

Penyelenggaraan Layanan Daerah di Sektor Air Minum dan Sanitasi

ISI

■ Penyelenggaraan Layanan Daerah di Sektor Air Minum dan Sanitasi

Indonesia: Sebuah Dasar untuk Modalitas Saat Ini

Pemerintahan Daerah bertanggung jawab menjamin bahwa warga mereka mendapatkan akses terhadap air minum yang memadai. Mereka dapat memenuhi tanggung jawab tersebut melalui berbagai pendayagunaan...**h.3**

■ Kontribusi untuk Penanggulangan Kemiskinan melalui Penyelenggaraan Layanan Daerah dalam Sektor Air Minum

Sebuah mekanisme yang mendorong tata kelola pemerintahan yang baik dan meningkatkan penyelenggaraan layanan oleh Perusahaan Air Minum Daerah telah meningkatkan kehidupan masyarakat berpenghasilan rendah...**h.10**

■ Pembiayaan *Business-to-Business*: Model Pembiayaan Proyek KPS Berskala Kecil di Sektor Air Minum

Sementara contoh nyata Kerjasama Pemerintah dan Swasta (KPS) yang cukup berhasil mengalami penundaan, partisipasi swasta dalam sektor air minum tumbuh subur dengan menggunakan model B2B...**h.16**

■ Sebuah Perangkat Menjanjikan untuk Meningkatkan Tata Kelola Air Minum

Tata kelola yang baik di sektor air minum sangat penting untuk meningkatkan penyediaan layanan. Sebuah perangkat baru yang dirintis oleh IndII mendukung upaya untuk meningkatkan tata kelola ini...**h.25**

Uraian Kegiatan:

Peran Pendanaan Swasta dalam Pembangunan Infrastruktur...**h.35**

■ Pesan Editor: **hal.2**

■ Infrastruktur dalam Angka: **hal.2**

■ Sisi Kemanusiaan Infrastruktur: **hal.38**

■ Pandangan Para Ahli: **hal.42**

■ Hasil: **hal.43**

■ Prakarsa Edisi Mendatang: **hal.43**

Jurnal triwulanan ini diterbitkan oleh Prakarsa Infrastruktur Indonesia, sebuah proyek yang didanai Pemerintah Australia untuk mendukung pertumbuhan ekonomi Indonesia dengan meningkatkan relevansi, mutu, dan jumlah Investasi di bidang infrastruktur. Pandangan yang dikemukakan belum tentu mencerminkan pandangan Kemitraan Australia Indonesia maupun Pemerintah Australia. Apabila ada tanggapan atau pertanyaan mohon disampaikan kepada Tim Komunikasi IndII melalui telepon nomor +62 (21) 7278-0538, fax +62 (21) 7278-0539, atau e-mail enquiries@indii.co.id. Alamat situs web kami adalah www.indii.co.id.

Pesan Editor

Apa yang pertama terlintas dalam pikiran Anda bila seseorang mengatakan “penyelenggaraan layanan daerah di Indonesia”? Kemungkinan besar pikiran Anda langsung tertuju pada Pemerintahan Daerah (Pemda), dan sejumlah tantangan yang mereka hadapi pascadesentralisasi. Lagipula, sebagaimana yang dijelaskan oleh Poppy Lestari dalam artikelnya, “Penyelenggaraan Layanan Daerah di Sektor Air Minum dan Sanitasi Indonesia: Sebuah Dasar untuk Modalitas Saat Ini” (halaman 3), semenjak Indonesia melakukan upaya desentralisasi secara besar-besaran lebih dari satu dasawarsa lalu, Pemda lah yang memikul tanggung jawab utama memastikan bahwa layanan seperti air minum dan sanitasi disediakan secara memuaskan.

Jika pikiran pertama yang terlintas bukan “Pemerintah Daerah” atau “desentralisasi,” mungkin Anda berpikir dari segi seberapa pentingnya penyelenggaraan layanan daerah bagi para warga. Air minum dan sanitasi, terutama, sangatlah penting dan memiliki peran yang signifikan dalam memperbaiki kesehatan dan kesejahteraan secara keseluruhan, yang kemudian akan mendorong peningkatan kesejahteraan. Sulistiani dan Devi Miarni Umar mengupas proses ini dalam artikel mereka “Kontribusi Untuk Penanggulangan Kemiskinan melalui Penyelenggaraan Layanan Daerah di Sektor Air Minum” di halaman 10.

Karena air minum dan sanitasi sangat penting, Indonesia memiliki tujuan yang ambisius untuk meningkatkan akses ke layanan vital ini. Akan tetapi, sebagaimana disinggung oleh semua penulis dalam *Prakarsa* edisi kali ini, upaya bangsa ini masih jauh dari sasarnya.

Maka apa yang harus dilakukan guna memenuhi tujuan tersebut? Pendanaan adalah jawaban yang sudah jelas, tapi masih kurang lengkap. Artikel-artikel berikut ini memberikan pandangan yang lebih memiliki nuansa. “Pembiayaan *Business-to-Business*: Model untuk Pembiayaan Proyek KPS Berskala Kecil di Sektor Air Minum” oleh Eko Bagus Delianto (halaman 16) mengakui peran yang dapat dimainkan oleh sektor swasta, sementara “Sebuah Perangkat yang Menjanjikan untuk Meningkatkan Tata Kelola Air Minum” (halaman 25) menekankan bagaimana warga yang memiliki informasi bisa berkontribusi pada perbaikan jangka panjang penyelenggaraan layanan.

Sebagai satu kesatuan, artikel-artikel tersebut menguak fakta bahwa kendati tanggung jawab penyelenggaraan layanan daerah secara teknis mungkin ada pada Pemda, mereka tidak melaksanakannya sendiri. Pemain lainnya – mulai dari DPRD hingga komunitas masyarakat hingga perusahaan air minum hingga individu – merupakan bagian integral dari proses tersebut. Kedinamisan interaksi para pemain ini yang menentukan apakah sistem penyelenggaraan layanan akan berfungsi dengan baik untuk jangka panjang. Pendek kata, tata kelola adalah pusat permasalahannya. Jika edisi ini memenuhi tujuannya, maka ketika seseorang bertanya apa kunci dari penyelenggaraan layanan daerah, Anda tidak hanya akan menjawab Pemda, atau pendanaan, atau komponen tunggal lainnya. Akan tetapi, Anda akan menyinggung dengan lebih tepat bahwa kunci nyatanya adalah “tata kelola yang baik.” • CSW

Infrastruktur Dalam Angka

50%

Perkiraan banyaknya APBN yang dibelanjakeluarkan untuk ditransfer ke Pemda.

30%–40%

Tingkat rata-rata kebocoran air minum PDAM, menurut laporan Badan Pendukung Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum (BPPSPAM) tahun 2012.

USD 6,3 miliar

Jumlah PDB yang hilang karena sanitasi dan higiene yang buruk di Indonesia, menurut sebuah kajian Bank Dunia.

11%

Banyaknya rumah tangga yang memiliki kadar kekeruhan air yang tidak aman, menurut data yang dikumpulkan selama proyek percontohan WSSI (lihat artikel di halaman 25).

93%

Banyaknya jumlah PDAM dengan tingkat pertumbuhan sambungan air pipa leding baru yang tertinggal dari tingkat pertumbuhan penduduk pada tahun 2009, menurut sebuah laporan Bank Dunia.

5%

Banyaknya APBD yang seharusnya dikeluarkan untuk administrasi, menurut praktik terbaik internasional. Kabupaten-kabupaten di Indonesia diyakini menghabiskan hingga seperempat anggarannya untuk administrasi.

7%

Persentase rumah tangga yang pernah mengeluhkan soal kualitas pelayanan Pemda, dalam sebuah survei pada tahun 2007.

PENYELENGGARAAN LAYANAN DAERAH DI SEKTOR AIR MINUM DAN SANITASI INDONESIA: SEBUAH DASAR UNTUK MODALITAS SAAT INI

Pemerintahan Daerah bertanggung jawab menjamin bahwa warga mereka mendapatkan akses terhadap air minum yang memadai. Tanggung jawab ini dapat dipenuhi melalui berbagai cara, melibatkan Kerjasama Pemerintah dan Swasta (KPS), organisasi berbasis masyarakat, dan pendayagunaan lain. • Oleh Poppy Lestari



Warga biasa seperti Ibu Darmanto dari Surakarta membutuhkan akses terhadap air minum, tapi seringkali mereka tidak mengetahui siapa yang bertanggung jawab untuk penyediaan layanan tersebut.
Atas perkenan Eleonora Bergita

Lembaga dan perorangan yang menangani infrastruktur air minum dan sanitasi harus mengikuti perkembangan peraturan Pemerintah Indonesia untuk menjamin bahwa mereka tahu: siapa yang bertanggung jawab atas penyediaan layanan? Apakah pihak-pihak yang bertanggung jawab sepenuhnya memahami peran mereka? Dalam sebuah lingkungan dengan konteks keuangan dan peraturan yang masih berubah-ubah, apa yang selama ini mampu dicapai oleh pihak-pihak tersebut dan bagaimana mereka melakukannya?

UU no. 7/2004 tentang Sumber Daya Air menyatakan bahwa Negara menjamin hak setiap warga negara untuk mendapatkan pasokan air minum yang cukup guna memenuhi kebutuhan dasar harian minimum demi mewujudkan hidup yang sehat, bersih, dan produktif. Pemerintah Daerah (Pemda) bertanggung jawab memenuhi kebutuhan dasar minimum terhadap air minum bagi masyarakatnya, dan begitu pula dengan pemerintah desa di tingkat yang lebih rendah. Fungsi pemerintah provinsi adalah menyediakan dukungan teknis kepada kota/kabupaten.

Sejauh mana Pemda berkomitmen terhadap tanggung jawab mereka, dan bagaimana mereka menjalankan tanggung jawab untuk menyediakan akses terhadap air minum, menarik untuk dianalisis. Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) mewajibkan adanya laporan dari setiap Pemda terkait pencapaian Standar Layanan Minimum mereka, namun ada baiknya juga meminta masukan langsung dari masyarakat, terutama mereka yang tinggal di desa terpencil. Apakah

mereka sadar akan hak mereka atas tingkat pelayanan yang dapat diharapkan? Ketika masyarakat menerima pelayanan buruk dan tidak menyuarakan tuntutan mereka untuk peningkatan, mungkin ini disebabkan karena mereka tidak tahu bagaimana melakukan advokasi untuk diri mereka sendiri, atau kepada siapa mereka harus mengadukan kepentingan mereka. Hal ini terutama dialami perempuan, yang sangat bergantung pada air minum untuk melakukan pekerjaan rumah tangga dan merawat anggota keluarga tetapi memiliki sedikit kesempatan untuk mengekspresikan kebutuhan mereka dalam berbagai forum publik.

Poin-Poin Utama:

Lembaga dan perorangan yang menangani infrastruktur air minum dan sanitasi harus mengikuti perkembangan peraturan Pemerintah Indonesia untuk menjamin bahwa mereka memahami: siapa yang bertanggung jawab atas penyediaan pelayanan tersebut? Apakah pihak-pihak yang bertanggung jawab sepenuhnya memahami peran mereka? Dalam lingkungan yang konteks keuangan dan peraturannya masih berubah-ubah, mengikuti perkembangan siapa yang bertanggung jawab menyediakan pelayanan umum di sektor air minum dan sanitasi serta berbagai pengaturan untuk bisa menyediakan pelayanan tersebut adalah suatu tantangan.

UU no. 7/2004 tentang Sumber Daya Air menyatakan bahwa Negara menjamin hak setiap warga negara atas penyediaan air minum yang memadai. Pemerintahan Daerah (Pemda) bertanggung jawab memenuhi kebutuhan warga mereka, begitu pula dengan pemerintah desa di tingkat yang lebih rendah. Fungsi pemerintah provinsi adalah menyediakan bantuan teknis pada kota/kabupaten. Penelitian menunjukkan bahwa warga negara tidak selalu sadar siapa yang bertanggung jawab atas penyediaan pelayanan air minum.

Pelayanan umum adalah pelayanan yang disediakan oleh pemerintah kepada orang-orang yang tinggal di dalam wilayah hukumnya, baik secara langsung (melalui sektor publik) atau melalui pembiayaan penyediaan pelayanan. Di Indonesia, pelayanan umum diatur oleh UU no. 25/2009. Pelayanan umum diidentifikasi ada dua kategori: yang dioperasikan oleh organisasi swasta dan yang dijalankan oleh lembaga pemerintah. Kategori kedua dibagi lagi menjadi pelayanan yang disediakan oleh pemerintah sebagai agen tunggal dan pelayanan yang tersedia dari pemerintah serta penyedia lain.

Di tingkat daerah, badan-badan pemerintah menyediakan pelayanan umum melalui beberapa modalitas, termasuk Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD), perusahaan milik Pemda, Badan Layanan Umum Daerah (BLUD), Organisasi Berbasis Masyarakat (OBM), dan Kerjasama Pemerintah dan Swasta (KPS). BLUD sangat umum di sektor kesehatan tetapi jarang digunakan di sektor air minum. Penyedia pelayanan air minum di daerah perkotaan biasanya adalah Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM), yang sekitar setengahnya tidak memiliki peringkat keuangan yang sehat. Di luar wilayah pelayanan PDAM, pasokan air minum dapat dioperasikan oleh OBM; diperkirakan ada sejumlah 6.000 OBM mengelola penyediaan pelayanan air minum di Indonesia.

Apapun modalitas yang dipilih, tata kelola pemerintahan yang baik adalah kunci yang memungkinkan Pemda memenuhi tanggung jawabnya dalam menyediakan pelayanan air minum yang memadai. Indll selalu berfokus pada mendorong tata kelola pemerintahan yang baik melalui setiap kegiatannya dalam sektor air minum dan sanitasi.

Tingkat pengetahuan masyarakat mengenai tanggung jawab penyediaan layanan air minum daerah disorot dengan Indeks Pelayanan Air Minum dan Sanitasi (WSSI, *Water and Sanitation Services Index*), diprakarsai pada tahun 2012 dan diujicobakan di 12 Pemda pada tahun 2013, oleh Prakarsa Infrastruktur Indonesia (IndII) yang didanai oleh Pemerintah Australia. (Sebuah artikel yang memaparkan alasan di balik WSSI dan memperinci cara kerja Indeks dapat dibaca di “Sebuah Perangkat Menjanjikan untuk Meningkatkan Tata Kelola Air Minum,” halaman 25, dari edisi *Prakarsa* ini.)

Fitur Utama Pembentukan BLUD

1. **Penganggaran.** BLUD mempersiapkan rencana usaha dan anggaran, sementara SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah) biasa mempersiapkan rencana kerja dan anggaran.
2. **Pengelolaan Keuangan.** BLUD dapat menggunakan pendapatan dari biaya pelayanan untuk membiayai operasional mereka.
3. **Pengelolaan dan Akuntansi.** Pengelolaan didasarkan pada efektivitas, efisiensi, dan profesionalisme dan mengikuti apa yang dilakukan sebuah usaha, menerapkan Standar Akuntansi Keuangan yang dikeluarkan oleh Ikatan Akuntan Indonesia.
4. **Akuntabilitas.** Manajemen BLUD melapor kepada kepala daerah (walikota/bupati) dan laporan keuangan BLUD akan diintegrasikan dengan laporan keuangan dari SKPD lain (yang memerlukan penyesuaian sistem akuntansi yang agak sulit).
5. **Kemitraan.** BLUD dapat bermitra dengan pihak ketiga yang sesuai dengan fungsi dan usahanya. Meski demikian, karena BLUD bukan aset yang terpisah dari Pemda, kemitraan tersebut tetap harus berada di dalam ruang lingkup wewenang walikota/bupati.
6. **Pengadaan barang dan jasa.** Perpres no. 8/2006, yang mencakup pembentukan unit pengadaan, bukan hal yang wajib bagi SKPD dengan status BLUD penuh.

WSSI adalah indeks yang mudah dipahami yang menilai pelayanan penyediaan air minum dan sanitasi oleh Pemda dengan menggabungkan data keras yang diperoleh dari dokumen resmi, wawancara, dan uji fisik air, dengan data lunak berdasarkan persepsi konsumen. Rumah tangga diajukan dua pertanyaan mengenai kesadaran warga: (1) Sejauh yang Anda tahu, siapa yang bertanggung jawab untuk menjamin akses terhadap air minum bagi warga kabupaten? dan (2) Sejauh yang Anda tahu, siapa yang bertanggung jawab menjamin air tanah dan sungai Anda terlindung dari polusi air limbah?

Jawaban yang dikumpulkan selama uji coba WSSI mengejutkan: hanya 39 persen responden sadar bahwa Pemda mereka bertanggung jawab menjamin akses terhadap air minum. Hanya 17 persen sadar bahwa Pemda bertanggung jawab melindungi sumber daya air minum dari air limbah.

Apakah Pelayanan Umum?

Barangkali seharusnya tidak mengejutkan bahwa banyak warga negara Indonesia yang tidak begitu paham mengenai perincian seperti siapa yang menyediakan layanan air minum, karena pembahasan topik itu bisa menjadi rumit. Pertama, secara umum dapat diterima bahwa air minum dan sanitasi merupakan “layanan umum,” tapi sebetulnya apa artinya?

Menurut Wikipedia, layanan umum adalah “layanan yang disediakan oleh pemerintah kepada orang-orang yang tinggal di dalam wilayah hukumnya, baik secara langsung (melalui sektor publik) atau melalui pembiayaan bagi penyediaan layanan. Istilah ini dikaitkan dengan konsensus

sosial bahwa layanan tertentu harus tersedia bagi semua terlepas dari pendapatan.” Bahkan ketika layanan umum tidak disediakan atau dibiayai oleh Negara, ini tetap mutlak menjadi tanggung jawab instansi pemerintah seperti Pemerintah Pusat/Daerah atau BUMN/BUMD untuk menyediakannya demi kebutuhan masyarakat dan menerapkan peraturan perundang-undangan terkait.

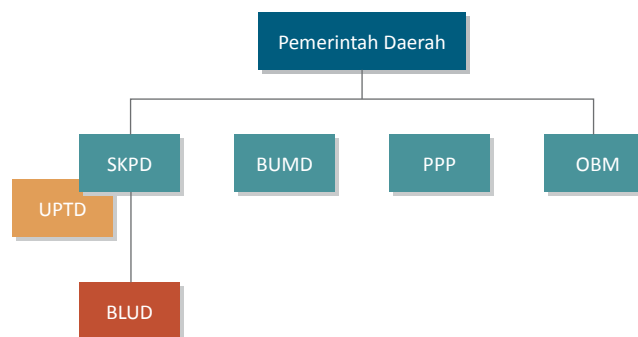
Di Indonesia, layanan umum diatur oleh UU no. 25/2009 tentang Pelayanan Publik. Berdasarkan undang-undang tersebut, pelayanan umum meliputi “pendidikan, pengajaran, pekerjaan dan usaha, tempat tinggal, komunikasi dan informasi, lingkungan hidup, kesehatan, jaminan sosial, energi, perbankan, perhubungan, sumber daya alam, pariwisata, dan sektor strategis lainnya.”¹

Dua kategori layanan umum diidentifikasi, berdasarkan jenis organisasi penyelenggaranya: Pertama, layanan umum yang dijalankan oleh organisasi swasta seperti rumah sakit swasta, universitas swasta, dan perusahaan transportasi swasta. Kedua, layanan umum yang dijalankan oleh lembaga pemerintah. Ini dibagi lagi menjadi dua subkategori: (a) Pasokan barang atau jasa disediakan oleh pemerintah sebagai agen tunggal. Pengguna/klien harus menggunakannya; tidak ada alternatif lain. Contohnya termasuk layanan imigrasi, pengoperasian penjara, dan penerbitan izin. (b) Pasokan barang atau jasa disediakan oleh pemerintah tetapi pengguna/klien tidak diwajibkan menggunakannya karena terdapat penyedia pelayanan lain. Layanan kesehatan merupakan contoh dengan baik penyedia publik maupun swasta yang tersedia. Penyediaan pelayanan umum dapat dilakukan oleh lembaga pemerintah, sektor swasta, dan organisasi non-pemerintah.

