

## DAMPAK PROGRAM BANTUAN SOSIAL TERHADAP PENGENTASAN KEMISKINAN DAN PENGURANGAN KETIMPANGAN DI INDONESIA

Rizki Zul Arfandi<sup>1</sup>, Sumiyarti<sup>2\*</sup>

<sup>1</sup>Program Studi Ekonomi Pembangunan, Universitas Trisakti

<sup>2</sup>Program Studi Ilmu Ekonomi, Universitas Trisakti

Jl. Kyai Tapa No 1, Grogol, Jakarta 11440, Indonesia

\*Corresponding Author Email: [Sumiyarti.fe@trisakti.ac.id](mailto:Sumiyarti.fe@trisakti.ac.id)

### ABSTRACT

- Purpose** : *Spending on social assistance (bansos) is one of the government's strategies in alleviating poverty and reducing pain. However, there are many benefits of prohibition programs on poverty alleviation and related reductions in the benefits of prohibition programs. This study aims to determine the impact of several social assistance programs, namely the Prosperous Rice program (Rastra), Non-Cash Food Assistance (BPNT), the Smart Indonesia Program (PIP) and the Family Hope Program (PKH) on poverty alleviation and disasters in Indonesia.*
- Design/Methodology /Approach** : *This study was analyzed using the Benefit Incident Analysis (BIA) method. The data used comes from the National Socio-Economic Survey (Susenas) released by the Central Statistics Agency (BPS) in March 2019.*
- Findings** : *The results of this study conclude that prohibitions in Indonesia have a progressive impact on poverty alleviation and impact reduction. Therefore, the government can continue the activities of the various social assistance programs. However, the accuracy of the recipients of the social assistance program needs to be improved.*
- Keywords** : *BIA, Poverty, Social Assistance*
- JEL Classification** : *D63, I30*

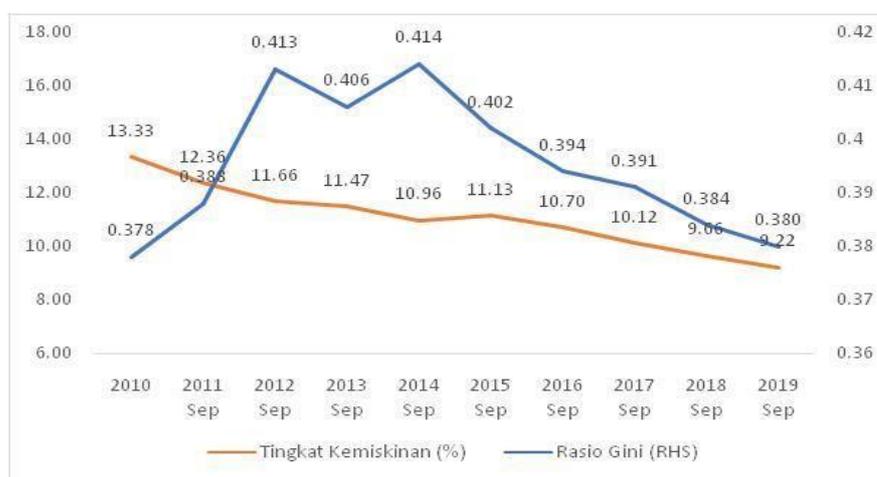
*Submission date: 5 September 2021*

*Accepted date: 21 Maret 2022*

### PENDAHULUAN

Belanja bantuan sosial (bansos) merupakan kategori belanja pemerintah Indonesia, yang salah satunya bertujuan untuk mengurangi kemiskinan. Berdasarkan data Nota Keuangan APBN Tahun Anggaran 2020 (NK APBN TA 2020) yang telah dimutakhirkan, jumlah belanja bansos terus meningkat dalam

kurun waktu 2016 hingga 2019. Namun, peningkatan jumlah bansos dalam empat tahun terakhir tersebut, belum diimbangi dengan penurunan tingkat kemiskinan. Hal ini terlihat dari pelambatan penurunan angka kemiskinan, serta masih cukup tingginya tingkat kesenjangan meskipun masih berada dalam tren menurun. Kondisi tersebut mengindikasikan masih diperlukannya perbaikan lebih lanjut untuk meningkatkan efektivitas berbagai program bansos pemerintah.



Sumber: BPS, 2020 (diolah)

**Gambar 1**  
**Perkembangan Kemiskinan dan Ketimpangan di Indonesia**

Program utama bansos di Indonesia di antaranya berupa Program Keluarga Harapan (PKH), Program Indonesia Pintar (PIP), dan Bantuan Pangan yang terdiri atas Rastera dan Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT). Selama periode tahun 2017-2018, sasaran serta alokasi anggaran program utama bansos di Indonesia mengalami peningkatan, seperti terlihat pada tabel 1 berikut.

