

PRAKARSA

Edisi 1 / Januari 2010

Memperkenalkan Prakarsa Infrastruktur Indonesia: Mendukung Kerangka Kebijakan • Mengantar Air Minum Kepada Masyarakat • Merekayasa Jalan Raya Lebih Aman • Mengatasi Masalah Air Limbah

ISI

■ Mendukung Kerangka Kerja Kebijakan Infrastruktur Indonesia

*Prakarsa Infrastruktur Indonesia (IndII) membantu Pemerintah Indonesia dalam pembangunan infrastruktur pada sejumlah besar tingkatan... **HALAMAN 3***

■ Dari Jeriken Hingga Ke Keran: Mengantar Air Minum Kepada Masyarakat

*Meningkatnya urbanisasi, desentralisasi pemerintah, termasuk tantangan yang dihadapi Indonesia... **HALAMAN 7***

■ Para Insinyur Belajar Membangun Jalan Raya Yang Lebih Aman di Indonesia

*Masyarakat sering menganggap bahwa para pengendara adalah sebab-musabab terjadinya semua tabrakan... **HALAMAN 12***

■ Mencari Solusi Masalah Pengelolaan Air Limbah

*Setelah bercucuran turun dari pipa buangan, air limbah dialirkan ke mana supaya tidak menjadi ancaman... **HALAMAN 17***

■ Pesan Editor: **HAL. 2**

■ Infrastruktur Dalam Angka: **HAL. 2**

■ Sekilas Tentang Prakarsa Infrastruktur Indonesia: **HAL. 22**

■ Pandangan Para Asli: **HAL. 24**

■ Hasil: **HAL. 25**

■ Dalam Edisi Berikut: **HAL. 25**

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) 230-6063, fax +62 (21) 3190-2994, atau e-mail enquiries@indii.co.id. Alamat situs web kami adalah www.indii.co.id

Pesan Editor

Selamat datang pada edisi perdana **Prakarsa**, sebuah jurnal triwulan dalam dwibahasa yang diterbitkan oleh Prakarsa Infrastruktur Indonesia (IndII), sebuah fasilitas yang didanai oleh AusAID. Tujuan kami adalah untuk menyediakan informasi kepada para pemimpin yang bekerja dalam peningkatan infrastruktur Indonesia, baik dalam konteks sebagai pihak pemerintah, organisasi donor, organisasi non-pemerintah (LSM), atau dari sektor swasta – mengenai tantangan yang dihadapi Indonesia dalam pembangunan infrastruktur, dan bagaimana IndII bersama para mitranya bekerjasama untuk mengatasinya.

Jurnal ini akan seperti apa? Setiap terbitan akan memiliki tema, biasanya berdasarkan sektor. Tema pertama kita adalah “Memperkenalkan IndII,” jadi artikel utama dalam edisi ini akan membahas beraneka topik yang dimaksudkan untuk memberi pandangan kepada para pembaca tentang siapa kami dan apa yang kami lakukan. Untuk mendapatkan gambaran sekilas tentang IndII, silakan membaca artikel satu halaman berjudul “Sekilas Tentang Prakarsa Infrastruktur Indonesia” di halaman 22. Untuk mendapatkan pemahaman yang lebih mendalam mengenai pernyataan dasar IndII – yaitu bahwa reformasi kebijakan harus menjadi landasan bagi semua upaya untuk menciptakan perbaikan yang berkelanjutan – para pembaca dipersilakan membaca artikel “Mendukung Kerangka Kerja Kebijakan Infrastruktur Indonesia” (hal. 3).

Informasi kunci tentang sektor air minum dan sanitasi – fokus prioritas bagi IndII – dipaparkan dalam “Dari Jeriken Hingga Ke Keran: Mengantar Air Minum Kepada Masyarakat” (hal. 7) dan “Mencari Solusi Masalah Pengelolaan Air Limbah” (hal. 17). Untuk mengetahui tentang aspek pekerjaan IndII yang berbeda sekali, namun juga sama pentingnya, silakan membaca “Para Insinyur Belajar Membangun Jalan Raya Yang Lebih Aman di Indonesia” (hal. 12).

Selain artikel-artikel utama, setiap terbitan **Prakarsa** akan secara teratur memuat beberapa artikel kolom. *Indonesia dalam Angka* (hal. 2), sebagai tambahan pada artikel utama tersedia pula seleksi pendek berupa angka-angka yang mengusik pikiran. *Pandangan Para Ahli* (hal. 24) menjadi forum untuk komentar lugas para ahli yang terlibat dalam penanggulangan masalah infrastruktur Indonesia. Dan terakhir, *Hasil* (hal. 25) memberi kesempatan kepada IndII untuk secara sekilas menyoroti salah satu kegiatan kami terkini dan apa yang dihasilkan.

Kami sangat mendorong keterlibatan Anda dalam **Prakarsa**. Silakan mengirim tanggapan Anda tentang muatan terakhir kami, atau saran Anda untuk muatan yang akan datang - terutama jika Anda ingin membahas bersama kami kemungkinan untuk menulis artikel (hubungi prakarsa@indii.co.id). • CSW

Infrastruktur dalam Angka

31 %

Proporsi rumah tangga di wilayah perkotaan di Indonesia yang dewasa ini tersambung pada jaringan pipa air minum, turun dari 39 persen di tahun 1990an.

44.5 %

Waktu kerja efektif rata-rata sebagai proporsi dari waktu kapal bersandar untuk bongkar-muat di pelabuhan utama Indonesia. Ini dapat diartikan bahwa separuh waktu kapal dihabiskan di pelabuhan untuk bersandar tanpa kegiatan atau menunggu giliran.

0.37 %

Menurut data audit Kementerian Keuangan tahun 2007, angka ini menunjukkan persentase pendapatan surplus yang diinvestasikan Pemda dalam PDAM setiap tahun.

2

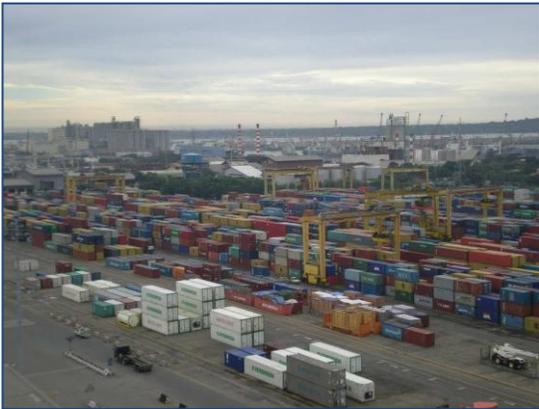
Peringkat pendapatan dari biaya perizinan radio komunikasi atas penggunaan sumber daya publik sebagai sumber pendapatan bukan-pajak bagi Pemerintah Indonesia. Sektor minyak dan gas menduduki peringkat pertama.

65 %

Adalah persentase korban jiwa peristiwa lalu lintas berupa pengendara sepeda motor. Selain itu pejalan kaki sebanyak 15 persen.

MENDUKUNG KERANGKA KERJA KEBIJAKAN INFRASTRUKTUR INDONESIA

Prakarsa Infrastruktur Indonesia (IndII) membantu Pemerintah Indonesia dalam pembangunan infrastruktur pada sejumlah besar tingkatan, namun sebagai landasan semua upaya yang beraneka ragam diperlukan adanya iklim kebijakan dan perencanaan yang sehat ● Oleh David Ray



Pelabuhan Tanjung Perak. Meningkatkan pengoperasian pelabuhan merupakan kebutuhan mutlak untuk memperbaiki iklim investasi. *Atas perkenan BBC World Service*

Dengan kata-kata sederhana, tujuan Prakarsa Infrastruktur Indonesia (IndII) adalah untuk membantu Pemerintah Indonesia dalam peningkatan infrastruktur negara ini. Siapapun yang mendengar ucapan ini untuk pertama kali kemungkinan besar akan membayangkan hasil nyata yang dapat dicapai: Membangun jalan raya dan jembatan baru, atau memperbaiki yang ada. Membangun fasilitas pengolahan air yang baru. Membuat sambungan ke pipa air minum bagi masyarakat perkotaan. Membangun fasilitas pergudangan yang sangat diperlukan di sebuah pelabuhan laut.

Upaya IndII memang akan menyumbang pada hasil akhir tersebut. Namun keberadaan IndII tidak hanya untuk mempromosikan proyek konstruksi tertentu. Apabila demikian, pada akhirnya dampak yang dihasilkan akan terbatas pada kegiatan tertentu saja, dan setelah IndII selesai, hanya akan menghasilkan dampak tambahan yang tidak berarti bagi pembangunan Indonesia.

IndII memiliki aspirasi yang lebih signifikan. Fokus IndII tidak sekadar pada proyek konstruksi tertentu, namun lebih pada pemberian bantuan kepada Pemerintah Indonesia untuk menjadi pakar dalam melembagakan kebijakan infrastruktur dan perundang-undangan, merancang dan melaksanakan rencana induk nasional, menciptakan kemitraan antara pemerintah dan swasta yang efektif, dan memfasilitasi investasi di bidang infrastruktur. Singkatnya, sasaran IndII adalah menciptakan suatu iklim yang mendorong kegiatan pembangunan infrastruktur Pemerintah Indonesia yang dilaksanakan sedemikian rupa sehingga memastikan terjadinya dampak semaksimal mungkin dalam jangka panjang.

