

**REHABILITASI DAN REKONSTRUKSI PASCABENCANA:  
KASUS PUSONG DAN WILAYAH SEKITARNYA**

Seperti disebutkan sebelumnya bahwa tahapan penanganan bencana gempa bumi dan gelombang tsunami di NAD setelah tahapan tanggap darurat adalah tahapan rehabilitasi dan rekonstruksi. Jika dilihat dari terminologi yang digunakan, kedua tahapan ini dimaksudkan sebagai tindakan pemulihan atau dikenal juga dengan sebutan “recovery”. Rehabilitasi adalah terminologi yang ditujukan untuk mengembalikan fungsi “sesuatu” yang keadaannya terganggu atau rusak akibat bencana yang terjadi dengan jalan memperbaiki atau mengaktifkan kembali sesuatu tersebut. Sesuatu yang dimaksud di sini bisa berupa benda material seperti rumah, bangunan kantor, sekolah dll. Namun demikian hal-hal lainnya yang bersifat non-meteri seperti nilai, ide dan aktifitas sosial juga merupakan bagian yang bisa dipengaruhi oleh bencana. Karenanya rehabilitasi di bidang yang demikian ini juga perlu diperhatikan.

Adapun terminologi rekonstruksi ditujukan untuk sebuah kegiatan atau upaya membangun kembali sesuatu yang hancur, rusak total atau yang musnah akibat dari dampak bencana alam. Model konstruksi yang dilakukan dalam sebuah kegiatan rekonstruksi bisa sama dan sesuai dengan model sebelum wilayah tersebut terkena bencana namun bisa juga berbeda. Oleh karenanya, proses rehabilitasi dan rekonstruksi berpotensi mengintrodusir nilai-nilai baru.

Berdasarkan identifikasi dan aktualitas kondisi real di lapangan, akhirnya saya berpendapat paling tidak terdapat enam aspek kehidupan, yaitu menyangkut aspek, perumahan dan air bersih, jatah hidup (selanjutnya disingkat JADUP), pendidikan, kesehatan, perekonomian dan layanan dokumen kepemilikan. Keenam isu ini menjadi sebuah isu sentral yang selama kurun waktu Maret 2005 sampai dengan awal tahun 2006 menjadi sorot perhatian.

Gambaran berikut ini perlu dilakukan sebagai sebuah upaya untuk menilai tahapan kemajuan masa rehabilitasi dan rekonstruksi yang terjadi. Adapun relevansi pemaparan keenam aspek tersebut diatas dengan studi ini adalah, bahwa gambaran terhadap hal-hal tersebut akan berguna sebagai identifikasi awal atas proses rehabilitasi dan rekonstruksi yang berlangsung. Proses identifikasi ini akan mempermudah upaya pendeskripsian peran perempuan pada setiap aspek nantinya.

Cakupan wilayah perhatian yang meliputi Kota Lhokseumawe dan Kabupaten Aceh Utara untuk keenam aspek yang direhabilitasi dan direkonstruksi, dimaksudkan untuk melihat secara umum proses "recovery" yang berlangsung. Tidak itu saja, pembatasan wilayah perhatian ini akan membantu upaya komparasi atas apa yang terjadi di Pusong dengan wilayah lainnya di sekitar Lhokseumawe dan Aceh Utara

## **5.1. Rehabilitasi dan Rekonstruksi di Bidang Pendidikan**

### **5.1.1. Keadaan *ketersediaan* pelayanan**

#### **a. Perspektif Penyedia layanan**

Program pendidikan dasar dan menengah hampir tidak mengalami masalah karena banyaknya lembaga penyedia layanan yang bergerak di bidang pendidikan.

Rata-rata orientasi pendidikan yang diterapkan adalah membangun sistem pelayanan pendidikan yang bersifat reguler, kepada anak-anak korban tsunami. Namun pola ini akhirnya memakan korban, dengan banyaknya siswa Aceh yang tidak lulus UAN (42 persen untuk seluruh NAD, dan tempat yang terparah adalah di daerah-daerah tsunami). Seharusnya sejak awal telah diupayakan sistem pendidikan darurat atau luar biasa bagi korban tsunami, baik untuk kepentingan akselerasi, strategi komunikasi, pemulihan psikologi korban, sistem pendidikan lunak (*soft-pedagogy system*), pendidikan rekreatif, dll). Hanya saja program ini belum sepenuhnya bisa terlaksana dengan baik. Perbaikan gedung-gedung sekolah SD dan SMP yang rusak telah dilaksanakan di beberapa gampong dengan cara relokasi gedung sekolah. Namun demikian sarana dan prasarana yang ada saat ini masih belum memadai. Ini dapat dilihat dari belum adanya antisipasi bagi anak-anak yang bersekolah jauh dari barak/tenda pengungsian. Seperti penyediaan alat transportasi atau biaya transportasi tambahan bagi anak-anak korban tsunami. Hal ini telah dilakukan di beberapa tempat seperti di barak Seunodon, namun masih belum memadai.

Sampai saat ini belum ada data pasti tentang seberapa besar dana yang telah dioperasionalkan. Menurut KDK (Komite Darurat Kemanusiaan), dana pendidikan termasuk yang sulit diakses. Diketahui ada beberapa proyek yang menangani masalah pembangunan sekolah seperti SD di Tanah Pasir, yang memanfaatkan dana dari bantuan Pemda Batam yang dikerjakan oleh Dinas Pendidikan yang ternyata ada kelebihan anggaran Rp. 200 juta, dan tidak diketahui rimbanya. Masalah yang paling mencolok adalah kinerja Kepala Dinas Propinsi NAD yang bukan berasal dari latar belakang pendidikan, sehingga tidak ada manajemen

yang baik dan integratif dalam proses penanganan. Disfungsi manajemen dan kinerja ini berimbas hingga ke daerah tingkat dua. Dinas Pendidikan seperti hanya reaktif terhadap program yang ada, dan tidak memiliki perencanaan dan strategi pelaksanaan proses rekonstruksi dan rehabilitasi yang terarah dan jelas.

Masalah personel tenaga pendidikan juga terkendala, terutama untuk honor para pengajar. Banyak guru pendidikan yang menjalani peran edukasi hanya berdasarkan kerelaan saja, rasa kasihan jika anak-anak tersebut tidak mendapatkan pendidikan yang cukup. Proyek bantuan pendidikan bagi guru honor diri Dinas Pendidikan Pusat dan Jakarta telah berhenti, dan hal itu sangat mengganggu proses keberlangsungan pendidikan anak-anak untuk jangka panjang.

#### **b. Perspektif Masyarakat**

Layanan pendidikan dasar (tingkat SD dan SMP) sejauh ini tidak mengalami perubahan yang berarti. Beberapa bangunan sekolah dasar dan menengah yang hancur dan rusak akibat sapuan gelombang tsunami di wilayah Aceh Utara telah dan sedang diperbaiki dan dibangun. Di beberapa barak pengungsi yang terletak agak jauh dari sekolah telah disediakan bus anak sekolah (kasus Seunodon), namun jumlah dan kondisi bus dirasa belum memadai. Sedangkan untuk pembangunan sarana pendidikan Kota Lhokseumawe sejauh ini tidak ada yang berarti, sebab hanya sebagian kecil dari bangunan sekolah saja yang mengalami dampak dari bencana gempa dan tsunami yang terjadi. Bantuan pendidikan lainnya yang diakui oleh sebagian besar informan adalah bantuan peralatan dan perlengkapan sekolah dari beberapa lembaga (baik LSM maupun pemerintah). Beberapa Dayah/Pesantren juga

bersedia menampung dan menggratiskan biaya pendidikan bagi anak-anak korban tsunami.

Layanan pendidikan baru yang ditemukan di beberapa barak pengungsian dan di beberapa gampong adalah taman bermain anak (selanjutnya disingkat TBA). Layanan pendidikan TBA ini memang cenderung diperuntukkan bagi anak-anak usia dini. LSM yang menyediakan layanan ini diantaranya adalah Save The Children dan YEU. Kualitas pelayanan TBA oleh para informan dirasakan sangat membantu anak-anak mereka untuk kembali tertawa dan bergembira melalui permainan.

Pada beberapa tempat para korban bencana juga masih harus membayar uang sekolah dan iuran pembangunan sekolah (BP). Keberadaan bangunan sekolah (SD dan SMP) yang baru oleh sebagian informan yang memiliki anak jelas merupakan hal yang menggembirakan. Hanya saja perbaikan bangunan fisik ternyata tidak dibarengi dengan perbaikan mutu sekolah. Oleh sebagian informan hal ini dapat dilihat dari tidak adanya kebijakan penambahan guru bantu di sekolah-sekolah yang telah dibangun. Tidak hanya itu, oleh sebagian kecil informan perbaikan gedung sekolah (SD dan SMP) tidak memiliki pengaruh apa-apa bagi anak-anak mereka, sebab sebelum tsunami melanda, anak-anak mereka juga tidak sekolah. Para informan melihat perbaikan gedung sekolah (SD dan SMP) yang rusak dilakukan dalam waktu yang relatif singkat sebagai sesuatu yang baik. Hanya saja ketika layanan pembangunan sekolah menjadi lebih baik tanpa kemudian didukung dengan upaya peningkatan kualitasnya maka hal itu dirasakan oleh para korban masih kurang.

Bantuan peralatan/perlengkapan sekolah dan pembangunan TBA dirasakan sangat berguna untuk meringankan beban orang tua. Dari berbagai wawancara yang

dilakukan tidak ditemukan adanya inisiatif dan kontribusi penduduk untuk mendukung layanan pendidikan yang ada. Namun demikian di beberapa gampong/ barak pengungsian terdapat beberapa orang pengungsi yang dengan sukarela menjadi guru mengaji bagi anak-anak korban bencana.

Selain tersedianya layanan pendidikan formal, layanan pendidikan informal juga ditemukan di beberapa barak pengungsian termasuk di barak Pusong. Di barak Mon Geudong terdapat sanggar pendidikan anak yang dikelola oleh sebuah LSM. Fokus kegiatan sanggar ini adalah memberikan pendidikan dan latihan seni serta pendidikan alternatif.

### 5.1.2. Keadaan *keterjangkauan* pelayanan

#### a. Perspektif Penyedia layanan

Menurut kalangan pemerintah, tidak terdapat mekanisme yang jelas tentang penyebaran informasi seputar layanan pendidikan. Informasi tentang pendidikan tidak didapatkan dari sumber resmi (pemerintah dan Dinas Pendidikan), tapi ada juga melalui orang per orang, atau bantuan LSM/asing. Saat ini di Aceh Utara dan kota Lhokseumawe terutama untuk kawasan Pusong, tidak terdapat sekolah darurat. Sekolah darurat hanya ada pada masa *emergency*. Kebijakan subsidi dalam penentuan biaya dan pemberian beasiswa kepada siswa, selama ini telah ada dan polanya diserahkan kepada masing-masing lembaga pendidikan atau sekolah. Hanya saja untuk saat ini program subsidi dan atau beasiswa lebih ditekankan kepada korban tsunami. Pemberian Beasiswa diperuntukkan terutama bagi mereka yang kehilangan orang tuanya atau kehilangan rumah. Namun kebanyakan program beasiswa juga

diberikan oleh LSM atau lembaga-lembaga non pemerintah seperti SCTV, Indosiar, LSM asing, Unicef, dsb.

#### **b. Perspektif Masyarakat**

Informasi mengenai layanan pendidikan selama ini hanya diperoleh dari banyak pihak, akibatnya sering sekali terjadi penambahan dan pengurangan informasi. *Geuchik* dan aparaturnya masih menjadi pihak yang dominan dalam menyampaikan informasi tentang layanan pendidikan yang ada. Adakalanya koran juga menjadi sumber informasi menyangkut keberadaan layanan pendidikan yang sedang berlangsung. Layanan pendidikan dasar yang tersedia sejauh ini masih bisa diakses walaupun di beberapa desa para pengungsi harus mengeluarkan biaya tambahan sebagai biaya transportasi. Ketidakmampuan mengeluarkan biaya transportasi dan biaya lainnya untuk sekolah yang dibutuhkan biasanya diatasi dengan tidak menyuruh anak berangkat sekolah dan atau cara meminjam uang kepada kerabat yang dianggap mampu. Setahu para korban, saat ini di kawasan Aceh Utara tidak ditemukan sekolah darurat.

### **5.1.3. Keadaan kesetaraan pelayanan**

#### **a. Perspektif Penyedia layanan**

Selama ini pemerintah melalui dinas terkait tidak pernah memberlakukan adanya kebijakan untuk memberikan layanan yang berbeda pada kelompok tertentu diantara para pengungsi. Khusus untuk anak-anak yatim-piatu jaminan pendidikannya diantisipasi dengan mendorong atau mempermudah pengadopsian mereka oleh yang

peduli. Sejauh ini program umum untuk anak yatim-piatu dan anak cacat di bidang pendidikan hanyalah bantuan pendidikan dan pemondokan gratis, seperti yang dilakukan oleh NU dan Muhammadiyah. Namun pola ini tidak diadopsi oleh Dinas Pendidikan.