**Tabel 1**  
**Program Utama Bansos di Indonesia**

Program	Nilai Bantuan	Sasaran		Anggaran (triliun Rp)	
		2017	2018	2017	2018
PKH	Rp1.890.000 per tahun per Keluarga Penerima Manfaat (KPM) Disabilitas/Lansia/PKH Akses Rp2.000.000	6 juta KPM	10 juta KPM	12,8	17,1
PIP	SD sederajat Rp450.000 per tahun per siswa SMP sederajat Rp750.000 per tahun per siswa SMA sederajat Rp1.000.000 per tahun per siswa	18,28 juta siswa	19,7 juta siswa	10,0	10,8
Bantuan Pangan	BPNT Rp110.000 per bulan per KPM	1,2 juta KPM	10,1 juta KPM	1,7	20,8
	Rastera 10 kilogram per bulan per KPM	-	5,6 juta KPM	-	

Sumber: Kementerian Keuangan, (2018)

Kajian Badan Kebijakan Fiskal (BKF) Kementerian Keuangan tahun 2016 mengenai pembagian manfaat (*benefit incidence*) bansos di Indonesia, menyatakan secara nasional pemberian bansos sudah dinikmati oleh masyarakat miskin dan rentan miskin. Hasil ini diperkuat oleh studi Firmansyah & Solikin (2019) bahwa bantuan sosial di Indonesia berdampak terhadap pengentasan kemiskinan dan pengurangan ketimpangan serta bersifat progresif absolut. Namun demikian, masih terjadi kebocoran pada beberapa program bansos dan pelaksanaan di lapangan belum sesuai dengan ketentuan (Aulia et al., 2016). Pola-pola manfaat dan jenis bantuan yang dinikmati mungkin ada berbeda pada level daerah (Lanjouw & Sparrow, 2001). Setidaknya kesimpulan ini yang diperoleh dari beberapa studi yang menyoroti manfaat bansos pada tingkat daerah seperti di Kabupaten Minahasa (Wiku et al., 2020).

Metode *Benefit Incidence Analysis* (BIA) adalah sebuah metode penelitian yang digunakan untuk meneliti efek dari kebijakan fiskal, baik pajak yang dipungut atau subsidi yang disalurkan Pemerintah terhadap distribusi pendapatan dalam masyarakat. Dengan kata lain, BIA digunakan untuk melakukan evaluasi distribusi subsidi pemerintah, di antara kelompok penerima yang berbeda dalam populasi khususnya kelompok masyarakat yang dibagi menurut kategori tingkat pendapatannya (Cuenca, 2008). Hasil BIA menjadi landasan untuk menentukan apakah program subsidi Pemerintah sudah tepat sasaran, yakni manfaatnya diterima oleh kelompok masyarakat berpendapatan rendah. Kelompok termiskin yang merupakan sasaran utama dari subsidi Pemerintah hanya menikmati sebagian kecil dari manfaat belanja tersebut dan sebagian besar manfaatnya diterima oleh kelompok masyarakat berpendapatan menengah dan tinggi, maka kebijakan Pemerintah ini dapat digolongkan sebagai program yang tidak tepat sasaran (Mcintyre & Ataguba, 2011).

Untuk melakukan BIA belanja Pemerintah terhadap layanan yang diberikan, maka dibutuhkan informasi belanja pemerintah pada sebuah layanan, pemanfaatan layanan publik, dan karakteristik sosioekonomi dari populasi pengguna layanan. Nilai belanja pemerintah pada sebuah layanan dapat dihitung dengan menjumlahkan nilai bersih dari beban biaya pemulihan (*recovery cost*), beban yang akan dikeluarkan di masa depan (*out of pocket expenses by users of the service*), serta biaya pengguna (*user fees*) (Davoodi et al., 2003). Menurut Demery (2000) dan (Davoodi et al., 2003) terdapat lima langkah dalam menerapkan BIA, yaitu mendapatkan biaya unit rata-rata dari pelayanan publik yang disediakan oleh pemerintah, mendefinisikan rata-rata manfaat per unit dari belanja pemerintah, membuat peringkat populasi pengguna layanan publik dari individu atau rumah tangga termiskin sampai terkaya, menentukan distribusi manfaat, dan

membandingkan hasil distribusi manfaat antarkelompok pengguna layanan publik yang digambarkan melalui *concentration curve* dengan garis diagonal  $45^\circ$  serta Kurva Lorenz.

*Concentration curve* adalah kurva yang menggambarkan progresivitas pajak atau bansos dengan membandingkan antara distribusi kumulatif manfaat dengan distribusi kumulatif pendapatan pasar (*market income*) (Inchauste, 2015). Kurva Lorenz adalah kurva yang menggambarkan distribusi pendapatan kumulatif pada berbagai kelompok populasi (Gastwirth, 1971). *Concentration curve* memiliki ketentuan, apabila *concentration curve* berada di atas garis diagonal  $45^\circ$ , kuintil termiskin menerima lebih dari 20 persen dari total bansos yang diberikan dan kuintil terkaya menerima kurang dari 20 persen. Bansos tersebut dapat dikatakan sebagai *pro-poor spending*. Distribusi di atas garis diagonal tersebut merupakan distribusi progresif absolut. Apabila *concentration curve* berada di atas Kurva Lorenz namun di bawah kurva diagonal  $45^\circ$ , distribusi tersebut merupakan progresif relatif terhadap pendapatan (atau pengeluaran). Hal tersebut mengindikasikan distribusi akan menjadi lebih adil apabila bantuan yang diberikan berbentuk pendapatan (uang) dibandingkan dalam bentuk natura (*in-kind transfer*). Apabila *concentration curve* berada di bawah Kurva Lorenz, hal tersebut mengindikasikan bahwa distribusi tersebut bersifat regresif, yaitu kelompok masyarakat berpenghasilan menengah dan tinggi menerima manfaat lebih besar dari belanja Pemerintah dibandingkan kelompok masyarakat berpenghasilan rendah (Cuenca, 2008).

