

SMERU

Lembaga Penelitian SMERU/The SMERU Research Institute

MENUJU KEBIJAKAN PROMASYARAKAT MISKIN MELALUI PENELITIAN | TOWARDS PRO-POOR POLICY THROUGH RESEARCH

KELUAR DARI KEMISKINAN: PENGALAMAN INDIVIDU DAN KOMUNITAS MOVING OUT OF POVERTY: INDIVIDUAL AND COMMUNITY EXPERIENCES



Antropolog ternama, Oscar Lewis, pernah memperkenalkan istilah “budaya miskin” yang ditandai oleh keadaan keseluruhan cara hidup, yang tidak hanya ditunjukkan dengan kondisi kemalangan ekonomis semata, tapi juga keadaan ketergantungan, rasa rendah diri, kuatnya perasaan disisihkan, kehilangan harapan, dan lain-lain. Ditambahkan juga bahwa kemampuan seseorang untuk keluar dari kemiskinan tidak hanya sekedar soal kapasitas fisik, namun juga kemampuan olah pikir dan berbudaya (Hanson 1997). Dengan demikian, kemiskinan bukan merupakan suatu keadaan statis, tapi suatu keadaan dinamis dan multidimensional karena terkait dengan peluang, aset, dan pengalaman sosial, ekonomi, budaya, dan psikologis seseorang atau sekelompok orang untuk dapat keluar dari kemiskinan. (Bersambung ke hlm. 3)

The well-known anthropologist, Oscar Lewis, once introduced the term “culture of poverty” that denoted a whole way of life, that was not only characterized by a condition of economic misfortune, but also by dependence, inferiority, a strong feeling of being marginalized, loss of hope, etcetera. In addition, a person’s ability to move out of poverty is not only an issue of being able-bodied but also of being able-minded and able-cultured (Hanson 1997). Hence, poverty is not a static condition, but a dynamic and multidimensional one because of its relationship with opportunity; assets; and the social, economic, cultural, and psychological experiences of the individual or group that may enable them to move out of poverty. (Continued on page 3)

DARI EDITOR 2
FROM THE EDITOR

FOKUS KAJIAN 1
FOCUS ON
Keluar dari Kemiskinan: Pengalaman Individu dan Komunitas
Moving Out of Poverty: Individual and Community Experiences

DATA BERKATA 11
AND THE DATA SAYS
Faktor-faktor yang Memengaruhi Pergerakan Keluar dari Kemiskinan
The Factors Affecting Movement Out of Poverty

DARI LAPANGAN 17
FROM THE FIELD
- Dampak Program Pembangunan terhadap Upaya Keluar dari Kemiskinan
The Impact of Development Programs on Efforts to Move Out of Poverty
- Kepala Rumah Tangga Perempuan dan Dinamika Kemiskinan
Female Heads of Household and Poverty Dynamics
- Dimensi Politik dan Hubungan Sosial dalam Peningkatan Kesejahteraan
Social Relations and Political Dimensions in Welfare Improvement

OPINI 30
OPINION
Membangun Pertalian Sosial sebagai Strategi untuk Keluar dari Kemiskinan
Building Social Linkages as a Strategy for Moving Out of Poverty

KABAR DARI LSM 34
NEWS FROM NGOs
Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga
Empowering Female Heads of Household

ISSN 0216-8634



www.smeru.or.id

SMERU adalah sebuah lembaga penelitian independen yang melakukan penelitian dan pengkajian kebijakan publik secara profesional dan proaktif, serta menyediakan informasi akurat, tepat waktu, dengan analisis yang objektif mengenai berbagai masalah sosial-ekonomi dan kemiskinan yang dianggap mendesak dan penting bagi rakyat Indonesia.

Melihat tantangan yang dihadapi masyarakat Indonesia dalam upaya penanggulangan kemiskinan, perlindungan sosial, perbaikan sektor sosial, pengembangan demokrasi, dan pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah, maka kajian independen sebagaimana yang dilakukan oleh SMERU selama ini terus dibutuhkan.

SMERU is an independent institution for research and policy studies which professionally and proactively provides accurate and timely information as well as objective analysis on various socioeconomic and poverty issues considered most urgent and relevant for the people of Indonesia.

With the challenges facing Indonesian society in poverty reduction, social protection, improvement in social sector, development in democratization processes, and the implementation of decentralization and regional autonomy, there continues to be a pressing need for independent studies of the kind that SMERU has been providing.

DEWAN REDAKSI/EDITORIAL BOARD:

Sudarno Sumarto, Asep Suryahadi, Syaikhul Usman,
Sri Kusumastuti Rahayu, Nuning Akhmadi, Widjajanti I. Suharyo

REDAKSI/EDITORIAL STAFF:

Editor/Editor: Liza Hadiz

Asisten Editor/Assistant Editors: R. Justin Sodo, Budhi Adrianto
Penerjemah/Editor Bahasa Inggris/English Translators/Editor:
Kate Weatherley, Chris Stewart, Alice Godycki
Perancang Grafis/Graphic Designer: Novita Maizir
Distribusi/Distribution: Mona Sintia

Newsletter SMERU diterbitkan untuk berbagi gagasan dan mengundang diskusi mengenai isu-isu sosial, ekonomi, dan kemiskinan di Indonesia dari berbagai sudut pandang. Temuan, pandangan, dan interpretasi yang dimuat dalam Newsletter SMERU sepenuhnya menjadi tanggung jawab penulis dan di luar tanggung jawab SMERU atau badan penyandang dana SMERU. Silahkan mengirim komentar Anda. Jika Anda ingin terdaftar dalam mailing list kami, kunjungi situs web SMERU atau kirim e-mail Anda kepada kami.

The SMERU newsletter is published to share ideas and to invite discussions on social, economic, and poverty issues in Indonesia from a wide range of viewpoints. The findings, views, and interpretations published in the articles are those of the authors and should not be attributed to SMERU or any of the agencies providing financial support to SMERU. Comments are welcome. If you would like to be included on our mailing list, please visit our website or send us an e-mail.

Lembaga Penelitian
SMERU
Research Institute

Jl. Pandeglang No. 30 Menteng,
Jakarta 10310 Indonesia

Phone: 6221-3193 6336; Fax: 6221-3193 0850

e-mail: smeru@smeru.or.id; website: www.smeru.or.id

Pembaca yang Budiman,

Dalam berbagai studi tentang kemiskinan, kita sudah sering mendengar frasa "jebakan kemiskinan", yakni adanya sebuah kondisi struktural yang membuat seseorang atau suatu komunitas terjebak dalam lingkaran setan kemiskinan yang sulit diputus. Namun, di tengah-tengah kisah tentang mereka yang terus terjatuh dalam kemiskinan, tidak jarang ditemukan berbagai pengalaman perempuan dan laki-laki yang dapat melepaskan diri dari kemiskinan. Siapa mereka dan bagaimana mereka berhasil keluar dari kemiskinan?

Untuk mencari jawaban atas pertanyaan di atas, pada 2005 dan 2006, SMERU melakukan studi "Keluar dari Kemiskinan" di berbagai wilayah di Indonesia untuk mengkaji bagaimana anggota komunitas yang tadinya miskin bisa keluar dari kemiskinan dan berhasil mempertahankan tingkat kesejahteraannya dalam konteks politik, tata pemerintahan, dan ekonomi yang berbeda.

Mereka yang berhasil keluar dari kemiskinan adalah kelompok yang menjadi sorotan utama dalam edisi ini. Melalui pengalaman dan kisah-kisah hidup mereka, kita dapat mempelajari interaksi dan hubungan antarberbagai faktor yang telah membantu membangkitkan potensi sosial-ekonomi orang miskin dan mendorong mereka keluar dari kemiskinan.

Edisi ini juga menampilkan pola-pola mobilitas sosial perempuan berdasarkan kisah pengalaman perempuan kepala rumah tangga miskin di Timor Barat, NTT dan pengalaman PEKKA sebagaimana dituturkan oleh Nani Zulminarni. Melengkapi pembahasan ini, antropolog Aris Arif Mundayat mengurai berbagai faktor kunci dalam strategi untuk keluar dari kemiskinan.

Akhirnya, kemiskinan bisa jadi bukanlah sebuah lingkaran setan, melainkan sebuah labirin yang sebenarnya ada jalan keluarnya.

Selamat membaca.

Liza Hadiz
Editor

Dear Readers,

"Poverty trap" is a phrase often used in many studies on poverty. This phrase describes a structural condition that results in someone or a community becoming trapped in a vicious cycle of poverty that is difficult to break. Nevertheless, amidst the stories of those who remain trapped in poverty, we find various experiences of men and women who are able to free themselves from poverty. Who are they and how did they succeed in moving out of poverty?

To discover the answer to the above questions, SMERU undertook the "Moving Out of Poverty" study in 2005 and 2006 in several districts in Indonesia to examine how members of a community who had previously been poor had moved out of poverty and succeeded in maintaining their welfare level in different political, governance, and economic contexts.

In this edition, we mainly highlight those who have succeeded in moving out of poverty (movers). Through their experiences and their life stories we can learn the interaction and relationship between the various factors that have helped to stimulate the socioeconomic potential of the poor and support their movement out of poverty.

This edition also presents women's social mobility patterns based on the experiences of female heads of poor households in West Timor, NTT, as well as through the experiences of PEKKA as described by Nani Zulminarni. To complete this discussion, anthropologist Aris Arif Mundayat analyzes the various key strategic factors influencing the movement out of poverty.

It seems that poverty needs not be a vicious cycle but a labyrinth from which there is actually a way out.

We hope that you will enjoy this edition.

Liza Hadiz
Editor

KELUAR DARI KEMISKINAN: PENGALAMAN INDIVIDU DAN KOMUNITAS MOVING OUT OF POVERTY: INDIVIDUAL AND COMMUNITY EXPERIENCES

Sri Kusumastuti Rahayu dan Rizki Fillaili*



SMERU

I. Keluar dari Kemiskinan: Mobilitas Dinamis Sarat Dimensi

Masalah kemiskinan kerap disederhanakan sebagai masalah kelangkaan aset atau modal semata tanpa mengacuhkan unsur lain yang nyata-nyata turut memengaruhi kesejahteraan seseorang. Akibatnya, strategi penanggulangan kemiskinan cenderung menitikberatkan perubahan akses pada aset dan modal tanpa mempertimbangkan perbedaan spesifik antarkomunitas/wilayah. Padahal sifat dinamis-multidimensional yang melekat pada kemiskinan menuntut cara-cara penanganan yang lebih komprehensif dan terpadu serta berlandaskan kajian luas tentang pengalaman individual-kolektif, peran kemampuan individu, dan struktur peluang masyarakat miskin. Premis inilah yang menjadi pangkal tolak perlunya sebuah studi komprehensif yang akan memuat, merangkum, dan menyuarakan pengalaman nyata masyarakat miskin dalam upaya untuk keluar dari kemiskinan.

I. Moving Out of Poverty: Dynamic Multidimensional Mobility

Poverty is often viewed simply as a lack of assets or capital without taking cognizance of other elements that decidedly join in influencing someone's prosperity. As a consequence, strategies to reduce poverty tend to emphasize changes in access to assets and capital without considering specific differences between communities/regions. In reality, the dynamic multidimensional nature that characterizes poverty requires an approach that is more comprehensive and integrated as well as based on broad studies into collective/individual experiences, the role of individual capacity/ability and opportunity structure for poor communities. This is the premise that forms the basis for the need for a comprehensive study that would encompass and give voice to the real experiences of the poor in the effort to move out of poverty.

* Sri Kusumastuti Rahayu dan Rizki Fillaili adalah peneliti Lembaga Penelitian SMERU.

* Sri Kusumastuti Rahayu and Rizki Fillaili are researchers at The SMERU Research Institute.

II. Studi Keluar dari Kemiskinan

Berdasarkan data BPS, jumlah penduduk miskin di Indonesia telah menurun dari 54,2 juta pada 1976 menjadi sekitar 22,5 juta pada 1996. Namun, terjangan krisis ekonomi mulai pertengahan 1997 telah membalikkan pencapaian tersebut dan bahkan menyebabkan lonjakan angka kemiskinan menjadi 33% pada 1998 dari 15% dari total penduduk pada 1997 (Suryahadi et al. 2003). Tujuh tahun pascakrisis, angka kemiskinan perlahan-lahan menurun kembali hingga mencapai 16% pada 2005 (BPS 2005).

Penurunan ini menunjukkan bahwa di tengah buramnya kondisi kemiskinan, ternyata ada sekelompok orang yang mampu meningkatkan kesejahteraannya. Berdasarkan fakta ini dan kasus-kasus serupa di belahan lain dunia, Bank Dunia memprakarsai sebuah studi global multiperspektif yang melibatkan 19 negara, di bawah judul "Moving Out of Poverty: Understanding Freedom, Democracy, and Growth from the Bottom-Up" ("Keluar dari Kemiskinan: Memahami Kebebasan, Demokrasi, dan Pertumbuhan dari Aras Bawah.")¹

Di Indonesia, studi ini dilakukan di tiga wilayah dengan konteks dan pengalaman konflik yang berbeda-beda, yaitu di Jawa Timur dan Maluku Utara (studi MOP 1 dengan fokus pada konteks pertumbuhan ekonomi dan konflik) dan Timor Barat, NTT (studi MOP 2 dengan konteks konflik dalam kaitannya dengan keberadaan pengungsi eks-Timor Timur). Di setiap wilayah, dipilih lima komunitas sebagai lokasi studi.² Studi ini mengutamakan metode pengumpulan data kualitatif (diskusi kelompok terfokus/FGD dengan tokoh masyarakat, perwakilan masyarakat laki-laki dan perempuan, kaum dewasa dan muda; wawancara mendalam dengan tokoh masyarakat; wawancara sejarah hidup individu; serta observasi) dan dilengkapi dengan metode kuantitatif (survei rumah tangga). Secara total, di 15 komunitas tersebut telah dilakukan 120 diskusi kelompok terfokus dan 231 wawancara sejarah hidup individu, serta telah pula dilakukan survei rumah tangga terhadap 552 responden. Pengumpulan data untuk studi MOP 1 dilakukan pada Juni–September 2005 dan studi MOP 2 dilakukan sepanjang April 2006.

Dalam studi ini proses mobilitas kesejahteraan (Gambar 1) di masyarakat diletakkan dalam kerangka konseptual yang menggambarkan interaksi antara komponen struktur peluang dan kemampuan individual orang miskin; keduanya dilihat sebagai faktor yang memengaruhi peningkatan kesejahteraan. Interaksi keduanya akan menghasilkan perubahan dalam norma, nilai, perilaku, hak, peraturan, dan sumber daya yang pada akhirnya akan menghasilkan perubahan-perubahan pada hasil pembangunan.

Dinamika kemiskinan dan mobilitas kesejahteraan di tingkat komunitas dalam 10 tahun terakhir ini kemudian ditinjau menurut pergerakan empat kelompok transisi, yaitu kelompok yang mengalami peningkatan kesejahteraan (*mover*), kelompok yang tetap sejahtera

II. The Moving Out of Poverty Study

Based on BPS data, the number of poor people in Indonesia fell from 54.2 million in 1976 to approximately 22.5 million in 1996. The impact of the economic crisis in mid-1997, however, reversed these achievements and, in fact, caused a jump in the poverty rate to 33% in 1998 from a rate of 15% of the total population in 1997 (Suryahadi et al. 2003). Seven years after the crisis, the poverty rate slowly fell back and reached 16% in 2005 (BPS 2005).

This decline shows that in the midst of the despair of poverty, it appears that there is a group of people who were able to improve their welfare. Based on this fact and similar cases in other parts of the world, the World Bank initiated a multiperspective global study involving 19 countries, entitled "Moving Out of Poverty: Understanding Freedom, Democracy, and Growth from the Bottom-Up."¹

In Indonesia, this study was conducted in three regions with a varying context and experience of conflict, namely in East Java and North Maluku (MOP 1 study with a focus on economic growth and conflict) and West Timor, NTT (MOP 2 study with a context of conflict in association with the presence of refugees from the former East Timor). In each region, five communities were selected as the research location.² This study mainly uses qualitative data collection methods (focus group discussions with community figures, male and female community representatives, adults and youth; in-depth interviews with community leaders; interviews on the life stories of individuals; as well as observations) and is complemented by quantitative methods (household survey). In total, in these 15 communities, 120 focus group discussions and 231 individual life-story interviews were held and 552 respondents were questioned in the household survey. The data collection for the MOP 1 study was conducted in June–September 2005 and for MOP 2 in April 2006.

In this study, the process of welfare mobility (Figure 1) in the community was placed within a conceptual framework that depicted the interaction between the opportunity structure and the agency of poor people which are considered as factors that influence improvements in welfare. This interaction will produce changes in norms, values, behavior, rights, rules, and resources that will eventually produce changes in development outcomes.

The dynamics of poverty and welfare mobility at the community level in the last 10 years were then examined according to movements in the four transition groups, namely the group that have experienced welfare improvements (movers), the group that had remained nonpoor,



¹ Negara-negara tersebut adalah Indonesia, Afganistan, Bangladesh, Kamboja, Cina, Kolumbia, India, Malawi, Meksiko, Maroko, Mozambik, Nigeria, Filipina, Rwanda, Senegal, Srilanka, Tanzania, Thailand, dan Uganda.

² Komunitas studi adalah beberapa RW (*hamlet*) yang mewakili karakteristik sebagian besar masyarakat desa. Khusus di Timor Barat dipilih RW yang banyak berinteraksi dengan pengungsi.

¹ These countries include Indonesia, Afghanistan, Bangladesh, Cambodia, China, Colombia, India, Malawi, Mexico, Morocco, Mozambique, Nigeria, The Philippines, Rwanda, Senegal, Srilanka, Tanzania, Thailand, and Uganda.

² The study communities were several hamlets (RW) that were representative of the characteristics of the majority of village communities. In West Timor, in particular, the RW that were chosen had a significant interaction with refugees.

(*never poor*), kelompok yang jatuh miskin (*faller*), dan kelompok yang tetap miskin (*chronic poor*).³ Pergerakan keempat kelompok transisi tersebut dikaitkan dengan konteks wilayah studi seperti tingkat pertumbuhan, intensitas konflik dan keberadaan pengungsi eks-Timor Timur (kasus Timor Barat), dan strata (stratifikasi) sosial yang kemudian menghasilkan pola-pola pergerakan yang berbeda-beda antarkomunitas. Perlu dicatat bahwa studi ini lebih condong menggali pengalaman mereka yang telah berhasil meningkatkan kesejahteraan dan mempertahankannya.

