

SPOTLIGHT ON

Throughout the past eighteen months there has been understandable interest - and considerable debate - about the impact of the crisis on poverty in Indonesia. Many claims and counter claims have been made in the press and elsewhere which have been the cause of some confusion. In this issue of our newsletter we present a concise summary from our Data Analysis Unit which charts the course of the poverty rate from a point well before the crisis erupted in late 1997 until August of last year. For those readers who would like a more detailed account of this important issue we suggest you visit our website (www.smeru.or.id) where the complete SMERU Working Paper can be located.

Despite recent reports of some tentative yet hopeful signs that an economic recovery may be underway, we are aware that the events of the last two years have already been the cause of immense difficulties and hardship for many sections of society. The social consequences of the sudden collapse of the economic and financial system have been especially severe in areas like public health and education. The fundamental problems which have become all too evident in both these sectors will not be overcome quickly or easily.

Our Crisis Impact team has been involved in some detailed health and education studies over recent months. One important aspect of our work has been to consider the effectiveness of the government's Social Safety Net. In both health and education special programs have been put in place to assist poor families to keep their children at school and to enable them to access basic primary health care services. Some of the insights we have gathered from our investigations in various parts of the country are presented in this edition. ■ **John Maxwell**

Selama delapan belas bulan terakhir ini telah banyak perhatian diberikan - juga perdebatan - mengenai dampak krisis terhadap kemiskinan di Indonesia. Sejumlah klaim dan bantahan atas klaim sudah dimuat di dalam press dan media lainnya yang justru hanya menimbulkan kebingungan. Terbitan kami kali ini menyajikan ringkasan singkat dari Unit Data Analisis SMERU yang mencoba memetakan tingkat kemiskinan mulai sebelum krisis ekonomi muncul pada akhir tahun 1997 hingga bulan Agustus tahun lalu. Bagi pembaca yang memerlukan pembahasan lebih rinci mengenai isu penting ini kami sarankan agar Anda mengunjungi website kami (www.smeru.or.id) yang memuat Kertas Kerja SMERU selengkapnya.

Sekalipun beberapa laporan akhir-akhir ini menunjukkan adanya tanda-tanda tentatif namun penuh harapan bahwa saat ini keadaan ekonomi sudah mulai pulih kembali, kami sadar bahwa hal-hal yang telah terjadi selama dua tahun terakhir ini telah menimbulkan banyak kesulitan dan penderitaan bagi berbagai lapisan masyarakat. Akibat-akibat sosial dari kelumpuhan mendadak sistem ekonomi dan keuangan sangat terasa, terutama di bidang kesehatan masyarakat dan pendidikan. Masalah-masalah mendasar di dua sektor tersebut yang kini menjadi semakin jelas tidak dapat diatasi dengan cepat atau mudah.

Tim Dampak Krisis SMERU telah terlibat dalam beberapa kajian rinci mengenai kesehatan dan pendidikan selama beberapa bulan ini. Salah satu aspek dari kegiatan kami adalah menilai efektivitas Program Jaring Pengaman Sosial yang dilakukan oleh Pemerintah. Baik program JPS Kesehatan maupun JPS Pendidikan telah dirancang untuk menolong keluarga miskin agar anak-anak mereka dapat terus bersekolah, dan agar mereka mendapat akses terhadap pelayanan kesehatan dasar. Beberapa temuan yang telah kami himpun dari penyelidikan kami di beberapa propinsi Indonesia disajikan dalam edisi bulan ini. ■

Permasalahan Pendidikan dan Program JPS Beasiswa dan DBO

Education Issues and the SSN Scholarship and Block Grant Program

Kasus di Kabupaten Pontianak, Kabupaten Tangerang, Kabupaten Sleman, dan Kabupaten Lombok Timur
Case in Kabupaten Pontianak, Kabupaten Tangerang, Kabupaten Sleman, and Kabupaten Lombok Timur

In October-November 1999, the SMERU Crisis Impact Team conducted a rapid assessment on education issues and the 1998/1999 SSN scholarship and block grant program for elementary and junior secondary students and schools. The study was carried out in four kabupaten in four separate provinces: Pontianak (West Kalimantan), Tangerang (West Java), Sleman (DI Yogyakarta), and East Lombok (NTB). In each kabupaten two desa from an urban kecamatan and two desa from a rural or remote kecamatan were selected for scrutiny. The Team spoke to large numbers of students and their parents, including many scholarship recipients. Information was also gathered from local officials, school principals, members of School Committees, teachers, and many other members of the community. This article summarizes some of the key findings of our study.

Education conditions prior to the crisis

Despite the government INPRES (Presidential Instruction Scheme) programs which had encouraged student attendance by providing more schools, the SMERU Team found that many serious educational problems remain. Many schools are now in poor physical condition and the available facilities are inadequate. The government provides funds for the operational costs of public schools, but since these are insufficient, the deficit has to be covered by the students' compulsory monthly school levy (BP3). For example, in one public elementary school (SD) in Tangerang, 87% of the operating funds (excluding teachers' salaries) were obtained from parents through the BP3 levy.

The number of available school buildings and the level of the teacher's education seem relatively adequate in urban areas although this is clearly not the case in many rural and remote areas. The school curriculum has too many subjects, particularly those drawing on local content, while basic courses such as reading, writing and arithmetic are still deficient. The allocation of government textbooks is inadequate to meet the needs of every student, especially in madrasah and rural elementary schools. Except in urban areas, there is usually only one junior secondary school (SLTP) in each kecamatan. In such cases, the cost of public transport to and from school has become a serious burden for many parents. Accurate data about education is difficult to obtain, and where available, there has been very little effort to use it to monitor school development or contribute to the planning of the national education system.

