

PEMETAAN

Masalah-Masalah Sosial di Aceh Pasca Bencana Tsunami

(Studi di 10 Kabupaten)



Aliansi Masyarakat Sipil Untuk Demokrasi
Jl. Pedati Raya No. 20 Rt. 007/09, Jakarta Timur 13350 - Indonesia
Telp: (62-21) 819-1623, Fax: (62-21) 850-0670/8590-5262
yappika@indosat.net.id, www.yappika.or.id





Yappika (Aliansi Masyarakat Sipil untuk Demokrasi) merupakan aliansi organisasi non-pemerintah yang didirikan untuk mengembangkan masyarakat sipil yang demokratis, independen, mandiri dan menghargai pluralisme. Sejak pendiriannya pada 1991, Yappika terus mendukung pemberdayaan organisasi masyarakat sipil, khususnya ornop. empat program strategis yang saat ini dikembangkan Yappika adalah: (1) Membangun perdamaian dan peningkatan kesejahteraan rakyat; (2) Mendukung prakarsa rakyat untuk pengembangan tata-pemerintahan lokal yang demokratis; (3) Membangun warganegara yang aktif; (4) Menuntut tanggungjawab negara untuk pemenuhan kebutuhan dasar rakyat.

Untuk edisi bahasa Inggris/Indonesia hubungi:

Fransisca Fitri

Yappika
Jl. Pedati Raya No. 20 RT 07/09
Jakarta Timur 13350

Telp: 021-8191623
Fax: 021-8500670/85905262
Email: yappika@indosat.net.id
Website: www.yappika.or.id

Pendahuluan

Latar Belakang dan Kondisi Awal Paska Tsunami

Bencana tsunami telah menghancurkan hampir setengah wilayah Nanggroe Aceh Darussalam (Aceh) dan menelan korban lebih dari 109 ribu orang. Korban yang hilang sebanyak 127.749 orang dan mengakibatkan 426.849 orang menjadi pengungsi, baik pengungsi yang tinggal di barak pengungsian maupun tinggal di rumah-rumah penduduk.¹ Di beberapa kabupaten lebih dari 45 kantor NGO hancur total, dan lebih dari 100 stafnya meninggal atau hilang.

Aceh mengalami bencana yang sangat menyedihkan. Bencana ini menimbulkan kerugian besar tapi juga solidaritas dunia yang besar. Bantuan yang praktis dan efisien seperti yang dilakukan Singapura atau kelompok pemburu mayat memberikan dampak yang paling berarti. Sikap mental yang ada di antara masyarakat Aceh juga sangat penting dalam menjaga agar tragedi ini tidak menjadi lebih buruk dengan penjarahan atau konflik di masyarakat secara meluas. Tapi tragedi juga menghasilkan sikap dan rencana utopia yang tidak ditunjang oleh kondisi dan tindakan di lapangan yang sesuai. Hal ini bisa menciptakan kekacauan dan kekecewaan.

Pada awal masa paska bencana, cukup banyak organisasi non pemerintah tingkat lokal maupun internasional yang bekerja untuk bantuan kemanusiaan di Aceh. Ada yang langsung melaksanakan program sendiri dan cukup banyak juga yang bekerja sama dengan lembaga lokal Indonesia (LSM), baik dari luar Aceh maupun dari dalam Aceh. Banyak LSM menjadi sangat sibuk melakukan kegiatan bantuan kemanusiaan, antara lain: Pemberian bantuan makanan pendidikan termasuk peralatan sekolah; Pelayanan kesehatan, air bersih dan sanitasi; *Trauma healing*; Perekonomian seperti *cash for work*; Pemberian peralatan kerja; Pelatihan ketrampilan seperti menjahit atau membuat kue; Pemberian bantuan modal kerja, serta; Pembangunan barak dan rumah. Secara umum, masyarakat masih tertolong, terutama untuk kebutuhan mendesak seperti makanan.

Tetapi, selain dari akses yang tidak terlalu lancar di beberapa tempat, pengungsi juga tidak memiliki pilihan selain menerima bantuan tersebut apa adanya. Hal ini begitu terasa dampaknya pada saat penentuan alokasi jenis bantuan yang besar, seperti barak, rumah atau kegiatan ekonomi. Masyarakat tidak mengetahui dengan jelas program apa yang diberikan kepada mereka, terlebih untuk mengetahui cara berpartisipasi dalam menentukan keputusan. Yang mengkhawatirkan adalah ada organisasi yang menyusun program hanya sesuai rencana kerja mereka sendiri tanpa memiliki kepekaan terhadap situasi dan kebutuhan riil masyarakat. Karena

¹ *National Coordinating Body for Disaster and Refugee's Management (Bakornas PBP) Bulletin*, No. 40, Selasa, 1 Februari, 2005, halaman 1.

organisasi tersebut secara formal telah mengikuti aturan legal yang ada, sulit untuk mengawal proses tersebut dan pada akhirnya kebutuhan masyarakat terabaikan.

Sementara itu, Bappenas juga mulai mengkonsultasikan cetak biru tata ruang pembangunan Aceh. Model rekonstruksi yang disusun dalam cetak biru ini, misalnya, akan berpengaruh terhadap kehidupan banyak penduduk di wilayah bencana, terutama para pemilik tanah di sepanjang pantai. Cetak biru telah mengatur jarak pembangunan rumah dari garis pantai. Pelaksanaan pembangunan tersebut akan merubah kehidupan banyak masyarakat, sehingga seyogyanya dibuka ruang input masyarakat yang lebih besar.

Sayangnya, Indonesia belum memiliki mekanisme yang cukup baik untuk mewadahi partisipasi masyarakat. Meskipun beberapa konsultasi telah dilakukan atau pun masyarakat dilibatkan dalam pembuatan rencana pembangunan, tetapi seringkali pelibatan tersebut hanya semacam alat justifikasi rencana-rencana yang telah disetting dan umumnya dikooptasi oleh elit. Pengalaman cetak biru menunjukkan adanya jurang dengan realita yang ada, sehingga praktis cetak biru tersebut tidak bisa dijalankan. BRR pun setuju untuk tidak menjalankannya. Yang ada hanya kebingungan atas apa yang akan dilakukan dengan daerah pantai.

Perkembangan di Aceh Paska Bantuan Darurat Bencana

Sepuluh bulan sudah berlalu semenjak bencana tsunami menerjang Aceh dan Nias. Perkembangan rekonstruksi tidak cukup cepat untuk memulihkan keadaan di lokasi bencana yang memang luas cakupannya. Apalagi di wilayah-wilayah di pesisir barat dan utara yang kehancurannya sangat parah, seperti di Kabupaten Aceh Jaya, Kabupaten Aceh Barat, Kabupaten Nagan Raya, Kota Banda Aceh, dan Kabupaten Aceh Besar.

Tidak hanya infrastruktur kecil yang rusak, tetapi juga infrastruktur besar, seperti putusnya jalan di pesisir barat dari Banda Aceh menuju Aceh Jaya dan Meulaboh di Aceh Barat, jalan menuju ke Alafan di Simeulu, hancurnya banyak jembatan di berbagai daerah, rusaknya pelabuhan-pelabuhan di pesisir barat sehingga sulit didarati kapal. Dampak dari situasi ini adalah melonjaknya harga-harga barang ke tempat yang sulit dilalui (25–30%).

Sekitar 70,000 penduduk masih tinggal di tenda dalam kondisi yang terus memburuk, atau di barak yang tidak bisa disebut “rumah”. Rumah baru 20% yang dibangun dari jumlah keseluruhan rumah yang dibutuhkan, padahal begitu banyak inisiatif pembangunan rumah dari lembaga asing maupun Indonesia. Sekurangnya ada 62 juta dolar Amerika dijanjikan oleh dua lembaga PBB, yaitu UNDP dan UNHCR². Dan masih banyak lembaga lain yang menjanjikan bantuan.

² Berdasarkan data Bappenas.

Kelompok masyarakat yang tidak memiliki tanah sebelumnya dan tinggal dalam rumah-rumah sewa juga belum mendapat kejelasan tempat tinggal selanjutnya. Dari program-program pertanahan dan perumahan yang ada tidak terlihat adanya keberpihakan pada kelompok miskin.

Hambatan-hambatan yang dihadapi oleh lembaga-lembaga asing maupun Indonesia yang terlibat dalam urusan pertanahan dan perumahan antara lain: Kondisi birokrasi internal pemerintah; Ketidakjelasan skema pemerintah mengenai tanah masyarakat yang hilang; Adanya kepentingan pribadi oknum pemerintah daerah yang membuat terjadi pengkaplingan area kerja, dan; Merebaknya pungli oleh oknum tentara maupun GAM. Inisiatif masyarakat untuk kembali dan membangun rumah secara mandiri juga menghadapi kendala berat, seperti ancaman tidak lagi mendapat bantuan jika pulang, ketidakpastian jarak yang boleh dibangun dari garis pantai, dan ketidakjelasan upaya penggantian tanahnya yang hilang atau tenggelam.

Sekolah-sekolah banyak yang hancur hingga banyak siswa harus belajar di tenda atau ikut di sekolah terdekat. Siswa yang kurang beruntung harus berhenti sekolah karena sekolah terdekat terletak jauh dari pengungsian dan terbatasnya sarana transportasi atau terkendala masalah administrasi. Kalaupun tersedia transportasi di beberapa tempat, tetapi tidak pernah ada ketepatan waktu berangkat dan pulang sekolah. Ketiadaan uang untuk biaya transport dan uang saku juga menjadi masalah.

Masalah di bidang kesehatan meliputi distribusi fasilitas layanan kesehatan tidak merata serta frekuensi layanan rendah. Hal ini sebenarnya telah jauh sebelumnya. Walaupun umumnya layanan kesehatan gratis, tetapi di beberapa tempat terdapat pembebanan biaya.

Secara umum masyarakat khawatir akan keberlanjutan layanan gratis bidang kesehatan dan pendidikan, terutama jika lembaga-lembaga pemberi bantuan sudah meninggalkan Aceh.

Tujuan Penelitian dan Ruang Lingkup

Kembali pada gambaran mengenai penelitian ini, penelitian ini berusaha untuk memetakan keberadaan individu, organisasi, dan arena diskusi di tingkat komunitas, yang mempunyai kredibilitas, kejujuran, atau keikhlasan, dan berkemampuan menyuarakan dan mencari jalan bagi kepentingan masyarakat berkaitan dengan proses rekonstruksi.

Hasil penelitian ini mencakup dua hal, yaitu: *Pertama*, tersedianya data yang akurat mengenai:

- (a) Situasi kecamatan berkaitan dengan aksesibilitas, fasilitas komunikasi dan transportasi, persentase jumlah masyarakat yang masih akan kembali ke tempat asal mereka, kondisi kekompakan dan rasa saling percaya mereka,

- posisi perempuan dan kaum muda dalam kegiatan dan pengambilan keputusan;
- (b) Individu, organisasi maupun kelompok masyarakat dari wadah tertentu yang secara aktif, jujur dan ikhlas membantu pengungsi mengatasi persoalannya saat ini; dan
 - (c) Kemampuan individu atau organisasi atau kelompok masyarakat, yang teridentifikasi di butir (b) diatas, sebagai motivator komunitas, maupun sebagai advokat bagi kepentingan masyarakat di era rekonstruksi paska bencana.

Kedua, terkumpulnya pandangan komunitas mengenai pelaksanaan rekonstruksi yang bersih dari KKN dan tidak bias kepentingan elit. Juga mengenai mekanisme sederhana namun efektif yang seharusnya ada untuk melakukan konsultasi dengan masyarakat korban menyangkut proses rekonstruksi tersebut.

Hasil penelitian ini diharapkan berkontribusi pada pengembalian potensi masyarakat sipil Aceh untuk mempromosikan dan mengadvokasi proses-proses rehabilitasi dan rekonstruksi yang lebih partisipatoris sehingga menjamin pemenuhan kepentingan strategis korban tsunami dan pembangunan kembali modal sosial rakyat Aceh.

Penelitian ini secara khusus menggali isu-isu:

1. Siapa atau organisasi mana yang dianggap oleh pengungsi dan masyarakat marjinal yang terkena dampak tsunami selama ini dapat dipercaya untuk “mewakili” atau menyuarakan secara jujur kebutuhan dan kepentingan mereka?
2. Usulan pengungsi tentang mekanisme dialog-konsultasi yang harus dilakukan, yang tidak bias elit, betul-betul partisipatif dan mudah untuk diimplementasikan.
3. Pandangan pengungsi tentang program rehabilitasi dan rekonstruksi bisa menjadi bermanfaat bagi mereka. Poin ini dapat digali dengan mengambil contoh berbagai inisiatif program kerja yang sudah berkembang saat ini dan yang akan dikembangkan oleh beberapa institusi – untuk kemudian didiskusikan secara kritis peluang dan ancamannya, serta proses memperbaiki pendekatannya.

Penelitian ini dibatasi pada 91 kecamatan di 10 kabupaten di wilayah NAD. Nama-nama kecamatan dan kabupaten serta alasan pemilihan daerah penelitian dijelaskan dalam bagian metodologi.

Metode dan Lokasi Penelitian

Metode

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif analitis yang didasarkan pada data primer. Pengumpulan data primer dilakukan dengan penelitian lapangan di wilayah pengungsian maupun daerah asal pengungsi di 10 kabupaten. Metode

yang digunakan: Teknik observasi; Diskusi kelompok terfokus (*Focused Group Discussions*) yang melibatkan kelompok-kelompok masyarakat pengungsi, baik kelompok laki-laki atau perempuan dan dewasa atau remaja, dan; Wawancara mendalam kepada tokoh-tokoh yang terpilih dari hasil diskusi kelompok terfokus dan tokoh-tokoh kunci lain dari pemerintah lokal atau LSM.

Teknik observasi digunakan untuk mencari tokoh-tokoh sebagai titik masuk diskusi kelompok terfokus, kelompok-kelompok yang akan dipilih, dan catatan yang menjadi perhatian untuk diskusi kelompok terfokus dan wawancara mendalam. Diskusi kelompok terfokus dilakukan untuk menemukan institusi/tokoh yang dipercaya oleh masyarakat dan dapat mewakili mereka, untuk menemukan orang yang patut untuk diajak diskusi lebih mendalam, untuk mendapat jawaban dari pertanyaan-pertanyaan penelitian. Wawancara mendalam digunakan untuk mengecek jawaban dari pertanyaan-pertanyaan penelitian dan kesimpulan observasi.

Pemilihan Lokasi Penelitian

Penelitian ini difokuskan di 10 kabupaten dan 91 kecamatan. Pemilihan kabupaten dan kecamatan penelitian ini berdasarkan data lapangan Yappika yang dikumpulkan selama menjadi pusat informasi Koalisi Masyarakat Sipil untuk Gempa dan Tsunami di NAD (KMSKGT). Data dikumpulkan mulai tanggal 28 Desember 2004 – 28 Februari 2005. Daerah penelitian yang dipilih adalah daerah-daerah yang terkena tsunami secara langsung dan yang mendapat limpahan/menjadi lokasi pengungsi.

Penentuan akhir daerah penelitian dikonsultasikan dengan beberapa LSM lokal di NAD untuk menjamin bahwa kecamatan-kecamatan penelitian yang dipilih benar-benar tepat dengan kriteria di atas. Lokasi penelitian mapping yang terpilih dapat dilihat dalam tabel terlampir.