Upaya IndII sangat diperlukan. Kurang adanya investasi selama bertahun-tahun di beberapa aset kunci – seperti pelabuhan, perkeretaapian, jalan raya, dan sistem air dan sanitasi – telah meninggalkan defisit besar di bidang infrastruktur di Indonesia. Masalahnya menjadi sangat parah di daerah perkotaan dengan adanya fasilitas air, sanitasi, dan transportasi yang tidak memadai sehingga menggerogoti taraf kehidupan dan menghambat pertumbuhan. Dengan prakiraan bahwa penduduk di perkotaan akan mengalami penambahan di atas 100 juta pada pertengahan abad ini, maka terdapat kemungkinan bahwa beban pada infrastruktur perkotaan di Indonesia yang sudah melampaui batas akan menjadi lebih parah.

Para pemimpin Pemerintah Indonesia semakin memprioritaskan kebijakan untuk menghadapi tantangan ini. Yang sangat menjanjikan adalah bahwa pemerintah baru Presiden SBY telah menonjolkan secara gamblang masalah infrastruktur ini dalam berbagai pernyataan kebijakan, seperti dalam program 100 harinya.

Beragam Pemrograman

Inilah konteks di kalangan Pemerintah Australia yang melahirkan IndII dengan tujuan untuk membantu Pemerintah Indonesia dalam menanggulangi berbagai masalah infrastruktur yang kini menghambat pertumbuhan ekonomi. Fokus IndII adalah terutama pada sektor air minum dan sanitasi, transportasi, serta pada sejumlah tema lintas sektoral dan prioritas-prioritas seperti kemitraan antara pemerintah dan swasta, kewajiban penyediaan layanan publik, dan pembiayaan infrastruktur. Dari segi pemrograman, IndII bekerja pada beraneka ragam tingkatan: mulai dari kebijakan dan perencanaan hingga turun tangan secara langsung ke persiapan proyek infrastruktur, manajemen dan memfasilitasi, bahkan dalam investasi langsung (menggunakan sistem pemerintah) pada infrastruktur nyata melalui dana hibah.

IndII antara lain mendukung reformasi dan kegiatan infrastruktur, baik pada tingkat nasional maupun lokal, menangani berbagai hal seperti akses pada kredit komersial oleh para PDAM, kewajiban penyediaan layanan publik berupa layanan transportasi yang sifatnya tidak komersial, keamanan jalan raya melalui rancangan yang lebih baik, sanitasi dan sambungan air minum bagi rumah tangga berpenghasilan rendah, penyusunan rencana induk di sektor perkeretaapian dan pelabuhan, pengadaan dan audit internal di sektor jalan raya, kerangka kerja pembelanjaan jangka menengah dan penyusunan anggaran berbasis kinerja, perencanaan dan pengembangan sistem bus transit cepat, dan rencana induk sanitasi kota.

Selaras Dengan Agenda Yang Lebih Besar

Sepanjang semua kegiatan ini, IndII tidak pernah melupakan akan sasaran payungnya yakni untuk memperkuat kerangka kerja kebijakan dan kelembagaan dalam reformasi dan pembangunan infrastruktur. Sesuai dengan itu, pemrograman IndII disusun dalam kerangka kerja Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Pemerintah Indonesia berikut paket reformasi kebijakan berupa Inpres baru-baru ini, maupun agenda kebijakan yang didukung Bank Dunia dan Bank Pembangunan Asia melalui program pinjaman mereka. Pemrograman IndII juga dilandaskan

pada prakarsa sektoral penting dalam agenda kebijakan Pemerintah Indonesia. Ini meliputi prakarsa kebijakan baru-baru ini untuk menanggulangi masalah utang di sektor air minum dan untuk menghasilkan insentif bagi pemerintah daerah yang dapat diinvestasikan kembali ke dalam PDAM, maupun prakarsa lainnya di sektor sanitasi seperti mengimplementasikan Undang-undang tahun 2005 yang melarang tempat pembuangan sampah terbuka dan beralih pada pengurukan tanah secara sehat.

Contoh Sektor Transportasi

Salah satu prakarsa sektoral penting IndII berkaitan dengan reformasi perundang-undangan dan kelembagaan baru-baru ini di sektor transportasi. Selama beberapa dasawarsa yang lampau, sektor ini mengalami kemunduran dari segi investasi dan pembangunan secara keseluruhan dibandingkan sektor-sektor lain di bidang infrastruktur. Konsekuensi dari ini semua meliputi sistem pelabuhan yang tidak memiliki perlengkapan yang cukup dan mengalami kemacetan sehingga menimbulkan biaya tinggi bagi pelayaran internasional dan antarpulau; sistem kereta api penumpang yang kekurangan pendanaan sehingga tidak mampu bersaing dengan sistem transportasi lainnya (khususnya sistem transportasi jalan raya yang disubsidi); tidak adanya pilihan sistem transportasi yang cepat, aman dan nyaman bagi para pekerja yang tinggal jauh dari tempat kerjanya di kota-kota besar; jaringan jalan raya yang semakin tidak aman sehingga mengakibatkan jatuhnya korban jiwa hingga 40 ribu setiap tahun.

Reformasi dan pembangunan infrastruktur transportasi merupakan prioritas kebijakan utama Pemerintah Indonesia, dan dalam beberapa tahun silam telah mengalami penerbitan undang-undang penting terkait dengan transportasi laut, kereta api, udara dan jalan raya. Perubahan legislasi ini beraneka ragam, pada umumnya, memperkenalkan reformasi sesuai pengalaman praktik terbaik seperti menghapus monopoli milik pemerintah yang didirikan dengan undang-undang, membuka pintu kepada pelaku sektor swasta dan memberikan definisi yang lebih tepat tentang peran pemerintah agar berfokus pada masalah regulasi dan penyediaan infrastruktur dasar.

Sementara legislasi ini menyediakan landasan bagi reformasi di sektor-sektor utama yang berpotensi, diperlukan upaya keras untuk menyusun peraturan yang mendukung berikut kerangka kerja kelembagaan untuk memastikan implementasinya secara efektif.

Misalnya dalam kasus undang-undang perhubungan laut yang memerlukan implementasi konsep pelabuhan tuan rumah. Pada gilirannya ini akan memerlukan peraturan selanjutnya dan pendirian lembaga baru yaitu otoritas pelabuhan yang akan mengatur pengoperasian terminal di belasan, atau bahkan ratusan pelabuhan. Namun, sebelum otoritas pelabuhan ini dapat dibentuk perlu diambil seperangkat keputusan kebijakan secara nasional tentang beragam masalah termasuk antara lain akses pada tanah pelabuhan dan kepemilikan tanah tersebut, peran pemerintah daerah, perencanaan tata ruang dan lokasi pelabuhan, pengalihan PELINDO sebagai pengelola pelabuhan milik pemerintah dari penyedia yang memegang monopoli menjadi operator yang mengelola persaingan di antara pelabuhan-pelabuhan, dan peran kemitraan

antara publik dan swasta. Selain itu perlu dilakukan upaya untuk menentukan kemungkinan adanya permintaan untuk layanan jasa pelabuhan dalam beberapa dasawarsa ke depan dan cara yang terbaik bagaimana sistem pelabuhan nasional dapat menanggapi permintaan tersebut.

Ini dan sejumlah hal lainnya perlu ditangani sebagai bagian dari Rencana Induk Pelabuhan Nasional (Renduk Pelnas), sebuah dokumen sangat penting yang akan menjadi kerangka kerja peraturan dan pengawasan dalam pembangunan sistem pelabuhan sepanjang dua dasawarsa yang akan datang. Di bawah payung Renduk Pelnas ini akan disusun rencana induk untuk masing-masing pelabuhan yang pada gilirannya akan menjadi kerangka kerja tata kelola bagi otoritas pelabuhan untuk mengatur pengoperasian di tingkat pelabuhan. Sebelum otoritas pelabuhan menjadi operasional dibutuhkan pemetaan rencana induk mereka tentang cara pengaturannya dan menentukan tarif akses pada berbagai sumber daya utama seperti tanah dan infrastruktur dasar pelabuhan; bagaimana cara menangani persaingan antara pendatang baru dan pelanggan lama dan bagaimana mengatur perjanjian-perjanjian konsesi; dan terakhir bagaimana menjaga ketertiban dan keamanan pelabuhan serta lingkungan hidup yang berkelanjutan. Ini jelas merupakan seperangkat tugas yang menantang bagi lembaga di negara berkembang manapun, apa lagi lembaga yang masih harus dibentuk dan dijalankan sepenuhnya oleh pegawai negeri dengan latar belakang terbatas di bidang pengoperasian dan pengelolaan pelabuhan.

Penyusunan peraturan dan kerangka kerja kelembagaan yang diperlukan untuk melaksanakan konsep pelabuhan tuan rumah (mencakup Renduk Pelnas, rencana induk masing-masing pelabuhan dan pemberdayaan otoritas pelabuhan) akan memerlukan waktu minimal tiga hingga lima tahun. Dengan mempertimbangkan kurun waktu yang terbatas, IndII akan menitikberatkan kegiatannya pada bantuan kepada Departemen Perhubungan (Dephub) untuk menyusun rencana induk nasional yang sebaik mungkin karena akan menjadi landasan bagi reformasi peningkatan substansial dan lengkap dari sistem pelabuhan. Apabila waktu mengizinkan, IndII mungkin juga akan bekerjasama dengan Dephub dalam kegiatan lanjutan untuk menyusun rencana induk bagi beberapa pelabuhan terpilih, sambil membantu dan memfasilitasi secara langsung peluang baru bagi investasi sektor swasta di bidang terminal dan fasilitas pelabuhan lainnya.