Hasil analisis distribusi manfaat kebijakan bansos secara nasional yang dirilis oleh Badan Kebijakan Fiskal pada 2016, baik Beras Sejahtera (Rastra), Program Indonesia Pintar (PIP), maupun Program Keluarga Harapan (PKH), program-program tersebut merupakan bantuan yang bersifat progresif absolut (*pro-poor spending*), yaitu jumlah manfaat bansos yang diterima kelompok masyarakat berpenghasilan rendah lebih besar dibandingkan kelompok masyarakat berpenghasilan tinggi. Kebijakan PKH memiliki tingkat efektivitas tertinggi untuk menurunkan angka kemiskinan dan mengurangi ketimpangan sementara Rastra memiliki tingkat efektivitas terendah dibandingkan berbagai alternatif kebijakan lainnya.

Oleh karena itu, diperlukan penelitian untuk menilai distribusi manfaat bansos serta dampak dan tingkat efektivitas berbagai alternatif kebijakan bansos terhadap pengentasan kemiskinan dan pengurangan ketimpangan. Penelitian ini mencoba menjawab permasalahan tersebut melalui penilaian dampak dan efektivitas berbagai alternatif kebijakan bansos terhadap pengentasan kemiskinan dan pengurangan ketimpangan serta distribusi manfaat program bansos termutakhir pada lingkup nasional.

## METODE PENELITIAN

Untuk melakukan BIA belanja Pemerintah terhadap layanan yang diberikan, terdapat tiga jenis data atau informasi yang dibutuhkan yaitu (1) belanja Pemerintah pada sebuah layanan (jumlah bersih dari beban biaya pemulihan (*recovery cost*), beban yang akan dikeluarkan di masa depan (*out of pocket expenses by users of the service*), serta biaya pengguna (*user fees*); (2) pemanfaatan layanan publik; dan (3) karakteristik sosioekonomi dari populasi pengguna layanan (Davoodi et al., 2003). Data belanja Pemerintah diperoleh dari hasil realisasi belanja Pemerintah yang dilaporkan oleh Kementerian Keuangan, kementerian terkait atau BPS, sedangkan pemanfaatan layanan publik dan karakteristik sosioekonomi populasi pengguna layanan diperoleh dari survei rumah tangga yang dirilis BPS.

Model matematika BIA dapat ditunjukkan pada persamaan berikut (State & Okafor, 2015) :

$$X_j \equiv \sum_{i=1}^3 E_{ij} \frac{S_i}{E_i} \equiv \sum_{i=1}^3 \frac{E_{ij}}{E_i} S_i \quad (1)$$

Keterangan:

$X_j$  adalah total belanja dari belanja Pemerintah pada sebuah layanan tertentu (misalnyapendidikan) yang diterima kelompok  $j$ .

$E_{ij}$  adalah jumlah terdaftar dari kelompok  $j$  pada tingkat pendidikan  $i$ .  $S_i$  adalah belanja bersih Pemerintah pada tingkat pendidikan  $i$ .

$E_i$  adalah jumlah terdaftar pada tingkat pendidikan  $i$ .

$(S_i/E_i)$  adalah rata-rata unit subsidi dari setiap peserta yang terdaftar pada tingkat pendidikan tertentu.

$I(1, \dots, 3)$  adalah tingkat pendidikan (dasar, menengah, tinggi).

Penelitian ini dirancang menggunakan metode analisis BIA (*Benefit Incidence Analysis*). Metode BIA dapat menghitung manfaat yang diterima kelompok RT penerima manfaat, membandingkan kondisi sebelum dan setelah menerima manfaat serta melakukan penilaian apakah manfaat belanja bansos sudah tepat sasaran, yakni kelompok termiskin menerima sebagian besar dari alokasi belanja bansos. Adapun penilaian tingkat efektivitas bansos dilakukan menggunakan persamaan berikut:

$$\text{Tingkat Efektifitas} = \frac{\text{Perubahan Tingkat Kemiskinan atau Rasio Gini}}{\text{Belanja Bansos yang Diterima}} \quad (2)$$

Menurut Demery (2000) dan (Davoodi et al., 2003) terdapat lima langkah dalam menerapkan BIA yaitu:

1. Mendapatkan biaya unit rata-rata dari pelayanan publik yang disediakan oleh

Pemerintah dengan membagi belanja pemerintah untuk layanan publik tersebut dengan jumlah pengguna layanan publik, seperti total belanja pendidikan dasar per jumlah siswa sekolah dasar atau total pengeluaran rumah sakit rawat jalan per kunjungan rawat jalan.

2. Mendefinisikan rata-rata manfaat per unit dari belanja Pemerintah sebagai biaya rata-rata penyediaan layanan publik. Identifikasi pengguna layanan sebaiknya menggunakan data hasil survei karena membutuhkan hal-hal lain seperti tingkat kesejahteraan, jenis kelamin, ukuran rumah tangga, pekerjaan anggota rumah tangga dan lain-lain.
3. Membuat peringkat populasi pengguna layanan publik dari individu atau rumah tangga termiskin sampai terkaya dengan menggunakan ukuran kesejahteraan dan menggabungkannya dalam tiap-tiap kelompok dengan jumlah pengguna yang sama.
4. Menentukan distribusi manfaat dengan mengalikan rata-rata manfaat dengan jumlah penggunaan layanan publik pada masing-masing kelompok berdasarkan pendapatan, konsumsi, kategori lainnya sebagaimana pada tahap ketiga.
5. Membandingkan hasil distribusi manfaat antarkelompok pengguna layanan publik yang digambarkan melalui *concentration curve* dengan garis diagonal  $45^\circ$  serta Kurva Lorenz. *Concentration curve* adalah kurva yang menggambarkan progresivitas pajak atau bansos dengan membandingkan antara distribusi kumulatif manfaat dengan distribusi kumulatif pendapatan pasar (*market income*). Kurva Lorenz adalah kurva yang menggambarkan distribusi pendapatan kumulatif pada berbagai kelompok populasi (Gastwirth, 1971).