Pelayanan Umum di Tingkat Daerah

Badan pemerintah menyediakan pelayanan umum melalui beberapa modalitas, tergantung pada besaran atau sifat layanan, sebagaimana ditunjukkan pada Gambar 1.

Gambar 1: Tata Cara untuk Penyediaan Pelayanan Umum



Keterangan:
 SKPD = Satuan Kerja Perangkat Daerah
 BUMD = Badan Usaha Milik Daerah
 KPS = Kerjasama Pemerintah dan Swasta
 OBM = Organisasi Berbasis Masyarakat
 UPTD = Unit Pelaksana Teknis Daerah
 BLUD = Badan Layanan Umum Daerah

Badan Layanan Umum (BLU) atau Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) seringkali menjadi bentuk yang lebih disukai sebagai penyedia layanan, namun ada persyaratan yang harus dipenuhi (sebagai pengenalan tentang bagaimana BLUD dapat berfungsi di sektor sanitasi, lihat “Visi untuk Layanan Air Limbah yang Fleksibel dan Bertanggung Jawab” di halaman 14 dari edisi *Prakarsa* bulan Juli 2011). Sebagaimana diperinci dalam PP no. 23/2005, BLU/BLUD adalah Unit Pelaksana Teknis di Pemerintah Pusat atau Daerah yang dibentuk untuk menyediakan barang/jasa untuk masyarakat tanpa mencari keuntungan serta melandasi kegiatannya pada prinsip efisiensi dan produktivitas (PP no. 23/2005). Pada intinya, BLU/BLUD adalah korporasi nirlaba. Lihat boks artikel ini untuk persoalan utama seputar pembentukan BLUD.

Layanan yang disediakan oleh BLUD kepada masyarakat pada umumnya berhubungan dengan kesehatan, pendidikan, pariwisata daerah, penyediaan air minum, pengelolaan lingkungan hidup, dan pengelolaan dana khusus. Pelayanan kesehatan sebagian besar terstruktur sebagai BLUD. Ini sesuai dengan mandat Bab 6 Pasal 1 dari Permendagri no. 61/2007 yang menyatakan bahwa pelayanan kesehatan merupakan prioritas dalam pelayanan umum. Dari sekitar 96.000 puskesmas di Indonesia, saat ini hanya 326 beroperasi sebagai BLUD, tetapi masih banyak lagi yang diperkirakan akan menyusul dan sekitar 101 lagi sedang dalam proses menjadi BLUD. Selain itu, sejak Mei 2013, 200 dari 627 rumah sakit (umum) daerah di Indonesia, atau sekitar sepertiganya, dibentuk sebagai BLUD. Rumah sakit perlu dibentuk sebagai BLUD agar mampu menyediakan layanan untuk pasien Jaminan Kesehatan Nasional.

BLUD pada dasarnya adalah Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD) yang telah mengadopsi praktik keuangan BLUD (lihat Gambar 2). Terdapat banyak UPTD yang belum atau belum tentu menerapkan praktik pembiayaan BLUD. Mereka dinamakan “UPTD biasa” untuk membedakan dari BLUD. Perbedaan utama antara UPTD biasa dan BLUD berkaitan dengan cara mengelola dan melaporkan pendapatan serta cara mengelola sumber daya manusia. Masalah yang paling sering muncul di UPTD biasa adalah ketika alokasi anggaran untuk operasi tidak cukup. Meski demikian, keuntungan dari model UPTD biasa adalah bahwa setiap UPTD memiliki Prosedur Operasional Tetap (Protap) yang terdefiniskan jelas untuk tugas khususnya.

UPTD biasa dapat berubah menjadi BLUD, dan sebaliknya, tergantung pada kinerjanya atau perubahan pada sifat pelayanan yang disediakan.

Meski terdapat banyak UPTD dan BLUD di sektor lain, hanya sedikit yang ada di sektor air minum, apalagi sanitasi. Penyedia pelayanan air minum di daerah perkotaan biasanya Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM), sementara mereka yang bukan PDAM mengambil bentuk yang berbeda-beda seperti UPTD, BLUD, KPS, atau perusahaan daerah. Di luar wilayah pelayanan PDAM, pasokan air minum dapat dioperasikan oleh Organisasi Berbasis Masyarakat (OBM). (Tinjauan mengenai bagaimana OBM dapat mengelola pelayanan air minum dapat dibaca di “Memanfaatkan Kekuatan Organisasi Berbasis Masyarakat” di edisi *Prakarsa* bulan Oktober 2010, halaman 8.)

Gambar 2: Perbandingan antara UPT/UPTD dan BLU/BLUD

UPT/D	BLU/D	Status
Diatur oleh Permenpan no. 18/2008*	Diatur oleh Permendagri no. 61/2007**	
Persyaratan a. Melakukan kegiatan operasional teknis dan/atau mendukung kegiatan teknis Kementerian/ Lembaga Pemerintah Nonkementerian (LPNK) atau Unit Pelaksana Teknis Kementerian b. Menghasilkan barang dan/ atau jasa yang diperlukan oleh masyarakat c. Memberikan kontribusi dan manfaat kepada masyarakat dan penyelenggaraan pemerintahan d. Mempunyai ruang lingkup tugas yang bersifat strategis dan berskala regional dan/atau nasional e. Menunjang keberhasilan pencapaian misi dan visi Kementerian/LPNK/Dinas***/ non-Dinas f. Tersedianya sumber daya yang meliputi pegawai, pembiayaan, sarana, dan prasarana g. Tersedianya jabatan fungsional teknis sesuai dengan tugas dan fungsi UPT yang bersangkutan h. Memiliki Prosedur Operasional Tetap dalam melaksanakan tugas teknis operasional dan/ atau tugas teknis penunjang tertentu i. Memperhatikan keserasian hubungan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah	Persyaratan Substantif 1. Menyediakan jasa atau barang 2. Mengelola wilayah/kawasan tertentu untuk meningkatkan perekonomian masyarakat atau layanan umum 3. Mengelola dana khusus untuk meningkatkan ekonomi dan/ pelayanan masyarakat Teknis 1. Kinerjanya terbukti dikelola dengan layak 2. Kinerja keuangan dapat didukung dengan APBD Administratif 1. Pernyataan kesanggupan untuk meningkatkan kinerja pelayanan dan keuangan dan manfaat bagi masyarakat 2. Organisasi dan uraian pekerjaan dikembangkan 3. Rencana strategi bisnis ditetapkan 4. Laporan keuangan dihasilkan 5. Standar Pelayanan Minimum ditetapkan 6. Laporan audit terbaru tersedia atau pernyataan bersedia untuk diaudit secara independen	
Pengelolaan keuangan: a. Pendapatan masuk ke Kas Daerah, bercampur dengan pendapatan dari UPTD lainnya b. Anggaran untuk Operasi dan Pemeliharaan berada di bawah anggaran pembelanjaan untuk Dinas dan bergantung penuh pada APBD Laporan keuangan: Neraca Keuangan dan Laporan Realisasi Anggaran (LRA)	Pengelolaan keuangan: a. Pendapatan dikelola secara internal dan dapat digunakan untuk membiayai Operasional dan Pemeliharaan b. Beroperasi dengan pendapatan sendiri dan subsidi Pemda c. Laporan Keuangan: Neraca Keuangan, Laporan Pendapatan, dan Arus Kas	
Sumber daya manusia: PNS	Sumber daya manusia: PNS dan tenaga profesional di luar sistem PNS	

*Permenpan = Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara

**Permendagri = Peraturan Menteri Dalam Negeri

***Dinas adalah unit kerja Pemda

Terdapat sekitar 350 PDAM di seluruh Indonesia, hanya kira-kira setengah di antaranya yang berperingkat keuangan “sehat.” Data dari Badan Pendukung Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum (BPPSPAM) menunjukkan bahwa 11 dari mereka adalah UPTD, 9 adalah BLU, 24 adalah KPS, dan satu adalah perusahaan daerah. Jumlah OBM yang mengelola pasokan air minum tidak diketahui karena tidak tersedia data nyata, tetapi dapat diperkirakan berjumlah 6.000.

Pemrograman IndII pada umumnya, dan terutama di sektor air minum dan sanitasi, berfokus pada peningkatan tata kelola pemerintahan sebagai aspek mendasar untuk mendukung Pemda dalam memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakat. Contohnya, program Hibah Air Minum IndII mengharuskan Pemda menunjukkan komitmen mereka dengan berinvestasi pada PDAM mereka sendiri sebelum menerima dana hibah, sementara Hibah Infrastruktur Australia-Indonesia untuk Sanitasi (*Australia Indonesia Infrastructure Grants for Sanitation, sAIG*) mengharuskan pembentukan instansi (UPT, BLU, atau BUMD) untuk menjalankan operasi dan menjamin keberlanjutan. Tidak kurang pentingnya, kegiatan IndII dengan OBM juga berfokus pada tata kelola pemerintahan, dengan mendukung OBM beralih dari organisasi informal menjadi usaha yang dikelola secara profesional yang memiliki kapasitas untuk mengakses kredit usaha dan mengawasi perluasan infrastruktur dan pelayanan. Pada awalnya, banyak OBM yang dikelola dengan buruk karena tidak adanya perhatian dari Pemda. Pekerjaan IndII dengan OBM membuktikan pentingnya memfokuskan Pemda pada OBM – dan menegaskan bagi OBM mengenai tanggung jawab yang dimiliki Pemda atas penyediaan pelayanan. Pekerjaan itu menunjukkan bahwa, siapa pun yang akan menjadi “ibu” pelayanan, sang “ayah” selalu adalah Pemda. ■

CATATAN

1. Sebagaimana dicatat oleh satu pengamat: “Asalkan mereka ditentukan dengan sedikit lebih hati-hati, beberapa hal berikut ini biasanya dipandang sebagai pelayanan umum (pendidikan, perawatan kesehatan, perumahan *rakyat*, jaminan sosial, dan transportasi *publik*). Namun, yang lainnya (sekali lagi, ditentukan secara lebih hati-hati: telekomunikasi dan media, listrik dan bahan bakar, pelayanan perbankan, serta pariwisata) sekadar pelayanan atau komoditas yang disediakan oleh pasar dengan harga yang mencakup biaya produksi dan memberikan margin laba, tanpa adanya perilaku istimewa bagi warga negara. Lingkungan hidup dan sumber daya alam adalah bidang-bidang yang menjadi perhatian kebijakan pemerintah, namun tidak tampak melibatkan penyediaan pelayanan kepada pengguna. Arti ‘pekerjaan dan usaha’ dalam konteks ini – dan oleh karenanya alasan untuk dimasukkan – tidak jelas.” (Buehler, Michael, “Indonesia’s Law on Public Services: changing state-society relations or continuing politics as usual?” *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 47: 1, 65–86.)

Tentang penulis:

Poppy Lestari adalah Senior Program Officer untuk Air Minum dan Sanitasi di IndII. Sebelum bergabung dengan IndII pada tahun 2010, ia bekerja selama lima tahun sebagai Ahli Pembiayaan Kota Senior dengan Proyek Pelayanan Lingkungan (ESP, *Environmental Service Project*) yang didanai USAID. Di ESP, ia mengkoordinasi tim yang terdiri dari lima Ahli Keuangan dan bekerja untuk mengidentifikasi peluang dalam memanfaatkan pendanaan investasi untuk perangkat keras untuk pelayanan air minum dan sanitasi, serta pembayaran untuk pelayanan lingkungan bagian hulu daerah aliran sungai (DAS). Poppy berpengalaman lebih dari 20 tahun sebagai karyawan dan konsultan yang bekerja bersama perusahaan dan donor seperti Bank Pembangunan Asia (ADB), Bank Dunia, dan USAID. Sebagian besar karirnya didedikasikan untuk program pembangunan perkotaan, terutama di sektor air minum dan sanitasi, termasuk persiapan analisis investasi dengan beberapa pembiayaan alternatif, serta analisis dan peningkatan keuangan kota. Poppy menyelesaikan kuliahnya di Jurusan Akuntansi, Fakultas Ekonomi, Universitas Gadjah Mada pada tahun 1987.

KONTRIBUSI UNTUK PENANGGULANGAN KEMISKINAN MELALUI PENYELENGGARAAN LAYANAN DAERAH DALAM SEKTOR AIR MINUM

Sebuah mekanisme yang mendorong tata kelola pemerintahan yang baik pada tingkat daerah dan meningkatkan penyelenggaraan layanan oleh Perusahaan Air Minum Daerah telah terbukti efektif dalam meningkatkan kehidupan masyarakat berpenghasilan rendah. • Oleh Sulistiani dan Devi Miarni Umar



Indonesia berjuang untuk memberikan layanan air bersih bagi sekitar dua per tiga penduduknya pada tahun 2015.
Atas perkenan DFAT

Kemiskinan seringkali hanya dilihat dari sudut pandang keuangan, dalam arti tidak punya cukup uang untuk memenuhi kebutuhan dasarnya. Pendekatan ini digunakan oleh Badan Pusat Statistik (BPS). BPS menggunakan sebuah “garis kemiskinan”; yang menggambarkan bahwa penduduk yang berada di bawah garis tersebut, dianggap miskin. Pendekatan ini dinilai memudahkan untuk membandingkan angka kemiskinan antar wilayah.

Meski demikian, jika mengacu pada pengertian kemiskinan secara luas yaitu ketidakmampuan seseorang untuk memenuhi m berbagai aspek kebutuhannya, seperti ekonomi, sosial, politik, emosional, dan spiritual. Sebagai contoh, kemiskinan juga dapat didefinisikan dalam arti hasil (*outcome*) yang tidak memadai dalam urusan pendidikan, kesehatan, gizi, dan keamanan, dan juga keterbatasan akses terhadap layanan umum lainnya.

Bappenas dalam Strategi Nasional Penanggulangan Kemiskinan tahun 2004 juga melihat kemiskinan sebagai masalah multidimensi. Kemiskinan bukan hanya diukur dari pendapatan, tetapi juga mencakup kerentanan dan kerawanan seseorang atau sekelompok orang, baik laki-laki maupun perempuan, untuk menjadi miskin. Berdasarkan definisi ini, Bappenas menetapkan 11 indikator pengukuran yang berkaitan dengan upaya menanggulangi kemiskinan, satu di antaranya adalah tingkat akses terhadap air bersih. Dipahami bahwa alasan utama orang mengalami kesulitan mendapatkan air bersih adalah kemampuan daerah yang terbatas untuk menyediakan sambungan air minum dan menurunnya kualitas sumber air.

Sejalan dengan pendekatan Bappenas dan untuk meningkatkan pengukuran tingkat kemiskinan penduduk, pada tahun 2008 BPS menetapkan delapan indikator tambahan untuk menentukan apakah sebuah rumah tangga tergolong miskin. Salah satu indikatornya mempertimbangkan sumber air minum dan ketersediaan sumber air.

Kebutuhan yang Tidak Terpenuhi

Lembaga Internasional dan Pemerintah Indonesia mengakui bahwa ketersediaan air minum sangat penting dalam upaya peningkatan kesejahteraan sosial. Sebagaimana disampaikan oleh Howard dan Obika¹, air minum, kesehatan, dan kemiskinan, saling terkait erat. Ini tercermin dalam Tujuan Pembangunan Milenium (MDG, Millennium Development Goals) dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2010–2014. Target dalam RPJMN adalah lebih dari 67 persen penduduk Indonesia memiliki akses air minum pada tahun 2015. Meski demikian, kenyataannya belum seperti yang diharapkan. Menurut angka 2012 dari Bappenas, pada tahun 2011 hanya 52,1 persen rumah tangga di daerah perkotaan dan 57,8 persen di daerah pedesaan (sekitar 55 persen dari total penduduk) memiliki akses terhadap air minum, yang berarti bahwa hampir 107 juta orang masih hidup tanpa air bersih.

Salah satu kendala adalah jumlah besar investasi yang diperlukan untuk membangun infrastruktur yang diperlukan untuk layanan air minum. Studi tahun 2010 oleh WHO dan UNICEF menunjukkan bahwa untuk memenuhi target MDG untuk akses air minum, Indonesia membutuhkan dana USD 4,5 miliar per tahun, atau investasi yang diasumsikan USD 20 per kapita. Ini berarti Rp 65,27 triliun untuk 2010–2015, sedangkan total dana yang tersedia dalam Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) untuk tahun 2010–2014 adalah Rp 13,71 triliun, atau hanya sekitar 20–25 persen dari dana yang dibutuhkan.

Poin-Poin Utama:

Kemiskinan sering dipandang dari perspektif tingkat penghasilan, tetapi dapat didefinisikan secara lebih luas yaitu hasil yang tidak mencukupi dalam hal pendidikan, kesehatan, gizi, dan keamanan, serta ketidakmampuan untuk mengakses pelayanan umum lainnya.

Lembaga internasional dan Pemerintah Indonesia mengakui bahwa ketersediaan air minum sangat penting untuk meningkatkan kesejahteraan sosial dan, oleh karenanya, mengurangi kemiskinan. Ini tercermin dalam Tujuan Pembangunan Milenium (MDG, *Millennium Development Goals*) dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2010–2014. Namun, Indonesia masih jauh dari target, dan hampir 107 juta orang masih belum memiliki air minum.

Salah satu kendala adalah besarnya jumlah investasi yang diperlukan untuk membangun infrastruktur yang diperlukan. Dana yang dibutuhkan secara substansial melebihi apa yang tersedia melalui APBN. Program Hibah Air Minum menangani kekurangan ini dengan menggunakan hibah berbasis hasil untuk meningkatkan infrastruktur sekaligus memperkuat tata kelola pemerintahan untuk menjamin peningkatan secara terus-menerus dalam pelayanan.

Sementara semua orang, terlepas dari tingkat penghasilan mereka, mengalami kekurangan akses terhadap air minum, masyarakat miskin adalah yang paling rentan. Sebuah survei *baseline* untuk Hibah Air Minum menemukan bahwa keluarga berpenghasilan rendah tanpa akses air minum memiliki pengeluaran tinggi untuk air minum, masalah kualitas dan akses terhadap air minum, dan penurunan kesehatan (terutama pada anak-anak).

Evaluasi Hibah Air Minum di dua daerah, satu di Jawa dan satu di Nusa Tenggara Timur, menemukan bahwa manfaat Hibah mencakup peningkatan penghasilan rumah tangga (karena perempuan memiliki lebih banyak waktu dan kesempatan untuk melakukan mengolah lahan dan memulai bisnis rumahan); lebih sedikit iritasi kulit; lebih banyak waktu untuk bekerja dan beristirahat; dan menurunkan risiko keguguran.

