

Mengoptimalkan Pengeluaran Pemerintah untuk Memperbaiki Distribusi Pendapatan di Indonesia¹

Mohamad Ikhsan ²

1. PENDAHULUAN

Masalah distribusi pendapatan menjadi salah satu masalah yang dihadapi dunia dewasa ini. Banyak negara yang berhasil menurunkan penurunan kemiskinan secara dramatis seperti China dan Vietnam menghadapi persoalan dalam peningkatan distribusi pendapatan yang cukup signifikan. Indonesia pun menghadapi kendala yang serupa. **Tabel 1** menunjukkan perkembangan distribusi pendapatan di Indonesia sebelum dan setelah krisis ekonomi. Tabel tersebut secara jelas memberikan indikasi adanya pemburukan distribusi pendapatan di Indonesia. Yang lebih mengkuatirkan adalah gejala pemburukan distribusi pendapatan yang lebih besar terjadi di daerah pedesaan dibandingkan dengan daerah perkotaan³.

¹ Naskah awal *working paper* ini disampaikan pula sebagai bahan diskusi dalam Kuliah Umum Kanopi FEUI dalam rangka Studi Banding Mahasiswa Universitas Sumatera Utara, 23 Juni 2008.

² Staf Pengajar FEUI dan Peneliti Senior LPEM-FEUI

³ Pemburukan distribusi pendapatan di daerah perkotaan sejalan dengan pola pertumbuhan ekonomi; sementara di daerah pedesaan diperkirakan kurang mempunyai kaitan dengan pola pertumbuhan ekonomi

Tabel 1
Tren Indeks Ketimpangan Pendapatan

	1976	1980	1990	1993	1999	2002	2005	2006	2007
Total	0,34	0,34	0,32	0,34	0,32	0,34	0,32	0,33	0,34
Kota	0,35	0,36	0,34	0,33	0,33	0,34	0,34	0,35	0,36
Desa	0,31	0,31	0,25	0,26	0,25	0,26	0,27	0,27	0,29

Sumber: dihitung dari Susenas

Pemburukan distribusi pendapatan bukan hanya dapat bersifat detrimental terhadap pertumbuhan ekonomi⁴ tetapi juga terhadap penurunan kemiskinan di Indonesia. **Tabel 2** menunjukkan elastisitas pertumbuhan ekonomi dan distribusi pendapatan terhadap tingkat kemiskinan. Pertumbuhan ekonomi selama periode Maret 2005- 2007 sebesar 0,87% per tahun masih menurunkan tingkat kemiskinan sebesar 1,72%. Tetapi pemburukan distribusi pendapatan dalam periode tersebut telah menyebabkan kemiskinan cenderung meningkat dalam periode tersebut. Dilihat berdasarkan daerah, daerah pedesaan cenderung mempunyai dampak distribusi pendapatan yang lebih besar dibandingkan dengan daerah perkotaan.

Tabel 2
Dekomposisi Dampak Pertumbuhan Ekonomi dan Distribusi Pendapatan terhadap Tingkat Kemiskinan, 2005-2007

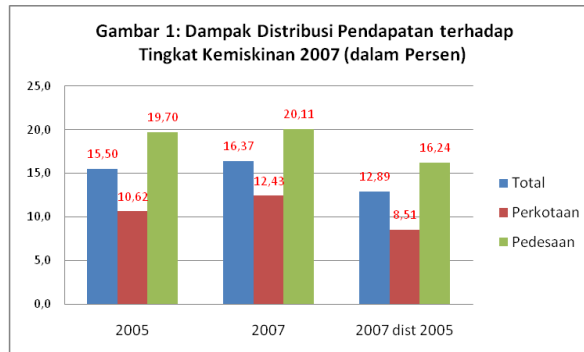
				Perubahan Tingkat Kemiskinan		
	2005	2007	Perubahan Aktual	Pertumbuhan Ekonomi	Redistribusi	Interaksi
Total	15,50	16,37	0,87	-1,72	2,60	-0,01
Perkotaan	10,62	12,43	1,80	-0,27	2,09	-0,02
Pedesaan	19,70	20,11	0,41	-2,77	3,32	-0,14

Sumber: diolah dari data BPS Susenas 2005 dan 2007

Implikasi dari **Tabel 2** dapat dilihat pada **Gambar 1**, dimana terlihat tingkat kemiskinan di Indonesia pada tahun 2007 dapat menurun lebih besar jika distribusi pendapatannya dapat dipertahankan sama dengan tahun 2005. Tingkat kemiskinan - terlepas dari kenaikan harga BBM bulan Maret 2005 dan Oktober 2005 – sebetulnya dapat diturunkan lagi menjadi 12,9 % (bandingkan dengan tingkat kemiskinan aktual sebesar 16,4 %) pada tahun 2007, jika distribusi pendapatan tahun 2007 dapat dipertahankan sama dengan keadaan tahun 2005. Dampak ini akan lebih dramatis di

⁴ Lihat Alesina dan Rodrik (1991) sebagai contoh

daerah pedesaan dimana 70% keluarga miskin bertempat tinggal. Tingkat kemiskinan di daerah pedesaan akan turun sebesar 4 poin persentase menjadi 16,2% pada tahun 2007 seandainya distribusi pendapatan dapat dipertahankan sama dengan keadaan tahun 2005.



Sumber: dihitung dari Tabel 1

Secara teoritis, memburuknya distribusi pendapatan dapat disebabkan oleh berbagai faktor antara lain (i) karakteristik pertumbuhan ekonomi; (ii) distribusi pemilikan aset; (iii) tidak meratanya akses terhadap faktor produksi dan (iv) kebijakan pemerintah yang tidak efektif dalam mengeliminasi dampak ketidakmerataan dan bahkan cenderung memperburuk distribusi pendapatan. Fokus tulisan ini adalah melihat bagaimana dampak kebijakan pengeluaran pemerintah terhadap distribusi pendapatan. Tekanan pembahasan akan ditujukan pada pengeluaran untuk subsidi energi (BBM dan listrik).

Secara sistematis, tulisan ini akan terbagi menjadi 5 bagian. Bagian selanjutnya akan mengeksplorasi beberapa kemungkinan penyebab memburuknya distribusi pendapatan di Indonesia. Bagian ketiga akan melihat keterkaitan antara kebijakan fiskal dan distribusi pendapatan. Isu subsidi BBM terkait dengan masalah distribusi pendapatan akan dibahas dalam bagian keempat. Bagian terakhir akan ditutup dengan pilihan kebijakan pengeluaran pemerintah yang dapat memperbaiki dampak ketimpangan pendapatan akibat pengeluaran pemerintah dan mengarahkan agar pengeluaran pemerintah tersebut dapat menjadi faktor pengurang distribusi pendapatan.

2. PENYEBAB MEMBURUKNYA DISTRIBUSI PENDAPATAN DI INDONESIA

Terdapat beberapa faktor yang diperkirakan menjadi penyebab dari memburuknya distribusi pendapatan tersebut. Faktor *pertama*, hampir semua komponen pengeluaran pemerintah cenderung mendorong pemburukan distribusi pendapatan (*gini or inequality increasing*) (lihat **Tabel 3**). Subsidi BBM misalnya sangat regresif khususnya untuk solar

khususnya yang langsung digunakan oleh rumah tangga di Indonesia. Bahkan dalam kasus listrik pun dimana mekanisme penyalurannya lebih dapat dikendalikan hampir lebih dari tiga perempat subsidi cenderung dinikmati oleh kelompok rumah tangga bukan miskin. Sementara dalam subsidi pendidikan cenderung regresif pada kelompok perguruan tinggi dan SLTA dan progresif pada tingkat SD dan SLTP. Namun sejalan dengan peningkatan partisipasi keluarga miskin pada tingkat SLTP dan SLTA, dampak regresifitas anggaran pendidikan secara perlahan sudah mulai menurun.

