

## 6 Relokasi

Relokasi, barangkali, merupakan hal yang paling sulit dari keseluruhan tugas yang menyangkut pemukiman kembali, karena membangun kembali kondisi kehidupan dan dalam beberapa kasus, pemukiman dan pola hidup seluruh masyarakat, dapat menjadi tugas paling menantang dan kompleks. Bab ini mengemukakan beberapa pendekatan terhadap relokasi.

### Permasalahan dalam Perencanaan Relokasi

- Apakah diperlukan relokasi untuk semua OTD?
- Adakah kasta, suku terasing atau perbedaan etnik di antara penduduk yang terkena dampak?
- Apakah ada pola-pola pemukiman?
- Bagaimana letak rumah mereka satu sama lain saat ini?
- Apakah ada fasilitas sosial masyarakat saat ini (pemeliharaan kesehatan, pendidikan) di lokasi yang terkena dampak?
- Berapa sering orang-orang menggunakan berbagai sarana? Apakah variasi ini atas dasar musim, jenis kelamin, umur, status pendapatan atau faktor lain?
- Berapa kisaran ukuran lahan dan rata-rata luas lahan di lokasi terkena dampak?
- Bagaimana tingkat kepadatan pemukiman sekarang?
- Bagaimana tingkat kemudahan menjangkau pusat-pusat pasar dan kota sekarang?
- Bagaimana pola angkutan dan komunikasi di lokasi terkena dampak?
- Bagaimana pola penggunaan fasilitas agama dan budaya?

### Pilihan Relokasi

Berdasarkan pada skala kebutuhan relokasi, perlu mempertimbangkan berbagai alternatif pilihan relokasi yang tepat yang melibatkan semua yang terkait. Pemukim kembali dan kelompok penduduk setempat harus berpartisipasi dalam menentukan pilihan relokasi yang terbaik. Berbagai pilihan mempunyai dampak yang berbeda-beda, sehingga membutuhkan tingkat dukungan dan bantuan yang berbeda pula dalam proses relokasi.

Tidak ada relokasi adalah pilihan paling baik. Tetapi bila relokasi OTD dari rumah mereka tidak dapat dihindarkan, maka harus dikurangi semaksimal mungkin dengan mempertimbangkan berbagai pilihan alternatif untuk proyek investasi utama. Misalnya, relokasi sering dapat dikurangi dengan merubah rute proyek prasarana yang menyebabkan relokasi (misalnya jalan raya, jalur pipa).

Relokasi setempat (di atau dekat lokasi proyek) mungkin dapat dilakukan jika jumlah OTD sedikit, jika kepadatan penduduk relatif rendah, dan proyek meliputi kawasan kecil yang tersebar atau jalur memanjang. OTD dapat diijinkan menempati, misalnya, bagian kawasan yang tidak dibutuhkan untuk damija (daerah milik jalan), dengan membersihkan lahan di luar damija, dalam proyek-proyek jalan. Dalam hal ini, relokasi setempat tidak mempengaruhi kehidupan sosial-ekonomi dan organisasi sosial penduduk, karena OTD pindah hanya dalam jarak yang pendek. Sebagai akibatnya, dampak pemukiman kembali menjadi terbatas.

Tabel 6.1  
Pilihan Relokasi dan Bantuan

Tipe	Ganti rugi	Dana bantuan pemindahan	Dana bantuan relokasi	Perencanaan dan pembangunan relokasi	Bantuan pada penduduk setempat	P&E
Tanpa relokasi	✓ (jika kehilangan kekayaan )	-	-	-	-	✓
Relokasi Setempat	✓ (jika kehilangan kekayaan)	✓	✓ (kecil)	-	-	✓
Relokasi Mandiri	✓	✓		-	- (kecil)	✓
Relokasi ke tempat yang dipilih IP	✓	✓		✓		✓
✓ : ya      - : tidak						

Relokasi mandiri dapat terjadi kalau OTD berinisiatif, baik perseorangan atau kelompok melakukan relokasi ke tempat pilihan mereka sendiri (berbeda dengan kawasan pemukiman kembali) berdasarkan pertimbangan faktor ekonomi (misalnya, ketersediaan pekerjaan atau lahan lebih murah) atau faktor sosial (misalnya, kekeluargaan).