Awalnya, Hibah Air Minum itu tidak dimaksudkan sebagai program yang secara khusus memihak pada masyarakat miskin (*pro-poor*). Namun, hasil studi ini menggambarkan potensi Hibah untuk berdampak positif pada masyarakat berpenghasilan rendah. Menyediakan akses terhadap air minum dapat mendorong masyarakat berpenghasilan rendah untuk hidup lebih produktif, bersih, dan sehat.

Inovasi Hibah

Program Hibah Air Minum adalah salah satu dari beberapa bentuk pembiayaan dari Pemerintah Australia untuk mendukung Pemerintah Indonesia mencapai MDG untuk akses terhadap air minum. Hibah Air Minum merupakan sebuah program inovatif yang diluncurkan pada tahun 2010, dan telah dilaksanakan oleh Kementerian Keuangan, Kementerian Pekerjaan Umum, dan Bappenas dalam kemitraan dengan Prakarsa Infrastruktur Indonesia (IndII). Program Hibah Air Minum menggunakan metode hibah berbasis hasil untuk meningkatkan infrastruktur sekaligus memperkuat tata kelola pemerintahan untuk menjamin keberlanjutan peningkatan dalam pelayanan. Hibah diberikan kepada Pemerintah Daerah setelah mereka berinvestasi di Perusahaan Daerah Air Minum mereka. PDAM menggunakan investasi tersebut bersama dengan dana mereka sendiri untuk memperluas jaringan air minum mereka dan membuat sambungan baru untuk rumah tangga berpendapatan rendah. Besarnya hibah ditentukan berdasarkan jumlah sambungan baru yang telah diverifikasi.

Kegagalan menyediakan air minum akan berdampak pada masyarakat di semua kelompok. Akan tetapi, masyarakat miskin merupakan yang paling rentan terkena dampaknya. Konsekuensi bagi penduduk miskin yang tidak memiliki akses terhadap air minum, khususnya penduduk miskin di perkotaan, di antaranya, adalah: (1) meningkatnya biaya, karena mereka harus mencari alternatif lain yang lebih mahal seperti air minum dalam botol; (2) berkurangnya konsumsi air minum karena semakin besarnya biaya, waktu, dan upaya yang dibutuhkan untuk mendapatkan air minum; (3) bertambahnya biaya kesehatan dan berkurangnya penghasilan karena hilangnya produktivitas yang disebabkan oleh penyakit yang ditularkan akibat pencemaran air.² Konsekuensi-konsekuensi tersebut tercermin dalam deskripsi di bawah ini (dari sebuah survei *baseline* IndII³) mengenai kondisi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) sebelum mendapat sambungan air PDAM melalui Hibah Air Minum.

Tingginya pengeluaran rumah tangga untuk air minum. Berdasarkan data survei baseline, diketahui bahwa rumah tangga MBR mengeluarkan uang untuk air minum rata-rata Rp 93.800 per bulan untuk 4.154 liter air bersih atau Rp 21.800 per kapita untuk 966 liter air. Sekitar 54 persen dari rumah tangga MBR mempunyai penghasilan bulanan maksimal sebesar Rp 1,5 juta. Pengeluaran rumah tangga untuk keperluan air minum rata-rata mencapai sekitar 10 persen dari seluruh penghasilan. Jumlah ini dianggap terlalu besar: berdasarkan Permendagri 23/2006⁴, idealnya pengeluaran rumah tangga tidak melampaui empat persen dari rata-rata penghasilan untuk keperluan air minum. Gambar 1 secara rinci menggambarkan rata-rata pengeluaran rumah tangga untuk air minum dan jumlah air minum yang dibeli berdasarkan golongan pendapatan rumah tangga.

Gambar 1: Rata-rata Pengeluaran Rumah Tangga untuk Air Minum dan Jumlah Air Minum yang Dibeli Berdasarkan Kategori Pendapatan Rumah Tangga

Kategori Pendapatan (Rp 000/bulan)	Rata-rata pengeluaran untuk air minum (Rp)	Jumlah air minum yang dibeli (liter)
<500	61,500	3,700
500 – 1,500	83,200	4,077
>1,500 – 2,500	104,400	4,205
>2,500 – 3,500	149,300	4,710
>3,500 – 4,500	133,200	5,166
>4,500	180,700	5,078
Total	93,800	4,154

Sebagai perbandingan, di negara maju, pengeluaran air minum berkisar pada 0,5–2 persen dari pendapatan rata-rata (1,3 persen di Jerman dan Belanda; 1,2 persen di Perancis). Air minum dianggap mahal jika pengeluaran melampaui tiga persen dari pendapatan rata-rata penduduk.⁵

Pencapaian Program Hibah Air Minum

IndII Fase 1:

- Selama tahun 2010–2011, sebanyak 331.100 penduduk telah mendapat akses air leding PDAM di 34 kabupaten/kota yang tersebar di 12 provinsi.

IndII Fase 2:

- Totalnya, 568,228 penduduk telah mendapat akses layanan air pipa PDAM di 104 kab/kota di 26 provinsi sepanjang tahun 2012 hingga April 2014.
- 159,285 dari 568,228 penduduk telah mendapat akses layanan air pipa PDAM dengan menggunakan dana hibah USAID (Pemerintah Amerika Serikat).

Target:

- Sebanyak 330.000 sambungan rumah tangga akan dibuat sehingga dapat menjangkau 1.419.000 penduduk sebelum akhir 2015.

Hasil survei baseline juga menunjukkan bahwa dari pengeluaran terbesarrumah tangga untuk membeli air adalah untuk mencukupi kebutuhan air minum. Tiga puluh tujuh persen rumah tangga MBR membeli air untuk minum. Dan hampir setengah (48 persen) rumah tangga MBR mengaku air minum dibeli dari kios air minum isi ulang. Sisanya, 23 persen membeli air minum dalam botol, 18 persen membeli air tetangga yang memiliki sambungan PDAM, enam persen membeli air minum dari pedagang keliling, tiga persen dari pompa/hidran umum, dan dua persen dari sumber mata air.

Masalah kualitas dan keterjangkauan. Selain masalah tingginya pengeluaran rumah tangga untuk membeli air, rumah tangga juga menghadapi masalah kualitas air minum. Berdasarkan pengamatan secara fisik, sumber air minum utama yang digunakan rumah tangga kelihatannya menghasilkan air keruh. Sepuluh persen rumah tangga mengaku mereka menggunakan air keruh untuk keperluan minum, 14 persen untuk memasak, dan 24 persen untuk mandi/mencuci.

Rata-rata jarak antara rumah MBR dengan sumber air adalah sekitar 139 meter, dengan waktu tempuh pulang-pergi sekitar 13 menit. Sepuluh persen dari rumah tangga MBR yang

memperoleh air dari sumber di luar rumah mereka melaporkan bahwa mereka harus menempuh jarak antara 500 meter hingga tiga kilometer untuk mendapatkan air minum, dengan waktu tempuh sekitar 30–60 menit. Salah satu contohnya adalah Desa Marongge, Kecamatan Tomo, Kabupaten Sumedang, Jawa Barat. Salah satu rumah tangga di sana, dengan pendapatan yang berkisar antara Rp 500.000 hingga Rp 1,5 juta sebulan, melaporkan bahwa mereka harus menempuh jarak tiga kilometer dengan waktu tempuh pulang-pergi sekitar dua jam untuk mendapatkan air minum/matang yang dijual oleh kios air isi ulang. Keluarga ini harus mengeluarkan Rp 22.000 per bulan untuk 390 liter air. Untuk keperluan mandi dan mencuci, mereka lebih memilih mencari sumber air yang gratis dengan jarak dan waktu tempuh yang kurang-lebih sama.

Balita rentan menderita diare dan gatal-gatal. Keterbatasan akses terhadap air minum dan penggunaan air yang berkualitas buruk berakibat pada penurunan tingkat kesehatan dan penyebaran penyakit seperti diare. Insiden penyakit diare dan gatal-gatal juga ditemui di sejumlah anak balita di rumah tangga MBR. Dalam dua bulan sebelum survei, 12,6 persen dan 14,6 persen balita pernah menderita diare dan gatal-gatal.

Dampak Hibah Air Minum

Tim Gender IndII melaksanakan evaluasi di dua lokasi tempat Program Hibah Air Minum dilaksanakan, yaitu Malang, Jawa Timur dan Manggarai, Nusa Tenggara Timur. Evaluasi tersebut dilakukan antara 3–4 bulan setelah rumah tangga MBR mendapatkan sambungan air I PDAM. Hasilnya menunjukkan bahwa ada dampak positif terhadap rumah tangga MBR, baik bagi laki-laki, perempuan, dan anak-anak.

Di bawah ini merupakan sejumlah manfaat yang dilaporkan oleh masyarakat:

Meningkatnya pendapatan rumah tangga. Salah satu manfaat paling besar yang dirasakan perempuan adalah, sekarang mereka mempunyai waktu dan energi untuk melakukan lebih banyak pekerjaan produktif dan dapat menambah penghasilan rumah tangga. Di Manggarai, mereka dapat mengolah pekarangan menjadi lahan pertanian produktif karena air tersedia setiap saat, bahkan di musim kemarau. Selain dapat mencukupi kebutuhan pangan anggota rumah tangga, hasil kebun mereka secara tidak langsung dapat membantu ekonomi rumah tangga, karena mereka tidak perlu lagi membeli sayuran yang hanya tersedia di pasar pada hari-hari tertentu. Selain itu, beberapa ibu rumah tangga dapat membuka usaha rumah tangga seperti menjual jajanan es dengan menggunakan air PDAM. Secara tidak langsung, peningkatan produktivitas ibu rumah tangga mampu menambah pendapatan rumah tangga mereka.

Tidak ada lagi iritasi kulit. Dari segi kesehatan, baik di Malang maupun Manggarai, ketersediaan air minum di rumah telah membuat sejumlah kepala rumah tangga bersedia membangun toilet atau kamar mandi pribadi. Selain itu, sejumlah warga di Wae Ri'i dan Satarmese, Manggarai, juga mengaku ketersediaan air minum di rumah memungkinkan mereka untuk mandi dua kali sehari, dibandingkan sebelumnya yang hanya sekali sehari. Air PDAM dianggap memberi manfaat karena anggota keluarga, terutama anak-anak, tidak lagi menderita iritasi kulit.

Lebih banyak waktu untuk bekerja dan beristirahat. Anggota rumah tangga, khususnya laki-laki dewasa, mengaku merasa “lega” karena tidak lagi harus mengantri dan berjalan jauh untuk mendapatkan air bersih. Waktu, siang atau malam hari, yang sebelumnya digunakan untuk mengambil air sekarang dapat mereka gunakan untuk bekerja di sawah dan beristirahat. Namun, sebagai orang yang memiliki tanggung jawab utama untuk memastikan tersedianya air minum untuk kebutuhan keluarga, perempuan adalah pihak yang sangat diuntungkan baik secara fisik maupun psikologis. Anak-anak yang sudah besar juga diuntungkan dengan tidak perlu membawa air dalam jerikan yang berat.

Menurunkan risiko keguguran. Bagi perempuan, khususnya perempuan hamil, ketersediaan air minum di rumah juga dirasakan dapat meringankan beban pekerjaan domestik yang umumnya dilakukan oleh perempuan. Ini dapat meminimalisir risiko keguguran atau melahirkan prematur.⁶

Seperti yang digambarkan dalam survei baseline yang dilakukan IndII, masyarakat berpenghasilan rendah memiliki permasalahan yang secara langsung atau tidak langsung disebabkan oleh keterbatasan akses air minum. Masalah yang ditemui sangat beragam, namun masyarakat yang berpenghasilan rendah dan mereka yang berada di lokasi terpencil akan merasakan dampak yang lebih besar dibanding mereka yang berpendapatan lebih tinggi dan tinggal di lokasi yang lebih ramai.

Pada awalnya, Program Hibah Air Minum tidak secara khusus dimaksudkan sebagai program yang bersifat memihak pada masyarakat miskin (*pro-poor*). Namun, hasil studi menunjukkan adanya potensi dampak positif bagi masyarakat berpenghasilan rendah. Menyediakan akses terhadap air minum dapat mendorong MBR untuk menjalani hidup yang lebih produktif, bersih, dan sehat. Meski demikian, perlu diingat bahwa evaluasi ini merupakan studi berskala kecil yang dilakukan pada lokasi terpilih. Langkah berikutnya adalah studi evaluasi dampak yang lebih luas untuk membuktikan dampak sesungguhnya dari Program Hibah Air Minum. ■

CATATAN

1. Howard, Guy, dan Amaka Obika. “Water and Poverty: The Themes.” A Collection of Thematic Papers. Asian Development Bank. 2004.
2. Mungkasa, Oswar. “Pembangunan Air Minum dan Kemiskinan.” Mengutip Johnstone dan Wood, 2000. Majalah *Percik*. AMPL Working Group. Oktober 2006. Jakarta.
3. IndII melakukan survei baseline terhadap kondisi sosio-ekonomi rumah tangga di 42 kabupaten/kota yang tersebar di lebih dari 24 provinsi. Survei bertujuan untuk mengetahui

kondisi rumah tangga sebelum mereka menerima manfaat dari Program Hibah Air Minum. Total sampel adalah 12.427 rumah tangga.

4. Permendagri no. 23/2006 tentang Pedoman Teknis dan Tata Cara Pengaturan Tarif Air Minum pada PDAM. Peraturan ini dibuat sebagai pedoman PDAM-PDAM dalam mengembangkan sistem penyediaan air minum.
5. Mungkasa, mengutip Water Academy, 2004.
6. Dawson, Gaynor. "Evaluation of Selected Water Hibah Activities from a Gender Perspective." Prakarsa Infrastruktur Indonesia. 2013. Jakarta.

Tentang para penulis:

Sulistiani adalah Staf Pemantauan & Evaluasi Nasional/Kebijakan Lintas Sektoral di IndII. Ia seorang peneliti yang berpengalaman, dengan latar belakang ekstensif sebagai konsultan di bidang pembangunan. Ia telah sukses membuat konsep, merancang, dan menerapkan hasil-hasil studi selama kariernya, yang telah terbukti menjadi kunci dalam kegiatan program untuk donor seperti AusAID, The Asia Foundation, dan Bank Dunia. Ia telah sangat berpengalaman dalam merancang dan menjalankan pelatihan yang sukses untuk petugas survei (*enumerator*) di berbagai kabupaten dan kota di Indonesia. Ia juga secara teratur memfasilitasi diskusi kelompok terfokus dan melakukan wawancara untuk mengumpulkan data. Sulistiani memiliki keahlian dalam menggunakan data ini untuk menyusun laporan yang terbukti sangat berguna untuk keberhasilan program, seperti Program Air Minum dan Sanitasi (WSP, *Water and Sanitation Program*) dan Program Bantuan Belajar untuk Sekolah Islam (LAPIS, *Learning Assistance Program for Islam Schools*). Sulistiani menyelesaikan pendidikannya di bidang Gizi Masyarakat dan Sumber Daya Keluarga di Institut Pertanian Bogor pada tahun 2004.

Devi Miarni Umar adalah Peneliti/Ahli Evaluasi Dampak yang bergabung bersama IndII. Ia seorang profesional di bidang Pemantauan & Evaluasi (M&E) dan Ahli Statistik dengan pengalaman kerja hampir 15 tahun di bidang pembangunan internasional. Ia telah bekerja di berbagai proyek pembangunan dengan lembaga donor termasuk PBB, Asian Development Bank, US-DOL, USAID, dan Australian Aid, serta organisasi non-pemerintah (NGO) internasional seperti Hellen Keller International, Save the Children Inc., dan Plan International Indonesia. Devi berfokus pada program-program di bidang pendidikan, kesehatan dan nutrisi, air minum dan sanitasi, pekerja anak dan proteksi terhadap anak, pemberdayaan ekonomi untuk pemuda, beasiswa, serta pengelolaan risiko bencana. Ia memiliki pengalaman yang mantap dalam M&E, desain dan manajemen program, laporan kinerja, perencanaan strategis, penelitian, serta analisis data dari program pembangunan multi-sektoral. Devi juga memainkan peran aktif dalam Komunitas Evaluasi Pembangunan Indonesia (InDEC, Indonesian Development Evaluation Community). Devi memiliki gelar sarjana di bidang kesehatan publik (Epidemiologi), dan gelar Master di bidang Manajemen, keduanya dari Universitas Indonesia.

PEMBIAYAAN *BUSINESS-TO-BUSINESS*: MODEL PEMBIAYAAN PROYEK KPS BERKALA KECIL DI SEKTOR AIR MINUM

Sementara contoh nyata Kerjasama Pemerintah dan Swasta (KPS) yang cukup berhasil mengalami penundaan, partisipasi swasta dalam sektor air minum tumbuh subur dengan menggunakan model yang dikenal dengan istilah B2B (*business-to-business*). • Oleh Eko Bagus Delianto



Proyek di Bandar Lampung, salah satu yang tercatat dalam daftar KPS Pemerintah terkini, adalah satu dari beberapa proyek yang sudah mencapai tahap pra-kualifikasi.
Atas perkenan 22Kartika dari flickr

Untuk memenuhi kebutuhan Indonesia akan layanan air minum yang belum terpenuhi, Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) memerlukan pendanaan yang melampaui jumlah yang dapat disediakan oleh pemerintah. Namun, untuk mendapatkan akses pembiayaan dari bank dan pemberi pinjaman swasta tidaklah mudah. Kerjasama Pemerintah dan Swasta (KPS) nampaknya menawarkan cara memperoleh pendanaan yang menjanjikan, tetapi beberapa contoh proyek KPS telah mengalami jalan buntu. Meski demikian, partisipasi swasta dalam sektor penyediaan air minum tumbuh subur dengan menerapkan model “B2B”. Artikel ini akan memberikan tinjauan mengenai model pembiayaan B2B dan menjelaskan beberapa alasan keberhasilannya, serta berbagai tantangan yang perlu diatasi.

Selama lima tahun terakhir, Pemerintah Indonesia telah mengalokasikan dana dari APBN untuk mengembangkan sistem pengolahan air minum untuk mencapai Tujuan Pembangunan Milenium (MDG, Millennium Development Goals). Upaya ini berfokus pada pengembangan di sisi hulu (asupan air, instalasi pengolahan, waduk, dan jaringan pipa primer). Pemerintah Daerah (Pemda) dianggap bertanggung jawab atas pembangunan infrastruktur hilir (pipa distribusi, retikulasi, dan sambungan rumah tangga) untuk dioperasikan oleh PDAM, tetapi mereka tidak dapat mengikuti kecepatan pengembangan di sisi hulu. Terdapat “kesenjangan pemanfaatan” (*utilization gap*) – perbedaan antara kapasitas produksi instalasi pengolahan air minum dan volume air minum yang digunakan oleh konsumen – sebesar kurang lebih 10.000 liter per detik, yang setara dengan sambungan ke 800.000 rumah tangga atau sekitar 4 juta penduduk.

Selanjutnya, banyak PDAM yang secara finansial tidak sehat. Laporan tahun 2012 oleh Badan Pendukung Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum (BPPSPAM) memberi penilaian “tidak sehat” atau “sakit” kepada hampir separuh dari semua PDAM di Indonesia. Banyak di antara perusahaan air minum ini mengalami kebocoran produksi air minum (NRW, non-revenue water) dalam tingkat yang tinggi, teknologi dan pemeliharaan yang tidak memadai, dan kemampuan institusional yang terbatas.

