

Lampiran 1

Kebijakan Bank Mengenai Pemukiman Kembali

Pendahuluan

Bahwa manusia sebagai sasaran utama pembangunan semakin diakui, walaupun mungkin ada juga kejadian dimana intervensi pembangunan seperti proyek jalan atau pembangkit tenaga listrik yang dilaksanakan untuk kepentingan masyarakat yang lebih luas masih berdampak negatif bagi sejumlah orang. Dalam kasus seperti ini orang-orang yang terkena dampak intervensi pembangunan harus diajak musyawarah, diberikan ganti rugi atas kerugian yang dialami, dan dibantu kembali kehidupan rumah tangga dan masyarakat, membangun kembali usaha mereka dan mengembangkan potensi mereka dimana potensi tersebut sebenarnya dapat dikembangkan sekalipun tidak ada intervensi pembangunan. Perhatian seperti ini sangat penting terutama apabila yang terkena dampak adalah orang-orang miskin dan rentan atau rawan, dimana mereka kurang mampu mengatasi sendiri dampak pembangunan dan sulit bertahan tanpa bantuan yang sesuai.

Makalah ini menjelaskan mengenai usulan pendekatan terhadap pemukiman kembali secara *rudapaksa*, pemberian ganti rugi dan rehabilitasi orang-orang yang dipindahkan akibat proyek pembangunan yang didukung oleh Bank. Hal ini berdasarkan pengalaman dari : (i) Bank dan Anggota Negara-negara Berkembang (ANB); (ii) instansi lain termasuk Bank Dunia. Khususnya pendekatan dan petunjuk operasi dari Bank Dunia tentang pemukiman kembali digunakan, karena (i) kesamaan operasi Bank Dunia dengan Asian Development Bank (Bank) di Asia; dan (ii) pengalaman Bank Dunia yang lebih lama sejak tahun 1980, dengan mengadopsi dan melaksanakan kebijaksanaan pemukiman kembali *rudapaksa* yang relevan dengan Asia.¹

Bab-bab berikut memberi informasi mengenai jenis-jenis proyek yang mengakibatkan pemindahan penduduk, besaran dan dampak pemindahan tersebut, perbedaan antara perpindahan penduduk secara sukarela dengan perpindahan secara *rudapaksa*, serta kaitan antara pemukiman kembali *rudapaksa* dengan lingkungan. Bab 2 meninjau pengalaman-pengalaman pemukiman *rudapaksa*. Bab 3 menyajikan dasar pemikiran bagi usulan kebijaksanaan Bank terhadap pemukiman kembali *rudapaksa*. Bab 4 mengemukakan saran prosedur pelaksanaan yang akan diadopsi Bank untuk masalah ini. Kesimpulan secara ringkas disampaikan dalam Bab 5.

Pemukiman kembali *rudapaksa* merupakan masalah yang sensitif yang menyebabkan benturan-benturan antara kepentingan ekonomi, sosial dan politik dan merupakan hal yang sulit untuk diseimbangkan pada kondisi-kondisi yang paling menguntungkan. Oleh karena Bank mempunyai pengetahuan terbatas mengenai pemukiman kembali, maka pelajaran yang dapat diambil adalah pengalaman dari ANB dan petunjuk instansi lain yang berhubungan dengan masalah ini. Usulan kebijaksanaan dan azas perencanaan apapun perlu diperkenalkan dan dilaksanakan dengan kepekaan terhadap kerangka politik, hukum, ekonomi, sosial dan budaya dari setiap ANB. Kebijakan dan azas demikian harus dikaji dan disempurnakan berdasarkan berbagai pengalaman yang diperoleh sebelumnya.

Proyek-proyek Yang Menyebabkan Pemindahan Penduduk

Setiap proyek pembangunan yang melakukan perubahan besar terhadap pola penggunaan tanah, air atau sumber daya alam lain dapat mengakibatkan dampak negatif pada penduduk yang menggunakan sumber-daya ini dan sarana ekonomi, sosial, budaya dan fasilitas keagamaan, yang berkaitan. Beraneka ragam proyek menyebabkan pembebasan atau perubahan penggunaan tanah yang dimiliki atau dimanfaatkan oleh masyarakat. Contoh proyek demikian, yaitu (i) pembangunan bendungan untuk irigasi dan pembangkit tenaga hidro-listrik; (ii) pembangunan jalan raya, rel kereta api, dan jaringan/saluran irigasi, (iii) konstruksi jalur transmisi dan sarana lain yang memerlukan suatu jalur; (iv) pembangunan bandar udara; (v) pembangunan, rehabilitasi atau perluasan dermaga dan kota; (vi) pembangunan atau peningkatan prasarana perkotaan seperti drainase, jalan bawah tanah, jalan dalam kota dan pada umumnya sistematisasi perkotaan; (vii) pembangunan pabrik pembangkit tenaga termal batu bara, dan pabrik/industri pencemar lain;

¹ Dari proyek-proyek Bank Dunia yang sedang berjalan yang menimbulkan dampak pemukiman kembali *rudapaksa*, 64 persen terdapat di Asia (40 persen di Asia Timur dan 24 persen di Asia Selatan) serta 20 persen lainnya di Afrika.

(viii) pembukaan operasi pertambangan dan khususnya pertambangan terbuka; dan (ix) pembinaan hutan alam yang dilindungi, daerah biodiversitas dan konservasi, daerah penggembalaan dan rute hewan musiman; dan (x) pembangunan kehutanan, termasuk reboisasi, hutan tanaman industri, pembukaan hutan dan penutupan daerah hutan.

Kebanyakan proyek ini sangat penting untuk pembangunan daerah, wilayah dan nasional. Akan tetapi hal ini dapat juga menimbulkan konflik antara tujuan pembangunan nasional jangka panjang dengan kepentingan masyarakat dan perorangan yang terkena dampak negatif saat ini. Penting untuk mempertimbangkan manfaat terhadap biaya dari dampak negatifnya dengan mencari alternatif pembangunan yang tidak menimbulkan dampak pemukiman kembali, atau berdampak minimal pada aspek sosial dan ekonomi, dan untuk menjawab bagaimana mempertemukan pertentangan kepentingan. Jika pemukiman kembali tidak dapat dihindari, maka langkah-langkah konkrit harus dilakukan untuk (i) melindungi kehidupan dan kesejahteraan mereka yang dipindahkan karena adanya proyek; (ii) mengurangi dan mengatasi kerugian potensi ekonomi yang diderita kelompok yang terkena dampak dan ekonomi daerah serta wilayah; dan (iii) membantu mengembangkan potensi ekonomi, sosial dan budaya kelompok masyarakat yang terkena dampak.

Besaran dan Dampak Pemindahan Penduduk

Proyek-proyek Bank Dunia yang sedang berjalan di Asia, diperkirakan memindahkan lebih 1.5 juta orang. Perkiraan yang pasti mengenai jumlah penduduk yang dipindahkan akibat proyek bantuan Bank yang sedang dilaksanakan tidak tersedia. Tetapi beberapa contoh besarnya penduduk yang dipindahkan dalam proyek yang dibantu Bank adalah (i) Proyek Batang Ai Hydropower di Malaysia yang sudah selesai memindahkan 3.600 orang Iban di Sarawak;³ (ii) Proyek Manila Port II yang sedang dilaksanakan, memindahkan 8.500 keluarga penghuni liar⁴; (iii) Proyek sektor swasta Hopewell Power Corporation (Philippines), di Philipina memindahkan kira-kira 223 keluarga⁵; (iv) Jamuna Multipurpose Bridge Project di Bangladesh akan memerlukan relokasi sampai 65.000 orang⁶; dan (v) Jungjiu Railway Project di RRC melakukan pemindahan kira-kira 210.000 orang.⁷ Walaupun demikian, angka-angka itu sendiri tidak dapat memberikan gambaran lengkap mengenai intensitas dampak terhadap penduduk lokal

Banyak proyek pembangunan yang menyebabkan pemindahan penduduk secara rudapaksa pada umumnya berdampak negatif dari segi ekonomi, sosial dan lingkungan pada penduduk yang dipindahkan tersebut. Rumah-rumah ditinggalkan, sistem produksi tercabut, dan kekayaan/modal yang produktif sumber pendapatan hilang. Penduduk ini mungkin ditempatkan di lokasi dimana keterampilannya tidak dapat diterapkan, persaingan sumber daya lebih ketat, dan kemungkinan ada pertentangan adat-istiadat, antara penduduk setempat dengan pemukim baru. Struktur masyarakat, jaringan sosial dan ikatan kekeluargaan yang sudah mapan kemudian menjadi melemah bahkan terputus. Identitas budaya, kepemimpinan informal, dan sifat tolong menolong juga merosot. Untuk dapat bertahan hidup, penduduk tersebut terpaksa mengeksploitasi lingkungan sekitarnya yang mengakibatkan semakin besar degradasi lingkungan. Ketiadaan pembuatan langkah-langkah yang tepat untuk ganti rugi, pemukiman kembali dan rehabilitasi orang yang dipindahkan dapat (i) menyebabkan kesulitan jangka panjang, kemiskinan dan bahkan mungkin merusak sendi-sendi kehidupan masyarakat; (ii) dapat berdampak negatif kepada penduduk setempat/lama; dan (iii) menimbulkan kerusakan lingkungan yang besar.

Migrasi Secara Sukarela versus Pemukiman Rudapaksa

Pemindahan secara suka rela seperti migrasi dari desa ke kota dan program transmigrasi yang dikelola pemerintah, umumnya meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Penduduk yang ikut dalam pemindahan seperti ini (i) mungkin atas keinginan sendiri, berusia muda atau dewasa yang belum berumah tangga; atau (ii) rumah-tangga yang dikepalai laki-laki pada kategori (i) mereka bersifat dinamis, berinisiatif dan mau menghadapi risiko dalam mengejar kesempatan dan tantangan baru. Program transmigrasi, yang dilakukan oleh pemerintah, dan berhasil adalah yang

³ Loan No. 621-MAL untuk US\$40.4 juta, disahkan 17 September 1981.

⁴ Loan No. 875-PHI untuk US\$43.5 juta, disahkan 15 December 1987.

⁵ INV No. 7089/1230-PHI untuk US\$50 juta, disahkan 18 Mei 1993.

⁶ Loan No. 1298-BAN(SF) untuk US\$200 juta, disahkan 8 Maret 1994.

⁷ Loan No PRC1 lmt-lk r 7-22nn i-lta- disahkan t d llli f 99d

sering direncanakan dengan perhatian besar bukan saja terhadap tempat perumahan baru tetapi juga terhadap kesempatan memperoleh mata pencaharian, fasilitas sosial, organisasi ke masyarakatan serta kebutuhan sosial budaya dan agama. Perencanaan program seperti ini, pada umumnya, dibuat dengan seksama, melibatkan survei sumber daya alam termasuk keadaan agroklimatik di daerah pemukiman dan identifikasi pola tanam yang sesuai dan kesempatan mata pencaharian lain yang dapat berhasil. Transmigran dibantu untuk pindah ke lokasi baru, diberikan rumah dan bantuan makanan selama masa transisi, dilatih dan dibina bagaimana mengembangkan diri dan diberikan bantuan fasilitas di daerah transmigrasi, seperti mendapat pinjaman, pemasaran dan fasilitas lanjutan.

