

## Akuntabilitas Teknis Kebijakan Hunian Tetap (Huntap) Korban Erupsi Merapi 2010 di Cangkringan Kabupaten Sleman

Suranto Eko Widodo

(Magister Ilmu Pemerintahan Universitas Muhammadiyah Yogyakarta)

Email: eko.binamarta@gmail.com

### Abstract

*The 2010 Merapi Eruption Victim Policy in Cangkringan Subdistrict is a relocation activity for residents living in Mount Merapi III Disaster Prone Areas which are no longer allowed to function as dwellings because they are not safe from the threat of volcanic disasters. In addition to housing units, residents of Relocation also built public facilities and social facilities to support life in Huntap. Huntap's policy has been seen as successful and used as a model for disaster policy. The success of the Huntap policy is one of the reasons for this study to look at Policy Accountability in disaster perceptions. This research is research with a case study approach which aims to describe the technical accountability of Huntap policies for victims of the Merapi eruption in 2010. The results revealed that the technical accountability of Huntap policies for victims of Merapi eruption in 2010 was very accountable where all indicators of technical accountability were related to input and policy output from planning, development, monitoring, and reporting can be done accountably. Community participatory approaches make implementing policies more accountable.*

**Keywords:** Huntap, Technical Accountability, Relocation.

### Abstrak

*Kebijakan Huntap Korban Erupsi Merapi 2010 di Kecamatan Cangkringan merupakan kegiatan relokasi bagi warga yang tinggal di Kawasan Rawan Bencana III Gunung Merapi yang sudah tidak boleh lagi difungsikan sebagai tempat tinggal karena tidak aman dari ancaman bencana gunung berapi. Selain unit rumah, warga Relokasi juga dibangun fasilitas umum dan fasilitas sosial sebagai pendukung kehidupan di Huntap. Kebijakan Huntap telah di pandang berhasil dan dijadikan percontohan bagi kebijakan kebencanaan. Keberhasilan kebijakan Huntap tersebut menjadi salah satu alasan penelitian ini untuk melihat Akuntabilitas Kebijakan dalam perseptif kebencanaan. Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan pendekatan studi kasus yang bertujuan untuk Mendeskripsikan akuntabilitas teknis kebijakan Huntap bagi korban erupsi Merapi tahun 2010. Hasil penelitian mengungkapkan bahwa akuntabilitas teknis kebijakan Huntap bagi korban erupsi Merapi 2010 sangat akuntabel dimana seluruh indikator dari akuntabilitas teknis yang terkait dengan input dan output kebijakan dari mulai perencanaan, pembangunan, penempatan, dan pelaporan dapat dilakukan dengan akuntabel. Pendekatan partisipatoris masyarakat menjadikan pelaksanaan kebijakan menjadi semakin akuntabel.*

**Kata kunci:** Huntap, Akuntabilitas Teknis, Relokasi.

---

### PENDAHULUAN

Negara Indonesia sebagai negara kepulauan yang terletak di garis equator

bumi merupakan salah satu negara rawan bencana alam. Data dari Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) hingga pertengahan tahun 2018 di Indonesia tercatat sebanyak 1.134 kejadian bencana alam telah terjadi di Indonesia. Bencana alam tersebut meliputi angin puting beliung, tanah longsor, banjir, gempa bumi dan letusan gunung berapi. Dari sekian banyak bencana alam yang terjadi di Indonesia, gunung berapi merupakan salah satu bentuk bencana alam yang sering melanda Indonesia.

Hal ini tentunya bukan lah sesuatu yang mengherankan karena Indonesia memiliki 129 gunung aktif dimana 70 gunung dinyatakan sangat mengancam atau membahayakan bagi masyarakat sekitarnya (Katili, 2007). Salah satu gunung berapi yang membayakan adalah Gunung Merapi yang terletak diperbatasan Provinsi Jawa Tengah dengan Di Yogyakarta.

Erupsi Merapi pada tahun 2010 yang terindikasi sebagai periode erupsi 100 tahunan menimbulkan kerusakan dan kehilangan aset kehidupan masyarakat dalam skala luas dan masif. Penilaian kerusakan dan kerugian dibagi dalam 5 (lima) sektor yaitu pemukiman, infrastruktur, sosial, ekonomi dan lintas sektor. Berdasarkan data yang terkumpul dan setelah melalui metode DaLA dan HRNA, maka perkiraan kerusakan dan kerugian akibat erupsi gunung Merapi di kabupaten Sleman sebesar Rp. 5,405 Triliun, yang terdiri dari nilai kerusakan sebesar Rp 894,357 Milyar serta nilai kerugian sebesar Rp 4,511 Trilyun (BPBD Sleman, 2011).

Selain kerugian kerugian material letusan Merapi tahun 2010 juga telah membawa perubahan landscape cakupan wilayah terdampak bencana letusan Merapi yang berubah drastis, sehingga menjadi pertimbangan bagi Pusat Vulkanologi dan Mitigasi Bencana Geologi, Kementerian Energi dan Sumber daya Mineral untuk merevisi dan menetapkan kawasan rawan bencana terbaru dalam Peta Kawasan Rawan

Bencana Gunung Merapi. Dari data BPBD Kab Sleman 2.682 unit rumah yang mengalami kerusakan dan 341 KK lain kehilangan rumah tinggal akibat lahar dingin di mana sebagian besar rumah tempat tinggal yang mengalami kerusakan berat adalah rumah yang berada di kawasan rawan bencana III yang secara tata aturan yang baru tidak dapat lagi ditinggali kembali oleh penduduk. Karena hal tersebutlah maka merelokasi warga adalah pilihan terbaik dengan membuat Huntap bagi warga yang tinggal di KRB III agar terhindar dari dampak bencana gunung berapi pada masa yang akan datang.

