebut terdiri dari negara-negara berpenghasilan rendah hingga menengah maka relasi itu lebih tidak stabil untuk negara-negara tersebut.

Perkembangan terakhir dari penelitian-penelitian mengenai pembangunan ekonomi, tidak lagi berfokus pada berlaku atau tidaknya hipotesa Kuznets, tapi lebih kepada pengaruh positif pertumbuhan ekonomi terhadap pengurangan kemiskinan dengan kemungkinan terjadi peningkatan ketidakmerataan pendapatan yang

mengurangi efektifitas dari pengurangan kemiskinan, seperti yang ditunjukkan oleh Wodon (1999). Guna mengidentifikasi pengaruh pertumbuhan ekonomi terhadap ketimpangan pendapatan yang dapat mengurangi efektifitas pengurangan kemiskinan, Woodon (1999) mengembangkan persamaan regresi yang ditujukan untuk mengestimasi korelasi antara pertumbuhan dan ketimpangan pendapatan (Persamaan 2.24).

$$\mathbf{Log G_{kt} = \alpha + \beta Log W_{kt} + \alpha_k + \varepsilon_{kt} \dots\dots\dots (2.24)}$$

Dimana:

- G_{kt} : Koefisien Gini untuk wilayah k pada periode t
- W_{kt} : Pertumbuhan ekonomi di wilayah k pada periode t
- α_k : Efek tetap atau efek random
- ε_{kt} : Faktor kesalahan (*error terms*)

Parameter yang ada dalam persamaan 2.24 (β) menunjukkan elastisitas dari ketimpangan terhadap pertumbuhan. Nilai parameter tersebut dapat bernilai positif maupun negatif seperti hipotesis Kuznets. Berdasarkan model tersebut Woodon mengestimasi Bangladesh dengan menggunakan analisa data panel yang melibatkan 70 observasi secara nasional (30 untuk daerah perkotaan dan 40 observasi untuk daerah pedesaan) selama periode 1983-1996. Hasilnya menunjukkan bahwa terdapat korelasi positif antara pertumbuhan dan ketimpangan pendapatan baik secara nasional maupun untuk di daerah. Pada tingkat nasional, setiap 1 persen peningkatan pertumbuhan menyebabkan pertumbuhan peningkatan ketimpangan sebesar 0.27 persen untuk yang di bawah garis kemiskinan dan 0.38 persen untuk yang berada di atas garis kemiskinan. Sedangkan untuk daerah pedesaan tidak terdapat hubungan yang sistematis antara pertumbuhan ekonomi dengan ketimpangan pendapatan.

Model Woodon (1999) tersebut juga pernah digunakan untuk menganalisa kasus Indonesia khususnya untuk tingkat propinsi secara keseluruhan, perkotaan dan perdesaan (Hidayat dan Patunru, 2007) serta kasus Propinsi Riau (Priyarsono dan Hajiji, 2009). Analisa pada tingkat propinsi di Indonesia secara keseluruhan menunjukkan bahwa pertumbuhan ekonomi yang terjadi signifikan meningkatkan ketimpangan pendapatan. Analisa yang dilakukan oleh Hidayat (2007) juga menunjukkan bahwa pertumbuhan ekonomi di wilayah perkotaan dan perdesaan signifikan meningkatkan ketimpangan pendapatan di wilayah tersebut. Penelitian

yang dilakukan oleh Priyarsono dan Hajiji (2009) terhadap propinsi Riau juga menunjukkan hasil yang serupa, yaitu peningkatan 1 persen PDRB akan meningkatkan ketimpangan pendapatan (koefisien Gini) sebesar 0.5141 persen.

2.5 Hubungan antara Pertumbuhan dan Kemiskinan

Kemiskinan adalah situasi dimana tidak dapat memenuhi standar pengeluaran minimum untuk hidup layak. Individu yang hidup di bawah standar pengeluaran minimum tersebut dapat dikategorikan sebagai penduduk miskin. Ketika perekonomian berkembang atau mengalami pertumbuhan di suatu kawasan (negara atau kawasan tertentu yang lebih kecil), berarti terdapat lebih banyak pendapatan untuk dibelanjakan, yang jika terdistribusi dengan baik di antara penduduk di kawasan tersebut akan mengurangi kemiskinan. Dengan demikian, pengurangan kemiskinan akibat adanya pertumbuhan ekonomi akan tergantung pada pertumbuhan ekonomi itu sendiri dan perubahan distribusi pendapatan yang terjadi. Guna memahami dampak pertumbuhan ekonomi terhadap kemiskinan, maka diperlukan adanya perhitungan secara terpisah terhadap pengaruh pada kemiskinan akibat dari adanya perubahan rata-rata pendapatan dan distribusinya. Dengan kata lain, diperlukan adanya dekomposisi perubahan total kemiskinan ke dalam dua hal yaitu:

- a. Sebagai dampak dari pertumbuhan ketika distribusi pendapatan tidak berubah (ketimpangan konstan)
- b. Sebagai pengaruh dari redistribusi ketika pendapatan total tidak berubah (ketimpangan berubah)

Jika η ada perubahan proporsional kemiskinan ketika terjadi pertumbuhan ekonomi positif 1 persen. Hal ini dapat didekomposisi ke dalam dua komponen yaitu

$$\eta = \eta_g + \eta_I \dots\dots\dots (2.25)$$

dimana η_g adalah efek pertumbuhan alami dan η_I adalah efek ketimpangan pendapatan. η_g adalah persentase perubahan kemiskinan ketika distribusi pendapatan tidak berubah, sedangkan η_I adalah perubahan kemiskinan ketika ketimpangan pendapatan berubah tetapi rata-rata pendapatan riil tidak berubah. Dengan kata lain,

persamaan 2.25 menunjukkan bahwa perubahan proporsional kemiskinan yang disebabkan oleh 1 persen pertumbuhan positif di dalam ekonomi adalah penjumlahan dari dua faktor yaitu η_g yang merupakan efek pendapatan (dari pertumbuhan) terhadap kemiskinan dan η_I yang merupakan efek ketimpangan terhadap kemiskinan, yang disebabkan oleh perubahan ketimpangan.

Efek pendapatan terhadap kemiskinan (η_g) selalu bernilai negatif, yang mengimplikasikan bahwa pertumbuhan akan selalu mengurangi kemiskinan ketika ketimpangan pendapatan tidak berubah. Adapun efek ketimpangan terhadap kemiskinan (η_I) dapat bernilai negatif maupun positif. Jika η_I bernilai negatif artinya pertumbuhan telah menyebabkan perubahan ketimpangan pendapatan yang berpihak pada kemiskinan, dengan demikian berarti terjadi pengurangan kemiskinan. Dengan kata lain, pertumbuhan dapat dikatakan *pro-poor*. Jika η_I bernilai positif artinya pertumbuhan telah menyebabkan perubahan ketimpangan yang berpihak pada si kaya, dengan demikian keuntungan si kaya secara proporsional lebih besar dari si miskin.

Terkait dengan prinsip tersebut, Woodon (1999) membangun persamaan yang menggambarkan relasi antara pertumbuhan dan kemiskinan. Dasar persamaan untuk menggambarkan relasi antara pertumbuhan dan kemiskinan dapat diambil dari Persamaan 2.24. Dari persamaan tersebut, Woodon (1999) menyatakan bahwa elastisitas ketimpangan terhadap pertumbuhan (β) adalah suatu komponen kunci perbedaan antara efek bruto (ketimpangan konstan) dan efek neto (ada efek dari perubahan ketimpangan) dari pertumbuhan terhadap kemiskinan. Efek bruto ini mencerminkan efek pertumbuhan ekonomi (pendapatan) terhadap kemiskinan. Efek ini mengindikasikan pengaruh yang ditimbulkan oleh variabel pertumbuhan ekonomi yang langsung direspon oleh variabel kemiskinan. Sementara itu, efek neto mencerminkan pengaruh tidak langsung pertumbuhan ekonomi terhadap kemiskinan yaitu melalui ketimpangan pendapatan. Apabila elastisitas bruto dan neto dari kemiskinan terhadap pertumbuhan dinyatakan dengan γ dan λ , elastisitas ketimpangan terhadap pertumbuhan dinyatakan dengan β , dan elastisitas kemiskinan terhadap ketimpangan dinyatakan dengan δ , maka didapatkan Persamaan 2.26.

$$\lambda = \gamma + \beta \delta \dots\dots\dots (2.26)$$

Guna mendapatkan elastisitas bruto dari kemiskinan terhadap pertumbuhan dan elastisitas kemiskinan terhadap ketimpangan digunakan Persamaan 2.27.