Sebaliknya, pemukiman kembali rudapaksa melibatkan penduduk dari berbagai tingkat usia dan jenis kelamin. Sebagian dari mereka dipindahkan ke tempat lain yang bertentangan dengan keinginannya. Kebanyakan mereka ini tidak suka mengambil resiko dan kurang dinamis, kurang inisiatif dan tidak menginginkan pindah ke lokasi baru ini dan tidak ingin melakukan pekerjaan baru. Kaum wanita dan rumah tangga yang kepala rumah tangganya wanita akan lebih menderita daripada kaum pria, karena ganti rugi seringkali diberikan kepada pria, dan rumah tangga yang kepala rumah tangganya wanita biasanya berstatus ekonomi lemah dan terbatas kemampuannya ke tempat-tempat fasilitas umum/sosial. Tanpa bantuan yang cukup, orang yang dimukimkan rudapaksa ini dapat menjadi miskin. Jika pemukiman ini tidak dapat dihindarkan, harus direncanakan dan dilaksanakan sedemikian rupa sehingga pertumbuhan ekonomi meningkat dan kemiskinan turun, khususnya, bagi orang-orang rentan/rawan.

Pemukiman Kembali Rudapaksa dan Lingkungan

Seringkali pemukiman kembali rudapaksa dimasukkan oleh pemerintah, lembaga bantuan, konsultan dan masyarakat umum dalam kategori "masalah lingkungan". Hal ini mungkin disebabkan karena ahli lingkungan, selalu berada di depan dalam mengidentifikasi dan mengemukakan dampak negatif intervensi pembangunan terhadap lingkungan dan penduduk.

Pemahaman pemukiman kembali rudapaksa yang tepat dalam bidang-bidang sosial, budaya, psikologi, ekonomi dan lingkungan mempunyai konsekuensi strategis karena dapat mengarahkan penyusunan pilihan-pilihan proyek termasuk langkah-langkah pemukiman kembali. Demikian pula, apabila suatu proyek secara sosial dapat diterima oleh OTD, maka proyek tersebut dapat dimulai tanpa adanya keterlambatan dan adanya penyesuaian yang mahal. Dengan memahami permasalahan sosial yang kompleks dalam pemukiman kembali rudapaksa, dapat membantu pemerintah, institusi eksternal, dan pemimpin proyek menghadapi permasalahan tersebut dengan menggunakan sumber daya dan perangkat analisis sosiologis dalam suatu proses perubahan terencana. Disamping hanya mencari langkah-langkah penanganan, pihak-pihak yang terlibat perlu mengarahkan pemukiman kembali rudapaksa ini sebagai suatu proses pembangunan sosial ekonomi melalui mana, penduduk yang dipindahkan dapat dibantu mencapai suatu tingkat yang paling sedikit sama baiknya dengan kondisi apabila tidak ada intervensi pembangunan.

Tinjauan Mengenai Pengalaman Pemukiman Kembali Rudapaksa

Pengalaman dari ANB

Pengalaman ANB dalam pemukiman rudapaksa bermacam-macam. Sejak 1980, RRC yang barangkali telah memindahkan penduduk dengan jumlah terbesar (kira-kira 30 juta) akibat pembangunan, mempunyai berbagai peraturan perundang-undangan dari berbagai tingkat pemerintahan yang pada hakekatnya mencakup setiap aspek dalam pemukiman kembali. Peraturan perundang-undangan ini nampaknya menawarkan perlindungan kepada penduduk yang taraf hidupnya dapat menurun karena adanya proyek pembangunan. Studi Bank Dunia baru-baru ini menyimpulkan bahwa perundangan RRC mengenai pemukiman kembali yang berkaitan dengan transport, industri dan proyek pembangunan perkotaan, sekarang sepenuhnya memenuhi persyaratan petunjuk operasi Bank Dunia mengenai pemukiman kembali dan pedoman pemukiman kembali Organisasi Kerjasama dan Pembangunan Ekonomi (OECD).⁸ Walaupun demikian keluhan mengenai prosedur ganti rugi dan prosedur pemukiman kembali berlangsung terus yang disebabkan karena keterlambatan membayar dan penyimpangan dana oleh pemerintah daerah untuk penyediaan fasilitas umum masyarakat dari pada untuk pembayaran ganti rugi perorangan. Demikian pula peraturan yang berkaitan dengan proyek waduk seperti

⁸ World Bank. China Involuntary Resettlement. Washington D.C., 8 June 1993.

irigasi, air bersih dan pembangkit tenaga air perlu diperkuat karena peraturan ini membenarkan tingkat ganti rugi lebih rendah dan pemulihan secara perlahan-lahan terhadap taraf hidup OTD sebagaimana sebelum adanya proyek.

Di India, negara bagian Maharashtra telah mempunyai perundang-undangan pemukiman kembali sejak 1976. Undang-undang 1976 telah disempurnakan dengan Maharashtra Project Affected Persons Rehabilitasi Act 1986. UU ini diterapkan pada proyek irigasi dan menyediakan kerangka pemukiman kembali kaum yang terkena dampak, dengan pemberian sawah pengganti dan pekarangan rumah sekitar lokasi irigasi. UU ini didasarkan pada prinsip bahwa penduduk yang mendapat manfaat dari proyek harus menanggung sebagian beban orang yang terkena dampak. Hasil kegiatan pemukiman kembali Proyek Maharashtra yang relatif baik, dikarenakan adanya perundang-undangan ini. Tetapi, hasil tersebut dapat diperbaiki misalnya, dengan menjamin pemulihan taraf hidup seluruh bagian penduduk yang terkena dampak dan melindungi mereka yang memiliki hak atas tanah adat. Negara bagian Madhya Pradesh dan Karnataka telah memperkenalkan perundangan yang sama dengan Maharashtra pada tahun 1989/90.

Pemukiman kembali di bagian lain India seperti di negara lain diatur dengan petunjuk pemerintah baik yang umum atau yang khusus untuk suatu proyek. Beberapa petunjuk memperlihatkan bahwa sejumlah pemilik tanah mendapat manfaat dari suatu proyek dan memperoleh kembali sebagian biaya yang dikeluarkan pemilik tanah tersebut. Misalnya, beberapa proyek jalan di Korea mewajibkan pemilik tanah menyerahkan sebagian miliknya sepanjang koridor jalan dan tidak mendapat ganti rugi dari tanah yang diambil, karena nilai sisa tanah akan meningkat besar akibat pembangunan jalan. Tetapi banyak petunjuk yang nampaknya menawarkan strategi yang kurang memadai bagi pembinaan kembali dan pemulihan pendapatan orang terkena dampak. Ketentuan-ketentuan ini mungkin dipengaruhi oleh kebijaksanaan dan tata cara pemerintah, permintaan orang terkena dampak dan LSM, serta saran dari lembaga donor yang membantu proyek.

Komitmen kelembagaan yang kuat kadang-kadang dapat menutupi kekurangan peraturan perundang-undangan pemukiman kembali. Baik Thailand maupun Malaysia tidak mempunyai peraturan perundang-undangan demikian, tetapi prestasi pemukiman kembali di sektor pembangkit tenaga listrik di kedua negara tersebut hasilnya menggembirakan. Kebijakan dan perencanaan memukimkan kembali penduduk asli/setempat yang terkena dampak Batang Ai Hydropower Project di Malaysia diteliti dan dipersiapkan dengan cermat. Di Thailand, sektor umum Electricity Generation Authority selalu memperbaiki kinerja pemukiman kembali sejak 1968 dan kebijakan pemukiman kembali bagi setiap proyek baru didasarkan pada pengalaman terdahulu. Strategi seperti ini berdasarkan negosiasi langsung dengan masyarakat yang terkena dampak dan perumusan paket ganti rugi secara komprehensif (menyeluruh).

Suatu contoh baru-baru ini dari Jamuna Multipurpose Bridge Project di Bangladesh, menunjukkan bahwa adalah mungkin memperbaiki kerangka kebijaksanaan pemukiman kembali dari satu ANB dengan bekerja erat bersama lembaga negara-negara yang lain. Bangladesh kekurangan peraturan khusus yang dapat diterapkan secara umum, dalam rangka menghadapi pemukiman kembali. Dengan bantuan intensif dari Bank Dunia, Multipurpose Bridge Authority merumuskan kebijaksanaan dan perencanaan pemukiman kembali yang komprehensif pada Oktober 1993 untuk merelokasikan 65.000 orang yang terkena dampak proyek.

Pengalaman di Proyek Bantuan Bank

Sebelum ini, sedikit sekali komponen pemukiman kembali proyek bantuan Bank dipersiapkan dengan teliti. Batang Ai Hydropower Project di Malaysia yang sudah selesai merupakan kekecualian, karena didasarkan pada pengamatan seksama, dan ilmuwan sosial yang memahami suku Iban yang terkena dampak, sudah terlibat sejak permulaan proyek. Penyelidikan terinci pemukiman kembali rupaksa dahulu bukan hal rutin yang harus dikerjakan dan tidak ada kebijaksanaan legal mengenai cara mengatasi masalah pemukiman kembali pada berbagai tahap siklus proyek. Sebagai akibatnya, penundaan dan masalah yang cukup besar dialami selama pelaksanaan sejumlah proyek seperti Second Manila Port Project di Philipina. Hal yang sama terjadi dalam pemukiman kembali yang berkaitan dengan Left Bank Outfall Drain (Tahap I) Project yang sedang dilaksanakan di Pakistan dan baru diselidiki setelah tahun 1994, beberapa tahun setelah pelaksanaan proyek dimulai.⁹

Walaupun demikian, proyek-proyek yang baru menunjukkan adanya perubahan positif. Seperti halnya sektor swasta Hopewell Power Corporation Project di Philipina yang sedang dilaksanakan dan Jamuna Multipurpose Bridge Project di Bangladesh memasukkan ketentuan-

⁹ Loan No. 700-PAK (SF) untuk US\$ 122 juta, disahkan pada 25 Oktober 1984 dan dibiayai bersama Bank, Bank Dunia dan empat donor lain.

ketentuan ganti rugi, pemukiman kembali dan rehabilitasi yang rinci. Kedua proyek tersebut mendapat pendanaan bersama instansi lain, termasuk International Finance Corporation dan Bank Dunia. Masalah pemukiman kembali juga dikaji dalam analisis mengenai dampak lingkungan (AMDAL), yang sekarang dipersyaratkan untuk proyek-proyek tertentu bantuan Bank. Salah satu kriteria Bank untuk menggolongkan proyek dalam Kategori A (proyek dengan potensi dampak lingkungan negatif besar) adalah pemindahan sejumlah besar penduduk.

