

BAB I

PENDAHULUAN

MILIK PERPUSTAKAAN
UNIMED

1. 1. Latar Belakang

Catatan historis menceritakan bahwa Indonesia yang dahulunya disebut sebagai kepulauan nusantara dikenal dengan kawasan yang masyarakatnya hidup dari sektor kelautan. Seiring dengan perubahan waktu, yang dibarengi dengan terbentuknya negara Indonesia yang melingkupi kepulauan yang ada di nusantara, arti penting laut mulai memudar. Hal ini semakin terlihat di awal-awal kemerdekaan bahkan sampai kisaran tahun 1990-an akhir. Pengabaian sektor kelautan tentunya merupakan suatu hal yang ironis sebab fakta administrasi menunjukkan bahwa laut Indonesia luasnya mencapai dua pertiga wilayah Indonesia. Dampak langsung yang bisa dilihat dari proses pengabaian sektor kelautan dapat dilihat dari kondisi sosial ekonomi masyarakat yang ada dan tinggal di wilayah pesisir yang cenderung memprihatinkan.

Fakta yang terjadi selama ini menunjukkan bahwa luas laut Indonesia ternyata tidak mampu menjamin kehidupan yang lebih baik pada masyarakat yang ada di pinggiran pantai melainkan sebaliknya, pendapatan masyarakat yang berada dipinggiran pantai yang kemudian lebih dikenali dengan sebutan nelayan bukannya makin membaik malah dapat dibilang hanya pas-pasan bahkan semakin dalam terpuruk. Berdasarkan laporan yang dilansir banyak pihak, ada sekitar 4,4 juta

nelayan Indonesia dan keluarganya yang hidup dalam kondisi perekonomian dan lingkungan yang memprihatinkan (Kompas, 24 Juni 2000).

Berbicara tentang nelayan, selalu saja terkait dengan kemiskinan. Rasanya sulit untuk menemukan suatu kajian mengenai nelayan yang mengabaikan masalah kemiskinannya. Hanya saja, beberapa kajian yang tidak memfokuskan kepada kemiskinan nelayan, analisis kemiskinan ditempatkan sebagai tema pelengkap. Sementara, kajian mengenai sosial ekonomi masyarakat nelayan menemukan bahwa tema kemiskinan di kalangan nelayan, sering terungkap sebagai salah satu lapisan termiskin dari masyarakat miskin (Mubyarto, et.al 1984; Juwono, 1998, Elfindri, 2002).

Berbagai program, proyek dan kegiatan pembangunan telah dilakukan oleh banyak pihak, apakah pemerintah maupun swasta untuk mengentaskan nelayan dari kemiskinan. Namun, jumlah nelayan kecil dan miskin secara magnitudo tetap bertambah. Desa-desa pesisir semakin hari semakin luas areanya dan banyak jumlahnya ternyata sarat dengan kemiskinan yang ditandai dengan rendahnya pendapatan ekonomi masyarakatnya. Karena itu meskipun banyak upaya telah dilakukan, umumnya bisa dikatakan bahwa upaya-upaya tersebut belum membawa hasil yang memuaskan. Tidak hanya itu, aktivitas pembangunan yang dilakukan selama ini pada masyarakat pesisir malah hanya terdongkrak ekonomi sebagian elit desa pesisir (Nikijuluw, 2001; Siregar, 2002 Elfindri 2002).

Banyak sudah kajian atau pemaparan yang dipublikasikan oleh banyak kalangan terutama ilmuwan menyangkut kondisi nelayan. Nikijuluw (2001)

memaparkan beberapa program yang telah dilakukan dalam rangka pemberdayaan nelayan secara nasional. Diantaranya program motorisasi armada nelayan skala kecil yang dikembangkan pada awal tahun 1980-an untuk meningkatkan produktifitas.

Munculnya program motorisasi dilaksanakan di daerah padat nelayan secara langsung merupakan respons atas dikeluarkannya Keppres No. 39 Tahun 1980 tentang penghapusan pukat harimau. Pada dasarnya kebijakan ini bisa dikatakan sebagai kebijakan kompensasi untuk meningkatkan produksi udang nasional. Namun ternyata motorisasi armada di banyak daerah bisa dikatakan gagal. Banyak faktor yang bisa dianalisis sebagai penyebab kegagalan itu diantaranya adalah karena dalam prakteknya program itu tidak tepat sasaran yang ditandai dengan adanya pola kebijakan praktek yang cenderung bias melawan nelayan kecil atau miskin serta proses pemanipulasian kelompok penerima program yang dilakukan oleh aparat dan elit lokal demi untuk kepentingan kelompok tertentu dan bukannya untuk kepentingan nelayan.

