

3 Pemukiman Kembali: Konsep Pokok Perencanaan

Konsep-konsep pokok perencanaan yang harus diperhatikan bila menyusun RPK sebagai berikut:

- Kerangka kebijaksanaan--apakah telah tersedia atau diperlukan kebijaksanaan baru?
- Mendefinisikan entitelmen (bantuan/hak yang layak diterima OTD berdasarkan jenis kerugian yang dialami OTD dan kelayakan--siapa yang akan menerima ganti rugi dan rehabilitasi serta bagaimana bentuk langkah ini?)
- Perencanaan Gender--apakah kepentingan wanita sudah masuk dalam pertimbangan?
- Persiapan sosial--apakah kepentingan penduduk suku terasing dan kelompok rentan/rawan dipenuhi?
- Anggaran--bagaimana pengadaan lahan dan pemukiman kembali dibiayai?
- Batasan waktu--bagaimana pengadaan lahan dan pemukiman kembali sesuai dengan jadwal proyek pembangunan secara keseluruhan?

Menghindarkan atau Meminimalkan Pemukiman Kembali

Beberapa proyek dapat dirancang ulang untuk menghindari dampak pemukiman kembali. Misalnya, rencana proyek air bersih yang menggunakan sumber waduk, dibandingkan dengan mengambil dari air tanah atau sungai. Ini dapat menghindari gangguan yang luas bagi masyarakat terpencil di lokasi-lokasi rawan dari segi lingkungan. Dampak pemukiman kembali dapat dikurangi melalui rancangan teknis yang teliti. Jalur jalan, rel, jalur listrik, saluran dan tanggul dapat dirubah dalam rangka memperkecil dampak pemukiman kembali di lokasi-lokasi padat penduduk atau di lahan pertanian produktif. Jalur tersebut dapat diusahakan diperkecil. Lokasi prasarana atau lokasi lahan yang dipinjam sementara untuk pembangunan dapat dipilih dengan teliti, agar menggunakan lahan bernilai rendah. Pipa-pipa air bersih dan air kotor dapat diletakkan sepanjang koridor jalan yang tersedia. Ketinggian bendungan untuk proyek waduk dapat direndahkan untuk memperkecil areal yang ditenggelamkan, tetapi masih menyediakan simpanan air yang memadai. Dinding penahan dapat dipergunakan untuk menurunkan kebisingan atau dampak lingkungan, yang mungkin dapat mencegah relokasi.

Kerangka Kebijakan

Kebijakan Bank mencakup semua kategori OTD dan mewajibkan peminjam (IP atau sponsor proyek lain) membayar lahan dan seluruh kekayaan lain yang terkena proyek, serta langkah-langkah untuk pemulihan pendapatan dan untuk relokasi. Walaupun demikian, ganti rugi lahan dan kebijaksanaan pemukiman kembali sangat bervariasi di antara ANB (Lihat Lampiran 3 untuk diskripsi kebijaksanaan pemukiman kembali dari beberapa ANB).

Tiap ANB mempunyai kerangka masing-masing untuk pengadaan lahan dengan wewenang khusus atas lahan dan pengaturan lainnya, sesuai dengan parameter-parameter historis, sosial dan ekonomi masing-masing. Kerangka ini terdiri dari kebijaksanaan, undang-undang dan pedoman pelaksanaan lainnya. Di banyak negara, kerangka ini menetapkan prosedur untuk ekspropriasi tanah dan ganti rugi. Kolektivisasi lahan (di RRC dan Vietnam), adalah parameter dasar yang membentuk kerangka ini. Di negara-negara ini, dimana tidak ada lahan milik swasta, orang terkena dampak berhak mendapat ganti rugi berdasarkan prinsip "hak guna" atas lahan, dan ganti rugi lahan sering dibayar melalui badan kolektif.

Kebijakan Bank menekankan bahwa penanganan, bukan hanya ganti rugi dengan nilai penggantian guna mengembalikan kerugian harta kekayaan tetapi juga untuk langkah-langkah memulihkan taraf hidup dan mata pencaharian, agar tidak mengalami kerugian akibat pemukiman kembali. Banyak ANB memiliki hanya sedikit undang-undang pemukiman kembali yang khusus mengatur langkah-langkah ini. Persoalan seperti ini sering muncul dalam persiapan proyek pemukiman kembali

Kebijakan Bank mencakup mereka yang tidak mempunyai hak legal atas harta

kekayaannya. Undang-undang pengadaan lahan mungkin tidak mengakui hak penyewa, petani bagi hasil, pekerja upahan, buruh tani, penghuni liar, penjual, penduduk suku terasing dan kaum wanita tanpa hak legal sebagai orang yang berhak terhadap ganti rugi dan rehabilitasi. Persoalan seperti ini juga sering dikemukakan pada tingkat proyek dalam tahap persiapan proyek.

Penyusunan Kebijakan Pemukiman Kembali

Apabila tidak terdapat kerangka hukum dan kebijakan nasional atau daerah mengenai kelayakan dan entitlement maka harus disusun suatu kebijakan baru. Ketua Misi dalam persiapan proyek, harus menilai kebijakan yang ada guna memutuskan apakah serangkaian langkah-langkah baru mengenai kelayakan dan entitlement diperlukan agar memenuhi tujuan Kebijakan Bank.

Tabel 3.1
Identifikasi Persyaratan Kebijakan Pemukiman Kembali dan Peningkatan Kemampuan Dalam Persiapan Proyek

