

BUKU SAKU

KERANGKA RENCANA PEMUKIMAN KEMBALI



Resettlement Planning Framework

Buku Saku

Kerangka Rencana Pemukiman Kembali

Program Penurunan Emisi
Melalui Pencegahan Deforestasi dan Degradasi
Hutan di Kalimantan Timur



Latar Belakang

Kerangka kerja rencana pemukiman kembali (**Resettlement Planning Framework /RPF**), salah satu perangkat perlindungan **proyek REDD+** melalui mekanisme FCPF Carbon (sesuai dengan standar yang diterapkan oleh World Bank).

Proyek REDD+ di Kaltim **tidak memiliki risiko dan dampak** terkait **pengalihan penghidupan** dan **pembatasan akses** terhadap lahan dan hutan untuk masyarakat.

RPF diperlukan sebagai kerangka kerja proses (Process Framework/PF) untuk mengatasi risiko pembatasan akses terhadap masyarakat yang tergantung pada hutan, termasuk masyarakat adat, yang terjadi akibat pelaksanaan proyek REDD+.

Dokumen RPF dan PF merupakan bagian dari instrumen perlindungan (SESA, ESMF, FGRM, dan IPPF) lainnya.

Kerangka Proses

RPF dan PF dibangun melalui **proses partisipatif** melibatkan berbagai pemangku kepentingan di Kalimantan Timur termasuk pemerintah pusat dan daerah, akademisi dan LSM.

Dokumen RPF dan PF yang komprehensif berisi:

1. Penilaian risiko,
2. Kerangka kerja hukum dan kelembagaan,
3. Pengaturan kelembagaan,
4. Kriteria kelayakan untuk berbagai kategori masyarakat terdampak,
5. Monitoring dan evaluasi.

Penilaian Risiko

Faktor dan penyebab deforestasi dan degradasi hutan di Kaltim:

1. Perluasan perkebunan sawit,
2. Perluasan hutan tanaman,
3. Kegiatan pertambangan,
4. Pembalakan berlebih dan lemahnya pengelolaan konsesi,
5. Pembalakan tidak sah (*illegal logging*),
6. Kebakaran hutan dan lahan,
7. Perluasan pertanian dan budidaya perikanan (tambak).

Perambahan yang meningkat dan praktek pemanfaatan SDA yang tidak lestari disebabkan oleh faktor:

- a. Tidak efektifnya pengawasan dan pengelolaan hutan;
- b. Minimnya rencana tata ruang mengarah pada tumpang tindih pengakuan lahan, konflik dan kurangnya akuntabilitas;
- c. Terbatasnya alternatif sumber penghidupan.

Ketidajelasan pengakuan hak secara formal atas hutan adat mengarah pada terjadinya tumpang tindih ijin pemanfaatan lahan komersil dengan tanah-tanah adat. **Konflik tata guna lahan terjadi di masyarakat adat, pemerintah dan perusahaan perkebunan.**

Pengakuan formal atas tanah adat di Kalimantan Timur ditetapkan oleh tim Komite Adat dan diatur berdasarkan Peraturan Gubernur No.

1/2015. **Ada 4 Komunitas Adat yang telah memperoleh pengakuan hukum atas keberadaan mereka dan menerima hak tanah Adat.**

Risiko yang diantisipasi dalam kerangka kerja ini kemungkinan akan menjadi **bagian dari program pengembangan pemerintah yang lebih luas**, yang mungkin tidak terkait dengan program penurunan emisi.

Kerangka kerja ini berfungsi sebagai tindakan pencegahan terhadap risiko hilir dan lembaga terkait yang berpartisipasi dalam program penurunan emisi akan wajib mengikuti ketentuan RPF dan PF.

Risiko lain yang telah dianggap sebagai bagian dari SESA meliputi:

- a. Pengecualian gender/sosial,
- b. Warisan budaya,
- c. Konsultasi dan penjangkauan yang efektif.

Kerangka Kerja Legal dan Kelembagaan

Mengacu pada peraturan dan hukum Pemerintah Indonesia, setidaknya, ada 9 **undang-undang dan peraturan yang sangat relevan dengan implementasi RPF dan PF** yaitu:

1. UUD 1945,
2. Tap MPR No IX/2001,
3. UU No. 5/1960 - Agraria,
4. UU No. 41/1999 - Kehutanan,
5. UU No. 39/2014 - Perkebunan,
6. Perpres No. 71/2012 - Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum,
7. Perpres No. 62/2018 - Penanganan Dampak Sosial Kemasyarakatan Dalam Rangka Penyediaan Tanah untuk Pembangunan Nasional,
8. Perpres No. 88/2017 - Penyelesaian Penguasaan Tanah Dalam Kawasan Hutan,
9. Permenko No. 3/2018 - Pedoman Pelaksanaan Tugas Tim Inventarisasi dan Verifikasi Penguasaan Tanah Dalam Kawasan Hutan.