Penyebab secara umum adalah: (i) akses kelompok miskin terhadap komoditi dan jasa yang disubsidi tersebut masih sangat rendah sehingga walaupun dalam fakta rumah tangga miskin harus membayar sumber alternatif komoditi atau jasa publik atau energi lebih mahal. Hal ini bukan saja berlaku untuk utilitas modern seperti listrik, BBM atau air minum juga berlaku untuk pendidikan dan kesehatan; (ii) mekanisme yang berlaku sekarang cenderung menyebabkan terjadinya bias karena target penentuan salah disain sejak awal (kasus BBM atau perguruan tinggi) atau mekanisme penyaluran subsidi gagal mencapai sasaran akibat masalah implementasi di lapangan (kasus Raskin).

Tabel 3
Indeks Gini Pengeluaran Pemerintah

Sumber	Nasional	Kota	Desa
Meningkatkan Kesenjangan			
Listrik	*	*	1,25
Telepon	1,19	1,54	2,29
Air bersih	1,50	1,26	1,36
SPP-Pendidikan	1,56	1,35	1,36
Bensin	1,91	1,68	2,49
Solar	3,00	2,51	5,90
Transportasi Publik	*	*	1,28
Netral terhadap Perubahan Kesenjangan			
Listrik	1,09	0,96	*
Transportasi Publik	1,10	*	*
Mengurangi Kesenjangan			
Minyak Tanah	0,20	-0,08	0,77
Transportasi Publik	*	0,88	*

Sumber: Penghitungan LPEM FEUI, 2003

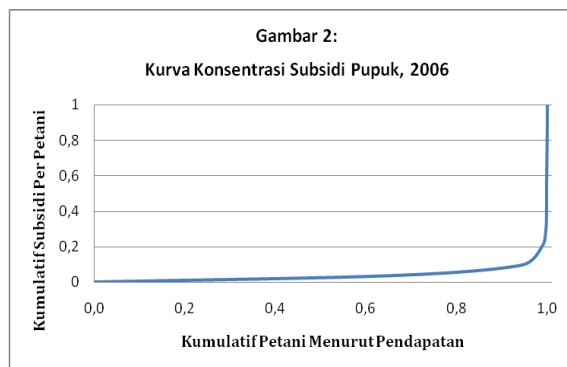
Faktor penyebab *kedua* adalah terjadinya ketimpangan dalam pemilikan aset khususnya tanah (lihat **Tabel 4**). Akibatnya subsidi pemerintah yang mempunyai kaitan dengan pemilikan tanah akan cenderung memperburuk distribusi pendapatan. **Gambar 2** menunjukkan gambaran subsidi pupuk dimana 65% petani termiskin hanya menerima 3% subsidi pupuk dan sebaliknya 1% petani terkaya menikmati 70% subsidi pupuk dan 5% petani terkaya menikmati subsidi pupuk sekitar 90% dari subsidi pupuk yang diberikan oleh pemerintah. Efek regresifitas dari subsidi pupuk bukan hanya disebabkan karena

kondisi distribusi pemilikan lahan tetapi juga disebabkan oleh penggunaan pupuk yang kurang rasional yang dilakukan oleh petani dengan lahan yang lebih besar. Sebagai perbandingan petani dengan lahan di bawah 0,3 ha hanya menggunakan pupuk sebesar 251 kg/ha sementara untuk petani dengan lahan di atas 2 ha menggunakan pupuk hingga 871 kg/ha.

Tabel 4
Indonesia: Indeks Ketimpangan Subsidi, Tanah dan Pendapatan Petani Padi, 2003

Variabel	Indeks Gini x 100
Subsidi	44,18
Lahan Milik	40,96
Lahan Pertanian	30,96
Pendapatan	24,53

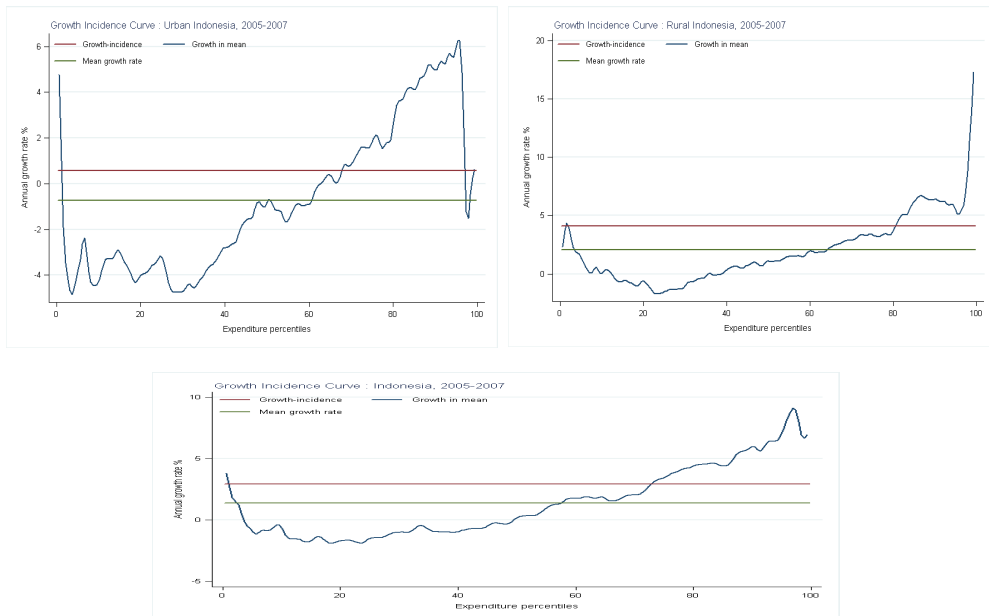
Sumber: Ikhsan, Usman dan Syahril (forthcoming) berdasarkan Oatanas, 2003.



Faktor ketiga yang diduga menyebabkan distribusi pendapatan yang memburuk karena pertumbuhan ekonomi yang cenderung makin kurang memihak pada keluarga miskin (*less pro poor growth*) (lihat **Gambar 3**). Di daerah perkotaan, sebagian besar 40% masih mengalami pertumbuhan riil yang negatif sementara di daerah pedesaan beberapa kelompok masyarakat yang berada di sekitar garis kemiskinan juga masih mengalami pertumbuhan negatif⁵. Penyebabnya bisa jadi berkaitan dengan melambannya pertumbuhan sektor pertanian sementara perpindahan penduduk yang bekerja pada sektor yang upahnya rendah dan pertumbuhan nilai tambahnya rendah (pertanian) kepada sektor yang upahnya tinggi dan laju pertumbuhan nilai tambahnya tinggi (manufaktur dan jasa formal) terhambat oleh kekakuan di pasar tenaga kerja.

