

Hibah Berbasis Hasil

■ Hibah Berbasis Hasil di Sektor Air Minum ■ Menerapkan Hibah Berbasis Hasil di Bidang Transportasi Perkotaan ■ Wawancara dengan Direktur Pembiayaan dan Kapasitas Daerah, Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, Kementerian Keuangan ■ Hibah Berbasis Hasil Sebagai Sarana Transformasi

ISI

■ **Program Hibah sebagai Alat untuk Perubahan: Pendekatan Indii terhadap Hibah Berbasis Hasil**

Program Hibah Berbasis Hasil dapat bermanfaat lebih dari sekadar hasil jangka pendek yang diinginkan...h.3

■ **Menggunakan Hibah Berbasis Hasil untuk Memperluas Pasokan Air Leding bagi Masyarakat Miskin Perkotaan di Surabaya**

Koordinasi dan sosialisasi terbukti merupakan faktor penting untuk efektifitas...h.10

■ **Studi Kasus Hibah Berbasis Hasil: Meningkatkan Transportasi Bus Kota Indonesia**

Program percontohan untuk membangun halte bus menggunakan mekanisme hibah berbasis hasil...h.16

■ **Hibah Berbasis Hasil untuk Layanan Air Minum yang Lebih Baik**

Bantuan berbasis hasil sangatlah cocok untuk sektor air minum Indonesia...h.21

■ **Pandangan dari Kemenkeu: Peran Mekanisme Penerusan Hibah**

Wawancara dengan Adriansyah, Direktur Pembiayaan dan Kapasitas Daerah, Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan...h.30

■ Pesan Editor: **hal. 2**

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

■ Dalam Kenangan: David Ramsay: **hal. 36**

■ Pandangan Para Ahli: **hal. 37**

■ Hasil: **hal. 39**

■ Prakarsa Edisi Mendatang: **hal. 39**

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

Bagi orang awam, “hibah berbasis hasil” (OBA, *output-based aid*) seperti mekanisme sederhana dengan sasaran yang tidak rumit: setelah dapat diverifikasi bahwa para penerima program hibah telah mencapai hasil tertentu, dana hibah atau subsidi akan dibayarkan kepada mereka. Hasil yang diharapkan biasanya berupa sesuatu yang terukur misalnya sambungan air minum baru bagi rumah tangga miskin, saluran pembuangan air limbah baru, atau halte bus.

Sejauh ini uraian tersebut benar, namun sebagaimana dijelaskan dalam edisi **Prakarsa** edisi ini, itu baru merupakan titik awal dari OBA. Tiga di antara artikel kami membahas program OBA tertentu. Program “Hibah Air Minum” yang diselenggarakan Prakarsa Infrastruktur Indonesia (IndII) dan program “Perluasan Pasokan Air Leding bagi Masyarakat Perkotaan Miskin di Surabaya” (Expanding Piped Water Supply to Surabaya’s Urban Poor) oleh Kemitraan Global untuk Hibah Berbasis Hasil (GPOBA, Global Partnership on Output-Based Aid), keduanya dirancang untuk meningkatkan jumlah sambungan air minum. “Hibah SAUM”, yang juga diselenggarakan IndII, memberikan insentif kepada Pemerintah Daerah (Pemda) untuk membangun halte bus bagi sistem *bus rapid transit* (BRT) mereka. Di balik masing-masing dari ketiga program tersebut terdapat kisah tersendiri, namun satu karakteristik yang dimiliki bersama adalah bahwa masing-masing program melibatkan jauh lebih banyak dari sekadar “uang tunai untuk setiap sambungan” atau hasil nyata lainnya.

Bahkan pada tingkat sederhana, OBA menawarkan berbagai manfaat: paling tidak, OBA mengalihkan sebagian besar risiko dari penyedia dana hibah kepada penerima hibah, yang harus mengeluarkan dana di muka untuk memperoleh hasil yang diinginkan. Namun kekuatan OBA sesungguhnya terletak pada efektivitasnya sebagai alat bantu menuju transformasi kelembagaan.

Potensi transformatif ini dimulai dengan memanfaatkan OBA sebagai pengumpul. Dengan menawarkan program hibah yang hanya membayar sebagian dari total biaya penyediaan layanan, OBA memberi penghargaan kepada penerima program hibah atas pembelanjaan dana mereka sendiri di atas jumlah dana Hibah yang disediakan. Ini merupakan konsep penting dari “pertambahan nilai” (*additionality*) – OBA dapat mengakibatkan pembelanjaan yang secara keseluruhan lebih tinggi, bukan sekadar penggunaan dana hibah untuk menggantikan dana yang pada dasarnya akan dibelanjakan juga.

Hal yang terpenting, OBA dapat menciptakan tata kelola pemerintahan yang lebih baik di dalam sektor yang menerapkan OBA. Setiap program OBA yang diuraikan di sini telah meningkatkan fokus mereka pada tata kelola pemerintahan seiring dengan semakin matangnya program tersebut. Ini jelas sekali dalam hal Hibah Air Minum, yang bahkan dalam rancangan aslinya menitikberatkan tujuan tata kelola pemerintahan – peningkatan investasi oleh Pemda langsung kepada PDAM masing-masing. Sumber daya dan kerangka waktu lebih luas yang kini tersedia bagi program Hibah Air Minum berarti bahwa OBA dapat digunakan untuk peningkatan kapasitas di lembaga-lembaga yang lebih lemah, dan hasil tata kelola pemerintahan tertentu, seperti laporan audit yang tepat waktu, dapat dilakukan. Sebagaimana ditunjukkan, konsep OBA sebagai hasil nyata yang langsung diterima merupakan langkah awal yang baik, tetapi baru merupakan sebuah langkah. Potensi OBA sesungguhnya dapat dicapai ketika para pelaku menyadari potensinya untuk dapat berbuat lebih banyak. • CSW

Infrastruktur dalam Angka

>200 kilometer

Panjang keseluruhan trayek jalur bus di Indonesia – yang merupakan trayek terpanjang di dunia. Hibah berbasis hasil meningkatkan pembangunan infrastruktur penunjang bagi jalur bus (lihat artikel pada halaman 16).

400,000

Jumlah penduduk dalam tiga tahun ke depan yang akan dijangkau oleh sambungan pembuangan air limbah di luar lokasi di bawah program Hibah Infrastruktur Australia-Indonesia untuk Sanitasi (sAIIIG, Australia-Indonesia Infrastructure Grants for Sanitation).

6

Jumlah persyaratan penting yang harus diberi penilaian untuk menentukan apakah pola hibah berbasis hasil sesuai dan layak, menurut Kemitraan Global untuk Hibah Berbasis Hasil (GPOBA, Global Partnership for Output-Based Aid). Tiga di antaranya berkenaan dengan kapasitas dan penilaian kelembagaan (apakah dalam sebuah skema terdapat kepemilikan pemerintah dan sesuai dengan prioritas mereka; kualitas pemantauan dan evaluasi yang dapat dicapai; dan apakah pelaksana memiliki kemampuan teknis, keuangan, dan pengelolaan yang diperlukan untuk melaksanakan layanan yang diusulkan). Tiga lainnya menyangkut mekanisme keuangan (apakah sektor ini dapat menjamin keberlanjutan finansial; apakah hibah yang diusulkan dapat diterima dan praktis dalam konteks sektor tersebut; dan dapatkah penyedia layanan melakukan pembiayaan di muka dengan sumber daya milik sendiri atau dengan dukungan keuangan komersil/pemerintah).

71%

Porsi dana GPOBA yang dialokasikan untuk sektor transportasi; berikutnya adalah 14,2 persen untuk sektor kesehatan.

1960-an

Dasawarsa saat hibah berbasis hasil diterapkan untuk pertama kalinya di bidang pembangunan, ketika diberlakukan pada upaya keluarga berencana di Korea Selatan dan Taiwan.

32; 131

Jumlah proyek Hibah Berbasis Hasil (OBA, *output-based aid*) yang didanai oleh Kelompok Bank Dunia pada tahun 2002, dan tahun 2009: kenaikan lebih dari 400 persen dalam waktu hanya tujuh tahun.

PROGRAM HIBAH SEBAGAI ALAT UNTUK PERUBAHAN: PENDEKATAN INDII TERHADAP HIBAH BERBASIS HASIL

Program Hibah Berbasis Hasil dapat bermanfaat lebih dari sekadar hasil-hasil jangka pendek yang diinginkan. Jika dirancang secara tepat, program Hibah dapat menjadi sarana untuk memperbaiki tata kelola dan memperkuat komitmen. • Oleh David Ray



Program Hibah Air Minum berbasis keluaran menyediakan sambungan air minum baru bagi 77.000 rumah tangga selama fase 1 IndII.

Atas perkenan INDII

Hibah Berbasis Hasil (*Output Based Aid/OBA*) adalah modalitas yang inovatif dan menjanjikan dalam menyediakan bantuan pembangunan. OBA adalah mekanisme berbasis hasil yang mengaitkan pembayaran dengan hasil tahapan pencapaian (*milestones/deliverables*) yang didefinisikan secara jelas, biasanya dalam bentuk perbaikan pelayanan umum. OBA telah digunakan secara luas dalam bidang kesehatan dan pendidikan, dan sekarang makin sering digunakan dalam perbaikan di bidang penyediaan pelayanan infrastruktur, terutama dalam sektor air minum, sanitasi, dan transportasi.

Salah satu penerapan terawal OBA melalui sistem pemerintahan di Indonesia adalah pada fase pertama Prakarsa Infrastruktur Indonesia (IndII) yang didanai oleh AusAID, lewat program Hibah Air Minum dan Air Limbah. Seperti dijelaskan secara lebih terperinci dalam “Hibah Berbasis Hasil untuk Layanan Air Minum Lebih Baik” pada halaman 21, program dengan dana A\$ 25 juta ini menyediakan program hibah insentif berbasis keluaran untuk memfasilitasi investasi Pemerintah Daerah (Pemda) dalam penyambungan saluran air minum baru bagi 77.000 rumah tangga dan pembuangan air limbah rumah tangga untuk 5.000 rumah tangga, dalam jangka waktu hanya satu tahun. Kunci kesuksesan program hibah ini adalah keterlibatan Pemda secara langsung serta rasa kepemilikan yang kuat terhadap proses investasi infrastruktur tersebut. Selain itu, melalui pendekatan dan komunikasi yang efektif, para pemimpin daerah dapat memahami dan menghargai manfaat politis yang relatif tinggi dari peningkatan kualitas pada penyediaan layanan.

Dalam fase pertama Indll ini juga, sebuah program hibah kecil diujicobakan untuk mendukung sistem jalur bus baru di kota-kota terpilih. Program uji coba ini menetapkan patokan baru bagi rancangan dan pembangunan infrastruktur jalur bus, dan merupakan langkah penting dalam memperkenalkan insentif baru bagi pendekatan yang lebih kuat dan tertib terhadap pengelolaan kontraktor Pemda. Pelajaran yang diperoleh dari kegiatan ini sekarang diterapkan pada program yang kemungkinan diperluas pada fase 2. (Lihat “Studi Kasus Hibah Berbasis Hasil: Meningkatkan Transportasi Bus Kota Indonesia” pada halaman 16.)

Program hibah lainnya dari fase 1 adalah Program Hibah Penguatan Infrastruktur (*Infrastructure Enhancement Grants/IEG*) senilai A\$ 6 juta untuk sanitasi. Program sanitasi dalam IEG tersebut adalah program berbasis kinerja yang menggunakan sebagian dana yang dianggarkan untuk sanitasi oleh Pemda pada tahun 2010 sebagai bentuk nyata komitmen Pemda terhadap perbaikan sanitasi. Pemda yang menunjukkan komitmen yang memadai dianggap layak untuk mendapat dukungan IEG dalam pengembangan infrastruktur air limbah dan limbah padat (untuk lebih jelas, lihat “Penyesuaian Hibah Berbasis Keluaran untuk Sanitasi” pada *Prakarsa* terbitan Juli 2011, halaman 4). Program ini mengungkap sejumlah masalah utama dalam proyek penyediaan sarana sanitasi dan dalam penyelenggaraan tata kelola institusi pada tingkat daerah. Penanganan masalah-masalah ini merupakan inti dari rancangan fase 2 program hibah sanitasi yang berbasis keluaran (sAIIG), sebagaimana dijelaskan di bawah ini.

Melanjutkan Keberhasilan Masa Lampau

Tahun lalu proyek Indll telah diperpanjang ke fase kedua, yang akan berlangsung hingga bulan Juni 2015. Fase 2 menekankan peran Indll sebagai “ruang mesin” dari segi rancangan, pelaksanaan dan pengelolaan program hibah infrastruktur pemerintah-ke-pemerintah, kebanyakan dengan penggunaan mekanisme berbasis keluaran. Pada tahap sekarang ini, Indll akan meneruskan keberhasilan program Hibah Air Minum untuk memperdalam keterlibatannya dalam sektor air minum, dan akan memperluas keterlibatannya di sektor lain – terutama sanitasi dan transportasi – sebagai bagian dari upaya untuk memperbaiki kapasitas serta komitmen di tingkat daerah terhadap penyediaan pelayanan infrastruktur. Hal ini mencakup mendorong dan mendukung kapasitas dan komitmen Pemerintah Daerah untuk menanggulangi kebutuhan yang berbeda-beda di antara perempuan dan kelompok yang rentan seperti para penyandang cacat dan lanjut usia dalam penyediaan layanan di sektor-sektor ini.

Pada bulan April 2012 sebuah kesepakatan tambahan antara Pemerintah Australia dan Pemerintah Indonesia ditandatangani, yang menegaskan niat kedua pemerintah untuk bekerjasama dalam pelaksanaan program hibah Infrastruktur Australia-Indonesia (*Australia-Indonesia infrastructure Grants/AIIG*). AIIG mencakup hingga A\$ 250 juta dalam bentuk penyaluran program hibah (termasuk A\$ 10 juta yang disediakan USAID untuk Hibah Air Minum). Program-program AIIG akan dirancang, dilaksanakan, dan dikelola oleh Indll.

Pada saat ini, Indll berencana memperluas program Hibah Air Minum sehingga dapat menyediakan sambungan air ke 280.000 rumah tangga selama Fase 2. Indll juga akan menerapkan beberapa pelajaran penting yang didapat dari Program Hibah Air Minum dan program-program fase 1 lainnya untuk membantu HIPPAMS (Himpunan Penduduk Pemakai Air

Minum dan Sanitasi/CBO) yang mengoperasikan sistem air minum. IndII akan mengembangkan program hibah terpisah yang berupaya mempromosikan investasi dan komitmen Pemda terhadap HIPPAMS.

Poin-Poin Utama

Hibah berbasis keluaran (OBA) mengaitkan pembayaran pada penerima program Hibah, dengan sasaran pencapaian yang didefinisikan secara jelas, biasanya dalam bentuk peningkatan pelayanan publik. OBA dirintis di Indonesia dalam fase 1 Prakarsa Infrastruktur Indonesia (IndII) melalui Prakarsa Air Minum dan Sanitasi yang didanai AusAID dan menghasilkan 77.000 sambungan air minum rumah tangga baru dan 5.000 sambungan limbah rumah tangga. Kunci sukses program Hibah ini adalah Pemda yang terlibat secara langsung dan mempunyai rasa kepemilikan tinggi terhadap proses investasi infrastruktur.

Pada fase 2, IndII akan melanjutkan keberhasilan yang dicapai dalam fase 1 dan memperluas keterlibatannya di sektor yang lain – terutama sanitasi dan transportasi – sebagai sarana memperbaiki kapasitas dan komitmen terhadap penyediaan pelayanan infrastruktur pada tingkat daerah. Program Hibah Air Minum akan ditingkatkan. Pemrograman yang lain akan membantu Organisasi Masyarakat seperti HIPPAMS yang mengoperasikan sistem air minum. Sebuah program Hibah sanitasi yang baru (sAIG) telah dirancang dan sudah masuk tahap implementasi awal. Program-program OBA pada sektor transportasi akan berfokus pada perawatan jalan dan keselamatan jalan.