Di bawah Kebijakan Bank Dunia, orang-orang yang dipindahkan dapat diklasifikasikan dalam salah satu dari **tiga kelompok** berikut:

1. Mereka yang memiliki hak legal formal terhadap lahan,
2. Mereka yang tidak memiliki hak legal formal terhadap lahan pada saat sensus dimulai tetapi memiliki klaim terhadap lahan atau aset tersebut,
3. Mereka yang tidak diperkenankan memiliki hak legal formal atau klaim terhadap lahan yang dikuasai.

Peraturan yang berlaku tentang pembebasan tanah dan pemukiman kembali umumnya diabadikan dalam **UU No. 2/2012 tentang Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum**, yang mungkin tidak selalu relevan dalam konteks program penurunan emisi.

Namun, **Pemerintah Indonesia akan membuat komitmen politik yang kuat untuk mengatasi masalah penguasaan lahan dan kemiskinan di antara masyarakat pedesaan**, termasuk mereka yang menempati dan menggunakan lahan di dalam kawasan hutan.

Selain itu, **beberapa komitmen** telah diwujudkan ke dalam **tindakan nyata**, yang diharapkan dapat memberikan akses tanah dan sumber daya alam untuk masyarakat pedesaan yang miskin dan karenanya, **meminimalkan risiko** yang dipertimbangkan dalam kerangka kerja ini, antara lain:

- a. Penyelesaian Batas Hutan Negara,
- b. Pengelolaan hutan HCV di dalam wilayah konsesi dan perkebunan kelapa sawit,
- c. Reformasi Agraria, dan
- d. Hutan Adat (Hutan Adat).

Dengaturan Kelembagaan

Pengaturan implementasi RPF dan PF akan dikelola di dua tingkat yaitu nasional dan sub-nasional.

Di tingkat nasional, pengaturan implementasi RPF dan PF akan dikelola di bawah Direktur Jenderal Perubahan Iklim (Dirjen Perubahan Iklim) di bawah KLHK. Direktorat ini akan mengkoordinasikan persiapan dokumen perencanaan dengan pemangku kepentingan terkait, baik di dalam maupun di antara kementerian terkait; P3SEKPI, KEMENKO dan Kementerian Agraria/BPN.

Sementara **di tingkat sub-nasional**, pengaturan implementasi RPF dan PF akan dikelola di bawah pengawasan Sekretaris Provinsi (SEKDA)

dengan Badan Lingkungan Hidup Provinsi dan Badan Lingkungan Hidup Kabupaten akan bertindak sebagai koordinator operasional di provinsi dan kabupaten masing-masing. DDPI akan berperan sebagai penasihat SEKDA selama implementasi Program ER.

Pengelolaan Risiko dan Dampak

Meskipun program penurunan emisi **tidak memiliki risiko dan dampak** yang terkait dengan **perpindahan mata pencaharian dan pembatasan akses** ke tanah dan hutan bagi masyarakat.

Namun **ketika ada**, hal ini **perlu dikelola dengan benar**. Dibutuhkan serangkaian prosedur yang jelas dan dapat diterima serta mematuhi peraturan dan kebijakan yang disyaratkan.

Oleh karena itu, **kerangka kerja proses, rencana aksi dan kerangka kerja perencanaan pemukiman kembali diperlukan**. Kerangka kerja proses memberikan pedoman untuk pengembangan Rencana Aksi.

Pedoman tersebut membahas beberapa masalah utama, yaitu:

- **Kelayakan** orang-orang yang terkena dampak program (PAP),
- **Manajemen risiko** pembatasan akses baik di dalam maupun di luar hutan negara dan kerangka kerja pedoman.

Selain Pemindahan Paksa (OP/BP 4.12), Kebijakan Operasional Bank Dunia OP/BP 4.10 tentang Masyarakat Adat juga dipertimbangkan saat mempersiapkan Kerangka Proses.

Mengingat program penurunan emisi dilaksanakan baik di dalam maupun di luar kawasan hutan, maka pengelolaan risiko pembatasan akses di kedua area harus diperlakukan secara berbeda.

Kerangka kerja pengaturan untuk penanganan pemukiman tenurial di kawasan hutan (PPTKH) diatur dalam Peraturan Presiden No. 88/2017.

