

RINGKASAN EKSEKUTIF

Tata kelola efektif bagi keberhasilan jangka panjang
pengoperasian sistem pengolahan air limbah skala lokal

Analisis data kinerja untuk layanan air limbah skala lokal di Indonesia

SINTESIS DAN REKOMENDASI



'Tata Kelola Sanitasi Komunitas' adalah penelitian gabungan yang dipimpin oleh *Institute for Sustainable Futures (ISF)* di *University of Technology, Sydney*, yang mengkaji tata kelola efektif untuk keberhasilan penyelenggaraan jangka panjang sistem air limbah skala komunal di Indonesia. Tata kelola yang efektif merujuk pada dukungan keuangan, pemangku kepentingan, kelembagaan, regulasi, dan teknis yang dibutuhkan untuk penyelenggaraan layanan jangka panjang yang baik. Penelitian ini dijalankan bekerja sama dengan BORDA Germany, the Overseas Development Institute (ODI), AKSANSI (Asosiasi KSM Sanitasi Indonesia) dan *Center for Policy Regulation and Governance* di Universitas Ibn Khaldun Bogor (UIKB). Penelitian ini didanai melalui hibah penelitian di bawah *Australian Development Research Awards Scheme (ADRAS)*, prakarsa *Australian Aid*.

TENTANG PENULIS

The Institute for Sustainable Futures (ISF) didirikan oleh University of Technology Sydney (UTS) untuk bekerja dengan industri, pemerintah dan masyarakat untuk mengembangkan masa depan yang berkelanjutan yang melindungi dan meningkatkan ketahanan lingkungan, kesejahteraan manusia dan keadilan sosial. Kami mengadopsi pendekatan inter-disipliner dalam bekerja dan melibatkan mitra-mitra kami dalam suatu proses yang kolaboratif yang memberi penekanan pada pengambilan keputusan strategis. Proyek-proyek kami mendorong perubahan yang langgeng dan kami membangun kapasitas mandiri di antara klien-klien kami dengan meneruskan pengetahuan dan keahlian. Kami fokus pada inovasi, dan penelitian kami sering meneruskan praktik keberlanjutan dan berkontribusi pada pemikiran yang berkembang saat ini.

KUTIPAN

Mitchell, C, Ross, K, and Abeysuriya, K. 2015. *An analysis of performance data for local scale wastewater services in Indonesia*. Disusun oleh *the Institute for Sustainable Futures, University of Technology Sydney*, sebagai bagian dari proyek *Australian Development Research Award Scheme (ADRAS)*: Tata kelola efektif bagi keberhasilan jangka panjang pengoperasian sistem pengolahan air limbah skala lokal.

UCAPAN TERIMA KASIH

Tim peneliti hendak mengucapkan terima kasih kepada para narasumber penelitian atas kontribusinya pada penelitian ini, termasuk AKSANSI dan BORDA Indonesia, dan kepada masyarakat yang kami kunjungi atas waktu yang diluangkan kepada kami, serta Marina Bruckner atas berbagai masukannya yang berharga. Kami juga hendak berterima kasih kepada BAPPENAS atas dukungannya dan kemitraan yang telah memungkinkan penelitian kami di Indonesia berjalan lancar.

PERNYATAAN PENYANGKALAN

Pandangan dan pendapat yang diungkapkan di sini adalah milik penulis sendiri dan belum tentu mencerminkan pandangan UTS/ISF atau Pemerintah Australia. Sementara segala upaya telah dilakukan untuk memastikan keakuratan materi yang dipublikasikan, Pemerintah Australia, UTS/ISF dan para penulis tidak bertanggung jawab atas segala kerugian yang mungkin timbul dari segala sesuatu yang dilakukan berdasarkan isi dari dokumen ini.



