

KAJIAN KEMISKINAN DI ACEH TAHUN 2008



DAMPAK KONFLIK, TSUNAMI, DAN REKONSTRUKSI TERHADAP KEMISKINAN DI ACEH

KANTOR BANK DUNIA DI JAKARTA

Gedung Bursa Efek Jakarta, Menara II/Lantai 12
Jl. Jend. Sudirman Kav. 52-53
Jakarta 12910
Telp: (6221) 5299-3000
Fax: (6221) 5299-3111
Website: www.worldbank.org/id

BANK DUNIA

1818 H Street N.W.
Washington, D.C. 20433, Amerika Serikat.
Telp: (202) 458-1876
Fax: (202) 522-1557/1560
Email: feedback@worldbank.org
Website: www.worldbank.org

Dicetak pada bulan Januari 2008.

Dampak Konflik, Tsunami dan Rekonstruksi terhadap Kemiskinan di Aceh adalah produk dari staf Bank Dunia. Temuan-temuan, penafsiran, dan kesimpulan yang diungkapkan dalam laporan ini belum tentu mencerminkan pandangan-pandangan Dewan Direktur Eksekutif Bank Dunia atau pemerintah yang mereka wakikan.

Bank Dunia tidak menjamin ketepatan data yang dimuat dalam laporan ini. Batasan-batasan, warna, denominasi dan informasi lainnya yang ditunjukkan pada peta dalam laporan ini tidak menyiratkan penilaian Bank Dunia mengenai status hukum wilayah tertentu atau peretujuan atas penerimaan batasan-batasan tersebut.

Untuk pertanyaan yang berkaitan dengan laporan ini, silahkan hubungi Enrique Blanco Armas (eblancoarmas@worldbank.org).

DAMPAK KONFLIK, TSUNAMI, DAN REKONSTRUKSI TERHADAP KEMISKINAN DI ACEH

KAJIAN KEMISKINAN DI ACEH TAHUN 2008



Badan Rehabilitasi & Rekonstruksi



THE WORLD BANK

Kata Pengantar

Tsunami dan gempa bumi yang terjadi pada tahun 2004 telah mengubah Aceh untuk selamanya. Tsunami telah menghancurkan masyarakat Aceh, yang sebelumnya telah mengalami penderitaan sebagai dampak dari konflik selama 30-tahun dan menyaksikan daerahnya tergelincir dari kesejahteraan yang dicapai pada tahun 1970-an menjadi salah satu provinsi termiskin di Indonesia, meskipun Aceh kaya akan gas dan sumber daya alam lainnya. Bantuan dan solidaritas yang diberikan secara besar-besaran - baik dari dalam maupun luar negeri - pasca bencana tsunami tidak hanya memberikan bantuan darurat dan dukungan yang penting, akan tetapi juga menciptakan peluang untuk mengubah lingkungan politik. Baik Pemerintah Indonesia maupun masyarakat Aceh menangkap peluang tersebut: Pemerintah Indonesia dan GAM menandatangani perjanjian perdamaian bersejarah dan hal ini pada akhirnya membuat mantan anggota-anggota GAM (Gerakan Aceh Merdeka) memenangkan kursi dalam pemilu yang bebas dan adil di provinsi dan kabupaten/kota. Sulit dibayangkan bahwa perubahan yang hebat dan inspiratif ini dapat terjadi di daerah yang 3 tahun sebelumnya terputus dari dunia luar itu.

Upaya rekonstruksi sekarang difokuskan pada pembangunan jangka panjang dan berkelanjutan, termasuk penguatan komunitas dan institusi-institusi agar mereka dapat memainkan peranan yang menentukan untuk masa depan Aceh. Bank Dunia dengan bantuan keuangan dari Bantuan Pembangunan Internasional Denmark (*Danish International Development Assistance*) membantu Pemerintah Aceh dan Badan Rehabilitasi dan Rekonstruksi dalam upaya-upaya untuk mendorong perkembangan ekonomi yang berkelanjutan. Pembangunan tersebut perlu berbasis luas dan menjamin kesejahteraan tidak hanya untuk semua masyarakat Aceh sekarang ini, tetapi juga untuk generasi penerus Aceh. Sebagai bagian dari dukungan tersebut, laporan ini bertujuan untuk memahami dengan lebih baik lagi dinamika kemiskinan di Aceh baik sebelum maupun sesudah Tsunami. Oleh karena itu, dampak konflik, tsunami, dan upaya rekonstruksi terhadap kemiskinan merupakan tiga hal utama yang dibahas dalam laporan ini.

Tingkat kemiskinan di Aceh, meskipun tetap lebih tinggi dibandingkan wilayah-wilayah lain di Indonesia, hanya meningkat sedikit pada tahun 2005, — merupakan sebuah prestasi mengingat besarnya bencana yang terjadi. Selanjutnya, tingkat kemiskinan menurun pada tahun 2006 hingga di bawah tingkat sebelum tsunami dan pertumbuhan ekonomi mulai membaik, berlawanan dengan naiknya tingkat kemiskinan dan pertumbuhan ekonomi yang mandek. Penghargaan atas perubahan ini pertama-tama harus diberikan atas ketabahan masyarakat Aceh. Dengan saling membantu untuk berbagi tempat berteduh, mereka kemudian memulai tugas untuk membangun kembali kehidupan mereka dan meraih kesempatan untuk mencapai perdamaian. Pemerintah pusat dan daerah juga berhak menerima penghargaan meskipun mengalami kesulitan dalam melakukan pengawasan terhadap salah satu upaya rekonstruksi terbesar yang pernah ada - dan yang telah bekerja dengan begitu baik. Akhirnya, komunitas masyarakat internasional dan lembaga swadaya masyarakat yang juga tergerak karena kejadian-kejadian di Aceh. Mereka membantu Pemerintah Indonesia dalam mencegah meluasnya krisis kemanusiaan dan telah menjadi rekan yang dapat diandalkan oleh pemerintah pusat dan daerah dalam membangun kembali provinsi tersebut.



Kuntoro Mangku Subroto
Kepala Badan Pelaksanaan
BRR NAD-Nias



Prof. Abdul Rahman Lubis
Kepala Bappeda
Provinsi Aceh



Joachim von Amsberg
Direktor Bank Dunia
Indonesia

Ucapan Terima Kasih

Laporan ini disusun sebagai bagian dari program kerja yang berjudul 'Kemiskinan dan Pembangunan Ekonomi Berkelanjutan di Aceh', yang didukung oleh Dana Perwalian (*Trust Fund*) dari Bantuan Pembangunan Internasional Denmark (DANIDA). Tim ingin berterimakasih kepada DANIDA atas dukungannya yang begitu besar. Program kerja ini mencakup penyusunan beberapa catatan kebijakan (*policy notes*) (laporan ini merupakan yang pertama) yang memberikan saran-saran kepada Pemerintah Aceh dan Badan Rehabilitasi dan Rekonstruksi Aceh dan Nias (BRR) tentang pembangunan ekonomi yang berkelanjutan di Aceh, beserta dengan pengawasan terhadap dasar-dasar perekonomian dan memfasilitasi forum diskusi. Laporan ini disusun oleh Tim yang diketuai oleh Enrique Blanco Armas bersama dengan Jed Friedman dan Ellen Tan. Sukmawah Yuningsih memberikan bantuan penelitian. Owin Jamasy dari Laboratorium Ilmu dan Pengkajian Pembangunan Indonesia (Lippi) melaksanakan Diskusi Kelompok Fokus untuk laporan ini. Tim ini diawasi oleh Wolfgang Fengler, yang menjadi kunci dalam penyusunan program kerja untuk memberikan saran kepada Pemerintah Aceh dan BRR, mendukung tim tersebut dalam upaya-upayanya, dan memberikan masukan-masukan yang berharga dalam beberapa draf laporan.

Joel Hellman, Josef Leitmann, Christian Rey dan William Wallace telah mendukung proyek ini dengan memberikan saran dan masukan yang berharga kepada tim. Tanggapan terhadap laporan versi awal diterima dari Ahya Ihsan, Diane Zhang, David Newhouse dan Tim Bulman. Mikko Ollikainen dan Harry Masyrafah juga memberikan masukan yang berharga selama proses penyusunan. Arahan secara keseluruhan diberikan oleh Indermit Gill, Vikram Nehru dan Joachim von Amsberg. *Peer reviewer* (rekan peninjau) adalah Kaz Kuroda dan Ambar Narayan. Sarah Cliffe dan Tara Vishwanath memberikan saran-saran yang berharga sebagai *peer reviewer* pada tahap awal dari pengerjaan proposal ini. Peter Milne, Arsianti dan Sylvia Njotomihardjo membantu dalam penyuntingan dan pembuatan laporan ini.

Kami juga ingin berterimakasih kepada Bapak Marwan Abbas dan Bapak Abdul Hakim dari Biro Pusat Statistik (BPS) di Aceh atas waktu, pengetahuan, dan diskusi-diskusi mengenai perkiraan-perkiraan tingkat kemiskinan yang dimuat dalam laporan ini.

Daftar Isi

Kata Pengantar	2
Ucapan Terima Kasih	3
Daftar Isi	4
Daftar Istilah	6
1. Ringkasan Eksekutif	7
2. Memahami Kemiskinan Di Aceh	11
3. Mengurangi Kemiskinan Lewat Pertumbuhan	25
4. Memanfaatkan Sumber Daya Fiskal Yang Besar Untuk Memerangi Kemiskinan	39
5. Pemanfaatan Layanan Umum Untuk Mengurangi Kemiskinan	47
Lampiran	58
Referensi	80

Gambar

Gambar 2.1 Konsumsi per kapita rata-rata berdasarkan intensitas tsunami	16
Gambar 2.2 Konsumsi per kapita rata-rata berdasarkan intensitas konflik	16
Gambar 2.3 Aceh merupakan satu-satunya provinsi di mana angka kemiskinan yang terus meningkat	17
Gambar 2.4 Tingkat kemiskinan berdasarkan kabupaten di Aceh tahun 2004	18
Gambar 2.5 Kemiskinan meningkat di banyak kabupaten di Aceh pada tahun 2005...	19
Gambar 2.6 ...namun turun di kebanyakan kabupaten pada tahun 2006	19
Gambar 2.7 Fungsi distribusi kumulatif di wilayah pedesaan Aceh tahun 2004-06	20
Gambar 2.8 Fungsi distribusi kumulatif di wilayah perkotaan Aceh tahun 2004-06	20
Gambar 3.1 Ekonomi Aceh terus menurun walaupun Indonesia telah pulih dari krisis keuangan	27
Gambar 3.2 Elastisitas pertumbuhan kemiskinan di Aceh mencapai sepertiga dari elastisitas pertumbuhan kemiskinan di Indonesia	29
Gambar 3.3 Ekonomi Aceh masih sangat bergantung pada minyak dan gas	29
Gambar 3.4 Pengangguran meningkat sejak awal dekade	33
Gambar 3.5 Harga-harga makanan dan transportasi mengalami kenaikan paling tinggi di Aceh	35
Gambar 3.6 PDB per kapita dan tingkat kemiskinan di kabupaten-kabupaten penghasil minyak/gas, tahun 2004	36
Gambar 4.1 Alokasi sumber daya dalam jumlah besar seharusnya terwujud dalam bentuk pengentasan kemiskinan	41
Gambar 4.2 Kabupaten-kabupaten meningkatkan bagian belanja publik mereka hingga mencapai hampir 70 persen	42
Gambar 4.3 Penerimaan per kapita dan tingkat kemiskinan, tahun 2004	43
Gambar 4.4 Pengeluaran Kesehatan sebagai bagian dari keseluruhan pengeluaran	45
Gambar 4.5 Pengeluaran-pengeluaran untuk Pendidikan sebagai bagian dari keseluruhan pengeluaran	45
Gambar 5.1 Perbandingan tingkat partisipasi dalam pendidikan di Aceh dan di Indonesia	50
Gambar 5.2 Tren/kecenderungan morbiditas dan penggunaan pelayanan kesehatan yang dilaporkan	53
Gambar 5.3 Perlindungan asuransi Kesehatan	54
Gambar 5.4 Jangkauan pemberian imunisasi dalam beberapa tahun	55
Gambar 5.5 Pemanfaatan layanan perawatan kesehatan oleh penduduk miskin versus penduduk tidak miskin	55
Gambar 1A Pengeluaran kesehatan per kapita kabupaten/kota di Aceh, 2004.	66
Gambar 2A Pengeluaran pendidikan per kapita kabupaten/kota di Aceh, 2004.	66
Gambar 3A Tingkat pendidikan menurut tahun kelahiran, 1937-94	67
Gambar 4A Tingkat Morbiditas lebih tinggi di daerah yang terkena dampak konflik	67
Gambar 5A Jenis pemanfaatan menurut kuintil penghasilan	68
Gambar B2.1 Aceh mengalami tingkat inflasi yang sangat tinggi setelah tsunami	71
Gambar B3.1 Kecamatan dengan intensitas konflik tinggi, sedang, dan rendah berdasarkan kabupaten	80
Gambar B3.2 Kecamatan dengan intensitas konflik tinggi, sedang, dan rendah di seluruh Aceh	81
Gambar B3.1 Kecamatan dengan intensitas konflik tinggi, sedang, dan rendah berdasarkan kabupaten	73
Gambar B3.2 Kecamatan dengan intensitas konflik tinggi, sedang, dan rendah di seluruh Aceh	74

Tabel

Tabel 2.1	Tingkat kemiskinan di Aceh turun pada tahun 2006	14
Tabel 2.2	Persentase desa-desa STAR di mana tabungan dalam bentuk asset tertentu merupakan hal yang umum	15
Tabel 2.3	Kemungkinan timbulnya kemiskinan di kecamatan berdasarkan pengelompokan tinggi-rendahnya dampak tsunami dan tinggi-rendahnya dampak konflik, tahun 2004-06	16
Tabel 2.4	Daerah perkotaan memiliki tingkat konsumsi per kapita rata-rata yang lebih tinggi dan terus meningkat	22
Tabel 2.5	Faktor-faktor penentu kemiskinan rumah tangga	22
Tabel 3.1	Pertumbuhan ekonomi Aceh, 2003-06	30
Tabel 3.2	Sebagian besar penciptaan lapangan kerja pasca tsunami di Aceh adalah di sektor jasa	34
Tabel 5.1	Pengeluaran per kapita untuk pendidikan di Aceh tahun 2006	51
Tabel 5.2	Tingkat Kelulusan, 2004/05	52
Tabel 5.3	Pengeluaran di luar kantong untuk kesehatan	53
Tabel 1A	Kemungkinan relatif timbulnya kemiskinan menurut karakteristik rumah tangga yang dipilih	58
Tabel 2A	Kemungkinan relatif timbulnya kemiskinan menurut karakteristik rumah tangga perkotaan yang dipilih	59
Tabel 3A	Kemungkinan relatif timbulnya kemiskinan menurut karakteristik rumah tangga pedesaan yang dipilih	60
Tabel 4A	Kemungkinan relatif timbulnya kemiskinan di daerah yang terkena dampak tsunami dan konflik	61
Tabel 5A	Pendapatan menurut kabupaten dan sumber di Aceh, 2004	62
Tabel 6A	Pendapatan per kapita menurut Kabupaten dan sumber di Aceh, 2004	63
Tabel 7A	Komposisi pengeluaran daerah berdasarkan format anggaran yang baru (layanan aparat dan publik) di Aceh, 2003-05	64
Tabel 8A	Tren angka partisipasi bersih Aceh vs. Indonesia	65
Tabel 9A	Tren angka partisipasi bersih Aceh vs. Indonesia	65
Tabel 10A	Angka pemanfaatan Perawatan Kesehatan	65
Tabel B2.1	Bagian anggaran perkotaan dan pedesaan berdasarkan kategori komoditas	70
Tabel B2.2	Perkiraan tingkat kemiskinan pada saat survei rumah tangga Susenas	71
Tabel B3.1	Indikator-indikator indeks intensitas konflik	72
Tabel B3.2	Rincian kecamatan dan desa berdasarkan intensitas konflik	72
Tabel B4.1	Indeks-indeks kerusakan terkait dengan konflik dan bencana alam berdasarkan kabupaten	76
Tabel B5.1	Perkiraan Tingkat Kemiskinan yang berbeda untuk Aceh pada tahun 2005	77
Tabel B5.2	Kriteria rumah tangga miskin untuk distribusi bantuan langsung tunai pada tahun 2005	78

Kotak

Kotak 2.1	Mendefinisikan Kemiskinan	13
Kotak 2.2	Keterbatasan data dalam situasi konflik dan bencana	14
Kotak 2.3	Berbagai metode perkiraan kemiskinan	21
Kotak 2.4	Dampak tsunami berdasarkan status kemiskinan	24
Kotak 3.1	Menghubungkan pertumbuhan dan pengurangan kemiskinan di Aceh	32
Kotak 4.1	Distribusi bantuan pasca bencana tsunami	44

Daftar Istilah

Bappenas	Badan Perencanaan dan Pembangunan Nasional
BLT	Bantuan Langsung Tunai
BPS	Badan Pusat Statistik
BRA	Badan Reintegrasi Aceh
BRR	Badan Rehabilitasi dan Rekonstruksi
Bupati	Kepala Daerah Kabupaten
Dana Otsus	Dana Otonomi Khusus
DAU	Dana Alokasi Umum
GAM	Gerakan Aceh Merdeka
PDB	Produk Domestik Bruto
IDPs	Pengungsi (<i>Internally Displaced People</i>)
District	Kabupaten
KDP	Proyek Pembangunan Kecamatan (<i>Kecamatan Development Project</i>)
Sub-district	Kecamatan
City	Kota
UUPA	Undang Undang Pemerintah Aceh
LSM	Lembaga Swadaya Masyarakat
PISA	Program Penilaian Siswa Internasional (<i>Program for International Student Assessment</i>)
PPS	Kemungkinan yang Sebanding dengan Ukuran (<i>Probability Proportional to Size</i>)
Puskesmas	Pusat Kesehatan Masyarakat
SD	Sekolah Dasar
SMA	Sekolah Menengah Atas
SMP	Sekolah Menengah Pertama
STAR	Kajian tentang Akibat Tsunami dan Pemulihannya (<i>Study of the Tsunami Aftermath and Recovery</i>)
Susenas	Survei Sosial Ekonomi Nasional



RINGKASAN EKSEKUTIF

1

Tsunami dan gempa bumi yang terjadi di Samudera Hindia pada tahun 2004 telah menyebabkan kerugian dan kerusakan parah terhadap Aceh, baik dalam hal ekonomi maupun kemanusiaan. Masyarakat global, yang dipimpin oleh pemerintah Indonesia, mengerahkan upaya rekonstruksi dengan skala yang sangat besar bagi negara berkembang. Bersamaan dengan perkembangan ini dan juga didorong oleh trauma akibat tsunami, perjanjian perdamaian yang bersejarah dicapai oleh Pemerintah Indonesia dan Gerakan Aceh Merdeka (GAM). Tiga tahun memasuki upaya rekonstruksi, dengan sejumlah besar bantuan telah dibelanjakan, laporan ini bertujuan untuk memberikan sedikit penerangan terhadap pertanyaan yang berkaitan dengan kemampuan penanggulangan bencana tahap awal dan upaya-upaya rekonstruksi dalam mengurangi kemiskinan di Aceh. Laporan ini dimaksudkan untuk memberikan gambaran yang lebih jelas mengenai kemiskinan pasca tsunami dan konflik kepada pemerintah provinsi dan Badan Rehabilitasi dan Rekonstruksi (BRR) dalam penyusunan kebijakan dan program yang lebih baik untuk mengurangi kemiskinan di Aceh. Selain itu, penting sekali bagi masyarakat internasional untuk memperoleh pemahaman yang lebih baik tentang kemiskinan di Aceh pasca tsunami, karena mereka mungkin akan menghadapi bencana serupa dan kebutuhan terhadap upaya-upaya rekonstruksi besar di masa depan.

Kemiskinan di Aceh sedikit meningkat pasca bencana tsunami, dari 28,4 persen pada tahun 2004 mencapai 32,6 persen pada tahun 2005. Hal ini berlawanan dengan tingkat penurunan kemiskinan yang terjadi pada wilayah-wilayah lain di Indonesia. Peningkatan tersebut termasuk relatif kecil mengingat besarnya kerusakan dan kerugian yang disebabkan oleh tsunami dan juga mencerminkan dampak yang positif dari upaya awal rekonstruksi.

Tingkat kemiskinan menurun pada tahun 2006 hingga mencapai 26,5 persen, lebih rendah dari tingkat kemiskinan sebelum tsunami, menunjukkan bahwa peningkatan kemiskinan yang berkaitan dengan tsunami tidak berlangsung lama dan aktivitas rekonstruksi kemungkinan besar memfasilitasi penurunan tersebut. Pada tahun 2006, tingkat kemiskinan di Aceh menurun, sementara tingkat kemiskinan di wilayah-wilayah lain meningkat. Walaupun demikian, kemiskinan di Aceh tetap jauh lebih tinggi dibandingkan wilayah-wilayah lain di Indonesia.

Tingkat kemiskinan lebih tinggi, segera setelah terjadinya tsunami, baik di wilayah-wilayah yang terkena dampak tsunami maupun konflik. Pada 2006, kemiskinan di wilayah yang terkena dan tidak terkena dampak tsunami tampak seimbang dan dampak konflik terhadap kemiskinan menurun pada tahun 2006. Data kemiskinan tingkat kabupaten menunjukkan bahwa wilayah-wilayah yang tingkat kemiskinannya tinggi merupakan daerah yang berada di pedalaman pedesaan dan kabupaten-kabupaten yang lebih terpencil, sementara wilayah-wilayah sekitar Banda Aceh memiliki tingkat kemiskinan paling rendah. Analisis peralihan masuk dan keluar dari kemiskinan mengidentifikasi beberapa faktor yang dapat membantu rumah tangga untuk keluar dari kemiskinan, seperti kepemilikan usaha-usaha non-pertanian, diversifikasi tanaman pertanian, bantuan bencana atau pendidikan dari kepala rumah tangga.

Kemiskinan di Aceh sebagian besar merupakan fenomena pedesaan, dengan lebih dari 30 persen rumah tangga di pedesaan hidup di bawah garis kemiskinan. Hal ini dibandingkan dengan tingkat rumah tangga miskin di wilayah perkotaan yang kurang dari 15 persen. Karakteristik lainnya yang terkait dengan tingginya tingkat kemiskinan yaitu ukuran rumah tangga yang lebih besar, tingkat pendidikan yang lebih rendah, rumah tangga yang dikepalai perempuan, dan rumah tangga dengan mata pencaharian di bidang pertanian. Hubungan antara karakteristik ini dengan kemiskinan masih tetap relatif stabil setelah masa tsunami yang menunjukkan bahwa faktor pokok penentu kemiskinan tidak berubah meskipun terjadi perubahan yang cepat dalam aspek politik dan sosial-ekonomi.

Sepertinya terdapat dua kelompok yang rentan yang tumpang tindih tetapi memiliki perbedaan yang jelas: kelompok yang miskin secara struktural, contohnya adalah mereka yang miskin sebelum bencana tsunami, dan kelompok yang "terguncang", yaitu mereka yang kehilangan harta benda pribadinya karena terkena tsunami. Banyak dari kelompok yang terguncang memiliki kapasitas produktif, misalnya pendidikan dan tabungan yang dapat mereka gunakan untuk memperlancar konsumsi, merupakan hal yang tidak dimiliki oleh mereka yang miskin secara struktural. Para pelaku pembangunan dalam melakukan aktivitasnya perlu membedakan dua kelompok ini ketika merancang proyek dan kebijakan.

Aceh telah mengalami tingkat pertumbuhan ekonomi yang sangat rendah atau negatif selama hampir tiga dekade terakhir, tertinggal dibelakang Indonesia dan Sumatra Utara hampir setiap tahun. Alasan utama pertumbuhan yang lambat tersebut adalah konflik yang berlangsung lama yang berdampak buruk pada provinsi ini, meskipun ketertinggalan ekonomi secara struktural juga berkontribusi terhadap kinerja ekonomi yang buruk. Akibatnya, Aceh memiliki tingkat kemiskinan yang lebih tinggi dibandingkan hampir semua wilayah lain di Indonesia. PDB per kapita yang tinggi di Aceh, pada dasarnya merupakan hasil dari banyaknya cadangan minyak dan gas bumi di pantai timur, tidak menghasilkan tingkat kemiskinan yang lebih rendah di Aceh. Mengingat bahwa kemiskinan merupakan fenomena pedesaan, pertumbuhan yang memihak pada masyarakat miskin akan memerlukan peningkatan pertumbuhan sektor pertanian, melalui peningkatan produktivitas petani, menghilangkan hambatan terhadap pertumbuhan di daerah-daerah pedesaan (seperti kurangnya akses keuangan), perbaikan prasarana pedesaan dan akses petani ke pasar serta memfasilitasi pergerakan penduduk desa menuju kutub-kutub pertumbuhan di wilayah-wilayah perkotaan.

Berlimpahnya sumber daya alam di Aceh tidak menyebabkan angka pertumbuhan ekonomi yang lebih tinggi atau tingkat kemiskinan yang lebih rendah. Pada kenyataannya, kekayaan sumber daya terkait erat dengan konflik yang telah merusak Aceh selama lebih dari 30 tahun dan menyebabkan terhambatnya pertumbuhan ekonomi, pemerintahan yang lemah, rendahnya tingkat pelayanan umum, serta salah satu tingkat kemiskinan yang tertinggi di Indonesia. Sumber daya alam tidak seharusnya menimbulkan konflik. Penetapan kebijakan yang baik dapat membantu mengurangi kemungkinan timbulnya konflik akibat sumber daya, seperti investasi di bidang pendidikan dan kesehatan, diversifikasi ekonomi dari ketergantungan yang berlebihan terhadap sumber daya alam, peningkatan transparansi distribusi dan penggunaan pendapatan yang diperoleh dari sumber daya alam, dan jaminan supremasi hukum.

Pemerintah Aceh akan memiliki sumber fiskal yang besar dalam waktu dekat untuk memerangi kemiskinan dan meningkatkan pelayanan umum. Sejak tahun 1999, pendapatan Pemerintah Aceh yang dikelola oleh pemerintah daerah dan provinsi telah meningkat lebih dari 500 persen. Transfer dari pemerintah pusat diperkirakan akan meningkat seiring dengan penerapan Undang-Undang Pemerintahan Aceh (Undang-Undang No. 11/2006, dikenal sebagai UUPA). Setelah terjadinya bencana tsunami pada bulan Desember 2004, Aceh menerima bantuan dalam jumlah yang besar dari pemerintah Indonesia dan masyarakat internasional, diperkirakan sekitar AS\$7,5 milyar dalam jangka waktu lebih dari lima tahun. Mengingat realitas terbaru dalam hal tanggung jawab dan pengeluaran yang terdesentralisasi (seperti kesehatan, pendidikan, dan prasarana), kesejahteraan sebagian besar masyarakat Aceh sekarang berada di tangan pemerintah daerah. Peningkatan pola pengeluaran dan kualitas staf pemerintah daerah akan menjadi kunci untuk mengurangi tingkat kemiskinan di Aceh.

Aceh merupakan salah satu daerah dengan belanja per kapita pemerintah terbesar baik dalam bidang pendidikan maupun kesehatan. Hal ini belum menghasilkan pencapaian sosial yang lebih baik dikedua bidang tersebut apabila dibandingkan dengan wilayah-wilayah lain di Indonesia, meskipun sepertinya telah mengurangi biaya yang dikeluarkan masyarakat Aceh dalam bidang kesehatan dan pendidikan, baik kelompok miskin maupun kaya. Perbaikan sasaran belanja untuk kelompok yang lebih miskin serta penyempurnaan pola belanja (khususnya peningkatan gaji PNS yang sepertinya tidak mengatasi hambatan utama dalam pencapaian pelayanan umum yang lebih baik), akan meningkatkan efisiensi dan memungkinkan pencapaian yang lebih baik dengan anggaran yang ditetapkan.

Prioritas-prioritas dalam mengurangi kemiskinan di Aceh

- Upaya-upaya pembangunan jangka panjang harus difokuskan pada wilayah-wilayah termiskin di Aceh, khususnya pada daerah pedalaman pedesaan dan daerah-daerah terpencil. Konsentrasi sumber daya di daerah-daerah yang terkena tsunami, khususnya Banda Aceh dan daerah-daerah yang dekat dengan ibu kota provinsi, harus diperluas untuk mencakup daerah-daerah lain yang terkena dampak konflik.

- Setiap strategi pengurangan kemiskinan harus difokuskan pada peningkatan produktivitas sektor-sektor pertanian dan perikanan. Hal ini harus dihubungkan dengan strategi untuk memperbaiki kemampuan orang-orang miskin (pengembangan keterampilan, rehabilitasi aset-aset fisik) dan menghubungkan mereka dengan kutub-kutub pertumbuhan di wilayah-wilayah perkotaan (prasarana pedesaan dan akses ke pasar yang lebih baik).
- Untuk menghindari timbulnya konflik baru, yang secara historis terkait erat dengan kekayaan sumber daya alam, Pemerintah Aceh dapat (i) melakukan diversifikasi ekonomi ke bidang yang tidak berhubungan dengan sumber daya alam, (ii) meningkatkan transparansi distribusi dan penggunaan pendapatan, dan (iii) menjamin supremasi hukum.
- Pemerintah Aceh harus berinvestasi pada pemerintahan/PNS yang kuat yang menjamin alokasi sumber daya keuangan yang efisien serta penyediaan layanan umum yang berkualitas. Penguatan pemerintah daerah di Aceh lebih penting daripada di wilayah-wilayah lain di Indonesia, mengingat tugas-tugas sulit yang terbentang di masa depan, yaitu mengelola salah satu upaya-upaya rekonstruksi terbesar di dunia dan dalam menangani warisan negatif dari konflik yang terjadi selama 30 tahun.
- Pemerintah Aceh harus memeriksa dengan lebih teliti pola pengeluaran, seperti meningkatnya pengeluaran administrasi pemerintah dan gaji pegawai.
- Pemerintah Aceh harus melanjutkan investasinya yang tinggi di bidang pendidikan, dengan meningkatkan efisiensi pengeluaran. Pendidikan tinggi dan menengah, yang terkait erat dengan rendahnya tingkat kemiskinan, harus menjadi bagian dari strategi Pemerintah Aceh dalam menurunkan tingkat kemiskinan.
- Perencanaan yang lebih baik diperlukan untuk memenuhi kebutuhan yang telah diidentifikasi dan alokasi sumber daya ke sektor-sektor penting. Pola pengeluaran saat ini, dengan fokus pada pembangunan sarana-sarana baru dan jumlah pegawai negeri yang sudah besar, tidak berhasil menangani buruknya kualitas penyediaan layanan dan rendahnya alokasi sumber daya untuk operasional dan pemeliharaan sarana dan prasarana umum.



MEMAHAMI KEMISKINAN DI ACEH

2

Temuan-Temuan Utama

- Tingkat kemiskinan di Aceh sebelum tsunami, sebesar 28,4 persen dari jumlah penduduk pada tahun 2004, jauh lebih tinggi daripada tingkat kemiskinan nasional Indonesia sebesar 16,7 persen. Kemiskinan di Aceh meningkat pasca bencana tsunami mencapai 32,6 persen. Tingkat kemiskinan turun di bawah angka sebelum tsunami menjadi 26,5 persen pada tahun 2006, disebabkan adanya kegiatan rekonstruksi dan berakhirnya konflik.
- Peningkatan angka kemiskinan yang kecil setelah tsunami disertai dengan heterogenitas mendasar antar berbagai daerah di Aceh. Wilayah yang terkena dampak tsunami memang mengalami peningkatan angka kemiskinan, namun pada tahun 2006 angka ini kembali ke tingkat sebelum tsunami, atau bahkan lebih kecil. Kemampuan untuk memperlancar konsumsi melalui penggunaan tabungan jelas membantu keluarga-keluarga tertentu melalui masa transisi yang sulit, sama halnya dengan penerima bantuan bencana. Kemiskinan di wilayah konflik tetap tinggi selama periode ini namun juga mengalami penurunan yang signifikan di tahun 2006.
- Jumlah penduduk rentan di Aceh amat tinggi, sehingga goncangan sekecil apapun dapat menyebabkan mereka jatuh miskin. Di sisi lain, banyak orang yang hidup hanya di bawah garis kemiskinan sehingga intervensi tepat sasaran atau pertumbuhan berbasis luas dapat dengan cepat mengurangi jumlah penduduk miskin.
- Kemiskinan di Aceh umumnya merupakan fenomena di pedesaan, dengan sekitar 30 persen keluarga di wilayah pedesaan hidup di bawah garis kemiskinan dibandingkan dengan kurang dari 15 persen di wilayah perkotaan. Secara geografis, wilayah yang terletak dekat Banda Aceh memiliki tingkat kemiskinan yang rendah, sementara daerah-daerah di wilayah tengah dan selatan Aceh menunjukkan tingkat kemiskinan yang lebih tinggi. Rendahnya tingkat pendidikan serta pertanian sebagai kegiatan utama keluarga juga terkait secara positif dengan kemiskinan.
- Ada dua kelompok rentan di Aceh yang saling tumpang tindih namun sesungguhnya berbeda: kelompok yang 'miskin secara struktural' dan kelompok yang 'terguncang' oleh tsunami, yang kehilangan harta benda pribadi. Banyak dari kelompok 'terguncang' memiliki kapasitas produktif tertentu, misalnya tingkat pendidikan, yang tidak dimiliki oleh kelompok yang 'miskin secara struktural'. Mengingat tipologi ini serta keterbatasan dana publik yang dapat digunakan untuk mengurangi kemiskinan menyebabkan Aceh saat ini harus memikirkan investasi publik yang akan memberikan hasil paling besar dalam upaya pengurangan kemiskinan tersebut. Kelompok 'terguncang' akan amat terbantu melalui upaya rehabilitasi aset yang hilang dan percepatan proses yang memungkinkan mereka mendapatkan penghasilan kembali. Membantu kelompok yang 'miskin secara struktural' memerlukan intervensi yang berbeda — yaitu intervensi yang bertujuan untuk meningkatkan kemampuan mereka untuk terlibat dalam kegiatan ekonomi (misalnya tenaga kerja, aset fisik).