Relokasi sebagai proses pembangunan kembali perumahan masyarakat, asset, dan infrastruktur publik di lokasi lain (Abas K, Jha 2010). Akan tetapi pelaksanaan relokasi bukanlah hal yang mudah, tidak cukup dipandang dengan hanya sekedar memindahkan rumah secara fisik akan tetapi juga menyangkut banyak aspek kehidupan manusia baik sebagai individu ataupun sebagai masyarakat. Aspek lebih luas dari relokasi antara lain adalah membangun kembali relasi sosial individu dan masyarakat, membangun kembali kehidupan ekonomi, membangun budaya baru serta menata kembali kehidupan lebih baik dan aman. Masalah relokasi menurut Maria (2015) adalah masalah yang kompleks karena meliputi (1) kebutuhan dasar manusia akan tanah dan tempat tinggal (2) ketersediaan tanah untuk relokasi (3) jaminan untuk dapat meneruskan kelangsungan hidup. Menurut Jha dkk (2010) akibat kesalahan dalam pemilihan lokasi dapat menyebabkan hilangnya mata pencaharian, hilang rasa kemasyarakatan dan modal sosial, alienasi budaya dan kemiskinan. Kehilangan dan ketidaknyamanan lokasi baru akan mendorong peserta relokasi meninggalkan permukiman baru yang sudah di bangun dan kembali ke lokasi semula.

Setiap bencana adalah situasi krisis sosial, peristiwa yang menyangkut kerusakan lingkungan, teknologi dan peristiwa

sosipolitik, dan dampak psikologis komunitas, organisasi, keluarga atau individual pada daerah yang terkena bencana tersebut tanpa terkecuali wilayah yang terkena bencana letusan Gunung Merapi ini. Kenyataan yang demikian tersebut tentunya memerlukan penanganan atau pengambilan keputusan yang tepat, terukur dan efisien atau kebijakan yang Akuntabel. Akuntabilitas adalah bentuk kewajiban penyelenggara kegiatan publik untuk dapat menjelaskan dan menjawab segala hal menyangkut langkah dari seluruh keputusan dan proses yang dilakukan, serta pertanggungjawaban terhadap hasil kinerjanya dari agen (pemegang amanah) kepada prinsipal (pemberi amanah) yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut (Mahmudi. 2007) (Rakhmat: 2009).

Akuntabilitas bersifat berjenjang, dari akuntabilitas yang bersifat individual sampai dengan hasil pembangunan yang merupakan pertanggungjawaban kolektif. Adapun tingkatan akuntabilitas menurut Lukito dimulai dari akuntabilitas teknis, akuntabilitas strategis dan akuntabilitas politik. Akuntabilitas teknis yaitu pertanggungjawaban terhadap input dan output atau produk yang dihasilkan dari suatu kegiatan pembangunan. Pada akuntabilitas teknis ini menguraikan rasional dari program, identifikasi kebutuhan dan dampak yang diinginkan yang kemudian didapatlah input. Tingkatan akuntabilitas ini identik dengan jenis-jenis akuntabilitas menurut Mc. Kinney et al (1998) yang membagi beberapa jenis akuntabilitas, yaitu, (1) akuntabilitas fiskal (fiscal accountability); (2) akuntabilitas legal (legal accountability); (3) akuntabilitas program (program accountability); (4) akuntabilitas proses (process accountability); (5) akuntabilitas hasil (outcome accountability); dan (6) akuntabilitas berkelanjutan (sustainability accountability). Sedangkan bentuk akuntabilitas menurut Krina (2003) sebagai berikut:

- 1) Keputusan harus dibuat secara tertulis dan tersedia bagi setiap warga yang membutuhkan.
- 2) Akurasi dan kelengkapan informasi.
- 3) Penjelasan sasaran kebijakan yang diambil dan dikomunikasikan.
- 4) Kelayakan dan konsistensi.
- 5) Penyebarluasan informasi mengenai suatu keputusan. Kebijakan relokasi bagi masyarakat korban erupsi Merapi 2010 berupa kebijakan pembuatan Huntap dengan pendekatan partisipatoris dengan Program Rehabilitasi dan Rekonstruksi Masyarakat dan Permukiman Berbasis

#### Komunitas (REKOMPAK)

diharapkan akan menjadi program yang berhasil dan akuntabel sehingga dapat berdampak pada terbangunnya kembali pemukiman masyarakat yang aman dan nyaman sebagai mana pemukiman sebelum terjadi bencana erupsi Merapi 2010. Sejauh mana akuntabilitas dari kebijakan Huntap tersebut telah terlaksana. Hal ini menjadi menarik karena kehidupan masyarakat pasca erupsi Merapi 2010 di Huntap telah berjalan selama lebih dari lima tahun. Segala dinamika sosial, ekonomi, dan politik yang terjadi di Huntap dapat menjadi tolok ukur sejauh mana akuntabilitas teknis dari kebijakan Huntap korban erupsi Merapi 2010 di Kecamatan Cangkringan.

### **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini dilakukan di Kecamatan Cangkringan Kabupaten Sleman dengan mengambil studi kasusnya di Huntap Kuwang dan Huntap Randusari Desa Argomulyo. Penelitian ini dilakukan pada tahun 2018 dengan melihat berpedoman pada beberapa data primer dan skundernya.

#### **Teknik Pengumpulan Data**

Pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan 3 cara yakni dengan

melakukan wawancara langsung kepada narasumber yang telah ditentukan, selanjutnya melakukan observasi untuk melihat kondisi lingkungan penelitian dan yang terakhir adalah dokumentasi untuk melihat arsip-arsip dan data yang dibutuhkan untuk bahan penelitian.

