



## RINGKASAN TEMUAN RISET 10

# MENDUKUNG PENYEDIAAN LAYANAN AIR PERDESAAN YANG BERKELANJUTAN: ASOSIASI BPSPAMS DI INDONESIA

DESEMBER 2018

Ringkasan laporan ini berisi temuan-temuan di dalam penelitian yang bertujuan untuk mengidentifikasi efektivitas Badan Pengelola Sistem Penyediaan Air Minum dan Sanitasi (BPSPAMS), dan pada gilirannya membantu BPSPAMS serta pemerintah daerah menyediakan layanan air bersih perdesaan yang berkelanjutan.

FIGURE 1 WAWANCARA DENGAN ANGGOTA DEWAN ASOSIASI, DEMAK



### TEMUAN KUNCI

1. Asosiasi-asosiasi yang ada telah berhasil menjembatani berbagai BPSPAMS dengan pemerintah daerah serta melaksanakan pemantauan kinerja secara rutin terhadap BPSPAMS dan layanan-layanannya.
2. Secara umum, asosiasi-asosiasi yang ada telah memenuhi fungsi yang seharusnya, namun masih terdapat tantangan yang disebabkan sistem kerja pengurus yang masih bersifat sukarela, sehingga mereka masih harus mengeluarkan uang pribadi untuk menjalankan fungsi pemantauan. Pemberian dukungan teknis dan manajerial kepada BPSPAMS dan pembelajaran sejawat/sesama asosiasi (peer-learning) sudah dilakukan, namun masih terhambat oleh keterbatasan sumber daya manusia dan jarak yang cukup jauh.
3. Secara keseluruhan, dapat dikatakan bahwa model bisnis asosiasi, walaupun dalam beberapa hal dapat dikatakan cukup masuk akal, masih belum berkelanjutan khususnya dari sisi keuangan. Selain itu, terdapat pula kebingungan terkait 'value proposition' (nilai/peran) asosiasi itu sendiri, yaitu terkait apakah asosiasi bertugas melayani BPSPAMS atau pemerintah daerah. Isu lainnya adalah kebutuhan untuk mendiversifikasi sumber pendapatan dan jenis kemitraan.
4. Interaksi antara asosiasi dan pemerintah daerah secara umum telah positif, namun terdapat beberapa area utama di mana terjadi ketegangan, antara lain karena pemerintah daerah belum memberikan dukungan yang memadai kepada kegiatan harian asosiasi, responsivitas pemerintah daerah yang terbatas dalam menindaklanjuti laporan pemantauan (monitoring) yang diserahkan asosiasi, hingga ekspektasi yang tinggi dari pemerintah daerah kepada asosiasi untuk menjalankan berbagai peran, meskipun asosiasi dijalankan dengan prinsip sukarela.
5. Pemerintah daerah menghadapi hambatan yang nyata maupun hambatan persepsi untuk memberikan dukungan pendanaan yang memadai kepada asosiasi, sementara di sisi lain, asosiasi tidak memiliki kerangka kerja kelembagaan yang jelas untuk beroperasi. Nilai masyarakat seperti gotong royong maupun pemberdayaan masyarakat seringkali justru terasa dijadikan alasan untuk mengurangi upaya untuk membantu asosiasi secara keuangan maupun kelembagaan.
6. Tiga perubahan yang sedang terjadi di dalam konteks kelembagaan pasokan air perdesaan di Indonesia ini pada gilirannya menimbulkan pertanyaan tentang apakah model asosiasi saat ini sudah tepat, dan juga apakah diperlukan penyesuaian/adaptasi atas model tersebut. Hal-hal tersebut mencakup: (i) tumpang tindih antara tugas asosiasi dengan tugas yang sebenarnya telah ditetapkan secara hukum sebagai tugas pemerintah daerah; (ii) peningkatan peran pemerintah desa dan dana desa dalam penyediaan layanan pasokan air perdesaan; dan (iii) munculnya model BUMDes selain BPSPAMS sebagai pengelola layanan pasokan air perdesaan.