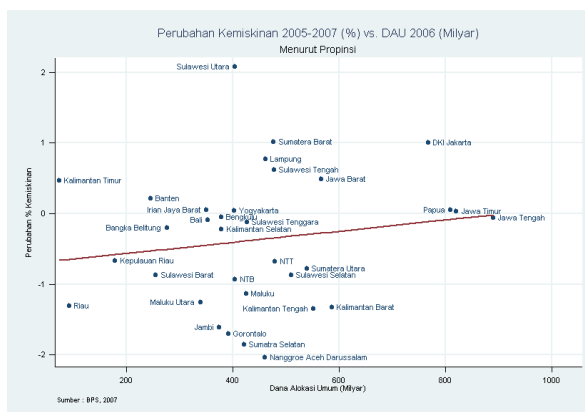
⁵ Pertumbuhan pengeluaran yang negatif untuk kelompok ini berkaitan tingginya kenaikan harga beras, dimana porsi pengeluaran beras untuk kelompok di sekitar garis kemiskinan baik di desa maupun di daerah perkotaan cukup besar. Stabilisasi harga kebutuhan pokok akan mempunyai dampak *inequality decreasing* khususnya untuk kelompok di sekitar dan di bawah garis kemiskinan.

Gambar 3 :
Growth Incidence Curve. 2005-2007

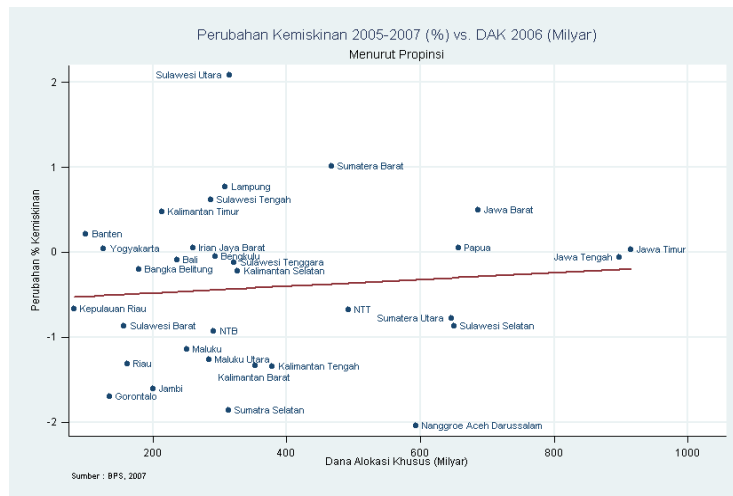


Faktor keempat berkaitan dengan masih belum berfungsinya fungsi ekualisasi fiskal melalui DAU seperti yang diinginkan. **Gambar 4** memperlihatkan hingga tahun 2006, alokasi DAU mempunyai korelasi yang positif dengan pendapatan asli daerah walaupun formula DAU 2006 sudah mengarah pada proses equalisasi distribusi anggaran. Tetapi Gambar menunjukkan terdapat disparitas penerimaan yang cukup besar diantara daerah di Indonesia. Ketimpangan dalam DAU juga terrefleksi dalam pola pengeluaran pembangunan. Hal ini mengisyaratkan ruangan untuk memperbaiki formula DAU juga masih dimungkinkan.

Gambar 4
Korelasi Perubahan Tingkat Kemiskinan dengan Alokasi DAU dan DAK 2006



Gambar 5
Perubahan Kemiskinan 2005-2007 (%) vs DAK 2006 (milyar) menurut Propinsi



Tabel 5
Analisis Kuantitatif terhadap DAU, 2001-2002

	2001		2002	
	(i) DAU PC Distribution	(ii) DAU PC Formula part	(iii) DAU PC distribution	(iv) DAU PC Formula part
<i>Own</i>	0.079** (4.28)	0.076** (2.56)	0.008 (0.56)	-0.340** (-11.58)
<i>Fiscal Capacity</i>	-0.503** (-24.91)	-0.399** (-14.02)	-0.593** (- 38.26)	-0.843** (-29.91)
<i>Area</i>	0.071** (4.38)	0.320** (14.28)	0.079** (6.40)	0.196** (8.99)
<i>Poverty</i>	0.112** (5.96)	0.274** (10.04)	0.088** (6.13)	0.157** (6.23)
<i>City/Kota</i>	0.778** (3.69)	3.794** (12.96)	0.950** (5.87)	2.465** (8.69)
<i>Constant</i>	2.999** (10.02)	-3.938** (-9.37)	3.936** (17.13)	2.755** (6.95)
R^2	0.802	0.778	0.885	0.795
N	336	291 ^a	336	324 ^a

Catatan: **=signifikan pada level 5%; Variabel terikat dalam bentuk perkapita
 Sumber: Bank Dunia, 2003

Kecenderungan ini akan diperparah jika sinyalemen terhadap kemungkinan penggunaan anggaran daerah untuk memperkaya elit (*state capture*) terjadi atau replikasi pola penanggulangan kemiskinan yang salah arah dilakukan oleh daerah kaya. Kemungkinan ini cukup besar mengingat berdasarkan studi LPEM (2001) banyak daerah yang belum memasukkan program pengurangan kemiskinan dalam Rencana Pembangunan Tahunan Daerah (Repetada). Di samping itu pola alokasi anggaran daerah pun cenderung tidak

memihak rumah tangga miskin (LPEM FEUI, 2001). Kecenderungan juga terlihat pada korelasi yang lemah antara pengeluaran pembangunan dengan indeks kemiskinan dan dalam beberapa besaran cenderung negatif dan berlawanan dengan yang diharapkan (Tabel 6). Melihat kecenderungan ini menjadi sangat penting untuk meletakkan perhatian pada penyusunan Rencana Program Pengurangan Kemiskinan Daerah untuk mengefektifkan dan mengefisienkan program penurunan kemiskinan.

Tabel 6
Korelasi antara Pengeluaran Pembangunan per Kapita dan Kondisi Kemiskinan di Indonesia 2001 dan 2002 (pool data)

Unit Pengeluaran	Head Count Index		Pverty Gap Index	
	Koefisien Korelasi*	Signifikan Level**	Koefisien Korelasi*	Signifikan Level**
Kab/Kota	-0,090	0,502	0,024	0,858
Propinsi	-0,048	0,723	-0,015	0,914
Pusat	0,184	0,171	0,144	0,287
Total	-0,013	0,926	0,046	0,740

Sumber: Bank Dunia, 2004

*Pearson's Correlation Coefficient

**Two-tailed tes signifikansi

Uraian di atas menunjukkan bahwa peran pengeluaran pemerintah dalam mempengaruhi distribusi pendapatan makin penting terutama dikaitkan dengan perkembangan di sisi ekonomi global yang walaupun mempunyai dampak positif terhadap penurunan kemiskinan tetapi cenderung memperburuk distribusi pendapatan (ADB 2007). Dalam kasus Indonesia, sebagaimana yang ditunjukkan oleh bukti empiris dan kenyataan praktis dimana pengeluaran pemerintah dewasa cenderung memperburuk distribusi pendapatan (*inequality increasing*), koreksi arah kebijakan akan mempunyai dampak yang signifikan terhadap perbaikan distribusi pendapatan.

3. KEBIJAKAN FISKAL DAN DISTRIBUSI PENDAPATAN

Kebijakan Fiskal dapat mempengaruhi kelompok miskin baik melalui sisi pendapatan dan pengeluaran. Salah satu peran dari anggaran pemerintah adalah sebagai alat distribusi pendapatan. Pajak, terutama pajak langsung secara otomatis berfungsi sebagai alat redistribusi melalui progresifitasnya. Tetapi pajak tidak langsung yang cenderung regresif dapat dikoreksi bila dialokasikan secara tepat dan dipergunakan secara utuh untuk mendukung distribusi pendapatan. Dengan kata lain, alokasi anggaran untuk kelompok miskin memiliki peran yang utama dalam menjadikan fungsi anggaran dalam mendorong kesamarataan dan keadilan.