Masalah	Ya	Tidak	Persyaratan
Apakah peminjam/IP sudah mempunyai kebijakan pemukiman kembali?		*	Meninjau kebijakan pengadaan lahan dan ganti rugi yang ada.
Apakah kebijakan pengadaan lahan dan ganti rugi yang ada mencakup seluruh kerugian dan kategori OTD?		*	Kebijakan untuk Proyek tertentu perlu diprakarsai guna menangani kerugian-kerugian dan kategori-kategori yang diidentifikasi untuk proyek ini.
Apakah kebijakan ini memenuhi standar Bank?		*	Pembinaan kebijakan dan kelembagaan diperlukan.
Apakah kebijakan yang ada perlu disesuaikan?	✓		Mengidentifikasi masalah dan membicarakan dengan IP.
Apakah pemerintah dan IP akan menyesuaikan kebijakan agar tercapai penyelesaian proyek tertentu?	✓		Meninjau ketentuan kebijakan, membicarakan dan memperoleh jaminan guna mencapai penyelesaian proyek tertentu tersebut.
Apakah IP mempunyai perencanaan pemukiman kembali dan pengalaman pelaksanaan sebelumnya?		*	Mengkaji kemampuan kelembagaan untuk perencanaan dan pelaksanaan pemukiman kembali.
Apakah ada kebutuhan terhadap peningkatan kemampuan kelembagaan?	✓		Memberi BT bagi peningkatan kemampuan.
Adakah instansi selain IP yang terlibat dalam perencanaan dan pelaksanaan pemukiman kembali?	✓		Mengidentifikasi instansi lain, LSM dan OKM, nasional dan daerah/lokal dan peran mereka dalam perencanaan dan pelaksanaan pemukiman kembali. Menentukan juga langkah-langkah peningkatan kemampuan tambahan, kalau perlu.

Apakah peminjam / IP mempunyai potensi anggaran yang memadai untuk menutupi seluruh biaya perencanaan dan pelaksanaan pemukiman kembali?		*	Menjelaskan ketentuan anggaran dan sumber dana. Mempertimbangkan penambahan dana dengan bantuan keuangan Bank.
--	--	---	--

Selama identifikasi proyek dan kegiatan pencarian fakta, ketua misi harus menentukan suatu kebijaksanaan untuk membantu semua kategori orang terkena dampak pengadaan lahan. Hal ini memerlukan :

- ◆ penilaian perlunya langkah-langkah untuk memulihkan mata pencaharian dan taraf hidup;
- ◆ penilaian dampak yang mungkin terjadi pada orang terkena dampak yang tidak mempunyai hak legal;
- ◆ perumusan kebijaksanaan baru mengenai kelayakan dan bantuan kepada yang berhak untuk pertimbangan dan persetujuan peminjam atau IP.

Kotak 3.1 Dampak yang mungkin terjadi pada OTD tanpa hak atau kepemilikan legal atas tanah
<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Petani penyewa/ bagi hasil: Kehilangan kesempatan menyewa lahan dan hilangnya penghasilan dari lahan tersebut; kehilangan tanaman dan sumber pengembangan tanaman. <input type="checkbox"/> Pekerja tanpa lahan atau upahan: Kehilangan kesempatan bekerja dari lahan terkena dampak. <input type="checkbox"/> Penghuni liar dan pedagang kecil: kehilangan pekerjaan atau pendapatan dari relokasi. <input type="checkbox"/> Penduduk suku terasing: kehilangan hak adat terhadap lahan dan mata pencarian. Kaum wanita dan wanita yang menjadi kepala rumah tangga: kehilangan akses atas lahan atau harta kekayaan yang sah milik anggota keluarganya.
<p>Sumber: Adapted from <i>India: Handbook for Resettlement and Rehabilitation</i>. The World Bank. 1994.</p>

Besarnya dampak yang akan dialami penduduk tanpa hak legal dapat diketahui dari sensus dan survei.

Penilaian kebijakan pengadaan lahan dan pemukiman kembali yang ada melalui kajian komponen-komponen berikut:

- ganti rugi lahan berdasarkan nilai penggantian;
- ganti rugi bangunan, bisnis, usaha komersial, serta kekayaan lain yang tidak bergerak;
- ganti rugi bagi tanaman, termasuk tanaman pohon;
- ganti rugi terhadap dampak pada pekerjaan dan pendapatan, termasuk pemulihan pendapatan;
- ketentuan untuk lahan dan sumber daya lain yang menghasilkan pendapatan;
- lahan untuk rumah di lokasi pemukiman kembali dan bantuan membangun rumah;
- fasilitas sosial, suasana yang menyenangkan dan pembangunan prasarana dilokasi pemukiman;
- biaya pemindahan dan relokasi serta tunjangan hidup guna pemulihan;
- rencana pemulihan pendapatan per kelompok, kalau memungkinkan.

Dari berbagai kasus kebijaksanaan-kebijaksanaan baru dan per proyek dikembangkan untuk memperluas manfaat bagi seluruh OTD dan untuk memenuhi persyaratan Bank.

Proyek Transmisi Masinloc/Northern Luzon adalah kasus uji coba (Kotak 3.2)

Definisi Entitelmen dan Kelayakan

Beberapa konsep pokok harus didefinisikan pada awal proses perencanaan guna menentukan kriteria entitelmen dan kelayakan bagi OTD. Ini akan mengurangi kerancuan dalam pengumpulan data dan memudahkan pemberian bantuan dan pelayanan kepada orang yang berhak.

Kotak 3.2 Pemukiman Kembali di Masinloc-Kasus Uji-coba
<p>Northern Luzon Transmission and Generation Project, mempunyai berbagai komponen yang dibiayai secara terpisah oleh Bank dan Bank Dunia. Tiga substasiun 230-500 KV yang didanai Bank, dalam Bagian A2 Proyek akan menimbulkan dampak pada kira-kira 55 hektar lahan, dan 60 rumah tangga serta 46 bangunan. Jalur transmisi 500 KV yang dibiayai Bank Dunia akan menimbulkan dampak pada 1,463 hektar lahan, 231 rumah tangga dan 230 bangunan. Keterlibatan Bank dalam perencanaan dan pengkajian pemukiman kembali Masinloc/Northern Luzon mulai pada pertengahan 1994 dan merupakan kasus uji coba untuk perumusan kebijaksanaan pemberian ganti rugi, uang bantuan relokasi, program yang membantu dalam mata pencaharian OTD, prosedur pengaduan dan konsultasi dengan masyarakat terkait.</p> <p>Selanjutnya, National Power Corporation, instansi pelaksana proyek, telah menyetujui pedoman instansi mengenai pemukiman kembali dan melembagakan satu Departemen Enjineri Sosial guna mengawasi perencanaan dan pengelolaan pemukiman kembali untuk semua proyek yang sedang berjalan dan yang akan datang di sektor energy.</p>
<p><small>1 Loan No. 1398 PHI. Northern Luzon Transmission and Generation Project. Untuk \$244 juta, disahkan 2 Nopember 1995</small></p>

Orang Terkena Dampak

Yang dimaksud OTD adalah orang yang mengalami kerugian akibat proyek, seluruh atau sebagian kekayaan fisik dan non-fisik termasuk rumah, masyarakat, lahan produktif, seperti sumber daya-hutan, lahan peternakan, lokasi penangkapan ikan atau kawasan/cagar budaya, lahan komersial, barang sewaan, peluang usaha, jaringan dan aktivitas sosial dan budaya. Dampak terhadap kekayaan tersebut dapat menjadi dampak tetap atau dampak sementara. Ini sering terjadi melalui ekspropriasi tanah, menggunakan wewenang khusus atas lahan atau pengaturan lain. Mereka tidak mempunyai pilihan lain kecuali membangun lagi kehidupannya dimana saja. Demikian juga orang dapat terkena dampak proyek tersebut yang mempengaruhi kondisi kesehatan dan keamanan sehingga memaksa untuk harus pindah ke tempat lain.