*Concentration curve* memiliki ketentuan sebagai berikut (Demery, 2000):

- a. Apabila *concentration curve* berada di atas garis diagonal  $45^\circ$ , kuintil termiskin menerima lebih dari 20 persen dari total bansos yang diberikan dan kuintil terkaya menerima kurang dari 20 persen. Bansos tersebut dapat dikatakan sebagai *pro-poor spending*. Distribusi di atas garis diagonal tersebut merupakan distribusi progresif absolut.
- b. Apabila *concentration curve* berada di atas Kurva Lorenz namun di bawah kurva diagonal  $45^\circ$ , distribusi tersebut merupakan progresif relatif terhadap pendapatan (atau pengeluaran). Hal tersebut mengindikasikan distribusi akan menjadi lebih adil apabila bantuan yang diberikan berbentuk pendapatan (uang) dibandingkan dalam bentuk natura (*in-kind transfer*).

- c. Apabila *concentration curve* berada di bawah Kurva Lorenz, hal tersebut mengindikasikan bahwa distribusi tersebut bersifat regresif, yaitu kelompok masyarakat berpenghasilan menengah dan tinggi menerima manfaat lebih besar dari belanja Pemerintah dibandingkan kelompok masyarakat berpenghasilan rendah.

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data Susenas 2018 (Bungin, 2015) yang diolah dengan menggunakan aplikasi Stata. Susenas merupakan survei yang diselenggarakan oleh BPS secara rutin setiap tahun untuk mengumpulkan data yang berkaitan dengan kondisi sosial ekonomi masyarakat, yang meliputi kondisi kesehatan, pendidikan, fertilitas, keluarga berencana, perumahan, dan kondisi sosial ekonomi lainnya. Unit analisis terkecil yang digunakan adalah rumah tangga di seluruh wilayah Indonesia sampai dengan tingkat kabupaten/kota (BPS, 2016).

Data Susenas menghasilkan estimasi yang dapat disajikan pada tingkat nasional dan provinsi yang dicacah menggunakan modul kuesioner Susenas inti (KOR) dan Konsumsi Pengeluaran (KP). Dalam penelitian ini, data yang digunakan merupakan data yang terdapat dalam modul Susenas KOR meliputi:

- a. Keterangan tempat tinggal yang mencakup provinsi, kabupaten/kota, kecamatan, dan klasifikasi desa/kelurahan.
- b. Keterangan anggota RT (ART) yang mencakup ART yang sedang hamil, balita, bersekolah, dan lansia.
- c. Keterangan perlindungan sosial yang mencakup:
  - 1) jumlah penerima rastra, jumlah rastra yang dibeli atau diterima, jumlah uang yang dibayarkan, dan jangka waktu pemenuhan kebutuhan dari pembelian atau penerimaan tersebut.
  - 2) Jumlah ART yang menerima PIP dan jumlah yang diterima.
  - 3) Jumlah penerima PKH.

Sementara itu, data modul Susenas KP yang digunakan untuk menunjang penelitian ini meliputi keterangan pengeluaran untuk barang-barang bukan makanan selama sebulan dan setahun terakhir (dalam rupiah) yang terdiri atas kebutuhan daya listrik sebulan terakhir dan biaya yang dikeluarkan, kebutuhan elpiji 3 kilogram dalam sebulan terakhir dan biaya yang dikeluarkan, dan kebutuhan solar dalam sebulan terakhir dan biaya yang dikeluarkan.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Pengolahan data yang dilakukan pada data Susenas tahun 2018 memberikan hasil berupa dampak serta efektifitas pemberian berbagai macam alternatif kebijakan bansos terhadap pengentasan kemiskinan dan pengurangan ketimpangan di Indonesia. Hasil secara keseluruhan ditunjukkan dalam Tabel 2. Berdasarkan tabel 2 terlihat bahwa pemberian bansos pada tahun 2018 dapat mengurangi kemiskinan sebesar 1,19 persen serta ketimpangan sebesar 0,00561 poin. Apabila

dilihat per jenis bansos, PIP memberikan dampak terbesar terhadap kemiskinan dan ketimpangan yaitu mampu mengurangi kemiskinan sebesar 1,09 persen serta ketimpangan sebesar 0,00506 poin. Sedangkan kebijakan yang memberikan dampak terendah terhadap kemiskinan dan ketimpangan adalah PKH. Namun demikian apabila dilihat dari segi efektivitas, kebijakan bansos yang paling efektif untuk menurunkan angka kemiskinan adalah PKH sementara yang paling efektif untuk menurunkan angka ketimpangan adalah PIP. Di sisi lain, kebijakan yang paling tidak efektif adalah Rastra/BPNT untuk menurunkan angka kemiskinan, dan PKH untuk menurunkan angka ketimpangan. Kebijakan bansos saat ini yaitu Rastra/BPNT, PIP, dan PKH memiliki nilai tingkat efektivitas di bawah alternatif kebijakan PKH saja, PIP saja, atau Rastra/BPNT saja.