Tabel 1. Nama Kecamatan dan Kabupaten Penelitian

No	Kabupaten/Kota	Kecamatan			Jumlah Kecamatan
1	Kota Banda Aceh	Meuraksa	Kutaraja	Kuta Alam	9
		Syah Kuala	Baiturrachman	Jaya Baru	
		Banda Raya	Ulee Kareng	Loeng Bata	
2	Kab. Aceh Besar	Baitussalam	Darussalam	Leupung	18
		Lhok Nga	Lhoong	Mesjid Raya	
		Peukan Bada	Seulimum	Kota Jantho	
		Suka Makmur	Kuta Malaka	Darul Imarah	
		Darul Kalam	Indrapuri	Kuta Cot Gle	
		Kuta Baroe	Montasik	Ingin Jaya	
3	Kab. Pidie	Batee	Muara Tiga	Jangka Buya	14
		Ulim	Kota Siglie	Pidie	
		Meuredu	Meurah Dua	Tringgadeng	
		Pante Raja	Glumpang Baroe	Kembang Tanjong	
		Banda Baru	Simpang Tiga		
4	Kab. Bireun	Samalanga	Simpang Mamplam	Jeunieb	9
		Padrah	Peudada	Jeumpa	
		Peusangan	Jangka	Gandapura	
5	Kab. Aceh Utara	Muara Batu	Tanah Pasir	Dewantara	9
		Blang Mangat	Seunudon	Baktya	
		Baktya Barat	Samudra	Syamtalira Bayu	
6	Kab. Aceh Timur	Peurelak	Simpang Ulim	Julok	5
		Darul Aman	Idi Reyeuk		
7	Kab. Aceh Jaya	Jaya	Sampoiniet	Setia Bakti	6
		Krueng Sabee	Teunom	Panga	
8	Kab. Aceh Barat	Johan Pahlawan	Sama Tiga	Bubon	9
		Meureubo	Arongan Lambalek	Kawai 16	
		Woyla Tengah	Woyla Barat	Woyla Timur	
9	Kab. Nagan Raya	Kuala	Darul Makmur	Seunagan	5
		Seunagan Timur	Beutong		
10	Kab. Simeulu	Alafan	Salang	Simeulue Barat	7
		Teluk Dalam	Simeulue Timur	Teupah Selatan	
		Teupah Barat			

1

Kondisi Pranata Sosial di Tingkat Komunitas

Walaupun kita sangat berharap bahwa masyarakat Aceh bisa bangkit dengan landasan pranata kemasyarakatannya sendiri, pada kenyataannya pranata sosial masyarakat saat ini lemah. Masih banyak saling kecurigaan dan hampir tidak ada lembaga penyalur kepentingan atau pembangun kerjasama di masyarakat yang bisa diandalkan. Pada akhirnya masyarakat tetap kembali pada tatanan tradisional yang bersentuhan dengan lembaga negara, seperti kepala desa, PKK (bagi perempuan pada kasus tertentu), dan pengajian yang selalu masih berjalan. Pengajian sendiri penting bagi ketahanan sosial, namun bisakah menjadi landasan upaya penyaluran kepentingan yang lebih aktif dan luas?

Di lain pihak kesepakatan perdamaian di Helsinki merupakan kesempatan penting untuk memperkuat proses pengambilan keputusan publik yang langsung melibatkan masyarakat sebelum sistemnya kembali mapan dan hanya para elit politik dan birokrasi yang memutuskan keputusan publik yang mengorbankan kepentingan rakyat banyak.

Pranata di Tingkat Komunitas yang Lemah

Dari hasil wawancara, kebanyakan masyarakat mengandalkan kepala desa (baik yang masih ada dari dulu maupun yang baru terpilih), kepala dusun, atau pimpinan lokasi pengungsi (yang biasanya adalah kepala desa salah satu desa para pengungsi di sana).

Ada beberapa kasus di mana pimpinan, baik kepala kampung atau pimpinan informal, datang dari golongan muda (di bawah atau sekitar 30 tahun) yang mencoba membantu masyarakat mengorganisir diri. Dalam kasus-kasus spesifik ada *panglima laot*³, atau kepala para nelayan, yang banyak berperan untuk mengaktifkan kembali kegiatan melaut (sementara *kejumlang*, atau ketua para petani, tidak banyak berperan aktif, mungkin karena kegiatan bersawah memang belum dimungkinkan).

³ *Panglima Laot* yang lebih aktif mendorong inisiatif di masyarakat umumnya yang di tingkat mukim. Mukim adalah unit tata pemerintahan tradisional diatas desa dan lebih kecil dari kecamatan.

Kelompok perempuan juga bersandar kepada pranata bentukan pemerintah di masa lalu, seperti PKK (kelompok perempuan bagi kesejahteraan keluarga) yang kebetulan masih aktif.

Sementara itu, kelompok yang merata masih tersisa atau timbul kembali adalah kelompok-kelompok pengajian. Demikian pula bagi kelompok laki-laki.

Pranata-pranata sosial masyarakat di tingkat bawah masih lemah karena banyak tokoh-tokohnya hilang karena tsunami. Selain itu masyarakat terpencar atau terkumpul di pengungsian, sehingga belum tentu ada dalam suatu tatanan desa lamanya.

Namun sebenarnya perlemahan sudah mengakar karena terjadi sebelum tsunami dengan penyeragaman sistem pemerintahan desa di masa orde baru dan terutama karena adanya konflik. Konflik menyebabkan kecurigaan dan ketakutan di masyarakat menjadi sangat besar, sementara kesempatan untuk berkumpul bersama menyelaraskan pemikiran untuk melakukan upaya bersama ditiadakan karena sangat mungkin dituduh sebagai pertemuan GAM oleh aparat keamanan atau sebaliknya dituduh menyelenggarakan pertemuan yang disponsori pemerintah Indonesia oleh GAM.

“Mereka sepakat untuk menunjuk Rajuddin sebagai ketua panitia di kamp pengungsian untuk mewakili ke-6 desa. Namun kemudian beberapa orang menunjuk yang lain tanpa musyawarah dan mencurigai Pak Rajuddin dengan hal-hal yang tak jelas sehingga Pak Rajuddin pun enggan bekerja sebagai Ketua kamp”.

“Sampai saat ini kepala desa ke-4 desa jarang muncul ke kamp pengungsian, sehingga mereka kurang mengenal arena mufakat dan kecurigaan sesamanya sangat tajam”.

“Saifuddin dari Desa Ujung Pie yang selama ini rajin membantu permasalahan pengungsi, dan dianggap sebagai ketua barak pun tidak dipilih secara aklamasi di satu arena mufakat yang jelas”.

*Sumber: FGD di Kamp Pengungsi SMPN Cureh Laweung,
Kecamatan Batee, Kabupaten Pidie.*

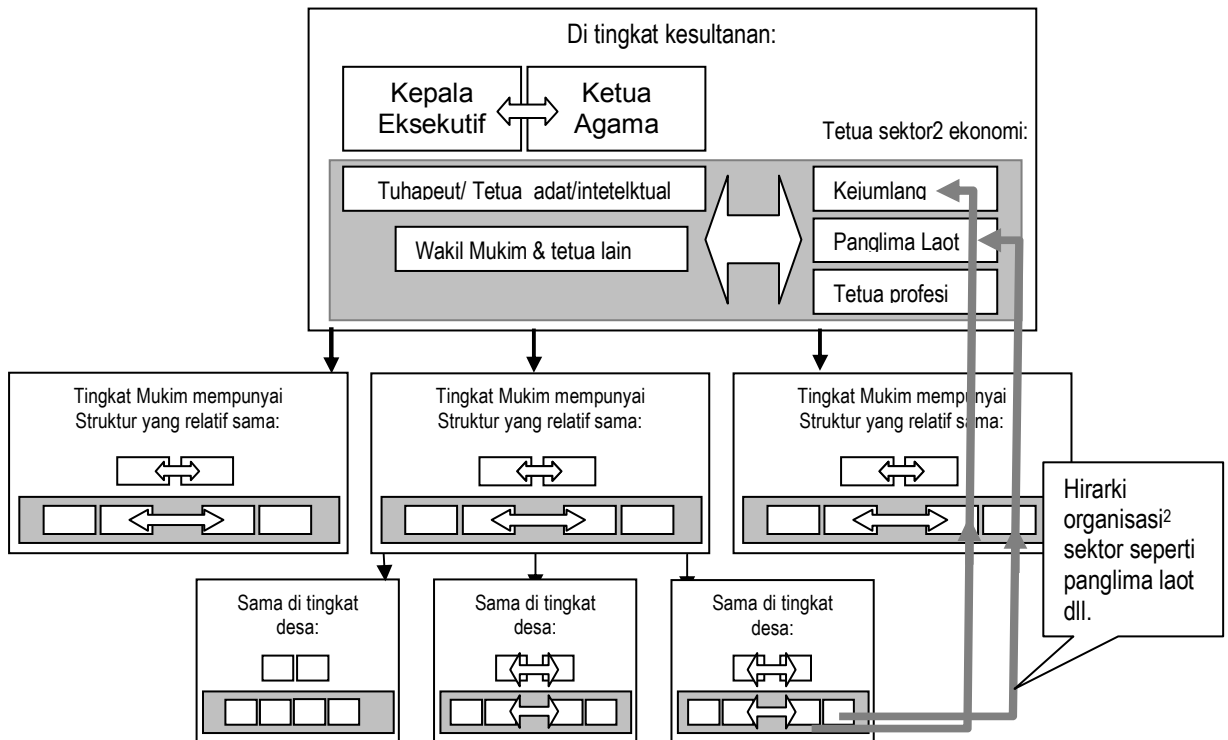
Konflik yang berkepanjangan sangat melemahkan pranata di tingkat bawah terutama yang sifatnya aktif keluar. Bila yang bersifat pasif atau pertahanan diri mungkin masih bisa mengkristal di dalam tekanan kekerasan yang ada; sehingga ada rasa kebersamaan dalam upaya mempertahankan diri yang terjadi secara naluriah tanpa perlu ada arena pengorganisasian.

Sampai saat ini, masih ada pengaturan (meski relatif lebih lunak) atas nama keamanan yang masih membelenggu kemungkinan masyarakat untuk mengorganisasikan diri atau bertindak bebas tanpa harus minta ijin untuk hal-hal yang menjadi kepentingan warga secara bersama.

Sejarah Pranata Masyarakat di Aceh: Sejak Dulu Merupakan Sistem Federasi yang Longgar dengan Berbagai Matriks Kekuasaan

Bila melihat sejarahnya, ketatanegaraan Aceh adalah suatu lembaga bersifat federal yang longgar baik dari atas maupun turunannya ke bawah: Kesultanan, Mukim dan demikian juga tingkat desa.

Skema penyederhanaan sistem pemerintahan tradisional di Aceh:



Dari sini terlihat bahwa sejak lama Aceh relatif sudah demokratis. Aceh tidak terfokus pada kepemimpinan tunggal, pranatanya cukup individualistik dan mempunyai independensi yang cukup besar. Setiap kelompok profesi punya jalur koordinasi sendiri (misalnya melalui jalur *panglima laot*), namun bisa juga isunya keluar melalui jalur desa ke *mukim*, kemudian ke atas. Fungsi *mukim* dan *Tuhapeut* (konsul tetua masyarakat yang terdiri dari tetua kelompok adat, cerdik pandai, ahli agama dan perwakilan tetua kelompok di tatanan di bawahnya) lebih bersifat menjadi penengah dari berbagai kepentingan. Sementara urusan komunitas secara umum ada pada kepala desa. Urusan sawah, nelayan dll. ada pada persatuan kelompok profesinya (*panglima laot*, *kejumblang* dll.).

Di satu sisi, ini merupakan suatu kekuatan tradisi yang demokratis. Di lain sisi, dalam menghadapi konflik dan penekanan untuk penyeragaman pranata seperti di masa orde baru, pranata seperti ini, yang membutuhkan intensitas proses kesepakatan-kesepakatan bersama yang tinggi, sulit bisa bertahan dengan baik.

Walaupun pranata tradisional yang berkaitan dengan pemerintahan resmi⁴ dan pranata keagamaan masih tetap berjalan di masyarakat, kekuatan ataupun penguatan mereka tidak bisa diromantisir untuk bisa didorong menjadi suatu jalur penguatan pergerakan masyarakat. Masyarakat sendiri, walaupun ikut memilih kepala desa, masih mempunyai banyak kesangsian terhadap kepala desa tersebut. Selain itu, hanya sedikit dari kelompok-kelompok PKK yang masih mempunyai kegiatan kreatif untuk membantu masyarakat.

Kelompok pengajian belum tentu bisa ditransformasi menjadi arena diskusi yang lebih luas. Kelompok pengajian bahkan belum tentu dapat berfungsi dengan baik jika diarahkan menjalankan fungsi-fungsi di luar yang dilakukannya sekarang. Bertahannya kelompok pengajian mungkin justru karena mandatnya yang sederhana dan bersih dari konflik kepentingan.

Masih Adanya Pertahanan Masyarakat dalam Memastikan Pola Pengambilan Keputusan yang Demokratis

Ada beberapa contoh perkembangan dinamika komunitas yang memperlihatkan bahwa walaupun institusi kemasyarakatan lemah, komunitas masih cukup berusaha agar proses pengambilan keputusan dan pergantian kepemimpinan baru bisa berjalan secara demokratis.

Di area-area pengungsian muncul beberapa kepemimpinan muda sebagai regenerasi dari pimpinan yang dahulu. Mereka naik karena upaya mereka yang nyata membantu masyarakat dalam tragedi tsunami ini. Cukup banyak kasus di Banda Aceh dan Aceh Besar yang menunjukkan bahwa hilangnya pimpinan lama tidak menimbulkan kevakuman yang lama. Para pimpinan muda dengan cepat menutup posisi yang hilang dan prosesnya juga relatif demokratis, yaitu melalui pemilihan langsung. Cukup banyak dari mereka maju dengan niat yang tidak terfokus untuk mencari keuntungan individu.

“Bantuan logistik beras dari ACF Prancis kami bagikan bukan hanya untuk pengungsi, tetapi juga untuk warga desa tempat kami mengungsi. Jatahnya juga sama dengan kami”.

“Saudara kami, warga Desa Timpleung juga tidak ada beras, karena mereka tidak bisa ke ladang untuk bertani padi akibat konflik”.

“Kami berikan setelah kami (Ketua-ketua Posko) berembuk dengan *geuchik* Desa Timpleung (Muhibuddin), kami sepakat untuk membagi sama rata jatah beras bantuan”.

Sumber: FGD di Desa Timpleung, Kec. Teunom, Kabupaten Aceh Jaya

Telah muncul tipe-tipe kepemimpinan lain yang bukan tumbuh dari sistem birokrasi yang kaku dan nepotis. Tokoh-tokoh semacam ini juga mampu secara

⁴ Contohnya seperti *Geucik*. Sementara itu, *Mukim* tidak terkait pemerintahan resmi sehingga relatif sulit untuk bertahan.

kritis mengungkapkan kerisauan masyarakat pada forum donor. Oleh sebab itu, perlu terus dibangun pola dialog langsung dengan donor atau program pembangunan dengan pimpinan dan masyarakat desa yang tidak sekedar rutin atau arena keluh kesah saja. Arena ini perlu melibatkan media dan proses pembaharuan strategi sesuai perkembangan kondisi yang dihadapi.

Perlu dibangun suatu arena diskusi-diskusi dengan kepala-kepala desa dan masyarakat yang bukan sekedar arena keluh kesah dimana strategi dan ide-ide kreatif bisa selalu didorong.

Inisiatif-inisiatif masyarakat yang berharga untuk menjadi perhatian:

Ibu-ibu aktif dalam bidang pendidikan dan kesehatan. Para ibu yang dulu aktif di kegiatan PKK, sekarang aktif membantu upaya pelayanan kesehatan dan pendidikan. Kombinasi pihak asing dengan teknologi lebih maju, pranata pemerintah yang sejogyanya bisa menjaga kelangsungan kegiatan, dan masyarakat yang terlibat secara produktif perlu didorong agar bisa berlangsung lama. Ada kekuatiran mengenai tata nilai yang dibawa oleh lembaga-lembaga luar tersebut, namun hal itu tidak perlu dibesar-besarkan karena masyarakat lokal sendiri masih mempunyai mekanisme penyaringan secara halus. Ajaran yang dirasakan tidak sesuai umumnya ditolak tapi tidak secara konfrontatif, misalnya dalam bentuk ketidakhadiran. Mekanisme tersebut lebih alami dari pada berusaha menarik institusi-institusi yang lebih besar yang bisa menyebabkan kebisingan dan dampak politik yang tidak perlu.

Inisiatif komite pengungsi di Aceh Barat. Beberapa *geucik* membuat komite pengungsi yang bertugas merumuskan kebutuhan pengungsi dan berupaya mencari kemungkinan pemenuhan kebutuhan tersebut dari donor. Difasilitasi oleh YPK (Yayasan Pengembangan Kawasan) misalnya, mereka berhasil mendapat dana dari Oxfam untuk membangun: (a) jembatan secara bersama-sama dengan biaya hanya 20% dari biaya komersial; (b) jalan seharga 270 juta sepanjang 6 km dengan lebar 2 mobil; (c) kemudian membuat lembaga ekonomi masyarakat (dana bergulir).