Siapa "Yang Berhak"

Yang "berhak" adalah perorangan, sebuah rumah-tangga, satu keluarga atau kelompok masyarakat. Kebijakan Bank menetapkan pengertian rumah tangga sebagai unit (satuan) target untuk pengumpulan data dan analisis dampak. Sesuai peraturan, satuan kerugian akan menentukan unit/satuan entitelmen (bantuan atau hak yang layak diterima OTD berdasarkan jenis kerugian yang dialami OTD). Tetapi, apabila lebih dari seorang yang mempunyai hak turun-temurun terhadap suatu sumber daya (misalnya, harta umum), ganti rugi dibagi kepada semua yang berhak. Rumah tangga yang dikepalai seorang wanita harus diakui dan diberikan ganti rugi secara seimbang dengan rumah tangga yang dikepalai seorang pria. Wanita janda atau status cerai yang tinggal didalam rumah tangga yang dikepalai seorang pria, dan yang tidak berhak sah atas lahan, dapat dianggap sebagai satuan (unit) terpisah untuk tujuan relokasi. Biasanya, anak-anak dewasa didalam rumah tangga tidak layak menerima hak ganti rugi secara penuh, tetapi mereka dibayar ganti rugi karena hilangnya harta kekayaan, dan dibantu memulihkan mata pencairiannya.

Kerugian dan Dampak yang Layak diganti rugi

Mendefinisikan *kerugian* dan dampak yang *layak* cukup penting karena beberapa kerugian lebih nyata daripada yang lain. Misalnya, kehilangan lahan pertanian, bangunan atau kerugian tanaman, tidak membutuhkan lagi definisi. Yang lain, seperti akses kepada sumber

penghidupan (misalnya, penyewa atau petani bagi hasil yang kehilangan "hak guna" atas lahan atau pekerja upahan yang kehilangan kesempatan bekerja pada areal lahan), memerlukan investigasi untuk menentukan dampak pemukiman kembali.

Penentuan Kriteria Kelayakan Untuk Pemukiman Kembali

Tiga unsur penting dalam pemukiman kembali rudapaksa adalah: (i) ganti rugi untuk kerugian kekayaan, pendapatan dan mata pencaharian (ii) bantuan relokasi; dan (iii) bantuan rehabilitasi untuk mencapai tingkat sedikitnya sama baik dengan apabila tidak ada proyek. Kebijakan Bank mewajibkan analisis kerugian yang dialami, melalui sensus dan survai. Untuk mengurangi praktek penipuan, survai dan sensus biasanya ditentukan sebagai hari pendataan untuk menetapkan siapa yang berhak mendapat ganti rugi. Dalam hal OTD mendapatkan ganti rugi sawah yang kurang subur, pengelola proyek harus mengusahakan OTD tersebut mendapat kelayakan untuk pemulihan pendapatan dan pemukiman kembali.

Penaksiran Biaya Ganti Rugi dan Prosedur Pengaduan

Kebijakan Bank tidak merumuskan suatu ketentuan untuk penaksiran kecuali asas umum bahwa OTD harus sekurang-kurangnya sama baik kehidupannya setelah proyek dan sebelum ada proyek. Dengan kata lain, penaksiran kekayaan dan properti harus pada harga penggantian. Bank menggunakan juga asas ini untuk menjamin perlindungan kepentingan dan kesejahteraan OTD. Dalam hal OTD tidak dimasukkan di daftar OTD atau ganti rugi kurang memadai, seorang OTD harus meminta perlindungan dari lembaga penyelesaian perselisihan dan prosedur pengaduan yang ada.

Pilihan Ganti rugi

Kebijakan Bank mengacu pada ganti rugi, relokasi orang yang terkena dampak dan rehabilitasi. Tidak disebutkan bahwa ganti rugi harus dalam bentuk uang tunai. Pada dasarnya, Bank tidak mendukung ganti rugi dalam bentuk uang tunai atas lahan, kecuali dalam hal yang hanya berdampak terbatas, seperti satu jalur lahan untuk keperluan jalur jalan, yang tidak mengancam mata pencaharian. Tanah pengganti, bahkan yang lebih baik adalah bila ada uang tunai tambahan untuk membeli lahan, penciptaan lapangan kerja dan pekerjaan, dan seringkali gabungan dari pilihan-pilihan ini, telah diterapkan dalam proyek-proyek. OTD harus diberi beberapa pilihan, sehingga dapat memilih upaya pemulihan kondisi kehidupannya.

Program Pemulihan Pendapatan

Program pemulihan pendapatan harus mencakup pilihan-pilihan berdasar lahan dan non-lahan, tergantung pada jenis mata pencaharian OTD sebelum proyek. Lihat Bab 7 guna penjelasan lebih lanjut tentang pemulihan pendapatan.