Contoh program lainnya yang juga telah dikembangkan untuk mengentaskan kemiskinan nelayan adalah program pengembangan nilai tambah hasil tangkap laut melalui penerapan sistem rantai dingin (*cold chain system*). Sistem rantai dingin adalah penerapan cara-cara penanganan ikan dengan menggunakan es guna menghindari penurunan mutu hasil tangkap laut seperti ikan, udang dan lainnya. Dikatakan sistem rantai dingin karena esensinya yaitu menggunakan es di sepanjang rantai pemasaran dan transportasi ikan, yaitu sejak ditangkap atau diangkat dari laut hingga ikan tiba di pasar eceran atau di tangan konsumen.

Selain kedua program di atas, dan banyak pembangunan lainnya yang secara tidak langsung berkaitan dengan pengentasan kemiskinan seperti “Protekan 2003” yaitu Gerakan Peningkatan Ekspor Perikanan hingga menjelang tahun 2003 mencapai nilai ekspor 10 milyar dollar di masa era pemerintahan Habibie. Namun gerakan ini tidak berlangsung lama dan bahkan bisa dikatakan mati muda, sejalan dengan habisnya masa kepemimpinan Habibie sebagai presiden.

Khusus untuk Aceh, pembicaraan tentang kemiskinan nelayan atau komunitas yang tinggal di wilayah pesisir semakin hangat sejak bencana alam berupa gempa bumi dan gelombang Tsunami melanda sebagian besar wilayah Aceh pada tanggal 26 Desember 2004. Pembicaraan itu semakin menguat ketika tahapan penanganan pasca-bencana memasuki tahapan rekonstruksi dan rehabilitasi. Ini dapat dipahami sebab wilayah yang mengalami dampak langsung dari bencana gelombang tsunami adalah wilayah pesisir yang notabeneanya lebih banyak didiami oleh komunitas nelayan. Salah satu bagian yang layak untuk diperhatikan dari proses rekonstruksi dan rehabilitasi Aceh pasca-bencana adalah keterlibatan perempuan dalam setiap program perbaikan nasib yang dilakukan. Hal ini menarik untuk dilihat sebab kegagalan-kegagalan program pembangunan yang dilakukan pada masyarakat nelayan selama ini (cenderung) dinilai oleh banyak kalangan karena bersifat bias gender. Pengarusutamaan laki-laki dalam setiap program pembangunan sudah selayaknya tidak lagi menjadi nilai.

Pandangan yang menekankan perlunya perempuan dilibatkan dalam setiap program pembangunan termasuk dalam proses rekonstruksi dan rehabilitasi Aceh

lebih didasarkan pada prinsip partisipasi. Selama partisipasi dalam pembangunan hanya dituntut dari sebagian lapisan masyarakat saja, maka tentu saja akan ada kelompok lainnya yang tidak merasakan manfaat dari pembangunan yang dilakukan.

Mengenai partisipasi dan keterlibatan dalam pembangunan, Nikijuluw mengatakan bahwa

” Keterlibatan yang dimaksudkan adalah keterlibatan secara total dalam semua aspek program pembangunan yang menyangkut diri mereka, yaitu sejak perencanaan program, pelaksanaannya, evaluasinya, prelevansiannya. Dengan kata lain, kekurangan yang dimiliki selama ini yaitu tidak atau kurangnya partisipasi masyarakat dalam pembangunan diri mereka sendiri. Padahal partisipasi itu begitu perlu karena bagaimanapun juga, dan dengan segala jenis upaya, tidak seorang meskipun yang bisa keluar dari kemiskinannya dengan bantuan orang lain, bila dia tidak membantu dirinya sendiri ” (Nikijuluw, 2001).

Disamping persoalan partisipasi atau keterlibatan, banyaknya program yang dirancang untuk masyarakat pesisir mengalami kegagalan juga karena adanya beberapa faktor lainnya. Menurut Siregar (2002) kurang dipertimbangkannya kondisi lokal dimana program tersebut dilaksanakan merupakan hal yang paling dominan mempengaruhi kegagalan sebuah program pembangunan termasuk pembangunan yang dilakukan pada masyarakat nelayan sebagaimana yang terjadi selama ini. Kondisi lokal itu seperti tekanan situasi, menurunnya hasil tangkapan, kepemilikan perahu dan pola hubungan toke dan nelayan, pola konsumsi masyarakat.