Factors affecting school enrollment during the crisis

The impact of the crisis has been felt most severely by children whose parents are laborers or industrial workers compared to those whose parents are plantation farmers or fishermen. In several parts of Indonesia, some of the latter

Pada bulan Oktober-Nopember 1999, Tim Dampak Krisis SMERU melakukan pengamatan kualitatif secara cepat tentang permasalahan pendidikan dan program JPS Beasiswa - DBO tahun 1998/1999 untuk murid dan sekolah tingkat SD dan SLTP. Pengamatan dilakukan di empat kabupaten di empat propinsi yang berbeda: Pontianak (Kalimantan Barat), Tangerang (Jawa Barat), Sleman (DIY), dan Lombok Timur (NTB). Di setiap kabupaten, Tim memilih dua desa dari dua kecamatan perkotaan dan perdesaan atau daerah terpencil untuk menemui sejumlah murid dan orang tua murid, termasuk penerima beasiswa. Tim juga menggali informasi dari aparat, pihak sekolah, Komite Pelaksana JPS Beasiswa dan DBO, guru-guru, dan warga masyarakat. Beberapa temuan penting lapangan kami sajikan dalam tulisan ini.

Kondisi pendidikan sebelum krisis

Tim SMERU mencatat bahwa sekalipun beberapa program INPRES telah meningkatkan angka partisipasi sekolah dan mendukung pembangunan fisik sekolah, namun kondisi bangunan sekolah dan fasilitas pendidikan masih belum memadai. Kondisi fisik sekolah SD pada umumnya masih buruk, dan fasilitas yang tersedia tidak mencukupi. Walaupun tersedia anggaran dari pemerintah untuk biaya operasional sekolah, kenyataannya dana yang diterima tidak cukup, sehingga kekurangan biaya ditutup dengan menarik iuran BP3 dari murid-murid. Misalnya, di salah satu SD Negeri di Tangerang, 87% biaya operasional (diluar gaji guru) ditanggung oleh orang tua murid melalui iuran BP3.

Jumlah sekolah yang tersedia dan tingkat pendidikan guru di perkotaan relatif memenuhi kebutuhan, tetapi di perdesaan dan daerah terpencil masih kurang. Ditengarai kurikulum sekolah masih terlalu padat karena adanya muatan lokal, sementara pelajaran dasar 3M (Membaca, Menulis dan Menghitung) masih kurang. Jumlah buku paket juga belum memadai, terutama di sekolah madrasah dan SD perdesaan. Kecuali di perkotaan, rata-rata hanya ada satu SLTP di kecamatan, sehingga biaya transportasi ke sekolah menjadi beban berat orang tua murid. Sistem pendataan akurat belum ada, dan walaupun ada data tersebut kurang dimanfaatkan untuk memantau perkembangan sekolah atau untuk merencanakan sistem pendidikan nasional.

Faktor yang mempengaruhi kelanjutan sekolah murid selama masa krisis

Dampak krisis ekonomi lebih dirasakan oleh anak buruh atau pekerja sektor industri, daripada oleh anak petani perkebunan atau nelayan yang mendapat keuntungan dari naiknya harga komoditas ekspor. Tetapi bagi kebanyakan keluarga miskin "krismon" ini sangat mengurangi tingkat kesejahteraan mereka. Karena harus bekerja lebih keras dengan jam kerja lebih panjang, banyak orang tua tidak

groups have benefited from higher prices for export commodities. But for many poor families the economic crisis has reduced the family's economic welfare. Since parents have to work harder and for longer hours, many are unable to pay sufficient attention to their children's education.

As a direct impact of the crisis, some families have been unable to pay school fees including the monthly BP3 levy. In urban areas, students are buying fewer school books or uniforms. Increased transport charges have been an additional burden, particularly for junior high school students who live far from school. During the crisis an increasing number of students have not received their school diplomas because they cannot afford to pay the examination fees and the school certificate.

Schools have adopted a variety of strategies to cope with this situation. Some schools have allowed new students to pay the enrollment fee in installments, or have waived the fee requirement for poor families. In many cases students have also received dispensation in meeting the monthly BP3 levy, while fees for quarterly tests, school reports, final examinations, and school diplomas may be paid in installments. Some schools have also reduced the burden of extra curricular activities and have managed to find additional funds to provide financial support for poor or disadvantaged students to enable them to remain at school.

The effectiveness of the scholarship and block grant programs

a. Targeting: The SMERU team has been unable to detect any significant irregularities in the nomination process for scholarships and block grants in those areas visited. Yet, it appears that the criteria used to allocate scholarships and block grants would be better suited to a poverty-alleviation program rather than to a program intended to address the crisis. In those areas visited by SMERU almost none of the children of retrenched workers have received scholarships because they were considered to be still better off than many others within the local school community. In fact School Committees have found it very difficult to decide upon the most eligible recipients because the number of potential beneficiaries is far greater than the total number of allocated scholarships. The bias in favor of IDT villages as one of the selection criteria has also disadvantaged poor children and poor schools in many non-IDT villages. To make matters worse, the National Family Planning Board (BKKBN) criteria that is used to determine who are the most deserving recipients of assistance are not always directly applicable for SSN programs. In most cases the teachers have made the final decision. In an attempt to solve these problems schools have found various ways to share the scholarships on a revolving basis among all those students who are most in need. Such local solutions have become common practice in many areas to assure equal opportunity and to maximize the allocation.

b. Introduction to the program and program transparency: Sufficient information about the program has been made available in nearly all observed areas to program recipients, although the general public has not been well informed. However, transparency over the use of block grant funds has been far from adequate, and in many instances even members of the School Committee and teachers have been neither consulted or received proper explanation about the use of these funds.

c. Disbursement of funds: The methods used to disperse program funds are as follows: (a) direct collection by

dapat memberikan perhatian cukup untuk pendidikan anaknya.