**Tabel 2**  
**Dampak dan Efektivitas Kebijakan Bansos terhadap Pengentasan Kemiskinan dan Pengurangan Ketimpangan Indonesia Tahun 2018**

Keterangan	Rastra/BPNT, PIP,PKH	PKH saja	PIP saja	Rastra/BPNT saja	Tanpa Kebijakan
Nilai yang Diterima RT/bulan	2.038 M	892 M	234 M	911 M	-
Persentase Kemiskinan (%)	9,82	10,34	9,92	10,14	11,01
Perubahan Kemiskinan (%)	1,19	0,67	1,09	0,87	-
Rasio Gini	0,38932	0,39172	0,38987	0,39134	0,39493
Perubahan Rasio Gini (poin)	0,00561	0,00321	0,00506	0,00359	-
Efektivitas Pengentasan Kemiskinan	$0,304 \times 10^{-12}$	$0,751 \times 10^{-12}$	$0,465 \times 10^{-12}$	$0,100 \times 10^{-12}$	-
Efektivitas Pengurangan Ketimpangan	$0,143 \times 10^{-14}$	$0,360 \times 10^{-14}$	$0,216 \times 10^{-13}$	$0,394 \times 10^{-14}$	-

*Sumber: Susenas 2018 (diolah)*

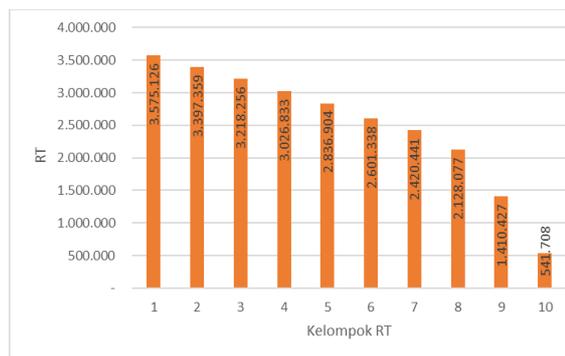
Berdasarkan hasil analisis distribusi manfaat masing-masing kebijakan bansos di Indonesia menggunakan metode BIA, ditemukan hasil sebagai berikut:

#### **Rastra/BPNT**

Manfaat Rastra/BPNT yang diberikan Pemerintah lebih banyak dinikmati oleh masyarakat miskin. Berdasarkan hasil pengolahan data sebagaimana ditunjukkan pada Gambar 3, dari total penerima bansos Rastra/BPNT sebanyak 25,2 juta RT, sebesar 52,54 persen atau 13,2 juta RT merupakan 40 persen kelompok masyarakat termiskin (miskin dan rentan miskin) sedangkan 20 persen kelompok RT terkaya sebanyak 7,76 persen atau 2,0 juta RT menerima bansos

Rastra/BPNT. Dari total manfaat Rastra/BPNT sebesar Rp911,9 miliar yang diberikan Pemerintah, sebesar 55,37 persen atau Rp505,0 miliar dinikmati oleh 40 persen kelompok RT termiskin, sedangkan kelompok 20 persen RT terkaya menikmati 6,64 persen atau Rp60,5 miliar. Namun demikian apabila dilihat dari target penerima bansos Rastra/BPNT, kelompok yang seharusnya menerima manfaat bansos Rastra/BPNT yaitu RT dengan kondisi sosial ekonomi 25 persen terendah hanya menerima 34,11 persen dari total bantuan yang diberikan.

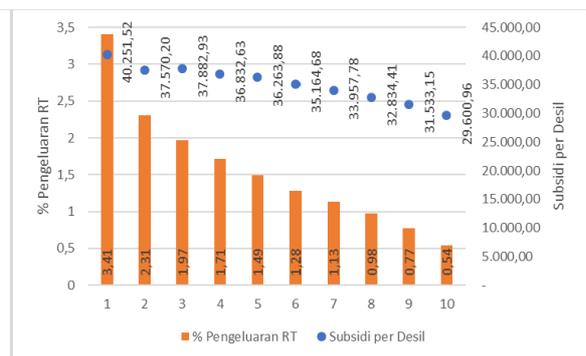
Berdasarkan porsi bansos Rastra/BPNT yang diberikan Pemerintah terhadap pengeluaran RT, sebagaimana ditunjukkan pada Gambar 4, RT miskin menerima porsi yang lebih besar dibandingkan RT terkaya. Bansos Rastra/BPNT berkontribusi terhadap 3,4 persen dari rata-rata pengeluaran 10 persen kelompok termiskin dan 0,54 persen terhadap rata-rata pengeluaran kelompok RT 10 persen terkaya. Kelompok RT 10 termiskin rata-rata menerima bansos Rastra/BPNT sebesar Rp40.251,00 per bulan, sedangkan kelompok RT 10 persen terkaya menerima Rp29.600,00 per bulan.



Sumber: Susenas diolah, (2018)

Gambar 2

Desil RT Penerima Manfaat Rastra/BPNT



Sumber: Susenas diolah, (2018)

Gambar 3

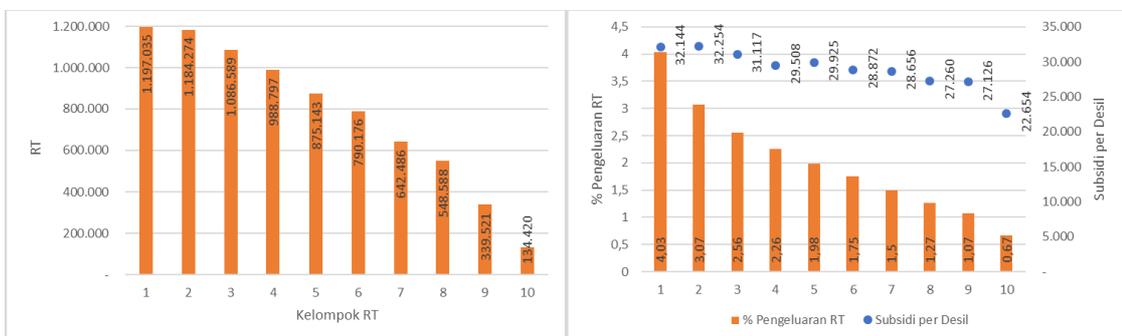
Desil RT Rata-Rata Nilai Manfaat Rastra/BPNT yang Diterima

