

SMERU

The SMERU Research Institute/Lembaga Penelitian SMERU

No.02/Apr-Jun/2002

What's New?	SPOTLIGHT ON	[1]
	FROM THE FIELD	
	What is Poverty and What are its Causes? <i>Apa itu Kemiskinan dan Apa Penyebabnya?</i>	[2]
	What do the Regions Need to Fight Poverty? <i>Apa yang Diperlukan Daerah Untuk Memerangi Kemiskinan?</i>	[3]
	Lessons from Cirebon: Non-Farming Activities and Poverty Reduction <i>Pelajaran dari Cirebon: Kegiatan Ekonomi Non-Pertanian dan Penanggulangan Kemiskinan</i>	[6]
	NEWS IN BRIEF	
Example of NGOs Involved in Poverty Reduction <i>Beberapa Contoh LSM Terlibat dalam Penanggulangan Kemiskinan</i>	[10]	
FOCUS ON		
Tackling Poverty in the Era of Regional Autonomy <i>Penanggulangan Kemiskinan di Era Otonomi Daerah</i>	[11]	
AND THE DATA SAYS		
The State of Poverty in 2000 <i>Kondisi Kemiskinan pada Tahun 2000</i>	[14]	

Editor - Nuning Akhmadi
Graphic Designer - Mona Sintia
Translators - Rachael Diprose & Kristen Stokes

The SMERU newsletter is published to share ideas and to invite discussion 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 note our address and telephone number.

visit us at
www.smeru.or.id
or e-mail us at
smeru@smeru.or.id

Jl. Tulung Agung No. 46 Menteng, Jakarta 10310
Phone: 6221-336336; Fax: 6221-330850

Dear Friends,

The first half of this year has flown by. We have experienced a host of social, economic, legal and political problems that have left us all feeling exhausted. Yet, as a nation we still have to solve another equally crucial problem, the question of poverty. This edition deliberately sets out to highlight poverty as an important issue which must not be allowed to become a secondary priority on our national agenda.

Basically, poverty should be a central concern for all parties within society. With this in mind, late in 2001 SMERU, in collaboration with the Poverty Alleviation Coordinating Board, developed and published a "Poverty Tool Kit". This user-friendly manual is an attempt to answer the most frequently asked questions about poverty, such as what are its underlying causes, and which strategies and policies should be put in place to reduce the level of poverty within local communities throughout the country. We have selected two of the key questions addressed in this tool kit for our readers. We have also chosen some excerpts from SMERU's recent research in Kabupaten Cirebon on local community efforts to fight poverty. These are presented in our "From the Field" column.

Drawing on their own particular strengths and expertise, similar concerns about poverty have also been expressed by many Indonesian NGOs across the archipelago. "News in Brief" provides our readers with a list of some of these NGOs dedicated to poverty reduction programs and activities. In addition, new perspectives on poverty reduction following the onset of regional autonomy are discussed in our "Focus On" section. The article stresses that local governments should play a bigger role and be more proactive in their endeavors to implement poverty reduction programs now that they have the authority to do so. Meanwhile, the state of poverty in 2000 in Indonesia, based on the latest SUSENAS data, is discussed in "And the Data Says", indicating a considerable decline in the incidence of poverty throughout Indonesia between February 1999 and February 2000.

Sahabat SMERU yang Baik,

Paruh pertama tahun 2002 telah kita lewati. Kita telah menghadapi berbagai persoalan sosial, ekonomi, hukum, dan politik yang nyaris menguras energi. Namun, sebagai bangsa, kita masih dituntut untuk menyelesaikan persoalan yang tidak kalah pentingnya, masalah kemiskinan. *Bulletin SMERU* edisi ini sengaja mengangkat topik kemiskinan sebagai isu penting yang tidak boleh dijadikan sebagai agenda nasional prioritas kedua.

Pada dasarnya, kemiskinan harus menjadi kepedulian semua pihak. Karena itu SMERU bekerjasama dengan BKPK (Badan Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan) menyusun dan menerbitkan "Paket Informasi Dasar Penanggulangan Kemiskinan". Buku Panduan yang mudah dipahami ini adalah suatu upaya untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan yang sering diajukan mengenai kemiskinan, misalnya apa penyebab dasarnya, strategi dan kebijakan apa saja yang harus dimiliki untuk menanggulangi kemiskinan. Untuk pembaca kami memilih dua pertanyaan penting dari Buku Panduan ini. Sebagai pelengkap rubrik "From the Field" kami cuplikkan temuan hasil penelitian SMERU baru-baru ini di Kecamatan Cirebon mengenai upaya masyarakat setempat untuk memerangi kemiskinan.

Sesuai dengan kemampuan dan bidangnya, kepedulian yang sama terhadap kemiskinan juga diberikan oleh banyak LSM di Indonesia. Dalam "News in Brief" kami sajikan daftar beberapa LSM yang melakukan program dan kegiatan penanggulangan kemiskinan. Selanjutnya perspektif baru dalam upaya pengentasan kemiskinan di era otonomi daerah didiskusikan dalam "Focus On". Artikel ini menekankan bahwa pemerintah daerah harus berperanan lebih besar dan lebih proaktif karena kewenangan untuk melakukan upaya pengentasan kemiskinan telah berada di tangan pemerintah daerah. Akhirnya, kondisi kemiskinan di Indonesia pada tahun 2000 berdasarkan data SUSENAS terkini dibahas dalam "And the Data Says" yang menunjukkan bahwa antara bulan Februari 1999 dan Februari 2000 telah terjadi penurunan tingkat kemiskinan yang berarti di negara kita.

Regards/Salam,
Sudarno Sumarto

WHAT IS POVERTY AND WHAT ARE ITS CAUSES?

Apa itu Kemiskinan dan Apa Penyebabnya?



Poverty degrades humanity: a child is forced to salvage rubbish from the river
Kemiskinan merendahkan martabat: seorang anak terpaksa memulung sampah di sungai

Opinions about the meaning of poverty vary greatly. Some may define it as the inability of individuals to satisfy their basic material needs and to improve the quality of their existence. Others may give it a broader meaning, encompassing both social and moral dimensions. For example, some believe that poverty emerges as a result of disparities in the ownership of the means of production, while others believe it is related to those particular attitudes, cultural, and environmental factors prevailing within any society. Furthermore, poverty has also been considered a reflection of the powerlessness of a certain section of society under a government system that contributes to them being marginalized and exploited. This last example is better known as **structural poverty**.

Generally, when people talk about poverty they are talking about material poverty. With this in mind, a person is categorized as poor if they are unable to fulfill the minimum requirements for their subsistence. This type of poverty is often known as **consumption poverty**. But, is it sufficient to define poverty merely from the perspective of fulfilling such consumption criteria? The answer is clearly “no”. This definition may still be useful and will continue to be used to measure increases in levels of material prosperity. However, it is insufficient as a complete definition of poverty because of a number of fundamental reasons, including:

*Pendapat mengenai apa itu kemiskinan amat beragam. Beberapa mengartikan kemiskinan sebagai ketidakmampuan seseorang dalam memenuhi kebutuhan konsumsi dasar dan meningkatkan kualitas hidupnya. Lainnya memberikan pengertian yang lebih luas dengan memasukkan dimensi-dimensi sosial dan moral. Misalnya, ada pendapat bahwa kemiskinan timbul karena adanya ketimpangan dalam pemilikan alat produksi; bahwa kemiskinan terkait dengan sikap, budaya hidup, dan lingkungan tertentu dalam suatu masyarakat. Kemiskinan juga diartikan sebagai ketidakberdayaan sekelompok masyarakat di bawah suatu sistem pemerintahan yang menyebabkan mereka berada pada posisi yang sangat lemah dan tereksplorasi. Yang terakhir ini lebih dikenal sebagai **kemiskinan struktural**.*

*Umumnya ketika orang berbicara mengenai kemiskinan maka yang dimaksud adalah kemiskinan material. Dengan pengertian ini seseorang dikategorikan miskin apabila tidak mampu memenuhi standar minimum kebutuhan pokoknya agar dapat hidup secara layak. Ini yang sering disebut sebagai **kemiskinan konsumsi**. Tetapi, apakah mendefinisikan orang miskin hanya dari sudut pemenuhan konsumsi saja sudah cukup? Jawabnya jelas “tidak”. Memang definisi ini mungkin masih berguna dan akan terus digunakan untuk mengukur kemajuan tingkat kesejahteraan material, akan tetapi definisi kemiskinan ini sangat tidak memadai karena beberapa alasan mendasar, antara lain:*

- such an interpretation is often irrelevant since it does not capture the definition of poverty as understood by the poor themselves and does not depict the grim day-to-day reality of their lives;
- people may draw the erroneous conclusions, that poverty can be eradicated by simply providing the poor and under-privileged with sufficient food supplies;
- it has already been proven that such a definition is not useful for decision-makers when formulating cross-sector policies, in fact, it can be counter-productive.