Sementara itu, Rambe (2002) lebih menyoroti kentalnya orientasi proyek dalam setiap program –pengentasan kemiskinan nelayan– yang pelaksanaannya tanpa didukung oleh data dan pemahaman yang memadai mengenai kondisi lokal. Beliau menggambarannya sebagai berikut:

“...Rasanya hampir mustahil bila kita mengharap persoalan kemiskinan nelayan teratasi dengan sekejap. Juga akan mengada-ada bila memberikan formula instan dan lalu berharap persoalannya langsung terselesaikan. Jika suatu formula disebut sangat manjur dan akan sembuh dalam waktu singkat, itu tak lebih seperti bualan iklan obat-obatan di televisi. Ironisnya, cara-cara seperti itulah yang paling menonjol dalam usaha pemberdayaan masyarakat nelayan hingga saat ini. Beberapa usaha yang dilakukan telah salah sejak diagnosis. Kesalahan diagnosis sehingga resep yang diberikan juga pasti salah. Pada kasus lain, diagnosis penyakit sudah tepat namun obat yang diberikan adalah kualitas rendah dan sebahagian telah kadaluwarsa. Hanya saja dikemas demikian rupa sehingga terlihat mujarab dan cespleng. Kasus lainnya lagi, diagnosis sudah tepat, mutu obat juga sudah baik tetapi aturan penggunaan tidak tepat. Dosis yang terlalu rendah dari ketentuan dipastikan tak akan bisa menyembuhkan penyakit. Sementara yang berlebih akan overdosis yang berakibat lebih fatal, yakni penyakit akan mati bersama orangnya. Ini belum termasuk, pihak-pihak yang dengan sengaja memberikan resep dan obat yang salah walaupun ia tahu itu akan lebih menyengsarakan nelayan” (Rambe, 2002)

Lebih mendorong peran ibu rumah tangga dalam usaha meningkatkan pendapat ekonomi rumah tangga, telah menjadi keharusan untuk mengurangi ketergantungan terhadap sumberdaya ikan di laut yang semakin menipis. Menurut Lubis (2002) peran perempuan dalam keluarga nelayan menjadi bagian yang sangat penting dan strategis untuk mendukung terwujudnya keluarga nelayan entrepreneur. Sistem pembagian kerja dalam sektor perikanan laut berskala kecil yang relatif tegas berdasarkan jenis kelamin (laki-laki melaut, perempuan menunggu di darat) harus diorientasikan untuk tujuan pengembangan keluarga nelayan entrepreneur ini.

Posisi perempuan dalam komunitas nelayan di negeri kita pada umumnya tidak begitu signifikan dalam sistem produksi perikanan, karena secara kultural hampir merata bahwa pekerjaan melaut dikonsepsikan sebagai domain kaum laki-laki. Perempuan hanya terlibat dalam urusan-urusan sekunder atau tersier, dan tak jarang kehadiran perempuan pada sektor ekonomi seringkali digolongkan sebagai

“*unpaid family worker*”. Kaum perempuan cenderung lebih terlibat dalam aktivitas-aktivitas pasca penangkapan (*post-harvest activities*), melakukan pekerjaan-pekerjaan seperti bongkar-muat, menyortir ikan, membersihkan, menyisip jaring dan sebagainya. Mereka juga hampir tidak diperhitungkan dalam analisis ekonomi, bahkan lembaga-lembaga pembangunan cenderung melupakan mereka sebagai pihak yang perlu mendapatkan investasi baik berupa dukungan teknologi, kredit maupun pelatihan keterampilan.

Menurut Lubis (2002) apapun jenis usaha yang sedang ditempuh oleh keluarga-keluarga nelayan saat ini untuk mendukung kebutuhan ekonominya, misalnya membuat tikar purun (pandan), membuat atap daun nipah, terasi, dan lain sebagainya, semua itu masih harus ditopang dengan adanya kemampuan membangun jaringan pasar. Membuat berbagai produk olahan yang baik dan berkualitas dari sumberdaya yang ada di kawasan pantai maupun hasil langsung dari laut adalah satu awal yang baik, tetapi lebih dari itu harus lahir atau tumbuh pula orang-orang dari komunitas pesisir yang mampu menjadi pemasar unggul.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka menjadi sebuah hal yang sangat relevan jika dilakukan sebuah kajian yang mencoba membahas tentang keberadaan perempuan Aceh yang ada di komunitas pesisir dalam dinamika proses rekonstruksi dan rehabilitasi Aceh. Relevansi dilakukannya studi tentang peran perempuan Aceh di tengah hiruk pikuk rekonstruksi semakin menguat ketika perempuan dan anak-anak kecil merupakan pihak yang paling merasakan dampak langsung dari bencana alam yang terjadi tanpa harus mengabaikan penderitaan yang dirasakan kaum laki-laki.

