

Tsunami Evaluation Coalition:

Funding the Tsunami Response

Ringkasan Eksekutif

Laporan ini adalah evaluasi sintesis yang mencakup dana masyarakat internasional dalam bentuk bantuan sebagai respon terhadap bencana tsunami yang telah terjadi pada Desember 2004. Laporan ini juga merupakan salah satu dari 5 evaluasi thematic serupa yang dilakukan oleh Tsunami Evaluation Coalition (TEC) (dibaca: Koalisi Evaluasi Tsunami) yang bertujuan untuk menciptakan pendekatan yang lebih luas terhadap evaluasi bantuan tsunami dan untuk mengoptimalkan pembelajaran dan atau pengetahuan.

Sintesis ini berdasarkan pada 30 laporan evaluasi yang mencakup donor bilateral, perwakilan-perwakilan UN, Palang merah, LSM-LSM (NGO-NGO), dana dari masyarakat umum, dan pemberi bantuan lokal dari Negara-negara yang terkena imbas tsunami. Tujuan utamanya adalah untuk memberi gambaran pendistribusian dana oleh pihak pemberi bantuan dan untuk menilai kelayakan pengalokasian dana. Laporan ini hanya memberikan informasi tentang pendanaan sebagai bantuan terhadap bencana tsunami, bukan tentang pelaksanaan dari bantuan tersebut.

Kesimpulan-kesimpulan Utama

Keistimewaan utama dari respon keuangan internasional adalah bahwa:

- ## Ini adalah respon internasional terbesar terhadap bencana alam
- ## Ini adalah respon pribadi terbesar, tapi bukan respon resmi terbesar
- ## Kejadian ini telah melibatkan donor (pemeberi bantuan) dalam jumlah yang sangat besar baik atas nama Negara maupun pribadi)
- ## Banyak perwakilan-perwakilan yang terlibat dalam kejadian ini
- ## Kejadian ini telah melibatkan bantuan dalam jumlah yang sangat besar atas per orang yang terkena dampak tsunami
- ## Ini adalah bantuan keuangan tercepat (yang pernah terjadi) terhadap bencana
- ## Janji pemerintah telah berjalan dengan baik sejauh ini
- ## Bantuan telah difokuskan pada sedikit perwakilan-perwakilan

- ## NGO telah memainkan peranan yang lebih penting
- ## Jumlah dana yang belum pernah terjadi sebelumnya atas permintaan UN telah dikeluarkan
- ## Data keuangan tidak jelas dan tidak konsisten
- ## Bantuan lokal, nasional dan pribadi telah tercatat dengan baik

Dari semua kesimpulan itu, mencul dua hal yang unggul. Pertama, kejadian ini telah menjadi respon dana kemanusiaan tingkat internasional yang paling besar jumlahnya dan yang paling cepat, yang pernah terjadi. Skala dan kecepatan respon publik seperti ini belum pernah terjadi sebelumnya. Sebaliknya, hal ini telah mengkontribusikan bantuan dana kemanusiaan tingkat internasional yang paling cepat dan yang paling banyak jumlahnya yang pernah terjadi. US\$ 14 milyar telah disumbangkan untuk pertolongan pada masa pemulihan dan rekonstruksi yang berasal dari sumber-sumber dana internasional. Jumlah bantuan terhadap korban tsunami per kepala benar-benar berbeda besarnya bila dibandingkan dengan para korban bencana yang pernah terjadi sebelumnya. Hal ini sangat tidak biasa terjadi, janji-janji dan bantuan-bantuan internasional sudah sangat memuaskan paling tidak dimasa emergensi dan rekonstruksi. Ketepatan pengalokasian dana sudah berjalan dengan baik, dan kefleksibilitasan (tingkatan pelaksanaannya) sudah lebih baik dibandingkan dari keadaan normal sebelum tsunami terjadi. Kebanyakan dana yang di janjikan oleh pemerintah dalam jumlah yang signifikan pun telah dikeluarkan saat ini. Komite Pemantau Bantuan UN (DAC), pada awalnya memonitor janji para pendonor (pemberi bantuan) dan seperti janji-janji tersebut kemudian telah diartikan sebagai komitmen dan akhirnya dana dikeluarkan. Penilaian menyeluruh terhadap bantuan keuangan tingkat internasional yang sangat positif ini harus selalu diingat, begitu pula dengan beberapa hal yang negatif.

Di sisi lain (negatif), tampaknya pengalokasian dana dan perencanaan program-program, khususnya di minggu-minggu dan bulan-bulan pertama tahun 2005, telah didorong oleh ketertarikan publik dan media dan juga oleh jumlah dana yang tersedia (yang sangat besar) dan belum pernah terjadi sebelumnya, bukan berdasarkan oleh penilaian kebutuhan. Sistem pengambilan keputusan yang baik yang berdasarkan dasar-dasar kemanusiaan juga dinilai kurang. Banyak dari pelaksanaan bantuan didorong oleh

ketersediaan dana, atau oleh faham oportunistis (berdasarkan kesempatan) yang bersifat kontekstual, bukan oleh kebutuhan. Dorongan dana dan bantuan oportunistis ini akhirnya telah menciptakan persaingan-persaingan diantara perwakilan-perwakilan pemberi bantuan, kerjasama yang tidak baik dan pengeluaran dana yang tidak sesuai dengan kebutuhan; bantuan yang terkadang melebihi kapasitas lokal dan perwakilan-perwakilan lain; dan bantuan yang relatif tidak adil terhadap keadaan-keadaan darurat lainnya. Bantuan tsunami ini bisa saja dinilai sudah efektif. Tetapi banyak pihak yang meragukan, apakah bantuan ini sudah cukup efisien atau objektif.