Kotak 2.1 Mendefinisikan Kemiskinan

Kemiskinan merupakan konsep multi-dimensi tentang kesejahteraan manusia yang meliputi berbagai ukuran tradisional tentang kemakmuran, misalnya pendapatan, kesehatan dan keamanan. Konsumsi rumah tangga dipandang oleh para ahli ekonomi sebagai sebuah rangkuman ukuran umum tentang sumber daya rumah tangga yang tersedia dan karenanya menjadi dimensi yang lebih disukai untuk memulai kajian tentang kemiskinan. Dalam banyak hal, konsumsi — bukan pendapatan — lebih banyak terkait dengan kesejahteraan secara menyeluruh, karena konsumsi cenderung lebih stabil dari waktu ke waktu, khususnya selama periode yang relatif singkat namun penuh kekacauan seperti saat krisis ekonomi Indonesia pada tahun 1997 atau mungkin juga saat tsunami pada tahun 2004. Ukuran alternatif untuk kesejahteraan, seperti kesehatan dan pendidikan, juga menjadi pertimbangan dalam laporan ini. Tujuan bab ini adalah untuk mencatat bagaimana kemiskinan konsumsi menanggapi peristiwa-peristiwa yang terjadi selama beberapa tahun yang lalu — yaitu periode yang singkat namun penuh dengan turbulensi dalam sejarah Aceh. Kemiskinan diperkirakan terutama menggunakan Survei Sosial Ekonomi Nasional, atau Susenas, yaitu sebuah survei skala besar yang dilaksanakan setiap tahun oleh Badan Pusat Statistik (BPS), dan analisis tambahan diperoleh dari Kajian Dampak Tsunami dan Rekonstruksi, atau STAR,¹ sebuah survei longitudinal bertujuan khusus dengan menghubungi kembali keluarga tertentu yang pernah disurvei dalam Susenas tahun 2004 dan memberikan daftar pertanyaan yang luas satu tahun kemudian.² Susenas mengambil sampel dari rumah tangga-rumah tangga di setiap kabupaten-kabupaten di Aceh, sehingga dapat diperoleh kesimpulan untuk tingkat provinsi. STAR memusatkan perhatian hanya terhadap keluarga-keluarga di kabupaten-kabupaten wilayah pantai yang mengalami kerusakan akibat tsunami dan oleh sebab itu hanya mewakili tingkat kemiskinan di daerah-daerah tersebut. Namun demikian, STAR dapat melihat lebih dekat faktor-faktor penentu perubahan kemiskinan selama periode tsunami karena sifat longitudinalnya. Catatan lengkap tentang metodologi yang digunakan untuk perkiraan kemiskinan di Aceh dapat dilihat di Lampiran B2.

Menurut angka resmi, tingkat kemiskinan secara keseluruhan di Aceh pada tahun 2004 – yaitu 28,4 persen – jauh lebih tinggi daripada tingkat kemiskinan nasional Indonesia, sebesar 16,7 persen. Angka ini juga lebih tinggi daripada provinsi tetangga, Sumatera Utara, yang tingkat kemiskinannya relatif rendah sebesar 14,9 persen. Pada tahun 2004, angka kemiskinan di Aceh mencapai 17,6 persen di perkotaan dan 32,6 persen di pedesaan. Meskipun laporan ini memusatkan perhatian pada dampak langsung tsunami terhadap kemiskinan, tingginya angka kemiskinan di Aceh sejak sebelum tsunami memperlihatkan tantangan bagi Pemerintah Aceh dalam membuat kebijakan.

Bencana tsunami menyebabkan peningkatan kemiskinan yang relatif kecil di Aceh. Antara tahun 2004 sampai tahun 2005, kemiskinan di Aceh sedikit meningkat baik di wilayah perkotaan maupun di wilayah pedesaan, yaitu dari 17,6 persen menjadi 20,4 persen di perkotaan dan dari 32,6 persen menjadi 36,2 persen di daerah pedesaan (Tabel 2.1). Kenaikan angka kemiskinan tersebut secara statistik signifikan pada tingkat konvensional. Kenaikan ini terjadi saat tingkat kemiskinan di seluruh Indonesia turun dari 16,7 persen di tahun 2004 menjadi 16,0 persen di tahun 2005. Karena kedua survei Susenas dilaksanakan pada bulan Februari 2004 dan Desember 2005, perbandingan tingkat kemiskinan ini terkait dengan masa 10 bulan sebelum terjadinya tsunami sampai dengan masa satu tahun setelah tsunami. Karena adanya kekurangan ini, perbandingan tersebut mungkin tidak menangkap dinamika-dinamika penting jangka pendek dari angka kemiskinan dan khususnya kenaikan tajam angka kemiskinan yang berpotensi terjadi segera setelah bencana tsunami. Jika ada kenaikan, hal tersebut hanya bersifat sementara. Kenaikan angka kemiskinan yang relatif rendah di tahun 2005 mungkin mencerminkan efek positif dari pemulihan awal dan upaya rekonstruksi, serta kemampuan rumah tangga untuk memperlancar konsumsi melalui tabungan dan jaringan yang lebih luas ketika menghadapi guncangan pendapatan.

1 Untuk mengetahui catatan metodologi survei STAR, lihat Lampiran B6.

2 Susenas melakukan survei terhadap 10.190 keluarga di Aceh pada tahun 2004, 10.941 keluarga tahun 2005 dan 10.975 keluarga tahun 2006. Data STAR terdiri dari 5.300 keluarga.

Tabel 2.1 Tingkat kemiskinan di Aceh turun pada tahun 2006

	2004	2005	2006
	%	%	%
Provinsi Aceh	28.4	32.6	26.5
Perkotaan	17.6	20.4	14.7
Pedesaan	32.6	36.2	30.1
Indonesia	16.7	16.0	17.8

Sumber: Data BPS dan perhitungan staf Bank Dunia.

Kotak 2.2 Keterbatasan data dalam situasi konflik dan bencana

Pengumpulan informasi sosial-ekonomi yang kompleks dan berkualitas pada tingkat rumah tangga merupakan tantangan besar bahkan dalam keadaan yang paling baik sekalipun. Kegiatan ini menjadi jauh lebih sulit dalam keadaan konflik — seperti yang terjadi di Aceh tahun 2004 — atau setelah bencana alam — lagi-lagi, seperti yang terjadi di Aceh antara tahun 2005–06. Bahwa para analis memiliki data inti Susenas periode tahun 2004–06 yang menjadi dasar empiris laporan ini menunjukkan tingginya tingkat profesionalisme dan usaha BPS. Selalu terdapat sejumlah perubahan ketika membandingkan perkiraan dari sampel-sampel kecil, misalnya yang ditemukan di tingkat kabupaten dalam survei Susenas. Walaupun pada prinsipnya Susenas dapat mewakili data di tingkat kabupaten, tantangan yang unik dalam pengumpulan data seperti yang dihadapi di Aceh kemungkinan besar akan menjadi sumber perubahan tambahan. Untuk alasan tersebut, laporan ini akan memusatkan perhatian kepada kesimpulan di provinsi (atau pada pengelompokan besar beberapa kabupaten) daripada sekedar data tingkat kabupaten karena jumlah yang besar menjamin kesimpulan yang stabil pada tingkat gabungan yang lebih tinggi.

Terdapat keinginan yang alami untuk memahami penyebab kemiskinan pada tingkat lokal di Aceh. Akan tetapi, kesulitan untuk memperoleh data menghalangi para analis untuk menyelidiki perubahan-perubahan di tingkat lokal secara mendalam. Salah satu alasannya telah disebutkan di atas. Alasan yang lain menyangkut tidak adanya ukuran perubahan harga di tingkat lokal. Sebagaimana dijelaskan lebih lanjut dalam Lampiran B2, hanya ada dua pusat perkotaan di Aceh yang memberikan informasi harga dengan tingkat rincian yang memadai untuk analisis kemiskinan dalam laporan ini. Akibatnya, mustahil untuk menentukan perubahan harga diferensial di daerah di bawah tingkat provinsi tanpa menggunakan asumsi ad hoc. Sumber data yang lain, misalnya STAR, dapat dan telah digunakan untuk melengkapi analisis. Meski demikian, masing-masing sumber juga memiliki keterbatasan. STAR memiliki data yang ada cukup terperinci namun hanya berisi informasi rumah tangga di kabupaten-kabupaten yang terkena dampak tsunami di Aceh (dibandingkan dengan cakupan provinsi yang lengkap dalam Susenas). STAR juga kekurangan informasi yang memadai tentang perubahan harga di tingkat lokal. Meskipun demikian, temuan-temuan lintas sumber data mengungkapkan gambaran yang konsisten tentang perubahan kemiskinan dan karakteristiknya. Meskipun terdapat keterbatasan data, kesimpulan yang berarti dan kuat tentang kemiskinan di Aceh dalam periode yang dikaji tetap dapat diperoleh.

Kondisi kemiskinan membaik dari tahun 2005 ke tahun 2006 sejalan dengan turunnya angka kemiskinan provinsi ke bawah angka kemiskinan pada tahun 2004. Peningkatan kemiskinan yang terkait dengan tsunami terjadi relatif singkat dan kegiatan rekonstruksi kemungkinan besar telah mendukung penurunan tersebut. Pola fluktuasi angka kemiskinan semacam ini yang ditemukan dalam survei Susenas juga didukung oleh data STAR yang mencatat peran penting tabungan dalam memperlancar konsumsi dan menjadi pelindung dari kemiskinan. Pertanyaan diajukan kepada pemuka masyarakat di setiap desa sampel STAR tentang perubahan tingkah laku menabung selama periode tsunami. Tabel 2.2 menunjukkan penurunan yang signifikan dalam jumlah tabungan secara umum di daerah-daerah yang sangat terkena dampak tsunami, sementara di daerah-daerah yang tidak terkena dampak tsunami tidak ada perubahan yang signifikan dalam perilaku menabung. Membaiknya keadaan

dari tahun 2005 sampai dengan tahun 2006, meningkatkan kembali jumlah tabungan menandai awal pemulihan dan penambahan kembali aset.

Tabel 2.2 Persentase desa-desa STAR di mana tabungan dalam bentuk asset tertentu merupakan hal yang umum

Aset	Desa yang rusak parah			Semua desa		
	2004	2005	Perubahan	2004	2005	Perubahan
	%	%	%	%	%	%
Emas/perhiasan	74.7	52.6	-22.1**	58.2	50.1	-8.1*
Tanah	46.3	24.2	-22.1*	34.7	28.2	-6.5**
Hewan ternak	30.5	12.6	-17.9**	31.9	26.6	-5.3**
Simpanan padi-padian	15.8	6.3	-9.5**	15.9	12.8	-3.1**
Rumah	18.9	8.4	-10.5**	7.6	5.0	-2.6*
Rekening Tabungan	85.3	68.4	-16.9**	70.8	65.5	-5.3**
Arisan ¹	32.6	17.9	-14.7**	25.8	22.5	-3.3**

Aset	Desa yang rusak parah			Semua desa		
	2005	2006	Perubahan	2005	2006	Perubahan
	%	%	%	%	%	%
Emas/perhiasan	51.5	77.9	26.4**	52.4	70.7	18.3*
Tanah	25.0	29.4	4.4	29.8	38.9	9.1*
Hewan ternak	16.2	10.3	-5.9	32.2	28.8	-3.4
Simpanan padi-padian	1.5	1.5	0.0	10.1	13.0	2.9
Rumah	11.8	16.2	4.4	7.2	8.2	1.0
Rekening Tabungan	67.6	86.8	19.2*	69.2	77.9	8.7*
Arisan ¹	16.2	29.4	13.2*	17.3	36.5	19.**

Sumber: Data STAR dan perhitungan staf Bank Dunia (502 desa dari perbandingan tahun 2004-2005 dan 466 desa dari perbandingan tahun 2005-2006).

Catatan: ¹ Arisan merupakan istilah dalam bahasa Indonesia untuk pertemuan sosial rutin di mana para anggota memberikan sumbangan uang dan bergantian memenangkan sejumlah uang. * Signifikan pada tingkat 10%, ** pada tingkat 5%.

Dampak peningkatan kemiskinan tahun 2005 lebih dirasakan di daerah yang terkena dampak parah akibat tsunami atau konflik.³ Meskipun angka kemiskinan sedikit meningkat pada tahun 2005 dan kemudian turun kembali di seluruh provinsi, dampak kemiskinan akibat tsunami tidak seragam di berbagai wilayah Aceh. Peningkatan kemiskinan yang signifikan terjadi di daerah-daerah yang rusak parah terkena dampak tsunami dan konflik.⁴ Kecamatan dibagi menjadi 2 kategori dengan kelompok-kelompok yang berpotensi saling tumpang-tindih: daerah-daerah dengan atau tanpa dampak tsunami yang signifikan dan daerah-daerah dengan atau tanpa dampak konflik (lihat Lampiran untuk mengetahui catatan metodologi tentang pembentukan indeks intensitas tsunami dan konflik). Tabel 2.3 melaporkan kemungkinan timbulnya rumah tangga miskin di kecamatan yang rusak parah akibat tsunami atau konflik dibandingkan dengan rumah tangga di kecamatan yang hanya sedikit terkena dampak tsunami atau konflik (untuk hasil perkiraan termasuk variabel pengendali, lihat Tabel 4A dalam lampiran). Pada tahun 2004, rumah tangga yang berada di daerah yang segera terkena dampak tsunami memiliki kemungkinan yang kecil untuk menjadi rumah tangga miskin, sama halnya dengan rumah tangga di daerah yang tidak terkena

3 Untuk kajian tentang sebab-sebab yang mendasari konflik, lihat Schulze, 2004. Ia berpendapat bahwa penyebab konflik Aceh adalah hubungan pusat-daerah yang tidak berfungsi antara Jakarta dan Aceh serta perasaan keterasingan masyarakat Aceh dari Jakarta yang mendalam. Identitas etnis dan keagamaan yang kuat di Aceh dan keinginan untuk melindungi identitas tersebut serta kebijakan sentralistis Jakarta semakin memburukkan konflik ini.

4 Informasi tentang metodologi untuk mengkategorisasi kabupaten-kabupaten yang sangat terkena dampak tsunami atau konflik dapat dilihat dalam Lampiran B3 dan B4 tentang metodologi.

dampak langsung tsunami — wilayah-wilayah yang terkena dampak tsunami merupakan daerah yang makmur di Aceh sebelum bencana alam tersebut terjadi. Dampak tsunami terlihat jelas pada tahun berikutnya, di mana kemungkinan timbulnya rumah tangga miskin di daerah yang langsung terkena dampak tsunami meningkat secara signifikan hingga kemungkinan rumah tangga yang tinggal di kecamatan tersebut menjadi miskin lebih besar 44 persen dibandingkan rumah tangga yang berada di kecamatan yang tidak terkena dampak tsunami.

Tabel 2.3 Kemungkinan timbulnya kemiskinan di kecamatan berdasarkan pengelompokan tinggi-rendahnya dampak tsunami dan tinggi-rendahnya dampak konflik, tahun 2004-06

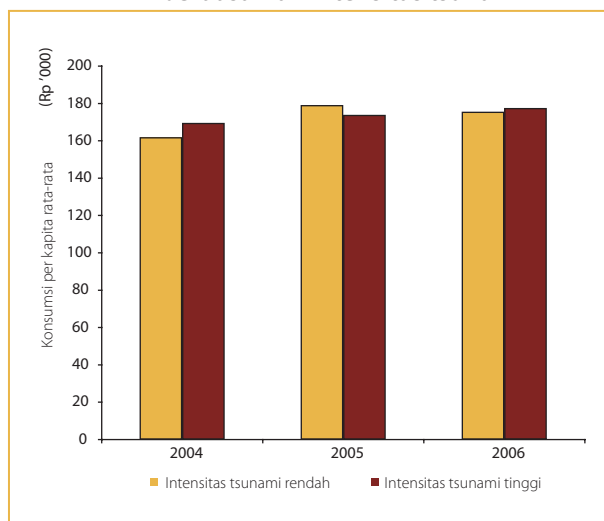
	2004	2005	2006
Dampak tsunami tinggi	0.83**	1.44***	1.08
Dampak tsunami rendah	1.00	1.00	1.00
Dampak konflik tinggi	1.29***	1.43***	0.96
Dampak konflik rendah	1.00	1.00	1.00

Sumber: Data BPS dan perhitungan staf Bank Dunia.

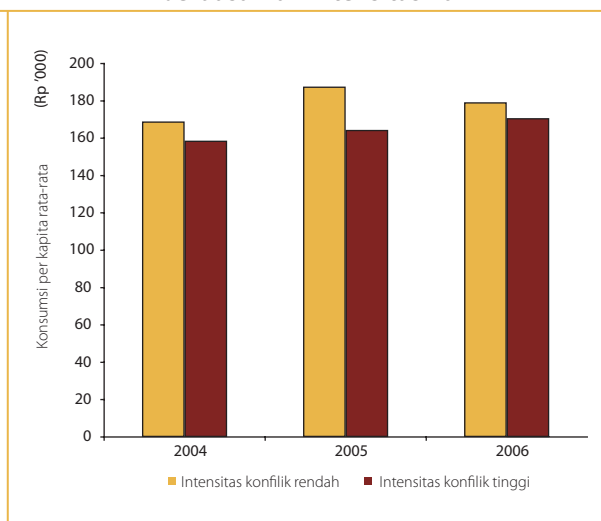
Catatan: Perkiraan ini juga mencakup kendali terhadap rumah tangga yang diamati: usia, jenis kelamin, pendidikan dan pekerjaan kepala keluarga serta ukuran rumah tangga. Perkiraan ini dilakukan di kecamatan yang termasuk dalam kabupaten dan tidak menyertakan kecamatan yang termasuk dalam kota (Banda Aceh, Sabang, Lhokseumawe, dan Langsa). * Signifikan pada tingkat 10%, ** pada tingkat 5%, *** pada tingkat 1%.

Dampak tsunami terhadap peningkatan tingkat kemiskinan tidak berlangsung lama. Dampak konflik terhadap kemiskinan juga terlihat menurun pada tahun 2006. Pemulihan rumah tangga di daerah-daerah yang terkena dampak tsunami terlihat sangat cepat – pada tahun 2006 tidak ada perbedaan yang signifikan dalam kemungkinan timbulnya kemiskinan di daerah yang terkena dampak tsunami dibandingkan dengan daerah yang tidak terkena dampak tsunami. Dampak konflik terhadap tingkat kemiskinan juga sepertinya telah hilang pada tahun 2006. Pada tahun 2004, rumah tangga yang tinggal di daerah konflik memiliki kemungkinan 29 persen lebih besar untuk menjadi miskin. Perbedaan relatif ini meningkat menjadi 43 persen pada tahun 2005 namun menghilang pada tahun 2006, kemungkinan menandakan bahwa manfaat-manfaat dari berakhirnya konflik juga telah dirasakan di daerah-daerah tersebut. Data konsumsi rata-rata per kapita juga turut mendukung temuan bahwa daerah yang terkena konflik mulai pulih pada tahun 2006 (Gambar 2.1 dan Gambar 2.2).

Gambar 2.1 Konsumsi per kapita rata-rata berdasarkan intensitas tsunami



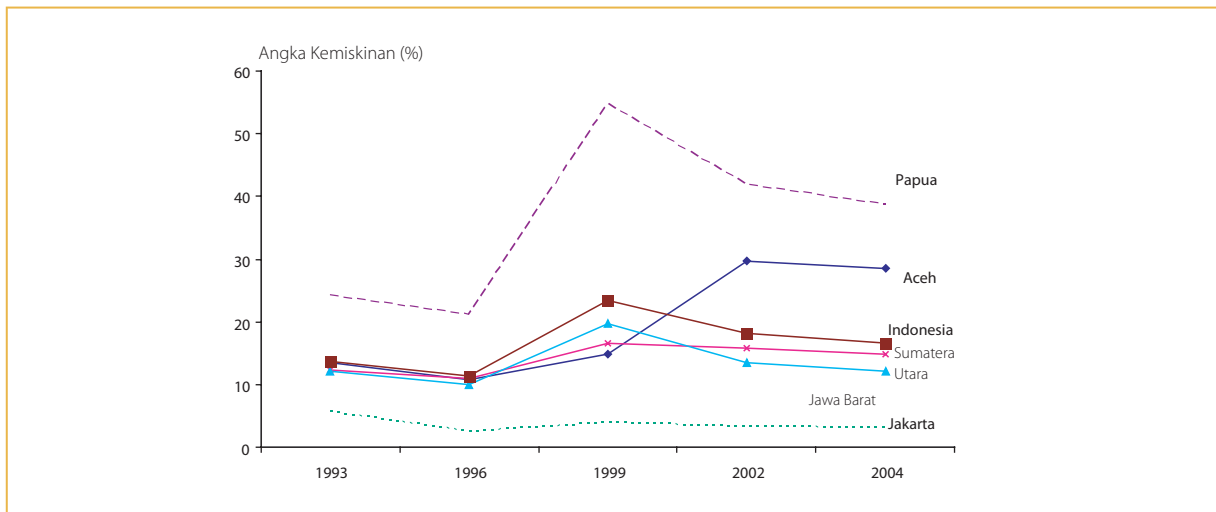
Gambar 2.2 Konsumsi per kapita rata-rata berdasarkan intensitas konflik



Sumber: Data BPS dan perhitungan staf Bank Dunia.

Konflik selama 30 tahun menimbulkan kerusakan yang parah terhadap Aceh. Terdapat banyak laporan dan kajian yang menganalisis dampak konflik terhadap Aceh. Aspinnall (2005) memperkirakan bahwa sekitar 15.000 orang meninggal selama 30 tahun berlangsungnya konflik. Meskipun Aceh merupakan provinsi yang kaya akan sumber daya alam, namun perekonomiannya secara sistematis tumbuh lebih lambat dibandingkan provinsi-provinsi lain di Indonesia. Angka kemiskinan meningkat di hampir seluruh provinsi di Indonesia akibat krisis keuangan pada tahun 1997, akan tetapi pada tahun 2002 angka tersebut telah turun hampir ke tingkat sebelum terjadinya krisis (Gambar 2.3). Aceh merupakan satu-satunya provinsi dengan angka kemiskinan yang terus meningkat setelah tahun 2000, sebagaimana konflik Aceh memasuki tahap ketiga dan merupakan tahap paling brutal yang telah mengubah Aceh menjadi salah satu provinsi termiskin di Indonesia. Bagian selanjutnya akan menjelaskan lebih lanjut tentang ekonomi Aceh, serta sebab-sebab konflik dan dampaknya terhadap kesejahteraan masyarakat Aceh.

Gambar 2.3 Aceh merupakan satu-satunya provinsi di mana angka kemiskinan yang terus meningkat



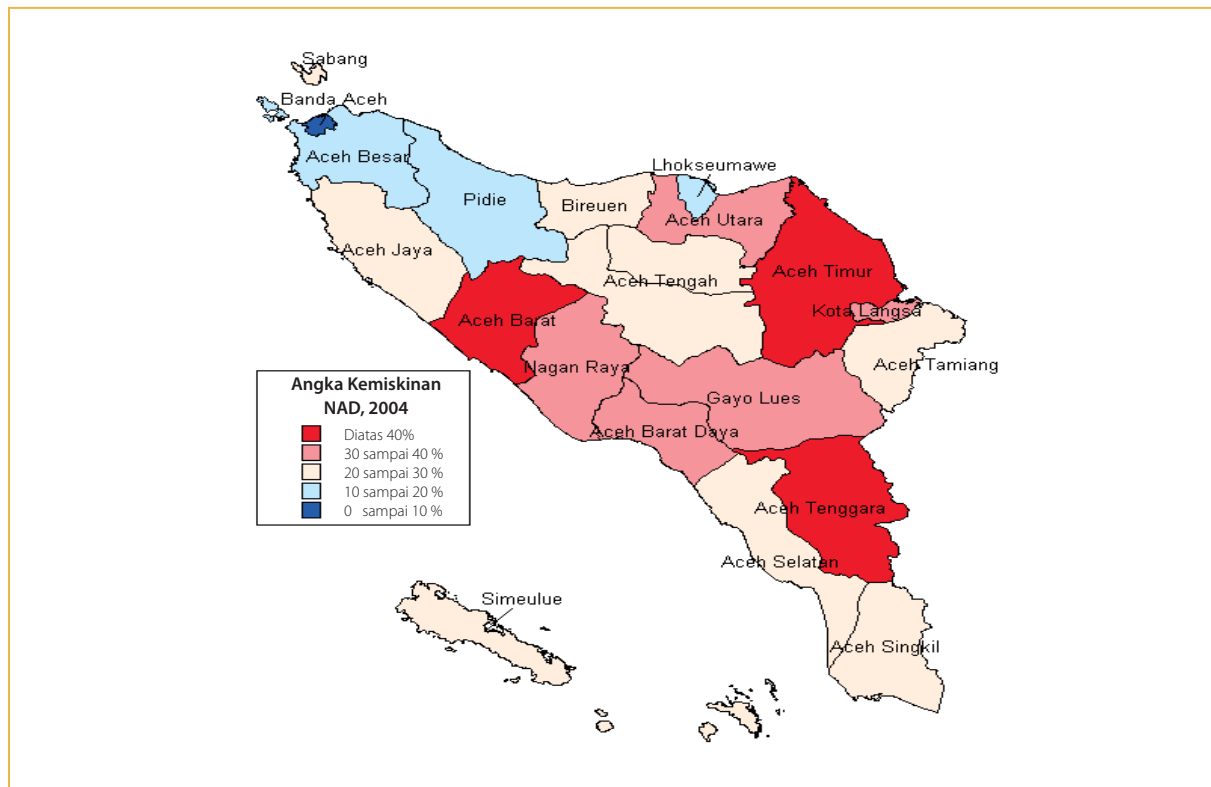
Sumber: Susenas, 2004.

Tsunami yang terjadi pada tahun 2004 menyebabkan kerusakan fisik yang hebat di sepanjang wilayah pantai Aceh, 130.000 orang dipastikan meninggal dan 37.000 orang masih hilang. Sekitar 500.000 orang lainnya kehilangan tempat tinggal akibat bencana tersebut (BRR, 2006). Kerusakan dan kerugian diperkirakan mencapai 4,8 milyar dolar AS⁵ Sektor produktif saja menderita kerusakan yang diperkirakan mencapai 1,2 milyar dolar AS, dengan lebih dari 100.000 usaha kecil hancur dan lebih dari 60.000 petani paling tidak harus mengungsi untuk sementara. Perekonomian Aceh, yang sudah terpuruk akibat konflik dan menurunnya sumber daya gas, semakin menurun sebesar 10 persen dalam jangka waktu satu tahun setelah tsunami. Pada tahun 2006, perekonomian menunjukkan peningkatan yang amat kecil sebagai akibat dari kegiatan ekonomi yang terkait erat dengan upaya rekonstruksi. Respon terhadap tsunami yang belum pernah terjadi sebelumnya dan melimpahnya bantuan, diperkirakan pada angka 7,5 milyar dolar AS dalam jangka waktu lima tahun, menyebabkan perekonomian telah pulih dengan cepat dalam jangka waktu yang relatif singkat. Infrastruktur yang rusak atau hancur paling tidak telah diperbaiki sebagian dan penyediaan layanan umum telah pulih sebagian. Akan tetapi, sebagaimana akan ditunjukkan pada bagian berikut, rehabilitasi mata pencaharian, bersamaan dengan penciptaan lapangan kerja dan pertumbuhan ekonomi yang berkesinambungan, terbukti lebih bermasalah, disebabkan oleh ketertinggalan struktural dalam ekonomi Aceh maupun dampak konflik yang terus menerus terhadap sektor produktif. Keberhasilan untuk memulihkan mata pencaharian penduduk dan kemampuan Pemerintah Aceh untuk mengatasi masalah ketertinggalan struktural yang utama dalam perekonomian Aceh akan menjadi kunci untuk mengurangi kemiskinan di provinsi ini.

5 Termasuk kerusakan yang terjadi di Pulau Nias dan telah disesuaikan dengan inflasi. Untuk penilaian kerusakan akibat tsunami yang lebih terperinci, lihat Penilaian Kerusakan dan Kerugian yang disusun oleh Pemerintah Indonesia (Bappenas, 2005).

Sebelum terjadi tsunami, angka kemiskinan di Banda Aceh dan di kabupaten yang terletak dekat dengan ibukota provinsi jauh lebih rendah. Sedikit meningkatnya kemiskinan setelah bencana tsunami menutupi heterogenitas yang mendasar lintas berbagai daerah di Aceh — wilayah yang terkena dampak tsunami memang mengalami peningkatan angka kemiskinan setelah terjadinya bencana tersebut namun kembali ke tingkat sebelum terjadinya tsunami, atau bahkan menjadi lebih baik, pada tahun 2006. Pada prinsipnya, Susenas mewakili tingkat kabupaten dan dapat menjadi acuan yang benar tentang kemiskinan yang terjadi di daerah tersebut. Gambar 2.4 menyajikan data distribusi kemiskinan spasial di Aceh pada tahun 2004. Gambar tersebut menunjukkan bahwa wilayah dengan tingkat kemiskinan tertinggi terletak di pedalaman pedesaan, sedangkan daerah-daerah di sekitar Banda Aceh memiliki angka kemiskinan yang paling rendah.

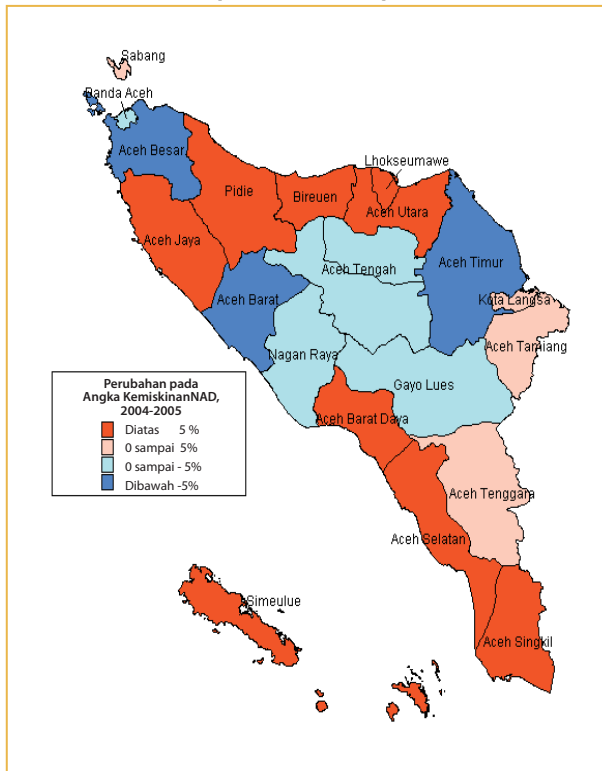
Gambar 2.4 Tingkat kemiskinan berdasarkan kabupaten di Aceh tahun 2004



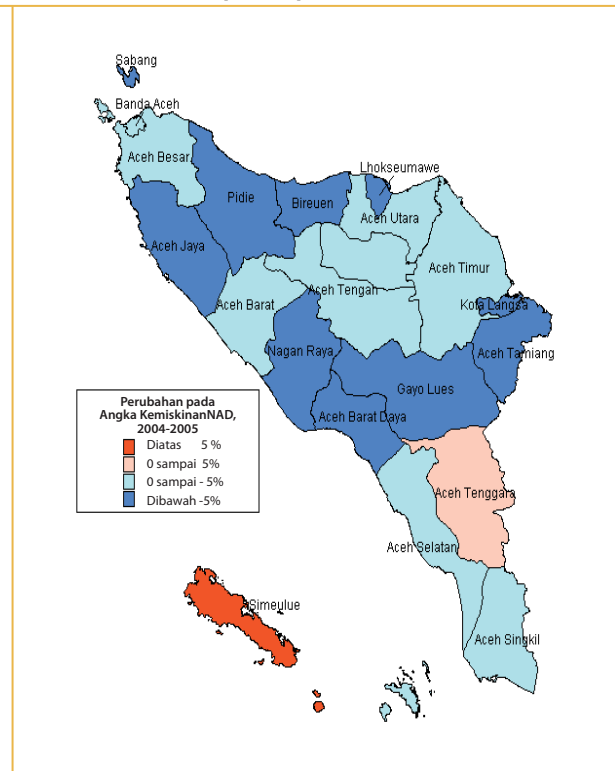
Sumber: BPS, 2004.

Angka kemiskinan di banyak kabupaten yang terkena dampak tsunami meningkat pada tahun 2005, namun kembali turun di tahun 2006. Gambar 2.5 dan 2.6 masing-masing menyajikan perubahan angka kemiskinan di tiap kabupaten antara tahun 2004-2005 dan antara tahun 2005-2006. Karena tidak adanya ukuran perubahan harga, perubahan angka kemiskinan disini harus diartikan hanya sebagai perkiraan saja. Gambar 2.5 menunjukkan peningkatan angka kemiskinan di kabupaten-kabupaten di wilayah pantai yang terkena dampak tsunami (meskipun tidak di semua kabupaten). Namun demikian, terdapat penurunan angka kemiskinan di Banda Aceh dan daerah sekitarnya. Gambar 2.6 menunjukkan penurunan angka kemiskinan di hampir seluruh kabupaten, walaupun angka tersebut tetap tinggi di kabupaten Simeulue yang terpencil. Angka kemiskinan di daerah konflik juga tetap tinggi selama periode ini, tetapi ikut turun pada tahun 2006.

Gambar 2.5 Kemiskinan meningkat di banyak kabupaten di Aceh pada tahun 2005...



Gambar 2.6 ...namun turun di kebanyakan kabupaten pada tahun 2006



Sumber: Data BPS dan perhitungan staf Bank Dunia.

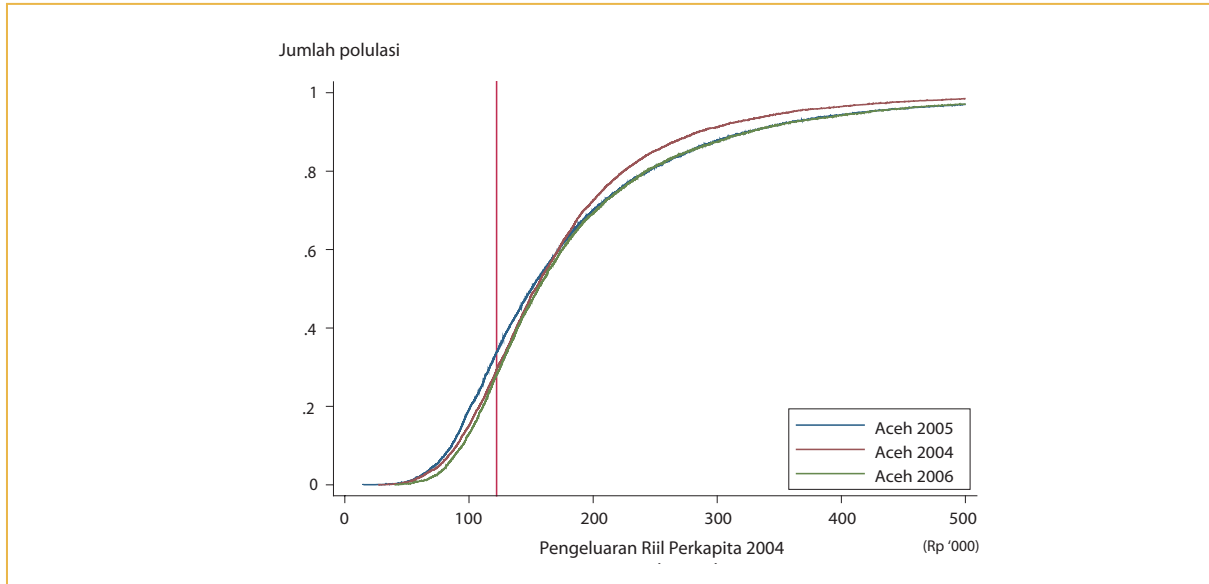
Sama dengan keadaan di daerah-daerah lain di Indonesia, jumlah penduduk rentan di Aceh — yaitu mereka dengan konsumsi bulanan yang mendekati garis kemiskinan — sangat tinggi, sehingga sebuah guncangan yang kecil sekalipun dapat membuat mereka jatuh miskin.⁶ Angka kemiskinan di masing-masing tahun dikaitkan dengan garis kemiskinan yang ditentukan BPS untuk tahun 2004. Sebuah pertanyaan penting berkenaan tingkat ketepatan temuan-temuan tersebut terhadap potensi garis kemiskinan lainnya karena tingkat acuan kesejahteraan yang berbeda dapat menyebabkan perbedaan tingkat perubahan angka kemiskinan. Distribusi kumulatif dari konsumsi rumah tangga antara tahun 2004-2006 (Gambar 2.7) menunjukkan sensitivitas angka kemiskinan terhadap pilihan garis kemiskinan yang digunakan. Fungsi-fungsi distribusi kumulatif mengilustrasikan pengeluaran rata-rata (sumbu horizontal) yang dikonsumsi oleh sejumlah penduduk (sumbu vertikal). Pergeseran ke arah kanan menunjukkan pengeluaran per kapita yang lebih tinggi dari sekelompok penduduk tertentu. Ciri yang menyolok dari angka-angka ini adalah bahwa distribusi kumulatif sangat curam di sekitar garis kemiskinan. Hal ini menandakan bahwa pengukuran tingkat kemiskinan sangat sensitif terhadap pilihan garis kemiskinan yang digunakan. Garis kemiskinan yang sedikit di atas (atau di bawah) angka yang digunakan sekarang akan menghasilkan tingkat kemiskinan yang lebih tinggi (atau lebih rendah). Situasi ini menandakan bahwa banyak orang yang saat ini dikelompokkan tidak miskin sebenarnya merupakan golongan yang rentan, sehingga guncangan yang paling kecil pun akan membuat mereka jatuh ke dalam kemiskinan.⁷ Sebaliknya, banyak orang yang berada tepat di bawah garis

6 Ciri kemiskinan macam ini lazim terjadi di daerah-daerah lain di Indonesia. Menurut laporan Bank Dunia, 2006a, angka kemiskinan di Indonesia tahun 2006 mencapai 16,7 persen (dengan garis kemiskinan=1,55 dolar AS/hari), namun hampir 50 persen dari penduduk memiliki pendapatan kurang dari 2 dolar AS/hari.