III. Keluar dari Kemiskinan: Bukan Sebuah Utopia

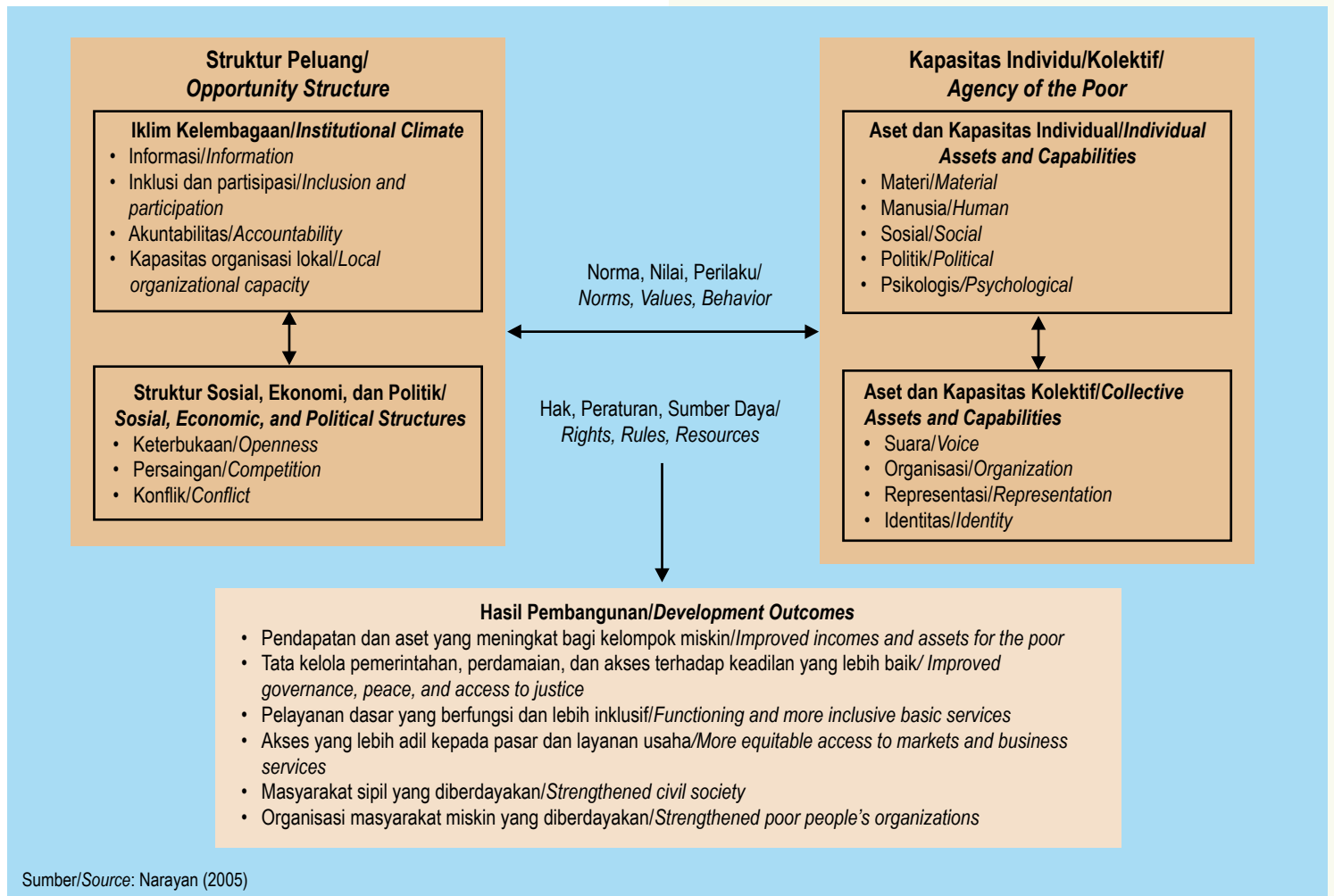
Gambaran mengenai dinamika dan pola pergerakan kesejahteraan rumah tangga di tiap komunitas dalam 10 tahun terakhir diperoleh melalui beberapa indeks mobilitas kesejahteraan yang diolah dari hasil diskusi "Tangga Kesejahteraan", yaitu Indeks Mobilitas (IM), Indeks Kesejahteraan Bersih (IKB), dan Indeks Keluar dari Kemiskinan (IKK).

*the group that had fallen into poverty (fallers), and the group that had remained poor (chronic poor).*³ The movement of these four transitional groups was associated with the characteristics of the study area such as the rate of growth, intensity of conflict and the presence of refugees from the former East Timor (in the case of West Timor), and social strata (stratification) that then produced a varying pattern of movement between communities. It needs to be noted that this study focused more on examining the experiences of those who had successfully improved their welfare and maintained it.

III. Moving Out of Poverty: Not a Utopia

Figure on the dynamics and pattern of movement in household welfare in each community during the last 10 years was obtained through several indices of welfare mobility produced from the results of the "Ladder of Life" discussions, namely the Mobility Index (MI), Net Prosperity Index (NPI), and the Moving Out of Poverty Index (MOPI).

**Gambar 1. Kerangka Konseptual Struktur Peluang dan Kapasitas/Kemampuan/individu Orang Miskin/
Figure 1. The Conceptual Framework of Opportunity Structure and Individual Capacity/Ability of the Poor**



Sumber/Source: Narayan (2005)

³ Perubahan tingkat kesejahteraan tersebut merupakan hasil diskusi dengan masyarakat melalui FGD baik dengan kelompok laki-laki maupun perempuan dengan menggunakan instrumen 'Ladder of Life' (LoL) atau tangga kesejahteraan yang membandingkan kesejahteraan individu di komunitas sampel pada saat studi dilakukan (2005/2006) dan pada saat 10 tahun sebelumnya.

³ This change in the welfare level is the result of discussions with communities through focus group discussions with separate groups of men and women using the 'Ladder of Life' (LoL) or the welfare ladder that compares the welfare of individuals in the sample communities at the time the study was conducted (2005/2006) and 10 years before.

Indeks mobilitas merupakan ukuran untuk melihat dinamika pergerakan rumah tangga secara keseluruhan, baik mobilitas naik maupun turun, atau secara sederhana menunjukkan proporsi rumah tangga yang mengalami perubahan kesejahteraan. Semakin besar nilai indeksnya (mendekati 1), semakin banyak rumah tangga yang mengalami perubahan kesejahteraan. IKB menunjukkan selisih antara jumlah rumah tangga yang mengalami peningkatan kesejahteraan dan rumah tangga yang mengalami penurunan kesejahteraan dibagi total jumlah rumah tangga di komunitas tersebut. Nilai indeks ini berkisar dari -1 sampai +1. Nilai indeks positif menunjukkan bahwa jumlah rumah tangga yang mengalami peningkatan kesejahteraan lebih banyak daripada rumah tangga yang mengalami penurunan kesejahteraan. IKK merupakan indeks untuk mengukur proporsi rumah tangga yang telah berhasil keluar dari kemiskinan (melewati garis kemiskinan) selama 10 tahun terakhir. Semakin besar nilai indeks (mendekati 1), semakin banyak rumah tangga yang berhasil keluar dari kemiskinan.

Dari Tabel 1, secara umum terlihat bahwa di setiap komunitas terjadi peningkatan kesejahteraan rumah tangga, yang ditunjukkan dengan angka IKB positif dengan indeks terbesar ada di Desa Semampir (0,7) dan Desa Nule (0,7) dan indeks terkecil di Desa Branta Pesisir (mendekati 0).

Selain gambaran umum tersebut, juga terdapat beberapa pola yang spesifik dari pergerakan kesejahteraan komunitas; pola pertama menggambarkan komunitas yang dinamis di mana banyak rumah tangga yang mengalami perubahan kesejahteraan (IM tinggi), terutama peningkatan kesejahteraan (IKB cukup tinggi), dan cukup banyak di antaranya yang berhasil keluar dari garis kemiskinan (IKK cukup besar). Pola pergerakan seperti ini ditemukan di komunitas Soakonora, Idamdehe Gamsungi, dan Semampir.

The mobility index is a measurement that examines the overall dynamics of household movement, both rises and falls, or simply shows the proportion of households that experience changes in their level of welfare. The greater the value of the index (approaching 1), the higher the number of households that have experienced changes in welfare. The NPI shows the difference between the number of households experiencing an improvement in welfare and those experiencing a fall, divided by the total number of households in the said community. The value of this index is in a range from -1 to +1. A positive value in the index shows that the number of households experiencing an improvement in their welfare is greater than the number of households experiencing a fall. The MOPI is an index that measures the proportion of households that have successfully moved out of poverty (passing the poverty line) during the last 10 years. The greater the value of the index (approaching 1), the higher the number of households that have successfully moved out of poverty.

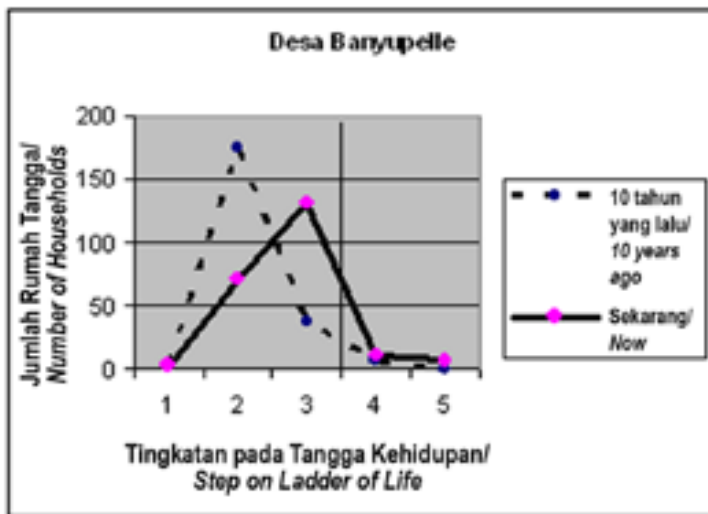
From Table 1, it is generally the case that in each community there has been an improvement in household welfare which is evident from the positive NPI with the highest index in Semampir Village (0.7) and Nule Village (0.7) and the smallest index in Branta Pesisir Village (approaching 0).

Apart from this general feature, several specific patterns were also found in the movement in community welfare; the first pattern depicted a dynamic community where many households had experienced a change in their welfare (a high MI), especially an increase in welfare (a rather high NPI), and many were able to pass the poverty line (a quite high MOPI). Patterns of movement such as this were found in the Soakonora, Idamdehe Gamsungi, and Semampir communities.

Tabel 1. Pola Pergerakan Kesejahteraan Komunitas Studi Berdasarkan Indeks-Indeks Mobilitas/
Table 1. The Pattern of Movement in the Welfare of Study Communities Based on Mobility Indices

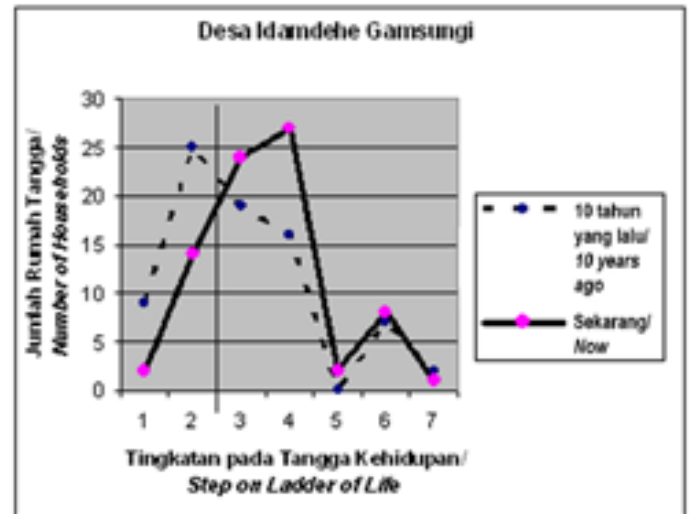
Indeks Mobilitas/ Mobility Index	Komunitas/Community				
	Jawa Timur/East Java	Bulu	Palengaan Daja	Branta Pesisir	Banyupelle
Indeks Mobilitas (IM)/Mobility Index (MI)	0,8	0,6	0,9	0,2	0,5
Indeks Kesejahteraan Bersih (IKB)/Net Prosperity Index (NPI)	0,7	0,5	0,8	0,0	0,5
Indeks Keluar dari Kemiskinan (IKK)/Moving Out of Poverty Index (MOPI)	0,44	0,2	0,0	0,2	0,0
	Soakonora	Idamdehe Gamsungi	Gura	Gorua	Kampung Pisang
Indeks Mobilitas (IM)/Mobility Index (MI)	0,6	0,6	0,3	0,4	0,4
Indeks Kesejahteraan Bersih (IKB)/Net Prosperity Index (NPI)	0,4	0,4	0,1	0,3	0,3
Indeks Keluar dari Kemiskinan (IKK)/Moving Out of Poverty Index (MOPI)	0,4	0,7	0,2	0,2	0,4
	Noelbaki	Nule	Naukae	Manleten	Kabuna
Indeks Mobilitas (IM)/Mobility Index (MI)	0,3	0,7	0,6	0,2	0,7
Indeks Kesejahteraan Bersih (IKB)/Net Prosperity Index (NPI)	0,3	0,7	0,6	0,0	0,2
Indeks Keluar dari Kemiskinan (IKK)/Moving Out of Poverty Index (MOPI)	0,2	0,0	0,1	0,2	0,3

Sumber/Source: Marianti (akan diterbitkan), Rahayu dan Febriany (akan diterbitkan)/Marianti (forthcoming), Rahayu and Febriany (forthcoming)



Sumber/Source: Rahayu dan Febriany (akan diterbitkan)/Rahayu and Febriany (forthcoming)
 Catatan/Note: Garis tegak adalah garis kemiskinan komunitas./The vertical line is the community's poverty line.

Gambar/Figure 2a. Perubahan Kesejahteraan Masyarakat di Desa Banyupelle/Welfare Changes in Banyupelle Village



Sumber/Source: Rahayu dan Febriany (akan diterbitkan)/Rahayu and Febriany (forthcoming)
 Catatan/Note: Garis tegak adalah garis kemiskinan komunitas./The vertical line is the community's poverty line.

Gambar/Figure 2b. Perubahan Kesejahteraan Masyarakat di Desa Idamdehe Gamsungi/Welfare Changes in Idamdehe Gamsungi Village

Sebaliknya, ditemukan juga pola di mana kondisi pergerakan rumah tangga yang dinamis dan positif (IM dan IKB mendekati +1), namun ternyata sebagian besar tidak berhasil keluar dari kemiskinan. Pola seperti ini ditemukan di desa Palengaan Daja dan Banyupelle yang ditunjukkan dengan nilai IKK yang rendah (mendekati 0). Hal yang sama juga terjadi di Timor Barat. Meskipun dinamika kesejahteraan di wilayah ini cukup tinggi, terdapat dua komunitas yang memiliki IKK yang juga rendah selama 10 tahun (1996–2006), seperti yang dialami komunitas Nule dan komunitas Naukae.

Gambar 2a dan 2b mengilustrasikan perubahan kesejahteraan di dua komunitas sampel selama kurun waktu 10 tahun. Grafik Desa Banyupelle (2a) menunjukkan adanya peningkatan kesejahteraan rumah tangga, namun mereka belum berhasil keluar dari kemiskinan (melewati garis vertikal tegak). Grafik Desa Idamdehe Gamsungi (2b) menunjukkan kondisi yang berbeda, yaitu dari rumah tangga yang mengalami peningkatan kesejahteraan, sebagian besar ternyata telah berhasil keluar dari kemiskinan.

IV. Peran Struktur Peluang dan Kapasitas Individu/Kolektif

Terkait dengan struktur peluang, ditemukan beberapa faktor pendukung dan penghambat upaya peningkatan kesejahteraan. Secara umum, temuan di tiga wilayah studi menunjukkan bahwa kondisi struktur peluang yang mendukung adalah pelaksanaan berbagai program pembangunan yang berhasil dimanfaatkan oleh kelompok mover. Program pembangunan mencakup bantuan bibit, pembangunan infrastruktur (jalan dan jembatan) yang semakin mempermudah akses masyarakat terhadap pasar dan air bersih, serta pembuatan bak penampungan air yang sangat dirasakan manfaatnya terutama bagi para petani sawah tadah hujan di Timor Barat. Di Maluku Utara, wilayah dengan intensitas konflik yang tinggi, program pembangunan pascakonflik sangat dirasakan manfaatnya

Conversely, patterns of dynamic and positive movement in the household condition were found (an MI and NPI approaching +1); however, it appears that a majority were not successful in moving out of poverty. Patterns such as this were found in the villages of Palengaan Daja and Banyupelle as was evident from a low MOPI (approaching 0). The same situation occurs in West Timor. Although the welfare dynamics in this area are quite high, there are two villages that have had a low MOPI during the last 10 years (1996–2006), as shown by the experience of the Nule and Naukae communities.

Figures 2a and 2b illustrate the welfare changes in two sample communities over a 10-year period. The graphic on Banyupelle (2a) shows that there has been an improvement in household welfare; however, the households have not yet succeeded in moving out of poverty (going beyond the vertical line). In contrast, the graphic for Idamdehe Gamsungi Village (2b) shows a different condition where, of those households that have experienced an improvement in welfare, the majority appear to have successfully moved out of poverty.

IV. The Role of Opportunity Structure and Individual/Collective Capacity

In relation to opportunity structure, several factors that support and impede the effort to improve welfare were found. In general, findings in the three study areas show that a supportive opportunity structure is the implementation of various development programs that have benefited the movers. These development programs include assistance with seeds, the development of infrastructure (roads and bridges) that make it easier for the community to access markets and clean water, as well as the construction of water storage facilities that are useful, especially for rainfed lowland rice farmers in West Timor. In North Maluku, an area that has experienced high intensity conflict, post-conflict development programs were considered to have been very beneficial to the community. This

Perlu peningkatan akses terhadap lembaga keuangan yang dapat membantu masyarakat dalam menghadapi berbagai bentuk kerentanan.

There is a need for improved access to financial institutions that can assist the community in facing various forms of vulnerability.



oleh masyarakat. Hal ini ditunjang dengan adanya kondisi stratifikasi sosial ekonomi yang cenderung egaliter dan inklusif, serta keberadaan modal sosial yang mendukung upaya peningkatan kesejahteraan tersebut. Di Jawa Timur, ketersediaan sarana seperti layanan komunikasi yang cepat dan langsung (jasa sinyal GSM), layanan bank-bank swasta hingga ke pelosok-pelosok desa, dan dermaga di komunitas-komunitas nelayan telah mempercepat peluang seseorang untuk meningkatkan kesejahteraannya.

Di tengah kondisi struktur yang mendukung tersebut, ternyata ditemukan kelompok *mover* yang tetap rentan miskin. Di tiga wilayah studi, faktor penyebab kerentanan yang sekaligus dapat menghambat upaya peningkatan kesejahteraan terutama terkait dengan faktor alam seperti gagal panen akibat perubahan musim atau keterbatasan sarana pendukung produksi pertanian, termasuk peternakan. Faktor penghambat lain yang bersifat lokal ditemui di Timor Barat, yakni sistem stratifikasi politik/budaya yang bersifat tertutup dan eksklusif yang menghambat proses inklusi dan partisipasi kelompok masyarakat dalam kegiatan sosial/politik di desa. Selain itu, kompetisi atas sumber daya ekonomi yang semakin keras antara warga lama dan warga baru (pengungsi eks-Timor Timur) berpotensi menghambat upaya peningkatan kesejahteraan.

Tidak hanya itu, keberhasilan kelompok *mover* ternyata juga ditentukan oleh kondisi kapasitas perseorangan baik individual maupun kolektif (*agency*). Kapasitas kelompok *mover* di tiga lokasi studi pada umumnya lebih baik daripada kapasitas kelompok transisi lainnya, yaitu *faller* dan *chronic poor*. Hasil pengolahan data menunjukkan bahwa kelompok *mover* memiliki beberapa karakteristik, antara lain: mayoritas berusia produktif (31–50 tahun), memiliki pendidikan formal (tingkat dasar dan menengah), memiliki keterampilan, dan kondisi kesehatan relatif baik. Dari segi kemampuan sosial dan politik, *mover* memiliki jaringan sosial (keluarga, tetangga, dan tokoh masyarakat) lebih luas dan menguntungkan, dan memiliki partisipasi sosial relatif tinggi,

situation is supported by the presence of socioeconomic stratification conditions that tend to be egalitarian and inclusive, as well as by the existence of social capital that supports the effort to enhance welfare. In East Java, the availability of facilities such as a fast and direct communication service (GSM signal), private bank services to remote villages, and wharves in fishing communities have accelerated opportunities for people to improve their welfare.

Amongst these supportive structures, we found groups of movers who remained vulnerable to poverty. In three sample villages, the causative factors of vulnerability which can simultaneously inhibit the effort to enhance welfare are mainly those in connection with natural causes, such as harvest failures resulting from seasonal changes or limitations on the means of agricultural production support, including livestock. Other inhibiting factors, localized in nature, were found in West Timor, namely a closed and exclusive cultural/political stratification system that impedes the inclusion and participation of community groups in social/political activities in the village. In addition, competition for economic resources that is increasingly strident between long-term residents and new arrivals (refugees from the former East Timor) has the potential to impede efforts to improve welfare.