Dampak langsung krisis ekonomi terhadap pendidikan antara lain sejumlah orang tua terpaksa menunggak uang sekolah, termasuk pembayaran iuran BP3. Di daerah perkotaan murid mengurangi pembelian buku pelajaran atau seragam sekolah. Biaya transportasi juga terasa semakin berat, terutama bagi murid SLTP yang tinggal jauh dari sekolah. Selama krisis semakin banyak murid tidak dapat mengambil ijazah karena belum melunasi biaya ebtanas dan ijazah.

Untuk menghadapi kondisi krisis, sekolah menempuh berbagai kebijakan. Misalnya, beberapa sekolah mengizinkan murid mengangsur uang gedung, membebaskan murid tidak mampu dari biaya. Adapula murid yang mendapat kelonggaran dalam pembayaran iuran BP3, tetapi tetap dikenakan biaya cawu, rapor, ebtanas, dan ijazah meskipun dapat diangsur. Beberapa sekolah sudah mengurangi beban kegiatan ekstrakurikuler dan berusaha mencari dana bagi murid yang tidak mampu dan yatim-piatu agar mereka dapat meneruskan sekolah.

Efektivitas program Beasiswa dan DBO

a. Target: Tim SMERU tidak menemukan ketidaksesuaian yang berarti dalam proses pemilihan beasiswa dan DBO di semua area pengamatan. Namun, tampaknya kriteria penentuan beasiswa dan DBO lebih sesuai untuk upaya pengentasan kemiskinan daripada untuk program penanganan dampak krisis. Di beberapa wilayah pengamatan anak-anak korban PHK hampir semuanya tidak memperoleh beasiswa karena dianggap relatif mampu dibandingkan anggota masyarakat lain yang memang membutuhkan. Komite Sekolah sangat sulit menentukan calon penerima karena jumlah kebutuhan beasiswa lebih besar daripada alokasi yang tersedia. Bias yang timbul karena menempatkan kriteria desa IDT sebagai salah satu dasar pemilihan juga telah menyebabkan murid-murid miskin dan sekolah-sekolah miskin di desa non-IDT dirugikan. Sementara itu kriteria BKKBN yang digunakan untuk menetapkan keluarga yang paling berhak mendapat bantuan tidak selalu dapat diterapkan secara langsung dalam program JPS. Dalam banyak kasus guru-gurulah yang menentukan pilihan terakhir. Untuk mengatasi masalah ini sekolah menempuh beberapa cara agar beasiswa dapat diberikan secara bergantian diantara murid-murid yang sangat membutuhkan. Jalan keluar ini telah meluas dipraktekkan di beberapa wilayah untuk memastikan adanya pemerataan kesempatan dan pemanfaatan alokasi beasiswa secara maksimal.

b. Sosialisasi dan transparansi program: Sosialisasi program pada penerima beasiswa cukup memadai di hampir semua wilayah pengamatan, namun masih kurang bagi masyarakat umum. Namun transparansi tentang penggunaan dana DBO relatif sangat kurang di hampir semua wilayah. Dalam banyak kasus anggota Komite Sekolah dan guru-guru tidak dikonsultasi atau tidak menerima laporan lengkap tentang penggunaan dana.

students; (b) collection by the school principal or by the school principal and one Committee member at the local Post Office; and (c) delivery to schools by a Post Office official. Funds have been made available in three separate payments. Since transport costs are a significant factor in remote areas it would be far preferable to reduce the number of disbursements to at most two occasions. Payment through savings accounts has not been successful. Since the amounts involved are small and the money remains in the bank only for a very short period, this method is considered unprofitable. In some regions instead of being paid directly to the recipients, the scholarship funds have been managed by the schools. The students are able to ask for funds as required. Although it is claimed that this arrangement is to ensure that the scholarship funds are used for the benefit of the children's education, it can also create opportunities for misappropriation.

The scholarship money received by students has been used to pay school fees, and to buy books, stationary, and school uniforms. In some cases parents have also used the money to buy food, to pay medical expenses, or to meet other urgent family needs. Since the disbursement of the 1999-2000 scholarship payment was delayed for many months, some schools were forced to make special arrangements. The recipients of scholarships were exempted from paying their monthly BP3 levy since July 1999, but in October-November were still waiting for the new scholarship money to arrive. In some cases the block grants to schools have been used to assist other poor and needy students to pay their school fees, thus enabling them to stay at school. It should be noted that the use of the block grants in some regions has not been effective, except in those private, elementary or Madrasah schools that are in really poor condition, particularly those in isolated areas.

d. The scholarship and block grant allocation: As far as the scholarship money is concerned, it seems that students have received a reasonable amount of money, which has made it possible for recipients to continue their schooling – although this may not be applicable to students at all levels of study. School Committees claim that the total number of scholarships allocated per school – particularly for elementary schools – is still inadequate.