7 Kerentanan sebagian besar penduduk harus diperhatikan sewaktu menyusun strategi pembangunan untuk daerah tersebut. Dilihat dari topografi provinsi dan tingginya curah hujan, wilayah-wilayah yang terletak di dataran rendah sering menghadapi banjir dan kondisi alam yang ekstrim lainnya, yang dapat diperburuk oleh praktik-praktik penggunaan lahan yang tidak bertanggung jawab di daerah hulu.

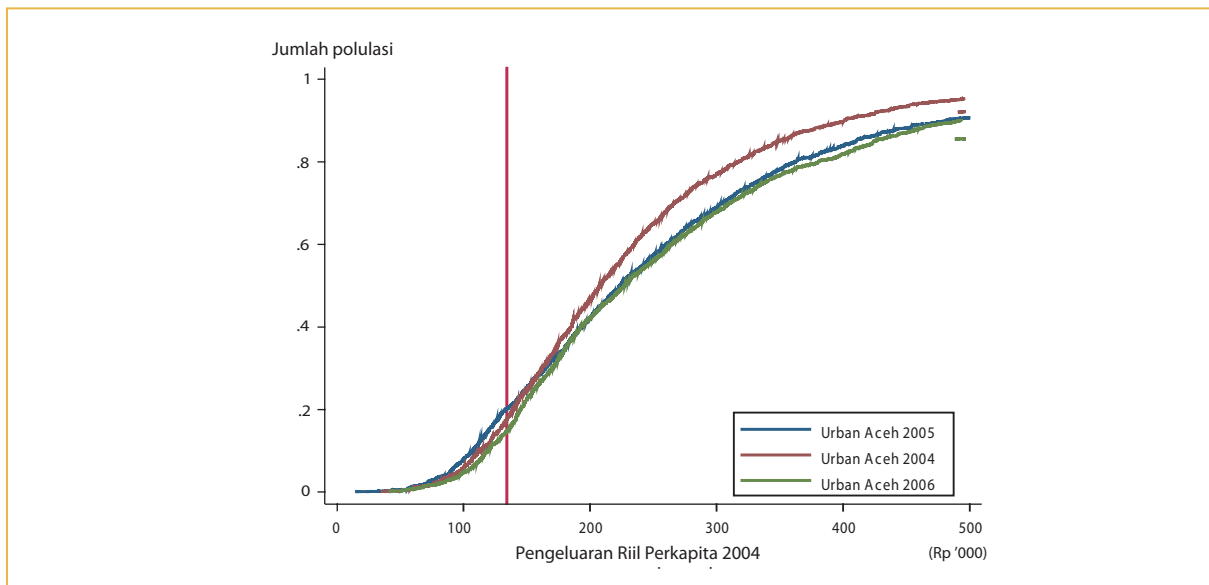
kemiskinan, sehingga intervensi dengan sasaran yang tepat atau pertumbuhan yang berbasis luas dapat dengan cepat mengurangi jumlah orang miskin secara keseluruhan.

Gambar 2.7 Fungsi distribusi kumulatif di wilayah pedesaan Aceh tahun 2004-06



Sumber: Data BPS dan perhitungan staf Bank Dunia.

Gambar 2.8 Fungsi distribusi kumulatif di wilayah perkotaan Aceh tahun 2004-06



Sumber: Data BPS dan perhitungan staf Bank Dunia.

Sedikit peningkatan pada angka kemiskinan setelah bencana tsunami sebagian besar tidak terikat dengan pilihan penggunaan garis kemiskinan tertentu. Gambar 2.7 menunjukkan bahwa garis kemiskinan yang cakupannya relatif luas hanya akan menghasilkan kenaikan kecil terhadap tingkat kemiskinan antara tahun 2004-05,

atau malah tidak ada perubahan sama sekali, karena sebagian besar garis distribusi pada tahun 2005 terletak hanya sedikit di atas garis distribusi pada tahun 2004. Akibatnya, temuan bahwa kemiskinan sedikit meningkat selama periode tsunami adalah kuat terhadap berbagai garis kemiskinan yang lain. Akan tetapi, garis kemiskinan di tahun 2004 dan 2005 bersilang pada tingkat konsumsi yang lebih tinggi. Hal ini menandakan bahwa rumah tangga yang relatif sejahtera di tahun 2004 bahkan menjadi lebih kaya pada tahun 2005. Perbedaan yang dialami oleh rumah tangga sejahtera dan miskin bahkan terlihat lebih jelas di daerah perkotaan, sebagaimana terlihat pada Gambar 2.8.

Kotak 2.3 Berbagai metode perkiraan kemiskinan⁸

Terdapat selisih yang relatif kecil antara perkiraan kemiskinan di Aceh di tahun 2005 dalam laporan ini (32,6 persen) dan perkiraan BPS (28,6 persen).⁸ Terdapat dua perbedaan utama dalam metodologi yang menjelaskan bahwa selisih tersebut terkait dengan (i) data yang digunakan dalam analisis dan selisih yang diakibatkan dalam kelompok barang makanan dan non-makanan yang digunakan untuk memperkirakan konsumsi, dan (ii) indeks harga yang dipakai untuk menghitung konsumsi. Yang pertama dan yang paling penting, perkiraan kemiskinan dalam laporan ini didasarkan pada data inti Susenas dan tidak menggunakan modul konsumsi yang digunakan oleh BPS untuk memperkirakan kemiskinan pada tahun 2005. Laporan ini menggunakan informasi konsumsi yang tidak terlalu terperinci dari data inti Susenas untuk memungkinkan perkiraan kemiskinan yang konsisten dengan tingkat kesejahteraan kemiskinan untuk periode tahun 2004-2006, sedangkan modul konsumsi Susenas hanya tersedia untuk satu tahun saja, yaitu 2005. Yang kedua, untuk memperkirakan indeks harga, BPS menggunakan nilai-nilai satuan dari modul konsumsi Susenas untuk 52 barang makanan dan 36 barang non-makanan. Laporan ini menggunakan data inflasi yang diterbitkan oleh BPS untuk memperkirakan faktor deflator, yang tertimbang dengan gabungan 19 barang makanan dan non-makanan. Sebagai tambahan, BPS juga mengembangkan perkiraan-perkiraan alternative lain mengenai jumlah "rumah tangga miskin" untuk distribusi Bantuan Langsung Tunai (BLT). Dalam pendekatan ini, rumah tangga miskin ditentukan berdasarkan 14 kriteria yang dianggap sebagai indikator penting yang menentukan kemiskinan di Indonesia, seperti jenis perumahan, sumber-sumber energi yang digunakan, sumber air bersih, kepemilikan aset maupun tabungan, dll. Untuk informasi lebih lanjut tentang perkiraan kemiskinan oleh BPS dengan menggunakan Susenas dan Sensus Sosial Ekonomi, lihat Lampiran B5 mengenai metodologi. BPS menggunakan Sensus Sosial Ekonomi. Dalam kerangka yang secara konsep berbeda tersebut, "rumah tangga-rumah tangga miskin" mencakup mereka yang sangat miskin, miskin, dan mendekati miskin. Dengan memasukkan ketiga kategori ini, tingkat kemiskinan di Aceh mencapai angka 49,85 persen pada tahun 2005. Pengukuran tersebut mencakup rumah tangga yang *mendekati miskin*, yang mana tidak dimasukkan dalam perkiraan kemiskinan menggunakan Susenas dalam laporan BPS maupun laporan ini. Dengan tidak memasukkan kategori mendekati miskin dan penggunaan Sensus Sosial Ekonomi oleh BPS menghasilkan perkiraan kemiskinan yang sangat serupa di Aceh untuk tahun 2005, yaitu 30,2 persen. Terdapat sejumlah besar penduduk yang termasuk di sekitar garis kemiskinan. Dengan menggunakan survei inti Susenas sebagaimana dalam laporan ini, garis kemiskinan yang sedikit lebih tinggi juga akan menghasilkan tingkat kemiskinan yang jauh lebih tinggi seperti yang diperkirakan oleh BPS dengan menggunakan Sensus Sosial Ekonomi.

8 Selisih tingkat kemiskinan sebesar 4 persen umumnya menjadi sumber kekhawatiran. Mengingat peristiwa traumatik yang menimpa Aceh pada bulan Desember 2004 dan dampaknya terhadap kesejahteraan penduduk, tetapi secara khusus pada pola konsumsi, harga-harga, pergerakan penduduk, kualitas data, dan semua variable kunci untuk memperkirakan kemiskinan, selisih sebesar 4 persen sepertinya relatif kecil.

Kemiskinan di Aceh terkait secara signifikan dan positif dengan kehidupan di pedesaan dan pertanian sebagai mata pencaharian utama rumah tangga. Sebagaimana halnya di daerah-daerah lain di Indonesia, mereka yang paling miskin hidup di desa dan bekerja di bidang pertanian. Dalam kenyataannya, jumlah keseluruhan kelompok ini mungkin telah meningkat selama periode tsunami karena sebagian penduduknya berpindah, paling tidak untuk sementara waktu, dari daerah perkotaan di sekitar pantai yang terkena dampak tsunami ke daerah pedesaan. Sebaliknya, pertumbuhan ekonomi di daerah perkotaan yang sedang mengalami rekonstruksi mengarah pada pertumbuhan tingkat pendapatan yang relatif lebih cepat untuk mereka yang mampu (dan kemungkinan besar lebih berpendidikan). Tabel 2.4 di bawah ini menegaskan hal tersebut dengan melihat konsumsi per kapita baik di daerah perkotaan maupun pedesaan, dan juga peningkatan rasio konsumsi perkotaan-pedesaan pasca tsunami.

Tabel 2.4 Daerah perkotaan memiliki tingkat konsumsi per kapita rata-rata yang lebih tinggi dan terus meningkat

	2004	2005	2006
Perkotaan (Rp)	239,767	280,182	284,084
Pedesaan (Rp)	153,035	164,894	168,628
Rasio konsumsi perkotaan-pedesaan (%)	1.57	1.70	1.69

Sumber: Data BPS dan kalkulasi staf Bank Dunia.

Faktor-faktor relevan lainnya yang terkait dengan kemiskinan adalah rendahnya tingkat pendidikan kepala rumah tangga, serta rumah tangga yang dikepalai oleh perempuan. Dengan menggunakan informasi lengkap dari Susenas, kami dapat menyelidiki faktor-faktor yang berhubungan dengan kemiskinan di Aceh. Tabel 2.5 menunjukkan arah dan signifikansi statistik korelasi bersyarat antara kemiskinan rumah tangga dan beberapa dimensi kemiskinan yang dapat diamati, seperti jumlah anggota keluarga yang menjadi tanggungan, lokasi perkotaan/perdesaan, pendidikan, pekerjaan, dan jenis kelamin kepala rumah tangga. Semuanya merupakan faktor-faktor resiko yang sama terkait dengan kemiskinan di wilayah Indonesia lainnya, dan mencakup tingginya jumlah anggota keluarga yang masih menjadi tanggungan (sebagian besar anak-anak), pendidikan rendah, dan rumah tangga yang dikepalai oleh seorang wanita. Karakteristik signifikan dari rumah tangga miskin ini tetap relatif stabil sepanjang tahun 2004-2006, dan menunjukkan bahwa faktor-faktor penentu kemiskinan tetap tidak berubah meskipun terjadi perubahan social-ekonomi dan politik yang cepat.⁹ Faktor-faktor penentu kemiskinan juga relatif sama baik di daerah perkotaan maupun di pedesaan, dengan beberapa perbedaan dalam dampak pendidikan dan ukuran rumah tangga terhadap kemiskinan. (lihat Tabel 2A dan 3A pada Lampiran)

Tabel 2.5 Faktor-faktor penentu kemiskinan rumah tangga

	2004	2005	2006
Ukuran rumah tangga	++	++	++
Pendidikan kepala rumah tangga	--	--	--
Ibu sebagai kepala rumah tangga	++	+	n.s.
Perdesaan	++	++	++
Pekerjaan dalam bidang pertanian	++	++	++

Sumber: Data BPS dan kalkulasi staf Bank Dunia.

Catatan: ++/-- menunjukkan signifikansi statistik di tingkat 1% or 5%, +/- signifikansi di tingkat 10% .

⁹ Hasil-hasil ini ditentukan oleh regresi logistik dengan berbagai kontrol linier. Tabel 1A pada lampiran menunjukkan kemungkinan relatif kemiskinan berdasarkan ciri-ciri rumah tangga tertentu.

Perbedaan ciri-ciri rumah tangga juga memungkinkan beberapa rumah tangga untuk menghadapi dampak tsunami dengan lebih baik. Masyarakat dapat memanfaatkan aset dan kapasitas produktif seperti sumber daya manusia dan usaha/pekerjaan di luar pertanian untuk menyelamatkan diri dari kemiskinan setelah tsunami. Walaupun karakteristik kemiskinan tetap relatif tidak berubah selama tahun 2004-06, kelompok miskin ini bukanlah kelompok yang statis: beberapa orang telah keluar dari kemiskinan selama tahun 2004-05 dan sedikit lebih banyak orang yang masuk ke jurang kemiskinan, sehingga meningkatkan jumlah kemiskinan. Pola ini terbalik pada tahun 2005-06 karena sedikit lebih banyak orang yang keluar dari kemiskinan dibandingkan dengan jumlah mereka yang terjerumus ke dalam kemiskinan. Data STAR, karena sifatnya yang longitudinal, memungkinkan identifikasi sejumlah faktor yang membantu rumah tangga yang terkena dampak tsunami untuk keluar dari kemiskinan serta mencegah mereka untuk jatuh ke dalam kemiskinan. Faktor-faktor yang mempengaruhi kemungkinan untuk keluar dari kemiskinan adalah:

- **Rumah tangga kecil:** tergantung pada karakteristik rata-rata rumah tangga miskin, penambahan satu anggota keluarga akan mengurangi kesempatan untuk keluar dari kemiskinan sebesar 32 persen;
- **Pendidikan:** peningkatan jangka waktu sekolah selama 1 tahun bagi kepala rumah tangga meningkatkan peluang untuk keluar dari kemiskinan sebesar 10 persen.
- **Aset-aset produktif :** kepemilikan usaha di luar bidang pertanian meningkatkan kemungkinan untuk keluar dari kemiskinan sebesar 100 persen;
- **Diversifikasi tanaman:** rumah tangga petani yang hanya menanam padi lebih rentan untuk masuk ke dalam kemiskinan (30 persen lebih memungkinkan), sementara mereka yang menanam tanaman yang bertahan lama atau tanaman lainnya memiliki peluang 32 persen lebih besar untuk keluar dari kemiskinan;
- **Bantuan bencana:** penerimaan bantuan dari pemerintah meningkatkan kemungkinan untuk keluar dari kemiskinan sebesar 43 persen; dan
- **Bantuan bencana:** penerimaan bantuan dari LSM mengurangi kemungkinan untuk masuk ke dalam kemiskinan sebesar 23 persen.

Migrasi telah lama menjadi cara untuk keluar dari keprihatinan di Aceh, dan sekali lagi hal ini memegang peranan penting dalam tanggapan penduduk terhadap tsunami. Terdapat bukti yang menunjukkan bahwa konflik dan tsunami mengakibatkan besarnya jumlah pengungsi. Antara tahun 1999 dan 2002, sekitar 25 persen dari semua desa di Aceh melaporkan adanya konflik dan sekitar 13 persen dari seluruh desa menghadapi kekerasan konflik. Sulit untuk mendapatkan perkiraan yang tepat mengenai jumlah penduduk Aceh yang mengungsi beberapa waktu belakangan ini, akan tetapi suatu penelitian (Czaika dan Kis-Katos, 2007) menunjukkan bahwa sekitar setengah juta penduduk menjadi pengungsi akibat adanya konflik dan setengah juta lainnya sebagai akibat dari tsunami. Provinsi-provinsi lain di Indonesia (terutama di Sumatra Utara), Malaysia and Singapura menjadi rumah bagi banyak komunitas masyarakat Aceh, sebagian karena peluang ekonomi yang lebih baik akan tetapi sebagian juga dikarenakan keinginan untuk melarikan diri dari kekerasan di Aceh (Missbach, 2007). Organisasi-organisasi hak asasi manusia melaporkan¹⁰ bahwa pada periode konflik terburuk, yaitu akhir tahun 2003, UNHCR memperkirakan sekitar 8.000-9.000 penduduk Aceh telah mengungsi ke Malaysia. Pola migrasi internal berubah sebagai akibat dari tsunami. Selama masa konflik, banyak orang meninggalkan pedalaman pedesaan yang terkena dampak konflik dan pindah ke kota-kota yang lebih aman di lepas pantai. Setelah tsunami, mereka melarikan diri dari kehancuran akibat tsunami dengan pulang kembali ke daerah asal, terutama Pidie, Aceh Utara, dan Aceh Timur (Mahdi, 2007). Bagaimanapun, kepulauan tersebut tidak berlangsung lama bagi banyak orang karena sebagian besar bantuan-bantuan darurat ditempatkan di kota-kota besar dalam wilayah yang terkena dampak tsunami dan mengharuskan para pengungsi (IDP) yang bergantung pada bantuan darurat tersebut untuk kembali lagi ke daerah-daerah sepanjang pantai.

Migrasi sebagai akibat konflik ataupun tsunami mengarah pada memburuknya kesejahteraan mereka yang mengungsi dan banyak keluarga yang menampung korban-korban konflik dan tsunami. Dalam banyak kasus, migrasi dapat mengarah pada penghasilan yang lebih tinggi apabila alasan migrasi adalah karena adanya peluang-

10 <http://hrw.org/reports/2004/malaysia0404/3.htm>, diakses pada tanggal 21 November 2007.

peluang ekonomi yang lebih baik. Akan tetapi, dalam kasus Aceh, sebagian besar migrasi terjadi untuk menghindari konflik dan dari kehancuran sebagai akibat tsunami. Oleh karena itu, kami mengasumsikan bahwa para pengungsi menghadapi kesulitan di daerah tujuan mereka yang baru, baik dalam kamp-kamp pengungsian, bersama keluarga ataupun teman, atau di luar Aceh. Banyak pengungsi ditampung oleh sanak keluarga maupun teman-temannya (kira-kira dua pertiga dari seluruh IDP). Hal ini seringkali dilakukan tanpa bantuan lembaga apa pun dan hal tersebut mengakibatkan sebagian beban pengungsi ditanggung oleh keluarga ataupun teman dari para korban konflik dan tsunami tersebut. Arus migrasi yang besar seringkali dikaitkan dengan pengiriman uang dan tingkat konsumsi yang lebih tinggi bagi mereka yang menerima kiriman uang (Fajnzylber dan López, 2007). Data tentang pengiriman uang ke Aceh sangat sulit untuk diperoleh, akan tetapi penelitian yang baru-baru ini dilaksanakan mengenai dampak tsunami terhadap pengiriman uang di Aceh menunjukkan bahwa meskipun pengiriman uang tersebut memberikan kontribusi minimal terhadap PDB Aceh, hal tersebut juga memainkan peranan penting dalam memperlancar konsumsi untuk banyak keluarga (Wu, 2006). Hal tersebut juga menunjukkan bahwa pengiriman uang sempat terganggu segera setelah terjadinya tsunami, akan tetapi kembali pulih setelah jaringan komunikasi diperbaiki dan para migran dapat menemukan keluarga-keluarga mereka.

Kotak 2.4 Dampak tsunami berdasarkan status kemiskinan

Tsunami lebih berdampak pada golongan yang tidak miskin, terutama terkait dengan fungsi lokasi rumah-tangga. Data STAR mendokumentasikan pengalaman tsunami masing-masing individu dan dampak dari tsunami berdasarkan status kemiskinan. Dampak langsung terhadap tsunami sangat bergantung apakah suatu rumah tangga terletak dekat dengan garis pantai. Seperti telah disimpulkan di atas, rumah tangga yang hidup dekat laut rata-rata lebih kaya sehingga dampak tsunami langsung lebih umum dialami oleh golongan tidak miskin dikarenakan letak lokasi mereka pada saat terjadinya tsunami. Akan tetapi, melihat daerah-daerah yang terkena dampak paling parah, hanya ada perbedaan kecil antara golongan tidak mampu dan golongan mampu dalam hal dampak tsunami atau dampak setelah terjadinya tsunami, termasuk penerimaan bantuan.

Pengalaman menghadapi tsunami langsung oleh orang-orang berstatus golongan miskin

	<u>Keseluruhan</u>		<u>Daerah-daerah berdampak terparah</u>	
	Miskin	Tidak Miskin	Miskin	Tidak Miskin
Tingkat Kematian	6.8%	11.0%	19.3%	24.8%
Mendengar suara gemuruh air	28.5%	34.5%	63.8%	62.8%
Melihat tsunami menerjang pantai	19.1%	23.6%	47.5%	46.6%
Melihat orang-orang mencari keluarganya	24.7%	28.5%	51.2%	54.9%

Pengalaman tsunami berdasarkan status kemiskinan

	<u>Keseluruhan</u>		<u>Daerah-daerah berdampak terparah</u>	
	Miskin	Tidak Miskin	Miskin	Tidak Miskin
Tinggal di penampungan sementara *	7.4%	8.4%	18.2%	18.3%
Bergantung pada bantuan air *	5.9%	8.5%	21.8%	20.5%
Bantuan Tsunami dari pemerintah	43.6%	44.0%	68.0%	65.4%
Bantuan Tsunami dari LSM	42.3%	40.6%	70.3%	67.6%

Sumber: data STAR dan kalkulasi staf Bank Dunia .

*pada saat wawancara



MENGURANGI KEMISKINAN LEWAT PERTUMBUHAN

3

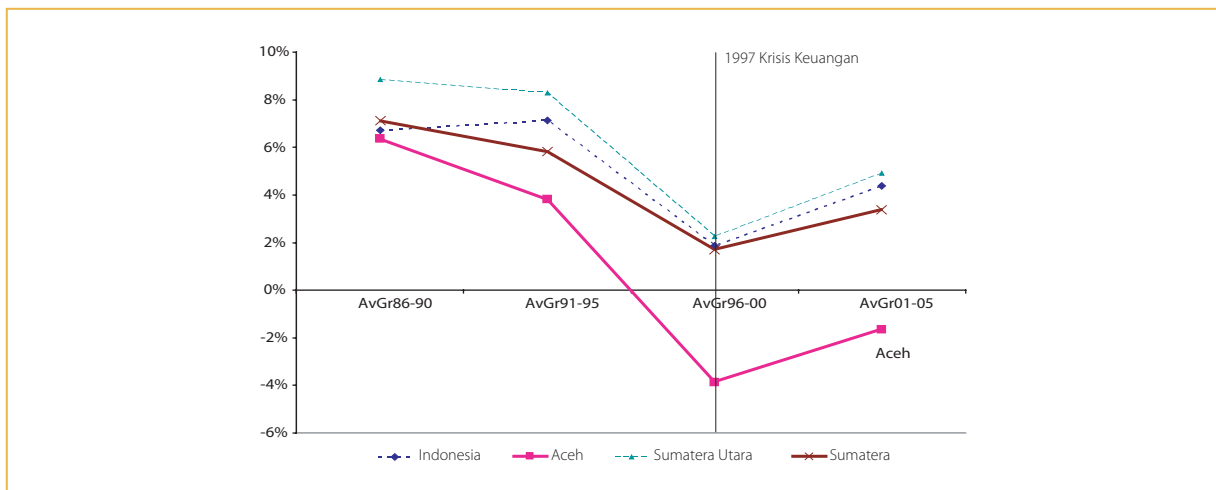
Temuan-Temuan Utama

- Aceh telah mengalami tingkat pertumbuhan yang rendah atau negatif sepanjang tiga dasawarsa terakhir. Setelah tahun 2001, sementara sebagian rakyat Indonesia lainnya mulai pulih dari krisis keuangan tahun 1997-98 dan bertumbuh, ekonomi Aceh terus menurun. Konflik dan kekurangan struktural merupakan alasan-alasan utama yang menyebabkan kinerja pertumbuhan Aceh yang lemah.
- Ekonomi Aceh sangat bergantung pada minyak dan gas. Sektor-sektor padat modal seperti minyak dan gas, cenderung berdampak kecil terhadap lapangan pekerjaan dan pengurangan kemiskinan. Akibatnya, elastisitas pertumbuhan kemiskinan Aceh lebih rendah dibandingkan daerah-daerah lain di Indonesia.
- Ekonomi Aceh tumbuh hanya sebesar 2 persen di tahun 2006. Pola pertumbuhan ekonomi Aceh saat ini bukan merupakan pertumbuhan yang berkesinambungan: pertumbuhannya terutama didorong oleh sektor-sektor yang terkait erat dengan pekerjaan dan dana rekonstruksi yang besar, seperti bangunan, transportasi, dan jasa. Sementara sektor-sektor primer dan sekunder tetap tidak bergerak naik atau bahkan menurun. Pola pertumbuhan ini tercermin dalam pasar tenaga kerja, dengan lapangan pekerjaan yang tercipta terutama di bidang konstruksi, transportasi, dan jasa, sementara sektor-sektor primer dan sekunder tetap tidak mampu menyerap laju tenaga kerja yang meningkat.
- Revitalisasi pertanian tetap penting sebagai usaha pengurangan kemiskinan — hampir 30 persen dari penduduk pedesaan di Aceh hidup di bawah garis kemiskinan dan pertanian tetap menawarkan penyerapan tenaga kerja sampai 50 persen dari tenaga kerja yang ada. Prioritas utama untuk Pemerintah Aceh dalam mengurangi kemiskinan harus dipusatkan pada pertumbuhan dan pembangunan ekonomi yang berkesinambungan di daerah pedesaan. Strategi untuk pertumbuhan pertanian perlu memperhatikan risiko lingkungan yang potensial terkait dengan konversi lahan dalam konteks lokal dan harus dipusatkan untuk meningkatkan produksi di daerah-daerah yang sudah dimanfaatkan sebagai lahan pertanian.
- Pemerintah Aceh harus berfokus pada pengembangan kemampuan golongan miskin untuk meningkatkan produktivitas dan terlibat dalam kegiatan-kegiatan dengan produktivitas yang lebih tinggi, melalui pengembangan ketrampilan dan alih teknologi, juga melalui akses pembiayaan dan rehabilitasi aset fisik yang rusak karena konflik dan tsunami. Sebagai tambahan, Pemerintahan Aceh juga harus dapat memfasilitasi hubungan antara golongan miskin di desa dengan kutub-kutub pertumbuhan yang ada, dengan meningkatkan prasarana pedesaan dan akses ke pasar-pasar, serta menyediakan insentif untuk peningkatan mobilitas tenaga kerja antara daerah pedesaan dan perkotaan.

Di Indonesia, pengurangan angka kemiskinan terkait erat dengan sebagian besar pertumbuhan ekonomi selama empat dasawarsa terakhir. Pertumbuhan ekonomi telah diidentifikasi sebagai salah satu pendorong utama pengurangan kemiskinan. Sebagian besar negara yang berhasil mengurangi kemiskinan secara signifikan dalam jangka waktu yang lama berpengaruh demikian ketika ekonominya berkembang. Laju pengurangan kemiskinan akibat dari pertumbuhan ekonomi bisa sangat berbeda, tergantung pada ketidakadilan dan pola distribusi pertumbuhan (Bank Dunia, 2000, 2007b). Apabila pertumbuhan memberi keuntungan terutama bagi mereka yang mampu, kemiskinan akan berkurang lebih lambat. Pertumbuhan ekonomi di Indonesia telah berpengaruh dalam pengurangan kemiskinan. Timmer (2007) menjelaskan panjang lebar penyebab-penyebab utama dan pilihan-pilihan kebijakan yang memungkinkan Indonesia untuk memperoleh manfaat dari pertumbuhan yang berpihak kepada golongan miskin untuk jangka waktu lama. Ia mengidentifikasi adanya integrasi yang erat antara pasar tenaga kerja pedesaan dan perkotaan serta peningkatan produktivitas pertanian melalui investasi dalam prasarana pedesaan dan prasarana pertanian di antara faktor-faktor utama untuk pertumbuhan yang berpihak pada golongan miskin di Indonesia. Baik laju maupun pola-pola pertumbuhan akan menjadi penting untuk usaha pengurangan kemiskinan di Aceh.

Aceh telah mengalami tingkat pertumbuhan yang rendah atau negatif selama 3 dasawarsa terakhir, tertinggal di belakang Indonesia dan Sumatera Utara hampir setiap tahunnya. Aceh menerima pukulan yang keras dari krisis keuangan pada tahun 1997–98, sama halnya dengan daerah-daerah lain di Indonesia, yang berakibat pada tingkat pertumbuhan yang negatif selama empat tahun berturut-turut. Setelah tahun 2001, sementara daerah-daerah lain di Indonesia telah pulih dan mulai bertumbuh, ekonomi Aceh terus mengalami penurunan (Gambar 3.1). Salah satu penyebab kurangnya pemulihan adalah konflik berkepanjangan yang telah merampas vitalitas ekonomi daerah tersebut. Pada bagian terdahulu, kita telah membahas bagaimana konflik menyebabkan sekitar setengah juta orang mengungsi yang menyebabkan banyak orang Aceh yang terampil dan berpendidikan lebih baik meninggalkan propinsi tersebut. Selain itu, terdapat banyak faktor struktural penyebab kinerja Aceh yang lemah, seperti rendahnya tingkat investasi, basis sumber daya manusia yang relative rendah, kesulitan prasarana karena terabaikan dan kerusakan selama konflik serta kurangnya diversifikasi ekonomi. Pertumbuhan rendah atau negatif yang terus berlanjut selama lebih dari dua dasawarsa menyebabkan tingkat kemiskinan naik dua kali lipat dari tingkat nasional pada tahun 2004.

Gambar 3.1 Ekonomi Aceh terus menurun walaupun Indonesia telah pulih dari krisis keuangan



Sumber: BPS dan data kalkulasi staf Bank Dunia

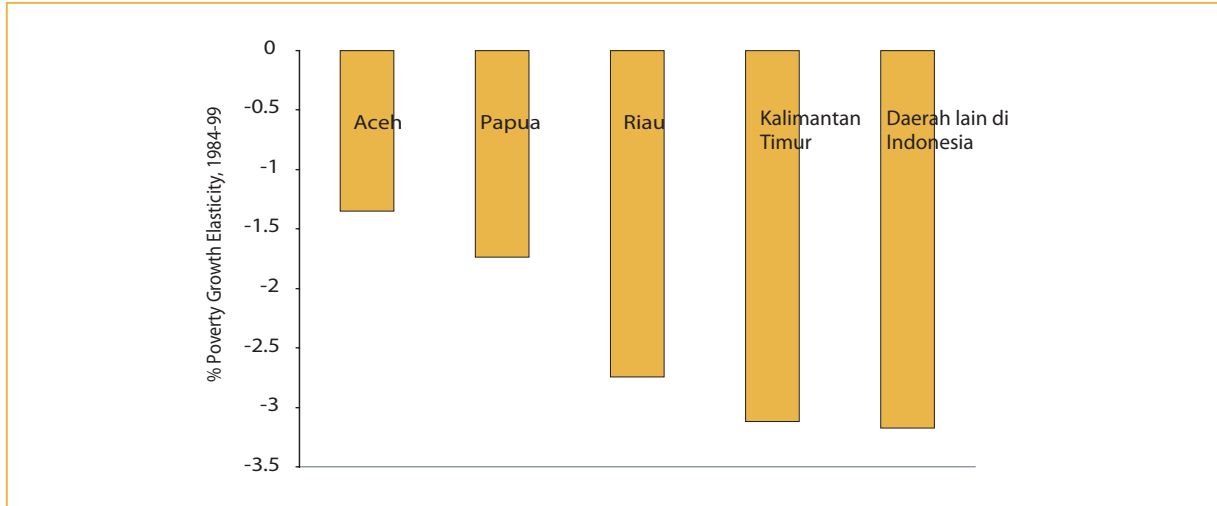
Struktur ekonomi Aceh, serta pola pertumbuhannya, membantu dalam menjelaskan masalah pengangguran yang terus meningkat, dan juga hasil pertumbuhan ekonomi yang mengecewakan dalam usaha mengurangi kemiskinan. Pola-pola pertumbuhan sektoral akan menentukan laju pertumbuhan yang mampu mengurangi kemiskinan di Aceh. Dampak pertumbuhan terhadap kemiskinan berbeda di berbagai sektor, dengan pertumbuhan dalam sektor-sektor yang padat karya, seperti pertanian, konstruksi, atau manufaktur yang berdampak besar terhadap pengurangan kemiskinan, sementara sektor-sektor yang padat modal, seperti pertambangan, utilitas, atau jasa cenderung, berdampak yang lebih kecil terhadap pengurangan kemiskinan¹¹. Peranan pertanian dalam mengurangi kemiskinan dan pembangunan disorot dalam Laporan Pembangunan Dunia (Bank Dunia, 2007e), yang menyatakan bahwa 80 persen penurunan angka kemiskinan pedesaan di seluruh dunia, terutama di Asia, merupakan hasil dari membaiknya keadaan-keadaan di daerah pedesaan dibandingkan berpindahnya masyarakat dari daerah pedesaan ke perkotaan. Laporan ini juga menyatakan bahwa pertumbuhan yang berasal dari bidang pertanian dua kali lebih efektif dalam mengurangi kemiskinan dibandingkan pertumbuhan yang berasal dari sektor-sektor lain. Analisa dinamika kemiskinan pada bagian sebelumnya menunjukkan bahwa diversifikasi produk pertanian mempunyai dampak yang berarti terhadap kemungkinan untuk keluar dari kemiskinan setelah dilanda tsunami. Sama halnya dengan itu, memiliki usaha di bidang lain selain pertanian juga merupakan cara yang signifikan untuk menghindari kemiskinan, dengan menunjuk pada pentingnya pertanian serta usaha kecil dan menengah untuk keluar dari kemiskinan. Sebaliknya, pertumbuhan di sektor gas di Aceh kemungkinan tidak akan membawa pengaruh besar terhadap kemiskinan atau lapangan kerja. Mengingat struktur ekonomi Aceh, dapat diasumsikan bahwa upaya-upaya pengurangan seharusnya dipusatkan pada peningkatan pertanian, serta kegiatan manufaktur padat karya yang terkait dengan bidang pertanian.