$$\mathbf{Log P_{kt} = \omega + \gamma \mathbf{Log W_{kt} + \delta \mathbf{Log G_{kt} + \omega_k + \varepsilon_{kt}} \dots \dots \dots (2.27)}$$

Dimana:

- P_{kt} : Tingkat kemiskinan di area k pada periode t
 G_{kt} : Koefisien Gini untuk wilayah k pada periode t
 W_{kt} : Pertumbuhan ekonomi di wilayah k pada periode t
 ω_k : Efek tetap atau efek random
 ε_{kt} : Faktor kesalahan (*error terms*)

Dengan menggunakan model tersebut, estimasi Woodon (1999) terhadap Bangladesh menunjukkan bahwa dengan ketimpangan yang tidak berubah, setiap 1 persen kenaikan pertumbuhan menurunkan kemiskinan (*Head Count Index*) sebesar 2.42 persen (dengan model efek tetap) hingga 2.61 persen (dengan model efek acak). Di lain pihak, kenaikan ketimpangan pendapatan juga meningkatkan kemiskinan. Setiap 1 persen peningkatan Koefisien Gini akan meningkatkan *Head Count Index* sebesar 1.28 persen (dengan model efek tetap) hingga 1.41 persen (dengan model efek acak). Model pada Persamaan 2.27 tersebut juga digunakan oleh Adams (2004) terhadap 60 negara sedang berkembang. Hasil estimasinya menyimpulkan bahwa PDB per kapita secara statistik signifikan berpengaruh terhadap pengurangan kemiskinan dengan nilai elastisitas sebesar -2.27. Namun demikian, PDB per kapita tidak signifikan mengurangi kemiskinan melalui efek ketimpangan pendapatan. Hal ini disebabkan oleh tidak signifikannya pertumbuhan ekonomi dalam mempengaruhi ketimpangan pendapatan.

Sedangkan efek neto dari pertumbuhan terhadap kemiskinan dapat diestimasi melalui Persamaan 2.28 sebagai berikut:

$$\mathbf{Log P_{kt} = \varphi + \lambda \mathbf{Log W_{kt} + \varphi_k + \varepsilon_{kt}} \dots \dots \dots (2.28)}$$

Hasil estimasi Woodon (1999) terhadap Bangladesh menunjukkan bahwa setiap 1 persen kenaikan pertumbuhan akan menurunkan *Head Count Index* sebesar 1.98 persen (dengan model efek tetap) hingga 2.03 persen (dengan model efek acak).

Pada kasus Indonesia, model pengaruh pertumbuhan ekonomi terhadap kemiskinan yang dikembangkan oleh Woodon (1999) tersebut juga pernah digunakan untuk menganalisa tingkat propinsi di Indonesia secara keseluruhan, serta untuk daerah perkotaan, dan perdesaannya (Hidayat dan Patunru, 2007). Model Woodon (1999) juga pernah digunakan untuk menganalisa kasus di Propinsi Riau (Priyarsono dan Hajiji, 2009). Hasil penelitian yang dilakukan oleh Hidayat dan Patunru (2007) menunjukkan bahwa pertumbuhan ekonomi yang terjadi akan mengurangi kemiskinan, baik pada tingkat propinsi secara keseluruhan maupun untuk daerah perkotaan dan perdesaannya. Namun demikian, penurunan kemiskinan yang terjadi di daerah perdesaan tidaklah sebesar penurunan kemiskinan di daerah perkotaan. Sementara itu, kenaikan ketidakmerataan pendapatan yang terjadi karena adanya pengaruh dari pertumbuhan ekonomi tidaklah menjadi *trade-off* bagi pengurangan kemiskinan. Hal yang hampir sama juga terjadi untuk kasus di Propinsi Riau. Hasil penelitian yang dilakukan oleh Priyarsono dan Hajiji (2009) menunjukkan bahwa pertumbuhan ekonomi yang terjadi di Propinsi Riau signifikan mengurangi kemiskinan. Meskipun demikian, peningkatan ketimpangan pendapatan yang terjadi dari adanya pertumbuhan ekonomi tidak signifikan mengurangi kemiskinan.