Fokus IndII pada bantuan pembangunan pelabuhan Indonesia dengan menitikberatkan pada Rencana Induk Pelabuhan Nasional memberikan gambaran yang baik mengenai cara pendekatan IndII. Membangun kerangka kerja kelembagaan merupakan upaya yang ambisius, tetapi menjadi sesuatu yang akan memberi imbal hasil berupa peningkatan pertumbuhan ekonomi di tahun-tahun yang akan datang. ■

Mengenai Penulis:

David Ray adalah Direktur Prakarsa Infrastruktur Indonesia. Sebagai seorang pakar ekonomi, ia menangani berbagai macam hal terkait dengan kebijakan di Indonesia yang meliputi investasi, persaingan, logistik, perdagangan, desentralisasi dan reformasi di bidang regulasi dunia usaha. Sebelum bergabung dengan IndII, ia bekerja pada sejumlah proyek yang didanai oleh USAID, terutama di Indonesia dan Vietnam.

DARI JERIKEN HINGGA KE KERAN: MENGANTAR AIR MINUM KEPADA MASYARAKAT

Meningkatnya urbanisasi, desentralisasi pemerintah, dan secara historis selalu terjadi kekurangan investasi termasuk tantangan yang dihadapi Indonesia saat meningkatnya akses masyarakat pada layanan penyediaan air minum melalui jaringan pipa ● Oleh David Hawes

Keluarga di Sunter Jakarta Utara menimba air tanah dari sumur dangkal tahun 2003. Turunnya permukaan air tanah dan merembes masuknya air asin telah mengakibatkan sebagian besar sumur di Jakarta Utara tidak dapat dipakai lagi. *Atas perkenan Jim Coucouvinis*



Seorang ibu di Medan yang sedang menikmati adanya sambungan air minum yang baru dipasang. *Atas perkenan ESP Indonesia*

Dewasa ini kurang dari sepertiga rumah tangga Indonesia di wilayah perkotaan menikmati adanya sambungan ke air minum dari jaringan pipa. Sebagai akibat cepatnya pertumbuhan penduduk dan kekurangan investasi yang berkelanjutan, sebenarnya proporsi tersebut telah menurun sepanjang dasawarsa terakhir. Sebagai konsekuensi, sejumlah besar pemukim di kota besar dan kecil masih mendapatkan pasokan air minum mereka dari sumur perorangan, pasokan dari lingkungan tetangga, atau – pilihan termahal – dari pedagang keliling yang lewat.

Bagi mereka yang cukup beruntung mendapatkan sambungan, sering kali mutu layanan tidak memuaskan. Masalah umum biasanya meliputi tekanan rendah, waktu beroperasinya terbatas dan mutu airnya rendah. Hanya satu kota, yaitu Malang memperoleh sertifikat penyediaan air yang layak diminum, dan itu pun hanya di sebagian wilayah layanannya saja. Di tempat lain,

semua rumah tangga harus merebus air leding terlebih dahulu, atau menjadi pendukung industri air dalam botol yang kini sedang berkembang pesat di Indonesia.

Otonomi daerah telah mengalihkan tanggung jawab utama layanan penyediaan air minum kepada pemerintah kota dan kabupaten. Di sebagian besar wilayah perkotaan, tugas ini dibebankan kepada Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) setempat. Saat ini terdapat kurang lebih 350 PDAM, namun sejumlah besar masih berjuang untuk dapat melayani pelanggan yang ada, sehingga belum memungkinkan adanya ekspansi. Tahun 2008, lebih dari separuhnya tidak dapat membayar utang mereka kepada Departemen Keuangan (DepKeu) sehingga mereka tidak dapat memperoleh pinjaman baru.

Penyebab adanya kinerja rendah sejumlah besar PDAM ini dapat dilacak hingga pada pemerintah daerah sebagai pemilik dan regulator mereka. Penyebab utama meliputi keengganan untuk menaikkan tarif hingga pada tingkat yang diperlukan untuk menutupi biaya, penunjukan direktur yang tidak berkualifikasi, dan pengambilan dana surplus sebagai dividen. Dalam keadaan kekurangan dana ini, sering kali PDAM tidak dapat berbuat lebih kecuali menutup biaya operasional sehari-hari dan tidak mampu untuk membiayai pekerjaan perawatan yang diperlukan. Kebocoran yang terjadi di jaringan utama dan jaringan perorangan – ditambah kerusakan pada meteran air dan sambungan yang tidak terdaftar – mengakibatkan sejumlah besar PDAM hanya dapat menagih separuh dari air minum yang diproduksi.

Tekanan Untuk Perbaikan

Gambaran tersebut akhir-akhir ini sudah mulai menunjukkan perbaikan. Di tingkat lokal, gabungan pemilihan langsung wali kota dan bupati diiringi dengan kebebasan pers telah memfokus peningkatan perhatian pada mutu layanan publik, terutama layanan terkait dengan infrastruktur. Secara sederhana, pemerintah daerah sekarang menghadapi tekanan lebih tinggi untuk berkinerja. Di tingkat pusat, meningkatnya keprihatinan tentang lambannya kemajuan menuju tercapainya sasaran MDG (*Millennium Development Goal*) digabung dengan menguatnya masa depan fiskal, telah mendorong Pemerintah Indonesia pada tahun 2008 untuk mengumumkan sasaran bahwa dalam tiga hingga lima tahun ke depan 10 juta rumah tangga sudah mendapatkan sambungan air minum. Untuk melihatnya dalam perspektif, dewasa ini kurang dari 8 juta rumah tangga yang tersambung.

Langkah pertama untuk meningkatkan kinerja PDAM telah dimulai lebih awal. Mungkin yang terpenting, pada tahun 2006 Menteri Dalam Negeri menerbitkan pedoman tarif baru yang dirancang untuk memungkinkan penutupan biaya, sedangkan bagi rumah tangga miskin ditetapkan tarif minimal. Tarif minimal ini dimaksudkan agar keluarga miskin dapat memenuhi keperluan dasarnya akan air minum dengan harga sebesar 4 persen dari jumlah UMR (Upah

Minimum Regional) yang berlaku di provinsi tersebut. Di provinsi yang miskin, ini berarti pengeluaran harian sebesar kurang lebih Rp 1.000 untuk memperoleh 300 liter air minum sehari. Sebagai perbandingan, penghuni daerah perkampungan di Jakarta sekarang membeli air minum dari pedagang keliling dengan harga Rp 1.000 per jeriken 20 liter. Mungkin agak mengherankan bahwa pelaksanaan pedoman tersebut berjalan dengan lamban, dalam kenyataan tarif rata-rata yang diberlakukan PDAM berkinerja rendah ini, masih berada jauh di bawah tarif minimal.

Bahkan akhir-akhir ini, perhatian Pemerintah Indonesia telah beralih pada langkah yang bertujuan untuk mendorong investasi baru di bidang penyediaan air minum. Pada pertengahan tahun 2008 diperkenalkan pola restrukturisasi utang sukarela yang menargetkan PDAM yang ingkar dalam pembayaran utang mereka kepada Depkeu. Pola ini menawarkan penghapusan utang bunga dan denda dengan imbalan tata kelola dan komitmen kinerja terinci bagi pemerintah daerah dan PDAM. Ini mencakup pemberlakuan tarif yang dapat menutup semua biaya dan melakukan uji kelayakan dan kelayakan bagi penunjukan posisi manajemen senior. Sekitar separuh dari jumlah PDAM yang masih ada tunggakan utang mengajukan permohonan untuk turut serta dalam pola ini.

Untuk melengkapi prakarsa ini, sebuah pola jaminan kredit dan subsidi bunga dari pemerintah pusat sedang dalam proses penyusunan yang bertujuan untuk membantu PDAM agar dapat memperoleh pinjaman jangka menengah dari bank umum dengan syarat yang terjangkau. Syarat dan ketentuannya cukup rumit, dari sisi bank pemberi pinjaman hanya 70 persen dari jumlah kewajiban terhutang yang dijamin, sedangkan dari sisi PDAM suku buka kredit dapat diturunkan sampai sebanyak 5 persen. Pengikutsertaan dalam pola ini terbuka bagi PDAM yang telah mendapat peringkat audit dengan nilai 'sehat' atau yang telah mendapat persetujuan untuk turut serta dalam program restrukturisasi.

Strategi Berbasis Hasil

Butir ketiga dalam strategi pemerintah yang berkembang – dan inilah yang kemungkinan besar akan menghasilkan dampak cepat – adalah suatu pola dana hibah berbasis hasil yang memberikan pembayaran sejumlah uang kepada pemerintah daerah untuk setiap sambungan pipa air minum baru yang terpasang. Pola ini merupakan rancangan bersama Departemen PU dan Depkeu dalam konsultasi dengan Bappenas dan memanfaatkan bantuan nasihat dari Bank Dunia dan Prakarsa Infrastruktur Indonesia (IndII). Pelaksanaannya akan diujicoba tahun 2010, dengan program paralel yang dibiayai oleh dana anggaran Pemerintah Indonesia dan Water and Sanitation Initiative (WSI) (Prakarsa Air Minum dan Sanitasi) Pemerintah Australia.