OBA cocok untuk intervensi-intervensi yang bertahap dan relatif kecil, serta dapat direncanakan sesuai skala, direplikasi, dan dibiayai terlebih dahulu secara bertahap oleh pemerintah dengan sumber anggaran terbatas. Selain itu, keluarannya harus dapat diverifikasi dengan mudah. Tidak semua program Hibah berbasis keluaran IndII yang telah direncanakan cocok dengan kriteria ini secara sempurna. Sebagai contoh, investasi yang direncanakan untuk program Hibah keselamatan jalan (seperti tempat penyeberangan pejalan kaki di sekolah dan perbaikan-perbaikan lain) akan distandarisi sejauh mungkin, tetapi keluarannya pada masing-masing lokasi harus disesuaikan dengan kebutuhan lingkungan jalan setempat. Demikian juga, ada beberapa keluaran yang lebih sulit diverifikasi, seperti, apakah sebuah ruas jalan telah dirawat dengan standar yang dapat diterima.

OBA semakin populer karena dana hanya dapat ditransfer setelah hasil tertentu tercapai. Hal ini meningkatkan kepastian dan meminimalisir risiko. Tetapi alasan paling penting mengapa IndII memfokuskan diri pada OBA adalah karena potensinya dalam menggerakkan perbaikan dan perubahan. Dampak program Hibah IndII yang paling berharga bukanlah keluaran langsung, tetapi tata kelola dan komitmen kelembagaan terhadap pelayanan infrastruktur yang lebih baik pada tingkat daerah. Visi ini bagi OBA hanya dapat direalisasikan jika program-program dirancang berdasarkan prinsip-prinsip *conditionality, consolidation, contestability, consistency, dan effective communications*.

Hibah Sanitasi tetap dilanjutkan, tetapi pada skala jauh lebih rendah dari program Hibah air minum dan sanitasi yang lain, karena keterbatasan kapasitas dari sistem air limbah yang ada dimana Hibah Sanitasi dapat diterapkan. Sebuah program hibah sanitasi berbasis hasil yang baru, dan jauh lebih besar (sAIG) telah dirancang dengan tujuan utama membangun keterlibatan Pemda dalam sektor sanitasi. Hal ini penting karena Pemda cenderung dikesampingkan dalam upaya terkini untuk meningkatkan penyediaan layanan sanitasi di tingkat daerah. Program sAIG akan diimplementasikan melalui Pemda yang akan menyediakan infrastruktur air limbah terpisah (*offsite*) untuk 92.000 rumah tangga dan juga beberapa fasilitas limbah padat.

Selain itu, masih dalam sektor sanitasi, hibah infrastruktur akan diarahkan pada perkembangan satu atau dua sistem limbah rumah tangga dalam kota. Program hibah ini akan memanfaatkan hasil dari persiapan yang telah diselesaikan oleh Indll dalam fase 1 untuk mengembangkan rencana induk pengelolaan air limbah di delapan kota.

Program di Sektor Transportasi

Indll sedang merancang dua program uji coba dalam bidang transportasi. Yang pertama adalah program perawatan jalan berbasis keluaran inovatif, yang akan diimplementasikan di beberapa jalan provinsi di Nusa Tenggara Barat, dan setelah itu dapat dilanjutkan di wilayah lainnya. Program ini akan menggali modalitas baru seperti peningkatan peran sektor swasta melalui kontrak berbasis kinerja, dan pelibatan masyarakat melalui forum-forum lalu lintas dan transportasi jalan yang belum lama ini diundangkan. Tujuan utama program ini adalah meningkatkan komitmen dan kapasitas Pemda dalam pelaksanaan perawatan jalan raya yang efektif.

Program uji coba lain di bidang transportasi akan menyediakan program hibah yang dirancang untuk mengembangkan komitmen dan kapasitas Pemda dalam pengelolaan keselamatan jalan raya. Program hibah ini akan mendanai pembangunan infrastruktur keselamatan jalan raya yang menargetkan pengguna jalan raya yang rentan, misalnya “zona aman sekolah” untuk anak sekolah. Program hibah tersebut juga akan digunakan untuk membangun kesadaran masyarakat akan bahaya yang dihadapi pejalan kaki dan pengendara sepeda motor terhadap kecelakaan lalu lintas. Pada saat proses penulisan artikel ini, tengah dipertimbangkan untuk menyatukan program ini dengan program mobilitas perkotaan untuk membangun infrastruktur busway (lihat diatas), untuk meningkatkan fasilitas, mobilitas, dan keamanan di kota-kota terpilih.

Selain program-program yang sudah memasuki tahap pengembangan konsep, rancangan, maupun implementasi itu, Indll juga tengah mempertimbangkan pengembangan kegiatan program hibah lainnya yang ditujukan kepada Pemda. Di antara kemungkinan yang dipertimbangkan adalah investasi dalam fasilitas pengelolaan tingkat menengah untuk limbah padat dan perluasan program perbaikan bus pada fase 1, agar mencakup pula fasilitas pejalan kaki.

Pendekatan Indll Pada Pemrograman Hibah: “Lima C” Rancangan Program Hibah yang Efektif

Conditionality: Memastikan bahwa dampak maksimal investasi, persyaratan untuk berpartisipasi dalam program Hibah, dan penerimaan pembayaran telah sesuai dengan tujuan kebijakan pembangunan, kelembagaan, dan tata kelola.

Consolidation: Guna memastikan tidak adanya upaya yang terpecah-pecah, program-program seharusnya melibatkan kelompok Pemda yang lebih kecil dan yang sama dalam kurun waktu tertentu. Hal ini dapat membantu menegakkan insentif yang berlangsung lebih lama untuk mengarusutamakan perbaikan kebijakan dan tata kelola.

Contestability: Pemda harus bersaing untuk berpartisipasi dalam program Hibah dengan menunjukkan kapasitas, komitmen, dan kesesuaian untuk melaksanakan program Hibahnya.

Consistency: Program Hibah harus dirancang dan diimplementasikan dengan cara yang sesuai dengan sistem Pemerintah Indonesia sehubungan dengan transfer dana di antara pemerintah pusat dan Pemda. Hal ini akan membantu memastikan bahwa Pemda memiliki kepemilikan atas pembangunan infrastruktur dan penyediaan layanan.

Communications: Program komunikasi yang baik akan menciptakan masyarakat setempat yang siap menerima penyediaan layanan yang lebih baik di tingkat daerah. Hal ini menunjukkan pada Pemda manfaat politis yang akan dihasilkan dari peningkatan infrastruktur.

Tidak Selalu Tepat

OBA mengkhususkan diri pada jenis program hibah tertentu: intervensi relatif kecil yang bertahap, yang mudah diperluas dan direplikasi, serta dapat dibiayai di muka secara bertahap oleh pemerintah dengan sumber keuangan terbatas. Selain itu, keluarannya harus relatif standar dalam hal rancangan dan biaya per unit, sehingga dapat secara mudah diverifikasi. OBA tidak begitu cocok untuk investasi besar tertentu, seperti terminal pelabuhan, instalasi pengelolaan limbah rumah tangga, atau jembatan besar. Dengan demikian, sekalipun kebanyakan program hibah IndII di fase 2 akan diimplementasikan melalui modalitas berbasis keluaran, ada beberapa pengecualian, seperti investasi bagi sistem pengelolaan limbah rumah tangga di satu atau dua kota. Investasi yang besar dan membengkak seperti ini berada di luar kapasitas pendanaan di muka pada kebanyakan pemerintah kota.

Di sisi lain, sambungan air rumah tangga adalah investasi OBA yang ideal dalam bidang infrastruktur karena merupakan intervensi relatif standar yang dapat diimplementasikan dengan standar dan spesifikasi rancangan yang seragam, sekaligus mudah untuk diverifikasi (dengan kata lain, mudah dicek apakah air minum mengalir dan apakah tagihan untuk pekerjaan sudah dikeluarkan dan dibayar).

Tidak semua program hibah berbasis keluaran yang direncanakan IndII cocok dengan kriteria sebagaimana Program Hibah Air Minum. Sebagai contoh, investasi yang direncanakan untuk program hibah keselamatan jalan raya (seperti tempat penyeberangan pejalan kaki di sekolah atau perbaikan yang lain) akan distandarisasikan sejauh mungkin, tetapi keluaran di masing-masing lokasi perlu disesuaikan dengan lingkungan jalan raya setempat. Demikian pula beberapa keluaran jelas-jelas lebih sulit diverifikasi daripada yang lainnya. Sebagai contoh, akan lebih sulit menjamin bahwa satu ruas jalan telah dirawat dengan standar yang bisa diterima daripada mengkonfirmasi bahwa sebuah rumah tangga mempunyai sambungan pipa air minum yang berfungsi dan dapat ditagih.

Berbagai Keuntungan OBA

Program-program berbasis keluaran semakin populer di kalangan para donor. Hal ini disebabkan karena dananya baru ditransfer setelah tercapainya keberhasilan ataupun setelah tiba pada tahap pencapaian tertentu. Program-program dapat dijalankan dengan kepastian yang lebih besar dan, yang lebih penting, dengan risiko minimal.

Keuntungan-keuntungan ini penting, tetapi bukan merupakan alasan utama mengapa IndII begitu menekankan program-program program hibah berbasis hasil dalam fase 2. Alasan pokok untuk menggunakan OBA adalah karena cara tersebut memberikan daya umpil. OBA dapat menggerakkan perbaikan dan perubahan mendasar. OBA menghasilkan *“additionality”* (tambahan). Tambahan di sini berarti bahwa program memiliki dampak yang bersifat perubahan mendasar atau katalitis yang melampaui hasil langsung yang dapat diukur. Dengan kata lain, dampak yang paling bernilai dari program hibah IndII bukanlah keluaran langsung seperti sambungan air minum kepada lebih banyak rumah tangga, tetapi tata kelola yang lebih baik dan komitmen lembaga untuk pelayanan infrastruktur pada tingkat daerah, hasil dari prasyarat yang harus dipenuhi Pemda agar dapat menerima program hibah.

Bagi OBA, visi ini hanya bisa direalisasikan jika program-programnya dirancang dengan pola pikir *“Lima C” – conditionality, consolidation, contestability, consistency, communications.*

Conditionality

Dalam arti yang luas, ada dua macam kondisi (*conditionality*) yang digunakan Indll untuk memaksimalkan nilai tambah (*additionality*) investasi program hibah: program hibah setara dan persyaratan tata kelola.

Program hibah setara: Program hibah dirancang dan diimplementasikan sedemikian rupa sehingga, bila semua hal lain setara, program ini mengkatalisasikan secara progresif penggunaan kontrak pengelolaan dana Pemda yang semakin besar untuk investasi pada infrastruktur keras. Hal ini membantu meningkatkan dan mengarusutamakan komitmen yang lebih besar dari Pemda sebagai lembaga terhadap infrastruktur, seiring berjalannya waktu.

Persyaratan tata kelola: Program hibah dimaksimal-kan untuk menjamin bahwa beragam kebijakan dan perubahan tata kelola yang lain juga dilakukan. Contoh dari persyaratan yang bisa diketengahkan adalah: kepatuhan kepada kebijakan dan prosedur di tingkat nasional; perbaikan dalam sistem pengadaan; pelaksanaan perubahan tarif; dan penyesuaian dengan aturan audit. Sama seperti program hibah setara (*matching grants*), kondisi tata kelola dapat secara progresif diterapkan untuk membantu mengarusutamakan dan melembagakan perubahan seiring berjalannya waktu.

Consolidation

Pelajaran penting yang didapat dari pemrograman fase 1, terutama dari IEG sanitasi, adalah bahwa fragmentasi merupakan masalah serius yang melemahkan keefektifan penyediaan infrastuktur. Hal ini bisa dilihat dalam pengalokasian sumber daya pemerintah nasional kepada Pemda, dan pengalokasian oleh Pemda kepada lembaga dan proyek-proyek mereka. Maka, konsolidasi merupakan elemen penting rancangan program hibah. Sebisa mungkin, Indll berusaha membatasi jumlah Pemda yang berpartisipasi dalam suatu program hibah, karena menyebarkan program hibah yang terbatas kepada banyak Pemda akan mengarah pada program yang berat, dengan biaya pengelolaan unit yang tinggi.

Di sisi lain, pengonsolidasian sebuah program dengan kelompok Pemda terpilih memungkinkan Indll menyediakan program hibah kepada Pemda yang sama untuk jangka waktu sampai tiga tahun. Bekerja berdasarkan kerangka waktu yang lebih lama dengan sekelompok Pemda yang sama memberikan kesempatan yang lebih baik untuk mengarusutamakan dan melembagakan perubahan inti pada kebijakan dan tata kelola, yang merupakan syarat bagi pendanaan. Menetapkan persyaratan minim yang masuk akal dengan mempertimbangkan ukuran proyek yang akan dilakukan para Pemda dapat menghindarkan terpecah-pecahnya program investasi menjadi terlalu banyak kegiatan kecil.

Contestability

Memastikan bahwa Pemda harus berkompetisi untuk mengikuti program hibah adalah unsur penting lainnya dalam perancangan program hibah Indll. Ketika Pemda diminta untuk membuktikan bahwa mereka adalah calon yang paling cocok, berarti ada seleksi diri di antara rekan-rekan Pemda yang berkomitmen. Selain itu, dengan memilih hanya Pemda yang “terbaik”

memungkinkan pembatasan jumlah keseluruhan Pemda yang berpartisipasi untuk dikelola. Beragam kriteria dapat digunakan untuk menentukan Pemda mana yang terpilih, terutama komitmennya terhadap perbaikan tata kelola tertentu, serta terhadap pendanaannya.

Consistency

Elemen yang mungkin terpenting dari program hibah berbasis keluaran IndII adalah konsistensi dengan, dan pemanfaatan dari sistem-sistem transfer fiskal Pemerintah Indonesia. Sebagaimana ditunjukkan Program Hibah Air Minum, penggunaan sistem-sistem tersebut memungkinkan peranan dan insentif dari semua pemangku kepentingan, baik pemerintah nasional maupun Pemda, untuk teridentifikasi secara jelas dan disepakati. Pelibatan Pemda secara langsung dalam proses investasi infrastruktur, merupakan hal yang penting, agar Pemda dapat membangun rasa kepemilikan. Contoh penting adalah sektor sanitasi, di mana kebanyakan program sampai saat ini telah disampaikan pada tingkat nasional atau masyarakat, dan akibatnya, pemerintah daerah telah dikesampingkan. Sedikit atau sama sekali tidak ada rasa kepemilikan atas proyek sanitasi di dalam wilayah hukum mereka. Untuk semua program IndII, di sisi lain, Pemda memainkan peran yang sangat penting, baik sebagai pemilik maupun penyedia proyek-proyek infrastruktur.

Communications

Resep sukses terakhir dari pemrograman program hibah IndII adalah komunikasi. Melalui pemrograman komunikasi. ■

Tentang penulis:

Selaku Direktur IndII, **David Ray** bertanggung jawab atas kepemimpinan teknis dan strategis secara keseluruhan. Ia seorang ekonom dengan lebih dari 10 tahun pengalaman bekerja di dalam konteks pembangunan, terutama di Indonesia dan Vietnam. Sebelum bergabung dengan IndII pada bulan April 2009, ia menjabat sebagai Wakil Direktur proyek SENADA yang didanai oleh USAID. Proyek tersebut berfokus pada daya saing di sektor manufaktur Indonesia. Selama periode 2003–2006, ia bekerja untuk The Asia Foundation di Vietnam, mengelola program tata kelola ekonomi USAID untuk memperbaiki iklim investasi pada tingkat daerah. Sebelumnya, ia adalah penasihat yang didanai USAID pada Departemen Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia, menangani urusan-urusan yang terkait dengan perdagangan, investasi dan perbaikan peraturan. Ia memiliki sejumlah gelar akademis, termasuk PhD yang berfokus pada ekonomi Indonesia dan perkembangan kelembagaan.

MENGGUNAKAN HIBAH BERBASIS HASIL UNTUK MEMPERLUAS PASOKAN AIR LEDING BAGI MASYARAKAT MISKIN PERKOTAAN DI SURABAYA

Koordinasi dan sosialisasi terbukti merupakan faktor penting untuk efektifitas hibah berbasis hasil. • Oleh Irma Setiono

Surabaya telah berhasil menyediakan layanan air leding bagi sebagian besar warganya untuk keperluan usaha dan pribadi.