### **Analisis Data**

Pengolahan data dalam penelitian ini menggunakan teknik analisis data yang dikutip dari (Sugiyono, 2012) yang memetakan pengolahan data dimuali dari reduksi data atau merangkum, memilih hal-hal pokok dan penting dari data-data yang sudah dikumpulkan baik melalui studi observasi, dokumentasi maupun wawancara langsung. Yang kedua yaitu penyajian data dalam bentuk narasi yang diolah pada bagian pembahasan yang disusun secara paragraf, dan terakhir verifikasi atau penarikan kesimpulan terkait dengan pokok pembahasan yang telah di petakan.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Pembahasan dalam penelitian ini akan diuraikan berdasarkan konsep operasional yang telah disusun sebelumnya. Konsep operasional yang digunakan dalam penelitian ini yaitu akuntabilitas teknis dengan indikator yang disusun secara jelas. Selanjutnya konsep operasional yang digunakan adalah tentang akuntabilitas dan tingkatan merujuk pada Lukito (2014) bahwa tingkatan pertama akuntabilitas adalah akuntabilitas teknis meliputi input, output dan akunting dari sebuah kebijakan. Akuntabilitas Teknis

Pada intinya akuntabilitas teknis ini menguraikan rasional dari program dan proses peleporannya, identifikasi kebutuhan dan dampak yang diinginkan yang kemudian didapatkan input. Input meliputi sumber daya baik manusia, anggaran, fasilitas dan lainnya yang digunakan untuk menghasilkan output program. Output yaitu berbagai produk atau layanan tangible (berwujud/nyata) yang

dihasilkan oleh suatu program yang berkontribusi kepada pencapaian berbagai tahapan outcome/manfaat program akuntabilitas teknis dapat dilihat dari perencanaan, pembangunan, penempatan hingga pelaporannya.

### **Perencanaan**

Tujuan dari kebijakan Hunian Tetap bagi korban erupsi Merapi 2010 adalah membangun permukiman dan lingkungan tempat tinggal yang nyaman dan relatif aman dari bencana. Cita-cita seperti itu hanya bisa dicapai ketika permukiman yang hendak dibangun selaras dengan kebutuhan mereka yang akan menempatinnya. Tentu saja, warga terdampak sendiri yang tahu persis apa yang mereka butuhkan dalam lingkungan tempat tinggalnya. Dalam pendekatan REKOMPAK, warga terdampak menjadi pusat dari seluruh kegiatan. Dengan kata lain, masyarakat bertanggungjawab menjalankan sendiri proses rekonstruksi dan rehabilitasi, sementara Pemerintah Indonesia menyediakan dana dan berkontribusi penuh sepanjang proses rekonstruksi tersebut. Untuk membantu warga dalam mewujudkan pemukiman yang sesuai dengan harapan warga maka bantuan pendampingan diberikan melalui penugasan tim fasilitator. Sesuai dengan SK Bupati No. 27a Tahun 2011 dijelaskan pada poin 9 bahwa fasilitator adalah tim yang direkrut oleh REKOMPAK yang ditugaskan untuk mendampingi masyarakat dalam pelaksanaan rehabilitasi dan rekonstruksi permukiman.

Kegiatan yang dilakukan fasilitator meliputi sosialisasi, pelatihan, pembangunan komitmen bersama, melakukan survei swadaya, identifikasi calon penerima bantuan, perumusan masalah, kebutuhan dan harapan berdasar hasil pendataan swadaya, penyusunan rencana rehabilitasi, rekonstruksi perumahan dan lingkungan serta pendampingan penyusunan proposal teknis pembangunan perumahan permukiman, kegiatan konstruksi serta laporan kegiatan. secara sederhana, dapat dijelaskan bahwa

tahap pembangunan model REKOMPAK meliputi siklus sebagai berikut: tahap pemetaan swadaya, tahap perencanaan penataan permukiman, tahap pembangunan perumahan dan lingkungan permukiman, tahap evaluasi. Setelah tahap evaluasi, dilanjutkan lagi dengan perencanaan berikutnya lagi. Demikian seterusnya mengikuti siklus. Dalam setiap tahapan, dari tahap persiapan hingga pelaksanaan pembangunan, warga terdampak terlibat secara aktif. Dengan berperan aktif dalam setiap tahapan, warga bisa belajar bagaimana merancang konsep permukiman, dari membuat peta lokasi, merancang pengelolaan lingkungan seperti pengelolaan limbah rumah tangga hingga merancang permukiman yang ramah lingkungan.

Dari proses perencanaan ini dihasilkan dokumen Rencana Penataan Permukiman (RPP) dan Dokumen Teknis Pembangunan Perumahan (DTPP). Kedua dokumen tersebut yang selanjutnya menjadi pedoman dalam pelaksanaan pembangunan unit rumah Huntap. Untuk pelaksanaannya masyarakat berperan penuh dalam menjalankan semua kegiatan perencanaan dengan didampingi oleh fasilitator. Untuk mempermudah koordinasi dan kendali dalam pelaksanaannya masyarakat terdampak diorganisir kedalam Kelompok Pemukim (KP) yang beranggotakan 10-15 KK per KP. Kegiatan yang dilakukan masyarakat melalui KP meliputi sosialisasi, pelatihan, pembangunan komitmen bersama, melakukan survei swadaya, identifikasi calon penerima bantuan, perumusan masalah, kebutuhan dan harapan berdasar hasil pendataan swadaya, penyusunan rencana rehabilitasi, rekonstruksi perumahan dan lingkungan serta pendampingan penyusunan proposal teknis pembangunan perumahan permukiman, kegiatan konstruksi serta laporan kegiatan. Proses semacam itu hanya bisa dimungkinkan dengan dipegangnya prinsip-prinsip yang mendasar. Prinsip tersebut

adalah (i) solidaritas, (ii) keterbukaan, (iii) transparansi, (iv) akuntabilitas, (v) demokrasi yang diwujudkan dalam kesepakatan aturan main, menerima perbedaan dan keterbatasan masing-masing, mengutamakan membangun kapasitas lokal, mengutamakan kepentingan yang paling lemah/miskin, mengutamakan konteks lokal, mengutamakan kolaborasi, mengutamakan musyawarah, (vi) kemandirian (vii) sumber daya lokal (eksternal) (Baskara, 2013).