Pergeseran menuju pendekatan berbasis hasil ini merupakan perubahan kebijakan penting Pemerintah Indonesia yang dimungkinkan oleh mekanisme hibah baru yang ditetapkan Depkeu

tahun 2008. Antara sistem transfer ini dan DAK (Dana Alokasi Khusus) yang ada sekarang, terdapat beberapa perbedaan penting. Sebagai contoh, program hibah ini mensyaratkan agar pemerintah daerah mengajukan rencana yang mengaitkan pembayaran dengan tolok ukur dan persyaratan kinerja yang sudah ditetapkan sebelumnya. Rencana tersebut harus mendapatkan persetujuan terlebih dulu sebelum penandatanganan kontrak.

Penggunaan pendekatan berbasis hasil untuk memberikan layanan penyediaan air minum ini telah diujicoba sebelumnya di Surabaya dan Jakarta. Program yang relatif kecil ini dibiayai oleh Global Partnership for Output-Based Aid (GPOBA) dengan bantuan dari Bank Dunia. Program WSI yang diusulkan mencakup unsur-unsur serupa, tetapi dalam jumlah dan cakupan yang jauh lebih besar. Dana yang tersedia adalah A\$ 20 juta yang diharapkan dapat mendukung pemasangan 70.000 sambungan baru hingga bulan Juni 2011 untuk melayani sekitar 420.000 penduduk di kabupaten yang sebagian besar merupakan daerah miskin dan mencakup 25 kota.

Pemerintah daerah bersama PDAM telah menunjukkan minat tinggi untuk ikut serta dalam program WSI, dan Departemen Pekerjaan Umum (PU) telah mengadakan proses skrining untuk memilih yang akan diikutsertakan. Sejalan dengan pola jaminan kredit dan subsidi bunga, tujuannya adalah untuk memprioritaskan PDAM dengan peringkat audit 'sehat' atau yang telah diterima dalam pola restrukturisasi utang Depkeu, dan juga sudah memiliki program instalasi yang matang dan siap dilaksanakan di tahun 2010. Selain itu, pemerintah daerah dan/atau PDAM yang turut serta harus mampu menyediakan dana talangan untuk program investasi mereka.

Menjamin Keberlanjutan

Program WSI bertujuan agar rumah tangga miskin dapat memperoleh sambungan, sedangkan pada saat yang sama mendukung peningkatan keberlanjutan PDAM. Mengingat pedoman Departemen Dalam Negeri mensyaratkan agar tarif minimal yang rendah didukung oleh subsidi silang dari pelanggan lainnya, ini menuntut adanya perpaduan sambungan antara pelanggan yang berpendapatan rendah dengan yang tinggi. Dalam uji coba tahun 2010, untuk mendapatkan pembayaran dana hibah ditentukan bahwa untuk setiap sambungan ke rumah tangga tidak-miskin setidaknya harus ada satu sambungan ke rumah tangga miskin. Ini akan mendorong PDAM untuk memberikan potongan pada biaya pemasangan sambungan yang dibayar di muka atau menawarkan pola pembayaran berangsur.

Model perjanjian dana hibah saat ini sedang dalam tahap finalisasi dan, sebagai contoh, akan merinci besarnya dana hibah untuk setiap sambungan baru yang sudah diverifikasi, jumlah plafon dana hibah yang tersedia, prosedur verifikasi, dan prasyarat untuk memperoleh pembayaran dana hibah. Jumlah hibah yang diberikan adalah Rp 2 juta per sambungan untuk

1.000 sambungan pertama dan Rp 3 juta untuk sambungan berikutnya. Untuk memperoleh pembayaran, setiap sambungan harus diverifikasi secara independen bahwa sambungan tersebut telah memasok air minum selama paling sedikit tiga bulan. Selain itu, pemerintah daerah harus dapat menunjukkan telah menyuntik dana penyertaan ke dalam PDAM dalam jumlah yang sama dengan dana hibah yang diminta.

IndII telah memegang peran kunci dalam pengembangan konsep secara keseluruhan untuk program WSI Indonesia yang besarnya kurang lebih A\$ 60 juta, selain itu dalam merancang program Water Hibah dan juga dalam pola hibah serupa untuk program sanitasi yang akan mendukung pemasangan sambungan baru pada sistem saluran air limbah yang ada di Banjarmasin dan Surakarta. WSI, melalui IndII, juga akan mendanai persiapan rencana investasi untuk sanitasi di empat kota.

Sejajar dengan pekerjaan rancangan WSI, maka IndII juga telah membiayai bantuan teknis pada sekelompok awal PDAM yang bertujuan untuk meningkatkan kinerja mereka, dan seiring dengan itu menempatkan mereka dalam posisi untuk dapat memperoleh kredit komersial atau turut serta dalam program hibah yang akan datang. Atas nama AusAID, IndII juga akan memegang peran kunci dalam mengawasi pelaksanaan program hibah WSI di bidang air dan sanitasi. Hal ini akan meliputi bantuan kepada Departemen PU untuk melakukan survei garis dasar bagi program sambungan air minum dan saluran air limbah yang direncanakan dan - yang sangat penting - untuk melaksanakan survei verifikasi yang akan menjadi dasar dari pembayaran dana hibah. Semua kegiatan yang saling terkait ini akan membantu Indonesia untuk membalikkan kecenderungan dan proporsi penduduknya agar memperoleh akses pada jaringan pipa air minum. ■

Mengenai Penulis:

David Hawes adalah Penasihat Kebijakan infrastruktur untuk program AusAID di Indonesia. Sejak tahun 1980 ia telah bekerja di bidang pembangunan infrastruktur di Indonesia, termasuk sektor energi, transportasi dan infrastruktur perkotaan. Sebelum menempati posisi sekarang ini, David menjabat sebagai Direktur fasilitas tata kelola ekonomis TAMF-III dari AusAID, dan sebelumnya lagi menjadi koordinator sektor infrastruktur pada kantor Jakarta Bank Dunia.

PARA INSINYUR BELAJAR MEMBANGUN JALAN RAYA YANG LEBIH AMAN DI INDONESIA

Masyarakat sering menganggap bahwa para pengendara adalah sebab-musabab terjadinya semua tabrakan, namun sebenarnya infrastruktur jalan rayanya sendiri juga memiliki peran penting. Dengan bantuan IndII para pejabat menghadapi permasalahan ini. ● Oleh Phillip Jordan



Peserta lokakarya IndII menginspeksi jalan 'by pass' baru di Bandung sebelum dibuka untuk lalu lintas. Atas perkenan Phillip Jordan

Peserta lokakarya IndII tentang keselamatan jalan raya di Palembang menjumpai sebuah bus yang terguling akibat kesalahan mengemudi sehingga keluar dari badan jalan dan terguling. Dalam peristiwa ini satu orang di dalam bus meninggal. Atas perkenan Phillip Jordan



Tabrakan di jalan raya merupakan masalah kesehatan utama di dunia – tabrakan menelan lebih dari 1,3 juta korban jiwa setiap tahun di seluruh dunia. Lebih dari 260,000 korban jiwa adalah anak remaja. Lima puluh juta orang lagi terluka, di antara mereka lukanya sedemikian parah sehingga mereka tidak pernah dapat bekerja lagi. Bilamana yang meninggal atau terluka tergolong pencari nafkah berusia muda, keluarga mereka seolah terjerumus ke dalam jurang kemiskinan dan kesengsaraan berat. Singkatnya, tabrakan di jalan raya sekarang menelan korban jiwa dalam jumlah yang lebih besar dibandingkan malaria. Dan seperti halnya dengan malaria, 90 persen orang yang meninggal berasal dari negara yang berpendapatan rendah hingga menengah seperti Indonesia.

Indonesia sedang mengalami krisis keselamatan jalan raya dengan peringkat terparah di dunia. Bank Pembangunan Asia memperkirakan bahwa tabrakan menimbulkan biaya bagi Indonesia

dalam jumlah kurang lebih 2,8 persen dari Produk Domestik Bruto setiap tahun. Catatan kepolisian memberi indikasi bahwa di negeri ini sekitar 12,000 orang meninggal di jalanan setiap tahun – namun catatan rumah sakit dan penelitian pihak swasta memberi indikasi bahwa angka yang sebenarnya berada di atas 40,000. Dan angka ini meningkat dengan semakin banyaknya masyarakat yang mengendarai kendaraan bermotor di negeri yang luas ini. (Sesuai yang dilaporkan, setiap tahun Honda menjual 5 juta sepeda motor di sini.) Tanpa adanya tindakan

MEMBUAT TITIK RAWAN LEBIH BAIK

“Titik rawan” adalah suatu lokasi di jalan tempat sering terjadinya tabrakan. Ini dapat berupa persimpangan, atau tikungan di jalan raya cepat. Dikenal sebagai tempat sering terjadinya tabrakan dan biasanya juga karena tingkat keparahannya.