#### **b. Perspektif Masyarakat**

Berdasarkan hasil wawancara di lapangan tidak diperoleh adanya indikasi pengistimewaan dalam pemberian layanan pendidikan, apalagi upaya mempersulit kelompok tertentu. Sebagian informan mengatakan bahwa mereka belum mengetahui tentang adanya bantuan beasiswa khusus untuk anak SD dan SMP. Layanan pendidikan untuk anak-anak cacat dan anak-anak tanpa orang tua/wali masih terkesan kurang dipedulikan. Ini didasarkan atas pengakuan sebagian informan yang mengatakan bahwa bantuan untuk anak-anak cacat dan anak yatim/piatu masih bersifat bantuan temporer dan belum ada yang bersifat permanen terutama menyangkut biaya pendidikan. Beberapa Dayah atau pesantren yang bekerjasama dengan lembaga tertentu memang menyediakan pendidikan gratis bagi anak-anak yatim/piatu korban tsunami.

#### **5.1.4. Keadaan keterlibatan publik dalam pelayanan**

##### **a. Perspektif Penyedia layanan**

Proses penyebaran informasi layanan pendidikan sepenuhnya dilakukan dengan memanfaatkan sekolah dan tenaga pengajar serta aparatur gampong. Penglibatan masyarakat secara umum dalam pengelolaan layanan pendidikan tidak



dapat dilakukan sebab masyarakat korban juga tidak dapat diajak secara pro-aktif memikirkan masalah pendidikan. Hal ini diakibatkan persoalan yang lebih mendasar tentang perumahan dan logistik pun mereka menghadapi kendala yang juga sangat besar. Sampai dengan saat ini tidak ada mekanisme menampung pengaduan/ keberatan korban bencana dalam pelaksanaan layanan pendidikan bagi korban bencana diperoleh yang diselenggarakan oleh Dinas Pendidikan atau lembaga lainnya.

#### **b. Perspektif Masyarakat**

Hasil pengumpulan data di lapangan diketahui bahwa layanan pendidikan yang terselenggara saat ini bisa dikatakan tidak melibatkan korban bencana dalam merumuskan perencanaan dan pelaksanaan. Kalaupun ada keterlibatan penduduk dalam pembangunan sarana sekolah tetap hanya sebatas buruh bangunan yang dibayar atas jasa tenaganya bekerja.

Secara umum para pengungsi masih belum bisa melakukan sesuatu tindakan yang menyangkut ketidak terpenuhinya keinginan. Sebagai contoh, desakan kebutuhan penambahan bus angkutan anak sekolah di Barak Seunodon sampai saat ini belum bisa ditanggulangi. Kewajiban untuk membayar iuran tertentu di sekolah masih dengan pasrah harus dibayarkan oleh korban bencana untuk kelancaran sekolah anak-anak mereka. Tidak terdapat sarana dan mekanisme mengadukan penyimpangan atau penyampaian keluhan menyangkut hal-hal yang memberatkan para korban bencana untuk memanfaatkan layanan pendidikan.

## 5.2. Rehabilitasi dan Rekonstruksi di Bidang Kesehatan

### 5.2.1. Keadaan *ketersediaan* pelayanan

#### a. Perspektif Penyedia layanan

Hal yang selama ini dilakukan Dinas Kesehatan adalah dengan memfungsikan Puskesmas, Puskesmas Pembantu, dan juga Pos Kesehatan Satelit yang dibuat di tempat-tempat pengungsian. Saat ini pos kesehatan Satelit telah berhenti, karena programnya dari Dinas Kesehatan Pusat telah habis, sehingga tenaga medis mereka juga telah ditarik. Yang dilakukan adalah merekrut tenaga medis Puskesmas untuk juga melakukan kerja pemantauan keliling di barak-barak pengungsian. Hal lainnya adalah dengan terus berkoordinasi dengan LSM yang memiliki program kesehatan, terutama untuk kebutuhan obat, dan juga melakukan penyensoran obat-obat yang masih dapat dikonsumsi atau tidak. Dinas Kesehatan juga terus menyuplai obat-obatan generik, karena rata-rata para pengungsi mengalami penyakit bagian pernafasan dan infeksi. Selama ini yang dirasakan kurang adalah masalah mobilitas, karena rata-rata ambulans yang dimiliki telah berumur 12–14 tahun, dan banyak yang telah memprihatinkan. Untuk pelayanan kesehatan masih juga dirasakan kurang terutama untuk tenaga spesialis penyakit dalam dan yang terkait dengan penyakit yang berhubungan dengan pembuluh darah.

Tidak diperoleh informasi tentang besaran anggaran yang tersedia untuk penyelenggaraan layanan kesehatan yang khusus untuk pengungsi. Memasuki tahun 2006, tidak ditemukan adanya layanan kesehatan khusus yang diberikan oleh LSM kepada para korban bencana.

## b. Perspektif Masyarakat

Program layanan kesehatan yang tersedia bagi korban bencana hanyalah program penyediaan pos pelayanan kesehatan satelit dan posko-posko kesehatan yang diselenggarakan oleh lembaga-lembaga tertentu seperti BSMI, BSMM dan sebagainya. Untuk para korban yang masih tinggal di tenda (Kasus Bayu) juga disediakan layanan penyemprotan serangga dan nyamuk yang menjadi vektor bagi penyakit tertentu. Proses penyemprotan di tenda dilakukan dalam kurun waktu dua minggu sekali dan sepenuhnya dilakukan oleh OXFAM. Terhitung tanggal 1 September 2005, operasionalisasi posko kesehatan satelit secara resmi dihentikan. Selain posko kesehatan, layanan posyandu juga mulai diaktifkan di beberapa barak pengungsian.

Keberadaan pos kesehatan satelit oleh semua informan dirasakan sangat membantu. Hanya saja keterbatasan sarana seperti ambulans menjadi keluhan di beberapa barak yang letaknya jauh dari puskesmas di pusat kecamatan. Ini dikarenakan menurut para korban semua ambulans disiagakan di Puskesmas dan bukan di Pokeslit. Tidak hanya itu, di beberapa posko kesehatan yang dikelola oleh pemerintah adakalanya petugas tidak tersedia setiap saat sehingga penanganan beberapa kasus kesehatan menjadi terlambat.

Oleh beberapa informan diungkapkan bahwa sering sekali muncul keluhan bagi mereka yang berobat ke pos kesehatan menyangkut jenis obat yang diberikan. Untuk semua jenis penyakit, jenis obat yang diberikan dalam pandangan para korban cenderung sama. Dengan berhentinya pos kesehatan satelit beroperasi, maka sebagian masyarakat merasakan kesulitan dalam memperoleh pelayanan pertama dalam

penanganan penyakit yang diderita. Keberadaan pos kesehatan satelit dan posko kesehatan yang dikelola oleh lembaga diluar dinas kesehatan dirasakan oleh penduduk masih perlu dipertahankan. Hanya saja mereka menilai bahwa kualitas layanan juga harus ditingkatkan. Inisiatif dan kontribusi masyarakat dalam mendukung layanan kesehatan sejauh ini tidak terlihat ada dan ini juga diungkapkan oleh sebagian besar informan.

## 5.2.2. Keadaan *keterjangkauan* pelayanan

### a. Perspektif Penyedia layanan

Terdapat pamflet dan leaflet yang menganjurkan tentang pentingnya menjaga kebersihan dan kesehatan tubuh, menggunakan air minum yang dimasak dan pesan-pesan yang terkait dengan sanitasi, bahaya penyakit endemik, dsb. Selebihnya, informasi tentang layanan kesehatan tersebar melalui mulut ke mulut.

Sampai saat ini biaya yang dikeluarkan dalam menerima layanan kesehatan biasanya berkenaan dengan pembiayaan atas jenis obat-obat yang tidak disediakan secara gratis dan untuk keperluan operasi, serta diagnosis yang memerlukan peralatan mahal dan tidak terdapat di Puskesmas, sehingga harus merujuk ke rumah sakit. Untuk pelayanan dasar yang dikelola oleh pemerintah dan atau LSM/lembaga asing tidak memerlukan biaya tambahan. Lokasi pusat dan atau posko pelayanan ditentukan berdasarkan kebutuhan dan rasio pengungsi serta ancaman penyakit endemik yang mungkin terjadi.

## b. Perspektif Masyarakat

Informasi mengenai keberadaan layanan kesehatan sebagian besar diperoleh melalui brosur/poster serta pengumuman yang ditempel di beberapa tempat. Namun demikian informasi utama tentang keberadaan layanan diketahui dari adanya posko tetap dari tim kesehatan yang memiliki ciri khas lambang serta atribut lainnya. Penggalian data di lapangan diperoleh kenyataan bahwa pos pelayanan kesehatan (apakah pos kesehatan satelit atau bukan) dalam operasionalnya tidak membebankan biaya kepada para pengunjung. Keberadaan posko pelayanan kesehatan yang dekat dengan titik/barak pengungsian menjadikannya mudah terjangkau oleh siapapun. Akibatnya tidak ada keluhan menyangkut lokasi posko kesehatan.

### 5.2.3. Keadaan kesetaraan pelayanan

#### a. Perspektif Penyedia layanan

Sampai dengan saat ini pemberian layanan kesehatan tidak memberikan kekhususan pada korban bencana kecuali pelayanan berbeda bagi para penderita Lepra. Hal ini dikarenakan penyakit jenis ini memiliki karakteristik penanganan bila dibanding dengan penyakit lainnya.

#### b. Perspektif Masyarakat

Pelayanan yang diberikan oleh para petugas di posko kesehatan satelit oleh mayoritas informan bisa dikatakan tidak pilih bulu atau tidak bersifat diskriminatif. Secara umum mereka merasa bahwa tidak ada kelompok masyarakat yang diistimewakan dan dipersulit ketika mereka datang ke posko kesehatan yang ada.

Pelayanan posko kesehatan yang ada di barak pengungsian cenderung bersifat umum. Akibatnya penanganan dan pelayanan yang diberikan adalah sama termasuk untuk kelompok masyarakat rentan (orang cacat, orang miskin, anak-anak, ibu hamil dll). Namun demikian terdapat beberapa program kesehatan khusus untuk kaum ibu terutama yang lagi hamil dan menyusui dan biasanya dilangsungkan di Posyandu dan bukan di posko kesehatan.

#### 5.2.4. Keadaan *keterlibatan publik* dalam pelayanan

##### a. Perspektif Penyedia layanan

Bagi masyarakat pengungsi yang selama ini ditangani dengan Pos Kesehatan Satelit semua layanan dapat diakses secara gratis. Sedangkan layanan rujukan di rumah sakit saat ini harus disertai dengan surat keterangan tidak mampu atau pengungsi untuk mendapatkan pembebasan pembayaran. Sejauh ini mekanisme layanan yang tersedia dirasakan telah mampu mengakomodir kebutuhan semua kelompok masyarakat.

Selama ini sinyalmentor penyelewengan biasanya hanya dipublikasikan melalui media. Sedangkan pos pengaduan khusus atau layanan yang menerima keluhan menyangkut ketidaknyamanan dan penyimpangan dalam proses pelayanan kesehatan belum tersedia.

##### b. Perspektif Masyarakat

Operasionalisasi posko dan layanan kesehatan cenderung tidak melibatkan masyarakat secara aktif kecuali himbuan untuk aktif melaporkan keluhan-keluhan

kesehatan yang muncul ke posko kesehatan.

Pelayanan kesehatan yang pelaksanaannya tidak sesuai dengan keinginan korban bencana tidak bisa sepenuhnya diprotes oleh para korban bencana sendiri. Hanya saja keluhan mengenai adanya pelayanan kesehatan yang kurang meyakinkan hanya sekedar ungkapan namun tidak kuasa untuk ditindaklanjuti.

Semua informan yang diwawancarai mengaku tidak mengetahui apakah ada mekanisme atau sistem pengaduan khusus yang diperuntukkan bagi penanganan keluhan menyangkut persoalan layanan kesehatan di barak-barak pengungsian.

### **5.3. Rehabilitasi dan Rekonstruksi di bidang Perumahan dan Air Bersih**

#### **5.3.1. Keadaan ketersediaan pelayanan**

##### **a. Perspektif Penyedia layanan**

Sampai dengan akhir tahun 2005, layanan perumahan yang disediakan oleh penyedia layanan (pemerintah dan LSM) untuk korban bencana di Kota Lhokseumawe dan Aceh Utara diantaranya berupa bantuan tenda, barak pengungsi. Bantuan perumahan yang berupa tenda memang sebagian besar hanya ditemukan di wilayah Aceh Utara seperti di Kecamatan Seunodon dan Syamtalira Bayu. Walaupun demikian, memasuki tahun 2006, sebagian besar bantuan perumahan yang berupa tenda tidak ditemukan lagi pada konsentrasi pengungsian kecuali pada beberapa lokasi yang sifatnya individual, itupun dalam jumlah yang sangat sedikit. Adapun layanan perumahan yang berupa penyediaan barak pengungsian dapat ditemukan di semua kecamatan yang terkena bencana baik di dalam wilayah Kota Lhokseumawe maupun Kabupaten Aceh Utara. Khusus untuk kota Lhokseumawe, terdapat dua

barak pengungsian yaitu Barak di Mon Geudong dan barak di Blang Mangat.