Dalam hal ini, beberapa OTD dapat pindah dengan memperoleh seluruh ganti rugi yang merupakan haknya, yang mana hal ini biasanya lebih bermanfaat, karena banyak keputusan mengenai materiil, hubungan sosial dan kesejahteraan ekonomi dibuat oleh pemukim itu sendiri. Mereka hanya membutuhkan dukungan sosial atau pekerjaan yang sifatnya terbatas dari proyek untuk mendapatkan kembali tingkat hidup sebagaimana sebelum proyek.

Relokasi ke kawasan yang dipilih oleh IP, jauh dari perkampungan asli OTD dapat menyebabkan tekanan, khususnya jika lokasi itu berbeda keadaan lingkungannya, pola kehidupan ekonomi dan mata pencaharian, atau parameter sosial dan budayanya. Relokasi ke kawasan yang jauh, atau kawasan yang berbeda karakteristik lingkungan, sosial, budaya, dan ekonomi harus sedapat mungkin dihindari.

### Pilihan Tempat Relokasi

Lokasi dan kualitas tempat relokasi baru adalah faktor penting dalam perencanaan relokasi, karena sangat menentukan hal-hal berikut ini, kemudahan menuju ke lahan usaha, jaringan sosial, pekerjaan, bidang usaha, kredit dan peluang pasar. Setiap lokasi mempunyai keterbatasan dan peluang masing-masing. Memilih lokasi yang sama baik dengan kawasan yang dahulu (tempatnyanya yang lama) dari segi karakteristik lingkungan, sosial, budaya dan ekonomi akan lebih memungkinkan relokasi dan pemulihan pendapatan berhasil. Jadi pemilihan lokasi harus dipertimbangkan sebagai bagian dari Studi Kelayakan.

Pemilihan lokasi harus memperhitungkan dampak terhadap masyarakat setempat. Permasalahan seperti kualitas lahan, daya tampung lokasi, kekayaan milik umum, sumber daya, prasarana sosial dan komposisi penduduk (stratifikasi sosial, suku-bangsa, jenis kelamin, etnik minoritas) perlu dipertimbangkan selama studi kelayakan.

Idealnya, tempat relokasi baru sebaiknya secara geografis dekat dengan tempat lama/asli untuk mempertahankan jaringan sosial dan ikatan masyarakat yang sudah baik. Dalam proyek pembangunan perkotaan, yang sering mengakibatkan relokasi dalam jumlah besar,

Kotak 6.1 Empat tahap Pemilihan Lokasi
<p><b>I. Pemilihan lokasi dan alternatif:</b> Memilih lokasi yang baik adalah unsur paling penting. Mulai dengan pilihan-pilihan alternatif, yang melibatkan pemukim kembali yang potensial dan penduduk setempat dalam proses tersebut.</p> <p><b>II Studi Kelayakan:</b> Melakukan studi kelayakan lokasi alternatif dan mempertimbangkan potensi kawasan dari segi persamaan ekologi, harga lahan, pekerjaan, kemungkinan untuk memperoleh kredit, pemasaran dan peluang ekonomi lainnya untuk mata pencarian OTD dan masyarakat setempat.</p> <p><b>III. Susunan dan Rancangan :</b> Susunan dan rancangan kawasan relokasi harus sesuai dengan spesifikasi dan kebiasaan budaya. Mengidentifikasi lokasi sekarang terhadap berbagai prasarana fisik dan sosial di masyarakat yang terkena dampak: bagaimana anggota keluarga, kerabat, terkait satu sama lain di kawasan sekarang, serta berapa, sering dan siapa (jenis kelamin/umur) yang menggunakan berbagai sarana dan prasarana sosial. Penting memahami pola pemukiman dan rancangan yang ada supaya dapat menaksir kebutuhan di kawasan pemukiman yang baru. Masukan masyarakat harus menjadi bagian integral proses rancangan.</p> <p><b>IV. Pembangunan Lokasi Pemukiman Kembali:</b> Luas lahan untuk pembangunan rumah harus berdasarkan tempat tinggal sebelumnya dan kebutuhan di kawasan baru. Pemukim kembali harus diijinkan membangun rumah mereka sendiri dari pada diberikan rumah yang sudah disediakan oleh IP. Seluruh sarana dan prasarana fisik dan sosial harus sudah siap sebelum pemukim diminta untuk pindah ke lokasi. Organisasi OTD dan perkumpulan masyarakat harus diajak bermusyawarah dalam pembangunan lokasi pemukiman kembali.</p>
<p>Sumber: F. Davidson et al. Relocation and Resettlement Manual: A Guide to Managing and Planning Relocation. IHUD Rotterdam. (The Netherlands), 1993.</p>

