

Mengenali Kemiskinan dari Sisi Pandang Masyarakat

Pelajaran dari Bimuang

TIM PENYUSUN

YAHYA
ANWAR J. RACHMAN
MANSYUR RAHIM

Mengenali Kemiskinan dari Sisi Pandang Masyarakat
Pelajaran dari Binuang

Tim Penyusun

Yahya

Anwar J Rachman

Mansyur Rahim

Editor & Pemeriksa Aksara

Anwar J Rachman

Desain Cover & Layout

Ochank MA

Foto-foto Sampul

Dokumentasi Pemerintah Kecamatan Binuang Polman

Dokumentasi Tim Penyusun

Penerbit

Penerbit Ininnawa

Jl Perintis Kemerdekaan Km-9 No76

Tamalanrea Makassar 90245, fax: 0411-586459

email: penerbitininnawa@gmail.com | www.ininnawa.org

ISBN: XXX-XXXX-XX-X

Cetakan Pertama, Agustus 2007

Catatan dari Binuang

Kaget dan hampir tidak percaya, ketika tahu program Pemutakhiran Data Kemiskinan Berbasis Masyarakat (PDKBM) yang digagas bersama teman-teman di Binuang akan dituangkan dalam bentuk buku. Kaget karena PDKBM ternyata mendapat apresiasi dari SOfEI dan UNICEF yang kemudian bekerjasama dengan Pemerintah Kabupaten Polewali Mandar, Provinsi Sulawesi Barat, mendukung inisiatif lokal di Kecamatan Binuang ini. Hampir tidak percaya, ketika ternyata metodologi yang kami gunakan dinilai oleh banyak kalangan sebagai sebuah terobosan dan langkah alternatif dalam menghasilkan data kemiskinan yang dapat dipertanggungjawabkan. PDKBM bukanlah sesuatu yang teoretis, melainkan suatu perpaduan antara praktik dan pengalaman belajar bersama masyarakat. Suatu proses menumbuhkembangkan modal sosial, demokrasi, dan upaya memaknai otonomi daerah. Dengan demikian, sesungguhnya PDKBM telah memperkaya khasanah pendataan di negeri ini.

PDKBM sebagai suatu terobosan strategis terjadi karena pemikiran visioner dari berbagai pihak. Oleh sebab itu merupakan keharusan bagi kami untuk menyampaikan terima kasih kepada UNICEF atas bantuan teknisnya, terkhusus kepada Bapak Purwanta Iskandar (CFO UNICEF Makassar) seorang guru, teman dan atas “tantangannya” kepada saya untuk merealisasikan mimpi-mimpi lama tentang bagaimana mengembalikan modal sosial di tengah masyarakat yang lama terpendam. Kepada Bapak Richard Manning (sekarang Program Director ANTARA di NTT) atas perhatiannya yang khusus pada PDKBM dan memberi julukan “*Golden Camat*” kepada saya. Juga kepada Bung Petrarca Karetji (Team Leader SOfEI) yang tidak pernah putus memberikan dukungan. Kepada Bapak Anja Kusuma dan Ibu Suhaeni Kudus (Deputy Team Leader SOfEI) atas keleluasaan waktunya untuk berdiskusi dan terjun langsung mengikuti proses PDKBM, termasuk kesabarannya menghadapi “kecerewetan” Tim Binuang. Kepada Drs Yahya, MA, dkk yang telah “mengubah” laporan dokumentasi PDKBM menjadi buku seperti ini.

Tak lupa kami haturkan terima kasih kepada H. Ali Baal (Bupati Polewali Mandar), H.M. Yusuf Tuali (Wakil Bupati Polewali Mandar), Drs. H. Mahyuddin Ibrahim, MSi (mantan Asisten II Pemkab Polman) atas dukungannya dalam pelaksanaan PDKBM. Begitu juga penghargaan setinggi-tingginya kepada Tim Binuang: Drs. Aksan Amrullah, MM, Masdar Mahmuddin, Anwar Sida, dr. Nurlina Dj, Rasmi Mustari, Astuti, Arfah, Abd. Jalil, Yulman, Abd. Majid, Asri, Sukardi, Zulkifli, Sulfikar, Juliani, H. Andi Kamaluddin (Kades Tonyaman), Hasan Dalle (Kades Batetangga), Abdullah Mahmud (Kades Paku), Arifin Jiba (Kades Mirring), Hasanuddin (Kades Kuajang), Suleman (Kades Mammi) dan Nasrullah (Lurah Ammassangan).

Terima kasih kepada teman-teman fasilitator Sistem Informasi Pendidikan Berbasis Masyarakat (SIPBM) Kabupaten Polman: M. Zakir Akbar (L2KBS), Johannis Piterson (Dinas Diknas Polman), Deddy Irawan (Mandar Sehat), Mas’ud Saleh (Universitas Al Asyariah Mandar), Hamzah Ismail (KPA Tinambung), Azikin Noer (YABHI), Muh. Imhal (L2KBS), dan Fahri Yusuf (Bappeda Polman). Terima kasih paling khusus buat 4 serangkai sahabat seperjuangan dalam menggagas dan melaksanakan proses *trial and error* program PDKBM: Kahar Ali Nur, Mulyadi, Tasbih Thaha (L Pas L) dan Suhardiman, tanpa kalian karya ini tidak akan pernah terwujud!

Muh. Nehru Sagena
Teluk Mandar, 1 Agustus 2007

DAFTAR ISI

Catatan dari Binuang	iii
DAFTAR ISI	iv
DAFTAR TABEL	vii
DAFTAR SINGKATAN	viii
ENGANTAR UNICEF	ix
KATA PENGANTAR	
Decentralization Support Facility for Eastern Indonesia (SOEI)	x
SAMBUTAN	
BUPATI POLEWALI MANDAR	xi
PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Orientasi Buku Ini	3
C. Konsep Kemiskinan	4
BAGIAN 2	
SELAYANG PANDANG POLEWALI MANDAR	8
DAN KECAMATAN BINUANG	8
A. Keadaan Geografis	8
B. Sejarah Singkat Polman	8
C. Kependudukan	10
BAGIAN 3	
KEBUTUHAN PEMUTAKHIRAN DATA	12
KEMISKINAN BERBASIS MASYARAKAT	12

A. Gejolak Masyarakat karena Bantuan	12
B. Data BPS Jadi Bumerang	15
C. Masyarakat sebagai Subjek Pendataan	17
D. Pengembangan Gagasan Awal PDKBM	18

BAGIAN 4

PROSES PEMUTAKHIRAN DATA	20
KEMISKINAN DI BINUANG	20
A. Lokakarya Tingkat Desa	20
1. Identifikasi Penyebab Kemiskinan	21
2. Identifikasi Faktor Kendala Pengentasan Kemiskinan	22
3. Penentuan Kriteria dan Indikator Kemiskinan	23
B. Workshop Tingkat Kecamatan	25
C. Ujicoba dan Evaluasi Instrumen Pendataan	30
D. Pelatihan Tenaga Pendata	32
E. Proses Pendataan	35
F. Editing dan Rekapitulasi Data	36
G. Proses Sosialisasi dan Rekonfirmasi Data	36
1. Sosialisasi Data	36
2. Rekonfirmasi Data	38
H. Hasil Rekonfirmasi Data	40

BAGIAN 5

SOLUSI BARU PENGENTASAN KEMISKINAN	46
A. Pemakluman Hasil PDKBM	46
B. Memudahkan Penanganan Gakin	49

C. Replikasi PDKBM 50

BAGIAN 6

MASA DEPAN PDKBM 52

A. Tantangan Birokrasi-Pemerintahan 52

B. Tantangan dari Masyarakat 54

DAFTAR TABEL

TABEL 1.	REKAPITULASI JUMLAH KEPALA KELUARGA (KK) MISKIN PEMUTAKHIRAN DATA BERBASIS MASYARAKAT KECAMATAN BINUANG KERJASAMA PEMKAB POLEWALI MANDAR - SOFEI WORLD BANK 2005	40
TABEL 2.	JUMLAH PENDUDUK KECAMATAN BINUANG SETELAH PDKBM DILAKSANAKAN, TAHUN 2005	40
TABEL 3.	PERBEDAAN JUMLAH ORANG MISKIN DI KEC. BINUANG BERDASARKAN PDKBM DENGAN DATA BPS (PENERIMA BLT & RASKIN), TAHUN 2005	41
TABEL 4.	REKAPITULASI JUMLAH GAKIN HASIL PDKBM SEBELUM DAN SETELAH REKONFIRMASI DATA DI KECAMATAN BINUANG	41
TABEL 5.	REKAPITULASI JUMLAH KEPALA KELUARGA MISKINBERDASARKAN JENIS PEKERJAAN UTAMA	42
TABEL 6.	REKAPITULASI JUMLAH KEPALA KELUARGA MISKIN BERDASARKAN INDIKATOR KEPEMILIKAN RUMAH & TANAH	42
TABEL 7.	REKAPITULASI JUMLAH KEPALA KELUARGA MISKIN BERDASARKAN INDIKATOR KESEHATAN	43
TABEL 8.	REKAPITULASI JUMLAH KEPALA KELUARGA MISKIN BERDASARKAN INDIKATOR PENDIDIKAN	43
TABEL 9.	REKAPITULASI JUMLAH ANAK USIA 0-18 TAHUN YANG TIDAK MEMILIKI AKTE KELAHIRAN	44
TABEL 10.	REKAPITULASI JUMLAH PENDUDUK WAJIB KTP YANG TIDAK MEMILIKI KARTU TANDA PENDUDUK	45
TABEL 11.	RANGKAIAN KEGIATAN DAN WAKTU YANG DIBUTUHKAN UNTUK PDKBM	51

DAFTAR SINGKATAN

Askes	: Asuransi Kesehatan
BAPPEDA	: Badan Perencana Pembangunan Daerah
BAPPENAS	: Badan Perencana Pembangunan Nasional
BBM	: Bahan Bakar Minyak
BKKBN	: Badan Kordinasi Keluarga Berencana Nasional
BKM	: Bantuan Khusus Murid
BLT	: Bantuan Langsung Tunai
BPD	: Badan Permusyawaratan Desa
BPS	: Badan Pusat Statistik
Dinkes	: Dinas Kesehatan
DPRD	: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
Gakin	: Keluarga Miskin
JPS	: Jaring Pengaman Sosial
Kades	: Kepala Desa
KK	: Kepala Keluarga
KKB	: Kartu Kompensasi Bahan Bakar Minyak
Lansia	: Lanjut usia
LKMD	: Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa
LSM	: Lembaga Swadaya Masyarakat
MDG	: <i>Millenium Development Goal</i>
PDKBM	: Pemutakhiran Data Kemiskinan Berbasis Masyarakat
Perpres	: Peraturan Presiden
PPK	: Program Pengembangan Kecamatan
PPKBD	: Pembantu Petugas Keluarga Berencana Desa
Pustu	: Puskesmas Pembantu
Pobindes	: Pondok Bidan Desa
Polman	: Polewali Mandar
Raskin	: Bantuan Beras orang Miskin
RSUD	: Rumah Sakit Umum Daerah
SIPBM	: Sistem Informasi Pendidikan Berbasis Masyarakat
SKTM	: Surat Keterangan Tidak Mampu/Miskin
SOfEI	: Support Office for Eastern Indonesia
TIB	: Tim Indonesia Bangkit
UNICEF	: United Nations Children's Fund



KATA PENGANTAR UNICEF

Data Membuka Mata, Membuka Hati dan Membuka Pikiran

Sungguh merupakan kehormatan bagi saya untuk memberikan sambutan pada buku yang merupakan hasil dari semangat kerjasama yang tinggi antara SOfEI, UNICEF, dan Pemerintah Kabupaten Polewali Mandar. Lebih-lebih lagi saya terlibat aktif sejak awal dalam proses kegiatan pendataan kemiskinan ini. Dengan demikian dari perspektif sejarah, mungkin catatan saya tentang PDKBM akan memiliki makna tertentu.

PDKBM dimulai dengan diskusi informal antara saya dan Ibu Suhaeni Kudus (SOfEI) yang sama-sama peduli tentang membanjirnya berita di media tentang “deviasi” pelaksanaan Bantuan Langsung Tunai (BLT). Kami berdua menilai bahwa *social cost* yang ditimbulkan tidak sebanding dengan nilai dana yang diterima oleh masyarakat. *Social cost* yang disebabkan antara lain karena adanya sebagian data yang tidak akurat. Kepedulian ini mendorong kami berdua mendiskusikan lebih lanjut dengan Bapak Asisten II Kabupaten Polman waktu itu: Bapak Mahyuddin Ibrahim, dan Camat Binuang: Bapak Nehru Sagena. Kami sepakat menggunakan pendekatan Sistem Informasi Pendidikan Berbasis Masyarakat (SIPBM), suatu program yang telah diimplementasikan oleh UNICEF di Polewali Mandar sejak tahun 2004, dengan modifikasi terutama pada aspek partisipasi masyarakat.

Camat Binuang tertarik untuk melakukan pendataan kemiskinan. Pendataan kemiskinan yang menghargai “kedaulatan rakyat” sehingga memiliki motto “dari, oleh dan untuk masyarakat” yakni pendataan dilakukan oleh masyarakat, datanya dimiliki masyarakat dan dipergunakan untuk masyarakat. Prinsip ini dimaksudkan agar masyarakat nantinya menggunakan data kemiskinan tersebut untuk menggerakkan *social capital* yang selama ini masih tidur lelap di masyarakat. Potensi masyarakat tersebut selain belum dibangun acapkali malahan digerus oleh kekuatan tertentu secara sengaja maupun tidak sengaja.

Prinsip “dari, oleh dan untuk masyarakat” sekaligus akan membuktikan bahwa data memiliki kekuatan membuka mata masyarakat, sehingga masyarakat tahu tentang kemiskinan yang ada di sekitarnya. Pengetahuan tentang kemiskinan tersebut, kemungkinan akan membuka hati anggota masyarakat yang mampu untuk berbuat. Keterbukaan hati kita yakini akan membuka pikiran anggota masyarakat untuk bergegas bersatu padu mengatasi kemiskinan secara bersama. Kami yakin bahwa PDKBM akan dapat menuntaskan kemiskinan secara partisipatif dan memberikan yang terbaik kepada masyarakat, khususnya anak-anak. Kabupaten Polewali Mandar telah membuktikan ampuhnya kekuatan partisipasi masyarakat dalam Gerakan Tuntas Wajar 9 tahun melalui SIPBM.

Hormat kami,
Purwanta Iskandar
Chief Field Office UNICEF Makassar

KATA PENGANTAR

Decentralization Support Facility for Eastern Indonesia (SOfeI)

Penerbitan buku berjudul “Mengenali Kemiskinan dari Sisi Pandang Masyarakat” merupakan output dari program Pemutakhiran Data Kemiskinan Berbasis Masyarakat yang dilaksanakan di Kecamatan Binuang, Kabupaten Polewali Mandar, Sulawesi Barat. Program ini merupakan kerjasama antara SOfeI, UNICEF, dan Pemerintah Kabupaten Polewali Mandar. Pelaksanaan program ini dilandasi oleh keinginan memberi sumbangan pemikiran terhadap program-program pengentasan kemiskinan agar tepat sasaran.

Banyak hal bisa dipelajari dari pemikiran-pemikiran yang muncul dari tingkat kabupaten. Pemikiran yang cukup berani adalah mendefinisikan kemiskinan menurut kriteria lokal. Keberanian ini perlu disambut dengan sikap positif karena selama ini masyarakat hanya mengikuti definisi kemiskinan yang sudah ditetapkan oleh pemerintah. Penetapan definisi kemiskinan oleh pemerintah sudah tentu didasarkan atas alasan-alasan rasional. Walaupun demikian, belum tentu pemikiran yang rasional tersebut dapat diterima oleh masyarakat. Kenyataan tentang adanya perbedaan antara pemerintah dan masyarakat tentang kriteria kemiskinan telah menimbulkan akibat-akibat yang negatif yakni menurunnya kepercayaan sebagian anggota masyarakat terhadap pemerintah lokal baik di tingkat kabupaten, kecamatan, maupun desa.

Sumbangan pemikiran dari Kabupaten Polewali Mandar tentang kemiskinan ini telah membuka kesadaran baru bahwa sesungguhnya masyarakat memiliki kearifan yang selama ini kurang diperhitungkan oleh pemerintah. Pendefinisian kemiskinan oleh masyarakat akan menyadarkan para pembaca bahwa sesungguhnya akan lebih bijak apabila sejak awal masyarakat diajak terlibat dalam program pembangunan. Keterlibatan mereka akan membuka ruang yang memberi kehidupan kepada kearifan lokal sekaligus menghargai pluralitas. Dengan demikian definisi kemiskinan yang beragam dari satu kabupaten dengan kabupaten lain harus diterima sebagai keniscayaan. Walaupun demikian, kepentingan pengukuran nasional tetap harus mendapat porsi yang proporsional. Artinya ke-bhinneka-an dalam bingkai negara kesatuan dapat termanifestasikan oleh PDKBM.

Kami mengucapkan terimakasih kepada Pemerintah Kabupaten Polewali Mandar yang telah membuka diri terhadap kerjasama untuk menuju suatu perubahan yang lebih berpihak kepada rakyat. Terimakasih kami sampaikan kepada pihak UNICEF yang telah menjadi inspirator dan mengawal kegiatan PDKBM melalui bantuan teknis yang intensif. Juga kepada Tim Binuang yang dipimpin oleh Pak Nehru Sagena. Akhirnya saya mengucapkan terimakasih kepada Ibu Suhaeni Kudus dan Pak Anja Kusuma yang telah memberikan perhatian serius terhadap penyelesaian buku yang disusun oleh Pak Yahya, Pak Anwar J.Rachman, dan Pak Mansyur Rahim ini. Kami juga mengucapkan terima kasih kepada pihak-pihak lainnya yang tidak sempat kami sebutkan satu per satu dalam pengantar ini.

Makassar, Agustus 2007

Petrarca Karetji
Team Leader SOfeI



SAMBUTAN BUPATI POLEWALI MANDAR

Pertama-tama saya mengucapkan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada Decentralization Support Facility for Eastern Indonesia (SOfEI) dan United Nations Children's Fund (UNICEF) atas kerjasamanya dan dukungannya pada program Pemutakhiran Data Kemiskinan Berbasis Masyarakat (PDKBM) yang dilaksanakan di Kecamatan Binuang, Kabupaten Polewali Mandar, Provinsi Sulawesi Barat.

Program ini memberi warna tersendiri pada semangat otonomi daerah dan memberi pengakuan atas keanekaragaman potensi dan karakteristik lokal yang harus menjadi perhatian semua pihak dalam melaksanakan berbagai program pembangunan. Proses pelaksanaan program ini, yang telah memberi kedaulatan kepada rakyat untuk mengambil keputusan terkait kemiskinan di daerah mereka, telah berdampak positif, bukan hanya bagi pemerintah daerah tetapi juga bagi masyarakat sendiri. Dengan melibatkan masyarakat secara nyata dalam proses penentuan kriteria miskin, melakukan dan mengawasi pendataan, mengoreksi dan menyepakati hasil pendataan, maka gejolak sosial dan ketidakpuasan masyarakat akan data kemiskinan dapat dieliminir.

Seluruh proses dan data yang dihasilkan dari program PDKBM merupakan aset berharga bagi Pemerintah Kabupaten Polewali Mandar yang akan sangat membantu perencanaan daerah ke arah yang lebih baik. Saya meyakini pembangunan yang berkualitas mestinya dimulai dengan perencanaan berbasis data yang baik.

Saya berharap agar inisiatif lokal yang dilakukan di Kecamatan Binuang ini dapat direplikasi di seluruh kecamatan di Polewali Mandar, maupun di wilayah lain yang membutuhkan gambaran utuh tentang potret kemiskinan di daerah mereka. Saya berharap kerjasama dan dukungan Decentralization Support Facility for Eastern Indonesia (SOfEI) dan United Nations Children's Fund (UNICEF) maupun pihak lain dapat dilanjutkan dan ditingkatkan di masa yang akan datang. Terima kasih.



BUPATI POLEWALI MANDAR,

ALI BAAL

Bagian 1 PENDAHULUAN

Sungguhpun fenomena kemiskinan telah hadir dan akan terus hadir mengiringi keberadaan umat manusia, namun seluruh potensi kemanusiaan arus dikerahkan untuk mengentaskannya. Sebab kehadirannya mencabik-cabik harkat dan martabat manusia.

A. Latar Belakang

Salah satu masalah yang senantiasa menjadi musuh utama umat manusia adalah kemiskinan. Usia persoalan kemiskinan itu sama tuanya dengan usia kemanusiaan itu sendiri; dan implikasi permasalahannya dapat melibatkan keseluruhan aspek kehidupan manusia.

Berbagai masalah yang dapat muncul sebagai konsekuensi dari kemiskinan di antaranya adalah (1) masalah yang berhubungan dengan kebutuhan biofisik, seperti kebutuhan sandang, pangan, dan papan yang tidak terpenuhi secara layak; (2) masalah sosial yang perwujudannya tampak dalam bentuk kriminalitas, pelacuran, pengemis, pekerja anak, pemulung, anak jalanan, dan perdagangan manusia; (3) masalah sosial politik yang mengejawahtah pada rendahnya kesadaran akan hak-hak politik, pendirian politik dan partisipasi politik; dan kalau pun berpartisipasi dalam politik lebih karena dimobilisasi; (4) masalah kesehatan yang muncul dalam bentuk tingginya prevalensi penderita kekurangan gizi, penyakit infeksi, dan angka kematian ibu dan Balita, serta angka harapan hidup rendah; (5) masalah psikologis yang mewujud dalam bentuk sikap apatis, rendah diri, dan permisif (Suparlan, 1984). Lebih jauh kondisi itu berpengaruh bagi upaya peningkatan sumber daya manusia di masa datang. Betapa tidak, anak manusia yang lahir dari himpitan masalah tersebut, bukan hanya cenderung menjadi generasi yang tidak potensial karena pertumbuhan fisik dan sel otaknya yang tidak maksimal, melainkan potensi yang dimilikinya pun kurang mendapatkan wahana untuk teraktualisasikan secara maksimal.

Demikian kompleks dan luasnya masalah yang ditimbulkan oleh kemiskinan, sehingga Pemerintah Indonesia dan sejumlah lembaga non pemerintah telah melakukan berbagai upaya untuk menuntaskannya. Hanya saja, berbagai upaya yang telah digalakkan itu belum menunjukkan hasil yang memuaskan. Hal itu tidak hanya ditandai oleh masih tingginya jumlah penduduk miskin, yakni sebanyak 36,1 jiwa (16,6%) pada tahun 2004, tetapi juga masih terdapat program yang ditujukan kepada orang miskin yang tidak tepat sasaran (Harian Fajar, 19 April 2006).