Sampai dengan saat ini program yang dilaksanakan oleh Pemerintah dan beberapa LSM di bidang perumahan adalah perbaikan dan pembangunan kembali pemukiman penduduk yang terkena tsunami. Secara umum program perbaikan dan pembangunan rumah untuk korban yang direncanakan oleh pemerintah belumlah berjalan, hal ini dikarenakan persoalan belum adanya anggaran yang "cair". Sebagai contoh diungkapkan oleh salah seorang staf pada dinas pemberdayaan masyarakat gampong dan sosial, bahwa pemerintah melalui dinasny telah menganggarkan akan membangun perumahan khusus bagi penderita lepra/kusta, di gampong Kuta Krueng, Kec. Samudera dengan anggaran sekitar 2 milyar Rupiah. Hanya saja sampai saat ini program itu masih menunggu pencairan dana serta menunggu realisasi janji sebuah LSM yang juga berencana akan membangun kembali sebagian dari pemukiman para penderita lepra. Hal ini agar mereka yang menderita lepra mendapatkan pelayanan khusus sehingga tidak dianggap sebagai orang yang terdiskriminasi termasuk dalam fasilitas perumahan. Di samping itu juga dibangun sarana penyedia air bersih dengan membangun sumur bor baru, setelah akibat tsunami, banyak sumur-sumur yang menjadi kering terganggu mata airnya. Program lainnya adalah penyediaan air bersih untuk daerah-daerah barak yang kekurangan air. Alat penjernihan air juga diperlukan ketika ditemukan banyak tempat-tempat air yang kualitas airnya buruk, terutama akibat kerusakan lingkungan dan kemarau. Hal yang sama juga ditemukan di Kota Lhokseumawe. Sampai dengan peringatan setahun tsunami berlalu, tidak satupun rumah yang diperuntukkan bagi pengungsi Pusong dibangun. Padahal menurut informasi yang beredar pemerintah Kota Lhokseumawe dan beberapa LSM



berencana akan membangun perumahan buat penduduk pusong.

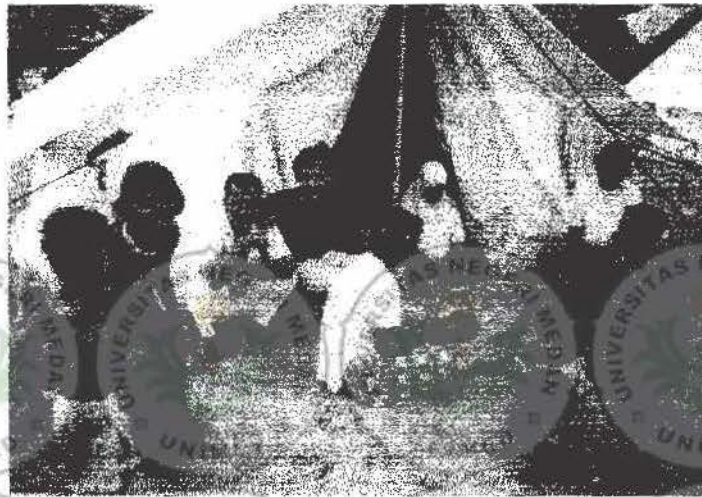
Berdasarkan data yang dimiliki oleh pemerintah Kabupaten Aceh Utara setidaknya akan ada program pembangunan kembali rumah sebanyak 3401 unit dan rumah yang akan direhab sebanyak 1387 unit. Sedangkan rencana khusus pembangunan rumah penduduk Pusong Kota Lhokseumawe dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 4. Rekapitulasi Rencana Rehabilitasi dan Rekonstruksi Perumahan di Pusong

Gampong	Dampak tsunami pada Sektor Perumahan				Keterangan
	Rusak Ringan	Rusak Berat	Rencana Pembangunan	Pelaksana	
Pusong Lama	225	105	110	Save The Children	Pembangunan direncanakan akan dimulai Maret 2006 dengan kondisi permanen dan tipenya adalah 36. Lokasi pembangunan direncanakan di Gampong Kandang Kecamatan Blang Mangat sekitar 3 Km dari Pusong.
Pusong Baru	215	76	86	Save the Children	Selesai rumah yang dibangun diperuntukkan bagi aparaturnya gampong dan kemukiman.

Sumber: Aparatur Gampong Pusong

Sampai dengan proses penggalan data di lapangan berakhir belum satupun rumah yang dibangun kembali. Tidak hanya itu saja, pemerintah Kabupaten Aceh Utara dan Kota Lhokseumawe juga tidak bisa memberi jaminan bahwa semua rumah akan terbangun dalam rentang waktu yang terbatas.



Sumber : Doc. JALO, 2005

Gambar 6. Kondisi di Salah Satu Tenda Korban Tsunami di Pusong

Selain perumahan, layanan pemukiman yang juga disediakan oleh pemerintah adalah Barak pengungsian. Hanya saja saat ini juga masih ada penduduk yang bertahan tinggal di tenda seperti penduduk di Bayu, Seunodon dan Krueng Manee. Saat ini telah dibangun lebih dari 5 barak pengungsian diantaranya yaitu di Releut, Samudera, Tanah Pasir dan Seunodon. Semua barak telah ditempati kecuali barak yang ada di Reulet. Adapun untuk korban bencana di Kota Lhokseumawe telah dibangun 2 barak yaitu; Barak Mon Geudong dan Barak Blang Mangat.

Oleh sebagian pegawai pemerintah dan staf LSM yang diwawancarai serta didukung oleh hasil diskusi diketahui bahwa sulit sekali untuk mengatakan apakah telah ada sarana dan prasarana untuk mendukung program perumahan. Kalau air bersih sarana dan prasarannya memang ada dan tersedia seperti adanya truk tangki air, bak penampungan serta tersedianya jadwal rutin pengisian air bersih di titik dan barak pengungsian. Hanya saja kualitas dari sarana pendukung tersebut masih jauh

dari yang seharusnya. Sarana yang perlu dipersiapkan lainnya untuk program perumahan adalah anggaran untuk pembebasan tanah, terutama bagi mereka yang tinggal di daerah yang tidak layak lagi ditempati akibat abrasi atau daerah rentan di pinggir pantai.

Selama ini dana yang dibutuhkan untuk pembangunan perumahan tidak ada yang mengetahui persis, kecuali anggaran untuk pembangunan perumahan bagi penderita lepra sebesar Rp. 2 miliar. Hal ini salah satu penyebab mengapa pembangunan perumahan ini menjadi terhambat. Baik kalangan pemerintah dan LSM sejauh ini tidak pernah melakukan publikasi resmi menyangkut berapa besarnya dana yang dialokasikan untuk membangun kembali pemukiman yang terkena tsunami.

Ketersediaan personil dalam pemberian layanan selama ini masih sangat kurang, terutama karena Pemda dan dinas-dinas terkait tidak pernah memikirkan antisipasi penanganan permasalahan sebesar bencana tsunami ini. Khusus mengenai ketersediaan personil yang memberikan layanan di barak pengungsian kondisinya juga sama. Adapun personil program perumahan yang dilakukan oleh LSM sebagian besar telah tersedia. Hal ini dapat dilihat dari adanya penggunaan tenaga lokal (penduduk gampong) sebagai tenaga kerja dan staf pengelola program pembangunan kembali pemukiman.

#### **b. Perspektif Masyarakat**

Sejauh ini layanan perumahan yang disediakan oleh penyedia layanan (pemerintah dan LSM) untuk korban bencana diantaranya adalah bantuan tenda (Seunoddon, Bayu), barak pengungsi (Tanah Pasir, Seunoddon, Samudera dan

Reulet), bantuan perbaikan rumah dan pembangunan rumah. Khusus untuk barak di Releut, pemanfaatannya tidak maksimal disebabkan berbagai hal. Diantara penyebab tidak dihuninya barak di Reulet diantaranya adalah posisinya yang jauh dari tepi pantai sehingga sebagian korban bencana yang utamanya hidup dari hasil laut kesulitan untuk melakukan aktifitas mereka. Disamping itu, ketersediaan sarana transportasi dari dan ke lokasi barak juga belum tersedia secara maksimal. Bantuan perbaikan dan pembangunan rumah sebagian besar dilakukan oleh LSM asing (donor) bekerja sama dengan beberapa LSM lokal. Sejauh ini pola pelaksanaan bantuan dilakukan dengan cara dimana satu donor membiayai beberapa LSM lokal untuk melakukan perbaikan dan pembangunan rumah korban bencana di beberapa gampong. Ada juga LSM donor yang hanya membiayai perbaikan dan pembangunan rumah penduduk hanya untuk satu gampong. Bencana tsunami telah mengakibatkan banyak sumber air bersih penduduk menjadi tidak bisa lagi dimanfaatkan.

Bagi pengungsi yang masih tinggal di tenda, tersedianya air bersih masih sangat tergantung dari bantuan pemerintah dan beberapa LSM. Sebagian pengungsi di barak mengatakan bahwa bantuan air bersih memang ada berupa air yang diantar dengan truk tangki air yang dilakukan oleh PDAM Tirta Mon Pase bekerjasama dengan beberapa LSM. Selain bantuan pemberian air bersih secara langsung dengan menggunakan bak/tangki penampungan sementara, di beberapa barak dan titik pengungsian juga ada LSM/penyedia jasa yang memberikan bantuan berupa sumur bor. Namun demikian ada juga pengungsi yang masih memanfaatkan sumur galian sebagai sumber air. Pengungsi yang ada di Barak Tanah Pasir, mengeluhkan soal ketersediaan air bersih. Ini dikarenakan jatah air bersih yang tersedia tidak mampu

mencukupi semua kebutuhan, akibatnya mereka harus membeli air untuk keperluan minum/masak. Hal yang sama juga terlihat di barak pengungsian yang dihuni oleh masyarakat Pusong. Keterbatasan penyediaan air bersih menyebabkan sebagian besar pemenuhan kebutuhan akan air bersih harus diadakan seadanya. Tidak itu saja, akibat dari keterbatasan pasokan air ini menyebabkan tak jarang para pengungsi harus antrian untuk memperolehnya.



Sumber : Doc. JALO, 2005

Gambar 7. Suasana di Tempat Penyediaan Air Bersih di Pusong beberapa Waktu Setelah Tsunami

Sejauh ini jumlah bantuan perbaikan dan pembangunan perumahan belum sepenuhnya memenuhi kebutuhan para pengungsi. Ini dikarenakan proses perbaikan dan pembangunan rumah korban bencana dilakukan secara bertahap. Tidak hanya itu, sebagian kecil pengungsi juga ada mengeluhkan bahwa program bantuan perumahan yang diberikan oleh penyedia jasa masih belum ada di gampong asal mereka. Untuk rumah pengungsi yang telah diperbaiki dan dibangun, muncul keluhan menyangkut kualitas bantuan yang diberikan. Masyarakat di Kecamatan Muara Batu ada yang

mengeluhkan soal papan untuk membangun rumah terkesan asal-asalan. Disamping itu ada juga penduduk yang mengeluhkan kondisi atap rumah dibangun dari asbes. Ini dikarenakan rumah yang atapnya dari asbes ternyata tidak memiliki plafon sehingga adakalanya serbuk asbes berjatuhan sehingga para penghuninya tidak bisa meletakkan makanan tanpa penutup dan bahkan mereka lebih memilih makan diluar rumah. Disamping itu ada juga pengungsi yang mempersoalkan ketidaklengkapan ruang rumah yang dibangun utamanya menyangkut ketiadaan ruangan dapur (bantuan FDH). Secara umum keluhan yang paling sering muncul adalah jenis bangunan rumah yang dibangun cenderung tidak sama bahkan oleh donor yang sama. Kenyataan ini tentunya mengakibatkan kecemburuan diantara penerima layanan. Se jauh pengamatan yang dilakukan terlihat bahwa jenis tipe rumah yang dibangun berkisar tipe 36 dan 42. Berdasarkan hasil Wawancara dan FGD di beberapa barak dan titik pengungsian diperoleh informasi bahwa bantuan air bersih yang ada ternyata belum sepenuhnya bisa memenuhi kebutuhan pengungsi akan air bersih utamanya untuk keperluan minum dan memasak. Bantuan sumur bor yang ada sejauh ini oleh sebagian besar pengungsi hanya dimanfaatkan untuk mandi, mencuci dan kakus semata.



Sumber : Doc. Pribadi, 2005

Gambar 8. Rekonstruksi Perumahan yang dilakukan oleh Sebuah LSM di wilayah Aceh Utara.

Hasil wawancara dan FGD yang dilakukan kepada pengungsi diketahui bahwa bantuan perumahan dan air bersih yang ada masih kurang. Khusus untuk perumahan, pengungsi merasa bahwa adakalanya penyedia layanan hanya datang untuk melakukan pengumpulan data jumlah rumah yang hancur dan rusak namun sejauh ini realisasinya terbatas. Besarnya dana bantuan yang tidak sama dari setiap donor yang kemudian menyebabkan perbedaan tipe dan bahan bangunan rumah juga telah mengakibatkan munculnya kecemburuan antar masyarakat. Secara umum pengungsi yang diwawancarai merasa bahwa proses perbaikan dan pembangunan rumah masih berjalan lambat dan tidak ada yang mengatur. Ini didasarkan mereka atas kenyataan ada gampong yang rumah penduduknya sebagian besar sedang dalam tahap pembangunan dan perbaikan sedangkan gampong lainnya termasuk yang berdekatan belum ada sama sekali usaha perbaikan dan pembangunan.

Sejauh ini tidak ada ditemukan inisiatif dari masyarakat menyangkut upaya membantu kelancaran pemberian layanan perumahan dan air bersih. Kalaupun ada inisiatif mengatasi kekurangan air bersih masih hanya sebatas usaha konvensional dimana pengungsi memanfaatkan sumur sebagai sumber air bersih alternatif. Khusus untuk proses perbaikan dan pembangunan rumah, kontribusi yang diberikan penduduk masih hanya sebatas pada bantuan tenaga itupun sangat sedikit ditemukan ada pengungsi yang dengan rela membangun rumahnya tanpa dibayar.