The reality is that poverty is not only related to the inability to fulfill basic material needs, but it is also closely connected to various other human dimensions, for example, health, education, long-term security, and societal roles. Consequently, poverty can only be understood in its entirety if these other human dimensions are taken into account. ■ (Excerpt from “The Poverty Alleviation Tool Kit” - SMERU & The Poverty Alleviation Coordinating Board)

- pengertian ini sering tidak berhubungan dengan definisi kemiskinan yang dimaksud oleh orang miskin itu sendiri, dan tidak cukup untuk memahami realitas kehidupan mereka yang muram;
- dapat menjerumuskan ke kesimpulan yang salah bahwa menanggulangi kemiskinan cukup hanya dengan menyediakan bahan makanan yang cukup bagi mereka yang miskin dan terabaikan;
- telah terbukti tidak bermanfaat bagi pengambil keputusan ketika harus merumuskan kebijakan lintas sektor, bahkan bisa kontra produktif.

Kenyataan menunjukkan bahwa kemiskinan tidak hanya terkait dengan ketidakmampuan dalam memenuhi kebutuhan material dasar, tetapi kemiskinan juga terkait erat dengan berbagai dimensi lain kehidupan manusia, misalnya kesehatan, pendidikan, jaminan masa depan, dan peranan sosial. Oleh sebab itu, kemiskinan hanya dapat dipahami secara utuh apabila dimensi-dimensi lain dari kehidupan manusia juga diperhitungkan. ■ (Dikutip dari “Paket Informasi Dasar Penanggulangan Kemiskinan” - SMERU & Badan Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan)

WHAT DO THE REGIONS NEED TO FIGHT POVERTY?



Apa yang Diperlukan Daerah Untuk Memerangi Kemiskinan?

Squatters: the impact of urbanization?
Pemukiman kumuh: dampak urbanisasi?

Poverty is a significant and complex problem caused by a combination of cultural, social, political and economic factors. Hence, poverty reduction strategies and programs require an integrated approach and must be implemented in stages that are both well-planned and sustainable. In addition, the involvement of all parties within the community is essential, this includes the *bupati*, *walikota*, local members of parliament, NGOs, business interests and many other civil society groups.

There is no doubt that if poverty-reduction strategies and programs are to succeed they must be based on a well-founded approach and widespread support. Any approach involving the active participation of numerous parties will be of no use if it is not supported by programs that are well-planned, executed in stages, and focussed on long-term sustainability. In addition, poverty reduction requires both supporting “software” in the form of institutions and organizations, as well as the “hardware” of special programs and appropriate budgets.

Kemiskinan merupakan masalah besar dan kompleks yang ditimbulkan oleh gabungan antara faktor budaya, sosial, politik dan ekonomi. Karena itu strategi dan program penanggulangan kemiskinan memerlukan pendekatan yang terpadu, pelaksanaannya dilakukan secara bertahap yang terencana dan berkesinambungan. Disamping itu penanggulangan kemiskinan menuntut keterlibatan semua pihak, termasuk bupati, walikota, anggota DPRD, Ornop, dunia usaha dan berbagai unsur masyarakat madani lainnya.

Tidak perlu diragukan lagi bahwa bila strategi dan program penanggulangan kemiskinan yang baik ingin berhasil, maka upaya yang dilakukan harus didasarkan pada pendekatan yang tepat dan didukung semua pihak. Namun, pendekatan tepat dan partisipasi aktif berbagai pihak tidak banyak artinya jika tidak disertai program yang terencana, dilaksanakan bertahap dan berkesinambungan. Di samping itu, penanggulangan kemiskinan memerlukan perangkat lunak seperti kelembagaan dan organisasi, dan perangkat keras seperti program khusus serta anggaran yang memadai.

The informal sector is the back bone of the people's economy
Sektor informal adalah tulang punggung perekonomian rakyat

According to the results of various studies both in Indonesia and also in other developing countries facing similar poverty problems, the following factors and conditions must be taken into account in any attempt to eradicate poverty:

Political Will:

- a determination and a strong sense of commitment from both the executive and legislative bodies that have the direct authority and the responsibility for poverty reduction measures;
- a commitment to design a regional development agenda that places poverty issues as a top priority;
- a desire to honestly and openly admit the weaknesses and failures of past poverty reduction schemes, as well as a determination to improve the situation in the future.

A Conducive Environment:

- all parties must feel motivated to participate;
- the existence of a collective consciousness to combat poverty as the common enemy, followed by publicity campaigns to increase community concern, raise sensitivity, and promote widespread participation through various information channels;
- local regulations and policies that are conducive to poverty reduction, for example, regulations and policies supporting small businesses, street vendors, as well as the abolition of taxes and levies on agricultural produce and community economic activities.

Strategies:

- strategies with a general direction, basic guiding principles, and frame of reference that are all underpinned by efforts to reduce poverty;
- strategies that are formulated and based on an agreement reached between all concerned parties, including poor community groups so that all are informed and understand the extent to which poverty reduction efforts are progressing with regard to agreed targets and directions;
- strategies that act as policy guidelines, as well as sources of introspection, correction and evaluation.



Berdasarkan penelitian dan pengalaman di Indonesia dan negara-negara di negara berkembang lainnya yang juga menghadapi masalah kemiskinan serupa, ada beberapa aspek yang diperlukan untuk memerangi kemiskinan:

Kemauan politik:

- komitmen kuat dan tekad keras dari pihak eksekutif maupun legislatif yang secara langsung berwenang dan bertanggungjawab dalam penanggulangan kemiskinan;
- komitmen untuk menyusun agenda pembangunan daerah yang menempatkan penanggulangan kemiskinan pada skala prioritas pertama;
- kemauan untuk secara jujur dan terbuka mengakui kelemahan dan kegagalan penanggulangan kemiskinan di masa lalu, dan tekad untuk memperbaiki keadaan di masa yang akan datang.

Iklim yang mendukung:

- semua pihak merasa terpenggil untuk berpartisipasi;
- ada kesadaran kolektif untuk menempatkan kemiskinan sebagai musuh bersama yang harus diperangi, kemudian diikuti dengan langkah-langkah kampanye sosial melalui berbagai saluran informasi untuk lebih meningkatkan kepedulian, kepekaan, dan partisipasi masyarakat;
- ada peraturan dan kebijakan daerah yang mendukung penanggulangan kemiskinan, misalnya dukungan bagi usaha kecil, pedagang kaki lima, penghapusan pajak dan pungutan terhadap hasil-hasil pertanian atau kegiatan perekonomian rakyat.

Strategi:

- mencakup arah umum, prinsip-prinsip dasar yang menjadi pedoman, serta kerangka berpikir yang melatarbelakangi upaya penanggulangan kemiskinan;
- disusun dan berdasarkan kesepakatan segenap pihak yang berkepentingan, termasuk kelompok masyarakat miskin agar dapat mengetahui dan memahami sampai sejauh mana upaya penanggulangan kemiskinan berjalan sesuai dengan sasaran dan arah yang disepakati;
- sebagai pedoman kebijakan, introspeksi, koreksi dan evaluasi.



Program planning and implementation should be in the hands of the people
Perencanaan dan pelaksanaan program seharusnya ada di tangan rakyat

Participation of women is a must
Pelibatan perempuan adalah satu keharusan



Policies and Programs:

- operational procedures and measures should be well-planned, carried out in stages, and sustainable;
- policies and programs formulated and based on an agreement reached amongst all parties concerned, as well as being adjusted to suit the particular conditions of each region;
- policies and programs that create opportunities for the poor, empowering and protecting them, encouraging participation from all parties, as well as focusing on the rights of women and children.

Kebijakan dan Program:

- langkah-langkah dan tindakan operasional dilakukan secara terencana, bertahap, dan berkesinambungan;
- disusun oleh dan berdasarkan kesepakatan segenap pihak yang berkepentingan serta disesuaikan dengan kondisi wilayah;
- membuka peluang atau kesempatan bagi orang miskin, memberdayakan dan melindungi orang miskin, mendorong partisipasi semua pihak, dan berfokus pada hak-hak anak dan wanita.