Beberapa studi di beberapa negara lainnya juga telah dilakukan untuk membuktikan hubungan antara pertumbuhan dan kemiskinan. Ravallion dan Chen (1997) melakukan studi *cross section* 62 negara berkembang menunjukkan bahwa 1 persen peningkatan pendapatan per kapita mampu mengurangi 3.1 persen proporsi orang yang hidup di bawah garis kemiskinan \$1 per hari. Dengan menggunakan 137 negara dalam rentang waktu 1960 hingga 1990an, studi empiris yang dilakukan Dollar dan Kraay (2000) juga menunjukkan bahwa pertumbuhan rata-rata output sebesar 1 persen meningkatkan pendapatan masyarakat miskin sebesar 1 persen. Hasil yang tidak jauh berbeda juga ditunjukkan dari studi empiris yang dilakukan Hasan dan Quibria (2002). Studi yang dilakukan dengan model regresi *cross section* antar negara (Asia Timur, Afrika Sub-Sahara, Amerika Latin, dan Asia Selatan) tersebut menunjukkan bahwa pertumbuhan adalah hal yang penting dalam penurunan kemiskinan. Namun demikian, pengaruh pertumbuhan terhadap penurunan kemiskinan sangat bervariasi di antara negara. Pengaruh pertumbuhan

terhadap penurunan kemiskinan paling besar berada pada wilayah Asia Timur yaitu 1 persen kenaikan pendapatan nasional per kapita mampu mengurangi kemiskinan sebesar 1.6 persen. Sedangkan wilayah yang pengaruh pertumbuhan terhadap penurunan kemiskinannya terendah adalah Afrika Sub Sahara dimana 1 persen kenaikan pendapatan nasional per kapita hanya mampu mengurangi kemiskinan sebesar 0.71 persen.

2.6 Konsep dan Pengukuran *Pro Poor Growth*

Orientasi pembangunan dan pertumbuhan ekonomi di NSB mengalami pergeseran dari waktu ke waktu. Pada tahun 1970an pembangunan diarahkan pada *growth with equity*. Artinya, pertumbuhan ekonomi di suatu negara harus ditujukan untuk pemerataan. Kemudian pada tahun 1980an terjadi pergeseran orientasi pembangunan, pertumbuhan ekonomi pada masa itu ditujukan pada *welfare* (dalam arti luas). Kemudian memasuki tahun 1990an orientasi pembangunan di NSB kembali berubah ke arah pembangunan yang berkelanjutan (*sustainable development*). Sedangkan saat ini (semenjak tahun 2000an) orientasi pembangunan di NSB lebih diarahkan pada *pro-poor growth*. Artinya, pertumbuhan ekonomi suatu negara diarahkan pada upaya pengentasan kemiskinan.

World Bank mendefinisikan *pro-poor growth* sebagai perubahan distribusi pendapatan relatif melalui proses pertumbuhan yang berpihak pada kemiskinan. Namun demikian, *pro-poor growth* dapat didefinisikan baik secara absolut maupun secara relatif. Secara absolut, Ravallion dan Chen (2001) mendefinisikan *pro-poor growth* sebagai pertumbuhan yang mengurangi jumlah kemiskinan atau *growth* dikatakan *pro-poor* jika dan hanya jika orang miskin memperoleh keuntungan secara absolut, seperti dilihat dari penurunan tingkat kemiskinan. Sedangkan secara relatif, *pro-poor growth* terjadi bila pertumbuhan pendapatan yang miskin lebih besar dari pada yang tidak miskin (Kakwani dan Pernia, 2000). Definisi ini mengarah pada terjadinya perubahan tingkat ketimpangan pendapatan yang pro pada kemiskinan.

Pengukuran *pro-poor growth* dapat dilakukan menggunakan berbagai ukuran seperti ukuran agregat, ukuran absolut, dan ukuran relatif. Pengukuran *pro-poor growth* secara agregat dapat dilakukan melalui *Growth Incidence Curve* (GIC) dan