## Pendahuluan

Di dalam sektor pasokan air perdesaan di Indonesia, terdapat organisasi-organisasi kolektif berbentuk Asosiasi Badan Pengelola Sistem Penyediaan Air Minum dan Sanitasi (BPSPAMS) yang bertanggung jawab melengkapi peran lembaga-lembaga yang ada untuk mendukung penyediaan layanan air. Asosiasi-asosiasi tersebut umumnya memiliki pengurus yang berasal dari para anggota BPSPAMS. Jenis organisasi pendukung menengah ini dapat memberikan dukungan dari sisi skala ekonomi, termasuk pendampingan teknis, akses kepada dukungan keuangan, maupun layanan lainnya. Namun, sebuah penelitian menunjukkan bahwa organisasi semacam ini seringkali sangat rapuh dan sulit untuk dijaga keberlanjutannya tanpa model bisnis yang memadai (Murta and Willetts, 2014).

**FIGURE 2** ASSOCIATION LEADERSHIP IN OGAN ILIR, SUMATRA



**FIGURE 3** ANGGOTA DEWAN ASOSIASI DI AGAM, SUMATRA



Penelitian ini dilaksanakan oleh University of Technology Sydney Institute for Sustainable Futures (UTS-ISF) dengan bermitra dengan Center for Regulation, Policy and Governance, Universitas Ibnu Khaldun Bogor (CRPG). Penelitian ini juga dilaksanakan dengan bekerja sama dengan Bappenas dan Kementerian PUPR, Central Project Management Unit (CPMU) untuk Program PAMSIMAS, dan didanai oleh Departemen Luar Negeri dan Perdagangan Australia (Australian Department of Foreign Affairs and Trade).

Penelitian ini berupaya mengungkap bagaimana serta dalam kondisi seperti apa Asosiasi BPSPAMS dapat dijalankan secara optimal, serta mendukung keberhasilan operasional para BPSPAMS yang menjadi anggotanya dalam menyediakan layanan air yang andal dan berkualitas. Lebih luas lagi, penelitian ini juga bertujuan untuk meneliti

efektivitas asosiasi serta memberikan masukan terkait bagaimana sebaiknya asosiasi, pemerintah dan mitra pembangunan dapat memperluas praktik terbaik yang ada di seluruh Indonesia.

## Metode

Penelitian kualitatif ini menggunakan wawancara semi-terstruktur dengan 54 orang anggota pengurus asosiasi dan 44 perwakilan pemerintah daerah di seluruh Indonesia (termasuk 10 lokasi di seluruh Sumatera, Jawa, Sulawesi, dan Kalimantan: Agam, Muara Enim, Ogan Ilir, Sidenreng Rappang, Wajo, Purbalingga, Demak, Pekalongan, Grobogan dan Balangan). Metode purposive sampling digunakan untuk memilih sepuluh asosiasi yang dipandang berhasil oleh Central Project Management Unit (CPMU) PAMSIMAS Pemerintah Indonesia. Kerangka konseptual digunakan untuk menafsirkan dan menganalisis data mencakup model tata kelola interaktif yang ada (Kooiman, 2003; Kooiman et al, 2008), analisis ekonomi politik (Harris, 2013, ODI, 2009, dan Fritz et al, 2009), serta kanvas model bisnis yang diadaptasi untuk perusahaan sosial/social enterprise (Knode, 2016). Data kualitatif dianalisis dengan cara mengkategorikan secara tematis, lalu membandingkan serta mengkonseptualisasikan data dengan cara iteratif.

Temuan-temuan yang diperoleh dimaksudkan untuk menjawab kelima pertanyaan penelitian berikut:

1. Apa saja aspek keberhasilan kunci dari asosiasi-asosiasi yang dipilih tersebut?
2. Apa saja fungsi yang dijalankan oleh asosiasi dalam praktiknya, dibandingkan dengan idealnya?
3. Model bisnis seperti apa yang mendasari fungsi asosiasi tersebut?
4. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi dinamika interaksi antara pemerintah daerah dengan asosiasi?
5. Seperti apa hubungan antara model asosiasi dengan konteks kelembagaan yang terus berubah untuk penyediaan pasokan air perdesaan?