The size of block grants appears to be too small for most elementary schools, but too large for many senior high schools, especially those without science classes or laboratories. There is also a risk of misappropriation of the block grant funds since there are other similar funds from other sources such as Education Operational Assistance (BOP) and national budget for education.

e. Program Administration and the Role of Local Committees

Coordination, management and administration of the program are still weak at the kecamatan and lower levels. School Committees are invariably dominated by school principals, while community participation in the program remains low. At the kecamatan level the Committees are dominated by officers from the Department of Education and Culture. In terms of program administration, the Post Office and the Office of Department of Education and Culture at the kabupaten level have carried out their responsibilities reasonably well. However, at the school level there is substantial room for improvement. ■ SMERU Crisis Impact Team



c. Proses pencairan dana: Cara pencairan dana yang diterapkan antara lain: (a) diambil langsung oleh penerima beasiswa; (b) diambil oleh Kepala Sekolah saja, atau Kepala Sekolah bersama seorang anggota Komite mengambil di Kantor Pos; atau (c) diantar oleh petugas Kantor Pos ke sekolah. Pengambilan dana dapat dilakukan dalam 3 tahap. Karena di daerah terpencil biaya transport adalah faktor penting, maka perlu kebijakan khusus agar pencairan dana setidaknya dalam 2 tahap saja. Pencairan dana melalui buku tabungan tidak terlalu berhasil. Selain jumlahnya kecil, dana hanya mengendap sebentar sehingga tidak menguntungkan pihak bank. Di beberapa wilayah dana tidak diberikan langsung kepada murid yang berhak, melainkan dikelola oleh sekolah, dan murid dapat mengambil dana bila membutuhkan. Sekalipun hal ini ditempuh untuk memastikan bahwa dana beasiswa dipergunakan untuk pendidikan murid, tetapi cara ini juga membuka peluang penyimpangan dana.



Beasiswa yang diterima murid terutama digunakan untuk membayar uang sekolah, membeli buku dan alat tulis, dan seragam sekolah. Ditemui kasus dana digunakan oleh orang tua untuk membeli sembako, membayar biaya pengobatan, atau keperluan rumah tangga yang penting lainnya. Karena pencairan beasiswa periode 1999/2000 terlambat beberapa bulan, banyak sekolah terpaksa melakukan penyesuaian. Penerima beasiswa telah dibebaskan dari membayar iuran BP3 sejak bulan Juli 1999, sambil menunggu beasiswa periode berikutnya yang baru akan diterima pada bulan Oktober-November. Di beberapa tempat, kadang-kadang DBO juga digunakan untuk membayar tunggakan dan iuran murid tidak mampu atau yang membutuhkan, dan dengan demikian mereka dapat tetap sekolah. Perlu dicatat bahwa penggunaan bantuan DBO di beberapa wilayah kurang efektif, kecuali di sekolah-sekolah swasta, SD Negeri atau madrasah yang dalam keadaan kurang, terutama yang terletak di wilayah terpencil.

d. Alokasi dan besarnya beasiswa dan DBO: Umumnya besar dana beasiswa per murid cukup memadai dan dapat membantu program belajar murid - walau tingkat kecukupan beasiswa per murid antar kelas tidak sama. Komite Sekolah menegaskan bahwa alokasi per sekolah - khususnya SD - masih kurang.

Berkaitan dengan dana DBO, jumlah dana untuk tingkat SD terlalu kecil, tetapi terlalu besar untuk tingkat SLTA, terutama yang tidak mempunyai program praktikum atau

jurusan IPA. Dana DBO dinilai tumpang tindih dengan dana BOP (Bantuan Operasional Pendidikan) dan APBN, sehingga dikhawatirkan dapat terjadi penyimpangan.

e. Administrasi program dan peranan Komite: Tingkat koordinasi, manajemen dan administrasi program secara umum masih lemah, khususnya di tingkat kecamatan kebawah. Komite Sekolah rata-rata didominasi oleh Kepala Sekolah, sementara keterlibatan masyarakat dalam pelaksanaan program masih kurang. Komite Pelaksana di tingkat kecamatan didominasi oleh unsur Depdiknas (Dinas dan Kandep). Kantor Pos dan Kandep Dikbud Kabupaten telah melaksanakan administrasi program dengan cukup baik, tetapi pada tingkat sekolah masih diperlukan beberapa perbaikan. ■ Tim Dampak Krisis SMERU

Pelayanan Kesehatan Selama Masa Krisis

Health Services During the Crisis

There will always be those occasions when we fall sick or are in need of urgent medical attention. Sometimes this is just a routine consultation with the local doctor, but occasionally there is need for treatment at a hospital or the purchase of expensive medicine at a dispensary. The expenses incurred on such occasions have always been a problem for the less-privileged members of society. Consequently, one area of concern for SMERU over recent months has been the impact of the crisis on primary health care. In particular we have been interested to see how effective the government's Social Safety Net Program in the health field has been in enabling poor families to access basic services.

Late last year our team of field researchers visited a number of locations in West Sumatra, Central and East Java, and South Sulawesi where we interviewed many members of the local community and a range of health care providers. Some of the key findings from our rapid appraisal are as follows:

- The distribution of Health Cards to the poorest families in the community to enable them to receive free medical treatment at community health centres and public hospitals has been of considerable assistance to many people.
- However, many poor families have not received Health Cards even though they are technically eligible. Too many people remain confused or simply do not know how the Health Card scheme is intended to work. Who is entitled to receive a card? What benefits does it provide? Which members of the family are covered by the card and for how long? There is an urgent need for more public information about the program to overcome such problems.

Selalu akan ada saat ketika kita jatuh sakit atau harus segera berobat. Kadang-kadang hanya konsultasi rutin dengan dokter setempat, tetapi mungkin juga diperlukan perawatan di Rumah Sakit, atau harus menebus resep yang mahal harganya di apotik. Biaya-biaya yang harus dikeluarkan pada saat-saat seperti itu selalu menjadi masalah bagi anggota masyarakat yang tidak mampu. Karena itu, salah satu perhatian SMERU selama beberapa bulan lalu adalah seputar dampak krisis terhadap pelayanan kesehatan dasar. SMERU terutama berkepentingan untuk mengetahui efektivitas program pemerintah Jaring Pengaman Sosial (JPS) di bidang kesehatan dalam memberikan akses pelayanan kesehatan dasar kepada keluarga-keluarga miskin.