Struktur pajak di Indonesia telah berubah secara signifikan terutama setelah krisis ekonomi. Peran pajak tidak langsung yang sebelumnya dominan telah berkurang

peranannya dan mulai didominasi oleh pajak langsung. Pajak langsung yang cenderung progresif telah meningkat secara signifikan sehingga dari sisi pajak pemerintah pusat sudah bergerak ke arah yang benar (*pro poor tax system*). Demikian pula walaupun struktur pajak di Indonesia cenderung menuju pada pajak tidak langsung, sulit untuk mengevaluasi apakah memang pajak itu ditargetkan secara regresif kepada kelompok miskin tanpa mengetahui komposisi rinci dari pajak tidak langsung tersebut dan juga komposisi konsumsinya. Sebagai contoh, PPN 5 % untuk tambahan tingkat kemewahan dan PPN untuk bahan bakar—sepertinya secara progresif ditargetkan untuk kelompok tidak miskin karena konsumsi dari kelompok miskin tidak ada. Untuk beberapa komoditi seperti rokok, gula, cukai dan PPN untuk keduanya cenderung ditargetkan secara regresif untuk kelompok miskin karena bagian pengeluaran untuk kedua komoditi relatif tinggi di kalangan kelompok miskin dibandingkan kelompok kaya.

Tetapi secara umum bisa dikatakan struktur pajak di Indonesia cenderung progresif (Ikhsan, Trialdi dan Syahrial, 2006). Fakta lain walaupun cenderung memperkuat tingkat progresifitas pajak, konsentrasi pembayar pajak masih sangat tinggi. Data yang tidak dipublikasikan Ditjen Pajak untuk tahun 2002, 50% dari penerimaan PPh pribadi disumbangkan oleh 1% pembayar pajak. Angka yang sama juga terjadi untuk PPh perusahaan. Data terakhir memberikan indikasi tidak terjadi perubahan yang berarti dalam struktur pembayar perusahaan dan perorangan.

Karena pajak sukar diharapkan untuk menjamin progresifitasnya maka fokus dari kebijakan fiskal untuk strategi pengurangan kemiskinan terletak sepenuhnya pada sisi pengeluaran dari APBN.

Hampir semua komponen pengeluaran dalam APBN memiliki dimensi pengurangan kesenjangan pendapatan, baik langsung maupun tidak. Sebagai contoh, pengeluaran untuk membangun infrastruktur ekonomi seperti jalan, bendungan, dan lain-lain, akan menguntungkan setiap kelompok. Pembukaan daerah terisolir akan menguatkan *terms of trade* dari kelas masyarakat tertinggal, di mana keuntungan marjinal terbesar biasanya akan dikonsumsi oleh kelompok pendapatan rendah dan menengah dibandingkan dengan kelompok yang mampu.

Subsidi dalam bentuk pengeluaran memungkinkan barang-barang publik dikonsumsi dengan harga di bawah biaya marjinal atau rata-rata dari subsidi. Isu pokoknya adalah bagaimana mengarahkan agar subsidi tersebut dinikmati oleh kelompok rumah tangga berpendapatan rendah yang pada gilirannya bukan hanya dapat mengangkat keluarga miskin dari kemiskinan tetapi juga mempercepat pertumbuhan ekonomi.

Pertanyaan selanjutnya adalah bagaimana mengukur tingkat efektifitas dan efisiensi dari pengeluaran. Untuk menjawab kedua pertanyaan ini, kita harus mendefinisikan arti dari efektifitas dan efisiensi. Suatu program dapat disebut efektif jika subsidi atau program yang dimaksud telah menolong kelompok miskin dibandingkan masa ketika program tersebut belum diperkenalkan. Sementara, efisiensi didefinisikan sebagai situasi di mana kebocoran dari program dapat diminimisasi. Artinya program tersebut secara efisien pro-kelompok miskin jika subsidi yang diterima oleh mereka lebih besar daripada total populasi atau moderat jika bagiannya lebih besar daripada bagian pendapatannya.

Efektifitas dari pengeluaran pemerintah terhadap penurunan kemiskinan dan distribusi pendapatan sangat tergantung pada disain dari program tersebut. Program akan efektif khususnya dalam memperbaiki distribusi pendapatan jika partisipasi (konsumsi) rakyat miskin terhadap pengeluaran (subsidi) tergolong tinggi dibandingkan total pengeluaran keluarga miskin tersebut. Dimensi kedua yang harus diperhatikan adalah distribusi subsidi sendiri. Apakah subsidi tersebut lebih banyak jatuh kepada kelompok keluarga miskin atau kelompok bukan miskin. Jika partisipasi keluarga miskin relatif rendah, pemberian subsidi akan memperburuk distribusi pendapatan sehingga pilihan kebijakannya sangat jelas yaitu mencabut subsidi untuk program tersebut karena program tersebut tidak efektif.

Dalam banyak kasus, partisipasi kelompok masyarakat miskin (*expenditure incidence*) cukup tinggi, tetapi sebagian besar subsidi dinikmati oleh kelompok bukan miskin. Program ini juga menurunkan kemiskinan tetapi akan memperburuk distribusi pendapatan. Pilihan kebijakannya adalah mendisain program dengan meminimalkan tingkat kebocoran.

Studi LPEM bersama UGM dan IPB (2005) menunjukkan manfaat kesejahteraan dari pemberian subsidi dalam bidang pendidikan dan kesehatan sangat besar. Penghapusan SPP/BP3 akan meningkatkan tingkat kesejahteraan hingga 25,39 persen. Serupa pula dalam kasus listrik, peningkatan akses listrik kepada keluarga miskin akan mengurangi biaya energi hingga 4 kali yang memungkinkan keluarga miskin dapat menggunakan tabungan ini untuk belanja rumah tangga lainnya seperti untuk memperbaiki status gizi rumah tangga atau pendidikan yang pada gilirannya akan memungkinkan kelompok ini keluar dari perangkap kemiskinan. Perbaikan akses listrik ini juga memungkinkan peningkatan pendapatan rumah tangga melalui peningkatan aktivitas produksi khususnya berkaitan dengan upaya untuk meningkatkan kegiatan *off farm* masyarakat miskin yang berada di daerah pedesaan.

Fakta yang tersebut di atas tidak mengejutkan mengingat walaupun pemerintah telah menyatakan pembebasan SPP hingga 9 tahun, data survei rumah tangga menunjukkan proporsi pungutan SPP/BP3 masih sangat dominan dan mencapai 20-40% dari total biaya pendidikan. Biaya ini cenderung meningkat untuk setiap jenjang pendidikan dan diperkirakan cenderung regresif. Keadaan serupa juga terjadi untuk kesehatan.

Tabel 7
Welfare Effect dari Pendidikan dan Kesehatan (%)

Dampak Kesejahteraan	Simulasi 1: Kesehatan	Simulasi 2: Pendidikan
Δu	14,88	25,39
CV (Rp/tahun)	158,90	269,86
EV (Rp/tahun)	158,90	269,86

Sumber: PSE KP UGM, 2004

Tabel 8
Dampak Akses Listrik terhadap Kondisi Kemiskinan

Fuel Poverty	Akses terhadap Listrik	Tanpa Akses terhadap Listrik		Total
		Situasi Saat Ini	Setelah Mendapatkan Akses	
Price per effective kwh (Rp)	4167	13312	6412	4585
Net consumption (kwh/month)	58	13	26	52
Headcount Index	43,20	98,46	86,52	51,27
Poverty Gap Index	19,62	73,02	49,64	25,21
Sqr, Poverty Gap Index	12,37	57,71	34,38	16,47

Fuel Pov, Line : 45 KWh/month

Sumber: Penghitungan LPEM FEUI, 2003

Tetapi dua studi dalam kelompok studi ini yang terpisah menunjukkan tanpa ada pemberian subsidi tingkat partisipasi rumah tangga miskin akan tetap rendah. Akibatnya perluasan akses akan menyebabkan *benefit* terhadap kelompok miskin akan rendah sehingga kombinasi kebijakan dari sisi penawaran dan permintaan dibutuhkan meningkatkan *benefit* dari program kepada kelompok rumah tangga miskin.