Tidak tepat sasaran yang dimaksud bukan hanya dalam bentuk program yang tidak sesuai dengan kebutuhan nyata (*real need*) dan kebutuhan yang dirasakan (*felt need*) oleh kelompok sasaran; melainkan pula terdapat orang atau keluarga yang tergolong miskin menurut tolok ukur masyarakat setempat, namun tidak

digolongkan sebagai orang miskin dan karenanya tidak dijadikan sebagai sasaran program pengentasan kemiskinan. Sebaliknya, terdapat orang yang digolongkan miskin menurut tolok ukur tertentu, misalnya tolok ukur BKKBN atau BPS, tetapi oleh masyarakat setempat tidak digolongkan sebagai orang miskin. Karena itu orang atau keluarga tersebut mendapatkan perlakuan khusus yang semestinya dimanfaatkan oleh orang miskin.

Kenyataan tersebut mengisyaratkan bahwa kurang berhasilnya berbagai program penanggulangan kemiskinan disebabkan diantaranya oleh kesalahan dalam mengidentifikasi keluarga miskin dan kurang-cermatan dalam mengenali secara komprehensif dunia masalah yang menyelimuti keluarga miskin. Akan tetapi mengapa terjadi kekeliruan seperti itu? Jawabannya tentu saja erat terkait dengan pendekatan yang digunakan dalam menemukenali dunia masalah kemiskinan dan upaya menanggulangnya.

Pendekatan yang selama ini digunakan dalam memahami dan menanggulangi masalah kemiskinan adalah pendekatan yang dilatar-belakangi oleh paradigma positivistik – pendekatan yang bersifat deduktif-hipotetik-verifikatif¹. Pendekatan ini, selain meniscayakan adanya kategori berikut ciri-ciri kemiskinan yang bersifat objektif-universal, juga model penanggulangannya bersifat *top down* dan seragam untuk semua kelompok sasaran. Kondisi ini yang menyebabkan masyarakat tidak begitu penting untuk berpartisipasi dalam mengidentifikasi, menanggulangi, dan mengevaluasi berbagai program pengentasan masalah kemiskinan.

Demikianlah sehingga kategori dan indikator kemiskinan yang ditetapkan oleh “orang luar” yang senantiasa dijadikan sebagai acuan untuk menilai dan mengukur tingkat kehidupan sosial ekonomi masyarakat, tanpa memerhatikan konteks sosial budaya masyarakat bersangkutan. Padahal ciri-ciri kemiskinan dapat berbeda indikatornya dari satu masyarakat dengan masyarakat lainnya. Sebagai contoh, dalam masyarakat yang sumber penghidupan utamanya sebagai petani dan menjadikan tanah sebagai simbol status, maka kepemilikan lahan pertanian menjadi indikator kemiskinan; namun bagi masyarakat lain yang penghidupannya tidak secara langsung tergantung pada aktivitas pertanian, kepemilikan lahan pertanian tidak dijadikan sebagai ukuran kemiskinan. Demikian halnya, pada masyarakat yang belum menganggap pendidikan sebagai suatu kebutuhan dasar sehingga banyak warga yang buta huruf, maka buta huruf dan jenjang pendidikan lanjutan tidak dijadikan sebagai indikator kemiskinan.

Pengabaian konteks sosial budaya dalam pengidentifikasian dan penanggulangan

¹)Istilah positivistik pertama kali diperkenalkan oleh Aguste Comte. Menurutnya, cara berpikir umat manusia mengalami tiga tahapan evolusi, yakni mulai dari berpikir teologis lalu berubah ke metafisik hingga positivistik. Kaum positivistik berasumsi bahwa setiap realitas, memiliki hukum-hukum dasar yang bersifat universal, tidak terikat oleh nilai dan harapan– bersifat objektif.

masalah kemiskinan tidak hanya berpengaruh negatif bagi keberhasilan program, tetapi juga dapat menimbulkan masalah baru berupa konflik intra masyarakat dan ketidakpercayaan masyarakat terhadap pihak yang menginisiasi program tersebut. Fakta semacam itu, terjadi di antaranya di Kabupaten Polewali Mandar, dan lebih khusus di Kecamatan Binuang. Muhammad Nehru Sagena selaku Camat Binuang kala itu, mengalami dan menyadari betul kondisi tersebut. Sebagaimana yang ia ungkapkan:

“Penanggulangan masalah kemiskinan, terutama yang berhubungan dengan bantuan beras miskin (Raskin) dan bantuan langsung tunai (BLT) yang dilakukan untuk masyarakat Binuang senantiasa menyisakan masalah akibat adanya orang-orang yang tergolong miskin, namun tidak mendapatkan bantuan karena mereka tidak terdaftar sebagai orang miskin. Karenanya tidak mendapatkan bantuan. Sebaliknya terdapat orang yang tidak tergolong miskin, namun mendapatkan bantuan karena mereka digolongkan sebagai orang miskin.

Kondisi itu menyebabkan masyarakat menganggap pemerintah pilih kasih dalam menyalurkan bantuan yang semestinya diperuntukkan bagi orang miskin. Lebih dari itu, memicu munculnya konflik antar warga yang menerima bantuan dan yang tidak menerima bantuan.

Saya sadari bahwa fakta itu muncul akibat tidak adanya data keluarga miskin yang akurat; dan bahwa ketidakakuratan data tersebut merupakan konsekuensi dari penggunaan tolok ukur kemiskinan yang tidak mengacu pada kondisi faktual masyarakat. Juga karena tidak dilibatkannya masyarakat dalam menentukan siapa di antara warga yang sungguh-sungguh miskin menurut pengalaman mereka.”

Beranjak dari kesadaran akan fakta tersebut, maka Muhammad Nehru Sagena secara bersama-sama dengan Lembaga Pemerhati Sosial dan Lingkungan (L-Pas-L) di Kecamatan Binuang, berinisiatif menanggulangi masalah tersebut. Inisiatif itu kemudian diejawantahkan dengan mengajak dan melibatkan para pihak untuk menemukenali masalah kemiskinan, termasuk kriteria kemiskinan menurut tolok ukur masyarakat. Tolok ukur yang bersifat partisipatif itu yang kemudian dijadikan sebagai acuan dalam melakukan kegiatan pemutakhiran data kemiskinan berikutnya. Dan segala proses dan mekanisme pemutakhiran data kemiskinan yang berbasis lokal itu berlangsung dan dijalankan oleh para pihak di Kecamatan Binuang akan dipaparkan pada bagian berikutnya.

B. Orientasi Buku Ini

Buku ini ditulis dalam rangka mendokumentasikan seluruh proses dan mekanisme yang dijalankan oleh para pihak di Kecamatan Binuang dalam mengidentifikasi dan menemukenali dunia masalah kemiskinan, termasuk penemukenalan indikator-indikator lokal berkenaan dengan kemiskinan. Orientasi dokumentasi ini adalah:

1. Mendiseminasikan kepada khalayak, terutama untuk para perencana dan praktisi masalah kemiskinan, mengenai proses-proses dan mekanisme pelaksanaan kegiatan yang bersifat partisipatif dalam memahami dan menanggulangi masalah kemiskinan.
2. Seluruh atau sebagian dari proses-proses dan mekanisme tersebut dapat direplikasi di tempat lain untuk menemukan dan menuntaskan masalah kemiskinan.

C. Konsep Kemiskinan

Masalah kemiskinan di Indonesia mulai mendapatkan perhatian serius di kalangan sarjana ilmu-ilmu sosial setelah Himpunan Indonesia untuk Pengembangan Ilmu-Ilmu Sosial (HIPPIIS) menyelenggarakan seminar di Malang pada bulan November 1979. Kala itu, Prof. Dr. Selo Soemardjan, seorang ahli sosiologi Indonesia, memperkenalkan istilah *kemiskinan struktural*, berikut lingkup pengertiannya. Menurutnya, kemiskinan struktural adalah “kemiskinan yang diderita oleh suatu golongan masyarakat karena struktur sosial masyarakat itu, tidak dapat ikut menggunakan sumber-sumber pendapatan yang sebenarnya tersedia bagi mereka” (Suparlan, 1984).

Istilah kemiskinan struktural tersebut menjadi populer penggunaannya di kalangan ilmuwan sosial dan pemerhati masalah kemiskinan. Hanya saja Dr. Parsudi Suparlan, salah seorang ahli antropologi, menganggap definisi yang dikemukakan oleh Selo Soemardjan masih kurang tajam. Kekurangtajaman pendefinisian tersebut tampak dalam pernyataan “tidak dapat ikut menggunakan sumber-sumber pendapatan”, padahal faktanya banyak orang miskin yang ikut menggunakannya, namun tidak sepenuhnya menikmati hasilnya terlebih lagi memilikinya. Demikian halnya pernyataan “yang sebenarnya tersedia bagi mereka” merupakan pernyataan yang tidak empiris, sebab akses orang miskin terhadap sumberdaya ekonomi amat terbatas.

Selain itu, Parsudi Suparlan dalam buku yang dieditnya “Kemiskinan Perkotaan” (1984) memperkenalkan pandangan Oscar Lewis tentang kebudayaan kemiskinan (*cultural poverty*). Bagi Oscar Lewis kemiskinan bukan hanya menyangkut kekurangan dalam aspek ekonomi belaka, melainkan juga melibatkan kekurangan dalam ukuran kebudayaan dan psikologis.

Kebudayaan kemiskinan dapat terwujud dalam berbagai konteks sejarah, namun lebih cenderung untuk tumbuh dan berkembang di dalam masyarakat yang memiliki kondisi-kondisi seperti:

1. Sistem ekonomi uang, buruh upahan, dan sistem produksi untuk keuntungan.
2. Pengangguran dan setengah pengangguran tinggi yang dialami oleh tenaga tidak terampil.
3. Upah buruh rendah.
4. Golongan yang berpenghasilan rendah tidak terintegrasi dalam organisasi sosial, ekonomi, dan politik.

5. Terlalu kuat perangkat nilai-nilai pada kelas berkuasa untuk menumpuk harta kekayaan, sikap hemat, dan adanya anggapan bahwa rendahnya status sosial ekonomi sebagai hasil dari ketidaksanggupan pribadi atau karena takdir.

Kebudayaan kemiskinan mengejawantah dalam berbagai ranah kehidupan, mulai dari tingkat individu hingga tingkat masyarakat. Ciri utama masalah kemiskinan yang menonjol dalam ranah individu adalah kuat perasaan tak berdaya, tidak berharga, rendah diri, dan sangat mengharapkan adanya bantuan dari pihak “luar” untuk mempertahankan kelangsungan hidupnya – ketergantungan tinggi.

Sementara ciri utama kemiskinan pada tingkatan keluarga akan tampak pada masa kanak-kanak yang sangat singkat, kurang mendapatkan pengasuhan dari orang tua, cepat dewasa, kurang hak-hak pribadi dan kurang saling mendukung di antara anggota keluarga.

Pada tingkat masyarakat, fenomena kemiskinan biasanya akan mewujud dalam bentuk:

- 1) Partisipasi dan integrasi orang yang tergolong miskin dalam lembaga-lembaga utama masyarakat kurang efektif. Itu terjadi karena langkanya sumberdaya ekonomi, adanya diskriminasi, kecurigaan kelas penguasa, dan berkembangnya cara-cara pemecahan masalah secara instan.
- 2) Sistem upah rendah, pendapatan rendah, dan tingkat pengangguran dan setengah pengangguran tinggi, tidak ada tabungan, langka harta milik berharga, tidak ada persediaan makanan. Kondisi itu yang menyebabkan orang miskin kurang memiliki akses untuk berpartisipasi di dalam sistem ekonomi yang lebih luas.
- 3) Berkembang mekanisme penanggulangan kemiskinan melalui gadai-menggadai barang, terlilit utang kepada lintah darat, muncul sarana kredit informal dengan biaya yang mencekik leher, adanya kecenderungan untuk sering membeli jajanan dan makanan dalam jumlah kecil-kecilan.
- 4) Angka buta huruf relatif tinggi, tidak menjadi anggota partai politik, tidak terbuka akses untuk memanfaatkan jasa perbankan, dan cenderung berkembang jasa kedukunan untuk pengobatan dan perawatan kesehatan.
- 5) Bantuan yang diberikan oleh pemerintah atau donor lainnya cenderung hanya berfungsi untuk membuat orang-orang miskin asal dapat hidup seadanya.

Cara pandang kemiskinan yang agak berbeda dengan kedua pandangan tersebut di atas adalah pandangan yang lebih menekankan pada hak asasi anak manusia untuk melangsungkan kehidupannya secara layak. Dalam konteks itu, kemiskinan dipandang sebagai kondisi dimana seseorang atau sekelompok orang, laki-laki dan perempuan, tidak terpenuhi hak-hak dasarnya secara layak untuk menempuh dan mengembangkan kehidupan yang bermartabat. Cara pandang yang berbasis hak ini mengakui bahwa masyarakat miskin, baik laki-laki maupun perempuan, mempunyai hak-hak dasar yang sama dengan masyarakat lainnya yang tidak tergolong miskin (Anonim, 2005: 21).

Hak-hak dasar yang dimaksud meliputi terpenuhinya kebutuhan pangan secara layak, hidup dalam lingkungan yang sehat dan tidak kesulitan mengakses pelayanan kesehatan yang adekuat, dapat mengakses lembaga pendidikan, dapat berpartisipasi dalam bidang pekerjaan dengan pendapatan yang memadai, mendiami rumah yang layak huni, tersedia air bersih yang cukup, kepemilikan dan penguasaan tanah terlindungi, aman dari perlakuan atau ancaman kekerasan, dan memiliki akses yang sama dengan warga lainnya untuk berpartisipasi dalam kehidupan sosial ekonomi dan politik, baik bagi laki-laki maupun perempuan. Hak-hak dasar tersebut tidak berdiri sendiri, tetapi saling terkait satu sama lain sehingga tidak terpenuhinya satu hak dapat memengaruhi pemenuhan hak lainnya.

Cara pandang kemiskinan yang berbasis hak menempatkan orang-orang miskin sebagai orang yang terlanggar hak hidupnya. Jika demikian halnya, lalu pihak siapa yang semestinya mengemban tanggung jawab untuk memenuhi hak hidup orang-orang miskin? Maka jawabannya tentu saja Negara. Dalam kata lain, Negaralah yang berkewajiban untuk melindungi dan memenuhi hak-hak dasar warganya yang miskin.

Kalangan ilmuwan dan praktisi menyadari kompleksitas masalah kemiskinan sehingga sulit dipahami dengan menggunakan indikator yang bersifat objektif-universal. Kondisi sosial budaya masyarakat amat besar pengaruhnya bagi muncul dan berlangsungnya fenomena kemiskinan. Dalam pada itu, keragaman sosial budaya masyarakat menyebabkan kondisi dan permasalahan kemiskinan di Indonesia menjadi sangat beragam dengan sifat-sifat lokal yang khas.

Hasil penelitian mengenai sekuritas sosial di Kota Parepare, menunjukkan bahwa di komunitas tersebut terdapat konsep tersendiri mengenai golongan sosial yang didasarkan atas kondisi sosial ekonomi. Golongan sosial yang dimaksud adalah:

- a) *Tau Sugi*, yaitu orang atau keluarga yang pendapatannya di atas sepuluh juta rupiah per bulan, memiliki sekurang-kurangnya sebuah rumah batu atau rumah kayu yang berukuran luas, memiliki perahu dan alat tangkap ikan yang lengkap; memiliki dan tidak mengalami kesulitan untuk membeli mobil baru, memiliki tabungan dan harta benda yang nilainya ratusan juta hingga miliaran rupiah.
- b) *Tau Masagena*, yaitu orang atau keluarga yang memiliki pendapatan tetap, memiliki rumah yang layak huni (berukuran relatif luas, memiliki perabot rumah, tersedia air bersih dan MCK), dan tidak mengalami kesulitan untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan dasarnya secara layak, seperti kebutuhan pangan, sandang, kesehatan, dan pendidikan bagi anak-anaknya.
- c) *Tau Kasi-Kasi* atau *Tau Peddi*, yaitu orang atau keluarga yang selain pendapatannya tidak stabil, juga hanya cukup untuk memenuhi kebutuhan pangan, sandang, dan papan secara minimal – tidak dapat mengakses pelayanan kesehatan profesional dan pendidikan secara berkelanjutan sebagai konsekuensi dari pendapatan yang tidak menentu (kadang ada dan kadang tidak ada sama sekali), dan harta benda produktif yang dimilikinya hanya

sekadar untuk dapat bertahan hidup, misalnya *lopi-lopi* (perahu ukuran kecil) dan pancing.

- d) *Tau Kasi-Kasi Puppu*, yaitu orang atau keluarga yang setiap hari berjuang untuk memenuhi kebutuhan pangannya hari itu juga, tidak memiliki tempat tinggal atau memiliki tempat tinggal, namun tidak layak huni; dan bahkan kelangsungan hidupnya sangat bergantung pada belas kasih orang lain. Ungkapan lokal yang menggambarkan kondisi tempat tinggal orang miskin papa itu adalah “*te’jali, te’tappere banna mase-mase*” (tikar dari anyaman rotan atau anyaman daun lontar saja untuk merebahkan badan tak tersedia di rumah itu; yang ada hanyalah situasi yang amat memprihatinkan) (Yahya, 2005).

Pemahaman tentang masalah kemiskinan berdasarkan sudut pandang masyarakat lokal menjadi amat penting, setidaknya sebagai bahan acuan dalam menyusun model dan strategi untuk penanggulangannya. Disebutkan demikian, sebab jika selama ini model dan strategi penanganan orang-orang yang tergolong miskin papa (baca: *to kasi-asi puppu, dalam konsep Bugis*) dengan yang tergolong miskin saja (*tau peddi, dalam konsep Bugis*) cenderung sama — bersifat karikatif dan jangka pendek, maka dapat mengakibatkan semakin menguatnya ketergantungan orang miskin terhadap pihak luar. Padahal seyogyanya model dan strategi penanganan orang yang tergolong miskin saja senantiasa berorientasi bagi menguatnya rasa percaya diri dan meningkatnya kemampuan dalam mengelola kehidupannya sendiri. Berbeda dengan orang yang memang miskin papa, yang selain ada program yang sifatnya karikatif, juga model strategi berorientasi bagi keberdayaan mereka.

Bagian 2

SELAYANG PANDANG POLEWALI MANDAR DAN KECAMATAN BINUANG

A. Keadaan Geografis

Secara geografis Kabupaten Polewali Mandar terletak antara 2° 40' 00" 3° 32' 00" LU dan 118° 40' 27" 119° 32' 27" BT dan berbatasan dengan Kabupaten Mamasa di sebelah utara dan Kabupaten Pinrang di sebelah timur. Batas sebelah selatan dan barat masing-masing adalah Selat Makassar dan Kabupaten Majene.

Kabupaten Polewali Mandar, yang sering juga disingkat Polman, memiliki luas wilayah sebesar 2.022,30 km². Kecamatan Tubbi Taramanu dan Kecamatan Mapilli merupakan dua kecamatan terluas dengan luas masing-masing adalah 356,93 km² dan 320,90 km². Luas kedua kecamatan tersebut 33,52% dari seluruh wilayah Kabupaten Polman. Sementara kecamatan terkecil adalah Kecamatan Tinambung dengan luas wilayah 21,34 km².

Binuang sebagai salah satu kecamatan yang berada di wilayah Kabupaten Polman memiliki luas wilayah 123,34 km². Wilayah seluas itu terbagi ke dalam enam desa dan satu kelurahan yang menaungi 38 dusun/lingkungan. Desa terluas adalah Batetangnga yang memiliki wilayah seluas 49,00 km², sedangkan desa yang paling sempit wilayahnya adalah Mammi, hanya seluas 0,92 km².



Karakteristik wilayah dan keadaan topografi Kecamatan Binuang adalah terdiri atas pegunungan, dataran rendah, pantai, dan kepulauan. Kondisi topografi yang demikian itu, ikut memengaruhi lapangan kerja yang digeluti oleh penduduknya. Aktivitas yang memungkinkan ditekuni oleh penduduk yang bermukim di pegunungan di antaranya adalah perladangan atau perkebunan; sedangkan di wilayah dataran rendah sangat memungkinkan bagi penduduk untuk membuka areal persawahan. Di wilayah pesisir pantai dan kepulauan sangat kondusif bagi penduduknya menekuni aktivitas kenelayanan.

B. Sejarah Singkat Polman

Sebelum menjadi Kabupaten Polewali Mandar (Polman), daerah ini bernama Kabupaten Polewali Mamasa (Polmas). Saat itu secara administratif berada dalam wilayah Provinsi Sulawesi Selatan. Setelah dimekarkan, dengan berdirinya Kabupaten Mamasa sebagai kabupaten tersendiri, maka nama Polmas pun diganti menjadi Polman. Nama ini resmi digunakan dalam proses administrasi

pemerintahan sejak tanggal 1 Januari 2006, setelah ditetapkan dalam bentuk Peraturan Pemerintah No.74 Tahun 2005 tanggal 27 Desember 2005 tentang perubahan nama Kabupaten Polewali Mamasa menjadi Kabupaten Polewali Mandar.

Pada masa penjajahan, wilayah Polman merupakan bagian dari wilayah pemerintahan yang dikenal dengan nama *Afdeling* Mandar, yang meliputi empat *onder afdeling*, yaitu: (1) Onder Afdeling Majene beribukota Majene; (2) Onder Afdeling Mamuju beribukota Mamuju; (3) Onder Afdeling Polewali beribukota Polewali; dan (4) Onder Afdeling Mamasa beribukota Mamasa.

Onder Afdeling Majene, Mamuju, dan Polewali yang terletak di sepanjang garis pantai barat Pulau Sulawesi mencakup tujuh wilayah kerajaan (kesatuan hukum adat) yang dikenal dengan nama *Pitu Baqbana Binanga* (Tujuh Kerajaan di Muara Sungai), meliputi: (1) Balanipa di Onder Afdeling Polewali; (2) Binuang di Onder Afdeling Polewali; (3) Sendana di Onder Afdeling Majene; (4) Banggae/Majene di Onder Afdeling Majene; (5) Pamboang di Onder Afdeling Majene; (6) Mamuju di Onder Afdeling Mamuju; dan (7) Tappalang di Onder Afdeling Mamuju.

Sementara kesatuan hukum adat *Pitu Ulunna Salu* (Tujuh Kerajaan di Hulu Sungai) yang terletak di wilayah pegunungan berada di Onder Afdeling Mamasa, yang meliputi: (1) Tabulahan [*Petoe Sakku*]; (2) Aralle [*Indo Kada Nene'*]; (3) Mambi [*Tomakaka*]; (4) Bambang [*Subuan Adat*]; (5) Rantebulahan (*Tometaken*); (6) Matangnga [*Benteng*]; dan (7) Tabang [*Bumbunan Ada*].