Potensi pengurangan kemiskinan yang lebih rendah dari pertumbuhan melalui sumber daya yang intensif dapat dilihat pada sejarah pertumbuhan Aceh dalam beberapa tahun yang lalu. Aceh telah memiliki elastisitas pertumbuhan kemiskinan yang selalu lebih rendah dibandingkan propinsi lainnya di Indonesia sejak periode tahun 1984-99. Gambar 3.2 menunjukkan persentase perubahan angka kemiskinan di propinsi-propinsi tertentu dengan perubahan sebesar 1 persen terhadap konsumsi rumah tangga di propinsi secara umum.¹² Terdapat hubungan yang kuat antara pertumbuhan secara keseluruhan dan pengurangan kemiskinan di banyak daerah di Indonesia: peningkatan konsumsi rata-rata sebesar 1 persen dihubungkan dengan penurunan angka kemiskinan sebesar 3,2 persen. Perkiraan untuk Aceh dan Papua (kedua propinsi ini sangat bergantung pada industri-industri ekstraktif dan terkena dampak konflik) jauh lebih rendah dibandingkan daerah-daerah lain di Indonesia. Di Aceh, kenaikan 1 persen pada konsumsi rata-rata hanya akan mengakibatkan penurunan kemiskinan sebesar 1,4 persen, kurang dari setengah penurunan kemiskinan di tingkat nasional secara umum. Di Riau dan Kalimantan Timur, yaitu propinsi-propinsi yang kaya akan sumber daya alam dan tidak terkena konflik, elastisitas pertumbuhan kemiskinan tidak banyak berbeda dari daerah-daerah lain di Indonesia.

11 Lihat Loayza dan Raddatz, 2006, untuk rincian lebih lanjut mengenai topik ini.

12 Lihat Friedman, 2005, dan Ravallion, 2001, untuk penjelasan mengenai metodologi yang digunakan untuk perkiraan tersebut.

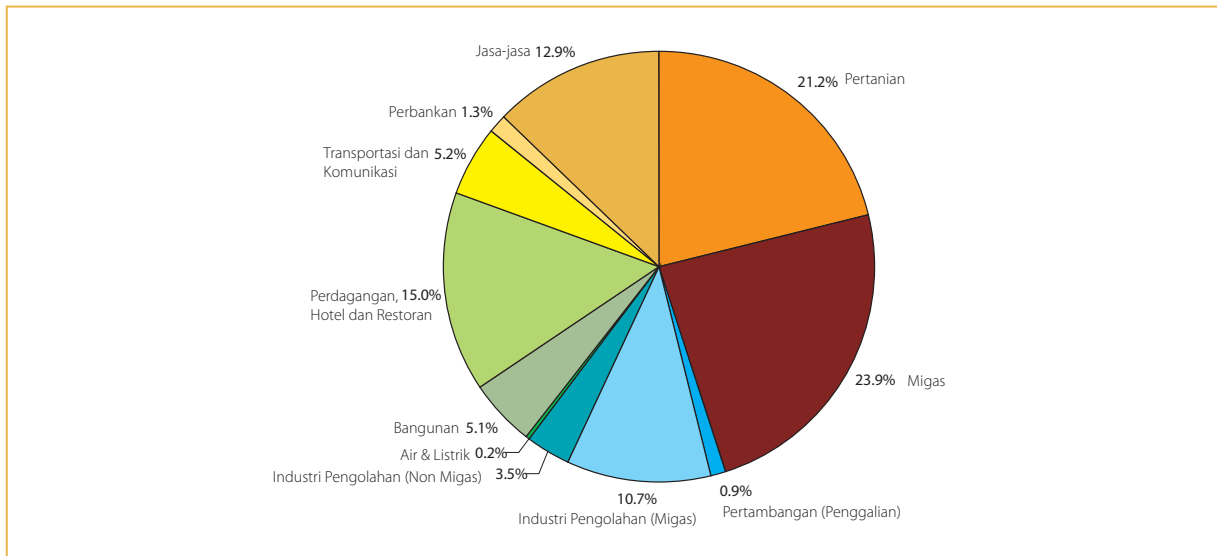
Gambar 3.2 Elastisitas pertumbuhan kemiskinan di Aceh mencapai sepertiga dari elastisitas pertumbuhan kemiskinan di Indonesia



Sumber: BPS dan kalkulasi staf Bank Dunia.

Ekonomi Aceh sangat bergantung pada pertambangan (termasuk minyak dan gas), yang mencapai 24 persen dari PDB pada tahun 2006.¹³ Bidang manufaktur, yang memberikan kontribusi sebesar 14 persen pada PDB di tahun 2006, terkait erat dengan ketersediaan gas dengan harga murah, dengan banyaknya unit manufaktur yang tutup karena kelangkaan gas (Gambar 3.3). Sementara tidak ada pergeseran yang berarti dalam struktur ekonomi Aceh pada tahun-tahun awal dasawarsa ini, baik bidang pertambangan dan manufaktur mengalami penurunan dalam beberapa tahun belakangan akibat menipisnya cadangan gas yang diketahui. Sebaliknya, sektor jasa telah mengalami perkembangan.

Gambar 3.3 Ekonomi Aceh masih sangat bergantung pada minyak dan gas



¹³ Perkiraan awal dari BPS.

Sumber: BPS, 2006.

Ekonomi Aceh mengalami penurunan sebesar 10 persen pada tahun 2004 (sebelum tsunami) and kemudian menurun 10 persen lagi di tahun 2005 (Tabel 3.1). Penurunan ekonomi ini disebabkan oleh penurunan sektor pertambangan dan manufaktur terkait, dan juga dampak dari tsunami di tahun 2005, yang mempercepat penurunan di sektor-sektor manufaktur dan pertanian. Ekonomi hanya bertumbuh sedikit sebesar 2 persen di tahun 2006, dengan pertumbuhan yang lebih sehat di sektor non-migas sebesar 7,7 persen, yang sebagian besar didorong oleh pertumbuhan di sektor-sektor jasa yang berhubungan dengan usaha rekonstruksi, dan bidang pertambangan dan manufaktur yang terus menurun. Tanpa pemulihan di sektor pertanian dan manufaktur, sebagai kunci pengurangan kemiskinan dan penciptaan lapangan kerja, Aceh akan menghadapi penurunan structural sebagaimana usaha-usaha rekonstruksi akan semakin berkurang di tahun 2009.

Tabel 3.1 Pertumbuhan ekonomi Aceh, 2003-06

Angka pertumbuhan sektoral	2003	2004	2005	2006*
	%	%	%	%
Pertanian	3.3	6.0	-3.9	1.5
Pertambangan minyak dan gas	9.9	-24.4	-23.0	-4.3
Pertambangan dan galian tambang	3.6	7.3	0.8	78.8
Industri minyak dan gas	1.7	-11.6	-26.2	-10.5
Industri non-minyak dan gas	1.6	-37.3	-5.1	1.1
Listrik dan air	17.0	19.5	-2.0	12.0
Pembangunan/konstruksi	0.9	0.9	-16.1	48.4
Perdagangan, hotel, dan restoran	2.5	-2.7	6.6	7.4
Transportasi dan komunikasi	3.9	3.7	14.4	11.0
Perbankan dan bidang keuangan lainnya	31.0	19.4	-9.5	11.8
Jasa	6.3	20.1	9.7	4.4
Total (minyak dan gas)	5.5	-9.6	-10.1	2.4
Total (non-minyak dan gas)	3.7	1.8	1.2	7.7

Sumber: BPS.

Catatan: * Angka Awal.

Manfaat-manfaat dari pertumbuhan ekonomi bagi kelompok miskin akan meningkat terutama melalui penciptaan lapangan kerja dan peningkatan hasil investasi. Untuk keluar dari kemiskinan, kelompok miskin di Aceh harus meningkatkan kemampuan mereka dalam menaikkan produktivitas, terutama produktivitas pertanian, dan terlibat dalam kegiatan-kegiatan yang lebih produktif. Peningkatan produktivitas pertanian memungkinkan terjadinya pengurangan lapangan kerja di sektor tersebut. Akan tetapi, sektor pertanian yang lebih produktif akan memberikan manfaat untuk usaha-usaha non-pertanian di daerah pedesaan yang akan menyerap sebagian kelebihan tenaga kerja dari sektor pertanian. Sektor pertanian dan perikanan yang lebih produktif akan memiliki daya saing yang lebih besar dan dapat memperluas produksi (lewat ekspor dan substitusi impor), menambah permintaan tenaga kerja kedalam sektor-sektor ini. Kepemilikan usaha non-pertanian dan keterlibatan dalam produksi pertanian telah diidentifikasi sebagai faktor-faktor yang meningkatkan kemungkinan untuk keluar dari kemiskinan. Temuan ini sejalan temuan Program Penilaian Kemiskinan Indonesia tahun 2006, yang menyatakan bahwa peningkatan produktivitas pertanian serta peningkatan produktivitas di bidang non-pertanian, baik di daerah perkotaan maupun pedesaan (Bank Dunia, 2006a), merupakan jalan utama untuk keluar dari kemiskinan. Sebagaimana dibahas dalam bagian sebelumnya, sebagian dari keberhasilan Indonesia mengurangi kemiskinan bermula dari integrasi yang relatif erat antara pasar-pasar di perkotaan dan pedesaan, mengingat bahwa pusat-pusat perkotaan cenderung menjadi kutub-kutub pertumbuhan. Golongan miskin ini harus dapat berhubungan dengan kutub-kutub pertumbuhan, misalnya melalui jaringan jalan yang lebih baik, akses ke pasar, dan mobilitas tenaga kerja yang meningkat. Oleh karena itu, strategi untuk mengurangi kemiskinan harus berkonsentrasi pada peningkatan kemampuan kaum

miskin (ketrampilan, sumber daya manusia, dan juga aset fisik mereka) serta menghubungkan kaum miskin dengan kutub-kutub pertumbuhan melalui prasarana pedesaan, dan meningkatkan mobilitas dari daerah pedesaan ke daerah perkotaan. Pemerintah Aceh menghadapi tantangan dalam bentuk perekonomian yang sangat bergantung pada ekstraksi gas, yang berdampak kecil terhadap golongan miskin. Pertumbuhan saat ini dalam sektor jasa tidak berkesinambungan mengingat kebergantungannya pada arus masuk dana rekonstruksi yang besar. Tanpa pemulihan sektor pertanian dan manufaktur, sangatlah sukar bagi Pemerintah Aceh untuk mencapai kemajuan dalam mengurangi kemiskinan. Kotak di bawah ini mengilustrasikan beberapa hambatan yang dihadapi oleh golongan miskin di Aceh untuk keluar dari kemiskinan.

Akibat tingginya jumlah penduduk desa yang rawan kemiskinan di Aceh, pertumbuhan di sektor pertanian perlu diupayakan berdasarkan pertimbangan yang baik mengenai risiko-risiko terkait dengan perubahan pemanfaatan lahan. Laporan-laporan terbaru menunjukkan bahwa di beberapa kabupaten di Aceh hutan-hutan ditebang dengan tujuan untuk mendapatkan kayu dan pengalihan menjadi lahan pertanian. Di Aceh Barat, jumlah pembukaan lahan per tahun telah meningkat sejak terjadinya tsunami, dari sekitar 300 Ha selama tahun-tahun ketegangan konflik (2002-2005) hingga mencapai 4.400 Ha — dengan tingkatan yang setara maupun lebih tinggi daripada tingkatan sebelum memanasnya konflik tersebut (Budidarsono et al, 2007). Penebangan hutan berpotensi meningkatkan frekuensi kekeringan dan banjir, yang berujung pada kerusakan sistem irigasi dan erosi tanah, penurunan produktivitas pertanian, kekeringan sungai secara musiman, penurunan tingkat air tanah, dan penurunan produksi perikanan khususnya di bidang budidaya air (*aquaculture*) (Beukering et al, 2003). Banjir dan tanah longsor semakin sering dikaitkan dengan praktik penebangan liar: dampak dari tiga peristiwa serupa di Aceh yang terjadi antara bulan Oktober 2005 hingga Desember 2006 menelan banyak korban; ribuan orang menjadi tuna wisma; prasarana, sektor perumahan, dan produksi rusak berat (Blackett dan Irianto, 2007). Banjir yang terjadi pada tahun 2006 diperkirakan mengakibatkan kerugian sebesar AS\$37,2 juta pada sektor pertanian di ketujuh kabupaten yang terkena dampak banjir tersebut (Bank Dunia, 2007f). Dengan adanya risiko-risiko ini, maka berbagai cara untuk meningkatkan produksi pertanian harus dievaluasi secara seksama. Alih-alih memperluas lahan pertanian semakin jauh ke pedalaman, suatu penelitian di sejumlah kabupaten di Aceh Singkil dan Aceh Selatan menyarankan pilihan jalan keluar yang terbaik yaitu melakukan intensifikasi dengan memanfaatkan sistem irigasi dan meningkatkan produktivitas lahan pertanian yang telah ada (PT Hatfield, 2007). Penelitian ini, sebagaimana juga dalam Budidarsono et al, 2007, menganjurkan pemanfaatan tanaman pohon sebagai sumber yang berpotensi meningkatkan taraf hidup masyarakat pedesaan sekaligus membantu menjaga kelestarian lingkungan.

Kotak 3.1 Menghubungkan pertumbuhan dan pengurangan kemiskinan di Aceh

Dalam Diskusi Kelompok Fokus yang diadakan untuk laporan ini (Jamassy, 2007), masyarakat di daerah pedesaan mengekspresikan pandangan-pandangan mereka terhadap hambatan-hambatan utama untuk keluar dari kemiskinan. Banyak penduduk desa mengatakan bahwa konflik adalah sumber utama kemiskinan. Selama konflik, rasa ketakutan dan ketidakpercayaan biasa dialami dan banyak penduduk yang tidak dapat bertani, berdagang, menangkap ikan, dan melakukan kegiatan-kegiatan lainnya. Pembunuhan serta cedera fisik dan mental menghalangi para petani untuk mengolah lahan mereka dan banyak pekerjaan-pekerjaan pertanian yang terbengkalai sementara para pekerjanya meninggalkan daerah tersebut untuk menghindari konflik dan hasil panen seringkali terabaikan atau dicuri.

Ketika ditanya tentang hambatan-hambatan yang mereka hadapi sekarang ini, setelah konflik berakhir, para petani mengatakan bahwa tidak adanya akses ke pemberian pinjaman merupakan hambatan utama dalam meningkatkan produksi. Walaupun mereka memahami sistem perbankan, hanya sedikit orang yang dapat mengakses pinjaman bank. Mereka menganggap bunganya terlalu tinggi dan mereka juga tidak memiliki jaminan serta harus menghadapi prosedur yang rumit untuk mendapatkan pinjaman bank. Terdapat banyak program pembiayaan mikro yang dibiayai oleh donor akan tetapi jumlahnya terlalu kecil dan tanpa adanya dukungan yang memadai. Selain itu, program-program tersebut jauh dari apa yang diharapkan dan dananya seringkali digunakan untuk memenuhi konsumsi dan bukan investasi.

Tsunami telah menghancurkan aset-aset fisik dari banyak penduduk desa. Walaupun bantuan yang melimpah seharusnya berarti bahwa tersedia banyak sumber daya yang setidaknya dapat mengganti aset yang dimiliki sebelum tsunami, bantuan-bantuan tersebut tidak selalu datang dan masalah kualitas masih terkendala.

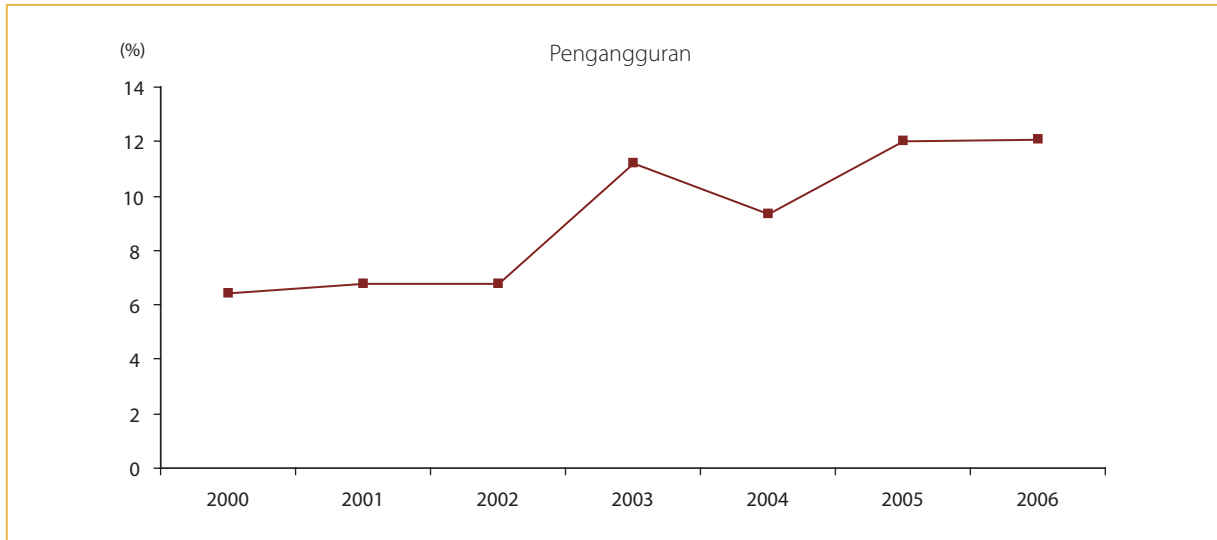
Sistim pemasaran, yang dikendalikan oleh para perantara (agen), tidak menguntungkan bagi para petani miskin. Para petani bergantung pada para perantara untuk pemasaran mereka serta pembelian bahan-bahan masukan untuk usaha mereka. Para perantara, yang menyediakan modal, pada akhirnya akan membeli hasil tanaman pada saat panen dengan harga yang relatif rendah. Kesenjangan informasi akhirnya memberikan keuntungan bagi para pedagang yang dapat menggunakan uang sewa dengan lebih baik. Petani juga mengeluhkan bahwa elastisitas permintaan akan produk-produk mereka terbatas, sehingga apabila jumlah hasil panen melebihi permintaan, hasil produksi akan rusak atau harga menurun, dengan tidak adanya jalur pemasaran tambahan yang terbuka bagi mereka.

Petani menggunakan cara-cara bertani tradisional, dengan sarana irigasi yang terbatas. Hanya dengan satu musim panen sekali setahun dan harga pupuk yang terus meningkat, banyak petani yang mengalami kesulitan bahkan untuk memenuhi kebutuhan dasar mereka. Para petani juga mengeluh tentang sedikitnya dukungan dari pihak-pihak luar untuk meningkatkan produktivitas mereka melalui penggunaan teknologi yang lebih baik.

Banyak penduduk desa juga tidak memiliki keterampilan dan sumber daya manusia yang diperlukan untuk meningkatkan produktivitas mereka atau keanekaragaman di sektor-sektor yang lebih produktif. Tingkat pendidikan yang rendah menyebabkan kurangnya informasi tentang teknik-teknik atau cara pemrosesan yang lebih maju untuk produk-produk pertanian atau perikanan. Penduduk desa merasa bahwa ketrampilan-ketrampilan berikut ini akan meningkatkan produktivitas mereka: penerapan teknologi perikanan dan pertanian yang lebih maju, cara pemrosesan produk perikanan dan pertanian yang lebih sederhana, perawatan peralatan kapal, pengendalian hama, dan ketrampilan manajemen, produksi dan budidaya bibit, dan industri-industri rumah tangga seperti jahit menjahit, anyaman tikar, dan pembuatan roti atau kue.

Pertumbuhan ekonomi yang negatif mengakibatkan pengangguran terus ada. Penurunan kondisi ekonomi Aceh sebelum dan sesudah bencana tsunami telah mengakibatkan peningkatan jumlah masalah pengangguran di propinsi ini. Pertumbuhan ekonomi yang terbatas di beberapa sektor (seperti pertanian atau beberapa sektor jasa) belum memperlihatkan penciptaan lapangan kerja yang cukup signifikan. Pengangguran meningkat dari sekitar 6 persen pada tahun 2000 menjadi 12 persen pada tahun 2006,¹⁴ meskipun telah dilakukan upaya rekonstruksi secara besar-besaran pasca tsunami yang telah menciptakan lapangan kerja baru yang signifikan (Gambar 3.4).

Gambar 3.4 Pengangguran meningkat sejak awal dekade



Sumber: BPS.

Pengangguran di Aceh meningkat akibat kenaikan jumlah angkatan kerja sebesar 5 persen dan penurunan tajam pada jumlah lapangan kerja di sektor pertanian. Diluar sektor pertanian, jumlah lapangan kerja meningkat sebesar 8 persen antara tahun 2003 dan 2006 (Tabel 3.2). Sektor pertanian tetap merupakan penyedia lapangan kerja terbesar di Aceh, menyerap 56 persen tenaga kerja pada tahun 2006. Terdapat kecenderungan yang jelas pada lapangan kerja, yaitu peralihan dari sektor pertanian ke sektor jasa (termasuk konstruksi), dimana hal ini lebih sesuai dengan kecenderungan pasar tenaga kerja di wilayah lain di Indonesia. Saat ini sekitar 45 persen tenaga kerja bekerja di sektor pertanian. Adanya penurunan jumlah lapangan kerja di sektor pertanian, meskipun produksi pertanian relatif stabil, menunjukkan adanya kelebihan tenaga kerja atau boleh jadi adanya kelebihan tenaga kerja atau kekurangan tenaga kerja di sektor ini. Hal ini mungkin merupakan alasan mengapa tingkat kemiskinan jauh lebih tinggi di daerah pedesaan. Dengan demikian, semakin produktif sektor pertanian dapat berarti menurunnya, bukan meningkatnya, jumlah tenaga kerja di sektor tersebut. Struktur pasar tenaga kerja di Aceh saat ini tampaknya tidak berkesinambungan karena sebagian besar lapangan kerja yang tercipta dalam bidang jasa (konstruksi, pengangkutan) yang terkait dengan besarnya pemasukan dana untuk rekonstruksi, sementara sektor-sektor tradisional seperti pertanian dan manufaktur tidak dapat menyerap angkatan kerja yang bertambah banyak. Apabila upaya rekonstruksi akhirnya mereda pada tahun 2009, kondisi ekonomi maupun pasar tenaga kerja dapat mengalami penurunan yang akan berdampak buruk bagi kesejahteraan rakyat Aceh.

¹⁴ Pada pasar tenaga kerja di Aceh, terdapat dua kecenderungan yang tampaknya bertentangan, yaitu peningkatan angka pengangguran dan nominal upah. Hal ini mungkin disebabkan oleh (i) rendahnya tingkat penawaran (*supply*) untuk kelompok tenaga kerja tertentu yang tinggi tingkat permintaannya (*demand*) (seperti pekerja bangunan setengah ahli), (ii) kurangnya mobilitas populasi yang mengakibatkan kekurangan tenaga kerja di beberapa daerah, dan (iii) luasnya jaring keamanan keuangan dari LSM-LSM dan para donatur sehingga menurunkan insentif bagi banyak orang untuk mencari pekerjaan yang bergaji rendah.

Tabel 3.2 Sebagian besar penciptaan lapangan kerja pasca tsunami di Aceh adalah di sektor jasa*Persen*

Sektor	2003	2004	2005	2006	Pertumbuhan lapangan kerja tahun 2005-2006 (selisih dalam %)
Pertanian	62.1	59.5	59.8	56.3	-6.1
Pertambangan dan penggalian (termasuk migas)	0.5	0.6	0.3	0.5	70.0
Industri	4.8	3.4	3.6	4.7	31.8
Listrik dan air	0.1	0.6	0.2	0.3	40.6
Konstruksi	2.9	4.1	3.8	4.8	28.2
Perdagangan	14.8	15.2	14.4	14.0	-3.1
Transportasi	4.0	3.9	5.2	4.5	-13.8
Keuangan	0.4	0.4	0.3	0.2	-31.6
Jasa	10.5	12.3	12.4	14.6	17.6
Jumlah (termasuk sektor pertanian) (dalam ribuan)	1,645.2	1,522.5	1,542.0	1,538.5	-0.2
Jumlah (tanpa sektor pertanian) (dalam ribuan)	624.3	616.5	619.6	672.2	8.5

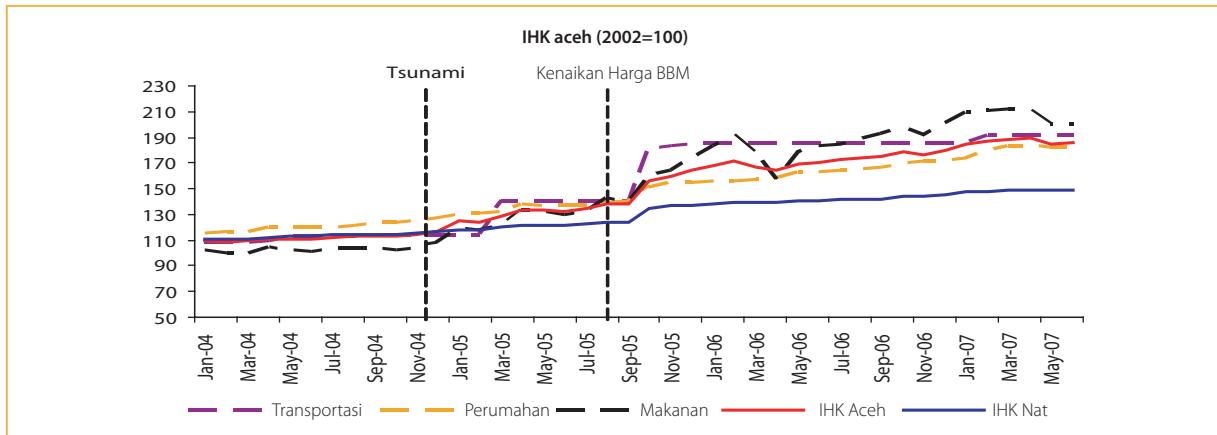
Sumber: BPS.

Upah riil di Aceh menurun secara signifikan pada sebagian besar penduduk. Inflasi di Aceh terus meningkat pasca tsunami, hingga mencapai puncaknya sebesar 41,5 persen pada bulan Desember 2005 terhadap tahun sebelumnya (*year on year*), dibandingkan dengan inflasi pada tingkat 17,1 persen di wilayah lainnya di Indonesia (Gambar 3.5).¹⁵ Pada pertengahan tahun 2007, tingkat inflasi di Aceh hampir setara dengan tingkat inflasi nasional, sehingga inflasi yang berkepanjangan tersebut memicu banyak kekhawatiran mengenai daya saing ekonomi Aceh serta dampaknya terhadap daya beli rakyat Aceh. Tingkat inflasi yang tinggi ini dikaitkan dengan kenaikan nominal upah di sektor-sektor dengan tingkat permintaan yang tinggi. Salah satu contoh sektor tersebut adalah konstruksi, yang mana nominal upah telah naik dua kali lipat selama dua tahun terakhir. Upah Minimum Regional¹⁶ (UMR) di Aceh meningkat sebesar 55 persen, yakni dari Rp.550.000 pra-tsunami menjadi Rp.850,000 pada tahun 2007, sedikit dibawah kenaikan IHK. Namun tidaklah demikian dengan sektor-sektor lainnya dengan tingkat permintaan (*supply*) yang tidak meningkat drastis dan tingkat penawaran (*demand*) tenaga kerja yang masih tinggi. Upah riil di sektor-sektor tersebut tidak mampu mengikuti inflasi yang tinggi, sehingga kondisi ekonomi orang-orang yang bekerja di sektor-sektor tersebut akan memburuk.

15 Inflasi diperburuk dengan pemotongan subsidi BBM pada bulan Oktober 2005 yang menyebabkan pelonjakan harga akibat inflasi di seluruh negeri.

16 UMR yang ditetapkan oleh pemerintah melalui konsultasi dengan serikat pekerja, DPR dan masyarakat bisnis, secara umum diterapkan oleh sektor industri dalam menggaji para pekerjanya.

Gambar 3.5 Harga-harga makanan dan transportasi mengalami kenaikan paling tinggi di Aceh

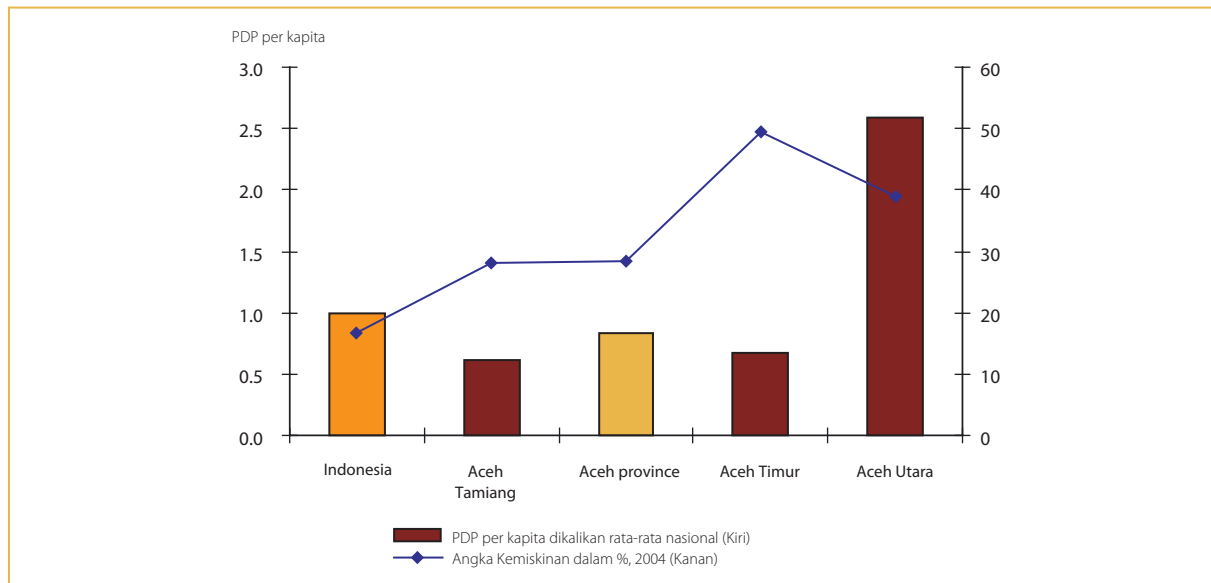


Sumber: BPS.

Aceh akan memiliki sumber daya publik dalam jumlah besar untuk meningkatkan kemampuan rakyat miskin serta memfasilitasi penghubungan daerah pedesaan dengan pusat-pusat pembangunan. Pemberian status otonomi khusus kepada Aceh berarti bahwa sejumlah besar penerimaan yang diperoleh dari penambangan gas alam akan masuk kembali ke pemerintah provinsi. Dengan kekayaan sumber daya ini, Aceh berpeluang untuk menurunkan tingkat kemiskinannya yang tinggi dan meningkatkan pelayanan umum. Akan tetapi, melimpahnya sumber daya alam tidak selalu berarti menurunnya tingkat kemiskinan dan mungkin bias berdampak negatif terhadap daya saing maupun tatalaksana pemerintahan (Mehlum, Moene dan Torvik, 2006; Sachs dan Warner, 2001). Di Aceh, kabupaten-kabupaten dengan tingkat penerimaan yang tinggi bukan berarti bebas dari kemiskinan. Sebaliknya, menurut survei pada tahun 2004, di Aceh Utara yang kaya akan gas alam, hampir 35 persen dari jumlah penduduknya hidup di bawah garis kemiskinan (Gambar 3.6).¹⁷ Besarnya dana bantuan yang masuk juga sering disertai dengan apa yang dinamakan “*Dutch disease*” dan membahayakan daya saing ekonomi Aceh (Nkusu, 2004). Dengan besarnya penyaluran dana bantuan dan dana dari pemerintah pusat, tantangan bagi Aceh tampaknya bukan berupa kelangkaan sumber daya, melainkan bagaimana menghindari ancaman ganda dari “kutukan sumber daya alam”, atau *Dutch disease* tersebut, dan bagaimana memanfaatkan dana tersebut secara efisien untuk memberikan pelayanan umum yang lebih baik dan meningkatkan daya saing ekonomi.

17 Hal ini kemungkinan besar terkait fakta bahwa Aceh Utara merupakan daerah yang terkena dampak konflik paling besar.

Gambar 3.6 PDB per kapita dan tingkat kemiskinan di kabupaten-kabupaten penghasil minyak/gas, tahun 2004



Source: BPS, hasil perhitungan staf Bank Dunia.

Melimpahnya sumber daya alam di Aceh mungkin sebenarnya justru menyebabkan propinsi tersebut bertambah miskin dan bukan kaya, karena sumber daya tersebut terletak di pusat konflik di propinsi tersebut. Sumber daya alam memainkan peranan penting dalam memicu, memperpanjang, dan membiayai konflik, serta menjerumuskan penduduk ke dalam penderitaan dan kesulitan ekonomi (Ross, 2003). Sebelum eksploitasi gas alam dimulai pada akhir tahun 1970-an, Aceh merupakan salah satu propinsi dengan tingkat kemiskinan terendah di Indonesia dan memiliki indikator sosial ekonomi yang lebih baik daripada sebagian besar propinsi lainnya. Di akhir masa konflik, Aceh justru menjadi salah satu propinsi dengan tingkat kemiskinan tertinggi di Indonesia. Negara-negara yang sangat bergantung pada sumber daya alam sebagai sumber pendapatan dan komoditas ekspornya seringkali mengalami pertumbuhan ekonomi yang lambat sehingga berdampak pada meluasnya kemiskinan. Masalah-masalah pemerintahan dalam kondisi ekonomi yang demikian mengakibatkan tingginya tingkat korupsi dan menciptakan pemerintah yang lemah dan tidak bertanggung jawab. Kelimpahan sumber daya memberikan insentif ekonomi yang membuat suatu negara merdeka dengan kendali mutlak atas sumber daya terlihat lebih menarik, sehingga meningkatkan risiko-risiko dan kesulitan yang bersedia ditanggung oleh penduduk untuk meraih kemerdekaan serta menguasai sumber daya. Misalnya, gerakan separatis di Aceh semakin kuat sewaktu PT. Arun baru saja mulai beroperasi di Aceh Utara pada tahun 1970-an. Oleh karena letaknya yang khusus serta biaya sewa yang tinggi, sumber daya alam sangat rentan terhadap eksploitasi dan pemerasan, dan inilah yang terjadi dalam kasus PT. Arun di masa-masa konflik terburuk setelah tahun 1999. Eksploitasi gas alam yang disertai dengan pembagian kekayaan yang tidak merata memicu timbulnya keresahan masyarakat yang kemudian digunakan oleh GAM untuk menggalang publik dibalik maksud separatisnya. Banyak pekerjaan baik yang terlewatkan oleh rakyat Aceh dan sebagian besar penerimaan dari gas alam tidak masuk kembali ke dalam kas pemerintah propinsi. Lahan-lahan gas alam tersebut menarik kedatangan rombongan dari pihak militer maupun kepolisian untuk melindungi fasilitas yang ada. Keberadaan rombongan-rombongan tersebut untuk waktu yang lama menambah sumber konflik dengan rakyat Aceh (Ross, 2005).