### 5.3.2. Keadaan keterjangkauan pelayanan

#### a. Perspektif Penyedia layanan

Untuk masalah program perumahan seperti yang diketahui dari proses pertemuan besar antara pengguna dan penyedia layanan adalah masih sangat kabur dan tertutup. Masyarakat hampir tidak dapat memiliki akses dalam mengetahui seberapa besar volume dan tipe perumahan seperti apa yang menjadi haknya. Padahal telah diketahui bahwa Pemda, bersama Dinas Kimpraswil dan PU memiliki tanggung jawab untuk merealisasikan proyek perumahan ini untuk empat tahun sebanyak 3000 rumah, dan di tahun 2005 telah disetujui anggaran bersama DPRD Aceh Utara untuk membangun 230 rumah, namun sampai saat ini belum lagi dilaksanakan. Untuk masalah air bersih biasanya informasi yang diterima masyarakat adalah dari mulut ke mulut dan tidak ada informasi resmi. Biasanya mereka memanfaatkan bantuan dari LSM yang kebetulan memiliki program untuk air bersih. Adapun informasi layanan perumahan yang diberikan oleh LSM, proses penyebaran informasinya adalah melalui aparaturnya gampong dan "contact person" mereka yang ada di gampong



tersebut. Tidak hanya itu beberapa LSM juga memasang beberapa spanduk yang memuat tentang program perbaikan dan pembangunan kembali rumah di beberapa sudut desa yang dibantu.

Sejauh ini bantuan pelayanan perumahan dan air bersih tidaklah memungut biaya. Walaupun ada biaya yang masih dibebankan kepada para penerima layanan perumahan adalah biaya untuk pembebasan kapling tanah bagi mereka yang belum memilikinya. Diakui oleh pihak pemerintah bahwa sejauh ini memang telah dianggarkan biaya untuk pembebasan lahan di beberapa lokasi. Hanya saja kondisi di lapangan masih belum berjalan sebagaimana seharusnya. Ketika hal ini ditanyakan kepada pihak BPN, mereka menyatakan bahwa BPN sebagai sebuah institusi mereka tidak memiliki kapasitas untuk menentukan harga kapling. Posisi BPN hanya sebagai lembaga administratif dan tidak punya fungsi retributif dan arbitratif.

Selama ini penentuan lokasi layanan air bersih didasarkan pada kemudahan untuk mengakses dan proses penyuplaiannya. Adapun untuk perumahan, pembangunan rumah kembali sebagian besar masih dilakukan di lokasi awal rumah mereka. Hanya sebagian kecil saja yang dilakukan relokasi pembangunan rumah. Oleh sebagian staf LSM yang berhasil diwawancarai diketahui bahwa pada dasarnya proses penentuan lokasi rumah yang dibangun selalu mempertimbangkan keinginan dari si pemilik rumah. Adapun untuk barak, penentuannya dilakukan berdasarkan ketersediaan lahan kosong yang disediakan oleh pemerintah kabupaten.

## b. Perspektif Masyarakat

Informasi tentang bantuan layanan perumahan dan air bersih selama ini diperoleh dari banyak sumber. Bila melihat bentuk proses, maka informasi proses penyebarannya terjadi secara oral (mulut ke mulut). Sebagian besar informan mengungkapkan bahwa kepala desa, aparatur desa serta tokoh masyarakat dan staf LSM masih merupakan agen penyebar informasi yang utama.

Mengenai layanan air bersih, sebagian kecil informan mengungkapkan bahwa mereka mengetahuinya dari adanya aktifitas truk tangki yang lalu lalang mengisi bak-bak penampungan. Se jauh ini mayoritas pengungsi hanya mengetahui bahwa penyedia layanan air bersih yang dilakukan dengan cara mengisi bak penampungan air dilakukan oleh PDAM Tirta Mon Pase.

Berdasarkan temuan lapangan diketahui bahwa layanan perumahan yang tersedia tidak semuanya bisa diakses oleh korban bencana tanpa harus mengeluarkan biaya. Di desa tertentu ditemukan kasus penduduk yang harus membayarkan uang dalam jumlah tertentu sebagai biaya pembelian kapling tanah. Walaupun dirasa memberatkan, namun tetap saja uang tersebut harus diupayakan oleh pengungsi untuk dibayar dari pada mereka tidak memiliki rumah sama sekali. Sedangkan untuk layanan perumahan yang berupa barak pengungsi, sejauh ini tidak ada kesulitan untuk menjangkaunya kecuali barak pengungsian yang ada di Releut. Tidak dihuninya barak di Releut oleh korban bencana yang berasal dari Krueng Manee disebabkan lokasi barak yang jauh dari lokasi asal sehingga menyulitkan mereka untuk mencari nafkah hidup

Untuk layanan air bersih, mayoritas informan tidak merasakan kesulitan menjangkaunya. Hanya saja jumlah air yang tersedia sangat tidak mencukupi sehingga akhirnya penduduk membeli air bersih terutama air untuk keperluan memasak. Disamping membeli, strategi lain yang dilakukan oleh korban bencana untuk memenuhi kebutuhan air bersih termasuk untuk memasak adalah dengan memanfaatkan sumur galian (kasus di barak pengungsian Seunoddon).

### 5.3.3. Keadaan kesetaraan pelayanan

#### a. Perspektif Penyedia layanan

Jika melihat rencana yang telah dipersiapkan oleh pemerintah dan LSM yang bergerak di bidang penyediaan layanan perumahan tergambar bahwa diskriminasi terhadap perempuan, anak-anak, dan orang cacat tidak ada. Di barak-barak pengungsian terdapat hall/tempat pertemuan yang multi-fungsi yang digunakan untuk tempat bermain bagi anak-anak dan mengaji bagi perempuan/ibu-ibu. Di semua barak fasilitas khusus seperti itu terdapat.

Adapun untuk rumah atau pemukiman yang telah dibangun tidak diperoleh informasi dari pegawai pemerintah maupun staf LSM tentang adanya fasilitas khusus kecuali rumah ibadah yang cenderung kondisinya masih seperti dulu. Di beberapa barak pengungsian, oleh beberapa LSM memang dibangun sebuah fasilitas khusus yang diperuntukkan untuk anak-anak yang disebut dengan taman bermain anak (TBA) (kasus YEU) dan fasilitas Save Area (kasus Save The Children).

## b. Perspektif Masyarakat

Para korban bencana yang diwawancarai sebagian besar tidak melihat adanya pengistimewaan untuk kelompok tertentu dalam mengakses layanan perumahan.

Hanya saja karena sebagian besar bantuan perumahan dilakukan secara bertahap maka muncul persoalan menyangkut siapa yang lebih diprioritaskan untuk terlebih dahulu dibantu. Mengatasi kondisi tersebut di beberapa desa sangat sulit diputuskan melalui musyawarah akibatnya mereka menggunakan sistem undian (seperti bermain Julo-julo/ Arisan).

Adapun untuk mengakses pemukiman yang berupa barak mayoritas informan tidak merasakan adanya pengistimewaan kepada kelompok tertentu. Hanya saja barak pengungsian yang mayoritas berbentuk panggung belum sepenuhnya memperhatikan kenyamanan bagi penyandang cacat dan anak-anak (Hampir semua tangga di barak pengungsian memiliki anak tangga yang kecil).

Sebagian besar informan mengungkapkan bahwa tidak ada kesulitan untuk memperoleh layanan perumahan dan air bersih. Adapun masalah yang sering dipertanyakan oleh para pengungsi menyangkut pelayanan perumahan adalah mengapa proses distribusi bantuan perumahan tidak merata diperoleh oleh korban bencana. Waktu pelaksanaan, bentuk perumahannya yang juga tidak serentak dan sama menyebabkan munculnya kecemburuan sosial diantara penduduk desa satu dan penduduk desa lainnya.

### 5.3.4. Keadaan keterlibatan publik dalam pelayanan

#### a. Perspektif Penyedia layanan

Secara umum yang terjadi dalam program pembangunan rumah adalah pola patronase, dimana para penyedia layanan menentukan model dan media yang digunakan secara otoritatif. Tetapi hampir seluruh penyedia layanan menolak mengatakan bahwa program yang mereka lakukan tidak partisipatif. Mereka menyebutkan bahwa apabila unsur-unsur 1) menentukan tipe rumah, 2) dipekerjakan sebagai pembuat rumah, 3) dipekerjakan sebagai pembuat batako, 4) pemasok material seperti semen, dsb, dan 5) ada pihak Muspika yang terlibat sebagai pemasok baik langsung atau tidak, maka hal tersebut telah dapat dikatakan sebagai pola pembangunan yang partisipatif.

Tidak ada mekanisme yang baku menyangkut penglibatan masyarakat dalam setiap bantuan, sehingga hampir terlihat di banyak tempat masyarakat merasa mereka hanya menjadi objek (yang kadang menderita) saja dalam proyek perumahan. Kecuali yang dilakukan oleh LSM MAPAN yang memiliki proyek perumahan di Pu'uk Kec. Samudera Geudong, yang melibatkan hampir segala hal dari sejak perencanaan, pelaksanaan, dan monitoring kepada masyarakat. Menurut pengakuan penyedia layanan terutama dari dinas pemerintah, jika terus mengikuti selera masyarakat maka tidak akan ada penyelesaian yang tuntas.

#### b. Perspektif Masyarakat

Menurut pengakuan sebagian besar informan diketahui bahwa dalam proses pembangunan barak pengungsian, para korban tidak dilibatkan secara penuh mulai

dari perencanaan sampai dengan pengerjaan. Proses pembangunan barak sebagian besar diserahkan kepada kontraktor. Namun demikian di beberapa barak pengungsian ada korban bencana yang dipekerjakan sebagai buruh kasar harian untuk membantu pengerjaan barak.

Keterlibatan korban bencana dalam proses perbaikan dan pembangunan perumahan juga tidak jauh berbeda. Di beberapa desa, ada LSM yang hanya membangun rumah tanpa pernah meminta saran atau pertimbangan penduduk yang menjadi korban apalagi melibatkan. Namun demikian ada LSM yang merekrut penduduk/ korban bencana untuk dijadikan staf lapangan program perbaikan dan pembangunan rumah namun jumlahnya terbatas. Keterlibatan yang lazim ditemukan adalah bahwa penduduk dilibatkan sebagai tenaga kerja yang juga dibayar untuk membangun rumahnya. Untuk beberapa desa seperti desa Puuk- Samudera, penduduk juga dilibatkan sebagai tenaga kerja untuk membuat batako dengan upah sekitar Rp. 135/batako.

Disamping dilibatkan sebagai tenaga kerja ada juga penduduk yang dilibatkan sebagai pemasok barang yang dibutuhkan untuk proses perbaikan dan pembangunan rumah melalui proses tender terbuka (kasus di Puuk). Namun demikian, di beberapa desa lainnya yang bertindak sebagai pemasok adalah aparaturnya MUSPIKA baik secara langsung maupun tidak langsung.

Mengenai keterlibatan korban bencana dalam penyediaan layanan air bersih sejauh ini tidak ada ditemukan. Mayoritas informan mengungkapkan bahwa kondisi barak yang mereka tempati saat ini belumlah bagus. Akan tetapi karena mereka belum memiliki pilihan lain maka tinggal di barak adalah hal lebih baik dari pada

tinggal di tenda. Ketidak nyaman barak dengan segala kekurangannya hanya bisa diterima oleh penduduk dengan lapang dada sembari mereka berharap rumah mereka di desa asal segera di bangun oleh LSM/ pemerintah.

Adapun penduduk yang rumahnya telah dibangun namun tidak sesuai dengan keinginan, mereka juga tidak bisa berbuat banyak kecuali menerima. Hanya saja sebagian penduduk yang rumahnya telah dibangun merasa bahwa pihak yang membangun apakah LSM atau lainnya adakalanya tidak berlaku jujur (kasus masyarakat desa-desa di Muara Batu)

Mengenai pelayanan air bersih yang tidak sesuai dengan keinginan, sebagian besar responden hanya bisa berharap agar segera diatasi namun sering sekali alternatif memanfaatkan sumur galian yang kondisi airnya tidak terjamin merupakan pilihan yang harus dilakukan. Sampai dengan saat ini, para pengungsi menurut mayoritas informan tidak mampu berbuat apa-apa menyangkut penyimpangan yang terjadi dalam penyediaan layanan perumahan dan air bersih. Mayoritas informan juga mengatakan bahwa sampai saat ini mereka tidak mengetahui ada atau tidaknya mekanisme atau lembaga yang bisa menyalurkan atau menyampaikan keluhan dan pengaduan mereka menyangkut kondisi layanan perumahan dan air bersih.

## **5.4. Program dan Layanan Jatah hidup**

### **5.4.1. Keadaan ketersediaan pelayanan**

#### **a. Perspektif Penyedia Layanan**

Data tentang keberadaan pengungsi dari bulan-ke bulan terus mengalami perubahan. Menurut Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Bina Sosial Kabupaten

Aceh Utara untuk data terakhir bulan Mei 2005, jumlah pengungsi yang menerima JADUP adalah 32.751 jiwa, dan telah direalisasikan semua. Menurut mereka angka terakhir yang didapatkan sekarang tidak lagi mengalami perubahan yang signifikan, sehingga data bulan Mei atau data terakhir dapat dijadikan acuan. Sedangkan jumlah pengungsi di Kota Lhokseumawe berdasarkan data terakhir berjumlah 5600 orang yang tersebar pada beberapa gampong. Mengenai jumlah penerima Jadup di Kota Lhokseumawe dapat dilihat pada tabel 3.

