

Mit den besten Absichten gegen die Verarmung

Das indonesische Netzwerk für Soziale Sicherheit: Geschichte, Planung und Kritik

von **Monika Arnez**

Die ersten Pläne für die Implementierung des Netzwerks für Soziale Sicherheit (JPS) wurden von der indonesischen Regierung schon zu Beginn des Jahres 1998 gefasst. Auslöser für die Einrichtung des Netzwerks war die ökonomische Krise, die Indonesien 1997 und 1998 besonders hart getroffen hatte und in deren Folge sich der Anteil der am Existenzminimum lebenden Bevölkerung drastisch erhöhte. Mit der Planung des JPS versuchte die Regierung, mit unterschiedlichen Maßnahmen gegen die zunehmende Verarmung des Landes vorzugehen.

Die Programmplanung

Das JPS-Netzwerk sollte vorwiegend aus drei Teilen bestehen, dem Programm *Intensive Arbeit für Städtische Angelegenheiten* (PKP), *Spezielle Initiative für Frauenerbeitslosigkeit* (PKPP) und *Einsatz der Regionen für Überwindung der Folgen der ökonomischen Krise* (PDM-DKE). Weiterhin sollen zusätzliche Gelder für die Förderung der Schulausbildung und für die Vergabe von Stipendien bereitgestellt werden.

Insgesamt sagte die Regierung für das Fiskaljahr 2000 allein 876 Milliarden Rupien für die Unterstützung der Programme zu. In ihrem Finanzierungsplan wurden 336 Milliarden für PKP, 75 Milliarden für PKPP und 435 Milliarden für PDM-DKE veranschlagt. Das Ziel der Programme PKP und PKPP besteht darin, Arbeitsplätze für arbeitslose Männer und Frauen in den urbanen Zentren zu schaffen. PKP hat es sich zur Aufgabe gemacht, für etwa 170.000 Arbeitslose aus städtischen Bereichen in den 28 Provinzen eine Arbeitsstelle zu finden. Gemäß der

Planung sollte jede einzelne Arbeitskraft von September 2000 an gerechnet für insgesamt 50 Tage beschäftigt werden und einen dem *Minimalen Regionalen Lohn Intensiver Arbeit* (UMR PK) entsprechenden Lohn erhalten. Grundsätzlich gibt es keinen Unterschied zwischen der Höhe des UMR PK und dem *Minimalen Regionalen Lohn* (UMR). Eine Differenz zwischen den beiden ergibt sich nur ausnahmsweise, wenn der UMR beispielsweise aufgrund notwendiger zusätzlicher Transport- und Versorgungskosten für die Arbeitskräfte als unrealistisch gering eingestuft wird. Aber auch dann darf der Lohn nicht mehr als 90 Prozent des Durchschnittslohnes anderer nicht ausgebildeter Arbeitskräfte der Region ausmachen.

Mit Hilfe des Programms PKPP sollen 40.000 Arbeitslose in den Städten (min destens 80 Prozent Frauen) in sechs Provinzen (West-, Ost-, und Zentraljava, Jakarta, Nord-, und Südsumatra) insgesamt für drei Monate in Folge beschäftigt werden. Die Integration von Frauen in das Programm sollte planmäßig ab August 2000 beginnen. Das Programm PDM-DKE dient dazu, der Gesellschaft umfangreiche finanzielle Mittel direkt zukommen zu lassen. Laut Schätzungen der für das soziale Netzwerk Verantwortlichen werden von November 2000 an

minimal 1,3 Millionen Menschen in allen Provinzen an dem Programm zum Aufbau der lokalen Infrastruktur oder der Ökonomie teilnehmen.

JPS im Brennpunkt

Im Jahre 1999 sollten die Programme ursprünglich stufenweise ins Laufen gebracht werden, jedoch zeigte sich die Öffentlichkeit mit der ersten Umsetzung der Pläne schon bald unzufrieden. Im Mai 1999 fanden sich in der Tageszeitung *Kompas* bereits mehrere Artikel, in denen man die Kompetenz der für die Programme zuständigen Funktionäre in Frage stellte. Die Kritik lautete, das JPS habe solange keine Aussicht auf Erfolg, wie es sich noch in den Händen von Regierungsvertretern befinde. Diese jedoch hätten bisher keinerlei Talent gezeigt, mit armen Menschen umzugehen und zusätzlich bereicherten sie sich an den für die Programme bestimmten Geldern. Auch die komplizierten, verschlungenen Pfade der Bürokratie seien ein Hemmschuh für die weitere Entwicklung des JPS. Mar'ie Muhammad, Mitarbeiter im Management-Team, reagierte auf das Drängen der Öffentlichkeit im Mai 1999, die Implementierung des JPS wegen Mangels an strategischer Planung und daraus

Die Autorin ist Doktorandin im Fachbereich Malaiologie an der Universität Köln

resultierender Fehlleitung der Gelder zu stoppen, einsichtig: »Ich stimme zu, das JPS vorübergehend zu stoppen, um Unordnung und Chaos zu verhindern«, sagte er der Presse am 03. Mai 1999. Ein Leck in der Verwaltung der Gelder könne verheerende Folgen nach sich ziehen, wenn es größer werde, fügte er hinzu. Dieser Punkt müsse geklärt werden, bevor das JPS vollständig in Kraft trete.