Polman adalah salah satu di antara lima kabupaten di Provinsi Sulawesi Barat, yang terbentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2004. Kabupaten ini merupakan hasil pemekaran ex-Daerah Swatantra (*Afdeling*) Mandar yang menjadi tiga kabupaten atau daerah tingkat II, yang dimekarkan berdasarkan Undang Undang Nomor 29 Tahun 1959, yaitu:

1. Kabupaten Majene, meliputi bekas Swapraja Majene, Swapraja Pamboang, dan Swapraja Cenrana;
2. Kabupaten Mamuju, meliputi bekas Swapraja Mamuju dan Swapraja Tappalang;
3. Kabupaten Polewali Mamasa, yang meliputi Swapraja Balanipa dan Swapraja Binuang yang termasuk dalam Onder Afdeling Polewali dan Onder Afdeling Mamasa.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2002 tentang Pembentukan 22 kabupaten/kota baru yang wilayahnya relatif luas di seluruh wilayah provinsi, dua di antara kabupaten/kota itu adalah Kota Palopo dan Kabupaten Mamasa. Mamasa merupakan hasil pemekaran dari Daerah Tingkat II Polewali Mamasa, sehingga kedua onder afdeling Polewali dan Mamasa dimekarkan menjadi dua kabupaten terpisah: Kabupaten Polewali Mandar dan Kabupaten Mamasa.

C. Kependudukan

Berdasarkan data BPS, pada 2006 penduduk Polewali Mandar berjumlah 367.761 jiwa dengan laju pertumbuhan penduduk rata-rata 1,32 persen per tahun. Jumlah penduduk tersebut terbagi dalam 78.982 rumah tangga, dimana rata-rata jumlah anggota rumah tangga sebesar 4-5 jiwa. Kecamatan Campalagian merupakan wilayah dengan jumlah penduduk terbesar, yaitu 50.411 jiwa, sedangkan yang terkecil adalah Kecamatan Matangnga, 4.859 jiwa. Kepadatan penduduk rata-rata Polman sebesar 182 jiwa per km².

Kabupaten Polman memiliki 178.982 jiwa penduduk laki-laki dan 188.779 jiwa penduduk perempuan, dengan rasio jenis kelamin (*sex ratio*) 95 yang berarti terdapat 95 laki-laki di antara 100 perempuan.

Khusus untuk Kecamatan Binuang, berdasarkan data BPS Kabupaten Polman, dihuni oleh penduduk sebanyak 26.447 jiwa dengan jumlah KK sebanyak 5.555. Penduduk terbanyak mendiami Kelurahan Ammasangan dengan jumlah 5.322 jiwa (1.153 KK).

Angka kepadatan penduduk Kecamatan Binuang sebesar 214 jiwa per km² dimana kepadatan tertinggi terdapat di Desa Tonyaman yaitu 2.815 jiwa per km². Tonyaman memiliki penduduk sebesar 4.730 jiwa yang mendiami wilayah seluas 1,68 km². Ibukota kecamatan terletak di Kelurahan Ammasangan, sementara desa terjauh dari ibukota kecamatan adalah Desa Mammi yang terletak 10 km dari ibukota kecamatan.

Mata pencaharian yang utama ditekuni oleh penduduk Polman adalah bekerja di sektor pertanian, sebanyak 105.488 jiwa atau 69,84 persen dari jumlah penduduk yang bekerja. Setelah pertanian, sektor perdagangan dan industri; masing-masing menyerap tenaga kerja sebesar 16.085 orang (10,65 persen) dan 13.132 atau dengan persentase 8,7 persen dari total penduduknya.

Di Kecamatan Binuang, umumnya penduduk menggantungkan kelangsungan hidupnya di sektor agraris. Kecuali yang bermukim di wilayah pesisir dan kepulauan yang menekuni aktivitas kenelayanan. Penduduk juga memelihara ternak ayam dan itik serta sebagian yang beternak sapi dan kerbau. Namun pemeliharaan ternak dilakukan secara sambilan, dan ternak itu mereka jual manakala mereka menghadapi kebutuhan yang mendesak.

Menyangkut pendidikan, di Kabupaten Polman terdapat sebanyak 311 gedung SD yang diasuh oleh guru sebanyak 2.423 orang. Jumlah anak yang sementara mengesep pendidikan di SD untuk tahun 2005 sebanyak 49.901 orang murid.

Untuk jenjang SMP, Polman memiliki 34 SMP Negeri dan tiga SMP yang dikelola oleh swasta. Jumlah murid yang sedang belajar di SMP sebanyak 6.265 orang yang diasuh oleh 794 guru. Sedangkan siswa yang sedang belajar di sekolah lanjutan atas sebanyak 8.538 orang yang tersebar di 24 SMA/SMK dengan jumlah tenaga

pengajar sebanyak 714 orang. Hanya terdapat satu lembaga perguruan tinggi di Kabupaten Polman yaitu Universitas Asyariah Mandar yang memiliki 10 fakultas.

Sementara itu, terdapat beberapa sarana pendidikan formal di Kecamatan Binuang, mulai dari jenjang taman kanak-kanak hingga sekolah menengah atas. TK di Binuang berjumlah tujuh buah dengan jumlah murid sebesar 335 anak yang dididik oleh 16 tenaga pengajar. Terdapat 20 sekolah dasar yang diasuh oleh guru sebanyak 155 orang dengan jumlah murid sebanyak 3.140 anak. Juga terdapat 13 Madrasah Ibtidaiyah (MI) yang diasuh oleh 133 orang guru dengan jumlah murid sebanyak 1.721 anak.

Lulusan SD/MI di Binuang dapat melanjutkan pendidikannya ke salah satu dari dua Sekolah Menengah Pertama dan dua Madrasah Tsanawiyah (MTs) yang tersedia di kecamatan ini. Jumlah murid yang tengah belajar di SMP sebanyak 1.570 anak dengan jumlah guru sebesar 26 orang. Sedangkan dua MTs yang diasuh oleh sebanyak 61 orang tengah mendidik murid sebanyak 422 anak.

Kecamatan Binuang hanya memiliki satu Madrasah Aliyah yang setingkat SMA dengan jumlah siswa 174 anak dan tenaga pengajar sebanyak 23 guru. Selain itu, terdapat 2 Sekolah Menengah Kejuruan yang memiliki siswa sejumlah 362 orang dan jumlah pengajarnya adalah 40 tenaga pengajar.

Dalam bidang kesehatan, Kabupaten Polman memiliki sarana dan prasarana kesehatan yang dapat dimanfaatkan oleh penduduk yang membutuhkan pelayanan kesehatan. Fasilitas pelayanan kesehatan yang tersedia meliputi 76 puskesmas (18 Inpres dan 58 Non-Inpres), 15 Puskesmas Pembantu dan 18 Pondok Bidan Desa.

Tenaga kesehatan yang tersedia yang dapat melayani masyarakat sebanyak 474 orang, yaitu 26 dokter umum, delapan dokter gigi, delapan dokter ahli, 34 dokter PTT, 68 bidan, 24 bidan PTT, dan 306 perawat. Layanan kesehatan juga diberikan oleh 23 dokter praktik, 15 di antaranya berada di Polewali. Untuk penyediaan obat, masyarakat dapat memerolehnya di 14 apotek dan 10 toko obat. Fasilitas rumah sakit hanya tersedia di Polewali yaitu Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) dan Rumah Sakit ABRI.

Untuk pelayanan program Keluarga Berencana difasilitasi oleh 22 Klinik Keluarga Berencana yang melayani 43.999 akseptor KB. Pada Tahun 2006 terjadi peningkatan jumlah peserta KB sebanyak 10.113 orang.

Sedangkan di Kecamatan Binuang, penduduk dapat mendayagunakan pelayanan kesehatan yang tersedia, yakni sebuah Puskesmas Inpres, enam Puskesmas Non Inpres, satu Puskemas Pembantu (Pustu) dan satu Pondok Bidan Desa (Pobindes). Jumlah kunjungan masyarakat ke Puskesmas untuk tahun 2006 sebanyak 24.448 kunjungan. Untuk program Keluarga Berencana, terdapat 3.150 akseptor KB di kecamatan ini. Pelayanan kesehatan juga dilakukan oleh seorang dokter yang membuka praktik, sementara untuk mendapatkan obat-obatan, masyarakat dapat membelinya di satu-satunya toko obat yang terdapat di Binuang.

Bagian 3

KEBUTUHAN PEMUTAKHIRAN DATA KEMISKINAN BERBASIS MASYARAKAT

Penanganan masalah kemiskinan yang digalakkan oleh pemerintah dan lembaga non pemerintah di Indonesia belum menunjukkan hasil yang maksimal; bahkan acapkali memicu kisruh di masyarakat. Hal itu terjadi di antaranya disebabkan oleh kurang akuratnya data kemiskinan yang dijadikan sebagai dasar untuk mendesain dan mengimplementasikan program pengentasan kemiskinan. Sementara kurang akuratnya data kemiskinan dipengaruhi oleh tidak dilibatkannya masyarakat dalam menentukan kriteria dan indikator kemiskinan, melakukan pendataan, dan mengevaluasi kesahihan data kemiskinan yang telah terkumpul.

Dengan demikian, untuk mendapatkan data kemiskinan yang akurat demi berhasilnya berbagai program penanganan masalah kemiskinan, maka pelibatan masyarakat mulai saat penentuan kriteria dan indikator kemiskinan di wilayahnya hingga pengevaluasian data orang atau keluarga miskin di wilayahnya menjadi suatu yang niscaya.

Dalam kaitan itu, maka di bawah ini akan dipaparkan mengenai beberapa contoh kegagalan penanganan masalah kemiskinan yang diakibatkan oleh data kemiskinan yang tidak akurat; dan bagaimana pentingnya menempatkan masyarakat sebagai subjek dalam pendataan masalah kemiskinan.

A. Gejolak Masyarakat karena Bantuan

Pencabutan subsidi Bahan Bakar Minyak (BBM) yang dilakukan oleh pemerintah pada 1 Oktober 2005 membuat warga yang miskin semakin tidak berdaya dan bahkan berada dalam ambang terancam kelaparan. Kondisi itulah yang diresponi oleh pemerintah dengan memberikan bantuan berupa beras dan bantuan langsung tunai (BLT) ke warga yang tergolong miskin sebagai bentuk kompensasi atas dicabutnya subsidi BBM.

Penyaluran bantuan ke warga yang sungguh-sungguh membutuhkan bantuan mensyaratkan adanya data yang akurat tentang berapa banyak dan siapa di antara warga yang tergolong sebagai keluarga miskin (Gakin) yang berhak menerima bantuan. Sumber data yang dijadikan sebagai acuan bagi pemerintah untuk menentukan jumlah penerima bantuan untuk seluruh Indonesia adalah Badan Pusat Statistik (BPS) tahun 2005.

Di Kabupaten Polman, berdasarkan data BPS, terdapat sebanyak 25.333 Kepala Keluarga (KK) yang tergolong miskin. Sedangkan dana BLT yang dikucurkan oleh

pemerintah pusat ke Kabupaten Polman sebanyak Rp.7,5 miliar. Untuk menyalurkan dana BLT tersebut, maka setiap Gakin mendapatkan kartu kompensasi BBM (KKB), yang digunakan untuk mendapatkan uang kompensasi sebanyak Rp. 300.000,- setiap tiga bulan.

Ketika pengucuran dana tahap pertama dilaksanakan, masyarakat luas kemudian meresponinya dengan cara beramai-ramai mendaftarkan diri di desa/kelurahannya masing-masing, agar diberi hak untuk mendapatkan dana BLT. Oleh karena kepala desa/kelurahan tidak mengetahui kriteria dan indikator yang digunakan untuk menetapkan siapa di antara warganya yang berhak mendapatkan dana BLT dan tidak ada kontrol yang ketat berkenaan dengan penyaluran dana tunai tersebut, maka orang-orang terdekatnya yang ia berikan KKB. Konsekuensinya terjadi peningkatan sebanyak 16.000 KK yang mengaku sebagai Gakin.

Harapan yang mendasari bantuan yang dikucurkan oleh pemerintah itu adalah untuk meringankan beban warga, terutama yang tergolong miskin, nyatanya malah memicu protes warga; bahkan berujung hingga ke kisruh sesama warga dan elemen lain di dalam masyarakat di Kabupaten Polman, Provinsi Sulawesi Barat.

Warga Polman mempermasalahkan pengucuran dana BLT, lantaran terdapat warga yang tidak layak menjadi penerima bantuan, namun ditetapkan sebagai penerima bantuan. Sebaliknya, terdapat warga yang sungguh-sungguh miskin, namun tidak ditetapkan sebagai penerima bantuan. Laporan harian *Fajar* edisi 19 April 2006 menyebutkan terdapat sebanyak 671 dari 25.333 kartu kompensasi BBM (KKB) di Kabupaten Polman telah ditarik dan dibatalkan. Di lain pihak, diusulkan tambahan penerima BLT sebanyak 10.899 keluarga miskin. Keadaan itu membingungkan dan sekaligus memicu keresahan masyarakat.

Pembatalan sebanyak 671 warga pemilik KKB tersebut disebabkan karena mereka itu tidak memenuhi minimal sembilan di antara 14 kriteria bagi suatu keluarga untuk digolongkan sebagai Gakin. Pembatalan kartu KKB menyebabkan terdapat sebanyak Rp. 639.000.000,- dana BLT yang tidak tersalurkan dan tersimpan di kantor pos setempat. Demikian pengakuan Wisman N, Kepala Seksi Statistik Sosial Kantor BPS Kabupaten Polman.

Setali tiga uang, dengan pembagian BLT dan bantuan beras seharga Rp. 1000 per kilogram, memicu masalah yang tidak diduga sebelumnya oleh aparat pemerintahan mulai dari tingkat desa hingga tingkat kabupaten. Dalam laporan yang dilansir oleh *Berita Kota Makassar*, edisi 15 September 2006, menyebutkan bahwa warga Kampung Tanah Takko, Tonyaman, dan Binuang mendatangi Gedung Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Polman, Rabu (13/9), terkait BLT dan Raskin yang mereka nilai tidak adil.

Warga kampung Tonyaman yang sebagian besar hidup sebagai nelayan mengajukan keberatan karena tidak kebagian jatah Raskin dan dana BLT. Padahal kondisi ekonomi

mereka tidak lebih baik dari petani tuan tanah dan petani gurem. Mereka rata-rata miskin. Salah seorang warga, Mahyuddin mengungkapkan keheranannya terkait pembagian bantuan di desanya yang tidak merata dan banyak yang salah sasaran. Ia mengatakan:

“Banyak warga yang seharusnya menerima bantuan dari pemerintah, tetapi hingga saat ini mereka tidak mendapatkannya. Terdapat beberapa orang warga yang mendiami rumah yang kondisinya sangat memprihatinkan dan tidak mempunyai pekerjaan tetap, namun tidak mendapatkan Raskin maupun BLT. Keadaan itu yang mendorong kami bersama-sama dengan warga lainnya datang ke dewan menyampaikan aspirasi kami agar diperhatikan. Ini bukan demo tetapi hanya menyampaikan aspirasi agar didengarkan”.

Lebih lanjut Mahyuddin menegaskan bahwa:

“Ada beberapa warga yang tidak memiliki rumah, hanya menumpang di rumah kerabatnya, seharusnya diprioritaskan oleh pemerintah mendapatkan BLT dan Raskin, tetapi kenyataannya mereka tidak kebagian. Bahkan ada warga yang memiliki kartu askes sebagai Gakin tidak mendapatkan BLT dan Raskin. Sementara ada warga lain yang satu rumah tetapi bisa mendapatkan kartu BLT ganda”.

Hamsia, salah seorang warga yang waktu itu ikut juga ke DPRD. Di hadapan anggota dewan itu, ia memaparkan keadaan kehidupan keluarganya. Suaminya sudah lama menderita penyakit *stroke* dan tidak bisa lagi melakukan aktivitasnya sebagai nelayan. Untuk mempertahankan kelangsungan hidup keluarganya, ia harus membanting tulang untuk menafkahi anak-anaknya yang masih kecil. Seharusnya ia mendapatkan dana BLT dan Raskin. Tetapi setiap ia ke kantor desa menanyakan kapan ia mendapatkan kartu BLT dan Raskin, jawaban yang selalu ia dapatkan adalah 'kartunya habis dan belum dicetak'.

Kecenderungan itu berlangsung larut, tanpa ada upaya dari pemerintah untuk memperbaikinya. Hal itu berakibat bagi munculnya sikap warga menghalalkan segala cara untuk mendapatkan bantuan. Sebagaimana yang dilansir oleh harian *Fajar*, 22 Desember 2006, bahwa di Mapilli, Polman, terdapat salah seorang warga yang nekat memalsukan kartu BLT demi membayar utang. Karena pemalsuan kartu dua kali dan berhasil mengelabui petugas pos, ia mendapat bantuan sebesar Rp.1.200.000,-

Warga yang mendengar perihal turunnya bantuan dari pemerintah, berlomba-lomba mendaftarkan diri sebagai warga yang termasuk dalam 'golongan orang miskin'. Sampai-sampai, berdasarkan penelusuran seorang wartawan, seorang calon haji 2005-2006 di Campalagian dan seorang guru yang masih aktif mengajar dan berstatus sebagai pegawai negeri sipil yang terdaftar sebagai warga yang menerima subsidi (Harian *Fajar*, 15 Oktober, 2006).

Membludaknya warga yang ingin didaftar sebagai orang miskin dan tiadanya

data Gakin yang akurat serta terbatasnya bantuan pemerintah di sisi lain, mengakibatkan terdapatnya warga yang sungguh-sungguh miskin dan sangat perlu bantuan justru tidak kebagian donasi berupa BLT, beras murah, dan kartu sehat dari pemerintah agar mendapatkan pengobatan gratis saat mengalami gangguan kesehatan. Lebih jauh lagi, hal itu justru memunculkan saling cemburu di antara warga. Seperti diungkapkan oleh seorang warga, Madina (36 tahun), “Dulu sebelum ada bantuan yang diberikan oleh pemerintah, hubungan kami dengan tetangga dan kerabat sangat harmonis, tetapi kini, meskipun masih tampak akrab, tetapi tidak seperti dulu lagi, terasa ada ganjalan.”

Sebenarnya fenomena tersebut masih lebih “dingin” bila dibandingkan dengan yang terjadi di beberapa tempat di Indonesia. Di Jawa Barat misalnya, seperti yang tersaji dalam harian *Pikiran Rakyat* edisi 27 Oktober 2005, bahwa pada hari Rabu, 26 Oktober 2005, malah terjadi perusakan Kantor Desa Mandalawangi, Cipatat, Bandung dan rumah dinas kepala desa yang dilakukan sedikitnya 500 warga terkait penyaluran dana BLT. Tindakan anarkis itu dipicu oleh kemarahan warga yang kecewa tak mendapatkan kartu kompensasi BBM. Awalnya, warga hanya berunjuk rasa ke kantor kepala desa untuk menuntut pendataan ulang warga miskin, namun karena tidak mendapatkan respons sebagaimana yang diharapkan, maka berlanjut menjadi tindakan anarkis.

B. Data BPS Jadi Bumerang

Kebijakan pemerintah memberikan bantuan kepada keluarga miskin yang tujuannya untuk mengurangi beban mereka, malah menjadi bumerang bagi pemerintah sendiri. Banyak kalangan yang menganggap, penurunan bantuan ini tidak diperkuat oleh data yang akurat tentang masyarakat miskin. Karenanya, tidaklah mengherankan bila efektivitas dan tingkat presisi pengucuran bantuan sangat dipertanyakan. Ini diperparah oleh data yang digunakan adalah data BPS yang tingkat keakuratannya dipertanyakan oleh masyarakat luas.

Penggunaan kriteria kemiskinan sebagai dasar skema kompensasi, menurut ekonom Dradjad Wibowo dalam harian *Kompas* edisi 22 Oktober 2005 lalu, memang kesalahan konseptual mendasar. Kerunyaman yang belakangan muncul seputar pemberian dana kompensasi sudah dapat diduga sebelum skema kompensasi itu dijalankan.

Kriteria kemiskinan yang antara lain dihitung berdasarkan konsumsi kalori adalah perhitungan yang amat teoretis dan tidak dapat diaplikasikan. Jumlah pendapatan juga bukan hitungan pasti karena banyak orang yang dikategorikan miskin berpendapatan tidak tetap. Kebanyakan mereka bekerja di sektor informal yang tidak menerapkan penggajian rutin.

Jumlah pendapatan itu sendiri merupakan batasan yang sangat sumir. Bisa terjadi hanya terpaut beberapa ratus rupiah saja seseorang tidak bisa didata sebagai

penerima BLT. Akibatnya jelas akan selalu timbul friksi horizontal. Jangankan dalam masyarakat luas, antara kakak beradik saja perlakuan seperti itu bisa bikin masalah, kata Dradjad.

Psikolog sosial, Sartono Mukadis, menilai bahwa dengan sekadar angka statistik yang digunakan untuk mengukur penderitaan rakyat tidaklah bijaksana. Perhitungan statistik itu mengharuskan adanya lapisan masyarakat yang terkorbankan karena perbedaan pendapatan yang tidak signifikan. Masalahnya, lapisan masyarakat yang dikorbankan itu amat luas.

Di Polman sendiri, Muhammad Nehru Sagena, mengungkapkan, ketika ia menjabat sebagai Camat Binuang, ia menerima banyak aduan yang melayang ke kantornya terkait dua bantuan tersebut. Pengaduan itu sendiri, menurutnya, dipicu oleh kurang cermatnya para perancang atau penyusun pendataan selama ini yang menggeneralisasi persoalan. Mereka menganggap seluruh daerah di Indonesia sama tanpa memerhatikan kondisi lokal. "Harusnya semangat otonomi daerah diterjemahkan dengan cerdas. Bukan hanya masalah pemerintahan, melainkan bagaimana agar bisa memahami persoalan yang terjadi pada akar rumput," tegas Muhammad Nehru.

Situasi penyaluran dana BLT dan Raskin di Kecamatan Binuang merupakan salah satu contoh kecil dari kegagalan pemerintah menangani masalah kemiskinan. Kegagalan itu diakui oleh Deputy Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Sosial, Adang Setiana, yang pernyataannya dikutip oleh harian *Kompas* edisi 11 Maret 2005, bahwa efektivitas pemberian BLT sebagai kompensasi dari pemotongan subsidi BBM hanya mencapai 54,96 persen. Pernyataan Deputy Menteri itu didasarkan oleh hasil pemantauan mengenai efektivitas penyaluran dana BLT dan Raskin di 33 provinsi di Indonesia yang dilakukan oleh 56 perguruan tinggi dan lima organisasi sosial dan keagamaan, yaitu Nahdlatul Ulama (NU), Himpunan Kerukunan Tani Indonesia (HKTI), Persatuan Guru Republik Indonesia (PGRI), Pendidikan Kesejahteraan Keluarga (PKK), dan Forum Komunikasi Pekerja Sosial Masyarakat.