Perencanaan Pemukiman Kembali Bagi Kelompok Rentan

Kebijakan Bank menetapkan bahwa kelompok rentan atau rawan sosial patut mendapat perhatian khusus bila merencanakan dan melaksanakan pemukiman kembali, dan bahwa pemukiman kembali menjadi kesempatan meningkatkan taraf hidupnya. Kelompok rentan adalah orang-orang yang terutama mengalami kerugian akibat pemukiman kembali. Kebijakan Bank mendefinisikan kelompok ini sebagai kelompok yang paling miskin, yang tidak mempunyai hak legal atas kekayaan, rumah tangga yang kepala rumah tangganya wanita, suku terasing, etnik minoritas dan penggembala. Mungkin ada kelompok lain, seperti masyarakat terasing, orang cacat atau yang tidak mampu bekerja atau sangat tertinggal pada saat mana mayoritas masyarakat siap untuk direlokasi. Kebijakan Bank menyebutkan bahwa, dimana "penduduk yang terkena dampak adalah kelompok yang rentan, maka langkah-langkah pemberian ganti rugi dan pemukiman kembali harus didahului dengan suatu tahap persiapan sosial untuk meningkatkan kelompok tersebut menghadapi masalah-masalah ini".

Mengakui hak adat dan hak ulayat atas kekayaan dan sumber daya adalah penting dalam rangka pemberian ganti rugi untuk masyarakat asli. Dalam hal yang sama, mengakui hak guna atau kepemilikan bagi wanita, penting juga untuk penghitungan ganti rugi. Perumusan langkah-langkah untuk memulihkan mata pencarian dan taraf hidup membutuhkan penaksiran

secara teliti keadaan sosial dan ekonomi, serta musyawarah dengan masyarakat asli atau golongan rentan. Hal ini khususnya diperlukan jika organisasi sosial, pola pemukiman dan penggunaan sumber daya, aktivitas kehidupan, kepercayaan dan budaya, atau pola perilaku ekonomi tidak sama dengan mayoritasnya. Kebijakan Bank menyebutkan bahwa lembaga sosial dan budaya OTD patut didukung. Kegiatan ekonomi produktif kaum wanita, khususnya yang bukan berdasarkan upah atau gaji, harus diperhitungkan dalam penaksiran pendapatan rumah tangga. Apabila kekayaan dimiliki atau dikendalikan oleh wanita maka harus wanita yang menerima ganti rugi dan atau rehabilitasi. Hal-hal ini yang memperkuat perlunya kegiatan survai dan sensus dilakukan dengan teliti, serta konsultasi yang seksama dengan semua kelompok OTD.

Penggunaan Lahan Adat Tanpa Hak Legal

Kebijakan Bank menyebutkan dengan khusus “kelompok penduduk suku terasing, etnik minoritas dan penggembala yang mungkin mempunyai hak usufuk atau adat atas lahan dan sumber daya lain yang diambil untuk proyek”. Selanjutnya, tidak adanya hak formal legal atas tanah, bukan halangan untuk mendapat ganti rugi. Beberapa anggota masyarakat, biasanya dari kelompok penduduk asli mempunyai hak adat turun-temurun yang mengatur harta milik bersama. Banyak rumah tangga seperti ini bergantung pada milik umum bersama untuk hidup, misalnya padang rumput, lokasi penangkapan ikan atau sumber daya hutan sebagai sumber penghidupan dan pendapatannya. Survai dan sensus perlu memperhitungkan penuh pola penggunaan sumber daya ini, termasuk sistem penggunaan lahan dan pewarisan atau pemindahan lahan yang ada dibawah hak adat atau usufuk. Proyek dapat memberi kesempatan mengatur sistem penguasaan lahan tradisional dan memberi hak legal. Perencana pemukiman kembali akan bermusyawarah dengan semua OTD untuk menjamin bahwa proses ini tetap memberi perhatian pada pengguna tradisional termasuk kaum wanita. "Tanah ganti tanah" adalah pilihan yang lebih diinginkan dengan kepemilikan lahan tetap pada kelompok masyarakat. Begitu pula penggantian sejenis, kalau dapat, akan memberi ganti rugi akibat kerugian-kerugian seperti laut, sungai, danau atau hutan. Mungkin juga dikembalikan pada keadaan aslinya. Misalnya penyediaan air bersih, mengganti sumber air yang hilang. Kredit dan pemasaran dari pengolahan ikan dapat meningkatkan pendapatan guna mengganti sumber pendapatan lain yang hilang akibat proyek waduk atau irigasi. Kemitraan dengan penduduk setempat dapat dibina untuk membantu mengelola taman dan lahan konservasi secara berkesinambungan, sehingga penduduk setempat tidak kehilangan seluruh dasar sumber daya tradisional mereka.

Kaum Wanita

Kebutuhan dan masalah kaum wanita yang terkena dampak relokasi mungkin berbeda dengan laki-laki, khususnya dari segi tunjangan sosial, fasilitas, pekerjaan dan mata pencaharian. Misalnya, wanita yang direlokasi menghadapi kesulitan yang lebih besar daripada laki-laki untuk memasarkan kembali hasil industri rumah tangga dan barang-barang kecil dagangannya karena mereka dibatasi ruang geraknya dan rendah tingkat pendidikannya atau buta-huruf. Kepala rumah tangga wanita layak menerima manfaat yang sama dengan rekan laki-laki, tetapi kaum wanita akan memerlukan perhatian khusus, kalau kekurangan sumber daya pendidikan, keterampilan atau pengalaman kerja dibanding laki-laki. Proses pemukiman kembali harus menawarkan kaum wanita kesempatan berpartisipasi. Wanita dapat dilibatkan dalam merancang penataan rumah. Pembangunan prasarana harus memberi kemudahan bagi wanita mendapat kebutuhan dasar seperti air dan sumber energi rumah tangga. Kaum wanita pencari nafkah sering bergantung pada sumber daya hutan untuk kebutuhan dasar seperti makanan, bahan bakar atau makanan dari hewan. Ini akan memerlukan penggantian. Proyek Red River Delta Water Resources yang dibiayai Bank merupakan contoh yang memperhatikan soal gender dalam pemukiman kembali (Kotak 3.3). Langkah-langkah untuk mengamankan kepentingan wanita dalam proses relokasi dimuat dalam Kotak 3.4.