Masih ada harapan bagi arena demokratis

Masih adanya sikap kritis, kemampuan menjaga nilai-nilai positif di masyarakat dan kemauan untuk turut aktif dalam pelayanan masyarakat sangat penting untuk dikembangkan. Bentuk-bentuk pertanggungjawaban dan pengambilan keputusan seharusnya diciptakan dengan memperkuat inisiatif-inisiatif seperti ini.

Perlu didorong adanya forum-forum pengungsi, kesehatan, dan pendidikan yang tidak harus selalu aktif, tapi diberikan wewenang untuk turut mengambil keputusan dan bersikap kritis baik di tingkat pelaksanaan maupun kebijakan. Sistem ini perlu dibangun dalam kerangka penguatan dan tidak dibatasi oleh unit-unit kegiatan proyek-proyek. Lembaga-lembaga tradisional yang ada, seperti *geucik*, *panglima laot*, kelompok pengajian dan ibu-ibu, bisa dijadikan dasar pergerakan. Namun, institusi yang masih lemah ini bukan jawaban atas segalanya. Penguatan sistem pengambilan keputusan dan pertanggungjawaban harus lebih dahulu diciptakan sebelum ada dana yang terlalu besar yang mereka kelola. Adanya inisiatif perdamaian saat ini membuat pelaksanaan kegiatan mengemukakan pendapat, berdiskusi, berorganisasi dan melakukan mobilitas menjadi jauh lebih aman. Hal ini merupakan kesempatan untuk membuat tradisi baru di mana masyarakat bawah bisa ikut dalam dialog-dialog dan penentuan kebijakan publik yang relevan.

Sayangnya banyak NGO dan akademisi lebih menyoroti isu-isu politik yang besar. Seharusnya ada pembagian kerja, seperti ada yang menyoroti isu besar, terutama melalui mana upaya mereka memang bisa membuat perubahan. Ada juga yang fokus ke bawah agar tradisi sikap elitis dalam politik dan intelektual Indonesia tidak merembet ke Aceh.

Di Aceh Utara, masyarakat kritis terhadap Camat yang korup. Camat Tanah Pasir di Aceh Utara meminta pungutan untuk dana sertifikasi tanah. Sebenarnya proses ini belum berjalan dan bila sudah berjalan biayanya gratis. Masyarakat dengan bantuan NGO kemudian membuka kasus itu secara meluas di media cetak. Akibatnya camat dipaksa untuk mengembalikan dana masyarakat.

Setelah bencana, tidak terjadi suatu krisis sosial yang fatal. Berbeda dengan dugaan PBB, yang sudah banyak berpengalaman di negara-negara lain, ternyata bencana di Aceh tidak diikuti dengan penjarahan dan perusakan secara serius meski pranata pengaturan yang ada rusak. Masyarakat masih cukup berbekal nilai-nilai sebagai modal penting dalam menjaga kerukunan dan proses interaksi positif. Modal ini, yang bila dikembangkan dengan baik, akan mengurangi biaya transaksi ekonomi.

Dampak masuknya Donor dan NGO ke daerah-daerah bagi pranata sosial di komunitas

Di satu pihak, masuknya berbagai NGO dan donor secara intensif dalam kehidupan masyarakat Aceh menjadi suatu berkah karena:

1. Menjadi kekuatan pengimbang bagi oknum-oknum yang sering menciptakan kekerasan atau pemerasan dan bagi birokrasi pemerintah yang kaku dan korup
2. Memberi kesempatan arena kegiatan sosial yang pada waktu lalu sulit dilakukan.

Di lain pihak, banyaknya lembaga yang hadir, kondisi mereka yang dikejar target, dan masih kuatnya birokrasi penyaluran dana baik di pemerintah maupun di lembaga-lembaga tersebut menyebabkan:

1. Timbulnya sistem patronase baru ketimbang benar-benar menciptakan arena demokratis di masyarakat. Yang sering diciptakan adalah suatu *quasi* partisipasi. Masyarakat diajak berembuk. Namun keputusan yang bisa diambil secara independen sebenarnya sangat kecil. Selain itu banyak persyaratan yang diberikan yang malah mendorong ketergantungan masyarakat.
2. Patronase dan pengkaplingan area kerja donor menciptakan konflik-konflik baru. Ketidakefahaman antar donor maupun di antara masyarakat sendiri karena adanya bentuk intervensi yang berbeda-beda menciptakan kecemburuan sosial.
3. Upaya perencanaan desa partisipatif yang memasukkan ide-ide dari luar tanpa penjelasan yang memadai seputar konsekuensi dan kemungkinan keberhasilannya justru akan menjadi bumerang bagi proses partisipasi.
4. Para donor kurang menyadari bahwa kebanyakan intervensi mereka dapat memperbesar jurang ketimpangan sosial ekonomi. Pada saat awal bencana semua terasa sama, namun kemudian siapa yang mempunyai jaringan sosial dan aset yang lebih baik akan mampu maju jauh lebih cepat dari pada pihak yang tidak mempunyai suara. Tanpa upaya penyertaan yang sistematis dan peka, kesempatan jurang pemisah akan semakin besar.
5. Kombinasi dari kondisi program untuk masyarakat yang, di satu sisi dikejar-kejar target, namun di lain sisi terhambat oleh berbagai birokrasi (pemerintah, negara donor, sistem kerja NGO besar), menyebabkan frustrasi yang meluas di mana masyarakat merasa jenuh karena terus-terus dimobilisasi namun sedikit mendapatkan hasil. Hal tersebut melemahkan kesempatan untuk berkembangnya arena demokratis yang ingin diciptakan, karena arena rembuk menjadi *instant* dan menyempit.

Dampak masuknya donor

1. Ada penyeimbang dari birokrasi korup, pemerasan dan kekerasan.
2. Patronase lama hilang tapi muncul patronase baru dengan idealisme baru yang belum tentu menguntungkan masyarakat.
3. Tanpa direncanakan kesenjangan sosial ekonomi meningkat
4. Kombinasi birokrasi yang lambat namun dikejar-kejar target membuat proses partisipasi menjadi proses semu yang melelahkan. Hal ini melemahkan proses demokratisasi.

Sementara itu kondisi pemerintah daerah, yang cukup banyak menentukan perkembangan demokratisasi di tingkat desa, ternyata tidak tahu harus berbuat apa. Atau, oknum pemerintah daerah berusaha mencari keuntungan sendiri-sendiri. Sebenarnya bila dirancang dengan hati-hati dan tidak terburu-buru, program reformasi pemerintahan di daerah merupakan usaha yang penting.

2

Tanah, Infrastruktur dan Perumahan

PERTANAHAN: Kejelasan Kepemilikan Tanah Berkait dengan Upaya Bantuan Pembangunan Perumahan

Hal yang tadinya paling dikuatirkan adalah tidak mampunya masyarakat untuk menemukan tanahnya sendiri dan terjadi banyak sabotase tanah. Untungnya hal ini tidak banyak terjadi. 80% penduduk mengetahui posisi tanah dan batas tanah mereka dan pengambil-alihan tanah untuk tanah-tanah individu yang masih ada pemilik atau pewarisnya tidak banyak terjadi. Konflik tanah terbanyak saat ini justru terjadi karena masyarakat yang tanahnya hilang atau tidak bisa digunakan lagi harus pindah dan pindahnya terpaksa ke tanah-tanah yang ada pemiliknya atau merupakan daerah konservasi lingkungan.

Yayasan Pengembangan Kawasan (YPK) di Aceh Barat, misalnya, sudah cukup berhasil memfasilitasi belasan desa. Tiap desa hanya membutuhkan waktu sekitar 10 hari untuk melakukan inventarisasi tanah individu warganya secara seksama. Bila semua desa bisa melakukannya seperti itu, maka proses ini pada saatnya akan bisa langsung ditindaklanjuti oleh BPN dan merupakan kesepakatan yang mencukupi bagi kepastian pembangunan perumahan.

Tak harus menunggu BPN untuk memulai persiapan. Skenario terbaik dalam melihat keabsahan pemilikan tanah adalah berhasilnya pendaftaran tanah secara lengkap, tanpa menunggu BPN (Badan Pertanahan Nasional). Hal tersebut dilakukan sesuai petunjuk pelaksanaan dari BPN dan sesuai kebiasaan masyarakat Aceh. Yang terpenting adalah bahwa penduduk di desa secara bersama-sama melakukan kesepakatan mengenai inventarisasi dan batas-batas dari warga desa masing-masing. Proses ini dilakukan secara bersama-sama dan terbuka di antara masyarakat desa. Proses pewarisan dan perwalian juga dilakukan dengan terbuka dan dengan pengawasan masyarakat. Sayangnya prosesnya tidak dilakukan secara tertulis dan terkadang tidak cukup teliti sehingga nantinya belum bisa langsung menjadi dasar hak untuk mendaftarkan tanah ke BPN. Tapi proses tambahan tersebut sebenarnya tidak sulit dilakukan.

Kebutuhan atas inventarisasi tanah seperti ini tersebar merata di seluruh area tsunami, kecuali di Simelue karena masyarakat sana tidak mempunyai persoalan ketidakpastian batas dan kepemilikan. Masalah di sana umumnya adalah rusaknya

rumah-rumah batu, terutama yang bertingkat, akibat gempa sebelum tsunami dan gempa susulan.

Kebutuhan tempat membangun rumah bagi masyarakat yang tanahnya hilang secara prosentase tidak besar, diperkirakan hanya kurang dari 10 – 15% dari para pemilik tanah yang masih ada. Namun secara nominal masih cukup berarti. Penyediaan ini seharusnya akan dilakukan oleh BRR dengan bantuan pemerintah daerah. Sayangnya dengan besarnya spekulasi harga dan jumlah luasan tanah yang dibutuhkan, baik yang dilakukan aparat pemda maupun pemilik tanah luas, BRR selalu ragu untuk melangkah secara kongkrit di lapangan.

“.....jika Pemda memberikan bantuan tanah, baru dibangun oleh pihak CRS. Inilah yang menjadi kendala, kami belum mengetahui bagaimana nasib kami nantinya karena lokasi pengungsian ini adalah tanah keluarga yang sedang dalam sengketa. Bahkan pernah datang saudara Pak Said dan menyuruh pengungsi pindah, akan tetapi kemudian dimusyawarahkan yang melibatkan pengungsi, kepala lingkungan dan pemilik tanah serta pihak kelurahan, sehingga dicapai kata mufakat bahwa pengungsi boleh tetap tinggal dengan syarat membayar sewa 1 tahun Rp. 100.000. Akan tetapi masyarakat belum merasa tenang, karena bisa saja sewaktu-waktu datang saudara yang lain dari pemilik tanah dan kembali meributkan persoalan tanah tersebut.”

Sumber: FGD kelompok perempuan di Runding, Blang Pulo, Kabupaten Aceh Barat.

Telah ada beberapa inisiatif masyarakat untuk melakukan relokasi. Sebenarnya sudah ada beberapa inisiatif masyarakat untuk membeli tanah secara berkelompok atau memakai tanah yang masih bisa digunakan. Untuk yang pertama, dana untuk membeli datang dari NGO internasional maupun dengan cicilan masyarakat sendiri. Untuk hal yang kedua, sering menjadi masalah. Ada kasus di mana masyarakat memakai tanah milik PU, kemudian diintimidasi supaya keluar. Ada yang memakai tanah orang yang kemudian semua barak dll. yang ada di atasnya diminta oleh pemiliknya ditambah uang sewa tanah. Ada yang menggunakan tanah hutan dan ada yang berakhir dengan persengketaan yang berujung kematian.

BRR akan mengalami dilema dalam menyelesaikan secara cepat. BRR mau melangkah cepat tetapi terganjal spekulasi, sementara membiarkan hal ini berlarut juga akan menciptakan konflik-konflik dan ketidakpastian di masyarakat.

Banyak tanah pertanian dan tambak yang masih terlalu asin atau tertimbun berbagai sampah banjir. Masyarakat dan NGO berharap pemerintah bisa membersihkannya. tetapi hal ini tidak menjadi prioritas pemerintah. Pemerintah juga tidak cukup dibekali alat dan kemampuan untuk bertindak cepat dalam hal ini.

Inisiatif-inisiatif masyarakat sendiri yang mencoba membuat saluran-saluran air untuk membilas garam dan kotoran sebenarnya cukup memberi hasil. Memang

memakan waktu namun merupakan alternatif yang paling realistis untuk dilakukan dan hasilnya akan lebih cepat daripada menunggu pihak lain untuk melakukannya demi masyarakat. Di beberapa daerah di pantai Barat upaya ini sudah dicoba dengan bantuan NGO-NGO lokal. FAO sebenarnya juga sudah membuat kajian untuk menyelesaikan masalah tanah yang asin secara pragmatis. Adanya sistem drainage swadaya patut untuk didorong dilakukan secara gotong-royong.

INFRASTRUKTUR: Persoalan Perubahan Akibat Utopia Perencanaan Spasial yang Terburu-buru.

Masih terlihat adanya gap yang sangat besar jika melihat perbandingan kondisi di lapangan dan perdebatan cendekiawan di tingkat wacana. Di lapangan, masyarakat berusaha dengan sangat pragmatis untuk dapat kembali pemukiman mereka secepatnya. Mereka tidak terlalu memikirkan apakah akan kembali menghadapi resiko yang sama bila ada tsunami kedua (mengingat mungkin baru ada 100 tahun lagi). Mereka pun lebih memilih untuk kembali bermukim dengan normal dan kembali bekerja dari pada tetap di tenda yang semakin menguatirkan. Di beberapa tempat, selain memperlambat pemukiman kembali dan membingungkan, kontradiksi ini juga menguatirkan masyarakat karena bisa menjadi arena pengalihan tanah masyarakat menjadi tanah negara atau oknum negara.

Mendengar lebih baik daripada menjanjikan. Mungkin sebaiknya, rencana tata ruang di tingkat desa dilakukan dengan lebih mendengarkan pandangan masyarakat dari pada memaksa masyarakat baik dengan iming-iming mendapat rumah atau karena harus menuruti aturan tata ruang. Hal ini bukan berarti tata ruang yang berbasis kebutuhan nyata masyarakat dan murni ide masyarakat tidak perlu menjadi perhatian. Penerobosan jalan yang buntu, sistem drainase dan air bersih yang terpadu, serta orientasi jalan yang jelas di desa memang perlu diperhatikan agar menjadi bagian dari pembangunan pemukiman perumahan.

“Kami bersyukur atas bantuan akan diberikannya barak, tetapi yang kami butuhkan adalah rumah layak huni di daerah asal kami. Maunya Pemerintah, dalam program bantuan untuk kami pengungsi, apa kebutuhan kami ditanyakan dahulu pada pengungsi sehingga kami tidak dipaksakan untuk tinggal di barak.”

Sumber: FGD di Kemukiman Lambeusoi, Kec. Jaya, Kab. Aceh Jaya.

Akses transportasi lokal relatif baik. Jika dibandingkan sebelum tsunami, pada umumnya akses lokal masih cukup baik. Jembatan-jembatan yang rusak sebagian besar sudah mulai diperbaiki, tapi masih ada daerah-daerah yang masih tidak bisa dicapai. Kecamatan Alafan berjarak kurang lebih 100 km dari ibukota kabupaten (Sinabang). Karena tsunami, jalan sepanjang Sinabang ke Alafan rusak, seperti pecah, berlubang dan di beberapa tempat belum diaspal/hanya menggunakan timbunan tanah gunung. Jalan darat ini harus melalui beberapa jembatan darurat yaitu jembatan Desa Sua-sua kilometer 15, jembatan Salur kilometer 20, Jembatan

Bunon, dan jembatan Silengas, semuanya di Kecamatan Simeleu Timur. Serta ada jembatan putus di Desa Dihit perbatasan antara Kecamatan Simelue Timur dengan Kecamatan Simelue Tengah. Untuk menyeberang bisa menggunakan rakit dengan biaya Rp. 3000 per orang. Dengan kondisi tersebut Alafan harus ditempuh selama 9 jam. Akses antar kabupaten sudah mulai pulih, tapi ada beberapa yang masih susah, contoh Aceh Jaya – Banda Aceh dan Aceh Jaya – Meulaboh. Meskipun demikian, transportasi darat antar kabupaten sudah mulai aktif kembali. Untuk mengatasi jalur-jalur utama yang mengalami rusak berat telah diambil jalur alternatif, meskipun dalam tertentu kondisi jalan masih rusak dan resiko keamanan cukup tinggi.