Pengalaman Bank Dunia dan Lembaga Lain

Pengalaman Bank Dunia

Bank dunia merupakan salah satu lembaga bantuan pembangunan internasional pertama yang merumuskan kebijaksanaan mengenai pemukiman kembali rudapaksa. Kebijaksanaan dikeluarkan pertama sebagai Pernyataan Manual Operasi (PMO 2.33) untuk staff pada bulan Pebruari 1980. Sejak itu, telah direvisi dan dikeluarkan beberapa kali, dan yang paling baru sebagai Petunjuk Operasional (PO 4.30) pada bulan Juni 1990, dan masih merupakan salah satu pernyataan kebijaksanaan pemukiman kembali paling komprehensif yang menjelaskan tujuan kebijaksanaan Bank Dunia mengenai pemukiman kembali serta langkah-langkah, yang harus dilakukan peminjam dalam kegiatan yang melibatkan pemukiman kembali. Petunjuk ini juga memberikan informasi secara khusus mengenai prosedur peninjauan yang harus diikuti oleh staf Bank Dunia untuk proyek yang mempunyai komponen pemukiman kembali.

Pengalaman kegiatan pemukiman kembali rudapaksa di proyek-proyek bantuan Bank Dunia antara 1986 dan 1993 ditinjau pada tahun 1993 - 1994. Hasilnya memperlihatkan bahwa dari 1.900 proyek Bank Dunia yang sedang berjalan pada tahun 1993, 146 (atau kurang 8 persen) melibatkan pemukiman kembali rudapaksa. Proyek-proyek ini memindahkan hampir 2 juta orang. Sejumlah besar proyek ini (lebih 60 persen) berada di Asia Timur dan Asia Selatan dan diperkirakan lebih-kurang 80 persen penduduk akan dipindahkan rudapaksa. Sejumlah kecil proyek di Brazil, RRC, India dan Indonesia bertanggung jawab atas sekelompok besar penduduk yang dipindahkan. Peningkatan besar jumlah proyek yang dibantu Bank Dunia dan yang melibatkan pemukiman kembali terdapat di Bangladesh, Indonesia, Pakistan dan Vietnam. Secara umum, kira-kira 100 proyek dengan perkiraan permulaan 600.000 orang yang akan direlokasikan telah diusulkan dalam tahun 1994-1997 dalam daftar usulan proyek Bank Dunia.

Hasil kajian menunjukkan bahwa pemukiman kembali yang baik dapat menghindarkan kemiskinan bagi orang terkena dampak dan sekaligus dapat menurunkan kemiskinan mereka dengan menciptakan mata pencarian yang berkesinambungan. Tetapi, pemukiman kembali yang kurang memadai dapat menyebabkan penolakan lokal terhadap proyek, meningkatkan tekanan politis, menyebabkan keterlambatan proyek yang besar dan menunda manfaat proyek; dan manfaat yang hilang sebagai akibat penundaan yang dapat dihindarkan ini kadang-kadang, dapat melampaui jauh biaya tambahan pemukiman kembali yang baik. Catatan pelaksanaan Bank Dunia mengenai pemukiman kembali mengalami perbaikan secara berarti pada periode itu, walaupun pelaksanaan dan hasil pemukiman kembali dalam sejumlah proyek kurang memenuhi standar yang ditetapkan kebijaksanaan Bank Dunia.

Menurut pengalaman Bank Dunia 10-14 tahun terakhir ini, sejumlah faktor utama yang memberikan sumbangan terhadap keberhasilan pemukiman kembali antara lain adalah (i) komitmen politik peminjam dalam bentuk undang-undang, kebijaksanaan dan alokasi sumber daya; (ii) ketaatan pelaksanaan pada petunjuk dan prosedur yang telah disusun; (iii) analisis sosial yang logis, penyelidikan data kependudukan yang dapat dipercaya, dan keahlian teknis yang tepat dalam merencanakan pemukiman kembali yang berorientasi pada pembangunan; (iv) perkiraan biaya yang dapat diandalkan dan ketentuan pendanaan yang diperlukan, dengan pentahapan kegiatan pemukiman kembali yang sejalan dengan pembangunan pekerjaan sipil; (v) instansi pelaksana yang efektif dan responsif terhadap kebutuhan kesempatan dan kendala pembangunan daerah; dan (vi) partisipasi masyarakat dalam menetapkan tujuan pemukiman kembali, mengidentifikasi cara-cara penyelesaian permasalahan dan melaksanakannya.

Pada bulan Mei 1994, Direksi Bank Dunia membicarakan hasil kajian dan secara umum mendukung pendekatan, penemuan dan rekomendasi rencana tindak-lanjut. Laporan tengah-tahun mengenai tindak-lanjut yang direncanakan untuk memperbaiki pemukiman kembali rudapaksa di proyek-proyek bantuan Bank Dunia yang sedang berjalan, didarkan kepada Direksi pada bulan Nopember 1994 dan Mei 1995.¹¹

¹¹ World Bank. Environment Department. Resettlement and Development: The Bankwide Review of Projects Involving Involuntary Resettlement. Washington D.C., 8 April 1994. Dan "Final Report: Regional Remedial Action Planning for Involuntary Resttlemet". SEC M95-475. Washington D.C. 18 Mei 1995.

Kebijaksanaan Lembaga Lain

Pada tahun-tahun terakhir ini, sejumlah lembaga multilateral dan bilateral telah menyiapkan dan mengadopsi kebijaksanaan dan/atau pedoman pemukiman kembali yang serupa dengan versi Bank Dunia. Seperti halnya Inter-American Development Bank mengadopsi serangkaian pedoman pemukiman kembali pada tahun 1990. Pada tahun 1991, menteri pembangunan dari 17 negara anggota Panitia Bantuan Pembangunan (OECD) mengesahkan pengadopsian pedoman secara seragam oleh lembaga donor negara mereka.¹² Overseas Development Administration di United Kingdom sudah mengadopsi pedoman yang sama dengan yang ditetapkan Bank Dunia. Overseas Economic Cooperation Fund dari Jepang mengeluarkan daftar periksa pemukiman kembali rudapaksa berdasarkan PO 4.30. Japan International Cooperation Agency mempersiapkan pedoman teknis dengan bantuan Bank Dunia. Walaupun sejumlah lembaga telah mempersiapkan dan mengadopsi kebijaksanaan/pedoman pemukiman kembali, data mengenai pengalaman mereka belum tersedia.

Pemukiman Kembali dan Organisasi Lokal

Lembaga-lembaga pemerintah daerah, organisasi kemasyarakatan (OKM) dan LSM dalam bidang pembangunan sering memainkan peranan yang konstruktif dalam mendorong adanya diskusi dan dialog umum serta membantu mengembangkan penyelesaian secara pragmatis. Masukan mereka dapat bermanfaat dalam pembuatan keputusan pemerintah.

Pada tingkat pusat dan wilayah, LSM lokal dan regional terlibat dalam usaha (i) memberikan informasi kepada yang terkena dampak mengenai proyek yang dapat menimbulkan dampak negatif; dan (ii) membentuk jaringan dengan mitra internasional dan mengadakan pendekatan untuk modifikasi rancangan termasuk perubahan lokasi proyek-proyek seperti ini. Lembaga pemerintah daerah, organisasi kemasyarakatan dan beberapa LSM bidang pembangunan dapat juga memainkan peranan dalam membantu perencanaan dan pelaksanaan pemukiman kembali rudapaksa. Mereka bertindak sebagai perantara diantara kelompok yang terkena dampak dan instansi pelaksana proyek yang memudahkan penyaluran pendapat dan preferensi kelompok ini pada instansi pelaksana. Mereka juga dapat menggerakkan kelompok yang terkena dampak dan mengorganisir mereka untuk berkerja bersama dalam mengurangi dampak negatif atau mengoptimalkan manfaat. Jadi, lembaga pemerintah daerah, organisasi kemasyarakatan dan LSM bidang pembangunan yang sesuai dapat membantu memudahkan pelaksanaan pemukiman kembali agar dapat berhasil.

Kebijaksanaan Pemukiman Kembali Rudapaksa

Dasar Pemikiran

Sebelum ini, pemindahan penduduk yang disebabkan oleh pembangunan dianggap sebagai "pengorbanan" dari sejumlah penduduk untuk kepentingan yang lebih besar. Pada saat itu, program pemukiman kembali pada umumnya terbatas pada pemberian ganti rugi dalam bentuk uang bagi tanah yang digunakan untuk proyek dan kadang-kadang bagi pembangunan lokasi untuk pemukiman kembali.

Akan tetapi persepsi berubah karena keterlambatan pelaksanaan proyek dan karena hilangnya manfaat, maka kesadaran meningkat tentang potensi dampak negatif dari segi ekonomi, sosial dan lingkungan dari proses pemindahan penduduk, dan meningkatnya perhatian terhadap kesejahteraan masyarakat. Pemukiman kembali makin dipandang sebagai masalah pembangunan. Perumus kebijaksanaan, perencana dan pelaksana pembangunan mengakui bahwa perhatian yang kurang memadai terhadap pemukiman kembali akan berakibat dalam jangka panjang; dan biaya problema pelaksanaan disebabkan kurangnya perhatian mengenai pemukiman kembali rudapaksa dapat jauh melampaui biaya pemukiman kembali yang layak. Lebih lanjut, kaum miskin dapat mengurus ekonomi nasional; dengan demikian, menghindarkan atau mengurangi pemindahan penduduk serta rehabilitasi yang tepat terhadap mereka yang dipindahkan akan menciptakan perekonomian yang sehat, disamping juga berarti berlaku adil terhadap yang mengalami dampak negatif.

¹² OECD. Development Assistance Committee. Guidelines for Aid Agencies on Involuntary Displacement and Resettlement in Development Projects. OECD/GD (91) 201. Paris. 1991.

Bank dan ANB harus melihat perubahan ini dalam persepsi sebagai peluang daripada hambatan. Dengan penekanan yang baru pada kualitas dan dampak proyek, maka perhatian pada orang terkena dampak dan kesejahteraan mereka akan (i) memperbaiki strategi, perencanaan dan pelaksanaan proyek pembangunan; dan (ii) membuat pembangunan bermanfaat bukan saja dari segi ekonomi, tetapi juga dari segi sosial dan lingkungan. Pendekatan ini sejalan dengan dua tujuan: pengurangan kemiskinan dan pertumbuhan ekonomi secara berkesinambungan.