dekomposisi pertumbuhan dan pemerataan. Pengukuran *pro-poor growth* dengan GIC ditunjukkan dari kurva yang menggambarkan hubungan antara pertumbuhan (sumbu vertikal) dengan kelompok penduduk menurut persentil (sumbu horizontal) dengan garis *mean* atau median pertumbuhan ekonomi sebagai patokan rata-rata. Pertumbuhan dikatakan *pro-poor* jika kurva memotong garis rata-rata dari kiri atas ke kanan bawah. Sedangkan pengukuran *pro-poor growth* dengan dekomposisi pertumbuhan dan pemerataan menekankan bahwa perubahan dalam tingkat kemiskinan dapat didekomposisi kepada perubahan akibat pertumbuhan ekonomi tanpa adanya pemerataan, dan akibat pemerataan tanpa adanya pertumbuhan. Apabila tingkat kemiskinan $P(\mu_t, L_t)$ adalah fungsi dari rata-rata pendapatan pada periode t (μ_t) dan kurva Lorenz (L_t), maka rumus dekomposisinya adalah:

$$\Delta P = [P(\mu_t, L_\pi) - P(\mu_t, L_\pi)] + [P(\mu_\pi, L_2) - P(\mu_\pi, L_1)] + R \dots (2.29)$$

Komposisi pertama adalah perubahan tingkat kemiskinan yang seharusnya terjadi bila pendapatan rata-rata berubah dan pemerataan tidak berubah, sedangkan bagian kedua adalah perubahan tingkat kemiskinan yang seharusnya terjadi apabila pemerataan berubah dan pendapatan rata-rata tetap. Sedangkan komponen terakhir (R) adalah residual. Pada umumnya komponen pertama lebih dominan daripada komponen kedua.

Pengukuran *pro-poor growth* dengan ukuran absolut dapat dilakukan melalui *Growth Elasticity of Poverty Rate* dan *Rate of Pro-Poor Growth*. Dalam ukuran *Growth Elasticity of Poverty Rate*, *pro-poor growth* dihitung melalui elastisitas dari kemiskinan (ϵ) seperti yang diperlihatkan pada Persamaan 2.30.

$$\epsilon_H = \frac{\partial H}{\partial \mu} \times \frac{\mu}{H} \dots \dots \dots (2.30)$$

ϵ_H merupakan persentase perubahan *poverty head count* (H) antara dua periode waktu akibat perubahan 1 persen pendapatan rata-rata (pertumbuhan). Elastisitas pertumbuhan akan rendah pada negara-negara dengan tingkat kesenjangan tinggi dan tingkat pertumbuhan rendah.

Rate of Pro-Poor Growth (RPPG) didefinisikan oleh Ravallion dan Chen (2001) sebagai tingkat pertumbuhan pendapatan (atau pengeluaran) penduduk miskin dan mengindikasikan seberapa besar penduduk miskin memperoleh manfaat dari pertumbuhan ekonomi. RPPG merupakan rasio perubahan aktual kemiskinan

sepanjang waktu (dengan menggunakan indeks Watts) terhadap perubahan kemiskinan yang terjadi ketika pertumbuhan telah terdistribusi netral (Ravallion, 2004; dan Ravallion dan Chen, 2001). Adapun rumus RPPG diperlihatkan pada Persamaan 2.31.

$$g_t^p = \frac{dW_t}{dW_t^*} \gamma_t \dots\dots\dots (2.31)$$

Dimana g_t^p merupakan RPPG di negara p pada periode waktu t, dW_t merupakan perubahan aktual kemiskinan dengan indeks Watts, dW_t^* merupakan perubahan kemiskinan yang terjadi dengan pertumbuhan terdistribusi netral, dan γ_t merupakan tingkat pertumbuhan keseluruhan pada periode t.

Sedangkan dengan ukuran relatif, *pro-poor growth* dapat dihitung melalui *Poverty Bias of Growth* (PBG), *Pro Poor Growth Index* (PPGI), dan *Poverty Equivalent Growth Rate* (PEGR). Dari berbagai pengukuran *pro-poor growth* tersebut dapat diambil generalisasi bahwa identifikasi *pro-poor growth* diidentifikasi melalui hubungan (atau pengaruh) pertumbuhan ekonomi terhadap distribusi (ketimpangan) pendapatan dan tingkat kemiskinan.