Komunikasi mulai pulih, tapi sarana komunikasi umum masih terbatas. Meski komunikasi di kota-kota sudah mulai pulih, di beberapa kabupaten terpencil, akses komunikasi hanya mengandalkan telepon seluler. Kondisi ini menyebabkan komunikasi tidak bisa dimanfaatkan oleh semua orang.

Infrastruktur yang lebih besar: Aksesnya ke permukiman asal. Ada rencana pemerintah untuk membangun kembali jalan-jalan lintas kabupaten pada lokasi yang relatif aman di pinggir pantai. Rencana pembangunan baru infrastruktur besar tersebut akan menghadapkan masyarakat pada masalah kesenjangan akses ke permukiman asal. Bagaimanapun, perkembangan permukiman sebelum tsunami memiliki keterkaitan yang erat antara mata pencaharian dan akses terhadap jalur distribusi. Upaya untuk membangun zona bebas hunian sejauh 2000 m dari tepi pantai, sebagai contoh, juga akan menyebabkan kesulitan bagi sebagian besar penduduk yang mata pencahariannya tergantung dari laut untuk mengakomodasi kebijakan tersebut.

Utopia perencanaan. Para cendekiawan masih berdebat soal apakah perlu ada hutan bakau, apakah perlu ada jalan-jalan untuk pelarian, dll. Kebanyakan ide ini datang dari keinginan mulia, sayangnya sebagian idenya kurang realistis. Siapa yang bisa membuat alternatif kerja buat nelayan bila seluruh pantai Banda Aceh jadi hutan bakau? Siapa yang bisa menjaga kelestarian hutan bakau padahal hutan bakau sensitif terhadap pencemaran dan perusakan? Sebagian lagi berangkat dari konsep yang baik, tapi karena diburu-buru target, menjadi ide-ide tidak matang yang justru merugikan masyarakat.

Di Desa Glumpang Aceh Besar, misalnya, ada ide untuk membuat bangunan pelarian 4 lantai dan jalan-jalan harus diciptakan lebar dan radial ke arah calon bangunan tersebut. Lantai ke-4 akan sekaligus dijadikan mesjid. Pemikiran ini ada referensinya di Jepang tapi ada perbedaan-perbedaan yang bisa menjadi bumerang disini.

Di Jepang, bagian atasnya kosong, di Aceh akan menjadi mesjid sehingga berat di atas dan secara struktur tidak menguntungkan terhadap terpaan gelombang maupun gempa.

Di Jepang, karena khusus untuk bangunan pelarian, total lebar jalan yang mengarah ke sana sama dengan total lebar tangga. Sementara di sini, bila akan difungsikan, tangganya terpaksa dikecilkan agar tidak memakan tempat besar. Ini akan menimbulkan kemacetan di awal tangga yang berbahaya.

Belum jelas dari mana datangnya biaya pembangunan. Bila tidak jadi dibuat, jalan yang bersifat radial tersebut justru akan menyesatkan. Sementara jalan radial ini dibuat dengan memotong lahan masyarakat yang sudah kecil dan ada yang dilakukan tanpa seijin pemilik karena warisnya belum ditemukan.

Masyarakat di pulau Semeulue terselamatkan karena pesan turun temurun yang arif meski dibungkus pesan mistis. Di Jepang, untuk menjaga kesiapan masyarakat menghadapi tsunami salah satunya dengan mengadakan festival tsunami setiap tahun.

PERUMAHAN: Antara Hunian Sementara hingga Ketiadaan Skenario Penyediaan Bahan Bangunan

Pembangunan perumahan saat ini sudah mulai berjalan walaupun dari sudut pandang penduduk masih sangat lambat. Jumlah rumah yang dibangun baru 20% dari jumlah rumah yang dibutuhkan. Banyak masyarakat yang terpaksa masih tinggal di tenda-tenda dalam keadaan yang semakin sulit. Semua pihak ingin mempercepat pembangunan perumahan, namun kondisi yang ada sangat menghambat. Birokrasi pemerintah pusat yang seperti lumpuh⁵, birokrasi dari badan atau NGO internasional yang juga lambat, pemerintah daerah yang lemah

⁵ Sistem keuangan baru yang masih menyulitkan. Ada kekuatiran tertangkap korupsi, sementara kesempatan korupsi yang tidak menghasilkan keuntungan yang cukup besar membuat birokrasi pemerintah pusat seperti lumpuh dan enggan mencairkan dana pembangunan.

serta kemampuan manajerial pembangunan dari BRR yang kurang, semua ini membuat kinerja pembangunan di Aceh cukup memalukan. Tidak sebanding dengan kondisi penanggulangan krisis yang dilakukan oleh dunia internasional dan masyarakat Aceh yang cukup baik di awal. Namun akhir-akhir ini kelihatannya mulai ada percepatan, oleh sebab itu aspek kejelasan kepemilikan tanah menjadi penting.

Meski tertekan, pengungsi harus tinggal di barak agar tetap mendapatkan bantuan. Memasuki bulan ketiga setelah musibah tsunami, pembangunan barak mulai berjalan secara masif. Kendati demikian pembangunan ini memiliki sejumlah masalah, antara lain: (i) Jumlah barak yang kurang; (ii) Fasilitas yang ada di barak dinilai tidak siap pakai oleh penghuni, seperti: fasilitas MCK tak dilengkapi sumur; (iii) Lokasi barak jauh dari sekolah dan pasar; (iv) Pembangunannya lebih banyak dilakukan oleh kontraktor luar daerah dan tidak ada tenaga kerja yang diambil dari calon penghuni; (v) Muncul konflik tertutup antara pengelola posko dengan penghuni barak. Pengelola posko yang semula bergerak atas dasar suka rela oleh penghuni mulai dinilai memiliki kepentingan terhadap berbagai bantuan yang diberikan kepada mereka.

“...bahkan ada juga bantuan yang tidak merata diberikan, kami hanya orang kecil yang tidak mempunyai kekuasaan apa-apa yang dapat dengan leluasa di injak-injak, para pengurus bantuan yaitu *Geuchik*, Sekdes dan antek-anteknya hanya memberikan bantuan kepada orang yang dekat dengannya saja.....”. *Sumber: Wawancara dengan pengungsi di Desa Suak Raya Kec. Johan Pahlawan, Kab. Aceh Barat.*

(vi) Berkembang informasi yang simpang siur tentang nilai pembangunan barak di kalangan penghuni; (vii) Penghuni merasa posisi mereka terjepit, karena jika ingin kembali ke daerah asal untuk membangun sebisanya, mereka diancam untuk tidak mendapatkan bantuan kebutuhan sehari-hari dan tak akan diperhatikan oleh donor atau NGO. Di saat yang sama, kondisi mereka cukup tertekan di barak. Masyarakat menilai bahwa dana untuk membangun barak akan lebih bermanfaat jika mulai digunakan untuk membangun rumah permanen.

“Sebenarnya bukan barak yang kami butuhkan, tetapi bantuan rumah di lokasi desa asal. Yang sudah tinggal di barak juga mengharapkan rumah karena ada isu siapa yang tinggal di barak sekarang, itu yang duluan dibuat rumah di desa asal.”

Sumber: FGD di Desa Alue Krueng, Kec. Teunom, Kab. Aceh Jaya

Tanpa perencanaan yang jelas dan disepakati oleh para pelaku, pembangunan perumahan secara massal akan memicu persoalan baru. Pembangunan perumahan yang dimotori NGO internasional dalam perjalanannya mulai dilihat oleh berbagai pihak yang berkepentingan sebagai peluang ekonomi, tak terkecuali para pejabat di kabupaten. Pembangunan perumahan secara massal ini dengan sendirinya akan menimbulkan berbagai masalah, mulai dari isu perusakan hutan hingga kelangkaan material bangunan yang kemudian akan berdampak pada melonjaknya harga bahan bangunan.

Bagi masyarakat yang kehilangan tanah, sampai saat ini tak ada kejelasan dari pemerintah tentang cara-cara untuk mengatasi masalah mereka. Kondisi ini menyebabkan beberapa di antara mereka terpaksa memperpanjang masa menetap sementara di barak atau tenda. Mereka yang dapat membeli tanah baru juga tak memiliki kepastian apakah mereka akan tetap mendapatkan kompensasi dari pemerintah.

Ketersediaan tukang untuk membangun massal dengan sendirinya berbeda dengan kondisi normal. Kebanyakan penduduk telah menjadikan standar upah yang didapat dalam *cash for work* sebagai patokan upah. Dua kondisi ini menyebabkan banyak kontraktor lokal yang memperoleh pekerjaan pembangunan rumah dari NGO internasional mengalami kesulitan untuk mendapatkan tukang yang berkualitas untuk standar upah yang telah ditetapkan. Mendatangkan tukang dari luar menyebabkan munculnya kecemburuan dari para pengungsi yang kehilangan matapencaharian akibat bencana.

Ketiadaan skenario yang jelas dan terbuka dalam penyediaan bahan bangunan akan menyebabkan masyarakat berada pada posisi yang paling dirugikan. Sampai saat ini, meskipun telah dioperasikan BRR, tak ada skenario penyediaan bahan bangunan.

Implikasinya: (i) Tak ada kebijakan standarisasi dan beberapa opsi luas bangunan yang dapat dipilih oleh masyarakat. Hal ini menyebabkan munculnya ketidakpuasan antar kelompok masyarakat karena pelayanan berbeda dari NGO perumahan; (ii) Munculnya isu kebutuhan kayu dalam jumlah besar yang akan berdampak pada perusakan hutan dan membuka peluang berbagai pihak yang berkepentingan untuk melakukan manipulasi kebijakan; (iii) Harga material akan meningkat pesat dan menyebabkan perencanaan pembangunan rumah kehilangan nilai riilnya; (iii) Penyediaan material akan sangat rawan spekulasi.

“....Rencana pembangunan rumah sudah ada tetapi belum dimulai pembangunannya, dari Bala Keselamatan dibangun rumah mewah sedangkan Habitat membangun rumah sederhana berukuran 4x10 m...”.

*Sumber: wawancara dengan seorang tetua Desa Suak Ribee,
Kecamatan Johan Pahlawan, Kabupaten Aceh Barat.*

Tanpa transparansi dan afirmasi pemerintah, keinginan lembaga dana untuk memberi yang terbaik akan memecah belah masyarakat. Secara normatif, bantuan perumahan yang diberikan oleh NGO maupun lembaga donor berawal dari kepedulian internasional terhadap nasib rakyat aceh. Akan tetapi dalam kenyataannya, realisasi bantuan yang beragam telah mengganggu rasa keadilan di masyarakat penerima bantuan.

Menurut mereka hal ini terjadi karena: (i) Apabila satu NGO telah menjanjikan akan membangun rumah, apa lagi telah membangun rumah contoh, maka akan menutup peluang NGO lain untuk membangun di lokasi mereka. Beberapa waktu kemudian ada janji yang ditepati atau belum terlaksana. Di tempat lain NGO yang belakangan masuk telah mulai membangun; (ii) Masyarakat merasa bantuan yang

diberikan dapat berbeda jauh satu sama lain, dan sulit mereka pahami mengapa NGO membangun dengan kualitas dan biaya yang menurut mereka jauh berbeda. Tak ada informasi yang jelas bagi mereka, bahkan untuk mengetahui dari mana NGO tersebut mendapatkan dana, bagaimana prosedurnya dan mengapa ada yang belum bisa melaksanakan janji mereka; (iii) Tak ada ketentuan tentang sejumlah alternatif bentuk rumah yang dapat dipilih sehingga perbedaan antara satu dengan yang lain tidak begitu jauh dan mengganggu rasa keadilan.

“Bagi kami yang tidak punya tanah di lokasi asal, CRS bisa juga membantu dengan catatan kami harus mencari tanah di lokasi asal. Ketentuannya tanah itu tidak disewa melainkan pinjam pakai selama 6 tahun, setelah itu otomatis bangunan di atas tanah tersebut menjadi milik yang punya tanah. Ini bentuk kompensasi dari sewa tanah....Saat ini saya dan teman-teman sesama warga di sini, masih berupaya menghubungi para pemilik-pemilik tanah yang memungkinkan memberi pinjam pakai sesuai dengan keinginan pihak donor, rata-rata pemilik tanah paling lama meminjamkan tanah tanpa disewa 2 tahun. Jadi sampai hari ini (08 April 2005: ket) tanah yang dipersyaratkan oleh CRS belum dapat kami penuhi....”.

*Sumber: wawancara dengan Kepala Dusun Blang Pulo,
Kelurahan Runding, Kabupaten Aceh Barat.*

Masyarakat berinisiatif menyediakan rumah sewa bagi korban. Di beberapa lokasi telah ada inisiatif masyarakat (dengan bantuan NGO) untuk menyelesaikan persoalan rumah sewa bagi korban yang sebelumnya memang tak memiliki tanah dan rumah. Anggota masyarakat yang memiliki tanah memberikan peluang bagi masyarakat korban dan NGO untuk membangun rumah di atas tanah mereka dengan ketentuan setelah tahun tertentu, jika penghuni ingin tetap tinggal di rumah tersebut maka ia harus membayar sewa kepada pemilik lahan, dan rumah tersebut menjadi milik penyedia lahan.

HARAPAN MASYARAKAT KE DEPAN

Ada kepastian tentang waktu pembangunan rumah mereka. Masyarakat melihat bahwa semakin cepat pembangunan perumahan mereka terealisasi, semakin mudah untuk mulai memulihkan kegiatan ekonomi. Bagaimanapun, lokasi bermukim selama ini telah sangat terkait dengan mata pencaharian mereka. Di beberapa tempat, pembangunan yang dilakukan oleh NGO baru sebatas rumah contoh.

Bagaimana memenuhi rasa keadilan dalam penyediaan rumah oleh NGO. Meskipun masyarakat korban menerima bahwa pilihan bentuk rumah yang ditawarkan oleh NGO sangat bergantung pada kemampuan NGO, akan tetapi perbedaan yang begitu jauh antara satu NGO dengan yang lainnya telah mengganggu rasa keadilan di tengah mereka. Apa lagi dalam praktik, sering sekali NGO yang datang lebih dahulu telah menyebabkan NGO lain tak bisa memberikan bantuan pembangunan rumah, meski yang datang lebih dahulu ternyata memberikan bantuan rumah yang tak sebanding dengan harapan. Ada

kekhawatiran masyarakat jika menerima bantuan yang diberikan, maka peluang untuk mendapatkan hunian yang lebih baik akan pupus.

Kepastian tentang relokasi dan bantuan lahan yang tak menjauhkan masyarakat dari mata pencaharian semula. Bagi masyarakat yang telah kehilangan tanah akibat perubahan kondisi lahan (a.l: tenggelam), mereka sangat membutuhkan kepastian dari pemerintah untuk memberikan bantuan lahan untuk pembangunan rumah yang tidak jauh dari matapencaharian semula. Mereka merasa mengalami kerugian yang lebih berat dibanding yang masih memiliki tanah.

Meskipun telah mendapatkan lahan dengan dana sendiri, mereka tetap menginginkan kompensasi. Jika pemerintah memberikan bantuan lahan untuk korban yang kehilangan tanah, sebagian mereka yang telah berinisiatif untuk membeli lahan sesuai dengan kemampuan mereka berharap mendapatkan kompensasi dari pemerintah untuk mengurangi kesulitan yang mereka alami.

Jaminan ketersediaan rumah sewa yang terjangkau. Kelangkaan dan tingginya harga sewa rumah telah menyebabkan mereka yang sebelumnya adalah penyewa rumah berharap agar pembangunan rumah sewa segera dilakukan oleh pemerintah. Pembangunan rumah sewa di lokasi yang layak dengan harga terjangkau sebaiknya dilakukan dengan menyertakan bantuan kegiatan ekonomi.

Pembangunan rumah dapat menjadi peluang bekerja. Sebagian masyarakat menginginkan agar pembangunan rumah, baik yang dilakukan oleh NGO maupun pemerintah, dapat menjadi peluang kerja sementara, meskipun mereka menyadari tidak semua penduduk dapat dengan mudah beralih profesi menjadi pekerja konstruksi.