Kesimpulan kedua yang sangat luar biasa adalah bahwa bantuan keuangan dari masyarakat (publik) itu merupakan karakter yang berarti. Pesan utama laporan ini adalah bahwa bantuan keuangan terhadap tsunami, dari media dan juga bantuan pribadi itu secara kuantitatif dan kualitatif sangat luar biasa: 40 % (US\$ 5.5 milyar) dari sumber dana internasional untuk tsunami datang dari publik sendiri. Angka yang terjadi biasanya lebih dekat ke 15%. Salah satu aspek yang membuat dana internasional sangat besarnya jumlahnya adalah bantuan yang berasal dari bantuan pribadi (bersama dengan sumber-sumber dana lokal yang besar) untuk menutupi kebutuhan di masa pemulihan dan rekonstruksi. Dan bantuan pribadilah yang menyebabkan NGO-NGO dan Palang Merah menjadi pemberi bantuan yang sangat penting. Walaupun besar jumlahnya, bantuan resmi ini bukan bantuan resmi terbesar terhadap bencana yang pernah terjadi.

Hikmah-Hikmah

Evaluasi ini menunjukkan 4 hal yang perlu diperhatikan

1. Bantuan keuangan terhadap tsunami telah menyoroti kelebihan dan kelemahan sistem pendanaan internasional untuk keadaan darurat yang ada sekarang ini.
 - €# Perwakilan-perwakilan organisasi kemanusiaan harus mengenali bahwa komitmen terhadap keadilan bisa saja tidak konsisten dengan membuka peluang dana bantuan dan bisa membutuhkan pengalokasian ulang terhadap dana yang telah dikeluarkan. Fleksibilitas dalam pengalokasian

dana yang sesuai dengan principal (dasar-dasar) keadilan harus ditingkatkan untuk pertolongan kedepan dengan mengizinkan pendonor pribadi dan pemerintah (Negara) untuk menunjukkan bahwa bantuan mereka dapat digunakan untuk keadaan darurat lainnya baik karena permintaan target dan atau kebutuhan.

Masyarakat internasional harus mempertimbangkan kesediaan untuk memberikan dana bantuan melalui Good Humanitarian Donorship (GHD) (dibaca: Ikatan Pendonor untuk Kemanusiaan) dengan menyampaikan pada target bahwa semua orang yang menjadi korban bencana harus berhak mendapatkan bantuan (sesuai tingkatannya), dan apabila bersedia, apakah permintaan yang berdasarkan pada sistem ini dapat meyakinkan si pendonor dana tersebut untuk menerima hal ini. Kasus untuk dana emergensi multilateral yang lebih besar (seperti dana bantuan emergensi pusat), dan pertolongan yang dapat mengurangi kepercayaan ini adalah karena di dorong oleh pengalaman tsunami. Tetapi, dana tersebut membutuhkan kriteria yang jelas dan transparansi dalam pengalokasian nya berdasarkan penilaian kebutuhan dan kapasitas.

Sampai masyarakat internasional berhadapan dengan kepentingan untuk mengukur keefektifan dan keefisienan perwakilan perwakilan yang berbeda, dan pengalokasian dana dengan baik, perbaikan dalam hal keberhasilan mungkin justru akan menjadi lambat.

Peranan OCHA dalam mengalokasikan dana yang telah dikeluarkan harus lebih diperjelas dan dibantu secara kelembagaan apabila menghasilkan bantuan yang lebih strategis dan lebih prioritas. Hal ini, sebaliknya, berarti bahwa kriteria untuk pengalokasian dana harus transparan, dapat dipertanggung jawabkan dan sistem yang standard pun harus segera di susun untuk mempermudah aliran (pengucuran) dana. Perkembangan mekanisme dana yang berlebihan untuk prioritas kemanusiaan di Sudan dan DRC menjadi sebuah bukti dan atau pengalaman yang relevan.

Pertolongan yang diberikan oleh UN dan perwakilan-perwakilan lain harus lebih berdasarkan pada kebutuhan, termasuk pertimbangan yang

lebih jelas terhadap apa saja yang dibutuhkan dan apa saja yang sudah dibantu oleh pemberi bantuan lokal dan nasional

Dengan terjadinya bencana alam tsunami ini, kebutuhan mekanisme global, seperti pengembangan mekanisme CERF berdasarkan dana yang ada, yang bertujuan mendistribusikan dana dunia sebagai bantuan kemanusiaan, sangat ditekankan. Dana-dana harus mengalir sebelum permintaan formal dibutuhkan. Komitmen awal harus cukup flexibel untuk di sesuaikan dengan evaluasi kebutuhan tanpa saran-saran yang membuat si pendonor tidak menepati janjinya.