In addition, the success of the movers appears to also be determined by individual as well as collective capacities (agency). The capacity of movers in the three study locations is, in general, better than the capacity of other transitional groups, namely the fallers and the chronic poor. The results of the data analysis show that movers have several characteristics including: the majority are of productive age (31–50 years of age), attained formal education (primary and secondary levels), have skills, and have relatively good health. From the perspective of social and political capacities, movers have social networks (family, neighbors, and community figures) that are broader and beneficial

khususnya dalam berbagai kegiatan sosial politik atau dalam beberapa organisasi formal di tingkat komunitas. Beberapa orang dari kelompok *mover* bahkan menduduki jabatan penting di masyarakat.

Sebaliknya, keterbatasan yang dimiliki oleh kelompok *faller* dan *chronic poor*, seperti tingkat pendidikan dan keterampilan yang relatif lebih rendah, terkendala oleh masalah kesehatan, dan harus memenuhi kewajiban adat yang memberatkan seperti yang banyak ditemukan pada rumah tangga di wilayah Timor Barat, telah berdampak pada rendahnya kondisi kesejahteraan mereka.

V. Keluar dari Kemiskinan: Keterpaduan antara Peran Struktur Peluang dan Kapasitas Individual/Kolektif

Meskipun hasil diskusi dan wawancara dengan responden menunjukkan bahwa kapasitas perseorangan memainkan peran penting dalam upaya keluar dari kemiskinan, studi ini tetap berkesimpulan bahwa faktor struktur peluang dan kapasitas individual dan kolektif merupakan dua faktor yang saling terkait dalam mendukung atau menghambat upaya peningkatan kesejahteraan seperti diuraikan di atas. Hal ini tercermin dari fenomena atau fakta sosial yang terjadi di lapangan, yakni bahwa keberhasilan kelompok *mover* sangat ditunjang oleh struktur peluang yang ada seperti ketersediaan kesempatan kerja, informasi, keterbukaan, dan kapasitas organisasi sosial.

Berangkat dari hal tersebut, studi ini mengajukan rekomendasi kebijakan untuk beberapa tingkatan. Rekomendasi untuk setiap tingkatan ini tidak bersifat eksklusif, melainkan sangat terkait antara satu dengan lainnya.

- Di tingkat individu dan rumah tangga, diperlukan beberapa upaya peningkatan kapasitas individu dan rumah tangga, di antaranya melalui peningkatan pendidikan dan keterampilan, serta peningkatan motivasi kerja, termasuk mendorong migrasi sementara melalui pelatihan di luar desa.
- Di tingkat komunitas, dapat dilakukan kegiatan-kegiatan pemberdayaan ekonomi masyarakat yang mendorong partisipasi masyarakat dalam berbagai kegiatan/organisasi untuk membangun kekuatan kolektif, meningkatkan modal sosial, maupun partisipasi dalam pengambilan keputusan demi kepentingan bersama.
- Di tingkat lokal/regional, diperlukan penciptaan kesempatan kerja, peningkatan akses terhadap lembaga keuangan, serta penyediaan sistem perlindungan sosial dan keamanan yang dapat membantu masyarakat dalam menghadapi berbagai bentuk kerentanan, baik yang berasal dari guncangan di dalam keluarga maupun dari luar. Perbaikan tata kelola pemerintahan dan pengurangan tingkat korupsi dan kesenjangan akan sangat membantu proses keluar dari kemiskinan.

Hal di atas dapat membangun kondisi yang kondusif, baik di tingkat individu, rumah tangga, komunitas maupun di tingkat regional, untuk menciptakan daya dorong bagi rumah tangga miskin agar dapat meningkatkan kesejahteraannya dan keluar dari kemiskinan. ■

as well as relatively higher rates of social participation, especially in various socio-political activities or in various formal organizations at the community level. Several people from amongst the movers even occupy important positions in the community.

In contrast, the limitations experienced by fallers and the chronic poor, such as the relatively lower levels of skills and education, constraints of health problems, and the need to fulfill onerous customary obligations such as often found amongst households in West Timor, have had an impact on the poor condition of their welfare.

V. Moving Out of Poverty: Integration between the Role of the Opportunity Structure and Collective/Individual Capacity

Although the results of discussions and interviews with respondents show that individual capacity plays an important role in the effort to move out of poverty, this study concludes that the opportunity structure and individual and collective capacities represent two factors that are mutually associated in supporting or inhibiting the effort to improve welfare as it has been analyzed above. This is reflected in the facts or phenomena discovered in the field, namely that the success of movers is very much supported by the existing opportunity structure, such as the availability of opportunities for work, information, transparency, and the capacity of social organizations.

This study therefore proposes some recommendations on policy at several levels. The recommendations at each of these levels are not mutually exclusive, but are very much inter-related.

- At the individual and household levels, efforts are needed to improve individual and household capacities, among others, through the enhancement of education and skills as well as improvement of the motivation to work, including an encouragement to migrate temporarily through training outside the village.
- At the community level, community economic empowerment activities can be undertaken that encourage the participation of the community in various organizations/activities to build collective strength and improve social capital as well as participation in decision-making for the collective good.
- At the local/regional level, there is a need for the creation of work opportunities, improved access to financial institutions, the availability of a social protection and security system that can assist the community in facing various forms of vulnerability that originate from instability within the family and from outside. Improving governance in public administration and reducing the level of corruption and inequality will very much assist the process of moving out of poverty.

These points can help develop conducive conditions at the individual, household, community, and regional levels to create the drive for poor households to be able to improve their welfare and move out of poverty. ■

DAFTAR ACUAN

- BPS (2005) Analisis dan Penghitungan Tingkat Kemiskinan Tahun 2005. Jakarta: Badan Pusat Statistik
- Hanson, Allan F. (1997) 'How Poverty Lost Its Meaning' [Bagaimana Kemiskinan Kehilangan Maknanya] dalam *Cato Journal*, Vol 17 No. 2 (Fall) www.cato.org/pubs/journal/cj17n2/cj17n2-5.pdf [6/23/2005]
- Narayan, Deepa (2005) 'Conceptual Framework and Methodological Challenges: A Chapter' [Kerangka Konseptual dan Tantangan Metodologis: Sebuah Bab]. The World Bank's Empowerment and Poverty
- Narayan, Deepa dan Patti Petesch (2005) 'Moving Out of Poverty: Understanding Freedom, Democracy and Growth from the Bottom-up, a Methodology Guide' [Keluar dari Kemiskinan: Memahami Kebebasan, Demokrasi, dan Pertumbuhan dari Aras Bawah: Sebuah Pedoman Metodologi]. Draft Laporan, Washington DC: Poverty Reduction and Economic Management, The World Bank
- Marianti, Ruly (akan diterbitkan) 'Mencari Jalan Keluar dari Kemiskinan di Jawa Timur, Maluku Utara, dan Timor Barat.' Jakarta: Lembaga Penelitian SMERU
- Marianti, Ruly dan Rizki Fillaili (akan diterbitkan) 'Keluar dari Kemiskinan di Timor Barat: Memahami Mobilitas Kesejahteraan dan Dinamika Kemiskinan di Wilayah yang Terkena Konflik.' Jakarta: Lembaga Penelitian SMERU
- Mawdsley, Nick, et al. (2002) 'Report of the EC Conflict Prevention Assessment Mission: Indonesia' [Laporan Misi Penilaian Pencegahan Konflik EC: Indonesia]. European Commission Conflict Prevention and Crisis Management Unit
- Rahayu, Sri Kusumastuti dan Vita Febriany (akan diterbitkan) 'Moving Out of Poverty: Understanding Freedom, Democracy, Governance, and Growth from the Bottom-up, Indonesia Case Study: North Maluku and East Java' [Keluar dari Kemiskinan: Memahami Kebebasan, Demokrasi, dan Pertumbuhan dari Aras Bawah, Studi Kasus Indonesia: Maluku Utara dan Jawa Timur]. Jakarta: The SMERU Research Institute
- Suryahadi, Asep, Sudarno Sumarto, dan Lant Pritchett (2003) 'The Evolution of Poverty during the Crisis in Indonesia' [Evolusi Kemiskinan pada Masa Krisis di Indonesia]. Working Paper (revised version). Jakarta: The SMERU Research Institute

LIST OF REFERENCES

- BPS (2005) Analisis dan Penghitungan Tingkat Kemiskinan Tahun 2005 [Analysis and Estimation of the 2005 Poverty Rate]. Jakarta: Badan Pusat Statistik
- Hanson, Allan F. (1997) 'How Poverty Lost Its Meaning' in *Cato Journal*, Vol 17 No. 2 (Fall) www.cato.org/pubs/journal/cj17n2/cj17n2-5.pdf [6/23/2005]
- Narayan, Deepa (2005) 'Conceptual Framework and Methodological Challenges: A Chapter.' The World Bank's Empowerment and Poverty
- Narayan, Deepa and Patti Petesch (2005) 'Moving Out of Poverty: Understanding Freedom, Democracy and Growth from the Bottom-up, a Methodology Guide.' Draft Report, Washington DC: Poverty Reduction and Economic Management, The World Bank
- Marianti, Ruly (forthcoming) 'Mencari Jalan Keluar dari Kemiskinan di Jawa Timur, Maluku Utara, dan Timor Barat' [Seeking a Way Out of Poverty in East Java, North Maluku, and West Timor]. Jakarta: The SMERU Research Institute
- Marianti, Ruly dan Rizki Fillaili (forthcoming) 'Keluar dari Kemiskinan di Timor Barat: Memahami Mobilitas Kesejahteraan dan Dinamika Kemiskinan di Wilayah yang Terkena Konflik' [Moving Out of Poverty in West Timor: Understanding Welfare Mobility and Poverty Dynamics in Areas Affected by Conflict]. Jakarta: The SMERU Research Institute
- Mawdsley, Nick, et al. (2002) 'Report of the EC Conflict Prevention Assessment Mission: Indonesia.' European Commission Conflict Prevention and Crisis Management Unit
- Rahayu, Sri Kusumastuti and Vita Febriany (forthcoming) 'Moving Out of Poverty: Understanding Freedom, Democracy, Governance, and Growth from the Bottom-up, Indonesia Case Study: North Maluku and East Java.' Jakarta: The SMERU Research Institute
- Suryahadi, Asep, Sudarno Sumarto, and Lant Pritchett (2003) 'The Evolution of Poverty during the Crisis in Indonesia.' Working Paper (revised version). Jakarta: The SMERU Research Institute



PUBLIKASI TERBARU/RECENT PUBLICATION

Efektivitas Raskin (Hastuti et al.; editor: Justin Sodo)
The Effectiveness of the Raskin Program (Hastuti et al.; translator: Kate Weatherley & Joan Hardjono; editor: Kate Weatherley)

PUBLIKASI YANG AKAN DATANG/FORTHCOMING PUBLICATION

Mekanisme dan Penggunaan Dana Alokasi Khusus (DAK) (Syaikhu Usman et al.; editor: Budhi Adrianto)
The Specific Allocation Fund (DAK): Mechanisms and Uses (Syaikhu Usman et al.; translator: Kate Weatherley)

FAKTOR-FAKTOR YANG MEMENGARUHI PERGERAKAN KELUAR DARI KEMISKINAN

THE FACTORS AFFECTING MOVEMENT OUT OF POVERTY

Daniel Suryadarma & Asep Suryahadi*



SMERU

Banyak faktor memengaruhi pergerakan orang miskin untuk lepas dari kemiskinan. Namun, tingkat signifikansi dari setiap faktor yang mendukung maupun menghambat pergerakan keluar dari kemiskinan berbeda-beda. Dari perspektif kebijakan, upaya identifikasi faktor-faktor yang cenderung berdampak kuat pada pergerakan keluar dari kemiskinan menjadi penting. Kebijakan pengentasan masyarakat miskin untuk dapat keluar dari kemiskinan bisa dirancang dengan tepat dan ditentukan prioritasnya berdasarkan fakta tersebut.

Tulisan ini berupaya untuk mengidentifikasi faktor-faktor penting mana saja yang dapat memacu pergerakan keluar dari kemiskinan berdasarkan data survei rumah tangga yang dihimpun dari studi "Keluar dari Kemiskinan" SMERU.¹ Karena pergerakan keluar dari kemiskinan menjadi sorotan utamanya, dataset yang digunakan dalam analisis terbatas pada kelompok rumah tangga sampel yang telah keluar dari kemiskinan antara 1995 dan 2005 atau tetap miskin selama periode tersebut.

* Daniel Suryadarma dan Asep Suryahadi adalah peneliti Lembaga Penelitian SMERU.

¹ Kajian ini dilakukan di Jawa Timur, Maluku Utara, dan Timor Barat dengan memilih lima komunitas untuk setiap wilayah tersebut dan dengan mengambil rentang waktu 10 tahun antara 1995 dan 2005. Untuk informasi lebih rinci lihat rubrik "Fokus Kajian" dalam edisi ini.

There are many factors affecting the upward movement of the poor to escape from poverty. However, the importance of each factor in either supporting or hampering this movement out of poverty differs. From the policy perspective, it is important to identify the factors that tend to have a strong influence on movement out of poverty. Policies to lift the poor from poverty can be correctly designed and prioritized based on this evidence.

In an effort to identify which factors are important for fostering movement out of poverty, this article uses the household survey data collected in the Moving Out of Poverty study conducted by SMERU.¹ Since the focus is on movement out of poverty, the analysis uses a dataset limited to a subset of sample households that either moved out of poverty between 1995 and 2005 or remained poor during the period.

* Daniel Suryadarma dan Asep Suryahadi are researchers at The SMERU Research Institute.

¹ The Moving Out of Poverty study was conducted in East Java, North Maluku, and West Timor in five communities in each respective region and looked at the communities' experiences over the ten years between 1995 and 2005. For more details on the study see the "Focus on" section of this newsletter.

Model yang digunakan dalam analisis adalah sebagai berikut:

$$S_{ij} = \alpha + \beta \Delta X_{ij} + \eta P_i + \gamma C_i + \lambda Z_j + \varepsilon$$

S_{ij} adalah status mobilitas rumah tangga i yang tinggal di komunitas j ; 1 berarti rumah tangga tersebut berhasil keluar dari kemiskinan antara 1995 dan 2005, dan 0 menunjuk pada rumah tangga yang tetap miskin. ΔX_{ij} terdiri dari variabel-variabel yang menjadi perhatian, yakni perubahan kondisi antara 1995 dan 2005 menurut responden rumah tangga dan fakta konflik yang terjadi di masyarakat. Selain itu, P_i adalah kelompok variabel yang menunjukkan partisipasi rumah tangga dalam kegiatan sosial dan politik. Terakhir, dua kelompok variabel berikutnya adalah variabel kontrol pada tingkat rumah tangga (C_i) dan komunitas (Z_j), sementara ε adalah variabel galat. Deskripsi variabel yang lengkap, rata-ratanya, serta deviasi standarnya tertera pada Tabel 1. Tabel ini memperlihatkan bahwa 62% responden yang miskin pada 1995 telah berhasil keluar dari kemiskinan 10 tahun kemudian, sementara sisanya (38%) masih tetap miskin.

Karena variabel dependennya merupakan variabel binari, metode yang dipakai untuk mengestimasi model adalah metode Probit. Selanjutnya, galat standar disesuaikan untuk heteroskedastisitas. Hasil estimasi tertera pada Tabel 2. Dalam tabel ini, koefisien-koefisiennya disajikan sebagai efek marjin, yang menunjukkan probabilitas orang miskin untuk keluar dari kemiskinan karena efek perubahan dalam satu unit variabel independen.

Di antara variabel-variabel perubahan dalam kondisi komunitas sepanjang 1995–2005, terdapat tiga koefisien negatif dan satu koefisien positif yang signifikan. Pemerintah daerah yang menaruh perhatian lebih serius terhadap masalah-masalah warganya berkaitan dengan 22,4 titik persen probabilitas lebih rendah untuk bisa keluar dari kemiskinan. Kemudahan mengakses informasi tentang program pemerintah berhubungan dengan 17,6 titik persen probabilitas lebih rendah untuk bisa keluar dari kemiskinan. Komunitas yang mengalami konflik juga memiliki probabilitas lebih rendah untuk bisa keluar dari kemiskinan dengan 27,7 titik persen. Sebaliknya, lingkungan yang lebih damai memiliki efek yang positif terhadap probabilitas orang miskin untuk keluar dari kemiskinan sebanyak 28,2 titik persen.

Pemerintah yang lebih responsif atas persoalan-persoalan masyarakat miskin dan kemudahan akses informasi umumnya dianggap dapat membantu seseorang untuk keluar dari kemiskinan. Namun, hasil estimasi justru menunjukkan bahwa kedua variabel tersebut mempunyai efek negatif terhadap pergerakan keluar dari kemiskinan. Kedua koefisien ini mengindikasikan bahwa orang-orang yang berhasil keluar dari kemiskinan umumnya berpendapat bahwa pemerintah daerah pada 2005 tidak memberi respons yang lebih baik terhadap masalah-masalah yang dihadapi masyarakat miskin dibandingkan dengan 1995 dan akses terhadap informasi tidak lebih mudah pada 2005 dibandingkan 1995.

Koefisien konflik dan perdamaian memiliki interpretasi yang lebih mudah. Koefisien negatif akibat pengalaman konflik yang besar adalah bukti bahwa upaya penanggulangan kemiskinan

The analysis uses the following model:

$$S_{ij} = \alpha + \beta \Delta X_{ij} + \eta P_i + \gamma C_i + \lambda Z_j + \varepsilon$$

where S_{ij} is the mobility status of household i living in community j , where 1 means the household has successfully moved out of poverty between 1995 and 2005 and 0 means that the household remained poor during the period. ΔX_{ij} consists of the variables of interest, that is, the change of conditions between 1995 and 2005 according to the respondent households and the actual occurrence of conflict in that community. In addition, P_i is a group of variables that indicate a household's participation in social or political activities. Finally, the next two groups of variables are control variables at the household (C_i) and community (Z_j) levels respectively, while ε is the error term. The complete description of variables, their means, and their standard deviations are listed in Table 1. The table shows that 62% of respondents who were poor in 1995 have successfully moved out of poverty 10 years later, while the rest (38%) remained poor.

Since the dependent variable is a binary variable, the Probit method is used to estimate the model. Furthermore, the standard errors are adjusted for heteroskedasticity. The estimation results are shown in Table 2. In this table, the coefficients are presented in terms of marginal effect, which indicates the probability that a poor household will move out of poverty from a change in one unit of an explanatory variable.

There are three significant negative coefficients and one significant positive coefficient among the variables of changes in community conditions during 1995–2005. The local government taking community concerns more seriously is associated with a 22.4-percentage-point lower probability that a poor household will move out of poverty. Easier access to information on government programs is associated with a 17.6-percentage-point lower likelihood to move out of poverty. People who experienced a major conflict also have a lower probability to move out of poverty by 27.7 percentage points. In contrast, a more peaceful environment has a positive effect on the probability of a poor household escaping from poverty by as much as 28.2 percentage points.

Better responses from the local government to the concerns of the poor and easier access to information in a community are generally thought to support movement out of poverty. However, the estimation results show that both variables have negative effects on movement out of poverty. What these coefficients indicate are that the people who have successfully moved out of poverty generally think that the local governments do not have better responses to the concerns of the poor in 2005 compared to those in 1995 and that access to information is not easier in 2005 than in 1995.