3

Kondisi Kesehatan, Keberlanjutan Pelayanan

Kondisi kesehatan masyarakat yang terkena bencana tsunami saat ini tidak separah seperti dikhawatirkan banyak orang di saat awal. Setidaknya tidak terdengar isu rawan pangan, kasus kelaparan, atau wabah yang meluas. Angka kematian paska tsunami juga lebih rendah daripada yang diprediksikan. Demikian juga dengan kondisi pendidikan, kebanyakan masyarakat bisa menyekolahkan anaknya kembali dan mendapat fasilitas pendidikan gratis, walaupun dengan kondisi minim, yang disediakan oleh pemerintah atau lembaga-lembaga bantuan.

Namun demikian masih banyak permasalahan dan kekhawatiran masyarakat terkait dengan layanan kesehatan dan pendidikan, khususnya untuk masa mendatang. Walaupun pemerintah, masyarakat dan lembaga asing maupun lokal telah bergerak untuk mengatasi kebutuhan pelayanan kesehatan dan pendidikan, suatu usaha masih perlu dipikirkan untuk membuat sistem layanan publik yang berkelanjutan dengan biaya yang minimal dan kualitas yang semakin meningkat.

KONDISI KESEHATAN DI KOMUNITAS

Rusaknya sarana dan prasarana kesehatan tidak lantas menyebabkan layanan kesehatan mati total. Bencana tsunami telah menghancurkan hampir seluruh fasilitas kesehatan (rumah sakit, puskesmas inti/pembantu), baik sarana fisik maupun peralatan medisnya, dengan tingkat kerusakan yang bervariasi. Tidak sedikit para tenaga kesehatan, dokter dan juru rawat yang hilang atau meninggal dan mengungsi ke tempat lain. Rusaknya sarana dan prasarana kesehatan tidak lantas menyebabkan layanan kesehatan mati total. Posko-posko kesehatan dan layanan kesehatan keliling dibuat untuk bisa melayani kebutuhan masyarakat. Tak jarang para dokter relawan melakukan operasi dengan peralatan seadanya. Layanan kesehatan alternatif banyak dibangun untuk mengatasi masalah ini, walau masih banyak kekurangan yang dijumpai dan patut mendapat perhatian yang serius.

Tak ada wabah yang berjangkit, baik campak, malaria, kolera maupun demam berdarah. Memang di awal masa paska tsunami, para pengungsi di beberapa lokasi pengungsian sempat terjangkit penyakit kolera, tetapi tidak sampai menyebar berkat penanganan yang cepat. Beberapa lembaga, seperti MSF dan CRS, telah

memberikan bantuan kesehatan imunisasi dan anti kolera. Penyakit yang timbul lebih banyak disebabkan karena kondisi fasilitas sanitasi dan MCK yang kurang baik, seperti gatal-gatal dan penyakit saluran pernapasan.

“Sampai hari ini masalah kesehatan belum ada kendala karena obat-obatan dan tenaga medisnya tersedia”.

“Yang menjadi masalah barangkali soal lingkungan karena di bawah barak kalau musim hujan airnya tergenang”.

Sumber: FGD kelompok perempuan di Barak Kota Malaka (Samahani), Pulo Aceh, Kabupaten Aceh Besar.

MASALAH PELAYANAN KESEHATAN

Sebenarnya masalah pelayanan publik di sektor kesehatan telah ada sebelum tsunami terjadi. Banyak masyarakat yang memiliki akses yang terbatas ke fasilitas-fasilitas kesehatan. Jumlah dan kualitas tenaga medis pun juga tidak memadai. Sebagai contoh di Arongan Lambalek, Aceh Barat, warga hanya dilayani oleh perawat karena dokter jarang ada di tempat. Hasil penelitian menunjukkan bahwa masalah di isu kesehatan paska tsunami untuk semua kabupaten yang diteliti hampir homogen, yaitu berkisar antara kurangnya fasilitas kesehatan, akses masyarakat yang terbatas karena jarak yang jauh, bantuan pangan yang tidak dapat memenuhi kebutuhan gizi pengungsi - khususnya bayi dan balita, kondisi barak yang minim, fasilitas sanitasi lingkungan yang buruk dan terbatasnya akses masyarakat ke air bersih.

Tiga bulan sesudah tsunami beberapa RSU dan RS swasta mulai bisa difungsikan kembali, tetapi dengan kondisi yang terbatas. Untuk mengatasi keterbatasan fasilitas yang ada, pos-pos kesehatan dibangun di lokasi pengungsian dan memberikan layanan secara gratis. Hanya tidak semua barak memiliki pos kesehatan. Posko kesehatan umumnya dibangun di daerah yang memiliki akses yang mudah, misal di daerah pesisir atau di pinggir jalan utama. Sementara di daerah yang agak dalam, jumlahnya terbatas, misal barak Desa Pineung Sribee (Bireuen) atau pengungsian Teupin Nyareng (Aceh Timur) tidak ditemukan adanya pos kesehatan atau Desa Pantee Kuyun (Aceh jaya) hanya ada 1 pos yang juga untuk melayani 6 desa lain di sekitarnya.

Frekuensi kedatangan layanan keliling terbatas. Layanan kesehatan keliling juga banyak disediakan oleh Dinas Kesehatan dan lembaga-lembaga bantuan, seperti WHO, PMI, Bulan Sabit Merah, ICRC, dll. dengan mendatangi titik-titik pengungsian. Layanan kesehatan keliling ini berusaha memberikan layanan kesehatan bagi masyarakat yang tinggal di desa-desa dengan akses yang terbatas. Masalahnya adalah frekuensi kedatangan layanan keliling ini terbatas. Tim kesehatan PPNI hanya datang sekali seminggu ke Kec. Baitussalam/Darussalam (Aceh Besar) atau dua kali dalam satu minggu ke Desa Pasi Aron (Pidie). Di Simelue, walaupun dibentuk tim kesehatan gabungan dari beberapa lembaga, tim

inipun berfokus di ibu kota kabupaten Simeuleu dan hanya 1 kali seminggu berkeliling ke desa atau kecamatan. Beberapa desa di Aceh Barat yang jauh dari kota jarang dikunjungi oleh klinik keliling. Untuk berobat mereka harus ke RSUD di kota Meulaboh, juga penduduk di Desa Awe dan Beureumbang (Pidie).

Rendahnya layanan kesehatan juga disebabkan oleh terbatasnya tenaga kesehatan, khususnya dokter spesialis dan kesehatan perempuan. Masalah terbatasnya tenaga medis ini terkait dengan kurangnya koordinasi antar lembaga yang bekerja di isu kesehatan sehingga menyebabkan distribusi tenaga kesehatan tidak merata dan terpusat di wilayah yang cenderung mudah diakses.

“...Untuk bidang kesehatan tidak ada kemajuan sedikitpun. Posko kesehatan tidak ada di barak, sebelumnya saya sudah mengusulkan, tetapi sampai sekarang tidak ada yang peduli. Yang paling parah, sudah tidak ada posko kesehatan, dokter pun tidak datang ke sini, hanya perawat yang datang, itupun dalam 2 minggu sekali...”.

*Sumber: wawancara dengan seorang Panitia Posko Kecamatan,
di Barak Desa Rhieng Blang, Kabupaten Pidie.*

Tidak semua rumah sakit memberikan layanan gratis. Di Banda Aceh rumah sakit swasta mengenakan biaya untuk layanan yang diberikan, yang dirasakan cukup tinggi oleh masyarakat. Sementara di Lhok Encin, Paya Gateung dan Bluka Tupai (Aceh Utara) masyarakat yang ke puskesmas harus membayar Rp. 1.000,- - Rp. 2.000,-. Demikian juga pengungsi di Bireuen yang telah kembali ke desa asal harus membayar Rp. 5.000,- - Rp. 10.000,- jika mau berobat. Dengan belum pulihnya perekonomian masyarakat Aceh pembebanan biaya ini akan sangat memberatkan masyarakat.

“Untuk berobat kami harus bayar Rp.10.000,- per orang, belum lagi gizi anak-anak buruk tidak ada sama sekali begitu juga dengan kesehatan khusus bagi perempuan.....”.

Sumber: FGD di Desa Blang Kubu Kec. Peudada Kab. Bireuen

Walaupun di banyak tempat layanan kesehatan telah digratiskan tetapi masyarakat masih kesulitan untuk mengakses. Hal ini dikarenakan jarak fasilitas kesehatan yang jauh, belum pulihnya sarana transportasi serta biaya transportasi yang tidak bisa dibayar oleh masyarakat. Fasilitas kesehatan yang masih bisa dimanfaatkan kebanyakan berada di ibu kota kecamatan, jauh dari titik-titik pengungsi. Pengungsi yang berada di Kec. Mesjid Raya (Aceh Besar) jika sakit harus ke puskesmas yang jaraknya ± 7 km atau pengungsi di Pasie Geulima (Aceh Jaya) yang harus ke puskesmas di Tuwi Kareung yang jaraknya 28km.

Pemenuhan kebutuhan gizi masih menjadi masalah bagi para pengungsi di Aceh. Bantuan pangan yang diberikan oleh lembaga-lembaga bantuan kebanyakan berupa sembako, beras, telur dan makanan awetan (mie instan, makanan kaleng,

“Untuk fasilitas kesehatan sangat kurang walaupun bidang Dinas Kesehatan sudah ditempati di barak tetapi untuk bidang gizi anak sangat kurang, malah belum ada, dan juga para ibu hamil belum ada....”.

*Sumber: wawancara dengan Ketua Posko/Barak Rambong Payong,
Kecamatan Plimbang, Kabupaten Bireun.*

ikan asin, dsb). Sementara kebutuhan bayi dan balita (susu dan makanan bayi) masih kurang. Pasokan gizi yang tidak lengkap menyebabkan masyarakat rentan terkena penyakit. Di sisi lain, tim medis kurang memberikan perhatian mengenai masalah gizi. Mereka lebih memfokuskan pada masalah pengobatan penyakit. Sehingga pemberian suplemen maupun vitamin masih kurang.

Faktor lain, kondisi barak dan tenda-tenda pengungsian juga mempengaruhi faktor kesehatan. Ukuran barak/tenda yang sempit, tidak bebas hujan dan matahari menambah kerentanan pengungsi. Tak jarang malah kolong barak tergenang air saat musim hujan tiba dan mengundang banyak lalat dan nyamuk. Kondisi barak diperparah dengan kurangnya fasilitas MCK dan kondisinya yang tidak higienis. Sebenarnya banyak lembaga telah membantu memberikan fasilitas MCK, tetapi jumlahnya masih kurang dibandingkan dengan kebutuhan yang ada. Sebagai contoh di Desa Le Rhop, Desa Lapang Barat, Desa Lingka Kuta dan Desa Alue Bangkie (Bireuen) hanya ada sekitar 5 kakus untuk lebih 1.000 pengungsi. Untuk mengatasi kurangnya fasilitas MCK ini, warga akhirnya membuang hajat di alam terbuka (WC terbang).

Masalah kesehatan dan akses kelayanan publik:

- Distribusi fasilitas layanan kesehatan tidak merata
- Frekuensi layanan rendah
- Terbatasnya tenaga kesehatan, khususnya dokter kesehatan perempuan dan distribusinya yang tidak merata
- Pembebanan biaya untuk layanan kesehatan di beberapa tempat
- Kebutuhan gizi yang belum tercukupi
- Kondisi barak dan tenda pengungsian yang tidak memadai
- Kurangnya fasilitas MCK dan kondisinya yang tidak higienis
- Terbatasnya akses terhadap air bersih
- Obat yang kadaluwarsa dan jenisnya yang terbatas

Terbatasnya akses pengungsi terhadap air bersih. Rusaknya pipa-pipa sarana penyalur air bersih milik PDAM menyebabkan suplai air bersih terbatas. Sementara sumur-sumur milik warga, yang juga merupakan sumber air bersih sebelum tsunami, tidak bisa digunakan kembali karena telah mengalami penurunan mutu akibat tercemar air laut sehingga tidak layak untuk dikonsumsi (asin dan berbau). Warga kota Sinabang (Simeulue) sebelum tsunami mengandalkan air hujan dan air dari sumur galian. Setelah bencana, air sumur galian menjadi sulit didapat, terkadang harus digali sampai kedalaman 5 m. Walau banyak lembaga bantuan telah menyediakan air bersih berupa air kemasan atau mobil tanki air dan menyediakan juga sarana penyimpanan air, tetapi bantuan ini masih jauh dari cukup. Distribusi bantuan air inipun tidak merata, seperti pengungsi di Kec. Arongan

Lambalek (Aceh Barat) dan Kec. Kuala dan Darul Makmur (Nagan Raya) di mana air yang dipasok oleh PDAM dan Oxfam hanya cukup untuk memasak. Untuk membeli air bersih, pengungsi tidak memiliki cukup uang. Terpaksa untuk keperluan sehari-hari para pengungsi memanfaatkan air sungai dan sumur galian yang sudah tercemar.

Minimnya jenis obat yang disediakan. Menurut para pengungsi, mereka mendapatkan jenis obat yang hampir sama untuk jenis penyakit yang berbeda. Terdapat juga kasus obat yang telah kadaluwarsa, seperti pengungsi di Barak Leuhan (Aceh Barat) yang keracunan obat. Data lapangan juga menunjukkan adanya kecenderungan masyarakat yang lebih mengandalkan layanan yang diberikan oleh tim medis asing dengan fasilitas dan profesionalitas yang lebih baik dan jenis obat yang lebih variatif, dibanding dengan layanan tim medis lokal. Kelebihan yang dimiliki oleh tim medis asing ini harusnya bisa menjadi kesempatan untuk meningkatkan kualitas layanan yang disediakan oleh pemerintah. Transfer keahlian sangat mungkin dilakukan.

Harapan masyarakat untuk peningkatan masalah kesehatan:

Layanan kesehatan gratis diupayakan untuk jangka panjang

Pemberian obat paten untuk jenis-jenis penyakit yang diderita

Pembangunan dengan segera fasilitas kesehatan dan meningkatkan aksesibilitasnya: penambahan jumlah dan frekuensi layanan kesehatan keliling, perbaikan pos kesehatan yang rusak atau membangun yang baru di desa-desa

Penambahan suplai air bersih dengan pembersihan sumur-sumur, perbaikan pipa-pipa PDAM, dan pengedropan tanki air

Adanya transfer pengetahuan dari lembaga luar ke masyarakat

HARAPAN MASYARAKAT KE DEPAN

Pemulihan sarana dan prasarana kesehatan dalam proses re-konstruksi di Aceh hendaknya bisa dimanfaatkan oleh pemerintah untuk meningkatkan fasilitas layanan publiknya. Tentu saja hal ini membutuhkan waktu yang panjang. Seyogyanya pemerintah memikirkan kebutuhan jangka pendek masyarakat dengan meningkatkan akses dan mutu layanan kesehatan. Apalagi terlihat di lapangan, bantuan kesehatan yang diberikan oleh lembaga bantuan, terutama lembaga asing, lambat laun makin dikurangi.

Memang saat ini layanan kesehatan masih diberikan gratis, namun tidak akan selamanya. Banyak pengungsi khawatir tentang keberlanjutan layanan gratis ini. Di saat roda perekonomian Aceh yang belum dapat diandalkan perputarannya dan dibutuhkan waktu yang panjang untuk mengembalikannya perputarannya, kekhawatiran ini menjadi sangat beralasan. Pencabutan fasilitas gratis ini akan sangat memberatkan mereka. Harapan untuk dilanjutkannya fasilitas pengobatan gratis, tidak berarti bahwa jenis obat yang diberikan terbatas. Para pengungsi berharap disediakan obat paten yang spesifik untuk setiap penyakit.

“Kami tinggal jauh dari Puskesmas, yang kita harapkan kalau bisa bantuan pengobatan keliling terserah dari mana saja boleh yang penting kita berobat, kalau bisa gratis tapi rasanya mustahil”.

Sumber: FGD laki-perempuan di Gampong Sawaang, Kecamatan Samudera, Kabupaten Aceh Utara.

Pemerintah agar segera membangun fasilitas kesehatan yang mudah diakses. Hal ini dapat berbentuk tambahan jumlah atau frekuensi layanan kesehatan keliling untuk daerah-daerah yang jauh, pos pelayanan kesehatan yang menetap di desa-desa yang sudah mulai di huni oleh warga, serta pembangunan kembali puskesmas-puskesmas lama yang rusak atau yang baru. Pembangunan pos pelayanan kesehatan ini sangat penting karena masyarakat korban bencana tsunami dengan kondisi lingkungan yang belum bersih sangat rentan terhadap serangan penyakit.