Profil suatu keluarga yang baru saja menerima Kartu Sehat di Kecamatan Somba Opu, Kabupaten Gowa, Sulawesi Selatan
A family who had recently received a Health Card in Kecamatan Somba Opu, Kabupaten Gowa, South Sulawesi.

Pada akhir tahun lalu Tim peneliti SMERU mengunjungi beberapa lokasi di Sumatra Barat, Jawa Tengah dan Jawa Timur, serta Sulawesi Selatan untuk mewawancarai sejumlah anggota masyarakat setempat dan para petugas kesehatan. Temuan penting pengamatan cepat kami antara lain adalah:

- Distribusi Kartu Sehat kepada keluarga-keluarga yang paling miskin yang memungkinkan mereka memperoleh pengobatan medis gratis di Puskesmas dan Rumah Sakit Umum telah cukup membantu banyak keluarga.
- Namun, banyak keluarga miskin belum menerima Kartu Sehat meskipun secara teknis mereka berhak. Banyak anggota masyarakat masih bingung atau tidak mengerti bagaimana seharusnya cara kerja Kartu Sehat. Siapa yang berhak menerima? Apa manfaatnya? Siapa saja anggota keluarga yang dapat memanfaatkan kartu dan berlaku untuk berapa lama? Masyarakat umum masih memerlukan lebih banyak informasi mengenai program ini untuk mengatasi masalah-masalah di atas.



Sepasang orang tua dari Kecamatan Somba Opu telah terpilih sebagai pemegang Kartu Sehat. Sekalipun target ini memenuhi sasaran, penggunaan kartu tidak terlalu bermanfaat karena keduanya terlalu tua dan lemah untuk pergi ke Puskesmas sendiri. An elderly couple from Kecamatan Somba Opu, Kabupaten Gowa in South Sulawesi, selected as Health Cardholders. Although they met the criteria, the card was not very useful because both were too old and too weak to travel to the nearest Puskesmas alone.

- Most community health centres and polyclinics in urban areas have experienced a rise in the number of patients during the crisis period. But in some rural and more remote areas, poor families have struggled to access these services. Distance and transport costs, which have risen sharply during the crisis, have been a barrier. In such circumstances, people are forced to find cheaper and less effective alternatives such as medicines from the local warung. Many communities also still rely heavily on the services provided by traditional healers.



Banyak pasien pemegang Kartu Sehat bergerombol antri di depan salah satu Puskesmas di daerah perkotaan Kecamatan Somba Opu, Kabupaten Gowa, Sulawesi Selatan. Setelah ada Kartu Sehat, jumlah kunjungan pasien meningkat hingga 200 orang per hari. A big crowd of Health Card patients in front of a Puskesmas in an urban center in Kecamatan Somba Opu, Kabupaten Gowa, South Sulawesi. The number of visits to this Puskesmas has increased by as many as 200 patients per day after Health Cards were introduced in this area.



Keluarga yang terdiri dari empat orang ini adalah salah satu dari mereka yang berhak menerima Kartu Sehat di Kabupaten Pasaman, Sumatra Barat

This family of four was one of those eligible to receive a Health Card in Kecamatan Pasaman, West Sumatra.

- Kebanyakan Puskesmas dan Poliklinik di wilayah perkotaan selama masa krisis mengalami kenaikan jumlah pasien. Tetapi di beberapa daerah perdesaan dan daerah terpencil keluarga-keluarga yang kurang mampu harus berjuang keras untuk memperoleh layanan kesehatan tersebut. Jarak dan biaya transportasi yang meningkat tinggi selama krisis telah menjadi hambatan utama. Dalam keadaan seperti itu masyarakat terpaksa mencari pengobatan alternatif yang lebih murah tetapi kurang efektif, misalnya membeli obat di warung. Banyak juga masyarakat yang masih sangat tergantung pada pelayanan dukun tradisional.



Di daerah terpencil di Kabupaten Gowa jumlah pengunjung Puskesmas rendah. Secara umum masyarakat masih sangat menghargai dan mempercayai dukun tradisional.

The number of visits to Puskesmas has remained low in the remote areas of Kabupaten Gowa. In general, traditional or alternative healers are still held in high regard by the community in this area.



Sebuah Polindes di Desa Guntur, Kecamatan Bener di daerah pegunungan Purworejo. Tidak hanya wanita hamil dan anak-anak saja yang mengunjungi Polindes, bapak-bapak yang merasa tidak enak badan setelah bekerja di sawah juga singgah untuk berobat kepada Ibu Bidan. A Polindes in Desa Guntur, Kecamatan Bener, in the mountainous area of Purworejo in Central Java. Not only pregnant women and children came visited this health facility; men who were feeling ill after working in the sawah stopped by to seek treatment from the Village Midwife.

- The village midwives have been at the forefront of primary health care throughout Indonesia for some time. There has already been a heavy demand on their time as they have been required to carry out a wide range of duties. However the health SSN program has imposed an additional burden on these women, especially since they have been made responsible for much of the administration and reporting that is required by the health bureaucracy. Some of the impressions from the SMERU team are displayed in the attached photographs from our visit to various locations. ■ SMERU Crisis Impact Team
- Selama ini Bidan Desa telah menjadi front terdepan pelayanan kesehatan dasar di Indonesia. Mereka dituntut untuk memberikan waktu dan perhatian yang tinggi karena mereka harus melaksanakan serentetan tugas. Program JPS Kesehatan telah menambah beban Bidan Desa, terutama karena mereka bertanggung jawab atas sebagian besar urusan administrasi dan pelaporan yang dibutuhkan oleh birokrasi kesehatan.