The coefficients on conflict and peace have more straightforward interpretations. The negative coefficient of experiencing major conflict is evidence that it is more difficult to reduce poverty in conflict-ridden



di wilayah konflik menjadi lebih sulit. Sebaliknya, koefisien positif pada lingkungan yang lebih damai menunjukkan bahwa memang hidup di komunitas yang tidak mengalami konflik terbukti mendukung mobilitas orang miskin untuk keluar dari kemiskinan.²

communities. In contrast, the positive coefficient of a more peaceful environment indicates that living in a more peaceful community does indeed support movement out of poverty.²

**Tabel 1. Variabel, Rata-rata, dan Deviasi Standar/
Table 1. The Variables, Their Means and Standard Deviations**

Variabel/Variable	Rata-rata/ Mean	Deviasi Standar/ Standard Deviation	Variabel Boneka/ Dummy Variable
Keluar dari kemiskinan antara 1995 dan 2005/ <i>Moved out of poverty between 1995 and 2005</i>	0,62	0,49	Ya/Yes
Perubahan kondisi komunitas 1995–2005/ Changes in Community Conditions 1995–2005			
Pedagang dan petani mendapat harga lebih adil/ <i>Traders and farmers receive fairer price</i>	0,21	0,41	Ya/Yes
Lebih mudah mendapatkan pekerjaan/ <i>It is easier to find work</i>	0,12	0,32	Ya/Yes
Orang bisa lebih dipercaya/ <i>People can be trusted more</i>	0,42	0,50	Ya/Yes
Kohesi sosial kini lebih baik/ <i>There is now better social cohesion</i>	0,02	0,13	Ya/Yes
Lebih memiliki kontrol dalam pengambilan keputusan pribadi/ <i>Have more control in making personal decisions</i>	0,17	0,38	Ya/Yes
Pemerintah daerah cenderung lebih tanggap atas persoalan masyarakat/ <i>Local government more inclined to take community concerns seriously</i>	0,22	0,42	Ya/Yes
Pemerintah daerah lebih bekerja bagi kemaslahatan rakyat/ <i>Local government is run more for the benefit of all people</i>	0,35	0,48	Ya/Yes
Sekarang program pemerintah lebih mudah diakses/ <i>It is now easier to access information on government programs</i>	0,42	0,49	Ya/Yes
Sekarang lebih mudah untuk mendirikan usaha/ <i>It is now easier to set up a business</i>	0,21	0,41	Ya/Yes
Sekarang lebih damai/ <i>It is now more peaceful</i>	0,85	0,36	Ya/Yes
Mengalami konflik besar antara 1995 dan 2005/ <i>Experienced major conflict between 1995-2005</i>	0,47	0,50	Ya/Yes
Partisipasi Rumah Tangga/Household Participation			
Pernah menghadiri pertemuan formal/ <i>Have attended an organized meeting</i>	0,62	0,49	Ya/Yes
Pernah menghadiri pertemuan pengurus RT/ <i>Have attended a neighborhood council meeting</i>	0,35	0,48	Ya/Yes
Pernah bertemu dengan politisi lokal/ <i>Have met with a local politician</i>	0,05	0,23	Ya/Yes
Pernah menandatangani petisi/ <i>Have signed a petition</i>	0,05	0,21	Ya/Yes
Pernah berpartisipasi dalam aksi demonstrasi/ <i>Have participated in a protest</i>	0,04	0,20	Ya/Yes
Pernah melapor kepada polisi/ <i>Have reported a case to the police</i>	0,03	0,17	Ya/Yes
Pernah berpartisipasi dalam kampanye penerangan atau pemilu/ <i>Have participated in an information or election campaign</i>	0,50	0,50	Ya/Yes

² Variabel damai tidak secara otomatis berkorelasi dengan variabel insiden konflik karena yang disebutkan pertama adalah menurut pandangan responden, sedangkan yang disebut belakangan menunjukkan apakah benar-benar telah terjadi konflik dalam satu dekade terakhir.

² *The peace variable is not necessarily correlated with the occurrence of conflict variable as the former is the opinion of respondents, while the latter is whether or not an actual conflict had occurred in the past decade.*

Tabel 1. Lanjutan/*Table 1. Continued*

Variabel/ <i>Variable</i>	Rata-rata/ <i>Mean</i>	Deviasi Standar/ <i>Standard Deviation</i>	Variabel Boneka/ <i>Dummy Variable</i>
Variabel kontrol/<i>Control Variables</i>			
Jumlah anggota rumah tangga pada 1995/ <i>Household size in 1995</i>	3,84	1,87	Tidak/ <i>No</i>
Rumah tangga dikepalai oleh perempuan/ <i>Household is headed by a female</i>	0,10	0,30	Ya/ <i>Yes</i>
Pendidikan kepala keluarga/ <i>Household head education</i>			
- Tidak pernah sekolah/tidak tamat SD/ <i>No education/had not completed primary education</i>	0,35	0,48	Ya/ <i>Yes</i>
- Lulus SD/ <i>Completed primary education</i>	0,44	0,50	Ya/ <i>Yes</i>
- Lulus SMP/ sederajat dan SMA/ sederajat/ <i>Completed secondary education</i>	0,13	0,34	Ya/ <i>Yes</i>
- Lulus pendidikan tinggi/ <i>Completed tertiary education</i>	0,08	0,28	Ya/ <i>Yes</i>
Rumah tangga Muslim/ <i>Household is a Muslim household</i>	0,76	0,43	Ya/ <i>Yes</i>
Mengalami gangguan kesehatan serius/ <i>Experienced a major health shock</i>	0,51	0,50	Ya/ <i>Yes</i>
Indeks aset pada 1995/ <i>Asset index in 1995</i>	0,59	0,92	Tidak/ <i>No</i>
Memiliki rumah pada 1995/ <i>Owned a house in 1995</i>	0,79	0,41	Ya/ <i>Yes</i>
Rumah tangga menjadi anggota setidaknya satu perkumpulan pada 1995/ <i>The household belonged to at least a group in 1995</i>	0,71	0,45	Ya/ <i>Yes</i>
Perkotaan/ <i>Urban</i>	0,29	0,45	Ya/ <i>Yes</i>

Catatan/*Note:*

- Indeks aset mengukur kepemilikan ternak (sapi), motor, pemutar DVD, dan kulkas. Nilai totalnya 4/
Asset index measures ownership of cattle, a motorcycle, a DVD player, and a refrigerator. Hence, the total is 4.
- Dalam variabel pendidikan, variabel yang dikeluarkan adalah variabel tidak pernah sekolah/tidak lulus SD/
In the education variable, the excluded variable is no education/had not finished primary education.

Dalam hal partisipasi rumah tangga dalam kegiatan sosial atau politik, keikutsertaan dalam aksi demonstrasi dan partisipasi dalam kampanye penerangan atau pemilihan umum memiliki pengaruh yang berlawanan terhadap mobilitas orang miskin untuk dapat keluar dari kemiskinan. Koefisien penandatanganan petisi dan koefisien partisipasi dalam aksi protes keduanya secara statistik signifikan, tetapi positif untuk penandatanganan petisi dan negatif untuk partisipasi dalam aksi protes. Namun, koefisien partisipasi dalam kampanye berpengaruh positif dan signifikan. Barangkali hal ini erat kaitannya dengan situasi-situasi yang menggiring orang untuk melancarkan aksi protes atau secara aktif terlibat dalam kampanye. Mereka yang pada akhirnya menyuarakan suatu protes biasanya berada dalam keadaan sulit. Sebaliknya, mereka yang memiliki waktu untuk secara aktif terlibat dalam kegiatan sosial atau politik seperti kampanye, biasanya berada dalam kondisi ekonomi yang lebih baik.

Terdapat tiga variabel kontrol yang memiliki koefisien signifikan: kepemilikan aset, kepemilikan tanah pada 1995, dan tingkat pendidikan kepala keluarga. Semua variabel tersebut memiliki efek positif bagi pergerakan keluar dari kemiskinan. Koefisien kepemilikan aset dan kepemilikan tanah menunjukkan bahwa orang miskin yang memiliki modal dalam bentuk aset dan tanah mempunyai probabilitas lebih tinggi untuk dapat keluar dari kemiskinan. Hal ini mengindikasikan pentingnya memperbaiki akses orang miskin terhadap aset sebagai upaya agar kelompok miskin dapat meningkatkan kesejahteraan mereka. Terakhir,

In terms of household participation in social or political activities, participation in a protest and participation in an information or election campaign have opposite effects on movement out of poverty. The coefficients of signing a petition and participating in a protest are both statistically significant, but the sign is positive for signing a petition and negative for participating in a protest. However, the coefficient of participation in a campaign is significant and positive. Presumably, this has much to do with the situations that lead people to stage a protest or actively take part in a campaign. People who ultimately air a protest usually do have difficult circumstances. In contrast, people who can have time available for actively being involved in a social or political activity such as a campaign are more likely to be in better economic conditions.

Three control variables have significant coefficients: asset ownership, land ownership in 1995, and education level of the household head. All the three variables have positive effects on the movement out of poverty. The coefficients for asset ownership and land ownership show that the poor who have capital in the form of assets or land have a higher probability to successfully move out of poverty. This points to the importance of improving poor households' access to assets as a way of enabling them to increase their welfare. Finally, the positive and large effect of tertiary

pengaruh pendidikan tinggi yang positif dan cukup besar terhadap pergerakan keluar dari kemiskinan menguatkan pendapat bahwa memperbaiki akses orang miskin terhadap pendidikan merupakan upaya penting untuk meningkatkan kesejahteraan kelompok miskin dalam jangka panjang.

Simpulan

Hasil analisis ini secara jelas memperlihatkan bahwa banyak faktor yang memengaruhi kemungkinan orang atau rumah tangga miskin untuk bisa keluar dari kemiskinan. Sebagian dari faktor-faktor tersebut berkaitan dengan karakteristik individual atau rumah tangga, sedangkan beberapa faktor lain mencerminkan keadaan komunitas tempat tinggalnya. Artinya, agar lebih berdaya guna, rancangan program penanggulangan kemiskinan harus memperhitungkan berbagai faktor, baik di tingkat individual maupun komunitas, serta interaksi antara faktor-faktor tersebut. ■

education on movement out of poverty confirms that improving access of the poor to education is an important effort to improve their welfare in the long run.

Conclusion

The results of this analysis clearly show that many factors affect the likelihood that a poor person or household will move out of poverty. Some of these factors are related to individual or household characteristics, while others reflect conditions in the community where a poor person lives. This implies that in order to be effective, poverty reduction programs must take into account both individual and community level factors as well as the interactions of these factors. ■

**Tabel 2. Faktor-faktor yang Memengaruhi Pergerakan Keluar dari Kemiskinan/
Table 2. The Factors Affecting Movement out of Poverty**

Variabel/Variable	Efek Marjin/ Marginal Effect	Galat Standar/ Standard Error
Perubahan kondisi komunitas 1995 – 2005/ Changes in Community Conditions 1995 – 2005		
Pedagang dan petani mendapat harga lebih adil/ <i>Traders and farmers receive fairer prices</i>	0,074	0,019
Lebih mudah untuk mendapatkan pekerjaan/ <i>It is easier to find work</i>	0,085	0,117
Orang bisa lebih dipercaya/ <i>People can be trusted more</i>	-0,065	0,072
Kohesi sosial kini lebih baik/ <i>There is now better social cohesion</i>	-0,166	0,255
Lebih memiliki kontrol dalam mengambil keputusan pribadi/ <i>Have more control in making personal decisions</i>	0,157	0,086
Pemerintah daerah cenderung lebih tanggap atas persoalan masyarakat/ <i>Local government more inclined to take community concerns more seriously</i>	-0,224*	0,098
Pemerintah daerah lebih bekerja bagi kemaslahatan rakyat/ <i>Local government is run more for the benefit of all people</i>	0,013	0,081
Sekarang program pemerintah lebih mudah diakses/ <i>It is now easier to access information on government programs</i>	-0,176*	0,078
Sekarang lebih mudah untuk mendirikan usaha/ <i>It is now easier to set up a business</i>	0,068	0,088
Sekarang lebih damai/ <i>It is now more peaceful</i>	0,282*	0,121
Mengalami konflik besar antara 1995 dan 2005/ <i>Experienced major conflict between 1995-2005</i>	-0,277*	0,124
Partisipasi Rumah Tangga/Household Participation		
Pernah menghadiri pertemuan formal/ <i>Have attended an organized meeting</i>	0,065	0,084
Pernah menghadiri pertemuan pengurus RT/ <i>Have attended a neighborhood council meeting</i>	0,061	0,084
Pernah bertemu dengan politisi lokal/ <i>Have met with a local politician</i>	-0,143	0,214

Tabel 2. Lanjutan/*Table 2. Continued*

Variabel/ <i>Variable</i>	Efek Marjin/ <i>Marginal Effect</i>	Galat Standar/ <i>Standard Error</i>
Pernah menandatangani petisi/ <i>Have signed a petition</i>	0,335**	0,043
Pernah berpartisipasi dalam aksi demonstrasi/ <i>Have participated in a protest</i>	-0,332*	0,166
Pernah melapor kepada polisi/ <i>Have reported a case to the police</i>	-0,008	0,181
Pernah berpartisipasi dalam kampanye penerangan atau pemilu/ <i>Have participated in an information or election campaign</i>	0,170*	0,079
Variabel kontrol/<i>Control Variables</i>		
Ukuran rumah tangga pada 1995/ <i>Household size in 1995</i>	0,007	0,019
Rumah tangga dikepalai oleh perempuan/ <i>Household is headed by a female</i>	-0,103	0,129
Pendidikan kepala keluarga/ <i>Household head education</i>		
- Lulus SD/ <i>Completed primary education</i>	0,062	0,088
- Lulus SMP/ sederajat dan SMA/ sederajat/ <i>Completed secondary education</i>	0,129	0,121
- Lulus pendidikan tinggi/ <i>Completed tertiary education</i>	0,234*	0,098
Rumah tangga Muslim/ <i>Household is a Muslim household</i>	-0,091	0,123
Mengalami gangguan kesehatan yang serius/ <i>Experienced a major health shock</i>	-0,071	0,07
Indeks aset pada 1995/ <i>Asset index in 1995</i>	0,234**	0,051
Memiliki rumah pada 1995/ <i>Owned a house in 1995</i>	0,096	0,094
Memiliki tanah pada 1995/ <i>Owned land in 1995</i>	0,204*	0,083
Rumah tangga menjadi anggota setidaknya satu perkumpulan pada 1995/ <i>The household belonged to at least a group in 1995</i>	-0,023	0,09
Perkotaan/ <i>Urban</i>	0,027	0,098
Jumlah pengamatan/<i>Number of observations</i>	243	
Log pseudokemungkinan/<i>Log pseudolikelihood</i>	-124,58	

Catatan/*Note:*

Galat standar telah memperhitungkan heteroskedastisitas/*Standard errors are robust to heteroskedasticity.*

** = signifikan pada 1%; * = signifikan pada 5%/** = significant at 1%; * = significant at 5%

Dari perspektif kebijakan, upaya identifikasi faktor-faktor yang cenderung berdampak kuat pada pergerakan keluar dari kemiskinan menjadi penting.

From the policy perspective, it is important to identify the factors that tend to have a strong influence on movement out of poverty.



DAMPAK PROGRAM PEMBANGUNAN TERHADAP UPAYA KELUAR DARI KEMISKINAN

THE IMPACT OF DEVELOPMENT PROGRAMS ON EFFORTS TO MOVE OUT OF POVERTY

Akhmadi*



SMERU

Tulisan ini menyoroti dampak berbagai program pembangunan terhadap kemungkinan seseorang untuk keluar dari kemiskinan berdasarkan hasil temuan studi "Keluar dari Kemiskinan" yang dilaksanakan SMERU pada 2005, khususnya di Desa Idamdehe Gamsungi, Kecamatan Jailolo, Kabupaten Halmahera Barat, Provinsi Maluku Utara.¹

Di Desa Idamdehe Gamsungi, pernah terjadi konflik sosial bernuansa agama yang berawal dari konflik di Ambon pada 1999–2000. Konflik tersebut mengakibatkan lima orang meninggal dan satu orang terluka, sementara warga lainnya mengungsi. Sebagian besar rumah warga, tiga tempat ibadah, satu sekolah dasar, kantor dan balai desa hancur dibakar dan akhirnya dirusak sampai rata dengan tanah. Tidak lebih dari 5% rumah-rumah di desa tersebut yang temboknya masih berdiri. Selain itu, hanya peralatan rumah tangga yang sempat ditanam di belakang rumah saja yang bisa diselamatkan. Konflik ini menjadi salah satu penghalang proses pembangunan karena masyarakat memerlukan waktu yang cukup lama untuk membangun kembali wilayahnya yang sudah rantak.

This article focuses on the impact of various development programs on the possibility that an individual can move out of poverty, specifically using the findings from SMERU's 2005 "Moving Out of Poverty" study for Idamdehe Gamsungi Village, Jailolo Subdistrict, West Halmahera District, North Maluku Province.¹

The village of Idamdehe Gamsungi experienced the socioreligious conflict that originated in Ambon in 1999–2000. The conflict resulted in five people being killed and one wounded, while the remainder of the villagers fled to safety. Most houses were burned and three places of worship, one primary school, the village office and hall were destructed to the point where they were levelled to the ground. No more than 5% of houses in the village were still standing. Only household utensils that villagers had buried in their back yards were spared. The conflict hampered the development process because the local community needed a long time to rebuild their village.

*Akhmadi adalah peneliti di Lembaga Penelitian SMERU.

¹ Lihat Akhmadi et al (2006) 'Community Synthesis Report: Idamdehe Gamsungi Village.' Lembaga Penelitian SMERU (akan diterbitkan).

*Akhmadi is a researcher at The SMERU Research Institute.

¹ See Akhmadi et al (2006) 'Community Synthesis Report: Idamdehe Gamsungi Village.' The SMERU Research Institute (forthcoming).

Berbagai Upaya Pembangunan untuk Keluar dari Kemiskinan

Pemerintah Pusat, pemerintah daerah setempat, lembaga nonpemerintah, dan masyarakat lokal telah melakukan berbagai upaya pembangunan untuk membantu masyarakat Desa Idamdehe Gamsungi keluar dari kemiskinan, baik pada masa prakonflik maupun pascakonflik

Pada 1984, masyarakat desa membuat jalan darat dari ibu kota kecamatan ke Desa Idamdehe Gamsungi melalui swadaya masyarakat. Sebelumnya, jalan masuk ke desa ini harus melalui pesisir pantai yang berjarak kurang lebih 17 km. Dengan adanya jalan baru ini, hasil bumi desa, seperti cengkeh dan kopra, dapat dipasarkan dengan lebih mudah ke daerah lain. Demikian juga, banyak pembeli hasil-hasil pertanian dari daerah lain datang sehingga masyarakat tani diuntungkan. Selain itu, anak sekolah dapat pergi ke sekolah di ibu kota kecamatan atau ibu kota kabupaten dengan mudah.

Pada 1994–1995, masyarakat desa mendapat dana IDT (Inpres Desa Tertinggal) sebesar Rp20.000.000. Dana ini dibagikan kepada tiga kelompok tani, yaitu dua kelompok tani bidang pertanian dan satu kelompok tani bidang peternakan. Jadi, tiap kelompok mendapat jatah lebih dari Rp6 juta. Dana tersebut dipergunakan oleh kedua kelompok tani bidang pertanian untuk usaha tani kacang tanah dan padi, sedangkan kelompok tani bidang peternakan mempergunakannya untuk usaha pemeliharaan ayam. Dampak positif Program IDT ini adalah bahwa penduduk dapat mengubah pola bertani mereka sebelumnya yang hanya menanam tanaman tahunan seperti cengkeh, kelapa, dan coklat ke pola bertani yang menanam tanaman semusim seperti kacang tanah dan kacang panjang. Dengan demikian, petani setempat dapat memanen hasilnya setiap saat dan dapat menambah pendapatan. "Menurut saya, program yang paling membantu kami adalah adanya dana IDT untuk bantuan kelompok tani dan dana bergulir dari PPK karena dari program ini kami dari kelompok tani mendapat modal untuk usaha, terutama untuj membeli benih," demikian ungkap JG, seorang warga.

Various Development Efforts to Move Out of Poverty

The central government, the local government, nongovernment organizations (NGOs), and the local community have conducted various development activities to help the community of Idamdehe Gamsungi Village to move out of poverty, both before and after the conflict.

In 1984, the village community raised their own funds and worked together to build a road from the subdistrict capital to Idamdehe Gamsungi Village. Prior to this, the road to the village was about 17 kilometers long and ran along the coast. With the new road, it is easier to market village produce, such as cloves and copra, to other areas. Moreover, many agricultural produce buyers from other areas come to the village, benefitting the farming community. Apart from that, school children can more easily go to school in the subdistrict or district capitals.