BPS pun kemudian melakukan pendataan ulang dengan memeriksa kembali keluarga-keluarga miskin yang terdaftar itu. Dari hasil konfirmasi itu diperoleh jumlah rumah tangga yang berhak menerima BLT bertambah sebanyak 4.341.979 keluarga, sehingga berjumlah total 19.341.264 Gakin. Jika satu keluarga miskin beranggotakan sekitar empat orang saja, maka jumlah penduduk miskin di negeri ini sudah mencapai 80 juta jiwa.

Masalah tersebut rupanya dianggap hanya bagian kecil dari kesalahan-kesalahan yang dialamatkan ke BPS. Pada 27 Mei 2007, sejumlah ekonom, seperti Hendri Saparini, Fadhil Hasan, Ichsanuddin Noorsy, dan Iman Sugema yang tergabung dalam Tim Indonesia Bangkit (TIB) mendesak Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) untuk membentuk panitia khusus guna menyelidiki kredibilitas dan independensi data-data yang dikeluarkan badan yang berdiri sejak 1920 silam itu.

Kebutuhan data yang akurat merupakan sesuatu yang vital, karena tidak hanya menyangkut nasib orang per orang, tapi menyangkut nasib 225 juta rakyat Indonesia. Tetapi, jika BPS sebagai lembaga pengukur dan penghasil data utama di Indonesia ditengarai banyak melakukan kejanggalan dalam perhitungan maupun presentasi data sebagai akibat adanya intervensi kalangan tertentu yang bermental 'asal bapak senang', maka dapat dipastikan bahwa berbagai program pembangunan yang mesti dilandasi oleh data yang akurat akan mengalami kegagalan. Olehnya itu, kredibilitas BPS amat dibutuhkan agar data yang dikeluarkan benar-benar akurat dalam menggambarkan kondisi Indonesia yang sebenarnya. Demikianlah sehingga TIB meminta DPR membentuk pansus untuk menyelidiki kredibilitas dan independensi BPS.

Selain itu, TIB juga minta DPR melakukan amandemen Undang-Undang Statistik agar BPS betul-betul menjadi lembaga yang independen dan kredibel. Karena menurut tim itu, BPS saat ini belum memenuhi kriteria independen dan kredibel. Itu tercermin dari keharusan BPS berkoordinasi dengan Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional. Padahal menurut Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1997 tentang Statistik, BPS dinyatakan akan bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Akan tetapi, lanjut Hendri, ketika Kementerian Negara PPN/Bappenas dipimpin oleh Sri Mulyani, pemerintah mengeluarkan Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 11 Tahun 2005 yang menyebutkan bahwa BPS dalam tugasnya berkoordinasi dengan Menteri Negara PPN.

Perpres itu dinilai oleh TIB, seperti yang termuat dalam harian *Suara Karya* edisi 29 Mei 2007, sebagai telah menjadi alat kendali atas independensi BPS serta membuka peluang bagi pemerintah untuk mengintervensi data dan metodologi pengukuran data oleh BPS. Selama dua tahun terakhir, BPS bahkan harus mengonsultasikan enam indikator utama dengan sejumlah menteri bidang ekonomi beberapa waktu sebelum diumumkan ke publik. Keenam indikator tersebut, meliputi:

- (1) pertumbuhan ekonomi
- (2) pengangguran
- (3) kemiskinan
- (4) inflasi
- (5) perdagangan internasional
- (6) ekspor-impor.

C. Masyarakat sebagai Subjek Pendataan

Sayangnya, meski pemerintah telah melakukan pendataan ulang, namun tetap saja proses tersebut dianggap tidak dilakukan dengan akurat. Sebab akar masalah yang sesungguhnya terletak pada indikator kemiskinan yang digunakan dalam pendataan yang tidak memerhatikan aspek kontekstual. Lagi pula masyarakat hanya ditempatkan sebagai objek pendataan. Dalam kata lain, masyarakat tidak pernah ditempatkan sebagai subjek. Akibatnya, bukan hanya banyak kelompok sasaran yang tidak sesuai dengan kondisi faktual di masyarakat, melainkan juga menimbulkan

ketidakpercayaan masyarakat terhadap pemerintah, dan bahkan dapat merusak modal sosial yang ada di masyarakat tersebut.

Sejumlah kalangan, diantaranya Wiwik Suhartiningsih dalam tulisannya “Kemiskinan Data Kemiskinan”, mengungkapkan bahwa data BPS sejak awal dirancang untuk melihat kecenderungan umum kemiskinan yang diukur melalui garis kemiskinan. Data diperoleh dengan cara pengambilan sampel secara acak (*random sampling*), bukan lewat sensus dari rumah ke rumah (*door to door*). Metode pengambilan data seperti itu, selain sangat memungkinkan terdapat warga yang sungguh-sungguh miskin, tetapi tidak termasuk dalam sampel, juga tidak diperoleh informasi mengenai seperti apa kondisi orang miskin dan di mana lokasi tempat tinggalnya. Orang miskin menjadi “anonim”.

Pangkal soalnya adalah rumit dan tidak operasionalnya 14 kriteria kemiskinan BPS. Ke-14 kriteria itu, antara lain, jenis lantai bangunan tempat tinggal, jenis bahan bakar untuk memasak sehari-hari, penghasilan, frekuensi makan setiap hari, pemilikan televisi, motor, ternak, dan tabungan. Sepintas, pendataannya gampang: tinggal datang, melihat-lihat, dan bertanya. Namun, dari 14 kriteria itu, sangat sulit untuk membedakan mana yang layak disebut miskin dan mana yang tidak.

Ketika kriteria dan indikator kemiskinan hanya ditetapkan oleh para pakar yang berada jauh dari kondisi nyata masyarakat dan bersifat sentralistik (terpusat), maka terjadilah penyeragaman secara nasional. Kondisi geografis, sosial budaya, dan keanekaragaman masyarakat menjadi terabaikan. Hal itu yang menyebabkan data kemiskinan hanya menjadi konsumsi pihak ‘atas’ dan masyarakat dianggap tidak mengenal wajah kemiskinannya sendiri.

D. Pengembangan Gagasan Awal PDKBM

Kesadaran akan fakta-fakta yang terurai di atas yang mendorong Muhammad Nehru Sagena, ketika itu menjabat sebagai Camat Binuang, untuk memulai rencana pelaksanaan Pemutakhiran Data Kemiskinan yang Berbasis Masyarakat. Lelaki yang kini bertugas di Bappeda Polman itu kemudian memanggil tiga orang yang kesemuanya adalah staf Lembaga Pemerhati Sosial Lingkungan (L-Pas-L); yakni Tasbih Taha, Kahar Ali Nur, dan Mulyadi, yang juga pelaku Program Pengembangan Kecamatan (PPK), untuk membantunya melakukan penggodokan rencana program pemuktahiran data tersebut.

Upaya yang kemudian dinamai dengan PDKBM ini tidak lain karena masyarakat sendirilah yang menentukan kriteria kemiskinan sesuai kondisi setempat dan menyusun instrumen pendataan kemiskinan sekaligus menjadi tenaga pendata dan pengawasnya. Begitu pula dalam hal pemeriksaan, verifikasi, dan penetapan warga yang benar-benar miskin, masyarakat pula yang menjadi aktor utamanya.

Muhammad Nehru, yang kala itu baru menjabat dua bulan sebagai camat di Binuang, tepatnya sekitar Mei 2005, bersama anggota tim penggagas awal lainnya mempelajari indikator kemiskinan yang selama ini dipakai secara nasional, sekaligus

melakukan berdiskusi dengan enam kepala desa dan seorang lurah yang ada di wilayah yang dipimpinnya. Mereka inilah yang disebut sebagai Tim pada uraian-uraian berikutnya dalam buku ini.

Dari hasil sosialisasi awal itu, terungkap bahwa ternyata semua kepala desa dan lurah menyatakan bahwa data Raskin yang ada di desanya tidak akurat. Malah Kades Mirring, Arifin Jiba, tidak mengetahui kriteria apa saja yang dipakai selama ini untuk menetapkan warganya sebagai golongan keluarga miskin. Jika kepala desa saja tidak mengetahui ukuran yang digunakan untuk menentukan warga yang berhak mendapatkan bantuan, apatah lagi warganya. Maka wajarlah kiranya kalau kepala desa dengan mudah memasukkan warga yang ia kehendaki dan bahkan keluarganya sebagai penerima bantuan.

Bagian 4

PROSES PEMUTAKHIRAN DATA KEMISKINAN DI BINUANG

Penentuan dan perolehan data kemiskinan yang akurat dan sesuai dengan kriteria dan indikator lokal mensyaratkan adanya keterlibatan secara aktif dan maksimal bagi semua elemen masyarakat. Sementara untuk membuat seluruh elemen masyarakat terlibat secara aktif dan maksimal, maka selain perlu spektrum yang relatif sama berkenaan dengan orientasi kegiatan tersebut, juga butuh komitmen dan kesiapan untuk belajar secara bersama, hingga didapatkan rumusan kriteria dan indikator kemiskinan yang sesuai dengan kondisi lokal serta akhirnya diperoleh data kemiskinan yang akurat dan diterima oleh seluruh lapisan masyarakat.

Di Kecamatan Binuang, prasyarat yang diperlukan bagi berlangsungnya kegiatan pemutakhiran data kemiskinan yang berbasis masyarakat muncul saat proses pemutakhiran data kemiskinan itu berlangsung. Seperti apa proses yang dimaksud dipaparkan dalam uraian di bawah ini.

A. Lokakarya Tingkat Desa

Tak lama setelah tim melakukan diskusi dengan Kades/lurah se- Kecamatan Binuang, digelar lokakarya pertama tingkat desa pada 12-17 Mei 2005 dengan melibatkan seluruh elemen masyarakat, mulai kades/lurah, kepala dusun/lingkungan, anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD), Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD), Kader Keluarga Berencana Desa (KKBD), tokoh masyarakat, tokoh agama, aktivis lembaga swadaya masyarakat, pengelola Raskin, bidan desa, hingga Sub Pembantu Petugas Keluarga Berencana Daerah (PPKBD) dan perwakilan penerima manfaat Raskin dan Jaringan Pengaman Sosial (JPS) bidang kesehatan.

Ketika itu, pertanyaan yang acap muncul dari peserta lokakarya adalah untuk apa kegiatan ini dilakukan? Pertanyaan itu dijawab secara spontan oleh fasilitator kegiatan lokakarya, yakni: “untuk memperbaiki data kemiskinan yang ada”. Tapi jawaban itu tidak serta merta membuat peserta merasa puas, masih muncul pertanyaan dan bahkan gugatan berkenaan dengan pelaksanaan program Raskin yang selama ini di mata mereka masih tampak carut-marut.

Maka fasilitator kemudian memberikan jawaban yang lebih serius, yakni bahwa kegiatan itu dimaksudkan untuk menggali informasi mengenai: (1) mengapa ada penduduk miskin, (2) apa yang menjadi faktor penghambat sehingga kemiskinan masih sulit dientaskan, dan (3) apa kriteria yang digunakan oleh masyarakat setempat untuk menggolongkan warga atau keluarga tertentu sebagai warga atau keluarga miskin? (4) Agar masalah-masalah yang bapak/ibu risaukan selama ini dapat kita upayakan jalan keluarnya.

Metode yang fasilitator gunakan untuk mendapatkan jawaban atas ketiga pertanyaan tersebut di atas adalah diskusi kelompok terarah (*focus group discussion* [FGD]) dan program partisipatif yang menggunakan media visual (*Visualization in Program Participation* [VIPP]).

Dengan metode itu diharapkan seluruh peserta dapat berpartisipasi penuh dalam menemukan jawaban atas pertanyaan-pertanyaan tersebut. Dari jawaban itu, diharapkan teridentifikasi faktor-faktor yang menyebabkan kemiskinan di setiap desa/kelurahan; teridentifikasi faktor-faktor yang menjadi penghambat pelaksanaan program penuntasan kemiskinan di setiap desa/kelurahan; dan teridentifikasi kriteria dan indikator kemiskinan sesuai kondisi lokal di setiap desa/kelurahan.

Para peserta kemudian dibagi menjadi empat kelompok diskusi. Kelompok pertama terdiri dari Kades, Sekretaris Desa, dan Kepala Dusun/Lingkungan. Kelompok kedua terdiri dari tokoh masyarakat, tokoh agama dan anggota Badan Perwakilan Desa. Dalam kelompok ketiga terdapat Bidan/Petugas Puskesmas Pembantu (Pustu), petugas KB Desa, dan Pengelola Raskin. Kelompok terakhir terdiri dari tokoh pemuda, perwakilan penerima Raskin dan JPS, serta aktivis LSM.

Agenda yang dibahas oleh semua kelompok tersebut adalah identifikasi penyebab kemiskinan, identifikasi faktor yang menjadi kendala bagi keberhasilan pelaksanaan program, dan penentuan kriteria kemiskinan berdasarkan indikator lokal.

1. Identifikasi Penyebab Kemiskinan

Pada sesi ini fasilitator meminta kepada setiap kelompok untuk mendiskusikan topik “mengapa ada penduduk yang miskin di desa/kelurahannya” selama tiga menit. Setelah itu, masing-masing peserta diminta untuk menuliskan jawabannya pada secarik kertas yang telah disiapkan oleh panitia tanpa menulis nama. Lalu kertas itu ditempel di tempat yang telah ditentukan. Peserta diminta tidak menulis nama dan kedudukannya pada selembarnya kertas itu. Hal ini dilakukan untuk menghindari rasa enggan peserta untuk menulis jawaban yang ia ketahui dan dapat membuat pihak lain tersinggung.



Warga menempel jawaban mereka di kertas

Langkah berikutnya, fasilitator membacakan pendapat masing-masing peserta. Bersamaan dengan itu, pendapat yang memiliki kesamaan maksud dan tujuan dikelompokkan ke dalam satu kategori; sedangkan pendapat yang agak 'unik' dan menarik diulas secara singkat oleh fasilitator. Tujuannya adalah untuk membuka wawasan dan kesadaran peserta tentang realitas yang terjadi di desa atau kelurahannya masing-masing.

Dari para peserta lokakarya diperoleh sejumlah jawaban terkait dengan pertanyaan “mengapa ada penduduk yang miskin di desa atau kelurahannya”. Di antara jawaban yang dimaksud, meliputi:

- 1) Kurangnya lapangan kerja [Desa Kuajang]
- 2) Tingkat pendidikan yang rendah sehingga selain sulit terserap di berbagai lapangan kerja formal, juga kurang kreatif memanfaatkan potensi sumberdaya ekonomi yang tersedia [Kelurahan Amassangan]
- 3) Petani yang tidak memiliki lahan atau memiliki lahan namun tidak mencukupi kebutuhan mereka sehari-hari (Desa Mirring)
- 4) Janda yang tidak punya warisan [Desa Paku]
- 5) Harga diri yang dibesar-besarkan sehingga tidak mau menekuni pekerjaan yang di matanya dianggap rendah [Desa Batetangnga]
- 6) Nelayan yang tidak mempunyai alat tangkap yang memungkinkan memperoleh hasil tangkapan yang relatif banyak [Desa Tonyaman]
- 7) Mengalami cacat mental dan atau fisik sehingga hidupnya tergantung pada orang lain [Desa Mammi]
- 8) Karena kemalasan. Jawaban terakhir ini dimunculkan oleh semua desa/ kelurahan (selengkapnya lihat *Lampiran 1*).

2. Identifikasi Faktor Kendala Pengentasan Kemiskinan

Proses yang serupa dengan agenda pertama dilakukan lagi untuk membahas pertanyaan “faktor-faktor yang menjadi penghambat penuntasan kemiskinan”. Dari pertanyaan tersebut diperoleh jawaban antara lain:

- 1) Bantuan yang disalurkan oleh pemerintah masih kurang [Kuajang]
- 2) Kurangnya pemutakhiran data kemiskinan sehingga banyak yang salah sasaran [Amassangan]
- 3) Kurangnya modal usaha yang dikucurkan oleh pemerintah kepada masyarakat [Mirring]
- 4) Pendataan anak dari latar keluarga miskin yang berhak menerima beasiswa yang tidak dilakukan secara akurat sehingga ada anak yang putus sekolah lantaran orang tuanya tidak mampu membiayai kebutuhan sekolah anaknya [Paku]
- 5) Orang miskin tidak diberikan bantuan karena tidak mampu membayar [Batetangnga]
- 6) Raskin masih kurang [Tonyaman]
- 7) Pendataan penduduk tidak akurat [Mammi]. Lengkapnya dapat dilihat pada *Lampiran 2*.

3. Penentuan Kriteria dan Indikator Kemiskinan

Sebelum kegiatan penentuan kriteria miskin berdasarkan indikator lokal dilaksanakan, maka terlebih dahulu dipaparkan kriteria dan indikator yang selama

ini digunakan oleh pemerintah secara nasional dalam menentukan orang/keluarga miskin. Instansi yang terlibat dalam pemaparan kriteria dan indikator kemiskinan tersebut adalah Dinas Kesehatan (Dinkes), Badan Kordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN), dan Pemerintah Kecamatan.

Dinkes yang diwakili oleh Kepala Puskesmas Binuang, dr. Nurlina Dj. menyampaikan kriteria yang selama ini dipakai oleh instansinya dalam menentukan penerima JPS bidang kesehatan. Sementara BKKBN, diwakili oleh Pengawas Lapangan Keluarga Berencana Kecamatan Binuang, Masdar Mahmudin MM, memaparkan indikator kemiskinan yang digunakan oleh BKKBN untuk menentukan penerima bantuan Raskin. Adapun Pemerintah Kecamatan Binuang, diwakili oleh Kepala Seksi Pembangunan Binuang, Drs Anwar Sida, memaparkan kriteria yang digunakan untuk menentukan murid yang berhak menerima Bantuan Khusus Murid (BKM) bagi anak SD/MI, yang kriterianya diperoleh dari Kantor Cabang Diknasbud Kecamatan Binuang. Pada sesi itu dibuka kesempatan tanya jawab dengan maksud peserta dapat memahami sejumlah kriteria yang selama ini digunakan oleh pemerintah, khususnya ketiga instansi tersebut, dalam menentukan keluarga miskin.

Setelah kegiatan itu usai, fasilitator kemudian melanjutkan kegiatan identifikasi kriteria kemiskinan yang berbasis lokal. Langkah awal yang ditempuh oleh fasilitator adalah meminta kepada masing-masing peserta untuk menyampaikan pendapatnya mengenai kriteria/indikator yang digunakan untuk menggolongkan seseorang atau sebuah keluarga di desanya sebagai keluarga/orang miskin. Metode yang digunakan oleh fasilitator untuk membantu jalannya proses itu adalah metode pemetaan pemikiran (*mind map*) dengan alat bantu beberapa lembar kertas plano dan spidol aneka warna untuk menuliskan jawaban peserta.

Langkah berikutnya adalah jawaban-jawaban yang telah ditulis oleh peserta yang mewakili desa/kelurahan, lalu dibahas kembali untuk mendapatkan kriteria dan indikator kemiskinan yang paling memiliki kecocokan terbanyak dan paling sering ditemui di desanya masing-masing.



Pemetaan pemikiran dan penyampaian pendapat tentang kriteria keluarga miskin

Beberapa jawaban dari tujuh desa/kelurahan di Kecamatan Binuang, antara lain:



Salah satu rumah warga Binuang yang dikategorikan keluarga miskin

- 1) Rumah tidak layak huni [Desa Kuajang]
- 2) Janda yang tidak memiliki penghasilan tetap [Kelurahan Amassangan]
- 3) Tidak punya lahan [Desa Mirring]
- 4) Menderita penyakit yang tidak bisa disembuhkan dan tidak ada biaya untuk pengobatan [Desa Paku]
- 5) Tidak mampu menyekolahkan anaknya hingga ke perguruan tinggi [Desa Batetangnga]
- 6) Kepala keluarga yang pendapatannya kurang dari Rp. 500.000/bulan [Desa Tonyaman]
- 7) Orang yang tidak mampu menikahkan anaknya¹⁾ [Desa Mammi]. Lebih lengkapnya dapat dilihat pada *Lampiran 3*.

Khusus untuk pertanyaan “mengapa ada orang miskin” dan “faktor apa yang menjadi penghambat bagi pengentasan kemiskinan” tidak diolah oleh tim, karena kedua aspek itu tidak digunakan sebagai instrumen pendataan, akan tetapi hanya dimaksudkan sebagai proses belajar bersama masyarakat. Walau demikian, semua peserta mengakui bahwa penyebab utama kemiskinan adalah karena mereka memang malas. Bagi Muhammad Nehru, pengakuan seperti itu merupakan suatu pernyataan jujur; dan hal itu merupakan modal sosial yang sudah mulai hilang di masyarakat, yakni kejujuran mengakui keadaan mereka yang sebenarnya.

¹⁾ *Bagi etnis Mandar, seperti halnya dengan etnik Bugis dan Makassar, prosesi pernikahan dilakukan dengan mewajibkan pihak laki-laki menyerahkan sejumlah uang kepada pihak perempuan. Biasanya jumlah uang yang diserahkan ke pihak perempuan disesuaikan dengan status sosial ekonomi kedua pihak, semakin tinggi status sosial ekonominya semakin besar uang yang diserahkan ke pihak perempuan, tapi paling minim Rp. 10.000.000,-*

B. *Workshop* Tingkat Kecamatan

Kriteria dan indikator kemiskinan yang disepakati di tiap-tiap desa tersebut kemudian disusun kembali oleh tim dalam bentuk dokumen. Untuk menjamin kesahihan isi dokumen itu, maka tim itu mempresentasikannya kembali di hadapan praktisi LSM dan Kades/lurah se-Kecamatan Binuang. Setelah dokumen itu telah mereka anggap mantap, Muhammad Nehru dan Tim Binuang mempresentasikan di Kantor BaKTI (Bursa Pengetahuan Kawasan Timur Indonesia) Makassar mengenai isi dan bagaimana proses yang telah mereka tempuh untuk menghasilkan dokumen tersebut, serta untuk tujuan apa kegiatan itu dilakukan. Setelah itu, Nehru meminta pada pihak SOfEI untuk mendukung dana dan UNICEF dalam bentuk bantuan teknis.

Gayung bersambut. Pemaparan itu mendapatkan tanggapan positif pihak SOfEI dan UNICEF. Untuk itu, Muhammad Nehru menyusun proposal yang akan diajukan ke SOfEI, dan selanjutnya dilaksanakan kegiatan *workshop* tingkat kecamatan – dengan memanfaatkan fasilitas kantor kecamatan. Pelaksanaan *workshop* melibatkan semua kades/lurah, kepala BPD, seluruh kepala dusun, tokoh masyarakat dan tokoh agama, PPKBD, serta bidan desa. *Workshop* yang digelar di Aula Sekolah Pembangunan Pertanian (SPP SMA) tersebut mendapatkan sambutan yang antusias dari masyarakat. *Workshop* itu berlangsung selama tiga hari.