## PIP

Manfaat PIP yang diberikan Pemerintah lebih banyak dinikmati oleh masyarakat miskin. Berdasarkan hasil pengolahan data sebagaimana ditunjukkan pada Gambar 5, dari total penerima bansos PIP sebanyak 7,8 juta RT, sebesar 57,23 persen atau 4,5 juta RT merupakan 40 persen kelompok masyarakat termiskin (miskin dan rentan miskin) sedangkan 20 persen kelompok RT terkaya sebanyak 6,09 persen atau 0,5 juta RT menerima bansos PIP. Dari total manfaat bansos PIP sebesar Rp234,3 miliar yang diberikan Pemerintah, persentase manfaat yang dinikmati oleh 40 persen kelompok RT termiskin sebesar 59,61 persen atau

Rp139,7 miliar, sedangkan di kelompok 20 persen RT terkaya menikmati 5,23 persen atau Rp12,3 miliar.

Berdasarkan porsi bansos PIP yang diberikan Pemerintah terhadap pengeluaran RT, sebagaimana ditunjukkan pada Gambar 6, RT miskin menerima porsi yang lebih besar dibandingkan RT terkaya. Bansos PIP berkontribusi terhadap 4,03 persen dari rata-rata pengeluaran 10 persen kelompok termiskin dan 0,67 persen terhadap rata-rata pengeluaran kelompok RT 10 persen terkaya. Kelompok RT 10 termiskin rata-rata menerima bansos PIP sebesar Rp32.144,00 per bulan, sedangkan kelompok RT 10 persen terkaya menerima Rp22.654,00 per bulan.



Sumber: Susenas diolah, (2018)

Sumber: Susenas diolah, (2018)

**Gambar 4.**  
Desil RT Penerima Manfaat PIP

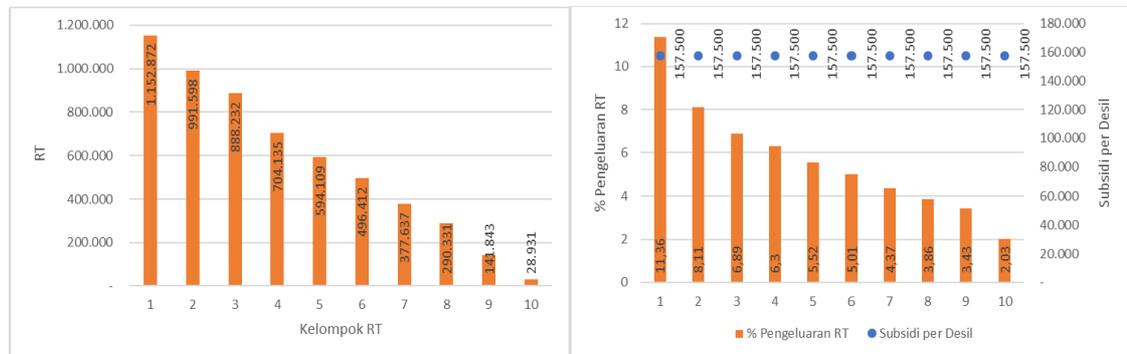
**Gambar 5.**  
Rata-Rata Nilai Manfaat PIP yang Diterima

### PKH

Manfaat PKH yang diberikan Pemerintah lebih banyak dinikmati oleh masyarakat miskin. Berdasarkan hasil pengolahan data sebagaimana ditunjukkan pada Gambar 7, dari total penerima bansos PKH sebanyak 5,7 juta RT, sebesar 65,95 persen atau 3,7 juta RT merupakan 40 persen kelompok masyarakat termiskin (miskin dan rentan miskin) sedangkan 20 persen kelompok RT terkaya sebanyak 3,01 persen atau 0,1 juta RT menerima bansos PKH. Berdasarkan total manfaat bansos PKH sebesar Rp892,4 miliar yang diberikan Pemerintah, persentase manfaat yang dinikmati oleh 40 persen kelompok RT termiskin sama dengan persentase penerima PKH di kelompok tersebut yaitu sebesar 65,95 persen atau Rp588,5 miliar, dan di kelompok 20 persen RT terkaya juga menikmati 3,01 persen atau Rp26,9 miliar.

Berdasarkan porsi bansos PKH yang diberikan Pemerintah terhadap pengeluaran RT, sebagaimana ditunjukkan pada Gambar 8, RT miskin menerima porsi yang lebih besar dibandingkan RT terkaya. Bansos PKH berkontribusi terhadap 11,36 persen dari rata-rata pengeluaran 10 persen kelompok termiskin dan 2,03 persen terhadap rata-rata pengeluaran kelompok RT 10 persen terkaya. Semua kelompok

RT rata-rata menerima bansos PKH sebesar Rp157.500,00 per bulan secara merata dan tanpa terkecuali.