dampak tersebut dapat dikurangi dengan merelokasikan ke berbagai kawasan yang kecil dan dekat. Dalam kasus tersebut, pemilihan tempat dan rencana relokasi harus berdasarkan, dan diputuskan melalui musyawarah dengan masyarakat. OTD dan masyarakat setempat harus diijinkan berpartisipasi dalam mengambil keputusan mengenai pemilihan tempat, susunan dan rancangan, dan pembangunan lokasi (lihat Kotak 6.1). Dalam hal pembangunan lokasi tidak diperlukan, baik karena hanya sejumlah kecil rumah tangga yang membutuhkan relokasi, maupun karena letak keluarga yang terkena dampak tersebar, maka dalam hal ini harus masih ada rencana relokasi khusus OTD ini dengan memberikan bantuan untuk relokasi mandiri.

#### Rencana dan Target Relokasi

Rencana relokasi, seleksi pilihan-pilihan dan pembangunan prasarana dan sarana di kawasan relokasi wajib diintegrasikan dengan siklus proyek investasi utama, supaya gangguan terhadap kehidupan OTD yang direlokasikan minimal. Seluruh relokasi harus diselesaikan satu bulan sebelum pembangunan dimulai. Dengan demikian, pimpinan proyek wajib bermusyawarah dengan OTD dan bekerja sama dengan mereka pada seluruh tahap RPK, dari pemilihan lokasi sampai relokasi pemukim di kawasan baru.

Jika jumlah yang direlokasi cukup berarti, pimpinan proyek harus menentukan target relokasi tahunan (dalam konteks siklus proyek) untuk dapat menyelesaikan relokasi OTD dengan baik sebelum tahap pembangunan.

**Kotak 6.2**  
**Ganti rugi Tanpa Relokasi**

Proyek North Java Road Improvement (PNJRI), yang dibiayai ADB<sup>1</sup> mencakup peningkatan jalan dari dua jalur dengan bahu jalan tidak diperkeras dan sempit menjadi standar empat jalur pada sembilan ruas jalan dengan panjang kira-kira 210 km antara Jakarta dan Surabaya. Perbaikan berkisar dari pekerjaan yang kecil, seperti pelapisan ulang permukaan jalan yang ada sampai pelebaran jalan, termasuk pembangunan jalan by pass. Kebutuhan damija (daerah milik jalan) untuk kegiatan peningkatan jalan ini, akan menimbulkan dampak kepada 6.795 rumah tangga dan 6.516 bangunan berbagai jenis; sifat dampak, sebagian besar terbatas pada kehilangan lahan depan untuk keperluan pelebaran jalan. Namun hanya 666 rumah tangga dipindahkan. Dari jumlah ini, 166 rumah tangga memerlukan bantuan relokasi, sedangkan sisanya menyatakan bahwa mereka lebih suka "relokasi mandiri". Pimpinan PNJRI telah menyetujui kebijaksanaan pemukiman kembali tanpa relokasi;<sup>2</sup> OTD menerima ganti rugi untuk seluruh jenis kerugian, yang dibayarkan sesuai nilai pasar dan menurut asas-asas yang digariskan dalam Keputusan Presiden No. 55 (1993). Karena 165 rumah tangga terbagi dalam sembilan ruas jalan di tiga propinsi dan delapan kecamatan maka pengadaan lahan dan relokasi akan dilaksanakan oleh beberapa pemimpin bagian proyek yang berbeda dengan bantuan dari pemerintah daerah setempat. Prinsip "ganti rugi tanpa relokasi" ternyata sesuai dalam hal ini, karena sifat dampak yang terbatas dan karena dampak bervariasi masing-masing ruas jalan, sehingga perlu mendapat penyelesaian lokal yang spesifik. Rencana ganti rugi dan relokasi untuk setiap ruas jalan akan memudahkan dan meningkatkan keterlibatan dan partisipasi masyarakat. Mengetahui masalah dan prioritas mereka merupakan acuan paling baik dalam merencanakan dan melaksanakan program pemulihan pendapatan.

<sup>1</sup> Pinjaman No. 1428-ING. North Java Road Improvement Project untuk \$150,000 disahkan pada 23 Januari 1996.