Foto oleh Andre Susanto



Surabaya, kota terbesar kedua di Indonesia, telah mencapai keberhasilan pembangunan yang luar biasa selama dekade terakhir. Kota Surabaya dianggap sebagai salah satu kota berkinerja terbaik di Indonesia. Prestasi luar biasa ini juga tercermin pada PDAM Kota Surabaya, yaitu PDAM Surya Sembada. Berbeda dengan PDAM lainnya, Surya Sembada memiliki reputasi yang baik di pasar dan posisi keuangan yang kuat tanpa tunggakan utang. Pada tahun 2009, biaya operasional dan pemeliharannya sebesar US\$ 34 juta dan total pendapatannya lebih dari US\$ 55 juta. Cakupan layanannya saat ini sebesar 83 persen. Dengan sekitar 450.000 sambungan rumah tangga dan komersial, PDAM Surya Sembada merupakan perusahaan air minum terbesar di Indonesia.

Sejalan dengan tingkat cakupannya yang tinggi, sebagian besar daerah di Surabaya telah terlayani oleh sistem air leding, dan banyak rumah tangga telah memiliki sambungan ke jaringan air leding sendiri. Meski demikian, masih ada daerah-daerah yang belum terlayani, yang mencakup kelompok masyarakat berpendapatan paling rendah. Banyak keluarga miskin tersebut tidak mampu membayar biaya sambungan yang tinggi, yang mencakup biaya perluasan jaringan tersier. Selain itu, beberapa segmen masyarakat miskin perkotaan tidak dapat memberikan dokumen sah yang diminta oleh PDAM untuk mendapatkan sambungan. Tanpa pasokan air leding, mereka harus mengandalkan pasokan air, antara lain, dari tetangga, penjual keliling atau penyedia layanan independen berskala kecil, dan air sumur gratis. Air minum dari sumber-sumber tersebut pada umumnya mahal atau tercemar.

Untuk mendukung upaya PDAM Surya Sembada dalam memperluas layanan, Global Partnership on Output-Based Aid (GPOBA)¹ memberikan subsidi untuk pemasangan sambungan baru bagi keluarga berpenghasilan rendah di Surabaya. Tujuannya adalah meningkatkan dan mempertahankan akses jaringan air leding bagi rumah tangga berpenghasilan rendah. Ada tiga jenis sambungan atau hasil (*output*) yang merupakan cara untuk menyediakan layanan air minum kepada masyarakat miskin perkotaan: sambungan *in-fill* (sambungan yang diberikan kepada rumah tangga penerima manfaat melalui sambungan baru ke jalur pipa tersier yang telah ada), *expansion connections* (sambungan yang diberikan kepada rumah tangga penerima manfaat melalui perluasan jaringan tersier untuk memberikan akses terhadap pasokan air leding kepada daerah-daerah yang belum terlayani), dan pasokan curah atau sambungan skema “meteran induk” (*master meter*) khususnya bagi masyarakat miskin, permukiman padat, atau komunitas informal yang tidak memenuhi syarat untuk mendapatkan sambungan sendiri.

Poin-Poin Utama:

Perusahaan air minum Surabaya, PDAM Surya Sembada, memiliki reputasi yang baik di pasar dan memiliki cakupan layanan sebesar 83 persen. Meski demikian, beberapa daerah berpenghasilan rendah masih belum terlayani. Untuk mendukung PDAM Surya Sembada dalam memperluas layanannya, Global Partnership on Output-Based Aid (GPOBA) memberikan subsidi untuk sambungan baru bagi rumah tangga miskin di Surabaya.

PDAM adalah lembaga pelaksana dan penerima utama subsidi tersebut. PDAM melakukan pembiayaan awal, pengadaan, dan pembangunan sistem pelayanan penyediaan air minum. Penggantian biaya harus disalurkan melalui Pemerintah Indonesia dan kemudian ke Pemkot Surabaya. Proyek ini melibatkan koordinasi antara Kementerian Pekerjaan Umum, Direktorat Jenderal Cipta Karya, Satuan Kerja (Satker) Provinsi, Satker Kota, kantor auditor, dan HIPPAMS (CBO, *Community-Based Organisation*).

Besar dana proyek secara keseluruhan berjumlah sekitar US\$ 3,2 juta. Proyek ini awalnya dijadwalkan beroperasi dari tahun 2009–2011. Diharapkan proyek ini menjangkau 16.000 keluarga miskin.

Pelaksanaan selama dua tahun pertama sangat lambat. Tantangan yang mengakibatkan awal yang lambat antara lain adalah masalah dalam mengidentifikasi penerima manfaat, koordinasi antara PDAM dan CBO, pengaturan organisasi internal PDAM, dan mekanisme penyaluran dana yang rumit. Restrukturisasi proyek kemudian diusulkan dan disetujui pada tahun 2011 untuk memperpanjang jangka waktu proyek sampai dengan Desember 2012 dan meningkatkan kinerja proyek dengan menghilangkan hambatan pelaksanaan dan menyederhanakan kriteria seleksi penerima manfaat.

Setelah restrukturisasi proyek, pelaksanaan proyek meningkat secara signifikan sebagaimana tampak pada jumlah sambungan terpasang dan penyaluran dana yang dilakukan. Koordinasi proyek antara PDAM, Panitia Penata Kelola, HIPPAMS dan berbagai pemangku kepentingan lain telah ditingkatkan dengan menyelenggarakan rapat koordinasi rutin. Fasilitator masyarakat ditugaskan oleh Panitia Penata Kelola untuk membantu CBO dan bertindak sebagai penghubung antara HIPPAMS dan PDAM. PDAM juga telah meningkatkan pengaturan internalnya untuk pelaksanaan proyek dan menyediakan ruang kantor khusus sebagai pusat untuk para fasilitator masyarakat, sehingga koordinasi menjadi lebih dekat dan tanggapan lebih cepat.

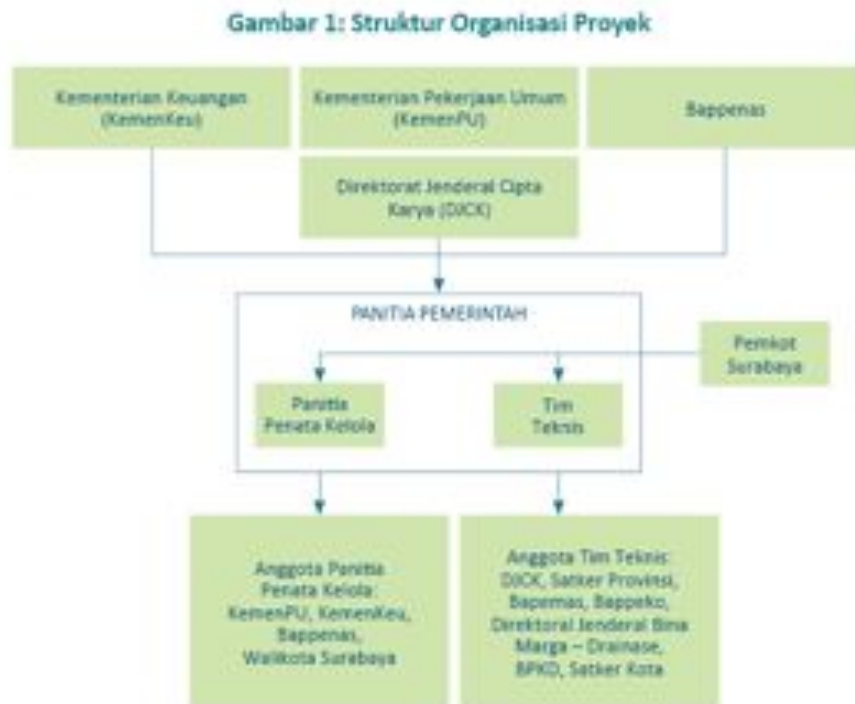
Pelajaran dari pengalaman yang diperoleh, antara lain perlunya komunikasi yang baik dan koordinasi yang erat antara pemangku kepentingan dan pentingnya pengelolaan dukungan dan komitmen pemangku kepentingan sepanjang pelaksanaan proyek. PDAM saat ini mengakui bahwa penjangkauan dan keterlibatan masyarakat sangat penting dalam penyediaan layanan bagi masyarakat miskin.

Pengaturan Kelembagaan

PDAM adalah lembaga utama pelaksana dan penerima subsidi tersebut. PDAM melakukan pembiayaan awal, pengadaan, dan pembangunan sistem pelayanan penyediaan air minum. Meski demikian, peraturan yang ada saat ini tidak mengizinkan penggantian biaya secara langsung oleh GPOBA kepada PDAM. Penggantian biaya harus disalurkan melalui Pemerintah Indonesia dan kemudian ke Pemkot Surabaya. Perjanjian Hibah ditandatangani dengan Pemerintah Indonesia. Kementerian Pekerjaan Umum (KemenPU) telah ditugasi sebagai Lembaga Pelaksana. Panitia Penata Kelola telah dibentuk di dalam Direktorat Jenderal Cipta Karya (DJCK) di KemenPU sebagai penanggungjawab atas pengawasan proyek secara keseluruhan. Satuan Kerja (Satker) Provinsi dibentuk untuk pengadaan jasa auditor serta pemantauan dan evaluasi proyek secara keseluruhan.

Di tingkat Pemkot, sebuah Satker telah dibentuk yang bertanggungjawab atas pemeriksaan keabsahan, serta pengelolaan, pembayaran subsidi; penjaminan terhadap kepatuhan; dan pelaporan. Selain itu, sebuah perusahaan dilibatkan sebagai Auditor OBA untuk memberikan penilaian tahunan atas kemajuan dan kualitas pekerjaan dalam proyek ini; untuk melakukan inspeksi mendadak (*spot check*) atas sambungan yang dibuat; dan pengesahan atas subsidi untuk sambungan perluasan dan skema meteran induk. Proyek ini juga melibatkan koordinasi dengan HIPPAMS (Himpunan Penduduk Pemakai Air Minum dan Sanitasi/CBO, *Community-Based Organisation*) dalam pengidentifikasian penerima manfaat, pengadministrasian pemasangan sambungan, serta perancangan dan pelaksanaan skema meteran induk.

Struktur organisasi proyek ini dijelaskan pada Gambar 1.



Singkatan:
 Bapemas = Badan Pembedayaan Masyarakat
 Bappeko = Badan Perencanaan Pembangunan Kota
 BPKD = Badan Pengelolaan Keuangan Daerah

Penentuan Sasaran dan Keluaran Proyek

Besar dana proyek secara keseluruhan berjumlah sekitar US\$ 3,2 juta, dengan US\$ 2,5 juta berasal dari GPOBA untuk pembayaran subsidi, dukungan teknis, dan pengawasan Bank Dunia. Sisanya berasal dari kontribusi pengguna rumah tangga, PDAM, dan Program Layanan Jasa Lingkungan (ESP, Environmental Services Program) dari USAID dalam bentuk kontribusi pengawasan dan pelaksanaan berupa barang (*in kind*). Proyek tersebut awalnya dirancang untuk dilaksanakan selama tiga tahun, dari tahun 2009–2011, dengan menggunakan pendekatan bertahap. Proyek ini diharapkan menjangkau sekitar 15.500 keluarga dengan jenis sambungan di wilayah pelayanan yang sudah ada dan sambungan perluasan, dengan rata-rata subsidi maksimum sebesar US\$ 150 per keluarga (sekitar US\$ 30 per orang). Diharapkan 500 keluarga akan terlayani melalui sekitar 10–15 skema meteran induk.

Biaya satuan dikembangkan berdasarkan sampel acak dari kontrak-kontrak PDAM sebelumnya. Kontrak-kontrak tersebut telah diverifikasi secara seksama oleh konsultan independen dan dibandingkan dengan tolak ukur. Berdasarkan biaya satuan tersebut, pembayaran subsidi untuk sambungan di wilayah yang sudah ada yang memenuhi syarat ditetapkan sebesar US\$ 45 per sambungan, sedangkan jumlah subsidi untuk sambungan perluasan ditentukan oleh biaya skema perluasan dan batas atas subsidi, yaitu sebesar US\$ 500 per keluarga. Subsidi rata-rata, untuk semua sambungan di wilayah pelayanan yang sudah ada dan wilayah layanan perluasan yang digabungkan, tidak boleh melampaui US\$ 150 per sambungan. Untuk skema meteran induk, proyek ini menetapkan batas atas sebesar US\$ 5.000 per skema untuk besaran subsidi untuk biaya hulu, termasuk setiap perluasan tersier yang diperlukan.

Penerima manfaat proyek adalah rumah tangga berpenghasilan rendah yang memenuhi syarat berikut ini: luas tempat tinggal kurang dari 60m²; jalan akses ke rumah kurang dari 6 meter atau, jika menghadap lahan terbuka/tempat pembuangan sampah, jalan terdekat berjarak tidak lebih dari 6 meter; dan kapasitas listrik yang terpasang secara formal kurang dari 1.300 VA, atau tidak memiliki sambungan formal.

Hasil sampai Saat Ini

Proyek tersebut dimulai pada bulan Mei 2009. Pelaksanaan selama dua tahun pertama sangat lambat. Sampai Oktober 2011, hanya 1.500 sambungan yang telah terpasang dan hanya 92 sambungan yang telah terverifikasi dan diberi penggantian biaya. Tantangan yang mengakibatkan awal yang lambat tersebut antara lain masalah dalam mengidentifikasi penerima manfaat, koordinasi antara PDAM dan HIPPAMS, pengaturan organisasi internal PDAM, dan mekanisme penyaluran dana yang rumit. Restrukturisasi proyek kemudian diusulkan dan disetujui pada tahun 2011 untuk meningkatkan kinerja proyek dengan menghilangkan hambatan pelaksanaan dan menyederhanakan kriteria seleksi penerima manfaat, tanpa perubahan atas tujuan pengembangan proyek. Restrukturisasi juga menghasilkan perpanjangan jangka waktu proyek sampai dengan Desember 2012.

Setelah restrukturisasi proyek, pelaksanaan proyek meningkat secara signifikan sebagaimana tampak pada jumlah sambungan terpasang dan penyaluran dana yang diberikan. Sampai pertengahan Juli 2012, lebih dari 5.000 sambungan telah dipasang, dan pencairan dana telah dilakukan untuk sekitar 3.600 sambungan. Koordinasi proyek antara PDAM, Panitia Penata Kelola, HIPPAMS, dan berbagai pemangku kepentingan telah ditingkatkan dengan penyelenggaraan rapat koordinasi rutin. Fasilitator masyarakat ditugaskan oleh Panitia Penata Kelola untuk mendukung HIPPAMS dan bertindak sebagai penghubung antara HIPPAMS dan PDAM. PDAM juga telah meningkatkan pengaturan internalnya untuk pelaksanaan proyek dan menyediakan ruang kantor khusus sebagai pusat untuk para fasilitator masyarakat, sehingga koordinasi menjadi lebih dekat dan tanggap lebih cepat.

Pelajaran yang Diperoleh

Pelaksanaan proyek ini melibatkan berbagai pemangku kepentingan di tingkat daerah (PDAM, Satker Kota, Satker Provinsi, dan HIPPAMS), serta di tingkat Pemerintah Indonesia. Hal ini memerlukan komunikasi yang baik dan koordinasi yang erat di antara semua pihak. Rapat koordinasi rutin dan penyediaan ruang kantor khusus sebagai pusat fasilitator terbukti efektif dalam meningkatkan kerjasama dan mempercepat pelaksanaan proyek.

Proyek ini juga menggambarkan pentingnya pengelolaan dukungan dan komitmen pemangku kepentingan selama pelaksanaan proyek. Mengelola komitmen pemangku kepentingan pada semua tingkatan, terutama ketika menghadapi prosedur yang beragam dan rumit, terbukti sangat penting. Meski terdapat komitmen yang kuat pada pimpinan puncak PDAM untuk mencapai keluaran proyek, keterlambatan yang signifikan dalam pelaksanaan masih terjadi. Perlu dilakukan sosialisasi proyek internal secara intensif yang menjangkau staf PDAM yang bertanggungjawab atas pelaksanaan yang berlangsung, serta pengintegrasian proyek sebagai bagian dari rencana pengembangan program PDAM secara keseluruhan.

Belajar dari pelaksanaan proyek ini, PDAM saat ini mengakui bahwa penjangkauan dan keterlibatan masyarakat sangat penting dalam penyediaan layanan untuk masyarakat miskin. Dukungan dari Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) dengan penugasan fasilitator masyarakat memungkinkan PDAM untuk bekerjasama dengan HIPPAMS dalam mempromosikan dan mensosialisasikan proyek ini. Para fasilitator juga efektif dalam meningkatkan kesadaran masyarakat mengenai hak dan kewajiban mereka sebagai pelanggan. PDAM juga telah belajar untuk bekerjasama dengan HIPPAMS dalam merancang dan melaksanakan skema meteran induk, dengan HIPPAMS yang membantu dalam penagihan dan pengelolaan bagian hilir sistem pada meteran air.