Sampai dengan saat ini, besarnya JADUP yang diterima oleh setiap pengungsi adalah Rp 3000/orang/hari. Berdasarkan informasi yang diperoleh dalam diskusi diketahui bahwa JADUP masih diberikan kepada para pengungsi selama mereka masih berada di lokasi pengungsian dan barak.

Tabel 5. Jumlah Penerima JADUP di Kota Lhokseumawe

No	Kecamatan/ Gampong	Jumlah penerima	
		Jiwa	Kepala Keluarga (KK)
1	Kec. Blang Mangat		
	- Jambo Timur	685	175
	- Kuala	798	182
	- Jambo Masjid	535	131
	- Blang Cut	991	236
	- Blang Teue*	192	48
	- Tunong*	652	151
	- Teungoh*	385	96
	- Baloi*	452	113
2	Kec. Banda Sakti		
	- Pusong Lama	581	114
	- Keude Aceh	47	
	- Pusong Baru	364	82
	Jumlah	5682	1328

\* Gampong tambahan yang diajukan oleh kecamatan kepada Pemko Lhokseumawe

Kepastian tentang penyaluran JADUP tepat sasaran adalah dengan memfungsikan perangkat pemerintahan mulai dari Camat, Koordinator, Keuchik, dan



memakai SPJ, untuk meminimalisasi distorsi dan pengaburan sang penerima. Saat sekarang sedang diupayakan sebuah cara baru yaitu dengan mentransfer ke rekening, sehingga pemberian tidak terkena efek pungutan oleh aparat yang berwenang dalam proses penyaluran. Beberapa tempat telah memikirkan ke arah sana, tetapi belum ada realisasinya. Cara lainnya adalah dengan menyediakan kartu pengungsi dari Dinas Prov. NAD. Adapun untuk kontinuitasnya selama ini tidak terjadi, karena menurut pengakuan pegawai Dinas PMBS, pemberian JADUP terlambat akibat keterlambatan pengembalian SPJ dari kecamatan ke PMBS. Bantuan JADUP terakhir yang diberikan baru untuk bulan Mei. Setelah itu belum ada.

Selama ini personil dalam proses pemberian JADUP telah dianggap cukup, cuma terkadang mereka memerlukan pengawalan dari pihak keamanan, baik terhadap keamanan uang tersebut ataupun saat masyarakat menginginkan pengambilan JADUP secepat-cepatnya, sehingga saling dorong.

#### **b. Perspektif Masyarakat**

Korban gempa dan gelombang tsunami yang ada di Aceh Utara menerima jatah hidup (JADUP) baik mereka yang tinggal di kamp, barak dan di pemukiman penduduk sesuai dengan data yang dibuat oleh aparat gampong yang bekerjasama dengan pengurus posko dan para relawan di titik-titik pengungsian. Masalah yang sering muncul adalah persoalan pendataan yang tidak akurat, setiap bulannya ada saja penambahan penerima JADUP baik di tingkat barak, gampong dan kecamatan, hal ini disebabkan karena mobilitas penduduk/korban yang berpindah misalnya korban yang pulang dari kabupaten yang lain seperti Banda Aceh, Meulaboh dan lain-lain. Ketika

ada penambahan jumlah penerima JADUP pihak gampong harus mengusulkan ke pihak kecamatan, lalu pihak kecamatan mengusulkan ke kabupaten. Setelah itu, pihak dinas Sosial Kabupaten yang akan mengeluarkan dana. Jadi, jika usulan penambahan data di usulkan bulan April maka kemungkinan akan dikeluarkan pada bulan Mei atau bulan Juni. Hampir di seluruh kecamatan selalu ada penambahan data penerima JADUP dikarenakan tidak adanya standarisasi dari pemerintah siapa yang berhak menerima JADUP dan tidak tuntas/akuratnya pendataan korban tsunami. Penerimaan JADUP secara umum tidak membedakan kebutuhan kepada korban cacat, janda, anak yatim, perempuan dan lain-lain, baik jumlah, pelayanan dan mekanisme penyalurannya yang dilakukan secara antri di kantor camat maupun di barak-barak pengungsian. Pihak Muspika juga tidak mengganti transportasi pengambilan JADUP ke kantor camat di beberapa tempat yang jauh dari lokasi pengungsian.

Sampai dengan penggalan data di lapangan berakhir, korban tsunami telah menerima JADUP sebanyak 3 kali penyaluran, dalam sekali penyaluran dibayarkan jatah untuk satu bulan. Jadi, dibandingkan dengan 8 bulan para korban tsunami seharusnya menerima JADUP, artinya JADUP tidak secara rutin diterima oleh para korban. Masyarakat berharap JADUP sesegera mungkin dapat disalurkan karena disamping durasi waktu pembagiannya sudah lama juga pengungsi tidak memiliki penghasilan.

## 5.4.2. Keadaan *keterjangkauan* pelayanan

### a. Perspektif Penyedia layanan

Secara umum masyarakat pengungsi menerima informasi yang berhubungan dengan JADUP dari mulut ke mulut yang sering sekali bersumber dari para relawan dan pengurus-pengurus posko bagi mereka yang menetap di barak dan kamp, bagi mereka yang tinggal di kampung informasi biasanya terpusat di warung-warung kopi yang bersumber dari koran dan aparat desa atau informasi yang dibawa oleh person-person yang pulang dari kota atau mahasiswa yang berasal dari desa tersebut.

Tidak terdapat media informasi tentang JADUP yang baik ke masyarakat, sehingga terkadang masyarakat memikirkan bahwa memang dana JADUP sengaja dideposito atau ditunda untuk dibungakan oleh aparat pemerintahan. Tidak ada media diseminasi informasi yang dapat diakses oleh masyarakat.

Menurut Dinas PMBS baik saat FGD atau pun workshop, belum terdapat kejadian penyelewengan JADUP. Namun dari media massa terlihat bahwa pemotongan JADUP kerap terjadi dan masyarakat tidak mengerti mekanisme penuntutan. Contoh, kejadian di Muara Batu, Seunoddon, Tanah Pasir, dll.

### b. Perspektif Masyarakat

Ketika proses penyaluran JADUP dilakukan di kamp, barak dan pemukiman masyarakat korban tidak ada biaya yang dikeluarkan oleh para penerima JADUP, tetapi ketika proses penerimaan JADUP dilaksanakan di kantor camat, maka banyak masyarakat korban harus mengeluarkan biaya transportasi ojek atau RBT yang jumlahnya bervariasi tergantung jauh dekatnya kantor camat dengan tempat tinggal

masyarakat korban. Namun secara umum para masyarakat korban harus mengeluarkan dan transportasi Rp 5000, - sampai Rp.10.000,-

### 5.4.3. Keadaan kesetaraan pelayanan

#### a. Perspektif Penyedia layanan

Rumusan JADUP adalah Rp. 3000, - x hari x jiwa pengungsi, tanpa melihat usia dan bentuk-bentuk seks dan jenis lainnya, termasuk untuk orang cacat dan anak-anak. Karena berbentuk uang, maka semua pengungsi tanpa melihat latar belakangnya memiliki kesempatan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya secara bebas.

#### b. Perspektif Masyarakat

Tidak ditemukan adanya pengistimewaan bagi kelompok tertentu untuk memperoleh JADUP. Demikian juga halnya dengan upaya mempersulit penerimaan JADUP tidak dirasakan oleh korban bencana. Hanya saja harus diakui bahwa penduduk yang memiliki uang akan lebih cepat dan lebih muda menerima JADUP dibandingkan dengan yang tidak memiliki uang. Ini dikarenakan adanya biaya transportasi yang harus dikeluarkan

Mengingat JADUP yang disalurkan dalam bentuk uang, maka layanan ini jelas bermanfaat bagi semua kelompok masyarakat tanpa pandang bulu. Ini diakui oleh semua informan yang mengatakan bahwa JADUP dapat dipergunakan oleh semua orang termasuk orang cacat.

#### 5.4.4. Keadaan keterlibatan publik dalam pelayanan

##### a. Perspektif Penyedia layanan

Dalam lingkup penyaluran JADUP belum lagi diidentifikasi kebutuhan lainnya, walaupun menurut mereka program itu mungkin telah diprogram dalam *blue print*. Selama ini hanya penyamarataan saja, dan untuk hal seperti ini pun ternyata pelaksanaan di lapangan masih mengalami banyak hambatan. Proses penyebaran informasi tentang layanan JADUP belum ada sama sekali yang dapat dijadikan acuan, bahkan pewartannya pun tidak terlihat dari pemberitaan di media massa.

Selama ini dari Dinas PMBS telah membuat kotak saran terhadap *komplain* dalam realisasi JADUP dari masyarakat korban. Hal lain yang dilakukan adalah dengan mengintegrasikan mekanisme pengaduan dengan aparat distribusi. Tentu saja hal ini tidak cukup maksimal dan efektif dalam menggali permasalahan. Hal lainnya adalah mekanisme pemantauan yang dilakukan LSM, terutama yang bergerak di bidang *good governance* seperti KDK. Dari merekalah diketahui bahwa ada proses penyimpangan yang dilakukan oleh aparat pemerintah dalam menyalurkan JADUP. Namun secara keseluruhan terlihat permasalahan krusial adalah lemahnya mekanisme kelembagaan dan manajemen, mengantisipasi kesalahan-kesalahan dan kerugian masyarakat dalam mendapatkan hak-haknya.

##### b. Perspektif Masyarakat

Menurut pengakuan sebagian besar informan, proses penyaluran dan penentuan penerima JADUP tidak pernah melibatkan korban bencana. Akan tetapi ada kalanya proses penerimaan JADUP didahului dengan pelaporan diri oleh korban bencana ke

*Geuchik* untuk kemudian dilaporkan ke Camat. Namun demikian secara keseluruhan proses penyaluran JADUP tidak melibatkan para pengungsi yang notabeneanya adalah penerima JADUP

Upaya yang dilakukan oleh beberapa penduduk untuk menyasiasi layanan JADUP yang minim adalah dengan secepatnya kembali bekerja atau bahkan dengan cara mengutang. Beberapa kasus pemotongan JADUP adakalanya disikapi dengan pasrah (kasus di Muara Batu) namun ada pula penduduk yang melakukan protes (kasus Seunoddon). Mekanisme penyampaian pendapat mengenai keberatan dan keluhan yang terjadi di seputar penerimaan layanan JADUP oleh sebagian besar informan dikatakan tidak ada dan oleh sebagian lainnya dikatakan tidak tahu.

## **5.5. Program Pelayanan Penggantian Dokumen Kepemilikan**

### **5.5.1. Keadaan *Ketersediaan* Layanan**

#### **a. Perspektif Penyedia Layanan**

Selama ini tidak ada program tentang sertifikasi tanah dari Pemda. BPN telah melakukan pengukuran namun pembuatan sertifikasi yang anggarannya bersumber dari APBD sampai saat ini belum lagi cair. Menyangkut pelayanan pembuatan dokumen identitas diri seperti KTP, KK, Ijazah dan Surat Nikah, semua prosedurnya masih sama dengan sebelum Tsunami namun memang sudah ada kebijakan pembebasan biaya terutama untuk pembuatan KTP.

Karena sejauh ini tidak ada perubahan berarti menyangkut mekanisme pelayanan penggantian dokumen yang hilang, maka kondisi sarana dan prasarana juga sudah ada dan menurut pemerintah daerah hal itu sudah cukup memadai.

Berdasarkan temuan Komite Darurat Kemanusiaan (KDK) diketahui bahwa pemerintah telah menganggarkan biaya sebesar Rp. 2 milyar untuk pembebasan tanah. Hanya saja informasi dari dinas terkait dana tersebut belum “cair” sehingga program tersebut belum berjalan. Mengenai ketersediaan personil dalam mendukung layanan hal ini tentunya dapat dikatakan tidak menjadi sebuah persoalan sebab tidak terdapat program khusus yang berkaitan dengan layanan pemulihan ekonomi.

#### **b. Perspektif Masyarakat**

Layanan pengurusan dokumen identitas (KTP, IJAZAH, Kartu Keluarga dan SURAT NIKAH) dan kepemilikan tanah sejauh ini masih berjalan apa adanya. Dalam pandangan informan, proses pengurusan dokumen-dokumen tersebut tidak terdapat kemudahan. Ini dikarenakan proses pengurusannya tetap sama dengan kondisi normal sebelum tsunami.

Tidak terdapat posko-posko khusus yang melayani pengurusan dokumen identitas (KTP, IJAZAH, Kartu Keluarga dan SURAT NIKAH) dan kepemilikan tanah. Untuk mengurus dokumen-dokumen tersebut, para pengungsi harus mengurus di lokasi layanan normal yang sama dengan kondisi sebelum Tsunami.

Pengurusan KTP tetap dilakukan dengan mengurusnya di Kantor Camat, Kantor Koramil dan Kantor Polsek. Sedangkan pengurusan KK hanya dilakukan di kantor kecamatan. Pengurusan dokumen surat nikah dilakukan tetap di kantor agama. Oleh sebagian besar informan diungkapkan bahwa pengurusan Surat nikah secara khusus tidak ada. Tidak itu saja menurut sebagian informan lainnya surat nikah bukanlah hal yang penting untuk diurus pada saat ini.