Berikut ini adalah beberapa foto dari hasil pengamatan Tim SMERU ketika berkunjung ke lapangan. ■



Masyarakat perkotaan di Kecamatan Somba Opu, sangat tertarik pada kegiatan-kegiatan yang diadakan di Posyandu. Terdapat peningkatan nyata jumlah kunjungan pasien segera setelah Posyandu mulai mendistribusikan makanan tambahan, misalnya tepung beras merah dan kacang kedelai untuk anak-anak dan ibu-ibu hamil. Many members of the urban community in Kecamatan Somba Opu, Kabupaten Gowa, in South Sulawesi have been attracted by activities held at the local Posyandu. There was a significant increase in the number of visits soon after the Posyandu started distributing supplementary foods such as brown rice flour and soy beans for children under five and pregnant mothers.



Salah satu contoh Puskesmas yang mempunyai 2 loket, satu untuk pemegang Kartu Sehat, dan yang lainnya untuk pasien umum. Penerima Kartu Sehat tidak malu-malu untuk mendatangi loket yang terpisah. An example of a Puskesmas with 2 counters, one for Health Cardholders and the other one for general patients. The recipients of the Health Cards did not hesitate to use a separate counter.

SMERU Mengunjungi Lapangan SMERU Visits NGOs

On 23-30 November 1999, the SMERU Team visited four towns in Nusa Tenggara Barat: Bima, Dompu, and Sumbawa Besar in Sumbawa, and Mataram in Lombok. Ibu Yuliawati, an AusAID staff member, joined the team while SMERU was in Mataram. During the visits to Sumbawa and Lombok, the team held discussions with 89 representatives from 71 local NGOs.

The purpose of the visit was to identify NGOs interested in conducting SSN monitoring activities. SMERU has been supporting those who are interested in applying for funding from donors by assisting with the preparation of formal proposals. At present, the main donor agency for those SSN monitoring activities is AusAID. The team also visited government officials at BAPPEDA offices at the kabupaten and province level to discuss the 1999/2000 JPS Information Folder. ■ Hariyanti S. Samekto, NGO Liaison Officer



Pada tanggal 23-30 Nopember 1999, Tim SMERU mengunjungi empat kota di Nusa Tenggara Barat, yaitu Bima, Dompu dan Sumbawa Besar di Pulau Sumbawa, dan kota Mataram di Pulau Lombok. Ibu Yuliawati, seorang staf AusAID, bergabung bersama Tim SMERU ketika berada di Mataram. Selama kunjungan ke Sumbawa dan Lombok kami mengadakan berbagai diskusi dengan 89 wakil dari 71 LSM setempat.



Tujuan kunjungan Tim SMERU adalah untuk mengidentifikasi LSM yang berminat memantau kegiatan program JPS. SMERU telah mendukung mereka yang tertarik untuk mengajukan permohonan bantuan dana dari pihak donor dengan membantu mempersiapkan proposal resmi. Saat ini donor utama kegiatan pemantauan program JPS berasal dari AusAID. Tim SMERU juga mengunjungi pejabat di BAPPEDA tingkat kabupaten dan propinsi untuk membicarakan Folder Informasi JPS tahun 1999/2000. ■

Pertemuan dengan LSM-LSM di Pulau Lombok membicarakan Program Partnership dalam pemantauan program JPS, dihadiri oleh Ibu Yuliawati, staf AusAID. A meeting with local NGOs in Lombok to discuss the Partnership Scheme to support the monitoring of the SSN program. The meeting was also attended by Ms. Yuliawati of AusAID.



LSM peserta membahas aspek-aspek pembentukan konsorsium LSM-LSM di Bima, NTB untuk mempersiapkan Program Partnership yang didukung oleh AusAID.

NGO participants from NTB discussing the establishment of a consortium in response to the Partnership Program supported by AusAID.

Lokakarya Nasional Persepsi Daerah National Workshop on Provincial Deregulation

Under the umbrella of SMERU (Social Monitoring and Early Response Unit), one of the tasks of the Persepsi Daerah team (Provincial Deregulation) has been to publicize the results of its field-based monitoring of the structural reforms and deregulation program that has been implemented throughout Indonesia during the past year. On December 6, the Persepsi Daerah team held a national workshop on "Monitoring of Regional Implementation of Indonesia's Structural Reforms and Deregulation Program" in Jakarta. The workshop was attended by 58 participants from local and central government agencies, NGOs, mass media, researchers and the private sector. The workshop proceedings have been published and now are available at SMERU's Office, Jl. Kusumaatmaja No. 69 Menteng.

The discussions during the workshop concluded that the rural trade sector has been heavily taxed by local governments because alternative revenue sources have been tapped by the central government. The biggest percentage of tradable products in many regions, particularly in rural areas, consists of agricultural products. However, most of those who work in the agricultural sector have low incomes. To discourage local government from relying on this sector as its main source of revenue, the central government should consider decentralizing levies on some central government taxes, such as property tax.

Various trade barriers and excessive levies, including those illegal levies which were imposed during the New Order era, were not conducive to Indonesian economic reform. The trade sector is not the only source of local revenue. Therefore local governments should immediately construct a more supportive regulatory environment to promote economic growth. This in turn may increase local revenues.