Konflik mengganggu penyediaan pelayanan umum. Pada tahun 2001, terdapat banyak desa di Aceh dibawah pengaruh GAM. Di sebagian besar wilayah propinsi tersebut, pemerintah Indonesia lumpuh dan banyak politikus dan PNS lokal yang direkrut oleh GAM dan banyak juga dari PNS yang meninggal akibat konflik. Sektor pendidikan secara khusus adalah yang paling besar terkena dampak 900 sekolah hancur pada masa-masa konflik terparah

mulai tahun 1999 dan seterusnya (Bank Dunia, 2006b). Konflik tersebut telah mempengaruhi seluruh generasi, dan sejumlah besar tentara baru GAM pada masa-masa konflik terparah (1999 dan seterusnya) adalah anak-anak korban konflik dari pihak tentara militer dan kepolisian Indonesia. Banyak orang tidak dapat mengusahakan lahannya dan dipaksa masuk ke tempat-tempat pengungsian atau dipindahkan, sehingga lahan dan harta milik mereka terbenkakai (Barron et al, 2005). Konflik tersebut berdampak buruk pada lingkungan usaha di propinsi tersebut sebab para tentara baik militer maupun GAM menuntut "pajak" dari usaha-usaha berskala kecil maupun besar, serta dari masyarakat (Schulze, 2004; Sukma, 2004). Serangan-serangan yang dilancarkan terhadap lahan gas bumi beserta fasilitas pengolahannya semakin menjadi-jadi, sehingga PT. Arun pun terpaksa menutup pabrik LNG-nya pada tahun 2001 selama lima bulan karena kurangnya keamanan. Penandatanganan MoU dua tahun kemudian yang mengakhiri konflik selama 30 tahun tersebut menimbulkan kekhawatiran bahwa konflik akan terulang kembali. Hal ini merupakan penghalang utama bagi investasi jangka panjang di propinsi tersebut. Prasarana umum juga terkena dampak yang cukup buruk selama masa konflik. Sekitar 11 hingga 20 persen dari keseluruhan jumlah prasarana transportasi terkena dampak langsung dari konflik tersebut, tergantung jenis prasarananya (Bank Dunia/ Program Pembangunan Kecamatan, 2007). Kerusakan serupa juga tercatat dialami oleh prasarana-prasarana lainnya (air, listrik) dan bahkan sebagian besar prasarana rusak berat karena kurangnya pemeliharaan, yang sangat berkaitan dengan adanya konflik tersebut.

Aceh tetap merupakan propinsi yang kaya akan sumber daya alam, yang menjadi peluang sekaligus kekhawatiran bagi pembangunan propinsi tersebut di masa depan. Kekayaan sumber daya memperbesar risiko terjadinya suatu konflik, akan tetapi hal itu dapat dihindari. Kebijakan-kebijakan yang lebih baik dapat membantu memperkecil kemungkinan pecahnya konflik akibat sumber daya tersebut, yaitu dengan cara mengalihkan sumber daya tersebut untuk mendukung sektor pendidikan, kesehatan, dan upaya pengentasan kemiskinan. Pemerintah Aceh dapat mengurangi dampak buruk sumber daya alam terhadap pertumbuhan ekonomi melalui diversifikasi ekonomi, khususnya melalui peningkatan ekspor. Pemerintah Aceh juga dapat mengurangi dampak buruk kekayaan sumber daya terhadap pemerintahan melalui peningkatan transparansi dalam pengelolaan penerimaan, dengan cara menggarisbawahi sumber daya yang dihasilkan lahan gas bagi Indonesia pada umumnya dan Aceh pada khususnya, serta peningkatan transparansi secara internal, yaitu dalam pemanfaatan sumber daya tersebut. Penegakan hukum secara tegas juga diperlukan karena insentif untuk melakukan eksploitasi sumber daya alam secara ilegal (gas alam maupun kayu) juga besar. Pemerintah Aceh harus memperkuat kewenangannya untuk menegakkan hukum dan melarang kegiatan-kegiatan ilegal yang dapat menimbulkan kepentingan-kepentingan pribadi dalam lingkungan konflik yang berkepanjangan.



**MEMANFAATKAN SUMBER DAYA
FISKAL YANG BESAR UNTUK
MEMERANGI KEMISKINAN**

4

Temuan-Temuan Utama

- Saat ini Aceh memperoleh manfaat dari sumber fiskal yang secara signifikan dapat meningkatkan pelayanan umum, serta melakukan investasi-investasi yang diperlukan untuk meningkatkan daya saing ekonomi Aceh. Ruang fiskal diharapkan meningkat karena Undang-Undang Pemerintahan Aceh (UU No. 11 Tahun 2006) memperkirakan alokasi sumber daya tambahan yang mencapai sepertiga dari transfer saat ini.
- Selain sumber daya yang besar tersebut, Aceh dan Nias juga merupakan dua lokasi proyek rekonstruksi terbesar di dunia setelah bencana tsunami pada tahun 2004. Bantuan yang dijanjikan untuk proyek rekonstruksi tersebut diperkirakan mencapai AS\$7,5 milyar untuk periode lima tahun (2005-2009).
- Distribusi penerimaan kepada pemerintah-pemerintah kabupaten tampaknya belum diarahkan kedalam pertimbangan-pertimbangan untuk pengentasan kemiskinan di Aceh. Alokasi dana di bawah wewenang Pemerintah Aceh (khususnya Dana Otsus) sebenarnya dapat digunakan untuk memperbaiki beberapa ketimpangan yang ada dan memberikan manfaat bagi pemerintah-pemerintah kabupaten yang mempunyai tingkat kemiskinan paling tinggi.
- Pemerintah-pemerintah propinsi dan kabupaten di Aceh saat ini bertanggung jawab atas sebagian besar pengeluaran di sejumlah sektor, misalnya kesehatan dan pendidikan. Sebagaimana halnya di wilayah lainnya di Indonesia, desentralisasi wewenang dan dana tidak selalu disertai dengan perpindahan sumber daya manusia dari pusat ke pemerintah-pemerintah propinsi dan daerah. Pemerintah Aceh dapat menggunakan dana dan Status Otonomi Khusus ini untuk meningkatkan kualitas pegawai dan administrasinya.
- Transfer penerimaan dalam jumlah besar tidak selalu berarti menurunnya tingkat kemiskinan, kecuali dana tersebut dimanfaatkan dengan baik. Kenaikan gaji PNS, terutama di sektor-sektor penting seperti pendidikan dan kesehatan, menyisakan hanya sedikit dana untuk melakukan investasi dalam rangka peningkatan penyediaan pelayanan dan prasarana umum. Terpusatnya belanja pembangunan pada administrasi pemerintah adalah salah satu alasan yang memicu kekhawatiran. Pemerintah Aceh dapat memperbaiki belanja publik dengan mengarahkan alokasi dana menuju belanja yang lebih efisien dan menggunakan alokasi dana di bawah wewenangnya dengan memberikan penghargaan kepada pemerintah setempat yang melakukan pembelanjaan secara efisien.

Saat ini Aceh memperoleh manfaat dari adanya ‘ruang fiskal (*fiscal space*)’ untuk secara signifikan meningkatkan pelayanan umum yang diberikan, serta melakukan investasi-investasi yang diperlukan (misalnya di bidang prasarana, pertanian) untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat Aceh.¹⁸ Sejak tahun 1999, penerimaan rutin Aceh yang dikelola oleh pemerintah propinsi dan pemerintah lokal meningkat beberapa kali lipat. Peningkatan ini didorong oleh sejumlah faktor, termasuk diantaranya pengalihan wewenang pada tahun 2001 yang diikuti dengan adanya desentralisasi dan status otonomi khusus yang diperoleh Aceh pada tahun 2002. Undang-Undang Pemerintahan Aceh yang baru (UU No. 11 Tahun 2006), yang mulai berlaku tahun 2008 dan dikenal juga sebagai UUPA (Undang-Undang Pemerintahan Aceh) akan mengalokasikan dana tambahan sebesar Rp.3,5 triliun melalui Dana Otonomi Khusus (Dana Otsus) (Gambar 4.1). Undang-Undang tersebut memberikan kepada Aceh tambahan sebesar 2 persen dari Dana Alokasi Umum (DAU) untuk periode 15 tahun mulai dari tahun 2008. Pada tahun 2023, alokasi tersebut akan dipotong menjadi 1 persen dari DAU untuk periode lima tahun berikutnya. Selain itu, setelah terjadi bencana tsunami pada tahun 2004 lalu, Aceh menerima bantuan yang luar biasa besar baik dari pemerintah Indonesia sendiri maupun dari masyarakat internasional. Bantuan yang dijanjikan untuk upaya rekonstruksi pun diperkirakan mencapai AS\$7,5 milyar untuk periode lima tahun (2005–2009).

Gambar 4.1 Alokasi sumber daya dalam jumlah besar seharusnya terwujud dalam bentuk pengentasan kemiskinan



Sumber: Bank Dunia, 2006b.

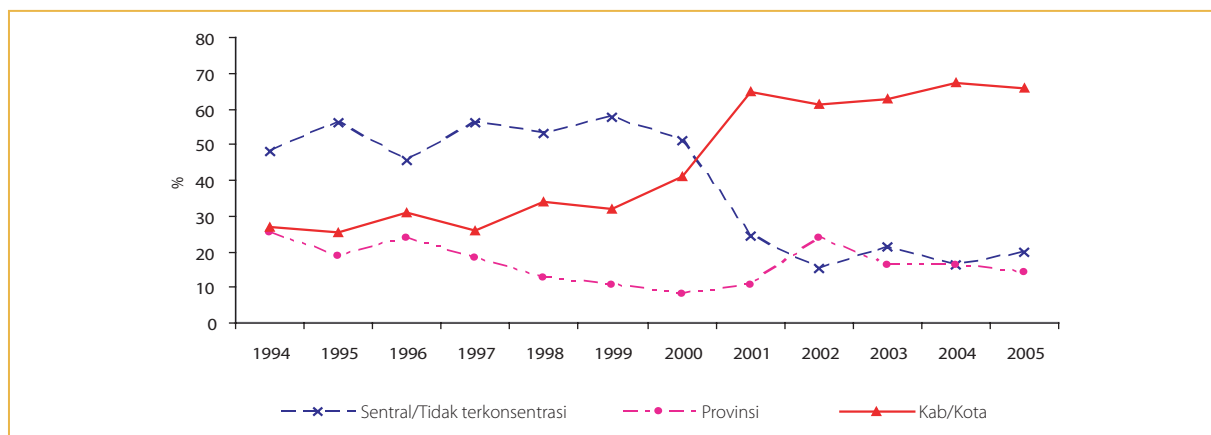
Ruang fiskal yang tersedia untuk investasi publik dan peningkatan penyediaan layanan umum diharapkan terus berkembang jika pemerintah daerah bersedia dan sanggup mengendalikan beberapa jenis pengeluaran yang besar, terutama pengeluaran untuk kepegawaian. Beberapa laporan (Bank Dunia, 2006b dan 2007d) menganalisa belanja publik dan penyediaan pelayanan umum di Indonesia dan di Aceh. Bab ini membahas secara menyeluruh mengenai laporan-laporan tersebut dengan menganalisis bagaimana belanja publik di Aceh dapat digunakan untuk memerangi kemiskinan.

Pemerintah-pemerintah daerah di Aceh mengelola lebih dari dua pertiga jumlah belanja publik (Gambar 4.2). Sebelum adanya desentralisasi, hampir 60 persen dari jumlah belanja publik diatur oleh pemerintah pusat sehingga membatasi peran pemerintah-pemerintah daerah. Kecenderungan desentralisasi terus berlanjut dan

¹⁸ ‘Ruang fiskal’ (*fiscal space*) adalah kemampuan Pemerintah Aceh untuk mengadakan pembelanjaan berdasarkan kebijakannya tanpa mengurangi kemampuannya untuk membayar seluruh kewajiban keuangannya. Lihat Bank Dunia, 2007d untuk penjelasan lebih lanjut mengenai konsep ‘ruang fiskal’.

pada tahun 2006 terdapat peningkatan besar dalam pengalihan sumber daya (terutama DAU) dari pemerintah pusat kepada pemerintah-pemerintah propinsi dan kabupaten. Dengan adanya fakta baru ini, yaitu desentralisasi pembelanjaan dan kewenangan, kesejahteraan rakyat Aceh kini berada di tangan pemerintah-pemerintah daerah. Sayangnya, desentralisasi sumber daya dan kewenangan di Indonesia tidak disertai dengan pengalihan keterampilan untuk mengelola sumber daya tersebut, dan fungsi pemerintahan tidak selalu jelas terbagi di antara tingkatan pemerintahan. Survei tentang manajemen keuangan pemerintah yang diadakan baru-baru ini di seluruh kabupaten di Aceh menunjukkan kinerja yang relatif buruk dari sebagian besar pemerintah kabupaten dalam hal manajemen keuangan pemerintah. Salah satu alasannya adalah kurangnya pegawai yang terampil di beberapa posisi penting (Bank Dunia, 2007c).

Gambar 4.2 Kabupaten-kabupaten meningkatkan bagian belanja publik mereka hingga mencapai hampir 70 persen

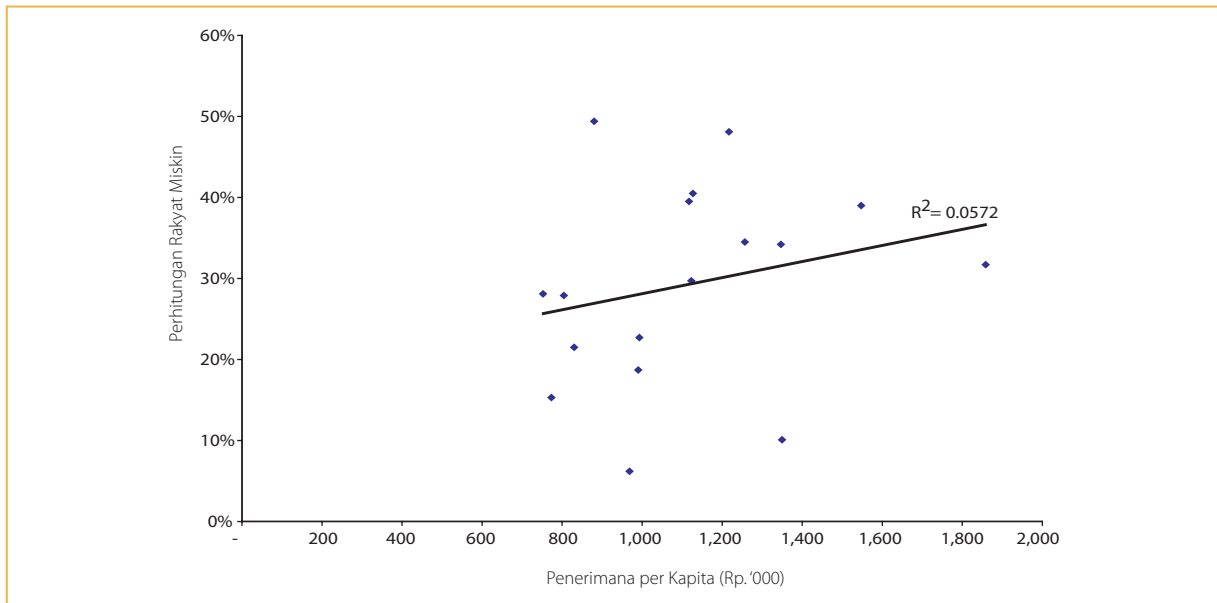


Sumber: Bank Dunia, 2006b.

Terlihat bahwa hanya sedikit hubungan antara tingkat kemiskinan dan alokasi sumber daya umum di Aceh.

Penerimaan Aceh yang demikian besar terdiri atas DAU dan pembagian penerimaan dari sumber daya alam (Tabel 5A dan Tabel 6A pada lampiran). Tidak ada hubungan yang signifikan antara tingkat kemiskinan di suatu kabupaten dan penerimaan daerah, sebagaimana digambarkan dalam diagram di bawah ini (Gambar 4.3), dan beberapa kabupaten yang paling miskin memperoleh penerimaan per kapita yang paling rendah. Salah satu alasan adanya ketimpangan dalam alokasi sumber daya adalah tidak meratanya alokasi penerimaan dari sektor migas di antara daerah-daerah penghasil dan daerah-daerah bukan penghasil. Alokasi DAU, yang sedianya dapat dimanfaatkan untuk mengurangi ketimpangan akibat pembagian penerimaan, justru tidak dapat mengatasi ketimpangan penerimaan di antara kabupaten-kabupaten. Kesenjangan yang signifikan antara penerimaan per kapita pemerintah-pemerintah lokal di Aceh tercermin pada alokasi sumber daya per kapita di sektor-sektor penting, seperti pendidikan, kesehatan, dan prasarana, serta pelayanan umum yang terkait (Gambar 1A dan Gambar 2A pada lampiran). Pemerintah Aceh dapat menggunakan distribusi Dana Otsus untuk mengatasi beberapa ketimpangan yang ada antara pemerintah-pemerintah lokal dan memberikan penghargaan bagi pemerintah lokal yang melakukan pembelanjaan secara efisien.

Gambar 4.3 Penerimaan per kapita dan tingkat kemiskinan, tahun 2004



Sumber: Perkiraan staf Bank Dunia berdasarkan data dari SIKD/MoF, BPS.
Catatan: Data tersedia untuk 18 dari 21 pemerintah lokal, kecuali Kota Sabang.

Pola pengeluaran saat ini tidak dirancang untuk mengurangi kemiskinan. Sejak adanya desentralisasi, belanja pegawai telah mengesampingkan investasi di bidang pelayanan umum (Bank Dunia, 2006b). Selain itu, belanja pembangunan hanya terpusat pada administrasi pemerintahan, yang bagiannya dalam jumlah belanja pembangunan meningkat dari 12 persen pada tahun 1999 hingga mencapai hampir 40 persen pada tahun 2004. Hal ini sangat merugikan bidang-bidang lain yang lebih berpengaruh secara langsung terhadap penyediaan pelayanan umum, seperti kesehatan, pendidikan atau pengadaan prasarana umum (Tabel 7A pada lampiran untuk penjelasan mengenai pembelanjaan).

Belanja untuk rekonstruksi di Aceh dan Nias akan mencapai AS\$7,5 milyar untuk periode lima tahun. Tsunami melanda Aceh setelah pergolakan konflik selama 30 tahun yang telah mengakibatkan kerusakan parah pada penyediaan pelayanan dan prasarana umum di daerah-daerah konflik (Bank Dunia/Program Pembangunan Kecamatan, 2007). Tanggapan pemerintah Indonesia serta masyarakat dunia terhadap bencana tsunami tersebut sangatlah besar, dengan bantuan yang dijanjikan melebihi kebutuhan yang diperkirakan. Pemerintah Aceh harus memanfaatkan kumpulan dana dan keahlian yang besar ini untuk meningkatkan penyediaan pelayanan umum dan melakukan investasi untuk meningkatkan prasarana. Akan tetapi, sebagaimana ditunjukkan dalam kotak berikut ini, tidak semua dana bantuan telah tepat sasaran atau disalurkan secara efisien.

Kotak 4.1 Distribusi bantuan pasca bencana tsunami

Survei STAR menunjukkan bahwa bantuan pasca bencana tsunami membantu rumah tangga melepaskan diri dari kemiskinan. Rumah tangga yang menerima bantuan pemerintah mempunyai kemungkinan lebih besar, yaitu 42 persen (empat puluh dua persen), untuk melepaskan diri dari kemiskinan dibandingkan rumah tangga yang tidak menerima bantuan pemerintah. Akan tetapi survei tersebut juga menunjukkan bahwa kalangan miskin dan tidak miskin mendapat manfaat yang sama dari bantuan pemerintah. Survei STAR menunjukkan bahwa persentase yang nyaris sama antara rumah tangga miskin dan tidak miskin yang menerima bantuan dari pemerintah (43,7 persen vs. 44 persen) dan LSM (42,3 persen vs. 40,5 persen). Informasi yang terbatas tentang penghasilan rumah tangga and urgensi untuk pendistribusian bantuan mungkin menghambat pemberian bantuan penetapan sasaran. Di samping itu, sebagian besar lembaga-lembaga tidak menetapkan rumah tangga miskin di Aceh sebagai sasaran, melainkan masyarakat yang terkena dampak tsunami, terlepas dari apakah mereka miskin atau tidak sebelum terjadinya tsunami. Literatur tentang penentuan sasaran bantuan (Cornia dan Stewart, 1983) mengidentifikasi dua jenis kesalahan dalam menentukan sasaran intervensi, satu di antaranya adalah bahwa orang-orang yang tidak merupakan sasaran bantuan menerima manfaat bantuan, dan kesalahan lainnya adalah bahwa bantuan tidak menjangkau sasaran penerima manfaat. Penentuan sasaran bantuan merupakan hal yang sulit dilakukan dalam situasi apa pun, tetapi skala bencana dan kehancuran, serta urgensi akan upaya-upaya bantuan membuat penentuan sasaran bantuan di Aceh semakin sulit.

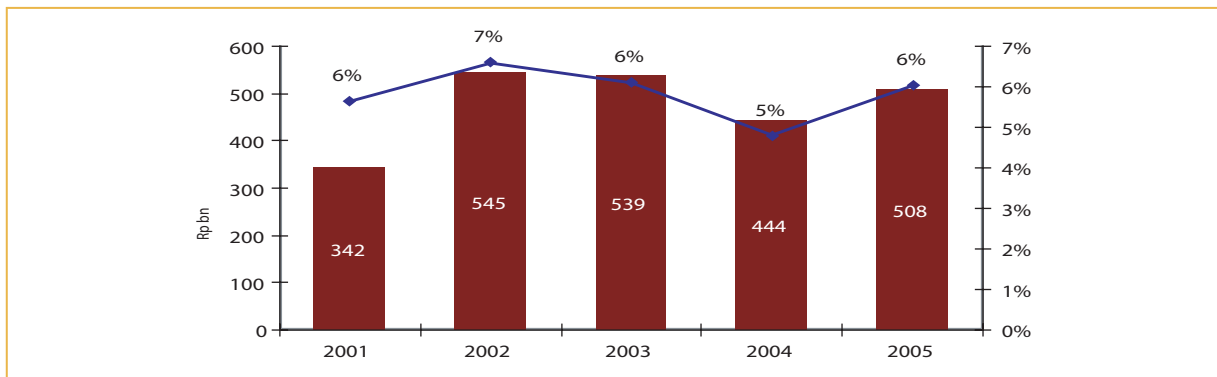
Mengenai efisiensi distribusi, beberapa laporan menggarisbawahi perlunya keterlibatan masyarakat dan otoritas desa dalam pendistribusian bantuan untuk menjamin distribusi yang adil yang menjangkau orang-orang yang paling membutuhkannya (ODI, 2005) dan perlunya menyertakan kesadaran akan konflik dalam pendistribusian bantuan guna mencegah akibat-akibat yang tidak dikehendaki, seperti meningkatkan ketegangan antara masyarakat penerima bantuan dan masyarakat yang tidak menerima bantuan atau meningkatkan pemerasan terhadap para penerima bantuan oleh militer atau GAM (Burke dan Afnan, 2005). Di Aceh, bantuan seringkali menimbulkan konflik antara para penerima, orang-orang yang tidak menerima, dan lembaga-lembaga pelaksana, sebagaimana didokumentasikan dalam *"Aceh Conflict Monitoring Updates of the World Bank"* (Pemutakhiran Pemantauan Konflik Aceh oleh Bank Dunia) (www.conflictanddevelopment.org). Sekitar 20 insiden terkait dengan bantuan telah dilaporkan di bulan September 2007, hanya sedikit lebih rendah dibandingkan dengan bulan sebelumnya. Kelambatan dan mutu bantuan, biaya-biaya akibat korupsi dan salah kelola, serta masalah-masalah kepemilikan tanah dan diskusi-diskusi tentang penerima bantuan, semuanya dianggap sebagai penyebab konflik, yang sebagian besar, meskipun tidak seluruhnya, tidak mengandung kekerasan.

Rekomendasi-rekomendasi tentang kebutuhan untuk melibatkan masyarakat dalam pendistribusian bantuan, maupun kebutuhan untuk meningkatkan kesadaran akan konflik semua pelaku telah didengungkan dalam diskusi-diskusi kelompok fokus yang dilaksanakan untuk pembuatan laporan ini (Jamassy, 2007), yang secara khusus melihat masalah distribusi bantuan dan dampaknya terhadap kemiskinan. Diskusi-diskusi tersebut menggarisbawahi minimnya koordinasi dalam distribusi bantuan antar lembaga-lembaga, baik dalam tahap darurat dan dalam tahap rekonstruksi sesudahnya. Minimnya koordinasi ini berakibat perbedaan jumlah bantuan yang diterima para korban, dan fakta bahwa banyak orang-orang yang bukan korban tsunami juga menerima bantuan. Ketiadaan komunikasi dengan masyarakat berarti bahwa sebagian bantuan yang diberikan tidak memadai, seperti peralatan untuk menangkap ikan yang tidak cocok dengan kondisi laut saat ini atau benih yang tidak sesuai dengan cuaca. Koordinasi dengan penyelenggara pemerintahan desa merupakan kunci bagi distribusi yang adil yang menjangkau para sasaran penerima bantuan.

Belanja pemerintah daerah untuk kesehatan nyaris tidak meningkat sejak tahun 2002 meskipun terjadi peningkatan jumlah pendapatan (Gambar 4.4). Persentase belanja kesehatan di Aceh dari keseluruhan jumlah belanja merupakan salah satu yang terkecil di Indonesia, yaitu lebih rendah dari 6 persen. Meskipun demikian, alokasi yang rendah ini berarti belanja kesehatan per kapita yang relatif besar sebagai akibat dari tingkat pengeluaran Aceh yang besar. Sekitar 86 persen dari seluruh belanja pemerintah dilakukan oleh pemerintah propinsi dan pemerintah

kabupaten, yang diakibatkan oleh desentralisasi sumber daya maupun tanggung jawab. Meskipun jumlah penyedia layanan kesehatan di Aceh berada di atas rata-rata untuk Indonesia dan telah tersedianya banyak sarana-sarana pelayanan kesehatan, bagian belanja kesehatan yang digunakan untuk pemberian gaji dan pembangunan sarana-sarana baru terus meningkat. Hal ini berakibat buruk bagi alokasi dana untuk penyelenggaraan dan pemeliharaan sarana-sarana kesehatan, yang telah diidentifikasi sebagai halangan utama dalam pemberian layanan kesehatan. Ketidakcocokan antara kebutuhan-kebutuhan yang teridentifikasi dengan pola pengeluaran berarti bahwa belanja kesehatan per kapita yang relatif tinggi dibandingkan dengan daerah-daerah lain di Indonesia telah gagal menghasilkan perbaikan-perbaikan yang berarti di bidang kesehatan.

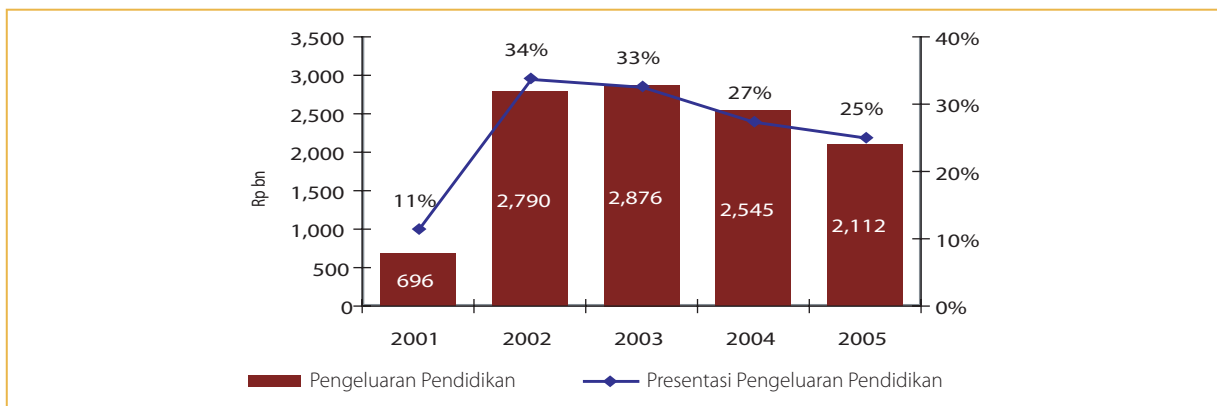
Gambar 4.4 Pengeluaran Kesehatan sebagai bagian dari keseluruhan pengeluaran



Sumber: Perkiraan staf Bank Dunia berdasarkan data Departemen Keuangan (harga-harga konstan 2006).

Pengeluaran daerah untuk pendidikan meningkat empat kali lipat setelah desentralisasi tetapi kemudian menurun kembali (Gambar 4.5). Aceh berada pada tingkat ke dua teratas dalam pengeluaran per kapita untuk pendidikan, yaitu Rp. 457.000, dua kali lebih besar dari rata-rata pengeluaran nasional sebesar Rp. 198.000. Saat ini, pemerintah provinsi dan kabupaten menyediakan sebagian besar anggaran untuk pendidikan (63 persen). Pendanaan untuk pendidikan dijamin oleh UUPA (Undang-Undang Pemerintahan Aceh), yang menetapkan bahwa minimal 30 persen dari penmbagian pendapatan tambahan akan dialokasikan untuk biaya-biaya pendidikan. Akan tetapi, pola belanja tersebut mencegah Aceh untuk memetik manfaat dari pengeluaran yang besar tersebut (bab selanjutnya akan menguraikan lebih lanjut pola-pola belanja untuk pendidikan).

Gambar 4.5 Pengeluaran-pengeluaran untuk Pendidikan sebagai bagian dari keseluruhan pengeluaran



Sumber: Perkiraan staf Bank Dunia berdasarkan data Departemen Keuangan (harga-harga konstan 2006).



**PEMANFAATAN LAYANAN
UMUM UNTUK MENGURANGI
KEMISKINAN**

5

Temuan-Temuan Utama

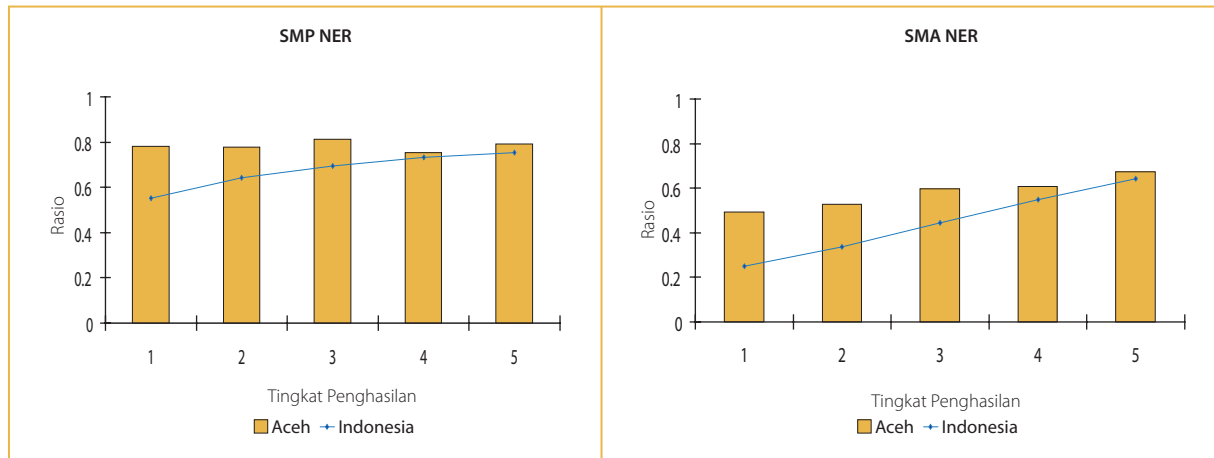
- Aceh memiliki tingkat partisipasi pendidikan yang lebih tinggi dibandingkan dengan rata-rata di Indonesia. Hal ini berlaku terhadap semua tingkatan penghasilan dan semua jenis pendidikan. Hal ini mungkin disebabkan oleh tingkat pengeluaran yang tinggi untuk pendidikan serta belanja pendidikan per kapita yang relatif tinggi di Aceh.
- Setelah praktis mencapai pendidikan dasar secara menyeluruh, saat ini pemerintah Aceh mulai memperhatikan peningkatan mutu pendidikan serta meningkatkan akses ke tingkat pendidikan yang lebih tinggi, terutama untuk segmen penduduk miskin.
- Meningkatkan efisiensi alokasi dan teknis untuk belanja pendidikan haruslah menjadi prioritas utama bagi Pemerintah Aceh. Terdapat banyak guru di propinsi, tetapi ketidakhadiran guru dalam mengajar dan kekurangan guru di pedesaan dan daerah-daerah terpencil dapat mengurangi mutu pengajaran. Suatu sistem insentif yang berbeda baik bagi sekolah-sekolah maupun bagi para guru memungkinkan Aceh untuk mengambil manfaat lebih dari belanja pendidikan per kapita yang relatif tinggi. Sebagai persentase dari total belanja, Aceh membelanjakan lebih sedikit untuk pendidikan dibandingkan dengan daerah-daerah lain di Indonesia tetapi mengingat besarnya anggaran Aceh, maka belanja per kapita menjadi lebih tinggi. Akan tetapi, untuk sektor kesehatan banyak indikator kesehatan (tingkat morbiditas, imunisasi) di Aceh lebih buruk dibandingkan dengan daerah-daerah lain di Indonesia.
- Sebagian besar dari rumah tangga miskin di Aceh tidak mengupayakan pengobatan ketika sakit dan hal ini dapat terlihat dari indikator-indikator kesehatan yang relatif buruk di propinsi tersebut. Belanja pemerintah yang besar untuk sektor kesehatan nampaknya tidak menjangkau seluruh lapisan masyarakat miskin.
- Terdapat kesempatan untuk peningkatan belanja propinsi di bidang kesehatan. Tenaga kerja tidak terdistribusikan secara merata sehingga menciptakan kesenjangan di pedesaan dan daerah-daerah terpencil. Insentif yang tepat harus diberikan untuk pekerja-pekerja kesehatan yang bertugas dan tinggal di daerah-daerah terpencil. Belanja pemerintah harus digunakan untuk meningkatkan mutu pelayanan-pelayanan, terutama yang digunakan oleh masyarakat miskin, seperti kesehatan primer dan pelayanan-pelayanan Puskesmas.

Akses ke kesehatan dan pendidikan merupakan dua dimensi penting dari kemiskinan. Sebagaimana disebutkan dalam Bab 2, kemiskinan bersifat multi dimensi dan meskipun laporan ini memusatkan perhatian terhadap konsumsi rumah tangga sebagai ukuran kemiskinan, ukuran-ukuran lain dari kesejahteraan juga sama pentingnya, misalnya akses ke pelayanan kesehatan dan pendidikan. Pendidikan adalah faktor penting, salah satunya untuk meningkatkan kemampuan membaca dan membekali kaum miskin dengan sarana-sarana yang dapat memberikan sumbangan dan menerima manfaat dari pertumbuhan ekonomi. Pendidikan sangat terkait dengan kemiskinan di Aceh. Kepala rumah tangga yang telah mengenyam pendidikan di sekolah menengah pertama dan sekolah menengah atas sangat kecil kemungkinannya untuk masuk dalam golongan masyarakat miskin dibandingkan dengan mereka yang hanya menyelesaikan pendidikan dasar atau tidak memiliki pendidikan sama sekali. UUPA (Undang-Undang Pemerintahan Aceh) mengakui pentingnya pendidikan dengan mengalokasikan sumber daya publik yang relatif tinggi untuk pendidikan. Sektor kesehatan merupakan dimensi penting lain dari kemiskinan dan ketiadaan akses ke pelayanan kesehatan memiliki korelasi dengan kemiskinan yang telah berlangsung lama. Pemerintah Aceh telah melakukan upaya-upaya untuk menyelenggarakan pelayanan kesehatan primer secara cuma-cuma dan menyeluruh.