Sementara tanah negara di luar kawasan hutan berada di bawah mandat pemerintah kabupaten dan provinsi, Program PE akan melihat ke tingkat provinsi dan kabupaten untuk memperkuat implementasi inisiatif provinsi dan nasional untuk menyelesaikan sengketa lintas sektor, termasuk yang melibatkan masyarakat dan perusahaan swasta.

Untuk menetapkan suatu proses di mana masyarakat berpotensi terkena dampak akibat terbatasnya akses terhadap sumber daya alam baik di dalam dan luar kawasan hutan, **pelibatan masyarakat harus dilaksanakan dalam proses konsultasi dan negosiasi** untuk mengidentifikasi dan menerapkan cara-cara mengurangi atau mengurangi dampak dari sumber daya terbatas mengakses.

Kerangka pedoman untuk proses ini didefinisikan dalam **tiga tahap utama** yang menjadi inti dari pendekatan manajemen upaya perlindungan:

Tahap 1: Proses konsultasi dan perencanaan secara partisipatif,

Tahap 2: Penapisan dampak-dampak lingkungan dan sosial,

Tahap 3: Pengelolaan risiko lingkungan dan sosial.

Rencana aksi (*Planning of Action/PoA*) diperlukan ketika ERP dapat menyebabkan pembatasan akses ke sumber daya alam di kawasan yang dilestarikan dan dilindungi secara hukum.

Tujuan dari Rencana Aksi (PoA) adalah:

- mengembangkan beberapa strategi/tindakan untuk memastikan masyarakat yang berpotensi terkena dampak berpartisipasi dalam desain komponen proyek,
- menentukan tujuan kebijakan pemukiman kembali, dan
- menerapkan dan memantau kegiatan proyek yang relevan.

Pengembangan Rencana Aksi (PoA) akan membutuhkan konsultasi dengan PAP berdasarkan prinsip FPIC dan peraturan Pemerintah

Indonesia. IPPF menguraikan proses FPIC melalui tahapan indikatif berikut:

- Persiapan;
- Konsultasi;
- Mempersiapkan Rencana Aksi; dan
- Perjanjian Formal.

Jika pemukiman kembali masyarakat yang bergantung pada hutan dipertimbangkan dalam Program Penurunan Emisi, implementasinya harus dilakukan melalui berbagai tahapan dan pertimbangan.

Rencana Aksi Pemukiman Kembali

Langkah-langkah berikut adalah proses utama sebagai pedoman untuk persiapan Rencana Aksi Pemukiman Kembali (RAP):

- Proses Penapisan, Persiapan & Persetujuan RAP

Bagian ini menguraikan proses langkah demi langkah yang akan diambil proyek ER untuk menentukan apakah sub proyek akan mengakibatkan perpindahan fisik atau ekonomi. Oleh karena itu apakah diperlukan RAP dan, jika demikian bagaimana menyiapkan dan bagaimana mengimplementasikan satu proyek.

- Penapisan Risiko

Penapisan awal akan dilakukan oleh spesialis perlindungan lingkungan dan sosial yang relevan.

Penapisan risiko pada tingkat kegiatan digunakan untuk mengidentifikasi jenis dan sifat dampak potensial terkait dengan

kegiatan yang diusulkan dalam proyek dan untuk memberikan langkah-langkah yang memadai untuk mengatasi dampak tersebut.

Penyaringan untuk masalah pemukiman kembali dan pembatasan akses harus menjadi bagian dari penyaringan lingkungan dan sosial, sebagaimana dirinci dalam ESMF.

Penyaringan ini diharapkan untuk mengidentifikasi dan mempertimbangkan risiko yang relevan terkait dengan pembatasan akses dan pemukiman kembali sedini mungkin.

- Pertimbangan Alternatif

Berdasarkan penapisan, DDPI akan mengusulkan beberapa opsi berikut yang perlu dilakukan, yaitu:

- a) Desain proyek alternatif dan/atau lokasi lain untuk menghindari dan/atau mengurangi risiko perpindahan.
- b) Opsi untuk menghindari dampak dan langkah-langkah mitigasi, termasuk persyaratan anggaran.
- c) Jika opsi-opsi alternatif telah habis dan risiko semacam itu tidak dapat dihindari, proses dan konsultasi diperlukan sehubungan dengan RPF dan PF.

- Data Dasar Sosial dan Ekonomi

Aspek penting dalam mempersiapkan RAP adalah untuk menyiapkan data dasar sosio-ekonomi yang tepat untuk mengidentifikasi orang-orang yang akan dipindahkan oleh masing-masing sub proyek.