The era of democracy and openness requires transparency and accountability
Era demokrasi dan keterbukaan menuntut transparansi dan akuntabilitas



Data:

- informasi akurat dan termutakhir tentang peta kemiskinan di daerah, mencakup identifikasi siapa orang miskin, jumlahnya, dimana mereka berada, dan apa yang mereka lakukan untuk bertahan hidup;
- data yang mengidentifikasi dan memberi gambaran kehidupan orang miskin untuk menyusun kebijakan dan program yang bermanfaat dan tepat sasaran. Data harus sesuai dengan bobot permasalahan yang dihadapi daerah tersebut agar dapat mencapai hasil yang optimal.

Data:

- accurate and up-to-date information on poverty-mapping in the regions, including the identification of the actual number of those who are living in poverty, who they are, where they are living, as well as how they are managing to survive;
- data identifying and describing the lives of those who are living in poverty as a means to formulate appropriate policies and programs that are both beneficial and well-targeted. The data should be in accordance with the actual problems being faced in the particular regions so that an optimal result can be achieved.

Monitoring and Evaluation;

- monitoring and evaluation should be conducted on a regular basis to determine the efficiency and effectiveness of programs, as well as to make program and policy improvements in those areas that have been inappropriately targeted;
- efforts to determine the precise extent of development, and progress, and the existence of any irregularities in the program. ■

Pemantauan dan Evaluasi:

- dilakukan secara berkala sebagai bagian dari siklus program untuk menentukan efisiensi dan efektifitasnya, juga untuk melakukan perbaikan kebijakan dan program yang masih kurang tepat;
- untuk menetapkan perkembangan, kemajuan, dan adanya penyimpangan program. ■



Community monitoring and evaluation has to be taken into account
Pemantauan dan masukan dari masyarakat mutlak didengar

LESSONS FROM CIREBON: NON-FARMING ACTIVITIES AND POVERTY REDUCTION



One of the large rattan companies in the neighboring kecamatan
Salah satu pabrik besar industri rotan di kecamatan tetangga

Towards the end of 2000, a group of researchers from SMERU conducted a study of small-scale rural credit programs in a number of villages traditionally associated with wet-rice cultivation in Kabupaten Cirebon, West Java. In one of these villages, Desa Buyut in Kecamatan Cirebon Utara, our team was struck by the dynamic economic environment evident within the local community. Every morning a number of vehicles collected large numbers of young men and women from the village, brought them back in the evening from their work in the rattan industry. Some of those returning home were carrying rattan from their places of employment, apparently as models for making additional items in their own homes. At the same time, in many houses throughout the village, the occupants - old and young, male and female - were busily occupied with rattan work. It was apparent that in Buyut, and possibly in other villages nearby, the rattan industry had become the mainstay of those people looking to obtain additional income outside the parameters of the traditional agricultural economy.

In late September 2001, the SMERU team decided to return to Buyut. The team observed a significant variety of economic activities operating in the village, especially those associated with the rattan industry.¹ The study set out to examine the impact of economic activities in other villages in the surrounding area on the economic life of Buyut, and to assess the impact of non-farming economic pursuits on agricultural activities. It also briefly considered the influence of these non-farming economic activities on the wider dimensions of economic and social life in the village.

Pelajaran dari Cirebon: Kegiatan Ekonomi Non-Pertanian dan Penanggulangan Kemiskinan

Menjelang akhir tahun 2000, beberapa peneliti SMERU melakukan penelitian tentang program kredit kecil perdesaan di beberapa desa di Kabupaten Cirebon, Jawa Barat, yang secara tradisional adalah daerah pertanian sawah. Di salah satu desa penelitian, Desa Buyut di Kecamatan Cirebon Utara, kehidupan ekonomi penduduk desa yang dinamis sangat menarik perhatian Tim peneliti SMERU. Setiap pagi tampak beberapa kendaraan truk menjemput pemuda-pemudi Desa Buyut, dan sorenya kendaraan itu kembali mengantar mereka pulang dari tempat kerjanya di perusahaan industri rotan. Beberapa pemuda tampak membawa rotan untuk dijadikan contoh pembuatan model serupa di rumahnya sendiri. Pada saat yang sama, di banyak rumah terlihat beberapa penduduk usia remaja hingga agak tua, baik perempuan maupun laki-laki, sedang asyik menganyam dan mengikat rotan. Rupanya industri rotan telah menjadi andalan penduduk Desa Buyut, dan mungkin juga bagi penduduk desa-desa sekitarnya, sebagai sumber penghasilan tambahan di luar usaha ekonomi pertanian tradisionalnya.

Pada akhir September 2001 Tim SMERU memutuskan untuk kembali ke Desa Buyut. Kali ini tim merekam sebagian besar kegiatan ekonomi penduduk Desa Buyut, terutama di sekitar kegiatan industri rotan.¹ Titik perhatian studi ini adalah untuk melihat pengaruh kegiatan ekonomi desa lain terhadap kegiatan ekonomi masyarakat Desa Buyut, melihat dampak kegiatan ekonomi di luar pertanian terhadap kegiatan pertanian. Studi ini juga melihat hubungan antara kegiatan ekonomi di luar pertanian dengan dimensi sosial ekonomi penduduk desa yang lebih luas.



Young and old, male and female, educated and non-educated villagers from Desa Buyut have escaped poverty by working in rattan industries

Penduduk Desa Buyut, tua-muda, laki-laki-perempuan, sekolah atau tidak sekolah terangkat dari kemiskinan karena industri rotan



Departing at 7 a.m. for the rattan factories in other kecamatan, and returning home at 5 p.m. in the trucks provided by the companies

Berangkat jam 7 menuju pabrik rotan di kecamatan lain dan pulang jam 5 sore dengan kendaraan yang disediakan pabrik

In addition to interviews with members of the local community involved in the entire range of economic activities evident within the village, valuable insights were also gained from interviews with rattan factory staff and managers, local sub-contractors, workers at all levels of the rattan industry, industry association representatives, and government officials from various agencies.

Some of SMERU's findings from this study are highlighted in the following boxes, particularly the ways that non-farming activities have been able to improve the social and economic conditions of the people in Buyut. These findings also reflect the positive impact of non-farming economic activities throughout the neighboring kecamatan on the reduction of poverty among the residents of Buyut. ■

¹ The complete study has been published by The SMERU Research Institute as a working paper and will also soon appear in an Institute of South East Asian Studies monograph, "Dimensions of the Indonesian Rural Economy: Linkage and Location in Mobility, Work and Enterprise", edited by Thomas R. Leinbach.

Di samping wawancara dengan masyarakat setempat yang terlibat dalam seluruh kegiatan ekonomi yang berlangsung di desa, sumber informasi berharga lainnya diperoleh dari beberapa staf dan manager perusahaan rotan, sub-kontraktor rotan lokal, pekerja pabrik rotan dari berbagai tingkat, wakil-wakil asosiasi industri, dan aparat pemerintah dari sejumlah dinas pemerintah.

Sebagian kecil hasil pengamatan Tim SMERU dari studi ini dimuat dalam box berikut ini, terutama mengenai kegiatan di luar sektor pertanian yang telah memperbaiki kondisi sosial ekonomi warga Desa Buyut. Temuan-temuan itu juga mencerminkan dampak positif kegiatan di luar sektor pertanian di kecamatan tetangga terhadap penduduk Desa Buyut dalam menanggulangi kemiskinan. ■

¹ *Kajian lengkap studi ini telah dipublikasikan oleh Lembaga Penelitian SMERU sebagai Laporan Kerja SMERU, dan dalam waktu dekat akan dimuat dalam monografi "Dimensions of the Indonesian Rural Economy: Linkage and Location in Mobility, Work and Enterprise", yang diterbitkan oleh The Institute of Southeast Asian Studies, dengan editor Thomas R. Leinbach.*

Acknowledgements

Ucapan Terima Kasih

We wish to acknowledge the contribution of the people of Buyut to this study, the Village Head and his staff, the Camat of Cirebon Utara and staff, the Cirebon Regional Planning Board (Bappeda), the Industry and Trade Office in Kabupaten Cirebon, the staff and management of several rattan enterprises, and the Indonesian Furniture Manufacturers Association (Asmindo). ■

Tim sangat menghargai masyarakat Desa Buyut, Kepala Desa Buyut beserta staf, Camat Cirebon Utara beserta staf, perusahaan rotan, Bappeda Cirebon, Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Cirebon, dan Asmindo atas informasi yang sangat kaya yang telah diberikan kepada Tim SMERU. ■

Fighting Poverty Melawan Kemiskinan

The vast majority of the Desa Buyut community are involved in some type of income-generating activity, no matter how limited in scope. Young people in the village admit to a sense of shame and embarrassment if they are unemployed. Besides working as farmers cultivating their own land, or as farm laborers, many people in Buyut are also employed in other economic activities. This may include working in rice mills, tea factories or working as unskilled labor overseas. A number of individuals produce foodstuffs (such as rice cakes and salted eggs), while others make bricks or wooden furniture. Many have opened small shops or stalls selling a wide variety of simple household goods, basic farm supplies or foodstuffs. Some also earn a living as building and construction laborers, motor vehicle or becak drivers, welders, or barbers.