Kotak 3.3 Perencanaan Gender di Proyek Red River Delta
<p>Di proyek sektor sumber daya air di Vietnam ini,¹ 3 subproyek awal membutuhkan 50 hektar lahan dan 135 keluarga perlu dimukimkan kembali. Instansi yang berwenang di tingkat propinsi menyusun rencana pemukiman kembali untuk ganti rugi lahan dan rumah; disamping itu, jalan desa dan prasarana sosial lain akan dibangun. Konsultasi masyarakat dilakukan dalam studi perkiraan dampak awal bagi proyek.</p> <p>Data sosial-ekonomi memperlihatkan bahwa kaum wanita memainkan peranan aktif dalam proses produksi baik di sawah maupun dalam kegiatan non-pertanian lain. Diperkirakan antara 15 dan 30 persen rumah tangga di Red River Delta dikepalai oleh wanita, baik karena janda mati atau cerai atau pisah sementara dengan suami atau laki-laki yang migrasi musiman mencari pekerjaan. Staf Proyek membuat data dasar baru untuk memperkirakan kebutuhan wanita dan mengidentifikasi program yang cocok untuk wanita seperti kredit kecil, pemberian sawah atau pekerjaan non-sawah untuk menjamin bahwa wanita juga memperoleh manfaat langsung dan tidak langsung dari Proyek. Sistem evaluasi pemantuan manfaat (EPM) dibina dibawah Proyek untuk menilai dampak pembangunan.</p> <hr/> <p>¹ Loan No.1344, Red River Delta Water Resources Sector Project, disetujui biaya \$80 juta pada 13 Desember 1994</p>

Kotak 3.4 Mengamankan Kepentingan Wanita Dalam Pemukiman Kembali
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Survei mengidentifikasi secara terpisah, keadaan, kebutuhan dan prioritas sosial-ekonomi wanita; dan dampak pada kaum wanita dipantau dan dievaluasi secara terpisah; ▪ Survei dan kriteria entitelmen mengakui rumah tangga yang dikepalai wanita. ▪ Dalam hal entitelmen perlu dijamin bahwa wanita tidak dirugikan oleh proses pengadaan lahan dan pemukiman kembali. ▪ Pemberian hak atas lahan ditempat pemukiman kembali atau bantuan apapun yang termasuk di dalamnya adalah atas nama suami-isteri. ▪ Staf wanita perlu dipekerjakan oleh instansi pemukiman kembali untuk bekerja dan membantu kaum wanita dalam seluruh jenis kegiatan pemukiman kembali, termasuk perencanaan dan pelaksanaan program pemulihan pendapatan. ▪ Kaum wanita perlu dilibatkan dalam perencanaan, pengelolaan dan operasi, pemukiman kembali serta penciptaan lapangan kerja dan peningkatan pendapatan.

Penghuni Liar dan Pengguna Liar

Penghuni liar (di kota atau desa) dan pengguna liar (hutan atau sawah) mungkin pendatang relatif baru di lahan yang tidak digunakan atau diterlantarkan. Jika orang ini datang sebelum tanggal pendataan pemberian bantuan, mereka layak mendapat ganti rugi untuk bangunan, tanaman atau lahan yang telah digarap. Proyek akan membayar sejumlah ekivalen bantuan rehabilitasi, kalau ada masalah pembayaran ganti rugi untuk yang tidak mempunyai hak legal. Bantuan rehabilitasi akan terdiri dari rumah dan lahan pengganti, dengan hak legal untuk penghuni liar dan pengguna liar yang bergantung pada produksi pertanian untuk penghidupan mereka. Untuk mereka yang tidak bergantung pada pertanian, perencana dapat memberikan pilihan lain untuk pemulihan pendapatannya dengan berkonsultasi dengan yang bersangkutan melalui musyawarah. Penghuni liar yang mendiami kawasan keamanan publik dapat diberikan

rumah, lahan atau kesempatan mendapat penghasilan dimana saja. Karena pada prinsipnya adalah melindungi kelompok rentan, proyek tidak mengganti rugi tuan-tanah yang membangun illegal di kawasan keamanan publik. Proyek dapat memberi kesempatan mengembangkan kawasan yang lebih aman dan lebih permanen bagi penjual pinggir jalan dan gelandangan. Perencana harus memberi perhatian dengan baik kebutuhan dan prioritas penghuni liar secara tersendiri. Jaringan sosial dan ekonomi mereka, sistem tolong-menolong, dan adat istiadat dapat menjadi parameter dasar untuk strategi pemukiman kembali.

Penduduk Asli

Penduduk asli dan kelompok minoritas berada di luar target utama pembangunan, karena kurangnya pengakuan legal dan perwakilan formal. Pengakuan terhadap penggunaan lahan adat sangat penting. Survei dan sensus sosial perlu memperhatikan, khususnya pola organisasi sosial dan ekonomi serta berbagai sifat budaya, yang akan menentukan langkah pemukiman kembali yang dapat diterima.

Kotak 3.5 Persiapan Sosial

- **Definisi:** Persiapan sosial adalah tahap pra-investasi yang direncanakan untuk memperkuat kemampuan bertahan kelompok rentan dimana mereka dalam posisi marginal dalam aktivitas pembangunan.
- **Tujuan:** Memberikan kelompok rentan rasa percaya diri, motivasi dan kesempatan menghadapi masalah pemukiman kembali.
- **Fokus:** Kelompok rentan, penduduk setempat/lama dan/atau kelompok di luar arus informasi atau di luar proses utama pembangunan.
- **Pendanaan:** Biaya persiapan sosial termasuk dalam anggaran pemukiman kembali.
- **Periode:** Dari 3 sampai 12 bulan, tergantung pada jumlah OTD terlibat dan besarnya kebutuhan mereka.
- **Tanggung Jawab:** LSM dan OKM berpengalaman biasanya diharapkan bertanggung jawab atas proses persiapan sosial.
- **Metode:** Persiapan sosial umumnya mempunyai empat tahap:
 1. *Identifikasi* kelompok rentan yang terkena dampak dan menunjuk sub-kelompok tertentu sebagai target (misalnya, kelompok paling miskin, kaum wanita atau penduduk asli).
 2. *Mobilisasi.* Yang mengorganisir masyarakat, pada umumnya bekerja sama dengan kelompok yang berminat.
 3. *Organisasi.* Organisasi masyarakat membantu dalam pembinaan ketrampilan, kepemimpinan dan kepentingan umum lainnya. Kelompok-kelompok akan bekerja melalui suatu proses perumusan masalah, pengkajian kendala-kendala, dan identifikasi kemungkinan-kemungkinan, dalam konteks pemukiman kembali yang diusulkan. Kelompok tersebut akan menetapkan pilihan yang lebih disukai untuk relokasi dan pemulihan pendapatan.
 4. *Pelebagaan.* Kelompok-kelompok kecil masyarakat dihubungkan dengan lembaga yang lebih besar, misalnya dengan instansi tingkat kabupaten dan IP pemukiman kembali, dimana pada tahap ini kelompok-kelompok memberikan masukan resmi ke dalam persiapan RPK dan selanjutnya harus berperan aktif dalam pelaksanaan dan pemantauan.