Perbaikan infrastruktur, terutama infrastruktur pedesaan maupun pelayanan umum untuk meningkatkan produktivitas di bidang pertanian dan perikanan, merupakan kunci untuk mengurangi kemiskinan. Bagian ini memusatkan perhatian pada penyelenggaraan pelayanan umum di bidang pendidikan dan kesehatan. Akan tetapi, penyelenggaraan pelayanan umum di bidang lainnya, seperti infrastruktur, pengembangan pertanian atau penggunaan sumber daya alam secara berkelanjutan, setidaknya sama pentingnya untuk mengurangi kemiskinan sebagaimana didokumentasikan dalam laporan ini. Ketersediaan informasi dan ruang lingkup laporan mencegah analisis yang mendalam tentang belanja pemerintah dan penyelenggaraan pelayanan publik di bidang-bidang lain. Diperlukan penelitian yang lebih lanjut untuk menganalisis pola-pola belanja maupun penyediaan pelayanan umum di bidang-bidang penting lainnya tersebut.

Pendidikan

Aceh mempunyai tingkat partisipasi dalam pendidikan yang lebih tinggi dibandingkan dengan Indonesia atau Sumatra Utara. Hal ini berlaku untuk semua tingkat penghasilan dan segala jenis pendidikan (Tabel 8A dalam lampiran). Di Aceh semua kelompok penghasilan mempunyai tingkat partisipasi dalam pendidikan yang lebih tinggi dibandingkan dengan kelompok yang sama di Indonesia dan di Sumatra Utara, dan perbedaan ini lebih nyata pada bagian penduduk yang lebih miskin (Gambar 5.1). Tingkat partisipasi dalam pendidikan yang lebih tinggi di Aceh bukanlah hal yang baru. Terbukti bahwa masyarakat Aceh secara konsisten mempunyai tingkat partisipasi dalam pendidikan yang lebih tinggi dibandingkan rata-rata rumah tangga Indonesia sejak sebelum kemerdekaan, dengan kemungkinan penyelesaian sekolah dasar, sekolah menengah pertama maupun sekolah menengah atas yang lebih besar. (Gambar 3A dalam lampiran).

Gambar 5.1 Perbandingan tingkat partisipasi dalam pendidikan di Aceh dan di Indonesia

Sumber: Susenas (survei sosial ekonomi nasional), 2006, dan perhitungan oleh staf Bank Dunia.

Tsunami, selain menghancurkan sebagian besar sarana pendidikan, juga mempengaruhi tingkat partisipasi dalam pendidikan untuk sementara waktu. STAR melaporkan adanya penurunan akses ke sekolah dasar dan sekolah menengah pertama sebesar 68 persen di masyarakat yang terkena dampak tsunami terbesar. Survei yang sama juga menemukan adanya peningkatan pelajar untuk setiap sekolah, yang mendukung hipotesis bahwa telah terjadi peralihan pelajar dari sekolah-sekolah yang rusak ke sekolah-sekolah yang masih berfungsi. Susenas juga melaporkan adanya penurunan sementara untuk tingkat partisipasi dalam pendidikan dari tahun 2004 ke tahun 2005 di semua kelompok penghasilan dan tingkat pendidikan (Tabel 9A dalam lampiran). Akan tetapi, tingkat partisipasi dalam pendidikan di tahun 2006 kembali mendekati tingkat sebelum terjadinya tsunami, yang memperlihatkan bahwa dampak tersebut hanya berlangsung dalam jangka waktu yang relatif pendek.

Tingkat partisipasi dalam pendidikan yang tinggi di Aceh sebagian disebabkan oleh belanja pendidikan yang relatif tinggi. Belanja pemerintah daerah untuk pendidikan di tahun 2004 mencapai 31,8 persen dari total pengeluaran, sementara rata-rata belanja pemerintah daerah di Indonesia sebesar 28,8 persen. Persentase yang lebih tinggi dari belanja pemerintah untuk pendidikan berarti belanja pembangunan yang relatif tinggi sebagai bagian dari belanja pendidikan, yaitu 32,9 persen di Aceh vs. 16,6 persen di Indonesia. Persentase yang besar dari belanja pendidikan ini nampaknya akan terus berlanjut karena UUPA (Undang-Undang Pemerintahan Aceh) mensyaratkan bahwa minimal 30 persen dari tambahan pendapatan dialokasikan untuk pendidikan, yang mana menjamin alokasi pendapatan yang stabil untuk bidang pendidikan.

Ketidakterataan akses ke pendidikan tetap menjadi masalah di Aceh, terutama di tingkat-tingkat pendidikan yang lebih tinggi, meskipun hal ini merupakan masalah yang tidak terlalu serius dibandingkan dengan di daerah-daerah lain di Indonesia. Perbandingan tingkat partisipasi dalam pendidikan di Aceh dan di Indonesia di antara kuintil penghasilan menunjukkan bahwa tingkat partisipasi dalam pendidikan yang lebih tinggi di Aceh terutama diakibatkan oleh tingkat partisipasi dalam pendidikan yang relatif tinggi dari golongan penghasilan yang lebih rendah, sementara tingkat partisipasi dalam pendidikan golongan penduduk yang lebih kaya di Aceh hampir serupa dengan daerah-daerah lain di Indonesia. Karakteristik sosial ekonomi yang buruk, seperti penghasilan yang rendah dan pekerja remaja, berdampak negatif terhadap partisipasi dalam pendidikan. Analisis khusus untuk Indonesia menunjukkan adanya hubungan negatif yang signifikan antara kemiskinan, pekerja remaja, dan hasil-hasil pendidikan (Bank Dunia, 2007a). Akses yang memadai ke sekolah tidak cukup untuk menurunkan beban biaya pendidikan yang membatasi partisipasi dalam pendidikan. Kebijakan-kebijakan kompensasi untuk penghasilan yang akan diperoleh atau belanja di pribadi (*out-of-pocket*) untuk pendidikan dapat meningkatkan akses ke pendidikan.

Analisis pengeluaran pribadi (*out-of-pocket*) berdasarkan tingkat penghasilan menunjukkan bahwa tingkat belanja yang tinggi pada sektor pendidikan oleh pemerintah juga menguntungkan bagi kaum yang lebih kaya. Pengeluaran pribadi (*out-of-pocket*) per rumah tangga dari kelompok penghasilan terendah di Aceh sedikit lebih besar dibandingkan dengan di daerah-daerah lain di Indonesia. Hal ini menjadi terbalik di kuintil penghasilan terendah kedua, yaitu rumah tangga Indonesia belanja sedikit lebih tinggi untuk pendidikan dibandingkan dengan di Aceh, dan perbedaannya bertambah besar (baik secara absolut maupun relatif) di tingkat penghasilan yang lebih tinggi (Tabel 5.1). Rata-rata pengeluaran rumah tangga di Aceh untuk pendidikan lebih rendah, memperlihatkan dampak positif dari belanja pemerintah terhadap belanja rumah tangga di luar anggaran, akan tetapi nampaknya persentase belanja yang tidak proporsional tersebut menguntungkan kelompok penduduk yang lebih kaya dibandingkan dengan daerah-daerah lain di Indonesia.

Tabel 5.1 Pengeluaran per kapita untuk pendidikan di Aceh tahun 2006

Kuintil penghasilan	Aceh		Indonesia	
	Pengeluaran untuk pendidikan per kapita per bulan. dalam Rp	Persentase pengeluaran per kapita (%)	Pengeluaran untuk pendidikan per kapita per bulan. dalam Rp	Persentase pengeluaran per kapita (%)
1	3,601	2.6	3,264	2.4
2	4,719	2.5	4,782	2.5
3	6,058	2.6	6,693	2.8
4	7,926	2.6	10,289	3.2
5	14,369	2.5	28,211	4.4
Rata-rata	7,335	2.6	10,648	3.1

Sumber: Susenas, 2006, dan perhitungan oleh staf Bank Dunia.

Peningkatkan mutu pendidikan dan tingkat partisipasi dalam pendidikan seharusnya menjadi perhatian utama pemerintah, mengingat tingkat partisipasi pendidikan dasar yang hampir universal di Aceh. Hal ini konsisten dengan daerah-daerah lainnya di Indonesia, di mana tingkat partisipasi dalam pendidikan dasar yang tinggi membutuhkan suatu pemusatan sumber daya untuk memperbaiki pendidikan dan memperluas akses ke tingkat pendidikan yang lebih tinggi (Bank Dunia, 2007a). Standarisasi ujian-ujian seperti *PISA (Program for International Student Assessment/Program Penilaian Pelajar Internasional)* tahun 2002 dan 2003, yang membandingkan kemampuan pelajar antar negara, memperlihatkan bahwa pelajar Indonesia memiliki nilai terendah di antara seluruh negara yang berpartisipasi, meskipun penting pula untuk diketahui bahwa Indonesia merupakan satu-satunya negara peserta yang berpenghasilan rendah menengah, sedangkan negara-negara peserta lainnya adalah negara maju atau negara-negara yang berpenghasilan menengah keatas. Hasil-hasil ujian nasional lintas provinsi menunjukkan bahwa Aceh mempunyai kemampuan yang hampir sama dengan daerah-daerah lain di Indonesia. Persentase pelajar yang lulus sekolah dasar dan sekolah menengah atas sebanding dengan daerah-daerah lain di Indonesia, meskipun untuk sekolah menengah pertama persentasenya lebih rendah (lihat Tabel 5.2). Gabungan data kasar tingkat partisipasi dalam pendidikan dan tingkat kelulusan memperlihatkan bahwa jumlah pelajar yang tidak menyelesaikan kelas terakhir meningkat. Mutu pengajaran turun antara lain karena ketidakhadiran guru.¹⁹ Ketidakhadiran guru telah menjadi masalah di pedesaan dan daerah-daerah terpencil, mengingat bahwa guru lebih memilih daerah-daerah perkotaan, sehingga tidak terpenuhinya kebutuhan guru yang memadai di daerah-daerah pedesaan (Bank Dunia 2006b).

¹⁹ Hasil survei Pemerintahan dan Desentralisasi (GDS). Di 96 sekolah yang disurvei di Aceh, ada 29 sekolah yang guru-gurunya tidak hadir selama jam kerja mereka. Lihat Lampiran B1 untuk rincian survei ini.

Tabel 5.2 Tingkat Kelulusan, 2004/05*Persen*

	Sekolah Dasar (SD)	Sekolah Menengah Pertama (SMP)	Sekolah Menengah Atas (SMA)
Aceh	96.6	89.5	91.5
Sumatra Utara	97.6	93.4	87.7
Indonesia	96.8	98.0	92.1

Sumber: Departemen Pendidikan Nasional, 2005.

Jumlah tenaga kerja di bidang pendidikan dan distribusi yang tidak merata antar propinsi merupakan sumber utama kurangnya efisiensi belanja untuk pendidikan di Aceh. Gaji guru-guru, yang mencapai 93 persen dari belanja rutin untuk pendidikan, meningkatkan beban keuangan terhadap seluruh pengeluaran untuk pendidikan, menyisakan sumber daya yang sedikit untuk meningkatkan sistem pendidikan. Rasio pelajar guru di Aceh (STR) sudah mencapai 20:1 untuk sekolah dasar negeri maupun swasta dan 18:1 untuk sekolah menengah pertama negeri maupun swasta, jauh lebih rendah dari ketetapan kebijakan nasional yaitu sebesar 40:1 untuk sekolah dasar dan 28:1 untuk sekolah menengah pertama (Bank Dunia, 2006c).²⁰ Pengalaman internasional menunjukkan bahwa rasio optimal adalah 30:1 dan tingkat-tingkat di bawah itu memberikan manfaat yang sangat rendah. Meskipun ada cukup guru di daerah, ketidakseimbangan jumlah guru di pedesaan dan di perkotaan menciptakan kesenjangan tenaga kerja di daerah-daerah pedesaan dan daerah-daerah terpencil. Disamping itu, sebagian besar guru belum juga memiliki kualifikasi yang disyaratkan secara hukum dan jumlah belanja untuk penyelenggaraan dan perawatan sekolah yang tidak memadai.

Rancangan Undang-Undang tentang gaji yang tinggi seharusnya dipergunakan secara efisien untuk meningkatkan mutu guru dan pengajaran. Penyediaan dana bagi sekolah per pelajar dan memperkenankan sekolah untuk mempekerjakan guru-guru sesuai kebutuhan dapat meningkatkan alokasi jumlah guru. Hal ini juga dapat menghapus insentif bagi sekolah-sekolah dan kabupaten-kabupaten untuk meminta lebih banyak guru yang kemudian harus dibayar melalui alokasi DAU yang lebih tinggi. Hal ini juga dapat menjawab secara parsial masalah-masalah ketidakhadiran guru dan mempekerjakan guru-guru paruh waktu, karena sekolah akan mendapat insentif untuk menggunakan sumber daya mereka secara lebih efisien. Dalam jangka pendek, penyempurnaan distribusi guru secara geographis mungkin merupakan pilihan yang lebih mudah.

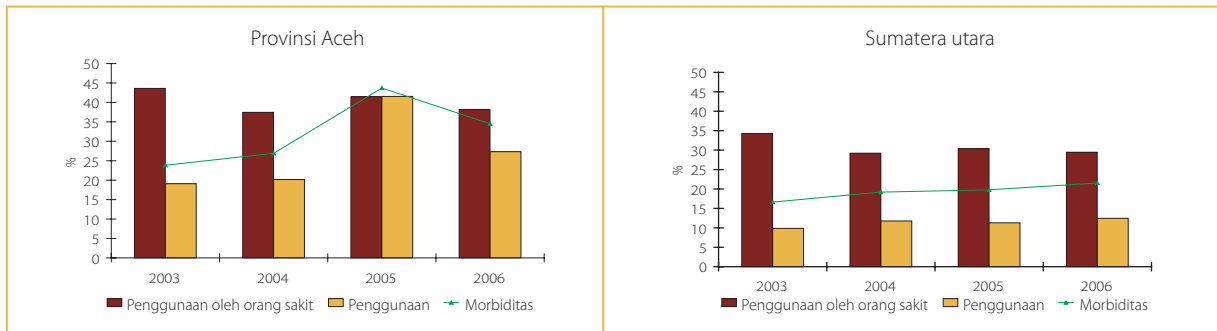
Kesehatan

Tingkat morbiditas di Aceh pra-tsunami, yaitu pada tingkat 27 persen dari penduduk, lebih tinggi dibandingkan dengan tingkat morbiditas di Sumatra Utara (19 persen), akan tetapi setingkat dengan daerah-daerah lain di Indonesia.²¹ Konflik yang berkepanjangan, kemungkinan besar menjadi salah satu faktor dimana akses ke pelayanan kesehatan menurun, sehingga menyebabkan penyebab tingginya tingkat morbiditas di Aceh. Analisis di tingkat kecamatan mendukung hal ini. Anak-anak dan orang dewasa yang hidup di daerah-daerah yang terkena dampak konflik memiliki risiko yang lebih besar untuk terjangkit penyakit dibandingkan dengan daerah-daerah yang terkena dampak konflik lebih sedikit. (Gambar 4A dalam lampiran). Setelah tsunami, tingkat morbiditas yang dilaporkan meningkat 17 persen di Aceh, mencerminkan trauma fisik dan psikologis dari tsunami dan keharusan untuk mengungsi. Tingkat morbiditas menurun di tahun 2006 tetapi tetap relatif tinggi (Gambar 5.2). Tingkat penggunaan pelayanan kesehatan oleh orang-orang yang menderita penyakit maupun yang tidak sakit (misalnya orang-orang yang memerlukan perawatan pencegahan penyakit), dilaporkan meningkat masing-masing sebesar 4 dan 21 persen di tahun 2005. Dampak tsunami terhadap hasil kesehatan terlihat besar, tetapi hanya bertahan sebentar, karena telah ada penurunan tingkat morbiditas yang signifikan di tahun 2006.

²⁰ Akan tetapi, ketika menganalisis rasio pelajar guru, harus juga dipertimbangkan ketidakhadiran guru yang tinggi dan fakta bahwa banyak guru hanya bekerja paruh waktu.

²¹ Tingkat morbiditas merujuk pada tingkat berjangkitnya suatu penyakit.

Gambar 5.2 Tren/kecenderungan morbiditas dan penggunaan pelayanan kesehatan yang dilaporkan



Sumber: Susenas berbagai tahun dan perhitungan staf Bank Dunia.

Penggunaan jasa pelayanan kesehatan di Aceh relatif tinggi tetapi sebagian besar orang yang sakit tidak mencari perawatan kesehatan formal. Total penggunaan pelayanan kesehatan sebelum tsunami mencapai 20 persen, relatif tinggi jika dibandingkan dengan sekitar 10 persen di Sumatera Utara. Di Aceh, tingkat penggunaan pelayanan kesehatan oleh orang-orang yang tidak mengalami gejala penyakit relatif besar dan hal ini memperlihatkan kebutuhan akan perawatan pencegahan penyakit (Tabel 10A dalam lampiran).

Belanja publik per kapita yang tinggi untuk kesehatan memberikan sumbangan bagi tingkat penggunaan layanan kesehatan yang tinggi di Aceh. Persentase belanja publik untuk kesehatan di Aceh, yaitu kurang dari 6 persen, lebih rendah dibandingkan dengan daerah-daerah lain di Indonesia dengan rata-rata 7 persen, akan tetapi belanja per kapita tetap berada di atas rata-rata (Rp. 78.000 di Aceh vs. Rp. 51.000 di Indonesia di tahun 2004). Sebagai akibat dari tingginya belanja per kapita, jumlah tenaga kerja kesehatan di Aceh relatif besar dibandingkan dengan propinsi-propinsi lain, yaitu sekitar 11 bidan per 10.000 orang dibandingkan dengan rata-rata 5 bidan per 10.000 untuk Indonesia dan dua dokter per 10.000 orang, persentase yang sama dengan persentase rata-rata nasional. Persentase belanja peningkatan kesehatan oleh pemerintah-pemerintah daerah telah menurun baik dalam pengertian absolut maupun relatif, dengan gaji tenaga kerja mencapai 54 persen dari total belanja kesehatan, atau 83 persen dari belanja rutin di tahun 2004.

Tabel 5.3 Pengeluaran di luar kantong untuk kesehatan

Kuintil Penghasilan	Aceh		Indonesia	
	Per Kapita (Rp)	Persentase (%)	Per Kapita (Rp)	Persentase (%)
1	2,186	1.6	3,022	2.3
2	3,464	1.9	4,571	2.5
3	4,051	1.7	6,161	2.6
4	6,860	2.2	9,261	3.0
5	13,995	2.4	21,550	3.7
Rata-rata	6,111	2.0	8,913	2.8

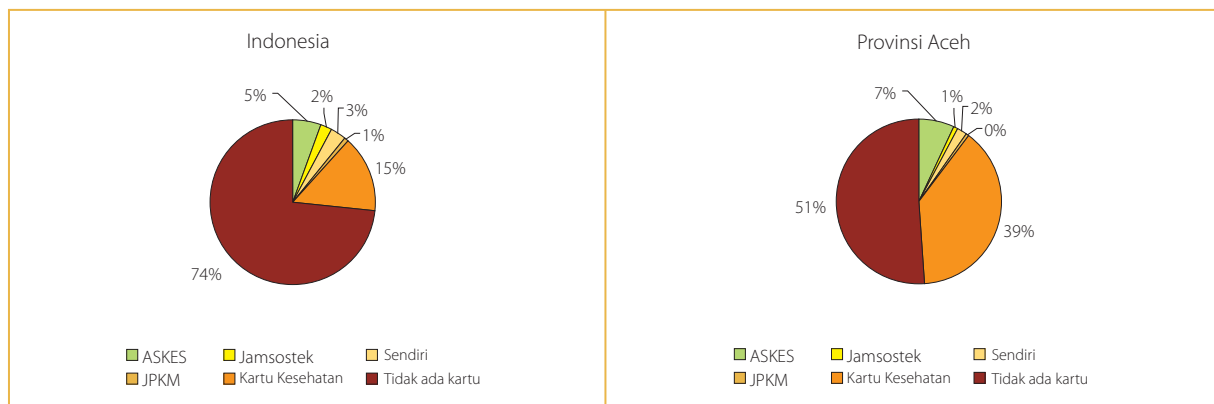
Sumber: Susenas 2006 dan perhitungan oleh staf Bank Dunia.

Belanja pribadi (*out-of-pocket*) lebih rendah meskipun adanya pemanfaatan layanan kesehatan yang relatif tinggi, sebagai akibat dari belanja publik per kapita yang tinggi. Di tahun 2006, rata-rata rumah tangga masyarakat Aceh menghabiskan 2 persen dari total pengeluarannya untuk kesehatan dibandingkan dengan 2,8 persen di Indonesia (Tabel 5.3). Rumah tangga masyarakat Aceh menyumbang 31 persen dari total belanja kesehatan, sementara masyarakat Indonesia menyumbang 55 persen dari total belanja kesehatan. Penggunaan pelayanan kesehatan swasta meningkat hanya pada tahun 2005, setelah tsunami dan peningkatan morbiditas terkait, yang diikuti oleh meningkatnya pengeluaran rumah tangga untuk kesehatan.

Peraturan pemerintah daerah Aceh tentang perawatan kesehatan cuma-cuma dan perlindungan asuransi yang lebih tinggi memberi kontribusi terhadap menurunnya angka pengeluaran pribadi untuk kesehatan.

Peraturan Daerah No. 11/2003 tentang Pelaksanaan dan Pembiayaan Perawatan Kesehatan memberikan hak kepada semua penduduk Aceh untuk mendapatkan perawatan kesehatan cuma-cuma. Kartu sehat nasional memberikan hak yang lebih besar kepada rumah tangga miskin untuk mendapatkan perawatan cuma-cuma. Kedua kebijakan tersebut menyediakan perawatan kesehatan di Puskesmas dan penyelenggara rumah sakit kelas tiga tanpa pembebanan pada biaya pribadi. Data yang ada menunjukkan bahwa kebijakan tersebut relatif berhasil. Disamping pemanfaatan yang lebih tinggi dari tingkat rata-rata dan pengeluaran di pribadi (*out-of-pocket expenditure*) yang lebih rendah dari tingkat rata-rata, hasil GDS²² menunjukkan bahwa mayoritas masyarakat Aceh telah memperoleh layanan perawatan kesehatan secara cuma-cuma. Enam puluh tujuh persen pasien Puskesmas tidak perlu mengeluarkan biaya sama sekali dan 69 persen Puskesmas melaporkan bahwa mereka tidak membebankan biaya untuk layanan berobat jalan. Perlindungan asuransi di Aceh jauh lebih tinggi (49 persen) dibandingkan dengan daerah-daerah lain di Indonesia (26 persen), terutama karena adanya kartu sehat, yang tersedia bagi penduduk yang berada di bawah garis kemiskinan (Gambar 5.3).

Gambar 5.3 Perlindungan asuransi Kesehatan



Sumber: Susenas 2006 dan perhitungan staf Bank Dunia.

Namun demikian, dampak layanan kesehatan di Aceh tidak jauh lebih baik daripada daerah-daerah lain di Indonesia, kendati tingkat pemanfaatan dan pengeluaran yang tinggi.

Beberapa dampak kesehatan, seperti akses terhadap layanan kesehatan bagi para ibu, relatif lebih baik di Aceh dibandingkan dengan daerah-daerah lain di Indonesia, tetapi kondisinya ini memburuk dalam beberapa tahun terakhir akibat konflik dan tsunami. Kebutuhan akan tenaga dokter dan perawat yang biasanya cukup tinggi di Aceh dibandingkan dengan kebutuhan di daerah lain di Indonesia turun secara signifikan dalam beberapa tahun terakhir. Angka kelahiran bayi dengan bantuan turun dari 78 persen pada tahun 2003 menjadi 69 persen pada tahun 2006. Hal ini kemungkinan terkait dengan meningkatnya intensitas konflik setelah tahun 2001, yang didukung berdasarkan pengalaman pribadi para bidan yang meninggalkan daerah-daerah perdesaan dan daerah-daerah terpencil.

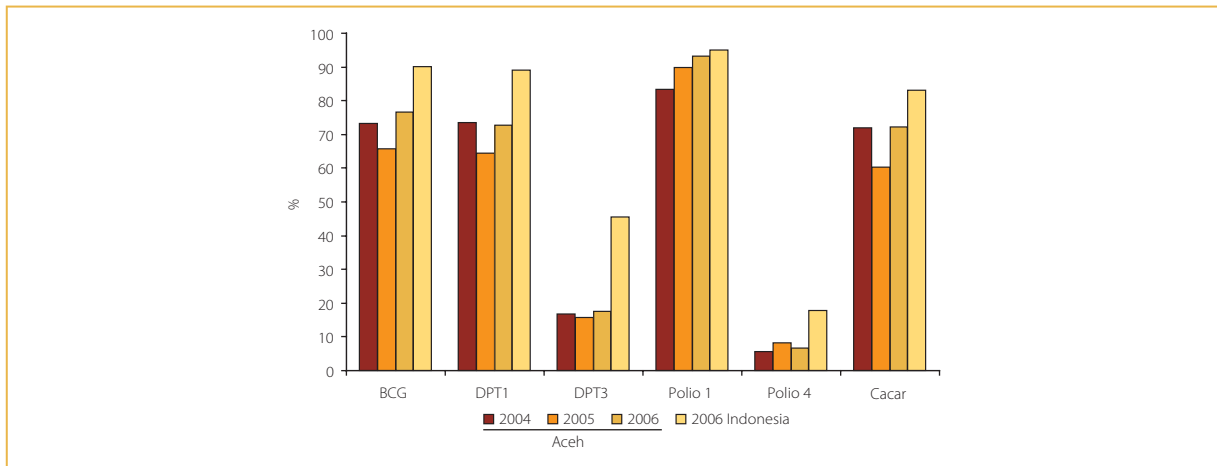
Jangkauan imunisasi yang selalu rendah semakin menurun setelah tsunami, tetapi hal ini hanya bersifat sementara.

Jangkauan semua jenis vaksinasi di Aceh jauh lebih rendah dibandingkan dengan daerah-daerah lain di Indonesia (Gambar 5.4), sehingga tidak memenuhi target minimum sebesar 90 persen untuk campak dan 80 persen untuk DPT. Jangkauan imunisasi untuk sebagian besar vaksinasi turun pada tahun 2005, tetapi kembali ke angka sebelum tsunami pada tahun 2006.²³

22 Untuk penjelasan tentang metodologi GDS, lihat Lampiran B1.

23 Meningkatnya jangkauan pemberian imunisasi polio mungkin merupakan akibat dari upaya besar-besaran donor untuk meningkatkan angka jangkauan imunisasi.

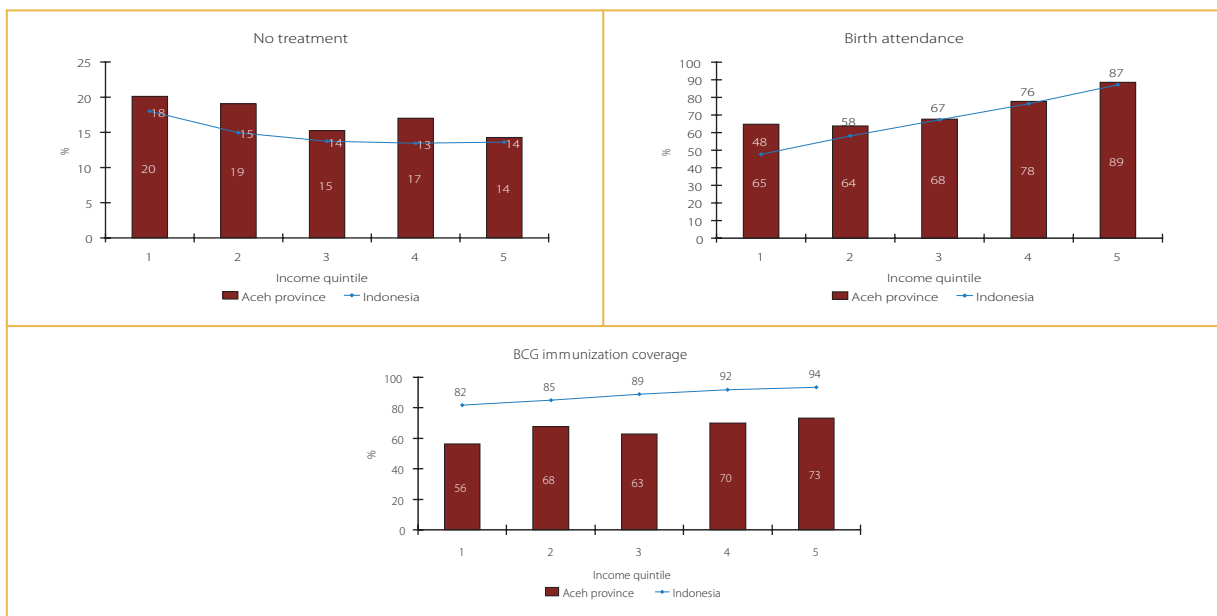
Gambar 5.4 Jangkauan pemberian imunisasi dalam beberapa tahun



Sumber: Susenas, berbagai tahun dan perhitungan staf Bank Dunia.

Sebagian besar penduduk miskin di Aceh tidak berupaya untuk mendapatkan atau menerima perawatan kesehatan formal. Dua puluh persen kuintil termiskin di Aceh tidak mendapatkan perawatan apa pun ketika sakit (Gambar 5.5). Angka ini berbeda jauh dibandingkan dengan angka untuk Indonesia (18 persen). Di Aceh, angka kelahiran yang dibantu lebih tinggi dibandingkan angka untuk Indonesia. Dalam upaya mendapatkan perawatan, bantuan kelahiran dan imunisasi, terdapat perbedaan yang besar antara segmen penduduk yang lebih kaya dan segmen penduduk yang lebih miskin. Segmen penduduk Aceh yang lebih miskin memusatkan pemanfaatan pusat-pusat kesehatan dasar (Puskesmas dan Puskesmas Pembantu), sementara segmen penduduk yang lebih kaya cenderung untuk memanfaatkan pula layanan rumah sakit umum dan swasta serta dokter praktik (Gambar 5A pada lampiran).

Gambar 5.5 Pemanfaatan layanan perawatan kesehatan oleh penduduk miskin *versus* penduduk tidak miskin



Sumber: Susenas, 2006, dan perhitungan staf Bank Dunia.

Efisiensi dan sasaran pengeluaran untuk kesehatan masih mungkin untuk lebih ditingkatkan. Pengalihan pengeluaran untuk meningkatkan kualitas dan akses ke layanan kesehatan yang digunakan oleh penduduk miskin, yaitu perawatan kesehatan dasar dan layanan Puskesmas, akan menjamin bahwa peningkatan pengeluaran untuk kesehatan memberikan manfaat bagi penduduk yang paling rentan dan tidak mampu untuk memperoleh perawatan kesehatan dari sektor swasta. Investasi dalam layanan yang paling sedikit digunakan oleh penduduk miskin (perawatan tersier umum atau swasta) hanya akan bermanfaat sedikit bagi penduduk miskin.

Jumlah tenaga kesehatan di Aceh relatif besar, tetapi penyebaran dokter dan bidan yang tidak merata, yang sebagian besar disebabkan oleh konflik dan rendahnya standar kehidupan di beberapa daerah perdesaan, telah menimbulkan jurang perbedaan yang seharusnya dapat dihindari. Dalam hal ini tentunya diperlukan insentif yang baik dan memadai dalam mencapai solusi yang berkesinambungan terhadap penyebaran tenaga kerja kesehatan, sehingga dapat mempertahankan dokter dan penyelenggara jasa kesehatan umum dan swasta di daerah terpencil.



LAMPIRAN



Lampiran A – Tabel dan Angka

Tabel 1A Kemungkinan relatif timbulnya kemiskinan menurut karakteristik rumah tangga yang dipilih

	2004	2005	2006
0 anak dalam RT	0,25***	0,36***	0,30***
1 anak dalam RT	0,60***	0,54***	0,59***
2 anak dalam RT	1,00	1,00	1,00
3 anak dalam RT	1,80***	2,02***	1,91***
4 anak dalam RT	2,92***	3,24***	3,16***
5+ anak dalam RT	5,66***	6,65***	3,22***
0 orang dewasa dalam RT	0,71	0,42***	0,53***
1 orang dewasa dalam RT	0,94	0,88	0,84
2 orang dewasa dalam RT	1,00	1,00	1,00
3 orang dewasa dalam RT	1,36***	1,16	1,65***
4 orang dewasa dalam RT	2,36***	1,86***	2,49***
0 orang tua dalam RT	1,00	1,00	1,00
1 orang tua dalam RT	1,51***	1,63***	1,18
2 orang tua dalam RT	2,76***	1,81***	1,86**
RT tanpa pendidikan	1,39*	1,72***	1,17
RT dengan pendidikan dasar	0,75**	1,06	1,03
RT yang menyelesaikan pendidikan dasar	1,00	1,00	1,00
RT dengan pendidikan menengah	0,79**	0,76***	0,71***
RT yang menyelesaikan pendidikan menengah	0,33***	0,33***	0,31***
RT dengan pendidikan tinggi	0,14***	0,09***	0,08***
Kepala RT Laki-laki	0,55***	0,74*	0,80
Kepala RT Perempuan	1,00	1,00	1,00
Perdesaan	1,58***	1,52***	1,49***
Perkotaan	1,00	1,00	1,00
Pertanian	1,00	1,00	1,00
Perikanan	0,68**	0,53***	0,52***
Industri Pengolahan	0,47***	0,45***	0,65**
Konstruksi	0,48***	0,75*	0,58***
Sektor Jasa	0,42***	0,34***	0,36***
Transportasi	0,62***	0,54***	0,56***
Layanan Publik	0,58***	0,33***	0,38***
Lain-lain	0,31***	0,71	0,30***

Sumber: Data BPS dan perhitungan staf Bank Dunia.

Catatan: * signifikan pada tingkat 10%, ** pada tingkat 5% dan *** pada tingkat 1%.

Tabel 2A Kemungkinan relatif timbulnya kemiskinan menurut karakteristik rumah tangga perkotaan yang dipilih

	2004	2005	2006
0 anak dalam RT	0,27**	0,43**	0,23**
1 child dalam RT	0,66*	0,46**	0,29**
2 anak dalam RT	1,00	1,00	1,00
3 anak dalam RT	1,05	1,37	2,13**
4 anak dalam RT	3,81**	2,21**	4,35**
5+ anak dalam RT	3,38**	6,22**	2,29*
0 orang dewasa dalam RT	0,33	0,64	0,85
1 orang dewasa dalam RT	0,48	1,02	1,17
2 orang dewasa dalam RT	1,00	1,00	1,00
3 orang dewasa dalam RT	1,30	1,58*	1,26
4 orang dewasa dalam RT	2,91**	2,10**	2,13**
0 orang tua in RT	1,00	1,00	1,00
1 orang tua in RT	1,09	1,07	1,18
2 orang tua in RT	2,47	1,68	1,13
Kepala RT Lai-laki	0,20*	0,56	1,05
Kepala RT Perempuan	1,00	1,00	1,00
RT tanpa pendidikan	2,12	1,25	1,68
RT dengan pendidikan dasar	0,77	1,21	1,13
RT yang menyelesaikan pendidikan dasar	1,00	1,00	1,00
RT dengan pendidikan menengah	0,71	0,58**	0,59*
RT yang menyelesaikan pendidikan menengah	0,38**	0,31**	0,22**
RT dengan pendidikan tinggi	0,14**	0,09**	0,03**
Pertanian	1,00	1,00	1,00
Perikanan	0,46*	0,49*	1,00
Industri Pengolahan	0,19**	0,33*	0,35*
Konstruksi	0,36*	0,88	0,62
Sektor Jasa	0,27**	0,27**	0,37**
Transportasi	0,41**	0,66	0,66
Layanan Publik	0,47*	0,27**	0,35**
Lain-lain	0,36	0,23**	0,31*

Sumber: Data BPS dan perhitungan staf Bank Dunia.