Definisi *pro-poor growth* berdasarkan definisi PBG fokus pada penurunan ketimpangan. PBG diturunkan dari nilai negatif komponen ketimpangan yang diperoleh dari metodologi dekomposisi kemiskinan yang dikemukakan oleh Kakwani dan Pernia (2000) dengan rumus yang diperlihatkan Persamaan 2.32 dan 2.33.

$$\Delta P = (\Delta P)_g + (\Delta P)_I \dots\dots\dots (2.32)$$

$$\Delta P = \text{efek pertumbuhan} + \text{efek ketimpangan} \dots\dots\dots (2.33)$$

Dimana (ΔP) merupakan perubahan kemiskinan, $(\Delta P)_g$ adalah efek pertumbuhan alami, dan $(\Delta P)_I$ adalah efek ketimpangan. $(\Delta P)_g$ adalah perubahan kemiskinan ketika distribusi pendapatan tidak berubah, sedangkan $(\Delta P)_I$ merupakan perubahan kemiskinan ketika ketimpangan berubah. $(\Delta P)_I$ dapat bernilai negatif ataupun positif tergantung pada pertumbuhan apakah meningkatkan atau menurunkan ketimpangan. Berdasarkan Persamaan 2.32, maka rumus PBG adalah:

$$\sigma = -(\Delta P)_I \dots\dots\dots (2.34)$$

Kakwani dan Pernia (2000) juga mengembangkan ukuran *pro-poor growth* lainnya yang dilandasi oleh dekomposisi kemiskinan yaitu PPGI. Indeks ini menunjukkan rasio elastisitas penurunan kemiskinan total dan penurunan kemiskinan pada kasus pertumbuhan yang terdistribusi netral. Secara formal, PPGI dirumuskan sebagai berikut:

$$\text{PPGI} = \frac{\text{Net Impacts of Growth to Poverty}}{\text{Gross Impacts of Growth to Poverty}} \dots\dots\dots (2.35)$$

$$\emptyset = \frac{\lambda}{\gamma} \dots\dots\dots (2.36)$$

Pertumbuhan dikatakan *pro-poor* jika $\text{PPGI} > 1$. *Gross impacts* pertumbuhan terhadap kemiskinan (γ) selalu bernilai negatif. Artinya, jika pertumbuhan meningkat maka kemiskinan akan berkurang. Namun, perubahan kemiskinan yang disebabkan oleh perubahan ketimpangan pendapatan akibat adanya pertumbuhan ekonomi ($\beta\delta$ dari Persamaan 2.24 dan 2.27) dapat bernilai negatif atau positif tergantung pada apakah ketimpangan pendapatan yang menyertai pertumbuhan ekonomi menurunkan atau meningkatkan kemiskinan. Dengan demikian, *pro-poor growth* ($\text{PPGI} > 1$) akan terjadi bila $\beta\delta < 0$, artinya pertumbuhan ekonomi menyebabkan redistribusi pendapatan pada penduduk miskin. Secara mendetail Kakwani dan Pernia (2000) mengajukan kategori dari PPGI sebagai berikut:

- $\emptyset \leq 0$: pertumbuhan anti poor
- $0 < \emptyset \leq 0.33$: pertumbuhan *pro – poor* lemah
- $0.33 < \emptyset \leq 0.66$: pertumbuhan *pro – poor* moderat
- $0.66 < \emptyset \leq 1.0$: pertumbuhan *pro – poor*
- $1.0 < \emptyset$: pertumbuhan sangat *pro – poor*

Konsep pengukuran *pro-poor* dengan PEGR dikembangkan oleh Kakwani dan Son (2003). PEGR didefinisikan sebagai tingkat pertumbuhan yang akan menghasilkan tingkat kemiskinan yang sama jika pertumbuhan tidak diikuti oleh perubahan ketimpangan. PEGR merupakan perkalian antara PPGI dengan pertumbuhan pendapatan rata-rata (persamaan 2.37).

$$Y^* = \left(\frac{\lambda}{\gamma}\right)Y = \emptyset Y \dots\dots\dots (2.37)$$

Dimana $Y = d\ln(\mu)$ yaitu pertumbuhan pendapatan rata-rata dan $\phi = \lambda/\gamma$ adalah PPGI yang dikembangkan oleh Kakwani dan Pernia (2000). Persamaan 2.37 Mengimplikasikan bahwa pertumbuhan pro-poor jika Y^* lebih besar dari Y , begitu pula sebaliknya pertumbuhan anti-poor jika Y^* lebih kecil dari Y . Jika Y^* bernilai antara 0 dan Y , berarti pertumbuhan diikuti oleh ketimpangan tetapi kemiskinan tetap berkurang.