Para insinyur dapat secara efektif menangani tempat rawan dengan langkah penanggulangan berbiaya rendah dan menurunkan jumlah dan/atau tingkat keparahan tabrakan tersebut. Penempatan rambu-rambu yang lebih baik, memperbaharui tanda-tanda garis, meniadakan hal-hal yang membahayakan di bahu jalan, dan penggunaan kerucut-kerucut plastik yang berefleksi untuk menandai adanya pekerjaan jalan, ini semua dapat membantu. Misalnya, tikungan melengkung di jalan raya cepat yang sering mengalami kendaraan keluar dari badan jalan dapat diatasi dengan “shoulder sealing,” pemberian garis pinggir dan tanda balok patah (chevron) sepanjang tikungan tersebut. Langkah-langkah penanggulangan ini dapat membantu agar kendaraan terjaga di tempat yang semestinya, dan penelitian menunjukkan bahwa langkah-langkah tersebut dapat mengurangi tabrakan sebanyak 50 persen. Imbal hasil secara ekonomis dari penanganan titik rawan ini cukup signifikan, imbal hasil secara keseluruhan dari uang yang dikeluarkan bisa mencapai rasio lebih dari 4:1 (empat banding satu).

apa-apa, dalam kurun waktu dua tahun korban jiwa di jalan raya di Indonesia diperkirakan akan melebihi 50,000 setiap tahun.

Dengan adanya latar belakang ini, Prakarsa Infrastruktur Indonesia (IndII) bekerjasama erat dengan para insinyur Indonesia untuk memperbaiki situasi ini. Dengan menempatkan fokus pada infrastruktur, IndII mengarahkan upayanya menuju rekayasa jalan raya yang lebih aman. Phillip Jordan seorang insinyur di bidang keselamatan jalan raya dari Australia dan menjadi konsultan IndII bersama Victor Taufik, konsultan Indonesia yang berbasis di Kantor Pusat Direktorat Jenderal Bina Marga membantu Bina Marga untuk membentuk tim rekayasa keselamatan jalan raya dan

meningkatkan tingkat pengetahuan para insinyur setempat di bidang rekayasa keselamatan jalan raya. Sebagai langkah pertama menuju pembentukan tim rekayasa keselamatan jalan raya, mereka melatih para insinyur Bina Marga bersama anggota Polisi Lalu lintas (Polantas) dan Direktorat Jenderal Perhubungan Darat (Hubdat).

Berbagi Pengalaman dengan Australia

Pada tahun 1970, 1061 orang meninggal di jalan raya negara bagian Victoria. Di tahun 2008, jumlah ini sudah berkurang menjadi 303 – sehingga menjadikan Victoria salah satu jaringan jalan

raya yang teraman di dunia dilihat dari laju korban jiwa terhadap jumlah kendaraan yang terdaftar. Victoria dan New South Wales dewasa ini memiliki laju korban jiwa setara dengan Swedia, Belanda dan Inggris – negara-negara yang menurut statistik memiliki tingkat keselamatan jalan raya yang terbaik di dunia. Pelajaran yang dapat ditarik dari pengalaman ini dapat dan perlu dimanfaatkan untuk membantu para ahli setempat di negara seperti Indonesia agar dapat melompat maju dengan lebih cepat.

Kuncinya Adalah Kerjasama Antarinstansi

Pada tingkat yang paling mendasar, masalah keselamatan jalan raya terdiri dari tiga unsur, yakni: manusia, kendaraan dan jalanan. Upaya awal di sebagian besar negara untuk meningkatkan keselamatan jalan raya sering diarahkan kepada satu komponen saja. Masyarakat pada umumnya menyalahkan pemakai jalan atas masalah keselamatan, dengan demikian upaya awal penanggulangannya adalah memberi fokus pada perilaku pengemudi/pengendara, yang meliputi kepatuhan pada peraturan lalu lintas, memakai sabuk keselamatan dan helm.

Di Indonesia sebagian besar masyarakat menyalahkan para pengendara sepeda motor atas terjadinya tabrakan. Mereka menambahkan kesadaran akan keselamatan jalan raya perlu ditingkatkan dan bahwa polisi harus memberlakukan undang-undang lalu lintas dengan lebih ketat pada pengendara sepeda motor. Kampanye seperti itu memang sangat penting dan berharga, namun ini baru sebagian saja dari permasalahan yang ada. Faktor utama dalam memperjuangkan sukses nasional untuk meningkatkan keselamatan jalan raya adalah pemanfaatan sumber daya nasional secara cermat lintas semua instansi pemerintah. Keselamatan jalan raya merupakan investasi jangka panjang di sebuah negara – hasil yang terbesar diperoleh apabila semua instansi berkoordinasi, berkomunikasi dan bekerjasama. Selanjutnya, Indonesia harus menemukan, membina, mendorong dan membantu para pemimpinya. Konsultan internasional dapat membantu, memimpin, melatih, mendorong dan menyemangati – tetapi pada akhirnya, hanya upaya setempat dan lembaga setempat yang dapat menyelesaikan permasalahannya.

Beberapa upaya penting setempat kini sedang berjalan. Beberapa kelompok sedang melakukan upaya untuk meningkatkan kesadaran publik tentang manfaat pemakaian helm sepeda motor dan sabuk keselamatan. Baru-baru ini telah diterbitkan undang-undang lalu lintas baru yang memperkenalkan sekumpulan peraturan bagi pemakai jalanan. Langkah-langkah lain yang menjanjikan mencakup proyek besar di tahun 2010 untuk meningkatkan pelaporan tabrakan di jalan raya di Indonesia - suatu tindakan esensial mengingat apabila para politisi dalam suatu negara tidak mengetahui dampak nyata dari sebuah masalah, mereka tidak akan menyetujui anggaran untuk menanggulangi masalah tersebut.

Namun negara ini masih menanti pembentukan Dewan Keselamatan Jalan Raya Nasional, dan persiapan Strategi Nasional tentang Keselamatan Jalan Raya agar dapat memberi pedoman dan arahan secara keseluruhan. Hanya dengan pedoman nasional, koordinasi dan kerjasama, maka sumber daya nasional dapat dimanfaatkan secara efektif.

Awal yang Baik

Sumber daya IndII berkontribusi untuk mencapai suatu tujuan yang menawarkan banyak manfaat namun sering dianggap terlalu jangka panjang dan terlalu sulit dicapai, yakni membuat jalan raya cepat nasional lebih aman. Proyek IndII mengenai keselamatan jalan raya telah mengungkap adanya sejumlah jalan raya berisiko tinggi di seluruh Indonesia yang masing-masing memiliki berbagai pemakai jalan raya yang berlainan. Jelas sekali bahwa Indonesia akan memperoleh manfaat dari pembentukan sebuah tim rekayasa baru di bidang keselamatan jalan raya menuju pembangunan jalan raya yang lebih aman di seluruh Indonesia.

Sebagai awal pembentukan tim semacam ini, IndII membantu Bina Marga untuk menyelenggarakan tujuh lokakarya di berbagai kota yang terletak di sepanjang Koridor Sumatera dan Koridor Utara pulau Jawa (dua jalan raya yang paling sibuk dan tersohor sebagai jalan raya paling berbahaya di Indonesia. Dalam lokakarya tersebut diperagakan cara untuk menyelidiki “titik rawan” kecelakaan dan cara melakukan audit tentang keselamatan jalan raya (lihat kotak). Indonesia memiliki banyak titik rawan, dan penanganannya dengan langkah-langkah penanggulangan berbiaya rendah adalah cara yang sangat efektif untuk menurunkan jumlah tabrakan.

Setiap lokakarya telah mengikutsertakan pembahasan mengenai studi kasus setempat, dan mencakup kunjungan inspeksi ke beberapa titik rawan. Di bawah pengarahannya IndII, tim gabungan Bina Marga /Polisi /Hubdat melakukan inspeksi dan analisis terhadap situs dalam studi kasus, menyusun laporan, dan menerima umpan balik dari personil IndII. Lokakarya tersebut juga mencakup audit terhadap gambar untuk tujuh proyek jalan raya baru yang kini masih dalam tahap rancangan, dan menyoroiti fitur-fitur keselamatan dan kelemahan dalam desain.

APA YANG DIMAKSUD DENGAN AUDIT KESELAMATAN JALAN RAYA?

Saat merancang jalan raya baru, rancangan tersebut seharusnya diteliti kembali oleh tim independen terdiri dari insinyur keselamatan jalan raya untuk menjamin agar rancangan tersebut terhindar masalah keselamatan yang tidak terduga. Proses inilah yang dinamakan audit keselamatan jalan raya. Ini adalah proses proaktif yang bertujuan untuk menghemat waktu dan uang dengan meniadakan kemungkinan timbulnya kekhawatiran masalah keselamatan di saat masih berbentuk garis dalam gambar – alih-alih sudah dibangun. Pada umumnya, dewasa ini sebagian besar negara maju melakukan audit keselamatan jalan raya, namun bagi Indonesia konsep ini masih baru. Audit sejenis ini memiliki potensi nyata untuk membantu dalam pembangunan jalan raya yang lebih aman di seluruh Indonesia.

Paparan-paparan dalam lokakarya menekankan kepada para insinyur bahwa mereka memiliki peran dalam mengurangi tabrakan di jalan raya. Para insinyur jangan sekadar menyalahkan para pengemudi – mereka harus merekayasa jalan yang mudah dimengerti oleh pemakainya dan memberi “maaf” kepada pengemudi yang berbuat salah.

Bahu jalan yang “pemaaf” adalah yang dapat menjamin berkurangnya risiko terjadinya luka-luka seminimal mungkin kepada pengendara siapa pun yang sedang tidak beruntung dan terdesak keluar dari badan jalan. Bahu jalan yang pemaaf tidak memiliki tiang besar dan kaku atau saluran pembuangan air yang dalam di sisi jalan. Bahu jalan pemaaf ini adalah konsep baru di Indonesia, dan masih akan memerlukan upaya bersama oleh sejumlah besar profesional agar dapat diterima sepenuh hati.