Di hari pertama, 15 Juli 2005, nota kesepahaman (*Memorandum of Understanding – MoU*) ditandatangani oleh Pemerintah Kabupaten Polman dengan SOfEI. Setelah kegiatan itu usai, dilanjutkan dengan pemaparan masalah kemiskinan dari perspektif akademik. Narasumbernya adalah Yahya Kadir, dari Jurusan Antropologi Unhas dan Purwanta Iskandar dari UNICEF. Yahya membahas tentang kebudayaan kemiskinan dan pentingnya memerhatikan konsep-konsep lokal dalam upaya memahami dan menanggulangi masalah kemiskinan.

Menurut Yahya, mengutip pendapat Oscar Lewis, kemiskinan bukan dengan berupa kekurangan dalam ukuran ekonomi belaka, melainkan juga melibatkan kekurangan dalam ukuran kebudayaan dan psikologis. Itu berarti bahwa masalah kemiskinan terkait erat dengan konteks sosial budaya masyarakat. Karena itu, untuk menanggulunginya tidak cukup hanya dengan intervensi pada aspek ekonomi saja, tanpa intervensi terhadap aspek kebudayaan dan psikologis secara simultan.

Selain itu, dengan memahami konsep-konsep lokal berkenaan dengan kemiskinan, maka dengan sendirinya dapat ditemukeni indikator-indikator yang tercakup pada masing-masing konsep kemiskinan tersebut.

Sedangkan Purwanta menjelaskan tentang pentingnya data. Ia menjelaskan bahwa lembaga resmi yang mengumpulkan data di Indonesia adalah BPS. Data dapat dikumpulkan melalui sensus, survei, dan laporan rutin dari berbagai instansi. Ia menegaskan betapa pentingnya data dalam hal apa saja, karena dengan data yang akurat dapat membuka mata, membuka hati, dan membuka pikiran untuk melakukan tindakan yang tepat dan berdaya guna.

Mengenai masalah kemiskinan, narasumber menjelaskan dua jenis kemiskinan yaitu kemiskinan kronis dan kemiskinan sementara. Pemberantasan kemiskinan dan kelaparan adalah tujuan pertama dari *Millenium Development Goal* (MDG). Gagasan MDG itu rupanya telah dilakukan oleh Kecamatan Binuang. Karena itu kegiatan ini merupakan bagian dari pikiran besar (*think big*) yang dimulai dari hal-hal kecil (*start small*).

Keesokan harinya, 16 Juli 2005, dilakukan penajaman kriteria kemiskinan yang telah dihasilkan sebelumnya oleh masyarakat, terutama menyangkut redaksi kalimat agar tidak terjadi interpretasi yang beragam. Salah satu contoh, pada proses awal disebut *keluarga miskin adalah petani penggarap*, maka untuk menghindari multi interpretasi, tim melakukan penajaman dengan cara menanyakan kepada peserta tentang *petani penggarap yg bagaimana; apakah petani yang menggarap lahan orang lain atau yang lainnya?* Karena tidak sedikit dari warga Binuang juga mengolah lahan sendiri, di samping bekerja untuk tanah pertanian orang lain. Bagi tim, proses itu ditempuh agar menghasilkan kriteria yang terukur, seperti petani yang tidak memiliki lahan dan hidupnya bergantung dari situ saja. Bahkan luas lahan dan isinya pun menjadi pertimbangan.

Pada kelompok Kelurahan Amassangan yang difasilitasi oleh Zakir Akbar, dari 19 indikator dan kriteria kemiskinan, kemudian dipertajam dan akhirnya mengerucut menjadi lima indikator saja (*Lampiran 4*); Batetangnga – dengan fasilitator Dedi Irawan – dari 18 indikator dipertajam menjadi lima kriteria (*Lampiran 5*); Kuajang yang difasilitasi oleh Tasbih Thaha dengan 28 indikator mengecil menjadi empat saja (*Lampiran 6*); Desa Tonyaman dengan fasilitator Mas'ud Saleh yang berindikator 19 dipertajam menjadi tiga indikator (*Lampiran 7*); Desa Paku yang sebelumnya menghasilkan 18 kriteria, dengan bantuan Hamzah Ismail mengerucut menjadi empat indikator (*Lampiran 8*); warga Mammi yang awalnya menghasilkan 23 kriteria, dengan bantuan fasilitator, Kahar Ali Nur, mengerucut menjadi tiga indikator; dan J Piterson yang memfasilitasi warga Mirring berhasil mengerucutkan 14 indikator menjadi empat kriteria saja (*Lampiran 9*).

Pada sesi berikutnya, digelar pleno oleh tiga kelompok yang menyepakati indikator dan kriteria kemiskinan yang dapat digunakan di semua desa untuk memudahkan pendataan di tingkat kecamatan. Kelompok I yang difasilitasi Zakir Akbar dan Tasbih Thaha menghasilkan indikator sebagai berikut:

- Pendidikan → masyarakat yang miskin adalah mereka yang partisipasi sekolahnya kurang dari 9 tahun (tidak tamat SMP).
- Pengangguran → lanjut usia dan sakit menahun yang tidak bisa bekerja.
- Kepemilikan lahan → pemilik yang memiliki sawah < 25 are atau kebun < 30 are, dan penggarap yang mengerjakan sawah < 50 are atau kebun < 60 are. Poin ini diberi catatan khusus bahwa kalau memiliki sawah dan kebun sekaligus meskipun ukurannya sempit, mereka tidak digolongkan sebagai orang miskin. Jika pun tidak memiliki lahan tapi

mempunyai sumber penghasilan lain yang relatif cukup, maka tidak digolongkan sebagai miskin.

- Pendapatan → di bawah dari Rp. 475.000,- per bulan dengan rincian makan kurang dari Rp. 325.000,- dan non-makan < Rp. 150.000,-.

Kelompok II dengan fasilitator Mas'ud Saleh, J Piterson, dan Dedy Irawan menelurkan kriteria seperti berikut:

- Ekonomi → (1) pendapatan keluarga maksimal Rp. 300.000,-/bulan dan membiayai tiga anak [ditunda pembahasannya], dan (2) ketergantungan pada pinjaman modal.
- Pekerjaan → (1) pekerjaan tidak tetap dan musiman, (2) penggarap lahan orang lain (sawah) maksimal 50 are, (3) nelayan tradisional, (4) *pappalele* (penjaja) ikan, dan (5) guru ngaji yang tidak digaji.
- Sarana → tidak memiliki rumah layak huni (atap rumbia, dinding, dan lantai kayu lapuk dengan ukuran sama dengan atau kurang dari 5 x 6 meter), dan (2) menumpang pada orang tua dan biaya hidup ditanggung orang tua [ditunda pembahasannya].
- Pendidikan → (1) orang tua tidak sanggup membiayai anak sampai tamat SMP, dan (2) anak usia sekolah terlibat dalam pekerjaan keluarga.
- Fisik → (1) lansia [perlu dipertajam karena masih ada lansia yang kuat kerja-ditunda pembahasannya], (2) cacat, dan (3) anak yatim piatu.
- Kesehatan → (1) keluarga tidak memiliki jamban, (2) tidak mempunyai sarana air bersih, dan (3) tidak mampu membiayai pengobatan keluarga.

Dengan dibantu oleh fasilitator Kahar Ali Nur dan Hamzah Ismail, Kelompok III kemudian juga menghasilkan beberapa indikator sebagai berikut:

- Pendapatan → (1) keluarga yang pendapatannya kurang dari Rp.300.000,-/bulan dengan jumlah anggota keluarga sebanyak lima atau lebih orang, dan (2) keluarga tidak mampu membiayai pendidikan anaknya sampai tamat SMP.
- Pekerjaan → pekerjaan tidak tetap, musiman (buruh pabrik, buruh nelayan, buruh tani, dan buruh bangunan, serta tukang becak).
- Perumahan → tidak memiliki rumah dan tanah untuk ditempati membangun rumah.
- Fisik/Kondisi Keluarga → (1) orang cacat dan lanjut usia yang tidak punya lahan pertanian seluas minimal 30 are, dan (2) anak yatim piatu yang tidak mampu menghidupi diri sendiri.
- Fisik/Kondisi Keluarga → (1) orang cacat dan lanjut usia yang tidak punya lahan pertanian seluas minimal 30 are, dan (2) anak yatim piatu yang tidak mampu menghidupi diri sendiri.

Namun dalam diskusi alot tersebut, ada beberapa hal menarik yang dibahas, seperti utusan Desa Tonyaman menilai bahwa keluarga tidak memiliki jamban (hasil Desa Mammi) tidak tepat dijadikan sebagai kriteria kemiskinan. Sebab, hal tersebut lebih disebabkan oleh faktor kemalasan dan kurang kesadaran mengenai pentingnya membuang hajat pada tempat yang memenuhi syarat kesehatan. Bukan karena ketiadaan biaya untuk membuat jamban. Akan tetapi utusan Mammi menjawab bahwa masyarakat memang tidak punya uang untuk membuat jamban.

Agama pun menjadi bahan perdebatan. Kepala Dusun Rea Kontra, H Muslihat, menilai bahwa agama bukan kriteria yang langsung berkaitan dengan kemiskinan, tetapi sangat ditentang oleh Ketua BPD yang juga tokoh agama dari Kuajang, H Abubakar.

Di hari ketiga, rancangan draft instrumen pendataan tersebut dilontarkan kembali untuk ditanggapi oleh peserta *workshop*. Melalui proses itu, beberapa indikator kemiskinan yang termuat dalam instrumen semakin bertambah tajam dengan mempertimbangkan aspek sosial budaya dan kondisi geografis yang lebih spesifik. Sebagai misal, menyangkut kriteria *tidak memiliki jamban*, akan sulit diterapkan di tingkat kecamatan; sebab penduduk yang mendiami wilayah pesisir pantai menganggap jamban tak bisa dimasukkan ke dalam satu kriteria karena penduduknya tak memiliki kebiasaan buang hajat di jamban; cukup ke pantai atau laut saja. Dalam kata lain, keluarga yang kondisi sosial ekonominya yang berkecukupan pun tidak memiliki jamban, mereka membuang hajat di pantai. Dengan demikian ketiadaan jamban lebih disebabkan oleh faktor perilaku, bukan karena kemiskinan ekonomi.

Upaya untuk menentukan kriteria dan indikator kemiskinan bukanlah proses yang mudah. Sebab, prinsip-prinsip objektivitas harus dijaga. Sebagai misal, pendata menemukan kasus seorang warga yang tidak mampu menyekolahkan anaknya, maka tidak dengan serta-merta dapat dikatakan bahwa dengan indikator itu mutlak keluarga tersebut digolongkan sebagai Gakin. Sebab untuk menggolongkannya sebagai Gakin harus didukung oleh indikator lain atau indikator pendukung yang tak bisa diperdebatkan lagi, seperti: hanya mampu makan sekali sehari.

Apabila jawaban responden tidak mampu menyekolahkan anaknya maka belum langsung dapat diartikan keluarga tersebut miskin, meski dikontrol oleh indikator pendukung lain, misalnya: apakah Pekerjaan Utama keluarga tersebut? Kalau pekerjaan petani penggarap lahan orang lain berarti 2 indikator ini berkorelasi langsung untuk menjadi 'pembenaran' bahwa keluarga tersebut memang miskin. Bandingkan misalnya dengan jika pekerjaan utamanya adalah pegawai negeri sipil. Contoh lain, ada kriteria yang menyatakan bahwa keluarga miskin karena tidak mempunyai rumah sendiri atau menumpang. Hal serupa dipertanyakan Ahsan Amrullah (sekretaris Camat Binuang) yang masih menumpang di rumah mertuanya. Demikian pula dengan Nehru sebagai Camat tersentak. Karena Nehru masih dalam status kontrak/sewa rumah. Dengan demikian apakah Nehru dan Aksan adalah miskin

karena tinggal di rumah kontrakan dan tidak punya rumah sendiri? Padahal mereka adalah PNS golongan III dan IV. Bandingkan dengan indikator tunggal. Apabila responden menjawab kriteria frekuensi makan; tidak mampu makan lebih dari dua kali dalam sehari semalam dan hasil rekonfirmasi data membenarkan jawaban tersebut dapat dipastikan bahwa keluarga tersebut memang miskin tanpa perlu melihat lagi indikator lain.

Berdasarkan atas fakta yang tergambar di atas, maka Tim inti kemudian menyusun ulang rancangan indikator dan mendiskusikannya lagi. Namun tim tinggal meramu instrumennya, karena mereka sudah menyepakati kriteria dan indikator kemiskinan lokal untuk tingkat kecamatan. Atas alasan itu, maka pemantapan instrumen pendataan hanya dilakukan oleh Tim inti saja. Sebab bagi mereka aspirasi masyarakat sudah mereka serap dan pahami, tinggal menerjemahkannya ke dalam instrumen.

Terdapat beberapa catatan penting yang dihasilkan dalam pembahasan tersebut, meliputi:

1. Pengukuran kemiskinan dapat merujuk pada pendapat Abraham Maslow mengenai *basic needs* (kebutuhan dasar) yaitu pangan, sandang, dan papan.
2. Untuk menentukan kriteria miskin, hendaknya tidak bergeser dari tiga kebutuhan dasar tersebut. Apabila satu saja dari ketiga kebutuhan dasar tersebut tidak terpenuhi maka orang itu miskin. Tidak boleh terjebak pada batasan maksimal dan minimal.
3. Indikator kemiskinan untuk kegiatan pendataan yang tertuang dalam instrumen harus fleksibel sehingga memungkinkan untuk dapat dipakai kapan saja.

Indikator untuk Pangan

Frekuensi Makan	Jenis Makanan Pokok	Jenis Lauk-Pauk
Pagi	Nasi	Daging
Siang	Pisang	Ikan
Malam	Jagung Ketela/Ubi	Sayur

Indikator untuk Sandang

Jumlah	Jenis	Bahan
Satu Buah	Pakaian Rumah Pakaian Kerja	Sutera Katun

Indikator untuk Papan

Lantai Kayu LapukAtap
RumbiaDinding Bambu

Lantai KayuAtap
SengDinding Kayu

Lantai KayuAtap
SirapDinding Kayu

Begitu proses tersebut rampung, Tim kemudian mulai menyusun panduan yang berisi penjelasan instrumen yang mungkin kelak dibutuhkan oleh pendata, seperti *apa yang dimaksud dengan lauk pauk?* Penjelasan itu penting, sebab dapat ditafsirkan secara berbeda oleh responden di satu tempat dengan tempat lainnya. Misalnya, bagi penduduk yang bermukim di pegunungan, yang mereka maksud *lauk pauk* adalah *ikan basah*, karena ikan basah relatif langka dan harganya cukup mahal. Sementara bagi masyarakat di desa pesisir, yang mereka maksud *lauk pauk* adalah *sayur mayur*.

Demikian halnya yang berkenaan dengan pekerjaan. Saat proses penetapan kriteria, terdapat empat jenis pekerjaan yang disepakati sebagai kriteria, yakni petani penggarap; nelayan, *pappalele* (penjaja ikan), dan yang tidak memiliki pekerjaan. Kriteria tersebut dijelaskan secara lebih rinci, yakni petani penggarap yang luas lahan garapannya dibatasi (sawah < 50 are dan kebun < 60 are); nelayan tradisional atau *sawi* yang disepakati adalah nelayan yang tidak menggunakan perahu bermotor dan hanya mengandalkan dayung dalam menjalankan aktivitasnya; *pappalélé* (penjaja) ikan yang mengambil hasil tangkapan dari orang lain tanpa modal dan menjajakannya dari rumah ke rumah, dan warga yang tidak memiliki pekerjaan tetap.

C. Ujicoba dan Evaluasi Instrumen Pendataan

Pelaksanaan ujicoba (*try out*) instrumen dilakukan selama empat hari, yaitu dari tanggal 19 hingga 22 Agustus 2005. Para relawan/voluntir yang direkrut dari fasilitator dan tim turun langsung ke tujuh desa mengambil sampel untuk melihat tingkat kesukaran dan penerimaan masyarakat. Masalah yang dihadapi di lapangan dan kekurangan serta kelebihan instrumen untuk dijadikan sebagai bahan bagi perbaikan instrumen, serta menyusun langkah-langkah yang harus dijalankan oleh pendata saat melakukan pendataan.

Beberapa informasi penting yang pendata peroleh saat melakukan uji coba instrumen, di antaranya:

1. Kahar Ali Nur (Dusun Kayu Rani, Mammi) → (1) sulit menanyakan kriteria ibadah, dan (2) keadaan alam menjadi salah satu kendala, karena ia mendata di wilayah pegunungan. Selain kondisi jalannya masih ada yang belum beraspal sehingga sulit dilewati oleh kendaraan bermotor, juga jarak antar rumah relatif berjauhan.
2. Suhardiman (Desa Tonyaman) → masyarakat rupanya telah 'mencium' kalau ada pendataan kemiskinan, karena itu jawabannya dibuat semiskin mungkin.
3. Zulfikar (Dusun Tandipura) → kasus masyarakat yang mempunyai rumah bagus tetapi dari hasil berutang. Informasi ini ditanggapi oleh Kades

Batetangga bahwa warga dusun bersangkutan memang lebih mengutamakan penampilan fisik.

4. Mulyadi (Desa Kuajang) → (1) ada responden yang meminta untuk membaca terlebih dahulu formatnya dan ia sendiri yang akan mengisinya, dan (2) responden meminta bukti kalau mereka telah didata. Hal ini dikarenakan dalam draft instrumen tidak disediakan tempat yang akan ditandatangani oleh responden saat pendataan telah usai dilakukan.
5. Zulkifli (Desa Mirring) → merasa sulit menyampaikan kepada responden tentang maksud pendataan.
6. Tasbih Thaha (Desa Paku) → (1) banyak pekerjaan utama responden yang tidak terdapat dalam format pendataan, bagaimana jalan keluarnya? (2) responden agak takut diwawancarai sebab ada isu akan ada pajak, dan (3) masyarakat malu-malu mengakui dirinya miskin.

Semua informasi itu kemudian disampaikan ke peserta untuk mendapatkan tanggapan. Adapun tanggapan yang diberikan oleh peserta antara lain:

1. Abdullah Mahmud (Kades Paku) → untuk menanggulangi masalah-masalah teknis lapangan, maka sebaiknya pendata direkrut dari tamatan SMA agar tidak kesulitan.
2. dr. Hj. Nurlina (Kepala Puskesmas Binuang) → menyangkut indikator “tidak mampu membiayai pengobatan keluarga ke Pustu atau Puskesmas” sebaiknya diubah ke Puskesmas saja. Alasannya, selain karena tarif pengobatannya sama, juga tidak semua desa di Kecamatan Binuang memiliki Pustu.
3. Abdul Bakar (Kepala BPD Kuajang) → menyangkut kesulitan menanyakan kriteria pelaksanaan ibadah, jalan keluarnya adalah bertanyalah dengan sopan dan menyampaikan permohonan maaf terlebih dahulu sebelum bertanya.
4. Muis Enang (Kepala Puskesmas Polewali) → rerata masyarakat mampu untuk rawat jalan, tetapi tidak semua mampu jika harus diopname.
5. Dedy Irawan (Fasilitator Sistem Informasi Pendidikan Berbasis Masyarakat [SIPBM] Polman) → sebaiknya menggunakan bahasa lokal atau daerah saja agar memudahkan responden memahami hal-hal yang ditanyakan.
6. Hamzah Ismail (Fasilitator SIPBM Polman) → sebaiknya instrumen ditambahkan nama responden yang diwawancarai sebab saat mendata belum tentu kepala keluarga berada di tempat.
7. M Zakir Akbar (Fasilitator SIPBM Polman) → (1) setiap pendata mesti menghilangkan sikap apriori berkenaan dengan warga yang miskin dan yang tidak miskin agar proses pendataan dapat berlangsung secara objektif dan tentu saja data yang diperoleh akan lebih akurat, dan (2) kolom pekerjaan utama dan pendidikan adalah pertanyaan yang ditujukan kepada seluruh anggota keluarga.

Berdasarkan masukan-masukan itulah kemudian dilakukan penyempurnaan, baik instrumen pendataan maupun teknis pelaksanaan pendataan, antara lain:

1. Identitas responden ditambah (pada sudut kiri atas).
2. Diimbuhi pula jenis kelamin dan umur pada kolom anggota keluarga.
3. Pada kolom kesehatan, kalimat Pustu dan Puskesmas diganti jadi Puskesmas saja.
4. Disediakan tempat menuliskan pekerjaan utama di sudut kiri apabila responden mempunyai pekerjaan yang tidak tercantum dalam daftar pertanyaan.
5. Disediakan tempat tandatangan bagi pendata di tengah bagian bawah dan tempat tandatangan responden di sudut kanan bawah.
6. Kolom ibadah, makanan pokok, dan tempat tinggal adalah pertanyaan untuk mendapatkan informasi dari responden/kepala keluarga, sementara nomor urut 1 dan seterusnya pada anggota keluarga dihitamkan.
7. Kolom kepemilikan rumah dan kesehatan adalah pertanyaan untuk mendapatkan informasi dari Responden/Kepala Keluarga, sementara nomor urut 1 dan seterusnya pada anggota keluarga dihitamkan.
Memiliki dan menggunakan jamban di rumah sendiri dan mengonsumsi garam beryodium pada kolom Informasi tambahan adalah pertanyaan untuk mendapatkan informasi dari responden/Kepala Keluarga, sementara nomor urut 1 dan seterusnya pada anggota keluarga diberi warna hitam.
8. Kolom pekerjaan utama dan pendidikan adalah pertanyaan untuk menggali informasi pada semua anggota keluarga.
9. Memiliki akte kelahiran dan memiliki KTP yang masih berlaku pada kolom informasi tambahan adalah pertanyaan untuk menggali informasi pada semua anggota keluarga.
10. Warna kertas instrumen dibuat berbeda pada setiap desa/kelurahan.
11. Setiap pendata dibekali kartu pengenalan (*ID Card*) dan stiker untuk ditempel di rumah responden yang selesai didata (Hasil penyempurnaan instrumen selengkapnya dapat dilihat pada *Lampiran 10*).

D. Pelatihan Tenaga Pendata

Sebelum *workshop* PDKBM digelar, terlebih dahulu direkrut tenaga yang dapat membantu memfasilitasi pelaksanaan *workshop* karena tenaga Tim inti sangat terbatas. Fasilitator yang direkrut kala itu adalah tenaga pendamping program SIPBM² (Zakir Akbar, J Piterson, Mas'ud Saleh, Dedy Irawan, dan Hamzah Ismail) untuk membantu jalannya *workshop* dan proses penyempurnaan pedoman pendataan. Sementara perekrutan tenaga pendata dilakukan setelah pedoman atau instrumen pendataan itu rampung.