Poin-Poin Utama”

Pendanaan dari pemerintah saja tidak dapat memenuhi kebutuhan akan layanan air minum yang belum terpenuhi. Sejumlah pendanaan dari swasta dapat diakses sebagai kelanjutan PP no. 29/2009, tapi meski demikian, PDAM mengalami kesulitan mendapat akses untuk pembiayaan yang mereka perlukan. Pemerintah Daerah (Pemda) dan PDAM seringkali mengalami masalah dalam merumuskan proyek yang “layak perbankan(*bankable*)”, dan pemberi pinjaman enggan mengucurkan dana bagi infrastruktur. Khususnya sulit bagi proyek kecil untuk melibatkan bank atau investor institusional, karena rasio antara biaya dan pendapatan yang diperoleh tidak menarik bagi pemberi pinjaman.

Meski demikian, sementara contoh KPS mengalami kemandekan, partisipasi swasta dalam sektor ini bertumbuh subur dengan menggunakan model yang dikenal dengan istilah B2B (*business-to-business*). Proyek-proyek ini berada di luar ketentuan pengadaan sesuai standar internasional KPS, dan tidak perlu melalui tender umum (*public tender*) atau skema kontes. Saat ini terdapat sekitar 60 proyek penyediaan air minum yang sedang berjalan, di dalamnya sektor swasta memainkan peran dalam pembiayaan dan manajemen, dan lebih banyak lagi sedang berada pada tahap pembahasan.

Kontrak B2B dapat mencakup sejumlah kegiatan, seperti menyediakan layanan, memperluas sistem penyediaan air minum, mengurangi jumlah kebocoran produksi air minum (NRW, *non-revenue water*), meningkatkan efisiensi energi, dan meningkatkan manajemen PDAM. B2B mengalami pertumbuhan pesat yang disebabkan oleh lingkungan usaha yang lebih baik, masa persiapan yang lebih singkat daripada KPS standar, diperlukannya investasi modal yang lebih rendah, dan kebutuhan PDAM akan investasi.

Kontrak B2B menghadapi berbagai tantangan. Tantangan tersebut dapat meliputi terbatasnya kemampuan institusional PDAM, kurangnya minat, kepercayaan, atau pengetahuan di antara Pemda, dan hambatan di sektor keuangan. Namun, rintangan tersebut bukan tidak dapat diatasi dengan berbagai strategi seperti mengidentifikasi dan menggabungkan proyek-proyek yang layak; mencocokkan investor berpotensi dengan pemilik proyek; dan menggandeng tenaga ahli untuk mempersiapkan analisis pasar, teknis, dan keuangan yang diperlukan untuk merumuskan proyek yang layak perbankan. Cara lain untuk memfasilitasi persiapan proyek yang layak perbankan dan mengurangi biaya adalah dengan menciptakan “fasilitas pengembangan proyek” (*project development facilities*).

Pembangunan kapasitas bagi semua pemangku kepentingan yang terkait (DPRD, BPKP, Pemda, PDAM, dan sektor perbankan baru) termasuk sektor swasta (investor, konsultan, dan kontraktor) akan mendukung mereka dalam menyusun proyek, yang memungkinkan dan menarik bagi dunia perbankan.

Kendala Mendapatkan Akses Pendanaan

Pendanaan dari Pemerintah tidak dapat memberi solusi sepenuhnya terhadap permasalahan ini. Bagi Pemerintah Pusat, pendanaan untuk air minum dan sanitasi bukan merupakan prioritas utama, dan harus bersaing dengan kebutuhan mendesak di sektor lain seperti kesehatan dan pendidikan. Jumlah yang pasti pendanaan di tingkat daerah sulit ditentukan secara akurat karena tersebar di antara sejumlah kantor dinas, tetapi alokasi secara keseluruhan diyakini serendah 1 hingga 2 persen dari seluruh APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah).

Beberapa sumber pendanaan swasta dapat diakses sebagai kelanjutan dari PP no. 29/2009, yang mempertemukan bank komersial dengan PDAM yang ingin mendapatkan pengembalian biaya mereka melalui mekanisme jaminan yang mengurangi risiko bagi bank pemberi pinjaman dan menyediakan subsidi bunga hingga 5 persen (lihat Uraian Kegiatan IndII pada halaman 37 Prakarsa edisi Januari 2014). Meski demikian, PDAM masih mengalami kesulitan dalam mengakses keuangan yang mereka butuhkan. Pemda dan PDAM biasanya masih mengalami kesulitan dalam merumuskan proyek yang layak perbankan (*bankable*), sebagian disebabkan karena kurangnya pengalaman dan sebagian karena tidak adanya preseden yang dapat dijadikan dasar membuat proyeksi biaya dan pendapatan. Pemberi pinjaman pada umumnya enggan menangani pembiayaan infrastruktur akibat sedikitnya bukti historis yang tersedia mengenai risiko kredit terkait proyek infrastruktur di daerah.

Bila proyek infrastruktur berskala kecil (dengan pengeluaran modal atau capex di bawah USD 10 juta), amat sulit menggandeng bank dan investor institusional. Biaya evaluasi, pelaksanaan, dan pemantauan proyek infrastruktur selalu tinggi. Untuk proyek kecil, rasio antara biaya dan laba yang dapat diperoleh tidak menarik bagi pemberi pinjaman.

KPS tampak dapat menawarkan alternatif yang menjanjikan untuk mengakses dana. Dan memang benar, dalam daftar KPS terkini dari Pemerintah, tercatat lebih dari 50 proyek air minum pada tahun 2012. Namun, 33 di antaranya dibatalkan karena kurangnya kemajuan. Dari 24 proyek air minum lainnya di dalam daftar tersebut hanya empat (Mata Air Umbulan di Jawa Timur, Bandar Lampung, Maros di Sulawesi Selatan, dan Pondok Gede di Bekasi) yang telah mencapai tahap pra-kualifikasi. Namun, hingga saat ini belum ada yang ditawarkan dalam tender.

Terdapat berbagai alasan yang melatarbelakangi kurangnya kemajuan ini. Negosiasi antara Pemerintah Pusat dan Pemda mengenai tingkat subsidi ternyata berlangsung sangat alot, dan donor terombang-ambing antara pembangunan kapasitas yang disasar di PDAM dan menjamin kelayakan proyek-proyek tersebut dalam hal keuangan.

Gambar 1: Kisah Sukses KPS di Sektor Air Minum Indonesia

No.	Daerah/Wilayah	Modalitas KPS	Kapasitas (liter per detik)	Mitra/Operator Swasta	Periode Waktu	Jenis B2B
1	Jakarta (bagian Barat)	Konsesi Penuh	6,200	PT PALLYA & Astratel	1998–2023	100% Swasta
2	Jakarta (bagian Timur)	Konsesi Penuh	6,500	PT AETRA AIR JAKARTA	1998–2023	100% Swasta
3	Kota Medan	BOT untuk WTP	500	PT Tirta Lyonnaise Medan (TLM)	1999–2024	JV Lyonnaise 85% : PDAM 15%
4	Kab. Deli Serdang – Patumbak	BOT untuk WTP	1,000	PT Drupadi Agung Lestari	2012–2032	100% Swasta
5	Kab. Deli Serdang – Mariendal	BOT untuk WTP	1,000	PT Drupadi Agung Lestari	2012–2032	100% Swasta
6	Lubuk Pakam – Sumut	ROT untuk WTP	100	PT Tirta Sumut	Data tidak tersedia	JV WFI 55% : PDAM 45%
7	Batam	Pemegang Konsesi Sepenuhnya	3,000	PT Adhya Tirta Batam (ATB)	1995–2020	100% Swasta
8	Kota Jambi	BOT untuk WTP	200	PT Noviantama Corporation (Novco)	1998–2013	100% Swasta
9	Pekanbaru	Operasi Gabungan	600	PT KTDP & PT WFI (Belanda)	Gagal tahun 2008	Kerja Sama Gabungan
10	Palembang	Konsesi Penuh	200	PT Adhya Tirta Batam (ATS)	2000–2025	100% Swasta
11	Bintaro Jaya	BOO untuk WTP dan jaringan pipa	100	PT Pembangunan Jaya	Data tidak tersedia	100% Swasta
12	BSD City	BOO untuk WTP dan jaringan pipa	150	PT Bumi Serpong Damai	Data tidak tersedia	100% Swasta
13	Kabupaten Serang (Timur)	BOO untuk WTP dan jaringan pipa	600	PT Sarana Tirta Cahaya Kencana (STCK)	2009–2028	100% Swasta
14	Kabupaten Serang	BOO untuk WTP dan jaringan pipa	100	PT Sarana Tirta Cahaya Kencana (STCK)	2008–2027	100% Swasta
15	Kabupaten Serang (Utara)	BOO untuk WTP dan jaringan pipa	150	PT Sauh Bahtera Samudera (SBS)	1996–2016	100% Swasta
16	Kota Serang	BOO untuk WTP dan jaringan pipa	600	PT Tirta Serang Madani (TSM)	2010–2024	JV EPMB 90% : PDAM 10%
17	Kota Cilegon	BOO untuk WTP dan jaringan pipa	600	PT Krakatau Tirta Industri (KTI)	Data tidak tersedia	100% Swasta
18	Kota Maja – Kab. Lebak	BOO untuk WTP dan jaringan pipa	100	PT Bangun Tirta Lebak (PT CRM sebagai sponsor)	2012–2031	JV CRM 90% : PDAM 10%
19	Kota Tangerang	Konsesi Penuh	50	PT Bintang Hetien Jaya	2009–2028	100% Swasta
20	Kota Tangerang	BOO untuk WTP	100	PT Multi Agung Transco	Data tidak tersedia	100% Swasta
21	Kota Tangerang	BOO untuk WTP	30	PT Cilamaya Subur	Data tidak tersedia	100% Swasta
22	Kota Tangerang	ROT untuk WTP	420	MOYA Asia Ltd. – PT Moya Indonesia	2012–2031	100% Swasta
23	Kota Tangerang	BOO untuk WTP dan jaringan pipa	1,500	MOYA Asia Ltd. – PT Moya Indonesia	2012–2031	100% Swasta
24	Kota Tangerang	BOO untuk WTP dan jaringan pipa	500	MOYA Asia Ltd. – PT Moya Indonesia	2012–2031	100% Swasta
24	Kabupaten Tangerang	O&M untuk WTP	3,000	PT Tirta Cisdane	1998–2013	100% Swasta
26	Kabupaten Tangerang	RUOT untuk WTP	1,500	PT Tirta Kencana Cahaya Mandiri (TKCM)	Data tidak tersedia	100% Swasta
27	Kabupaten Tangerang	Pemegang Konsesi Sepenuhnya (KPS yang dianjurkan)	900	PT AETRA Air Tangerang	2008–2033	100% Swasta
28	Lippo Karawaci	BOO untuk WTP dan jaringan pipa	250	PT Lippo Karawaci	Data tidak tersedia	100% Swasta
29	Kabupaten Bekasi	BOO untuk WTP dan jaringan pipa	50	PT Kemang Pratama	Data tidak tersedia	100% Swasta
30	Kabupaten Bekasi	BOO untuk WTP dan jaringan pipa	200	MOYA Asia Ltd. – PT Moya Indonesia	2012–2031	100% Swasta
31	Kota Legenda – Bekasi	BOO untuk WTP dan jaringan pipa	25	PT Cikarang Permai	Data tidak tersedia	100% Swasta
32	Kab. Bekasi (Tambun Selatan)	Konsesi Penuh	20	PT Putra Alvita Pratama	Data tidak tersedia	100% Swasta
33	Kawasan Industri MM2100 Cibitung	BOO untuk WTP dan jaringan pipa	100	MM2100 Industrial Town	Data tidak tersedia	100% Swasta
34	Bukit Indah Cikarang Industrial Estate	BOO untuk WTP dan jaringan pipa	150	PT Bukit Indah	Data tidak tersedia	100% Swasta
35	Kabupaten Bekasi (Cikarang Barat)	Konsesi Penuh	30	PT Watertech Estate Cikarang	Data tidak tersedia	100% Swasta
36	Kabupaten Bekasi (Cikarang Utara)	Konsesi Penuh	20	PT Sri Pertiwi Sejati	Data tidak tersedia	100% Swasta
37	Kawasan Industri Hyundai Cikarang	BOO untuk WTP dan jaringan pipa	50	PT Hyundai Inti Development	Data tidak tersedia	100% Swasta
38	Kawasan Industri Jababeka Cikarang	Konsesi Penuh	300	PT Jababeka Infrastruktur	Data tidak tersedia	100% Swasta
39	Kawasan Industri Lippo Cikarang	BOO untuk WTP dan jaringan pipa	250	PT Lippo Cikarang, Tbk	2001	100% Swasta
40	Kabupaten Bekasi (Kota Deltamas)	Konsesi Penuh	25	PT Pembangunan Deltamas	Data tidak tersedia	100% Swasta
41	Kabupaten Karawang (Cikampek)	Konsesi Penuh	200	PT WATS	Data tidak tersedia	100% Swasta
42	Kabupaten Subang	O&M untuk WTP	40	PT Mitra Lingkungan Dutaconsult (MLD)	2002–2012	100% Swasta
43	Kota Semarang	RUOT untuk WTP	600	PT Tirta Gajah Mungkur	2005–2020	100% Swasta
44	Kabupaten Semarang (Bawen)	BOT untuk WTP dan jaringan pipa	250	PT Sarana Tirta Ungaran	2005–2024	100% Swasta
45	Kabupaten Sidoarjo (Kec. Taman)	RUOT untuk WTP dan jaringan pipa	600	PT Hanarida Tirta Birawa (Gadang Bhd)	2004–2024	100% Swasta
46	Kabupaten Sidoarjo (Kec. Taman)	BOT untuk WTP	250	PT Taman Tirta Sidoarjo (Gadang Bhd)	1999–2029	100% Swasta
47	Kabupaten Gresik – Kec. Legundi	BOT untuk WTP dan jaringan pipa	200	PT Dewata Bangun Tirta	2012–2036	100% Swasta
48	Kabupaten Gresik – Kec. Krikilan	ROT untuk WTP dan jaringan pipa	100	PT Drupadi Agung Lestari	2012–2036	100% Swasta
49	Kab. Gresik dan Kota Surabaya (sebagian)	Pemegang Konsesi Sepenuhnya	400	PT Citraland	Data tidak tersedia	100% Swasta
50	Kota Surabaya (sebagian)	Pemegang Konsesi Sepenuhnya	300	PT Pakuwon	Data tidak tersedia	100% Swasta
51	Kab. Gresik dan Kab. Lamongan (sebagian)	BOO untuk WTP dan jaringan pipa	600	PT Semen Gresik	Data tidak tersedia	100% Swasta
52	Kabupaten Badung – Bali	BOT untuk WTP	300	PT Tirta Arha Buana Mulia	1993–2013	Patungan Swasta 65% : PDAM 35%
53	Kabupaten Gianyar – Bali	RUOT untuk WTP	200	PT Bali Bangun Tirta (Berjaya Sdn Bhd)	2007–2027	100% Swasta
54	Banjarmasin	Bangun, Sewakan, dan Serahkan	500	PT Adhi Karya	Data tidak tersedia	Data tidak tersedia
55	Banjar Baru	BOT untuk WTP dan jaringan pipa	500	PT Drupadi Agung Lestari	2013–2034	100% Swasta
56	Samarinda	BOT untuk WTP	400	PT WATS	Data tidak tersedia	100% Swasta
57	Makassar (Panaikang)	ROT untuk WTP	1,000	PT Traya Tirta Makassar	2007–2021	100% Swasta
58	Makassar (Maccini Sombala)	ROT untuk WTP	400	PT Multi Enka Makassar	2011–2030	100% Swasta
59	Makassar (Somba Opu)	ROT/BOT untuk WTP dan pipa	3,000	PT Bahana Cipta	2011–2030	100% Swasta
60	Manado	ROT/O&M untuk WTP dan pipa	250	PT Water Laboratory Nusantara (WLN)	2008–2023	Patungan WMD 51% : PDAM 49%
61	Ambon	ROT/O&M untuk WTP dan pipa	100	PT Water Laboratory Nusantara (WLN)	2009–2024	Patungan WMD 51% : PDAM 49%

Sumber: Situs web BPPSPAM, Survei CRM (2012), dan riset di internet.
Status proyek per Juni 2013.

KETERANGAN

BOT = Build Operate Transfer (Bangun Operasikan Serahkan)
WTP = Water Treatment Plant (Instalasi Pengolahan Air Minum)
ROT = Rehabilitate Operate Transfer (Rehabilitasi Operasikan Serahkan)

BOO = Build Operate Own (Bangun Operasikan Miliki)
O&M = Operations and Maintenance (Pengoperasian dan Pemeliharaan)
RUOT = Rehabilitation Upgrading Operate Transfer (Rehabilitasi Peningkatan Operasikan Serahkan)

Model B2B

Namun, tidak semuanya kabar buruk. Sementara proyek KPS berskala besar mengalami kemandekan, partisipasi swasta dalam sektor air minum tumbuh subur dengan menggunakan model yang dikenal dengan istilah B2B. Kementerian Pekerjaan Umum telah melakukan upaya untuk memudahkan sektor swasta masuk ke proyek air minum dengan menerbitkan Permen no. 12/2010, yang menciptakan ruang bagi kontrak yang ditandatangani antara PDAM dengan pihak swasta secara langsung. Proyek-proyek ini berada di luar ketentuan pengadaan sesuai standar internasional KPS, dan tidak perlu melalui tender umum (*public tender*) atau skema serupa kontes kecantikan. Kontrak semacam ini memanfaatkan daerah “abu-abu” dalam Perpres no. 67/2005 tentang KPS dalam pembangunan infrastruktur, dan setidaknya untuk saat ini, Pemerintah Pusat mendukungnya. Melalui B2B, pengusaha swasta dapat meraih peluang untuk menjamin bahwa aset-aset direhabilitasi dan dikelola dengan baik, setelah adanya investasi awal dari Pemerintah Pusat.

Kontrak-kontrak B2B berlaku pada proyek-proyek yang mencakup rehabilitasi dan perluasan aset pada bidang pelayanan tertentu PDAM, yang sudah ada (misalnya, antara PT Moya Indonesia dan PDAM Kabupaten Bekasi; PT Bangun Tirta Lebak dan PDAM di Maja, Lebak; serta PT Sarana Catur Tirta Kelola dan PDAM Kabupaten Serang). Dalam beberapa kasus, kontrak-kontrak tersebut mencakup dibangunnya instalasi pengolahan air minum baru (misalnya, kontrak antara PT Dewata Bangun Tirta dan PDAM Legundi, Gresik; dan antara PT Drupadi Agung Lestari dan PDAM Banjarbaru).

Beragam Layanan

Kontrak B2B dapat meliputi sejumlah kegiatan, seperti: menyediakan layanan (pencatatan meter, pembuatan tagihan, dan/atau pemeliharaan pompa dan peralatan lain); memperluas sistem penyediaan air minum (perluasan distribusi dan pipa retikulasi); mengurangi kebocoran produksi air minum (NRW, Non-Revenue Water) kontrak berbasis kinerja yang merinci pengurangan kebocoran produksi air minum yang harus dicapai¹); meningkatkan efisiensi energi (kontrak berbasis kinerja yang merinci penurunan dalam pemakaian energi); dan meningkatkan manajemen PDAM (kemitraan antara PDAM dan mitra swasta yang dirancang untuk meningkatkan kinerja PDAM dalam kegiatan pengoperasian dan pemeliharaan).