Perlunya memperhatikan perempuan dalam proses rekonstruksi dan rehabilitasi di Aceh merupakan konsekuensi logis yang muncul dari adanya kekhawatiran bahwa perempuan Aceh akan semakin tertinggal. Sebab cerita panjang ketertinggalan dan derita perempuan Aceh sejak lama menjadi sebuah isu utamanya sejak konflik bersenjata melanda daerah ini. Mengenai hal ini, berbagai kalangan termasuk media massa pernah mengungkapkan bahwa dalam konflik bersenjata, pengalaman masa Daerah Operasi Militer yang dicabut tahun 1998 lalu memperlihatkan perempuan menjadi korban kekerasan fisik maupun seksual. Kekerasan ini sebelumnya tidak pernah diungkapkan dan dianggap tidak pernah terjadi (Kompas, 4 Mei 2005). Secara keseluruhan, beberapa alasan penting mengapa studi ini dilakukan adalah :

1. Secara faktual perempuan memiliki kontribusi yang menentukan dalam kehidupan masyarakat pesisir, namun upaya penglibatan mereka dalam proses rehabilitasi dan rekonstruksi kehidupan pascabencana terkesan sangat minim
2. Perempuan Aceh adalah kelompok sosial yang rentan sehingga perhatian terhadap peran sosial mereka akan memunculkan sikap apresiasi yang mendorong pada peningkatan kesejahteraan mereka.
3. Proses perubahan terencana yang bersifat "Gender Sensitive" akan lebih cepat berhasil sebab perempuan adalah kelompok sosial yang secara kuantitas adalah mayoritas sehingga juga berpotensi menjadi subjek perubahan yang menentukan.

1. 2. Rumusan Masalah

Setelah berakhirnya masa tanggap darurat pascabencana di Aceh, masyarakat Aceh akan memasuki masa penanganan lanjutan yaitu masa rehabilitasi dan rekonstruksi. Proses pelaksanaan masa rehabilitasi dan rekonstruksi pada dasarnya akan berlangsung secara bersamaan atau seiring sejalan. Secara umum proses rehabilitasi dan rekonstruksi pascabencana pada masyarakat Aceh meliputi seluruh aspek kehidupan. Namun demikian, pada kajian ini proses rehabilitasi dan rekonstruksi hanya akan dibatasi pada beberapa aspek yang berkenaan dengan kebutuhan dasar manusia seperti, perumahan/air bersih, perekonomian/matapencaharian, pendidikan, kesehatan dan kebutuhan akan dokumen-dokumen kepemilikan/identitas.

Ibarat sebuah pembangunan, upaya rehabilitasi dan rekonstruksi akan mengusung ide-ide baru yang bisa merupakan reinterpretasi ulang atas nilai yang telah ada sebelumnya atau nilai yang benar-benar baru. Berkenaan dengan kondisi tersebut, maka yang menjadi fokus perhatian atau permasalahan dalam penelitian ini adalah:

- (1) Bagaimana sesungguhnya gambaran terkini (*snapshot*) proses rehabilitasi dan rekonstruksi Aceh serta keberadaan ide-ide tentang pengarusutamaan perempuan dalam proses rehabilitasi dan rekonstruksi yang sedang berlangsung?

- (2) Bagaimana kondisi dan peran sosial perempuan Aceh serta ha-hal apa saja yang mempengaruhi keterlibatan kaum perempuan untuk ikut berpartisipasi pada proses rehabilitasi dan rekonstruksi di Aceh ?

Perlu ditambahkan bahwa implikasi dari permasalahan di atas adalah penelitian ini akan menelaah bagaimana perempuan yang ada di lokasi penelitian menginterpretasikan perubahan lingkungan sosial ekonomi yang terjadi seiring dengan kegiatan rekonstruksi dan rehabilitasi berdasarkan nilai yang dimilikinya utamanya berkenaan dengan peran sosial mereka di masyarakatnya

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah :

1. Berupaya memperoleh gambaran terkini proses rehabilitasi dan rekonstruksi yang sedang berlangsung secara utuh serta proses implementasi ide-ide kesetaraan gender
2. Berupaya untuk mendeskripsikan kondisi dan peran sosial perempuan Aceh di tengah proses rehabilitasi dan rekonstruksi kehidupan pascabencana yang dengan berlangsung serta hal-hal yang secara langsung maupun tidak mempengaruhi keterlibatan perempuan pada rehabilitasi dan rekonstruksi kehidupan yang terjadi.