■ Syaiqhu Usman, Provincial Deregulation/Decentralization Unit

Sebagai salah satu sub-unit SMERU (Social Monitoring & Early Response Unit), mandat Unit Persepsi Daerah antara lain adalah menyebarluaskan hasil monitoring lapangannya tentang kegiatan pemantauan reformasi struktur ekonomi dan Program Deregulasi Daerah yang dilakukan setahun terakhir ini. Pada 6 Desember 1999 yang lalu salah satu tugas penyebaran itu dilakukan melalui Lokakarya Nasional "Pemantauan Reformasi Struktur Ekonomi dan Program Deregulasi Daerah" di Jakarta. Lokakarya ini dihadiri oleh 58 orang dari lembaga pemerintahan daerah dan pusat, LSM, pers, peneliti, pengusaha, dan lain-lain. Proceedings hasil lokakarya ini kini telah diterbitkan dan dapat diperoleh di kantor SMERU, Jl. Kusumaatmaja No. 69, Menteng.

Dari diskusi selama lokakarya dapat disimpulkan bahwa sektor perdagangan merupakan objek yang dipungut secara intensif oleh Pemerintah Daerah (Pemda) karena sumber penerimaan besar lainnya sudah ditarik oleh Pemerintah Pusat. Dalam kenyataannya, proporsi terbesar barang-barang yang diperdagangkan di daerah, terutama di pedesaan, adalah hasil pertanian. Padahal penghasilan mayoritas penduduk yang bekerja di sektor pertanian rata-rata masih tergolong rendah. Agar Pemda tidak menjadikan sektor perdagangan sebagai sumber utama penerimaannya, maka Pusat perlu mempertimbangkan untuk mendesentralisasikan pemungutan beberapa jenis pajak pusat, misalnya pajak kekayaan.

Perlu disadari bahwa berbagai hambatan perdagangan dan pungutan berlebihan, terutama pungutan informal seperti yang berlangsung selama era "Orde Baru", bukan kebijakan yang tepat. Penggalan sumber pendapatan daerah tidak harus dilakukan melalui pembebanan sektor perdagangan secara berlebihan. Oleh karena itu, Pemda perlu segera menyusun kebijakan yang lebih kondusif bagi bertumbuhkembangnya perekonomian daerah, yang pada gilirannya akan meningkatkan penerimaan Pemda. ■

Perubahan Tingkat Kemiskinan Selama Masa Krisis di Indonesia

The Evolution of Poverty During the Indonesian Crisis

Since the outbreak of the Indonesian crisis there have been a number of estimates on poverty rates, using different large scale (but not necessarily nationally representative) household surveys. These estimates, however, use different bases as the "pre-crisis" poverty rate and different methods of updating the poverty line, so that they are not directly comparable in either levels or changes. By creating a consistent series of poverty estimates based on these different sources, we are able to track how poverty rates have changed over the course of the crisis. In addition to three estimates from BPS, there are four sources with poverty estimates for at least two points in time:

- SMERU have produced estimates using Susenas for February 1996 and February 1999.
- Two rounds of Mini Susenas with 10,000 samples, carried out by BPS and UNDP, produced expenditure estimates which can be used to estimate poverty rates for December 1998 and August 1999.
- Four rounds of the "100 Village Survey", carried out by BPS and UNICEF, produced expenditure estimates which can be used to estimate poverty rates for May 1997, August 1998, December 1998, and May 1999.
- Peter Gardiner of Insan Hitawasanya Sejahtera (IHS) has used the core (not consumption module) expenditures of SUSENAS to create estimates for February 1996, February 1997, and February 1998.
- The Indonesia Family Life Survey (IFLS), carried-out by Lembaga Demografi - Universitas Indonesia (LD-UI) and RAND, produced estimates for August-October 1997 and September-December 1998.

We start the series by using SMERU's poverty rate estimate of 9.75 percent in February 1996 and then adjust all the other estimates to be consistent with this base¹. For convenience, we will present the evolution of poverty in terms of a poverty index instead of a poverty rate and convert the lowest poverty rate before the crisis to an index of 100. All the results are shown in Figure 1 and they tell a remarkably consistent and plausible story about the evolution of poverty during the crisis, with the exception of the December 1998 estimates from the Mini Susenas and "100 Village Survey".

We begin with a poverty index of 148 in February 1996. After falling to a pre-crisis low by around one third in mid 1997, the poverty index then increased so that by the second half of 1998 it was roughly 80 percent higher than the February 1996 level, or more than two and a half times the estimated pre-crisis low in mid 1997. This explosion in the poverty index coincides with the beginning of the crisis, followed by its worsening in January 1998, the political crisis in May 1998, rapid inflation with lagging nominal wages and

Sejak krisis moneter menerpa Indonesia, telah banyak kajian yang dilakukan mengenai perkiraan tingkat kemiskinan dengan menggunakan berbagai survei rumah tangga berskala besar (meskipun secara nasional belum tentu mewakili). Namun, perkiraan-perkiraan tersebut didasarkan pada tingkat kemiskinan "pra-krisis" yang berbeda, dan metoda yang berbeda pula untuk mendapatkan garis kemiskinan yang terakhir, sehingga perkiraan-perkiraan tersebut tidak dapat dibandingkan secara langsung, baik untuk tingkat kemiskinan maupun perubahannya. Dengan menyusun suatu seri perkiraan angka tingkat kemiskinan yang konsisten berdasarkan sumber-sumber tersebut, maka kita dapat menelusuri perubahan tingkat kemiskinan yang terjadi selama masa krisis. Disamping tiga angka tingkat kemiskinan yang dikeluarkan oleh BPS, terdapat empat sumber lain yang mengeluarkan angka tingkat kemiskinan sedikitnya pada dua waktu yang berbeda, yaitu:

- Angka perhitungan SMERU yang diperoleh dengan menggunakan data SUSENAS untuk Pebruari 1996 dan Pebruari 1999.
- Dua putaran dari Mini Susenas dengan sampel 10,000 rumahtangga yang dilakukan oleh BPS dan UNDP, menghasilkan perkiraan pengeluaran konsumsi rumah tangga yang dapat digunakan untuk menghitung angka kemiskinan untuk periode Desember 1998 dan Agustus 1999.
- Empat putaran dari "Survei 100 Desa", yang dilakukan oleh BPS dan UNICEF, menghasilkan perkiraan pengeluaran konsumsi rumah tangga yang dapat digunakan untuk menghitung angka kemiskinan untuk periode Mei 1997, Agustus 1998, Desember 1998, dan Mei 1999.
- Peter Gardiner dari Insan Hitawasanya Sejahtera (IHS) telah menggunakan data pengeluaran rumahtangga dari "core SUSENAS" (bukan modul konsumsi) untuk mendapat angka perkiraan untuk Pebruari 1996, Pebruari 1997, dan Pebruari 1998.
- The Indonesian Family Life Survey (IFLS), yang dilakukan oleh Lembaga Demografi Universitas Indonesia (LD-UI) dan RAND, menghasilkan angka kemiskinan untuk bulan Agustus-Oktober 1997 dan September-Desember 1998.

Kita awali seri ini dengan menggunakan perkiraan angka kemiskinan SMERU sebesar 9,75% untuk bulan Pebruari 1996, dan kemudian menyesuaikan semua angka lainnya agar konsisten dengan dasar penghitungan ini¹. Untuk memudahkan, maka perubahan tingkat kemiskinan selama masa krisis ditampilkan dalam bentuk angka indeks kemiskinan dengan mengubah angka tingkat kemiskinan terendah sebelum krisis menjadi 100. Seluruh hasil perhitungan dapat dilihat pada Gambar 1 yang memberikan gambaran perubahan tingkat kemiskinan selama periode krisis berlangsung yang sangat konsisten dan masuk akal, dengan perkecualian untuk perkiraan bulan Desember 1998 dari Mini Susenas dan "Survei 100 Desa."

incomes, and the rapid increase in the price of rice in August 1998. Since that point, poverty first stabilized and then appeared to have declined again. If we allow a line to not pass through the anomalous point in December 1998, this paints a very reasonable picture as it neatly tracks known events (e.g. macroeconomic stabilization, rice prices) around which the data show a striking consensus.

After February 1999, a fall in the relative price of rice combined with a modest rise in real expenditures appears to have led to a reduction in poverty. However, two years after the crisis started, poverty still appeared to be higher than its pre-crisis level. ■ **Asep Suryahadi and Sudarno Soemarto, Data Analysis Unit**

¹ Rincian proses penyesuaian ini dapat dilihat pada Suryahadi, Asep, Sudarno Sumarto, Yusuf Suharso, and Lant Pritchett (2000), *The Evolution of Poverty During the Crisis in Indonesia, 1996 to 1999 (Using Full Susenas Sample)*, SMERU Working Paper, March, Social Monitoring & Early Response Unit, Jakarta
 Details of the adjustment process can be seen in Suryahadi, Asep, Sudarno Sumarto, Yusuf Suharso, and Lant Pritchett (2000), *The Evolution of Poverty During the Crisis in Indonesia, 1996 to 1999 (Using Full Susenas Sample)*, SMERU Working Paper, March, Social Monitoring & Early Response Unit, Jakarta

Kita awali dengan angka indeks kemiskinan pada bulan Pebruari 1996 sebesar 148. Setelah jatuh ke angka terendah sekitar sepertiga pada pertengahan tahun 1997, angka indeks kemiskinan kemudian meningkat kembali sehingga pada pertengahan tahun 1998 menjadi sekitar 80 persen lebih tinggi dari tingkat kemiskinan pada bulan Pebruari 1996, atau lebih dari dua setengah kali lipat dari perkiraan terendah pra-krisis pada pertengahan tahun 1997. Kenaikan tingkat kemiskinan ini bersamaan dengan mulainya krisis, diikuti oleh keadaan yang semakin memburuk pada bulan Januari 1998, krisis politik pada bulan Mei 1998, inflasi tinggi dengan upah dan pendapatan nominal yang tertinggal, serta kenaikan harga beras yang melejit pada bulan Agustus 1998. Setelah itu, tingkat kemiskinan tampak mulai stabil dan kemudian sedikit menurun. Bila kita menarik suatu garis yang tidak melalui titik anomali pada bulan Desember 1998, kita akan mendapatkan gambaran perkembangan tingkat kemiskinan yang sangat masuk akal karena sesuai dengan kejadian-kejadian yang terjadi (misalnya stabilisasi perekonomian makro, perkembangan harga beras) dimana data yang ada menunjukkan konsistensi yang tinggi.

Setelah bulan Pebruari 1999, turunnya harga relatif beras dan ditambah dengan sedikit kenaikan pengeluaran riil telah menurunkan tingkat kemiskinan. Akan tetapi, dua tahun setelah krisis bermula, tingkat kemiskinan tampak masih lebih tinggi daripada sebelum krisis. ■

Gambar 1:
Perkiraan Perubahan Tingkat Kemiskinan
Figure 1:
Estimates of Poverty Evolution in Indonesia during the Crisis