Catatan: * signifikan pada tingkat 10%, ** pada tingkat 5% dan *** pada tingkat 1%.

Tabel 3A Kemungkinan relatif timbulnya kemiskinan menurut karakteristik rumah tangga pedesaan yang dipilih

	2004	2005	2006
0 anak dalam RT	0,23**	0,34**	0,29**
1 child dalam RT	0,58**	0,54**	0,64**
2 anak dalam RT	1,00	1,00	1,00
3 anak dalam RT	2,08**	2,17**	1,93**
4 anak dalam RT	2,89**	3,47**	3,17**
5+ anak dalam RT	6,71**	6,64**	3,52**
0 orang dewasa dalam RT	0,70	0,41**	0,5*
1 orang dewasa dalam RT	1,01	0,86	0,76
2 orang dewasa dalam RT	1,00	1,00	1,00
3 orang dewasa dalam RT	1,44**	1,10	1,73**
4 orang dewasa dalam RT	2,34**	1,85**	2,61**
0 orang tua dalam RT	1,00	1,00	1,00
1 orang tua dalam RT	1,60**	1,81**	1,18
2 orang tua dalam RT	2,86**	1,92**	2,12*
Kepala RT Laki-laki	0,65	0,80	0,70
Kepala RT Perempuan	1,00	1,00	1,00
RT tanpa pendidikan	1,39	1,80**	1,17
RT dengan pendidikan dasar	0,75*	1,05	1,01
RT yang menyelesaikan pendidikan dasar	1,00	1,00	1,00
RT dengan pendidikan menengah	0,82	0,81*	0,74**
RT yang menyelesaikan pendidikan menengah	0,32**	0,33**	0,33**
RT dengan pendidikan tinggi	0,15**	0,09**	0,10**
Pertanian	1,00	1,00	1,00
Perikanan	0,70*	0,53**	0,47**
Industri Pengolahan	0,59*	0,53**	0,70
Konstruksi	0,46*	0,66*	0,55**
Sektor Jasa	0,47**	0,37**	0,36**
Transportasi	0,63*	0,45**	0,60**
Layanan Publik	0,45**	0,31**	0,43**
Lain-lain	0,16**	0,95	0,40**

Sumber: Data BPS dan perhitungan staf Bank Dunia.

Catatan: * signifikan pada tingkat 10%, ** pada tingkat 5% dan *** pada tingkat 1%.

Tabel 4A Kemungkinan relatif timbulnya kemiskinan di daerah yang terkena dampak tsunami dan konflik

	Aceh 2004	Aceh 2005	Aceh 2006
0 anak dalam RT	0,21***	0,34***	0,29***
1 anak dalam RT	0,58***	0,55***	0,57***
2 anak dalam RT	1,00	1,00	1,00
3 anak dalam RT	1,95***	2,12***	1,79***
4 anak dalam RT	2,9***	3,14***	2,87***
5+ anak dalam RT	5,42***	5,32***	2,87***
0 orang dewasa dalam RT	0,56*	0,34***	0,39***
1 orang dewasa dalam RT	0,96	0,82	0,71***
2 orang dewasa dalam RT	1,00	1,00	1,00
3 orang dewasa dalam RT	1,36***	1,18*	1,66**
4 orang dewasa dalam RT	2,00***	2,04***	2,68***
0 orang tua dalam RT	1,00	1,00	1,00
1 orang tua dalam RT	1,39***	1,42***	1,11
2 orang tua dalam RT	2,23***	1,57**	1,67*
Kepala RT Laki-laki	0,67***	0,71***	0,59***
Kepala RT Perempuan	1,00	1,00	1,00
RT tanpa pendidikan	1,31	1,55***	0,94
RT dengan pendidikan dasar	0,82	0,97	0,89
RT yang menyelesaikan pendidikan dasar	1,00	1,00	1,00
RT dengan pendidikan menengah	0,82*	0,79**	0,73***
RT yang menyelesaikan pendidikan menengah	0,31***	0,35***	0,33***
RT dengan pendidikan tinggi	0,1***	0,08***	0,09***
Perdesaan	1,58***	1,55***	1,68***
Perkotaan	1,00	1,00	1,00
Daerah Tsunami parah	0,83**	1,44***	1,08
Daerah Tsunami ringan	1,00	1,00	1,00
Daerah konflik parah	1,29***	1,43***	0,96
Daerah konflik ringan	1,00	1,00	1,00

Sumber: Data BPS dan perhitungan staf Bank Dunia.

Catatan: * signifikan pada angka 10%, ** pada angka 5% dan *** pada angka 1%.

Tabel 5A Pendapatan menurut kabupaten dan sumber di Aceh, 2004*Rp miliar*

Kabupaten/Kota	PAD	Pendapatan Pajak	Pendapatan Nonpajak	DAU	DAK	Lain-lain	Total
Prov.Aceh	198,4	49,8	1.825,8	76,1	-	107,8	2.258,0
Kab. Aceh Barat	5,5	9,1	31,6	117,6	9,8	23,9	197,5
Kab. Aceh Besar	4,8	8,2	48,1	192,2	7,1	39,7	300,1
Kab. Aceh Selatan	3,7	9,0	34,5	128,7	8,5	25,4	209,8
Kab. Aceh Singkil			-	106,0	7,8	-	113,8
Kab. Aceh Tengah	7,2	8,8	15,9	158,7	8,4	40,0	238,9
Kab. Aceh Tenggara	4,4	7,8	31,8	122,5	8,5	14,7	189,6
Kab. Aceh Timur	3,8	27,3	78,3	143,9	10,9	10,4	274,6
Kab. Aceh Utara	38,1	41,7	197,7	199,9	6,9	269,8	754,1
Kab. Bireuen	4,2	21,6	35,4	160,0	10,9	30,8	262,9
Kab. Pidie	5,5	10,2	49,7	233,3	11,3	56,2	366,2
Kab. Simeuleu			-	90,0	7,2	-	97,2
Kota Banda Aceh	9,5	12,4	26,2	146,1	11,4	25,0	231,2
Kota Sabang	5,5	11,1	25,7	80,3	5,5	7,0	135,1
Kota Langsa	2,4	10,2	16,5	86,0	10,7	24,3	150,0
Kota Lhokseumawe	9,4	39,8	28,6	95,5	9,5	4,5	187,2
Kab. Aceh Barat Daya	2,7	5,2	34,0	81,0	5,5	11,6	139,9
Kab. Gayo Lues	2,7	3,7	27,6	85,7	5,5	1,5	126,7
Kab. Aceh Tamiang	4,1	23,6	40,3	92,0	18,2	5,8	184,1
Kab. Nagan Raya	2,3	35,6	-	98,1	5,5	8,7	150,2
Kab. Aceh Jaya*	1,0	3,7	34,3	43,8	10,0	0,5	93,3
Kab. Bener Meriah				92,0	-	-	92,0

Sumber: Perhitungan staf Bank Dunia berdasarkan data dari SIKD/ Depkeu, 2004.

Tabel 6A Pendapatan per kapita menurut Kabupaten dan sumber di Aceh, 2004*Rupiah*

Kabupaten/Kota	PAD	Pendapatan pajak	Pendapatan nonpajak	DAU	DAK	Lain-lain	Total
Prov.Aceh	48.527	12.185	446.497	18.616		26.367	552.193
Kab. Aceh Barat	34.035	55.892	194.920	724.869	60.185	147.225	1.217.126
Kab. Aceh Besar	15.940	26.994	158.717	634.284	23.483	130.856	990.274
Kab. Aceh Selatan	19.694	48.105	184.679	688.720	45.742	136.027	1.122.967
Kab. Aceh Singkil			-	720.736	53.018	-	-
Kab. Aceh Tengah	24.873	30.413	55.302	551.340	29.048	139.075	830.051
Kab. Aceh Tenggara	25.942	46.506	188.744	727.638	50.443	87.474	1.126.747
Kab. Aceh Timur	12.268	87.564	250.864	461.114	34.928	33.253	879.992
Kab. Aceh Utara	78.029	85.498	405.642	410.153	14.240	553.627	1.547.188
Kab. Bireuen	12.097	61.745	101.311	457.866	31.287	88.208	752.513
Kab. Pidie	11.521	21.610	104.945	492.703	23.775	118.759	773.313
Kab. Simeuleu			-	1.260.242	100.351	-	-
Kota Banda Aceh	39.618	51.932	109.813	614.208	47.894	104.918	968.383
Kota Sabang	191.267	391.211	902.356	2.817,157	193.057	246.982	4.742.031
Kota Langsa	17.843	75.843	122.645	640.407	79.335	181.167	1.117.240
Kota Lhokseumawe	67.887	286.713	205.981	688.446	68.503	32.221	1.349.751
Kab. Aceh Barat Daya	24.400	46.302	305.063	727.590	49.385	103.830	1.256.569
Kab. Gayo Lues	38.877	54.253	404.766	1.257,281	80.657	22.511	1.858.345
Kab. Aceh Tamiang	17.812	103.317	176.220	402.115	79.557	25.362	804.383
Kab. Nagan Raya	20.800	318.980	-	879.670	49.319	78.120	1.346.888
Kab. Aceh Jaya*	10.304	39.121	365.270	466.836	106.487	5.227	993.245
Kab. Bener Meriah				899.107			-

Sumber: Perhitungan staf Bank Dunia berdasarkan data dari SIKD/ Depkeu, 2004.

Tabel 7A Komposisi pengeluaran daerah berdasarkan format anggaran yang baru (layanan aparat dan publik) di Aceh, 2003-05

Pengeluaran	2003						2004						2005					
	Provinsi		Kab/Kota		Total		Provinsi		Kab/Kota		Total		Provinsi		Kab/Kota		Total	
	Rp.bn	%	Rp.bn	%	Rp.bn	%	Rp.bn	%	Rp.bn	%	Rp.bn	%	Rp.bn	%	Rp.bn	%	Rp.bn	%
Belanja aparat pemerintah	553,0	34,7	2.197,3	34,9	2.750,3	34,8	606,8	37,2	2.569,5	38,5	3.176,3	38,3	555,0	40,9	2.469,8	39,8	3.024,7	40,0
Administrasi umum	362,4	22,7	1.646,6	26,1	2.009,0	25,4	381,4	23,4	1.880,1	28,2	2.261,4	27,2	328,9	24,2	1.929,0	31,1	2.257,9	29,9
Modal	86,5	5,4	259,5	4,1	346,0	4,4	80,0	4,9	284,5	4,3	364,5	4,4	96,9	7,1	295,0	4,8	391,9	5,2
Operasional & pemeliharaan	104,1	6,5	291,2	4,6	395,3	5,0	145,5	8,9	404,9	6,1	560,4	6,6	129,2	9,5	245,8	4,0	375,0	5,0
Pengeluaran Publik	1.037,0	65,0	3.503,6	55,6	4.540,7	57,5	1.020,4	62,6	3.453,2	51,8	4.473,6	53,9	790,8	58,2	3.154,2	50,9	3.945,0	52,2
Administrasi Umum	33,3	2,1	1.416,9	22,5	1.450,3	18,4	20,9	1,3	1.498,8	22,25	1.519,7	18,3	12,1	0,9	1.128,8	18,2	1.140,9	15,1
Modal	460,3	28,9	1.046,9	16,6	1.507,2	19,1	457,6	28,1	1.015,2	15,20	1.472,8	17,7	332,5	24,5	1.151,7	18,6	1.484,2	19,6
Operasional & pemeliharaan	543,4	34,1	1.039,8	16,5	1.583,2	20,0	541,8	33,2	939,2	14,1	1.481,0	17,8	446,2	32,9	873,6	14,1	1.319,8	17,5
Biaya Tak Terduga	4,2	0,3	145,5	2,3	149,6	1,9	2,8	0,2	142,2	2,1	145,0	1,7	12,4	0,9	96,2	1,6	108,6	1,4
Biaya bantuan dan pembagian Keuangan			457,0	7,3	457,0	5,8			505,7	7,6	505,7	6,1			477,8	7,7	477,8	6,3
Total pengeluaran modal	546,8	34,3	1.306,4	20,7	1.853,2	23,5	537,6	33,0	1.299,7	19,5	1.837,2	22,1	429,4	31,6	1.446,7	23,3	1.876,1	24,8
Total	1.594,3	100,0	6.303,4	100,0	7.897,7	100,0	1.630,1	100,0	6.670,6	100,0	8.300,6	100,0	1.358,2	100,0	6.198,0	100,0	7.556,2	100,0

Sumber: Perhitungan staf Bank Dunia berdasarkan data dari Database Desentralisasi Bank Dunia dan SIKD/Depkeu. Data tersebut merupakan angka riil (harga konstan 2006).

Tabel 8A Tren angka partisipasi bersih Aceh vs. Indonesia*Persen*

	Aceh	Sumatera Utara	Indonesia
NER SD	0,955	0,940	0,935
NER SMP	0,784	0,731	0,665
NER SMA	0,571	0,541	0,438
NER Diploma/ S1	0,175	0,116	0,105
GER SD	1,134	1,116	1,100
GER SMP	0,965	0,895	0,819
GER SMA	0,737	0,688	0,567
GER Diploma/ S1	0,299	0,188	0,179
Buta huruf (15-24 tahun)	0,988	0,989	0,988

Sumber: Susenas, 2006, dan perhitungan staf Bank Dunia.

Tabel 9A Tren angka partisipasi bersih Aceh vs. Indonesia*Persen*

	Aceh			Indonesia		
	NER SD	NER SMP	NER SMA	NER SD	NER SMP	NER SMA
1993	0,911	0,539	0,329	0,911	0,467	0,305
1996	0,930	0,600	0,326	0,915	0,545	0,348
1999	0,943	0,600	0,365	0,926	0,591	0,384
2004	0,946	0,803	0,638	0,930	0,652	0,429
2005	0,931	0,737	0,545	0,932	0,652	0,417
2006	0,955	0,784	0,571	0,935	0,665	0,438

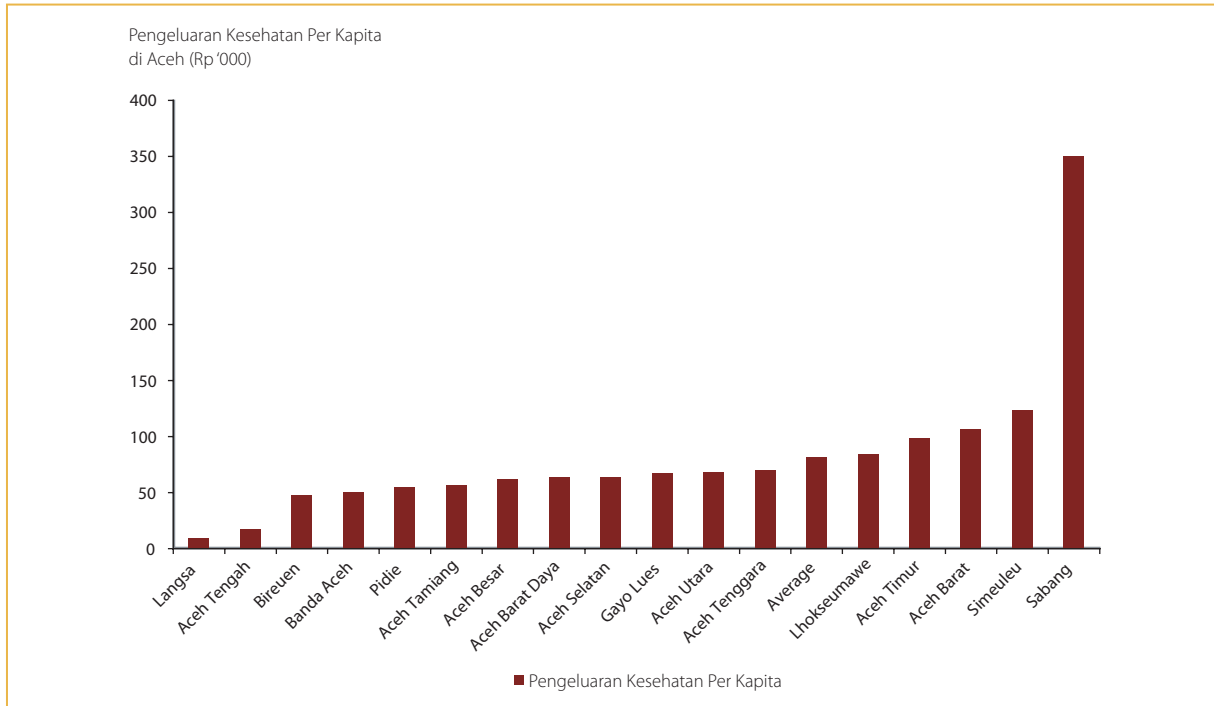
Sumber: Susenas, berbagai tahun dan perhitungan staf Bank Dunia.

Tabel 10A Angka pemanfaatan Perawatan Kesehatan*Persen*

	Aceh	Sumatera Utara	Indonesia
Hanya layanan kesehatan umum	21,4	10,2	15,3
Hanya layanan kesehatan swasta	11,7	17,1	16,5
Kombinasi umum dan swasta	5,1	2,2	2,4
<i>Total perawatan kesehatan</i>	38,2	29,4	34,1
Hanya layanan kesehatan tradisional	0,1	0,0	0,0
Hanya layanan kesehatan mandiri	41,5	50,7	51,2
Tidak ada layanan kesehatan	20,3	19,9	14,6
<i>Total nilai tidak ada layanan kesehatan, layanan kesehatan mandiri, tradisional</i>	61,8	70,6	65,9
<i>Menurut jumlah penduduk yang sakit</i>	34,5	21,5	28,1

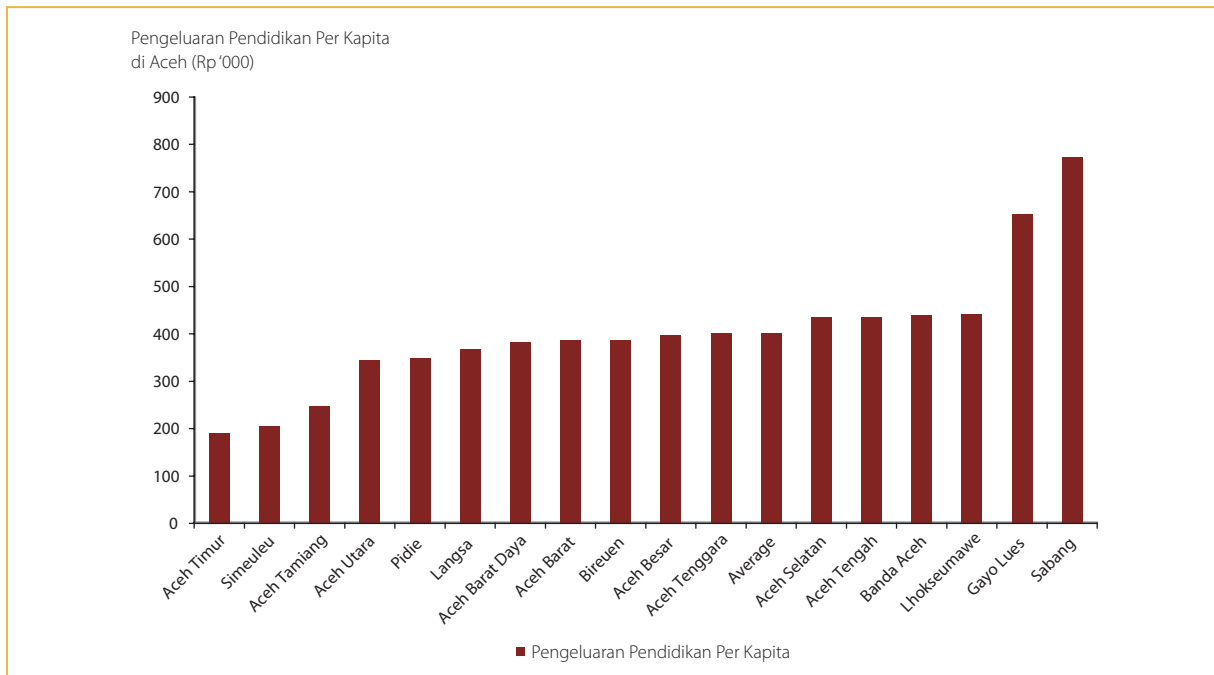
Sumber: Susenas 2006 dan perhitungan staf Bank Dunia.

Gambar 1A Pengeluaran kesehatan per kapita kabupaten/kota di Aceh, 2004.



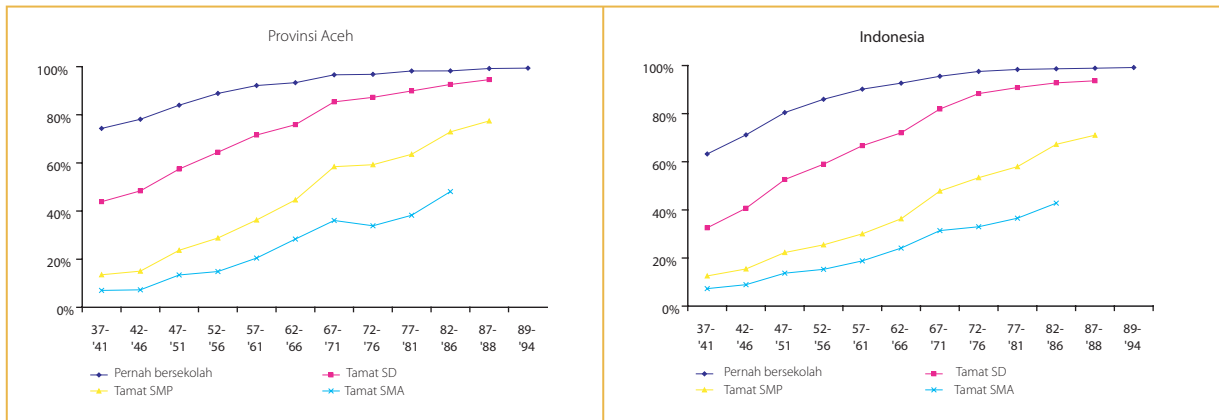
Sumber: Perhitungan staf Bank Dunia berdasarkan data Depkeu (harga konstan 2006).

Gambar 2A Pengeluaran pendidikan per kapita kabupaten/kota di Aceh, 2004.



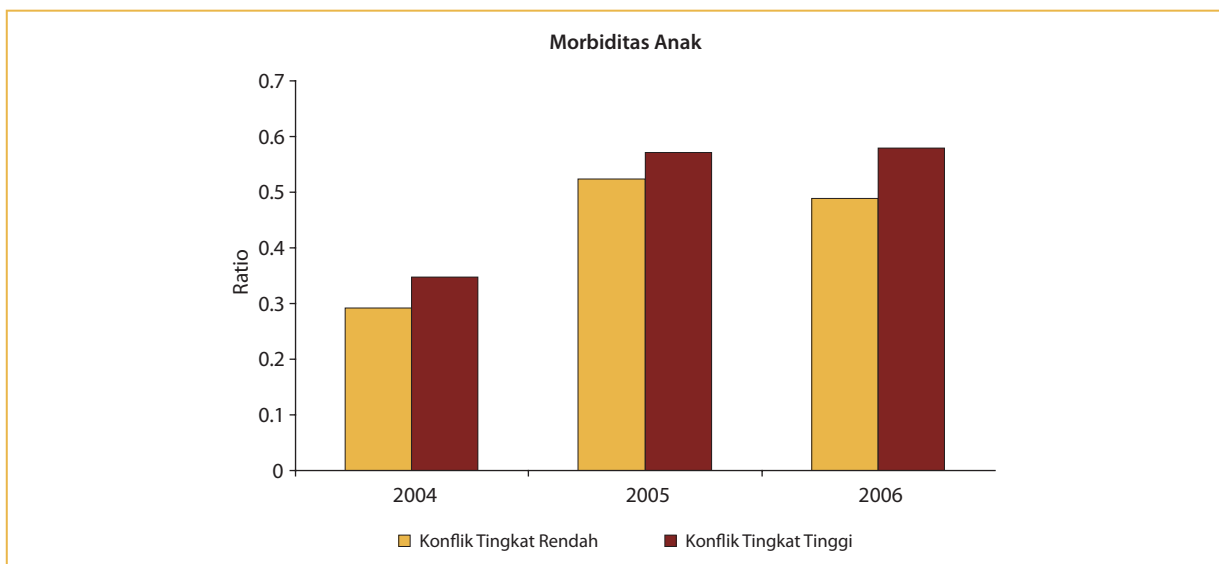
Sumber: Perhitungan staf Bank Dunia berdasarkan data Depkeu (harga konstan 2006).

Gambar 3A Tingkat pendidikan menurut tahun kelahiran, 1937-94



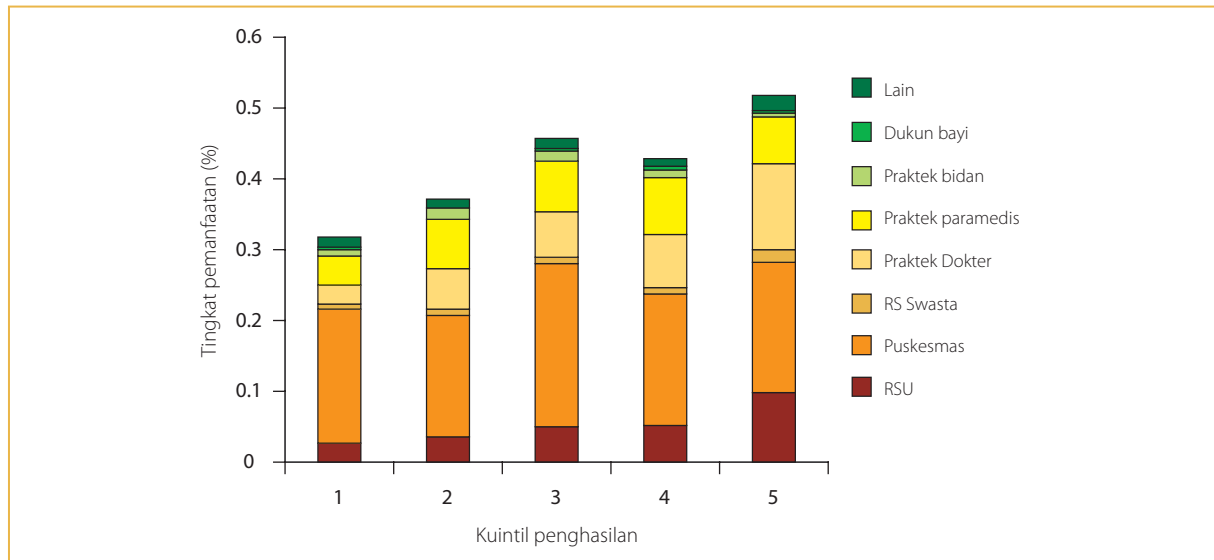
Sumber: Susenas, 2005 dan perhitungan staf Bank Dunia.

Gambar 4A Tingkat Morbiditas lebih tinggi di daerah yang terkena dampak konflik



Sumber: Susenas, berbagai tahun dan perhitungan staf Bank Dunia.

Gambar 5A Jenis pemanfaatan menurut kuintil penghasilan



Sumber: Susenas, 2005, dan perhitungan staf Bank Dunia.

Lampiran B – Catatan-Catatan Metodologi

B1: Survei Pemerintahan dan Desentralisasi (GDS)

Survei Pemerintahan dan Desentralisasi 2, yang mengikuti GDS 1+ pada tahun 2002, merupakan survei lapangan yang dilakukan di lintas 132 kabupaten/kota dan 31 propinsi di Indonesia antara bulan Mei dan Agustus 2006. GDS berupaya untuk memberikan gambaran tentang pengukuran tingkat dan tren pemberian layanan umum pasca-desentralisasi di berbagai bidang, termasuk bidang kesehatan, pendidikan, prasarana dasar, pelayanan administrasi, dan kepolisian. Selain itu, GDS juga berupaya untuk melihat hubungan insentif lokal yang berlaku dan pembiayaan sarana kesehatan dan pendidikan yang mengatur penyediaan layanan-layanan tersebut.

Dalam survei tersebut, sembilan puluh kabupaten dan kota diseluruh Indonesia dipilih secara acak. Data laporan ini diambil dari 5 kabupaten di Aceh (Aceh Barat, Aceh Besar, Aceh Singkil, Banda Aceh, dan Simeulue). Pengalaman masyarakat terkait dengan pemberian layanan dan pemerintahan berhubungan erat dengan perspektif para pejabat setempat, sarana kesehatan dan pendidikan, serta para pembuat kebijakan pada tingkat kabupaten/ kota. Sampel dari survei tersebut meliputi responden dari 298 rumah tangga yang berasal dari 60 dusun terpencil dengan menggunakan sampel acak berdasarkan Kemungkinan Yang Sebanding Dengan Ukuran (*Probability Proportional to Size - PPS*), serta responden dari 30 Sekolah Dasar, 15 Sekolah Menengah Pertama, dan 14 Puskesmas.

B2: Perkiraan tingkat kemiskinan di Aceh selama kurun waktu tahun 2004-2006

Setiap perkiraan kemiskinan pada dasarnya tergantung pada dua konsep empiris, yaitu: (1) distribusi ukuran kesejahteraan rumah tangga atau kesejahteraan perorangan yang diterima secara umum (ukuran berbasis konsumsi yang paling umum) yang dapat dinyatakan dalam istilah-istilah keuangan, dan (2) tingkat kemiskinan yang bersifat *money-metric*. Tingkat kemiskinan yang bersifat *money-metric* mewakili ambang batas kesejahteraan yang mana dibawah ambang batas tersebut suatu rumah tangga atau perorangan dianggap “ miskin”. Ada berbagai macam metode yang seluruhnya bermuara pada definisi ambang batas kesejahteraan tertentu, yang dapat menghasilkan bakal garis kemiskinan. Ravallion (2002) memberikan ulasan mengenai metode-metode tersebut.

Pendekatan empiris khusus dalam laporan ini adalah dengan menerapkan sebagai titik awal perkiraan kemiskinan Aceh pada tahun 2004 yang secara resmi dikeluarkan oleh pemerintah. Perkiraan konsumsi rumah tangga per kapita diperoleh dari Survei Sosial Ekonomi Nasional, atau Susenas. Penerapan perkiraan resmi tingkat kemiskinan sebesar 17,6 persen di wilayah perkotaan dan sebesar 32,6 persen di wilayah pedesaan terhadap distribusi konsumsi yang diamati menghasilkan garis kemiskinan sebesar Rp 134.305 per orang setiap bulannya di wilayah perkotaan dan sebesar Rp 118.709 di wilayah pedesaan. Angka tersebut merupakan perkiraan garis kemiskinan di Aceh pada tahun 2004, yaitu bulan saat data Susenas tahun 2004 dikumpulkan.

Pada saat membandingkan tingkat kemiskinan dari waktu ke waktu, satu persyaratan yang diakui secara luas adalah perbandingan yang konsisten dengan kesejahteraan, yaitu garis kemiskinan setiap tahunnya harus mewakili tingkat acuan konsumsi yang sama yang dimutakhirkan hanya untuk memperhitungkan perubahan harga nominal. Dalam rangka pemutakhiran yang konsisten dengan kesejahteraan terhadap garis kemiskinan tahun 2004 untuk menentukan garis kemiskinan tahun 2005 dan 2006, langkah pertama yang harus dilakukan adalah menetapkan serangkaian sampel konsumsi dari konsumsi aktual kalangan miskin. Pendekatan yang diterapkan di sini memperhatikan pilihan-pilihan konsumsi rumah tangga di sekitar garis kemiskinan tahun 2004 dengan memperkirakan angka median konsumsi dari gabungan 19 komoditas utama sebagaimana tercatat dalam Susenas. Rumah tangga yang dekat dengan garis kemiskinan didefinisikan sebagai mereka yang termasuk dalam kuintil pengeluaran yang terpusat di sekitar garis kemiskinan tahun 2004, yaitu rumah tangga perkotaan yang termasuk dalam persentil ke-7,6 sampai persentil ke-27,6 serta rumah tangga pedesaan mulai dari persentil ke-22,6 sampai persentil ke-42,6. Penggunaan pendekatan tersebut menghasilkan bobot konsumsi yang berbeda untuk rumah tangga perkotaan dan pedesaan yang mencerminkan pola konsumsi yang berbeda serta perbedaan ambang batas kesejahteraan *money-metric* awal yang mencerminkan perbedaan harga-harga komoditas utama antara wilayah-wilayah perkotaan dan pedesaan. Tabel B2.1. menunjukkan perkiraan bobot konsumsi tersebut.

Tabel B2.1 Bagian anggaran perkotaan dan pedesaan berdasarkan kategori komoditas

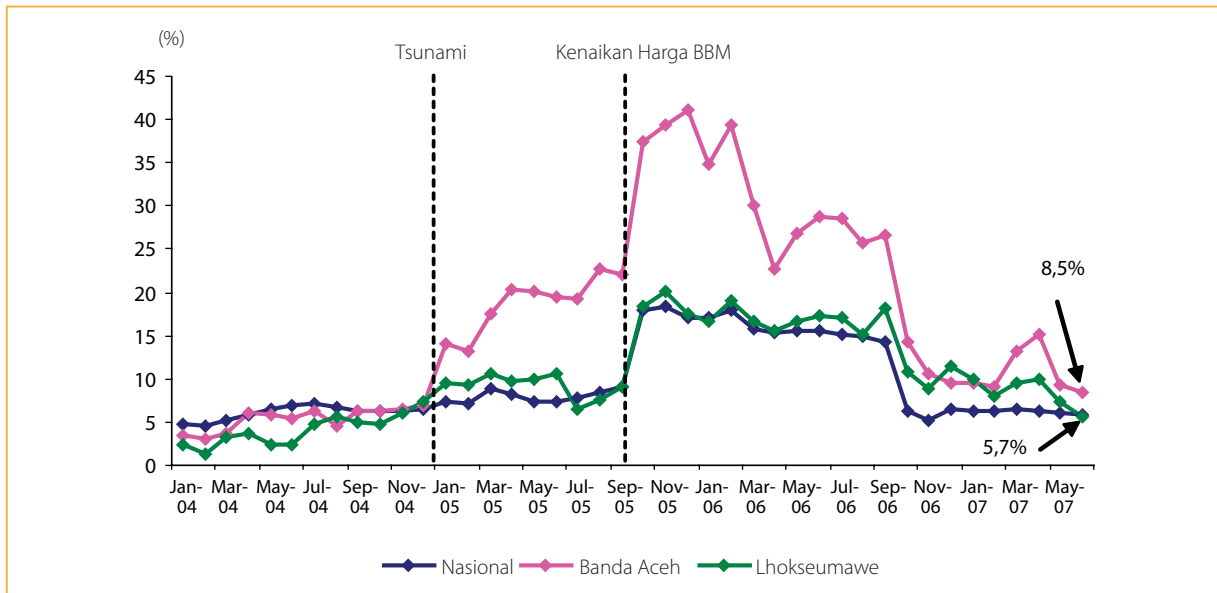
Kelompok Konsumsi	Porsi anggaran perkotaan	Porsi anggaran pedesaan
Biji-bijian, Singkong, dan produk-produk turunannya	0,153	0,134
Ikan segar	0,111	0,115
Ikan yang diawetkan	0,016	0,017
Telur, susu, dan produk-produk turunannya	0,031	0,031
Sayur-sayuran	0,038	0,035
Kacang-kacangan	0,013	0,014
Buah-buahan	0,022	0,024
Bumbu-bumbu	0,050	0,046
Lemak dan minyak	0,035	0,030
Bahan makanan lain	0,010	0,010
Makanan siap saji	0,025	0,029
Minuman	0,005	0,006
Tembakau	0,088	0,106
Biaya untuk perumahan	0,088	0,086
Bahan bakar, listrik, dan air	0,065	0,069
Peralatan rumah tangga	0,002	0,001
Pakaian	0,047	0,047
Kesehatan	0,024	0,024
Pendidikan, hiburan dan olahraga	0,015	0,015
Transportasi, Komunikasi, dan Keuangan	0,016	0,016
Total anggaran rumah tangga yang tercakup	0,852	0,854

Sumber: data BPS dan perhitungan staf Bank Dunia.