Penambahan suplai air bersih perlu segera dilakukan. Pembersihan sumur-sumur sumber air sekaligus proses sterilisasinya penting agar terjamin kelayakannya untuk bisa dimanfaatkan sehari-hari. Beberapa lembaga bantuan telah mengerjakan pembersihan tersebut, tetapi belum di seluruh wilayah. Pengedropan air bersih juga perlu ditambah sambil menunggu berfungsinya kembali sumur-sumur dan pipa-pipa milik PDAM.

Layanan kesehatan yang diberikan oleh lembaga bantuan asing merupakan kesempatan warga untuk bisa belajar. Adanya *transfer* dan *sharing* pengetahuan tentang kesehatan antara masyarakat dengan lembaga luar juga merupakan harapan masyarakat, seperti yang diutarakan oleh warga Desa Beureumbang (Pidie).

4

Kondisi Pendidikan, Masalah Pelayanan ke Depan

Bencana tsunami membawa akibat terhentinya proses belajar mengajar pada masa awal paska bencana karena rusaknya sarana dan prasarana pendidikan, termasuk gedung sekolah/pesantren, buku dan alat-alat sekolah lainnya, rumah dinas guru. Angka kerusakan mencapai ribuan, dari tingkat taman kanak-kanak, SD, hingga perguruan tinggi negeri dan swasta, juga lembaga kursus dan pendidikan agama. Tidak sedikit tenaga pendidik yang hilang atau meninggal atau mengungsi ke tempat lain, dan banyak anak didik yang mengalami trauma.

Kondisi Pendidikan di Tingkat Komunitas

Tiga bulan paska tsunami, aktivitas belajar mengajar telah mulai aktif, walaupun dengan segala keterbatasan. Gedung-gedung sekolah yang tidak rusak parah mulai dipergunakan walaupun memerlukan perbaikan. Anak didik dari beberapa sekolah yang bangunan fisiknya hancur total menggunakan bangunan sekolah terdekat untuk proses belajar mengajar. Akibatnya proses belajar dilakukan dengan cara bergantian, seperti di Kecamatan Kuala (Nagan Raya), siswa SMUN Padang Panyang bersekolah pada sore hari setelah siswa SD dan SMP selesai bersekolah.

“Kalau sekolah, semua sudah lancar mulai dari SD, MIN, SMP, MTsN dan SMA, tetapi kegiatan semua dalam tenda, kasihan juga saat siang, panasnya minta ampun, begitu juga saat hujan tempias, apa lagi anak-anak duduk di lantai, tidak ada bangku sama sekali. Kalau buku tulis, buku paket, pakaian seragam termasuk sepatu sudah ada mulai dari SD sampai SMU”.

Sumber: FGD laki-perempuan di Desa Keude Panga, Kabupaten Aceh Jaya.

Proses pendidikan banyak dilakukan di sekolah-sekolah darurat di lokasi-lokasi pengungsian. Kegiatan ini banyak difasilitasi oleh LSM-LSM baik asing maupun lokal. Pengungsi Kecamatan Arongan Lambalek (Aceh Barat) mendapat bantuan pendidikan dari *Child Fund*. Relawan Forsikab membantu anak-anak di pengungsian Loeng Bata (Banda Aceh), atau sekolah-sekolah ceria yang dibangun di beberapa barak pengungsi. UNICEF membuat *children centre* di beberapa titik pengungsi. Lembaga-lembaga bantuan ini juga membagikan paket peralatan

sekolah, seperti ADRA dsb. Tetapi sekolah-sekolah alternatif lebih banyak berarti untuk siswa SMP ke bawah. Banyak juga pengungsi juga menggunakan jaringan keluarganya agar anaknya dapat melanjutkan pendidikan dengan cara mengirim anaknya kepada keluarga yang tidak terkena bencana.

Tidak semua anak bisa melanjutkan pendidikan seperti sebelum tsunami terjadi. Kendati masalah pendidikan telah menjadi perhatian banyak pihak, masih banyak masalah-masalah dalam penyediaan layanan maupun bantuan untuk pendidikan. Akibatnya, tidak semua anak bisa melanjutkan pendidikan seperti sebelum tsunami.

Masalah Pelayanan Pendidikan

Sektor pendidikan memiliki banyak permasalahan klasik sejak sebelum tsunami. Akses masyarakat ke fasilitas pendidikan terbatas dan kurangnya tenaga pengajar, terutama untuk desa-desa yang jauh dari kota. Sebagai contoh di Kecamatan Arongan Lambalek (Aceh Barat), banyak guru yang berasal dari luar kecamatan, bahkan dari Meulaboh, dan jarang mengajar. Proses belajar mengajar setiap harinya hanya sampai pukul 10.00 WIB. Anak-anak di Kecamatan Alafan dan Salam (Simeuleu) harus menggunakan perahu dayung untuk ke sekolah. Hasil penelitian lapangan menunjukkan bahwa secara umum masalah ini hampir seragam di semua kabupaten, berkisar dari gedung sekolah yang rusak, peralatan sekolah dan jumlah guru yang tidak memadai, jauhnya sekolah dari lokasi pengungsian, masalah transportasi karena tidak adanya ongkos, tidak adanya uang saku, dan kondisi barak yang tidak memadai untuk belajar.

Pembebasan SPP bagi siswa dan mahasiswa sangat membantu beban mereka. Walaupun demikian, masalah keuangan lainnya di luar SPP masih menjadi kendala proses pendidikan di Aceh. Sebagai contoh kasus pengungsi di Alue Pit yang berstatus mahasiswa tidak bisa melanjutkan karena tidak memiliki biaya untuk mendaftar.

Dengan mengungsinya warga ke luar desa menyebabkan jarak sekolah anak ke sekolah asal semakin jauh. Di sisi lain, warga masih tidak mampu untuk menyediakan ongkos transport dan sarana transportasi belum pulih sepenuhnya. Terkadang jadwal angkutan umum yang ada tidak sesuai dengan waktu jam sekolah. Akibatnya banyak anak yang tidak sekolah. Siswa Desa Lhok Encin (Aceh Utara) harus menempuh jarak 9 km ke sekolah. Anak-anak di Kecamatan Peudada (Bireuen) menempuh jarak 7 km. Anak-anak pengungsian Tenda lapangan Cut Nyak Dhien dan barak Gunong Beureugang (Aceh Barat) menempuh jarak 1 km. Sebagian malah ke Meulaboh yang harus mengeluarkan transpot Rp. 1.000,-, tapi karena tidak ada biaya transport, mereka terpaksa berhenti sekolah. Beberapa lembaga bantuan berusaha mengatasi masalah ini dengan menyediakan truk untuk mengangkut siswa. Seperti yang dilakukan oleh Oxfam dan JRS di Aceh Jaya. Ketiadaan uang saku juga menjadi masalah bagi anak-anak untuk mau berangkat bersekolah.

Ketiadaan seragam sekolah dan sepatu ternyata bukanlah hal yang tidak menyebabkan masalah. Beberapa kasus ditemukan guru meminta dan menyarankan siswanya untuk mengenakan seragam ketika bersekolah, seperti kasus di MTsN Meulaboh dan yang dialami pengungsi Desa Tingkem Panyang (Aceh Barat). Hal ini menyebabkan para siswa enggan berangkat ke sekolah.

Masalah administrasi: Beberapa pihak juga seakan kurang peka terhadap kondisi yang ada. Pemindahan siswa ke sekolah yang lebih dekat dengan lokasi pengungsian tidaklah mudah. Di saat kondisi serba darurat terkadang masalah administrasi masih harus dipenuhi, seperti misalnya masalah surat pindah. Ditemukan kasus warga Desa Suak Ribee yang anak-anaknya ikut mengungsi ke Lapang (Aceh Barat). Mereka ditolak untuk bisa sekolah di sana dengan alasan bahwa sekolah mereka (SLTP 5) sudah bisa difungsikan kembali, padahal jarak dari tempat pengungsian ke sekolah tersebut jauh. Mereka akan diperbolehkan untuk bersekolah di Lapang, jika ada surat pindah dari sekolah lama. Akibatnya anak-anak tersebut tidak bersekolah lagi. Hal ini juga dialami oleh siswa SMP yang mengungsi di Desa Tingkem Panyang yang harus berjalan ke sekolahnya yang berjarak 6 km dan masih dipermasalahakan masalah surat pindah yang belum ada.

“Untuk sekarang dengan kebijakan kami duduk dengan kepala sekolah, kalau pagi bangunan itu digunakan untuk SD Negeri Padang Panyang dan kalau sore digunakan untuk SD Negeri Kuala Trang. Hanya kendalanya jauh dari tempat tinggal. Tapi apa mau dikata karena ini musibah dan bagi saya tidak ada hambatan. Dan warga juga mohon supaya dengan cepat dibangun kembali gedung sekolah di lokasi asal. Untuk memberdayakan masyarakat, misalnya untuk pengadaan gedung sekolah, ini tidak mungkin dan untuk membuatnya di bawah tenda di dusun tidak mungkin karena di dalam tenda tersebut panas dan hanya sebatas pukul sembilan mereka tahan duduk, lebih dari itu tidak bisa karena kepanasan. “

*Sumber: wawancara dengan Kepala Desa Kuala Trang,
Kabupaten Nagan Raya*

Usaha untuk mengatasi keterbatasan tenaga pengajar juga tidak mudah. Kondisi daerah yang belum pulih membuat para guru enggan untuk tinggal di daerah yang rusak. Sebagai contoh kasus di Kecamatan Lhoong (Aceh Besar) di mana Dinas Pendidikan telah berusaha mengatasi kekurangan guru dengan mengirim guru ke sana. Tetapi karena kondisi Kecamatan Lhoong yang belum pulih secara keseluruhan, guru-guru tersebut meninggalkan tugasnya.

Proses belajar mengajar juga dihambat oleh belum pulihnya sarana dan prasarana secara keseluruhan. Sekalipun jaringan listrik sudah ada, banyak tenda-tenda pengungsi tidak memiliki penerangan sehingga anak-anak tidak dapat belajar pada malam hari. Banyaknya bangunan rumah di sekitar kampus yang rusak akibat bencana, menyebabkan para mahasiswa yang masih bisa melanjutkan kuliah kesulitan mencari rumah kontrakan atau kost. Kalaupun ada rumah yang

bisa dikontrakan, mereka tidak bisa membayarnya karena harganya yang sudah melambung tinggi.

Beberapa lembaga mencoba mengatasi masalah ini, misalnya dengan membuat tenda-tenda darurat di sekitar kampus atau dengan menyediakan Rumah Instan Sederhana, seperti upaya Dompot Duafa yang menyediakan ruangan 3x3m², berdinding triplek dan beratap seng, sebagai tempat tinggal sementara mahasiswa. Hal yang sama juga dilakukan oleh pemerintah Turki.

Kekhawatiran akan terjadinya perubahan tata nilai. Banyaknya lembaga bantuan luar yang masuk ke Aceh dan terlibat dalam program pendidikan memunculkan kekhawatiran sebagian kecil masyarakat menyangkut tata nilai yang dibawa oleh lembaga-lembaga bantuan tersebut. Berkurangnya tenaga guru karena meninggal/hilang atau mengungsi yang kemudian digantikan oleh relawan-relawan, baik asing maupun lokal, yang kemungkinan tidak memiliki latar belakang sebagai tenaga pengajar, menimbulkan pertanyaan terkait masalah kualitas pengajaran.

Isu pertama tidak semestinya dibesar-besarnya karena dalam masyarakat Aceh sendiri telah memiliki mekanisme untuk menolak jika ada pertentangan dengan nilai mereka. Sementara keterlibatan relawan sebagai pengganti kekosongan guru-guru yang ada adalah bersifat sementara, yang dalam jangka panjang harus bisa digantikan kembali oleh guru-guru, dengan kualitas yang lebih baik.

Masalah pendidikan dan layanan publik:

Biaya pendidikan di luar SPP yang tidak mampu disediakan (biaya seragam, sepatu, uang saku dan dana khusus lainnya)

Biaya transportasi dan belum pulihnya alat transportasi

Masalah surat pindah

Kurangnya tenaga pengajar

Belum pulihnya sarana dan prasarana secara keseluruhan (listrik, rumah untuk mahasiswa)

Kekawatiran akan tata nilai yang dibawa oleh lembaga bantuan asing dan kualitas relawan yang mengajar

Harapan Masyarakat ke Depan

Sampai kapan sekolah gratis ini akan berlangsung? Sebagian besar masyarakat Aceh merisaukan keberlanjutan dari pendidikan gratis selama ini karena jika nanti tidak gratis lagi, akan sangat memberatkan mereka. Seperti saat ini walaupun SPP digratiskan, tetapi untuk menyediakan uang transportasi, uang saku dan biaya lainnya (pembelian buku, seragam, dll.) masih menjadi beban. Harapan masyarakat agar pendidikan gratis ini dilanjutkan untuk jangka panjang dan diperuntukkan bagi semua siswa, tidak hanya siswa berprestasi.

Selain itu adanya harapan agar pemerintah juga turut membantu dalam penyediaan buku-buku dan biaya lainnya (di luar SPP). Berbagai perguruan tinggi di Indonesia sebenarnya telah memberikan bantuan beasiswa dan pembebasan SPP juga biaya hidup, juga termasuk berbagai universitas luar negeri. Hal ini sebaiknya dapat dimanfaatkan untuk bisa membangun Aceh lebih baik lagi. Hanya akses informasi yang perlu dibenahi.

“.....Sekarang sekolah gratis tetapi untuk kedepan apakah akan tetap gratis?”

“Tenaga guru juga masih kurang, sekarang ini sebagian ditanggulangi dengan didatangkannya relawan pengajar dari luar. Kami berharap untuk lebih dilibatkan tenaga lokal yang memiliki pendidikan keguruan, di lokasi ini banyak potensi tersebut”.

“Sekarang ini ada 2 sekolah yang jauh dari lokasi, SMP dan MTsN dan ini membutuhkan biaya transport bagi yang tidak memiliki sepeda untuk alat transpor, tetapi saat ini sudah bisa tertanggulangi dengan adanya pekerjaan sementara melalui padat karya, untuk kedepan tidak tau lagi”.

*Sumber: FGD kelompok pemuda Desa Suak Timah,
Kecamatan Samatiga, Kabupaten Aceh Barat.*

Pembangunan kembali sarana pendidikan (sekolah formal/non formal, pesantren) harus merupakan prioritas utama. Pembangunan harus pula dilengkapi dengan penyediaan perlengkapan sekolah yang memadai dan

penambahan tenaga pengajar agar proses belajar mengajar dapat dilakukan dengan optimal, tidak lagi darurat dengan kondisi yang minim. Hal lain adalah memperluas pemerataan dan keterjangkauan (akses) pelayanan pendidikan bagi semua penduduk usia sekolah. Peningkatan sarana sekolah seyogyanya diikuti dengan peningkatan mutu pendidikan. Penambahan tenaga pendidik dapat dilakukan dengan melakukan pengangkatan guru negeri atau guru kontrak, juga perlu dilakukan koordinasi dengan lembaga-lembaga bantuan yang bergerak di bidang terkait dengan tenaga relawan pendidik untuk mengatasi masalah sementara.

Kebutuhan akan pendidikan praktis. Dengan belum pulihnya sektor ekonomi, ada harapan besar dari masyarakat agar ada layanan pendidikan yang lebih bersifat praktis dengan memberikan pelatihan-pelatihan ketrampilan atau kursus-kursus siap kerja agar masyarakat memiliki alternatif untuk mendapatkan pekerjaan.

Harapan masyarakat ke depan untuk masalah pendidikan:

Dilanjutkannya pendidikan gratis dan bantuan keuangan lainnya di luar masalah SPP

Pembangunan kembali sarana dan prasarana sekolah yang rusak dengan segera

Penambahan tenaga pengajar dan peningkatan kualitasnya

Adanya pendidikan yang sifatnya praktis

5

Mengembalikan Kesempatan Kerja dan Usaha di Masyarakat

Pada tahap awal pemulihan, masyarakat yang semula bekerja di sektor pemerintahan dan swasta nasional, telah lebih dulu memulai bekerja. Kemudian diikuti sektor-sektor jasa lokal yang masih memiliki aset, seperti pedagang di pertokoan yang tidak mengalami kerusakan parah ataupun jasa angkutan yang masih memiliki kendaraan. Kebanyakan pengungsi belum mendapat kesempatan kerja yang langgeng dan menghasilkan pendapatan minimum. Kebanyakan mereka pada saat ini berusaha berdagang kebutuhan sehari-hari secara sangat kecil-kecilan atau menjadi buruh serabutan, baik terkait kegiatan konstruksi yang dibiayai oleh berbagai program maupun tidak. Sebagian yang lain bekerja di proyek-proyek yang didanai oleh NGO maupun Donor.