In 1994–1995, the village community received Rp20 million in presidential instruction funds for left-behind villages (IDT funds), which was shared by three farming groups (two groups in the agricultural sector and one group in the livestock sector); so, each group received a grant of more than Rp6 million. These funds were used by the agricultural groups for peanut and upland rice farming, while the livestock group used the funds for a chicken raising enterprise. The direct positive impact of the IDT program was that the community could change their farming patterns. Previously, they had only planted annual crops like clove, coconut, and cocoa; now, they have introduced seasonal crops such as peanuts and long beans. This meant that local farmers could harvest their produce each season and could add to their income. "In my opinion, the programs that most helped us were the IDT funds to assist farming groups and the revolving funds from the KDP because from these programs, farming groups received working capital, mainly for the purchase of rice seeds," stated JG, a villager.

Pada 1984, masyarakat Desa Idamdehe Gamsungi membuat jalan darat dari ibu kota kecamatan ke desa mereka melalui swadaya masyarakat.

In 1984, the community of Idamdehe Gamsungi Village raised their own funds and worked together to build a road from the subdistrict capital to their village.



SMERU

Selain itu, pada 1997, penyediaan infrastruktur air bersih dari Proyek PKDT (Pembinaan Khusus Desa Tertinggal) telah memungkinkan masyarakat untuk tidak perlu lagi menempuh jarak 4 kilometer melewati perbukitan untuk memperoleh air bersih, melainkan cukup dengan memutar kran pada *hydrant* yang ada di sekitar rumahnya. Dengan adanya infrastruktur air bersih ini, kini masyarakat dapat memanfaatkan waktu yang sebelumnya terpakai untuk memperoleh air bersih untuk kegiatan ekonomi ataupun kegiatan sosial. Pada gilirannya, hal ini dapat meningkatkan taraf hidup ekonomi masyarakat desa dan menjauhkan mereka dari jurang kemiskinan.

Manfaat proyek ini juga dirasakan oleh JB, seorang warga yang ditugaskan untuk mengelola infrastruktur air bersih. JB memperoleh *fee* (bagian iuran) yang dapat meningkatkan sumber pendapatannya. "Saya diberi tugas untuk mengontrol distribusi air dari sumber air ke bak induk dan kemudian ke berbagai *hydrant* milik warga desa. Sebagai penjaga bak air saya tidak dibayar secara resmi. Saya hanya mendapatkan *fee* dari warga desa ketika mereka membayar rekening pemakaian air," kata JB.

Peran pemerintah daerah setempat dalam merekonstruksi Desa Idamdehe Gamsungi pascakonflik dirasakan bermanfaat oleh masyarakat desa. Seluruh warga yang rumahnya rusak memperoleh bantuan BBR (bahan baku rumah), seperti seng, batako, dan semen, yang disalurkan melalui Dinas Sosial. Dalam praktiknya, masyarakat memanfaatkan BBR tersebut untuk membangun kembali rumah mereka yang hancur melalui kegiatan arisan rumah, yaitu suatu bentuk modal sosial masyarakat setempat berupa kegiatan bergotong-royong membangun rumah warga secara bergiliran dengan sistem *babari*.² Seorang warga, AB, mengatakan, "Pada tahun 2003, saya mendapatkan bantuan BBR dari pemerintah daerah senilai Rp2.995.000. Dengan bantuan ini, saya kemudian membangun kembali rumah saya yang rusak sewaktu konflik. Dengan adanya rumah untuk keluarga saya, sekarang saya bisa lebih tenang bekerja."

Setelah konflik, berbagai bantuan nonpemerintah juga datang untuk merehabilitasi berbagai sarana dan prasarana. Pada 2002, datang bantuan dari lembaga internasional Unicef berupa pembangunan tiga unit mandi-cuci-kakus (MCK). Kemudian, CARDI (Consortium for Assistance and Recovery towards Development in Indonesia), LML (Lembaga Mitra Lingkungan), dan Nurani Dunia bekerja sama memberikan bantuan sebuah unit gedung sekolah dasar dengan enam unit kelas yang memungkinkan anak-anak untuk dapat kembali bersekolah. Selain itu, pembangunan sekolah ini juga membuka kesempatan kerja dan menambah keterampilan sebagai tukang bagi penduduk setempat, sebagaimana disampaikan LS, "Dulu saya tidak bisa kerja sebagai tukang batu. Waktu itu ada proyek sekolah. Terus, saya ikut kelompok kerja yang tugasnya sebagai tukang batu. Kepala desa yang banyak mengajari saya, sampai saya mengerti. Akhirnya, setelah itu saya bisa bangun rumah sendiri."

Apart from that, in 1997, the provision of clean water infrastructure from the Special Development for Left-behind Villages (PKDT) project put an end to the four-kilometer trip through the hills to obtain clean water that the community had previously endured; rather, it was enough to turn the tap on the hydrant located near their houses. With this clean water infrastructure, the community could use the time they previously spent fetching water for economic or social activities. Eventually, this could increase the village community's standard of living and distance them from poverty.

The benefits of this project were also felt by JB, a villager assigned to manage the clean water infrastructure. JB obtained a share of the fees which could increase his source of income. "I was given the task of controlling the distribution of water from the spring to the tank and then to various hydrants owned by the villagers. As the keeper of the water tank, I was not paid officially. I only received a fee from the villagers when they paid their water bill," said JB.

The village community felt that the local government played a useful role in the postconflict reconstruction of Idamdehe Gamsungi Village. All villagers whose houses had been damaged received building materials assistance provided by the Social Welfare Office, including corrugated iron, bricks, and cement. In practice, the villagers rallied together and used the building materials to rebuild their houses through housing arisan activities, a form of local community social capital using mutual cooperation activities to build peoples' houses in turns using a babari system.² One community member, AB, stated, "In 2003, I received building materials assistance worth Rp2,995,000 from the local government. With this assistance, I then rebuilt my house which had been damaged during the conflict. By having a house for my family, I can now work with less pressure."

After the conflict, various nongovernment assistance also arrived to rehabilitate various facilities and infrastructure. In 2002, the international organization Unicef provided assistance in the form of the construction of three bathing, laundry, and toilet units. Then, CARDI (Consortium for Assistance and Recovery towards Development in Indonesia), LML (Lembaga Mitra Lingkungan), and Nurani Dunia worked together to provide a primary school building with six classrooms which enabled the children to return to school. The construction of the school also provided work opportunities and additional skills as tradespeople for locals, as expressed by LS, "Before, I couldn't work as a stone mason. Then, the school project came along. So, I became part of the group assigned as stone masons. The village head taught me a lot until I understood. After that, I could build my own house."



² *Babari* adalah konsep gotong-royong di desa-desa Maluku Utara dengan pemberian makanan sebagai pengganti upah kerja. Biasanya, biaya penyediaan makanan tersebut ditanggung oleh tuan rumah.

² *Babari* is the concept of mutual cooperation, or gotong-royong, in villages in North Maluku by providing food in exchange of wages. Usually, the cost of providing this food is the responsibility of the owner of the house.

Di samping itu, PPK (Program Pengembangan Kecamatan) yang dilaksanakan sejak 2003/2004 cukup populer di desa ini. Pada 2004, masyarakat desa mendapat bantuan dana PPK sebesar Rp37,5 juta yang dibagikan kepada enam kelompok: satu kelompok peternakan, satu kelompok simpan-pinjam perempuan, dan empat kelompok pertanian. Bantuan dana ini dinilai dapat membantu masyarakat untuk mengembangkan usaha ekonomi produktifnya. Program ini juga memungkinkan dilakukannya pembangunan infrastruktur tempat wisata pantai, seperti jalan masuk ke pantai, dua unit MCK, dan tempat istirahat, dan penggantian mesin penyedot air bersih yang rusak. Sebagian masyarakat dapat menambah pendapatannya karena mereka dapat berjualan di tempat wisata tersebut.

Selain menyerap tenaga kerja, dampak positif lainnya adalah bertambahnya pemasukan kas desa dari penjualan karcis masuk ke tempat wisata. Penggantian mesin pompa juga telah membuat masyarakat semakin nyaman dalam menikmati air bersih. Pelaksana program PPK pun memperoleh manfaat dengan adanya program ini. Honor sebagai fasilitator desa telah memberikan tambahan pendapatan. LS, seorang fasilitator desa yang juga salah seorang *mover* (orang yang berhasil keluar dari kemiskinan), mengatakan, "Titik kesejahteraan kami yang tertinggi terjadi pada 2005 karena selain terjadi panen raya cengkeh dan panen kelapa, saya juga mendapatkan modal Rp500.000 dari program Usaha Ekonomi Produktif (UEP) PPK. Dengan modal itu, saya bisa membeli buah kelapa untuk kemudian diolah menjadi kopra. Kegiatan ini memberi saya keuntungan yang lumayan sehingga cukup untuk membiayai pendidikan anak, kesehatan, dan keperluan lainnya."

Penutup

Program-program penanggulangan kemiskinan yang diprakarsai oleh pemerintah dan lembaga nonpemerintah, ditunjang dengan modal sosial yang dimiliki masyarakat bersangkutan, nampaknya dapat mendukung masyarakat miskin untuk bisa keluar dari kemiskinan. Namun, hal ini harus disertai dengan kesadaran, motivasi, dan kerja keras dari anggota masyarakat sendiri untuk berusaha keluar dari kemiskinan. ■

Besides that, the Kecamatan Development Program (KDP) that has been implemented since 2003/2004 is quite popular in the village. In 2004, the village community received KDP funds of Rp37.5 million which was divided between six groups: one group of livestock farmers, one women's savings and loans group, and four farming groups. The assistance has helped the community to develop their productive economic activities. The program also enabled the construction of beach tourism infrastructure, such as a road to the beach, two toilet units, and a sheltered rest area, and the replacement of a damaged water pump. Some community members could increase their income by trading at the new tourist area.

Apart from absorbing labor, other positive impact is the increase in the village's revenue from the proceeds of the entry tickets to tourist sites. The replacement pump has also made it easier for the community to enjoy clean water. KDP facilitators have indeed benefitted from the program. The honorariums as village facilitators have provided additional income. LS, a village facilitator who is also a 'mover' (someone who has moved out of poverty), stated, "Our prosperity reached its highest point in 2005 because apart from the coconut and main clove harvests, I also received Rp500,000 in capital from the KDP Productive Economic Enterprise program. With this capital, I could buy coconuts to make copra. This gave me enough profit to pay for my child's education, health, and other necessities."

Conclusion

Poverty reduction programs initiated by the government and nongovernment institutions, complemented by the social capital of the community, can evidently support poor communities to help them move out of poverty. However, this must be accompanied by awareness, motivation, and hard work from the community members themselves to make an effort to move out of poverty. ■

Seluruh warga yang rumahnya rusak memperoleh bantuan BBR, seperti seng, batako, dan semen, yang disalurkan melalui Dinas Sosial.

All villagers whose houses had been damaged received building materials assistance provided by the Social Welfare Office, including corrugated iron, bricks, and cement.



SMERU

KEPALA RUMAH TANGGA PEREMPUAN DAN DINAMIKA KEMISKINAN

FEMALE HEADS OF HOUSEHOLD AND POVERTY DYNAMICS

Rizki Fillaili*



SMERU

“Saya sekarang susar (*susah*). Kalau dulu, saya hidup susah sekali, *susar los*. Saya mulai bekerja waktu saya menikah. Waktu itu saya dan suami saya kerja hasil-hasil seperti kol, sawi, terung, kacang panjang, tomat, dan lombok. Hasil kerja kami dijual oleh suami saya sendiri ke Atambua. Mungkin karena di sana banyak cewek-cewek, maka uang hasil penjualan kami tersebut tidak diberikan semua kepada saya tapi lebih banyak kepada cewek-cewek. Akibat perlakuan tersebut yang terus-menerus, saya akhirnya tidak tahan dan minta cerai. Semua harta yang kami kumpulkan bersama diambil oleh dia, termasuk *sofren-sofren* (*emas*). Saya pulang ke rumah orang tua dengan tidak membawa apa-apa selain pakaian saya di badan dan pakaian anak-anak.

Setelah kami bercerai, orang tua saya memberikan tanah kepada saya karena saya harus menghidupi keempat orang anak yang masih kecil dan bersekolah. Untungnya ada orang tua dan keluarga lain yang datang bantu membuat rumah bagi kami.

“I live in difficult conditions now (*susar*), but I used to live in even greater difficulty (*susar los*). I began working after I got married. During that time my husband and I worked producing crops like cabbage, mustard greens, eggplant, long beans, tomatoes, and chili. My husband sold our work produce at Atambua by himself. Maybe because there are a lot of girls over there, not all the money from our produce sales was given to me, but mostly to the girls. Because of this constant treatment, I couldn’t put up with it anymore and asked for a divorce. He took all the wealth we accumulated together, including the gold (*sofren*). I moved back to my parents’ house with nothing but the clothes I was wearing and my children’s clothes.

After our divorce, my parents gave me a piece of land as I had to support four children who were still small and in school. Fortunately, I had parents and other family members who helped us built a new house.

* Rizki Fillaili adalah peneliti Lembaga Penelitian SMERU.

* Rizki Fillaili is a researcher at The SMERU Research Institute.

Saya berupaya untuk bekerja apa saja demi untuk bertahan hidup. Saya bekerja potong rumput untuk dijual ke orang Cina. Hasil penjualan rumput tersebut saya kumpul sedikit-sedikit. Kemudian, saya beli seekor anak babi kecil untuk dipelihara. Babi tersebut setelah besar akhirnya ditukar dengan sapi satu adik.¹ Dari uang hasil jual sapi tersebut kami bisa tambah-tambah untuk beli motor (pompa) air untuk siram tanaman. Selain hemat tenaga, dengan adanya motor air ini pendapatan yang kami peroleh bisa lebih.”

(Ibu AB, Janda, 44 tahun, Desa Kabuna, Kabupaten Belu. Wawancara pada 5 April 2006)

Berbagai penelitian mengungkapkan bahwa perempuan dan laki-laki sebagai kelompok sosial mengalami kemiskinan dengan cara yang berbeda. Bahkan sering ditemukan bahwa kelompok perempuan merupakan kelompok yang paling merasakan dampak kemiskinan.² Oleh karena itu, perlu untuk lebih memahami perbedaan yang dialami oleh kedua kelompok sosial tersebut guna memperkaya pemahaman kita tentang kompleksitas dan dinamika kemiskinan.

Dengan mengacu pada hasil penelitian Lembaga Penelitian SMERU yang berjudul ‘Keluar dari Kemiskinan di Timor Barat’ (Marianti dan Fillaili, akan diterbitkan), tulisan ini mencoba untuk menyoroti perbedaan pengalaman kemiskinan antara kelompok perempuan dan laki-laki, melalui analisis kepala rumah tangga, yaitu laki-laki kepala rumah tangga (LKRT) dan perempuan kepala rumah tangga (PKRT). Perbedaan tersebut dilihat dari karakteristik kepala rumah tangga serta perbedaan persepsi antara kedua kelompok tersebut tentang faktor-faktor yang dapat memengaruhi kondisi kesejahteraan keluarga.

Karakteristik Kepala Rumah Tangga

Jumlah rumah tangga yang menjadi responden dalam penelitian ini adalah 180 rumah tangga, dengan rincian 150 rumah tangga dikepalai oleh laki-laki, sedangkan sisanya, 30 rumah tangga, dikepalai oleh perempuan. Dilihat dari status dalam keluarga, sebanyak 70% PKRT adalah janda mati, 10% adalah janda cerai, dan 20% berstatus menikah. Sebaliknya, sebesar 94% LKRT berstatus menikah, hanya 2% yang berstatus duda cerai atau mati, dan 4% tinggal bersama. Pada PKRT yang berstatus menikah, mereka menjadi kepala rumah tangga disebabkan karena sang suami tidak lagi berperan sebagai pencari nafkah utama akibat bermigrasi atau dalam keadaan sakit. Dari segi usia, para PKRT pada umumnya berusia lebih tua daripada LKRT. Sebanyak 27% PKRT berusia antara 50–60 tahun, dan sebesar 33% di atas 60 tahun. Dua puluh empat persen LKRT berusia 50–60 tahun dan hanya 14% yang berusia di atas 60 tahun. Dari tingkat pendidikan, pada umumnya PKRT memiliki tingkat pendidikan formal yang lebih rendah daripada LKRT. Sebanyak 50% PKRT buta huruf, sedangkan di antara LKRT hanya 16%. Selain itu, hanya 10% PKRT yang mendapat pendidikan tingkat lanjutan, sementara untuk LKRT mencapai 37%.

¹ Sapi satu adik adalah sapi yang berumur 2–2,5 tahun dan sudah punya satu adik (induknya sudah melahirkan satu ekor sapi lagi).

² Lihat, misalnya, Narayan *et al.* (2000).

For the sake of our survival, I tried to find work wherever I could. I did work cutting grass which was sold to a Chinese. Little by little, I saved from my earnings of the grass sales. Then, I bought and kept a small piglet. Once the pig was finally big enough, I exchanged it for a young cow (sapi satu adik¹). With the addition of the sale earnings of the cow, we could buy a motorized water pump to water the plants. Apart from conserving energy, having this water pump can increase our income.”

(Ibu AB, Divorcee, 44 years old, Kabuna Village, Belu District. Interviewed on 5 April 2006)

Various research indicates that women and men as social groups experience poverty in different ways. In fact, it has often been found that women feel the effects of poverty most significantly.² Therefore, it is necessary to better understand the differences that are experienced by both social groups in order to enrich our understanding of the complexity and dynamics of poverty.

Based on the findings of the study conducted by The SMERU Research Institute entitled ‘Moving Out of Poverty in West Timor’ (Marianti and Fillaili, forthcoming), this article illuminates the different experiences of poverty between women and men through an analysis of heads of households, that is, male heads of household and female heads of household. Differences are observed from the characteristics of the heads of household as well as differences of perception between both groups regarding factors which can influence the conditions of family welfare.

Characteristics of the Head of Household

A total of 180 households were the sample in this research; 150 of those households were headed by males, while the remaining 30 households were headed by females. In terms of family status, as many as 70% of female heads of household are widows, 10% are divorcees, and 20% are married. In contrast, as many as 94% of male heads of household are married and only 2% are divorcees or widowers and 4% are living together with their spouse. Female heads of household of married status often become head of the household when their husbands no longer resume their role as the primary breadwinner as a result of migration or illness. In terms of age, female heads of household are generally older than male heads of household. As many as 27% of female heads of household are aged between 50 and 60 years and as many as 33% are over the age of 60. Twenty-four percent of male heads of household are aged between 50 and 60 years and only 14% are over the age of 60. In terms of levels of education, generally female heads of household have received lower levels of formal education than those of male heads of household. Further, as many as 50% of female heads of household are illiterate compared to 16% among male heads of household. Furthermore, only 10% of female heads of household have received secondary education, while the figures reach up to 37% in the case of male heads of household.

¹ Sapi satu adik is a cow between 2–2.5 years old whose mother has given birth to another calf.

² See, for example, Narayan *et al.* (2000).