Penyebab Terjadinya Pertumbuhan Pesat

Keterlambatan dalam contoh KPS tidak tampak menghambat perkembangan kontrak-kontrak B2B di Indonesia. Namun, tender umum yang berhasil barangkali dapat mendorong Pemda untuk lebih memperhatikan sistem penawaran bersaing dan mengarah ke peralihan dari model B2B.

Gambar 2: Peluang Saat Ini bagi B2B di Sektor Air Minum Indonesia (2014)

PDAM	SPAM (lokasi)	Sektor Swasta/ Sponsor Proyek	Kapasitas Dalam liter per detik (lpd)	Lingkup B2B
Kabupaten Bekasi	SPAM Pondok Gede	PT Perum Jasa Tirta 2	100	Hulu
Kabupaten Bogor	Kabupaten Bogor Tengah	PT Acuatico Air Indonesia	600	Hulu
Kabupaten Bogor	Wilayah Kota Bogor	<i>Kontes kecantikan yang akan diselenggarakan oleh PDAM</i>	300	Hulu
Kabupaten Bogor	SPAM Sentul City –Jonggol Asri	<i>Akan dipromosikan oleh PDAM</i>	200	Hulu
Kota Depok	SPAM Citayam (daerah lapangan hijau)	<i>Akan dipromosikan oleh PDAM</i>	300	Hulu & hilir
Kabupaten Karawang	SPAM Teluk Jambe	<i>Kontes yang akan diselenggarakan oleh PDAM</i>	300 lpd	Hulu
Kabupaten Kendal	Kota Kendal dan sekitarnya	PT GTI Indonesia	300 lpd	Hulu
Kota Makassar	SPAM Tamalanrea	PT Moya Indonesia	600 lpd	Hulu
Kota Pontianak	SPAM Pontianak Utara	<i>Akan dipromosikan oleh PDAM</i>	300 lpd	Hulu
Kota Semarang	SPAM Pramuka	<i>Akan dipromosikan oleh PDAM</i>	200 lpd	Hulu
Kabupaten Serang	SPAM Cipasauran	<i>Akan dipromosikan oleh PDAM</i>	400 lpd	Hulu & hilir
Kabupaten Serang	SPAM Cibaja	PT CRM	200 lpd	Hulu & hilir
Kabupaten Sidoarjo	SPAM Taman	<i>Akan dipromosikan oleh PDAM</i>	200 lpd	Hulu
Kabupaten Subang	SPAM Pamanukan	<i>Akan dipromosikan oleh PDAM</i>	100 lpd	Hulu & hilir
Kota Tebing Tinggi	SPAM Tebing dan Serdang Bedagai	<i>Akan dipromosikan oleh PDAM</i>	200 lpd	Hulu

Keterangan:
LPD = Liter per detik
SPAM = Sistem Penyediaan Air Minum

Sumber: Riset oleh penulis (2014)

Beberapa penyebab terjadinya pertumbuhan pesat yang telah diidentifikasi dalam B2B di bidang penyediaan air minum adalah:

- *Peningkatan lingkungan usaha.* Secara keseluruhan lingkungan usaha mengalami peningkatan, pertumbuhan ekonomi kuat, dan Indonesia telah dinaikkan ke status “peringkat investasi” (*investment grade*) oleh berbagai lembaga pemeringkat.
- *Waktu persiapan lebih singkat dibandingkan KPS standar.* Proses KPS yang panjang dan tender kompetitif tidak diperlukan untuk kontrak B2B. Tender kompetitif memerlukan biaya tinggi dan waktu lama, baik bagi peserta tender maupun pemerintah, sehingga dalam praktik jarang dilakukan. Tender biasanya terhambat oleh kecenderungan sektor swasta untuk membatasi akses terhadap informasi, yang menimbulkan pertanyaan

bagaimana dapat mempertahankan tingkat transparansi dan akuntabilitas yang tinggi.

- *Investasi modal rendah.* Investasi modal untuk B2B relatif kecil jika dibandingkan dengan proyek KPS standar.
- *Kebutuhan akan investasi PDAM yang lebih besar.* Sekitar dua-pertiga dari semua PDAM tidak berinvestasi cukup besar untuk mengejar laju pertumbuhan penduduk dan penyusutan aset, sehingga meningkatkan daya tarik kontrak B2B.

Peluang yang Menjanjikan

Saat ini terdapat sekitar 60 proyek penyediaan air minum yang sedang berjalan, di mana sektor swasta memainkan peran dalam pembiayaan dan manajemen (lihat Gambar 1), dan banyak lagi sedang dalam tahap pembahasan (lihat Gambar 2). Agar peluang ini membuahkan hasil, investor swasta harus berkolaborasi baik dengan para Bupati maupun direktur PDAM.

Tantangan dan Rintangan

Sebagaimana terjadi dalam setiap modalitas pembiayaan, kontrak B2B menghadapi berbagai tantangan, yang dapat mencakup:

- *Kemampuan institusional PDAM yang terbatas.* PDAM memiliki kemampuan teknis dan manajerial yang terbatas.
- *Pejabat PDAM dan Pemda tidak berkomunikasi secara efektif.*
- *Kurangnya kepercayaan.* Pemda tidak mempercayai PDAM untuk membelanjakan dana secara efisien dan tidak tahu cara mempertanggungjawabkannya.
- *Kurangnya minat.* Pemda tidak terlalu peduli pada sektor air minum.
- *Tidak responsif terhadap permintaan konsumen.* Baik PDAM maupun Pemda tidak responsif terhadap pelanggan. Sementara konsumen meminta layanan air minum yang lebih baik, permintaan mereka tidak sampai pada Pemda karena tidak tersedianya cukup saluran untuk menyampaikan tuntutan mereka sehingga diketahui, dan kurangnya informasi untuk mengukur kinerja PDAM mereka.
- *Biaya transaksi tinggi.* Biaya di muka yang tinggi untuk proyek infrastruktur berskala kecil mengurungkan minat investor.
- *Hambatan di sektor keuangan.* Meskipun aset yang dipegang bank dan investor institusional tumbuh dengan pesat, bank domestik dan pasar modal umumnya tidak siap untuk menyalurkan simpanan domestik ke dalam pembiayaan proyek infrastruktur air minum B2B berskala kecil.
- *Kurangnya riwayat kredit.* Pemberi pinjaman enggan membiayai infrastruktur karena risiko kreditnya tidak diketahui. Pemberi pinjaman umumnya hati-hati dan berfokus pada risiko yang terkait dengan pembangunan dan pengoperasian proyek infrastruktur air minum KPS yang besar. Mereka lebih cenderung mensyaratkan jaminan yang dapat diambil ketika terjadi gagal bayar (*default*).

- *Kurangnya kemampuan pengembangan proyek.* Pemda dan PDAM biasanya mengalami kesulitan dalam menyusun proyek yang menarik bagi dunia perbankan, sebagian disebabkan karena kurangnya pengalaman dan sebagian lagi karena tidak adanya preseden yang dapat dijadikan dasar dalam memproyeksikan biaya dan pendapatan.
- *Tantangan dalam pengembalian biaya.* Secara politis dan sosial, mungkin sulit untuk menetapkan tarif pada tingkat pengembalian biaya (*cost-recovery level*). Pendapatan yang dihasilkan oleh proyek infrastruktur air minum KSP berskala kecil mungkin relatif kecil pula.
- *Kurangnya pengetahuan mengenai KPS.* Pemda mungkin tidak memahami apa-apa yang bisa menarik minat sektor swasta untuk menjalin kemitraan. Mereka masih perlu mengembangkan pengetahuan dan keterampilan yang dibutuhkan untuk mengatasi keadaan yang tidak ketahui dan tidak diperkirakan selama berlangsungnya kemitraan.

Strategi Menuju Sukses

Rintangan-rintangan ini bukan tidak dapat diatasi. Inisiatif-inisiatif lain yang membangun kapasitas dan ketanggapan di sektor air minum akan membuka jalan bagi pengaturan B2B yang lebih efektif. Sebagai salah satu contoh, lihat “Sebuah Perangkat Menjanjikan untuk Meningkatkan Tata Kelola Air Minum” di halaman 25 edisi ini, mengenai penyusunan indeks yang dapat membantu masyarakat melakukan advokasi berbekal pengetahuan untuk meningkatkan layanan air minum daerah.

Biaya transaksi yang tinggi dapat diatasi dengan mengidentifikasi dan menggabungkan proyek-proyek yang layak; mencocokkan investor berpotensi dengan pemilik proyek; dan menggandeng tenaga ahli untuk mempersiapkan analisis pasar, teknik, dan keuangan yang diperlukan guna merumuskan proyek yang layak perbankan. Penggabungan proyek juga dapat menjadikannya lebih ekonomis bagi investor untuk mengevaluasi, melaksanakan, dan memantau proyek.

Cara lain untuk memfasilitasi persiapan proyek yang layak perbankan dan mengurangi biaya adalah menciptakan “fasilitas pengembangan proyek” (*project development facilities*). Fasilitas semacam itu dapat diciptakan dalam berbagai bentuk dan memainkan peran yang berbeda-beda tergantung pada kebutuhan.

Demi keberlanjutan di sektor politik dan sosial, subsidi mungkin diperlukan untuk membiayai selisih antara suku bunga pemberian pinjaman (*lending interest rate*) dan suku buku pinjaman (*borrowing interest rate*) yang memungkinkan.

Upaya selanjutnya akan diperlukan untuk menentukan efektivitas strategi-strategi tersebut. Secara keseluruhan, jelas bahwa masih terdapat kebutuhan untuk meningkatkan kerangka kerja hukum, membentuk pola pembiayaan baru yang inovatif, dan menciptakan fasilitas pengembangan proyek berikut clearinghouse. Pembangunan kapasitas bagi semua pemangku kepentingan yang terkait (DPRD, BPKP, Pemda, PDAM, dan sektor perbankan baru) termasuk sektor swasta (investor, konsultan, dan kontraktor) akan mendukung mereka dalam menyusun

proyek, yang memungkinkan, yang layak perbankan. Para pemangku kepentingan tersebut tampak sangat berminat untuk dilatih dan termotivasi untuk lebih memahami permasalahan seputar pembangunan infrastruktur dasar. Mereka siap menerima kenyataan bahwa proyek-proyek B2B mendapat tempat dalam pembangunan sektor air minum Indonesia. ■

CATATAN

1. Proyek IUWASH dari USAID mempromosikan gagasan ini melalui Nota Kesepahaman (MoU) dengan MIYA (penyedia global solusi untuk efisiensi air minum perkotaan secara komprehensif, termasuk pengurangan NRW) dan lima PDAM (di Bogor, Semarang, Solo, Surabaya, dan Malang). Program Pengurangan NRW yang dihasilkan akan dibiayai sepenuhnya oleh MIYA dengan menggunakan skema B2B. Baru-baru ini perusahaan Denmark EnviDan, bekerjasama dengan PT Ciriajasa Rancangbangun Mandiri (perusahaan konsultasi dan teknik Indonesia yang menyediakan keahlian dengan spesialisasi di bidang manajemen dan produksi air minum berkualitas tinggi melalui KPS), memperkenalkan program Pengurangan NRW kepada 15 PDAM melalui pola B2B yang berkembang dari lokakarya mengenai NRW yang diselenggarakan oleh BPPSPAM.

Tentang penulis:

Eko Bagus Delianto memiliki rekam jejak pencapaian dalam industri teknik dan konsultasi serta promosi B2B untuk sistem penyediaan air minum berskala kecil di Indonesia. Di bawah kepemimpinannya, lebih dari 20 proyek air minum dan air limbah telah dibangun, dirancang, dan dilaksanakan. Eko memperoleh gelar sarjana di bidang Teknik Sipil dari Universitas Sebelas Maret pada tahun 1986. Ia meraih gelar MBA dari University of Manchester di Inggris pada tahun 2010. Selain itu, Eko dan perusahaannya, PT Ciriajasa Rancangbangun Mandiri (CRM) saat ini sedang sibuk dengan persiapan proyek penyediaan air minum KPS di Pekanbaru dan Pamarayan. CRM bekerja sebagai konsultan KPS untuk dua investor Korea yang berbeda.

SEBUAH PERANGKAT MENJANJIKAN UNTUK MENINGKATKAN TATA KELOLA AIR MINUM

Tata kelola yang baik di sektor air minum sangat penting untuk meningkatkan penyediaan layanan. Sebuah perangkat baru yang dirintis oleh IndII mendukung upaya untuk meningkatkan tata kelola ini.



Amankah untuk diminum? Indeks Layanan Penyediaan Air Minum dan Sanitasi tampak baik pada *hard data* tentang kualitas air minum maupun pada persepsi pelanggan.
Atas perkenan Christopher Cotrell

Catatan Editor: Artikel di bawah ini menggambarkan “Indeks Layanan Air Minum dan Sanitasi”, sebuah perangkat yang dirancang untuk mendukung peningkatan tata kelola sektor air minum berkelanjutan dengan mengembangkan transparansi, akuntabilitas, kesetaraan, daya tanggap, dan partisipasi. Sebagian besar isi artikel ini diambil dari “Local Government Water Supply And Sanitation Indeks: Operations Manual,” sebuah laporan yang disusun pada bulan April 2013 oleh DAI, yang diikutsertakan di bawah Indonesia Infrastructure Initiative yang didanai oleh Pemerintah Australia. Artikel ini juga mengacu pada dokumentasi IndII berikutnya tentang pelaksanaan WSSI.

Indonesia memberikan prioritas tinggi pada penyediaan layanan air minum dan sanitasi dasar bagi warganya. Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional menetapkan tercapainya akses penuh terhadap layanan dasar pada tahun 2019. Sebuah tantangan yang berat, karena lebih dari 100 juta penduduk Indonesia tidak memiliki akses terhadap air bersih dan lebih dari 70 persen dari 220 juta penduduk negeri ini bergantung pada air yang diperoleh dari sumber yang kemungkinan telah tercemar.¹

Undang-Undang No. 32 dan 33/2004 tentang desentralisasi secara jelas menempatkan tanggung jawab atas pelayanan air minum dan sanitasi pada Pemerintah Daerah (Pemda), tetapi tanggung jawab ini tidak mudah mereka penuhi. Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) telah berjuang untuk memenuhi permintaan dan menjaga solvabilitas fiskal sebelum desentralisasi. Situasi ini, dalam banyak hal, semakin memburuk akibat pengalihan moneter dan peraturan perundangan kepada Pemda. Sebelum krisis ekonomi dan reformasi yang mengiringinya misalnya, penerusan pinjaman (sub-loan) yang diperoleh dari donor internasional dan disalurkan melalui Kementerian Keuangan merupakan andalan dalam pembiayaan

infrastruktur penyediaan air minum. Apa yang semula merupakan aliran uang yang stabil (dengan rata-rata sekitar 30 perjanjian penerusan pinjaman yang dilunasi setiap tahun), perlahan-lahan melambat selama dekade terakhir.

Selain itu, dengan kemampuan ketatapemerintahan di tingkat kabupaten yang relatif rendah, banyak Pemerintah Daerah telah berjuang untuk mengatur transfer antar lembaga pemerintah yang berkembang dengan pesat secara efisien. Akibatnya, investasi infrastruktur di semua bidang – khususnya dalam penyediaan air minum dan sanitasi – mengalami kemerosotan.

Poin-Poin Utama:

Keunggulan dalam penyediaan layanan publik didukung oleh praktik-praktik tata kelola pemerintahan yang baik. Kinerja penyediaan layanan sektor air minum bukanlah semata-mata produk perusahaan-perusahaan air minum daerah (seperti PDAM), melainkan juga memerlukan keterlibatan aktif dari Pemerintah Daerah (Pemda) dan masyarakat sipil.

Tata kelola air minum ditandai oleh transparansi, akuntabilitas, partisipasi, kesetaraan, daya tanggap, dan koherensi. Prakarsa Infrastruktur Indonesia (IndII) telah menerapkan strategi-strategi yang meningkatkan tata kelola pemerintahan yang baik, seperti program-program bantuan berbasis keluaran yang mendukung peningkatan hubungan antara Pemda, PDAM, dan warga. Untuk melengkapi upaya tersebut, disusun perangkat lain yang saat ini tengah diterapkan, yaitu: Indeks Layanan Air Minum dan Sanitasi (*Water and Sanitation Services Index*, WSSI). Indeks ini merupakan gabungan dari delapan sub-indeks yang terkait dengan tata kelola pemerintahan dan kinerja sebagai tolok ukur sederhana, berdampak besar terkait bagaimana Pemda menjalankan sektor air minum dan sanitasi.

WSSI dirancang untuk mendukung peningkatan terus-menerus terhadap transparansi, akuntabilitas, kesetaraan, daya tanggap, dan partisipasi. Program ini secara langsung menyertakan pandangan-pandangan dan kepuasan dari anggota masyarakat yang paling utama, yaitu para pengguna akhir dari layanan penyediaan air minum dan sanitasi. Pendekatan WSSI berbeda dari sistem penetapan tolok ukur penyediaan air minum dan sanitasi yang ada, yang cenderung menekankan indikator-indikator kuantitatif (teknis, keuangan, dan operasional).

WSSI disusun menjadi dua komponen, yaitu: lima sub-indeks tata kelola pemerintahan dan tiga sub-indeks “berbasis warga”. Komponen ini menggabungkan *hard data* yang diperoleh dari dokumen-dokumen resmi, wawancara dan uji fisik air dengan *soft data* berdasarkan persepsi pelanggan. Pada putaran pertama secara lengkap, yang saat ini sedang dilaksanakan WSSI akan mencakup antara 100 hingga 150 Pemda, termasuk survei terhadap 300 rumah tangga per kabupaten, yang mencakup sampai dengan 45.000 rumah tangga.

WSSI diujicobakan di Sumatra Utara, Jawa Tengah, dan Sulawesi Selatan, mencapai 3.600 rumah tangga dan menguji 960 air leding. Temuan menunjukkan adanya tekanan air yang tidak memadai, kualitas air yang buruk, dan ketidakpuasan/ketidaktahuan warga. Secara anekdot, jelas bahwa penerapan indeks itu sendiri akan mendorong warga dan para pejabat publik untuk berpikir lebih jauh tentang kualitas layanan air minum dan sanitasi.

Serangkaian indeks dari pelaksanaan pertama WSSI secara utuh akan tersedia pada 2015. Data itu sendiri akan secara langsung dapat dimanfaatkan para perencana, pembuat kebijakan, dan warga dalam upaya mereka mewujudkan tata kelola pemerintahan dan layanan yang lebih baik. Idealnya, hasil upaya tersebut akan mendorong rasa kepemilikan daerah, sehingga penerapan berulang WSSI yang baru dapat dilaksanakan di tahun-tahun mendatang, yang memungkinkan Pemda untuk terus menerus meningkatkan layanan mereka.

agam tantangan, berbagai hal yang dijanjikan desentralisasi secara bertahap mulai terwujud di kota-kota di seluruh Indonesia. Didukung oleh pertumbuhan pendapatan, mandat peraturan yang lebih jelas, dan upaya peningkatan kapasitas Pemerintah Pusat, Pemda mulai berhasil mewujudkan sejumlah manfaat nyata dalam peningkatan pelayanan publik.