It is very interesting to note that for more than a decade, an increasing number of people are being employed in the rattan industry, both in the rattan factories, or with rattan factory sub-contractors. Sub-contractors make a variety of rattan products for the large local factories on a piece-work basis. Employment in the rattan industry among the people of Buyut can be divided into three categories: those workers who are employed in the rattan industry outside the village, especially in neighboring kecamatan; those operating as rattan sub-contractors within the village; and those who are the employees of these sub-contractors.

All of the economic activities mentioned above are evidence of the Buyut community actively using their own skills, labor, capital, and creativity to improve their standard of living. Consequently, more and more individuals, as well as the community as a whole are working together to increase the level of prosperity within the village, and therefore are able to reduce poverty.

Hampir seluruh penduduk Desa Buyut terlibat dalam kegiatan ekonomi yang mendatangkan penghasilan sekalipun dalam skala terbatas. Para pemuda mengakui bahwa mereka malu jika menganggur. Selain bekerja sebagai petani atau buruh tani, banyak penduduk Desa Buyut yang menekuni kegiatan ekonomi lainnya, misalnya bekerja di penggilingan padi atau pabrik teh, atau bekerja sebagai Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri. Ada pula yang berjualan makanan (misalnya lontong dan telur asin), sementara lainnya membuat batu bata, atau perabot rumah tangga dari kayu. Beberapa penduduk membuka warung yang menjual kebutuhan sehari-hari, sarana produksi pertanian, dan terutama menjual makanan. Banyak juga yang mengandalkan perekonomiannya dari bekerja sebagai buruh bangunan, sopir, tukang becak, tukang las, atau tukang cukur.

Yang menarik, selama lebih dari sepuluh tahun ini semakin banyak penduduk Desa Buyut yang terserap sebagai tenaga kerja di industri rotan, baik di pabrik rotan besar maupun di sub-kontraktor rotan. Sub-kontraktor adalah mereka yang membuat berbagai jenis produk rotan untuk pabrik rotan besar berdasarkan borongan. Mereka yang bekerja di industri rotan di Desa Buyut dapat dibagi atas 3 kategori: pekerja di pabrik rotan di luar desa (terutama di kecamatan tetangga); mereka yang bekerja sebagai pengusaha sub-kontraktor industri rotan di Desa Buyut; dan pekerja di sub-kontraktor industri rotan di Desa Buyut.

Semua kegiatan ekonomi non pertanian tersebut diatas adalah bukti bahwa masyarakat Desa Buyut menggunakan keahliannya, tenaga, modal dan kreativitasnya secara aktif untuk meningkatkan standar hidup mereka. Karena itu semakin banyak individu dan masyarakat secara keseluruhan bekerja bersama-sama untuk memperbaiki kesejahteraan mereka, dan dengan demikian akhirnya mampu mengangkat diri mereka dari kemiskinan.

Piece-workers can earn additional income by working from home for rattan sub-contractors

Pekerja borongan dapat memperoleh penghasilan tambahan dengan bekerja di rumah untuk subkontraktor pabrik rotan



The Social and Economic Impact of the Rattan Industry in Desa Buyut

Dampak Sosial-Ekonomi Industri Rotan di Desa Buyut

The ties between the rattan industry in Kabupaten Cirebon and the people from Buyut have strengthened since 1986 when many people from the village started working in a rattan factory in a neighboring *kecamatan*. Nowadays, workers from Buyut are employed in more than ten large factories, and the village itself has more than 15 rattan sub-contractors.

Obviously, the rattan industry has improved the social and economic conditions of the Buyut community. Nearly all of the young people of working age in the village are able to find employment in this industry. Even school children and housewives are employed as daily-hire workers or piece-workers in the sub-contracting enterprises, working from their own homes. Since almost all of the residents are involved in either the rattan industry and or in other different kinds of economic activities, many respondents, including the Head of the Village, believe that this has led to a decline in the incidence of outward migration and social conflict within the community.

In addition, higher income levels have also increased the purchasing power of the local community, boosting local businesses. Nowadays, Buyut has a number of small-scale trading enterprises such as shops selling basic everyday goods and small stalls (*warung*), including food stalls. On Saturday or Sunday - when the workers are paid - these food stalls are crowded with customers. Other small-scale enterprises such as brick-making businesses that operate during the dry season have also benefited from the increasing number of residents who are now building permanent houses. The rattan workers' houses that were previously made of woven bamboo have now become permanent structures using bricks and cement.

The people of Buyut have also benefited because the local rattan sub-contractors have been willing to assist the village with several community development programs, such as the construction of water storage facilities and a mosque, the formation of a neighborhood security group, activities to clean up the local environment, as well as the contribution of funds for Independence Day celebrations.

The expansion of the rattan industry has also had an impact on attitudes towards education within the village community, but two quite contradictory effects can be identified. On the one hand, the rattan industry has provided families in Buyut with the resources to enable their children to pursue their education at a higher level, yet on the other hand, the very existence of the rattan industry, and the job opportunities that it provides, may be encouraging some teenagers to drop out of school prematurely since they can still be guaranteed of a steady income. ■

Ikatan antara industri rotan di Kabupaten Cirebon dengan penduduk Desa Buyut semakin kuat sejak tahun 1986 ketika banyak penduduk Desa Buyut mulai bekerja di sebuah pabrik rotan di kecamatan tetangga. Sekarang, penduduk Desa Buyut bekerja di lebih dari 10 pabrik rotan dan desa ini telah mempunyai 15 pengusaha sub-kontraktor rotan.

Tidak dipungkiri bahwa industri rotan telah memperbaiki kondisi sosial ekonomi masyarakat Desa Buyut. Hampir semua tenaga kerja usia muda dapat terserap di pabrik rotan. Bahkan anak-anak sekolah, dan ibu rumah tangga dapat bekerja di sub-kontraktor sebagai pekerja borongan di rumahnya masing-masing. Karena hampir semua penduduk terlibat dalam industri rotan atau berbagai kegiatan ekonomi lainnya, responden termasuk Kepala Desa menyatakan bahwa hal ini telah menurunkan tingkat urbanisasi dan kerawanan sosial di Desa Buyut.

Disamping itu, karena mempunyai pendapatan lebih tinggi maka daya beli masyarakat juga meningkat, sehingga mendorong perkembangan berbagai jenis usaha. Desa Buyut kini telah mempunyai lebih banyak toko dan warung kebutuhan sehari-hari, termasuk warung makan. Pada hari Sabtu dan Minggu ketika pekerja menerima gaji, warung-warung makan itu ramai pengunjung. Usaha lain seperti pembuatan batu bata (dikerjakan selama musim kemarau) juga ikut berkembang karena semakin banyak penduduk mampu membangun rumah permanen. Rumah pekerja rotan yang semula ber dinding "bilik/gedeg", kini menjadi rumah permanen dari batu bata dan semen.

Penduduk Desa Buyut juga mendapat keuntungan karena para sub-kontraktor di desa itu dapat membantu desa melaksanakan berbagai program pembangunan desa, misalnya pembuatan bak air dan mesjid, pembentukan kelompok keamanan warga, program kebersihan lingkungan, dan menyumbang dana untuk perayaan 17 Agustus.

