

4 Konsultasi Dan Partisipasi

Kebijaksanaan Bank menyatakan bahwa, "orang yang terkena dampak harus diberikan informasi secara lengkap dan diajak berunding melalui musyawarah mengenai pemukiman kembali dan pilihan ganti rugi. Konsultasi/Musyawah dengan OTD merupakan titik permulaan untuk seluruh kegiatan pemukiman kembali. Orang terkena dampak mungkin merasa cemas, khawatir kehilangan sumber penghidupan dan lingkungan masyarakatnya, atau khawatir salah melakukan negosiasi dalam memperoleh ganti rugi. Partisipasi dalam perencanaan dan pengelolaan pemukiman kembali membantu mengurangi kecemasan mereka. Mereka perlu diberi kesempatan berpartisipasi dalam pembuatan keputusan-keputusan pokok yang akan mempengaruhi kehidupan mereka. Pemukiman kembali yang dilaksanakan tanpa musyawarah akan menghasilkan suatu strategi yang salah arah dan selanjutnya akan menimbulkan kemiskinan. Tanpa musyawarah orang terkena dampak dapat menolak kehadiran proyek, menyebabkan gangguan sosial, keterlambatan mencapai target atau bahkan mungkin terbelakalai dan menyebabkan penambahan biaya. Anggapan negatif dapat timbul dari masyarakat umum dan media terhadap proyek dan instansi pelaksana. Dengan musyawarah, penolakan terhadap proyek dapat diubah menjadi partisipasi yang konstruktif.

Konsultasi dilakukan melalui pertemuan umum yang sekaligus mengidentifikasi kelompok-kelompok yang menjadi perhatian. Perencana dapat mengambil pelajaran dari metode pemecahan masalah yang partisipatif, ditambah penggunaan media yang tersebar sampai kepada lokasi-lokasi pelosok. Survei rumah tanggamerupakan kesempatan untuk konsultasi langsung. Pekerja-pekerja sosial dapat dilibatkan untuk membantu proses pembentukan dan pengembangan kelompok, mungkin melalui tahap persiapan sosial (Bab 3).

Proses konsultasi dimulai dari penugasan Misi Pencari Fakta BTPP dan merupakan bagian tidak terpisahkan dari Studi Kelayakan BTPP. RPK akan menentukan kerangka kelembagaan untuk pemukiman kembali yang partisipatif.

Identifikasi Stekholder (Pihak-pihak yang berkepentingan dan terkait)

Stekholder adalah mereka yang terlibat langsung dalam proyek dan dalam proses konsultasi atau musyawarah. Langkah pertama menyusun rencana konsultasi dan partisipasi adalah mengidentifikasi stekholder primer dan sekunder.

Stekholder primer meliputi orang-orang yang terkena dampak proyek, yang mendapat manfaat proyek, penduduk setempat yang tinggal di dan dekat lokasi pemukiman kembali, dan instansi pelaksana.

Stekholder sekunder adalah seorang atau kelompok lain yang berminat terhadap proyek, seperti penyusun kebijaksanaan, pemerintah daerah atau pusat, kelompok pembela, wakil rakyat yang terpilih dan LSM.

Konsultasi dan komunikasi dengan stekholder selama tahap persiapan proyek merupakan bagian yang tidak terpisahkan dengan proses pengumpulan data yang relevan untuk penilaian dampak, dan memudahkan untuk menyusun alternatif yang cocok untuk orang-orang terkena dampak. Orang yang terkena dampak dan kelompok yang mendapat manfaat dapat berperan dan memberi kontribusi atau dukungan pada rancangan, perencanaan dan pelaksanaan proyek.

Mekanisme Partisipasi

Mekanisme partisipasi memudahkan proses konsultatif, mencakup saling memberi informasi, konsultasi dengan OTD dan dengan stekholder lainnya, keterlibatan aktif OTD dalam tugas-tugas proyek, panitia-panitia dan dalam pembuatan keputusan.

Berbagi informasi merupakan asas pertama dalam partisipasi. Sering terjadi, penolakan terhadap proyek timbul karena kurangnya informasi atau salah informasi. Pimpinan proyek harus bersedia membagi informasi mengenai semua aspek proyek (perencanaan, rancangan/desain, pilihan alternatif dan dampak proyek yang mungkin timbul) pada tahap identifikasi proyek. Informasi yang dapat disebarkan adalah mengenai proyek dan dampaknya, kebijaksanaan ganti

rugi dan jadwal pembayaran, perencanaan pemukiman kembali dan kawasan relokasi, lembaga pelaksana dan jadwal, serta prosedur pengaduan.

Misi Bank akan berkonsultasi dengan OTD selama PAKS, studi pencarian fakta untuk pinjaman dan pada waktu penilaian sehingga masukan dari masyarakat dapat dimasukkan dalam rancangan proyek dan rencana pemukiman kembali. Konsultasi dengan OTD dan diskusi mengenai pilihan-pilihan dengan mereka sangat perlu dilakukan selama persiapan RPK.