Selama ini, Bank belum mengadopsi kebijaksanaan legal mengenai pemukiman kembali rudapaksa. Tetapi selama beberapa tahun terakhir ini, beberapa staf telah menggunakan petunjuk operasi Bank Dunia (PO 4.30) sebagai pedoman dalam mengatasi permasalahan pemukiman kembali dalam suatu proyek. Pedoman Bank untuk Analisis Sosial Proyek Pembangunan yang dikeluarkan pada bulan Juni 1991, memasukkan ketentuan-ketentuan penting PO 4.30 dalam lampiran.¹³ Baru-baru ini, Presiden Bank mengeluarkan perintah kepada staf untuk mengikuti prinsip dan pendekatan sebagaimana yang tercantum dalam PO 4.30 untuk menangani pemukiman kembali rudapaksa dalam operasi Bank, sebelum dilaksanakan pengadopsian kebijaksanaan Bank terhadap hal ini.¹⁴

Pengadopsian resmi dan pelaksanaan kebijaksanaan mengenai pemukiman kembali rudapaksa diperlukan agar dapat mewujudkan perbaikan yang konsisten dalam bantuan Bank kepada ANB dalam masalah yang sensitif ini. Kebijaksanaan pemukiman kembali dibutuhkan untuk (i) merumuskan tujuan dan pendekatan; (ii) menentukan standar operasi Bank; (iii) memberi staf satu perspektif yang lebih jelas terhadap masalah ini; (iv) membantu peminjam mengatasi masalah ini; dan (v) mengadopsi prosedur resmi untuk mengatasi aspek ini secara sistematis dalam operasi Bank.

Kebijaksanaan Bank

Tujuan kebijaksanaan Bank mengenai pemukiman kembali rudapaksa adalah sebagai berikut: (i) sedapat mungkin menghindarkan program pemukiman kembali rudapaksa; dan (ii) memperkecil pemukiman kembali apabila pemindahan penduduk tidak dapat dihindarkan dan menjamin bahwa orang yang dipindahkan menerima bantuan, sebaiknya di bawah tanggung jawab proyek supaya kondisi mereka paling tidak sama dengan seperti bila proyek tidak ada, sebagaimana tercantum dalam paragraf berikut.

Pemukiman kembali rudapaksa harus menjadi pertimbangan yang penting dalam identifikasi proyek. Tiga unsur penting dalam pemukiman kembali rudapaksa adalah (i) ganti rugi atas kehilangan kekayaan serta mata pencarian dan pendapatan, (ii) bantuan untuk relokasi termasuk penyediaan tempat relokasi dengan sarana dan fasilitas sosial yang sesuai, dan (iii) bantuan rehabilitasi untuk mencapai, sekurang-kurangnya, tingkat kehidupan yang sama sebagaimana tanpa proyek. Beberapa atau semua unsur ini harus ada dalam proyek yang melibatkan pemukiman kembali rudapaksa. Untuk suatu proyek yang memerlukan pemindahan penduduk, pemukiman kembali harus merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari rancangan proyek dan harus dilakukan dari tahap paling awal siklus proyek, dengan memperhatikan prinsip-prinsip dasar sebagai berikut:

- (i) Pemukiman kembali rudapaksa harus dihindarkan kalau memungkinkan.
- (ii) Apabila pemindahan penduduk tidak dapat dihindarkan, dampak harus dikurangi dengan mencari seluruh alternatif pilihan proyek yang layak.
- (iii) Kalau orang atau masyarakat harus kehilangan tanah, mata pencarian, sistem sosial, atau kebiasaan hidupnya agar suatu proyek dapat berjalan, mereka harus diberikan ganti rugi dan dibantu; sehingga masa depan kehidupan sosial dan ekonominya sekurang-kurangnya sama dengan apabila tidak ada proyek. Tanah, perumahan, prasarana dan ganti rugi lain yang sesuai, dengan kondisi tanpa proyek harus disediakan bagi penduduk yang terkena dampak, termasuk kelompok penduduk suku terasing etnik minoritas dan penggembala yang mungkin berhak atas tanah adat atau sumber daya lainnya, yang digunakan oleh proyek.
- (iv) Setiap pemukiman kembali rudapaksa harus sejauh mungkin direncanakan dan dilaksanakan sebagai bagian proyek atau program pembangunan; dan rencana pemukiman kembali rudapaksa harus dipersiapkan dengan pengalokasian waktu dan

¹³ Asian Development Bank. Guidelines for Sosial Analysis for Development Projects. Lampiran 6, Manila, June 1991. Pedoman ini diganti Guidelines for Incorporation of Social Dimensions in Bank Operations. dikeluarkan Oktober 1993.

¹⁴ Asian Development Bank "Staff Instructions on Certain Policy/Administration issues - Involuntary Resettlement, 15 February 1994.

- anggaran yang sesuai. Pemukim kembali harus diberi sumber daya dan kesempatan yang memadai untuk membina kehidupan dan mata pencariannya secepat mungkin.
- (v) Orang yang terkena dampak harus diberi informasi lengkap dan dikonsultasikan mengenai pilihan-pilihan pemukiman kembali dan ganti rugi yang akan diterima. Apabila orang terkena dampak khususnya kelompok rentan, keputusan-keputusan pemukiman kembali dan ganti rugi harus didahului dengan tahap persiapan sosial yang ditujukan untuk pembinaan kemampuan kelompok tersebut menghadapi masalah ini.
 - (vi) Pola organisasi sosial yang sesuai harus dibina, dan lembaga-lembaga sosial dan budaya pemukim dan penduduk di lokasi pindahan harus ditunjang dan difungsikan seefektif mungkin. Integrasi dalam bidang ekonomi dan sosial antara pemukim dan penduduk setempat di lokasi pindahan harus diwujudkan, supaya dampak negatif pada masyarakat di lokasi pindahan ini dapat dikurangi. Salah satu cara efektif mencapai integrasi ini mungkin dengan mengusahakan masyarakat setempat juga mengenyam keuntungan pembangunan.
 - (vii) Ketiadaan sertifikat kepemilikan yang sah atas tanah dari beberapa kelompok yang terkena dampak tidak harus merupakan halangan untuk memberikan ganti rugi. Orang terkena dampak yang patut menerima ganti rugi dan rehabilitasi harus diidentifikasi, dan dicatat seawal mungkin, lebih baik pada tahap identifikasi proyek, sehingga dapat mencegah masuknya orang yang tidak berhak, penghuni liar dan kelompok lain bukan penduduk yang ingin memanfaatkan keuntungan untuk mendapatkan ganti rugi. Perhatian khusus harus diberikan pada kebutuhan OTD yang sangat miskin termasuk mereka yang tidak mempunyai status kepemilikan sah atas tanah yang didiami, rumah tangga yang dikepalai wanita dan kelompok rentan lainnya seperti suku terasing; dan bantuan harus diberikan untuk membantu meningkatkan statusnya.
 - (viii) Seluruh biaya pemukiman kembali dan ganti rugi, termasuk biaya-biaya persiapan sosial dan program mata pencaharian, serta keuntungan tambahan yang diperoleh apabila keadaan "tanpa proyek", perlu di masukkan dalam penentuan biaya dan manfaat proyek.
 - (ix) Agar lebih menjamin ketersediaan sumber daya yang dibutuhkan, tepat pada waktunya, dan agar memenuhi prosedur pemukiman kembali rudapaksa selama pelaksanaan, biaya pemukiman kembali dan ganti rugi yang layak dapat dimasukkan dalam pendanaan pinjaman Bank bagi proyek, kalau diminta.

Bantuan Bank bagi proyek yang memerlukan pemukiman kembali dalam jumlah yang cukup berarti harus mencakup bantuan pada pemerintah dan sponsor proyek lain untuk (i) mengadopsi dan melaksanakan tujuan dan prinsip kebijaksanaan Bank, mengenai pemukiman kembali rudapaksa didalam kerangka hukum, kebijaksanaan, administratif dan kelembagaan mereka sendiri; (ii) meningkatkan kemampuan pemerintah dan sponsor proyek lain untuk merencanakan dan melaksanakan secara efektif kegiatan pemukiman kembali rudapaksa dalam proyek; dan (iii) meningkatkan kemampuan ANB dan kerangka makro untuk pemukiman kembali rudapaksa. Apabila ada perbedaan yang serius mengenai aspek-aspek utama antara sponsor proyek dan orang terkena dampak, harus disediakan waktu yang memadai kepada pemerintah dan sponsor proyek lain untuk mengatasi perbedaan ini sebelum Bank memberikan bantuan pada proyek. Jika diminta pemerintah, Bank harus siap menolong. Pemerintah dan sponsor proyek bertanggung jawab untuk menyelesaikan perbedaan-perbedaan tersebut.

Bagi proyek dan program yang menyebabkan pemindahan penduduk dan bagi proyek yang mendapat penolakan sosial yang besar, persiapan sosial bagi orang terkena dampak dan masyarakat setempat di lokasi pindahan dimana orang-orang ini akan dimukimkan kembali, menjadi perangkat yang penting untuk menciptakan kerja sama dengan mereka supaya proyek berjalan. Bagi seluruh proyek pemerintah dan swasta yang menyebabkan pemukiman kembali rudapaksa, pemerintah dan sponsor proyek lainnya harus dibantu dalam mempersiapkan dan menyerahkan pada Bank sebelum penilaian pinjaman, suatu dokumen rencana pemukiman kembali, yang memadai, dengan alokasi waktu dan anggaran.

PROSEDUR PELAKSANAAN

Penilaian Awal Kondisi Sosial (PAKS)

Suatu penilaian awal keadaan sosial (PAKS) dipersyaratkan bagi setiap proyek pembangunan untuk mengidentifikasi orang yang mungkin mendapat keuntungan dan yang terkena dampak akibat proyek ini. PAKS menilai tahap perkembangan berbagai sub-kelompok, dan kebutuhan mereka, kepentingan dan kemampuan absorpsi. Juga mengidentifikasi lembaga yang akan terlibat dalam proyek dan menilai kemampuan mereka. PAKS harus mengenali aspek dimensi sosial yang

pokok (seperti pemukiman kembali rudapaksa, penduduk suku terasing, penurunan kemiskinan dan partisipasi kaum wanita dalam pembangunan) yang harus diperhatikan dalam proyek.¹⁵ PAKS harus dilakukan seawal mungkin dalam siklus proyek dan lebih baik pada waktu pencarian fakta yang dibutuhkan untuk bantuan teknis persiapan proyek (BTPP). Jika PAKS memperlihatkan bahwa pemukiman kembali mungkin akan diperlukan akibat adanya proyek, maka suatu rencana pemukiman kembali harus dipersiapkan, lebih baik bersamaan dengan persiapan studi kelayakan proyek.