Perekrutan tenaga pendata dilakukan dengan melibatkan semua kades/lurah se-Kecamatan Binuang. Hal itu dilakukan karena tenaga pendata yang direkrut adalah yang berasal dari setiap dusun, dan tentu saja kades/lurah mengetahui siapa warga dusun di desanya yang layak menjadi tenaga pendata. Perekrutan tenaga pendata yang berasal dari setiap dusun dilatari oleh pertimbangan bahwa dialah yang lebih

¹ Program ini merupakan hasil kerjasama UNICEF dengan Balitbang Depdiknas RI yang fokus pada pendataan pendidikan, khususnya anak usia sekolah 0-18 tahun.

mengetahui situasi di dusunnya dan tentu saja dapat lebih cepat diterima oleh responden, sehingga proses pendataan diharapkan dapat berjalan dengan lancar dan datanya dapat lebih akurat.

Jumlah tenaga pendata yang direkrut didasarkan atas perhitungan bahwa setiap pendata bertanggung jawab untuk mendata sebanyak 50 KK. Oleh karena jumlah penduduk Binuang ketika itu sebanyak 6.696 KK, maka jumlah keseluruhan tenaga pendata yang direkrut sebanyak 116 orang. Jumlah 116 pendata adalah rasio antara jumlah kepala keluarga (KK) se Kecamatan Binuang sebanyak 5.570 : 50 = 115; yang artinya 1 pendata : 50 KK/responden. Syarat yang harus dipenuhi oleh tenaga pendata adalah minimal tamat SMA dan memiliki pengalaman pendataan. Walau demikian, pada saat rekrutmen masih saja ada Kades yang mengirimkan calon pendata yang sudah tua dan tidak mampu mengimplementasikan instrumen pendataan. Menanggulangi hal itu, Muhammad Nehru meminta kepada kepala desa yang mengirim orang itu untuk menggantinya dengan tenaga pendata yang lebih muda usianya dan tentu saja sanggup mengimplementasikan instrumen pendataan.

Setelah ke-116 calon pendata direkrut, Tim kemudian menggelar pelatihan bagi tenaga pendata yang terdiri dari dua angkatan. Sebenarnya Tim menyadari bahwa pelatihan yang efektif adalah yang pesertanya tidak lebih dari 40 orang, tetapi karena pertimbangan biaya yang minim, Tim membaginya menjadi dua angkatan saja dengan jumlah peserta masing-masing sebanyak 58 orang.



Suasana simulasi dalam workshop pendata

Dalam rangka memudahkan peserta pelatihan, maka fasilitator melakukan simulasi dengan cara meminta kepada salah seorang pendata yang menjadi peserta pelatihan untuk mewawancarai aparat desa Tonyaman. Dari simulasi itu, lalu fasilitator meminta kepada seluruh peserta pelatihan untuk menanggapi hal-hal apa saja yang menjadi kelebihan dan kekurangan, sekaligus memberi saran ke si pendata yang mempraktikkan wawancara tersebut.

Agar pemahaman peserta menjadi semakin mantap berkenaan dengan teknik wawancara dan pengisian instrumen, maka dilakukan simulasi sesama peserta secara berpasangan. Simulasi ini didampingi oleh para fasilitator yang berfungsi untuk memberi masukan dan koreksi terhadap kelemahan dan kekeliruan yang terjadi dalam proses tersebut.

Selama dalam pelatihan, pendata dibekali teknis pengisian instrumen dan teknik-teknik wawancara. Pun fasilitator meminta kepada pendata untuk menentukan wilayah kerja dan cara kerjanya sendiri (berpasangan atau kerja sendiri) berdasarkan peta wilayah yang dibuat sendiri oleh pendata. Langkah itu ditempuh karena merekalah yang lebih tahu kondisi wilayahnya, termasuk tingkat kesulitan pendataan di wilayah

kerjanya masing-masing.

Dalam rangka memudahkan para pendata dan menghindari adanya keluarga yang luput dari pendataan, maka pemetaan itu dilakukan dengan teknik: (1) sistem wilayah (dusun/lingkungan), dan (2) berdasarkan jumlah penduduk. Hal terakhir itu dilakukan karena pelaksanaan pemutakhiran data ini memakai sistem sensus, semua kepala keluarga didata.

Pelaksanaan pelatihan tenaga pendataan dibagi menjadi dua angkatan. Angkatan I yang meliputi Desa Tonyaman, Batetangnga, dan Mammi dilaksanakan mulai tanggal 2 Oktober hingga 10 Oktober 2005. Sementara angkatan II, yang meliputi Desa Paku, Mirring, Amassangan, Kuajang digelar mulai tanggal 3 Oktober hingga 15 Oktober.

Untuk menjamin akurasi data yang dikumpulkan oleh para pendata, maka para kades/lurah dilibatkan menjadi pengawas pendataan. Di samping itu, bidan desa dan PPKBD yang telah berpengalaman dalam kegiatan pendataan dilibatkan dan diberi peran sebagai kordinator pendataan di tingkat desa.

Sebenarnya kegiatan pendataan akan dilakukan lebih awal, yakni pada bulan September 2005, namun karena saat itu tim Pendataan Sosial Ekonomi (PSE) sedang melakukan kegiatan pendataan, yang datanya kelak digunakan untuk menetapkan penerima BLT, maka Tim menunda melakukan pelatihan dan pendataan untuk menghindari masalah-masalah yang kemungkinan muncul di lapangan. Di antara masalah yang mungkin muncul adalah perbedaan warga yang digolongkan sebagai orang miskin sebagai konsekuensi dari perbedaan indikator dan metodologi yang digunakan.

Faktor lainnya yang membuat pelatihan pendataan yang berbasis masyarakat ditunda pelaksanaannya adalah munculnya kisruh di hampir seluruh Indonesia akibat pengucuran dana BLT yang tidak benar-benar menyentuh warga miskin. Bahkan lebih jauh terjadi pembakaran kantor kades. Nehru sendiri mengaku, kurang lebih 10-20 setiap hari aduan disampaikan warga ke kantornya terkait bantuan tersebut. Untungnya, di akhir Oktober 2005, menjelang memasuki Bulan Ramadan, kasus itu mereda.

Dengan meredanya isu BLT itu, maka dua hari sebelum memasuki bulan puasa, Tim menggelar pelatihan bagi tenaga pendata. Saat menjelang kegiatan pelatihan berakhir, tim fasilitator meminta kepada tenaga pendata untuk menentukan batas waktu yang mereka butuhkan untuk merampungkan kegiatan pendataan. Langkah itu yang ditempuh oleh tim karena mayoritas tenaga pendata beragama Islam dan tengah menunaikan ibadah puasa.

Demi kelancaran proses pengumpulan data dan akuratnya data yang dikumpul oleh tenaga pendata, maka hanya beberapa saat setelah pelatihan selesai dilakukan – semasa ingatannya masih segar berkenaan dengan data yang akan dikumpul – mereka segera turun ke lapangan untuk melakukan pengumpulan data. Hari pertama

puasa, pendataan serentak dimulai di semua dusun.

E. Proses Pendataan

Kesalahan pengisian kuesioner yang dijumpai oleh tim *editing*, di antaranya: (1) kolom mengenai kepemilikan rumah terisi *tidak memiliki rumah*, tapi terisi juga jawaban pada kolom pertanyaan mengenai kondisi rumah, yaitu atap rumahnya *memakai rumbia*. Tentu saja jawaban kuesioner itu bermasalah; sebab semestinya kalau jawabannya tidak memiliki rumah, maka pertanyaan mengenai kondisi rumah tidak perlu lagi ditanyakan; dan (2) pada kolom *pekerjaan utama* hanya tersedia satu jenis pekerjaan meski ada yang memiliki pekerjaan sampingan. Responden diminta untuk memilih pekerjaannya utama/pokok – pekerjaan yang paling banyak menyita waktunya – bukan berdasarkan pendapatan. Boleh jadi ada responden yang memiliki pekerjaan sampingan dan acapkali pendapatannya lebih besar dari pekerjaan utamanya. Namun pekerjaan itu hanya sesekali dikerjakan, sehingga alokasi waktunya untuk pekerjaan tersebut sangat kecil. Lagipula sangat sulit mendapatkan informasi tentang pendapatan yang sesuai dengan keadaan yang sebenarnya.

Secara umum tantangan yang dialami oleh pengumpul data adalah kendala geografis dan pengalaman pendataan yang masih minim, sehingga acapkali masih kesulitan menghadapi responden yang memberikan jawaban yang tidak konsisten. Kendala geografis misalnya, dialami oleh Sukardi, 21 tahun, yang bertugas sebagai pendata di Dusun Reya Timur, Amassangan, mengaku kesulitan karena topografi wilayah itu bergunung-gunung dan jarak antar-rumah penduduk berjauhan.

Kendala geografis yang dialami oleh Sukardi, tidak dialami oleh Hamida. Perempuan yang berusia 19 tahun itu baru lulus SMA tahun 2005 lalu dan ditugasi mendata di Dusun Tondo, Desa Tonyaman. Ia relatif tidak menghadapi masalah saat melakukan pendataan, sebab selain jarak antar-rumah penduduk saling berdekatan, pun antara dia dengan respondennya sudah saling mengenal.

Walau demikian tidak seorang pun warga yang resisten untuk didata. Hal itu terjadi erat terkait dengan momen Ramadan. Setiap usai salat tarawih, diinformasikan kepada jamaah tarawih bahwa di desanya akan dilakukan pendataan; dan pendataan itu tidak dilakukan oleh BPS dan juga bukan demi kepentingan bantuan kompensasi BBM. Selain itu dibuat pula pengumuman tertulis dan disosialisasikan di setiap masjid.

Setelah semua data telah terkumpul dan telah diperbaiki, dilanjutkan dengan rekapitulasi dan analisis data. Kegiatan itu membutuhkan waktu sekitar sebulan, dari 25 Oktober sampai 20 November 2005. Atas dasar semangat untuk mendapatkan data yang sungguh-sungguh akurat, Tim melaksanakan satu proses lagi, yang merupakan salah satu kekuatan dari rangkaian program ini, yakni rekonfirmasi data.

F. Editing dan Rekapitulasi Data

Data yang telah terkumpul diserahkan untuk diperiksa dan diedit oleh tenaga pendamping desa. Setelah itu, data tersebut diserahkan ke Kades/lurah dan

selanjutnya diserahkan ke fasilitator Kecamatan Binuang dan fasilitator SIPBM Polman untuk direkapitulasi dan dianalisis sebagai bahan sosialisasi dan konfirmasi kembali ke masyarakat di desa yang bersangkutan.

Untuk menjamin validitas dan objektivitas pendataan lantaran pendata berasal dari dusunnya sendiri dan banyak di antara pendata masih berpengalaman minim, maka tim mengantisipasinya melalui proses *editing*. Dalam proses tersebut, fasilitator memeriksa hasil pendataan dan membantu menemukan kesalahan yang terjadi dalam pengisian instrumen, sekaligus membantu pendata memperbaiki data/informasi yang kurang tepat atau kurang lengkap. Proses itu berlangsung dari 16 Oktober hingga 22 Oktober 2005.

Selain itu, agar pendata senantiasa bersedia memperbaiki kuesionernya yang belum lengkap dan keliru dalam pengisiannya, maka pembayaran gaji secara penuh tidak dilakukan sebelum seluruh kuesioner yang menjadi tanggung jawabnya dinyatakan lengkap oleh tim *editing*. Mekanisme pembayaran gaji seperti itu atas hasil mufakat antara tim inti dengan para pendata.

G. Proses Sosialisasi dan Rekonfirmasi Data

1. Sosialisasi Data

Kegiatan sosialisasi dilakukan untuk menyampaikan hasil pendataan kepada masyarakat. Ini penting dilakukan mengingat hasil pendataan bisa saja tidak akurat disebabkan oleh beberapa hal seperti:

- 1) Warga yang menjadi responden memberikan jawaban yang tidak jujur,
- 2) Pendata tidak jujur dalam mengisi instrumen pendataan,
- 3) Pendata tidak tepat dalam mengisi instrumen pendataan,
- 4) Responden dan pendata “baku atur”,
- 5) Kesalahan pada saat pengolahan data (human error).

Upaya untuk mengantisipasi hal tersebut, maka pada saat sosialisasi disampaikan teknik yang dipakai dalam menentukan kategori miskin dan tidak miskin. Fasilitator menjelaskan rumus yang digunakan berikut contohnya. Rumus tersebut merupakan formulasi yang telah didiskusikan oleh para fasilitator Kecamatan Binuang dengan bantuan teknis dari CFO UNICEF Makassar.

Data yang terkumpul kemudian diberi nilai (*scoring*), yaitu setiap indikator kemiskinan yang telah disusun dalam instrumen pendataan diberi nilai sehingga memiliki bobot tertentu. Proses penilaian itu sendiri bertahap, meliputi:

- (1) Penentuan besaran nilai masing-masing indikator (***Indikator Utama*** [makanan pokok, tempat tinggal] dan ***Indikator Pendukung*** [pekerjaan utama, kepemilikan rumah, kesehatan, dan pendidikan]).

Untuk *makanan pokok* yang memuat dua sub-indikator (konsumsi nasi dan konsumsi lauk pauk) dan *pekerjaan utama* masing-masing diberi skor **empat**.

Sementara nilai **tiga** diberikan untuk indikator *tempat tinggal* dan sub-indikator *atap, lantai, dinding-tiang*, dan indikator *kepemilikan rumah* dengan sub *kepemilikan rumah dan tanah*. Adapun yang memperoleh nilai **dua** adalah *pendidikan* dengan sub-indikator anak putus sekolah dan pekerja anak. Sedang indikator *kesehatan* dengan dua sub konsumsi air masak dan kemampuan berobat diberi skor **satu**.

- (2) Nilai/bobot itu kemudian dimasukkan dalam format.
- (3) Penentuan kategori miskin dan tidak miskin dengan interval.
Di tahap ini dibuat interval yang bertujuan untuk memberi kategori, apakah sebuah keluarga dapat disebut miskin atau sebaliknya. Keluarga yang memiliki skor > 7 dari indikator utama dikategorikan sebagai *keluarga miskin*. Sementara bagi keluarga yang punya nilai < 7 pada indikator utama dimasukkan dalam golongan *tidak miskin*.
- (4) Penentuan miskin atau tidak miskin tetap dikontrol oleh indikator pendukung dan menjadi bahan rekonfirmasi data.

Usai penyampaian rumus tersebut, tahapan dilanjutkan dengan penyampaian hasil pendataan yang merupakan hasil sementara sebelum rekonfirmasi dilaksanakan. Hasil-hasil yang disampaikan sebagai berikut:

1. Jumlah total KK/jiwa berdasarkan jenis kelamin.
2. Jumlah KK/jiwa miskin dan tidak miskin pada setiap dusun.
3. Jumlah KK/jiwa miskin dan tidak miskin berdasarkan indikator pekerjaan utama
4. Jumlah KK/jiwa miskin dan tidak miskin berdasarkan indikator kepemilikan rumah
5. Jumlah KK/jiwa miskin dan tidak miskin berdasarkan indikator kesehatan
6. Jumlah KK/jiwa miskin dan tidak miskin berdasarkan indikator pendidikan
7. Jumlah KK/jiwa miskin dan tidak miskin berdasarkan informasi tambahan yang terdiri dari atas kepemilikan jamban, konsumsi garam beryodium, kepemilikan akte kelahiran, dan kepemilikan KTP.

2. Rekonfirmasi Data

Proses yang tak ubahnya pengecekan data yang didapatkan oleh para pendata sangat menarik dan mengundang perhatian masyarakat. Hal ini terlihat dari keseriusan warga mengikuti dan menunggu giliran karena konfirmasi dilaksanakan berdasarkan dusun masing-masing. Bahkan proses yang berlangsung di awal Desember 2005 itu diikuti oleh peserta yang jauh lebih besar ketimbang proses yang berlangsung pada tahap-tahap awal pelaksanaan pemutakhiran data.

Tim PDKBM dan SOfEI tidak menyiapkan dana pengganti transpor bagi masyarakat dengan harapan mereka hadir dengan kesadaran sendiri, bukan lantaran iming-iming duit. Warga hadir di situ karena sadar bahwa yang akan dibicarakan adalah masalah mereka sendiri. Terbukti masyarakat antusias untuk datang; suatu modal sosial yang selama ini terpendam. Dalam catatan Tim, masyarakat yang hadir

tidak kurang 506 orang orang se-Kecamatan Binuang atau rata-rata 72 orang setiap desa/kelurahan. Jumlah inipun tidak termasuk masyarakat yang tidak mengisi daftar hadir.

Untuk memaksimalkan hasil rekonfirmasi data, maka fasilitator membagi jadwal pelaksanaan rekonfirmasi data sebagai berikut:

- 1) Rabu, 7 Desember 2005, rekonfirmasi data dilakukan di Desa Tonyaman
- 2) Kamis, 8 Desember 2005, dilakukan di Kelurahan Amassangan
- 3) Selasa, 13 Desember 2005, dilaksanakan di Desa Mammi
- 4) Rabu, 14 Desember 2005, rekonfirmasi dilakukan di Kuajang
- 5) Kamis, 15 Desember 2005, rekonfirmasi data berlangsung di Desa Paku
- 6) Sabtu, 17 Desember 2005, dilaksanakan di Desa Batetangnga; dan
- 7) Minggu, 18 Desember 2005, dilakukan di Desa Mirring.

Saat pelaksanaan rekonfirmasi data, fasilitator membagi daftar nama warga yang tergolong miskin ke seluruh warga yang hadir. Lalu warga diminta mengidentifikasi nama-nama yang sebenarnya menurut mereka tidak tergolong miskin. Atau ada warga di desanya yang sebenarnya miskin, namun namanya tidak tercantum dalam daftar yang dibagikan itu. Rekonfirmasi seperti ini menunjukkan bahwa masyarakatlah yang menentukan layak atau tidak layaknya suatu keluarga untuk digolongkan miskin atau tidak miskin.

Dalam rangka kelancaran proses tersebut di atas, maka fasilitator melakukan hal sebagai berikut:

- 1) Fasilitator memandu warga untuk memverifikasi daftar KK yang teridentifikasi miskin dengan menggunakan instrumen pendataan. Cara itu dilakukan agar peserta memahami jawaban responden dan setelah itu dilakukan pembahasan dengan teknik *brainstorming* (curah pendapat) untuk menyesuaikan dengan realitas yang sesungguhnya terjadi di lingkungannya. Dari hasil proses itu, dimungkinkan terdapat nama yang yang terdaftar sebagai KK miskin, namun justru orang itu tidak miskin. Karena itu, orang atau keluarga tersebut dikeluarkan dari daftar warga miskin.
- 2) Masyarakat mengidentifikasi nama-nama KK yang tidak tercantum dalam daftar kepala keluarga miskin, namun menurut mereka sebenarnya justru miskin. Dengan tahapan itu akan diperoleh nama yang sebelumnya tidak terdata sebagai keluarga miskin, lalu dimasukkan ke dalam daftar KK miskin.

Adapun hal-hal yang diverifikasi dalam rekonfirmasi itu mengacu pada seluruh data dalam instrumen pendataan sebagai berikut:

- (1) Nama lengkap kepala keluarga
- (2) Nama-nama anggota keluarga

- (3) Jenis kelamin
- (4) Umur KK dan anggota keluarga
- (5) Frekuensi makan keluarga
- (6) Konsumsi lauk-pauk keluarga
- (7) Kondisi tempat tinggal (atap, lantai, dinding, dan tiang rumah)
- (8) Pekerjaan utama KK dan anggota keluarga (petani penggarap lahan orang lain, nelayan tradisional perahu dayung/sampan atau sawi, *pappalele* ikan, dan pekerjaan tidak tetap)
- (9) Kepemilikan rumah dan tanah untuk membangun rumah
- (10) Kesehatan (konsumsi air minum dan kemampuan berobat ke Puskesmas)
- (11) Pendidikan (mempunyai anak usia sekolah yang putus sekolah dan bekerja membantu ekonomi keluarga).

Selain indikator utama dan pendukung di atas, verifikasi juga dilakukan dengan memberi informasi tambahan, seperti:

- (1) Kepemilikan jamban
- (2) Konsumsi garam beryodium
- (3) Kepemilikan akte kelahiran (bagi anak usia 18 tahun ke bawah)
- (4) Kepemilikan KTP (bagi usia 17 tahun ke atas atau sudah menikah)

Hasil rekonfirmasi tersebut dituangkan ke dalam naskah berita acara kesepakatan yang ditandatangani oleh kepala desa/lurah, BPD, kepala dusun/kepala lingkungan, tokoh masyarakat perwakilan masing-masing dusun, bidan desa, dan PP keluarga berencana desa (PPKBD). Berita yang telah disepakati dan ditandatangani bersama itu (lihat *Lampiran 11*) kemudian dibuatkan buku register kemiskinan yang berisi daftar warga yang tergolong miskin oleh pemerintah Kecamatan Binuang. Bahkan lebih jauh kemudian, berita acara tersebut direncanakan akan dituangkan ke dalam peraturan desa (Perdes).

Waktu pendataan dan rekonfirmasi data terdapat jeda sekitar dua bulan. Dalam rentang masa tersebut, tentu saja terjadi perubahan-perubahan keadaan dan kondisi di setiap warga; ada warga yang awalnya terdata sebagai Gakin kemudian berubah menjadi tidak miskin atau sebaliknya. Salah satu contoh kasus yang dapat disebut di sini adalah keluarga Bahar. Ketika pendataan dilakukan, keluarga yang bersangkutan tidak termasuk dalam warga miskin. Namun saat rekonfirmasi data, kepala keluarga yang tinggal di Dusun Silopo Desa Mirring itu justru berubah menjadi miskin. Itu terjadi karena Bahar tersengat listrik saat kerja bakti di masjid kampung tersebut. Ia kehabisan harta dan uang untuk membiayai amputasi tangannya. Dia tak bisa lagi bekerja, padahal Bahar satu-satunya andalan keluarganya. Berdasarkan informasi yang diperoleh, Bahar kini hidup dari bantuan para tetangganya.

Hal sebaliknya terjadi di Dusun Bajoe, Amassangan. Saat pelaksanaan

pendataan, terdapat seorang warga yang didaftar sebagai orang miskin, karena ia berstatus janda, tidak memiliki pekerjaan, dan tidak memiliki harta benda. Akan tetapi, ketika tiba waktu konfirmasi ulang, ia tidak layak lagi digolongkan sebagai orang miskin lantaran telah menikah dengan seorang pengusaha empang.