Studi ini juga menemukan bahwa walaupun dalam kasus listrik dimana penggunaan *lifeline* bisa mengurangi tingkat kebocoran, tetapi praktek yang terjadi sekarang cenderung menyebabkan tingkat kebocoran. Perbaikan sistem tarif yang diberlakukan untuk

kelompok masyarakat bawah akan membantu meningkatkan tingkat penggunaan listrik oleh kelompok rumah tangga miskin dan sekaligus mengurangi kebocoran.

4. SUBSIDI BBM DAN DISTRIBUSI PENDAPATAN

Sebagaimana ditunjukkan dalam **Tabel 1**, subsidi BBM cenderung memperburuk distribusi pendapatan, Dimensi ini bisa ditunjukkan dari beberapa karakteristik subsidi BBM, *Pertama*, dilihat dari efektifitasnya porsi pengeluaran keluarga miskin untuk BBM cenderung kecil kecuali untuk minyak tanah (lihat **Tabel 9**). Tabel ini memberikan implikasi langsung bahwa pemberian subsidi BBM tidak efektif.

Tabel 9

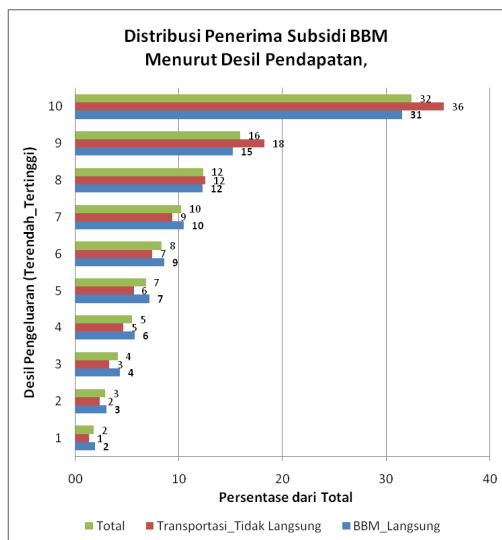
Rata-rata Konsumsi Bensin, Solar dan Minyak Pelumas Rumah Tangga, 2007

HH Characteristics				
Stat. Variable(s)	Poor	Near Poor	Not Poor	Total
Bensin				
Jumlah (Liter)	0,1317	0,3774	2,1506	1,4007
Rata-rata Pengeluaran (Rp.)	5.774	12.719	84.448	54.609
Solar				
Jumlah (Liter)	0,0035	0,0047	0,0753	0,0468
Rata-rata Pengeluaran (Rp.)	140	217	3.254	2.026
Minyak Pelumas				
Jumlah (Liter)	0,0594	0,1658	0,6658	0,4482
Rata-rata Pengeluaran (Rp.)	924	3.405	10.965	7.531

Kedua, distribusi subsidi BBM cenderung dinikmati oleh keluarga bukan miskin, Sekitar dua pertiga subsidi BBM dinikmati oleh kelompok 40 teratas (lihat **Gambar 6**).

Gambar 7

Distribusi Penerima Subsidi BBM menurut Desil Pendapatan



Ketiga, subsidi BBM yang meningkat akan mengorbankan pengeluaran lain yang lebih esensial seperti pengeluaran untuk pendidikan, pembangunan infrastruktur dan sebagainya. Misalnya dalam tahun 2008, pemerintah harus memotong pengeluaran pro rata sebesar 10% termasuk untuk pengeluaran infrastruktur dan pengeluaran pendidikan dan kesehatan, Padahal dimensi pemerataan dari program infrastruktur, pendidikan dan kesehatan serta program kemiskinan seperti PNPM jauh lebih baik dibandingkan subsidi BBM. Hal ini berarti terjadi efek redistribusi anggaran dari program yang mengurangi distribusi pendapatan kepada program yang memperburuk distribusi pendapatan. Kenaikan anggaran sektor pendidikan, infrastruktur dan kesehatan selama tahun 2006-2008 dimungkinkan hanya karena penyesuaian harga BBM secara dramatis bulan Oktober 2005. Tanpa penyesuaian tersebut, lebih 50% anggaran pemerintah dihabiskan untuk keperluan subsidi BBM.

Dari sisi makroekonomi, kebijakan subsidi BBM menurunkan kepercayaan masyarakat terhadap anggaran pemerintah. Menurunnya kepercayaan masyarakat akan meningkatkan terjadinya arus modal keluar yang akan melemahkan Rupiah. Pelemahan Rupiah seperti yang terjadi sebelum penyesuaian harga BBM Oktober 2005 akan mendorong tingkat inflasi dan memaksa Bank Indonesia untuk menaikkan suku bunga. Inflasi yang tinggi juga memperburuk distribusi pendapatan karena inflasi mengurangi daya beli kelompok yang berpenghasilan tetap yang menjadi mayoritas penduduk Indonesia.

Penurunan kepercayaan ini juga menyebabkan ongkos pembiayaan defisit anggaran pemerintah pun makin mahal dan memaksa pemerintah untuk menambah utang baru atau mengurangi lebih lanjut pengeluaran pemerintah.

Subsidi BBM yang besar merefleksikan perbedaan harga yang sangat besar antara harga BBM di dalam negeri dengan luar negeri. Karena harga minyak di luar negeri jauh lebih mahal dibandingkan harga BBM di dalam negeri, maka BBM di dalam negeri yang murah tersebut menarik untuk diselundupkan dan dijual ke luar negeri. Akibatnya, pembelian BBM bersubsidi di dalam negeri meningkat, tetapi bukan hanya digunakan untuk konsumsi domestik, tetapi juga diselundupkan keluar Indonesia untuk dijual lagi pada tingkat harga yang jauh lebih tinggi. Artinya subsidi BBM yang sangat besar mudah diselewengkan ke luar negeri, sehingga anggaran subsidi BBM tidak dinikmati oleh masyarakat Indonesia.

Besarnya subsidi BBM masih cenderung sangat besar walaupun harga BBM telah dinaikkan hingga 30% yaitu Rp 121 triliun. Simulasi anggaran menunjukkan subsidi BBM dapat mencapai Rp 182 triliun jika harga minyak mencapai USD 150/barrel. Hal ini berarti dampak peningkatan ketimpangan pendapatan akan tetap besar, dan secara

jelas menunjukkan membiarkan subsidi BBM akan memburuk distribusi pendapatan di Indonesia yang bukan hanya mengurangi kemungkinan kita menurunkan tingkat kemiskinan tetapi juga akan menghambat pertumbuhan ekonomi di masa mendatang.