Kondisi Ekonomi Masyarakat

Meskipun ada bantuan modal kerja, tidak semua dapat kembali bekerja. Memasuki bulan ke-5, bantuan dari NGO internasional untuk kegiatan *cash for work* masih berjalan dan dirasakan sangat membantu meskipun mulai dikhawatirkan besarnya upah harian yang diterima (rata-rata Rp. 35.000,-) akan mengganggu pasar tenaga kerja di kemudian hari. Melalui kegiatan ini, masyarakat telah melakukan pembersihan di lokasi asal mereka.

Pembersihan di lokasi cukup efektif untuk area permukiman, namun bagi penduduk petani (termasuk tambak), tanah garapan masih dipenuhi sampah dan kesulitan untuk melakukan pembersihan karena sampah berat menumpuk serta tidak ada dana untuk menyewa alat-alat berat. Tidak ada informasi bagaimana mengatasi tanah yang masih asin. Untuk lahan-lahan yang tidak terlalu dipenuhi sampah, air untuk pertanian masih belum ada. Pasokan air yang tersedia baru untuk kebutuhan makan, minum dan kebersihan, bahkan di beberapa tempat itu pun masih tidak memadai.

Di Aceh Timur sampai saat ini sawah belum bisa dimanfaatkan oleh masyarakat untuk kembali menjalankan mata pencaharian awal mereka. Di Kecamatan Ganda Pura, Kabupaten Bireun areal sawah tak dapat dimanfaatkan meskipun bagi penduduk yang masih memiliki modal kerja karena mereka tidak yakin bahwa tanahnya masih produktif dan tidak tahu kemana harus berkonsultasi. Di Aceh Besar, Krueng Kala tanah sawah telah tertimbun pasir laut.

Konstruksi rumah mulai berjalan, tapi ternyata bukanlah profesi yang gampang dimasuki. Banyak NGO internasional yang mulai melakukan pembangunan rumah bagi pengungsi. Sebagian besar dari mereka mengandalkan kontraktor untuk melakukan pembangunan. Meskipun demikian, tak mudah bagi para pengungsi untuk memasuki lapangan kerja ini karena pada banyak jenis pekerjaan ternyata membutuhkan keterampilan tertentu. Selain itu, keinginan untuk mendapatkan upah yang relatif lebih tinggi dibanding pekerja yang datang dari luar wilayah bencana (dampak *cash for work*) menyebabkan kontraktor yang ada tak mampu menyerap mereka (pengalaman kontraktor pembangunan rumah di Kampung Belakang, Kec. Johan Pahlawan, Aceh Barat). Masih berlangsungnya pemberian jatah hidup (jadup), bantuan kebutuhan pokok, kesehatan dan keperluan sekolah anak, membuat masalah tersebut belum menjadi tekanan yang berat bagi masyarakat lokal yang menjadi korban.

“.....ada yang sudah buka toko, seperti toko Setia Budi menjual pakaian di Keude Teunom. Ada juga yang sudah buka warung kopi di Pasar Teunom, yaitu Samsul, Atmatudin dan Ahmad dan sudah mulai nampak kehidupan di desa asal.”

“Warga Desa Alue Ambang juga ada yang sudah kembali ke desa asal sebanyak 36 KK, umumnya yang pulang adalah yang kerjanya nelayan dan pemilik warung kopi, ada dua *boat* yang sudah melaut kembali. Ada empat warung kopi yang sudah buka, warung dari tenda Depperindag...”

Sumber: FGD di Desa Pasie Teubee, Kecamatan Teunom, Kabupaten Aceh Jaya

Banyak prasarana pasar rusak tapi perdagangan mulai berjalan dan terkonsentrasi pada komoditi pangan dan bahan bangunan. Dalam kondisi produksi yang belum berjalan normal dan pasar yang belum jelas, kecuali untuk makanan sehari-hari, masyarakat mengharapkan modal hibah. Sebagian besar juga menyadari hibah sulit didapat dan cenderung diselewengkan, tetapi tak ada alternatif lain yang mereka nilai masuk akal melihat keterbatasan dan ketidakpastian yang mereka hadapi saat ini. Menjual kebutuhan sehari-hari, jasa transportasi dan menyediakan bahan bangunan adalah kegiatan ekonomi yang tampak lebih dulu mendominasi.

Sebagian dari mereka memanfaatkan sebagian uang yang diterima dari *cash for work* untuk mulai melakukan kegiatan usaha alternatif, terutama berdagang

kebutuhan sehari-hari. Sebagian yang lain mulai melakukan kegiatan dengan alat produksi bantuan NGO internasional yang masuk ke wilayah mereka, seperti: bantuan *boat* bagi nelayan, becak motor dan sebagainya. Akan tetapi kebanyakan dari pedagang, pembuat makanan, dan penyedia bahan bangunan bergerak atas inisiatif sendiri dengan sumber modal yang diupayakan sendiri pula.

Bantuan alat produksi tanpa mempertimbangkan profesi sebelum tsunami kemungkinan besar akan gagal. Di banyak tempat, beberapa dari mereka yang berkegiatan berdasarkan jenis bantuan modal ataupun alat produksi yang diberikan oleh lembaga-lembaga pemberi dana menunjukkan kegagalan, karena tidak memiliki pengalaman sebelumnya, meskipun telah diberikan pelatihan-pelatihan. Bantuan mesin jahit yang diberikan oleh *Peace Wind* kepada ibu-ibu di Desa Kuala Trang, Kabupaten Nagan Raya pada akhirnya hanya bisa digunakan dengan baik oleh sedikit orang saja. Selain itu, meski mereka bisa memproduksi tetapi tidak ada pasar untuk menjual produknya. Ibu-ibu tersebut tampaknya lebih ingin membuat minyak kelapa sesuai dengan ketrampilan mereka sebelumnya. Selain kondisi pasar yang belum pasti, pengalaman sebelumnya berpengaruh pada tingkat keberhasilan mereka dalam memulai usaha.

Harga sewa rumah dan kendaraan yang melonjak drastis sangat menguntungkan para pemilik kendaraan bermotor dan rumah besar yang semula dibangun bukan untuk disewakan. Tapi tidak bagi masyarakat korban yang kehilangan tanah. Mereka belum mendapat kejelasan pemerintah mengenai bantuan untuk mengatasi ketiadaan lahan tersebut. Padahal dalam rancangan perpu dinyatakan bahwa pemerintah akan menyediakan lahan bagi mereka.

Rekonstruksi dan kepemilikan aset: Belum ada skenario untuk mengatasi dampak kesenjangan yang makin meningkat. Kedatangan berbagai NGO internasional dan lembaga donor melalui aktivitasnya secara alamiah akan lebih dulu memberikan dampak ekonomi yang menguntungkan pada kelompok masyarakat yang sejak sebelum tsunami telah lebih dulu mendominasi kepemilikan aset. Di lain pihak, banyak masyarakat yang semula memiliki mata pencaharian informal telah kehilangan sebagian besar aset mereka. Kondisi ini secara alamiah akan memperbesar kesenjangan.

Inisiatif yang Sudah Berjalan, Capaian dan Persoalannya

Cash for work, bagaimana transformasinya? Memasuki bulan ke-5, program *cash for work* relatif sudah banyak berjalan. Meskipun demikian, kebanyakan warga menyadari bahwa program ini tidak bisa terus dipertahankan. Persoalan yang muncul adalah bagaimana agar ketika program ini dihentikan, warga korban sudah dapat memiliki mata pencaharian yang menjamin keberlanjutannya.

Nelayan dan pedagang kecil, bagaimana meningkatkan produksi dan memperluas jaringan pasar? Pekerjaan yang mulai bisa berjalan terutama adalah

perdagangan barang kecil sehari-hari, nelayan, transportasi dan sedikit perkebunan untuk tanaman yang mudah tumbuh (kelapa dan palawija). Di beberapa kecamatan, seperti Seunagan dan Beutong, Nagan Raya, pasar mulai berjalan normal walaupun harga bahan pokok meningkat. Nelayan mulai melaut dengan peralatan terbatas dan pedagang ikan mulai bermunculan melayani kebutuhan setempat. Mayoritas nelayan masih menunggu bantuan kapal, karena bantuan dari NGO internasional yang ada masih terbatas sementara program pemerintah belum berjalan.

Putusnya beberapa jembatan di Kecamatan Samatiga dan Arongan Lambalek di Kabupaten Aceh Barat mengakibatkan terhentinya pasokan hasil perkebunan (kelapa sawit, kopra dan karet) ke Kota Meulaboh. Jalan rusak dan jembatan putus juga menyebabkan pasokan hasil perkebunan dari beberapa desa di Nagan Raya mengalami hambatan (buah pisang dari Desa Kuala Tripa). Jalan raya yang terputus sepanjang kurang lebih 1 km di Desa Kuala Tadu karena tenggelam pada saat pasang air laut, menyebabkan lalu-lintas hasil kebun dari Desa Kuala Tripa terhambat. Sehingga banyak perajin pisang sulit mendapatkan bahan bakunya.

Pertanian rakyat dan perkebunan sangat bergantung pada perbaikan infrastruktur. Untuk pertanian rakyat di wilayah bencana secara umum belum bisa dimanfaatkan kembali oleh warga dengan baik. Kerusakan infrastruktur di beberapa wilayah menyebabkan jalur pengangkutan hasil perkebunan terhambat. Di beberapa tempat, masyarakat berinisiatif untuk melakukan pembangunan kembali infrastruktur yang rusak melalui bantuan NGO. Tentunya kondisi perbaikan sangat terbatas dan bersifat sementara. Sampai bulan ke-5, belum ada tanda-tanda perbaikan infrastruktur tersebut oleh pemerintah (baik oleh pemerintah daerah maupun pemerintah pusat).

Di sebagian besar daerah, percepatan pemulihan ekonomi tidak ditentukan oleh perbaikan infrastruktur. Pembangunan infrastruktur membantu, namun diperkirakan tidak menjadi faktor yang mendorong percepatan perkembangan ekonomi, kecuali pada daerah tertentu di mana kerusakan infrastruktur menyebabkan tingkat keterisolasian yang sangat tinggi. Tetapi justru untuk daerah-daerah dengan keterisolasian sangat tinggi, belum jelas rencana perbaikan infrastrukturnya. Kontroversi seputar cetak-biru Aceh juga menyebabkan kelambanan pemerintah daerah dalam menyusun rencana penataan kembali wilayah mereka. Selain itu, adanya pungutan-pungutan liar dari oknum-oknum pun menghambat proses kegiatan ekonomi.

Di Kota Meulaboh, Aceh Barat, meskipun pemerintah daerah belum mulai membangun kembali pasar ikan dan pasar ayam yang hancur, pedagang telah mulai aktif berdagang kembali. Sebagian berdagang di toko-toko atau kios-kios, dan yang lain masih menggunakan tenda dan memanfaatkan badan jalan untuk menggelar dagangannya. Nelayan di beberapa lokasi di Kabupaten Nagan Raya sudah mulai aktif melaut meskipun dengan peralatan terbatas, dan mereka harus melaut lebih jauh ke tengah laut karena gundulnya daerah pesisir dan daerah pantai rusak diterjang tsunami. Sampai saat ini belum ada upaya pemerintah untuk mulai melakukan penghijauan di sepanjang pantai sebagai habitat untuk pertumbuhan populasi ikan.

Di Gampong Cina, Siglie, Kabupaten Pidie, pembangunan perumahan oleh lembaga internasional terhambat karena ketidakjelasan aturan *blue print* mengenai tanah untuk rumah. Hal ini tampaknya juga mempengaruhi keputusan pemerintah daerah dalam mengatur lembaga-lembaga yang akan membangun rumah. Hal sama juga terjadi di Lhok Nga, Kabupaten Aceh Besar, penduduk Desa Lamkruet telah melakukan pemetaan tanahnya namun belum berani membangun rumah karena belum ada *blue print*. Kekhawatiran masyarakat pada aturan *blue print* juga cukup besar, misalnya mereka merelakan lokasi rumahnya yang berjarak 100-200 m dari bibir pantai untuk tidak ditempati lagi, namun mereka tidak merelakan jika di lokasi tersebut kemudian dibangun fasilitas pemerintahan.

Bantuan modal, bagaimana mempertahankan keberlanjutannya? Beberapa pemberian modal yang kemudian pemakaiannya didampingi sudah mulai menunjukkan hasil, terutama untuk kegiatan yang sensitif pada kebutuhan lokal. Kendati demikian, perlu dicari modus pemberian modal yang efektif tapi bisa meluas – tidak hanya di satu-dua wilayah kerja NGO yang mempunyai sistem fasilitasi yang baik. Masyarakat didorong membentuk kelompok-kelompok untuk mendapat dana bergulir. Ada bantuan-bantuan ketrampilan tapi tidak ada keterkaitan dengan pasar dan input, sehingga kemudian tidak bisa berjalan, contohnya di Lhok Nga, Aceh Besar. ICMC memberikan ketrampilan membuat makanan balita dan menjahit. Ada pula yang membuatkan perahu tanpa tidak melihat kebutuhan setempat.

Mercy Corps telah memberikan bantuan modal untuk kelompok petani palawija “Tani Mekar” yang beranggotakan 70 orang di Kecamatan Meurebo, Kabupaten Aceh Barat, sebanyak Rp. 178.000.000,-. Dana telah diterima ketua kelompok tetapi sampai saat ini belum ada skema penggunaannya. Bantuan yang sangat besar dan tanpa skema yang jelas meningkatkan kerentanan pada terjadinya penyalahgunaan, dan, yang lebih parah, bantuan tidak pernah sampai kepada orang yang dituju. Di Desa Langkak Kabupaten Nagan Raya, bantuan perahu nelayan dari Obor, *Samaritan's Cama*, dan Indonesia Cerdas mulai menimbulkan konflik antara warga dengan KUD dalam pengelolaannya. Perahu bantuan tersebut harus dibayar oleh warga kelompok sasaran, namun warga mempertanyakan siapa yang akan menjadi pemilik perahu setelah pembayarannya lunas.

Akses pasar yang belum kembali normal di Simelue. Mengapa kelumpuhan pemerintah begitu tampak di sini? Berbeda dengan kebanyakan wilayah lain, akses pasar di Simeulue belum kembali normal. Selain kendala geografis, beberapa infrastruktur utama mengalami kerusakan berat, terutama saat gempa kedua. Meskipun mengalami kendala terberat, bantuan pemerintah belum datang.

Harapan masyarakat kedepan

Secara umum, peningkatan keterampilan dilihat sebagai jalan keluar untuk perbaikan ekonomi. Akan tetapi, kebanyakan warga korban menilai bahwa peningkatan keterampilan perlu didukung oleh bantuan alat produksi dan kepastian pasar. Sebagian yang lain menilai bahwa pelatihan keterampilan untuk usaha rumah tangga bukanlah jalan keluar untuk memperbaiki kehidupan mereka di masa mendatang. Sebagian tetap melihat lapangan kerja merupakan jalan keluar yang paling masuk akal.

Memanfaatkan peluang ekonomi yang dihadirkan oleh rekonstruksi. Sebagian besar masyarakat korban berharap setelah *cash for work* selesai, kegiatan rekonstruksi dapat memberikan peluang kerja bagi mereka baik secara langsung maupun tidak. Terutama bagi mereka yang tidak memiliki latar belakang mata pencaharian cukup jelas pada periode sebelum tsunami.

Bantuan modal untuk memulai lagi usaha yang telah terhenti. Bagi sebagian masyarakat yang sebelumnya telah memiliki mata pencaharian tertentu (nelayan, pedagang dan petani) bantuan modal, alat produksi dan modal kerja awal dirasakan mendesak meskipun perumahan belum terbangun. Bersamaan dengan pulihnya kegiatan pasar, masyarakat berharap program-program ekonomi mulai dijalankan.