Berkembangnya industri rotan ternyata juga berdampak pada sikap masyarakat desa terhadap pendidikan. Dua pengaruh yang berlawanan telah ditengarai. Di satu sisi, industri rotan telah membuka kesempatan bagi banyak keluarga di Desa Buyut sehingga anak-anaknya dapat meraih jenjang pendidikan lebih tinggi, tetapi di sisi lain kegiatan industri rotan dan kesempatan kerja yang dijanjikan dapat mendorong beberapa remaja untuk putus sekolah lebih dini karena mereka yakin akan dapat segera memperoleh penghasilan sendiri. ■

EXAMPLES OF NGOs INVOLVED IN POVERTY REDUCTION

Beberapa Contoh LSM Terlibat Dalam Penanggulangan Kemiskinan

No	LSM/NGO Lokasi dan Tahun Berdiri Location and Year of Establishment	Jenis Program/Kegiatan Types of Programs/Activities						Hubungi/ Contact person
		1	2	3	4	5	6	
1	Center for Community Development Education (CCDE), Banda Aceh, 1993	*					D,E	Tabrani Yunis 0651-54469
2	SULOHO/The Information Network and People's Empowerment, Banda Aceh, 1996	*	*		*		A, C	Nurdin El Jodas 0651-51913
3	Bina Insani/The Foundation for Human Resources Development, Pematang Siantar, 1992	*	*	*	*	*	A	Nedriahman Purba 0622-50527
4	Riau Mandiri/The Riau Mandiri Foundation Pekanbaru, 1988	*	*	*			C	Ribut Susanto 0761-43919
5	Lembaga Pengkajian dan Pemberdayaan Masyarakat (LP2M)/The Institute for the Study and Empowerment of Society, Padang, 1995	*	*		*		D	Lusi Herlina 0751-53773
6	Pusat Pengembangan Sumberdaya Wanita (PPSW)/The Center for Women's Resource Development, Jakarta, 1986	*			*		D	Ratih Saparlinah 021-86603788
7	Bangun Mitra Sejati (BMS)/ The Bangun Mitra Sejati Foundation, Jakarta, 1995	*	*		*	*		Sugeng Trihandoko 021-8410905
8	Lembaga Pengembangan Ekonomi Al Syura/ The Al-Syura Economic Development Institute Garut, 1995	*	*	*	*	*	A, C	Arif Rahman 0262-237753
9	Perhimpunan Studi Pengembangan Ekonomi dan Sosial (Persepsi)/ The Association for Economic and Social Development Studies, Klaten, 1993	*	*	*			D	Yuni Pristiwati 0272-32211
10	The Community of Self-Help Groups Forum (CSGF) Klaten, 1994	*	*		*			Mulyadi 0272-327434
11	Yayasan Gita Pertiwi/ The Gita Pertiwi Foundation Solo, 1994	*	*	*			C	Agus Dody Sugiartoto 0271-710465
12	Advokasi Transformasi Masyarakat (ATMA)/ Advocacy for the Transformation of Society, Solo, 1996						A, B,D	Johny Simanjuntak 0271-710465
13	Yayasan Spektra/ The Spektra Foundation Surabaya, 1996	*	*				A	Roni Syahrone 031-847757
14	Pusat Studi Pembangunan-NTB (P-NTB)/The West Nusa Tenggara Development Studies Center Mataram, 1987	*	*	*			C	Burhanudin 0370-621086
15	Lembaga Penelitian dan Pengembangan Sumber Daya (LP2SD)/ The Institute for the Research and Development of Human Resources Lombok Timur, 1987	*						Bukron 0376-21491
16	Yayasan Konsultasi dan Bantuan Hukum Justitia/The "Justitia" Legal Aid and Consultation Foundation, Kupang, 1996	*					A, B,C	Veronika Ata 0380-839085
17	Lembaga Kajian KeIslaman dan Kemasyarakatan/Institute for The Study of Islam and Society, Banjarmasin, 1994	*	*			*	D	Noorhalis Majid 0511-271689
18	Yayasan Dian Tama/The Dian Tama Foundation Pontianak, 1987	*	*	*			C	Donatus Rantan 0561-735268
19	Yayasan Konservasi Laut (YKL)/ The Marine Conservation Foundation Makassar, 1997	*	*	*			C	Irman Idrus 0411-832370
20	Yayasan Pengembangan Masyarakat Desa (YPMD-Papua)/The Papua Rural Community Development Foundation, Jayapura, 1984	*	*	*	*		C, D	Deky Rumaropen 0967-581071

Notes/Catatan:

- | | |
|-----------------------------------------|-------------------------------------------|
| 1: Ekonomi Kerakyatan/People's Economy. | 6: Advokasi/Advocacy: |
| 2 Pertanian/Agriculture/Farming. | A: Demokrasi/Democratization Processes. |
| 3: Lingkungan Hidup/Environment. | B: Hukum/Legal issues. |
| 4: Kesehatan/Health. | C: Lingkungan Hidup/Environmental issues. |
| 5: Pendidikan/Education. | D: Perempuan/Gender issues. |
| | E: Ekonomi Kerakyatan/People's Economy. |

Hariyanti S, NGO Partnership ■

TACKLING POVERTY IN THE ERA OF REGIONAL AUTONOMY

Penanggulangan Kemiskinan di Era Otonomi Daerah

Poverty has often been described as one of the greatest human tragedies throughout the history of mankind and until now it remains a problem that we have not been able to eliminate. In fact, nowadays in many parts of the world there are signs that poverty and impoverishment is becoming an even more pressing problem. Apart from the obvious humanitarian and moral perspectives, there are many other persuasive reasons for reducing poverty. For example, to stimulate economic growth (through the absorption of a greater proportion of the labor force and an increase in productivity), to support the democratization process, and to reduce the level of conflict within the community.

During the period when the Indonesian system of government was still highly centralized, all poverty alleviation programs were initiated and almost completely implemented by the central government. In general, the intended goals of these programs have not been successfully achieved. There were a number of reasons to explain these failures, but in particular the implementation mechanisms and approaches used in these programs tended to be top down, while the programs themselves tended to be uniform across the country without paying adequate attention to local socio-economic characteristics or cultural differences. As a result, quite often programs drafted by the central government were not in accordance with the priorities or the needs of poor communities in the regions. Furthermore, program implementation regulations also tended to be bureaucratic, placing greatest emphasis on formal requirements, and therefore impeding or even destroying the creativity and self-sufficiency of local communities. This situation was made even more difficult because usually each department and central government office had their own criteria and definitions of poverty which they used to identify the poor. Consequently, poverty was only partially understood, and the poverty alleviation programs planned by each relevant department became sectoral. The lack of coordination between these departments further reduced the possibility of synergies between these programs.

The regional autonomy policy that became effective in January 2001 has provided local governments with full authority to design and implement development policies and programs suited to

Sejarah peradaban manusia mencatat bahwa kemiskinan merupakan salah satu tragedi kemanusiaan terbesar dan hingga sekarang tetap menjadi masalah yang belum bisa dipecahkan. Sebenarnya, di beberapa belahan dunia menunjukkan adanya gejala kemiskinan dan pemiskinan yang semakin memburuk. Selain alasan kemanusiaan dan alasan moral, ada banyak alasan untuk memerangi kemiskinan. Misalnya untuk mendorong pertumbuhan ekonomi (melalui penyerapan tenaga kerja dan peningkatan produktivitas), mendukung proses demokratisasi, dan mengurangi tingkat konflik dalam masyarakat.

Ketika sistem pemerintahan di Indonesia masih bersifat sangat sentralistik, semua inisiatif dan pengelolaan program pengentasan kemiskinan berasal dan hampir sepenuhnya ditangani oleh pemerintah pusat. Pada umumnya tujuan program-program tersebut masih belum sepenuhnya tercapai. Banyak faktor penyebabnya, tetapi terutama karena mekanisme pelaksanaan dan pendekatan program bersifat "top down" serta cenderung seragam tanpa memperhatikan karakteristik sosial-ekonomi maupun budaya masyarakat setempat. Akibatnya, program yang dirancang oleh pemerintah pusat sering tidak sesuai dengan prioritas atau kebutuhan masyarakat miskin di daerah. Apalagi aturan pelaksanaan program juga cenderung birokratis, lebih mengutamakan formalitas di atas kertas, sehingga menumpulkan atau bahkan mematikan daya kreatif dan upaya swadaya masyarakat lokal. Keadaan ini lebih dipersulit karena umumnya tiap departemen atau instansi lainnya di pusat mempunyai definisi dan kriteria sendiri tentang kemiskinan. Akibatnya, kemiskinan cenderung dipahami secara parsial, dan program pengentasan kemiskinan yang dirancang oleh masing-masing departemen bersangkutan menjadi bersifat sektoral. Lemahnya koordinasi antar departemen ini membuat sinergi antara satu program dengan program lain semakin sulit.

Sejalan dengan kebijakan otonomi daerah yang mulai berlaku sejak Januari 2001, pemerintah daerah (pemda) kini berwenang penuh merancang dan melaksanakan kebijakan dan program pembangunan sesuai dengan kebutuhannya. Dalam kewenangan otonom daerah, melekat pula kewenangan dan tanggungjawab untuk secara aktif dan langsung mengupayakan pengentasan kemiskinan di daerah. Sebab, salah satu tujuan otonomi daerah adalah untuk menciptakan sistem pelayanan publik yang lebih baik, efektif dan efisien yang pada



Inter-department coordination must be strengthened
Koordinasi kerja antar departemen harus diperkuat

the needs of each region. The local governments must adhere to their new authority and fulfill their responsibilities actively and directly to reduce poverty in the regions. One of the objectives of regional autonomy is to create an improved, more effective and efficient public service system, which will eventually increase the level of prosperity and self-sufficiency within the community. Consequently, because the responsibility of alleviating poverty no longer lies with the central government, local governments now have to assume greater responsibility under regional autonomy.