Pelajaran yang diperoleh dari program GPOBA di Surabaya ini memiliki nilai yang lebih dari sekadar percepatan pelaksanaan program ini saja. Berkat apa yang dipelajarinya, diharapkan PDAM dapat terus bekerjasama dengan HIPPAMS untuk merancang dan melaksanakan kegiatan dalam memberikan layanan pada masyarakat miskin di masa depan. Selain itu, pendekatan

berbasis hasil dan pelajaran dari pengalaman proyek ini telah dimasukkan ke dalam rancangan Program Hibah Air Minum (lihat “Hibah Berbasis Hasil untuk Layanan Air Minum yang Lebih Baik” di halaman 21). Ini adalah contoh, bagaimana program GPOBA dapat memiliki dampak yang berkelanjutan melampaui sambungan air minum baru yang disediakan. ■

CATATAN

1. GPOBA (www.gpoba.org) adalah kemitraan IFC/Bank Dunia dengan donor bilateral dari Australia, Inggris, dan Belanda, yang bekerjasama dalam mendukung pendekatan hibah berbasis hasil di berbagai sektor termasuk air minum dan sanitasi. GPOBA dikelola oleh Bank Dunia.

Tentang penulis:

Irma Setiono adalah Tenaga Ahli Bidang Air Minum dan Sanitasi di Bank Dunia di Jakarta, tempat ia bekerja selama tiga tahun terakhir. Sebelumnya ia adalah Program Specialist – Water and Environment pada USAID. Ia juga pernah menjabat Strategic Planning Manager di PT PAM Lyonnaise Jaya (PALYJA) dan bekerja sebagai konsultan untuk berbagai proyek pasokan air minum. Ia memiliki gelar M.Sc dalam bidang Teknik Air dan Lingkungan dari University of Surrey.

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

Mark Collins, Deputy Facility Director

mark.collins@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

STUDI KASUS HIBAH BERBASIS HASIL: MENINGKATKAN TRANSPORTASI BUS KOTA INDONESIA

Program percontohan untuk membangun halte bus menggunakan mekanisme hibah berbasis hasil memberi pelajaran yang tidak hanya berlaku dalam upaya peningkatan mobilitas perkotaan, tetapi juga bagi sektor lain. • Oleh Maria Renny dan Meilany Fahriantiny



Sebagai bagian dari Program Peningkatan Bus (BIP, Bus Improvement Program), perwakilan Indonesia melakukan perjalanan ke Australia untuk melakukan observasi sistem transit setempat dan bertukar pandangan dengan mitra kerja Australia.

Atas perkenan INDII

Sistem transportasi umum yang berfungsi dengan baik meningkatkan kualitas hidup, mengurangi polusi dan kemacetan, serta mendukung pembangunan ekonomi. Namun bagi kota-kota di Indonesia, membangun infrastruktur transportasi umum yang baik dan menarik bagi penumpang merupakan sasaran yang menantang. Banyak fasilitas transit umum dianggap tidak dapat diandalkan, tidak nyaman, dan tidak aman. Sementara itu pertumbuhan ekonomi dan peningkatan akses terhadap kredit berkontribusi kepada semakin tingginya tingkat kepemilikan kendaraan pribadi, karena masyarakat berpenghasilan rendah menjadi mampu membeli sepeda motor, sedangkan masyarakat yang berpenghasilan lebih tinggi dapat membeli mobil pribadi. (Untuk ulasan mengenai tantangan mobilitas perkotaan yang dihadapi Indonesia, lihat **Prakarsa** edisi April 2011.)

Untuk menjawab tantangan ini, Pemerintah Indonesia dan lembaga-lembaga donor mengalihkan perhatian kepada kota-kota berukuran menengah dengan populasi antara 500.000 dan 2 juta. Kota-kota tersebut belum mengalami kemacetan yang tidak tertolong, dan masih memiliki ruang untuk terus membangun fasilitas dan infrastruktur mereka. Dengan penerapan kebijakan yang tepat, kota-kota ini dapat terhindar dari krisis transportasi sebagaimana melanda kota-kota seperti Jakarta.

Ini merupakan dasar pemikiran di balik berbagai prakarsa seperti Undang-Undang Nomor 22 tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Berdasarkan ketentuan dalam UU tersebut, kota-kota berukuran menengah diwajibkan menyediakan bus transit dengan menggunakan jalur

bus khusus. Setelah UU tersebut disahkan, Direktorat Jenderal Perhubungan Darat (DJPD) memilih sepuluh Pemerintah Daerah (Pemda) untuk berpartisipasi dalam program percontohan untuk meningkatkan fasilitas transportasi umum berbasis jalan raya. Direktorat Bina Sistem Transportasi Perkotaan menyumbang sejumlah bus dan setiap Pemda mengembangkan sistem bus prioritas, yang dikelola melalui Unit Pelaksana Teknis (UPT) dari pemerintah atau oleh operator swasta, menggunakan halte bus dengan *platform* tinggi.¹

Prakarsa Infrastruktur Indonesia (IndII) membantu upaya DJPD dengan menyediakan dukungan teknis melalui Proyek Peningkatan Bus (BIP, Bus Improvement Project). Melalui BIP, empat Pemda kota-kota percontohan tersebut – Palembang, Yogyakarta, Surakarta, dan Bogor – mempelajari cara merancang halte bus yang sesuai dengan kondisi setempat dan dapat memaksimalkan efisiensi sistem bus transit. Perwakilan Pemda ikut serta dalam pelatihan dan melakukan studi banding ke beberapa kota di Australia, di mana mereka melakukan observasi contoh-contoh penyediaan infrastruktur transportasi bus, yang baik maupun yang buruk, serta bertemu dengan operator dan staf dari Otoritas Perhubungan Darat (Land Transport Authorities) setempat. Para peserta BIP memperoleh pemahaman mengenai lima fungsi utama yang harus dipenuhi sebuah halte bus (lihat boks 1).

Peluang untuk Hibah Berbasis Hasil

Upaya yang sedang dilakukan di tingkat pusat maupun daerah melahirkan pemikiran bahwa program hibah berbasis hasil sesuai untuk meningkatkan infrastruktur transportasi bus. Maka, pada tahun 2010 IndII mulai mempelajari kemungkinan penerapan mekanisme Hibah (lihat boks 2), serupa dengan prakarsa yang telah terbukti efektif dalam mendorong Pemda bekerja sama dengan PDAM dalam meningkatkan jumlah sambungan air minum untuk keluarga berpenghasilan rendah. Proses ini berujung pada pembentukan Hibah Sarana Angkutan Umum (Hibah SAUM).

Hibah SAUM bertujuan meningkatkan kualitas dan aksesibilitas halte bus dalam jaringan bus prioritas yang saat ini sedang beroperasi. Para putaran pertama, dua dari empat kota peserta BIP berpartisipasi. Bogor belum siap untuk bisa menerapkan program tersebut dengan sukses. Yogyakarta telah mengajukan proposal, tetapi kemudian melakukan realokasi dana infrastruktur kota untuk melakukan upaya rekonstruksi kerusakan akibat meletusnya Gunung Merapi tahun 2010.

Dengan dukungan konsultan IndII, Palembang, dan Surakarta mengajukan proposal dan rancangan model halte bus melalui dana Hibah. Dua kota inilah kemudian menjadi lokasi percontohan proyek Hibah SAUM.

Boks 1: Lima Karakteristik Halte Bus yang Ideal

1. Area di dalam dan di sekeliling halte bus harus nyaman.
2. Halte bus harus dapat diakses oleh semua penumpang, termasuk mereka yang menyandang cacat.
3. Desain halte bus harus selaras dengan lingkungan sekitarnya.
4. Halte bus harus melayani penumpang tanpa mengganggu arus lalu lintas yang telah ada.
5. Halte bus harus menyediakan informasi mengenai layanan transportasi bus yang tersedia.

Poin-Poin Utama

Pemerintah Indonesia dan lembaga-lembaga donor sedang berfokus pada peningkatan mobilitas perkotaan di kota-kota berukuran menengah yang berpotensi untuk mencegah krisis transportasi yang melanda kota-kota seperti Jakarta. Direktorat Jenderal Perhubungan Darat (DJPD) memilih sepuluh Pemerintah Daerah (Pemda) untuk berpartisipasi dalam program percontohan untuk meningkatkan fasilitas transportasi umum berbasis jalan raya. Direktorat Bina Sistem Transportasi Perkotaan kemudian menghibahkan bus-bus dan setiap Pemda mengembangkan sistem bus prioritas.

Prakarsa Infrastruktur Indonesia (IndII) mendukung upaya DJPD dengan menyediakan dukungan teknis melalui Proyek Peningkatan Bus (BIP, Bus Improvement Project). Melalui BIP, empat Pemda dari kota-kota percontohan – Palembang, Yogyakarta, Surakarta, dan Bogor – belajar cara merancang halte bus yang sesuai dengan kondisi setempat dan dapat memaksimalkan efisiensi sistem bus transit. Pada tahun 2010, IndII mulai mempelajari kemungkinan memakai mekanisme hibah berbasis hasil untuk meningkatkan kualitas dan aksesibilitas halte bus. Proses ini berujung pada terbentuknya Hibah SAUM.

Dengan dukungan konsultan IndII, dua kota, Palembang dan Surakarta, menjadi lokasi percontohan Hibah SAUM. Program tersebut kini masih berlangsung, tetapi hasil nyata sudah mulai terlihat, dengan diselesaikannya 10 halte bus di Surakarta dan 43 halte yang sedang dibangun di Palembang.

Sampai saat ini, pelaksanaan Hibah SAUM telah membuahkan beberapa keberhasilan tetapi juga menemukan berbagai tantangan berupa kendala teknis maupun non-teknis. Enam pelajaran yang telah diperoleh adalah: (1) Menyusun konsep program hibah lebih dari sekadar cara untuk menyalurkan dana. (2) Mensosialisasikan program tersebut secara menyeluruh kepada para pemangku kepentingan. (3) Menjamin semua peserta memahami tugas dan tanggung jawab mereka dengan jelas. (4) Melakukan standardisasi mekanisme pemberian persetujuan dan penyaluran dana hibah. (5) Mempertimbangkan konteks operasional yang lebih besar ketika memilih dan memantau para penerima dana hibah. (6) Melakukan koordinasi, komunikasi, dan memberikan dukungan.

Hasil Awal

Program percontohan tersebut masih dalam pelaksanaan, tetapi sudah membuahkan hasil nyata. Sepuluh halte bus telah dibangun di Surakarta yang dibiayai oleh dana Hibah sebesar Rp 1,2 miliar. Verifikasi telah dilakukan oleh tim teknis dari DJPD sehingga dana sekarang sudah dapat dicairkan. Empat puluh tiga halte bus sedang dibangun di Palembang dengan biaya Rp 4,6 miliar, dan verifikasi serta pencairan dana diharapkan dapat terealisasi pada triwulan terakhir 2012.

Sampai saat ini, pelaksanaan Hibah SAUM telah membuahkan beberapa keberhasilan tetapi juga mengalami berbagai tantangan berupa kendala teknis maupun non-teknis. Dari sudut pandang teknis, diperlukan keahlian yang signifikan di Kementerian Perhubungan untuk mengelola aspek-aspek teknis program Hibah tersebut. Selain itu, Pemda mengalami kesulitan untuk menjamin bahwa halte bus yang dibangun sesuai dengan dokumen perencanaan dan kontrak. Sama pentingnya, kendala non-teknis yang terkait dengan prosedur birokrasi dan koordinasi memengaruhi ketepatan waktu penyelesaian program. Hal-hal non-teknis ini pada awalnya tidak dipandang dapat menimbulkan risiko besar bagi program, namun menjadi faktor penting dalam menentukan keberhasilan. Kesulitan semacam ini sebetulnya dapat diantisipasi ketika menjalankan program baru, dan upaya di masa mendatang akan mampu memperbaiki kekurangan dalam program percontohan ini.

Pelajaran dari Pengalaman

Sejumlah pelajaran dapat dijabarkan sebagai hasil pengalaman dengan percontohan Hibah SAUM. Efektivitas program dapat ditingkatkan apabila langkah-langkah berikut ini diambil:

1. Susun konsep program Hibah lebih dari sekadar cara untuk menyalurkan dana. Program ini juga perlu dilihat sebagai upaya pembangunan kapasitas bagi Pemda yang tidak hanya terkait dengan isu teknis, tetapi juga non-teknis, seperti pengelolaan dana, koordinasi di antara para pemangku kepentingan, dsb. Program Hibah yang sukses harus siap mendukung penerima hibah dalam mengelola semua aspek program, mulai dari pengadaan barang dan jasa hingga mengawasi aspek teknis pembangunan halte bus.
2. Sosialisasikan program tersebut secara menyeluruh kepada pemangku kepentingan. Penting bagi para peserta untuk memahami tugas dan tanggung jawab mereka secara jelas. Mereka perlu menyadari sepenuhnya sasaran teknis dan non-teknis dari Hibah tersebut.
3. Sebelum melakukan seleksi kota-kota peserta, lakukan penilaian secara cermat terhadap kesiapan dan komitmen mereka. Tingkat komitmen kepala Pemda merupakan faktor kunci. Syarat nyata komitmennya adalah alokasi anggaran yang meliputi beberapa tahun. Komitmen terhadap dukungan anggaran secara jangka panjang akan menjamin keberlanjutan hasil akhir setelah berakhirnya program Hibah. Sama pentingnya adalah kesiapan teknis instansi Pemda yang bertanggung jawab langsung untuk infrastruktur.
4. Lakukan standardisasi mekanisme pemberian persetujuan dan penyaluran dana hibah. Hal ini akan mempersingkat upaya yang diperlukan untuk menjelaskan dan melancarkan proses administrasi.
5. Pertimbangkan konteks operasional yang lebih besar ketika memilih dan memantau para penerima program Hibah. Sebagai contoh, selama berlangsungnya Hibah percontohan, diadakan juga kegiatan untuk melatih operator bus di Palembang dan satu kegiatan untuk mempersiapkan pedoman operasional sebuah Ruang Kendali Pusat di Surakarta. Meskipun upaya-upaya ini tidak secara langsung terkait dengan pelaksanaan Hibah, kegiatan tersebut memberi nilai tambah dan dapat mempengaruhi kualitas sistem transportasi bus secara keseluruhan di setiap kota.
6. Lakukan koordinasi, komunikasi, dan berikan dukungan. Terutama ketika para penerima dana tidak memiliki pengalaman sebelumnya dalam langkah-langkah yang dapat mereka lakukan, seperti menerbitkan rekomendasi teknis, penting bagi mereka untuk mendapatkan penjelasan mengenai apa yang diharapkan dan diberi dukungan yang diperlukan untuk menjamin bahwa semua langkah yang diperlukan dilaksanakan secara memadai.

Boks 2: Cara Kerja Hibah SAUM

Hibah SAUM diselenggarakan berdasarkan parameter yang ditetapkan oleh Peraturan Kementerian Keuangan Nomor 168 dan 169 tahun 2008, yang mengatur ketentuan hibah kepada Pemerintah Daerah (Pemda) dan mekanisme penyaluran dana. IndII bekerjasama dengan Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan dari Kementerian Keuangan (KemenKeu) dan Bappenas untuk menyalurkan dana hibah kepada Pemda.

Biaya pembangunan infrastruktur pada awalnya dibayar dari anggaran Pemda. Pengadaan barang dan pemilihan kontraktor dilakukan berdasarkan wewenang Pemerintah Kota (Pemkot), sedangkan kepala Pemda bertanggung jawab sepenuhnya atas pelaksanaan proyek.

Sesuai kegiatan hibah, Kementerian Teknis yang bersangkutan melakukan verifikasi bahwa proyek telah mencapai hasil yang disyaratkan dalam jangka waktu tertentu dan bahwa Pemda telah menunjukkan komitmen terhadap keberlanjutan proyek di masa yang akan datang. Kemudian dana disediakan oleh KemenKeu kepada Pemda.