2. Skala dana pribadi untuk NGO dan Palang Merah / Gerakan Palang Merah dan peranan mereka yang lebih penting dapat meningkatkan tanggung jawab dan tantangan.

Sejauh ini, hanya sedikit Negara pendana, termasuk UK dan Netherland, yang telah bergabung dalam ikatan pencarian dana (*fundraising*) untuk NGO. Langkah terhadap *fundraising* ini harus disesuaikan dengan pelaksanaan gabungan NGO yang lebih banyak lagi dalam keadaan emergensi yang mendesak dan lebih cepat, dengan komitmen yang lebih tegas terhadap pelaksanaan yang terkoordinasi dibawah arahan (petunjuk) pusat.

3. Pertanggung jawaban dana transparansi harus di tingkatkan, khususnya berkenaan dengan laporan dan pengawasan keuangan.

Semua perwakilan-perwakilan harus berkomitmen untuk membuat evaluasi program dalam banyak versi yang dapat dipublikasikan sebagai principle (dasar-dasar)

Definisi laporan yang konsisten harus disetujui dan diberlakukan di segala sektor. Inisiatif-inisiatif yang sudah ada (contohnya di Irak, *Trust Fund* (dibaca: dana perwalian) berusaha untuk mengucurkan dana dan dokumentasi DAC serta komitmen) yang membuahkan hasil; ketransparansian (keterbukaan) dan konsistensi yang lebih besar di bidang ini harus diberlakukan secara lebih luas lagi.

- €# Sistem akreditasi untuk laporan keuangan, yang menggunakan definisi dan format standard, harus di susun dan dikembangkan, dan harus berdasarkan persetujuan penuh dengan FTS dan DAD atau persyaratan-persyaratan laporan sejenis lainnya. Apabila sudah didirikan, para pendonor sebaiknya mendanai hanya untuk perwakilan-perwakilan (UN, NGO dan Gerakan Palang Merah) dengan akreditasi ini. Hal ini dapat memotivasi masyarakat publik untuk melakukan hal yang sama
- €# Harus ada keseriusan yang mendalam untuk mengerti bagaimana dana-dana kemanusiaan mengalir dari pendonor aslinya ke ahli waris yang sesungguhnya, mendokumentasikan setiap lapisan, jumlah transaksi dan nilai-nilai yang bertambah. Sebuah study percobaan yang menggunakan contoh program-program dari setiap perwakilan-perwakilan yang berbeda jenisnya (UN, bilateral, NGO dan RC Movement) sebaiknya di lakukan (dikembangkan)

4. Sumber-sumber bantuan lokal dan kebutuhan kapital harus di hargai.

- €# Cara mendokumentasi kebutuhan bantuan untuk tingkat lokal harus dikembangkan dan ikutsertakan dalam laporan standard untuk membuat perbandingan yang serupa dengan bantuan internasional. Peranan pengiriman uang dalam membantu para pemberi bantuan lokal harus dimengerti secara lebih baik, dan rencana-rencana yang sudah ada untuk memfasilitasi pengucuran dana dengan tujuan pengembangan, seharusnya di perpanjang agar dapat diberlakukan pada situasi-situasi kemanusiaan mendesak lainnya.
- €# Pemikiran (asumsi) bahwa setiap perwakilan harus melaksanakan program-programnya masing-masing harus di tantang, khususnya dalam masa rekonstruksi. Para pendonor bilateral sepertinya menghargai hal ini jauh dibandingkan dengan yang lain. Penggunaan konsorsium NGO yang lebih besar, dan dana yang berlebihan melalui pemerintah nasional sebaiknya di selidiki (periksa)

Penggunaan dana tunai yang terkoordinasi dan pinjaman-pinjaman yang disediakan melalui kebutuhan-kebutuhan lembaga harus dievaluasi sebagai salah satu cara pemulihan dan rekonstruksi yang berpotensi untuk lebih efektif dan efisien dari pada pelaksanaan langsung oleh perwakilan-perwakilan national dan international.

Foot Note:

1. Jangan bingung dengan laporan synthesis keseluruhan TEC – whose emergency?
– yang menggambarkan pembelajaran dari kelima study thematic dan juga bermacam ragam sub – study nya.
2. Central Emergency Response Fund (CERF) adalah pendana yang merupakan sumber dana baru yang standby yang dikelola oleh UN untuk memastikan bantuan kemanusiaan yang lebih tepat waktu dan dapat dipercaya terhadap para korban bencana alam dan konflik. Sementara ide di balik itu semua, sepertinya masih sangat bermasalah, khususnya dalam keadaan darurat yang berkepanjangan dan kekurangan dana, seperti konflik di Darfur
3. CERF baru, sekitar US\$500 juta sudah di danai sebesar 50% pada Maret 2005