Infrastruktur dan bahan bakar untuk keperluan nelayan. Bagi komunitas nelayan yang sebelumnya bermukim di wilayah pesisir, perbaikan infrastruktur di lokasi asal mereka (misalnya dermaga) dan kelancaran pasokan bahan bakar ke lokasi tersebut juga merupakan persoalan yang diharapkan dapat diselesaikan oleh pemerintah. Jalan-jalan raya utama untuk kegiatan ekonomi perlu segera dibangun dan diperhatikan, tidak hanya perbaikan fisiknya saja tetapi juga dari berbagai pungutan liar.

Rekomendasi dan Penutup

A. Pemulihan dan Peningkatan Pranata Sosial Warga

Mengikuti perkembangan perdamaian saat ini, seyogyanya jangan semua NGO, baik internasional maupun nasional, berfokus pada isu-isu elit dan besar berkaitan isi perjanjian perdamaian yang ada. Terutama, perlu ada NGO yang sudah pengalaman dengan pendampingan masyarakat, seperti YPK, KKTGA, Oxfam, Yayasan Rumpun Bambu, dll. yang tetap fokus pada memanfaatkan kesempatan untuk membangun demokratisasi dari tingkat bawah. Perlu diciptakan kelompok-kelompok diskusi di masyarakat yang dinamis dengan isu yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat saat ini. Kemudian bawa hasil diskusi ini ke dalam proses pengambilan keputusan publik yang ada dan diseminasikan secara luas melalui media. Hal ini bisa menjadi proses demokrasi rakyat yang nyata.

Belajar dari berbagai pengalaman yang ada, kunci dari penguatan pranata sosial terletak pada:

1. Komitmen pendampingan dengan disiplin yang tinggi. Ada komitmen jangka panjang dan ketekunan untuk selalu mendorong upaya ini dari tingkat bawah. Permainan elitis bisa menggolkan kebijakan tapi tidak menguatkan pranata sosial.
2. Perlu dilanggengkan penggalangan kesepakatan dan upaya bersama untuk berdiri sendiri sehingga ada solidaritas yang luas dan lintas strata di tingkat bawah, serta kesadaran kebersamaan yang meluas.
3. Suara dari bawah harus selalu diusahakan mendapat saluran ke atas dan kebijakan dari atas harus selalu dinilai secara kritis dari bawah. Upaya mendorong keseimbangan ini adalah upaya berat untuk penguatan pranata sosial. Tanpa adanya dialog yang dinamis seperti ini, penguatan pranata sosial menjadi isu yang abstrak bagi rakyat.

Untuk menjaga 3 hal di atas, perlu didorong program-program yang lebih berjangka panjang dan ditunjang oleh pemikiran yang handal.

Melalui kampanye di media, lembaga-lembaga donor internasional perlu didorong untuk juga mempunyai pertanggungjawaban kepada masyarakat di Aceh yang dibantunya, tidak hanya pada konstituen mereka yang memberi dana bagi mereka.

B. Rekonstruksi Lahan, Infrastruktur dan Perumahan

Hal-hal yang perlu menjadi perhatian untuk menjaga agar masyarakat rentan tidak dirugikan di saat pembangunan permukiman berjalan:

Jaminan relokasi yang layak dan penyediaan rumah untuk yang kehilangan lahan. Untuk memberikan kejelasan bagi masyarakat yang kehilangan tanah, maka:
(i) Rancangan Perpu perlu secepatnya disahkan dan disosialisasikan; (ii) Dilakukan

inventarisasi masyarakat yang masuk dalam status; dan (iii) Menyiapkan dan menjalankan rencana relokasi secara matang dengan mempertimbangkan latar belakang mata pencaharian masyarakat yang masuk dalam status.

Rumah sewa bagi yang sebelumnya tak memiliki rumah dan belajar dari inisiatif masyarakat. Sebagian kecil masyarakat yang membutuhkan rumah telah berinisiatif untuk melakukan kerjasama dengan beberapa pemilik lahan. Lembaga pemberi bantuan membangun rumah sewa untuk dihuni oleh masyarakat korban yang tidak memiliki tanah lagi. Dalam waktu tertentu, rumah tersebut dihuni tanpa biaya sewa dan setelah mencapai batas waktu yang diatur dalam perjanjian, bangunan berubah status menjadi milik penyedia tanah dan penghuni dapat tetap menghuni tetapi dengan status sewa kepada pemilik lahan tersebut. Pola ini dapat diadopsi untuk penyediaan rumah bagi mereka yang sejak sebelum tsunami memang berstatus penyewa.

Menjamin keadilan untuk masyarakat: Menyepakati dan memberlakukan standarisasi dan akuntabilitas pengelolaan logistik. Menetapkan beberapa bentuk rumah dan menyerahkan pilihan kepada masyarakat akan mengurangi kesenjangan bentuk bangunan di antara kelompok masyarakat penerima bantuan perumahan. Penepakatan opsi bentuk bangunan bagi masyarakat atau bertumpu pada cara pembangunan perumahan yang diharapkan masyarakat (di Aceh Barat, misalnya, desain rumah didiskusikan dengan masyarakat). Skenario penyediaan bahan bangunan sangat penting untuk menjamin berlangsungnya proses pembangunan perumahan. Kemampuan BRR untuk mengelola penyediaan logistik secara transparan dan akuntabel adalah prasyarat yang dibutuhkan untuk menyelamatkan pelaksanaan skenario yang telah dirancang dari kemungkinan maraknya spekulasi bahan bangunan ketika intensitas pembangunan secara masif semakin meningkat.

Empat hal yang perlu dilakukan secara efisien saat ini adalah: (i) Melakukan inventarisasi kepemilikan dan batas tanah oleh masyarakat sendiri secara terbuka, bersama seluruh tetangga dan memastikan agar suara kelompok rentan (anak-anak dan perempuan) tidak dilupakan; (ii) Membuat perencanaan desa yang pragmatis dan efisien dengan memperhatikan kebutuhan pemukiman dan pertanian, drainase dan penyediaan air bersih, serta jalan dengan orientasi yang jelas; (iv) Drainase juga diperlukan untuk mengembalikan produktivitas tanah pertanian; (iv) BRR harus mengajak berbagai komponen masyarakat di luar pemerintah untuk mencegah spekulasi dan harus cepat mencari pemecahan untuk masyarakat miskin dan tanah yang hilang. Jangan hanya bersandar pada birokrasi dan pemerintah daerah, melainkan buat kerjasama NGO-pemda-BRR di mana BRR aktif menjadi manager.

C. Pemulihan dan Peningkatan Layanan Publik di Sektor Kesehatan dan Pendidikan

Hasil penelitian lapangan menunjukkan bahwa masyarakat masih sangat bergantung pada bantuan layanan kesehatan dan pendidikan yang disediakan oleh lembaga-lembaga bantuan baik lokal maupun asing. Masalahnya adalah lembaga-lembaga bantuan tersebut tidak selamanya di Aceh. Saat ini di berbagai tempat

telah ada pengurangan bantuan layanan dari lembaga-lembaga tersebut. Di sisi lain, sistem reguler yang ada sebelum tsunami kebanyakan belum berfungsi kembali. Kalaupun ada yang sudah berfungsi kembali, masih dengan kondisi minim dan kualitas layanannya tidak sebaik yang diberikan lembaga bantuan luar.

Walaupun saat ini kebanyakan masyarakat mendapatkan layanan kesehatan dan pendidikan dasar gratis, masih banyak kebutuhan terkait yang masih susah ditanggung oleh masyarakat (obat, transport, seragam sekolah dll). Masalah lain adalah kekhawatiran ke depan jika sistem reguler telah berfungsi, kemampuan masyarakat untuk membayar tidak ada. Apalagi jika ditambah layanan tidak ada atau tidak memadai, masyarakat terpaksa harus mencari layanan alternatif yang jauh lebih mahal. Pemerintah daerah agaknya masih kurang berinisiatif untuk menciptakan sistem yang lebih baik dan berjangka panjang. Salah satu faktor karena tak sedikit dari mereka yang merupakan bagian dari korban dan cakupan bencana yang dahsyat.

Pelibatan masyarakat dalam rangka pemulihan sarana dan prasarana kesehatan dan pendidikan, dan peningkatan mutu dan akses layanannya sudah selayaknya dilakukan. Tumbuhnya inisiatif-inisiatif di tingkat komunitas yang mencoba mengisi kekosongan peran pemerintah menjadi bukti potensi pemberdayaan di tingkat masyarakat. Sebagai contoh, terlibatnya kelompok ibu-ibu PKK dan pengajian dalam membantu upaya pelayanan kesehatan dan pendidikan dijumpai di banyak tempat. Demikian pula keterlibatan anak muda dalam pelaksanaan pendidikan alternatif di lokasi-lokasi pengungsian.

Terlibatnya kelompok ibu-ibu pengajian atau PKK menunjukkan bahwa konflik lama yang terjadi di Aceh walaupun telah menghilangkan sebagian besar institusi lokal yang ada, masih ada institusi-institusi sosial yang hidup dan dapat diberdayakan. Pelajaran daerah lain, mendekatkan akses layanan publik kepada masyarakat, misalnya melalui pos-pos yandu, dapat diterapkan kembali.

Sebenarnya diharapkan adanya transfer sistem dan pengetahuan yang baik dari pelayanan pihak internasional pada pihak lokal yang reguler. Sayangnya hal ini sulit terjadi karena sistem bantuannya tidak dirancang seperti itu dan pihak pemerintah Indonesia tidak cukup tanggap menangkap kesempatan yang muncul.

Masa rekonstruksi ini bisa digunakan sekaligus sebagai kesempatan untuk meningkatkan mutu dan akses masyarakat terhadap layanan kesehatan dan pendidikan secara keseluruhan. Pemberian layanan kesehatan dan pendidikan dasar gratis di Aceh tidak selalu terkait dengan masalah penyediaan dana. Pengalaman dari Jember menunjukkan bahwa kemampuan pemda untuk menghemat biaya daerah, untuk menghilangkan kegiatan-kegiatan yang tidak bermanfaat, untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas kerja, adalah pembelajaran yang sangat patut ditiru. Selain itu, pemda pun harus memperhatikan kemampuan pemda untuk memberikan insentif yang layak bagi guru dan petugas kesehatan, kemampuan untuk meningkatkan kapasitas guru dan tenaga kesehatan melalui magang atau kesempatan pelatihan bagi mereka.

D. Mengembalikan Kesempatan Kerja dan Usaha di Masyarakat

Secara makro, suplai makanan dan barang sehari-hari tidak terlalu susah karena sistem pasar dengan cepat bisa berjalan lagi (walaupun kondisi jalan dan pungutan-pungutan cukup menyusahkan), atau karena bantuan ternyata bisa menekan terjadinya inflasi.

Namun kondisi positif tersebut belum bisa menciptakan kesempatan kerja sehingga belum mampu mengembalikan kesempatan usaha di luar sektor perdagangan barang sehari-hari, sektor perikanan, dan sektor pertanian palawija yang tanamannya mudah tumbuh. Tapi untungnya masyarakat Aceh sudah cukup terbiasa untuk *survival*, Aceh tidak mempunyai tekanan penduduk seperti di Pulau Jawa, dan daerah-daerah sentra produksi pertanian dan perkebunan Aceh bukan daerah yang terkena tsunami.

Untuk bisa mendorong kesempatan kerja yang baik kelihatannya perlu pendampingan yang cukup lama untuk mengembalikan modal ekonomi ketimbang program-program berjangka waktu pendek.

E. Penutup

Suatu kondisi yang memalukan bagi pemerintah, BRR dan lembaga-lembaga internasional yang berpengaruh di Aceh bahwa setelah 10 bulan, pembangunan kembali baru berjalan 20%. Pengungsi masih berusaha sabar menunggu janji-janji, sementara tekanan pengangguran semakin menyesak. Bank Dunia memperkirakan tingkat pengangguran sebelum harga BBM naik adalah sekitar 30% dan jumlah rakyat miskin bertambah setidaknya sekitar 600.000. Harga barang pun terus meningkat, sedangkan upaya pemberdayaan masyarakat dan keberpihakan pada kelompok miskin belum terlihat.

Setelah penyediaan tempat tinggal, pemerintah perlu segera memulihkan kegiatan perekonomian lokal. Di beberapa tempat pemulihan ekonomi ini akan bergantung pada pembangunan infrastruktur besar, seperti pasar dan jalan raya, terutama daerah yang terisolasi. Di tempat lain, pembangunan infrastruktur tidak menjadi faktor pendorong percepatan perkembangan ekonomi, seperti di Kota Meulaboh di Kabupaten Aceh Barat. Meskipun pemerintah belum membangun pasar ikan dan pasar ayam yang hancur, tetapi para pedagang telah mulai aktif berdagang kembali. Tetapi situasi pasar darurat ini tidak bisa dilanggengkan jika pemerintah berkeinginan melakukan rekonstruksi, bukan sekedar rehabilitasi.

Sebenarnya bukan di luar dugaan bahwa proses rekonstruksi tidak berjalan cepat, mengingat, antara lain, lemahnya koordinasi antar birokrasi selama ini, tingginya kecurigaan antara birokrasi dan masyarakat sipil, adanya segregasi dalam organisasi masyarakat sipil, ketiadaan kisah sukses penanganan bencana dalam berbagai skala oleh pemerintah, dan bencana ini merupakan bencana terbesar bagi

Indonesia baik dari segi luasan dan tingkatan kerusakan. Kelembaman proses rekonstruksi ini juga bermuara dari sistem keuangan baru yang saat ini masih membingungkan, baik substansinya maupun cara mengambil uang dengan aman.

Kebekuan pemerintah pusat dan daerah dalam proses rekonstruksi yang membuat seluruh pembangunan menjadi sangat lambat adalah sebuah aib yang perlu menjadi renungan. Kebekuan ini sepantasnya tidak perlu terjadi. Ketakutan tertangkap korupsi membuat banyak orang merasa enggan menjadi pimpinan proyek yang bekerja tanpa imbalan besar. Menjadi pimpinan proyek sudah pasti akan menjadi sasaran tembak kuratif korupsi, mengingat tradisi sogok kanan-kiri merupakan sebuah syarat supaya kerja-kerja bisa jalan di Indonesia.

BRR, sesuai dengan tujuan pembentukannya untuk membimbing strategi rekonstruksi, perlu memperkuat kemampuan manajerialnya dan harus bisa keluar dengan ide-ide yang merupakan terobosan dari kebekuan saat ini. BRR harus membangun jaringan dan diskusi-diskusi secara lebih konstruktif dan terfokus pada pemecahan sampai ke tingkat bawah (bukan sekedar antar elit).

Kesepakatan damai yang bulan Agustus lalu disepakati di Helsinki seyogyanya menjadi momentum penciptaan dan penguatan demokrasi nyata di tingkat bawah, bukan sibuk dalam perdebatan konseptual yang berjarak dari kenyataan lapangan. Penandatanganan MoU Helsinki dapat dikatakan sebagai inisiatif damai paling maju yang pernah dicapai selama hampir 30 tahun konflik. Karena itu, proses rekonstruksi Aceh jangan sampai mengarah pada hal-hal fisik saja --yang sudah pasti memang akan dibangun -- melainkan mengarah kepada hal-hal yang lebih prinsip yaitu demokratisasi.

Salah satu elemen mendasar dari proses demokratisasi yang solid adalah partisipasi masyarakat. Hal ini dapat diwujudkan melalui program pembangunan kembali dan proses pembuatan kebijakan yang partisipatif.

Masyarakat di tingkat bawah memiliki keinginan besar untuk terlibat dalam pembangunan infrastruktur kecil di tingkat lokal, seperti perumahan, jalan desa, atau jembatan kecil. Meskipun terdapat kendala -- memasuki lapangan kerja konstruksi rumah ternyata membutuhkan keterampilan khusus -- keinginan untuk terlibat dalam rekonstruksi ini sangat kondusif untuk mengisi kebutuhan akan tenaga kerja dan menggerakkan peluang ekonomi masyarakat, sehingga tidak harus selalu menggunakan tenaga dari luar.

Kebutuhan pembangunan yang masal selalu berpeluang menjadi masalah terutama dalam hal koordinasi. Perlu adanya koordinasi pembangunan secara horisontal antar lembaga pemberi bantuan dan secara vertikal antara lembaga pemberi bantuan dengan pemerintah, dalam hal ini BRR, maupun lembaga pemberi bantuan - pemerintah - dan masyarakat.