Upaya yang Berkesinambungan

IndII akan senantiasa membantu Indonesia dalam perluasan upayanya menuju keselamatan jalan raya. Seiring dengan upaya para insinyur setempat dalam merekayasa sistem jalan raya nasionalnya, IndII akan menyediakan berbagai pertimbangan tambahan perihal keselamatan. IndII akan membantu Bina Marga untuk mengembangkan ketrampilan dan pengetahuan yang diperlukan untuk menanggulangi masalah kesehatan global ini secara efektif dari segi biaya.

Bagi sebuah negara dengan 230 juta penduduk, secara relatif Indonesia hanya memiliki sedikit insinyur lalu lintas, dan bahkan lebih sedikit insinyur keselamatan jalan raya. IndII memegang komitmen untuk membantu pemerintah dalam menghadapi tantangan ini, dan mengantar negeri ini hingga mencapai standar dunia dengan tim ahli yang berdedikasi untuk menjamin agar jumlah dan tingkat keparahan tabrakan senantiasa menunjukkan kecenderungan menurun. ■

Mengenai Penulis:

Phillip Jordan, seorang warga negara Australia yang ahli di bidang keselamatan jalan raya memperoleh pengalaman luasnya di negara bagian Victoria sejak tahun 1970an saat ia mulai bekerja sebagai insinyur di Otoritas Keselamatan Jalan Raya dan Lalu Lintas (kini sudah digabung dengan beberapa instansi pemerintah lain membentuk VicRoads). Setelah bekerja di lebih dari 20 negara yang beraneka ragam seperti Albania, Azerbaijan, Inggris, Eritrea, Iran, India, Australia, Singapura, Kanada dan Thailand, Phillip Jordan dapat mengenali perbedaan dan kesamaan kondisi keselamatan jalan raya di seluruh dunia.

MENCARI SOLUSI MASALAH PENGELOLAAN AIR LIMBAH

Setelah bercucuran turun dari pipa buangan, air limbah dialirkan ke mana supaya tidak menjadi ancaman terhadap kesehatan dan lingkungan? Prakarsa Infrastruktur Indonesia (IndII) membantu kota-kota di Indonesia mencari solusi atas pertanyaan tersebut.

● Oleh Andrew McLernon



Air limbah dari saluran rumah tangga perkotaan menjadi pemandangan kumuh dan terbentuknya kanal-kanal yang tidak sehat di kota-kota Indonesia. Atas perkenan Andrew McLernon.

Permukiman yang padat di daerah perkotaan akan memperparah masalah pembuangan air limbah. Atas perkenan Andrew McLernon



Apakah pernah terpikir air limbah dari toilet Anda dialirkan ke mana? Dan bagaimana yang dari kamar mandi, cucian dan dapur? Di negara maju masyarakat percaya bahwa air limbah dikumpulkan dan diolah, bahkan makin banyak yang melakukan pendauran ulang agar bermanfaat bagi lingkungan. Namun di kota-kota di Indonesia, sebagaimana terjadi juga di sejumlah negara berkembang lain, bahan berbahaya ini tidak menghilang begitu saja. Meskipun dapat dikeluarkan dari toilet dan dapur Anda (dan dari tetangga Anda), air kotor tersebut muncul kembali di sekitarnya - tidak diolah, bau dan masih penuh kuman sehingga mengancam kesehatan. Ini menjadi pencemar utama di lingkungan perkotaan dan pada umumnya menjadi gangguan, baik mencemari air sumur Anda, merembes naik lewat lantai kamar tamu di musim hujan, mengendap di saluran air terbuka penuh nyamuk maupun mencemari lingkungan di

daerah hilir. Kondisi sanitasi perkotaan yang buruk merupakan ancaman terhadap kesehatan dan pada akhirnya akan menghambat ekonomi dengan biaya yang secara tidak proporsional dipikul oleh masyarakat miskin.

Indonesia kini sedang mengalami laju urbanisasi dan industrialisasi yang cepat, sehingga kurang lebih 50 persen dari jumlah penduduk (sekitar 120 juta orang), bertempat tinggal di wilayah perkotaan. Sebagai akibat, kondisi lingkungan di sejumlah besar lingkungan tetangga di kota sekarang berada dalam keadaan sangat parah sebagaimana digambarkan di atas. Solusi yang dapat menjamin keberhasilan dalam mengatasi masalah air limbah di perkotaan sangat diharapkan. Dengan dasar pemikiran ini, Direktorat Pengembangan Permukiman, Direktorat Jenderal Cipta Karya, Departemen Pekerjaan Umum – instansi yang mengemban tanggung jawab utama untuk membantu pemerintah kota untuk menanggulangi masalah air limbah, telah mengundang AusAID melalui Prakarsa Infrastruktur Indonesia (IndII) untuk membantu mengatasi masalah ini. Mereka meminta IndII untuk menyusun rencana induk, studi kelayakan dan rancangan enjiniring secara detil mengenai investasi air limbah, khususnya saluran air kotor untuk kota besar di seluruh negeri ini. Pekerjaan tahap pertama, yakni menyusun rancangan kegiatan dan dokumen tender untuk layanan jasa konsultan, telah dimulai bulan Agustus 2005 dan dijadwalkan selesai bulan Januari 2010.

Dari saluran air kotor berbasis gravitasi hingga ke tangki septik

Di negara maju, saluran air kotor retikulat berbasis gravitasi (pemipaan yang melandai menjauh dari sumber untuk membawa air limbah ke pusat penampungan air kotor) merupakan solusi standar untuk mengalirkan air limbah keluar. Namun di Indonesia ini hanya dapat memberikan solusi partial saja - sistem saluran air limbah sangat mahal untuk dibangun dan dioperasikan, terutama di kota yang padat penduduk dan masih bertumbuh. Sistem ini memerlukan kemampuan substansial secara kelembagaan untuk pengoperasian dan perawatannya, dan di Indonesia hingga kini belum dapat diterima sebagai cara terbaik untuk mengatasi masalah air limbah. Di lain pihak, meskipun terdapat beraneka ragam cara penanganan yang lebih murah, seperti pembuatan tangki septik di tempat dan sistem retikulat berskala kecil di lingkungan, tetapi alternatif yang berkelanjutan sebagai pengganti sistem saluran air limbah yang konvensional di wilayah padat bangunan belum dapat diterima secara luas atau belum terbukti. Pada umumnya masyarakat lebih bersedia membayar untuk layanan air limbah konvensional, terutama di pusat kota dan daerah permukiman berpendapatan menengah.

Diperlukan seperangkat tindakan intervensi yang terintegrasi dan memprioritaskan sanitasi yang menerapkan solusi yang berbeda untuk setiap bagian kota yang berbeda, kemudian menentukan aturan pengelolaan yang dapat menjamin pelaksanaannya secara berkelanjutan. Selanjutnya

diperlukan strategi untuk menjamin agar sumber daya yang terbatas digunakan untuk saling melengkapi dan bukan tumpang tindih. Oleh sebab itu, kegiatan IndII di bidang air limbah bertujuan membantu beberapa kota terpilih untuk merencanakan sanitasi dan melakukan tindakan intervensi untuk mengubah perilaku, mengadakan studi kelayakan serta membuat rancangan secara mendetil karena kesemuanya ini merupakan awal dari pembangunan infrastruktur dan perubahan perilaku masyarakat menuju kondisi lingkungan yang lebih baik. Ini sebaliknya akan meningkatkan kesehatan, mengurangi kemiskinan dan meningkatkan sarana lingkungan hidup di kota dan sekitarnya.

Rintangannya Institusional

Kesulitan yang akan dialami jangan diremehkan. Ini mencakup upaya untuk mengatasi rintangan institusional yang rumit maupun tantangan dari segi teknis, ekonomi dan sosial. Sistem saluran air limbah bukanlah suatu hal baru sama sekali bagi Indonesia, namun hanya ada 11 kota yang memiliki sistem yang beroperasi - dan itu pun hanya di bagian-bagian kecil di setiap kota. Sebagai contoh, kota Bandung masih menggunakan saluran air limbah yang dibangun di masa kolonial Belanda tahun 1916. Secara keseluruhan diperkirakan bahwa hanya 2 persen dari penduduk urban di kota-kota tersebut yang dapat membuang air limbah mereka keluar melalui sistem saluran air limbah.

Pengolahan di tempat dengan tangki septik yang pada umumnya masih terjangkau adalah cara pembuangan yang umum dipakai, dan mencakup kurang lebih 75 persen penduduk di sebagian besar kota-kota (yang lainnya tidak memiliki akses sama sekali pada metode pembuangan yang aman). Namun, penggunaan tangki septik tidak efektif di daerah dengan permukaan air tinggi dan tidak sesuai untuk permukiman padat penduduk di mana keluarga yang memiliki rumah sebesar 36m² sudah dianggap kaya. Tangki septik yang tidak dibangun dengan benar sering kali mengakibatkan perembesan limbah ke dalam air tanah.