Proses perencanaan menjadi penting karena menjadi kunci dari sukses atau tidaknya relokasi terhadap warga terdampak erupsi Merapi tahun 2010 tersebut untuk dapat memperbaiki kehidupan dari masa sebelum erupsi. Kegagalan perencanaan akan mengakibatkan kondisi yang justru lebih buruk dari keadaan sebelum erupsi. Pada dasarnya bencana mampu membawa efek positif kepada masyarakat, organisasi dan individual untuk bangkit dari keterpurukan. Menurut Hallegatte dan Dumas dalam Baskara (2013) bahwa masyarakat sangat mungkin untuk menjadi lebih baik pasca bencana dengan syarat ada penggantian yang rusak dengan teknologi yang lebih mumpuni, yang bahkan lebih produktif. Sebagai contoh, kehancuran skala rumah (tangga) bisa digantikan dengan program rekonstruksi rumah yang lebih sehat, bagus kualitasnya dan desain permukiman yang baik.

### **Penyiapan Lahan Huntap**

Salah satu permasalahan dalam relokasi adalah ketersediaan lahan untuk relokasi itu sendiri. Dalam pemilihan lahan selain rasio ketercukupan luas lahan dengan jumlah warga yang akan direlokasi tentu juga memperhatikan aspek keamanan. Dalam hal ini karena relokasi ini karena bencana gunung berapi maka aspek keamanan dari sisi bahaya resiko ancaman erupsi gunung berapi menjadi pertimbangan utama. Untuk kebijakan Huntap lahan yang disediakan menggunakan Tanah Kas Desa

(TKD). kurang produktif dan berada jauh dari area terdampak langsung erupsi Merapi sebagai lokasi penempatan Huntap. Lokasi yang telah dipilih tersebut kemudian diusulkan oleh Pemerintah kabupaten kepada BPPTKG untuk kemudian diverifikasi kelayakan sebagai wilayah pemukiman. Lokasi Huntap yang terverifikasi BPPTKG sebagai lembaga pemerintah yang berwenang mengeluarkan rekomendasi tentang kelayakan dan keselamatan dari potensi kebencanaan menjadi jaminan untuk segera diwujudkan bangunan Huntap.

Selanjutnya Pemerintah Kabupaten Sleman menetapkan lokasi yang telah mendapatkan rekomendasi tersebut menjadi lokasi pembangunan Huntap melalui Surat Keputusan Bupati No. 266/Kep.KDH/2011 tentang Lokasi Pembangunan Huntap Dalam Rangka Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pasca Bencana Gunung Merapi 2010. Selain aspek keamanan dari sisi lokasi pemerintah juga menjamin keamana lahan Huntap dari sisi hukum dengan penerbitan Sertifikat Hak Milik (SHM) dan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) bagi setiap warga terdampak yang mengikuti relokasi tersebut berdasarkan Surat Keputusan Bupati No. 424/Kep.KDH/A/2010 tentang Kepala Keluarga Korban Bencana Erupsi Gunung Merapi Tahun 2010. Sedangkan untuk ketentuan bantuan menurut Perka BNPB No 06 Tahun 2012 masing-masing keluarga mendapat dana stimultan sebesar Rp 30 juta rupiah yang diperuntukan membangun rumah tahan gempa dengan luas minimal type 36 m<sup>2</sup>. Di atas tanah (maksimal) luas 100 m<sup>2</sup> dilengkapi dengan sertifikat hak milik.

### **Dana dan Penganggaran**

Pembangunan rumah dalam kebijakan Hunian Tetap ini dilakukan dengan menggunakan alokasi Bantuan Dana Rumah (BDR) yang berasal dari JRF, PSF, BNPB dan sebagian ada dari lembaga donor lain. Kepada semua warga yang bersedia direlokasi melalui kebijakan Huntap ini diberikan fasilitas

kompensasi pengganti tanah yang besarnya di hitung dengan pertimbangan nilai NJOP daerah asal dan diberikan sertifikasi kepemilikan tanah. Adapun ketentuan pemberian bantuan adalah sebagai berikut:

- 1) Bantuan pembangunan rumah sebesar Rp 30.000.000,-/unit.
- 2) Masyarakat di beri keleluasaan dalam menentukan type rumah, dengan ketentuan minimal luas bangunan 36 m<sup>2</sup>.
- 3) Luas tanah untuk masing-masing rumah seluan 100 m<sup>2</sup>, di tambah untuk fasilitas umum dan fasilitas sosial 50 m<sup>2</sup>, sehingga total lahan yang disediakan seluas 150 m<sup>2</sup> per kepala keluarga.
- 4) Kontruksi bangunan harus memenuhi kriteria struktur tahan gempa yang pelaksanaannya melalui pendampingan.

Didalam penyusunan RAB ada beberapa kegiatan yang harus dilaksanakan oleh anggota KP secara bersama-sama. Langkah-langkah dalam penyusunan RAP tersebut diantaranya:

- 1) Survey Harga Material dan Upah Tenaga Kerja.
- 2) Musyawarah Penetapan Harga Satuan.
- 3) Penyusunan RAB Kegiatan.
- 4) Berita Acara Swadaya Penerima Bantuan Rumah.
- 5) Jadwal Pelaksanaan dan S-Curve.

Dengan semua ketentuan tersebut RAB pembangunan Huntap di susun oleh masyarakat sendiri yang tergabung dalam KP dengan didampingi oleh fasilitator. RAB tersebut kemudian menjadi acuan dalam pelaksanaan pekerjaan pembangunan Huntap hingga selesai. Di dalam RAB masing-masing anggota KP bisa jadi besaran anggaran dananya berbeda-beda sesuai dengan besarnya kemampuan swadaya penambahan dana masing-masing anggota yang disertakan dalam pembangunan Huntap tersebut. Akan tetapi prinsipnya tetap sama penyusunan serta penggunaan anggaran tersebut. Dengan penyusunan RAB secara

musyawarah tersebut maka keterbukaan di antara warga dapat saling mengontrol, menginformasikan dan mengingatkan tentang penggunaan dana serta detail pekerjaan yang harus dilakukan dalam pelaksanaan Kebijakan Huntap.