Yang tidak kalah pentingnya, kisah sukses di sektor air minum dan sanitasi di seluruh Indonesia mengedepankan Pemda-Pemda yang telah melaksanakan reformasi dan melaukan investasi secara proaktif pada penyedia layanannya. Kota-kota seperti Bogor, Malang, dan Palembang merupakan bukti bahwa ketika Pemda secara aktif memperhatikan kualitas layanan publik seperti penyediaan air minum, kemajuan nyata dapat terwujud. Tentu saja, walaupun para manajer PDAM yang baik dapat melakukan perubahan internal yang signifikan untuk mencapai peningkatan kinerja jangka pendek, perubahan berkesinambungan hanya mungkin terjadi apabila ada dukungan dan komitmen penuh dari badan pengawas, Pemda, dan DPRD.

Hasil nyata yang dicapai Pemda-Pemda yang lebih progresif di Bogor, Malang, dan Palembang dalam banyak hal tidaklah mengejutkan. Dengan kata lain, bukan rahasia bahwa keunggulan dalam penyediaan layanan publik didukung oleh praktik-praktik tata kelola pemerintahan yang baik. Sebagaimana ditampilkan dalam Gambar 1, kinerja penyediaan layanan bukanlah semata-mata produk para penyelenggara (seperti PDAM), melainkan juga memerlukan keterlibatan aktif dari entitas Pemda dan masyarakat sipil. Pemda melaksanakan fungsi-fungsi pengawasan dan pengaturan yang penting, dengan menyediakan lingkungan gerak yang efektif, dimana para penyelenggara dapat menyediakan layanan-layanan publik utama secara efisien, transparan, dan merata. Namun demikian, sebagai wakil masyarakat terpilih, Pemda juga harus memfasilitasi partisipasi masyarakat dan warga sipil dengan menjamin bahwa kebutuhan ekonomi dan sosial warga terpenuhi secara memadai.

Gambar 1: Tata Kelola Pemerintahan yang Baik dalam Penyediaan Pelayanan



Sementara begitu banyak perhatian telah dicurahkan untuk mewujudkan “tata kelola pemerintahan yang baik” secara lebih luas – belum lagi pengembangan cara pengukurannya – gagasan khusus “tata kelola air minum” tidak memperoleh fokus yang memadai.

Secara umum, tata kelola air minum dapat didefinisikan sebagai rangkaian sistem politik, sosial, ekonomi, dan administrasi yang berlaku untuk mengembangkan dan mengelola sumber daya air minum dan penyediaan layanan air minum di berbagai tingkat masyarakat yang berbeda². Serupa seperti gagasan yang lebih luas tentang tata kelola pemerintahan yang baik, tata kelola air yang baik ditandai oleh transparansi, akuntabilitas, partisipasi, kesetaraan, daya tanggap, dan koherensi. Laporan pertama tentang Pengembangan Air Minum Dunia oleh Program Penilaian Air Minum Dunia (World Water Assessment Program) mendefinisikan ciri-ciri tersebut sebagai berikut:³

- *Transparansi*: Informasi harus mengalir secara bebas dalam masyarakat. Segala proses dan keputusan harus bersifat transparan dan terbuka untuk pengawasan publik.
- *Akuntabilitas*: Pemerintah, sektor swasta, dan organisasi masyarakat sipil harus bertanggung jawab kepada masyarakat atau kepentingan yang mereka wakili.
- *Partisipasi*: Semua penduduk, baik laki-laki maupun perempuan, harus memiliki suara – secara langsung atau melalui organisasi perantara yang mewakili kepentingan mereka – dalam seluruh proses pengambilan kebijakan dan keputusan. Partisipasi yang lebih luas bergantung pada seberapa jauh Pemerintah Pusat dan Daerah menerapkan suatu pendekatan inklusif.
- *Kesetaraan*: Semua kelompok masyarakat, baik laki-laki maupun perempuan, harus memiliki kesempatan untuk meningkatkan kesejahteraan mereka.
- *Koherensi*: Dengan munculnya permasalahan sumber daya air minum yang semakin rumit, maka kebijakan dan tindakan yang sesuai harus dilaksanakan, sehingga menjadi koheren, konsisten, dan mudah dipahami.
- *Daya tanggap*: Lembaga-lembaga dan proses harus melayani semua pemangku kepentingan dan menanggapi dengan baik perubahan permintaan dan preferensi atau kondisi baru lainnya.

Apa yang dapat dilakukan oleh para pembuat kebijakan untuk meningkatkan tata kelola air minum yang baik dan membantu menjamin bahwa Indonesia akan mampu mencapai tujuannya secara berkelanjutan terkait penyediaan layanan? Ada beberapa jawaban untuk pertanyaan ini. Prakarsa Infrastruktur Indonesia (IndII) yang didanai oleh Pemerintah Australia telah menerapkan strategi-strategi yang dapat meningkatkan tata kelola pemerintahan yang baik, seperti program-program bantuan berbasis keluaran, yang tidak hanya memberi penghargaan

terhadap keluaran kasat mata, seperti meningkatnya jumlah sambungan air minum untuk masyarakat miskin di daerah perkotaan, melainkan juga meningkatnya hubungan antara Pemda, PDAM, dan masyarakat.

Untuk melengkapi upaya tersebut, digunakan suatu perangkat lain rintisan IndII yang saat ini tengah diterapkan sepenuhnya, yaitu: Indeks Layanan Air Minum dan Sanitasi (Water and Sanitation Services Index, WSSI). Indeks ini merupakan gabungan dari delapan sub-indeks yang terkait dengan tata kelola pemerintahan dan kinerja sebagai tolok ukur sederhana, berdampak besar terkait bagaimana Pemda menjalankan sektor air minum dan sanitasi. Model ini meniru indeks-indeks tata kelola pemerintahan yang telah berhasil diterapkan di beberapa wilayah lain di Asia Tenggara dan dunia.

WSSI dirancang untuk mendukung peningkatan terus-menerus terhadap transparansi, akuntabilitas, kesetaraan, daya tanggap, dan partisipasi. Program ini secara langsung menyertakan pandangan-pandangan dan tingkat kepuasan para anggota masyarakat yang paling utama, yaitu para pengguna akhir dari layanan penyediaan air minum dan sanitasi.

Hal yang penting adalah pendekatan WSSI berbeda dengan sistem penetapan tolok ukur penyediaan air minum dan sanitasi yang ada, yang cenderung menekankan indikator-indikator kuantitatif (teknis, keuangan, dan operasional) yang diperoleh dari audit eksternal PDAM sendiri. WSSI dirancang untuk melengkapi dan menambah nilai terhadap pendekatan pemantauan yang berlaku saat ini.

Empat aspek desain inti dari WSSI (persaingan antar Pemda, pemberdayaan warga, identifikasi praktik-praktik terbaik, dan pemantauan) menyentuh dan menggarap tujuan keseluruhan untuk mendorong Pemda agar lebih bertanggung jawab terhadap warga mereka dan melakukan reformasi dan peningkatan berkelanjutan dalam penyediaan layanan air minum dan sanitasi:

Persaingan antar Pemda: WSSI dapat digunakan sebagai perangkat bagi Pemda untuk membandingkan dan memantau kinerja mereka sendiri dalam hal-hal yang terkait dengan Pemda di daerah sekitar wilayah mereka. Perangkat kabupaten dirancang untuk menumbuhkan persaingan positif di antara kabupaten-kabupaten guna meningkatkan kinerja mereka, saling mengukur satu sama lain bukan terhadap praktik terbaik eksternal yang tidak dapat dicapai, melainkan terhadap kabupaten berkinerja terbaik dan terburuk di dalam negeri. Dengan demikian, tercipta praktik-praktik dan kebijakan terbaik yang spesifik dari sisi daerah dan budaya yang dapat dipelajari dan diadaptasi oleh kabupaten-kabupaten di Indonesia.

Pemberdayaan Warga: Masyarakat Indonesia dapat memanfaatkan hasil WSSI untuk membandingkan kinerja kabupaten mereka terhadap kabupaten-kabupaten lain dan menggunakan suara dan perangkat advokasi (seperti kelompok masyarakat sipil setempat) untuk menekan Pemda guna meningkatkan kualitas layanan mereka menjadi lebih setara. Masyarakat

Indonesia seringkali tidak menyadari kualitas penyediaan air minum yang seharusnya mereka peroleh. Melalui keterlibatan media dan kelompok masyarakat sipil secara teratur, WSSI diperkirakan akan menjadi perangkat yang berharga bagi warga untuk memperoleh informasi yang lebih baik tentang kualitas layanan yang menjadi tanggung jawab Pemda mereka serta bagaimana perbandingannya dengan kabupaten tetangga. Lebih lanjut, rumah tangga-rumah tangga yang termasuk dalam sampel juga akan menerima umpan balik langsung terkait kualitas layanan melalui pengujian kualitas air dari keran air rumah tangga mereka masing-masing.

Identifikasi Praktik-Praktik Terbaik: WSSI dapat mengidentifikasi dan memberikan contoh-contoh praktik terbaik Pemda yang menonjol di Indonesia. Praktik-praktik tersebut dapat diadaptasi dan diteruskan kepada Pemerintah Kabupaten yang memiliki kesamaan untuk meningkatkan kinerja mereka sendiri.

Pemantauan Intervensi dan Kemajuan: Sebagai sebuah proses berulang, WSSI memungkinkan kita untuk menetapkan tolok ukur kondisi awal pada tahun pertama dan mengukur peningkatan dari tahun ke tahun. Indeks ini juga membantu warga, media, masyarakat sipil, dan Pemda sendiri untuk secara langsung mengidentifikasi peningkatan yang telah dicapai dari waktu ke waktu. Selanjutnya, mengingat rencana untuk mempublikasikan hasilnya di media massa, Indeks tersebut berpotensi membawa tingkatan transparansi yang baru menuju penelusuran kemajuan, termasuk sejauh mana realisasi aktual dari tingkat cakupan yang ditargetkan.

WSSI ini disusun menjadi dua komponen, yaitu: lima sub-indeks tata kelola pemerintahan dan tiga sub-indeks “berbasis warga”. Komponen ini menggabungkan hard data yang diperoleh dari dokumen resmi, wawancara dan uji fisik air dengan soft data berdasarkan persepsi pelanggan. Lihat Gambar 2 untuk perincian masing-masing komponen indeks. Melalui pengumpulan dan analisis data, perangkat statistik canggih diterapkan untuk menjamin bahwa data yang diperoleh cukup baik dan setiap kesalahan dikoreksi atau ditiadakan.

Gambar 2: Komponen-Komponen Indeks Penyediaan Air Minum dan Sanitasi

Sub-Indeks	Dimensi	Indikator
1. Perencanaan dan Penganggaran	a) Proses-proses Perencanaan	<p>1.1 Ketersediaan tujuan Pemda terkait penyediaan air minum dan sanitasi publik dalam rencana kerja tahun berjalan yang diketahui oleh publik.</p> <p>1.2 Rencana Perusahaan PDAM disusun menurut utilitas secara transparan dan konsultatif, dengan dukungan resmi yang diperoleh dari Badan Pengawas dan Pelaksana Kabupaten.</p> <p>1.3 Pemda memanfaatkan kelompok kerja sanitasi untuk memfasilitasi perencanaan dan penganggaran sanitasi yang terintegrasi.</p>
	b) Alokasi Anggaran	<p>1.4 Ketersediaan alokasi anggaran tahunan Pemda untuk layanan penyediaan air minum dan sanitasi selama tahun fiskal berjalan yang diketahui oleh publik.</p> <p>1.5 Pemda berinvestasi secara langsung dalam perusahaan daerah air minumannya.</p> <p>1.6 Total nilai aset PDAM sebagai suatu fungsi dari masyarakat yang dilayani.</p> <p>1.7 Pemda mengalokasikan pendanaan untuk pembangunan dan pengoperasian prasarana air limbah.</p>
2. Peraturan dan Pengawasan		<p>2.1 Dewan Pengawas PDAM memiliki peran dan serangkaian tanggung jawab yang telah ditentukan secara jelas dan mengadakan pertemuan secara teratur untuk memenuhi tugas-tugas tersebut.</p> <p>2.2 Laporan Kemajuan Manajemen Tahunan diberikan kepada Pelaksana Kabupaten/Kota oleh Direktur dan Dewan Pengawas PDAM.</p> <p>2.3 Pemda menunjuk Direksi PDAM sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan untuk keperluan "uji kepatutan dan kelayakan."</p> <p>2.4 Pemda telah memberlakukan perjanjian manajemen berbasis kinerja dengan Direksi PDAM.</p> <p>2.5 Pemda menyetujui penyesuaian kenaikan bertahap tarif reguler untuk PDAM.</p> <p>2.6 Pemda mengatur pembuangan limbah sistem septik rumah tangga.</p>
3. Sosialisasi dan Pelibatan Masyarakat	a) Kesadaran Masyarakat	<p>3.1 Pemda telah melaksanakan kampanye sosialisasi ke publik tentang pentingnya peningkatan sanitasi dan kebersihan.</p> <p>3.2 Persentase rumah tangga yang telah melihat atau mendengar kampanye kesadaran tentang isu-isu air minum, sanitasi, dan kebersihan.</p> <p>3.3 Persentase rumah tangga yang mengetahui bahwa Pemda bertanggung jawab atas penyediaan air minum di lingkungan sekitar mereka.</p> <p>3.4 Persentase rumah tangga yang mengetahui bahwa Pemda bertanggung jawab untuk melindungi sungai dan air bawah tanah dari polusi saluran pembuangan.</p>
	b) Pelibatan Pelanggan	<p>3.5 PDAM secara teratur melakukan survei kepuasan pelanggan independen.</p> <p>3.6 PDAM secara teratur melibatkan para pelanggannya melalui pertemuan terencana, forum pelanggan, <i>open house</i>, atau sarana serupa lainnya.</p>
4. Layanan Pelanggan	a) Ketepatan Waktu dan Akurasi Informasi	<p>4.1 PDAM memberikan informasi penting dan terkini tentang layanannya kepada pelanggan melalui situs web atau sarana lainnya.</p> <p>4.2 Persentase pelanggan yang menyatakan bahwa tagihan mereka mencerminkan pemakaian air aktual.</p>
	b) Mekanisme Pengaduan	<p>4.3 Sambungan telepon langsung (<i>hotline</i>) pelanggan khusus tersedia dan tanggap.</p> <p>4.4 PDAM memiliki suatu sistem untuk mencatat dan melacak keluhan pelanggan.</p>
	c) Layanan yang Berpihak kepada Masyarakat Miskin	<p>4.5 Ketersediaan program amortisasi untuk biaya koneksi.</p> <p>4.6 Pemanfaatan fasilitas air minum alternatif untuk melayani masyarakat berpenghasilan rendah.</p>
5. Administrasi Internal PDAM		<p>5.1 PDAM memanfaatkan teknologi terkini untuk mengelola/melacak keuangan, aset, dan basis pelanggannya.</p> <p>5.2 PDAM telah menetapkan kebijakan pengadaan yang jelas.</p> <p>5.3 PDAM telah menetapkan Prosedur Operasional Standar yang mengatur fungsi-fungsi utama teknis, keuangan, dan sumber daya manusia.</p> <p>5.4 PDAM memberlakukan kode etik resmi yang diakui oleh semua staf.</p> <p>5.5 PDAM memiliki rencana pelatihan/pengembangan profesional untuk para stafnya.</p>
6. Kinerja PDAM	a) Kualitas Layanan	<p>6.1 Persentase pelanggan yang melaporkan sejumlah kecil masalah atau tidak adanya masalah terkait kualitas air leding.</p> <p>6.2 Persentase pelanggan yang melaporkan bahwa tekanan air leding cukup memadai.</p> <p>6.3 Persentase pelanggan yang melaporkan bahwa air leding tersedia secara terus-menerus.</p> <p>6.4 Persentase pelanggan yang melaporkan bahwa penyediaan air leding dilakukan secara terjadwal.</p> <p>6.5 Kekeruhan air yang mengalir dari keran air leding rumah tangga.</p> <p>6.6 Tingkat residu klorin dari air yang mengalir dari keran air leding rumah tangga.</p> <p>6.7 Tekanan air yang mengalir dari keran air leding rumah tangga.</p>
	b) Teknis dan Keuangan	<p>6.8 Nilai kinerja teknis dan keuangan PDAM tahunan dari Badan Pengawas Keuangan tingkat Provinsi.</p>
7. Akses dan Penggunaan Layanan		<p>7.1 Persentase rumah tangga yang memiliki akses terhadap peningkatan sumber daya air minum.</p> <p>7.2 Persentase rumah tangga berpenghasilan rendah yang membayar kurang dari 5% dari penghasilan bulanan mereka untuk akses terhadap air bersih.</p> <p>7.3 Persentase rumah tangga yang memiliki akses terhadap peningkatan fasilitas sanitasi.</p> <p>7.4 Persentase rumah tangga yang memiliki sistem septik yang dapat disedot pada saat dikuras.</p>
8. Kepuasan Masyarakat		<p>8.1 Persentase rumah tangga yang puas dengan akses terhadap air bersih.</p> <p>8.2 Persentase rumah tangga yang puas dengan kualitas air minum dari sumber daya air daerahnya.</p>

Pada putaran pertama secara lengkap, yang saat ini sedang dilaksanakan, WSSI akan mencakup antara 100 hingga 150 Pemda, termasuk survei terhadap 300 rumah tangga per kabupaten, mencakup sampai dengan 45.000 rumah tangga.

Uji Coba dan Hasil

Proyek ambisius seperti ini memerlukan pengujian sebelum pelaksanaan. WSSI dirancang sebagai serangkaian konsep dengan empat langkah: berawal dari pengembangan konsep awal, pengujian lapangan awal, dan pengujian lapangan di beberapa kota-kota, hingga peluncurannya yang saat ini sedang berlangsung.

Untuk pengujian lapangan di beberapa-kota, tim Uji Coba WSSI berkonsultasi dengan para pemangku kepentingan pemerintah untuk memilih tiga kelompok Pemda guna melaksanakan kegiatan uji coba. Kelompok pemda tersebut – yang terletak di Sumatra Utara, Jawa Tengah, dan Sulawesi Selatan – terdiri atas ibukota di masing-masing provinsi beserta tiga kabupaten sekitarnya. Untuk melaksanakan survei rumah tangga dan mengumpulkan dokumentasi yang diperlukan, Tim Uji Coba bermitra dengan universitas setempat di masing-masing tiga kelompok tersebut: Universitas Sumatra Utara (Jurusan Teknik Lingkungan) di Medan, Universitas Diponegoro (Fakultas Kesehatan Masyarakat) di Semarang, dan Universitas Hasanuddin (Fakultas Kesehatan Masyarakat) di Makassar.

Sekitar 300 rumah tangga di masing-masing 12 kabupaten dipilih secara acak dan disurvei oleh para mitra universitas untuk menilai persepsi dan kombinasi wawancara dari para narasumber tanpa nama dan narasumber utama dimanfaatkan untuk memperoleh hard data. Selain itu, pengujian kuantitas dan kualitas air di lapangan dilaksanakan terhadap 80 rumah tangga di masing-masing kabupaten. Setelah pembersihan data dan analisis awal, data baku tersebut kemudian dikonversikan menjadi beberapa indikator dan sub-indeks dan akhirnya, sebuah indeks lengkap dengan skor tertinggi yang mungkin dicapai sebesar 40 poin.