**FIGURE 4** ANGGOTA DEWAN PENGURUS DI SIDRAP, SULAWESI SELATAN



## Temuan

### Aspek-aspek keberhasilan kunci asosiasi:

Lima area keberhasilan yang umum ditemukan di seluruh asosiasi yang dipilih mencakup:

- Efektivitas dalam menghubungkan BPSPAMS dengan pemerintah daerah, misalnya dalam memfasilitasi komunikasi yang konstruktif, menyelesaikan isu bersama yang dihadapi oleh BPSPAMS, serta bertindak sebagai 'jembatan' kepada pemerintah daerah atau sebagai kelompok 'payung' bagi BPSPAMS.
- Memperkuat solidaritas, proses berbagi pengetahuan dan jejaring profesional, melalui interaksi sosial di kalangan BPSPAMS dan memperluas hubungan profesional dengan pemerintah daerah;
- Melaksanakan pemantauan kinerja berkala dari manajemen BPSPAMS, penyediaan layanan dan fungsionalitas, yang dianggap penting oleh pemerintah daerah dan juga menjadi kebanggaan bagi asosiasi;
- Memberikan visi bersama dan motivasi untuk mencapai akses universal kepada air yang aman bersama-sama dengan BPSPAMS dan pemerintah daerah; serta
- Mendukung BPSPAMS untuk mengakses sumber pembiayaan melalui bank lokal maupun dana desa dari pemerintah daerah.

**FIGURE 5** WAKIL-WAKIL PEMERINTAH DAERAH DI OGAN ILIR, SUMATRA



“

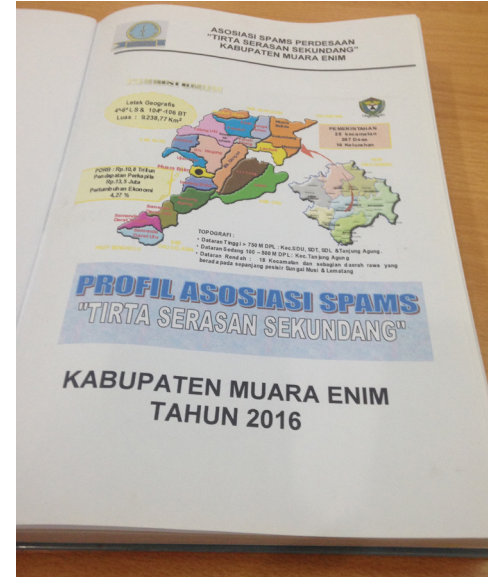
Yang pasti, mereka [asosiasi] itu sangat bermanfaat karena membantu kami mencapai target 100% air bersih dan sanitasi. Peranan asosiasi memang sangat luar biasa. Kami membutuhkan data [yang dikumpulkan asosiasi] dan juga para anggota asosiasi itu sendiri. Mereka sudah seperti perpanjangan tangan kami di lapangan.’

*Perwakilan Pemerintah Daerah*

**FIGURE 7** PEJABAT PEMERINTAH DAERAH DI SIDRAP, SULAWESI SELATAN



**FIGURE 6** DOKUMENTASI ASOSIASI DI MUARA ENIM, SUMATRA



### Fungsi asosiasi dalam praktik versus yang diharapkan:

Penelitian ini menemukan bahwa asosiasi umumnya berusaha memenuhi fungsi kunci yang diharapkan semaksimal kemampuan mereka. Namun, terdapat sejumlah tantangan di beberapa area yang membatasi keberhasilan mereka. Panduan dari Pemerintah Indonesia/PAMSIMAS menetapkan fungsi asosiasi sebagai berikut: (i) pemantauan, (ii) fasilitasi, termasuk pendampingan teknis dan advokasi, (iii) perencanaan, (iv) pembelajaran sejawat (peer-learning) dan (v) menegakkan standar berkualitas tinggi.