Data ini diperlukan untuk menentukan siapa yang akan memenuhi syarat untuk mendapatkan kompensasi dan bantuan, dan untuk mencegah masuknya orang yang tidak memenuhi syarat untuk manfaat ini.

- Persiapan Rencana Aksi Pemukiman Kembali (RAPs)

Konten spesifik RAP akan tergantung pada informasi yang belum diketahui, seperti: lokasi, jumlah orang yang mungkin terpengaruh (dengan cara yang berbeda) dan memenuhi syarat untuk bantuan terkait pemukiman kembali.

Dalam hal risiko tersebut diperkirakan, lembaga pelaksana yang bertanggung jawab perlu menyiapkan RAP jika ada risiko pemukiman kembali.

Secara generik RAP berisi hal-hal sebagai berikut:

- a. Deskripsi proyek,
- b. Potensi dampak proyek,
- c. Tujuan dan studi yang dilaksanakan,
- d. Kerangka regulasi,
- e. Kerangka kelembagaan,
- f. Keterlibatan pemangku kepentingan,
- g. Karakteristik sosio-ekonomi,
- h. Kelayakan,
- i. Penilaian dan kompensasi atas kerugian,
- j. Besaran perpindahan,
- k. Kerangka hak/pengakuan,
- l. Langkah-langkah pemulihan mata pencaharian,
- m. Lokasi pemukiman kembali,
- n. Tempat tinggal,
- o. Prosedur pengaduan,
- p. Organisasi penanggung jawab,
- q. Jadwal implementasi,
- r. Biaya dan anggaran,
- s. Monitoring, evaluasi dan pelaporan.

Monitoring dan Evaluasi

Pemantauan adalah proses evaluasi berkesinambungan dari implementasi program PE dan menanggapi risiko yang muncul yang dipertimbangkan dalam RPF dan PF. **Pemantauan dilakukan oleh tim internal dan independen.**

Pemantauan internal implementasi RAP dan PoA dari sub-proyek adalah **tanggung jawab lembaga pelaksana** dengan pengawasan dari tim perlindungan di SEKDA.

Badan-badan eksekutif akan menyerahkan laporan pemantauan internal tentang implementasi RAP dan PoA sebagai bagian dari laporan triwulanan yang seharusnya mereka sampaikan kepada SEKDA dan Bank Dunia.

Tujuan umum dari pemantauan independen adalah menyampaikan hasil penilaian dan pemantauan independen secara berkala berkenaan dengan:

- Implementasi tujuan pemukiman kembali, pada perubahan standar hidup dan pekerjaan.
- Pendapatan dan penghidupan masyarakat terdampak program.
- Pemulihan.
- Efektivitas.
- Dampak.
- Keberlanjutan hak-hak masyarakat terdampak, dan
- Perlunya langkah-langkah mitigasi (jika ada) dalam upaya untuk membawa pelajaran strategis untuk pengembangan kebijakan dan perencanaan program di masa depan.

Pemantauan independen dilakukan oleh organisasi yang dikontrak oleh SEKDA dan KLHK untuk secara mandiri memantau dan menilai implementasi RAP.

Pemantauan independen bekerja mulai dari penyimpanan basis data, pelaporan, laporan tindak lanjut, dan laporan evaluasi pasca pelaksanaan kegiatan pemukiman kembali selesai dilaksanakan.

Database yang disimpan adalah hasil dari informasi pemantauan independen. Hasil pemantauan independen dilaporkan ke SEKDA secara teratur setiap enam bulan.

Kegiatan tindak lanjut yang diperlukan akan dilakukan berdasarkan masalah yang diidentifikasi dalam laporan dan diskusi tindak lanjut.

Ketika kegiatan pemukiman kembali selesai, evaluasi independen dilakukan untuk menilai dampak dan proses 6 hingga 12 bulan setelah penyelesaian kegiatan pemukiman kembali.

Rencana Aksi Pemukiman Kembali tidak dapat dianggap lengkap sampai evaluasi ex-post dan audit penyelesaian program mengkonfirmasi bahwa semua rumah tangga yang terkena dampak telah menerima sepenuhnya semua kompensasi, bantuan dan proses pemulihan kehidupan seperti yang direncanakan.

Sumber Bacaan Utama

Bahan Presentasi Konsultasi Publik Dokumen Safeguards (Jakarta, 7 Agustus 2019).

Dokumen RPF dan Ringkasan Dokumen RPF diunduh 7 Agustus 2019 di: <http://ditjenppi.menlhk.go.id/peraturan-perundangan.html>.

EKJERP_RPF Document_Eng edisi tanggal 17 September 2019.