Rencana Pemukiman Kembali

Apabila pemindahan penduduk tidak dapat dihindarkan, suatu rencana pemukiman kembali yang terinci dengan alokasi waktu dan anggaran dibutuhkan. Rencana pemukiman kembali harus disusun sesuai dengan strategi pembangunan; dan paket ganti rugi, pemukiman kembali, dan rehabilitasi harus direncanakan untuk memperbaiki atau sekurang-kurangnya memulihkan kondisi dasar ekonomi dan sosial dari masyarakat yang dipindahkan. Ganti rugi dalam bentuk uang untuk tanah saja mungkin tidak cukup. Relokasi dengan suka rela dari beberapa orang yang terkena dampak merupakan bagian rencana pemukiman kembali, tetapi langkah-langkah mengatasi hal-hal yang khusus yang mungkin timbul dalam pemukiman kembali rudapaksa harus dimasukkan juga. Pilihan harus diberikan pada pemukim dari lingkungan pertanian ke lingkungan yang sama. Ini khususnya penting untuk penduduk suku terasing yang tingkat akulturasi dengan masyarakat umum masih terbatas. Jika tanah yang sesuai tidak tersedia, strategi lain perlu dikembangkan dengan menciptakan kesempatan kerja sebagai pegawai atau mandiri.

Isi dan tingkat rincian rencana pemukiman kembali, yang bervariasi menurut keadaan, khususnya terhadap besaran pemukiman kembali, biasanya, harus mengandung pernyataan tujuan, kebijaksanaan dan strategi serta harus mencakup unsur-unsur penting sebagai berikut: (i) tanggung-jawab organisasi; (ii) partisipasi masyarakat dan integrasi dengan penduduk setempat; (iii) survai sosial-ekonomi (iv) kerangka hukum termasuk mekanisme untuk penyelesaian perselisihan dan prosedur pengaduan; (v) identifikasi alternatif lokasi dan pemilihan; (vi) penaksiran dan ganti rugi untuk kekayaan hilang; (vii) kepemilikan tanah, status penguasaan, pembebasan dan pengambil-alihan; (viii) kemudahan mendapat pelatihan, pekerjaan dan kredit/bank; (ix) perlindungan/keamanan, prasarana dan pelayanan sosial; (x) perlindungan dan pengelolaan lingkungan; dan (xi) jadwal pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi. Perkiraan biaya harus dipersiapkan untuk kegiatan-kegiatan tersebut dan harus dianggarkan; pelaksanaan kegiatan harus dijadwalkan dengan alokasi waktu untuk tiap kegiatan, dikoordinasikan dengan pekerjaan sipil proyek investasi utama. Perlu dibuat ringkasan eksekutif dari rencana pemukiman kembali. Ringkasan rencana pemukiman kembali harus dimasukkan dalam konsep. Laporan dan Saran Presiden (LSP) sebagai bahan untuk disampaikan dalam Rapat Tinjauan Manajemen dan dalam LSP final untuk diedarkan pada Direksi. Konsultasi dilakukan dengan Lembaga Pembangunan Sosial dan Lingkungan (LPSL) dalam menyusun ringkasan rencana pemukiman kembali. Untuk membantu staf dan para sponsor proyek, satu set pedoman dan kerangka rencana pemukiman kembali disiapkan dan diterbitkan setelah kebijaksanaan pemukiman kembali tersebut mendapat persetujuan Bank.

Tanggung-Jawab atas Pemukiman Kembali

Seperti halnya dengan proyek-proyek lain, tanggung-jawab atas perencanaan dan pelaksanaan pemukiman kembali berada pada pemerintah dan sponsor proyek lain. Bank harus membantu usaha pemerintah dan sponsor proyek lain, apabila diperlukan, melalui (i) bantuan dalam merumuskan dan melaksanakan kebijaksanaan, strategi, perundang-undangan, peraturan dan rencana spesifik pemukiman kembali; (ii) menyediakan bantuan teknis untuk memperkuat kemampuan instansi yang bertanggung jawab atas pemukiman kembali; dan (iii) pembiayaan pemukiman kembali yang memadai, kalau dibutuhkan.

¹⁵ Untuk penjelasan terperinci PAKS, lihat Guidelines for Incorporation of Social Dimensions in Bank Operations, Asian Development Bank, Manila, October 1993, pp. 23-26, dan untuk daftar cek subsektor, etc, silahkan lihat Handbook for Incorporation of Social Dimensions in Projects, Asian Development Bank, Manila, May 1994. Persiapan PAKS memerlukan ahli sosiologi atau antropologi sosial selama 5-10 hari untuk proyek sederhana dan sampai 2 bulan untuk satu proyek kompleks yang melayani sejumlah besar orang dari berbagai kelompok.

Proses Proyek.

Jika proyek mungkin akan melibatkan pemukiman kembali rudapaksa dalam skala besar, staf Bank harus menyampaikan kepada pemerintah dan sponsor proyek lain tentang kebijaksanaan Bank dalam pemukiman kembali rudapaksa. Memulai pada awal siklus proyek, staf harus menilai kebijaksanaan, pengalaman, instansi dan kerangka hukum dari pemerintah mengenai pemukiman kembali. Penting untuk menjamin bahwa pemukiman kembali rudapaksa dihindarkan apabila mungkin dan dikurangi kalau tidak dapat dihindarkan; bahwa peraturan perundang-undangan mengenai orang yang dipindahkan akan memberi ganti rugi yang memadai untuk mengganti kekayaan hilang; dan bahwa orang yang dipindahkan harus dibantu dalam melakukan relokasi dan secara umum, sekurang-kurangnya pemulihan taraf hidupnya sesuai seperti sebelum ada proyek, dan dibantu meningkatkan kemampuannya memperoleh pendapatan dan peningkatan produksi.

Jika PAKS mengidentifikasi adanya kebutuhan akan suatu perencanaan pemukiman kembali, ketentuan-ketentuan yang tepat harus dibuat dalam BTPP untuk membantu pemerintah dan sponsor lainnya menyiapkan rencana tersebut. Rencana pemukiman kembali harus diserahkan oleh pemerintah atau sponsor proyek swasta kepada pihak Bank, sebaiknya bersama dengan study kelayakan proyek, atau kapan saja sebelum penilaian proyek, karena biaya dan pelaksanaan pemukiman kembali akan sangat mempengaruhi keseluruhan jadwal anggaran dan pelaksanaan proyek. LPSL harus melakukan penilaian apakah rencana pemukiman kembali sudah memenuhi kebijaksanaan Bank. Deskripsi setiap proyek yang mengakibatkan pemukiman kembali rudapaksa yang "penting" harus mencakup informasi yang tepat mengenai aspek pemukiman kembali yang diambil dari PAKS dan dari perencanaan pemukiman kembali, kalau diperlukan.

Pelaksanaan Proyek

Komponen-komponen pemukiman kembali harus ditinjau menyeluruh selama pelaksanaan proyek. Misi Bank harus melibatkan, sedapat mungkin, orang-orang yang mempunyai keahlian menyangkut pemukiman kembali, sosiologi atau antropologi sosial. Diharapkan melakukan peninjauan setengah tahunan terhadap pelaksanaan pemukiman kembali yang berskala besar, dan peninjauan yang seksama pada tengah kemajuan yang dicapai. Peninjauan harus direncanakan sejak awal agar pemerintah, sponsor proyek, dan Bank dapat membuat penyesuaian yang diperlukan dalam pelaksanaan proyek. Melengkapi hasil temuan kembali dari pemukiman kembali dapat diperpanjang dan boleh mensyaratkan peninjauan dengan baik setelah orang terkena dampak direlokasi, terkadang bahkan setelah pelaksanaan proyek diumumkan dan pembiayaan dari Bank telah selesai.

Penerapan kebijaksanaan

Kebijaksanaan ini akan di terapkan pada proyek-proyek yang disetujui sejak 31 Desember 1995. Hingga awal 1994, Bank telah menggunakan Petunjuk Operasi Bank Dunia (PO 4.30) tentang pemukiman kembali rudapaksa sebagai pedoman dalam merencanakan aspek-aspek pemukiman kembali. Mengacu pada Instruksi Presiden Bank pada tanggal 15 Pebruari 1994, Bank telah mengimplementasikan suatu kebijaksanaan pemukiman kembali rudapaksa yang didasarkan pada petunjuk operasi dari Bank Dunia (No. 4.30) tentang pemukiman kembali rudapaksa. Diusulkan suatu kajian pengalaman mengenai pemukiman kembali rudapaksa dalam proyek-proyek bantuan Bank yang sedang berjalan, dengan suatu bantuan teknik tingkat regional untuk (i) mempelajari kekuatan dan kelemahan, (ii) mengidentifikasi proyek dan komponen proyek yang memerlukan perbaikan, (iii) menganjurkan strategi dan mekanisme perbaikan kinerja proyek. Temuan-temuan dari kajian tersebut juga akan menjadi masukan yang bermanfaat bagi perbaikan kebijaksanaan Bank tentang pemukiman kembali rudapaksa.

Pemantauan dan Pelaporan

Staf divisi proyek harus memantau secara reguler aspek-aspek pemukiman kembali rudapaksa dari proyek bantuan Bank yang sedang berjalan, dan kemajuan yang dicapai harus dilaporkan pada Bagian Administrasi Proyek. Laporan tahunan tentang aspek-aspek pemukiman kembali rudapaksa dari proyek-proyek yang sedang berjalan harus disiapkan oleh LPSP dengan berkonsultasi dengan divisi operasi/pelaksana. Laporan ini harus diedarkan kepada para direktur untuk informasi, bersamaan dengan laporan tengah-tahunan pada Administrasi Proyek. Bank akan mengkaji pengalaman dari Kebijaksanaan Pemukiman Kembali Rudapaksa setelah kebijaksanaan

diterapkan selama kira-kira dua tahun. Laporan kajian ini, termasuk rekomendasi modifikasi kebijaksanaan harus diserahkan pada Direksi.

Penggunaan Sumber-Daya

Sejalan dengan perumusan kebijaksanaan pemukiman kembali, Bank perlu mengembangkan kemampuan kelembagaan yang memadai, agar memudahkan pelaksanaan kebijaksanaan secara efektif. Sumber-daya tambahan akan dibutuhkan untuk mengarahkan, melatih staf dan mempekerjakan staf baru yang berpendidikan sosiologi atau antropologi sosial untuk menangani aspek-aspek pemukiman kembali rupaksa dalam pelaksanaan proyek. Jadi biaya persiapan pelaksanaan proyek seperti jam kerja staf, konsultan dan perjalanan mungkin meningkat dan demikian juga sumber daya bantuan teknis serta waktu yang diperlukan untuk persiapan dan pengelolaan proyek. Sekaligus, pemantauan dan evaluasi komponen-komponen pemukiman kembali memerlukan peningkatan sumber daya staf, masukan konsultan dan dana untuk perjalanan.

Persiapan rencana pemukiman kembali akan memerlukan waktu 2-4 minggu untuk mendapatkan masukan konsultan lokal untuk proyek sederhana yang melibatkan sejumlah kecil orang, sedangkan rencana yang melibatkan sejumlah besar orang yang akan direlokasikan, dalam proyek yang kompleks, akan memerlukan waktu 15 bulan untuk mendapat masukan dari staf dan konsultan, disamping masukan instansi pelaksana sehingga dapat memakan waktu dua tahun. Misalnya, persiapan rencana pemukiman kembali untuk Jamuna Multipurpose Bridge Project di Bangladesh memakan waktu kurang lebih dua tahun dan melibatkan lebih dari 14 orang-bulan staf Bank Dunia dan konsultan, selain masukan dari instansi pelaksana. Biaya ganti rugi, pemukiman kembali dan rehabilitasi diperkirakan dibawah 10 persen dari biaya proyek seluruhnya.