Catatan: dua gabungan komoditas, daging dan produk turunannya serta pemeliharaan rumah tangga, memiliki angka median bagian anggaran sebesar nol dan karenanya tidak dicantumkan di dalam tabel.

Langkah selanjutnya adalah untuk menerapkan bobot konsumsi tersebut pada serangkaian harga di Aceh untuk masing-masing komoditas yang sesuai sebagaimana dikumpulkan oleh BPS. BPS mencatat harga-harga di dua kota utama Aceh, yaitu: Banda Aceh dan Lhokseumawe. Rata-rata tertimbang populasi dari perubahan harga yang diamati di dua kota tersebut kemudian diambil sebagai rata-rata perubahan harga di propinsi tersebut selama periode yang bersangkutan. Jumlah penduduk kedua kota tersebut pada tahun 2004 mencapai sekitar 239.000 di Banda Aceh dan 139.000 di Lhokseumawe. Oleh karena itu, rangkaian harga di Banda Aceh diberikan bobot sebesar 0,63 sedangkan di Lhokseumawe diberikan bobot sebesar 0,37.

Tingkat inflasi yang tinggi dan bervariasi serta tercatat di Aceh pasca-tsunami menyebabkan penarikan kesimpulan tentang kemiskinan pasca-tsunami menjadi lebih sulit. Setelah tsunami, terdapat tekanan-tekanan inflasi yang kuat disebabkan kurangnya komoditas-komoditas utama, gangguan jaringan transportasi, dan kemudian diikuti oleh meningkatnya permintaan yang didorong oleh kegiatan rekonstruksi (Gambar B2.1). Antara survei tahun 2004 dan 2005, tingkat harga meningkat sebesar 43 persen di Aceh, dibandingkan dengan 31 persen di Sumatera Utara. Selain itu, terdapat banyak variasi terkait dengan besarnya perubahan harga di propinsi tersebut— sementara harga secara umum meningkat sebesar 51 persen di Banda Aceh, Lhokseumawe hanya mengalami peningkatan harga sebesar 35 persen.

Gambar B2.1 Aceh mengalami tingkat inflasi yang sangat tinggi setelah tsunami

Sumber: data BPS dan perhitungan staf Bank Dunia.

Pengambilan rata-rata perubahan harga tersebut akan menghasilkan kesimpulan harga rata-rata yang berlaku di tingkat propinsi akan tetapi mungkin akan kurang tepat dalam menjelaskan sifat dari perubahan kemiskinan pada tingkat lokal mengingat heterogenitas perubahan harga. Misalnya, apabila harga-harga di daerah pedesaan tidak meningkat secepat di daerah perkotaan, maka besarnya perubahan kemiskinan di pedesaan akan lebih tinggi dari yang seharusnya apabila menggunakan metode-metode yang digunakan dalam laporan ini. Sayangnya, tidak ada sumber data harga yang diketahui menangkap tingkat heterogenitas perubahan harga di tingkat lokal tersebut ini dan, oleh karena itu, setiap kesimpulan tentang kemiskinan di tingkat sub-propinsi berdasarkan metode-metode tersebut merupakan perkiraan yang rancu tentang kemiskinan yang sebenarnya dibandingkan kesimpulan pada tingkat propinsi. Pemuktahiran garis kemiskinan tahun 2004 dengan rangkaian harga yang dihasilkan akan menghasilkan garis kemiskinan sebagaimana terdaftar dalam Tabel B2.2.

Tabel B2.2 Perkiraan tingkat kemiskinan pada saat survei rumah tangga Susenas

Rupiah

Tahun	Bulan	Garis kemiskinan perkotaan	Garis kemiskinan pedesaan
2004	Februari	134,305	118,709
2006	Januari	196,986	174,008
2006	Agustus	202,829	179,199

Sumber: data BPS dan perhitungan staf Bank Dunia

B3. Mengukur Intensitas Konflik

Laporan ini menggunakan sebuah indeks (Indeks Intensitas Konflik) untuk mengukur tingkat konflik pada tingkat kecamatan di Aceh, dengan menyadari bahwa walaupun seluruh Aceh terkena dampak konflik baik secara langsung maupun tidak langsung, konflik tersebut berdampak lebih besar terhadap beberapa kecamatan dan berdampak lebih kecil pada kecamatan-kecamatan lainnya. Sebagai bagian dari rancangan dan pengembangan program Bantuan Berbasis Masyarakat untuk Korban Konflik, BRA dengan bantuan teknis dari Bank Dunia dan mitra lainnya mengembangkan Indeks Intensitas Konflik.

Indeks Intensitas Konflik tersebut mengelompokkan kecamatan di Aceh menjadi tiga kelompok intensitas, yaitu: tinggi, sedang, dan rendah. Untuk tujuan laporan ini, kami membagi kecamatan menjadi dua kelompok, yaitu kecamatan yang terkena dampak konflik (tinggi dan sedang) dan yang tidak terkena dampak konflik (rendah). Secara keseluruhan, indeks tersebut mencakup 227 kecamatan di pedesaan dan berdasarkan pada sembilan indikator yang tertimbang berdasarkan analisis faktor. Indikator-indikator tersebut berasal dari enam kumpulan data yang disusun oleh Dinsos (Dinas Sosial), Kodam (Komando Daerah Militer), IOM, Bank Dunia, dan insiden-insiden konflik sebagaimana dilaporkan dalam dua surat kabar (Aceh Kita dan Serambi). Tabel B3.1. merangkum indikator-indikator tersebut, sumber-sumbernya, dan cakupan kecamatan secara geografis dari indikator-indikator tersebut:

Tabel B3.1 Indikator-indikator indeks intensitas konflik

No	Indikator	Sumber	Cakupan (%)
1	Jumlah korban konflik (2002)	Dinsos	61
2	Jumlah korban konflik (2003)	Dinsos	81
3	Jumlah korban konflik (2004)	Dinsos	81
4	Intensitas konflik militer	Kodam	92
5	Perkiraan anggota GAM yang kembali	AMM/WB	100
6	Orang yang kembali ke penjara politik	IOM	100
7	Insiden konflik antara GAM-Pemerintah RI (2005)	Aceh Kita & Serambi (kumpulan data Bank Dunia)	100
8	Persepsi keamanan (sebelum-MoU)	Survei Bank Dunia	63
9	Persepsi konflik antara GAM-Pemerintah RI (2004)	Survei Bank Dunia	63

Untuk melakukan pemeriksaan silang terhadap data kuantitatif ini, verifikasi diperlukan terhadap indeks intensitas konflik dengan mempertimbangkan pengetahuan dan persepsi masyarakat setempat tentang intensitas konflik. Oleh karena itu, untuk setiap kabupaten, pemeriksaan silang dilakukan terhadap indeks tersebut dengan dua pelaku berbasis kabupaten (terkadang tiga) yang berpengalaman dalam pemetaan konflik lokal: (i) konsultan-konsultan SPADA Bank Dunia yang telah melakukan pemetaan konflik dan sosial kemasyarakatan yang intensif pada tahun 2005 dan 2006; dan, (ii) Pendamping Teknis Masyarakat dari IOM yang melakukan pemetaan konflik pada tahun 2005. Secara keseluruhan, konsultasi-konsultasi yang dilakukan menunjukkan bahwa indeks intensitas konflik tersebut secara umum akurat. Walaupun konsultan lokal berbeda dalam mengurutkan peringkat kecamatan, mereka sepakat mengenai kecamatan mana yang termasuk dalam kategori intensitas konflik tinggi dan rendah. Hanya beberapa kecamatan yang intensitas konfliknya ditingkatkan sedangkan tidak ada kecamatan yang intensitas konfliknya diturunkan.

Berdasarkan indeks tersebut, kami memperkirakan jumlah kecamatan dan desa-desa di Aceh yang terkena dampak konflik dengan intensitas tinggi, sedang, dan rendah:

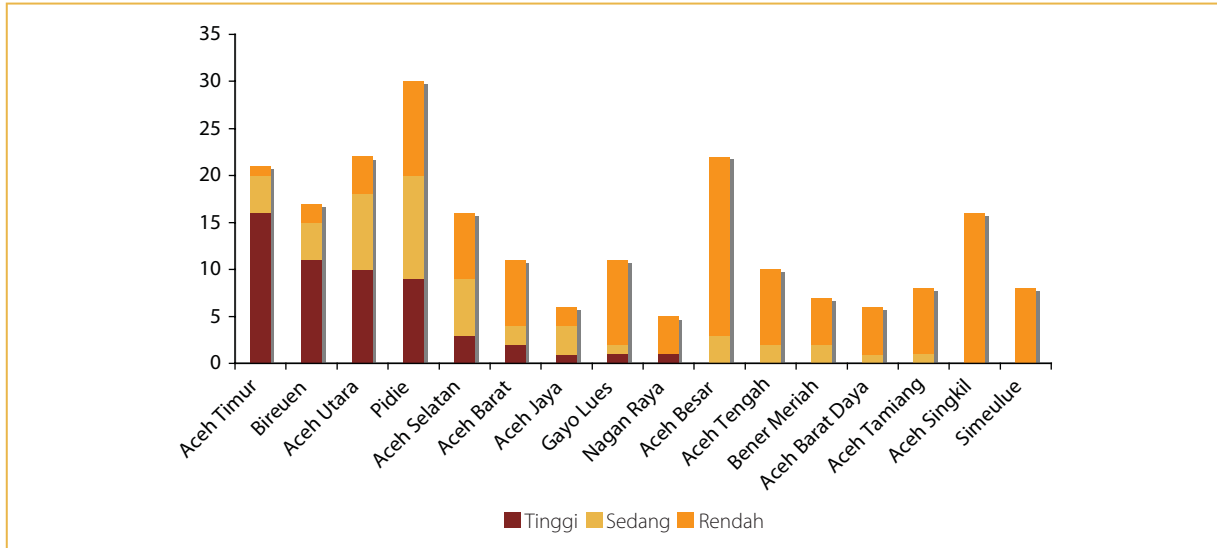
Tabel B3.2 Rincian kecamatan dan desa berdasarkan intensitas konflik

Intensitas konflik	Kecamatan	Desa
Tinggi	54	1,535
Sedang	52	1,694
Rendah	121	2,659
Total	227	5,888

Sumber: Bank Dunia / Program Pengembangan Kecamatan, 2007.

Secara geografis, kecamatan dengan intensitas konflik tinggi terkonsentrasi di pantai timur sedangkan kecamatan dengan intensitas konflik sedang dan rendah cenderung terkonsentrasi di pantai barat dan dataran tinggi di tengah (Gambar B3.1 dan B3.2).

Gambar B3.1 Kecamatan dengan intensitas konflik tinggi, sedang, dan rendah berdasarkan kabupaten



Sumber: Bank Dunia /Program Pengembangan Kecamatan, 2007, dan perhitungan staf Bank Dunia.

B4. Pengukuran Intensitas Tsunami

Indikator tsunami menggunakan indeks kerusakan desa yang diperoleh dari survei desa KDP. Survei KDP diadakan pada bulan Agustus dan September 2006 dan mencakup seluruh wilayah pedesaan di Aceh, sekitar 5.698 desa di 221 kecamatan dan 18 kabupaten. Tingkat tanggapan terhadap survei sangat tinggi: 98 persen atau 5.587 desa yang merespon kuesioner sosial; dan 94 persen atau 5.356 desa yang merespon kuesioner prasarana. Indeks kerusakan desa hanya menggunakan penilaian prasarana.

Kajian prasarana mengevaluasi keadaan prasarana di tingkat pedesaan di Aceh untuk mendokumentasikan status kerusakan, penyebab kerusakan, dan status perbaikan/rekonstruksi saat ini. Survei tersebut meneliti 57 jenis prasarana yang dikelompokkan ke dalam sembilan kategori utama: jalan/transportasi; jembatan; air dan kebersihan; listrik; irigasi; sarana desa; sarana ekonomi; struktur perumahan; dan lahan produktif. Kajian prasarana juga mengidentifikasi penyebab kerusakan, konflik, bencana alam (termasuk tsunami dan gempa bumi) dan kurangnya pemeliharaan.

Untuk menghitung indeks kerusakan desa, rata-rata kerusakan di seluruh jenis prasarana untuk kategori-kategori prasarana utama (transportasi; jembatan; air dan kebersihan; listrik; irigasi; sarana desa; sarana ekonomi; perumahan; dan lahan), ditimbang dengan persentase desa yang dilaporkan memiliki setiap jenis prasarana dalam kategori tersebut. Persentase kerusakan diubah menjadi indeks dengan mengambil bilangan bulat yang diperoleh dengan membagi persentase dengan angka 10. Kemungkinan indeks tertinggi adalah 10, yang tercapai apabila 100 persen prasarana rusak; sementara kemungkinan indeks terendah adalah 0 (yaitu kurang dari 10 persen sarana yang rusak). Indeks keseluruhan untuk kabupaten dihitung dengan mengubah rata-rata persentase tak tertimbang dari sembilan kategori menjadi sebuah indeks.

Indeks dapat diubah menjadi indikator 'tsunami' dengan hanya melihat kerusakan yang disebabkan oleh tsunami. Untuk memungkinkan analisis, kami mendefinisikan (sebagaimana dalam survei KDP di pedesaan) bahwa sebuah desa dengan tingkat kerusakan prasarana akibat tsunami yang lebih dari 15 persen adalah desa yang terkena dampak tsunami yang berat, sedangkan desa-desa dengan tingkat kerusakan prasarana karena tsunami yang kurang dari 15 persen adalah 'wilayah yang terkena dampak ringan tsunami yang ringan'.

Kabupaten-kabupaten yang terkena dampak paling parah akibat bencana Tsunami: Aceh Jaya, Simeulue dan Bireuen menunjukkan kerusakan tertinggi terkait dengan bencana. Sebagian besar kabupaten di Aceh melaporkan kerusakan yang signifikan, namun penyebabnya bervariasi. Tabel B4.1 menunjukkan indeks-indeks konflik dan bencana pada kabupaten. Lima belas kabupaten memiliki indeks bencana di atas 1,5, sementara 11 kabupaten memiliki indeks di atas 2,5. Aceh Jaya memiliki indeks tertinggi, dengan lebih dari 50 persen kerusakan prasarana yang terkait dengan bencana, diikuti dengan Simeulue dan Bireuen (masing-masing 4,93 dan 3,74). Kabupaten-kabupaten di daerah pedalaman memiliki nilai yang lebih rendah, sama halnya dengan kabupaten-kabupaten di pantai utara yang jauh dari Banda Aceh, seperti Aceh Tamiang dan Aceh Timur.

Tabel B4.1 Indeks-indeks kerusakan terkait dengan konflik dan bencana alam berdasarkan kabupaten

Kabupaten	Indikator Konflik	Indikator Tsunami
Aceh Timur	3,63	1,47
Aceh Jaya	1,75	5,46
Aceh Barat	1,49	3,38
Bener Meriah	3,34	0,81
Simeulue	0,22	4,93
Nagan Raya	2,11	2,01
Bireuen	1,04	3,74
Pidie	1,65	2,65
Aceh Besar	0,74	3,17
Aceh Utara	1,64	2,35
Aceh Singkil	0,80	3,15
Aceh Selatan	1,56	3,00
Gayo Lues	1,50	2,75
Aceh Barat Daya	0,56	2,79
Lhokseumawe	1,35	1,11
Aceh Tenggara	0,87	2,67
Aceh Tengah	0,46	1,85
Aceh Tamiang	0,69	1,76

Sumber: Survei Pedesaan di Aceh, 2006.

Catatan: Untuk Lhokseumawe, hanya satu dari tiga kecamatan yang termasuk ke dalam survei.

Untuk deskripsi metodologi dan hasil survei yang lebih terperinci, lihat Bank Dunia/ Program Pembangunan Kecamatan, 2007.

B5. Mengapa terdapat perkiraan tingkat kemiskinan yang berbeda di Aceh pada tahun 2005?

Laporan ini memperkirakan tingkat kemiskinan di Aceh pada tahun 2005 sebesar 32,6 persen. BPS telah mengeluarkan dua angka kemiskinan yang berbeda untuk Aceh pada tahun 2005. Perkiraan yang pertama adalah sebesar 28,69 persen sedangkan perkiraan yang lain adalah 49,85 persen. Apakah perkiraan-perkiraan tersebut dapat dipercaya? Apakah semua angka-angka tersebut benar atau salah? Kedua-duanya tidak salah. Penggunaan definisi kemiskinan dan metodologi yang berbeda menyebabkan hasil perkiraan tingkat kemiskinan yang sedikit berbeda (lihat BPS, 2005, untuk penjelasan tentang metodologi yang digunakan oleh BPS untuk menghitung tingkat kemiskinan). Tabel di bawah ini merangkum berbagai perkiraan tingkat kemiskinan untuk Aceh.

Tabel B5.1 Perkiraan Tingkat Kemiskinan yang berbeda untuk Aceh pada tahun 2005

	Perkotaan	Pedesaan	Total
Tingkat kemiskinan (%)			
Bank Dunia - Susenas	20,4	36,2	32,6
BPS-Susenas	19,04	32,60	28,69
BPS-Sensus Sosial Ekonomi			
• pra-sejahtera, miskin, sangat miskin			49,85
• Miskin dan sangat miskin			30,2
Garis kemiskinan (Rp)			
Bank Dunia - Susenas	196.986	174.008	
BPS-Susenas	195.882	166.608	172.084
BPS-Bantuan Langsung Tunai			
• Pra-sejahtera	Konsumsi makanan per orang/hari antara 2100-2300 kalori + konsumsi non-makanan per orang/bulan sebesar Rp 175.000.		
• Miskin	Konsumsi makanan per orang/hari antara 1900-2100 kalori + konsumsi non-makanan per orang/bulan sebesar Rp 150.000.		
• Sangat Miskin	Konsumsi makanan per orang/hari kurang dari 1900 kalori + konsumsi non-makanan per orang/bulan sebesar Rp 120.000.		

Sumber: BPS dan Bank Dunia

Perkiraan Tingkat Kemiskinan dengan Menggunakan Susenas

Perbedaan dalam perkiraan tingkat kemiskinan disebabkan karena penggunaan (i) indeks harga yang berbeda dan (ii) kelompok konsumsi yang berbeda untuk memperkirakan tingkat konsumsi.

Sumber Data

BPS menggunakan modul konsumsi, dengan kuesioner yang lebih luas untuk memperkirakan tingkat konsumsi dibandingkan 'modul inti' Susenas. Laporan ini menggunakan modul inti Susenas, untuk memungkinkan diambilnya kesimpulan tentang angka kemiskinan di tingkat provinsi pada tahun 2004-2006.

Indeks Harga

BPS menggunakan nilai-nilai unit yang diperkirakan dari modul konsumsi untuk membentuk indeks harga dari nilai-nilai unit tersebut guna menurunkan perkiraan pengeluaran. Laporan ini menggunakan rata-rata CPI tertimbang yang dikeluarkan oleh BPS untuk dua kota di Aceh (Banda Aceh dan Lhokseumawe).

Kelompok Konsumsi

Modul konsumsi yang digunakan oleh BPS meliputi kelompok yang terdiri atas 52 barang makanan dan 36 barang non-makanan, yang dikonsumsi oleh penduduk acuan yang diidentifikasi. Penduduk acuan ini diambil dari 20 persen jumlah penduduk yang berada di atas garis kemiskinan, yaitu garis kemiskinan pada tahun 2004 yang disesuaikan dengan inflasi pada tahun 2005. Laporan ini menggunakan 19 gabungan komoditas makanan dan non-makanan dari Susenas inti.

Perkiraan Tingkat Kemiskinan dengan menggunakan Sensus Sosial Ekonomi

Perkiraan tingkat kemiskinan di Aceh lainnya dihitung oleh BPS guna menentukan "rumah tangga miskin" untuk distribusi Bantuan Langsung Tunai atau BLT. Rumah tangga miskin ditetapkan berdasarkan 14 kriteria (lihat Tabel B5.2) yang dianggap sebagai indikator kemiskinan paling relevan di Indonesia. Sumber data, Sensus Sosial Ekonomi BPS, dirancang secara khusus guna mengidentifikasi rumah tangga miskin untuk distribusi bantuan langsung

tunai. Sesuai dengan definisinya, rumah tangga miskin termasuk rumah tangga sangat miskin, miskin, dan pra-sejahtera. Dengan memasukkan ketiga kategori ini, tingkat kemiskinan di Aceh mencapai 49,85 persen pada tahun 2005. Penting untuk diperhatikan bahwa pengukuran ini mencakup rumah tangga *pra-sejahtera*, dan pengukuran tersebut tidak mencakup perkiraan yang dihitung oleh Bank Dunia dan BPS dengan menggunakan Susenas. Hanya dengan menggunakan definisi miskin yang lebih ketat (miskin dan sangat miskin), perkiraan tingkat kemiskinan di Aceh adalah sebesar 30,2 persen, hampir sama dengan perkiraan Bank Dunia dan BPS yang menggunakan Susenas. Mengingat tingginya persentase penduduk yang berkelompok di sekitar garis kemiskinan, garis kemiskinan yang sedikit lebih tinggi (yaitu mencakup golongan 'pra-sejahtera') akan menghasilkan perkiraan tingkat kemiskinan berdasarkan Susenas yang hampir sama dengan perkiraan tingkat kemiskinan berdasarkan Sensus Sosial Ekonomi.

Tabel B5.2 Kriteria rumah tangga miskin untuk distribusi bantuan langsung tunai pada tahun 2005

No	Variabel	Kriteria rumah tangga miskin
1	Luas lantai rumah	Kurang dari 8 m ² per orang
2	Jenis lantai rumah	Tanah/bambu/kayu kualitas rendah
3	Jenis dinding	Bambu/rumbia/kayu berkualitas rendah /dinding yang tidak dipleset
4	Fasilitas kebersihan (toilet)	Tidak ada/berbagi dengan rumah tangga lain
5	Sumber penerangan	Tidak menggunakan listrik
6	Sumber air bersih	Sumur/sumber air yang tidak dilindungi /air/air hujan
7	Sumber bahan bakar untuk kegiatan memasak sehari-hari	Kayu/batubara/minyak tanah
8	Konsumsi daging/susu/ayam per minggu	Tidak pernah/sekali seminggu
9	Pakaian baru untuk setiap anggota rumah tangga dalam setahun	Tidak pernah/hanya 1 pasang dalam setahun
10	Makanan utama dalam sehari untuk setiap orang dalam rumah tangga	Hanya 1 kali makan/dua kali makan dalam sehari
11	Kemampuan untuk membayar perawatan kesehatan di Puskesmas/Poliklinik	Tidak mampu membayar
12	Mata pencaharian utama kepala rumah tangga	Petani dengan lahan pertanian seluas 0,5 hektar/ buruh tani, nelayan, buruh bangunan, buruh ternak, atau pekerjaan lain dengan penghasilan kurang dari Rp 600.000 per bulan
13	Jenjang pendidikan tertinggi yang ditamatkan oleh kepala rumah tangga	Tidak sekolah/tidak lulus sekolah dasar/hanya lulus sekolah dasar
14	Kepemilikan aset/tabungan	Tidak memiliki tabungan/atau barang-barang yang mudah dijual dengan harga minimal Rp 500.000,(misalnya, sepeda motor, emas, hewan ternak, TV berwarna, atau harta lain

Sumber: BPS.

B6. Uraian tentang Kajian Dampak Tsunami dan Rekonstruksi (STAR)

STAR adalah kumpulan berbagai data survei longitudinal yang digabungkan dengan pengukuran berbasis satelit terhadap tingkat kerusakan akibat tsunami. Data dasar pra-tsunami diambil dari survei rumah tangga untuk berbagai keperluan yang diadakan oleh Statistics Indonesia pada awal tahun 2004 di daerah-daerah yang terkena dampak tsunami (Susenas 2004) dan di daerah-daerah perbandingan yang tidak terkena dampak tsunami secara langsung. Para pekerja lapangan STAR kemudian mencari dan, apabila masih hidup, melakukan wawancara ulang terhadap responden yang sama pada tahun 2005, 2006, dan 2007. Kegiatan ini direncanakan untuk terus diadakan sampai dengan tahun 2010.

STAR memiliki dua tujuan utama. Pertama, dengan menggunakan data hasil survei longitudinal yang dikumpulkan sebelum bencana dan segera setelah tsunami serta data hasil survei longitudinal yang dikumpulkan setiap tahun untuk empat tahun ke depan, STAR mendokumentasikan akibat langsung, jangka pendek, dan jangka panjang dari bencana untuk angka kematian, gangguan dan relokasi keluarga, kesehatan fisik dan mental, sumber daya dan peluang ekonomi, dan stok perumahan, serta prasarana fisik. Kedua, STAR melacak rekonstruksi kehidupan dan mata pencaharian setelah bencana, memberikan perhatian khusus terhadap peran sumber daya sosial dan ekonomi sebelum bencana, serta tali kekeluargaan dan jaringan sosial, dan penerimaan dan pemanfaatan dari bantuan eksternal.

Survei tindak lanjut pertama setelah tsunami, yang terdiri atas survei ulang terhadap hampir 10.600 rumah tangga di Aceh dan Sumatera Utara, dimulai pada bulan Mei 2005 dan diakhiri dengan tingkat keberhasilan kontak ulang²⁴ di atas 92 persen dengan para individu yang disurvei di *baseline* (Susenas, 2004). Informasi tambahan dikumpulkan dari komunitas tempat para individu tersebut tinggal sekarang. Berbagai informasi juga dikumpulkan tentang pengalaman-pengalaman mengenai tsunami dan rekonstruksi, serta perilaku dan hasil kesehatan dan sosial ekonomi.

Tim penyelidik inti yang mengawasi kajian ini termasuk Elizabeth Frankenberg dan Duncan Thomas, para profesor di bidang Kebijakan Publik dan Ilmu Ekonomi Universitas Duke, Bondan Sikoki, direktur SurveyMETER, dan Jed Friedman, seorang ahli ekonomi Bank Dunia. Pendanaan pokok untuk kajian ini diberikan oleh Institut Kesehatan Nasional AS, dengan dana tambahan dari Bank Dunia dan Yayasan Hewlett.

24 Kontak ulang didefinisikan di sini sebagai wawancara ulang yang berhasil dilakukan atau kepastian kematian calon responden.

Referensi

Aspinall, Edward, 2005, *"The Helsinki Agreement: A More Promising Basis for Peace in Aceh?"*, Policy Studies n20, East-West Center Washington DC.

BAPPENAS, 2005, *"Indonesia: Preliminary Damage and Loss Assessment. The December 26, 2004 Natural Disaster"*, Sebuah Laporan Teknis yang disusun oleh BAPPENAS and the International Donor Community.

Barron, Patrick, Clark, S. dan Daud, M., 2005, *"Conflict and Recovery in Aceh. An Assessment of Conflict Dynamics and Options for Supporting the Peace Process"*, Jakarta: The World Bank dan Decentralization Support Facility.

Beukering, Pieter J.H. van, Cesar, H.S.J. dan Janssen, M.A., 2003, *"Economic valuation of the Leuser National Park on Sumatra, Indonesia"*. Ecological Economics 44.

Blackett, Hugh dan Irianto, N, 2007, *"Forest Resources and Forest Industries in Aceh"*. Report of the FAO Forestry programme for early rehabilitation in Asian tsunami-affected countries (OSRO/GLO/502/FIN). Food and Agriculture Organization of the United Nations.

BPS, 2005, *"Analisis dan Penghitungan Tingkat Kemiskinan"*, BPS, Jakarta.

BRR dan Partners, 2006, *"Aceh and Nias – Two Years after the Tsunami. 2006 Progress Report"*, Jakarta/Banda Aceh.

Budidarsono, Suseno, Wulan, Y.C., Budi, Joshi, L. and Hendratno, S., 2007 (in press), *"Livelihoods and Forest Resources in Aceh and Nias for a Sustainable Forest Resource Management and Economic Progress"*. ICRAF Working Paper, Bogor, World Agroforestry Centre, Indonesia.

Burke, Adam dan Afnan, 2005, *"Aceh: Reconstruction in a Conflict Environment. Views from civil society, donors and NGOs"*, Indonesian Social Development Paper n8, Jakarta: Decentralization Support Facility.

Cornia, Andrea dan Frances Stewart, 1983, *"Two Errors of Targeting"*, Journal of International Development, v5, n5, hal 459-96.

Czaika, Mathias dan Krisztina Kis-Katos, 2007, *"Civil Conflict and Displacement. Village-Level Determinants of Forced Migration in Aceh"*, HiCN Working Paper No. 32, Households in Conflict Network, Institute of Development Studies, Brighton, UK.

Fajnzylber, P. dan J. Humberto López, 2007, *"Close to Home. The Development Impact of Remittances in Latin America"*, The World Bank.

Friedman, Jed, 2005, *"Measuring Poverty Change in Indonesia, 1984-1999: How Responsive is Poverty to Growth?"* in *Spatial Inequality and Development*, R. Kanbur and A. Venables (eds.), Oxford University Press, Oxford, hal 163-208.

Government of Indonesia, 2004, *"Indonesia – Progress Report on the Millennium Development Goals"*.

Jamassy, Owin, 2007, *"Qualitative analysis of the impact of political conflict – natural disaster and the distribution of aid on poverty in Nanggro Aceh Darussalam"*, laporan latar belakang yang disusun untuk Bank Dunia, Banda Aceh. Tidak diterbitkan.

Loayza, Norman dan Claudio Raddatz, 2006, *"The Composition of Growth Matters for Poverty Reduction"*, World Bank Policy Research Working Paper n4077, Desember 2006.

- Mahdi, Saiful, 2007, "Where do IDPs Go? Evidence of Social Capital from Aceh Conflict and Tsunami IDPs", makalah yang disajikan di International Conference of Aceh and Indian Ocean Studies yang pertama, yang diselenggarakan oleh Asia Research Institute di the National University of Singapore dan Badan Rehabilitasi dan Rekonstruksi Aceh dan Nias (BRR), Banda Aceh, Indonesia, 24-27 Februari 2007.
- Mehlum, Halvor, Moene, K. dan Torvik, R., 2006, "Institutions and the Resource Curse", *The Economic Journal*, v116, i508, hal.1-20, Januari 2006.
- Missbach, Antje, 2007, "Aceh Homebound?", di *Inside Indonesia* No. 90: *Special Aceh Reports*.
- Nkusu, Mwanza, 2004, "Aid and the Dutch Disease in Low-Income Countries: Informed Diagnoses for Prudent Prognoses", *International Monetary Fund Working Paper* 04/49.
- Overseas Development Institute, 2005, "ODI/UNDP Cash Learning Project – Workshop in Aceh, Indonesia" by the Humanitarian Policy Group of the Overseas Development Institute, London, UK.
- PT Hatfield Indonesia, 2007, "Findings and Recommendations of the Ecological Risk Assessment Conducted in Aceh Singkil and Aceh Selatan, Nanggroe Aceh Darussalam". A draft report prepared for the Multi Donor Fund / BRR.
- Ravallion, Martin, 2001, "Growth, Inequality, and Poverty: Looking Beyond Averages", *World Development*, 29(11): 1803-1815.
- Ravallion, Martin, 2002, "Poverty Comparisons", *Harwood Fundamentals in Pure and Applied Economics*. Routledge.
- Ross, Michael, 2003, 'The Natural Resources Curse', in Bannon, Ian and Collier, Paul (eds.), "Natural Resources and Violent Conflict – Options and Actions", The World Bank
- Ross, Michael, 2005, "Resources and Rebellion in Aceh, Indonesia", in Collier, Paul and Sambanis, Nicholas (eds.), "Understanding Civil War. Evidence and Analysis", Volume 2: *Europe, Central Asia and other regions*, The World Bank.
- Sachs, Jeffrey D. dan Andrew M. Warner, 2001, "The curse of natural resources", *European Economic Review*, v45, i4-6, hal. 827-838, Mei 2001,
- Schulze, Kirsten E., 2004, "The Free Aceh Movement (GAM): Anatomy of a Separatist Organization", *Policy Studies* n2, East West Center Washington DC.
- Sukma, Rizal, 2004, "Security Operation in Aceh: Goals, Consequences and Lessons", *Policy Studies* n3, East-West Center Washington DC.
- Timmer, C. Peter, 2007, "How Indonesia connected the Poor to Rapid Economic Growth", in World Bank, 2007, "Delivering on the promise of Pro-Poor Growth – Insights and Lessons from Country Experiences", diedit oleh Timothy Besley dan Louise J. Cord.
- World Bank, 2000, "Empirics of the link between growth and poverty", *PREM Notes Economic Policy* n45, Oktober 2000.
- World Bank, 2006a, "Making the New Indonesia Work for the Poor", *Indopov*, Jakarta: The World Bank.
- World Bank, 2006b, "Aceh Public Expenditure Analysis – Spending for Reconstruction and Poverty Reduction", Banda Aceh/ Jakarta: The World Bank.
- World Bank, 2006c, "Potential for significant equity, efficiency and quality improvement: Teacher employment and

deployment in Indonesia”, Jakarta: The World Bank.

World Bank, 2007a, *“Investing in Indonesia’s Education: Allocation, Equity, and Efficiency of Public Expenditures”*, Jakarta: The World Bank.

World Bank, 2007b, *“Delivering on the promise of Pro-Poor Growth – Insights and Lessons from Country Experiences”*, diedit oleh Timothy Besley dan Louise J. Cord.

World Bank, 2007c, *“Pengelolaan Kinerja Pemerintah Daerah di Aceh”*, Banda Aceh/ Jakarta: The World Bank.

World Bank, 2007d, *“Indonesia Public Expenditure Review 2007 – Spending for Development: Making the Most of Indonesia’s New Opportunities”*, Jakarta: The World Bank.

World Bank, 2007e, *“World Development Report 2008 – Agriculture for Development”*, The World Bank, Washington DC.

World Bank, 2007f, *“Aceh Flood. Damage and Loss Assessment”*, The World Bank.

World Bank/ Kecamatan Development Program, 2007, *“2006 Village Survey in Aceh: An Assessment of Village Infrastructure and Social Conditions”*, Banda Aceh/Jakarta: The World Bank/KDP.

Wu, Treena, *“The Role of Remittances in Crisis. An Aceh Research Study”*, HPG Background Paper, the Humanitarian Policy Group in the Overseas Development Institute