<sup>2</sup> Rekomendasi Kerangka Bagi Pengadaan Lahan dan Pemukiman Kembali Involuntary di NJRIP – Bina Marga, Desember 1995

Musyawarah dengan pemukim dan penduduk setempat harus dilakukan untuk menentukan target relokasi dan untuk mencapai target tersebut.

#### **Hidup dengan Penduduk Setempat**

Dalam perencanaan pemukiman kembali, OTD tidak boleh dianggap hidup dalam pengasingan. Relokasi OTD dapat berdampak terhadap penduduk setempat dalam berbagai bidang termasuk pekerjaan, penggunaan sumber daya milik umum dan eksploitasi sumber daya alam atau fasilitas sosial. Perselisihan antara masyarakat pemukim dan penduduk setempat dapat timbul kalau instansi pelaksana hanya membantu OTD. Prasarana dan fasilitas penunjang di kawasan relokasi dapat dimanfaatkan bersama-sama dengan masyarakat setempat (penduduk asli) dan masyarakat ini dapat bekerja-sama dengan pemukim dalam program pembangunan ekonomi dan integrasi sosial. Masyarakat setempat perlu diperlakukan sedemikian rupa,

Tabel 6.2  
**Relokasi Dalam Siklus Proyek**  
**Butir-butir Pokok Tindakan**

Siklus Proyek	Butir-butir Pokok Tindakan
Identifikasi Proyek/PAKS	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mempertimbangkan berbagai pilihan pemukiman kembali.</li> <li>• Meminimalkan kehilangan perumahan.</li> </ul>
Studi Kelayakan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mengidentifikasi pilihan-pilihan lain termasuk relokasi mandiri</li> </ul>
BTPP	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mengidentifikasi tempat relokasi.</li> <li>• Melakukan studi kelayakan lokasi.</li> <li>• Melibatkan OTD dan penduduk setempat dalam pemilihan lokasi.</li> <li>• Membuat konsep RPK untuk dikaji dan ditanggapi.</li> </ul>
RTM	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mengkaji RPK.</li> <li>• Mengkaji anggaran dan sumber dana.</li> <li>• Mengkaji RPK dan target.</li> </ul>
Penilaian	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Memeriksa semua persiapan untuk relokasi.</li> </ul>
Negosiasi Pinjaman	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Memasukkan hal-hal penting sebagai pemenuhan persyaratan.</li> </ul>
Pelaksanaan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Membangun seluruh prasarana, fasilitas sosial dan umum.</li> <li>• Melibatkan OTD, penduduk setempat dan LSM (kalau perlu) dalam pelaksanaan.</li> <li>• Melibatkan wanita dan kelompok wanita dalam penyusunan struktur tata ruang dan semua fasilitas sosial di lokasi tersebut.</li> <li>• Memberikan tunjangan dan biaya pemindahan.</li> </ul>
Pemantauan dan Evaluasi	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Melaksanakan pemantauan oleh instansi pemukiman kembali.</li> <li>• Melakukan evaluasi independen mengenai kinerja kegiatan relokasi.</li> </ul>

sehingga tidak merasa didiskriminasikan terhadap pemberian entitlement yang bukan ganti rugi. Mereka berhak mendapat pelatihan, pekerjaan, dan keuntungan lainnya yang diberikan oleh proyek.

**Daftar Periksa: Relokasi**

- Mempertimbangkan seluruh pilihan dan mengembangkan strategi relokasi alternatif dengan mengadakan musyawarah dengan OTD.
- Memilih tempat relokasi yang sesuai, kalau dibutuhkan, sebagai bagian studi kelayakan.
- Meningkatkan partisipasi OTD dan masyarakat setempat dalam membuat keputusan mengenai pemilihan lokasi, susunan dan desain serta pembangunan lokasi.
- Berkonsultasi dengan kaum wanita dan kelompok wanita tentang tata-ruang pemukiman termasuk komunikasi, fasilitas sosial, cagar budaya dan peningkatan kesejahteraan warga.
- Menentukan target dan menyusun rencana relokasi melalui musyawarah dan partisipasi OTD yang potensial.
- Menjamin bahwa tempat relokasi telah dilengkapi dengan semua fasilitas yang diperlukan sebelum relokasi dilaksanakan.
- Mengembangkan program yang dapat memberi manfaat kepada OTD dan penduduk setempat secara bersama-sama untuk mewujudkan integrasi sosial pada masa datang.