### **Pembangunan**

Komponen paling penting dari kebijakan Huntap tentunya adanya bangunan rumah atau unit hunianya. Untuk itu proses pembangunan tentunya memegang peranan yang sangat penting untuk mencapai tujuan dari kebijakan Huntap tersebut. Langkah dalam melaksanakan pembangunan rumah di Huntap harus mengacu pada prinsip-prinsip diantaranya, Partisipasi; di mana masyarakat dilibatkan sebagai pelaku utama pelaksanaan pembangunan. Didampingi oleh fasilitator masyarakat terlibat dalam proses perencanaan, pembentukan kelompok pemukiman, lelang material, pembukuan keuangan, pelaksanaan lapangan hingga monitoring dan pelaporannya.

Ada SK KP (kelompok Pemukim) dari Bupati; hal ini berguna untuk memberi jaminan bahwa nama-nama yang tertera di Kelompok Pemukim adalah calon penerima dana stimultan yang sudah dibuktikan dengan penerbitan SK Bupati tentang daftar kelompok pemukim dan daftar nama kepala keluarga penerima bantuan hibah.

Pendampingan oleh tim fasilitator; fungsi dari tim fasilitator adalah bertugas membantu menyiapkan gambar, RAB, spesifikasi teknis dan schedule, termasuk administratif. Rembug DTTP (Dokumen Teknis Pembangunan Perumahan); dimana rembug tersebut diikuti oleh seluruh warga anggota kelompok Pemukim dan diupayakan melibatkan minimal 30% pesertanya perempuan.

Bangunan harus Rumah Tahan Gempa (RTG); pembangunan rumah di Huntap dilaksanakan mengacu pada Permen PU No 29/PRT/2006 Tentang Pedoman Persyaratan Teknis Bangunan Gedung. Dalam hal ini pem-

angunan rumah di Huntap bagi korban erupsi Merapi tahun 2010 merupakan rumah tahan gempa dengan ketentuan yang telah diatur dalam permen tersebut.

### **Pembangunan Rumah dalam Kebijakan**

Huntap bagi korban erupsi Merapi tahun 2010 dapat berjalan dengan sangat baik dan sesuai dengan tata aturan yang telah ditentukan. Tingginya porsi keterlibatan masyarakat dalam melakukan kegiatan pembangunan rumah tempat tinggal masing-masing dapat berjalan dengan baik karena adanya sistem pengorganisasian kegiatan yang di tata dan di rancang secara rapi dan sistematis. Pada akhirnya antara masyarakat sebagai pelaksana lapangan dengan sistem yang dikembangkan oleh pemerintah melalui REKOMPAK membuat pembangunan rumah pada kebijakan Huntap dapat berhasil dengan baik. Jumlah rumah yang terbangun sesuai dengan rencana pembangunan perumahan baik di Huntap Kuwang maupun Huntap Randusari. Pelibatan pemerintah setempat secara aktif melalui kegiatan konsultasi dan koordinasi serta monitoring evaluasi menjadi titik sentral pengendalian pelaksanaan pembangunan di lapangan, baik pengendalian kualitas bangunan maupun pengendalian penggunaan dana.

### **Penempatan**

Dalam penempatan bagi korban erupsi Merapi tahun 2010 di data berdasarkan KK bagi warga terdampak. Pemda Sleman melalui kepala BPBD selalu koordinator menerbitkan Surat Tugas No. 36/SK Kalak BPBD Sleman/VIII/2012 tentang Pembentukan Tim Pelaksana Kegiatan Rehabilitasi dan Rekonstruksi wilayah pasca bencana erupsi Gunung Merapi tahun anggaran 2011 dengan unsur-unsur yang dilibatkan adalah: DPUP Kab Sleman, Bappeda, BPBD, Camat, Kepala Desa dan Dukuh. Tugas utama dari tim pelaksana dalam masa persiapan adalah melakukan update data melalui kegiatan verifikasi dan

validasi terhadap nama-nama calon penerima bantuan Huntap yang tertuang dalam Surat Keputusan Bupati No. 424/Kep.KDH/A/2010 tentang Kepala Keluarga Korban Bencana Erupsi Gunung Merapi Tahun 2010. Selanjutnya Semua by name yang lolos verifikasi dan validasi, ditetapkan melalui Keputusan Bupati No. 68/Kep.KDH/A/2013 dan Keputusan Bupati No. 387.1/Kep.KDH/A/2013 tentang Penetapan Kelompok Pemukim dan Keluarga Penerima Huntap. Untuk memastikan kesediaan warga untuk menempati Huntap maka Tim pelaksana Rehabilitasi dan Rekonstruksi pasca bencana erupsi Merapi tahun 2010 menyiapkan surat pernyataan dengan tanda tangan di atas matrai, bahwa calon penerima bantuan Huntap siap mengikuti semua aturan pelaksanaan yang berlaku di Huntap dan siap menempati hunian yang sudah diberikan serta tidak akan kembali ke lokasi asal sebelum erupsi. Selanjutnya merujuk dari UU No. 24

Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana di mana didalamnya mengatur tentang masa tanggap darurat serta masa pemulihan pasca bencana, serta Perka BNPB No.5. Tahun 2011 tentang Penetapan Rencana Aksi Rehabilitasi dan Rekonstruksi Wilayah Pasca Bencana Erupsi Merapi Tahun 2010 di DIY dan Provinsi Jawa Tengah tahun 2011-2013 telah membatasi waktu pembangunan rumah bagi warga terdampak erupsi Merapi berlangsung selama dua tahun yaitu tahun 2011-2013. Atas dasar peraturan tersebut maka rata-rata pembangunan rumah dalam kebijakan Huntap ini selesai pada tahun 2013 hal ini sesuai dengan rencana dari pemerintah. Dengan selesainya pembangunan maka secara otomatis sudah dapat ditempati oleh masing-masing pemilik huntap.