Terkait dengan fungsi pemantauan, para pengurus asosiasi biasa menjalankan tugas yang ditetapkan secara sukarela untuk

“

Masalah asosiasi pada intinya adalah pendanaan. Karena kami harus berjalan jauh ke berbagai wilayah. Padahal, kami ini bukan pegawai. Kami harus menafkahi keluarga kami yang menjadi prioritas kami. Kalau pemerintah bisa mendukung, kami pasti akan bekerja lebih serius lagi. Biaya transportasi pun cukup mahal. Seharusnya kami jangan dibiarkan sendiri .

*Anggota Pengurus Asosiasi*

memantau kinerja dan layanan BPSPAMS secara berkala (baik tiga bulan sekali maupun setahun sekali), serta seringkali menempuh jarak yang cukup jauh untuk bertemu dengan BPSPAMS untuk memperoleh informasi terkait layanan air yang dijalankan.

Kesulitan akibat keterbatasan SDM dan kapasitas teknis cukup membatasi kemampuan asosiasi untuk menjalankan fungsi fasilitasi, pendampingan teknis dan advokasi, serta perencanaan. Namun, asosiasi yang lebih kuat sudah mampu menjalankan setidaknya beberapa dari fungsi tersebut. Meskipun pembelajaran sejawat (peer-learning) dianggap sangat penting, jarak yang cukup jauh dari satu wilayah ke wilayah lain membuat hal ini sulit dilakukan. Penelitian ini juga menemukan bahwa saat ini asosiasi ditugaskan untuk menegakkan standar layanan air berkualitas tinggi, padahal sebenarnya hal ini merupakan tanggung jawab hukum pemerintah daerah dan memerlukan pembentukan suatu standar nasional untuk pengelolaan air berbasis komunitas yang masih belum ada sampai saat ini.

**FIGURE 8** SUPLAJ AIR DESA DI OGAN ILIR DAN AGAM, SUMATRA



### Kelayakan model bisnis para Asosiasi

Penelitian ini menemukan bahwa meskipun dalam beberapa aspek, model bisnis asosiasi saat ini sudah berjalan, namun secara keseluruhan model bisnis ini masih sangat tidak berkelanjutan, khususnya dari sisi pembiayaan. Kami menggunakan beberapa komponen dalam bentuk Business Model Canvas untuk mengkaji area ini secara lebih lanjut. Komponen-komponen model bisnis dimaksud disajikan dalam format italic pada bagian berikut.

Terkait dengan nilai/arti (*value-proposition*) asosiasi, meskipun asosiasi memang menganut nilai sosial bersama, yaitu melayani masyarakat dengan cara menjamin akses kepada air minum yang aman, penelitian ini menemukan adanya pandangan yang berbeda-beda dari asosiasi, terkait kepada siapa menurut mereka pelayanan mereka diperuntukkan (apakah kepada anggota BPSPAMS atau pemerintah daerah), dan juga terkait apa sebenarnya nilai yang mereka berikan. Misalnya, bagi masyarakat dan BPSPAMS, apakah asosiasi dapat dipandang sebagai badan perwakilan yang bertujuan mengadvokasi kepada pemerintah daerah atas nama BPSPAMS dan masyarakat, atau fungsi mereka lebih sebagai penyedia layanan teknis dan dukungan? Sementara bagi pemerintah daerah, apakah fungsi asosiasi adalah membantu menyambungkan suara dan pandangan masyarakat dan BPSPAMS kepada pemerintah daerah, atau apakah justru lebih berfungsi sebagai perpanjangan tangan pemerintah untuk memeriksa kualitas penyediaan layanan air yang dijalankan oleh BPSPAMS?

Kebingungan terkait nilai/fungsi asosiasi ini ternyata cukup membatasi kemampuan asosiasi untuk memilih dan menjalankan suatu model bisnis yang dapat dijalankan.