Perlu melibatkan wakil-wakil berbagai kelompok stekholder, khususnya OTD dan LSM yang terlibat dalam tugas-tugas proyek, panitia-panitia dan yang terlibat dalam pengambilan kebijaksanaan pada semua tahap setelah identifikasi. Ketentuan-ketentuan kelembagaan dan pendanaan harus disusun agar konsultasi terus berlangsung selama persiapan dan pelaksanaan proyek. Kotak 4.1 memperlihatkan contoh cara yang baik dalam musyawarah dan partisipasi masyarakat.

Kotak 4.1 Konsultasi dan Partisipasi Masyarakat Dalam Proyek Kali Gandaki "A" Hydroelectric Power*
<p>Proyek ini terletak di pedesaan kira-kira 200 km timur Kathmandu. Sarana utama (jalan akses, bendungan dan bangunan pembangkit listrik) terletak pada sembilan desa yang akan menimbulkan dampak kepada kira-kira 617 keluarga termasuk 125 keluarga yang telah direlokasikan. Lahan seluas 200 hektar dibutuhkan untuk keperluan fasilitas tersebut. Proyek telah mempertimbangkan berbagai pilihan alternatif untuk mengurangi pemukiman kembali (hanya 617 keluarga yang akan terkena dampak dibandingkan dengan 1033 dalam perkiraan analisis dampak lingkungan). Diskusi dengan masyarakat mengenai proyek sudah berlangsung sejak 1990. Konsultasi masyarakat secara luas yang pertama diadakan di lokasi proyek pada tahun 1994. Sejak itu, instansi pelaksana berkonsultasi intensif dengan masyarakat di lokasi proyek. Dengan berlanjutnya persiapan proyek, IP memperluas jangkauan konsultasi sampai Kathmandu, dan dilengkapi dengan dua kali konsultasi yaitu pada bulan Maret dan Juni 1996 di lokasi proyek. Pusat Informasi Proyek (PIP) dibentuk di Kathmandu (Januari 1996) dan di lokasi proyek (1996). PIP di Kathmandu dipindahkan ke tempat Instansi Pelaksana (IP) pada bulan Maret 1996, guna memberi akses lebih mudah kepada masyarakat luas. Staf penuh waktu juga ditugaskan di PIP untuk melayani permintaan informasi. Kelompok informal dibentuk di setiap desa guna memudahkan negosiasi dan memproses tuntutan terhadap pemukiman kembali dan/atau pengadaan lahan. Kelompok ini telah bekerja baik dan instansi pelaksana telah mengakui sebagai kelompok penasihat desa. Kelompok ini diharapkan berperan secara luas sebagai media komunikasi antara keluarga terkena dampak dan IP, untuk setiap kepentingan bersama yang berkaitan dengan proyek.</p> <hr/> <p>• Loan No. 1452-NEP: <i>Kali Gandaki "A" Hydroelectric Power Project</i>, dengan pinjaman \$160 juta, disetujui pada 23 Juli 1996</p>

Cara-cara penting untuk mendorong adanya proses partisipasi dalam pengelolaan pemukiman kembali adalah sebagai berikut:

- ◆ penyebaran informasi, misalnya, menggunakan mass-media, poster atau selebaran.
- ◆ rapat umum.
- ◆ kelompok-kelompok fokus yang melibatkan para stekholder, seperti tokoh bisnis, tokoh desa, kaum wanita, kaum miskin, orang yang mengalami kerugian atau dampak.
- ◆ pembentukan dan pengembangan kelompok, yang menyediakan forum untuk membantu OTD, pada proses perencanaan dan pelaksanaan.
- ◆ wawancara dengan orang-orang terkena dampak di tingkat rumah tangga untuk mencari kesepakatan entitimen.

- ◆ pembentukan berbagai panitia dari kelompok-kelompok stekholder untuk tujuan perencanaan, pelaksanaan dan pemantauan.
- ◆ pengembangan mekanisme untuk penyelesaian pengaduan, dan mengumumkan mekanisme ini secara luas.
- ◆ memperkenalkan tahap persiapan sosial (Bab 3).

Partisipasi dalam Siklus Proyek

Komunikasi dan konsultasi dengan pejabat daerah dan instansi media, LSM, masyarakat setempat dan OTD diperlukan untuk perencanaan yang komprehensif/menyeluruh dari tahap identifikasi proyek sampai P & E setelah pelaksanaan proyek. Semua stekholder khususnya OTD dan wakil-wakil mereka harus dilibatkan dalam seluruh tahap siklus proyek. Kebijakan Bank menyatakan bahwa:

"Badan pemerintah daerah, organisasi masyarakat dan LSM pembangunan sering memainkan peranan yang konstruktif menjadi fasilitator dalam diskusi dan dialog dengan masyarakat serta membantu dalam penyelesaian persoalan-persoalan pragmatik. Masukan mereka bermanfaat bagi pembuatan kebijaksanaan pemerintah".