Untuk proses penggantian Ijazah biasanya dilakukan di sekolah dimana ijazah tersebut dikeluarkan, Itupun bukan penggantian ijazah hanya saja pengeluaran surat keterangan pengganti Ijazah. Mengenai pelayanan penggantian akte tanah sebagian besar informan menjawab bahwa sampai saat ini belum ada program khusus yang berkaitan dengan kemudahan pengurusan dokumen kepemilikan tanah.

Karena tidak terdapat posko pelayanan pengurusan dokumen secara khusus, maka kualitas dan kuantitas layanan oleh sebagian besar informan dianggap sama saja atau tidak terdapat perubahan sama sekali. Sampai saat ini tindakan masyarakat hanya dapat mengeluh atas sikap dan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pihak pelayanan pengurusan dokumen. Masyarakat sampai saat ini sangat mengharapkan perhatian khusus tentang pengurusan dokumen terutama pengurusan KTP dan Akte Tanah.

Tidak ada yang dilakukan oleh masyarakat menyangkut inisiatif dan kontribusi dalam mendukung layanan kepemilikan dokumen kecuali hanya menunggu pemberitahuan oleh *geuchik* untuk setiap program yang telah dilaksanakan. Dengan kata lain masyarakat hanya akan bergerak dan melapor jika ada pemberitahuan.

## 5.5.2. Keadaan *keterjangkauan* pelayanan

### a. Perspektif Penyedia layanan

Penyebaran informasi menyangkut layanan pergantian dokumen yang berjalan saat ini masih mengandalkan penyebaran dari mulut ke mulut. Semua pembuatan dokumen Identitas (KTP, KK, dan ijazah ) diberikan secara gratis. Adapun proses



sertifikasi tanah sampai dengan saat ini masih belum ada kebijakan yang mengatur pembebasan biaya dalam pembuatannya. Karena tidak terdapat program khusus menyangkut layanan pengurusan atau penggantian dokumen identitas dan kepemilikan tanah maka pusat/posko pelayanan masih diselenggarakan pada masing-masing instansi terkait

#### **b. Perspektif Masyarakat**

Penyebaran informasi menyangkut layanan pergantian dokumen yang berjalan saat ini masih mengandalkan prose mulut ke mulut. Semua pembuatan dokumen identitas (KTP, KK dan ijazah) diberikan secara gratis. Adapun proses sertifikasi tanah sampai dengan saat ini masih belum ada kebijakan yang mengatur pembebasan biaya dalam pembuatannya.

Karena tidak terdapat program khusus menyangkut layanan pengurusan atau penggantian dokumen identitas dan kepemilikan tanah maka pusat/posko pelayanan masih diselenggarakan pada masing-masing instansi terkait. Tidak ada informasi yang di peroleh menyangkut program dokumen secara umum kecuali KTP dan KK dari kantor *geuchik*. Untuk setiap dokumen yang lainnya, masyarakat harus melapor dulu ke *geuchik* kemudian *keuchik* akan mengeluarkan surat pengantar pembuatan KTP.

Penduduk yang tinggal di barak pengungsian yang letaknya tidak jauh dari pusat pemerintahan kecamatan, proses pembuatan KTP biasanya hanya akan memakan biaya sekitar Rp 30.000 - 60.000 (kasus di Seunoddon, Tanah Pasir). Biaya yang dikeluarkan ini biasanya dipergunakan untuk biaya administrasi di Kantor

Camat, Polsek dan Koramil. Namun demikian dan juga kasus dimana tidak dikutip biaya pembuatan KTP pada beberapa pos. Adapun bagi mereka yang tinggal agak jauh maka biaya yang dikeluarkan menjadi lebih besar sebab mereka harus mengeluarkan biaya tambahan untuk transportasi. Biaya transportasi ekstra jika dokumen yang dijanjikan tidak selesai tepat waktu.

Adapun untuk pembuatan dokumen lain seperti Ijazah memang tidak ada biaya khusus yang harus dikeluarkan kecuali biaya untuk transportasi itupun untuk sekolah yang letaknya jauh. Sedangkan untuk akte tanah sejauh ini belum diketahui berapa biaya resmi yang harus dikeluarkan. Sampai saat ini menurut pengakuan para informan tidak terdapat posko pelayanan dokumen kepemilikan oleh karena itu persoalan apakah terjangkau atau tidak menjadi masalah penting. Oleh sebagian informan lain dikatakan bahwa mengingat proses pembuatan dokumen dilakukan di kantor-kantor yang terletak di pusat pemerintahan maka layanan pengurusan dokumen bisa dikatakan sulit dijangkau.

### **5.5.3. Keadaan kesetaraan pelayanan**

#### **a. Perspektif Penyedia layanan**

Pemerintah Kabupaten Aceh Utara dan Kota Lhokseumawe merasa bahwa sejauh ini mekanisme pelayanan menyangkut penggantian atau pembuatan dokumen identitas serta kepemilikan tanah yang hilang atau rusak akibat bencana alam tidak mengalami kendala.

## b. Perspektif Masyarakat

Tidak ada kelompok khusus yang mendapatkan kemudahan dalam layanan pengurusan dokumen, akan tetapi siapa yang dapat membayar biaya yang dikenakan itulah yang akan mendapat kemudahan. Kelompok yang dipersulit tentu saja masyarakat yang kurang mampu, bahkan masyarakat berutang ke tetangganya untuk dapat membuat dokumen kepemilikan baru, dengan harapan dibayar ketika mendapatkan uang JADUP.

Pandangan mayoritas informan menyebutkan bahwa tidak ada perbedaan secara individual dalam pengurusan dokumen. Masyarakat yang mau membuat dokumen kepemilikan harus datang melapor ke kantor camat serta Kapolsek, tentu saja dengan surat pengantar dari *Geuchik*.

### 5.5.4. Keadaan keterlibatan publik dalam pelayanan

#### a. Perspektif Penyedia layanan

Proses pelayanan pengurusan dan penggantian dokumen sampai dengan sekarang secara khusus tidak ada yang diperuntukkan untuk kaum rentan terutama anak yatim-piatu. Kebijakan pengurusan dokumen kepemilikan tanah untuk anak yatim biasanya dilakukan oleh wali dan sangat tergantung pada aparatur yang berwenang terutama pihak *keuchik* dan *gampong*.

Sejauh ini tidak ada kegiatan atau program layanan dokumen yang secara khusus melibatkan penduduk korban bencana kecuali sebagai korban pelapor. Namun sejauh ini tidak ada kebijakan khusus untuk membuka posko pengaduan.

## b. Perspektif Masyarakat

Masyarakat tidak pernah terlibat dalam merumuskan dan melaksanakan layanan dokumen kepemilikan, masyarakat hanya menjadi pelapor sekaligus korban dari dokumen yang hilang. Sejahtera ini masyarakat tidak bisa melakukan tindakan-tindakan dalam proses penyelenggaraan penggantian dokumen. Karenanya masyarakat hanya bisa mengikuti semua prosedur yang telah ditetapkan tanpa bisa mengeluh.

Berdasarkan hasil temuan lapangan diperoleh informasi bahwa sampai saat ini tidak ada mekanisme pengaduan berkaitan dengan keberatan korban bencana mengenai hambatan dan kesulitan dalam pengurusan dokumen yang hilang.

## 5.6. Rehabilitasi dan Rekonstruksi di Bidang Ekonomi

### 5.6.1. Keadaan *ketersediaan* pelayanan

#### a. Perspektif Penyedia Layanan

Setelah tsunami, aspek perekonomian menjadi aspek yang sangat memerlukan penanganan yang serius. Hal ini diungkapkan oleh sebagian besar informan yang berasal dari pemerintah dan aktifis LSM. Sejahtera ini beberapa program pemulihan ekonomi yang disediakan diantaranya adalah Bantuan perahu dan boat beserta peralatan melaut untuk masyarakat nelayan dari Departemen Sosial dan beberapa LSM (JALO, Bianglala, Malteser, Permata, Save The Children, Indosiar dll). Pemberian Modal Usaha Peternakan Kambing, Ayam dan Lembu (Indosiar). Pemberian bantuan pertanian berupa Hand Tractor, bibit, pupuk dan perbaikan lahan pertanian oleh Dinas Pertanian dan FAO. Perbaikan tambak dilakukan oleh beberapa

LSM seperti OXFAM.

Pemberian bantuan modal usaha produktif seperti bantuan mesin jahit, modal berdagang dll. Bantuan pemulihan ekonomi yang direncanakan oleh pemerintah sebahagian besar belum bisa direalisasikan sebab proses pencairan anggaran tidak berjalan lancar. Adapun bantuan pemulihan yang dilakukan LSM cenderung berjalan sendiri-sendiri tanpa ada koordinasi yang jelas antar lembaga. Sejauh ini sarana pendukung dari setiap bantuan yang ada juga masih belum memadai. Bantuan perahu/boat tidak disertai dengan perbaikan TPI dan tangkahan/pelabuhan pendaratan ikan yang memadai. Bantuan peternakan juga tidak didukung oleh sarana pemasaran yang jelas dan sebagainya.

Proses transparansi menyangkut pengelolaan ternyata masih jauh dari harapan. Sebagian lembaga (LSM dan pemerintah) masih merasa bahwa persoalan dana dan merupakan hal intern yang tidak layak diketahui publik. Paling tidak hal ini terlihat dari sulitnya mereka memberikan jumlah nominal dari setiap program yang dianggarkan. Saat ini salah satu anggaran bantuan pemulihan ekonomi yang bisa diketahui publik hanya bantuan boat dari Depsos sebesar Rp. 5 milyar untuk 200 perahu.

Ketersediaan personil menyangkut pendukung kelancaran program layanan pemulihan ekonomi dirasakan oleh aparaturnya untuk diungkapkan. Hal ini berkaitan dengan belum terealisasinya sebagian besar anggaran sehingga program-program yang direncanakan belum bisa dilaksanakan. Dipihak LSM, personil yang tersedia sangat sesuai dengan kebutuhan yang diperlukan. Ini dikarenakan cakupan wilayah kerja LSM tidak seluas dan proses pengelolannya tidak seluas pemerintah.

Kalaupun tidak semua personil LSM mampu berbahasa loka, maka strategi untuk melancarkan program adalah dengan cara merekrut penduduk setempat sebagai staf lokal.

#### **b. Perspektif Masyarakat**

Berdasarkan temuan yang diungkapkan para informan bahwa diketahui saat ini program bantuan pemulihan ekonomi adalah program yang paling sering dijanjikan oleh penyedia layanan baik dari kalangan pemerintah maupun LSM. Layanan yang berupa bantuan ekonomi diantaranya adalah pemberian bantuan boat dan peralatan melaut untuk nelayan (pemerintah RI dan Asing, LSM Jalo dll), perbaikan lahan tambak (Oxfam dll), pemberian modal peternakan baik peternakan ayam, kambing dan lembu (Indosiar dll), serta bantuan modal usaha produktif lainnya seperti modal berdagang, modal usaha jahit menjahit dan sebagainya. Dari sekian banyak janji yang pernah diungkapkan oleh para penyedia layanan, menurut masyarakat hanya sebagian saja diwujudkan.

Bagi mereka yang telah menerima bantuan pemulihan ekonomi, secara kualitas tidak semua bantuan tersebut memuaskan. Ini dikarenakan adanya kualitas dan kuantitas bantuan yang tidak sesuai dengan janji awal pihak penyedia layanan. Beberapa kasus yang dianggap penduduk mengecewakan mereka adalah bantuan peternakan yang dijanjikan oleh pihak Indosiar (kasus di Muara Batu), bantuan boat dengan kualitas kayu yang kurang baik (kasus bantuan MENSOS RI) dan sebagainya.

Sedangkan bagi masyarakat yang belum menerima merasa bahwa kualitas dan kuantitas bantuan pemulihan ekonomi masih sangat kurang. Mengingat kondisi

sebagian bantuan yang tidak sama dengan yang dijanjikan maka sikap kecewa dan merasa ditipu juga dirasakan oleh masyarakat. Hanya saja gampongkan ekonomi mengakibatkan mereka tidak begitu mempersoalkan bantuan ekonomi yang ada tersebut. Respon penduduk yang belum menerima bantuan pemulihan ekonomi tentu saja cenderung menganggap bahwa ada ketidakadilan dalam penyaluran bantuan ekonomi sebab ada korban yang mendapat dan ada pula yang tidak mendapat. Secara umum menurut informan yang diwawancarai tidak terdapat inisiatif dan kontribusi berarti dari mereka guna mendukung layanan pemulihan ekonomi yang ada.

Kenyataan ini terjadi karena adanya kekecewaan akibat kualitas dan kuantitas bantuan yang menyimpang dari kesepakatan atau janji awal. Satu-satunya inisiatif masyarakat dalam membantu penyaluran bantuan pemulihan ekonomi yang informasinya tersebar secara merata adalah dengan melakukan penyeleksian secara bersama calon penerima bantuan. Model penyeleksian penerima bantuan layanan pemulihan ekonomi saat ini sangat sulit dilakukan secara musyawarah untuk mufakat. Akibatnya model pengundian merupakan pilihan yang paling mudah diterima dan dilakukan oleh masyarakat penerima bantuan.

## 5.6.2. Keadaan *keterjangkauan* pelayanan

### a. Perspektif Penyedia layanan

Sejauh ini penyebaran informasi bantuan pemerintah menggunakan jalur birokrasi meliputi dinas terkait, ke kecamatan, ke aparat gampong dan kemudian tersebar kepada masyarakat. Oleh karena itu bantuan pemerintah seperti boat prioritas penerimaannya ditentukan oleh pihak kecamatan dan aparat Gampong. Sedangkan

informasi layanan pemulihan ekonomi yang diselenggarakan oleh LSM, proses penyebarannya melalui staf lapangan serta aparatur gampong.