Tabel 1. Perubahan Kondisi Kesejahteraan Perempuan Kepala Rumah Tangga (PKRT) dan Laki-laki Kepala Rumah Tangga (LKRT) di Timor Barat/

Table 1. Changes in Welfare Conditions of Female Heads of Household and Male Heads of Household in West Timor

Jenis Kelamin Kepala Rumah Tangga/ Sex of Heads of Household	Perubahan Kondisi/Tingkat Kesejahteraan (%) / Changes in Levels/Conditions of Welfare (%)			
	Tetap Kaya/ Consistently Rich (Nonpoor)	Meningkat Kesejahteraannya/ Increasing Welfare (Mover)	Tetap Miskin/ Chronic Poor	Menurun Kesejahteraannya/ Declining Welfare (Faller)
Perempuan/Females	17	27	30	27
Laki-laki/Males	27	43	21	9

Tabel 2. Faktor Penyebab Stagnasi Kesejahteraan menurut Persepsi LKRT dan PKRT/

Table 2. Factors Causing Welfare Stagnation according to Perceptions of Male Heads of Household and Female Heads of Household

No.	LKRT/Male Heads of Household	%	PKRT/Female Heads of Household	%
1	Kerja tidak pasti/tetap/ Uncertain/impermanent employment	29	Menjadi tua/Getting old	36
			Kerja tidak pasti/tetap/ Uncertain/impermanent employment	18
2	Pendidikan rendah/Low-level education	9	Kematian anggota keluarga/ Death of a family member	18
3	Kematian anggota keluarga/ Death of a family member	9	Pendidikan rendah/Low-level education	9
4	Banyak anggota keluarga yang belum/tidak mandiri/Many family members are still dependents	7	Tidak bekerja/Unemployed	9
			Biaya kesehatan yang besar/High health expenses	9
5	Menjadi tua/Getting old	7		
6	Lain-lain/Others	39		

Pola Penghidupan dan Mobilitas Kesejahteraan PKRT

Satu hal yang terkait dengan pola penghidupan di wilayah Timor Barat adalah kepemilikan aset berupa lahan dan hewan ternak. Luas lahan yang dimiliki oleh separuh dari PKRT dan LKRT hampir sama, yaitu sekitar 0,1–1 ha; namun, proporsi LKRT yang memiliki lahan di atas 1 ha (19%) lebih besar daripada PKRT (10%). Demikian pula dengan kepemilikan ternak. Jumlah ternak yang dimiliki oleh PKRT dan LKRT hampir sama, yaitu berkisar antara satu hingga lima ekor. Namun, proporsi PKRT yang tidak memiliki ternak sapi lebih banyak (77%) daripada LKRT (58%). Terlebih lagi, tidak ada PKRT yang memiliki sapi lebih dari 20 ekor, sementara ada sekitar 2% LKRT yang memiliki sapi dalam jumlah tersebut.

Kondisi kepemilikan aset tersebut menunjukkan bahwa pada umumnya, LKRT memiliki aset yang lebih banyak daripada PKRT. Keterbatasan aset yang dimiliki PKRT ini dapat menjadi faktor yang menghambat upaya untuk meningkatkan kesejahteraan.

Tabel 1 menunjukkan pergerakan kesejahteraan PKRT dan LKRT dalam kurun waktu 10 tahun (1996–2006). Tampak bahwa persentase PKRT yang mengalami penurunan kesejahteraan (*faller*) dan cenderung tetap miskin (*chronic poor*) lebih besar daripada LKRT. Seperti yang tergambar dari karakteristik PKRT sebelumnya, ada beberapa faktor yang menyebabkan PKRT berada dalam kondisi yang lebih rentan daripada LKRT (misalnya, keterbatasan tingkat pendidikan dan kepemilikan aset). Selain itu, PKRT juga menghadapi berbagai kendala yang cukup spesifik

Livelihood Patterns and Welfare Mobility among Female Heads of Household

One pattern of livelihood in West Timor region is related to ownership of assets in the form of land and livestock. The size of land owned by half of the male and female heads of household are relatively equal, that is, 0.1–1 ha. However, the proportion of male heads of household that own more than 1 ha of land (19%) is higher than that of female heads of household (10%). Likewise with livestock ownership. The total numbers of livestock owned by both male and female heads of household, again, are almost the same, that is, ranging between one to five. However, the proportion of female heads of household that do not own cattle (77%) is higher than that of male heads of the household (58%). Moreover, there are no female heads of household who own more than 20 cattle, whereas around 2% of male heads of household own up to or more than 20 cattle.

In general, the asset ownership indicates that male heads of household possess more in assets than female heads of household do. Limited ownership of assets may become a factor that impede female heads of household's efforts to improve their welfare.

Table 1 indicates the welfare mobility for male and female heads of household within a 10-year timeframe (1996–2006). It is clear that the percentage of female heads of household experiencing declining welfare (*faller*) and tending to continuously be in poverty (*chronic poor*) is larger than that of male heads of household. Similar to the characteristics of female heads of household as pictured earlier, there are several factors which place female heads of household in more vulnerable position

**Tabel 3. Faktor Utama Penyebab Turunnya Kesejahteraan menurut Persepsi LKRT dan PKRT/
Table 3. Primary Factors Causing Decline in Welfare according to Perceptions of Male Heads of Household
and Female Heads of Household**

No.	LKRT/Male Heads of Household	%	PKRT/Female Heads of Household	%
1	Perekonomian memburuk/ <i>Deteriorating economy</i>	21	Kematian pencari nafkah dalam keluarga/ <i>Death of the family breadwinner</i>	86
2	Kematian hewan ternak/ <i>Death of livestock</i>	16		
3	Menjadi tua/ <i>Getting old</i>	16	Perceraian/perpisahan/ <i>Divorce/separation</i>	14
4	Menikah (lagi)/(Re-)marrying	11		
5	Berbagai faktor lain/ <i>Several other factors</i>	7		

**Tabel 4. Faktor Utama Penyebab Meningkatnya Kesejahteraan menurut Persepsi LKRT dan PKRT/
Table 4. Primary Factors Causing Increase in Welfare according to Perceptions of Male Heads of Household
and Female Heads of Household**

No.	LKRT/Male Heads of Household	%	PKRT/Female Heads of Household	%
1	Pekerjaan sama, tetapi pendapatan meningkat/ <i>Same job, but with increased income</i>	40	Pekerjaan sama, tapi pendapatan meningkat/ <i>Same job, but with increased income</i>	33
2	Bekerja keras/ <i>Working hard</i>	15	Usaha baru yang lebih baik/ <i>New and better business</i>	17
3	Anak selesai sekolah/dapat pekerjaan/ <i>Children have completed school/found employment</i>	8	Bekerja keras/ <i>Working hard</i>	17
		8	Anak selesai sekolah/dapat pekerjaan/ <i>Children have completed school/found employment</i>	8
4	Diversifikasi pendapatan/ <i>Income diversification*</i>		Berbagai faktor lain/ <i>Several other factors</i>	25
5	Berbagai faktor lain/ <i>Several other factors</i>	29		

*Melakukan pekerjaan lain di luar pertanian/**Finding other employment outside of agriculture*

dalam upaya meningkatkan kesejahtraannya terkait dengan faktor usia (permasalahan penuaan). Hal ini berimplikasi pada menurunnya kemampuan bekerja dan memburuknya kondisi kesehatan.

Juga ditemukan adanya persepsi berbeda mengenai faktor-faktor utama penyebab stagnasi kesejahteraan menurut LKRT (ketidakpastian kerja) dan PKRT (faktor usia). Menarik bahwa PKRT juga menyebutkan biaya kesehatan yang besar sebagai faktor yang dianggap menyebabkan stagnasi kesejahteraan (Tabel 2). Hal ini diduga terkait dengan kenyataan bahwa kebanyakan PKRT berusia di atas 50 tahun.

Dari Tabel 2 dan 3 dapat dilihat perbedaan persepsi PKRT dan LKRT tentang faktor penghambat upaya peningkatan kesejahteraan. LKRT menunjuk pada persoalan ekonomi dan fisik yang menua, sedangkan PKRT menunjuk pada fisik yang menua dan hilangnya pencari nafkah dalam keluarga, baik karena kematian maupun perceraian atau perpisahan.

Meskipun demikian, ternyata kedua kelompok ini memiliki pandangan yang sama tentang faktor yang dapat meningkatkan kesejahteraan. Baik PKRT maupun LKRT beranggapan bahwa peningkatan kesejahteraan dapat dicapai dengan peningkatan pendapatan, baik yang dicapai melalui kerja keras maupun dengan adanya usaha baru yang lebih baik, serta berkurangnya beban/tanggung dalam keluarga (Tabel 4).

than male heads of household (for example, limitations in education attainment and ownership of assets). In addition, female heads of household also face several specific constraints concerning age in their efforts to improve their well-being. Aging deteriorate health conditions and inhibits their ability to work.

It has also been discovered that perceptions concerning the primary causal factors of welfare stagnation differ between male heads of household (uncertainty of employment) and female heads of household (the age factor). It is interesting that the female heads of household also mentioned high health expenses as a causal factor of welfare stagnation (Table 2). It is assumed that this is due to the fact that most female heads of households are above the age of 50 years.

Tables 2 and 3 show the differing perceptions between female and male heads of household regarding factors which obstruct the efforts to increase their welfare conditions. Male heads of households see these factors as being economic problems and old age. For female heads of households, the predominant factors are old age and losing one's primary breadwinner in the family as a consequence of death, divorce, or separation.

However, it appears that both groups share a common opinion on factors that can improve welfare condition. Both female heads of household and male heads of household believe that increased prosperity can be attained by increased income that is achieved through hard work and a new and better business, as well as being relieved of dependents in the family (Table 4).

Menurut persepsi perempuan kepala rumah tangga, faktor penghambat upaya peningkatan kesejahteraan adalah fisik yang menua dan hilangnya pencari nafkah dalam keluarga, baik karena kematian maupun perceraian atau perpisahan.

According to the perception of female heads of households, the predominant factors which obstruct the efforts to increase their welfare conditions are getting old and losing one's primary breadwinner in the family as a consequence of death or divorce.



Penutup

Temuan studi di atas menunjukkan bahwa untuk mendukung upaya peningkatan kesejahteraan, di samping diperlukan kesempatan kerja dan berusaha yang sama bagi PKRT dan LKRT, juga diperlukan mekanisme perlindungan sosial baik formal maupun informal. Kesempatan kerja dan berusaha yang sama dapat dicapai di antaranya dengan membuka akses yang sama bagi PKRT dan LKRT terhadap sumber-sumber dana/permodalan, sekaligus menciptakan kegiatan/program pemberdayaan ekonomi khusus bagi perempuan, baik bagi perempuan pada kelompok usia produktif maupun bagi kelompok perempuan lanjut usia yang masih memiliki potensi. Selain itu, diperlukan mekanisme perlindungan sosial yang sesuai dengan bentuk-bentuk kerentanan yang kerap kali berbeda antara yang dihadapi oleh PKRT dan LKRT. Sistem perlindungan sosial formal yang ada saat ini, seperti jaminan sosial hari tua, jaminan kesehatan, ataupun bentuk bantuan sosial lainnya, perlu dirancang ulang dan diperluas jangkauannya agar dapat melindungi para pekerja di sektor informal-pertanian, khususnya kelompok perempuan.

Dalam konteks perempuan yang menjadi kepala rumah tangga karena perceraian, perlu adanya mekanisme perlindungan sosial berbasis masyarakat. Hal ini diperlukan untuk mengimbangi besarnya peran adat dalam penyelesaian masalah perkawinan, yang dapat menghalangi akses ekonomi perempuan dan berpotensi menghambat peningkatan kesejahteraannya. ■

DAFTAR ACUAN

- Narayan, Deepa, Robert Chambers, Meera K. Shah, dan Patti Petesch (2000) 'Voices of the Poor: Crying Out for Change' [Suara Orang Miskin: Meneriakkan Perubahan]. New York: Oxford University Press
- Marianti, Ruly dan Rizki Fillaili (akan diterbitkan) 'Keluar dari Kemiskinan di Timor Barat.' Laporan Penelitian. Jakarta: Lembaga Penelitian SMERU

Conclusion

In order to support efforts to improve welfare condition, the study findings above indicate that both male and female heads of household require equal work and business opportunities. Besides this, formal and informal social protection mechanisms are also required. Equal work and business opportunities can be achieved, among others, through opening equal access to fund and capital sources for both female and male heads of household as well as creating economic empowerment activities/programs specifically for women in the productive age group and at an advanced yet still capable age. In addition, appropriate social protection mechanisms are required for the different types of vulnerabilities that are experienced by female heads of household and male heads of household. The existing formal social protection system, such as social protection for the elderly, health protection, or other forms of social assistance, needs to be redesigned and expanded widely in order to protect workers in the informal agricultural sector, specifically women.

In the context of women who become heads of household due to divorce, a community-based social protection mechanism is needed to limit the strong role of customary practices in settling divorce, which may impede upon women's economic access and potentially hamper the improvement of their welfare condition. ■

LIST OF REFERENCE

- Narayan, Deepa, Robert Chambers, Meera K. Shah, and Patti Petesch (2000) 'Voices of the Poor: Crying Out for Change.' New York: Oxford University Press
- Marianti, Ruly and Rizki Fillaili (forthcoming) 'Moving Out of Poverty in West Timor.' Research Report. Jakarta: The SMERU Research Institute.

DIMENSI POLITIK DAN HUBUNGAN SOSIAL DALAM PENINGKATAN KESEJAHTERAAN

SOCIAL RELATIONS AND POLITICAL DIMENSIONS IN WELFARE IMPROVEMENT

M. Sulton Mawardi*



SMERU

Mobilitas kesejahteraan suatu komunitas atau individu merupakan hasil interaksi berbagai faktor, antara lain faktor yang bersifat mikro (seperti kapasitas individu), faktor meso (antara lain interaksi sosial, pelapisan atau stratifikasi sosial, dan akses politik), dan faktor makro (kebijakan pembangunan dan kecenderungan kondisi umum ekonomi). Keseluruhan faktor itu saling memengaruhi dalam bentuk hubungan antara agensi (kapasitas individual atau kelompok tertentu) dengan struktur peluang (*opportunity structure*) yang terdapat dalam lingkungan suatu komunitas.¹ Artikel ini khusus menyoroti pengaruh aspek struktur politik dan hubungan sosial sebagai bagian dari struktur peluang yang dapat mendorong seseorang atau komunitas untuk keluar dari kemiskinan.

Struktur Politik dan Modal Sosial

Berkaitan dengan struktur peluang, politik lokal, dan struktur sosial, komunitas yang menjadi sampel penelitian “Keluar dari Kemiskinan” yang dilaksanakan SMERU² secara sederhana dapat dibedakan menjadi dua kategori. Pertama, komunitas yang masih

The welfare mobility of a community or an individual is a result of the interaction of various factors, including micro-level factors (such as individual capacity), meso-level factors (including social interaction, social stratification, and political access), and macro-level factors (development policy and trends in general economic conditions). All of these factors are mutually influential in the sense that there is a reciprocal relationship between individual or group capacity and the existing opportunity structure in a community.¹ This article highlights, in particular, the impact of political structure and social relations as part of the opportunities that can help push someone or a community out of poverty.

Political Structure and Social Capital

In regard to the opportunity structure and the local political and social structure, the communities in SMERU’s “Moving Out of Poverty” study² can be divided simply into two categories. Firstly,

* M. Sulton Mawardi adalah peneliti Lembaga Penelitian SMERU.

¹ Lihat Gambar 1 pada artikel “Focus On”.

² SMERU melakukan penelitian “Keluar dari Kemiskinan” pada 2005–2006 di 15 komunitas sampel di Jawa Timur, Maluku Utara, dan Nusa Tenggara Timur.

* M. Sulton Mawardi is a researcher at The SMERU Research Institute.

¹ See Figure 1 in “Focus On”.

² SMERU conducted the study “Moving Out of Poverty” in 2005–2006 in 15 sample communities in East Java, North Maluku, and East Nusa Tenggara.

menganut budaya feodal yang pelapisan sosialnya tertutup. Kedua, komunitas yang telah mempraktikkan budaya demokratis sehingga tercipta pelapisan sosial terbuka. Di sebagian komunitas sampel di Nusa Tenggara Timur (NTT), masyarakatnya masih menganut sistem feodal sehingga kelompok elit (kaum bangsawan) mendapatkan hak-hak istimewa secara turun-temurun. Hak-hak istimewa ini antara lain dalam bentuk kedudukan sebagai pemimpin lokal, baik pemimpin politik maupun adat, yang dalam beberapa kasus berimplikasi pada penguasaan dan pengaturan penggunaan lahan adat. Secara teoritis, sistem stratifikasi sosial tertutup menjadi penghambat terjadinya mobilitas kesejahteraan ke atas (*upward mobility*) karena peluang lapisan masyarakat biasa (bukan dari golongan bangsawan) untuk mengakses sumber daya yang ada di masyarakat, baik sumber daya ekonomi maupun politik, menjadi terbatas.

Komunitas sampel lainnya, yakni di Jawa Timur dan Maluku Utara, menganut sistem pelapisan sosial terbuka dengan struktur politik yang lebih demokratis. Semua anggota masyarakat, baik individu maupun kelompok, mempunyai peluang untuk memaksimalkan semua potensi dalam meningkatkan kesejahteraannya.

Budaya feodal memang dapat mengakibatkan sulit terbentuknya otonomi individu, yang merupakan prasyarat bagi berkembangnya demokratisasi. Demikian juga halnya dengan proses perpindahan kelas sosial. Namun, selama 10 tahun terakhir, masyarakat di komunitas-komunitas NTT telah mengalami proses transformasi menuju sistem pelapisan sosial terbuka. Keputusan-keputusan yang menyangkut kehidupan komunitas, misalnya, tidak lagi menjadi monopoli para elit. Mayoritas responden menyatakan bahwa sejak beberapa tahun terakhir, mereka mempunyai keberanian dan kebebasan yang lebih besar untuk menyuarakan aspirasinya secara kritis terhadap kebijakan-kebijakan lokal. Dalam batas tertentu, perubahan-perubahan tersebut telah membantu meningkatkan kesejahteraan mereka. Oleh karena itu, meskipun komunitas sampel masih menganut sistem pelapisan tertutup, hal tersebut lebih mencerminkan penghormatan terhadap nilai-nilai adat dan seperti halnya bukan menjadi faktor penentu yang penting bagi mobilitas kesejahteraan komunitas.

Sistem feodal di NTT lebih mencerminkan penghormatan terhadap nilai-nilai adat dan tidak menjadi faktor penentu yang penting bagi mobilitas kesejahteraan komunitas.

The feudal system in NTT is merely a reflection of the respect that they have for traditional values and it is not a significant determining factor in the mobility of community welfare.

communities that still adhere to a feudal culture with a closed social stratification system. Secondly, communities that practice a democratic culture, hence was able to create an open social stratification system. In some parts of the sample communities in East Nusa Tenggara (NTT), people still follow the feudal system so the elite (aristocracy) receive special hereditary rights. These special rights include a position as a local political or adat (customary) leader, that, in some cases, implies the authority over and control of the utilization of adat land. Theoretically, a closed social stratification system is an impediment to upward social mobility because opportunities for ordinary community members (those not from the aristocracy) to access economic as well as political resources are limited.

Other sample communities, namely in East Java and North Maluku adhere to an open social stratification system with a more democratic political structure. All community members, both individual and groups, have the opportunity to maximize the potential for enhancing their prosperity.

A feudal culture can, indeed, result in a lack of individual autonomy, which is the prerequisite for the development of democratization. This is also the case with social class mobility. In the last 10 years, people in the communities of NTT have experienced a process of transformation towards an open social stratification system. Decisions that concern the life of the community, for example, are no longer the monopoly of the elite. A majority of respondents stated that during the last few years, they have had greater courage and freedom to critically express their aspirations on local policies. To a certain extent, these changes gave way to the improvement of their welfare condition. For that reason, although the sample community still adheres to a closed social stratification, this fact is merely a reflection of the respect that they have for traditional values and it is apparently not a significant determining factor in the mobility of community welfare.



John Maxwell

Hal menarik yang ditemukan dari kisah hidup, diskusi kelompok terfokus (FGD), dan wawancara adalah bahwa faktor hubungan sosial, sebagai bagian dari modal sosial, mempunyai peran lebih penting dalam menentukan arah mobilitas tingkat kesejahteraan daripada faktor politik dan jenis pelapisan sosial. Hampir seluruh narasi sejarah hidup responden menunjukkan bahwa individu mendapat manfaat dari hubungan/aliansinya dengan seseorang yang bisa memberi fasilitas, informasi, dan membuka peluang untuk mulai melakukan pekerjaan atau bisnisnya (lihat Kotak 1). Aspek-aspek seperti jejaring (*networking*), kebersamaan, pertemanan, kekerabatan, dan kesalingpercayaan baik di dalam rumah tangga, keluarga besar (suku, marga), komunitas (tetangga), maupun di luar komunitas dapat membuka akses kepada berbagai sumber daya dan memfasilitasi tindakan kolektif.