Konsultasi dengan kelompok-kelompok yang terkena dampak guna menentukan pilihan-pilihan pemukiman kembali yang dapat diterima. Mengurangi atau mencegah pemukiman kembali menjadi penting sekali khususnya jika sifat sosial dan budaya yang unik dipertahankan. Kebijakan Bank tentang penduduk asli harus diberlakukan. Mungkin diperlukan rencana pembangunan terpisah bagi penduduk asli yang dipersiapkan dengan berkoordinasi dengan RPK.

Kelompok Sangat Miskin

Kebijaksanaan Bank mewajibkan pemulihan kehidupan ekonomi dan sosial, serta bantuan pada kelompok rentan agar dapat meningkatkan statusnya. Tantangan pada kelompok yang sangat miskin ini mungkin dalam menetapkan pilihan-pilihan mengenai penghidupan dan peningkatan pendapatan, yang dapat diterima dan diterapkan oleh mereka. Kelompok yang sangat miskin ini mungkin tidak mempunyai kekayaan yang dapat dibayar ganti rugi atau pendapatan yang perlu dipulihkan. Musyawarah dan pengumpulan data yang saksama sangat perlu untuk perencanaan pemukiman kembali. Misalnya, rumah tangga yang memiliki lahan yang kecil sekali akan kehilangan sumber penghidupannya, setelah pengadaan tanah dan memerlukan pemulihan pendapatan yang penuh, sedangkan rumah tangga yang memiliki lahan yang agak besar dan besar, hanya memerlukan ganti rugi. Rumah pengganti harus memenuhi standar perumahan minimum. Upah harus memenuhi atau lebih baik dari tingkat upah minimum. Dana khusus perlu diusahakan untuk membantu yang sangat miskin. Tahap persiapan sosial dapat membantu meningkatkan kemampuan mereka dalam waktu tertentu, guna membantu mereka mengidentifikasi masalah, kendala dan penyelesaian masalah yang mungkin dapat dilakukan.

Matriks Entitelmen

Berdasarkan analisis dampak proyek dan kebijaksanaan kelayakan baru, matriks entitelmen dibuat berdasarkan kategori OTD menurut kerugian dan manfaat dari hak miliknya. Matriks tersebut mengusulkan kelayakan mendapat ganti rugi dan pembayaran bagi seluruh jenis kerugian (misalnya, lahan, rumah, usaha, sumber pendapatan lain, kehilangan pendapatan sementara, pemindahan dan biayanya) serta menetapkan standar ganti rugi.

Undang-undang pengadaan lahan yang berlaku di banyak ANB tidak mencakup seluruh jenis kerugian. Karena tujuan kebijaksanaan Bank adalah paling sedikit memelihara tingkat hidup sesuai keadaan, seandainya "tanpa proyek", maka strategi untuk supaya OTD dapat memelihara taraf hidup mereka seperti sebelumnya, adalah dengan memperhitungkan kerugian yang dialami OTD. Tabel 3.2 merupakan ringkasan jenis kerugian yang timbul dari pengadaan lahan.

Matriks entitelmen ini menyajikan jenis kerugian dan definisi orang yang layak memperoleh ganti rugi dalam bentuk tabel. Matriks tersebut mencakup kolom yang mengemukakan ganti rugi dan langkah rehabilitasi bagi setiap jenis kerugian. Satu contoh matriks sederhana dikemukakan pada Tabel 3.4 yang menunjukkan jenis kerugian, serta definisi orang yang layak menerima bantuan dan ganti rugi.

Matriks ini dapat juga lebih kompleks, memberi informasi tentang kebijaksanaan ganti rugi dan rehabilitasi untuk setiap kasus. Suatu contoh dikemukakan pada Tabel 3.3.

Anggaran dan Pembiayaan Pemukiman Kembali

Anggaran terinci dibutuhkan bagi seluruh kegiatan pemukiman kembali, termasuk ganti rugi untuk pengadaan lahan. Anggaran tahunan pemukiman kembali biasanya dipersiapkan, yang memperlihatkan jadwal pengeluaran untuk kegiatan pokok. Biaya pengadaan lahan dan pemukiman kembali perlu dimasukkan dalam biaya proyek. Peminjam dapat mengajukan permohonan, sekurang-kurangnya, satu bagian biaya - selain biaya pengadaan lahan - untuk dimasukkan dalam pendanaan pinjaman Bank untuk proyek.

Tabel 3.2
Jenis Kerugian akibat Pengadaan Tanah

Kategori	Jenis Kerugian
Lahan	<ul style="list-style-type: none"> o Lahan pertanian o Lahan rumah (dimiliki atau ditempati) o Pekarangan perusahaan (dimiliki atau ditempati) o Akses ke lokasi hutan o Hak-guna tradisional

Bangunan	<ul style="list-style-type: none"> o Lahan masyarakat atau padang rumput o Akses ke lokasi perikanan atau tempat menangkap ikan o Rumah atau tempat kediaman o Bangunan fisik lain o Bangunan yang digunakan untuk kegiatan komersial/industri o Pemindahan dari lahan komersial yang disewa atau ditempati
Pendapatan dan mata pencarian	<ul style="list-style-type: none"> o Pendapatan dari tanaman o Pendapatan dari sewa atau bagi hasil o Pendapatan dari upah/gaji o Akses ke kesempatan kerja o Pendapatan dari bisnis yang terkena dampak o Pendapatan dari pohon atau tanaman yang berumur panjang o Pendapatan dari produk hutan o Pendapatan dari kolam ikan dan tempat menangkap ikan o Pendapatan dari padang rumput o Penghidupan dari salah satu sumber-sumber pendapatan tersebut
Lokasi Sarana Umum dan Cagar Budaya	<ul style="list-style-type: none"> o Sekolah, pusat kegiatan masyarakat, pasar, pusat kesehatan o Tempat suci, simbol atau tempat keramat lainnya o Tempat ibadah (gereja, candi, mesjid) o Kuburan atau kawasan penguburan o Hak mendapat makanan, obat dan sumber daya alam o Hak kekayaan intelektual
Berkaitan Lingkungan	<ul style="list-style-type: none"> o Kerugian akibat dampak lingkungan yang dapat timbul dari pengadaan lahan atau dari proyek itu sendiri

Biaya pemulihan pendapatan dan pemukiman kembali biasanya berasal dari pemerintah pusat atau propinsi (Tingkat I) melalui bagian proyek. Mungkin ada juga kontribusi pemerintah daerah terhadap pengembangan usaha pemulihan pendapatan serta lokasi dan fasilitas pemukiman kembali. RPK menyajikan mekanisme untuk penyaluran dana kepada unit atau instansi utama pemukiman kembali, yang kemudian diberikan kepada OTD. Jadwal waktu dan tanggung jawab atas pencairan anggaran ini juga ditentukan.