Sebagaimana disebutkan di atas, keberlanjutan keuangan merupakan salah satu hal yang menjadi masalah, dan penelitian ini menemukan bahwa dibutuhkan berbagai sumber pendapatan untuk dapat menutup seluruh biaya operasional yang ada. Aliran pendapatan asosiasi sejauh ini berasal dari tiga sumber (pendapatan dari iuran anggota, dukungan keuangan dari pemerintah daerah, dan - kadang-kadang - dari imbalan atas pendampingan teknis), namun ketiganya masih belum dapat diandalkan.

“Dulu ada iuran [dari BPSPAMS], tapi sekarang tidak ada lagi. Jadi kami tidak ada lagi sumber pendapatan. Tidak ada pendaftaran. Semuanya murni dari kami sendiri, atau jika kebetulan ada bantuan’”

*Anggota Pengurus Asosiasi*

Hal ini disebabkan model kepengurusan asosiasi yang bersifat sukarela, para anggota BPSPAMS yang tidak mampu membayar iuran keanggotaan, serta keterbatasan logistik asosiasi untuk mengumpulkan iuran tersebut. Hal ini juga disebabkan keterbatasan pendanaan dari pemerintah daerah serta kebijakan yang belum jelas dalam hal pemberian dukungan keuangan dari pemerintah daerah. Meskipun terdapat

sejumlah biaya operasional yang dibayarkan oleh pemerintah daerah (seperti pengeluaran kantor), biaya-biaya lainnya seperti pelatihan, pemantauan dan transportasi tidak termasuk. Secara keseluruhan, tampak jelas bahwa semua asosiasi yang diwawancarai di dalam penelitian ini menghadapi kesulitan keuangan yang membatasi kapasitas operasional dan keberlanjutan keuangan mereka.

Bagaimanapun, sudah ada elemen-elemen positif dari model bisnis asosiasi saat ini, yaitu kemitraan kunci dan hubungan pelanggan. Terkait dengan kemitraan kunci, asosiasi umumnya memiliki hubungan yang positif dengan pemerintah daerah serta staf PAMSIMAS. Hanya di dalam beberapa kasus ditemukan asosiasi yang juga terlibat dengan beberapa mitra lain, termasuk lembaga keuangan maupun organisasi nirlaba. Hubungan pelanggan antara asosiasi dengan anggota BPSPAMS umumnya berfungsi cukup baik. Komunikasi dijalankan dengan menggunakan telepon dan pesan teks (SMS) mengingat jarak yang cukup jauh serta lokasi yang terpencil.

“Secara umum, koordinasi bisa dikatakan sudah berjalan mulus dan efektif...Cukup baik dan harmonis. Koordinasinya sudah bagus’”

*Perwakilan pemerintah daerah*

Salah satu tantangan yang dihadapi adalah persepsi dari sejumlah BPSPAMS bahwa para pengurus asosiasi digaji oleh pemerintah daerah, walaupun sebenarnya sama sekali tidak.

Akses kepada sumber daya kunci juga menjadi salah satu faktor yang membatasi efektivitas asosiasi. Dalam hal SDM, beberapa asosiasi melaporkan bahwa sering terjadi keluar-masuk pengurus, dan meskipun mayoritas asosiasi memiliki sejumlah keterampilan teknis (untuk memberikan layanan maupun mengajari BPSPAMS), para peserta melaporkan bahwa mereka masih membutuhkan keterampilan tambahan dalam manajemen dan manajemen keuangan.

FIGURE 9 KANTOR BAPPEDA, MUARA ENIM, SUMATRA



“

Administrasi di sini masih kurang baik, jadi masih harus dibangun oleh BPMPD. Saya pribadi sebagai Koordinator Wilayah dan asosiasi tidak mampu untuk membangun kapasitas itu.’

*Anggota Pengurus Asosiasi*

Akses kepada sumber daya fisik seperti transportasi (mobil atau motor) terbatas dan membatasi kemampuan mereka untuk membantu BPSPAMS yang terletak di lokasi terpencil.