Dalam praktik kehidupan bermasyarakat, tindakan kolektif umumnya melembaga dalam bentuk organisasi formal maupun informal. Organisasi yang terbentuk sebagai wujud tindakan kolektif mempunyai tujuan beragam, tergantung pada kondisi lingkungannya. Sebagai contoh, di desa sampel NTT yang rata-rata kondisi kesejahteraan ekonomi warganya rendah akibat kondisi lingkungan alam yang sulit, jenis-jenis organisasi yang terbentuk terkait dengan upaya “menaklukkan” kondisi alam yang sulit dalam rangka meningkatkan kesejahteraan. Tradisi *tanonop* sebagai bentuk aksi kolektif masyarakat dalam menggarap kebun, misalnya, tidak terlepas dari konteks jejaring lokal yang didasari oleh rasa saling percaya.

Pentingnya modal sosial ini juga didukung oleh temuan di Jawa Timur yang menunjukkan bahwa komunitas yang mempunyai angka partisipasi tinggi dalam kegiatan organisasi lokal mempunyai nilai Indeks Kesejahteraan Bersih (NPI) dan Indeks Keluar dari Kemiskinan (MOPI)² yang lebih tinggi daripada komunitas dengan angka partisipasi rendah.

Penutup

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa aspek-aspek yang terkait dengan dimensi politik/demokrasi lokal dan hubungan sosial mempunyai pengaruh yang cukup penting dalam menentukan arah mobilitas kesejahteraan komunitas atau individu. Namun, dalam konteks struktur peluang, hubungan sosial merupakan faktor yang lebih penting karena merupakan aset dan jaring pengaman (*safety net*) bagi anggota masyarakat pada saat menghadapi berbagai persoalan. ■

Jejaring, kebersamaan, pertemanan, kekerabatan, dan kesalingpercayaan di dalam komunitas maupun di luar komunitas dapat membuka akses kepada berbagai sumber daya dan memfasilitasi tindakan kolektif.

Networking, togetherness, friendship, kinship, and mutual trust within the community and even with people from outside the community can open access to various resources and facilitate collective action.

An interesting fact discovered from the life stories, focus group discussions, and interviews was that social relationships, as part of social capital, have a more important role in determining the direction of welfare changes than political factors and type of social stratification system. Almost all of the narrations on the life stories of respondents indicated that individuals received a benefit from their relationship/alliances with someone who was able to provide facilities and information, and open opportunities for work or a business (see Box 1). Aspects such as networking, togetherness, friendship, kinship, and mutual trust within the household, ethnic group or clan, community (neighbors), and even with people from outside the community can open access to various resources and facilitate collective action.

*In community life, collective action is, in general, institutionalized in the form of formal or informal organizations. Organizations that are formed as the result of a collective action have various aims, depending on the local conditions. For example, in sample villages in NTT whose villagers' average economic conditions are classified as poor due to difficult environmental conditions, the type of organizations that are formed are associated with efforts to overcome difficult natural conditions in order to improve welfare. The tradition of *tanonop* as a form of communal collective action in tilling crops is one example of local networking that is based on mutual trust.*

The importance of this social capital is also supported by findings in East Java which show that communities that have a high participation rate in local organization activities have a Net Prosperity Index (NPI) and a Moving Out of Poverty Index (MOPI)² higher than those of communities with a low participation rate.

Conclusion

The outcomes of this study show that aspects associated with local politics/democracy and social relationships have a fairly important influence in determining the direction of community or individual welfare. In the context of the opportunity structure, however, social relationships are a more important factor than local political environment because they serve as an asset and safety net for community members when they are facing various problems. ■



www.madanglab-igs.id

² Untuk definisi NPI dan MOPI lihat artikel Fokus Kajian, halaman 5–6.

² For definitions of NPI and MOPI, see Focus On, page 5–6.

Kotak 1. "Saya Merasa Sudah Bisa Terlepas dari Kemiskinan."/
Box 1. "I Felt that I Have Already Been Able to Escape Poverty."

Manleten merupakan desa terluas di Kecamatan Tasifeto Timur, Kabupaten Belu dan penduduknya terdiri dari berbagai kelompok suku. Salah satu suku besar yang secara turun-temurun memerintah desa adalah suku Rumah Umametan. Anggota suku ini merupakan kelompok bangsawan yang menduduki posisi-posisi strategis di desa. Para pendatang di desa tersebut membangun ikatan yang kuat di antara mereka dan saling membantu. Bapak JM merupakan pendatang yang menduduki posisi Kepala Dusun Desa Manleten. Selama hampir 20 tahun ia menopang hidupnya dengan bertani. JM mampu menjalin hubungan baik dengan beberapa individu dari suku yang berkuasa dan hal ini mendorong perbaikan kesejahteraannya. Berikut adalah kisah perjalanannya keluar dari kemiskinan.

Saya lahir pada 1963 di Fatubenau B, Atambua, anak terakhir dari empat bersaudara. Setelah kematian ayah saya, ibu saya menjadi stres. Melihat kondisi itu, bibi saya membawa saya ke Manleten. Pada 1980, paman meninggal dunia, diikuti bibi setahun setelahnya.

Dua tahun kemudian, saya diwarisi kakek tanah seluas 30x50 m² yang saya gunakan untuk bertani. Dari bibi dan paman saya juga memperoleh warisan lahan seluas 40x75 m².

Setelah putus SD pada 1983 dan sempat merantau, pada 1984 saya kembali ke Manleten dan mengerjakan sawah yang sebelumnya ditinggal. Pada 1986 saya menikah (saya mendapat tiga anak dari perkawinan ini). Pada tahun yang sama saya mendapat bantuan ternak NTASP (*Nusa Tenggara Area Support Project*) dari Dinas Peternakan sebanyak satu ekor sapi dengan pengembalian selama lima tahun sebanyak dua ekor. Bantuan ini saya dapatkan melalui tetangga saya, DM (pendatang), yang bekerja di Dinas Peternakan.

Juga melalui DM, pada 1994, saya mendapat kesempatan untuk mengikuti Pelatihan Pakan Ternak di Nuel Bakti, Kantor Balai Informasi Pertanian. Setelah itu, saya mengikuti Lokakarya Pakan Ternak.

Hasil panen terbaik terjadi pada 1996. Saya bisa panen padi 1,5 ton dan jagung 700 kg. Saya bisa mendapatkannya karena ada Petugas Penyuluhan Pertanian (PPL), memiliki sebuah traktor, ada bantuan pupuk urea dua karung dan pupuk TSP satu karung melalui Kredit Usaha Tani (KUT), selain obat-obatan hama/penyakit tanaman.

Pada 1996, saya membeli sawah milik HT (seorang dari kelompok suku Umametan) dan setelah itu tanah kelas satu seluas 1 ha dengan harga setara dua ekor sapi (Rp600.000/ekor saat itu). Pada tahun-tahun berikutnya, saya mendapat beberapa bantuan lagi dalam bentuk ternak yang sangat bermanfaat untuk membantu biaya sekolah anak saya. Sebagai kepala dusun, saya juga mendapatkan bantuan PPK (Program Pengembangan Kecamatan) yang memberi pinjaman uang Rp350.000 untuk dikembalikan dalam satu tahun sebesar Rp470.000.

Sejak tahun 1996 itu saya merasa sudah bisa terlepas dari kemiskinan.

Manleten is the largest village in Kecamatan Tasifeto Timur, Kabupaten Belu with a population consisting of several ethnic groups. One of the largest ethnic groups that has hereditary control of the village is the Rumah Umametan ethnic group. Members of this ethnic group are an elite group who occupy strategic positions in the village. All of the outsiders in this village have built a strong bond amongst themselves and help each other. JM is an outsider who occupies the position of Manleten hamlet head. For almost 20 years he supported himself by farming. JM has been able to create a good relationship with a number of individuals from the dominant ethnic group and this has enabled him to improve his welfare. The following are reflections on his journey out of poverty:

I was born in 1963 in Fatubenau B, Atambua, the youngest of four siblings. After my father died, my mother became depressed. On observing this condition, my aunt took me to Manleten. In 1980 my uncle died, followed by my aunt one year later.

Two years later, I was left an inheritance of land measuring 30x50 square meters by my grandfather which I used to farm. From my aunt and uncle, I also received an inheritance of land measuring 40x75 square meters.

After dropping out of primary school in 1983 and going off to seek my fortune, I returned to Manleten in 1984 and worked the wet rice field that I had previously abandoned. In 1986, I married (I have three children from this marriage). In the same year, I received assistance in the form of a cow from the Livestock Agency under the Nusa Tenggara Area Support Project to be repaid in five years with two cows. I received this help through my neighbor, DM (an outsider), who worked at the Livestock Agency.

Through DM, I also had the opportunity in 1994 to participate in a training program in livestock feed at the Agricultural Information Agency in Nuel Bakti. After that, I participated in a livestock feed workshop.

The best harvest occurred in 1996. I was able to harvest 1.5 tonnes of rice and 700 kg of corn. I was able to achieve this because there was an agricultural information officer (PPL) helping in the village, I owned a tractor, I had obtained assistance with two bags of urea and one bag of TSP fertilizer through the Kredit Usaha Tani (KUT—Agricultural Enterprise Credit) program, and pesticides.

In 1996, I bought an area of rice land owned by HT (a person from the Umametan ethnic group) and after that I also bought 1 hectare of first-class land at a price equal to two cows (Rp600,000/cow at that time). In the following years, I received further assistances in the form of cattle that were very useful in assisting with my child's school fees. As a hamlet head, in 2003, I obtained assistance from the Kecamatan Development Program (KDP) that provided a loan of Rp350,000 to be repaid in one year in the amount of Rp470,000.

Since 1996 I felt that I had already been able to escape from poverty.

MEMBANGUN PERTALIAN SOSIAL SEBAGAI STRATEGI UNTUK KELUAR DARI KEMISKINAN

BUILDING SOCIAL LINKAGES AS A STRATEGY FOR MOVING OUT OF POVERTY

Aris Arif Mundayat*



SMERU

Presiden Susilo Bambang Yudhoyono baru-baru ini mengumumkan bahwa kemiskinan telah berkurang dari 23,4% pada tahun 1999 menjadi 16,58% pada tahun 2007. Terlepas dari apakah data yang digunakan valid atau tidak, penanggulangan kemiskinan merupakan hal yang menjadi tantangan bagi Indonesia dalam upaya mencapai Tujuan Pembangunan Milenium. Dalam upaya mengurangi kemiskinan, pemerintah selama ini cenderung melihat masalah kemiskinan secara parsial, yakni sebagai masalah ekonomi semata dan bukan sebagai kondisi multidimensional yang menyangkut masalah sosial, budaya, dan politik.

Berlandaskan sudut pandang tersebut, strategi penanggulangan kemiskinan yang diterapkan pemerintah sering lebih menggunakan perspektif pemenuhan kebutuhan dasar dan program berskala besar, alih-alih pada basis yang berskala komunitas kecil yang spesifik, bertahap, dan berkesinambungan. Sementara itu, program penanggulangan kemiskinan yang lebih bersifat kontekstual, misalnya yang didasarkan pada karakter geografis (pantai, dataran

President Susilo Bambang Yudhoyono has recently announced that the poverty rate has decreased from 23.4% in 1999 to 16.58 percent in 2007. Leaving aside the issue of whether or not the data used is valid, poverty reduction has become a challenge for Indonesia in its efforts to achieve the Millennium Development Goals (MDGs). In its efforts to reduce poverty, to date the government has been inclined to view the issue of poverty in a partial manner, that is, only in economic terms, and not as a multidimensional issue covering social, cultural, and political issues.

Based on this one-sided perspective, the government tends to employ a poverty reduction strategy centered on fulfilling basic needs and employing large-scale programs, instead of a specific, staged, and continuous small-scale community approach. At the same time, more contextual poverty reduction programs, for example those based on geographic characteristics (coasts, highlands, drylands, forests, etc.) are often aimed at the larger

*Aris Arif Mundayat adalah Direktur Pusat Kajian Sosial Asia Tenggara, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.

*Aris Arif Mundayat is the director of the Centre for Southeast Asian Social Studies, Gadjah Mada University, Yogyakarta.

tinggi, lahan kering, hutan, dan berbagai kategori lainnya) sering ditujukan pada basis komunitas yang besar dengan logika yang sangat politis. Organisasi sosial lokal yang ada dalam komunitas biasanya jauh dari sentuhan pemerintah dan pemerintah cenderung membangun organisasi baru yang artifisial sifatnya untuk menyalurkan program penanggulangan kemiskinan.

Berkaitan dengan masalah di atas, artikel ini menyoroti beberapa faktor yang mendukung upaya untuk keluar dari kemiskinan yang perlu mendapat perhatian dalam program-program penanggulangan kemiskinan, khususnya menyangkut upaya membangun pertalian sosial (*social linkages*).

Faktor-Faktor Pendukung Penanggulangan Kemiskinan

Empat modal, yakni modal ekonomi, sosial, budaya, dan simbolik¹ sangat penting untuk membangun pertalian (*linkages*) dengan sumber daya eksternal dan meningkatkan kesadaran tentang masalah yang dihadapi bersama sehingga dapat menjadi pakta sosial yang kuat dan pada akhirnya komunitas akan lebih mampu untuk memperjuangkan kepentingan mereka secara politis.

Dengan membangun pertalian sosial, peluang akses komunitas miskin kepada kekuatan-kekuatan eksternal yang menguasai sumber daya produktif (bank, LSM, atau perusahaan yang punya program tanggung jawab sosial atau *corporate social responsibility*) akan terbuka. Selanjutnya, pihak sumber daya eksternal dan komunitas miskin perlu bernegosiasi dan merumuskan kepentingan bersama mereka secara partisipatif dan dialogis. Dalam hubungan tersebut, komunitas miskin berkepentingan untuk keluar dari kemiskinan dan pihak sumber daya eksternal memerlukan dukungan sosial yang kuat dari masyarakat di sekitarnya. Melalui keterlibatan komunitas dalam perencanaan, penganggaran, dan pengambilan keputusan dalam program, penyatuan kepentingan ini akan mendorong pemanfaatan modal sosial bagi kedua belah pihak secara positif dan produktif.

Akhirnya, proses di atas akan memperkuat pengaruh masyarakat miskin terhadap pemanfaatan sumber daya produktif dalam perencanaan dan pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan. Hal ini juga akan memberi peluang bagi anggota komunitas untuk ikut mengontrol sumber daya produktif sehingga dapat meningkatkan penguasaan masyarakat miskin terhadap aset produktif. Kemampuan akan penguasaan terhadap aset produktif ini penting karena dengan cara ini keluarga miskin akan mampu meningkatkan kesejahteraan secara berkelanjutan.

Membangun pertalian sosial sebenarnya telah banyak dilakukan oleh berbagai LSM yang berurusan dengan pengentasan kemiskinan. Namun, mereka lebih terfokus pada pemberdayaan masyarakat melalui partisipasi dalam perencanaan pembangunan

community and are politically motivated. Governments usually do not involve local social organizations and are inclined to build new, artificial organizations in order to channel poverty reduction programs.

In this context, this article highlights several factors that support efforts to move out of poverty and which require attention in poverty reduction programs, particularly those related to efforts to build social linkages.

Factors Supporting Poverty Reduction

Four modes of capital—economic, social, cultural, and symbolic capital¹—are crucial for building linkages with external resources and for communities to increase awareness of the problems they share together in order to create strong social pacts that will ultimately enable the community to politically fight for their interests.

The creation of social linkages will give rise to opportunities for poor communities to access the external powers that dominate productive resources (banks, NGOs, or corporate social responsibility programs). Furthermore, external resource groups and poor communities need to negotiate and formulate their joint interests through participatory dialogue. In the relationship between the two, poor communities need to move out of poverty and external resource groups need strong social support from the community around them. Thus, uniting these interests through community involvement in program planning, budgeting, and decision-making processes will support the use of social capital for both sides in a positive and productive manner.

Finally, the creation of social linkages will strengthen the influence that poor communities have over the use of productive resources in the planning and implementation stages of poverty reduction programs. This will also provide community members with an opportunity to take control of productive resources which can in turn increase their authority over productive assets. Such authority is important as it enables poor families to sustainably increase their prosperity.

Various NGOs involved in poverty alleviation have worked on building social linkages. However, they are more focused on community empowerment by increasing the community's participation in development planning through musrenbang (development planning community



¹ Modal sosial adalah kemampuan seseorang untuk membangun dan menjalin relasi sosial dengan sumber daya dari luar wilayahnya. Modal budaya adalah kemampuan intelektual yang dapat diperoleh melalui penguatan kualitas sumber daya manusia, baik keterampilan maupun keahlian. Modal simbolik merupakan modal, seperti prestise dan penghormatan, yang diperoleh dari kemampuan atau keahlian yang dimiliki seseorang dan digunakan untuk membangun legitimasi sosial.

¹ Social capital is a person's ability to build and engage in social relations with resources from outside their region. Cultural capital is the intellectual ability that can be obtained through strengthening human resources, both skills and expertise. Symbolic capital is capital such as prestige and respect that is obtained from the ability or expertise that a person possesses and uses to build social legitimacy.

melalui musrenbang (musyawarah perencanaan pembangunan) dan pemberdayaan untuk melakukan lobi pada lembaga legislatif. Strategi partisipasi memang penting, namun strategi ini tentu saja tidak cukup tanpa upaya memperkuat aset produktif kaum miskin. Sebagai contoh, di Balikpapan dan Bogor (pada 2000-an awal) pernah dijalankan program “Nine Carry One” yang menggalang kekuatan filantropis dalam komunitas miskin untuk membangun sumber daya produktif komunitas tersebut. Dengan mengajak sembilan filantropi untuk membantu satu keluarga miskin keluar dari kemiskinannya, program ini tidak hanya memperkuat modal sosial keluarga miskin namun juga modal ekonomi mereka. Jika pendekatan ini dikombinasikan dengan strategi LSM yang memperkuat partisipasi keluarga miskin dalam perencanaan pembangunan, kapasitas komunitas atau keluarga miskin untuk keluar dari kemiskinan dapat lebih ditingkatkan (*scaling up*).

Upaya-upaya yang disebutkan di atas pun belum memadai tanpa kerelaan pemerintah untuk membuka akses pada perencanaan dan penganggaran sehingga dapat memfasilitasi terjadinya penganggaran partisipatoris berbasis gender (*gender-based participatory budgeting*) yang memperhatikan kebutuhan perempuan dan laki-laki dalam menyelesaikan masalah kemiskinan mereka. Hal ini penting diwujudkan agar penganggaran pemerintah dapat terlokasikan sesuai kebutuhan masyarakat miskin.

Dalam penganggaran partisipatoris berbasis gender, komunitas dan keluarga miskin dikenalkan pada pentingnya untuk terlibat, mengontrol, dan memengaruhi penganggaran sehingga program-program pembangunan masyarakat sesuai dengan kebutuhan masyarakat berdasarkan kepentingan gender; misalnya, kebutuhan untuk menyetarakan tingkat pendidikan antara perempuan dan laki-laki dengan program beasiswa yang proporsional gender atau kebutuhan akan kesehatan perempuan dengan mengalokasikan dana untuk kesehatan reproduksi perempuan guna menurunkan angka kematian ibu melahirkan.

Selain itu, program-program penanggulangan kemiskinan perlu memberikan insentif yang bertujuan untuk menyelesaikan berbagai aspek persoalan relasi desa-kota; misalnya, insentif untuk memperkuat berbagai sektor pekerjaan di wilayah pedesaan sehingga tenaga kerja yang ada akan terserap secara langsung untuk kepentingan ekonomi desa. Ini adalah salah satu hal yang perlu dirumuskan secara baik dan komprehensif dengan menghindari kebijakan yang bias perkotaan yang selama ini justru memperparah kemiskinan, baik di perkotaan maupun di pedesaan.