Regional autonomy opens up a number of opportunities for the regions. However, if policies are not accurately designed, they have the potential to become an obstacle in the alleviation of poverty. Regional autonomy means that the regions now have the opportunity to design poverty alleviation programs that are more appropriately targeted in comparison with previous central government programs. This is because of the following factors:

- A General Allocation of Funds (DAU) is provided by the central government as a block grant, allowing the regions a high level of flexibility to use these funds according to the interests and priorities of each region. This includes the alleviation of poverty. In other words, at present the regions can take action that is more carefully considered and proactive in their efforts to alleviate poverty, without waiting for directives from higher levels of government (the provincial or central governments). For example, in East Kalimantan, using funds available in the regional budget (APBD) the Balikpapan Municipal Government has recalculated the data on the poor living in the region according to local criteria. The Local Poverty Reduction Program for the 2002 budget year provides free medication, scholarships, and other forms of assistance based on this new data.
- Licenses to invest capital and conduct business activities are now being issued directly by local governments, which is more cost effective and cheaper for applicants. A more conducive business environment will attract more investment to the regions, resulting in more employment opportunities. Several *kabupaten* and *kota* have already begun implementing the initial stages of a licensing policy that will provide fast, transparent and inexpensive licensing services from a single location.
- Those regions rich in natural resources have received large allocations of funds from the central government. Consequently, without budget constrictions it should be easier for these regions to determine the priorities and stages required to alleviate poverty. For example, in Kabupaten Kutai, billions of rupiah have been allocated to each village for this purpose. If these funds are used properly for pro-poor activities, then there is a real hope that the proportion of those people living in poverty within the *kabupaten* will quickly be reduced.
- There should be more transparency and accountability for policy decisions made by regional governments when carrying out "good governance". Furthermore, local government policies and practices can easily be assessed by the local communities because the regions no longer merely implement central government policies. Hence, local governments can no longer make excuses or hide behind the higher levels of government in the hierarchy.

akhirnya dapat meningkatkan kesejahteraan serta kemandirian masyarakat. Karena upaya penanggulangan kemiskinan tidak lagi semata-mata menjadi tanggungjawab pemerintah pusat, maka dalam era otonomi ini pemda harus mengambil tanggungjawab lebih besar.

Kebijakan otonomi daerah (otda) merupakan kesempatan besar, namun bila tidak dirancang dengan tepat dapat menjadi penghambat bagi upaya penanggulangan kemiskinan. Dengan otda daerah mempunyai peluang untuk merancang program penanggulangan kemiskinan yang lebih baik dibandingkan dengan program-program pusat sebelumnya karena:

- DAU diberikan kepada daerah dalam bentuk "block grant", sehingga daerah mempunyai fleksibilitas tinggi dalam menggunakan dana tersebut sesuai dengan kepentingan dan prioritas daerah, termasuk untuk upaya penanggulangan kemiskinan. Dengan kata lain, kini daerah dapat bertindak lebih tanggap dan pro aktif dalam penanggulangan kemiskinan tanpa harus menunggu instruksi dari pemerintah di atasnya (propinsi atau pusat). Misalnya di Kalimantan Timur, dengan dana APBD Pemkot Balikpapan telah melakukan pendataan ulang jumlah penduduk miskin menurut kriteria setempat. Program pengentasan kemiskinan TA 2002 seperti pengobatan gratis, pemberian beasiswa, dan sebagainya mulai dilaksanakan berdasarkan data tersebut.
- Ijin penanaman modal dan kegiatan dunia usaha umumnya kini dapat diselesaikan di daerah, sehingga pengurusannya lebih mudah dan dengan biaya lebih murah. Bila iklim usaha di daerah telah lebih menunjang, investor akan tertarik untuk menanam modalnya di daerah. Dengan demikian lebih banyak lapangan kerja yang akan tercipta. Kebijakan beberapa kabupaten/kota yang sudah mulai menerapkan sistem perijinan satu atap merupakan langkah awal untuk menuju proses perijinan yang cepat, transparan dan murah.
- Daerah yang kaya sumber daya alam memperoleh penerimaan alokasi dana yang besar. Dengan dana tersebut daerah yang bersangkutan relatif lebih mudah menentukan prioritas langkah-langkah penanggulangan kemiskinan. Kabupaten Kutai misalnya, memberikan dana milyaran rupiah untuk masing-masing desa. Jika dana ini digunakan dengan tepat untuk kegiatan-kegiatan yang bersifat pro orang miskin, maka ada harapan besar proporsi jumlah penduduk miskin di kabupaten tersebut akan cepat menurun.
- Karena kebijakan diputuskan di daerah, pemda dituntut agar lebih transparan dan akuntabel dalam menjalankan "tata pemerintahan yang baik". Daerah tidak lagi bertindak sebagai pelaksana operasional kebijakan pusat, sehingga setiap kegiatan pemerintah daerah dapat dengan mudah dinilai oleh masyarakatnya sendiri. Karena itu daerah sudah tidak lagi bisa berdalih atau berlindung dibalik pemerintahan di atasnya.

However, if the above supporting factors are ignored, or worse still misused, the implementation of regional autonomy may in fact undermine attempts to alleviate poverty. This will especially be the case if the following conditions emerge:

- The creation of a centralized system within local government to protect the private or group interests of the elite in the regions (in either the executive or legislative branches of government). Centralized practices at the local level have an even greater potential impact on the community than at the central level because only local elite interests will be included in the process. These groups are small in number and are generally based on narrow self interests. If this occurs, the interests of the wider community may be marginalized, ignored, if not entirely forgotten, over the long-term. SMERU has noted several cases in the regions where this phenomenon already appears to be occurring. For example, in one region the program to combat dengue fever has ground to a halt due to a lack of funds, while at the same time the local government has budgeted billions of rupiah for the purchase of new government vehicles for local officials.
- The emergence of regions that are focused on their own independence and are reluctant to work together with neighboring regions to combine their development efforts. This will result in inefficiencies because of a failure to take advantage of economies of scale.
- An increase in the number of local sources of revenue in the regions through taxes, levies and third party contributions both through the creation of new charges and a more active collection of revenue from existing charges. This may lead to the collapse of small and medium sized enterprises and home industries, or at the very least stunt their growth. Furthermore, the burden of such taxes and charges will reduce prices at the farm gate level, live-stock trader, small-holder, fisherman, and small craftsman who generally all have low income levels. At the same time, such charges will also flow on as retail price increases for foodstuffs and basic necessities that will affect local consumers, including the poor and underprivileged.

Given the authority that the regions now possess, the central issue is whether local governments will create and implement pro-poor policies or act in the reverse. As institutions with a mandate to implement policies and provide a supporting infrastructure that is in the public interest, local governments indeed have the power and the authority to make these choices. However, an important point worth noting is that in making their decisions, local governments are not completely free from the demands and will of the local people who are their constituents. The community, both through their representative bodies and through more direct means, have the rights and the obligation to participate in determining the direction of policies adopted by their local governments. ■ (M. Sulton Mawardi, *Decentralization and Local Government Division*).