Di antara dua ekstrim yakni sistem saluran air limbah dan tangki septik di lokasi masih terdapat beraneka pilihan untuk melakukan pengolahan di luar lokasi. Pilihan mana yang terbaik dan berkelanjutan bergantung pada beberapa faktor. Walaupun pilihan jalan tengah ini menjadi semakin populer di beberapa kota yang sedang bertumbuh, terutama di pulau Jawa yang berpenduduk padat, IndII memprakirakan bahwa kota-kota perlu menggabungkan tiga cara tersebut, yakni sistem saluran air limbah, tangki septik di lokasi dan pilihan pengolahan di luar lokasi - ditambah dengan berbagai tindakan intervensi pelengkap. Pilihannya tidak bergantung semata pada kriteria ekonomis dan teknis (terjangkau dan efisien), namun juga pada keberterimaan sosial (social acceptance) dan komitmen pemerintah kota yang berkelanjutan untuk mengatasi masalah air limbah ini.

Komitmen ini diperlukan karena masalah sanitasi perkotaan tidak dapat dipisahkan dari kesulitan tata kelola dan manajemen, yang khususnya sangat parah di daerah perkotaan. Dibandingkan masyarakat pedesaan, maka kekompakan sosial di daerah perkotaan lebih rendah karena masyarakat memiliki ekspektasi lebih tinggi mengenai penyediaan layanan oleh pemerintah sedangkan kemampuan pemerintah daerah untuk memberi komitmen terhadap suatu strategi dan mempertahankannya terhambat oleh kecepatan laju urbanisasi, dan lingkungan perkotaan yang senantiasa berubah. Daerah kumuh tiba-tiba bermunculan, kompleks perumahan menjamur di sekeliling pinggiran kota, wilayah pusat kota menjadi semakin megah, sedangkan keuangan pemerintah kota hampir tidak cukup untuk menutupi biaya operasional infrastruktur yang ada, apa lagi melakukan investasi baru. Selanjutnya, karyawan pemerintah kota yang kurang terlatih dan termotivasi dari berbagai dinas, yang secara nominal bertanggung jawab atas pengelolaan air limbah, berjuang untuk melibatkan para pemangku kepentingan dari berbagai kalangan yang perlu memberi persetujuan mereka agar dapat tercapai solusi yang berkelanjutan. Apabila tercapai kesepakatan pun, masih menjadi tugas yang luar biasa sulitnya untuk menyusun kebijakan, mengelola pelaksanaan, dan mengembangkan mekanisme kepatuhan agar kemajuan yang telah dicapai dapat berkelanjutan.

Tanggapan Bersisi Ganda

Tanggapan IndII terhadap keadaan menantang ini bukanlah untuk mengenali solusi yang dapat diterima secara teknis dan ekonomis, dan dianggap layak untuk kondisi kota yang ditargetkan, melainkan untuk mengatasi hambatan institusional dan ekonomi politis melalui berbagai strategi yang mencakup antara lain: (a) sejak awal kegiatan menjelaskan peran para pelaku utama dari pihak pemerintah berikut sasaran, tujuan strategis, kewenangan dan tanggung jawab mereka terkait dengan pengelolaan air limbah; (b) mensosialisasikan kebijakan pengembalian biaya, kontribusi dari semua pihak yang memperoleh manfaat, dan pemenuhan kewajiban penyediaan layanan publik oleh semua instansi pemerintah; (c) memanfaatkan organisasi yang dapat memberi layanan jasa di tempat secara lebih otonom dengan mandat dan insentif yang jelas untuk mengelola air limbah; (d) memberi peran lebih besar kepada masyarakat, terutama dan sedapat mungkin kepada perempuan; (e) menerapkan serangkaian tindakan intervensi untuk menjamin tersedianya beraneka jenis paket layanan-sesuai-harga-dan-mutu; dan (f) reformasi struktur pendukung di sektor ini, termasuk kerjasama antarinstansi/dinas dan sektor swasta sebagaimana diperlukan.

Seiring dengan perencanaan program air limbah, IndII juga berhati-hati untuk memastikan agar kegiatan dimulai di beberapa kota dengan kemungkinan keberhasilan implementasi yang tinggi (secara historis, banyak rencana indah diciptakan tetapi tidak dilaksanakan sepenuhnya). Ini menuntut pemanfaatan pengetahuan yang mendalam tentang kebijakan-kebijakan yang ada,

cetak-biru dan berbagai kesepakatan di kalangan pemerintah pusat; memanfaatkan otoritas baru di kota-kota di bawah UU otonomi; dan membangun di atas landasan kesediaan yang tumbuh untuk menerapkan anggaran berbasis kinerja. Ini mensyaratkan pembangunan berlandaskan kemajuan baru yang dicapai menuju keikutsertaan masyarakat yang dilembagakan, perencanaan sanitasi yang strategis, pengenalan pada konsep standar layanan minimum, dan penerbitan peraturan yang mengizinkan pendirian organisasi penyedia layanan yang lebih otonom. Ini memerlukan IndII untuk membantu dalam pengembangan seperangkat standar Indonesia yang saat ini masih terbatas di dalam sektor berikut petunjuk pelaksanaan dan kriteria yang diperlukan untuk mengkoordinasikan pembangunan sektoral. Dan ini juga menuntut adanya penyesuaian dan keselarasan antara para donor pendukung Pemerintah.

Singkatnya, menanggulangi masalah air limbah di perkotaan merupakan tugas raksasa. Bagi banyak orang, permasalahan ini mungkin dianggap “jauh di mata, jauh di hati,” tetapi bagi yang lainnya ini merupakan masalah rumit yang dengan sangat mendesak memerlukan solusi. Air limbah tidak menghilang begitu saja, tetapi mudah-mudahan masa depan dapat menghasilkan sebuah laporan yang penuh harapan mengenai cara bagaimana AusAID dan IndII dapat membantu kota-kota di Indonesia untuk menanggulunginya dengan lebih baik. ■

Mengenai Penulis:

Andrew McLernon adalah seorang konsultan pembangunan perkotaan, berbasis di Indonesia, dan terutama bekerja pada proyek yang didanai Bank Dunia dan Bank Pembangunan Asia untuk memberi advis kepada Pemerintah Indonesia. Ia sekarang menjadi konsultan pada Prakarsa Infrastruktur Indonesia untuk mengembangkan penyusunan program air limbah. Selama hampir 20 tahun masa karir profesionalnya, Andrew bekerja di bidang perancangan enjiniring dan pengawasan penyediaan air minum, sanitasi dan infrastruktur perkotaan, namun sejak ia kembali ke bangku sekolah pada pertengahan tahun 1990an, ia terlibat erat dengan sisi penyusunan kebijakan, pengembangan institusional dan pembangunan kemampuan. Ia berkata, “solusi teknis yang baik perlu, tetapi tidak menjadi bagian solusi yang cukup; kita harus membantu mitra pendamping kita untuk meningkatkan kemampuan institusional dan manajemen agar dapat menanggulangi tantangan pembangunan. Tanpa itu, keberlanjutan akan senantiasa menjadi masalah.”

SEKILAS TENTANG PRAKARSA INFRASTRUKTUR INDONESIA

Gambaran singkat tentang Prakarsa Infrastruktur Indonesia dan kegiatannya

Prakarsa Infrastruktur Indonesia (IndII) adalah sebuah proyek tiga tahun yang didanai oleh Pemerintah Australia. Tujuannya adalah untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi dengan menjalin kerjasama dengan Pemerintah Indonesia untuk memperkuat kebijakan, perencanaan dan investasi di bidang infrastruktur. IndII beroperasi sebagai sebuah fasilitas dimana IndII akan memberi respon terhadap permohonan yang diajukan oleh Pemerintah Indonesia. Fokus program IndII terutama pada tiga bidang: air minum dan sanitasi, transportasi, serta kebijakan dan investasi di bidang infrastruktur.

Semua kegiatan IndII memberikan penekanan kepada pengembangan kapasitas pemerintah, berkoordinasi dengan lembaga donor lain yang turut serta dalam proyek-proyek infrastruktur utama, dan peningkatan kemitraan antara pemerintah dan sektor swasta. IndII menyeimbangkan kegiatannya antara respon terhadap permohonan dan fokus strategis, antara instansi yang kuat dan yang relatif lemah, dan antara pemerintah pusat dan daerah.

Air Minum dan Sanitasi

Kegiatan IndII dalam sektor ini ditujukan kepada upaya percepatan investasi yang dikelola lembaga dalam bidang air minum dan sanitasi perkotaan. Inti dari kegiatan ini adalah dukungan untuk Program Water Hibah Pemerintah Indonesia, yang didukung oleh Pemerintah Australia di bawah pengawasan *Water and Sanitation Initiative (WSI)*. Program Water Hibah menawarkan hibah kepada pemerintah daerah untuk setiap sambungan air minum baru yang telah diverifikasi dan berfungsi dengan baik. Tujuan dari hibah berbasis output ini antara lain adalah untuk mendorong agar cadangan dana yang dimiliki pemerintah daerah, yang saat ini jarang sekali ditujukan untuk peningkatan infrastruktur air minum, dengan memberikan insentif kepada pemerintah daerah untuk berinvestasi melalui Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM). IndII juga mendukung sejumlah kegiatan penunjang sektor air minum, seperti upayanya untuk mereformasi manajemen keuangan dari beberapa PDAM untuk membantu mereka dalam mengakses kredit komersial; dukungan untuk perluasan program PAMSIMAS yang merupakan kerjasama Pemerintah Indonesia dengan Bank Dunia yang berkonsentrasi pada pengembangan desa; dan selain itu juga sedang mengembangkan program-program lain yang terkait dengan air minum termasuk dukungan untuk PDAM di Nusa Tenggara Timur, Nusa Tenggara Barat, dan Sulawesi Barat, yang kinerjanya buruk; dan peningkatan layanan air minum berbasis masyarakat yang mungkin dilakukan. IndII juga melakukan sejumlah prakarsa di bidang sanitasi. Prakarsa paling penting dan keduanya merupakan bagian dari WSI adalah dukungan untuk perluasan saluran air limbah di Banjarmasin dan Surakarta dan program untuk mengembangkan rencana induk sanitasi

dan strategi investasi di beberapa kota lainnya. Kegiatan itu diharapkan akan berkembang seiring jalannya waktu.