Penyesuaian harga BBM akan meningkatkan tingkat inflasi dan kemungkinan menurunkan tingkat pertumbuhan ekonomi. Tetapi pengalaman tahun 2005, kenaikan harga inflasi akibat kenaikan harga BBM hanya temporer sekitar 2 kuartal. Pertumbuhan ekonomi hanya melambat dalam dua kuartal. Tingkat konsumsi masyarakat pulih kembali hanya dalam dua triwulan saja begitu pula dengan tingkat investasi. Data terakhir hingga bulan Mei 2008 menunjukkan inflasi telah meningkat tetapi data mikro dan pajak belum menunjukkan perubahan yang berarti dalam minat investasi dan konsumsi.

Pengurangan subsidi BBM juga akan positif terhadap kemiskinan dan distribusi pendapatan jika penggunaan dana penghematan diarahkan untuk memproteksi keluarga miskin dan memperkuat program-program pemerintah yang mengurangi dampak distribusi pendapatan. Mengingat keluarga miskin umumnya memiliki kecenderungan konsumsi (*marginal propensity to consume*) yang lebih besar, pengurangan subsidi ini berarti pula transfer dari kelompok yang memiliki kecenderungan konsumsi rendah kepada kelompok yang kecenderungan konsumsi yang lebih tinggi. Artinya *Keynesian multiplier effect* akan cenderung meningkat dan dapat mengkompensasi dampak kenaikan tingkat harga umum terhadap laju pertumbuhan ekonomi.

Simulasi dengan memperhitungkan program kompensasi dan dampak inflasi menunjukkan tingkat kemiskinan dapat diturunkan menjadi 12-13% pada tahun 2009 dibandingkan perkiraan sekitar 14%-15% pada Maret 2008. Simulasi ini memberikan indikasi jika subsidi BBM dapat ditekan lebih jauh dan dana penghematan digunakan pada program yang mempunyai dampak pengurangan kemiskinan dan pengurangan distribusi pendapatan yang besar seperti Program Keluarga Harapan (PKH) atau pembangunan infrastruktur khususnya daerah pedesaan atau pembangunan angkutan masal perkotaan, maka dampak distribusi pendapatan di Indonesia mempunyai peluang yang besar untuk membaik di masa mendatang.

Tabel 10
Simulasi Dampak Kemiskinan Akibat Kenaikan Harga BBM

PARAMETER	TANPA PENYESUAIAN HARGA BBM	KENAIKAN HARGA BBM
Kemiskinan - 2008 (Maret) - 2009 (Maret)	14,8 – 15,0% 19,5%	14,8 – 15,0% 17,2% (tanpa BLT) 12,5% (dengan BLT dan paket stabilitas harga)

5. PENUTUP : IMPLIKASI KEBIJAKAN

Peran kebijakan pemerintah dalam mempengaruhi distribusi pendapatan di Indonesia masih besar. Hingga kini, walaupun telah banyak upaya untuk mengalihkan pengeluaran kepada program anti kemiskinan, pengeluaran pemerintah secara umum masih cenderung menyebabkan peningkatan ketimpangan pendapatan dalam masyarakat. Subsidi BBM merupakan salah satu contoh dari pengeluaran pemerintah yang sangat dominan dan mendorong ketimpangan pendapatan tersebut.

Di samping itu dalam hal subsidi non BBM pun dampak pemburukan ketimpangan pun masih cukup besar seperti subsidi pupuk yang jumlahnya diperkirakan akan meningkat selama tahun 2009 mendatang.

Upaya penajaman dampak anggaran terhadap distribusi pendapatan tidak hanya sekedar melakukan realokasi pengeluaran pemerintah dari kegiatan yang *inequality increasing* seperti subsidi BBM tetapi juga mendisain program yang secara efektif dan efisien menjangkau kelompok miskin yang sekaligus akan memperbaiki distribusi pendapatan. Sebagai contoh pemberian Bantuan Langsung Tunai/BLT (UCT) harus dipandang sebagai upaya temporer dan dalam jangka panjang dialihkan menjadi program Keluarga Harapan yang merupakan kombinasi sisi penawaran dan permintaan yang diharapkan dapat memutus kemiskinan antar generasi.

Jadi, tantangan utama dari strategi pengeluaran publik untuk kelompok miskin adalah untuk melindungi dan memperluas pengeluaran dasar yang menguntungkan kelompok miskin dan pada saat yang sama memperbaiki efektifitas biaya dari jasa pelayanan sosial. Sebagai tambahan, penting juga untuk membangun “jaminan sosial” untuk kelompok yang paling miskin, yang melalui perampasan hak-haknya, kurang mampu atau tidak mampu untuk menanggung keuntungan dari strategi pembangunan. Proyek-proyek dan program-program perlu dirancang untuk kelompok miskin di daerah-daerah tersebut seperti pembangunan masyarakat regional, skema kredit dan pemasaran, asistensi teknis dalam bidang pertanian dan usaha kecil, dan irigasi skala kecil.

Pembangunan infrastruktur fisik seperti: jaringan jalan, irigasi pembangkit listrik atau jaringan telekomunikasi sangat berperan dalam menentukan pertumbuhan ekonomi. Produk dari sektor infrastruktur merupakan *input* yang penting dalam fungsi produksi suatu barang dan jasa sehingga itu tidak hanya kuantitas saja yang perlu dicukupi oleh pemerintah tetapi juga realibilitasnya perlu diper-hatikan. Pembangunan infrastruktur secara langsung maupun tidak langsung akan berdampak positif terhadap kelompok masyarakat kelas bawah ini. Hal ini disebabkan oleh kenyataan, dampak marjinal dari pembangunan infrastruktur baik fisik maupun non fisik akan seba-gian besar akan

dinikmati oleh kelompok ini. Sebagai contoh, pembangunan jalan yang membuka isolasi daerah akan mendorong perbaikan dari *terms of trade* kelompok masyarakat terpinggirkan ini yang umumnya tergolong kelompok masyarakat kelas bawah. Di satu pihak, pembukaan isolasi daerah akan meningkatkan harga yang diterima oleh masyarakat pedesaan dan di pihak lain margin perdagangan dan transportasi untuk produk-produk yang dikonsumsi oleh masyarakat tersebut akan mengalami penurunan yang kemudian akan memperbaiki distribusi pendapatan. Argumen di atas juga konsisten dengan temuan dalam salah satu studi ini yang menunjukkan kelompok *cluster* daerah miskin umumnya tertinggal dalam infrastruktur dibandingkan dengan kelompok daerah lain. Kesenjangan infrastruktur faktor utama yang menyebabkan indeks melakukan bisnis di daerah *cluster* ini tertinggal jauh dibandingkan daerah lain.

Mengingat pengeluaran untuk infrastruktur membutuhkan biaya yang besar, tampaknya pemerintah tidak akan mampu memikul beban sendiri karena pengeluaran untuk sektor lain juga masih perlu diperhatikan peran swasta dalam mengembangkan infrastruktur juga perlu didorong. Oleh karena itu di samping peningkatan pengeluaran pemerintah dalam infrastruktur, pemerintah perlu melakukan reformasi dalam struktur kelembagaan sektor infrastruktur termasuk mekanisme penentuan harga jual infrastruktur tanpa mengabaikan upaya memproteksi kepentingan konsumen.

Dimensi infrastruktur lain yang perlu dikembangkan menyangkut pengembangan jaringan informasi untuk memperlancar kegiatan usaha. Jaringan informasi ini terkait dalam beberapa aspek yaitu sektor telekomunikasi sebagai infrastruktur fisik dan pengembangan publikasi sistem informasi ekonomi baik data makro-ekonomi maupun harga dan lain-lain yang relevan sebagai bahan keputusan dalam investasi dan produksi.