Pada tahun 1994, Staf Unit Dimensi Sosial mengkaji antara lain 29 proyek dana pinjaman dan 18 proyek bantuan teknis yang melibatkan pemukiman kembali rupaksa pada tingkatan proyek yang berbeda. Dari 29 proyek pinjaman yang dikaji, 25 berada pada berbagai tahap proses, 2 sedang dilaksanakan dan laporan penyelesaian proyek sedang dipersiapkan untuk 2 sisanya. Salah satu proyek pinjaman yang sedang diproses dan satu yang sedang dilaksanakan merupakan sektor swasta. Pendistribusian pinjaman cukup luas, yaitu 7 di RRC, 6 di Philipina, 3 di Indonesia, 2 masing-masing di Bangladesh, Nepal dan Vietnam dan satu masing-masing di Cambodia, India, Lao, Malaysia, Pakistan, Thailand dan Tonga. Dari 18 proyek bantuan teknis dengan aspek pemukiman kembali yang dikaji pada tahun 1994, 14 untuk persiapan proyek serta 4 untuk bantuan operasional dan bantuan tenaga ahli.

Kira-kira 32 proyek pinjaman yang diproses pada tahun 1995 melibatkan aspek pemukiman kembali rupaksa berkisar pada berbagai tingkatan. Kebanyakan proyek ini berasal dari tahun 1994. Distribusi proyek-proyek ini yaitu, 6 masing-masing di RRC dan Pakistan, 4 di Indonesia, 3 masing-masing di India, Nepal dan Philipina serta satu masing-masing di Bangladesh, Bhutan, Lao PDR, Malaysia, Mongolia, Srilanka dan Vietnam. Pada waktu yang sama, 18 BTPP yang diproses pada tahun 1995 melibatkan masalah pemukiman kembali rupaksa.

Pengalaman Bank Dunia menghadapi aspek pemukiman kembali rupaksa di Asia dan Pasifik menunjukkan adanya kebutuhan Bank akan sumber daya. Dalam pengoperasian dua Wakil Presiden Wilayah yang mencakup pengoperasian wilayah Asia dan Pasifik, Bank Dunia mempunyai, pada tahun 1994, empat staf yang bekerja penuh waktu dan empat konsultan jangka panjang di kantor pusat, mengawasi aspek pemukiman kembali rupaksa. Selain daripada itu, Bank Dunia mempunyai 1 orang staf masing-masing di kantor residen di Beijing, Dhaka, Jakarta dan New Delhi, untuk mengawasi aspek pemukiman kembali. Bank Dunia juga mempekerjakan konsultan jangka pendek untuk membantu dalam tugas spesifik di daerah ini. Menurut staf Bank Dunia di Departemen Teknik Asia, peninjauan aspek pemukiman kembali di kantor pusat pada umumnya membutuhkan waktu kira-kira 4-5 hari untuk proyek sederhana dengan rencana pemukiman kembali yang telah dirumuskan dengan baik. Staf tersebut menjelaskan bahwa staf ahli memerlukan waktu 2-3 sampai dengan 6-8 minggu untuk membantu mempersiapkan rencana pemukiman kembali di lapangan, tergantung pada sifat proyek, besarnya pemukiman kembali, kemampuan instansi pelaksana serta sikap dan tingkat perkembangan orang yang terkena dampak.

Berdasarkan hal tersebut di atas dan dengan memperhatikan berbagai proyek dalam catatan yang tersedia dan yang akan dimasukkan dalam catatan Bank untuk masa berikutnya, maka cukup memadai untuk menetapkan bahwa 8-10 orang-tahun (orang = tenaga ahli) diperlukan per tahun, untuk menangani aspek-aspek pemukiman kembali rupaksa dalam proyek-proyek yang sedang diproses, dan juga 4-6 orang-tahun diperlukan pertahun untuk pemantauan dan urusan administrasi proyek-proyek Bank yang sedang berjalan. Beberapa orang-tahun yang

dibutuhkan dalam persiapan proyek dapat dimasukkan dalam BTPP dan sebagian yang diperlukan untuk proses dan administrasi proyek dilakukan oleh staf konsultan. Namun demikian, untuk menciptakan keahlian dalam bidang ini, perlu merekrut 3-4 staf tambahan dengan keahlian tertentu. Persyaratan ini dapat dipenuhi dengan realokasi jabatan staf. Dengan perencanaan dan persiapan yang lebih baik, keterlambatan pelaksanaan yang biasanya dialami dalam proyek tersebut dapat dihindarkan. Secara keseluruhan, walaupun biaya administrasi Bank mungkin bertambah dalam jangka pendek sampai sedang, kualitas proyek dan dampaknya menjadi lebih baik sebagai akibat meningkatnya perhatian pada pemukiman kembali rudapaksa.

Kesimpulan

Tujuan kebijaksanaan Bank terhadap pemukiman kembali rudapaksa adalah menghindari, atau memperkecil terjadinya pemukiman kembali rudapaksa. Jika pemindahan penduduk tidak dapat dihindarkan, strategi yang diambil harus menjamin bahwa orang-orang yang terkena dampak proyek tersebut, sekurang-kurangnya keadaannya sama baiknya setelah pemukiman kembali dibandingkan sebelum adanya proyek. Penanganan pemukiman kembali, dalam operasi Bank memerlukan biaya tambahan tetapi manfaat untuk Anggota Negara-negara Berkembang akan lebih besar dari biaya yang dikeluarkan oleh Bank. Penanganan pemukiman kembali yang baik menguntungkan ditinjau dari segi ekonomi, sosial dan lingkungan serta memberikan sumbangan pada pencapaian kualitas dan peningkatan manfaat proyek. Demikian pula akan menghasilkan pembangunan yang lebih merata.

Lampiran 2

Contoh Kerangka Acuan

Untuk Pemukiman Kembali Lengkap

Tujuan,

Tujuan studi adalah untuk mempersiapkan Rencana Pemukiman Kembali (RPK) yang menguraikan strategi untuk menanggulangi dampak negatif dan memelihara taraf hidup orang yang terkena dampak pengadaan tanah dan dampak pemukiman kembali lainnya. Rencana ini akan menguraikan parameter-parameter ganti rugi untuk yang terkena dampak, kerangka kelembagaan, mekanisme konsultasi dan penyelesaian pengaduan, juga kerangka waktu dan perkiraan biaya.

Paket pemberian ganti rugi yang disetujui akan mencantumkan dua hal yaitu ganti rugi dan langkah-langkah memulihkan kehidupan ekonomi dan sosial bagi orang yang terkena dampak. Rencana tersebut juga akan menjelaskan tujuan kebijaksanaan Bank dan pemerintah terhadap pengadaan tanah dan pemukiman kembali.

Kerangka Waktu

RPK yang lengkap akan diselesaikan sebelum penilaian. Sebanyak 3 orang-bulan dialokasikan untuk konsultan internasional. Konsultan internasional akan mempersiapkan ringkasan RPK sebelum Rapat Tinjauan Manajemen.

Personel

Studi ini memerlukan konsultan internasional bersama tiga staf lokal untuk melakukan survai. Konsultan akan bekerjasama erat dengan Tim Studi Kelayakan BTTP dan instansi pelaksana, yang akan menyediakan staf untuk membantu persiapan RPK.

Tugas

1. Mendokumentasikan setiap langkah yang dilakukan untuk mengurangi pengadaan tanah dan dampak pemukiman kembali melalui perubahan jalur atau lingkup komponen proyek. Menyusun alternatif-alternatif untuk diskusi dengan anggota tim lain dalam mengurangi dampak pemukiman kembali melalui perubahan desain teknik awal dan akhir.
2. Melakukan Penilaian Cepat secara Partisipatif (PCP) di lokasi. Mengidentifikasi stekholder (pihak-pihak yang berkepentingan dan terkait) primer dan mengkonsultasikan, dengan mereka mengenai pendapatnya tentang proyek dan dampak pemukiman kembali, termasuk orang yang akan terkena dampak pemukiman kembali. Mengenali kelompok rentan (misalnya, yang paling miskin, yang tidak mempunyai hak kepemilikan sah atas harta, penggembala, rumah-tangga yang dikepalai wanita, penduduk suku terasing, warga yang cacat) yang mungkin memerlukan bantuan khusus, dan perlu dikonsultasikan dengan mereka. Memutuskan apakah proses persiapan sosial dibutuhkan bagi beberapa atau seluruh orang terkena dampak untuk meningkatkan kemampuan mereka dalam menghadapi masalah pemukiman kembali. Kalau hal ini diperlukan, rencanakan tahap persiapan sosial sebagai bagian persiapan RPK. Kalau tidak, pilih metode yang dapat mendorong partisipasi stekholder primer dalam proses perencanaan dan pelaksanaan pemukiman kembali.
3. Melakukan sensus seluruh orang yang mungkin terkena dampak untuk menentukan lingkup dan besarnya dampak serta mendata kemungkinan kerugian yang dialami oleh warga. Menentukan tanggal pendataan untuk menetapkan entitelmen (bantuan/ganti rugi yang layak diterima OTD berdasarkan jenis kerugian yang dialami OTD).
4. Melakukan survai sosial-ekonomi terhadap 20 persen warga yang terkena dampak. Menentukan data dasar mengenai pendapatan dan pengeluaran, pola pekerjaan dan mata pencaharian, penggunaan sumber daya, pengaturan penggunaan fasilitas umum, organisasi sosial, pola kepemimpinan, organisasi masyarakat dan parameter adat istiadat.
5. Berkonsultasi dengan instansi yang bertanggung-jawab atas pengadaan tanah dan pemukiman kembali sesuai dengan kebijaksanaan Bank mengenai Pemukiman Kembali Rudapaksa. Mengkaji peraturan dan perundang-undangan serta petunjuk pemerintah yang menyangkut pengadaan tanah dan pemukiman kembali untuk menentukan apakah pemulihan taraf hidup dan mata pencaharian dapat terlaksana, termasuk mereka yang tidak mempunyai