### **Pelaporan**

Pelaporan merupakan salah satu standar dalam sebuah kegiatan yang menggunakan anggaran dana negara, tidak terkecuali pada pembangunan hunian tetap

bagi korban erupsi Merapi tahun 2010. Program REKOMPAK yang menjadikan masyarakat sebagai pelaku utama dalam pelaksanaannya, maka konsekwensinya dalam hal pelaporan warga masyarakat juga harus mampu membuat laporan pertanggungjawaban sesuai dengan ketentuan dan standar laporan yang berlaku. Dalam pembuatan laporan pengurus KP dibekali dengan pengetahuan pengelolaan keuangan. Khusus dalam hal pengendalian penggunaan dana, guna menghindari pemborosan atau meminimalkan kesalahan dalam pengeluaran keuangan, dilakukan pengaturan-pengaturan terkait dengan pemanfaatan dana, pengaturan tersebut sebagai berikut:

- 1) KP dilatih oleh fasilitator tentang tata cara pembukuan, penyusunan dokumen pencairan dana, penyusunan laporan penggunaan dana (LPD) dan laporan pertanggungjawaban (LPJ)
- 2) Secara berkala, pengelola pembukuan (sekretaris dan bendahara) dilatih oleh tim fasilitator
- 3) Dana BDR disalurkan melalui KP dengan membuka rekening yang ditandatangani 3 (tiga) orang pengurus (ketua, sekretaris dan bendahara)
- 4) Dana dicairkan kepada masyarakat melalui tiga termin (40%, 30%, 30%)
- 5) Semua dana pengeluaran di catat dalam buku kas, LPD dibuat pada akhir setiap termin. Dana termin 2 dapat diambil setelah termin 1 terpakai 90% dan proses fisik juga sudah mendekati 40%
- 6) Pengajuan Rencana Penggunaan Dana (RPD) sesuai dengan kebutuhan Laporan Progres pemanfaatan dana diupload di website REKOMPAK sebagai wujud akuntabilitas dan transparansi  
<http://merapi.rekompakciptakarya.org>

Laporan Pertanggungjawaban (LPJ) dibuat oleh setiap kelompok pemukim (KP) yang didalamnya memuat seluruh transaksi

pada saat pembangunan rumah hunian tetap yang dananya berasal dari Bantuan Dana Rumah (BDR) dari setiap anggota kelompok Pemukim. Dari laporan pertanggung jawaban terlihat seluruh kegiatan pembangunan rumah Huntap dapat dilihat pelaksanaannya. LPJ yang disusun oleh pengurus KP berisikan seluruh dokumen terkait dengan pembangunan Huntap mulai dari lembar pengesahan, lembar pemeriksaan pekerjaan, berita acara penyelesaian pekerjaan, laporan pertanggungjawaban teknis (yang terdiri dari: pelaksanaan kegiatan BDR, peta lokasi, gambar terlaksana, RAB terlaksana, foto 0% dan 100%), laporan keuangan KP (yang terdiri dari: proses dan mekanisme pencairan, pengalokasian dana BDR, dan pemanfaatan sisa dana BDR bila ada), serta lampiran lain dokumen yang mendukung LPJ diantaranya: laporan keuangan bulanan, buku kas, buku bank, buku material dan lain-lain.

Semua kegiatan tersebut terdokumentasi lengkap dalam bentuk LPJ hard copy yang dikumpulkan kepada REKOMPAK yang salinannya ada pada KP masing-masing serta terupload di website REKOMPAK. Secara teknis kebijakan Huntap bagi korban erupsi Merapi tahun 2010 sudah berjalan dengan baik. Mengacu pada pendapat Lukito (2014) tentang tingkatan akuntabilitas, pada akuntabilitas teknis ini menguraikan rasional dari program, identifikasi kebutuhan dan dampak yang diinginkan yang kemudian didapatlah input. Input meliputi sumber daya baik manusia, anggaran, fasilitas dan lainnya yang digunakan untuk menghasilkan output program.

Input dari kebijakan Huntap ini sangat lengkap baik secara fisik maupun non fisik. Data kerusakan dari hasil kajian dengan metode Damage and Loss Assesment (DaLA) Serta Human Recovery Need Assesment (HRNA) sebagai bahan input data kebijakan.

Hal tersebut merupakan kerangka Post Disaster Need Assesment (PDNA). Dari sisi kebutuhan data kebijakan Hunian Tetap Bagi Korban Erupsi Merapi 2010 di Kecamatan Cangkringan ini sudah baik dan akuntabel karena pengambilan data dilakukan dengan metode ilmiah yang telah teruji validitasnya serta melibatkan lembaga kompeten dalam pengambilan dan analisa datanya. Tidak hanya lembaga pemerintah pelibatan dunia pendidikan dalam hal ini perguruan tinggi dalam kegiatan input data dan analisisnya menjadikan kredibilitas dari data yang dihasilkan dapat dipertanggungjawabkan. Data yang dihasilkan dari analisis tersebut kemudian menjadi dasar acuan dalam pengambilan kebijakan bagi masyarakat terdampak erupsi Merapi 2010 melalui kebijakan relokasi dengan membangun Huntap bagi masyarakat terdampak.