Namun, bila faktor-faktor penunjang di atas diabaikan apalagi disalahgunakan, pelaksanaan otonomi daerah justru dapat menjadi ancaman bagi upaya penanggulangan kemiskinan. Terutama jika pelaksanaan otonomi daerah diwarnai oleh beberapa kondisi yang tidak mendukung, antara lain:

- Kelompok elite daerah, baik pihak eksekutif maupun legislatif, menciptakan sistem sentralistik di dalam pemerintah daerahnya untuk melindungi kepentingan pribadi atau kelompok. Sentralisasi di tingkat lokal ini bisa berdampak lebih besar daripada sentralisasi di pemerintah pusat karena hanya melibatkan elite daerah yang jumlahnya relatif sedikit dan umumnya terbentuk atas dasar kepentingan bersama yang sempit. Jika hal ini terjadi, maka agenda untuk kepentingan rakyat akan terabaikan dan dipinggirkan, untuk selanjutnya dilupakan. Kasus di sebagian kabupaten yang pernah dikunjungi Tim SMERU mengindikasikan mulai terjadinya fenomena ini. Misalnya, program pencegahan demam berdarah dihentikan dengan alasan tidak ada dana, tapi pada saat yang sama pemerintah daerah setempat menyediakan anggaran milyaran rupiah untuk membeli mobil dinas baru bagi pejabat pemerintahannya.
- Munculnya daerah yang terfokus pada kemandiriannya dan tidak bersedia bekerja sama dengan daerah lain dalam menggabungkan upaya pembangunan daerahnya dapat menyebabkan semua upaya pembangunan menjadi tidak efisien karena tidak memenuhi skala ekonomi.
- Peningkatan sumber-sumber penerimaan daerah melalui pajak, retribusi, maupun sumbangan pihak ke tiga, yang dilakukan baik secara ekstensif maupun intensif, dapat mematikan atau setidaknya mengkerdalkan usaha kecil dan menengah, serta industri rumah tangga. Disamping itu beban pungutan pajak dan retribusi demikian dapat juga menekan harga di tingkat petani, peternak, pekebun, nelayan dan pengrajin kecil yang umumnya berpendapatan rendah. Juga pada akhirnya pungutan-pungutan tersebut akan dibebankan dalam bentuk kenaikan harga eceran bahan makanan dan kebutuhan dasar, yang akan mempengaruhi konsumen setempat termasuk mereka yang miskin dan diabaikan.

Persoalannya sekarang, dengan kewenangan otonom yang dipunyainya, apakah pemda akan membuat dan melaksanakan kebijakan yang bersifat pro orang miskin atau sebaliknya. Sebagai lembaga yang mempunyai mandat untuk menyelenggarakan kebijakan dan penyediaan sarana untuk kepentingan publik, pemda memang mempunyai hak dan kewenangan untuk melakukan pilihan-pilihan tersebut. Tetapi satu hal yang penting untuk dicatat adalah dalam memutuskan suatu pilihan pemda tidak sepenuhnya bisa melepaskan diri dari tuntutan aspirasi rakyat yang menjadi konstituennya. Masyarakat, baik melalui lembaga perwakilan maupun secara langsung, mempunyai hak dan kewajiban untuk ikut menentukan arah kebijakan yang akan diambil oleh pemerintah daerah. ■ (M. Sulton Mawardi, *Desentralisasi dan Pemerintahan Lokal*).

The State of Poverty in 2000

Kondisi Kemiskinan pada Tahun 2000

The official poverty rates in Indonesia are calculated based on data collected through the consumption module of the National Socio-Economic Survey (SUSENAS), which is conducted every three years. The latest available data is for 1999 and the next survey is scheduled for 2002. Consequently, poverty rate estimates for 2000 and 2001 have to be approximated using other sources of data. Another module of SUSENAS, popularly known as the core SUSENAS, is conducted in February every year. In 2000 the survey covered a sample of 189,339 households. The respondents in this survey were also asked to complete a short-form consumption module questionnaire.



18.40% of Indonesian people are living below the poverty line (Statistics Indonesia, 2001)

18,40% penduduk di Indonesia masih hidup di bawah garis kemiskinan (BPS, 2001)

There are two important distinctions between the consumption module questionnaire and the short-form consumption questionnaire. The *first* concerns the details of consumption recorded in the survey. While the consumption module questionnaire collects information on 339 items consumed by households, the short-form survey only collects information on 23 aggregate consumption goods. Consequently, past experience indicates that the core SUSENAS underestimates household consumption by approximately 15 percent, relative to the consumption module SUSENAS. The *second* distinction concerns the type of information collected. While the consumption module questionnaire collects information on both the value and the quantity of consumption items, the short-form survey only collects information on the value of consumption. Both quantity and price data are essential for the calculation of a poverty line. As a result, the core SUSENAS is an inferior substitute for the consumption module SUSENAS as a source of data on poverty.

Nevertheless, given that the consumption module SUSENAS was not conducted in 2000, the core SUSENAS 2000 is still a valuable source of data for estimating poverty rates in Indonesia during the period. Based on this data, Table 1 presents our estimates of poverty rates in Indonesia by province and urban/rural areas for 1999 and 2000. We obtained these figures using the following methods:

Tingkat kemiskinan resmi di Indonesia dihitung berdasarkan data yang dikumpulkan dengan modul konsumsi Survei Sosial Ekonomi Nasional (SUSENAS) yang dilakukan setiap tiga tahun, dan dikenal sebagai SUSENAS Modul. Data terakhir yang tersedia adalah untuk tahun 1999 dan survei SUSENAS Modul berikutnya dijadwalkan pada tahun 2002. Konsekuensinya, perkiraan tingkat kemiskinan tahun 2000 dan 2001 harus dihitung dengan menggunakan sumber-sumber data lainnya. Modul lain dari SUSENAS yang dikenal dengan SUSENAS Kor dilakukan pada bulan Februari setiap tahun. Pada tahun 2000, survei ini dilakukan dengan jumlah sampel 189.339 rumahtangga. Responden survei tersebut diminta untuk mengisi sebuah kuesioner singkat tentang karakteristik rumahtangga, termasuk modul konsumsi.

Ada dua perbedaan penting antara modul konsumsi SUSENAS Modul dan SUSENAS Kor. Pertama, SUSENAS Modul mengumpulkan informasi mengenai 339 jenis barang yang dikonsumsi responden, sementara SUSENAS Kor hanya mengumpulkan informasi mengenai 23 agregat barang-barang konsumsi. Pengalaman terdahulu menunjukkan bahwa gambaran konsumsi rumah tangga dari SUSENAS Kor sekitar 15 persen lebih rendah daripada SUSENAS Modul. Perbedaan kedua menyangkut jenis informasi yang dikumpulkan. SUSENAS Kor mengumpulkan informasi berdasarkan nilai dan kuantitas dari barang-barang konsumsi, sementara SUSENAS Kor modul hanya mengumpulkan informasi mengenai nilai barang yang dikonsumsi. Data kuantitas dan data harga penting untuk menghitung garis kemiskinan. Akibatnya, sebagai sumber data tentang kemiskinan SUSENAS Kor adalah pengganti yang kurang baik bagi SUSENAS Modul.

Sekalipun demikian, karena SUSENAS Modul tidak dilaksanakan pada tahun 2000, SUSENAS Kor masih merupakan sumber data yang berharga untuk mengukur garis kemiskinan di Indonesia pada tahun ini. Berdasarkan data ini, dalam Tabel 1 berikut ini kami menyajikan perkiraan tingkat kemiskinan berdasarkan propinsi dan area perkotaan/perdesaan untuk tahun 1999 dan 2000. Angka-angka ini diperoleh dengan menggunakan metode sebagai berikut:

1. As a starting point, SMERU used the 1999 poverty rates calculated in Pradhan *et al.* (2001) for 1999 which were based on the consumption module SUSENAS data. These are presented as the February 1999 poverty incidence in Table 1. However, we cannot use the poverty lines from Pradhan *et al.* (2001) directly, as these cannot be applied to the core SUSENAS data. Instead, we worked backwards by first estimating the poverty lines at the provincial-urban/rural level, that produced the 1999 poverty rates estimated by Pradhan *et al.* (2001) using the 1999 core SUSENAS data.
2. We then inflated the estimated 1999 poverty lines to reflect the year 2000, using the methodology developed in Suryahadi *et al.* (2000). In practice, we used a re-weighted consumer price index (CPI) as the inflation factor to produce the 2000 poverty lines. The actual CPI calculated by BPS has a 40 percent food-share, while our inflation factor has a food-share of 80 percent, reflecting the share of food items in the poverty basket (a combination of goods used as the basis for calculating a poverty line).
3. Finally, we applied the estimated 2000 poverty lines to the 2000 core SUSENAS data. The estimated poverty rates are presented as the poverty incidence for February 2000 in Table 1.

The results of the estimations in Table 1 indicate that there has been a considerable decline in poverty throughout Indonesia between February 1999 and February 2000. While the overall poverty rate in 1999 was 28.4 percent¹, it has dropped to approximately 15.6 percent in 2000.² This is an absolute reduction in the poverty rate of 12.9 percentage points, or proportionally, a reduction of 45 percent from the original rate in 1999. Furthermore, this reduction in poverty incidence seems to be fairly widespread across the country since all provinces experienced a decline in poverty between 1999 and 2000. ■ (Asep Suryahadi, Wenefrida Widyanti, Sudarno Sumarto - Quantitative Analysis on Poverty and Social Conditions Division).

¹ This is slightly higher than the estimate in Pradhan *et al.* (2001), which is 27.1 percent.