Jika suatu proyek dibiayai bersama donatur lain, maka penting mengetahui kebijaksanaan pemukiman kembali dari mitra donatur tersebut. Setiap perbedaan perlu diatasi sebelum persetujuan pinjaman. Jenis biaya yang mungkin disyaratkan dalam rencana pemukiman kembali dikemukakan di Tabel 3.5.

Persetujuan pemerintah terhadap anggaran, sangat penting untuk pelaksanaan pemukiman kembali. Jika kebijaksanaan dan peraturan pendanaan dibuat tanpa persetujuan pemerintah, RPK tidak merupakan milik pemerintah.

Tabel 3.3
**Matriks Entitelmen untuk suatu Kebijakan Ganti rugi dan
 Pemukiman Kembali**

Jenis Kehilangan	Penerapan	Definisi Orang Yang Berhak	Kebijakan Kompensasi	Pelaksanaan
Kehilangan lahan yang terdapat tanaman.	a) Lahan yang terdapat tanaman sepanjang daerah milik jalan (damija).	a) Petani yang mengerjakan lahan.	a) Menyediakan lahan yang setara dan dekat dengan lokasi lahan semula. b) Kalau lahan tidak tersedia, menggunakan intensifikasi dan diversifikasi pada lahan yang tersedia. c) Eksploitasi lahan akan diijinkan di lokasi bebas (2-7m dari kaki tanggul). <i>Untuk penduduk legal dan tidak legal.</i>	a) Daftar lahan yang terdapat tanaman yang ada pada setiap kawasan yang terkena dampak. b) Bantuan pada petani untuk mengembangkan tanaman baru dan meningkatkan produksi.
Kehilangan lahan perumahan.	a) Lahan perumahan di lokasi damija.	a) Penduduk legal dengan surat keterangan dari yang berwenang atau izin lisan dari tuan tanah. b) Penduduk tidak legal yang menempati lahan.	a) Jika sisa lahan cukup menampung OTD, lahan pengganti akan diberikan dalam kawasan tersebut. b) Jika sisa lahan kurang, satu kapling-rumah (minimum 60m ²) sebagai alternatif atau setara dengan lahan yang dulu, akan ditawarkan dekat jalan raya.	a)Guna menghindari masalah prosedural karena tidak ada ijin tertulis atau surat keterangan, ijin dikeluarkan sebelum ganti rugi dimulai. b)Luas minimum tanah dimana OTD diijinkan mengurus kembali harus diatur dengan yang berwenang di kabupaten dan di kawasan tersebut. c)Nilai tempat baru harus sama, tidak kurang dari nilai properti/kekayaan OTD sekarang. Jika nilai tempat baru ditaksir lebih besar dari nilai kekayaan sekarang, perbedaan tidak boleh diminta dari OTD. d)OTD wajib mentaati peraturan yang berlaku. Bantuan akan diberikan kepada yang membutuhkan.

Kehilangan bangunan.	a) Bangunan-bangunan di lokasi daerah milik jalan (damija)	a) Pemilik sah bangunan.	a) Ganti rugi dalam bentuk bahan. Pemilik akan membangun bangunannya dengan bantuan teknis. b) Tunjangan yang setara untuk pendapatan yang hilang. c) Pengangkutan bahan bangunan untuk keluarga yang direlokasikan (tidak dibayarkan dalam bentuk kontan).	a) Macam-macam bahan bangunan akan disediakan untuk OTD. b) Selama survai, harga dan jenis bahan bangunan yang dibutuhkan perlu dievaluasi.
Kehilangan tanaman tegak.	a) Tanaman pada lokasi pelebaran jalan.	a) Petani yang mengerjakan lahan.	a) Ganti rugi yang setara untuk tanaman didasarkan pada produktivitas lahan pada waktu yang lalu.	a) Harga produk pertanian di pasar lokal harus di ketahui untuk perbandingan. b) OTD akan diberitahukan beberapa bulan sebelum pemindahan. Tanaman yang tumbuh setelah dikeluarkan pengumuman ini tidak dibayar ganti rugi. c) Jadwal kegiatan harus memperhatikan musim tanam untuk menghindari kegiatan selama musim panen, kalau dapat.
Kehilangan pohon-pohon.	a) Pohon-pohon yang terletak di daerah milik jalan dan di lokasi bebas yang dapat mempengaruhi keselamatan lalu-lintas (jarak pandang).	a) Orang-orang yang menggunakan lahan dimana pohon-pohon tersebut terletak.	a) Ganti rugi dalam bentuk uang yang didasarkan pada jenis, usia dan garis tengah pohon.	a) Pertimbangan diberikan untuk pohon-pohon yang ditanam guna menghindari erosi. b) Pohon yang dapat mendapatkan ganti rugi hanya yang dimiliki oleh orang perorangan.

Dipetik Design Report for TA No. 1997 VIE Second Road Improvement Project untuk \$2,100,000 disahkan pada 29 Nopember 1993.