Pelajaran di atas adalah hasil upaya percontohan untuk menerapkan mekanisme hibah berbasis hasil di bidang transportasi perkotaan. Meski demikian, pelajaran yang sama kemungkinan besar berlaku pula untuk setiap jenis program Hibah di sektor manapun. ■

CATATAN

1. *Platform* tinggi memiliki peran dalam menjadikan sistem bus lebih cepat dan efisien dalam berbagai cara. Platform ini mencegah kemungkinan bus berhenti di tempat-tempat yang tidak dijadwalkan di sepanjang trayek, karena penumpang hanya dapat keluar masuk bus di halte dengan platform tinggi. Selain itu, karena platform sama tingginya dengan lantai bus, keluar masuk penumpang bisa berlangsung lebih cepat – penumpang tidak perlu terburu-buru naik turun platform sehingga bus tidak terpaksa menunggu penumpang. Platform tinggi juga memberi ruang yang lebih lapang di dalam bus untuk menampung lebih banyak penumpang karena tidak memerlukan tempat untuk anak tangga.

Tentang penulis:

Maria Renny menjabat sebagai staf program Transportasi di IndII, di mana ia mengelola proyek-proyek IndII untuk sektor mobilitas perkotaan dan penerbangan. Tugasnya mencakup merancang kegiatan, mengawasi proses pengadaan, memantau kemajuan kegiatan, dan melaporkan penyelesaiannya. Ia memiliki keahlian dalam bidang perencanaan untuk wilayah perkotaan, transportasi, dan mobilitas perkotaan, serta perencanaan metropolitan. Sebelum bekerja di IndII, ia bekerja pada sebuah organisasi non-pemerintah nasional di bidang transportasi perkotaan, terutama di Jakarta dan Yogyakarta. Ia terlibat dalam sosialisasi jalur bus TransJakarta dan pemantauan media untuk menilai persepsi masyarakat mengenai sistem TransJakarta. Dalam kerjasama dengan UN-Habitat, ia menjadi anggota Panitia Pengarah Global Energy Network for Urban Settlements (GENUS), sebuah jaringan yang memajukan pemanfaatan energi yang lebih baik di bidang kelistrikan, transportasi, dan pengolahan limbah. Ia adalah lulusan Fakultas Arsitektur, Perancangan, dan Perencanaan (Faculty of Architecture, Design and Planning) di University of Sydney.

Meilany Fahriantiny adalah seorang Tenaga Ahli Program Hibah di IndII yang berfokus pada bidang transportasi. Ia bertanggung jawab atas aspek keuangan dari program hibah, termasuk penyusunan strategi dan standardisasi mekanisme penyaluran dana hibah, serta menjadi penghubung antara pemangku kepentingan pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Sebelum bekerja di IndII, ia bekerja di sebuah lembaga konsultasi pembangunan internasional di Melbourne, Australia dengan fokus pada pembangunan kapasitas dan kepemimpinan global bagi klien pembangunan lokal dan internasional seperti Australia New Zealand School of Governance, Australia Pacific Islands Disability Supports, lembaga-lembaga PBB, dan AusAID. Ia memperoleh keahliannya di bidang manajemen risiko dan keuangan dari pekerjaannya di berbagai lembaga keuangan Indonesia. Ia adalah lulusan Universitas Padjadjaran dengan gelar di bidang Hubungan Internasional.

HIBAH BERBASIS HASIL UNTUK LAYANAN AIR MINUM YANG LEBIH BAIK

Hasil berbasis hasil sangatlah cocok untuk sektor air minum Indonesia. Peluang yang terbuka bukan hanya untuk meningkatkan jumlah sambungan air minum ke rumah tangga miskin, tetapi juga untuk membuat perbaikan langgeng pada tata kelola di sektor tersebut. • Oleh Jim Coucouvinis

PDAM di Banjarmasin merupakan salah satu dari segelintir PDAM yang melakukan perbaikan spektakuler pada penyediaan layanannya justru pada saat pertumbuhan investasi secara keseluruhan di layanan air minum cenderung melambat.

Atas perkenan IndII



Hibah Berbasis Hasil (Output-Based Aid [OBA]) adalah subsidi yang diberikan bila hasil yang disepakati telah tercapai. Di balik konsep sederhana ini (lihat Gambar 1) terdapat modalitas kuat yang dapat diadaptasikan demi mencapai hasil pembangunan yang lebih rumit. Terdapat banyak cara merancang dan memberikan Bantuan Berbasis Hasil. Beberapa di antaranya lebih efektif daripada yang lain; beberapa cocok untuk suatu sektor tapi bukan untuk sektor lain; dan beberapa punya banyak tujuan, sebagaimana terlihat pada program-program yang diterapkan oleh Prakarsa Infrastruktur Indonesia (IndII) yang didanai oleh AusAID.

OBA efektif dalam menargetkan penerima manfaat dan menghilangkan hambatan yang mencegah seseorang mengakses layanan. OBA juga merupakan metode yang efektif dalam mengumpulkan investasi (*leverage*): bila subsidi yang diberikan adalah sebagian kecil dari biaya total yang dibutuhkan untuk memperoleh hasil, institusi penerima bantuan termotivasi untuk mengeluarkan dana sendiri di atas jumlah subsidi tersebut. Keunggulan ini terlihat dengan jelas saat OBA digunakan untuk meningkatkan akses terhadap air minum PDAM. Dalam artikel ini, kami menggali bagaimana IndII merancang Hibah Air Minum yang didanai AusAID dengan menggunakan OBA, dan mengapa kami memilih ciri-ciri rancangan yang membuat program tersebut sangat berhasil.

Program Hibah didasarkan atas prinsip sederhana: bila suatu daerah berinvestasi di sistem air minum dan sanitasi mereka sendiri, maka mereka diberi ganjaran baik berupa dana yang sesuai dengan jumlah sambungan baru yang beroperasi. Fokusnya adalah meningkatkan layanan kepada rumah tangga miskin. Hibah berjumlah tetap diberikan untuk setiap sambungan baru, setelah diverifikasi dalam jangka waktu yang ditentukan pembayaran telah dapat ditagih.

Hibah Air Minum adalah proyek yang sangat besar. Sebagai gambaran, portofolio Global Partnership for Output Based Aid (GPOBA, atau Kemitraan Global untuk Bantuan Berbasis Hasil) untuk air minum dan sanitasi berdasarkan bantuan berbasis hasil di daerah Asia Timur dan Pasifik adalah US\$ 21,5 juta, dan pengeluaran global GPOBA untuk semua program air minum dan sanitasi berjumlah AS \$169 juta.¹ Program Hibah Air Minum dan Sanitasi dan program Hibah Peningkatan Infrastruktur Sanitasi dari IndII pada Tahap 1 berjumlah \$ 31 juta, sementara Tahap 2 dari program Hibah Air Minum dan Sanitasi IndII yang direncanakan sebesar \$190 juta.²

Orang Miskin adalah Pelanggan yang Baik

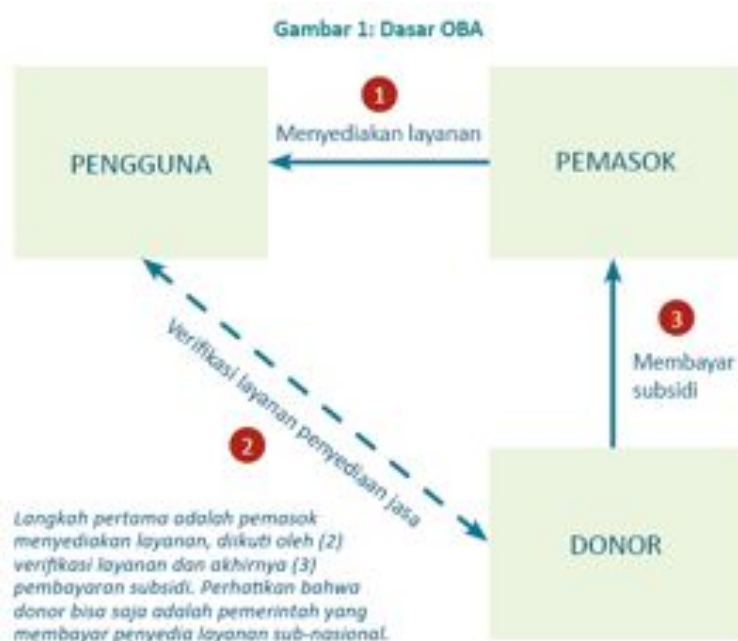
Rumah tangga yang tidak memiliki sambungan air PDAM dan tidak punya akses ke sumur pribadi biasanya harus mendapatkan air dari penjual atau keran umum. Kualitas airnya mungkin tidak dapat diandalkan, pasokannya juga terbatas, dan kegiatan mengangkat-angkat air memakan waktu (bebannya mungkin lebih mempengaruhi kaum perempuan). Terlebih dari itu, kisaran biaya untuk membeli air dari penjual keliling umumnya 20 hingga 40 kali lebih besar dari biaya air minum PDAM.

Begitu memiliki sambungan air PDAM, rumah tangga miskin dapat meningkatkan penggunaan air mereka dan tetap bisa berhemat. Bagi rumah tangga miskin, sambungan air PDAM adalah salah satu aset paling berharga yang dapat mereka miliki. Maka tidak mengherankan bila rumah tangga miskin menjadi pelanggan yang baik setelah mendapat sambungan air PDAM.

Namun secara umum, PDAM tidak sepenuh hati melakukan sambungan air minum ke rumah tangga miskin. Alasan yang menggelikan adalah takut akan risiko ketidakmampuan keluarga miskin membayar. PDAM juga khawatir jikalau melayani rumah tangga miskin akan berakibat pada lebih rendahnya pendapatan secara keseluruhan karena tarif

yang dibebankan kepada rumah tangga³ miskin lebih rendah, dan jumlah konsumsi air diperkirakan lebih rendah. Kekhawatiran pertama terbukti tidak berdasar, sedangkan kekhawatiran kedua memberi dampak yang sangat kecil terhadap laba PDAM.

Penjelasan yang lebih meyakinkan mengapa PDAM enggan melayani rumah tangga miskin adalah bahwa para keluarga ini umumnya tidak terjangkau oleh jaringan air minum yang ada. Beberapa rumah tangga miskin di wilayah tersebut mungkin bersedia membayar untuk mendapatkan sambungan, tetapi PDAM tidak mau memperluas jaringannya hanya untuk segelintir pelanggan baru. Hibah Air Minum dapat mengatasi masalah ini dengan memberi imbalan kepada PDAM untuk memperluas jaringan pipanya ke wilayah-wilayah miskin dan memberi sambungan kepada sebagian besar rumah tangga.



Rendahnya Investasi di Sektor Air Minum

Ketika IndII mulai merancang Hibah Air Minum pada tahun 2009, investasi di sektor air minum sudah stagnan selama 10 tahun. Gambar 2 mengilustrasikan secara grafis situasi cakupan layanan PDAM. Walaupun ada beberapa penjelasan perihal penurunan ini, bukti-bukti mengarah pada dua penyebab utama: (1) penurunan ketersediaan dana investasi dan sarana penyalurannya ke sektor ini, dan (2) kurangnya komitmen Pemda dalam memenuhi kewajibannya berinvestasi di sektor ini. Dampak dari krisis keuangan tahun 1997 merupakan penyebab utama atas berkurangnya ketersediaan investasi, tetapi fenomena tersebut berada di luar lingkup Hibah Air Minum. IndII malah berfokus pada kewajiban Pemda untuk mendanai penyediaan air minum.

Poin-Poin Utama

Hibah berbasis hasil merupakan modalitas kuat yang dapat diadaptasikan untuk mencapai hasil pembangunan yang rumit. OBA efektif menargetkan penerima manfaat, menghilangkan halangan yang mencegah orang mengakses layanan, dan mengumpulkan investasi. Keuntungan-keuntungan ini terutama terlihat ketika OBA digunakan untuk meningkatkan akses ke air leding, seperti pada program Hibah Air Minum yang dioperasikan oleh Prakarsa Infrastruktur Indonesia (IndII) yang didanai oleh AusAID.

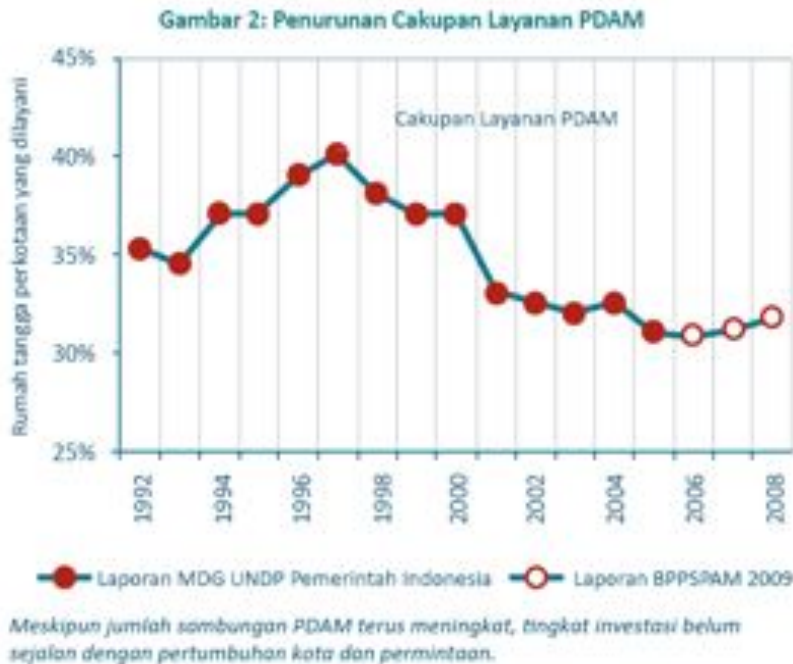
Program Hibah ini memberi imbalan kepada daerah yang berinvestasi di sistem air minum mereka sendiri dengan cara memberikan dana hibah sejumlah tertentu untuk setiap sambungan baru. Fokus program ini adalah meningkatkan layanan kepada rumah tangga miskin. Rumah tangga miskin cenderung menjadi pelanggan yang baik untuk air PDAM, karena ongkos beli dari penjual air bisa 20 hingga 40 kali lebih besar. Namun, PDAM selama ini enggan membuat sambungan, sebagian alasannya karena rumah tangga ini umumnya tidak terjangkau oleh jaringan air minum yang ada dan PDAM tidak mau memperluas jaringan hanya untuk segelintir pelanggan baru. Hibah Air Minum mengatasi masalah ini dengan cara memberi imbalan kepada PDAM yang telah memperluas jaringan pipa mereka di wilayah miskin dan membuat sambungan bagi sebagian besar rumah tangga.

Ketika IndII pertama merancang Hibah Air Minum pada tahun 2009, investasi di sektor air minum telah stagnan selama 10 tahun. IndII berfokus pada kewajiban Pemerintah Daerah (Pemda) untuk mendanai penyediaan air minum, yang selama ini datang dari Pemerintah Pusat melalui anggaran Kementerian dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Keseluruhan skema pendanaan dari sumber-sumber tersebut untuk mengurangi pengeluaran Pemda atas sumber daya mereka sendiri.

Pemda dan PDAM yang meningkatkan cakupan layanannya, seperti Palembang, Banjarmasin, Bogor, dan Malang, memiliki faktor yang sama: Pemda berinvestasi ekuitas pada PDAM dan bukan melalui Dinas Pekerjaan Umum setempat. Langkah ini adalah keputusan politik yang memperlihatkan kepercayaan atas kapasitas PDAM memperbaiki layanan air minum-suatu pemahaman yang menopang rancangan Hibah Air Minum: dana hibah diberikan kepada Pemda hanya setelah Pemda melakukan investasi ekuitas dengan nilai yang sama atau lebih besar pada PDAM.

Rancangan ini meletakkan risiko dan memberikan manfaat terutama kepada Pemda dan PDAM, dan juga kepada DPRD yang menyetujui investasi tersebut.

Hibah Air Minum pertama, yang diterapkan dalam satu tahun, melampaui harapan dan mengumpulkan pengeluaran tambahan yang diperkirakan sebesar \$500.000 pada masing-masing 36 PDAM yang berpartisipasi. Program ini diperluas menjadi \$90 juta di IndII Tahap 2. Program Tahap 2 lebih dari sekadar meningkatkan jumlah sambungan air minum; melainkan juga menargetkan penggunaan Hibah Air Minum untuk mengumpulkan hasil tata kelola yang lebih besar. Penerapan selama beberapa tahun memungkinkan, PDAM yang lebih lemah dapat ikut serta secara bertahap dan persyaratan tata kelola dapat dibentuk untuk mempertahankan dana hibah.