Program-program penanggulangan kemiskinan perlu memberikan insentif untuk memperkuat sektor pekerjaan di pedesaan sehingga tenaga kerja akan terserap langsung untuk kepentingan ekonomi desa.

Poverty reduction programs need to provide incentives to strengthen employment sectors in rural areas so that the labor force will be directly absorbed by the village to fulfill its economic interests.

consultation meetings) and empowering communities to lobby legislative institutions. The participation strategy is indeed important, but this strategy alone is insufficient without efforts to strengthen the productive assets of the poor. As an example, in the early 2000s in Balikpapan and Bogor, the Nine Carry One program aimed to garner support from philanthropic powers in poor communities to build the productive resources of their community. By inviting nine philanthropists to help one poor family move out of poverty, the program strengthened not only the social capital of the poor family but also their economic capital. If this approach is combined with the NGO strategy of strengthening poor communities' participation in development planning, it would be more able to scale up the efforts of poor communities or families to move out of poverty.

Nevertheless, such efforts are certainly inadequate in the absence of government willingness to open access to planning and budgeting to facilitate gender-based participatory budgeting, which considers the needs of women and men in resolving their poverty issues. This is important to realize so that government budgeting can be allocated in accordance with the needs of poor communities.

In gender-based participatory budgeting, poor communities and families learn about the importance of involvement, control, and influence in the budgeting process so that community development programs are appropriate for community needs based on gender priorities; for example, the need to balance education levels between women and men with gender-proportional scholarship programs or address women's health needs by allocating funds to women's reproductive health in order to reduce maternal mortality rates.

In addition, poverty reduction programs need to provide incentives that aim to resolve various aspects of urban-rural relations. An example of this is incentives to strengthen various employment sectors in rural areas so that the available labor force will be directly absorbed by the village to fulfill its economic interests. Such incentives need to be comprehensively formulated in order to avoid urban-biased policies which up to now have continued to exacerbate poverty, both in urban and rural areas.



Merenovasi puskesmas pembantu merupakan salah satu contoh kegiatan tanggung jawab sosial perusahaan.

Renovating secondary puskesmas is one example of a corporate social responsibility activity.



Simpulan

Upaya untuk mensinergikan berbagai bentuk kelembagaan sebagai sumber daya eksternal untuk mengentaskan warga miskin merupakan hal yang perlu mendapatkan perhatian. Hal ini tidak hanya mendukung kepentingan pemberdayaan ekonomi, namun juga memperkuat modal sosial warga miskin. Warga miskin cenderung terbatas relasi sosialnya sehingga perlu meningkatkan kemampuannya dalam membangun pertalian sosial yang lebih luas. Melalui penguatan jaringan sosial tersebut, modal simbolik warga miskin akan meningkat sehingga mereka memperoleh legitimasi politik untuk ikut berpartisipasi aktif dalam proses perencanaan maupun penganggaran guna memperjuangkan kepentingan mereka. Penguatan modal sosial dan simbolik tersebut akan meningkatkan kemampuan kultural (modal budaya) mereka, antara lain meningkatkan ethos kerja produktif untuk dapat keluar dari kemiskinan.

Oleh karena itu, keterlibatan sumber daya dari luar komunitas seperti LSM, perusahaan, universitas, dan lembaga-lembaga dana internasional merupakan aspek yang sangat penting dalam sinergisasi kekuatan eksternal untuk membantu mengeluarkan warga miskin dari kemiskinan. Adanya tanggung jawab sosial perusahaan dapat menjadi pintu masuk untuk proses sinergi tersebut. Namun, hal itu harus dibarengi dengan insentif dari negara di bidang perpajakan agar perusahaan tidak ragu untuk menerapkan program untuk penanggulangan kemiskinan.

Tak kalah pentingnya, upaya penanggulangan kemiskinan perlu meletakkan aspek ekonomi, sosial, budaya, dan politik dari kemiskinan dalam bingkai perspektif hak asasi manusia. Artinya, masalah kemiskinan harus diletakkan dalam kerangka berfikir bahwa perlu secara bersama-sama mengkondisikan masyarakat yang bebas dari kelaparan, kemiskinan, dan ketidakadilan sosial-ekonomi. ■

Conclusion

Attention should be focused on efforts to foster collaboration between various institutions that serve as external resources in reducing poverty. This will not only support economic empowerment, but it will also strengthen the social capital of the poor. Poor members of the community tend to have limited social relations and thus need to increase their capacity to build broader social linkages. By strengthening their social networks, their symbolic capital will increase and thus they will obtain political legitimacy to actively participate in both planning and budgeting processes in order to fight for their interests. The strengthened social and symbolic capital will increase their cultural capacity (cultural capital), helping to raise their productive work ethos that can help them to move out of poverty.

Consequently, the involvement of external resources such as NGOs, businesses, universities, and international donor organizations is crucial for the synchronization of external forces to help release the poor from poverty. The existence of corporate social responsibility can become an entry point for this process, but it must be accompanied by taxation incentives from the state so that corporations do not hesitate to apply programs for poverty reduction.

No less important, poverty reduction efforts must place the economic, social, cultural, and political aspects of poverty in the human rights perspective, meaning that poverty alleviation must be set in the context which recognizes that there is a need for a collective action to create a community free from hunger, poverty, and socioeconomic injustice. ■

PEMBERDAYAAN PEREMPUAN KEPALA KELUARGA EMPOWERING FEMALE HEADS OF HOUSEHOLD

Nani Zulminarni*



Ratusan hadirin memandangi wajah tiga perempuan yang duduk di depan podium. Diapit oleh tokoh-tokoh penting, mereka terlihat sangat istimewa. Petronella Peni, Amlia, dan Rukinah adalah tiga pemimpin Program Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga (PEKKA) yang menjadi narasumber seminar nasional yang merupakan rangkaian kegiatan Forum Nasional PEKKA 2007. Hadir untuk mendengarkan mereka adalah perwakilan perempuan kepala keluarga (pekka) dari delapan provinsi, serta kalangan LSM, pers, lembaga donor, dan lembaga pemerintah.

Petronella Peni, salah seorang pemimpin kelompok PEKKA, yang adalah Kepala Desa Nisa Wulan di Kecamatan Adonara, Kabupaten Flores Timur, NTT. Nela, demikian ia biasa disapa, memiliki posisi yang istimewa karena amat langka seorang perempuan janda seperti dirinya terpilih secara langsung menjadi kepala desa di daerah yang budayanya sangat membelenggu perempuan. Dengan dukungan anggota PEKKA di wilayahnya, Nela berhasil mendobrak belenggu adat dengan menunjukkan bahwa perempuan pun mampu memimpin dengan baik.

Amlia merupakan pemimpin lembaga keuangan mikro (LKM) yang dimiliki organisasi PEKKA Pasar Wajo di Kabupaten Buton, Sulawesi Tenggara. Ia berhasil mengembangkan sebuah LKM yang kini mampu memberikan pinjaman hingga Rp4 juta. Sebelumnya, LKM tersebut hanya mampu memberi pinjaman sekitar Rp100.000. Dari hasil usaha

Hundreds of audience members look at the face of the three women sitting in front of the podium. Surrounded by important figures, they appeared to be very special. Petronella Peni, Amlia, and Rukinah are three leaders of the Women-headed Households Empowerment Program (PEKKA) who were speaking at the national seminar as part of the activities for the 2007 PEKKA National Forum. Delegations of women household heads from eight provinces as well as representatives from NGO groups, the press, donor institutions, and government institutions were there to hear them speak.

Petronella Peni, one of the leaders of the PEKKA group, is the head of Nisa Wulan Village in Kecamatan Adonara, Kabupaten Flores Timur, NTT. Nela, as she is usually called, presents a special case in her community as she is a widow who was directly elected as village head in a region with a culture that fetters women. With the support of PEKKA members in her area, Nela successfully broke the shackles of customary law (adat) by showing that women are indeed capable of being good leaders.

Amalia is the leader of a microfinance institution (MFI) owned by the PEKKA organization in Wajo Market in Kabupaten Buton, Southeast Sulawesi. She has successfully developed the MFI to the point where it now gives loans of up to Rp4 million, where previously it was only able to offer loans of around Rp100 thousand. From the results of her efforts, the

* Nani Zulminarni adalah Koordinator Nasional Program Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga (PEKKA), suatu organisasi masyarakat sipil yang bergerak di bidang pemberdayaan ekonomi, sosial, politik, dan hukum bagi perempuan kepala keluarga (pekka) di berbagai wilayah di Indonesia.

* Nani Zulminarni is the national coordinator of the Women-headed Households Empowerment Program (PEKKA), a civil society organization active in the issues of economic, social, political, and legal empowerment for women household heads in various regions in Indonesia.

ini, lembaga tersebut telah mampu membangun kantor sendiri. Hal ini cukup langka mengingat selama ini kelompok pekka dianggap sangat miskin, rendah statusnya, dan tidak mampu berbuat apa-apa di wilayahnya. Melalui LKM tersebut mereka membuktikan bahwa mereka mampu mengembangkan swadaya dan sumber daya untuk melawan kemiskinan dan ketidakadilan ekonomi yang selama ini dihadapi pekka.

Rukinah adalah kader PEKKA dari Lingsar, Lombok Barat, NTB, yang memperjuangkan posisi dan status perempuan dalam perkawinan. Di bawah adat dan tradisi setempat, institusi perkawinan sangat merugikan kaum perempuan. Melalui kegiatan pemberdayaan hukum, Rukinah dan kawan-kawannya menyebarkan pengetahuan tentang hak dan keadilan bagi perempuan di mata hukum sehingga tumbuh kesadaran baru untuk mulai menghargai posisi perempuan dalam keluarga. Pengetahuan baru ini juga membantu menyelesaikan banyak persoalan kekerasan dan ketidakadilan yang dihadapi perempuan di wilayahnya.

Sejak berdiri pada 2001, PEKKA hingga kini telah berhasil membangun sebanyak 369 kelompok simpan-pinjam dan 28 lembaga keuangan mikro. PEKKA memiliki hampir 10.000 keluarga anggota, 420 kader lokal, dan 500 pemimpin perempuan akar rumput yang tersebar di 252 desa, 49 Kecamatan, dan 20 Kabupaten, di 8 provinsi (NAD, Jabar, Jateng, Kalbar, NTB, NTT, Sultra, dan Malut).

Kelompok-kelompok PEKKA telah berhasil menggalang hingga Rp1 milyar dana swadaya untuk mengembangkan ribuan unit usaha. Terdapat tidak kurang dari 25 unit fasilitas sosial masyarakat, 17 pusat belajar masyarakat, lebih dari 100 unit rumah, dan 20 unit tanah yang menjadi aset PEKKA. Secara langsung maupun tidak langsung, PEKKA juga telah memberi manfaat bagi lebih dari 40.000 orang anggota keluarganya dan lebih dari 100.000 orang warga masyarakat lainnya. Ini semua merupakan wujud nyata keberhasilan program ini.

Meskipun pencapaian material sangat penting, namun yang paling penting dan berharga adalah “perubahan sosial mendasar” yang terjadi dalam keseharian kehidupan seorang pekka. Kembalinya kepercayaan dan keyakinan diri pekka akan harkat dan martabatnya sebagai manusia yang setara merupakan pencapaian yang tak ternilai harganya. Sekat yang mengucilkan dan mengisolasi mereka karena statusnya yang tanpa suami telah terbuka dan mereka memiliki ruang yang terbuka untuk mengambil bagian dalam proses bermasyarakat. Ruang ini juga dimanfaatkan dengan baik oleh pekka untuk berkontribusi dalam menyelesaikan berbagai persoalan masyarakat, seperti kemiskinan, pengangguran, kenakalan remaja, kurangnya pendidikan, dan konflik.

Kelompok-kelompok PEKKA telah berhasil menggalang hingga Rp1 milyar dana swadaya untuk mengembangkan ribuan unit usaha

Through their own fundraising efforts, PEKKA groups have raised up to Rp1 billion to build thousands of enterprises.

MFI has been able to build its own office. This is a big step considering that in their area, women-headed households are still considered to be very poor and unable to achieve anything, and have low status. Through the MFI, they have proven that they are able to build a self-supporting effort (swadaya) and develop the resources to overcome poverty and the economic injustice that women household heads have been facing for so long.

Rukinah is a PEKKA cadre from Lingsar, West Lombok, NTB, who has fought to improve the position and status of women in the institution of marriage. Under local customs and traditions, the institution of marriage severely disadvantages women. Through legal empowerment activities, Rukinah and her associates have been spreading awareness about the rights of and justice for women in the eye of the law. As a result, a new awareness has emerged about the need to start to value the position of women in the family. This new knowledge also helped to resolve many problems of violence and injustice faced by women in Rukinah's area.

Since its inception in 2001, PEKKA has succeeded in building as many as 369 savings and loans groups and 28 microfinance institutions. PEKKA has almost 10,000 households members, 420 local cadres, and 500 women grassroots leaders spread over 252 villages, 49 subdistricts, and 20 districts, in 8 provinces (Aceh, West Java, Central Java, West Kalimantan, NTB, NTT, Southeast Sulawesi, and North Maluku).

Through their own fundraising efforts, PEKKA groups have raised up to Rp1 billion to build thousands of enterprises. There are no less than 25 community social facilities, 17 community study centers, more than 100 houses, and 20 plots of land that have become PEKKA assets. Directly or indirectly, PEKKA has also provided benefits for more than 40 thousand family members and more than 100 thousands other community members. This is all real evidence of the program's success.

Although material achievements are crucial, it is the “fundamental social change” occurring in the daily lives of women household heads that is most significant and valuable. The return of women household heads' self-confidence and self-certainty of their dignity and equal value as humans is an invaluable achievement. The barriers that ostracize and isolate them because of their unmarried status have been broken down and the way has been cleared for the women to take part in community processes. Women household heads also use this space to contribute to resolve various community issues, such as poverty, unemployment, juvenile delinquency, lack of education, and conflict.



PEKKA

Survey lima tahun Sekretariat Nasional PEKKA menunjukkan beberapa refleksi penting dari lapangan. Sebanyak 65% pekka merasa telah memiliki keberanian berbicara di muka umum, 67% merasa lebih percaya diri, 56% mengatakan mereka sekarang lebih dihormati oleh masyarakat, 52% merasa lebih sensitif terhadap persoalan sosial masyarakat, 69% merasa lebih memahami arti kehidupannya, 40% merasa lebih memahami arti politik, dan 39% lebih memahami haknya. Tak kalah penting juga, 70% pekka mengatakan mereka sekarang merasa lebih memiliki arah yang jelas dalam hidupnya, dan 49% merasa posisi sosialnya telah meningkat.

Pemberdayaan adalah proses kehidupan yang membutuhkan banyak investasi, bukan saja materi, tetapi juga sumber daya manusia. Untuk itu, para pendamping lapangan yang menjadi ujung tombak program, para koordinator program, dan staf pendukung di sekretariat, secara bahu-membahu bekerja sama dengan kelompok-kelompok pekka. Empat pilar pemberdayaan PEKKA—membangun visi, misi, dan perspektif tentang kesetaraan; peningkatan kapasitas; pengembangan organisasi dan jaringan; serta advokasi kebijakan dan kampanye perubahan—berhasil diterjemahkan oleh seluruh tim ke dalam bentuk kerja keras di lapangan.

Namun, tidaklah mudah untuk berkomitmen dalam bidang ini. Dari 49 orang pendamping lapangan yang pernah bekerja di PEKKA, 20 orang telah mengundurkan diri, sedangkan yang bertahan sejak awal hingga tahun keenam ini, hanya tujuh orang.

Dana yang dikeluarkan untuk pemberdayaan ini memang tampaknya besar. Program PEKKA menerima bantuan dari Pemerintah Jepang rata-rata Rp3 milyar per tahun. Jika diuraikan dalam satuan individu dan waktu, PEKKA menggunakan uang tersebut dengan sangat efisien. Hanya dibutuhkan dana Rp400.000 setiap tahunnya atau sekitar Rp35.000 setiap bulannya untuk pemberdayaan tiap individu anggota PEKKA dalam bentuk pembiayaan pelatihan dan pendampingan rutin. Selain itu, investasi lain adalah dana berputar yang langsung diterima masyarakat, rata-rata Rp1 juta untuk setiap keluarga pekka dalam satu periode waktu.

Namun, Program PEKKA juga tidak luput dari kegagalan. Paling tidak, ada 29 kelompok simpan-pinjam yang bubar karena berbagai sebab: 13 kelompok tidak aktif, lebih dari 50 kader lokal yang dilatih mengundurkan diri, 20 pendamping lapangan keluar, dan sekitar 4% dana bantuan langsung masyarakat dikorupsi dan tidak kembali.

Program PEKKA juga mengundang kontroversi karena menerima dana dari Pemerintah Jepang yang disalurkan melalui Bank Dunia. Berbagai pihak memandang Bank Dunia berkontribusi besar terhadap berbagai persoalan ekonomi, politik, dan sosial di negara ini. Oleh karena itu, banyak kelompok masyarakat sipil menganggap bahwa bekerja sama dengan Bank Dunia adalah suatu kesalahan, bahkan pengkhianatan.

Akhirnya, PEKKA bukanlah proyek. Oleh karena itu, persoalan yang dihadapi adalah bagaimana menjawab empat tantangan PEKKA, yaitu keberlanjutan, kemandirian, keterbukaan, dan keterlibatan dalam pengambilan dan pemantauan kebijakan. Jika berhasil mengatasi tantangan ini, PEKKA akan menjadi sebuah gerakan perempuan yang terus berkontribusi pada gerakan masyarakat sipil secara umum untuk meraih hak dan keadilan bagi kelompok-kelompok marjinal. ■

The PEKKA National Secretariat's five year survey shows several important reflections from the field. As many as 65% of women household heads feel that they have the courage to speak in the public sphere, 67% feel more confident, 56% stated that they are now more respected by the community, 52% feel more sensitive to community social issues, 69% feel that they have a greater understanding on the meaning of their life, 40% feel that they have more understanding of the meaning of politics, and 39% have a greater understanding of their rights. No less important, 70% of women household heads stated that they now feel that they have a clearer direction in their lives and 49% feel that their social position has risen.

Empowerment is a life process that requires human capital in addition to a significant level of material investment. For this empowerment process, field workers, as the spearhead of the program; program coordinators; and supporting staff at the secretariat all cooperate closely with women household heads groups. PEKKA's four pillars of empowerment—developing the vision, mission, and perspective on equality; capacity building; organizational and network development; and policy advocacy and campaigning for change—are successfully translated into hard work in the field by the entire team.

Nevertheless, it is not easy to be committed in this work. Twenty of the 49 field workers who have worked in PEKKA have resigned, while only seven have been with PEKKA for the entire six years it has been in existence.

Indeed, a significant amount of funds have been expended in the quest for empowerment. The PEKKA program receives assistance from the Japanese government averaging Rp3 billion per year. If measured in units of individuals and time, PEKKA uses these funds highly efficiently. Only Rp400 thousand is required each year or approximately Rp35 thousand each month for the empowerment of each PEKKA member in the form of training and routine support. Aside from that, additional investment is received in the form of revolving funds directly received by the community, on average Rp1 million for each woman-headed household from the community in one period of time.

However, the PEKKA program is also not free of failure. At least 29 savings and loans groups have dissolved for various reasons: 13 groups are inactive, more than 50 trained local cadres have resigned, 20 field workers have left, and approximately 4% of direct community assistance funds have been corrupted and not returned.

The PEKKA program has also been the subject of controversy as it has received funds from the Japanese government that have been disbursed through the World Bank. Various parties hold the view that the World Bank has contributed greatly to various economic, political, and social problems in this country; therefore, and many civil society groups consider that cooperating with the World Bank is a mistake, even an act of treason.

Finally, PEKKA is not a project. Consequently, the problem faced is how to answer to PEKKA's four challenges: sustainability, independence, openness, and involvement in policy formulation and monitoring. If successful in overcoming these challenges, PEKKA will become a women's movement that continues to contribute to the civil society movement in general to achieve rights and justice for marginal groups. ■