Tabel 3.4
**Jenis Kerugian yang Layak Mendapat Ganti Rugi dalam
 Proyek Jembatan Jamuna**

Jenis Kehilangan/Kerugian	Definisi Yang Berhak Menerima Ganti Rugi
Kehilangan lahan pertanian	<ul style="list-style-type: none"> • Pemilik per petak lahan pada tanggal pendataan
Kehilangan lahan pekarangan	<ul style="list-style-type: none"> • Pemilik lahan untuk tinggal pada tanggal pendataan
Kehilangan tempat kediaman dan bangunan lain	<ul style="list-style-type: none"> • Pemilik sah bangunan
Kehilangan tanaman ekonomis yang berumur panjang	<ul style="list-style-type: none"> • Pemilik satu bidang lahan pada saat/tanggal pendataan
Kehilangan lahan tempat tinggal (illegal atau dengan ijin pemilik)	<ul style="list-style-type: none"> • Rumah tangga yang menempati lahan sebagai penghuni liar
Kehilangan kontrak penyewaan lahan pertanian atau padang rumput	<ul style="list-style-type: none"> • Petani yang menyewa atau menanam bersama di lahan yang dibutuhkan untuk proyek
Kehilangan pendapatan dari gaji	<ul style="list-style-type: none"> • Orang yang tinggal di lokasi yang terkena dampak dan yang mendapat upah di sektor pertanian/non-pertanian dan mata pencahariannya terkena dampak juga
Kehilangan kapling komersial	<ul style="list-style-type: none"> • Pemilik kapling komersial pada tanggal pendataan
Kehilangan bangunan yang digunakan dalam kegiatan komersial/industri	<ul style="list-style-type: none"> • Pemilik sah bangunan
Pemindahan dari pekarangan yang disewa, digunakan atau yang dikomersialkan	<ul style="list-style-type: none"> • Pengusaha/perajin yang menempati pekarangan pada tanggal pendataan
Kehilangan pohon atau tanaman tegak	<ul style="list-style-type: none"> • Pemilik petak lahan pada tanggal pendataan
Orang yang sudah melepaskan harta dan direlokasikan di lain tempat	<ul style="list-style-type: none"> • Orang pada kategori tersebut di atas
Dampak negatif terhadap penduduk setempat di lokasi pindahan karena pembangunan tempat pemukiman kembali	<ul style="list-style-type: none"> • Tidak ada hak perorangan; investasi penduduk setempat di lokasi pindahan
Orang yang terkena dampak negatif Proyek Jembatan, misalnya karena, perubahan permukaan air di hilir atau hulu atau yang lainnya	<ul style="list-style-type: none"> • Orang yang terkena dampak negatif proyek jembatan, selain dari kategori di atas

Tabel 3.5
**Penyusunan Perkiraan Biaya
 dan Anggaran Pemukiman Kembali**

Kategori	Jenis Biaya
Persiapan Pemukiman Kembali dan Ganti Rugi	<ul style="list-style-type: none"> o Biaya-biaya sensus dan survei OTD serta inventarisasi kekayaan o Biaya penyebaran informasi dan konsultasi o Ganti rugi untuk kekayaan yang hilang (lahan, bangunan, dll.) o Biaya lahan pengganti o Biaya persiapan sawah pengganti
Relokasi dan Pemindahan	<ul style="list-style-type: none"> o Biaya memindahkan dan mengangkut barang-barang o Biaya rumah pengganti o Biaya pembangunan tempat dan prasarana serta pelayanan sosial o Tunjangan biaya hidup selama masa transisi o Biaya pengganti untuk waktu pengembangan usaha pengganti dan waktu memulai usaha
Rencana Pemulihan Pendapatan	<ul style="list-style-type: none"> o Perkiraan biaya untuk rencana pemulihan pendapatan (seperti pelatihan, usaha kecil, perusahaan milik masyarakat) o Biaya jasa tambahan (pengembangan, kesehatan, pendidikan) o Paket peningkatan lingkungan (hutan, konservasi lahan, padang rumput, dll)
Biaya Administratif	<ul style="list-style-type: none"> o Sarana fisik (ruang kantor, perumahan staf, dll.) o Angkutan/kendaraan, bahan-bahan perlengkapan o Staf operasi (manejer, teknis) dan staf pendukung o Pelatihan dan Pemantauan o Bantuan Teknis o Evaluasi oleh lembaga independen

Sumber: Cernea, Michael. 1988. *Involuntary Resettlement in Development Projects*. The World Bank, Washington D.C.

Pengadaan Tanah dan Alokasi Waktu Pemukiman Kembali

Walaupun komponen-komponen pemukiman kembali mungkin berbeda pada berbagai proyek-proyek tertentu, kegiatan pemukiman kembali biasanya memerlukan tiga sampai lima tahun dan sering melampaui siklus proyek investasi utama. Kegiatan-kegiatan pemukiman kembali yang tipikal meliputi penilaian kebijaksanaan; penetapan entitelmen, pengumpulan data, perencanaan, pemberian ganti rugi, relokasi, pembongkaran, partisipasi dan program P & E. Oleh karena itu waktu harus dialokasikan setepat mungkin berdasarkan lingkup dan skala pekerjaan pemukiman kembali, untuk menentukan jadwal kegiatan-kegiatan yang penting. Biasanya, ganti rugi, pemulihan pendapatan dan pekerjaan relokasi harus sudah diselesaikan sebelum pembongkaran dan pembangunan konstruksi dimulai.

Daftar Periksa: Konsep Pokok Perencanaan

- Menghindari atau mengurangi dampak pemukiman kembali melalui modifikasi teknis.
- Merumuskan pedoman kelayakan yang baru untuk mendapat ganti rugi dan entitelmen, agar mencakup seluruh orang yang terkena dampak proyek, termasuk

orang tanpa hak sah atas harta dan menjamin bahwa semua kepentingan wanita sudah terpenuhi.

- Menyediakan waktu dan sumber daya untuk tahap persiapan sosial kalau yang terkena dampak adalah kelompok rentan.
- Berdasarkan kebijaksanaan kelayakan baru, menyiapkan matriks entitelmen untuk tiap kategori OTD, yang memperlihatkan mengenai bantuan yang layak diterima OTD berdasarkan jenis kerugian yang dialami OTD, dan menentukan langkah untuk ganti rugi dan rehabilitasi.
- Mempersiapkan anggaran terinci untuk semua ganti rugi, pemulihan pendapatan dan biaya pemukiman kembali serta menyebutkan sumber pembiayaan.
- Mengatur dengan baik pengalokasian waktu untuk seluruh kegiatan mulai dari persiapan sampai penyelesaian proyek dan evaluasinya.