Guna mendukung Pemda memenuhi kewajibannya, Pemerintah Indonesia menyediakan Dana Alokasi Khusus (DAK), yang merupakan dana hibah untuk tujuan tertentu, termasuk penyediaan air minum. Besaran DAK relatif kecil dibandingkan kebutuhan yang ada, dan hanya mensyaratkan kontribusi sebanyak 10 persen dari Pemda. Pada tahun 2010, Pemerintah Indonesia menyalurkan DAK sekitar \$45 juta untuk air minum, yang dibagikan kepada 470 Pemda. Jumlah tersebut kurang dari \$100.000 per Pemda. Sebagai perbandingan, Hibah Air

Minum tahun 2011 memberikan 36 Pemda yang berpartisipasi masing-masing sekitar \$750.000. Kami memperkirakan dana hibah IndII mengumpulkan dana tambahan sebesar \$500.000 dari setiap PDAM, dibandingkan dengan \$10.000 yang diumpul dari setiap Pemda melalui DAK.

Selain DAK, Pemerintah juga memberikan investasi untuk penyediaan air minum melalui anggaran Kementerian. Dukungan ini hampir 10 kali lipat lebih besar dari nilai DAK, yaitu sebesar \$350 juta per tahun. Sayangnya, investasi dari Pemerintah Pusat ini tidak merangsang investasi Pemda, melainkan menjadi pengganti investasi Pemda. Untuk setiap dolar yang dikeluarkan Pemerintah Indonesia di sektor air minum, Pemda mengurangi pengeluarannya sekitar 56 sen.4 Pendekatan dari atas ke bawah (top-down approach) ini memiliki kerugian ganda. Bukan hanya investasi dari Pemda yang berkurang, tetapi investasi dari Pemerintah Pusat tidak menghasilkan dampak yang sama seperti investasi dari Pemda, sebagaimana dibahas di bawah ini.

Investasi Pemda di Sektor Air Minum

Kendati cakupan layanan PDAM secara umum menurun dalam dekade terakhir, terdapat beberapa Pemda dan PDAM setempat yang secara mengejutkan mampu membuat perbaikan yang spektakuler dalam cakupan layanan. Dua contoh yang menonjol adalah Palembang dan Banjarmasin. Contoh lainnya adalah PDAM Bogor dan Malang. Masih ada lagi yang lainnya, tetapi PDAM kota-kota tersebut merupakan contoh yang luar biasa. Dari pandangan kami, faktor umumnya adalah investasi ekuitas Pemda di PDAMnya. Pemda lain memang juga mengeluarkan uang untuk penyediaan air minum, tetapi melakukannya melalui Dinas Pekerjaan Umum setempat dan bukan melalui investasi di PDAMnya. Dua jenis pengeluaran ini tidaklah sama. Secara umum, ketika Pemda berinvestasi ekuitas di PDAM, berarti Pemda mempercayai PDAM menggunakan dana tersebut sebaik mungkin demi perluasan layanan air minumannya.

Investasi ekuitas di PDAM tampaknya menjadi indikator terbaik yang menunjukkan bahwa Pemda telah mengambil keputusan meningkatkan layanan air minum. Ini merupakan keputusan yang memiliki konsekuensi politik, karena Pemda harus mendapatkan persetujuan DPRD sebelum

Hibah Berbasis Hasil dan Sanitasi

Sanitasi memiliki bukan hanya beberapa masalah pembangunan yang sama dengan sektor air minum tetapi juga sejumlah perbedaan penting. Pertama, sektor sanitasi jauh kurang berkembang dibandingkan sektor air minum. Kenyataannya, kami menghadapi kesulitan saat mendefinisikan layanan sanitasi apa yang disediakan pemerintah daerah. Kedua, manfaat sanitasi kurang ditujukan untuk perorangan melainkan lebih untuk masyarakat secara keseluruhan melalui perbaikan lingkungan hidup. Yang terakhir, membayar untuk sanitasi membutuhkan kesadaran masyarakat yang lebih tinggi mengenai manfaat sanitasi secara keseluruhan. Tugas itu jauh lebih sulit dibandingkan meyakinkan orang untuk tersambung ke air PDAM. (Untuk informasi lebih lanjut mengenai tantangan dalam penerapan OBA di sektor sanitasi, lihat “Mengadaptasikan Hibah Berbasis Hasil pada Sanitasi” di halaman 4 edisi *Prakarsa* Juli 2011).

Program IndII untuk sanitasi juga berbasis hasil, tapi menargetkan tujuan-tujuan yang berbeda. Program tersebut difokuskan pada penyediaan pembuangan limbah skala kecil untuk sekitar 1.500 hingga 2.000 rumah tangga bagi setiap Pemerintah Daerah. Penargetan pada masyarakat miskin bukan tujuan khusus program ini, walaupun berdasarkan rancangannya program ini akan diterapkan di wilayah padat penduduk dan berpenghasilan rendah. Investasi ekuitas juga bukan keharusan. Yang justru diharuskan adalah pekerjaan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah dan dioperasikan oleh Pemda melalui pembentukan unit operasional pembuangan limbah yang berwenang menetapkan tarif dan menarik pendapatan. Para pembaca bisa mengetahui lebih banyak tentang alasan dan rancangan program ini dengan merujuk ke *Australia Indonesia Infrastructure Grants for Sanitation* (Hibah Infrastruktur Australia Indonesia untuk Sanitasi), sAIG, Project Design Document, Desember 2011, tersedia di situs IndII (http://indii.co.id/publications-detail.php?id_news=283).

berinvestasi di PDAM. Sebaliknya, ketika Pemda mengeluarkan uang melalui Dinas, berarti Pemda tidak melakukan komitmen dengan PDAM untuk menangani sektor ini secara serius.

Dengan argumen yang sama, pekerjaan layanan PDAM yang dijalankan dengan anggaran kementerian bahkan semakin jauh dari keterlibatan PDAM, dan dengan adanya penggantian dana yang seharusnya datang dari Pemerintah Daerah menimbulkan pertanyaan apakah Pemda memenuhi tanggung jawab hukumnya membiayai dan menyediakan layanan air minum.

Unsur Pokok Rancangan

Berbekal pemahaman ini, IndII dapat mengidentifikasi unsur-unsur pokok rancangan Hibah Air Minum, yaitu dana hibah diberikan kepada Pemda hanya setelah Pemda tersebut melakukan investasi ekuitas di PDAM dengan nilai yang sama atau lebih besar. PDAM kemudian menggunakan investasi ekuitas tersebut dan dana tambahan miliknya untuk melakukan perluasan jaringan air minumnya dan membuat sambungan baru ke rumah tangga miskin. Berapa biaya yang dibebankan untuk setiap sambungan diserahkan kepada masing-masing PDAM.

Rancangan ini meletakkan risiko proyek terutama di pundak Pemda, yang harus mengeluarkan dana investasi awal, dan juga kepada DPRD yang menyetujui investasi tersebut. PDAM memikul tingkat risiko

berikutnya. PDAM harus memperluas jaringan dan meyakini bahwa rumah tangga miskin akan mendapatkan sambungan. Sementara donor memiliki tingkat risiko terendah. Dana hibah menutupi sebagian kecil biaya pekerjaan, dan dana tersebut hanya disalurkan setelah hasilnya diverifikasi. Penyeimbangan risiko di antara para pemangku kepentingan – DPRD, Pemda, dan PDAM – mendukung tata kelola yang lebih baik di sektor ini. Rancangan ini juga membuahkan imbalan bahwa dengan menyediakan air minum untuk rumah tangga miskin, Pemda dan DPRD menghasilkan manfaat nyata yang dapat dinikmati konstituen mereka hingga pada akhirnya mereka dapat menuai keuntungan politik.

Rancangan Hibah Air Minum sesuai dengan Jakarta Commitment⁵ dan mengandalkan lembaga-lembaga Pemerintah Indonesia dalam pelaksanaannya. Dana hibah AusAID merupakan bagian dari anggaran Pemerintah Indonesia, dan peraturan maupun prosedur Pemerintah digunakan dalam pelaksanaannya. Peraturan untuk penghibahan dana digunakan pertama kali untuk membiayai penerapan proyek Mass Rapid Transit (MRT) yang didanai oleh JICA untuk kota Jakarta. Peraturan itu baru pertama kalinya digunakan dalam bentuk berbasis hasil pada saat kami terapkan untuk Hibah Air Minum. Kami lakukan ini melalui perjanjian penghibahan antara Kementerian Keuangan (Kemenkeu) dan Pemda. Kini bisa dilihat bagaimana prinsip OBA telah berubah menjadi rancangan proyek yang kuat sebagaimana ditunjukkan dalam Gambar 3. Bandingkanlah Gambar 3 dengan Gambar 1. Prinsipnya sama, tetapi terlihat jelas kemampuan mekanisme OBA untuk mengembangkan program yang melibatkan banyak pemangku kepentingan dan tujuan.

Kinerja Program

Rancangan asli Hibah Air Minum dimaksudkan sebagai program hibah \$10 juta yang dilaksanakan selama dua tahun. Namun pada kenyataannya rencana ini berubah menjadi program \$20 juta yang dilaksanakan dalam setahun. Hal ini menunjukkan efektivitas dari pemanfaatan sistem pemerintah dan juga manfaat perolehan “dukungan” dari lembaga-lembaga mitra. Keberhasilan program ini sudah diakui oleh para pemimpin Pemerintah Indonesia, yang sering menyinggungnya dalam berbagai kesempatan. Pemerintah membandingkan program ini dengan program DAK yang menghasilkan 110.000 sambungan dengan biaya \$45 juta, sementara pada saat yang sama Hibah Air Minum menghasilkan 77.000 sambungan dengan biaya \$20 juta; angka ini menunjukkan bahwa sambungan yang dihasilkan dari Hibah Air Minum meringankan biaya Pemerintah Indonesia sebanyak 37 persen. Selain itu, Pemerintah sering menjelaskan bahwa sambungan yang dicapai oleh Hibah Air Minum IndII telah diverifikasi keberhasilannya, sedangkan sambungan dari program DAK hanya merupakan data laporan Pemda yang tidak dapat diverifikasi. Tidak mengherankan bila Pemerintah sedang berusaha memasukkan ciri-ciri OBA dari rancangan Hibah Air Minum ke dalam program DAK untuk penyediaan air minum.

Langkah Selanjutnya

Dalam program Tahap 2 yang berlangsung mulai tahun 2011 hingga tahun 2015, IndII telah merencanakan peningkatan Hibah Air Minum menjadi \$90 juta. Ini termasuk kontribusi \$10 juta dari USAID untuk pelaksanaan program Hibah Air Minum atas nama USAID. Secara keseluruhan, program ini akan menyediakan sambungan air minum bagi sekitar 300.000 rumah tangga berpenghasilan rendah.

Namun program berikutnya bukan hanya sekedar melakukan peningkatan melainkan juga menyasarkan penggunaan Hibah Air Minum untuk mengumpul hasil tata kelola yang lebih besar. Bila program pertama diterapkan dalam jangka waktu setahun, program kedua akan diterapkan selama beberapa tahun sehingga memungkinkan Pemda yang lebih lemah untuk berinvestasi ekuitas secara bertahap. Pemerintah Daerah yang sudah mendapatkan Hibah Air Minum harus mematuhi sasaran tata kelola yang ditetapkan guna mempertahankan dana hibah tersebut. Sasaran yang dimaksud mencakup pelaporan audit keuangan yang tepat waktu kepada Kemenkeu, kenaikan tarif secara progresif untuk mencapai pemulihan biaya penuh, dan rapat triwulanan oleh dewan pengawas PDAM disertai temuan yang dilaporkan secara terbuka.

Badan Pelaksana, yaitu Direktorat Jenderal Cipta Karya, juga menggunakan Hibah Air Minum untuk mengumpulkan pinjaman komersial melalui program Perpres 29.6 PDAM yang tidak berpartisipasi dalam program Perpres 29 harus mendapatkan investasi ekuitas yang lebih tinggi dari Pemda setempat untuk memenuhi syarat Hibah.

Pengembangan Paralel

Pendekatan berbasis hasil relatif masih baru untuk lembaga pembangunan. Setelah beberapa penerapan terpisah belasan tahun sebelumnya, OBA diluncurkan perdana dalam bentuk kelembagaan pada tahun 2003 dengan pembentukan GPOBA oleh Bank Dunia. Sejak itu, OBA mendapatkan dukungan dari lembaga-lembaga pembangunan karena kesederhanaannya, profil risiko yang lebih rendah, dan kemudahan menargetkan penerima manfaat.

Selama IndII mengembangkan Hibah Air Minum, Bank Dunia menerapkan Hibah Berbasis Hasil untuk penyediaan air minum kepada calon pelanggan PDAM Surabaya dan PDAM Jakarta (lihat “Menggunakan Bantuan Berbasis Hasil untuk Perluasan Penyediaan Air PDAM bagi Warga Miskin Perkotaan Surabaya” di halaman 10 untuk penjelasan lebih lanjut tentang program ini). Pada waktu yang bersamaan, Bank Dunia juga tengah mengembangkan proyek Pemerintah Daerah dan Desentralisasi, yang menyalurkan dana pinjaman kepada Pemerintah Indonesia untuk mencapai sasaran tertentu terkait pelaksanaan hibah DAK. Proyek tersebut dilaksanakan pada tahun 2011 dan kinerja tahun pertamanya kini sedang dinilai.

Bank Dunia sudah lebih jauh menganut konsep OBA dengan mengembangkan alat pinjaman baru, yaitu Program Pinjaman Berhasil7. Penyaluran menggunakan modalitas pinjaman dibuat berdasarkan pencapaian hasil dan indikator kinerja, bukan berdasarkan masukan.

Gambar 3: Rancangan Hibah Air Minum



Pelajaran yang Diperoleh

Pelajaran-pelajaran yang dapat kami ambil dari penerapan program ini sesuai harapan dan sekaligus mengejutkan. Kami berharap dengan memberi Pemerintah Daerah tanggung jawab atas pelaksanaannya akan membuahkan kinerja yang baik. Kami belum mengetahui sejauh mana hal ini efektif. Program yang kami terapkan menjadi dua kali lebih besar dari rencana awal dan hanya menghabiskan separuh dari waktu yang dialokasikan. Program ini juga menunjukkan bahwa penyediaan air minum kepada rumah tangga miskin memberikan manfaat ekonomi yang signifikan. Melalui program ini Walikota dan Bupati dapat melihat manfaat nyata secara politik, karena para konstituen menghargai perbaikan dan mengenali siapa yang punya andil di dalamnya. Dengan adanya program ini, PDAM menjadi sadar bahwa rumah tangga miskin dapat menjadi pelanggan yang baik. Yang terakhir, penggunaan ekuitas sebagai prasyarat untuk pembayaran hibah menunjukkan bahwa aliansi antara DPRD, Pemda, dan PDAM – para pihak yang biasanya tidak sepekat atas tujuan bersama – dapat dibentuk demi tujuan menyediakan air minum untuk masyarakat miskin. Sementara itu, di tingkat Pemerintah Pusat, penyaluran dana hibah kepada Pemda menunjukkan bahwa Hibah Air Minum adalah mekanisme transfer fiskal dengan hasil tata kelola yang lebih baik dan menggunakan dana yang 60 persen lebih efisien.

Ketika Hibah Air Minum tumbuh matang dalam IndII Tahap 2 dan ketika program OBA menjadi mekanisme pilihan bagi donor yang semakin banyak, makin banyak pelajaran yang akan didapat, dan rancangan OBA pun dapat lebih disempurnakan. OBA memiliki prospek yang menjanjikan sebagai alat yang efektif untuk mencapai tujuan yang lebih ambisius sehubungan dengan penyediaan layanan dan peningkatan tata kelola. ■

CATATAN

1. Output Based Aid – Lessons Learned and Best Practices (Bantuan Berbasis Hasil – Pelajaran yang Diperoleh dan Praktik Terbaik), GPOBA, 2010 mengutip data 2007.
2. Dolar Australia dan AS nilainya kurang lebih seimbang, jadi angka-angka ini dapat dibandingkan secara umum. Seterusnya dalam artikel ini, dolar yang dimaksud adalah dolar Australia.
3. Indonesia memandatkan “batasan tarif” yang dirancang untuk memungkinkan keluarga miskin mendapatkan kebutuhan dasar air seharga 4 persen dari upah minimum provinsi.
4. Blane Lewis dan Daan Pattinasarany, Bank Dunia, Jakarta. *A new intergovernmental capital grant for Indonesia: a polemic in support of economic growth*. Dipresentasikan di acara International Conference – Alternative Visions for Decentralisation in Indonesia (Konferensi Internasional – Visi Alternatif Mengenai Desentralisasi di Indonesia), 12–13 Maret 2012, Jakarta.
5. Jakarta Commitment merupakan perjanjian yang ditandatangani oleh Pemerintah Indonesia dan 22 negara lainnya dan lembaga-lembaga donor multilateral. Jakarta Commitment menyatakan bahwa para penandatangan akan mengikuti Paris Declaration on Aid Effectiveness (Deklarasi Paris tentang Efektivitas Bantuan), yang dimaksudkan untuk meningkatkan efektivitas dana hibah dan pinjaman luar negeri. Prinsip utama Jakarta Commitment adalah penegasan kepemilikan Indonesia atas seluruh prakarsa bantuan.