H. Hasil Rekonfirmasi Data

Kegiatan rekonfirmasi menghasilkan data yang lebih terjamin kesahihannya. Data yang telah direkonfirmasi menunjukkan adanya selisih data yang cukup signifikan antara data kependudukan dan Gakin sebelum dan setelah PDKBM diimplementasikan. Demikian halnya data mengenai keluarga yang digolongkan dan yang tidak digolongkan sebagai Gakin pada saat pendataan, ternyata masih mengalami perubahan saat dilakukan rekonfirmasi. Lebih jelasnya mengenai perbedaan data tersebut digambarkan pada tabel di bawah ini.

**TABEL 1. REKAPITULASI JUMLAH KEPALA KELUARGA (KK) MISKIN
PEMUTAKHIRAN DATA BERBASIS MASYARAKAT
KECAMATAN BINUANG
KERJASAMA PEMKAB POLEWALI MANDAR - SOFEI WORLD BANK 2005**

No	Nama Desa/Kelurahan	Jumlah Total Penduduk Miskin Hasil Rekonformasi	
		KK	Jiwa
A	B	C	D
1	Paku	309	1.158
2	Mirring	192	701
3	Amassangan	365	1.397
4	Batetangga	364	1.346
5	Tonyaman	485	1.930
6	Kuajang	279	1.131
7	Mammi	221	947
Jumlah		2.215	8.160

Sumber: *Data primer diolah kembali.*

**TABEL 2. JUMLAH PENDUDUK KECAMATAN BINUANG
SETELAH PDKBM DILAKSANAKAN, TAHUN 2005**

DESA/ KELURAHAN	KK		JIWA	
	LAKI-LAKI	PEREMPUAN	LAKI-LAKI	PEREMPUAN
PAKU	824	199	2.021	1.989
MIRRING	653	135	1.594	1.622
AMASSANGAN	857	214	2.653	2.926
BATETANGGA	1.326	234	3.171	3.262
KUAJANG	521	84	1.227	1.220
TONYAMAN	978	220	2.412	2.550
MAMMI	394	57		1.923
JUMLAH	5.553	1.143		28.570
		6.696		

Sumber: *Data primer diolah kembali, tahun 2005*

Data mengenai jumlah penduduk Kecamatan Binuang sebelum dilaksanakan PDKBM untuk tahun 2005 sebanyak 5.670 KK dan setelah PDKBM (Desember 2005) meningkat menjadi 6.696 KK. Perbedaan itu muncul di antaranya disebabkan karena kegiatan PDKBM dilakukan dengan mendatangi seluruh rumahtangga. Jika terdapat rumah tangga tertentu yang kosong lantaran penghuninya berkunjung ke tempat tertentu, maka rumah itu akan didatangi di waktu lain untuk didata. Kegiatan seperti itu yang tidak dilakukan oleh pendata BPS.

TABEL 3. PERBEDAAN JUMLAH ORANG MISKIN DI KEC. BINUANG BERDASARKAN PDKBM DENGAN DATA BPS (PENERIMA BLT & RASKIN), TAHUN 2005

Desa/ Kelurahan	PDKBM	Data BPS	
		Penerima BLT	Penerima Raskin
PAKU	309	376	277
MIRRING	192	259	192
AMASSANGAN	365	424	260
BATETANGGA	364	428	386
KUAJANG	279	257	124
TONYAMAN	485	374	286
MAMMI	221	183	127
JUMLAH	2.215	2.301	1.652

Sumber: *Data Primer diolah kembali.*

Jika antara penerima BLT dan penerima Raskin tahun 2005 adalah keluarga yang berbeda, maka jumlah Gakin di Kecamatan Binuang sebanyak 3.953 KK; sementara jumlah Gakin hasil PDKBM tahun 2005 sebanyak 2.215 KK. Itu berarti terdapat selisih sebanyak 1.238 KK.

TABEL 4. REKAPITULASI JUMLAH GAKIN HASIL PDKBM SEBELUM DAN SETELAH REKONFIRMASI DATA DI KECAMATAN BINUANG

Desa/Kelurahan	Jumlah KK Miskin Hasil Pendataan	Jumlah KK Miskin yang diverifikasi & Tidak Tergolong Miskin	Total(B-C)	Jumlah KK Tidak Miskin yg digolong-kan Miskin saat rekonfirmasi	Jumlah KK Miskin Hasil Re-konfirmasi(D-E)
A	B	C	D	E	F
PAKU	275	32	243	66	309
MIRRING	160	23	137	55	192
AMASSANGAN	333	53	280	88	365
BATETANGGA	204	15	189	175	364
KUAJANG	490	28	462	23	485
TONYAMAN	230	4	226	53	279
MAMMI	205	15	190	31	221
JUMLAH	1.897	170	1.727	491	2.215

Sumber: *Data primer diolah kembali.*

Selain itu, melalui kegiatan PDKBM diperoleh pula data mengenai jumlah KK miskin berdasarkan indikator pekerjaan, kepemilikan rumah, kesehatan dan pendidikan. Lebih jelasnya tentang jumlah KK miskin berdasarkan indikator tersebut digambarkan pada tabel berikut:

TABEL 5. REKAPITULASI JUMLAH KEPALA KELUARGA MISKIN BERDASARKAN JENIS PEKERJAAN UTAMA

Desa/Kelurahan	Orang yang Menggarap Lahan Orang Lain :Sawah < 50 Are atau Kebun < 60 Are	Nelayan Tradisional Perahu Dayung (Sampan) atau Sawi	Papalele Ikan	Pekerjaan Tidak Tetap	Total
PAKU	40	8	5	74	127
MIRRING	16	9	1	35	61
AMASSANGAN	50	65	5	56	237
BATETANGGA	57	0	0	59	116
KUAJANG	63	1	4	74	142
TONYAMAN	11	122	33	123	289
MAMMI	71	0	0	61	421
JUMLAH	308	205	48	482	1.043

Sumber: *Data primer diolah kembali, tahun 2005.*

Tabel tersebut menunjukkan bahwa terdapat empat jenis lapangan kerja yang ditekuni oleh keluarga miskin, namun yang paling dominan adalah keluarga yang tidak memiliki pekerjaan tetap dan petani tuna tanah atau petani yang hanya menggarap lahan orang lain yang ukurannya sempit.

TABEL 6. REKAPITULASI JUMLAH KEPALA KELUARGA MISKIN BERDASARKAN INDIKATOR KEPEMILIKAN RUMAH & TANAH

DESA/KELURAHAN	KK Miskin yang Tidak Memiliki Rumah	KK Miskin yang Tidak Memiliki Tanah untuk Rumah	Total
PAKU	69	139	208
MIRRING	35	80	115
AMASSANGAN	90	221	311
BATETANGGA	79	113	192
KUAJANG	55	136	191
TONYAMAN	123	341	464
MAMMI	68	134	202
JUMLAH	90	749	1.683

Sumber: *Data primer diolah kembali, tahun 2005.*

Tabel tersebut di atas menunjukkan bahwa terdapat sebanyak 1.683 KK Gakin yang tidak memiliki rumah dan tanah untuk mendirikan rumah tinggal. Hanya saja

tabel tersebut tidak menyajikan informasi mengenai KK miskin yang tidak memiliki rumah dan tanah. Karena itu tidak diketahui dengan jelas apakah semua yang tidak memiliki rumah, juga tidak memiliki tanah untuk mendirikan rumah.

TABEL 7. REKAPITULASI JUMLAH KEPALA KELUARGA MISKIN BERDASARKAN INDIKATOR KESEHATAN

DESA/ KELURAHAN	Pada Umumnya Anggota Keluarga Minum Air Tidak Dimasak (air Mentah)	Tidak Mampu Membiayai Pengobatan Keluarga ke Puskesmas 206	Tidak Memiliki Jamban	Tidak Mengonsumsi Garam Beryodium
PAKU	64		233	55
MIRRING	16	111	172	15
AMASSANGAN	84	241	297	76
BATETANGGA	33	275	315	90
KUAJANG	34	92	225	34
TONYAMAN	271	294	438	128
MAMMI	58	155	139	9
JUMLAH	560	1.374	1.819	407

Sumber: *Data primer diolah kembali, tahun 2005.*

Tabel di atas menunjukkan bahwa orang miskin sangat rentan mengalami gangguan kesehatan, terutama penyakit-penyakit infeksi. Bagaimana tidak, kebiasaan membuang air besar di sembarang tempat dapat menyebabkan pencemaran air dan berkembang biaknya vektor penyakit, terutama lalat, dan keadaan itu diperburuk pula oleh perilaku konsumsi air yang tidak dimasak dan kurangnya akses terhadap pelayanan kesehatan profesional. Singkatnya, aspek perilaku, lingkungan, dan akses terhadap pelayanan kesehatan sangat tidak menunjang bagi meningkatnya derajat kesehatan mereka.

TABEL 8. REKAPITULASI JUMLAH KEPALA KELUARGA MISKIN BERDASARKAN INDIKATOR PENDIDIKAN

DESA/ KELURAHAN	Ada Anak Usia Sekolah Putus Sekolah SLTP/ Sederajat	Ada Anak Usia Sekolah yang Bekerja dengan Memeroleh Upah untuk Membantu Ekonomi Keluarga	Total
PAKU	46	9	55
MIRRING	29	4	33
AMASSANGAN	88	17	105
BATETANGGA	61	29	90
KUAJANG	68	32	100
TONYAMAN	103	55	158
MAMMI	43	21	64
JUMLAH	438	167	605

Sumber: *Data primer diolah kembali, tahun 2005.*

Tabel di atas menunjukkan bahwa terdapat sebanyak 438 anak usia sekolah yang putus sekolah di Kecamatan Binuang. Angka sebesar itu merupakan isyarat bahwa program wajib belajar sembilan tahun yang dicanangkan oleh pemerintah belumlah berjalan sebagaimana mestinya. Masalahnya tidak semata terletak pada persoalan kemiskinan yang menyebabkan orang tua dari anak tersebut untuk tidak menyekolahkan anaknya, tetapi juga pada kurangnya seriusnya pemerintah mengimplementasikan program wajib belajar sembilan yang telah dicanangkannya. Masalah lain yang dialami oleh anak yang lahir dari keluarga miskin adalah sejak usia dini telah dilibatkan oleh orang tuanya untuk ikut membantu ekonomi keluarganya. Akibatnya, bukan hanya masa bermain dan belajar anak menjadi hilang, melainkan juga peluang untuk memiliki SDM yang handal menjadi terbatas.

Kepemilikan akte kelahiran bagi anak yang berusia 0 – 18 tahun yang juga dikumpulkan pada saat pelaksanaan PDKBM menunjukkan bahwa di Kecamatan Binuang masih terdapat 9.573 anak yang tidak memiliki akte kelahiran. Ketiadaan akte kelahiran ikut berpengaruh bagi pernikahan dini, sementara pernikahan dini ikut berpengaruh bagi angka kematian ibu dan anak. Lebih jelasnya tentang kepemilikan akte kelahiran di Kecamatan Binuang tergambar pada tabel di bawah ini.

TABEL 9. REKAPITULASI JUMLAH ANAK USIA 0-18 TAHUN YANG TIDAK MEMILIKI AKTE KELAHIRAN

DESA/KELURAHAN	JUMLAH ANAK (JIWA)
PAKU	1.437
MIRRING	903
AMASSANGAN	1.877
BATETANGGA	2.547
KUAJANG	685
TONYAMAN	1.536
MAMMI	588
JUMLAH	9.573

Sumber: *Data primer diolah kembali, tahun 2005.*

Data lainnya yang dikumpulkan dalam kegiatan PDKBM adalah kepemilikan KTP bagi yang telah wajib memiliki KTP. Di Kecamatan Binuang masih terdapat sebanyak 7.463 warga yang wajib memiliki KTP, namun hingga PDKBM dilaksanakan mereka tidak memiliki KTP. Lebih jelasnya tergambar pada tabel di bawah ini.

**TABEL 10. REKAPITULASI JUMLAH PENDUDUK WAJIB KTP
YANG TIDAK MEMILIKI KARTU TANDA PENDUDUK**

DESA/KELURAHAN	JUMLAH JIWA
PAKU	960
MIRRING	581
AMASSANGAN	1.497
BATETANGGA	2.018
KUAJANG	507
TONYAMAN	1.391
MAMMI	509
JUMLAH	7.463

Sumber: *Data primer diolah kembali, tahun 2005.*

Bagian 5

SOLUSI BARU PENGENTASAN KEMISKINAN

Pemutakhiran Data Kemiskinan Berbasis Masyarakat (PDKBM) yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Polewali Mandar-SOfEI-World Bank dan UNICEF, serta bersama sejumlah elemen masyarakat di Binuang merupakan suatu gagasan baru yang dapat menjadi salah satu solusi bagi program pengentasan kemiskinan di Indonesia. Disebutkan demikian karena dengan pelibatan masyarakat dalam mengidentifikasi penyebab kemiskinan dan penentuan kriteria kemiskinan hingga evaluasi pelaksanaan program yang berhubungan dengan pengentasan kemiskinan, selain dapat ditemukannya masalah kemiskinan secara lebih proporsional, juga dapat membangkitkan potensi diri warga untuk memecahkan masalahnya sendiri, serta membangun kepercayaan (*trust*) masyarakat terhadap pemerintah. Namun, karena PDKBM merupakan gagasan baru, maka perlu mendapat perhatian yang lebih serius agar dapat diterima dan diterapkan oleh berbagai pihak dalam menanggulangi masalah kemiskinan.

Pelaksanaan PDKBM di Kecamatan Binuang mendapatkan tanggapan positif dari berbagai pihak, terutama di Kabupaten Polman. Tanggapan tersebut tampak pada dimanfaatkannya data hasil PDKBM oleh beberapa instansi terkait di Kabupaten Polman.

A. Pemakluman Hasil PDKBM

Tatkala data Gakin yang didapatkan melalui PDKBM telah lengkap dan dianggap telah sah, maka langkah berikutnya yang perlu dilakukan adalah memaklumpkannya ke pihak pengambil kebijakan dan lembaga lain yang berkomitmen terhadap masalah kemiskinan. Tujuannya adalah agar data tersebut diapresiasi dan didayagunakan untuk menanggulangi masalah kemiskinan.

Dalam kerangka itu, maka Muhammad Nehru memaklumkan rekapitulasi data PDKBM untuk pertama kalinya di hadapan Wakil Bupati Polman, Yusuf Tuali, Wakil Ketua DPRD Polewali Mandar, Jasin Sauru, *Programme Officer SOfEI - World Bank*, Anja Kusuma, serta Kepala Perwakilan Unicef Sulawesi Selatan dan Sulawesi Barat, Purwanta Iskandar, dan wakil dari beberapa instansi terkait di Kabupaten Polman di Ruang Pola Pemkab Polman sekitar pertengahan Juni 2006 lalu. Pemakluman itu mendapatkan tanggapan positif dari semua pihak, dan bahkan Yusuf Tuali menginginkan kegiatan PDKBM dilaksanakan pula di kecamatan lain di Polewali Mandar.

Implikasi kegiatan pemakluman tersebut adalah data PDKBM telah dimanfaatkan antara lain oleh:

1. Divisi Regional DOLOG Polman dalam penambahan pagu beras masyarakat miskin untuk Kecamatan Binuang, dengan dasar hukum Surat Keputusan Bupati Polewali Mandar Nomor 13 tahun 2007.

2. PT. Askes dalam penerbitan kartu asuransi kesehatan keluarga miskin.
3. Surat Keputusan Kepala Dinas Provinsi Sulawesi Barat No.410/959/ SK/ DIKDAS/lx/2006 (tentang Program Bea siswa Transisi bagi Anak Putus Sekolah/ Anak kelas VI SD dari Keluarga Miskin yang Terindikasi Tidak Bisa Lanjut ke SMP) sebanyak 130 anak.
4. Buku register Penduduk Miskin per dusun/desa, masing-masing disimpan oleh kepala desa, camat, Kepala Puskesmas, rumah sakit, dan PT. Askes.
5. Format seragam untuk pembuatan Surat Keterangan Tidak Mampu/Miskin (SKTM).
6. Sebagai instrumen Pembuatan peta sosial/kemiskinan oleh pelaku Program Pengembangan Kecamatan (PPK).
7. Digunakan oleh Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil Polewali Mandar dalam Penerbitan Akte Kelahiran Gratis bagi anak usia 0-18 tahun (miskin dan tidak miskin). Ini berdasarkan hasil pendataan yang menunjukkan 9.020 anak tidak memiliki akte kelahiran di Kecamatan Binuang.

Hasil langsung yang dirasakan oleh masyarakat dimanfaatkannya data hasil PDKBM antara lain:

Pertama, Bupati Polewali Mandar mengeluarkan SK No. 13 tahun 2007 tentang penambahan jatah Raskin sekitar 11 ton untuk Kecamatan Binuang. Menurut ketentuan bahwa setiap Gakin berhak mendapatkan Raskin sebanyak 10 kg per bulan dengan harga Rp. 1000 per kg. Namun sebelum ada penambahan jatah Raskin acapkali Gakin hanya mendapatkan Raskin sebanyak 5 kg per bulan. Pengurangan jatah Raskin seperti itu dilakukan oleh kepala desa agar semua Gakin di desanya mendapatkan bagian. Bagi kepala desa masih jauh lebih baik mengurangi jatah Raskin menjadi 5 kg per bulan ketimbang mengikuti aturan – sebanyak 10 kg per bulan – tetapi hanya sebagian Gakin di daerahnya yang mendapatkan jatah Raskin. Perlakuan tidak adil terhadap warga, khususnya Gakin, akan membuat warga tidak percaya kepada pemerintah dan dapat menimbulkan konflik antara warga masyarakat.

Di Kecamatan Binuang, meskipun harga Raskin yang telah ditetapkan oleh pemerintah pusat sebesar Rp. 1000 per kg, namun di wilayah yang jaraknya jauh dari gudang penyimpanan beras harganya dinaikkan menjadi Rp. 1.100 per kg. Hal itu dilakukan oleh pemerintah Kecamatan Binuang karena pemerintah tidak lagi menanggung biaya transportasi dari tempat penyimpanan ke kantong-kantong pemukiman penduduk. Sebagai misal, penduduk miskin yang bermukim di pulau-pulau di wilayah Desa Tonyaman akan membeli Raskin dengan harga Rp.1.100,- per kg. Namun, kenaikan harga Rp. 100,- itu merupakan hasil kesepakatan antara Gakin dengan pemerintah setempat.

Kedua, Pemerintah Kecamatan Binuang telah meyakinkan penanggung-jawab PT. Askes untuk menggunakan Buku Register Keluarga Miskin Binuang sebagai acuan dalam pemberian pelayanan kesehatan kepada keluarga miskin. Tentu saja, PT. Askes memakai Buku Register yang dihasilkan oleh PDKBM itu karena ia percaya bahwa data itulah yang paling lengkap dan tepercaya.

Sementara data hasil PDKBM mengenai jumlah anak putus sekolah di Kecamatan Binuang yang diusulkan untuk mendapatkan beasiswa sebanyak 438 orang, namun hanya sebanyak 130 anak yang mendapatkan restu menerima beasiswa. Semestinya kesemua anak yang putus sekolah mendapatkan beasiswa, namun jika semuanya mendapatkan beasiswa, maka ada kecamatan lain yang tidak memperoleh beasiswa sama sekali.

Walau demikian, bila dibandingkan dengan kecamatan lainnya, Binuang jatah yang diperolehnya lebih banyak. Sebagai contoh, jumlah penerima beasiswa di Wonomulyo hanya 70 anak dan Tinambung 40 anak. Boleh jadi kedua kecamatan itu lebih berhak mendapatkan jumlah penerima beasiswa yang lebih banyak, tapi karena datanya tidak akurat, maka jatah penerima beasiswa relatif kecil.

Data yang dihasilkan oleh PDKBM juga digunakan oleh PPK untuk membuat peta kemiskinan yang bisa menggambarkan lokasi-lokasi kemiskinan secara lebih detail dan terperinci. Ini akan memudahkan penyaluran bantuan untuk keluarga miskin karena peta itu menggambarkan dengan jelas sampai pada rumah-rumah penduduk di tingkat dusun. Penyaluran bantuan bisa lebih tepat sasaran karena memperoleh gambaran yang jelas dari peta kemiskinan dan juga data tertulis yang ada.

Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil Polewali Mandar pun telah menggunakan data PDKBM untuk menerbitkan Akte Kelahiran gratis bagi anak usia 0-18 tahun (miskin dan tidak miskin). Meskipun kepemilikan akte kelahiran tidak dijadikan oleh masyarakat sebagai indikator kemiskinan, namun dicantumkan dalam instrumen PDKBM untuk dikumpulkan datanya oleh tim pengumpul data. Hal itu dilakukan karena kepemilikan akte kelahiran memiliki implikasi dengan usia nikah, kematian ibu dan anak, dan sumberdaya manusia. Disebutkan demikian, karena menikah dan hamil di usia dini merupakan salah satu faktor yang berkontribusi bagi tingginya angka kematian ibu dan anak. Lagipula anak yang lahir dari orang tua yang usianya masih dini cenderung tidak mendapatkan pengasuhan yang memadai akibat belum matangnya kepribadian kedua orang tuanya. Sementara di sisi lain, masih banyak pasangan yang menikah di usia dini sebagai konsekuensi dari tidak adanya akte kelahiran sehingga umurnya memungkinkan dimanipulasi saat akan mendapatkan izin untuk menikah (UNICEF, 2000).

Jumlah anak yang tidak memiliki akte kelahiran di Kecamatan Binuang berdasarkan hasil PDKBM sebanyak 9.573 anak. Sebenarnya sudah ada peraturan daerah tentang pemberian akte kelahiran secara gratis, namun peraturan itu belum berjalan secara maksimal akibat tiadanya data yang akurat mengenai jumlah anak yang tidak memiliki akte kelahiran. Dengan adanya data PDKBM, maka semua anak di Kecamatan Binuang akan memiliki akte kelahiran.

Ketidaksesuaian antara jumlah Gakin yang sebenarnya dengan bantuan yang akan disalurkan kepadanya mengisyaratkan bahwa pemerintah belum memperlakukan data sebagai pijakan utama untuk merencanakan suatu kegiatan. Hal itu merupakan

kelemahan mendasar dari usaha pengentasan kemiskinan di Indonesia selama ini. Pemerintah menyiapkan anggarannya terlebih dahulu lalu menyusun mekanisme penyalurannya tanpa mengetahui secara pasti berapa banyak sesungguhnya orang miskin yang perlu mendapatkan donasi. Yang terjadi selama ini adalah berapa jumlah bantuan yang tersalur berarti sebanyak itu pula jumlah orang miskin. Seharusnya pemerintah menyiapkan datanya secara lebih komprehensif lebih dahulu baru menghitung jumlah bantuan dan mekanisme penyalurannya.