Selain data yang akurat, pelaksanaan kebijakan Huntap juga dilakukan secara terbuka dan transparan. Masyarakat sebagai kelompok terdampak (korban) tidak sekedar dijadikan objek kebijakan tetapi sekaligus sebagai subjek dari pelaksanaan kebijakan tersebut. Masyarakat diorganisasi dalam Kelompok Pemukim (KP) yang kemudian menjadi pelaku utama dalam penyusunan perencanaan pembangunan Huntap, penyusunan anggaran, pelaksana pembangunan, penempatan hingga pelaporan kegiatan. Dengan kata lain setiap kegiatan teknis dari pembangunan Huntap ini dikerjakan oleh masyarakat, direncanakan oleh masyarakat, menggunakan material lokal dan juga diawasi oleh masyarakat. Pemerintah melalui REKOMPAK berfungsi sebagai fasilitator dalam penyediaan dana bantuan, pengadaan lahan Huntap, penguatan kapasitas bagi warga masyarakat, dan monitoring kegiatan. Dengan adanya kerjasama antara pemerintah dengan masyarakat ini tercipta kegiatan kebijakan yang akuntabel dibuktikan dengan terbangunnya 151 unit rumah beserta dengan fasilitas umum di Huntap Kuwang dan 109

rumah beserta fasilitas umumnya di Huntap Randusari yang dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan RPP dan DTPP yang telah ditetapkan. Secara administratif juga telah tersusun Laporan Pertanggungjawaban (LPJ) dari masing-masing KP tanpa ada masalah dan temuan pelanggaran hukum dalam pelaksanaannya dan pelaporan.

Lebih lanjut Mc. Kinney dalam pendapatnya membagi akuntabilitas menjadi beberapa jenis, yaitu, (1) akuntabilitas fiskal (*fiscal accountability*); (2) akuntabilitas legal (*legal accountability*); (3) akuntabilitas program (*program accountability*); (4) akuntabilitas proses (*process accountability*); (5) akuntabilitas hasil (*outcome accountability*); dan (6) akuntabilitas berkelanjutan (*sustainability accountability*). Jika kita cermati empat dari akuntabilitas menurut Mc. Kinney identik dengan tingkatan akuntabilitas teknis menurut Lukito, keempat jenis akuntabilitas yang identik tersebut adalah: Akuntabilitas Fiskal, Akuntabilitas Legal, Akuntabilitas Program dan Akuntabilitas Proses.

Jika kita analisis lebih lanjut menggunakan pendapat Mc. Kinney akuntabilitas fiskal dalam kebijakan Huntap ini dapat dibuktikan dari asal atau sumber pendanaan dari Kebijakan Huntap tersebut. Dimana anggaran dana kebijakan Huntap berasal dari dana APBN, APBD dan lembaga donor lain yang diatur melalui Undang-undang. Karena sumber dari dana publik maka penggunaan dana juga harus di audit oleh lembaga yang berwenang. Penggunaan anggaran dana dapat dilihat dari laporan penggunaan dana yang disusun oleh masing-masing Kelompok Pemukiman (KP) yang disusun pada akhir kegiatan serta progres dari kegiatan selalu di Upload secara periodik di website REKOMPAK.

Akuntabilitas legal dari kegiatan Kebijakan Huntap ini merupakan dasar hukum untuk pelaksanaan kegiatan. Dari temuan dilaporan tidak kurang dari 30

(tiga Puluh) peraturan yang menjadi dasar hukum dari pelaksanaan kebijakan huntap ini. Peraturan-peraturan tersebut terklasifikasi dari tingkat pemerintah pusat berupa Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Perka BNPB, dan peraturan Menteri. Dari pemerintahan daerah berupa Peraturan Gubernur, SK Gubernur, Peraturan Bupati, SK Bupati, SK Kalak BPBD Kabupaten. Semua peraturan tersebut menjadi payung hukum secara umum hingga pelaksanaan secara teknis sehingga setiap kegiatan mempunyai dasar hukumnya. Hal ini sangat penting agar kegiatan yang dilaksanakan tidak keluar dari kesepakatan dan aturan yang ada.

Program relokasi dengan membangun Huntap bagi korban erupsi Merapi telah melalui kajian yang panjang dengan data-data awal kebijakan yang dikumpulkan secara akurat melalui lembaga yang kredibel. Metode DaLA dan HRNA dalam mengumpulkan data dapat menjadi acuan dalam rasionalisasi kebijakan Huntap tersebut. Sementara secara proses kebijakan Huntap dalam pelaksanaannya menggunakan pendekatan partisipasi masyarakat dengan nama REKOMPAK. Masyarakat dijadikan subjek sekaligus objek kebijakan sehingga dalam pelaksanaan kebijakan dapat berjalan dengan baik. Hal ini dibuktikan dengan terealisasinya pembangunan rumah Huntap dan dokumen laporan pertanggungjawaban oleh masyarakat sendiri yang pelaksanaannya didampingi oleh fasilitator REKOMPAK.

Jika kita lihat dari bentuk akuntabilitas menurut Krina, sebuah kebijakan dapat dikatakan akuntabel jika:

- 1) Keputusan harus di buat secara tertulis dan tersedia bagi setiap warga yang membutuhkan. Dalam pelaksanaan kebijakan Huntap proses perencanaan dan pelaksanaan pengelolaan keuangan terdokumentasikan dengan baik melalui RPP dan DTPP yang disusun oleh

masyarakat sendiri melalui rebug warga yang dalam pelaksanaan rebug tersebut diharuskan melibatkan perempuan sebagai pesertanya dengan komposisi minimal 30% dari peserta.

- 2) Akurasi dan kelengkapan informasi. Pada kebijakan Huntap informasi yang berkaitan dengan program/kebijakan telah disampaikan kepada masyarakat, tidak hanya disampaikan bahkan masyarakat di minta untuk mengkritisi jika terdapat hal yang kurang dari perencanaan yang telah di buat dan di informasikan tersebut. Informasi yang disampaikan kepada masyarakat adalah lengkap mencakup seluruh program/kebijakan di daerah.
- 3) Penjelasan sasaran kebijakan yang diambil dan dikomunikasikan. setiap keputusan yang diambil dalam musyawarah selalu disampaikan melalui Kelompok Pemukim (KP) serta informasi tertulis yang dapat diketahui oleh masyarakat tentang program dan kebijakan Huntap.
- 4) Kelayakan dan konsistensi. pelaksanaan kebijakan Huntap telah sesuai dengan keputusan yang telah disepakati oleh masyarakat sebelumnya, bahkan untuk menjaga konsistensi dalam menjalankan Kebijakan Huntap terdapat aturan yang dikeluarkan oleh pemerintah sebagai landasan hukum dalam pelaksanaannya. Ada sekitar 30 peraturan yang menjadi landasan dan aturan main dalam Kebijakan Huntap untuk memastikan dalam pelaksanaannya sesuai dengan tujuan yang telah disepakati.
- 5) Penyebarluasan informasi mengenai suatu keputusan. hasil sebuah keputusan atau kesepakatan dalam Kebijakan huntap selalu disebarluaskan kepada masyarakat baik lisan melalui sosialisasi KP dan tertulis melalui papan informasi, media sosial serta online melalui website REKOMPAK dan masyarakat dapat

mengetahui, mengakses informasi keputusan atau kebijakan tentang pelaksanaan pembangunan Huntap.