Verbesserung im Design

Das JPS wurde nicht gestoppt. Aber aufgrund der heftigen Kritik an dem JPS und der beschränkten finanziellen Mittel der Regierung verzögerte sich die vollständige Implementierung des sozialen Netzwerks bis zum Fiskaljahr 2000. Um die einzelnen Kritikpunkte zu entschärfen, wurden Änderungen im Design der Programme vorgenommen. Diese Neuerungen, vorwiegend sogenannte »Sicherungsmaßnahmen«, sollten die Effektivität des JPS steigern. Die Intention bestand weiterhin darin, die Situation des Anteils der armen Bevölkerung, die nach wie vor am meisten unter den Folgen der ökonomischen Krise zu leiden hat, zu verbessern.

Joko Kirmanto, der für die Programme PKP und PKPP verantwortlich ist, stufte die Veränderungen der Programme noch im Juli 2000 als rein positiv ein: »PKP und PKPP sind insofern als innovativ anzusehen, als die beiden bei den Bedürfnissen der Menschen ansetzen. Beispielsweise wird die Lokation, die Art der Tätigkeit und die Zuweisung finanzieller Mittel für das PKP von der Regierung der Regentschaft oder der Stadt auf der Grundlage entschieden, wie viele Arbeitslose auf

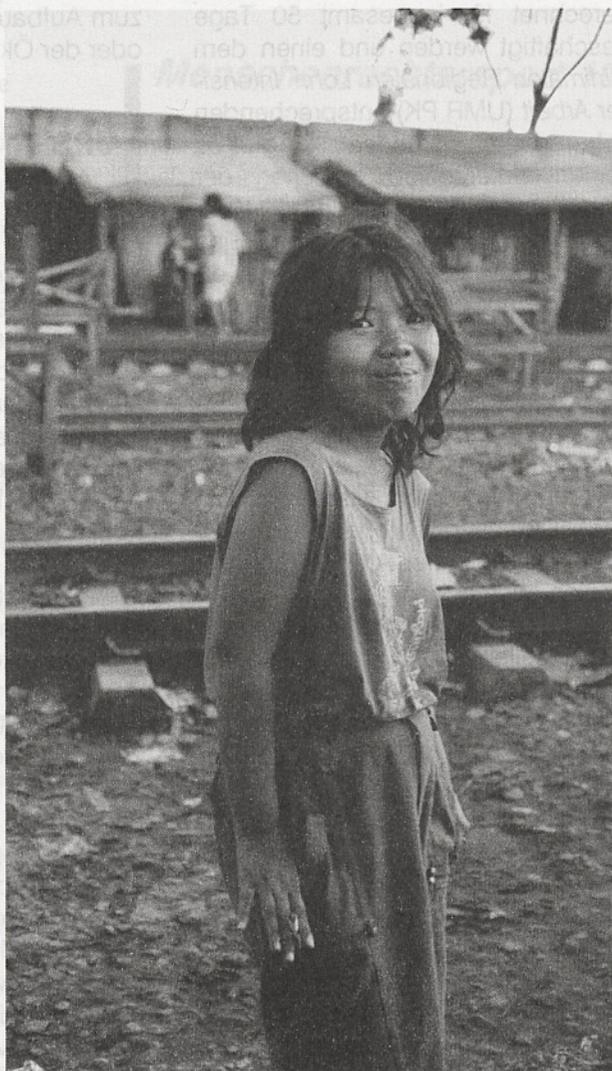
Bezirksebene registriert sind. Für das PKPP können die Mitglieder der Gesellschaft selbst die Lokation, die Art der Tätigkeit und die Finanzierung über eine Institution vorschlagen, wobei der Frauenanteil der Arbeitskräfte mindestens bei 80 Prozent liegen soll. Anschließend prüft das Provinzkomitee, das aus Regierungsvertretern, Mitgliedern von NGOs und anderen gesellschaftlichen Gruppen besteht, die eingereichten Vorschläge«, meinte er.