Tindakan pungutan liar atas semua bantuan ekonomi yang berlangsung sampai dengan saat penggalan data berakhir tidak ditemukan. Akan tetapi karena sifat bantuan ekonomi yang cenderung bersifat "*revolving fund*" maka beberapa persen dari setiap hasil usaha produktif yang dilangsungkan harus diberikan kepada pihak pengelola bantuan untuk digulirkan ke kelompok atau penduduk lainnya.

#### **b. Perspektif Masyarakat**

Informasi mengenai bantuan pemulihan ekonomi tidak tersebar secara merata. Tidak itu saja sumber bantuan juga sering tidak diketahui oleh korban bencana sebab penyalurannya ditangani langsung oleh *Geuchik* dan aparaturnya.

Oleh sebagian informan diungkapkan bahwa model penyaluran yang diserahkan langsung ke *Geuchik* mengakibatkan hanya orang-orang yang dekat dengan *Geuchik* sajalah yang akan menerima bantuan pemulihan ekonomi tersebut (kasus desa-desa Muara Batu). Selain penyebaran informasi yang terkesan terbatas, berbagai layanan pemulihan ekonomi dalam proses penyebarannya juga tidak diikuti oleh adanya transparansi dana. Sebagian besar informan mengatakan tidak ditemukan adanya biaya yang harus dikeluarkan oleh masyarakat korban bencana untuk bisa menerima bantuan pemulihan ekonomi. Hanya saja proses pembagian bantuan sering sekali hanya dilandaskan pada kedekatan dengan aparatur gampong atau pihak pemberi bantuan dan bukan berdasarkan prioritas yang paling membutuhkan.



Mengingat sebagian besar bantuan ekonomi bersifat Revolving Fund, maka hasil keuntungan dari usaha yang dibantu harus disisihkan sekian persen sesuai dengan kesepakatan untuk kemudian menjadi dana yang akan diterima oleh penduduk yang belum menerima (kasus bantuan boat dari Lembaga JALO)

### 5.6.3. Keadaan *kesetaraan* pelayanan

#### a. Perspektif Penyedia layanan

Meskipun dikatakan bahwa tidak ada pemilahan, namun dalam kenyataannya bantuan bagi perempuan masih sangat kurang. Padahal perempuan adalah orang yang paling menderita. Dapat terlihat kondisi ibu-ibu di Seunoddon dan Muara Batu yang sangat memprihatinkan. Akan tetapi sejauh ini memang bantuan yang tersedia masih lebih berorientasi kepada kaum laki-laki. Namun demikian beberapa staf LSM yang diwawancarai mengatakan bahwa selain untuk laki-laki ada juga program pemulihan ekonomi yang diperuntukkan bagi kaum perempuan.

#### b. Perspektif Masyarakat

Berdasarkan pengungkapan informan mengenai proses penyaluran bantuan pemulihan ekonomi, maka tentu saja terlihat bahwa kebanyakan bantuan ekonomi hanya kan diterima oleh masyarakat korban bencana yang memiliki kedekatan dengan aparaturnya Gampong atau kedekatan dengan anggota penyedia layanan. Kalaupun ada penduduk yang merasa dipersulit untuk menerima layanan, anggapan itu sebenarnya lebih kepada keluhan tentang tidak terbuka atau tersebarnya informasi bantuan pemulihan ekonomi yang ada. Berdasarkan data yang ditemukan di lapangan

diketahui bahwa banyak jenis bantuan layanan pemulihan ekonomi hanya khusus untuk kaum laki-laki saja. Dalam pandangan informan hal ini mungkin saja dikarenakan bahwa laki-laki adalah kepala rumah tangga sehingga akan lebih baik pihak laki-laki saja yang dibantu sebab merekalah yang memiliki tanggung jawab.

Kalaupun ada bantuan khusus untuk perempuan sejauh ini masih hanya berupa bantuan modal usaha yang jumlahnya biasanya juga lebih sedikit dari pada bantuan untuk kaum laki-laki.

#### 5.6.4. Keadaan keterlibatan publik dalam pelayanan

##### b. Perspektif Penyedia layanan

Sejauh mekanisme pengidentifikasian kebutuhan masyarakat hanya dilakukan secara parsial oleh LSM/lembaga yang akan menyalurkan bantuan secara mandiri. Sedangkan pemerintah, sejauh ini mekanisme pengumpulan data menyangkut kebutuhan dilakukan dengan menggunakan jalur birokrasi. Menurut hasil diskusi yang dilakukan, beberapa dinas telah melakukan survey awal menyangkut kebutuhan apa yang harus dipenuhi oleh penduduk yang terkena tsunami. Sejauh ini diakui bahwa mayoritas bantuan pemulihan ekonomi cenderung diberikan kepada orang yang sehat tubuhnya sebab prinsip bantuan yang berupa revolving fund dan cash for work menuntut hal tersebut.

Dalam pengelolaan bantuan ekonomi yang diberikan ada beberapa model yang diterapkan oleh beberapa LSM. Secara umum ada LSM yang melibatkan masyarakat mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, monitoring, dan evaluasi. Namun yang paling sering adalah perekrutan untuk tenaga kasar, dan bukan tenaga

ahli. Adapun pengelolaan bantuan ekonomi dari pemerintah, penduduk yang merupakan korban bencana masih hanya berperan sebagai penerima bantuan semata.

Sejauh ini memang tidak tersedia pos khusus yang diselenggarakan oleh pihak penyedia layanan pemulihan ekonomi yang bertugas menerima dan menindaklanjuti pengaduan atau keberatan korban atas bantuan ekonomi yang ada.

#### **b. Perspektif Masyarakat**

Sebagian besar informan mengatakan bahwa keterlibatan mereka bisa dikatakan tidak terlibat secara aktif dalam merencanakan dan melaksanakan program bantuan ekonomi. Hal ini diakui mereka berdasarkan pengalaman bahwa sejauh ini mereka hanyalah penerima bantuan yang sering sekali tidak terlibat dalam proses pengadaan bantuan. Kasus bantuan boat misalnya, diungkapkan oleh sebagian informan bahwa mereka memang ditanyai tentang tipe boat serta ukuran mesin yang akan digunakan namun dalam pengadaannya mereka tidak terlibat.

Adanya bantuan layanan pemulihan ekonomi yang tidak sesuai dengan janji yang diberikan oleh sebagian informan biasanya hanya disikapi secara diam. Walaupun mereka mengeluh, keluhan itu hanya diungkapkan diantara mereka saja. Di beberapa tempat, bantuan ekonomi yang tidak sesuai biasanya disikapi dengan tidak menggunakan bantuan tersebut (Mayoritas adalah kasus bantuan boat seperti yang terjadi di kecamatan Muara Batu, khususnya di desa Dakuta)

Adanya keluhan mengenai kualitas dan kuantitas layanan pemulihan ekonomi yang tidak sesuai dengan kesepakatan sering sekali tidak bisa disalurkan sebab menurut informan posisi korban jauh lebih rendah dari posisi pemberi bantuan. Hal

ini menurut informan juga terjadi karena sampai saat ini mereka tidak melihat adanya badan atau lembaga khusus yang bertugas untuk menyalurkan atau menyampaikan keluhan dan penyimpangan untuk ditindaklanjuti.

### 5.7. Prinsip “*Gender Sensitive*” dalam Proses Rehabilitasi dan Rekonstruksi: Kegagalan di tingkat Implementasi

Melihat keberadaan dari program yang ditawarkan oleh penyedia layanan baik itu LSM maupun pemerintah di masa rehabilitasi dan rekonstruksi secara umum diketahui bahwa ide tentang kesetaraan jender menjadi salah satu prinsip yang dipegang. Ini paling tidak dapat dilihat dari penjelasan dari perspektif penyedia layanan menyangkut kondisi dan proses pemberian layanan yang dilakukan. Sinergis dengan gambaran ini, seorang staf LSM yang kebetulan juga menjadi informan dalam kajian ini mengatakan:

“Sesuai dengan prinsip kebersamaan dan keadilan, maka hampir semua program atau layanan yang diberikan oleh lembaga kami selama masa rehabilitasi dan rekonstruksi ini telah menempatkan isu gender sebagai sesuatu yang harus diperhatikan. Ide tentang prinsip kesetaraan gender telah menjadi isu global, jadi mau gak mau prinsip kesetaraan gender menjadi hal penting dalam pelaksanaan program yang ditawarkan” (wawancara, 3 September 2006)

Bila melihat uraian pada bagian sebelumnya maka dapat pula kita pahami bahwa apa yang dikatakan oleh informan yang kebetulan staf LSM di atas memiliki kebenaran dari versi penyedia jasa. Pun demikian, hasil wawancara yang mendalam kepada aparatur pemerintah dan beberapa staf LSM yang terlibat proses pemberian layanan di masa rehabilitasi dan rekonstruksi menyangkut sejauh mana keberhasilan dari implementasi prinsip kesetaraan gender menunjukkan indikasi sebaliknya.

Walaupun secara idealisme hampir semua informan yang berasal dari pihak penyedia layanan mengatakan telah menjadikan isu gender sebagai salah satu pertimbangan dalam memberikan layanan, namun sebagian kecil menyetujui bahwa secara faktual ide itu tentang kesetaraan gender belum sepenuhnya terimplementasi dengan baik.

Beberapa hal yang secara nyata menunjukkan adanya indikasi tentang kegagalan implementasi program rehabilitasi dan rekonstruksi yang tidak sensitif gender dapat dilihat dari:

- Adanya layanan perumahan (permanen/sementara) yang tidak memperhatikan kebutuhan dan keperluan perempuan
- Sejahter ini hampir sebagian besar bantuan ekonomi yang ditawarkan oleh pemerintah dan LSM hanya diperuntukkan bagi kaum laki-laki. Hal ini didasarkan asumsi bahwa pihak yang bertanggung jawab dalam ekonomi keluarga adalah laki-laki selaku kepala keluarga.
- Keterlibatan perempuan dalam beberapa program rehabilitasi dan rekonstruksi sering sekali dianggap hanya sebagai aktifitas skunder sebagai pelengkap kegiatan laki-laki, dll.

Kondisi yang menunjukkan bahwa ide kesetaraan gender belum sepenuhnya berhasil diterapkan dalam pemberian layanan di masa rehabilitasi dan rekonstruksi di Pusong juga diamini oleh sebagian besar informan perempuan yang berasal dari masyarakat. Keberadaan program yang tidak menempatkan perempuan sebagai salah satu kelompok rentan telah menjadi bahan pertimbangan masyarakat untuk memberikan pernyataan bahwa layanan yang ditawarkan oleh banyak pihak sering

sekali tidak sesuai dengan kenyataan yang terjadi. Mengenai hal ini seorang informan yang kebetulan tokoh perempuan menjelaskan:

“Bagaimana mau mengatakannya ya...seringkali kami dengar bahwa semua pihak yang memberikan bantuan mengatakan akan melibatkan kami kaum perempuan secara adil. Tapi, sejauh yang kami rasakan dan mungkin juga dirasakan perempuan lainnya baik yang ada di barak maupun yang masih tinggal di Pusong (desa asal) pasti setuju kalau ternyata perempuan sering sekali diabaikan. Bantuan ekonomi saja lebih banyak hanya untuk laki-laki walaupun ada juga yang untuk perempuan tapi jumlahnya tak sebanyak bantuan untuk laki-laki. Mungkin mereka yang memberi bantuan hanya melihat bahwa laki-laki adalah pihak yang bertanggung jawab. Jadi, kalau mereka (laki-laki) telah diberi pekerjaan secara otomatis kami perempuan akan bisa terafkahi. Mungkin benar kalau laki-laki itu adalah kepala rumah tangga, tapi bagaimana kalau ternyata ada rumah tangga yang didalamnya perempuan semua? Model bantuan ekonomi yang seperti saya bilang tadi kan jadi tidak bisa dikatakan adil” (wawancara, 6 Desember 2005)

Upaya mengidentifikasi hal-hal menjadikan hambatan atas implementasi prinsip kesetaraan gender dalam program yang ditawarkan oleh pihak-pihak penyedia layanan menunjukkan beberapa hal diantaranya berkenaan dengan pola kebijakan yang ada disekitar pelaksanaan rehabilitasi dan rekonstruksi utama berkaitan dengan pembagian wewenang dan pelaksanaan koordinasi. Tidak hanya itu, hal lainnya yang jug disinyalir menjadi penghambat bagi implementasi program rehabilitasi dan rekonstruksi yang sensitif gender juga disebabkan oleh kondisi sosial dimana masyarakat sangat minim menerima informasi serta terbatasnya kualitas sumberdaya manusia yang mampu menjadi mitra dalam membantu penyebaran ide-ide menyangkut kesetaraan gender dalam setiap pelaksanaan program layanan.