Bank menghargai peranan LSM terhadap pembangunan sosial dan mengharapkan memainkan peran lebih luas dalam perencanaan proyek dan kegiatan BT*. OKM dapat juga berperan dengan cara yang sama jika mereka berorientasi pembangunan.

Beberapa LSM berpengalaman dan terampil merencanakan dan melaksanakan proyek untuk pembangunan ekonomi, khususnya yang melibatkan kelompok rentan; dan proyek-proyek LSM sering dapat membantu dalam membina kemandirian, membina kesadaran berpartisipasi dan pendidikan keterampilan dalam program yang berkesinambungan. Oleh sebab itu, partisipasi LSM terbukti menunjang program pemulihan pendapatan, misalnya, program kredit kecil bagi wanita. LSM yang berpengalaman dapat juga menjalankan kursus pelatihan bagi OTD yang berkaitan dengan peningkatan pendapatan dan usaha kemandirian masyarakat berdasarkan sumber daya yang tersedia seperti hutan, lahan pertanian, areal perikanan. Partisipasi LSM dalam rancangan dan pelaksanaan proyek dapat meningkatkan kualitas proyek.

Tabel 4.1 menjelaskan pedoman untuk menentukan lingkup konsultasi dan partisipasi OTD, penduduk setempat di lokasi pindahan dan LSM pada berbagai tahap siklus proyek.

Tabel 4.1
Partisipasi OTD, LSM, dan Penduduk Setempat dalam Siklus Proyek

Tahapan Proyek	OTD (Orang Terkena Dampak)	Lembaga Swadaya Masyarakat	Penduduk Setempat di Lokasi Pindahan
Tahap Pencarian Fakta	<ul style="list-style-type: none"> • Melibatkan dalam rapat umum • Mengidentifikasi alternatif untuk menghindarkan atau memperkecil pemukiman kembali • Membantu dalam penyusunan dan pemilihan alternatif-alternatif untuk relokasi dan pemulihan pendapatan 	<ul style="list-style-type: none"> • Membantu dalam penilaian dampak • Membantu dalam sensus dan survai • Terlibat dalam rapat, kelompok • Terlibat dalam panitia koordinasi 	<ul style="list-style-type: none"> • Memberi informasi berbagai aspek mengenai masyarakat setempat di lokasi pindahan • Membantu dalam pengumpulan data dan desain • Memberi input untuk pemilihan lokasi • Mengidentifikasi hal-hal yang dapat menjadi perselisihan dengan para pemukim
Studi Kelayakan dan Perencanaan Pemukiman Kembali	<ul style="list-style-type: none"> • Membantu untuk memilih lokasi pemukiman kembali • Melibatkan dalam survai • Membantu merumuskan pilihan-pilihan relokasi dan pemulihan pendapatan melalui rapat umum, 	<ul style="list-style-type: none"> • Mendesain dan melaksanakan penyuluhan • Mendukung pembentukan kelompok, identifikasi masalah, dan perencanaan 	<ul style="list-style-type: none"> • Mengidentifikasi fasilitas sosial dan budaya yang diperlukan di lokasi pemukiman kembali • Membantu OTD mengidentifikasi

* Working Together, Asian Development Bank and Non-Governmental Organizations. Asian Development Bank, Manila

	<p>kelompok, survai rumah tangga</p> <ul style="list-style-type: none"> • Melibatkan dalam rapat dengan penduduk setempat di lokasi pindahan • Memberi input untuk ketentuan-ketentuan tentang bantuan kepada yang berhak • Membantu dalam persiapan RPK • Memberi saran mengenai mekanisme penyelesaian pengaduan dan perselisihan 	<p>untuk OTD dan penduduk setempat di lokasi pindahan</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mendesain proses partisipasi • Mendesain tahap persiapan sosial • Membantu persiapan RPK • Terlibat dalam rapat koordinasi • Memberi saran mengenai mekanisme penyampaian pengaduan dan penyelesaian pengaduan/perselisihan 	<p>pilihan-pilihan pemukiman di lokasi pemukiman kembali</p> <ul style="list-style-type: none"> • Membantu mengembangkan proses konsultasi antara pemukim dan penduduk setempat di lokasi pindahan • Memberi saran mengenai mekanisme penyampaian pengaduan dan penyelesaian perselisihan
Pelaksanaan Proyek	<ul style="list-style-type: none"> • Bergabung dengan kelompok-kelompok setempat untuk berpartisipasi dalam kegiatan-kegiatan yang mendukung pelaksanaan • Bergabung dengan panitia-panitia setempat dalam pembuatan keputusan • Memutuskan mengenai pengelolaan kekayaan milik umum • Menggunakan mekanisme penyelesaian pengaduan yang telah ditetapkan 	<ul style="list-style-type: none"> • Membantu Instansi Pelaksana • Memberi dukungan dalam pelaksanaan RPK • Melatih pekerja-pekerja masyarakat • Membantu kelompok rentan. • Mengevaluasi proses komunitas dan persiapan sosial • Melaksanakan tahap persiapan sosial • Memberi advis untuk penyampaian pengaduan 	<ul style="list-style-type: none"> • Membantu OTD dalam relokasi • Mengelola kekayaan milik umum di lokasi • Berpartisipasi dalam panitia setempat • Membantu dalam integrasi dengan masyarakat di lokasi pindahan • Menggunakan mekanisme penyampaian pengaduan yang telah ditetapkan