Laut Mar'ie Muhammad sind die Involvierung der Gesellschaft sowie die Transparenz des JPS Programm-Managements sicherlich Faktoren, die den Ausschlag für den Erfolg der verschiedenen »Rettungsprogramme« geben. »Ohne Transparenz und gute Sozialisierung ist es für die Gesellschaft nicht möglich, aktiv an der Implementierung der Programme und ihrer Überwachung mitzuwirken«, informierte er die Presse im Juli. »Wenn Probleme auftauchen, können sich die Betrof-

fenen sofort an die Einheit für Beschwerden der Gesellschaft (UPM) wenden, die es in jeder Agentur für Regionale Entwicklung (Bappeda) gibt, und an das regionale Programm-Management. Wenn nötig, können sie auch direkt dem Management-Team Bericht erstatten«, sagte er.

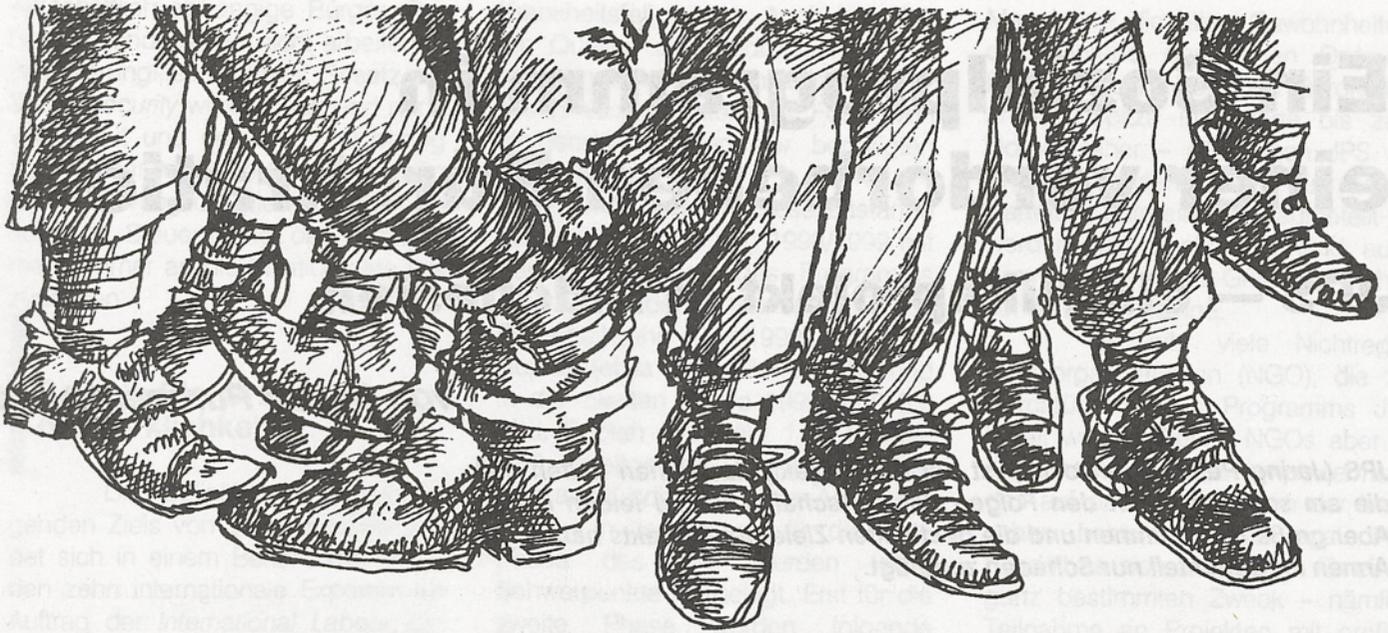
Das Prinzip der Sicherung (*safeguarding*), das sich Mar'ie erhofft, soll laut Suratman, Manager des PDM-DKE, in dem neuen Programm-Design schon berücksichtigt worden sein. »Weiterhin haben wir auch andere Punkte in dem Programm verbessert, die seit den ersten Entwürfen vor zwei Jahren besonders augenfällig geworden sind. Beispielsweise können die Vertreter der Gesellschaft selbst entscheiden, welche lokalen Institutionen die Entscheidung über die Art der Tätigkeit fällen und bestimmen sollen, wer die Nutznießer sind. Es muss nicht mehr die LKMD (Rurale Gruppe Sozialer Aktivitäten) sein. Außerdem wird die Sozialisierung auf der Dorfebene reibungslos abgewickelt, um sicher zu stellen, dass die durchschnittliche Gesellschaft und nicht die Dorfelite die Entscheidungen trifft«, konstatiert Suratman. Er hofft auch darauf, dass das *Forum der Aktivistenbewegung* (FLP), das in einigen Regentschaften und Städten zu Beginn dieses Jahres gegründet wurde, als öffentliche Plattform dienen und der Gesellschaft sowie der Regierung die Möglichkeit dazu bieten wird, miteinander zu diskutieren. Das Ziel besteht laut Suratman darin, eine Lösung für die diversen Probleme zu finden, die sich bei jeder Stufe der Programmdurchführung in den Regionen abzeichnen.