Transportasi

Kegiatan IndII dalam bidang transportasi saat ini difokuskan pada sektor transportasi laut, kereta api dan jalan raya. IndII saat ini menjalin kerjasama dengan Direktorat Jenderal Perhubungan Laut di Departemen Perhubungan (Dephub) untuk mengembangkan Rencana Induk Pelabuhan Nasional, dokumen yang akan menjadi dasar peraturan dan kelembagaan untuk pembangunan sektor dan jaringan pelabuhan untuk 25 tahun ke depan. Selain itu, IndII bekerjasama dengan Direktorat Jenderal Perkeretaapian untuk mengembangkan Rencana Induk Perkeretaapian, dan menjawab berbagai masalah yang terkait dengan kebijakan dan proyek dalam konteks prakarsa Revitalisasi Perkeretaapian yang sedang berlangsung. Di sektor jalan raya, IndII memberikan bantuan kepada Direktorat Jenderal Bina Marga (DJBM) di Departemen PU dalam tiga bidang utama: Keselamatan Jalan Raya, Pengadaan, serta perencanaan jangka menengah dan penyusunan anggaran berbasis kinerja. Kegiatan IndII di bidang transportasi akan diperluas ke bidang-bidang lain melalui penempatan tenaga ahli dari IndII di DJBM dan mungkin juga di Dephub pada tahun 2010. Dua kegiatan yang saat ini sedang dirancang adalah program untuk membantu pembangunan angkutan bus cepat di beberapa kota, dan penyusunan cetak biru nasional untuk layanan navigasi udara.

Kebijakan Infrastruktur dan Investasi

Di bidang fokus strategis ini, IndII mendukung sejumlah kegiatan lintas sektoral/tematis termasuk pelaksanaan peraturan tentang Kemitraan Pemerintah dan Swasta (KPS) yang telah diperbaiki, kebijakan dan pengaturan kelembagaan; peningkatan beberapa proyek KPS tertentu; peningkatan pengaturan pembiayaan infrastruktur; pengembangan lebih lanjut kerangka kerja kebijakan Kewajiban Layanan Publik (PSO); dan pengkajian kebijakan sektor infrastruktur dan perencanaan daerah. IndII juga memberikan dukungan lanjutan atas prakarsa-prakarsa yang sukses yang telah dilaksanakan dalam program AusAID sebelumnya (seperti reformasi biaya perijinan komunikasi), serta memantau peluang untuk mendukung sektor dan bidang tematis lainnya.

Informasi lebih lanjut tentang IndII

Untuk informasi lebih lanjut tentang kegiatan IndII, kunjungi **www.indii.co.id**. Untuk ikut serta dalam *mailing list* IndII guna mendapatkan berita berkala melalui e-mail dan berlangganan jurnal kwartalan IndII **Prakarsa**, kirimkan pesan ke enquiries@indii.co.id.

PANDANGAN PARA AHLI

Pertanyaan: “Menurut Anda, apa yang seharusnya menjadi prioritas utama dalam pelaksanaan pembangunan infrastruktur di masa mendatang?”

Ir. Taufik Widjoyono, MSc

Direktur Bina Program, Direktorat Jenderal Bina Marga, Departemen Perhubungan

“Sejumlah prioritas utama dalam rangka pembangunan jalan di masa mendatang antara lain pertama, upaya untuk terus mempertahankan jalan yang sudah ada agar tetap berada dalam kondisi baik. Kedua, perlunya perbaikan penyelenggaraan jalan di wilayah yang kurang berkembang dalam hal peningkatan aksesibilitas. Ketiga, perbaikan penyelenggaraan jalan di wilayah yang sudah berkembang dalam hal peningkatan mobilitas. Terakhir dan tak kalah pentingnya adalah penyelenggaraan jalan dengan memperhatikan unsur keselamatan.”

Prof. Dr. Danang Parikesit

Pakar Transportasi, Pusat Studi Transportasi dan Logistik (PUSTRAL) UGM

“Ini adalah sebuah pertanyaan yang sangat sulit untuk dijawab! Karena merupakan landasan utama untuk pembangunan yang merata, maka adalah kebutuhan yang sangat mendesak tidak hanya untuk meningkatkan akses terhadap semua jenis infrastruktur yang dibutuhkan, tetapi juga untuk mengupayakan agar kualitasnya sejajar dengan negara tetangga ASEAN, Cina atau India. Transportasi dan listrik barangkali merupakan prioritas utama untuk intervensi kebijakan, akan tetapi sektor air minum dan sanitasi juga telah lama terabaikan dalam pembangunan infrastruktur selama ini.”

Adriansyah

Direktur Pembiayaan dan Kapasitas Daerah,

Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, Departemen Keuangan

“Pelayanan dasar untuk masyarakat adalah hal yang perlu menjadi prioritas utama dalam pembangunan infrastruktur di masa mendatang. Penyediaan air minum dan jalan adalah contoh kongkrit kebutuhan masyarakat terutama di daerah yang pembangunannya relatif kurang berkembang. Pemenuhan pelayanan dasar masyarakat ini merupakan kewajiban pemerintah sesuai amanat UUD 1945. Pelaksanaannya dapat dilakukan oleh pemerintah secara langsung maupun diserahkan kepada BUMN atau BUMD. Untuk itu, departemen teknis harus memastikan bahwa penyediaan pelayanan dasar masyarakat harus mendapat prioritas utama dalam perencanaan dan pembangunan jangka panjang (RPJM) maupun jangka pendek (RKP).”

HASIL: PENINGKATAN PEMAHAMAN TENTANG PENGELOLAAN PELABUHAN



Pada bulan Oktober 2009 Prakarsa Infrastruktur Indonesia (IndII) mengadakan kunjungan studi ke beraneka ragam fasilitas pelabuhan di Australia dan Singapura bagi sekelompok anggota Tim Rencana Induk Pelabuhan Nasional dari Indonesia yang terdiri dari 10 orang untuk membahas berbagai strategi dengan tokoh-tokoh kunci. Tujuannya adalah agar para anggota tim mendapatkan pandangan yang lebih mendalam mengenai berbagai tantangan di bidang operasional pelabuhan dan cara-cara

mengatasinya. Hasil kunjungan studi berdasarkan tanggapan para peserta adalah peningkatan pemahaman tentang faktor-faktor yang perlu dipertimbangkan saat mereka menyusun Rencana Induk Pelabuhan Nasional. Ir. Chandra Irawan, Wakil Direktur Pembangunan Pelabuhan terkesan mengenai integrasi antara Terminal Batu Baru Dalrymple Bay di Australia dan jaringan kereta api pendukung, dan berkata "...memberikan inspirasi bagi Indonesia untuk dapat dicontoh." Ir. Erlan Abbas, Kepala Perencanaan Pelabuhan mengamati bahwa "Proses pemberian perijinan dan legalisasi sangat jelas dan pasti, sehingga memungkinkan pengusaha dapat memperhitungkan waktu dan biaya-biaya." Ir. Gunsairi MPM dari Bappenas kembali dari perjalanannya dan terkesan dengan peran kemitraan antara pemerintah dan swasta dalam pembangunan dan dukungan fasilitas pelabuhan, kemudian menambahkan, "Skema kerja sama antara pemerintah dan swasta dalam pembangunan fasilitas pelabuhan dan fasilitas pendukungnya di Singapura sangat jelas."

DALAM EDISI BERIKUT: **REVITALISASI PERKERETAAPIAN**

Jaringan kereta yang modern dan efisien merupakan komponen penting dalam pertumbuhan ekonomi. Namun aset Kereta Api Indonesia kini semakin menua dan kurang perawatan akibat pemberlakuan tarif yang di bawah tarif komersial serta persaingan dari jaringan jalan raya yang bersubsidi, dan kerangka kerja kebijakan yang sudah usang. Pemerintah Indonesia bertekad untuk melakukan perombakan besar-besaran pada sistem perkeretaapian dengan menghapus monopoli pemerintah atas layanannya dan membuka pintu untuk investasi lain, baik yang berasal dari pemerintah maupun pihak swasta. Dengan bantuan dari Prakarsa Infrastruktur Indonesia (IndII), Direktorat Jenderal Perkeretaapian di Departemen Perhubungan sedang menyusun sebuah Rencana Induk Perkeretaapian kelas dunia yang akan menyediakan wawasan kebijakan yang luas dan rekomendasi untuk kebijakan dan tindakan khusus. Dalam edisi **Prakarsa** bulan April 2010, para pembaca akan mengetahui lebih banyak mengenai hal ini dan upaya yang sedang berjalan untuk menciptakan sistem perkeretaapian nasional yang dapat menawarkan layanan efisien dan lebih luas untuk menjamin agar sistem kereta api menjadi bagian terpadu dalam pembangunan ekonomi Indonesia.