6. Menurut Peraturan Presiden no. 29/2009 (Perpres 29), Pemerintah Indonesia mensubsidi suku bunga pinjaman bank hingga 50 persen dan memberi jaminan untuk kredit bermasalah, memudahkan PDAM untuk mendapatkan kredit komersial.
7. Lihat Program for Results Lending, Revised Concept Note WB Operations Policy and Country Services (Program Pinjaman Hasil, Catatan Konsep yang Direvisi, Kebijakan Operasi dan Layanan Negara dari Bank Dunia), Februari 23, 2011.

Tentang penulis:

Jim Coucouvinis menjabat sebagai *Technical Director* IndII di bidang Air Minum dan Sanitasi. Sebelum bergabung dengan IndII, Jim Coucouvinis bekerja sebagai konsultan independen yang bekerja dengan Bank Dunia dan AusAID dalam program sektor air minum dan air limbah. Sebelumnya, ia menjabat sebagai *Vice President* Louis Berger Group di bidang layanan air minum dan lingkungan hidup di Asia Tenggara dan Republik Rakyat Cina. Sebelum itu, ia menjabat sebagai *Resident Manager* Montgomery Watson, Indonesia. Di Australia, ia bekerja di Canberra Water and Power Authority dalam bidang rancangan dan pekerjaan konstruksi gorong-gorong utama; dan di Australian Murray-Darling Basin Authority dalam bidang pengelolaan kualitas air minum di dalam sistem dan waduk Murray-Darling. Jim memiliki gelar pascasarjana di bidang Teknik dari University of New South Wales, dan gelar sarjana di bidang Sains dan Teknik Sipil dari University of Queensland.

PANDANGAN DARI KEMENTERIAN KEUANGAN: PERAN MEKANISME PENERUSAN HIBAH

Hibah berbasis hasil (*output-based aid*) dapat dimungkinkan di Indonesia dengan adanya mekanisme penerusan hibah (*on-granting*) yang dalam beberapa tahun terakhir ini telah mulai mengubah cara Pemerintah Indonesia bekerjasama dengan Pemerintah Daerah (Pemda) dan donor internasional untuk mendanai peningkatan layanan bagi bangsa ini. Adriansyah, Direktur Pembiayaan dan Kapasitas Daerah di Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan – Kementerian Keuangan (Kemenkeu), baru-baru ini berbincang dengan Prakarsa untuk mendiskusikan peran penerusan hibah, hibah berbasis hasil, dan potensi dari mekanisme ini.



Adriansyah

Atas perkenan Eleonora Bergita

Pada saat ini program penerusan hibah apa saja yang sedang dilaksanakan di Indonesia?

Ini merupakan sesuatu yang baru dimulai sejak dilahirkannya Peraturan Menteri Keuangan (PMK) no. 168/169 pada tahun 2008. Selama bertahun-tahun, banyak pihak yang antusias mengenai kemungkinan adanya penerusan hibah, dan sekarang kita sedang berusaha untuk memanfaatkan antusiasme tersebut. Sebenarnya telah banyak program yang aktif. Yang pertama adalah program Pengembangan Pendidikan Dasar Daerah (*Local Basic Education Capacity*). Kalau tidak salah, program ini mencakup 50 kabupaten dan kota di seluruh Indonesia. Yang kedua adalah *Mass Rapid Transit* (MRT). Proses penawaran (*bidding*) untuk proyek ini telah berlangsung dan akan mulai dilaksanakan tahun depan. Kita juga memiliki beberapa program dari Australia – air limbah, Program Peningkatan Bus (BIP, *Bus Improvement Program*), dan lain sebagainya. Yang terakhir adalah untuk energi alternatif, proyek Panas Bumi Seulawah (*Seulawah Geothermal*).

Sebelum Seulawah, ada proyek irigasi yang mencakup 115 kabupaten dan kota. Untuk ukuran sebuah inisiatif yang baru, 115 bukanlah angka yang buruk, mengingat mekanisme penerusan hibah ini baru efektif pada tahun 2009 atau 2010. Saya pikir apa yang telah kita capai dalam dua tahun terakhir dapat dikatakan sebagai suatu keberhasilan.

Bagaimana Anda mengategorikan program-program penerusan hibah ini? Apakah dianggap sebagai bagian dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), sebagai hibah luar negeri, atau sebagai pinjaman luar negeri?

Apapun sumber pembiayaannya, rumah induknya harus melalui APBN. Harus melalui APBN karena begitulah semestinya. Dulu banyak hibah [luar negeri] diberikan langsung ke Pemerintah Daerah (Pemda), tetapi itu bukan pada tempatnya. Pemerintah Pusat yang harus bertanggung

jawab. Di dalam arena internasional, saya kira tidak ada istilah “G to LG” (*Government to Local Government*, Pemerintah ke Pemda), bukankah yang selalu ada adalah “G to G” (*Government to Government*, Pemerintah ke Pemerintah)? Demi alasan akuntabilitas, kita harus mengembalikan tanggung jawab ini ke Pemerintah Pusat.

Jadi apakah penyaluran dana APBN ke Pemda merupakan tujuan jangka panjang dari mekanisme penerusan hibah?

Saya kira seharusnya demikian. Peraturan menetapkan seperti itu, tetapi ketika akan dilaksanakan, baru muncul masalah. Contohnya, kemarin saya menghadiri rapat antar organisasi pemerintah. Bisa Anda bayangkan, ada sebuah permintaan dari Lembaga Kementerian untuk melakukan penerusan hibah [di luar APBN]? Secara tegas saya katakan tidak bisa. Contoh lainnya, mengenai pendidikan. Pemerintah Pusat telah memberikan otoritas kepada Pemda untuk mengoperasikan sekolah, tetapi tanggung jawab [untuk menjamin kualitas sistem pendidikan] tetap berada pada Pemerintah Pusat. Jadi, selama masih berada di bawah Pemerintah Pusat, semuanya harus melalui mekanisme APBN, dan pada tingkat daerah melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Ini adalah hal yang mutlak.

Apa saja langkah yang telah diambil oleh Kementerian Keuangan (Kemenkeu) untuk menjamin bahwa metode pemberian persetujuan (approval) dan distribusi dana memiliki standar yang sama?

Apa yang perlu kita lakukan adalah mensosialisasikan mekanisme dan meningkatkan pemahaman antar pejabat pemerintahan. Saya sangat berharap bahwa proyek MRT, Seulawah, dan program Hibah Air Minum akan menjadi referensi bagi semua pemangku kepentingan. Jadi apabila ada yang bertanya mengenai contoh bagaimana cara penerusan hibah dilaksanakan, kita punya fakta dan buktinya. Kita dapat mengatakan, lihatlah Hibah Air Minum sebagai contohnya. Kalau Anda mencari proyek dengan skala besar, lihatlah MRT. MRT adalah proyek sebesar Rp 15 milyar. Bukan main-main.

Kita harus duduk bersama dan meluruskan hal ini. Banyak peraturan yang berlaku sejak lama, tetapi tidak ada yang dilaksanakan secara benar. Sebagai contoh, apabila membawa hibah ke sebuah daerah. Dana hibah tidak secara otomatis berarti penerusan hibah; ada hibah yang murni dari APBN [misalnya Dana Alokasi Umum atau DAU, dana tak terbatas yang disediakan oleh Pemerintah Indonesia kepada Pemda]. Tetapi pertanyaannya adalah, apakah ada [yang mirip dengan apa yang telah dilakukan dengan mekanisme penerusan hibah menggunakan dana dari donor] yang telah dilaksanakan [menggunakan DAU]? Jawabannya adalah tidak ada.

Sebelum adanya mekanisme penerusan hibah, apakah Pemerintah Indonesia memiliki proses verifikasi untuk penyaluran hibah?

Proses verifikasi dapat ditemukan di dalam struktur APBN, tetapi tidak pernah dilaksanakan. Bukan hal yang mudah untuk meyakinkan banyak pemangku kepentingan untuk melakukan hal ini, contohnya di dalam Kemenkeu sendiri, ada Direktur Jenderal Anggaran, lalu ada Bappenas, Kementerian dan Lembaga, semua berlaku sebagai regulator. Tidak mudah.

Bagaimana mekanisme penerusan hibah jika dibandingkan dengan mekanisme implementasi hibah yang lain, sebagai contoh terkait akuntabilitas?

Apa yang kita laksanakan [melalui penerusan hibah] semestinya murni berbasis kinerja. Pada saat ini kita menerapkan teknik penganggaran berbasis kinerja [untuk anggaran negara], ini berarti bahwa penggunaan mekanisme penerusan hibah harus dijadikan prioritas. Kita tidak bisa serta-merta menyalurkan dana, seperti yang telah dilakukan sebelumnya. Saya mengatakan kepada seluruh pemangku kepentingan bahwa apapun mekanismenya – hibah, non-hibah, non-perjanjian (*non-agreement*) – orientasinya harus kepada kinerja. Ini sesuai dengan peraturan anggaran kita. Pendekatannya adalah berbasis kinerja – bukan uang, tetapi kinerja.

Apakah penerusan hibah termasuk ke dalam kebijakan fiskal selain PMK 168?

Sudah, ada Undang-Undang (UU) dan Peraturan Pemerintah (PP); PMK hanya untuk keperluan operasional saja. Akan tetapi, terlepas dari semua peraturan ini, permasalahannya adalah bahwa setiap hibah [dalam wilayah hukum perikatan tertentu]. Yang penting sekarang bukan UU dan PP, tetapi rincian perjanjian. Daerah yang berbeda-beda bisa mendapatkan perlakuan yang berbeda pula, tergantung dari situasi dan kondisi masing-masing. Inilah mengapa saya katakan dari awal agar dilakukan seleksi ketat untuk pemilihan daerah penerima dana melalui penerusan hibah. Kita ambil contoh Serang dan Banten. Walaupun mereka berada dalam provinsi yang sama, dan meskipun letak mereka bersebelahan, mungkin mereka memiliki kondisi yang berbeda. Oleh karena itu, perbedaan ini harus dituangkan di dalam Perjanjian Penerusan Hibah (PPH). PP hanyalah sebuah referensi; yang paling penting adalah isi dari perjanjian tersebut.

Jadi semua tergantung dari PPH-nya?

Betul sekali. “Perjanjian Penerusan Hibah” adalah kata kuncinya. Untuk mempunyai pemahaman yang jelas (antara pemerintah pusat dan daerah) yang dapat menentukan secara spesifik siapa yang bertanggung jawab untuk setiap tugas. Kejelasan akan pembagian fungsi dan bagaimana cara dana dicairkan, merupakan hal yang sangat penting untuk memastikan setiap program dapat di laksanakan oleh penerima dana akhir.

Salah satu keuntungan dari hibah berbasis hasil (OBA, output-based aid) adalah adanya transparansi antara Pemerintah Indonesia, Pemda, dan lembaga donor. Apa pendapat Anda mengenai hal ini? Apa kesulitan-kesulitan yang dihadapi dalam melaksanakan OBA?

Ya, itu merupakan hal yang semestinya. Kalau seseorang memberikan Anda uang untuk membeli mobil, maka Anda harus beli mobil. Jika seseorang memberikan uang untuk rumah, maka Anda harus beli rumah. Tidak seharusnya Anda diberikan uang untuk membeli mobil tetapi yang dibeli bemo, bukankah begitu? Uang yang belum terpakai di Pemda bukanlah uang dalam jumlah kecil. Besar nilainya. Pemda seharusnya diberikan kewenangan [untuk membelanjakannya] di bidang pendidikan, kesehatan – ini termasuk air minum dan infrastruktur. Sekarang, Anda lihat di daerah, kepala daerah naik kendaraan yang harganya milyaran [Rupiah], sementara Puskesmas kekurangan obat dan sekolah roboh. Ini adalah hasil dari tidak diterapkannya hibah berbasis hasil. Kita menginginkan sekolah, yang kita dapatkan Mitsubishi Pajero.

Seperti kita ketahui, milyaran uang telah dikeluarkan untuk air bersih tetapi hasilnya tidak jelas. Tetapi dengan Rp 200 milyar [dari program hibah berbasis hasil Hibah Air Minum yang didanai oleh AusAID], kita dapat melihat 77,000 rumah telah tersambungkan air leding. Semua orang dapat melihat buktinya. Inilah yang kita harapkan. Kalau pendekatan berbasis kinerja tidak diterapkan, siapa yang tahu ke mana uang itu pergi. Saya tahu ini berat. Saya telah mengatakan berkali-kali bahwa semua uang yang ditransfer (tidak hanya melalui penerusan hibah) dari APBN harus berbasis kinerja. Ini adalah mazhab kita; kenapa kita tidak bisa melaksanakan dan mengawasinya?

Untuk Pemda, apa keuntungan dari mekanisme berbasis kinerja ini?

Keuntungannya sangat jelas. Saya berikan contoh di suatu provinsi. Saya katakan, ketika air minum masuk ke rumah, terutama rumah orang yang kurang mampu, saat air itu jatuh ke ember, apa yang dilihat orang ketika berkaca bukanlah refleksi wajah mereka, melainkan refleksi wajah walikota mereka. Di beberapa daerah, kepala daerah dipuja oleh masyarakat. Bayangkan ada seorang perempuan yang tidak pernah melihat air minum seumur hidupnya, dan sekarang air minum masuk ke rumahnya. Artinya, apapun yang diusahakan Pemda, masyarakat pasti akan mendukung. Kita tidak perlu berkampanye. Yang perlu kita lakukan bukan kampanye tetapi lakukan saja yang memang telah dijanjikan. Janganlah NATO (*No Action, Talk Only*). Air sangat penting bagi kehidupan manusia. Ini adalah kebutuhan dasar.

Kita tidak perlu menulis dimana-mana untuk mengatakan air minum telah dipasang. Kita dapat melihat sendiri sambungan air minum yang telah dipasang. Namun, apabila kita memutuskan untuk menuliskannya, ini akan menambah kredibilitas dari Pemda.

Di Kalimantan, saya ingat mengatakan kepada Bupati, hal pertama yang harus Anda lakukan adalah membuat sambungan air minum, pinjam dana kalau perlu. Kalau usaha ini berhasil, Anda tidak perlu kampanye untuk pemilihan kedua. Untuk apa – hanya buang uang. Anda bisa tidur dengan nyenyak di tempat tidur Anda. Ini benar, ketika ia ikut pemilihan kembali, Bupati ini tidak berkampanye tetapi ia menang dengan total suara pemilih sebanyak 82 persen. Apa yang dapat kita ambil dari kejadian ini? Masyarakat merespon [dengan pelayanan yang diberikan melalui hibah berbasis hasil]. Secara teknis dan politis, ini merupakan keuntungan. Ini merupakan kinerja, bukan hanya omongan. Ini yang harus kita perjuangkan.

Ada kemungkinan jumlah hibah berbasis keluaran yang harus dikerjakan akan sangat tinggi. Contohnya, program air minum dan sanitasi yang dikerjakan IndII: kita akan menjalankan 130 proyek Hibah Air Minum, 50 Hibah Infrastruktur Australia-Indonesia untuk Sanitasi (sAIIIG, Australia-Indonesia Infrastructure Grants for Sanitation), dan 25 proyek Organisasi Berbasis Masyarakat (CBO, Community-Based Organizations). Dan itu belum termasuk BIP. Jadi, bagaimana hibah berbasis hasil akan dapat terus dilaksanakan apabila volume hibah bertambah? Contohnya, apakah Kemenkeu akan melihat kemungkinan pelaksanaan melalui bank pemerintah? Badan organisasi yang berbeda? Atau lainnya?