Pola serupa itu tampak nyata pada saat penyaluran BLT, di mana pemerintah pusat dengan hanya melihat data BPS yang pengumpulan datanya dilakukan beberapa tahun sebelumnya lalu menetapkan jumlah Gakin sebanyak 15,5 juta jiwa; dan atas dasar data itulah kemudian dikucurkan dana triliunan rupiah. Maka ketika sudah ada angka atau pagu yang ditetapkan, otomatis seluruh angka kemiskinan di seluruh provinsi di Indonesia harus dijatah sesuai angka yang ditetapkan. Lalu apakah dana itu mencukupi jumlah keluarga miskin dan tersalurkan secara tepat sasaran di daerah, itu persoalan lain. Pendek kata, datalah yang harus bersesuaian dengan jumlah dana yang telah ditetapkan. Kondisi itu, sekali lagi yang memicu terjadinya konflik di masyarakat. Karena itu sudah semestinya pola itu diubah dan dilakukan *updating* data setiap tahun.

B. Memudahkan Penanganan Gakin

Keterlibatan aparat pemerintahan di level desa/kelurahan dalam kegiatan PDKBM yang didukung oleh tersedianya buku register Gakin di setiap desa/kelurahan menyebabkan perubahan situasi keluarga miskin dapat terdeteksi secara lebih dini dan dengan segera dapat diperbaharui sesuai dengan kondisi faktual. Dengan demikian data hasil PDKBM menjadi lebih valid dan tentu saja data itu amat membantu pemerintah untuk mendesain program penanggulangan kemiskinan yang lebih tepat sasaran.

Terjadinya kisruh seputar pembagian Raskin di tahun 2005 lalu disebabkan oleh adanya warga miskin yang tidak terdeteksi dalam pendataan yang dilakukan oleh badan atau lembaga yang berwenang, sehingga mereka tidak mendapatkan jatah beras murah. Dalam kaitan itu, maka data PDKBM ini dapat membantu pemerintah dalam menangani BLT dan Raskin, dua bantuan yang dalam dua tahun terakhir ini menjadi masalah besar di tengah masyarakat.

Tim PDKBM memberi sejumlah rekomendasi saat melakukan sosialisasi di hadapan Wakil Bupati Polman, DPRD, dan beberapa kalangan yang berkepentingan untuk mengadvokasi beberapa pihak. Beberapa pihak yang kemungkinan besar sangat terbantu oleh data hasil PDKBM di antaranya adalah PT. Dolog dan Bagian Ekonomi Pembangunan Pemerintah Provinsi Sulawesi Barat, BPS Kabupaten Polman, Dinas Pendidikan dan Bappeda, Kimpraswil, Dinas Kesehatan-KB, Dinas Pertanian dan Peternakan, Dinas Kelautan & Perikanan, Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil, dan UNICEF. Masing-masing pihak tersebut memiliki tanggung jawab untuk menangani masalah-masalah tertentu yang bersangkutan paut dengan keluarga miskin. Adapun tanggung jawab masing-masing pihak tersebut tergambar pada kolom berikut ini.

Rekomendasi	Instansi Terkait
Penambahan jatah RASKIN Penerima BLT	PT DologBagian Ekonomi Pembangunan BPS
Penuntasan Wajib Belajar 9 Tahun	Dinas Pendidikan dan Bappeda
Penataan Pemukiman/Perumahan	BappedaKimpraswil (NUSSP)
Pengelolaan Sanitasi/Air Bersih	Dinas Kesehatan-KB
Bantuan bagi Petani Miskin	Dinas Pertanian & Peternakan
Bantuan bagi Nelayan Miskin	Dinas kelautan & Perikanan
Penyediaan Blangko Akte Kelahiran & KTP	Kantor Kependudukan & Catatan Sipil

Kecuali itu, dengan program PDKBM yang melibatkan semua elemen masyarakat telah ikut mendorong tumbuhnya kepercayaan warga terhadap pemerintah, saling percaya antarwarga, sikap keterbukaan dan kejujuran mengakui kondisi ekonomi mereka yang sesungguhnya. Kondisi itu merupakan faktor yang potensial mendukung keberhasilan penanganan masalah-masalah yang bersangkutan paut dengan kemiskinan. Jika selama ini berbagai program penanggulangan masalah kemiskinan acapkali mendapatkan hambatan dari masyarakat berupa manipulasi data agar setiap warga mendapatkan bantuan dana, maka setelah pelaksanaan program PDKBM masalah seperti itu relatif tertanggulangi sebagai konsekuensi munculnya kesadaran masyarakat berkenaan dengan persyaratan dan siapa yang selayaknya mendapatkan bantuan dari pemerintah.

C. Replikasi PDKBM

Data hasil PDKBM lebih diterima masyarakat. Itu terjadi di antaranya disebabkan oleh adanya satu proses rekonfirmasi data. Seperti ditegaskan oleh Muhammad Nehru, bahwa rekonfirmasi itulah yang menjadi salah satu nilai tambah dari semua proses untuk mencapai tujuan mendapatkan data yang akurat. Meskipun instrumennya bagus dan penderitanya cerdas dan terampil, tapi kalau data tidak dicek kembali ke dan oleh masyarakat akan menjadi tidak ada bedanya dengan pendataan lain.

Dengan rekonfirmasi data, maka terbuka kemungkinan ada keluarga tertentu yang terdata sebagai Gakin, namun pada saat rekonfirmasi keluarga itu dikeluarkan dari kategori Gakin. Sebaliknya ada keluarga tertentu yang tidak terdata sebagai Gakin dan ternyata pada saat rekonfirmasi keluarga itu termasuk Gakin, maka ia didaftar sebagai Gakin. Proses seperti itu yang menyebabkan tidak munculnya komplain dari masyarakat akan adanya data kemiskinan yang tidak sesuai dengan kondisi faktual di masyarakat; karena mereka sendiri yang menyepakatinya.

Demikianlah sehingga data hasil PDKBM lebih diterima keabsahannya oleh semua elemen masyarakat. Tentu saja kondisi itu yang menjadi salah satu alasan betapa pentingnya program PDKBM ini untuk direplikasi di tempat atau komunitas lain. Alasan lainnya adalah dengan terlibatnya masyarakat dalam seluruh rangkaian proses PDKBM menyebabkan persoalan penanganan kemiskinan tidak lagi semata menjadi tanggung jawab orang luar, tetapi juga menjadi tanggung jawab masyarakat itu sendiri.

Pemberian tanggung jawab kepada masyarakat untuk menyelesaikan masalahnya

sendiri merupakan media bagi tumbuh dan berkembangnya modal sosial serta menghilangkan efek ketergantungan masyarakat oleh berbagai bantuan yang mereka dapatkan. Jika saja metode ini direplikasi oleh pihak lain, dan semestinya memang dilakukan, maka asupan (*input*), proses, hasil (*output*) dan dampaknya akan lebih baik ketimbang yang terjadi di masyarakat Binuang. Disebutkan demikian, karena dengan menelaah secara cermat metode PDKBM di Binuang, maka proses *trial and error* yang terjadi di Binuang dapat dihindari oleh pihak yang mereplikasinya. Kondisi itu yang menyebabkan waktu yang digunakan untuk seluruh rangkaian kegiatan PDKBM akan lebih singkat dan dengan sendirinya biaya yang digunakan pun akan lebih murah.

Jika pelaksanaan PDKBM di Kecamatan Binuang membutuhkan waktu selama 12 bulan untuk merampungkan keseluruhan proses dari awal hingga akhir, maka pihak lain yang melaksanakan keseluruhan proses tersebut hanya memerlukan waktu kurang lebih enam bulan. Perkiraan alokasi waktu yang diperlukan oleh pihak yang mereplikasi metode PDKBM ini adalah sebagai berikut:

TABEL 11. RANGKAIAN KEGIATAN DAN WAKTU YANG DIBUTUHKAN UNTUK PDKBM

KEGIATAN	WAKTU YANG DIBUTUHKAN
<i>Workshop</i> Kabupaten	3 hari
Pelatihan Tenaga Pendata	7 hari
Pendataan	14 hari
<i>Entry</i> dan Analisis Data	2 bulan
Sosialisasi & Rekonfirmasi Data	1 bulan

Hal penting lainnya yang harus diperhatikan oleh pihak yang mereplikasi program PDKBM adalah selain harus merekrut tenaga pendata yang berasal dari tempat dimana kegiatan pendataan akan dilakukan, juga tingkat pendidikan pendata perlu diperhatikan. Sebaiknya berlatar pendidikan minimal tamat SLTA. Sebab, jika pendidikannya rendah, maka membutuhkan usaha yang lebih intensif dan waktu yang relatif lama untuk membuatnya paham isi instrumen dengan baik. Padahal untuk mendapatkan data yang akurat diperlukan pendata yang memiliki kemampuan memahami dan menanyakan isi instrumen serta menggali informasi yang lebih akurat.

Bagian 6 MASA DEPAN PDKBM

Program PDKBM yang telah dilakukan di Kecamatan Binuang merupakan sebuah media belajar yang berproses, berjalan bersama, dan kemudian menemukan bentuk. Dalam kata lain pelaksanaan program PDKBM tidak terlaksana secara sekaligus, tetapi merupakan suatu proses pembelajaran secara bersama yang pada akhirnya didapatkan hasil yang diakui dan diterima secara bersama. Implikasi yang muncul dalam proses seperti itu adalah modal sosial (*social capital*) masyarakat seperti jujur, mampu berbuat untuk kepentingan diri dan orang lain, kepercayaan akan potensi diri dan percaya pada pihak lain akan tumbuh dan berkembang.

Hal itu terlihat jelas pada keterlibatan mereka dalam rangkaian proses PDKBM. Mereka membuat kriteria dan indikator kemiskinan, terlibat aktif dalam pendataan, menjadi pengawas, mengonfirmasi ulang seluruh data, memberi masukan sekaligus mengoreksi hal-hal yang kurang dalam pelaksanaannya. Selama ini banyak modal-modal sosial yang terpendam dan hanya disebut sebagai pemanis retorika. Tetapi selama dalam proses tersebut, banyak kasus yang ditemukan dimana sebelumnya mereka digolongkan sebagai orang miskin dan menjadi penerima bantuan, namun kemudian secara jujur mengakui bahwa ia sesungguhnya tidak miskin dan tidak layak mendapatkan bantuan, meski ada juga ditemukan orang yang mengaku miskin.

Menempatkan kembali masyarakat menjadi subjek adalah mengembalikan kedaulatan rakyat yang sebenarnya merupakan roh atau kata kunci dari otonomi daerah dan demokrasi. Nilai itu menjadi suatu hal yang amat penting, dan tentu saja di samping data yg dihasilkan. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Muhammad Nehru: “*Output* itu nomor sekian, tapi proses itu sangat istimewa karena melibatkan masyarakat, mendengarkan suara bagaimana mereka menilai kebijakan pemerintah.”

Di masa-masa mendatang, keberlangsungan program PDKBM ini dapat menjadi perhatian semua pihak dan kalangan yang berkepentingan terhadap program pengentasan kemiskinan. Namun beberapa hal yang dapat menjadi tantangan bagi keberlangsungan program ini, di antaranya yang berasal dari pemerintah dan dari masyarakat sendiri.

A. Tantangan Birokrasi-Pemerintahan

Sebagaimana disebutkan sebelumnya bahwa pelibatan masyarakat dalam penetapan kriteria dan indikator kemiskinan, pendataan, pengawasan, dan pengonfirmasian ulang seluruh data menyebabkan ditemukannya banyak data yang berselisih dengan data Gakin sebelumnya. Dan tentu saja data itu lebih valid dan sesuai dengan kondisi faktual di masyarakat.

Namun tantangan terhadap sebuah hal baru tentulah ada. Bahkan di Polewali Mandar sendiri, seorang kepala kantor menanggapi data Gakin Binuang dengan

pesimis. Dia membuat kalkulasi adanya selisih 86 gakin dari data BPS untuk BLT (2.301 rumah tangga) dengan data PDKBM (2.215 KK). Dengan selisih yang 'hanya' 86 gakin tersebut dan dana untuk PDKBM sebesar Rp. 100 juta yang dikeluarkan apakah program ini tidak mubazir? Muhammad Nehru waktu itu memberikan tanggapan bahwa PDKBM memuat tiga hal, yakni (1) Selisih KK miskin sebanyak 86 KK itu hanya di Binuang. Padahal di Polman terdapat 15 kecamatan, sehingga apabila dihitung secara rata-rata di setiap kecamatan terdapat selisih sebesar ini, maka total selisih se-kabupaten adalah 1.290 KK. Ini merupakan jumlah yang tidak kecil dan berpotensi menimbulkan gejala sosial karena hak-hak mereka sebagai warga negara diabaikan; (2) PDKBM tidak dimaksudkan sebagai pendataan semata, tetapi juga merupakan alat 'advokasi'. Hal ini disebabkan PDKBM memuat unsur pemberdayaan masyarakat yang di dalamnya terdapat proses belajar, berbuat, dan mengambil keputusan secara bersama-sama oleh masyarakat. Dengan demikian, dalam PDKBM masyarakat merupakan subjek atau pelaku utama; (3) PDKBM memberi ruang kepada masyarakat dan pemerintah kabupaten untuk membangun data yang dapat diterima oleh semua pihak. Data semacam ini akan dapat digunakan untuk menyelesaikan masalah kemiskinan secara lebih transparan dan partisipatif sehingga langsung maupun tidak langsung akan membangkitkan modal sosial.

Tantangan yang sama tampak ketika Muhammad Nehru menyosialisasikan program dan hasil PDKBM dalam *Millenium Development Goals* (MDGs) di Jakarta. Salah seorang petinggi yang hadir dalam pertemuan tersebut bersikap sinis terhadap kegiatan PDKBM. Baginya suatu hal yang sangat mubazir jika datanya hanya berselisih 86 KK. Namun bagi Muhammad Nehru selisih tersebut memang tampak kecil kalau dibandingkan dengan data nasional. Akan tetapi jika di setiap 440 kecamatan/kota di Indonesia memiliki selisih sebanyak 86 KK, maka jumlahnya bisa mencapai 37.480 KK. Dengan demikian dapat dibayangkan betapa besar angka warga miskin yang terabaikan yang tentu saja dapat memicu kericuhan terkait pengucuran bantuan pemerintah.

Pengalaman Muhammad Nehru tersebut membenarkan sinyalemen Wiwik Suhartiningih, bahwa seringkali kemiskinan dipandang sebagai anonim — sekadar angka-angka belaka. Mereka tidak memiliki pemahaman empatik, bahwa ke-86 keluarga miskin tersebut adalah orang-orang yang terkoyak hak asasinya untuk memperoleh pangan, sandang, dan papan yang layak. Lagipula di tingkat masyarakat, terutama kaum miskin, kesalahan pemberian bantuan kepada satu orang saja sudah berpotensi menimbulkan konflik apatah lagi kepada 86 keluarga. Sebaliknya, jika saja ke-86 keluarga itu adalah orang-orang yang tidak tergolong miskin, namun mendapatkan bantuan karena data yang tidak akurat, maka dapat dibayangkan betapa banyaknya warga di seluruh Indonesia yang mendapatkan bantuan yang semestinya diperuntukkan bagi keluarga yang anaknya-anaknya mengalami kelaparan gizi dan tidak dapat mengakses pendidikan.

Sudah menjadi pengetahuan umum bahwa orang yang terhimpit oleh kemiskinan akan mudah terprovokasi dan melakukan tindakan anarkis. Di Kecamatan Binuang,

meskipun tidak muncul tindakan anarkis, namun warga yang mengadu ke pemerintah cukup banyak akibat penyaluran bantuan yang dinilai tidak adil. Faktanya memang terdapat keluarga tertentu yang lebih layak mendapatkan donasi namun tidak mendapatkan bantuan karena mereka luput didata sebagai keluarga miskin. Masalah ini dapat ditanggulangi melalui program PDKBM, sebab masyarakatlah yang menjadi garda depan terhadap kegiatan pendataan sehingga datanya akan lebih valid dan akurat. Dalam pada itu, maka pengalokasian anggaran untuk program PDKBM merupakan harga yang jauh lebih 'murah' ketimbang yang harus dibayar oleh pemerintah lantaran sejumlah kasus yang timbul karena masalah bantuan yang tidak tepat.

Tantangan lainnya yang perlu ditanggulangi untuk menerapkan program PDKBM adalah mentalitas birokrasi "asal Bapak senang" yang turut berkontribusi atas adanya kecenderungan belum memperlakukan data sebagai sesuatu yang amat penting dalam perencanaan program. Seperti yang disebutkan sebelumnya bahwa acapkali data yang harus bersesuaian dengan dana. Tampaknya pola itu masih dilakoni secara setia oleh pemerintah, walaupun program yang dihasilkannya menimbulkan banyak masalah di lapis kehidupan masyarakat.

Masalah itu tentu saja mutlak ditanggulangi. Strateginya adalah dimulai dari hal yang kecil sebagaimana yang telah dilakukan oleh pemerintah dan masyarakat Binuang. Dari hal yang kecil lalu didesiminasikan terus menerus ke tempat lain dan pada akhirnya menjadi sebuah pola umum, dimana data yang valid dan akurat ditempatkan sebagai prasyarat utama bagi perencanaan, pelaksanaan, dan keberhasilan program. Selain itu, masyarakat diberikan ruang untuk mengenali dan menanggulangi masalahnya sendiri. Pihak luar hanya berfungsi sebagai stimulan dan fasilitator bagi upaya penyelesaian masalah yang dialami oleh masyarakat, terutama menyangkut masalah kemiskinan.

B. Tantangan dari Masyarakat

Tantangan PDKBM tidak hanya datang dari pemerintah-birokrasi, tetapi juga datang dari masyarakat. Tantangan dari masyarakat bersangkutan paut dengan beberapa faktor di antaranya:

Pertama, Mind set warga tentang bantuan dari pemerintah yang dianggapnya sebagai sumber keberuntungan bagi yang mendapatkannya. Hal itulah yang mendorong warga berlomba-lomba mencari peluang untuk mendapatkan bantuan dari pemerintah. Setiap ada kegiatan pendataan senantiasa dihubungkan dengan akan turunnya bantuan dari pemerintah. Karena itu warga cenderung memiskinkan diri.

Tentu saja *mind set* yang demikian itu harus diubah. Namun untuk mengubahnya diperlukan waktu yang relatif lama dan fasilitator yang sabar dan berkomitmen tinggi untuk terus menerus mendorong terjadinya perubahan pola pikir tersebut. Kegiatan PDKBM di Kecamatan Binuang menjadi bukti bahwa perspektif masyarakat tentang bantuan bagi orang miskin dapat berubah dengan munculnya kejujuran beberapa warga

untuk dikeluarkan sebagai penerima bantuan.

Kedua, elemen masyarakat yang terlibat dalam proses PDKBM memiliki latar pengalaman yang berbeda sehingga pada saat penentuan kriteria dan indikator kemiskinan menurut tolok ukur masyarakat setempat melalui FGD tampak ada peserta yang amat aktif dan yang lainnya kurang aktif. Menanggulangi masalah itu, maka diperlukan fasilitator yang terampil untuk memfasilitasi pelaksanaan FGD agar semua peserta terlibat aktif dalam diskusi kelompok.

Ketiga, peserta dari masing-masing desa menghasilkan beberapa kriteria dan indikator kemiskinan yang relatif sama (*redundant*) dan tidak terukur. Hal itu menjadi masalah pelik ketika dilakukan *workshop* untuk menetapkan kriteria dan indikator kemiskinan untuk skala kecamatan. Sebab, kriteria dan indikator setiap desa/kelurahan harus dikerucutkan, sementara setiap desa acapkali mempertahankan kriteria dan indikator yang telah mereka tetapkan sebelumnya menjadi kriteria kecamatan, padahal maksud dari indikator yang dipertahankan itu sama saja dengan kecamatan lainnya, hanya redaksi kalimatnya saja yang berbeda. Mengatasi hal itu diperlukan fasilitator yang berwawasan relatif luas dan terampil sehingga diperoleh indikator skala kecamatan yang tepat.

Sedangkan indikator yang tak terukur di antaranya adalah kerajinan beribadah. Indikator itu tidak diterima oleh semua desa, sebab tidak terukur, apakah yang termasuk kategori miskin yang tidak pernah melakukan salat lima waktu atau yang salatnya bolong-bolong? Lagi pula sulit menanyakannya kepada responden. Tetapi karena indikator itu dipertahankan oleh beberapa peserta *workshop*, maka pihak fasilitator memasukkannya sebagai kriteria dan indikator kecamatan. Masalah ini kemudian dijelaskan secara lebih detail saat pelatihan tenaga pendata.

Keempat, pendata yang direkrut berasal dari tempat dimana pendataan akan dilakukan. Metode ini memiliki keuntungan dan kelemahan. Keuntungannya, mereka telah mengenal daerahnya dan relatif telah akrab dengan responden sehingga tidak membutuhkan waktu penyesuaian lapangan untuk melakukan pendataan. Kelemahannya adalah relatif sulit mendapatkan pendata dari masing-masing dusun yang memiliki kemampuan dan keterampilan yang memadai untuk melakukan kegiatan pendataan. Lagi pula peluangnya untuk memanipulasi data lebih besar ketimbang kalau orang luar yang menjadi tenaga pendata.

Dalam hal kemampuan berbahasa saja, para pendata tidak memiliki kemampuan yang sama untuk memahami isi instrumen. Karena itu fasilitator harus menempuh berbagai cara agar semua pendata dapat memahami dengan jelas instrumen, di antaranya dengan menggunakan bahasa daerah.

Sementara itu, untuk menanggulangi data yang bias dan kesalahan dalam pengisian instrumen, maka amat penting ditanamkan kepada tenaga pendata bahwa kegiatan

pendataan yang mereka lakukan adalah untuk kepentingan mereka sendiri. Apabila pendata tidak menyadari pentingnya data tersebut, maka bisa saja pendata yang bersangkutan mengabaikan data yang ada dan tidak memasukkannya. Lagi pula para fasilitator harus bersinergi dengan pendata, ikut mendampingi dan memeriksa hasil pendataan.

Oleh karena pelatihan tenaga pendata dilakukan secara maksimal, maka tingkat kesalahan pendataan sendiri hanya berkisar 0.5 persen, umumnya pada penulisan umur responden. Hal ini disebabkan banyak warga yang tidak mengetahui persis berapa usia mereka. Umumnya mereka sekadar memberikan gambaran peristiwa atau momen besar yang masih teringat oleh mereka saat mereka ditanyakan tentang kapan ia lahir. Begitu ditanya tentang tanggal dan tahun kelahiran, maka jawabannya antara lain, "Saya lahir sebelum Jepang datang". Jadi fasilitator dan pendata hanya memperkirakan kurun waktu kelahirannya berkisar tahun 1942 - 1945 silam.