- kepemilikan sah atas lahan yang ditempati. Dalam kajian ini, pertimbangkan lingkup penguasaan kepemilikan tanah khusus, metode penaksiran kekayaan, waktu dan cara membayar ganti rugi, prosedur legal dan administratif yang berlaku, prosedur pengalihan nama atas tanah dan pendaftaran tanah serta kerangka perlindungan lingkungan.
6. Mempersiapkan daftar entitelmen dengan kemungkinan-kemungkinan dampak yang timbul, baik dari pengadaan tanah permanen maupun sementara. Menentukan kriteria kelayakan untuk pemukiman kembali bagi rumah tangga yang terkena dampak. Menyusun standar-standar ganti rugi pemulihan kehidupan dasar ekonomi dan sosial orang terkena dampak untuk mengganti seluruh jenis kerugian. Mempersiapkan rumusan untuk menentukan nilai ganti atas kerugian kekayaannya, termasuk tanah. Menetapkan pilihan-pilihan penggantian yang dapat diterima dari segi budaya bagi fasilitas-fasilitas yang hilang, lokasi budaya, fasilitas umum atau kemudahan mendapat sumber daya untuk hidup untuk kegiatan ekonomi atau kegiatan budaya.
 7. Mempersiapkan pilihan untuk relokasi dan pemulihan pendapatan yang ditentukan atas dasar parameter sosial, ekonomi dan budaya yang ada bagi orang yang terkena dampak dan masyarakat setempat. Membuat ketentuan khusus bagi kelompok rentan, termasuk mereka yang tidak memiliki kepemilikan sah atas kekayaannya. Menyediakan biaya relokasi, tunjangan pendapatan dan memberi bantuan untuk memperoleh sumber pendapatan selama masa transisi. Mempersiapkan rencana relokasi termasuk pemilihan dan persiapan tempat relokasi. Menyusun ketentuan-ketentuan kepemilikan tanah, status penguasaan tanah dan pengalihan serta kemudahan ke tempat-tempat sumber daya. Jika pendapatan wajib dipulihkan maka perlu untuk membuat perkiraan kebutuhan, penciptaan lapangan kerja dan pemberian kredit. Apabila orang yang terkena dampak harus mengubah pekerjaannya, maka perlu menyediakan pelatihan dan mekanisme untuk memperkuat bidang keahlian orang yang terkena dampak. Mengkaji kemungkinan adanya dampak lingkungan dari proses pemukiman kembali dan menentukan rencana untuk mengelola setiap dampak lingkungan negatif.
 8. Mempersiapkan kerangka partisipasi orang yang terkena dampak dalam penyempurnaan desain komponen proyek, entitelmen (bantuan/ganti rugi yang layak diterima oleh OTD berdasarkan jenis kerugian yang dialami OTD) dan pelaksanaan pengadaan tanah dan pemukiman kembali. Menyusun langkah-langkah khusus untuk konsultasi dengan kelompok rentan. Menentukan mekanisme untuk menyelesaikan pengaduan dan prosedur penyampaian pengaduan.
 9. Mempersiapkan kerangka kelembagaan yang memberi tugas dan tanggung-jawab melakukan inventarisasi kekayaan secara terinci, pemberian ganti rugi, melakukan kegiatan relokasi, bertanggung jawab atas pemulihan pendapatan, mengawasi, mengelola dan memantau pelaksanaan pengadaan tanah dan pemukiman kembali. Ini mencakup pengelolaan dan pemantauan lingkungan untuk proses pemukiman kembali. Merekomendasikan strategi untuk memperkuat kelembagaan dan/atau pembentukan dan pelatihan unit pemukiman kembali didalam instansi pelaksana, jika diperlukan.
 10. Menyusun rencana pemantauan dan evaluasi, mengidentifikasi tanggung-jawab, kerangka waktu dan beberapa indikator pokok. Ini akan mencakup pemantauan yang sedang berjalan dari instansi induk disertai evaluasi independen. Menentukan kerangka waktu pemantauan dan pelaporan.
 11. Mempersiapkan kerangka waktu dan jadwal pelaksanaan untuk pengadaan tanah dan pemukiman kembali sesuai dengan jadwal pelaksanaan yang disetujui untuk komponen-komponen proyek yang menunjukkan bagaimana orang yang terkena dampak dipersiapkan sebelum pembongkaran dimulai.
 12. Mempersiapkan perkiraan anggaran. Mengidentifikasi biaya pengadaan tanah dan pemukiman kembali. Mempersiapkan alokasi dan penjadwalan anggaran. Menetapkan sumber pendanaan dan proses pengesahannya. Membuat perkiraan anggaran tahunan untuk pemukiman kembali berdasarkan kategori pengeluaran utama.

Lampiran 3

Kebijaksanaan Pemukiman Kembali Di Beberapa ANB

Republik Rakyat Cina

Undang-undang Administrasi Pertanahan tahun 1986 dan perubahannya tahun 1988 menjelaskan hak atas tanah dan pendaftaran hak guna untuk tanah milik-negara yang memberi petunjuk pada propinsi, kota, prefektur, kabupaten, kecamatan dan kelurahan yang bertanggung jawab atas pelaksanaan pengadaan tanah dan pemukiman kembali. Undang-undang ini meresmikan prosedur konsultasi dan penyelesaian pengaduan orang yang terkena dampak. Pada tingkat propinsi dirumuskan pedoman yang disesuaikan dengan undang-undang nasional, atau memberi kota dan desa hak menetapkan peraturan tambahan. Proyek yang melintas batas propinsi mempunyai tantangan khusus dalam mengusahakan ganti rugi yang seragam dan mengambil langkah pemulihan untuk orang yang terkena dampak.

Proyek tenaga air berskala besar dan sedang tunduk pada peraturan pokok rencana pemukiman kembali waduk yang berbeda (1991), dengan standar ganti rugi lebih rendah dari pada sektor lain. Pada proyek waduk air, ganti rugi mencakup dana pemeliharaan dan konstruksi yang mengalokasikan sebagian kecil penghasilan dari pembangkit tenaga atau air, untuk menunjang biaya pemukiman kembali. Peraturan yang diundangkan pada tahun 1984 dan diperbaharui pada tahun 1991, memberi petunjuk untuk proyek pembangunan perkotaan, dan menjelaskan langkah-langkah untuk konsultasi dan penyelesaian pengaduan dari orang yang terkena dampak. Penghuni perkotaan tanpa kartu penduduk resmi mungkin tidak menerima ganti rugi atau batuan rehabilitasi.

Di pedesaan RRC, kelompok produksi dan desa mengalokasikan penggunaan tanah pada keluarga-keluarga anggota dalam kontrak berjangka panjang yang mewajibkan membayar pajak yang ditetapkan pemerintah kota. Seseorang tidak dapat membeli atau menjual hak milik tanah, meskipun, dalam beberapa daerah, warga dapat memperdagangkan hak guna. Semua anggota keluarga membagi, secara sama rata ganti rugi. Unit desa bertanggung-jawab, (jika tanah dibebaskan), atas pengaturan kembali kontrak penggunaan tanah dan mengintensifikan pertanian agar dapat menyerap lagi tenaga kerja. Kalau tidak, desa dapat mengatur pekerjaan non-sawah dalam perusahaan seperti perusahaan kota dan desa dengan bantuan dari pemerintah wilayah kota dan desa ini. Jika penyerapan kembali tenaga kerja dalam ekonomi desa tidak mungkin terjadi, karena kendala tanah dan penduduk, unit desa dapat mengalihkan beberapa anggota ke pada kegiatan non-pertanian, khususnya, di daerah yang sedang mengalami urbanisasi.

India

Kebijaksanaan pemukiman kembali terdapat di negara bagian Bihar, Orissa, Maharashtra, Madhya Pradesh, Gujarat, Punjab, Karnatakan, dan Andhra Pradesh. Dimanapun, pengadaan tanah dan pemukiman kembali diatur dengan petunjuk umum atau petunjuk untuk proyek tertentu. Ada beberapa kebijaksanaan sektoral (misalnya, Coal India Ltd. Maharashtra State Electricity Board) dan di bidang BUMN (Badan Usaha Milik Negara)

Indonesia

Keputusan Presiden Nomor 55/1993, tentang *Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum*, merupakan dokumen pokok, yang memperhatikan undang-undang sebelumnya termasuk Undang-undang Nomor 5 tahun 1960, *Undang-undang Pokok Agraria* yang menetapkan kategori kepemilikan tanah dan penggunaannya. Hal ini menjadi sangat kompleks karena tumpang tindih antara hak tanah adat yang tradisional, hak penggunaan tanah berdasarkan hukum Barat dan perkembangan saat ini dalam hal penguasaan tanah.

Keppres tahun 1993 tersebut merinci prosedur pengaduan untuk pemilik tanah, mendefinisikan "kepentingan umum" untuk maksud pembangunan; memisahkan proyek swasta, yang harus menggunakan prosedur pembelian tanah biasa; mengutamakan musyawarah dan mufakat dengan masyarakat terkena dampak untuk menentukan bentuk dan jumlah ganti rugi, serta menyediakan pilihan-pilihan ganti rugi yang bervariasi, meliputi uang tunai, tanah pengganti, hak legal atas tanah, dan pemukiman kembali. Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No.1/1994 mengenai Petunjuk Pelaksanaan Keppres No. 55/1993, merupakan pedoman untuk melaksanakan Keppres tersebut. Peraturan ini menetapkan, bahwa

setiap Gubernur dapat membentuk Panitia Pengadaan Tanah di setiap *kabupaten* dan *kotamadya* yang diketuai *Bupati* atau *Walikota*. Panitia terdiri dari wakil Kantor Pertanahan Tingkat II, Kantor Pajak, Dinas PU, Dinas Pertanian, Bupati dan kepala kecamatan. Gubernur akan membentuk Panitia Pengadaan Tanah Propinsi, jika pembangunan mencakup lebih dari satu daerah Tingkat II. Gubernur juga dapat mengeluarkan keputusan untuk proyek tertentu dengan berpedoman pada prosedur khusus serta pemberian ganti rugi dan rehabilitasi orang yang terkena dampak sebagai dasar perencanaan, pelaksanaan dan pemantauan pemukiman kembali menurut Keputusan Presiden No. 55/93. Beberapa proyek bantuan Bank Dunia di Bali dan Jawa Timur telah menggunakan pendekatan ini.

Panitia mempunyai kekuasaan untuk melakukan inventarisasi tanah dan kekayaan lain pada tanah yang dibebaskan, menyelidiki status legal tanah, memberitahu dan bernegosiasi dengan orang yang terkena dampak dan dengan instansi yang memerlukan tanah; memperkirakan ganti rugi; dan mendokumentasikan dan menyaksikan pembayaran ganti rugi.

Peraturan Pemerintah No. 51 tahun 1993 yang terkait, tentang *Analisis Mengenai Dampak Lingkungan*, rencana pengelolaan dan pemantauan lingkungan, termasuk pengadaan tanah dan pemukiman kembali. Di samping itu, juga mewajibkan penanggulangan dampak sosial, keterbukaan dan konsultasi masyarakat.

Pakistan.