Fakta lain yang ditemukan dalam salah satu studi LPEM-UGM dan IPB adalah kesalahan dalam perencanaan infrastruktur dimana pembangunan infrastruktur tidak sesuai dengan kebutuhan lokal. Kasus PDAM merupakan contoh klasik, banyak investasi air minum yang lebih merupakan "proyek pusat" yang belum tentu sesuai dengan kebutuhan lokal. Akibatnya pada saat terjadi penumpukan tunggakan pemerintah daerah tidak bertanggung jawab. Kasus serupa juga banyak terjadi dalam pembangunan infrastruktur lain.

Dalam masa transisi pengeluaran infrastruktur akan meningkat tajam bukan hanya untuk meningkatkan kuantitas dan kualitas infrastruktur tetapi juga untuk mempertahankan stok infrastruktur yang telah diabaikan selama tiga tahun sebagai akibat krisis ekonomi. Kerusakan infrastruktur juga terjadi pada daerah yang terlibat dalam kerusuhan sosial seperti di Aceh, Maluku, Sulawesi Tengah atau di Bengkulu akibat bencana alam.

Walaupun pengeluaran pemerintah secara umum telah membantu kelompok miskin, masih banyak agenda yang harus dikerjakan untuk membenahi distribusi subsidi dengan membuat realokasi pengeluaran lebih terfokus tanpa menyebabkan anggaran membengkak. Satu pilihan kebijakan adalah dengan realokasi kategori pengeluaran yang tidak termasuk komponen pro-kelompok miskin ke dalam kategori yang dapat meraih kelompok miskin secara dominan. Kebijakan redistribusi ini menjadi penting selama periode krisis dengan hambatan-hambatan yang berlipat ganda yang dihadapi oleh pemerintah. Kebijakan semacam ini akan menghasilkan *multipplier* yang lebih tinggi terhadap permintaan domestik dengan kelompok miskin yang memiliki *marginal propensity to consume* yang lebih tinggi dibandingkan dengan kelompok tidak miskin. Suatu studi oleh Morley (1995) tidak secara langsung mendukung kebijakan ini karena setiap Rupiah yang dikeluarkan di pedesaan dimana 80% dari kelompok miskin Indonesia berada akan menghasilkan 3,3-3,6 Rupiah.

Secara umum, kesempatan masyarakat miskin untuk mencapai tingkat kesehatan dan pendidikan yang memadai dipengaruhi oleh kapasitas dari fasilitas yang tersedia (sekolah, fasilitas kesehatan dan semua aktivitas yang berkaitan dengan terlaksananya pelayanan kesehatan dan pendidikan), akses masyarakat (baik langsung seperti penghasilan maupun tidak langsung seperti tersedianya sarana angkutan), dan faktor eksternal. Oleh karena itu, peningkatan akses dan perluasan kapasitas kesehatan dan pendidikan menjadi kunci keberhasilan pengurangan kemiskinan. Dalam konteks desentralisasi perlu diperjelas pembagian tugas dan wewenang untuk menangani bidang pendidikan dan kesehatan.

Pencabutan subsidi untuk minyak tanah dilakukan mengingat dampak kemiskinannya cukup tinggi terutama di daerah perkotaan. Pencabutan ini dapat dimulai dengan upaya untuk menciptakan substitusi LPG dalam botol yang lebih kecil seperti yang dilakukan dewasa ini atau pengembangan gas kota atau briket batubara.

Untuk listrik, pemerintah dalam melakukan perubahan dalam sistem tarif listrik dimana subsidi hanya diberikan kepada kelompok pengguna listrik hingga 30-40 Kwh per bulan. Bagi pelanggan baru untuk pelanggan 450 VA pemerintah (bukan PLN) juga memberikan subsidi biaya penyambungan untuk meningkatkan penggunaan (*usage*) listrik dalam kelompok rumah tangga miskin. Rumah tangga yang layak (*eligible*) dapat dikaitkan dengan pemegang kartu sehat atau rumah tangga kurang sejahtera.

Terakhir, sebagian dari penghematan BBM dapat digunakan untuk mengembangkan jaringan transportasi masal perkotaan. Pengembangan jaringan masal perkotaan bukan saja *inequality decreasing* tetapi juga akan memberikan dampak pengurangan subsidi BBM lebih lanjut.

6. DAFTAR PUSTAKA

- Aggrawal, Nisha (1995), “Indonesia: Labor Market Policies and International Competitiveness”, *Policy Research Working Paper No. 1515*, the World Bank, Washington D.C.
- Akiyama, Takamasha and A. Nishio (1996), “Indonesia’s Cocoa Boom: Hands-Off Policy Encourages Smallholder Dynamism” *Policy Research Working Paper No. 1580*, the World Bank, Washington D.C.
- Alesina, A and Dani Rodrik (1994), Distributive Politics and Economic Growth, *Quarterly Journal of Economics* 108: 465-90.
- Asian Development Bank (2007), Key Indicators 2007, Special Studies on Income Distribution, Asian Development Bank, Manila.
- Azis, Iwan Jaya (1992), Interregional Allocation of Resources: The Case of Indonesia”, *The Journal of Regional Association International* 71: 393-404.
- (1998), “From Financial Crisis to Social Crisis” *paper presented* at the conference on “Social Implication of the Asian Financial Crisis organized by the KDI, July, 29-31.
- Baker, J., and M. Grosh (1994), “Poverty Reduction Through Geographic Targeting: How Well Does it Work?”, *World Development*, Vol, 22, No. 7: 983-995.
- Besley, T., and R. Kanbur, (1993) “The Principles of Targeting”, chapter 3 in M. Lipton and J. Van Der Gaag.
- Bidani B and Ravallion. M. (1993), A Regional Poverty Profile for Indonesia, *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 29 (3):37-68.
- Binswanger, Hans and Deininger (1997), K, “Explaining Agricultural and Agrarian Policies in Developing Countries”, *Policy Research Working Paper No, 1765*, the World Bank, Washington. D.C.
- Biro Pusat Statistik (1990) *Pengeluaran untuk Konsumsi Penduduk Indonesia 1990*, Jakarta.
- (1993) *Pengeluaran untuk Konsumsi Penduduk Indonesia 1993*, Jakarta.
- (1995) *Harga Konsumen Beberapa Barang dan Jasa di Seluruh Ibukota Propinsi Indonesia, 1987-1995*, Jakarta.
- (1992), *Kemiskinan and Pemerataan di Indonesia 1976-1990*, Jakarta.
- (1993), *Paket Komoditi Kebutuhan Dasar Penduduk 1993*, Jakarta.