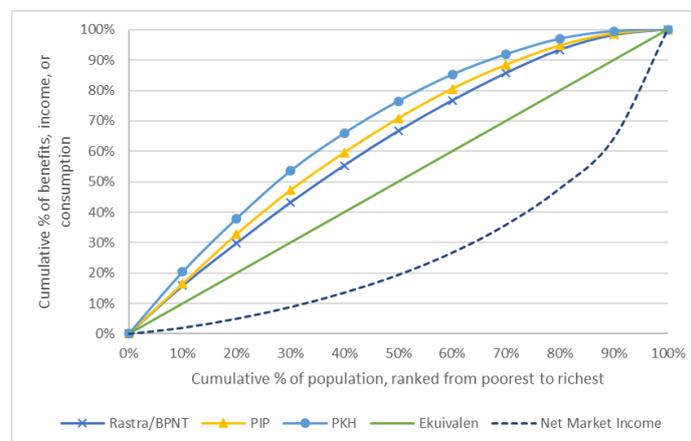
Sumber: Susenas diolah, (2018)

Sumber: Susenas diolah, (2018)

**Gambar 6**  
Desil RT Penerima Manfaat PKH

**Gambar 7**  
Rata-Rata Nilai Manfaat PKH yang

Apabila merujuk pada *concentration curve*, dapat disimpulkan baik Rastra/BPNT, PIP, maupun PKH merupakan jenis bantuan yang bersifat progresif absolut, yaitu kelompok masyarakat berpenghasilan rendah menerima manfaat belanja Pemerintah lebih besar dibandingkan kelompok masyarakat berpenghasilan tinggi, karena *concentration curve* baik bantuan Rastra/BPNT, PIP, maupun PKH berada di atas garis diagonal 45°. Secara nasional, PKH merupakan bantuan yang paling membawa manfaat bagi kelompok 40 persen masyarakat ekonomi terbawah dengan persentase 66,0 persen, diikuti PIP sebesar 59,6 persen, dan Rastra/BPNT sebesar 55,4 persen.



Sumber: Data diolah Susenas, (2018)

**Gambar 8**  
Concentration Curve Nasional

Berdasarkan porsi manfaat terhadap pengeluaran RT, bansos PKH memberikan kontribusi tertinggi dibandingkan jenis bansos yang lain, dengan 11,36 persen terhadap pengeluaran 40 persen RT ekonomi terendah dan Rastra/BPNT memberikan kontribusi terendah sebesar 3,41 persen dari rata-rata pengeluaran kelompok 40 persen RT ekonomi terendah.

Secara keseluruhan hasil mengesankan bahwa kapasitas fiskal memiliki peran yang dalam menurunkan kemiskinan seperti yang telah disimpulkan pada beberapa studi sebelumnya (Lisna et al., 2013). Sementara variabel bantuan kelembagaan sosial dan budaya, bantuan infrastruktur, dan bantuan ekonomi dan dunia usaha signifikan meningkatkan pertumbuhan ekonomi di daerah tertinggal, yang pada akhirnya mengurangi tingkat kemiskinan (Putra & Purnamadewi, 2015).

## **SIMPULAN DAN IMPLIKASI**

### **Simpulan**

Kebijakan bansos di Indonesia berpengaruh terhadap pengentasan kemiskinan dan pengurangan ketimpangan. PIP merupakan kebijakan yang mampu menghasilkan pengurangan angka kemiskinan dan ketimpangan tertinggi. Sedangkan PKH merupakan kebijakan yang menghasilkan pengurangan angka kemiskinan dan ketimpangan terendah. Dilihat dari tingkat efektivitasnya, kebijakan PKH memiliki tingkat efektivitas tertinggi untuk menurunkan angka kemiskinan. Sementara Rastra/BPNT memiliki tingkat efektivitas terendah untuk menurunkan angka kemiskinan. Adapun untuk menurunkan tingkat ketimpangan, PIP memiliki tingkat efektivitas tertinggi dan Rastra/BPNT memiliki tingkat efektivitas terendah.

Secara nasional, kebijakan bansos baik Rastra/BPNT, PIP, maupun PKH merupakan bantuan yang bersifat *progresif absolut* dan *pro-poor spending*, yaitu jumlah manfaat bansos yang diterima kelompok masyarakat berpenghasilan rendah lebih besar dibandingkan kelompok masyarakat berpenghasilan tinggi. Namun demikian, masih terjadi ketidaktepatan sasaran dalam penyaluran bansos di Indonesia, sebagaimana ditunjukkan masyarakat kelas menengah dan atas masih menikmati manfaat dari bansos yang ada. Apabila dibandingkan dengan program bansos yang lain, Rastra/BPNT merupakan program yang paling rendah diserap oleh 40 persen kelompok masyarakat pra-sejahtera. Hal tersebut mengindikasikan adanya permasalahan dalam mekanisme penyaluran Rastra/BPNT yang masih dalam pengembangan. Sementara PKH merupakan program bansos yang paling tinggi tingkat penyerapannya oleh 40 persen kelompok termiskin. Hal tersebut mengindikasikan sudah cukup baiknya sistem penyaluran bantuan yang diberikan oleh pemerintah.

## Implikasi

Kebijakan bansos memiliki dampak yang berbeda-beda pada setiap provinsi. Perlu dilakukan kajian lebih mendalam mengenai kombinasi dan mekanisme yang tepat mengenai penyaluran bansos di Indonesia, sebagai contoh dengan memerhatikan jumlah ART atau biaya hidup pada masing-masing daerah.

Kombinasi kebijakan bansos saat ini mampu menghasilkan angka kemiskinan dan ketimpangan terendah. Secara umum, bansos Rastra/BPNT sudah lebih tepat sasaran dibandingkan tahun sebelumnya yang hanya dinikmati kurang lebih sebesar 50 persen kelompok masyarakat miskin baik secara nasional maupun provinsi (Firmansyah & Solikin, 2019).