UU Pengadaan Tanah (1894 dengan perubahan beberapa kali) mengatur pengadaan untuk kepentingan pembangunan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Pakistan. Bagian 4 menjelaskan pencatatan awal untuk melakukan survei. Bagian 6 memuat deklarasi pengadaan yang diinginkan. Bagian 8 menjelaskan survei terinci dan perencanaan. Bagian 11 sampai dengan 15 dan 23 sampai dengan 28 menjelaskan tentang penyelidikan yang dilakukan oleh Kolektor Tanah mengenai tuntutan dan harga, dan penetapan tingkat ganti rugi, terutama pengertian nilai pasar. Bagian 16 dan 17 menjelaskan pengadaan rupaaksa, dan Bagian 18 membahas penyampaian pengaduan ke Pengadilan, tingkat Kabupaten, dan yang lebih tinggi, kalau perlu.

Setiap propinsi mempunyai masing-masing interpretasi dan penerapan UU melalui Departemen Penghasilan Tanah dan Kolektor Pengadaan Tanah tingkat propinsi. Pada umumnya, tingkat ganti rugi ditetapkan melalui nilai pasar terdaftar yang ditentukan secara resmi, berdasarkan harga pasar sebelumnya dan tidak berdasarkan harga pasar sekarang. Proyek Ghazi Barotha Hydroelectric adalah contoh proyek yang memperkenalkan pengelolaan pemukiman kembali yang baru. Ini meliputi panel bebas ahli lingkungan dan sosial; pembahasan mendalam soal lingkungan dan pemukiman kembali; keterlibatan LSM Pakistan dan organisasi masyarakat daerah dalam dialog aktif, termasuk sidang pelingkupan; dan pembentukan pusat dan subpusat informasi proyek agar dapat berhubungan dengan orang yang terkena dampak melalui penjelasan dan pembagian dokumen-dokumen pokok kepada mereka. Langkah-langkah disetujui untuk ganti rugi kekayaan pada nilai penggantian dan juga untuk rehabilitasi orang yang terkena dampak agar dapat memulihkan, atau meningkatkan potensi untuk memperoleh pendapatan dan taraf hidup. Proyek mengubah peraturan Punjab 1983 tentang penilaian tanah oleh Kolektor Tanah, berdasarkan penaksiran nilai pasar yang ditentukan secara resmi. Oleh karena itu, suatu Panitia (terdiri dari WAPDA, LSM dan wakil orang yang terkena dampak) telah dibentuk untuk menentukan tingkat penggantian, melalui musyawarah dengan orang yang terkena dampak.

Philipina

Undang-undang Dasar Philipina 1987 menetapkan kebijaksanaan dasar untuk tanah dan mempersyaratkan ganti rugi yang adil untuk ekspropriasi harta swasta oleh negara. Perintah Executive 1035 (1985) menetapkan pedoman pengadaan yang dilakukan pemerintah terhadap harta milik swasta untuk tujuan pembangunan, yang menggunakan baik harga negosiasi atau ekspropriasi. Ketentuan bagian 17 dan 18 menyediakan pemukiman kembali bagi penyewa tanah, petani dan penghuni tidak sah lainnya melalui Menteri Pemukiman (sekarang sudah dihapus) dan Menteri Agraria dulu (sekarang Departemen Agraria) dan instansi yang memerlukan lahan. Mereka juga memberikan ganti rugi untuk tanaman milik penyewa tanah yang dipindahkan, masyarakat umum dan pemukim.

UU Republik No 7279, tahun 1992 tentang *Pembangunan dan Perumahan Perkotaan* menetapkan landasan, prosedur dan persyaratan untuk penggusuran penghuni liar dari tanah yang dibutuhkan untuk proyek prasarana umum. UU ini mewajibkan seluruh pemerintah kota dan kotamadya melakukan inventarisasi tanah dan perbaikan tanah bersama Badan Pengendalian Perumahan dan Penggunaan Tanah. Ini merupakan dasar identifikasi tanah pemerintah untuk

"daerah perumahan dan pemukiman kembali yang disosialisasikan untuk kebutuhan segera dan masa depan orang kurang beruntung dan tanpa rumah di daerah perkotaan". Artikel V dan VI menentukan kerangka program penyediaan perlindungan "untuk orang kurang beruntung dan tanpa rumah", berkonsultasi dengan pembangunan swasta dan instansi pemerintah. Artikel VII merupakan ketentuan mengenai Pembaharuan dan Pemukiman Kembali Perkotaan, mengutamakan pembangunan di daerah sebagai pilihan pertama. Ini membolehkan penggusuran "penghuni liar profesional" tanpa ganti rugi apa pun. Hukum ini juga menetapkan prosedur penggusuran "rakyat kurang beruntung dan tanpa rumah" dari daerah berisiko. Orang-orang tersebut harus diidentifikasi, dikonsultasikan dan diberi bantuan dalam bentuk uang tunai. Dibawah pimpinan pemerintah daerah dan Badan Perumahan Nasional, mereka akan direlokasikan ke tempat yang mempunyai fasilitas dasar, sarana dan kemudahan ke pekerjaan. Perundang-undangan dan Peraturan Pelaksanaan (PPP) yang terpisah dirumuskan melalui koordinasi antar instansi, dalam mengikuti ketentuan UU ini.

Peraturan tambahan menetapkan pedoman penggusuran cepat (1993); untuk memperoleh tanah untuk perumahan yang disosialisasikan (1993); dan menentukan harga tanah untuk perumahan tersebut (1992). Peraturan tambahan menjamin "relokasi dan pemukiman kembali yang manusiawi," menyediakan ketentuan untuk penyelesaian pengaduan berdasarkan UU Republik 7279. Edaran Memorandum No. 35 mencakup daerah milik/semipadon. UU Republik 7160, tahun 1992 (*Undang-undang Pemerintah Daerah*) mengizinkan pemerintah daerah menerapkan kepemilikan tanah khusus dengan pembayaran ganti rugi secara adil.

Beberapa UU lain memberikan petunjuk instansi sektoral. Misalnya, UU Republik 7638 Departemen Energi (1992) memberikan petunjuk bahwa sebagian dari penjualan listrik ditujukan untuk dana pembangunan dan mata pencaharian serta perbaikan lingkungan.

Vietnam

Undang-undang Pertanahan 1993 yang merupakan undang-undang administrasi pertanahan yang komprehensif menyatakan bahwa tanah adalah milik rakyat, dan negara adalah pengurus tunggalnya, berlaku adil dalam mengalokasikan tanah dan menentukan penggunaannya. Setiap kotapraja wajib menyisihkan sampai lima persen tanah pertaniannya untuk kesejahteraan atau kepentingan umum. Negara memelihara sistem penggolongan penggunaan tanah yang mana menentukan penggunaan tanah, membantu memelihara tanah pertanian yang sudah jarang. Negara juga menentukan harga tanah untuk pajak dan ganti rugi. *Undang-undang Pertanahan* menjelaskan hak untuk memakai dan mengalihkan harta tanah dan kekayaan, berdasarkan sertifikat yang dikeluarkan pemerintah daerah. Keluarga dan orang yang diberi tanah berhak menukar tanahnya, mengalihkan hak guna kepada orang lain, menyewa tanah selama tiga tahun, mewariskannya atau memakainya sebagai gadai. Hak guna biasanya, diperbaharui setelah 20 atau 50 tahun. Artikel 27 *Undang-Undang Pertanahan* menetapkan bahwa negara dapat mengambil tanah kembali untuk pertahanan nasional, keamanan, untuk kepentingan nasional atau umum dan pengguna tanah akan memperoleh ganti rugi akibat kehilangan tanah. Pengguna harus diberitahu alasan, kerangka waktu dan rencana pemukiman kembali sebelum ekspropriasi.

Undang-undang Majelis Negara tentang Rumah Kediaman, 1991, mengidentifikasi tiga jenis kepemilikan rumah kediaman; milik-negara, milik kolektif dan milik-swasta. Ini memberi dasar bagi perlindungan kepemilikan harta rumah kediaman perseorangan. Sebenarnya penjualan rumah kediaman nampaknya memerlukan penjualan tanah atas mana rumah itu dibangun. Keputusan No. 60 tahun 1994 menegaskan kembali Undang-Undang Rumah Kediaman.

Keputusan No.64 pada tahun 1993 menetapkan peraturan yang mengatur alokasi hak guna tanah kepada kebanyakan pengguna tanah. Ini menjamin alokasi tanah pada sektor swasta.

Pengumuman Resmi 1044/KTN Perdana Menteri, 1995 mengumumkan moratorium/penangguhan terhadap peralihan lahan sawah kepada pengguna lain. Keputusan No.87/CP memuat ketentuan tentang penghitungan harga terhadap jenis tanah. Keputusan No.90/CP tahun 1994 berdasarkan atas Undang-undang Pertanahan tahun 1993 dan menetapkan tingkat ganti rugi untuk pengguna yang diakui terhadap tanah yang diambil. Pengguna lahan ilegal tidak mendapat ganti rugi. Ganti rugi yang disediakan berupa sebidang tanah alternatif yang sekelas, atau ganti rugi dengan uang kontan menurut kelas dan jenisnya. Nilai ditentukan menurut tingkat harga pemerintah. Tingkat ganti rugi bagi tanaman tahunan dan yang tetap tumbuh diperkirakan menurut nilai pasar yang berlaku.

Lampiran 4
PEMANTAUAN PEMUKIMAN KEMBALI:
Contoh Format Laporan Kemajuan Bulanan

Sistem Pemantauan Administratif							
Kegiatan Pemukiman	Tugas Keseluruhan	Hasil ditargetkan pada tahun 1				Hasil ditargetkan tahun 2	Hasil ditargetkan tahun 3
		Triwulan Pertama	Triwulan Kedua	Triwulan Ketiga	Triwulan Keempat		
1. Konsultasi dengan pemegang kendali							
2. Survei sosial ekonomi dan identifikasi OTD							
3. Pengadaan tanah							
4. Pembayaran ganti rugi							
5. Pemilihan dan pembangunan tempat							
6. Pembagian bidang tanah							
7. Relokasi orang dipindahkan							
8. Program pemulihan pendapatan							

Pemantapan Tingkat-Lapangan dari Kegiatan Pemukiman Kembali							
Kegiatan Pemukiman	Tugas Kese-luruhan	Hasil ditargetkan pada tahun 1				Hasil ditargetkan tahun 2	Hasil ditargetkan tahun 3
		Triwulan Pertama	Triwulan Kedua	Triwulan Ketiga	Triwulan Keempat		
1.Pengadaan tanah							
2.Penyelesaian daftar OTD							
3.Daftar terakhir orang dipindahkan							
4.Kartu pengenalan OTD							
5.Pembayaran ganti rugi							
6.Pemilihan lokasi							
7.Pembangunan lokasi							
8.Pembagian bidang tanah							
9.Relokasi/pemindahan							
10.Pembentukan panitia OTD							
11.Tanah pengganti							
11.Tanah pengganti							
12.Rencana pemulihan pendapatan							
13.Pelatihan							
14.Pekerjaan							
15.Proyek pembangunan tertentu kelompok							