Untuk saat ini, UU dan PP mengatakan ini adalah tanggung jawab Kemenkeu. Perjanjian dengan donor tidak dapat dilakukan oleh institusi lain. Tetapi menurut pandangan saya, [bukan hanya UU dan PP yang harus kita pertimbangkan]. Contohnya, di Australia, tugas seorang Menteri Keuangan tidak lebih dan tidak kurang dari seorang bendahara, atau dalam istilah yang lebih sederhana, seorang kasir. Tetapi, siapa yang bertanggung jawab untuk hal-hal yang substantif? Ini merupakan tugas Kementerian Teknis. Kalau Anda bertanya kepada saya mengenai pipa air minum, saya tidak mengerti. Kalau Anda bertanya mengenai peralatan kesehatan, saya juga tidak tahu. Tanggung jawab [antara Kemenkeu dan Kementerian Teknis] harus dibuat secara jelas.

Saya mengatakan dalam rapat baru-baru ini, tugas pemerintah bukan hanya menyangkut badan hukum milik pemerintah, seperti BUMN dan BUMD. Pihak lain yang melaksanakan tugas pemerintah juga harus didukung. Ini merupakan bagian dari desentralisasi. Contohnya, rumah sakit. Apakah menurut Anda semua rumah sakit dimiliki oleh pemerintah? Tidak. Saya pikir tidak lebih dari 10 rumah sakit di Jakarta yang dimiliki pemerintah. Selebihnya dimiliki oleh swasta. Untuk Sekolah Dasar (SD), pendidikan jelas merupakan tanggung jawab pemerintah dan pemerintah berkewajiban untuk mendanainya. Sekarang, apakah semua SD yang ada merupakan sekolah pemerintah? Tidak. Untuk sekolah-sekolah dasar swasta, dapatkan pemerintah membiarkannya? Tentu saja tidak. Disinilah intervensi diperlukan. Salah satu caranya adalah melalui mekanisme hibah untuk sektor swasta. Terkadang sekolah dibiarkan hampir roboh, tidak memiliki peralatan yang cukup, dan dibiarkan begitu saja. Sekolah-sekolah non-pemerintah ini membantu pemerintah melaksanakan tugasnya, tetapi mereka dibiarkan tanpa dukungan. Ini yang perlu kita ubah. Tidak mudah, seperti saya katakan berkali-kali. Jika kita dapat melihat hasil dalam lima tahun, kita sudah sangat beruntung.

Dengan adanya mekanisme penerusan hibah, kita boleh bangga. Dari tahun 2010 sampai sekarang, kita dapat melihat banyak hasil, hal ini membuat Pak Nugroho dan Pak Dedy S. Priatna dari Bappenas sangat mendorong agar semua dialihkan ke mekanisme ini.

Apakah Kemenkeu berencana untuk menerapkan modalitas hibah berbasis hasil ke DAK? Jika iya, bagaimana hal ini dapat dilakukan?

Saya tidak tahu. Kuncinya ada di Bappenas. Sekali lagi, jangan meminta Kemenkeu untuk terlibat dalam hal substansi. Di sini kita bertindak sebagai kasir, Anda berikan kami tagihan, kami bayar. Anda sediakan barang, kami bayar. Kami tidak tahu bagaimana barang tersebut dibuat. Oleh karena itu, kita perlu duduk bersama untuk memiliki pemahaman yang sama. Misalnya, jika kita membicarakan air minum, maka Direktorat Jenderal Cipta Karya mutlak dilibatkan. Sebelumnya Kemenkeu harus berpikir mengenai irigasi dan sumber air swadaya, dan itu memakan waktu bertahun-tahun. Saya mengatakan, Kemenkeu tidak memiliki kapasitas untuk berbicara mengenai air minum. Kita harus berbicara sebagai satu pemerintahan, pemerintahan secara keseluruhan. Kemenkeu berurusan dengan uang, Kementerian Pekerjaan Umum menangani irigasi, Kementerian Kesehatan menangani persoalan kesehatan. Ini merupakan tanggung jawab semua pihak.

Kami mendorong pemangku kepentingan lain untuk menggunakan OBA. Apabila di kemudian hari OBA digunakan untuk DAK, DAU, atau apa saja, akan kami sambut dengan baik. Yang ingin kami lihat adalah keluarannya. Sekarang ini telah menjadi permasalahan nasional. DPR menanyakan: triliunan Rupiah yang telah dibelanjakan, apa hasilnya? Tidak ada satu orang pun yang dapat menjawab.

Contoh sederhana terkait DAK: tujuan awalnya adalah untuk pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur. Sekarang, Anda tanyakan ke Kementerian Pendidikan Nasional (Kemendiknas), apa yang dihasilkan dari uang yang telah dialokasikan untuk DAK? Pegawai Kemendiknas tidak akan punya jawabannya. Tetapi dari semua persoalan yang menyangkut pendidikan di negara ini seharusnya merupakan tanggung jawab mereka. Bagaimana mereka bisa mengatakan tidak tahu? Ini bukanlah hal yang mudah [untuk berpindah ke pendekatan berbasis kinerja], tetapi saya sangat berharap secara bertahap ini dapat berubah. ■

—Wawancara ini dilakukan oleh Staf Komunikasi IndII Annetly Ngabito

DALAM KENANGAN: DAVID RAMSAY



David Ramsay

Atas perkenan ITSAP

*Dengan segenap rasa duka cita yang mendalam kami umumkan kepergian David Ramsay, yang meninggal dunia di Jakarta pada tanggal 4 September 2012. David bekerja sebagai *Project Manager* pada Paket Bantuan Keselamatan Transportasi Indonesia (ITSAP). Tanpa kenal lelah ia bekerja untuk mendorong perbaikan keselamatan Sistem Pengelolaan Transportasi Udara Indonesia. David tidak hanya berdedikasi dalam memperbaiki keselamatan penerbangan di Indonesia tetapi juga merupakan sosok yang berdedikasi tinggi terhadap Indonesia – Hal ini tercermin dalam pidatonya, tindakannya, dan visinya.*

ia adalah sosok yang selalu bersedia mengulurkan tangan untuk membantu. ia akan selalu kami kenang atas jerih payah dan bantuannya dalam membangun dan mengembangkan program transportasi udara IndII. Kemurahan hatinya yang telah rela membagi waktu serta kepiawaiannya memberikan kontribusi untuk jurnal ***Prakarsa*** pada edisi Penerbangan juga akan selalu dikenang. Barangkali yang lebih penting, ia akan dikenang di kalangan komunitas donor di Jakarta atas pendekatannya yang inovatif dan enerjik terhadap kemitraan dan keterlibatan lokal. Kami akan selalu mengingatkannya sebagai sosok yang dengan bangga mengenakan seragam biru Kementerian Perhubungan yang selalu disetrika dengan rapi, dan hubungan baik yang ia jalin dengan para koleganya di kementerian tersebut.

IndII dan banyak pihak lainnya merasa sangat kehilangan teman sejawat, teman dekat, dan seorang mentor. Kami menyampaikan rasa belasungkawa yang sedalam-dalamnya kepada keluarga dan tim kerjanya. Kami akan merindukan kehadirannya, kepemimpinannya, dan sosoknya yang humoris. ■

—David Ray, IndII Facility Director

PANDANGAN PARA AHLI

Pertanyaan:

Apakah mekanisme berbasis hasil perlu dimasukkan ke dalam kebijakan fiskal Pemerintah Indonesia?

Ir. Antonius Budiono, MCM

Direktur Bina Program

Direktorat Jenderal Cipta Karya, Kementerian Pekerjaan Umum

“Kerangka untuk kebijakan fiskal yang diberlakukan Pemerintah Indonesia mencakup diterapkannya mekanisme berbasis hasil, khususnya dengan memberikan Hibah kepada Pemerintah Daerah (Pemda) untuk membangun infrastruktur air minum dan sanitasi. Pemberian hibah ini dilakukan berdasarkan kinerja Pemerintah Daerah yang telah berhasil melaksanakan pembangunan infrastruktur yang berfungsi baik serta dapat dinikmati oleh penerima manfaatnya. Selanjutnya Ditjen Cipta Karya akan memberikan hibah berdasarkan volume dan alokasi pendanaan untuk pembangunan infrastruktur tersebut. Mekanisme berbasis hasil jelas merupakan komponen yang sangat penting sebagai penunjang keberhasilan dalam pelaksanaan kebijakan fiskal. Melalui mekanisme ini kita dapat menjamin tercapainya sasaran yang optimal dan tepat guna dari pelaksanaan belanja pemerintah dalam membiayai kegiatan infrastruktur. Selain itu, melalui mekanisme ini, Ditjen Cipta Karya telah mampu membangun infrastruktur yang lebih banyak dengan pendanaan yang lebih efisien.”

Ir. Nugroho Tri Utomo, MURP

Direktur Pemukiman dan Perumahan Bappenas

“Menurut saya, mekanisme hibah berbasis hasil yang telah kita laksanakan dalam Program Hibah Air Minum dan Sanitasi memiliki dua kunci keberhasilan. Pertama, dari segi desain program yang bagus dan revolusioner. Kedua adalah kualitas eksekusinya – cara pelaksanaan advokasi, seleksi peserta, dan pendampingan yang disediakan. Menurut saya sistem ini sangat sesuai dengan kondisi yang kita hadapi: ketika desentralisasi semakin kuat, mekanisme berbasis hasil adalah respon yang positif.

Pada program-program lain kita memberikan uang namun tidak memiliki kontrol langsung terhadap hasilnya. Tidak ada kaitan langsung antara apa yang dikeluarkan dan hasil yang nampak. Kalau hasilnya buruk, tahun berikutnya uang yang diberikan tidak akan sebesar sebelumnya. Tapi tidak ada konsekuensi langsung pada tahun yang sama. Seperti kita tahu Pemda menerapkan anggaran tahunan, maka kita seharusnya secara eksplisit mengaitkan kinerja dalam satu tahun dengan pembayaran di tahun yang sama.

Satu kendala hibah berbasis hasil adalah kemampuan Pemda untuk melaksanakan kegiatan dengan dana sendiri sebelum memperoleh hibah. Beberapa Pemda masih lemah kemampuan keuangannya. Di sisi lain kementerian terkait seperti Direktorat Jenderal Cipta Karya, Kementerian Pekerjaan Umum sudah memiliki pengalaman melaksanakan mekanisme ini. Saya lihat ada dukungan cukup besar untuk menginternalisasikan pendekatan berbasis kinerja ini dalam pendanaan reguler kita.”

► **Dr. Ir. Djoko Sasono M.Sc.**

Direktur Bina Sistem Transportasi Perkotaan, Kementerian Perhubungan

“Dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2004 tentang Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian dan Lembaga, mekanisme berbasis hasil telah diatur dalam sistem anggaran di Indonesia, yang dikenal dengan Anggaran Berbasis Kinerja (*Performance Based Budgeting*). Dalam hal ini, kinerja tidak hanya mencerminkan *output* (barang atau jasa yang terukur, hasil dari kegiatan yang dilaksanakan untuk mendukung pencapaian sasaran dan tujuan program dan kebijakan), tetapi meliputi pula *outcome* (segala sesuatu yang mencerminkan berfungsinya output dari suatu program).

Berdasarkan Anggaran Berbasis Kinerja, dilakukan penyusunan anggaran yang memerhatikan keterkaitan antara pendanaan dengan keluaran dan hasil yang diharapkan, termasuk efisiensi dalam pencapaian hasil dan keluaran tersebut. Oleh karena itu, diperlukan indikator kinerja, standar biaya, dan evaluasi kinerja dari setiap program dan jenis kegiatan.

Anggaran Berbasis Kinerja dirancang untuk memperoleh manfaat sebesar-besarnya dari penggunaan sumber daya (*input*) yang terbatas, serta mencapai ekspektasi berikut:

1. Peningkatan efektivitas alokasi anggaran melalui rancangan program/kegiatan yang diarahkan untuk mencapai hasil dan keluaran yang ditetapkan
2. Peningkatan efisiensi pengeluaran melalui penentuan satuan biaya keluaran
3. Peningkatan kredibilitas dan akuntabilitas

Dalam hal menyusun anggaran dengan sumber pendanaan dari bantuan pihak ketiga, juga harus ditetapkan kebijakan yang mengatur bahwa bantuan tersebut harus berbasis pada kinerja, yang memerhatikan bukan hanya *output* tetapi juga *outcome*. Dengan demikian tujuan dan kondisi yang diharapkan pada anggaran berbasis kinerja tersebut dapat terwujud bukan hanya untuk kegiatan dengan sumber pendanaan dari APBN, tetapi juga untuk kegiatan yang sumber pendanaannya berasal dari bantuan/hibah luar negeri.”

Hasil

AKSES PADA KREDIT MEMBANTU ORGANISASI MASYARAKAT MENYEDIAKAN LAYANAN AIR MINUM



Di wilayah yang tidak terjangkau oleh PDAM, HIPPAMS dapat mengambil alih tanggung jawab pengelolaan penyediaan air leding. Namun agar berhasil menjalankan sistem air leding dengan baik, mereka seringkali membutuhkan bantuan dalam akses modal dan pembiayaan, serta membangun pemahaman mereka akan pengelolaan, teknik, pengoperasian, dan pemeliharaan.

Selama masa operasional di fase pertama, Prakarsa Infrastruktur Indonesia (IndII) yang didanai AusAID telah menjalankan program percontohan untuk membantu 25 HIPPAMS mengatasi berbagai kebutuhan tersebut. Program ini berkoordinasi dengan Bappenas dan Ditjen Cipta Karya serta dilaksanakan bersamaan dengan Program Air Minum dan Sanitasi Bank Dunia. Salah satu HIPPAMS yang partisipasinya dinilai paling berhasil dalam program percontohan adalah HIPPAMS Sumber Maron di Kabupaten Malang. Biaya listrik yang tinggi merupakan beban terbesar HIPPAMS ini.

Melalui bantuan IndII, mereka membuat rencana untuk menghasilkan listrik alternatif dengan cara membiayai dan membangun PLTMH (Pembangkit Listrik Tenaga Mikro Hidro) berkapasitas 35 kilowatt. Sistem senilai Rp 408 juta itu 70 persennya didanai oleh pinjaman melalui sindikasi dua bank swasta lokal (BPR Sadhya Muktiparama dan Pujon Jayamakmur, Malang), 10 persennya melalui dana hibah ekuitas dari IndII, dan 20 persennya melalui pembiayaan sendiri. Jika HIPPAMS mencapai target kriteria kinerja, IndII akan memberikan dana hibah tambahan sebesar 50 persen dari pinjaman bank. PLTMH itu kini berfungsi dengan baik dan telah mengurangi biaya listrik HIPPAMS sekitar 90 persen. *(Untuk mengetahui lebih banyak tentang hal ini dan hasil positif lainnya dari kegiatan-kegiatan IndII, baca Kisah Sukses di situs web IndII di http://www.indii.co.id/publications.php?id_cat=58).*

PRAKARSA EDISI MENDATANG: TATA KELOLA PEMERINTAHAN DALAM INFRASTRUKTUR

Tata kelola pemerintahan dan akuntabilitas yang baik sangat penting ketika lembaga sektor publik membelanjakan dan mengelola dana. Ini terutama berlaku di sektor infrastruktur, dengan proyek yang cenderung berskala dan berdampak cukup besar. Dengan dukungan Prakarsa Infrastruktur Indonesia (IndII) yang didanai oleh AusAID, Kementerian Pekerjaan Umum (KemenPU) sedang melaksanakan Agenda Reformasi yang dirancang untuk meningkatkan lingkungan tata kelola pemerintahan. Agenda Reformasi tersebut mempersiapkan Inspektorat Jenderal KemenPU untuk memaksimalkan nilai layanan mereka dengan memperkuat kemampuan staf, menerapkan metodologi Audit Internal Berbasis Hasil (*Results-Based Internal Auditing*), dan meningkatkan pengendalian internal. Tiga pilar reformasi tata kelola pemerintahan – penguatan kelembagaan, praktik pengadaan yang lebih baik, dan peningkatan lingkungan anti-korupsi. Edisi **Prakarsa** bulan Januari 2013 akan menggali kegiatan reformasi ini secara mendetail, dengan menilik kemajuan yang telah dicapai serta tantangan yang masih dihadapi dan bagaimana cara menanggulangi tantangan tersebut.