Oleh karena itu, untuk menghasilkan dampak yang lebih besar terhadap kemiskinan dan ketimpangan, diperlukan hal-hal sebagai berikut:

1. Kelanjutan penerapan Rastra/BPNT yang lebih tepat sasaran secara nasional dengan manfaat yang lebih besar dan memasukkan cakupan kategori penerima yang lebih luas, seperti penyandang disabilitas dan lansia;
2. Sustainability PKH, dan bila perlu diintegrasikan dengan PIP mengingat tujuan dan target penerimanya serupa;
3. Perbaikan baik mekanisme maupun besaran bantuan pada bansos PIP; dan
4. Daerah yang berhasil menyalurkan bansosnya secara lebih tepat sasaran dibandingkan level nasional patut menjadi percontohan bagi daerah lain agar kebocoran penyaluran bansos dapat terus diminimalkan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Aulia, A. F., Moechtar, A., Utomo, W., & Marlina, I. (2016). Kajian Benefit Incidence atas Subsidi dan Bantuan Sosial. *BKF Kementerian Keuangan*.  
<https://fiskal.kemenkeu.go.id/kajian/2016/12/30/161215824645483-kajian-benefit-incidence-atas-subsidi-dan-bantuan-sosial>
- BPS. (2016). *Survei Sosial Ekonomi Nasional (SUSENAS) Kor*. Badan Pusat Statistik. <https://www.bps.go.id/index.php/subjek/81#subjekViewTab5>
- BPS. (2020). *Kemiskinan dan Ketimpangan*. Badan Pusat Statistik. <https://www.bps.go.id/subject/23/kemiskinan-dan-ketimpangan.html>
- Bungin, B. (2015). *Metodologi Penelitian Kuantitatif: Komunikasi, Ekonomi, dan Kebijakan Publik serta Ilmu-Ilmu Sosial Lainnya* (II). Kencana Prenada Media Group.
- Cuenca, J. S. (2008). Benefit Incidence Analysis of Public Spending on Education in the Philippines: A Methodological Note. Philippine Institute for Development Studies Benefit Incidence Analysis of Public Spending on Education in the Philippines: A Methodological Note. *PIDS Discussion Paper Series, No. 2008-09*.  
<https://www.econstor.eu/bitstream/10419/127971/1/pids-dps2008-09.pdf>

- Davoodi, H. R., Tiongson, E. R., & Asawanuchit, S. S. (2003). How Useful Are Benefit Incidence Analyses of Public Education and Health Spending? *IMF Working Paper*, 3(227), 1–48. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2003/wp03227.pdf>
- Demery, L. (2000). Benefit incidence : a practitioner ' s guide. *Poverty and Social Development Group Africa Region, The World Bank*. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/574221468135940764/pdf/351170Benefit0incidence0practitioner.pdf>
- Firmansyah, A. D., & Solikin, A. (2019). JURNAL BPPK IMPACT OF SOCIAL ASSISTANCES ON POVERTY AND INEQUALITY : *JURNAL BPPK*, 12(1), 53–70. <https://jurnal.bppk.kemenkeu.go.id/jurnalbppk/article/download/372/225/>
- Gastwirth, J. L. (1971). A General Definition of the Lorenz Curve. *Econometrica*, 39(6), 1037–1039. <https://www.jstor.org/stable/1909675>
- Inchauste, G. (2015). The Distributional Impact of Fiscal Policy in South Africa. *Policy Research Working Paper*, 7194(February), 1–52. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/21447/WPS7194.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Kementerian Keuangan. (2018). *Kerangka Ekonomi Makro dan Pokok-Pokok Kebijakan Fiskal tahun 2019*. Kementerian Keuangan RI.
- Lanjouw, P., & Sparrow, R. (2001). Poverty , Education , and Health in Indonesia Who Benefits from Public Spending? *POLICY RESEARCH WORKING PAPER, December*. <https://ideas.repec.org/p/wbk/wbrwps/2739.html>
- Lisna, V., Sinaga, B. M., Firdaus, M., & Sutomo, S. (2013). *Dampak Kapasitas Fiskal terhadap Penurunan Kemiskinan : Suatu Analisis Simulasi Kebijakan Impact of Fiscal Capacity on Poverty Reduction : A Policy Simulation Analysis Pendahuluan*. 14(1), 1–26.
- Mankiw Gregory, N., Romer, D., & Weil, D. N. (1992). A contribution to the empirics of economic growth. *Quarterly Journal of Economics*, 107(2), 407–437. <https://doi.org/10.2307/2118477>
- Mcintyre, D., & Ataguba, J. E. (2011). How to do ( or not to do ) . . . a benefit incidence analysis. *Health Policy and Planning*, 26(August 2010), 174–182. <https://doi.org/10.1093/heapol/czq031>
- Putra, E. P., & Purnamadewi, Y. L. (2015). DAMPAK PROGRAM BANTUAN SOSIAL The effect Of Social Aid To Economic Growth And Poverty. *TATALOKA*, 17(3), 161–171. <https://doi.org/https://doi.org/10.14710/tataloka.17.3.161-171>
- State, A., & Okafor, M. I. (2015). Benefit Incidence Analysis of Government Spending on Education. *Journal of Economics and Sustainable Development*, 6(14), 37–45. <https://www.iiste.org/Journals/index.php/JEDS/article/download/24421/2499>

Wiku, F., Rotinsulu, T. O., & Walewangko, E. N. (2020). Jurnal Pembangunan Ekonomi dan Keuangan Daerah Vol.21 No.1 (2020). *Jurnal Pembangunan Ekonomi Dan Keuangan Daerah*, 21(1), 1–16. <https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/jpekcd/article/download/32810/31001>