Angesichts mehrerer Berichte von *Kompas* im August 2000 ist die Arbeitsweise des JPS trotz aller Design-Veränderungen nach wie vor als unsauber zu bezeichnen. Bis zum Mai 2000 wurden insgesamt 1.454 Fälle von Korruption gemeldet. Erman Rahman, Koordinator des Zentrums für Nationale Information, kommentierte: »Der überwiegende Teil der Fälle ist uns aus Berichten und Beschwerden aus der Gesellschaft bekannt geworden. Die Aufklärung müssen wir der Polizei und dem Gericht überlassen.« Erman verlangt erneut eine stärkere Involvierung der Gesellschaft: sie soll



Slumgebiet an den Bahngleisen in Jakarta: illegale Kinderprostituierte

Foto: D. Hoppe (Netzhaut)



Netzwerk sozialer Sicherung für das Fiskaljahr 2000 (Auszug)

| Nr. | Provinz | Stipendien für öffentliche Schulen | zusätzliche Gelder für öffentl. Schulen | PMT-AS | PDM-DKE | PKP | PKPP | Gesamt |
|-----|---------------|------------------------------------|---|------------|------------|------------|------------|-------------|
| | | | | | | | | |
| 1. | Aceh | 8.742.150 | 8.910.069 | 11.681.817 | 24.056.587 | 10.232.765 | | 68.595.379 |
| 2. | N-Sumatra | 27.223.530 | 23.572.065 | 12.242.473 | 28.276.733 | 24.256.243 | 4.700.000 | 133.568.044 |
| 3. | W-Sumatra | 7.832.700 | 9.574.162 | 7.725.527 | 15.326.781 | 5.769.939 | | 50.278.109 |
| 4. | Riau | 5.621.970 | 9.236.866 | 9.382.857 | 9.074.070 | 8.329.526 | | 44.758.289 |
| 5. | Jambi | 3.812.280 | 7.208.637 | 6.195.240 | 7.432.845 | 2.458.887 | | 29.388.889 |
| 6. | Süd-Sumatra | 13.057.830 | 14.789.174 | 9.980.053 | 14.016.375 | 4.592.225 | | 63.601.657 |
| 7. | Bengkulu | 2.612.850 | 3.314.858 | 2.518.002 | 4.717.743 | 3.161.212 | | 17.618.665 |
| 8. | Lampung | 12.782.820 | 12.862.446 | 10.608.702 | 8.262.026 | 7.210.745 | | 58.284.739 |
| 9. | DKI Jakarta | 11.042.370 | 9.937.425 | 4.159.007 | 600.000 | 19.364.442 | 10.000 | 59.694.244 |
| 10. | Westjava | 65.304.150 | 71.516.845 | 47.474.047 | 49.267.919 | 45.006.774 | 15.000.000 | 325.689.730 |
| 11. | Zentraljava | 69.083.310 | 55.570.266 | 43.599.047 | 64.823.162 | 33.286.891 | 13.300.000 | 309.182.676 |
| 12. | DI Yogyakarta | 6.227.190 | 4.909.508 | 2.962.830 | 3.188.886 | 6.684.875 | | 27.545.289 |
| 13. | Ostjava | 63.101.400 | 71.875.010 | 34.389.786 | 71.520.205 | 30.003.073 | 14.500.000 | 318.451.474 |
| 14. | Bali | 2.954.460 | 5.380.853 | 1.947.503 | 8.277.263 | 3.479.039 | | 24.156.118 |

Quelle: Generaldirektorat für Finanzielle Angelegenheiten, Fiskaljahr 2000

unter anderem mitbestimmen, wem die Stipendiengelder zugewiesen werden sollen.

Die Tatsachen

Die dem JPS zu Grunde liegende Idee, den armen Bevölkerungsschichten zu helfen, ließ sich, wie so häufig in Indonesien, nicht zuletzt wegen des überdimensionalen Wasserkopfes der Bürokratie nicht verwirklichen. Auch die Design-Verbesserungen des JPS und die Bemühungen der Funktionäre, das Programm schön zu reden, können nicht über die Tatsachen hinwegtäuschen: In der Öffentlichkeit gilt das Programm JPS längst als gescheitert.