## **KESIMPULAN**

Akuntabilitas teknis dalam kebijakan Huntap bagi korban erupsi Merapi tahun 2010 menunjukkan hasil yang baik/akuntabel. Secara teknis (input, Output dan akunting) pelaksanaan kebijakan Huntap sudah sangat akuntabel. Seluruh indikator yang menjadi alat ukur akuntabilitas telah terlaksana dengan baik dari mulai perencanaan, pembangunan, penempatan, hingga pelaporan dilakukan dan terdokumentasikan dengan sangat akuntabel. Dengan pendekatan partisipasi, warga masyarakat menjadi pelaku utama dalam penyusunan perencanaan pembangunan Huntap, penyusunan anggaran, pelaksanaan pembangunan, penempatan hingga pelaporan kegiatan. Dengan kata lain setiap kegiatan teknis dari pembangunan Huntap ini dikerjakan oleh masyarakat, direncanakan oleh masyarakat, menggunakan material lokal dan juga diawasi oleh masyarakat. Pemerintah melalui REKOMPAK berfungsi sebagai fasilitator dalam penyediaan dana bantuan, pengadaan lahan Huntap, penguatan kapasitas bagi warga masyarakat, dan monitoring kegiatan. Kebijakan pembangunan Huntap dengan pendekatan pemberdayaan masyarakat ini menjadikan masyarakat sebagai objek sekaligus subjek dalam pelaksanaan kebijakan pembangunan Huntap. Masyarakat didampingi untuk kemudian berperan aktif dalam setiap kegiatan dari tahap awal hingga akhir kegiatan. Masyarakat terdampak erupsi Merapi di organisir dalam bentuk kelompok yang disebut Kelompok Pemukim (KP). Masyarakat yang sudah di organisir dalam KP tersebut selanjutnya membuat usulan bantuan dana rumah dengan menyusun Dokumen Teknis Pembangunan Perumahan (DTPP) menjadikan program yang berhasil dan

akuntabel sehingga dapat berdampak pada terbangunnya kembali pemukiman masyarakat yang aman dan nyaman sebagai mana pemukiman sebelum terjadi bencana erupsi Merapi 2010.

Beberapa hal yang dapat direkomendasikan diantaranya keberhasilan pada tingkatan akuntabilitas teknis oleh warga sebagai subjek dalam kebijakan Huntap ini hendaknya menjadi sebuah titik awal untuk membangun sebuah tatanan kehidupan yang lebih baik. Membangun lingkungan kehidupan tentunya tidak cukup dengan kemampuan dalam membangun fisik unit bangunan rumahnya saja, tetapi juga perlu dikembangkan tatanan sosial di Huntap. Pengetahuan dan pengalaman yang telah diberikan pada saat pelaksanaan pembangunan oleh REKOMPAK harus bisa diterapkan oleh masyarakat agar tujuan dari kebijakan Huntap dapat tercapai yaitu terbentuknya Hunian yang nyaman dan aman bagi warga relokasi Erupsi Merapi 2010.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Sleman. (2010). *Rencana Aksi Rehabilitasi & Rekonstruksi Pasca Erupsi Merapi 2010 (Status Siaga) Kab. Sleman*. Sleman. Jogjakarta
- Baskara, Imam. (2013). *Pendampingan yang Mencerahkan: Catatan Pendampingan Rehabilitasi & Rekonstruksi Pascaerupsi Merapi (2010) oleh REKOMPAK-CIPTA KAR-YA*. Jakarta. Kementrian Pekerjaan Umum, Direktorat Jenderal Cipta Karya Republik Indonesia.
- BPBD Sleman. (2011). *Laporan Tanggap Darurat Erupsi Merapi 2010 – 22 Oktober 2010 s.d 23 Mei 2011*. Yogyakarta.
- BPBD Sleman. (2016). *Profil Huntap Pasca Erupsi Merapi Tahun 2010 di Kabupaten Sleman*. PT Tripatra Konsultan. Yogyakarta
- Katili, J.A. (2007). *Biografi J.A. Katili Harta Bumi Indonesia*. Grasindo. Jakarta
- Krina P, (2003), *Indikator Dan Alat Ukur Prinsip Akuntabilitas, Transparansi dan Partisipasi, Sekretariat Good Governance Badan Perencanaan Pembangunan Nasional*, Jakarta.
- Lukito, Kusumastuti. (2014). *Membumikan Transparansi dan Akuntabilitas Kinerja Sektor Publik: Tantangan Berdemokrasi Ke Depan*. Jakarta: PT Gramedia
- Mahmudi. (2007). *Analisis Laporan Keuangan Pemerintah Daerah*. UPP STIM YKPM. Yogyakarta
- Mc. Kinney, Joreme B. Dan Lawrence C. Howard, (1998). *Public Administration: Balancing Power and Accountability, Second Edition*. Praegar Westport Conectitut: London
- Rakhmat. (2009). *Teori Administrasi dan Manajemen Publik, Jakarta*. Pustaka Arief.
- Sumardjono, Maria S, (2005). *Kebijakan Pertanahan: Antara Regulasi dan Implementasi*. Jakarta: Penerbit BukuKompas.