- _____,(1995), *Statistik Upah Buruh Tani di Pedesaan 1988-1994*, Jakarta.
- _____(1995), *Identification of Poor Villages 1994: A Brief Explanation*, Jakarta.
- Boediono, and W,W, McMahon, (1992), “Education, Structural Change and Investment in Indonesia”, *Discussion Paper*, Ministry of Education and Culture and USAID IEES/EPP Project, Jakarta.
- Bruno, M., Ravallion. M and Squire. L. (1998), “Equity and Growth in Developing Countries: Old and New Perspectives on the Policy Issues”, in Tanzi. V. and Chu. K. (eds) (1998) *Income Distribution and High Quality Growth* (Cambridge: MIT Press).
- Cornia, G,A., and Stewart. F, (1995), “Two Errors of Targeting”, Chapter 13 in Van de Walle, D. and Nead, K.
- Datt, Gaurav and Martin Ravallion (1992), “Growth and Redistribution Components of Changes in Poverty Measures: A Decomposition with Applications to Brazil and India in the 1980s”, *Journal of Development Economics* 38: 275-295.
- Datt, G. and Ravallion. M. (1993), “Regional Disparities, Targeting and Poverty in India”, chapter 4 in *Including the Poor*, M, Lipton and J, Van Der Gaag, eds., The World Bank.
- Deaton, A (1997) *The Analysis of Household Surveys: A Microeconomic Analysis for Development Policy*, New York: Oxford University Press.
- Deaton, A. and Muellbauer, J. (1992), *Economics and Consumer Behavior*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Fields, Gary (1989),”Changes in Poverty and Inequality in Developing Countries”, *World Bank Research Observer*, 4:167-186.
- Garcia-Garcia, Jose (1997), “Rural Markets and Local Institutions in Indonesia: the Case of Provinces Jambi and East Nusatenggara”, World Bank, RSI, *Mimeo*.
- Geertz, Clifford, (1963), *Agricultural Involution: The Process of Ecological Change in Indonesia*, Berkeley: The University of California Press.
- Glewwe, P, (1992) “Targeting Assistance to the Poor”, *Journal of Development Economics*, No. 38:297-321.
- Grootaert, C. and Kanbur R. (1995), “The lucky few amidst economic decline: Distributional change in C”te d’Ivoire as seen through panel data sets, 1985-88”, *Journal of Development Studies* vol. 31: 603-619.

- Grosh, M.,(1994) *Administering Targeted Social Programs in Latin America*, Washington D,C: The World Bank.
- Huppi, Monica and Ravallion (1989), “Poverty and Undernutrition in Indonesia during the 1980s”, Policy, Planning and Research Working Papers, the World Bank, Washington. D C.
- _____ (1991), “ The Sectoral Structure of Poverty During an Adjustment Period: Evidence for Indonesia in the Mid-1980s”, *World Development*, 19, No. 12, 1653-1678.
- Ikhsan, Mohamad (1999), “Disaggregation of Indonesian Poverty: Policy and Analysis”, *Unpublished dissertation*, University of Illinois.
- Ikhsan, Mohamad et al. (forthcoming), *Policy Options for Poverty Reduction and Improving Income Distribution in Indonesia*.
- Ikhsan, Mohamad, Usman dan Syarif Syahrial (forthcoming), *Dampak Distribusi Pendapatan dari Subsidi Pupuk*.
- Ikhsan Mohamad, Trialdi, Ledi and Syarif Syahrial, “Indonesia’s New Tax Reform: Potential and Direction”, *Journal of Asian Economics*, 16 , 1029-1046.
- Johansen, Frida, (1993), “ Poverty Reduction in East Asia: the Silent Revolution,” World Bank Discussion Paper No, 223, Washington, D.C.
- Kakwani, N, (1990a) “Poverty and Economic Growth with Application to Cote d’Ivoire”, Living Standards Measurement Study, *Working Paper* No. 62, Washington D.C: the World Bank.
- (?)K. Hoff. A, Braverman, and J,E, Stiglitz, eds., Oxford University Press for The World Bank.
- _____ (1990b), “ Testing for Significance of Poverty Differences with application to Cote d’Ivoire”, LSMS, *Working Paper* No. 62, Washington D,C: the World Bank.
- _____ (1993), “Poverty and Economic Growth with Application to Cote d’Ivoire”, *Review of Income and Wealth*, Series 39, No. 2: 121-139.
- Lipton, M, (1977), *Why Poor People Stay Poor: Urban Bias and World Development*, London: Temple Smith.
- _____ (1983), *Poverty, Undernutrition, and Hunger*, *World Bank Staff Working Paper No 597*, Washington D.C.; World Bank-LPEM-FEUI.

- Lipton, M, and van der Gaag J (1993), *Including the Poor*, Washington D,C.; The World Bank.
- Lipton, M, and Ravallion M. (1995), “Poverty and Policy,” In Behrman and Srinivasan. _____ (1995), “Poverty and Policy”, Chapter 41 in J, Behrman and T.N. Srinivasan, eds., *Handbook of Development Economics*, Vol. III, Elsevier Science B,V.
- Mason, Andrew D. (1996), “Targeting the Poor in Rural Java”, *IDS Bulletin*, Vol.27,No. 1: 67-82.
- Mason, Andrew D and J, Baptist (1996), “How Important Are Labor Markets to the Welfare of Indonesia’s Poor?”, *World Bank Policy Research Working Paper* No. 1665.
- Moeis, Jossy ., Azis Armand and Damhuri Nasution (1995), “ Profil Kemiskinan di Indonesia” in M, Arsjad Anwar, Faisal H, Basri and Mohamad Ikhsan (eds), *Prospek Ekonomi Indonesia Jangka Pendek: Sumber Daya, Teknologi and Pembangunan*, Jakarta: PT Gramedia.
- Morley, Samuel (1995), *Keynes in the CountrySide: The Case for Increasing Rural Public Works Expenditures*, *Journal Asia Pacific Economics*, Vol. 2 No. 1.
- Mosley, Paul (1996), “ Indonesia: BKK, KURK and the BRI unit desa institutions, in David Hulme and P, Mosley, *Finance Against Poverty*, Vol. 2, New York: Routledge.
- Quibra, M. G (ed) (1993), *Rural Poverty in Asia: Priority Issues and Policy Options*, Hong Kong: Oxford University Press.
- Ravallion, M (1988), “Expected Poverty Under Risk-Induced Welfare Variability” *The Economic Journal*, 98:1171-1182.
- _____ (1989a), *The Welfare Cost of Housing Standards: Theory with application to Jakarta*”, *Journal Urban Economics*, 26, 197-211.
- _____ (1991), “On the Coverage of Public Employment Schemes for Poverty Alleviation”, *Journal of Development Economics*, 34: 57-79.
- _____ (1993), “Poverty Alleviation through Regional Targeting: A Case Study for Indonesia”, chapter 23 in “*The Economics of Rural Organization: Theory, Practice and Policy*”,
- _____ (1996), “ Issues in Measuring and Modeling Poverty”, *Policy Research Working Paper* No. 1615, the World Bank, Washington D.C.

- Ravallion, M, and Bidani B (1994), “How robust is a poverty profile?”, *World Bank Economic Review*, vol, 8(1) : 75-102.
- Ravallion, M, and K, Chao (1989) “Targeted Policies for Poverty Alleviation Under Imperfect Information: Algorithms and Applications”, *Journal of Policy Modelling*, No. 11 (2): 213-224, 1989.
- Ravallion, M., and Datt, G (1995), “Is Targeting Through a Work Requirement Efficient?: Some Evidence for Rural India”, Chapter 15 in Van de Walle, D., and Nead, K.
- Ravallion, M., and B, Sen (1994), “Impacts on Rural Poverty of Land-Based Targeting: Further Results for Bangladesh”, *World Development*, Vol 22, No, 6:823-838.
- Ravallion, M., and G, Datt (1995), “Is Targeting Through a Work Requirement Efficient?”, chapter 15 in D, van de Walle and K, Nead, eds, “*Public Spending and the Poor: Theory and Evidence*”, Baltimore and London, the Johns Hopkins University Press.
- Ravallion and D, van de Walle (1989), “ Urban-Rural Cost-of Living Differentials in a Developing Countries, *Journal Urban Economics*, 29: 113-127.
- Srinivasan, T,N (1993), “ Rural Poverty: Conceptual, Measurement, and Policy Issues” in Quibria (ed).