² The 2000 SUSENAS failed to collect data in two conflict-ridden provinces, Aceh and Maluku. The demographic weights of these two provinces, however, are relatively small.

References

- Pradhan, Menno, Asep Suryahadi, Sudarno Sumarto, dan Lant Pritchett (2001), "Eating Like Which 'Joneses'? An Iterative Solution to the Choice of a Poverty Line Reference Group", *The Review of Income and Wealth*, 47(4), hal. 473-487.
- Suryahadi, Asep, Sudarno Sumarto, Yusuf Suharso, dan Lant Pritchett (2000), *The Evolution of Poverty during the Crisis in Indonesia, 1996 to 1999 (Using Full Susenas Sample)*, SMERU Working Paper, Social Monitoring and Early Response Unit, Jakarta.

1. Sebagai titik tolak, kami menggunakan tingkat kemiskinan tahun 1999 yang dihitung oleh Pradhan dkk. (2001) berdasarkan data konsumsi SUSENAS Modul. Data ini disajikan dalam Tabel 1 sebagai tingkat kemiskinan Februari 1999. Akan tetapi, garis kemiskinan menurut Pradhan dkk. (2001) ini tidak bisa kami gunakan secara langsung karena garis kemiskinan itu tidak bisa diterapkan untuk data SUSENAS Kor. Karena itu, kami bekerja mundur, yaitu mula-mula menghitung garis kemiskinan di tingkat propinsi-perkotaan/perdesaan yang menghasilkan rata-rata tingkat kemiskinan 1999 seperti yang dihitung oleh Pradhan dkk. (2001) dengan menggunakan data SUSENAS Kor tahun 1999.
2. Kami kemudian menyesuaikan perkiraan garis kemiskinan 1999 tersebut untuk memperoleh garis kemiskinan 2000, dengan menggunakan metoda yang dikembangkan oleh Suryahadi dkk. (2000). Kami menggunakan pembobotan ulang indeks harga konsumen (IHK) sebagai faktor inflasi untuk menghasilkan garis kemiskinan tahun 2000. IHK yang dihitung oleh BPS mempunyai pangsa makanan sebesar 40 persen, sementara faktor inflasi kami mempunyai pangsa makanan 80 persen yang mencerminkan pangsa makanan dalam garis kemiskinan (gabungan dari sejumlah barang yang digunakan sebagai dasar perhitungan garis kemiskinan).
3. Akhirnya, kami menerapkan perkiraan garis kemiskinan tahun 2000 tersebut pada data SUSENAS Kor. Hasil perhitungan tingkat kemiskinan ini disajikan sebagai tingkat kemiskinan tahun 2000 dalam Tabel 1.

Hasil perhitungan dalam Tabel 1 menunjukkan bahwa telah terjadi penurunan tingkat kemiskinan cukup besar di Indonesia antara bulan Februari 1999 dan Februari 2000. Pada tahun 1999 tingkat kemiskinan secara keseluruhan adalah 28,4 persen¹, tetapi angka ini turun mendekati 15,6 persen pada tahun 2000.² Penurunan persentase ini merupakan suatu pengurangan absolut dari tingkat kemiskinan sebesar 12,9 persen, atau secara proporsional merupakan penurunan sebesar 45 persen dari tingkat kemiskinan pada tahun 1999. Selain itu, penurunan tingkat kemiskinan ini tampaknya cukup merata di seluruh Indonesia, karena antara tahun 1999 dan 2000 seluruh propinsi mengalami penurunan tingkat kemiskinan. ■ (Asep Suryahadi, Wenefrida Widyanti, Sudarno Sumarto - Divisi Analisis Kuantitatif terhadap Kemiskinan dan Kondisi Sosial).

¹ Angka ini sedikit lebih tinggi dari perhitungan dalam Pradhan, dkk. (2001), yang sebesar 27,1 persen.

² SUSENAS 2000 gagal mengumpulkan data di dua wilayah konflik, Aceh dan Maluku. Akan tetapi, bobot demografis kedua propinsi ini relatif kecil.

Daftar Pustaka

- Pradhan, Menno, Asep Suryahadi, Sudarno Sumarto, dan Lant Pritchett (2001), "Eating Like Which 'Joneses'? An Iterative Solution to the Choice of a Poverty Line Reference Group", *The Review of Income and Wealth*, 47(4), hal. 473-487.
- Suryahadi, Asep, Sudarno Sumarto, Yusuf Suharso, dan Lant Pritchett (2000), *The Evolution of Poverty during the Crisis in Indonesia, 1996 to 1999 (Using Full Susenas Sample)*, SMERU Working Paper, Social Monitoring and Early Response Unit, Jakarta.

Estimates of Provincial Poverty Rates in Indonesia, 1999 and 2000

Perkiraan Tingkat Kemiskinan per Propinsi di Indonesia, 1999 dan 2000

Table/Tabel 1

Province/Propinsi	Poverty Incidence/Tingkat Kemiskinan (%)						Percentage point change/Titik Persen Perubahan		
	February 1999			February 2000			Feb 1999 - Feb 2000		
	Urban	Rural	Total	Urban	Rural	Total	Urban	Rural	Total
Jakarta	2.77	-	2.77	1.29	-	1.29	-1.48	-	-1.48
Riau	8.40	9.59	9.19	5.29	5.78	5.57	-3.10	-3.81	-3.61
Bali	10.63	15.56	13.82	5.25	6.02	5.66	-5.38	-9.53	-8.16
Central Kalimantan/Kalimantan Tengah	4.90	13.41	12.07	4.73	6.36	5.91	-0.17	-7.05	-6.16
West Sumatra/Sumatera Barat	8.67	9.72	9.44	5.93	7.14	6.80	-2.74	-2.58	-2.64
North Sumatra/Sumatera Utara	10.76	18.87	15.80	4.93	12.81	9.45	-5.83	-6.06	-6.35
North Sulawesi/Sulawesi Utara	11.62	26.82	22.21	7.36	11.70	10.26	-4.26	-15.12	-11.95
East Kalimantan/Kalimantan Timur	8.64	35.04	21.13	3.66	19.03	10.29	-4.97	-16.01	-10.84
South Sumatra/Sumatera Selatan	14.43	27.93	24.38	7.74	12.21	10.64	-6.69	-15.71	-13.74
Jambi	15.24	25.21	23.34	12.03	12.22	12.16	-3.21	-13.00	-11.18
South Kalimantan/Kalimantan Selatan	7.87	26.36	23.78	1.47	17.98	12.19	-6.40	-8.38	-11.59
Central Sulawesi/Sulawesi Tengah	16.49	32.65	29.59	6.25	14.23	12.62	-10.24	-18.43	-16.97
South Sulawesi/Sulawesi Selatan	17.34	24.93	23.17	8.23	15.06	13.07	-9.11	-9.87	-10.10
West Java/Jawa Barat	20.79	31.86	27.49	8.97	19.23	14.08	-11.82	-12.63	-13.41
Bengkulu	10.26	24.51	21.83	5.69	19.40	15.54	-4.58	-5.11	-6.29
Central Java/Jawa Tengah	23.64	37.75	33.46	12.11	19.77	16.76	-11.53	-17.98	-16.70
East Java/Jawa Timur	19.51	40.86	34.98	8.78	23.85	17.75	-10.73	-17.02	-17.23
Southeast Sulawesi/Sulawesi Tenggara	13.72	44.43	38.78	1.88	25.68	20.69	-11.84	-18.75	-18.09
Yogyakarta	21.78	36.78	27.31	9.67	35.62	20.76	-12.11	-1.16	-6.55
West Nusa Tenggara/NTB	30.04	44.71	41.37	19.28	29.31	25.86	-10.76	-15.40	-15.51
West Kalimantan/Kalimantan Timur	5.98	38.04	32.66	5.86	33.23	25.98	-0.12	-4.81	-6.68
Lampung	18.97	40.51	39.83	19.60	28.51	26.66	0.62	-12.00	-13.17
Papua	6.02	72.19	61.83	5.98	56.74	43.30	-0.04	-15.45	-18.52
East Nusa Tenggara/NTT	28.60	66.10	63.23	32.72	56.33	52.68	4.12	-9.77	-10.55
Aceh	5.39	15.32	13.94	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Maluku	18.55	59.88	50.39	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Indonesia									
- Total	16.22	34.07	28.44						
- Without Aceh & Maluku	16.29	34.16	28.44	8.33	20.81	15.55	-7.96	-13.35	-12.89

Note:

Sorted from the lowest to the highest total poverty incidence in 2000.

Catatan:

Diurutkan berdasarkan total tingkat kemiskinan tahun 2000 yang terendah ke yang tertinggi.