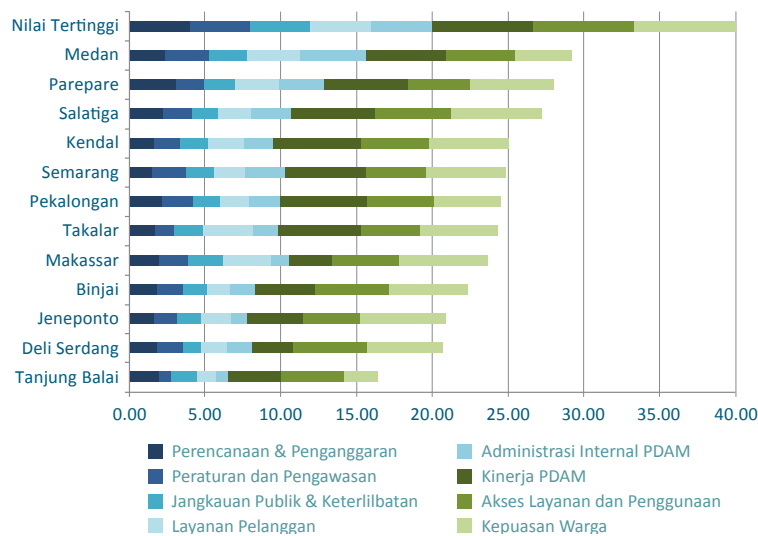
Setelah survei terhadap 3.600 rumah tangga, pengujian air terhadap 960 air leding, dan pengumpulan dokumen perencanaan dan penganggaran air minum dan sanitasi dalam jumlah besar, ditemukan sejumlah hal penting yang perlu digarisbawahi, termasuk:

- 86 persen air leding rumah tangga yang diuji memiliki tekanan air yang tidak memadai menurut standar Pemerintah Indonesia.
- 51 persen sampel air rumah tangga mengandung kadar klorin di bawah tingkat aman yang direkomendasikan oleh World Health Organization.
- Hanya 17 persen rumah tangga yang menyadari bahwa Pemda bertanggung jawab untuk melindungi sumber daya air dari air limbah, sementara hanya 39 persen yang menyadari bahwa Pemda bertanggung jawab untuk menjamin akses terhadap air bersih.

- Hanya 23 persen rumah tangga yang memiliki tangki septik yang dapat dikuras setiap saat.
- Sepertiga pelanggan air minum tidak puas dengan tingkat layanan yang mereka terima dari perusahaan air minum daerahnya.
- Hanya tiga dari 12 perusahaan air minum yang melengkapi dan menyerahkan laporan kinerja tahunan ke pelaksana kabupaten dengan tanda tangan dari direksi dan dewan pengawas.
- Tidak satu pun Pemda yang disurvei yang telah memberlakukan undang-undang yang mengatur pembuangan tinja.

Gambar 3 merangkum seluruh hasil indeks menurut kabupaten, dengan sub-indeks tata kelola pemerintahan yang ditampilkan dengan warna biru dan sub-indeks kinerja yang ditampilkan dengan warna hijau. Kabupaten Medan menerima peringkat tertinggi, sementara Kabupaten Parepare menempati urutan kedua. Kabupaten Tanjung Balai, Deli Serdang, dan Jenepono memperoleh nilai terendah.

Gambar 3: Uji Coba WSSI: Pemingkatan Kabupaten



Walaupun tampak menarik dan memiliki potensi manfaat, hasil-hasil ini hanyalah pendahuluan dari apa yang diharapkan dapat dicapai dari pelaksanaan WSSI secara menyeluruh. Mengingat WSSI hanya dilaksanakan sebagai proyek percontohan, masih terlalu dini untuk mengatakan bahwa program ini telah memberikan kontribusi secara langsung terhadap meningkatnya pengaturan tata kelola pemerintahan di kota-kota yang termasuk dalam Indeks. Namun demikian, secara anekdot, jelas bahwa penerapan Indeks itu sendiri akan mendorong warga dan para pejabat publik untuk berpikir lebih jauh tentang kualitas layanan air minum dan sanitasi. Di sebuah kota yang disurvei, misalnya, warga menunjukkan minat yang tinggi untuk berbicara

dengan para petugas survei, mengingat bahwa mereka tidak pernah memiliki kesempatan untuk memberikan umpan balik seperti ini kepada layanan air minum setempat. Di lokasi lain, PDAM yang tidak termasuk dalam survei tersebut meminta agar tim WSSI juga melakukan survei dalam yurisdiksi mereka untuk keperluan advokasi.

Seperangkat indeks dari tahap pertama peluncuran WSSI seharusnya sudah tersedia paling lambat pertengahan 2015. Pada awalnya indeks tersebut akan meliputi 50 kota. Datanya sendiri akan sangat bermanfaat bagi para walikota agar mereka dapat melihat untuk pertama kalinya analisis tentang kualitas penyediaan layanan air minum dan sanitasi secara independen dan objektif. Lebih penting lagi, mereka dapat melihat analisis tersebut dari sudut pandang konstituen mereka yang mungkin akan cukup mengejutkan. Sebaliknya, para pelanggan juga dapat membandingkan mutu layanan yang mereka peroleh dengan kota-kota sekitarnya yang setara, serta membandingkan tarif air minum dan biaya sanitasi. Secara lebih luas, informasi tersebut dapat seketika membuktikan manfaatnya kepada para perencana, pembuat kebijakan dan masyarakat yang berupaya untuk mencapai tata kelola pemerintahan dan penyediaan layanan yang lebih baik.

Penyusunan WSSI dan penyebarannya bukanlah kegiatan yang hanya berlangsung satu kali saja. Empat puluh tiga kota berikutnya akan disertakan dalam peluncuran WSSI tahap kedua yang kemudian akan diikuti dengan mengikutsertakan Pemerintah Kabupaten yang progresif. Selama tahap pematangan ini, pemerintah akan menyusun tata laksana secara kelembagaan untuk melakukan pemutakhiran indeks tersebut secara berkala. Tata laksana tersebut bertujuan untuk menjaga objektivitas dan independensi analisis terhadap layanan. Idealnya, imbal hasil dari upaya tersebut akan mendorong rasa kepemilikan daerah sehingga pengulangan baru dari WSSI akan dilakukan di tahun-tahun mendatang dan memberi kemampuan pada Pemda untuk terus menerus meningkatkan layanan mereka. Keterlibatan universitas setempat dapat membantu untuk menjamin hasil tersebut karena sejarah proses WSSI akan terpelihara secara kelembagaan. Peneliti dari universitas pun akan memperoleh manfaat dari hasil sekunder penelitian WSSI, yakni berupa seperangkat data yang dapat digunakan untuk melakukan riset ketat tentang relasi antara tata kelola pemerintah yang baik dan layanan air minum dan sanitasi, sehingga di masa mendatang dapat dikembangkan kebijakan yang lebih berdasarkan pada bukti nyata. ■

CATATAN

1. <http://www.fmch-indonesia.org/our-work/west-timor/water-and-sanitation/>
2. Program Penilaian Air Dunia PBB (UN World Water Assessment Programme). Laporan Pengembangan Air Dunia. 2003. Halaman 30.
3. Ibid, halaman 373.

Uraian Kegiatan:

PERAN PENDANAAN SWASTA DALAM PEMBANGUNAN INFRASTRUKTUR

KESENJANGAN INFRASTRUKTUR

Indonesia menghadapi kesenjangan infrastruktur di awal periode RPJMN 2015–2019. Bagi sebagian besar sektor, permintaan melebihi kapasitas dalam margin yang besar. Ini akan berdampak pada daya saing ekonomi bangsa kecuali jika pembelanjaan dapat ditingkatkan secara signifikan. Investasi infrastruktur dan penyediaan pelayanan yang kompetitif oleh sektor swasta sebagaimana dibayangkan dalam RPJPN 2005–2025 belum dapat dicapai. Sebagian besar kerangka hukum telah ada, namun penerapannya berjalan lebih lambat dari yang diharapkan.

Permintaan Indonesia akan infrastruktur jauh melebihi kemampuan Pemerintah untuk mendanainya.

Berdasarkan penilaian kebutuhan dasar, Indonesia memerlukan investasi modal lebih dari Rp 6.780 triliun pada 2015–2019 untuk mengatasi ketertinggalan infrastruktur dan memenuhi persyaratan untuk pertumbuhan¹ di masa depan. Pemerintah sudah mengalami defisit bersih (net deficit), dan lebih dari 70 persen dari anggarannya dialokasikan untuk pengeluaran rutin, termasuk subsidi. Selain itu, sebagaimana disinggung di atas, Pemerintah berkomitmen untuk mengurangi lebih lanjut rasio keseluruhan utang/PDB. Oleh karenanya, ruang fiskal untuk mengakomodasi peningkatan pembelanjaan pembangunan yang besar sangat terbatas. Sebagai satu bagian dari keluaran secara total, investasi infrastruktur Indonesia hanya mencapai 3 persen, turun dari 7 persen sebelum Krisis Keuangan Asia. Agar pulih, harus ada sumbangan besar dari sektor swasta².

MANFAAT PENDANAAN SWASTA

Meski demikian pendanaan sektor swasta dapat mengisi lebih dari sekadar kesenjangan infrastruktur. Sebagian besar layanan infrastruktur paling baik dilaksanakan oleh sektor swasta yang kompetitif dan berfokus pada bidang komersial. Penyediaan infrastruktur oleh sektor swasta biasanya memberikan efisiensi yang signifikan dan keuntungan bernilai ekonomis dan manfaat (VfM, *value-for-money*) serta fokus pada pengguna/pelanggan. Dengan persaingan yang efektif, motif laba akan menjadi insentif yang memperkuat kualitas, efisiensi, dan kinerja

Pendanaan sektor swasta dapat mengisi kesenjangan, dan dengan insentif yang tepat akan memberikan efisiensi, kualitas, dan kinerja yang lebih baik daripada pendanaan sektor publik.

melebihi insentif lain yang ada di sektor swasta. Pelajaran untuk RPJMN 2015–2019 adalah memfasilitasi persaingan sektor swasta dan menghindari atau menghilangkan peraturan yang menghambat investasi dan operasional swasta.

PELUANG UNTUK PENDANAAN SWASTA

Di masa lalu, Pemerintah mendanai infrastruktur dari sumber daya yang hingga kini tetap dipertahankan seperti BUMN/BUMD, APBN/APBD, dan melalui utang. Penyediaan dari sektor swasta menawarkan dua peluang tambahan. Yang pertama adalah proyek-proyek komersial yang didanai pemasukan dari pengguna, yang terkadang memerlukan dukungan pemerintah dalam bentuk jaminan atau dana pendamping proyek (VGF, *viability gap funding*) agar menjadi pemicat bagi penanam modal dan pemberi pinjaman. Yang kedua adalah Skema Anuitas Berbasis Kinerja (PBAS, *Performance-Based Annuity Schemes*) yang melibatkan pembayaran pemerintah untuk tingkat layanan yang disepakati atau kinerja aset³. Umumnya, pemberi pinjaman lebih suka pilihan kedua, karena risiko pelaksanaan lebih mudah diprediksi dan dikelola.

Keduanya melaksanakan optimalisasi biaya siklus hidup – keuntungan lain dari penyediaan oleh swasta – dengan menginsentifkan pengendalian biaya dalam memenuhi indikator pokok kinerja baik di

Melibatkan sektor swasta dalam pendanaan infrastruktur membuka peluang seperti proyek pendanaan dari pendapatan pengguna dan Skema Anuitas Berbasis Kinerja.

tahap penawaran maupun melalui serangkaian tugas perancangan, konstruksi, serta operasional dan pemeliharaan (O&M, *operation and maintenance*) selama proyek berlangsung.

Selain berhasil melakukan deregulasi sektor telekomunikasi, pengalaman Indonesia dalam menarik minat pendanaan swasta untuk infrastruktur publik terbatas, dan biasanya melibatkan BUMN/BUMD sebagai pelaku utama atau mitra. Kesepakatan yang berhasil termasuk PLTU Jawa Tengah milik PLN (berdasarkan kesepakatan pembelian [*offtake*] yang dijamin) dan perluasan Pelabuhan Tanjung Priok (Kali Baru) baru-baru ini yang dilakukan oleh Pelindo II. Yang kurang berhasil adalah beberapa proyek jalan tol, biasanya karena persoalan pembebasan lahan, transfer risiko, dan isu penjaminan kuasa/pembayaran. Sebuah proyek perhubungan kereta api bandara di Jakarta sedang dipersiapkan, begitu juga proyek penyediaan air minum Umbulan dan Bandar Lampung. Proyek-proyek semacam PBAS belum pernah dicoba.

Meski telah ada kemajuan pada peningkatan kerangka hukum untuk pembebasan lahan serta persiapan dan pengadaan KPS (Kerjasama Pemerintah Swasta/Public Private Partnership), masih terdapat beberapa keterbatasan yang menunda perkembangan proyek. Ini termasuk kurangnya pengenalan terhadap model PBAS; sistem pengadaan yang ketat di sektor publik, serta peraturan penganggaran dan pelaporan keuangan; dan kesulitan dengan kontrak layanan jangka panjang terkait dengan rentang masa jabatan presiden. Sebuah UU Infrastruktur baru sedang disusun untuk menangani persoalan ini.

MENGATASI KETERBATASAN

Keterbatasan dalam kapasitas kelembagaan dan pelaksanaan juga perlu ditangani dalam rangka mengatasi banyaknya ketertinggalan di bidang infrastruktur. Lembaga pemerintah yang ada tidak terstruktur untuk atau berpengalaman dalam mengelola program infrastruktur yang dibiayai swasta. Skala pembangunan yang dibayangkan untuk periode 2015–2019 berada di luar kapasitas yang dapat ditangani keuangan domestik dan industri yang melaksanakan. Industri konstruksi harus meningkatkan produksinya berkali-kali lipat dari tingkatan saat ini. Contohnya, hingga saat ini baru 700km jalan tol yang sudah diselesaikan, padahal kebutuhan saat ini telah mencapai hingga 1000km untuk dibangun setiap tahun. Kualitas juga perlu ditingkatkan secara substansial. Spesifikasi rancangan yang buruk atau tidak tepat dan pengawasan di bawah standar yang menghasilkan kinerja aset yang buruk dan kerusakan aset secara cepat, sudah merupakan hal yang biasa.

Lembaga pemerintah belum mengembangkan kapasitas memadai untuk mengelola program infrastruktur yang didanai swasta. Kemitraan strategis yang menggabungkan pengetahuan lokal dengan praktik terbaik internasional menawarkan solusi yang menjanjikan.

Bisnis yang dilakukan seperti biasanya (*business as usual*) tidak akan menghasilkan kapasitas infrastruktur yang sangat dibutuhkan Indonesia. Untuk mengatasi tugas besar ke depan, pemasok-pemasok terbaik dunia termasuk penanam modal, penyandang dana, dan kontraktor dapat memainkan peran utama dalam menambah kapasitas dan keahlian mereka. Seperti halnya kekuatan ekonomi baru lainnya, kemitraan strategis yang menggabungkan pengetahuan lokal dengan praktik terbaik internasional sangat menjanjikan bagi Indonesia. Keterlibatan pihak asing akan membawa masuk teknologi dan keterampilan baru yang menguntungkan para pemain dalam negeri serta meningkatkan efisiensi dan kualitas pelaksanaan.

Sektor swasta akan berinvestasi jika Indonesia mengambil langkah-langkah yang diperlukan untuk mengelola risiko dan menawarkan imbalan yang cukup.

JALAN KE DEPAN

Untuk menarik minat investasi swasta, sangat penting untuk memahami apa yang memotivasi penanam modal swasta. Mereka akan berinvestasi pada proyek di Indonesia jika ada imbalan yang cukup dan

dapat diandalkan, dan jika risikonya dapat dikelola. Indonesia dapat bersaing untuk mendapat dana asing jika menawarkan model pelaksanaan yang transparan, dapat diprediksi, dapat diandalkan dan masuk akal, serta sejalan dengan praktik terbaik internasional.

Membangun minat dan kepercayaan pasar akan memerlukan:

- Konsultasi dengan pemain pasar untuk mengenali kebutuhan, harapan, dan kekhawatiran
- Menawarkan skema yang layak dan dapat dikelola dalam jumlah terbatas, yang sebagian besar risikonya telah dihilangkan (*de-risked*)⁴
- Menjamin bahwa analisis VfM dijalankan untuk menunjukkan apakah siklus ekonomi dari penyediaan dari sektor swasta melebihi biaya tambahan pendanaan sektor swasta jika dibandingkan dengan pembanding⁵ sektor publik yang realistis dan risiko yang disesuaikan.
- Mempertimbangkan dengan teliti, apakah risiko permintaan dan pendapatan harus dialihkan ke sektor swasta (seperti semua risiko yang dialihkan, kemungkinan terburuk adalah mereka mengenakan biaya kontijensi/bersyarat). Hingga model risiko yang lebih baik dibuat, langkah penting sementara adalah mempertimbangkan pilihan untuk mempertahankan risiko pendapatan dan membuat pembayaran berdasarkan ketersediaan/kinerja dari pendapatan yang ditarik secara independen (misalnya dari ongkos pengguna, pajak, dan lain-lain)
- Menetapkan standar hasil yang jelas, sebagai landasan untuk menilai kinerja dan menentukan pengurangan yang perlu dilakukan
- Mengadopsi suatu proses pengadaan yang transparan dan interaktif yang dirancang untuk menguji selera risiko penawar serta mempelajari beberapa pilihan rancangan/pelaksanaan yang inovatif
- Menjaga ketegangan persaingan melalui proses penawaran, untuk memperoleh VfM yang terbaik.

— John Lee, Direktur Teknis IndII Bidang Transportasi

CATATAN

1. Rp 5.619 triliun untuk jalan, perkeretaapian, transportasi perkotaan, transportasi laut, feri dan perairan darat, transportasi udara, listrik, sumber daya air, pasokan air minum dan sanitasi, serta Rp 1.161 triliun tambahan untuk energi dan gas, perumahan rakyat, dan komunikasi (sumber: Bappenas, JICA). Meski demikian, kendala kapasitas kelembagaan, pendanaan, dan pelaksanaan cenderung membuahkan hasil yang lebih rendah.
2. Sumbangan ini (dan pengembalian investasi yang diharapkan) akan, tentunya, harus dibayarkan kembali dari tarif pengguna atau penggantian biaya oleh pemerintah.
3. PBAS terkadang juga disebut sebagai skema berbasis ketersediaan. Berdasarkan model PBAS, sebuah perusahaan swasta dilibatkan untuk merancang, mendanai, membangun, dan menjalankan proyek infrastruktur, seperti jalan, selama periode sekitar 20 tahun. Setelah jalan tersebut dibuka untuk dilalui, perusahaan tersebut akan menerima pembayaran secara teratur sebagai imbalan atas penyediaan jalan sesuai dengan standar kinerja yang disepakati. Pengguna masih dapat dikenai biaya di bawah model penyelenggaraan PBAS, namun risiko permintaan/pendapatan biasanya tidak dialihkan ke sektor swasta.
4. Dalam konteks ini, menghilangkan risiko berarti menyingkirkan semua risiko yang oleh mitra sektor swasta tidak dapat dikelola sendiri, atau diasuransikan.
5. Siklus ekonomi ini berasal dari penggabungan perancangan, konstruksi/implementasi, dan tugas-tugas O&M selama masa proyek.