Latar belakang proyek

Titik tolak kami untuk proyek ini adalah sebagai berikut: Mengelola efluen di kawasan miskin perkotaan yang padat di Indonesia merupakan tantangan. Sistem skala (komunitas) lokal menawarkan cara yang terjangkau untuk mengelola kesehatan masyarakat dan bahaya lingkungan air limbah yang tidak terolah di wilayah perkotaan. Namun, agar dapat berjalan dalam jangka panjang, sistem-sistem tersebut membutuhkan tata kelola yang efektif, yang didefinisikan sebagai (Ross et al., 2014):

Teknologi yang berfungsi: Memastikan sistem secara fisik berfungsi dengan baik	Pembiayaan yang berkelanjutan: Pemasukan rutin yang memadai untuk membiayai semua elemen biaya operasional jangka pendek dan jangka panjang	Tata kelola yang efektif: Sistem pengambilan keputusan dan administrasi yang akuntabel dan adil	Permintaan yang berkelanjutan: Mempertahankan permintaan efektif masyarakat terhadap layanan sepanjang waktu
--	---	---	--

Kini adalah saat yang tepat untuk menentukan jalan menuju tata kelola yang efektif. Tinjauan atas sistem skala lokal yang sudah terbangun di Indonesia menunjukkan bahwa tata kelola yang efektif tersebut sulit dicapai dan penyediaan layanan tidak bertahan selama yang direncanakan (Eales 2013). Selain itu, jumlah sambungan rumah hanya mencapai kurang dari setengah jumlah yang direncanakan (Mitchell et al., 2015). Terlepas dari itu, pemerintah Indonesia telah berkomitmen untuk menjadikan sistem pengolahan air limbah skala lokal sebagai komponen utama dalam komitmennya untuk menyediakan akses sanitasi kepada 100% warga negara. Sejauh ini, sudah lebih dari 13,600 sistem telah terdandai untuk dibangun, dan masih akan ada 100,000 lagi yang dibutuhkan untuk mencapai sasaran akses yang telah ditetapkan (Mitchell et al., 2015).

Menanggapi situasi ini, *Institute for Sustainable Futures (ISF)* di *University of Technology Sydney (UTS)* mengembangkan suatu proyek penelitian aksi lintas disiplin yang bermaksud untuk berkontribusi bagi peningkatan tata kelola jangka panjang layanan pengolahan air limbah skala lokal di Indonesia.

Proyek ini adalah kemitraan penelitian dengan pemerintah Indonesia, dalam hal ini BAPPENAS, dan dilaksanakan bersama AKSANSI, BORDA Jerman, *Center for Policy Regulation and Governance* di Universitas Ibnu Khaldun Bogor (UIKB) dan *Overseas Development Institute* Inggris (ODI). Kelompok Penasihat Proyek (beranggotakan perwakilan dari tujuh kementerian dan enam donor internasional) memberi panduan dan validasi bagi penelitian ini. Penelitian 2014-2016 ini didukung oleh *Australian Development Research Awards Scheme (ADRAS)*.

Empat lingkup penelitian proyek ini adalah:

Pemantauan kinerja: Berapa banyak dan sebaik apakah kualitas data mengenai kinerja sistem skala lokal? Bagaimanakah kinerja sistem?	Pengaturan hukum: Apa saja aturan hukum dan informal untuk tata kelola sistem skala lokal, khususnya kepemilikan tanah dan aset; dan apa implikasi untuk O&M?	Skala dan distribusi biaya: Untuk berbagai model layanan sanitasi, apa sajakah skala dan distribusi biaya; dan apa saja implikasinya?
Kemitraan pengelolaan: Apa saja jenis-jenis perbaikan struktur dan pengaturan kelembagaan yang dapat membuat tanggung jawab atas pengelolaan sistem skala lokal berjalan?		

Ringkasan Eksekutif

Di Indonesia risiko paparan atas kontaminasi feces tinggi dan pertumbuhan investasi dalam sistem air limbah skala lokal sangat cepat. Ini berarti pemantauan kinerja longitudinal, atau terus-menerus, atas sistem skala lokal merupakan sesuatu yang penting untuk dapat memahami dampak pada kesehatan dan lingkungan dari investasi awal maupun dari layanan sanitasi yang sedang berjalan.