Pola koordinasi antar banyak pihak yang memberikan batuan yang terkesan semrawut terutama di masa awal proses rehabilitasi dan rekonstruksi menjadi sebuah bagian yang paling mempengaruhi tingkat kesuksesan rehabilitasi dan rekonstruksi

yang sedang dijalankan di tingkat masyarakat. Pemerintah sebagai pihak yang dianggap bertanggung jawab, dalam banyak hal masih mengalami kesulitan dalam memainkan perannya. Hal ini sesuai dengan hasil penggalan data yang dilakukan melalui sebuah FGD dimana seorang aparatur pemerintahan mengatakan:

“Dalam kondisi sekarang ini, semua pihak masih terkesan berjalan sendiri-sendiri. Ini mungkin disebabkan kondisi pemerintahan di Aceh yang juga masih dalam kondisi yang tidak normal. Kenyataan yang terjadi hari ini dimana semua pihak yang memberikan bantuan bekerja dengan kebijakan sendiri memberikan layanan telah menyebabkan adanya prinsip-prinsip rehabilitasi dan rekonstruksi yang tidak sepenuhnya bisa diawasi implementasinya. Tapi apa mau dikata, masih untung ada yang memberikan bantuan dari pada tidak? Kalau tidak mungkin kondisi masyarakat kita sudah lebih parah” (FGD, 27 Agustus 2005)

Pernyataan di atas semakin memperjelas gambaran bagaimana sebenarnya kebijakan telah menjadi sebuah elemen yang cukup berpengaruh pada kemajuan proses rehabilitasi dan rekonstruksi yang berjalan di Aceh. Pada masa proses penggalan data lapangan penelitian ini berlangsung, kehadiran BRR (Badan Rehabilitasi dan Rekonstruksi) masih belum terasa manfaatnya. Berikut ini akan dipaparkan bagaimana sebenarnya proses koordinasi dan pembagian wewenang berjalan di tengah program rehabilitasi dan rekonstruksi Aceh.

#### **5.7.1. Pembagian Kewenangan dan Koordinasi Pelaksanaan Rehabilitasi dan Rekonstruksi**

Wawancara dan FGD dengan pihak pemerintah melalui dinas terkait dan beberapa LSM yang sedang melakukan program rekonstruksi dan rehabilitasi diperoleh gambaran bahwa sejauh ini pembagian kewenangan dan lingkup kerja antara BRR di tingkat propinsi dengan pemerintah daerah kabupaten Aceh Utara dan kota Lhokseumawe tidak tegas. Beberapa pegawai pemerintahan juga tidak mengerti

bagaimana BRR melakukan tugasnya di daerah, sebab sejauh ini mereka melihat bahwa fokus BRR masih di pusat pemerintahan Aceh yaitu sekitar Banda Aceh dan Aceh Besar. Hal ini juga dapat dilihat dari laporan resmi dalam buletin yang diterbitkan BBR pada bulan Agustus yang memuat tentang rencana proyek rekonstruksi dan rehabilitasi yang akan dilakukan. Dalam buletin itu dimuat bahwa di Aceh Utara dan Kota Lhokseumawe hanya terdapat atau rencana program rekonstruksi dan rehabilitasi, padahal kondisi di lapangan telah banyak LSM yang mulai melakukan program rekonstruksi dan rehabilitasi terutama di bidang perumahan dan ekonomi.

Hasil lain dari diskusi dan wawancara dengan beberapa perwakilan dinas yang secara langsung menangani korban bencana mengungkapkan bahwa dalam pola penanganan korban bencana saat ini dirasakan sering terjadi kewenangan yang tumpang tindih (*overlapping*). Menurut pihak pemerintah, proses rekonstruksi dan rehabilitasi memang harus melibatkan banyak dinas terkait namun dalam kondisi saat ini pembagian tugas dan lingkup pekerjaan menjadi tidak efektif. Hal ini dapat dilihat dari adanya tumpang tindih program seperti program penanaman mangrove oleh Dinas kelautan dan perikanan ternyata juga dijadikan program oleh dinas perkebunan dan kehutanan. Sejahter ini belum ada usaha spesifik dilakukan untuk mengatasi ketumpangtindihan kewenangan. Sebab aplikasi dari praktik kewenangan tersebut tidak berjalan dengan baik.

Buruknya kondisi koordinasi yang terjalin antara pihak-pihak pemberi layanan dalam proses rehabilitasi dan rekonstruksi secara nyata juga disetujui oleh masyarakat. Sejahter ini terekam kenyataan bahwa pemahaman para informan tentang



apa itu blue print rehabilitasi dan rekonstruksi saja masih sangat terbatas. Dari mereka yang pernah mendengar hanya sebagian kecil memahami bahwa *blue print* adalah petunjuk yang harus diikuti untuk melakukan pembangunan ulang di lokasi yang terkena bencana. Oleh sebagian lagi dikatakan bahwa blue print hanya merupakan rencana pemerintah untuk membangun daerah yang kena bencana. Munculnya sikap apatis dari sebagian masyarakat korban bencana mengenai perkembangan implementasi kebijakan seputar proses rehabilitasi dan rekonstruksi menurut pengakuan sebagian masyarakat karena yang paling penting saat ini bagi mereka adalah bertahan hidup dan bukan hal lainnya.

Menurut pengakuan pihak pemerintah melalui dinas-dinas terkait diketahui juga bahwa pihak yang paling memiliki potensi kewenangan untuk melakukan koordinasi dalam mengatur dan mengawasi proses rekonstruksi dan rehabilitasi yang sedang berjalan saat ini di tingkat kabupaten kota adalah BAPPEDA. Hal yang sama juga diungkapkan oleh kalangan LSM. Hanya saja oleh kalangan LSM diungkapkan bahwa bagi mereka, kewenangan untuk melakukan koordinasi dilakukan oleh pemerintah secara umum tanpa menyebut badan atau institusi apa yang menangani secara spesifik.

Berdasarkan pengamatan dan didukung dengan hasil wawancara dengan beberapa staf LSM, diketahui bahwa selama ini pihak yang cenderung berwenang dalam menyukseskan atau menghambat program rekonstruksi dan rehabilitasi adalah pihak MUSPIKA. Di tingkat aplikasi program, sejauh ini banyak LSM yang hanya melapor ke Keuchik dan melampirkan tembusan ke Pihak kecamatan/ MUSPIKA. Akibatnya di beberapa desa terkesan pihak kecamatan memiliki kewenangan yang

lebih untuk mengontrol pelaksanaan program utamanya program perumahan. Ada kasus dimana Pihak MUSPIKA (Camat, Koramil, Polsek) terkesan memaksa LSM pemberi bantuan agar diberi jatah untuk menjadi pemasok Material bahan bangunan. Tidak itu saja ada juga kasus MUSPIKA meminta “jatah” uang dalam jumlah tertentu untuk setiap rumah yang dibangun. Sebagian LSM yang diwawancarai merasa bahwa mereka masih berjalan sendiri. Akibatnya ada desa kebutuhan penduduknya tidak terpenuhi karena keterbatasan LSM. Akan tetapi karena desa itu telah ada LSM yang “mengklaim” sebagai lokasi program mereka maka LSM lain juga tidak mau masuk ke desa tersebut sebab takut dianggap mengganggu kavling wilayah kerja lembaga lain

Guna membangun koordinasi yang saat ini tidak berjalan, maka yang paling penting dilakukan adalah membangun komunikasi antar *multi stake holder* untuk mencegah tumpang tindihnya program dan senjangnya program bantuan di daerah lain. Koordinasi juga berperan sebagai *clearing dan information centre* yang menjelaskan dan mengonfirmasi kebutuhan masyarakat sesuai dengan kebutuhan mendesak yang perlu segera menjadi prioritas. Koordinasi juga mempercepat proses pembangunan agar tidak terhambat oleh masalah perizinan, administrasi, *assessment* yang berulang kali, *like or dislike* berkaitan dengan kedekatan pendonor atas daerah bantuan (bisa jadi karena berasal daerah-daerah yang sama atau masalah subjektif lainnya), distorsi anggaran pembangunan juga sekaligus pencegahan pemborosan anggaran karena ternyata program yang akan dilaksanakan telah dilaksanakan oleh instansi atau lembaga tertentu. Hal yang juga sangat dipentingkan dalam koordinasi

adalah masalah ketertiban dan legitimasi *database* yang dapat dijadikan rujukan bersama.

Level koordinasi yang paling utama adalah di tingkat kabupaten/ kota, antar dinas dan LSM. Selama ini hubungan antara pemda dan LSM tidak terjalin begitu baik. Namun diharapkan juga melibatkan para pemimpin di tingkat desa, sehingga pola pembangunan yang partisipatif dapat terjadi. Di tingkat desa pola koordinasi dengan melibatkan minimal *geuchik* sebagai aparat pemerintahan desa, selanjutnya dapat menggunakan aparat-aparat pemerintahan subordinasi, hingga masyarakat sebagai partisipan dan pengawas lapangan.

Penglibatan pertama ada pada *multi stakeholders* yang menentukan kewenangan apa saja yang seharusnya diembannya. *Kedua*, adalah *division of labour* terkait dengan siapa melakukan apa dalam proyek pembangunan. *Ketiga*, MOU dengan masyarakat korban sebagai pengguna layanan tentang proyek yang dijalankan. *Keempat*, monitoring dan evaluasi pelaksanaan program di lapangan yang menempatkan BAPPEDA sebagai lembaga tertinggi yang bertanggung jawab dalam melaksanakan *auditing*. Di samping itu proses monitoring dan evaluasi juga melibatkan instansi penyedia layanan bersama masyarakat.

### 5.7.2. Akses Informasi dan Keterbatasan Sumberdaya Manusia: Masalah Umum Perempuan Korban Bencana

Bila melihat permasalahan yang menghambat proses rehabilitasi dan rekonstruksi di tingkat masyarakat korban, sebagian besar berupa minimnya informasi serta rendahnya kualitas sumber daya manusia. Kedua hal ini adalah bagian

kecil dari gambaran umum permasalahan yang dapat dijumpai pada sebagian besar tempat yang terkena bencana termasuk wilayah Pusong. Minimnya sumber informasi yang dapat diakses telah menjadikan sebagian masyarakat terutama perempuan menjadi bersikap *defensif* atau hanya menunggu saja. Akibatnya banyak program layanan yang dilakukan oleh banyak pihak menjadi tidak terakses. Keterbatasan sumber informasi ini pulalah yang telah menjadi penyebab kegagalan implementasi ide-ide kesetaraan gender diterapkan dalam program rehabilitasi dan rekonstruksi yang berjalan. Pernyataan ini didasarkan pada kenyataan bahwa banyak masyarakat tidak mengetahui hal-hal apa yang seharusnya diterima oleh laki-laki dan hal-hal apa yang seharusnya diterima oleh perempuan. Banyak sekali bantuan-bantuan yang diprioritaskan untuk oleh perempuan pada akhirnya harus diserahkan kepada laki-laki akibat ketidakmampuan kaum perempuan mengakses informasi yang ada.

Sejalan dengan keterbatasan untuk mengakses sumber informasi, rendahnya kualitas sumberdaya perempuan di banyak tempat telah menjadikan pengawasan terhadap program rehabilitasi dan rekonstruksi agar memperhatikan perempuan menjadi lemah. Untuk kasus Pusong saja, sedikit sekali atau kalau boleh dibilang tidak ada perempuan Pusong yang direkrut untuk menjadi sukarelawan LSM mengingat ketatnya seleksi untuk menjadi relawan LSM. Rendahnya sumberdaya ini tentunya bukanlah akses langsung dari bencana namun merupakan sebuah akibat yang lahir dari proses sebelumnya. Wawancara kepada sebagian besar perempuan menunjukkan kenyataan bahwa pendidikan bagi perempuan Pusong belum menjadi hal yang penting. Hal yang sama juga ditemukan pada masyarakat di daerah lain yang terkena bencana.

Kualitas sumberdaya yang rendah ini memiliki kaitan yang kuat pula dengan kemampuan untuk mengakses informasi. Mengenai kualitas sumber daya manusia dan kemampuan mengakses informasi ini diceritakan oleh seorang perempuan sebagai berikut:

"Macam manalah kami bisa mengetahui informasi seputar bantuan yang ada. Selama inikan, informasi itu biasanya disebarlan melalui koran, pengumuman dan computer (internet). Walaupun ada jugalah yang disebarlan dari mulut ke mulut. Kami (perempuan) yang sudah tua inikan sebagian besar sulit membaca, jadi manalah bisa kami mengetahui bantuan apa yang ada untuk kami. Kalau mereka (perempuan) yang muda mungkin masih bisalah membaca tapi itu tadi, laki-laki biasanya pasti lebih cepat memperoleh sebab kadang kala mereka tidak punya pekerjaan lain. Kami ini, cobalah liat! masih harus mengurus suamilah, anaklah dan diri sendiri." (wawancara, 12 Nopember 2006)

Pernyataan di atas tentu menjadi dasar yang kuat untuk mengatakan bahwa kegagalan implementasi prinsip-prinsip kesetaraan gender yang berasal dari masyarakat lebih disebabkan oleh tidak adanya kemampuan untuk mengakses informasi yang disebabkan oleh kualitas sumberdaya yang rendah.

Sebagian besar informan perempuan yang telah mampu membaca mengakui bahwa mereka malas membaca informasi atau hal seputar proses rehabilitasi dan rekonstruksi. Mereka lebih memilih menyibukkan diri untuk mengurus rumah tangga mereka. Walaupun demikian, mereka menolak untuk mengatakan dirinya tidak berusaha untuk menjangkau layanan yang disediakan untuk korban. Perasaan rendah diri dan keengganan untuk bersaing dengan laki-laki dalam mengakses bantuan yang ada masih muncul di diri sebagian besar perempuan. Kenyataan ini jelas menunjukkan dominasi kaum pria telah menghambat implementasi program yang sensitif gender untuk dilaksanakan.