Kerangka Kelembagaan dan Penyelesaian Pengaduan

Strategi pemukiman kembali yang partisipatif membutuhkan lembaga-lembaga yang dapat berpartisipasi dalam pelaksanaannya, baik lembaga formal maupun informal.

Lembaga formal mencakup instansi pemerintah daerah, instansi vertikal dalam bidang penyuluhan, pejabat pembangunan kawasan (India), administrasi kotapraja, propinsi, distrik dan daerah (RRC) dan pejabat lapangan dalam pemukiman kembali. Lembaga informal meliputi panitia daerah pemukiman kembali, panitia pengadaan lahan, kelompok-kelompok penasehat desa, pekerja-pekerja desa pemukiman kembali dan pusat informasi proyek.

Lembaga informal akan lebih efektif untuk tujuan pelaksanaan, karena mereka diangkat sebagai perwakilan dari berbagai stekholder, dan hanya untuk tugas tertentu tersebut. Metode partisipasi yang digunakan oleh lembaga-lembaga ini akan membantu memudahkan penyelesaian yang cepat untuk setiap masalah.

Prosedur penyelesaian pengaduan menentukan kerangka waktu dan mekanisme penyelesaian keluhan tentang pemukiman kembali dari OTD. Penyelesaian perselisihan dapat dilakukan melalui panitia daerah informal yang menjadi perwakilan dari kelompok-kelompok primer stekholder. Pengaduan dapat juga disalurkan melalui saluran formal, dengan keluhan yang tidak terselesaikan diproses ke tingkat yang lebih tinggi. Kotak 4.2 memperlihatkan contoh prosedur pengaduan dari RRC.

Tabel 4.2
**Konsultasi dan Partisipasi Dalam Siklus Proyek:
 Butir-butir Pokok Tindakan**

Siklus Proyek	Butir-butir Pokok Tindakan
Identifikasi proyek/PAKS	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mengidentifikasi stakeholder (pihak-pihak yang berkepentingan dan terkait). ▪ Mengidentifikasi kelompok rentan. ▪ Melibatkan stakeholder dan kelompok rentan dalam proses konsultatif/musyawarah. ▪ Menyiapkan kampanye informasi atau penyuluhan dan rencana penyebar-luasannya. ▪ Mempersiapkan konsultasi/pertemuan umum. ▪ Menentukan kebutuhan akan tahap persiapan sosial.
Studi Kelayakan BTPP	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mengatur waktu pertemuan/konsultasi dengan OTD/masyarakat setempat. ▪ Menerima masukan OTD untuk pemberian haknya, pemulihan pendapatan dan pilihan pemukiman kembali. ▪ Melembagakan kerangka partisipasi dalam pemberian ganti rugi, pemulihan pendapatan dan pemukiman kembali. ▪ Merencanakan tahap persiapan sosial, kalau perlu. ▪ Menampung masukan OTD/LSM untuk pembangunan tempat pemukiman kembali. ▪ Melibatkan OTD dalam merumuskan strategi pemulihan pendapatan. ▪ Menyusun prosedur penyelesaian perselisihan/pengaduan.
RTM	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Menjamin bahwa OTD dan LSM memberi masukan dalam proses perencanaan pemukiman kembali. ▪ Menjamin bahwa pengelola proyek telah melakukan proses-proses konsultasi.
Penilaian	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Meninjau mekanisme partisipasi dalam RPK. ▪ Mengatur partisipasi LSM setempat atau OKM dalam pelaksanaan.
Negosiasi Pinjaman	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Menyusun daftar masalah-masalah utama sebagai syarat dan pemenuhan untuk memperoleh pinjaman.
Pelaksanaan	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Menjamin bahwa prosedur pengaduan berfungsi. ▪ Melibatkan OTD dalam pelaksanaan. ▪ Melibatkan LSM dan OKM dalam pelaksanaan.
Pemantauan dan Evaluasi	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Melibatkan OTD dan LSM dalam P&E.