Sebuah tinjauan atas data kinerja berupaya menelusuri sejauh mana pemantauan longitudinal sistem skala lokal telah dilakukan, dan apa saja yang bisa ditunjukkan oleh analisis atas data yang ada tentang kinerja sistem dan tantangan yang dihadapi oleh kelompok swadaya masyarakat (KSM) yang diberi tugas operasional dan pemeliharaan sistem. Tinjauan ini menyelidiki data yang tersedia untuk program pendanaan utama bagi sistem skala lokal di Indonesia:

- *SANIMAS Regular*, dikelola oleh Kementerian Pekerjaan Umum (PU) dan didanai dari APBN;
- *SANIMAS DAK SLBM*, dikelola oleh Kementerian Keuangan dan didanai oleh Dana Alokasi Khusus nasional;
- *SANIMAS USRI (Urban Sanitation and Rural Infrastructure project) dukungan untuk PNPM (Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat)*, atau *SANIMAS ADB*, dikelola oleh PU dan didanai dari pinjaman *Asian Development Bank (ADB)*; dan
- *SANIMAS IDB*, dikelola oleh PU dan didanai oleh *Islamic Development Bank (IDB)* pinjaman.

Tinjauan atas data kinerja yang ada ini menemukan bahwa catatan yang ada terbatas. Cara pengumpulan data untuk sistem skala lokal berbeda-beda pada mekanisme pendanaan yang berbeda (misalnya, menurut para narasumber, tidak ada pengumpulan data pasca-konstruksi untuk program pendanaan terbesar (DAK SLBM)). Data terbatas dari segi kuantitas, bervariasi kualitasnya, dan tersebar lintas lembaga. Pemantauan tidak biasa dilakukan, dan umumnya hanya dilakukan sebatas pengecekan tunggal pasca konstruksi 6 - 12 bulan setelah sistem difungsikan. Sangat sedikit sistem yang dipantau secara longitudinal, yang artinya tidak ada dasar bukti kuantitatif bagaimana sistem berfungsi dalam jangka panjang. Belum pernah ada evaluasi skala besar lintas-program yang dilakukan.

Penyelidikan atas set data yang terbatas menunjukkan bahwa pengumpulan data difokuskan terutama pada faktor teknis. Pendanaan tahunan untuk sistem skala lokal telah berkembang pesat sejak tahun 2003, di mana sebanyak 13.600 sistem skala lokal telah didanai pemasangannya dari berbagai program pendanaan. Pedoman program untuk *SANIMAS Regular* dan *USRI*, yang meliputi seperempat dari sistem yang didanai, dirancang untuk diperiksa kualitas limbahnya, namun hal ini tampaknya sulit untuk dilaksanakan dalam praktiknya karena data ini umumnya tidak ada. Dampak kesehatan dari investasi dalam sanitasi sulit untuk dipantau dan dihubungkan secara sistematis.

KSM-KSM yang bertanggung jawab mengelola sistem skala lokal menghadapi banyak tantangan. Pengumpulan iuran untuk membiayai operasional dan pemeliharaan merupakan tantangan yang paling sering dilaporkan, tetapi ada banyak tugas lain yang sulit untuk dilakukan KSM. Bahkan setelah pemasangan sistemnya, jalur paparan kontaminasi feces tetap ada, yang mungkin tidak dapat diidentifikasi atau diperbaiki oleh KSM. Sebagai contoh, pemanfaatan kapasitas sistem seringkali rendah (rata-rata = 50%), dan KSM kesulitan untuk menambah jumlah sambungan. Yang penting adalah, desain program memiliki pengaruh penting terhadap peran KSM dan hasil kinerja sistem skala lokal.

Sehubungan dengan tinjauan ini, kemungkinan perbaikan yang dapat dipertimbangkan oleh para pemangku kepentingan adalah:

- Menetapkan target dan memantau hal yang penting, misalnya, pengolahan efluen daripada akses,
- Memperbaiki perangkat pengumpulan data, dukungan, penggunaan, dan pelatihan,
- Mengoptimalkan investasi yang ada, yaitu melalui peningkatan sambungan rumah tangga untuk sistem dengan tingkat pemanfaatan yang rendah,

Membandingkan dampak dari empat program layanan utama dan menyesuaikan desain program dan implementasi untuk meningkatkan hasil jangka panjang.