SISI KEMANUSIAAN INFRASTRUKTUR: SUATU LINGKUNGAN YANG LEBIH BERSIH UNTUK KINI DAN HARI ESOK

Bagaimana dampak program pembangunan sanitasi daerah terhadap anggota masyarakat? Beberapa penerima manfaat menceritakan sepenggal kisah hidup mereka kepada Prakarsa setelah mengalami perubahan hidup yang lebih baik. • Oleh Eleonora Bergita



Agus dan Surtini bekerja keras menenun.
Atas perkenan Eleonora Bergita

Program sanitasi berupaya mempromosikan hidup lebih bersih dengan tujuan meningkatkan kesehatan dan kesejahteraan penduduk. Pada periode tahun 2010–2011, sebanyak 800 keluarga berpenghasilan rendah di Surakarta telah merasakan Program Hibah Saluran Air Limbah pada Tahap 1 Prakarsa Infrastruktur Indonesia (IndII) yang didanai oleh Pemerintah Australia. Pada saat itu Pemerintah Kota Surakarta merupakan satu dari lima daerah yang menerima dana hibah untuk sekitar 5.000 sambungan air limbah rumah tangga baru ke infrastruktur air limbah yang ada. Pada Tahap 2, sekitar 9.000 keluarga lagi akan dijangkau pada tahun 2015, sebanyak 2.500 keluarga di antaranya tinggal di kawasan perkotaan Surakarta.

Program Hibah Saluran Air Limbah disalurkan melalui Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) setempat. Rumah tangga dapat terhubung dengan saluran air limbah dalam program ini dengan biaya yang lebih rendah atau bahkan tanpa biaya sama sekali, jadi warga yang berminat hanya perlu membayar kurang dari Rp 50.000 sebagai biaya berlangganan selama beberapa bulan awal.

Baru-baru ini, beberapa warga Surakarta mengisahkan perubahan hidup yang mereka alami sebagai hasil dari program IndII.

Kenyamanan Baru

Ibu Darmanto (51 tahun) tinggal di daerah Serengan, Surakarta. Baginya, waktu adalah hal yang

sangat berharga. Ibu Darmanto adalah istri seorang petugas keamanan, yang memiliki kesibukan luar biasa setiap harinya. Untuk membantu memenuhi kebutuhan rumah tangganya, ia berjualan sayur mentah dan matang di sekitar kampungnya. Setiap pagi, ia berjalan berkeliling Serengan dengan membawa beragam sayur mentah, yang dijualnya kepada para ibu rumah tangga yang akan memasak untuk keluarganya.

Selepas berkeliling, sayur mentah dagangannya biasanya masih banyak tersisa. Ibu Darmanto bersama seorang tetangganya dengan kreatif dan tekun segera mengolah sisa sayur menjadi beragam masakan yang kemudian dibungkus dalam kemasan plastik kecil. Ia kemudian berkeliling kampung hingga pukul delapan setiap malamnya, menjajakan masakan tersebut dengan harga rata-rata sekitar Rp 1.000 per bungkus.

Hari yang begitu panjang dan padat dijalannya hampir setiap hari. Tidak heran jika setelah bekerja sehari penuh, seringkali ia merasa terlalu lelah untuk pergi ke luar rumah di malam hari.

Dulu sepulang bekerja, Ibu Darmanto masih harus melakukan kegiatan pribadi, seperti mandi dan buang air, di MCK umum yang berjarak sekitar 100 meter dari rumahnya. Dengan hanya dua kamar mandi yang tersedia di MCK umum bagi seluruh masyarakat kampung, ia kadang perlu mengantre selama kurang lebih setengah jam – bahkan ketika hari telah larut dan di kala hujan. Namun sejak tahun 2011, Ibu Darmanto dan keluarganya sudah dapat mandi dan menggunakan kakus di rumahnya sendiri. Dengan senyum yang menghiasi wajahnya saat mempersiapkan sayuran matang untuk dijual, Ibu Darmanto berkata, “Saya senang sekali sekarang jadi jauh lebih enak, setelah lelah bekerja seharian, saya tidak perlu keluar rumah untuk menggunakan fasilitas MCK.”

Tak Perlu Berlarian

Agus Sumarno (45 tahun) bersama istrinya, **Surtini** (41 tahun), tertarik untuk ikut Program Hibah Saluran Air Limbah IndII begitu mendengar informasi tersebut dari Ketua RT pada tahun 2010. Pasangan tersebut, yang memiliki tiga anak, bekerja secara lepas, menenun sarung yang dibuat khusus untuk ekspor.

Saat mendengar tentang Program Hibah ini, Agus langsung berhitung: Tak ada biaya pemasangan sambungan, dan dengan biaya berlangganan Rp 7.500/bulan, ia tidak perlu lagi mengeluarkan biaya minimal Rp 5.000/hari bagi seluruh anggota keluarga untuk ke MCK umum – sekitar Rp 150.000/bulan. Ia juga tak perlu mengeluarkan biaya membuat tangki septik (septic tank) yang cukup mahal dan memanggil layanan sedot WC paling tidak setahun sekali. Biaya Rp 7.500/bulan jelas sangat menguntungkan.

Sejak memasang sambungan air limbah di rumah, Agus telah membangun kamar mandi lengkap sendiri, sehingga keluarganya tidak perlu ke MCK umum untuk mandi atau buang air.

“Keuntungan ikut program ini, selain lebih murah, adalah saya, istri, dan anak-anak juga tidak perlu berlarian dan antre di MCK umum untuk dapat buang air,” kata Agus di sela kegiatan memintal benang. “Waktu yang dulu banyak terbuang untuk berjalan dan mengantre di MCK, bisa dimanfaatkan untuk menyelesaikan sarung tenun, dan mengerjakan lebih banyak pesanan.”

Ia juga merasa lingkungan tempat tinggalnya di kelurahan Semanggi, Surakarta, sudah lebih bersih, setelah air kotor bekas cucian piring atau baju tidak dibuang ke selokan air lagi.

Sebelumnya, saluran tersebut kerap tersumbat dan meluap saat musim hujan, sehingga air kotor pun menggenangi jalan.

“Dulu, selama musim hujan, anak-anak kami tidak ada yang mau keluar rumah kecuali ke sekolah, karena lingkungan kotor, dan mereka takut terjangkit penyakit. Tapi sekarang, setelah ada sistem sambungan pembuangan air limbah, anak-anak kami tidak takut lagi keluar rumah bahkan ketika hujan. Tidak ada lagi yang menghalangi kegiatan mereka sehari-hari, dan mereka tetap sehat,” tambah Agus seraya tersenyum lebar.

Selokan Tersumbat dan Demam Berdarah

Sebagai anggota PKK, Lusiaty (46 tahun), ibu rumah tangga warga Kelurahan Bonorejo, Surakarta, aktif mengikuti berbagai kegiatan program. Namun suaminya, Triyono, yang bekerja sebagai tukang listrik, adalah yang lebih dulu mendengar mengenai adanya Program Hibah Saluran Air Limbah dari pertemuan bapak-bapak di lingkungan setempat.

Keduanya lantas berdiskusi dan mempertimbangkan dengan seksama program tersebut. Mereka masih ingat, sekitar enam tahun lalu, putri mereka yang saat itu duduk di kelas 4 SD pernah menderita sakit demam berdarah. Genangan air yang jamak terdapat di lingkungan mereka merupakan tempat berkembang biak yang subur bagi vektor demam berdarah, nyamuk *aedes aegypti*.

Dulu mereka memiliki *septic tank* yang terhubung langsung ke WC, sedangkan air limbah dari dapur langsung masuk ke selokan. Dengan biaya Rp 90.000, keluarga mereka melakukan penyedotan septic tank sekitar setiap dua tahun sekali. Tidak heran saat musim hujan, bau tidak sedap tercium, lingkungan sekitar tampak kotor, tidak terawat, dan air dari selokan pun meluap ke jalan.

Dengan pertimbangan tersebut, ditambah dengan sakit yang pernah diderita putri mereka, Lusiaty yakin bahwa Program Hibah adalah ide yang baik. Suaminya pun sependapat.

Pasangan suami-istri ini sepakat untuk ikut Program Hibah Saluran Air Limbah. Mereka mulai dapat merasakan manfaatnya, meski baru beberapa bulan menjadi pelanggan. Selokan di sekitar rumah menjadi lebih bersih dan tak pernah meluap. Belum lagi, jika ada masalah, mereka dapat menghubungi PDAM yang kemudian akan datang memperbaiki saluran.

Demi Generasi Mendatang

Dulu air sumur di wilayah kelurahan Semanggi enak diminum, tapi sejak beberapa tahun terakhir warnanya menjadi kuning.

Bagi **Suwarto** (53 tahun), seorang ketua RT dan bapak tiga anak, upaya untuk melindungi kualitas air minum di lingkungan setempat melalui partisipasi dalam Program Hibah merupakan hal yang perlu didukung. Terlebih ia sadar akan pentingnya mewariskan lingkungan yang bersih bagi generasi mendatang. Oleh karena itu, ia melakukan berbagai pendekatan untuk meyakinkan para warga untuk ikut serta. Hasilnya, semua keluarga di RT-nya telah tersambung ke saluran air limbah. Pada tahun 2012, mereka juga telah terhubung dengan saluran air minum PDAM.

Bagi Suwarto, manfaat yang dirasakan tidak semata terbatas pada manfaat lingkungan, namun juga manfaat ekonomi, karena biaya untuk saluran pembuangan air limbah lebih murah dibandingkan biaya menggunakan MCK. Secara keseluruhan, ia melihat perbedaan yang signifikan di lingkungannya. Ia sungguh-sungguh berterima kasih pada Pemkot Surakarta atas layanan air minum dan saluran air limbah tersebut.

“Dulu selokan sering meluap, sehingga banjir di sana-sini. Warga banyak seringkali menderita diare, termasuk anak saya yang waktu kecil pernah mengalami diare saat musim hujan, karena memang lingkungan kami dulu kotor. Sebagai tokoh masyarakat setempat, saya betul-betul puas dengan layanan yang diberikan oleh Pemerintah Kota,” tegas Suwarto.

Bagi Ibu Darmanto, Agus Sumarno dan Surtini, Lusiaty dan Triyono, serta Suwarto, sambungan pembuangan air limbah benar-benar membuat perubahan, dan membantu mereka menjalani hidup yang lebih sehat dan produktif. Kini mereka juga bisa berbangga, dapat memberikan warisan lingkungan yang bersih dan sehat bagi anak-cucu mereka. ■

Tentang penulis:

Eleonora Bergita (Gite) merupakan Senior Program Officer dan Event Manager IndII. Ia adalah seorang penulis dan pengatur acara (*event organizer*) dengan pengalaman lebih dari 10 tahun di bidang jurnalisme dan pengelolaan acara. Ia pernah bekerja, antara lain, untuk sebuah organisasi non-pemerintah Jerman, beberapa majalah terkemuka di Indonesia, dan perusahaan humas. Gite adalah lulusan Universitas Indonesia, Jurusan Sastra Jerman.

Apakah Anda masuk dalam daftar pengiriman IndII?

Jika Anda saat ini belum menerima terbitan jurnal triwulan **Prakarsa** dan ingin berlangganan, silakan mengirimkan e-mail ke: enquiries@indii.co.id. Nama Anda akan kami masukkan dalam daftar pengiriman **Prakarsa** versi elektronik dan e-blast IndII. Jika Anda ingin menerima kiriman jurnal **Prakarsa** versi cetak, silakan menyertakan alamat lengkap pada e-mail Anda.

Tim Redaksi Prakarsa

Carol Walker, Managing Editor

carol.walker@indii.co.id

Eleonora Bergita, Senior Program Officer

eleonora.bergita@indii.co.id

Pooja Punjabi, Communications Consultant

pooja.punjabi@indii.co.id

Annetly Ngabito, Communications Officer

annetly.ngabito@indii.co.id

David Ray, IndII Facility Director

david.ray@indii.co.id

Jeff Bost, Deputy Facility Director

Jeff.bost@indii.co.id

Jim Coucouvinis, Technical Director – Water and Sanitation

jim.coucouvinis@indii.co.id

John Lee, Technical Director – Transport

John.lee@indii.co.id

Lynton Ulrich, Technical Director – Policy & Regulation

lynton.ulrich@indii.co.id

PANDANGAN PARA AHLI

***Pertanyaan:** Peningkatan terbesar apa yang Anda lihat dalam cara layanan air minum dan sanitasi disediakan di masyarakat lingkungan Anda beberapa tahun terakhir ini? Perubahan apa lagi yang ingin Anda lihat?*

► **Drs. Agus Djoko Witiarso, ST, MSi**

Kepala Bappeda Kota Surakarta

“Selama beberapa tahun terakhir ini, sejak SANIMAS (Sanitasi berbasis Masyarakat) diperkenalkan di Kota Surakarta pada tahun 2005, pembangunan fasilitas sanitasi berbasis masyarakat dan infrastruktur di Kota Surakarta telah mengalami peningkatan yang cukup signifikan. Hal ini merupakan upaya untuk menjawab keterbatasan kapasitas IPAL (Instalasi Pengolahan Air Limbah) setempat yang dikelola oleh PDAM. Masalah sanitasi terkait dengan keterbatasan ketersediaan lahan perkotaan dapat diatasi melalui model sanitasi berbasis masyarakat. Diharapkan masyarakat bisa mengembangkan model sanitasi berbasis masyarakat sendiri dengan swadaya murni tanpa banyak campur tangan pemerintah, termasuk dari sisi pendanaannya. Di masa mendatang diharapkan pencemaran air permukaan semakin berkurang, mengingat sebagian besar masyarakat di kota Surakarta masih mengandalkan penggunaan sumur pribadi untuk memenuhi kebutuhan air bersihnya.”

► **Sayyid Muhammad**

Ketua OBM Sumber Maron, Kabupaten Malang

“Di sektor air bersih, akses air minum telah mengalami peningkatan. Dulu di daerah kami belum ada layanan air minum. Kini di tahun 2014, sudah terdapat 1528 Sambungan Rumah (SR). Kebutuhan air bersih untuk sekitar 7640 jiwa di empat desa sedang diupayakan agar terpenuhi – di desa Karangsono layanannya telah mencapai 87persen, Sukosari telah mencapai 46 persen, di Gondanglegi Kulon 24 persen, dan desa Panggungrejo 0,5 persen. Di ketiga desa yang disebut belakangan, akses layanan masih rendah karena keterbatasan jaringan pipa. Selain itu keberadaan layanan penyediaan air minum berbasis masyarakat ini juga telah mengakhiri pertikaian yang dulu sering terjadi karena memperebutkan air minum. Seiring dengan peralihan ke air minum berbasis masyarakat, persediaan air untuk pertanian tercukupi. Di bidang sanitasi, jumlah masyarakat yang melakukan kebiasaan buang air sembarangan telah menurun, kepemilikan jamban meningkat, dan kebiasaan cuci tangan juga makin meningkat. Meskipun demikian saya masih menyimpan harapan agar akses air minum di desa Sukosari, desa Gondanglegi Kulon dan desa Panggungrejo, akan dapat mencapai minimal 70 hingga 80 persen. Saya juga berharap di bidang sanitasi kami dapat menjadikan sampah sebagai alat transaksi pembayaran rekening air minum, sebagai upaya untuk mengurangi dampak negatif pembuangan sampah.”

Hasil: MISI PENCARIAN FAKTA PELAJARI PEMBIAYAAN BERBASIS KINERJA

Pembiayaan proyek-proyek jalan skala besar di Indonesia yang selama ini dilakukan umumnya, berdasarkan input (masukan), tidak memiliki kualitas yang kuat dan manfaat nilai ekonomi yang sepadan (value for money). Pembiayaan berbasis kinerja menawarkan pendekatan alternatif yang sangat kuat dengan menetapkan persyaratan dalam memenuhi hasil dan standar kinerja tertentu untuk bisa melakukan pembayaran. Untuk proyek yang kurang realistis dalam melakukan pembayaran secara penuh, jenis pembiayaan inovatif untuk proyek semacam itu adalah Skema Anuitas Berbasis Kinerja (Performance-Based Annuity Scheme atau PBAS). Dalam model PBAS, sebuah perusahaan swasta dikontrak untuk merancang, membiayai, membangun, dan menjalankan proyek jalan selama periode 20 tahun. Setelah jalan tersebut dibuka untuk umum, perusahaan tersebut akan menerima pembayaran secara teratur sebagai imbalan atas penyediaan jalan sesuai dengan standar kinerja yang disepakati.



Pemerintahan negara bagian di Australia berhasil menerapkan model PBAS, dan banyak pelajaran dapat diambil dari pengalaman mereka soal manfaat dan lubang perangkap dalam PBAS. Untuk mengamati bagaimana pelajaran ini dapat berlaku di Indonesia, Misi Pencarian Fakta (MPF) melakukan kunjungan ke proyek-proyek PBAS di Queensland dan Victoria, Australia, dan bertemu dengan lembaga pemerintah terkait, sektor swasta, sektor perbankan, dan para akademisi. FFM diselenggarakan pada tanggal 5 hingga 9 Mei 2014, dihadiri oleh para pejabat senior Indonesia dari Bappenas; Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian, Kementerian Pekerjaan Umum, dan Kementerian Keuangan; dan Departemen Luar Negeri dan Perdagangan Australia. Para peserta FFM mempelajari bagaimana pendekatan Australia terhadap kemitraan pemerintah-swasta berkembang dari fokus jangka pendek sebatas aset menjadi fokus jangka panjang untuk pelaksanaan fungsi pelayanan. Mereka menemukan bahwa kini PBAS dianggap telah membuat pengadaan barang dan jasa menjadi efisien, memberikan nilai manfaat dan ekonomi yang lebih sepadan, pengelolaan berbasis kinerja, dan berfokus pada sepanjang usia manfaat (whole-of-life) pelaksanaan proyek dengan pengalihan risiko yang adil/dapat dikelola.

Untuk mengetahui lebih lanjut tentang kegiatan ini dan kegiatan IndII yang lain, silahkan mengakses Perkembangan Aktivitas di situs kami di tautan berikut: http://www.indii.co.id/ind/news_activity.php?id_news=344

PRAKARSA EDISI MENTADANG: MENTRANSFORMASI JALAN NASIONAL INDONESIA

Proyeksi pertumbuhan ekonomi yang kuat serta pertumbuhan lalu lintas jalan dan intermoda yang cepat mengakibatkan tuntutan ekstrem akan kapasitas dan pengembangan spasial jaringan jalan nasional di Indonesia. Diperkirakan Indonesia membutuhkan peningkatan ruang jalan atau kapasitas lajur di jaringan jalan nasional sebesar 125 persen hingga tahun 2030. Untuk mencapai tujuan tersebut, berbagai pertanyaan harus dijawab: apa cara terbaik untuk menjalankan program jalan bebas hambatan? Bagaimana pemerintah dapat menjamin kepatuhan dalam tingkat yang tinggi terhadap standar teknis untuk memaksimalkan Imbal Hasil Investasi (RoI, Return on Investment)? Bagaimana Skema Anuitas Berbasis Kinerja (PBAS, Performance-Based Annuity Schemes) dapat digunakan untuk membiayai pengembangan jaringan? Dan bagaimana Indonesia menerapkan Rencana Keselamatan Jalan Nasional untuk menjamin transportasi jalan tidak hanya efisien, tetapi juga aman? **Prakarsa** edisi Oktober 2014 akan membahas pertanyaan-pertanyaan tersebut, mengungkap beberapa tantangan yang dihadapi Kementerian Pekerjaan Umum dalam upaya untuk menciptakan sistem transportasi nasional yang lebih efisien.