#### **Faktor-faktor yang membentuk interaksi antara asosiasi dengan pemerintah daerah:**

Interaksi sehari-hari antara asosiasi dengan pemerintah daerah mencakup komunikasi terkait kebutuhan BPSPAMS, perencanaan dan pelaksanaan kegiatan pemantauan dan partisipasi asosiasi dalam proses perencanaan pemerintah daerah, antara lain terkait sistem penyediaan air yang baru. Di semua lokasi, dinamika antara asosiasi dengan pemerintah daerah umumnya positif. Komunikasi rutin terjaga, dan berbagai bantuan juga tersedia bagi asosiasi. Namun, dengan menggunakan ‘tata kelola interaktif’ sebagai kerangka analisis, ketiga area kunci tersebut terbukti merupakan ‘sumber ketegangan’ (pocket of tension) di dalam hubungan asosiasi-pemerintah daerah.

Ketiga sumber ketegangan di dalam interaksi sehari-hari tersebut adalah: (i) pemerintah daerah belum memberikan dukungan yang memadai bagi asosiasi dalam menjalankan kegiatan harian, termasuk kurang memadainya pembiayaan bagi asosiasi untuk menjalankan peran pemantauan, kebingungan terkait siapa

yang harus menanggung biaya perbaikan sistem air ketika asosiasi menemukan kerusakan, serta kompleksitas terkait dengan lembaga-lembaga pemerintah apa saja asosiasi harus menjalin hubungan (misalnya, apakah langsung dengan Dinas PU, melalui Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (BPMD), atau melalui Bappeda sebagai lead); (ii) respon pemerintah daerah yang terbatas dalam menindaklanjuti laporan pemantauan dari asosiasi, yang diperparah dengan seringnya pengurus asosiasi merasa malu untuk mengangkat temuan tersebut sebagai permasalahan; dan (iii) tingginya ekspektasi dari pemerintah daerah kepada asosiasi untuk menjalankan berbagai peran, walaupun pengurus asosiasi bekerja secara sukarela.

“

‘Pemerintah daerah tidak mengakui keberadaan kami. Mereka tidak menindaklanjuti. Pemantauan seakan dijalankan hanya untuk ‘mengontrol’. Saya sendiri masih belum paham apa gunanya semua ini. Setelah kami laksanakan, tetap tidak ada perubahan.’

*Anggota Pengurus Asosiasi*

Ketiga sumber ketegangan yang disebutkan di atas sebagiannya dapat dijelaskan dengan tingkat tata kelola yang kedua, yaitu lembaga tata kelola (baik formal maupun informal) yang membantu atau mengontrol interaksi harian, serta menentukan ‘tindakan yang diperbolehkan’ oleh asosiasi maupun pemerintah daerah. Kami juga menemukan bahwa kurang jelasnya kerangka kelembagaan,

status hukum asosiasi yang masih belum ditetapkan, serta prosedur penganggaran pemerintah daerah yang cukup menghambat sehingga membatasi kewenangan dan efektivitas asosiasi, juga menjadi penyebab timbulnya ketegangan dalam interaksi harian sebagaimana disebutkan di atas. Ketidakjelasan kerangka kelembagaan tampaknya muncul terutama akibat ketidakcocokan antara ekspektasi agar asosiasi bertindak sebagai organisasi payung, dengan kenyataan bahwa keuangan dan SDM para pengurus sangat terbatas. Terkait status hukum, meskipun sebagian besar asosiasi sudah memiliki Akta Notaris, beberapa di antaranya masih menghadapi kesulitan untuk mendapatkan Surat Keputusan dari pemerintah daerah yang mereka butuhkan untuk dapat mengakses pendanaan.

“

‘Kami sebenarnya bingung, apa saja sebenarnya langkah yang harus dijalankan dan peraturannya supaya asosiasi bisa mendapatkan SK dari Bupati? Kami di sini masih bingung soal ini. Kami juga ingin mendapatkan semacam pengakuan dari Organisasi Perangkat Daerah (OPD). Kami sudah menghadap, tapi ternyata dari sisi hukum dikatakan tidak mungkin mengakomodasi asosiasi’

*Anggota Pengurus Asosiasi*

Terakhir, keterbatasan dalam prosedur pendanaan pemerintah daerah, baik yang nyata maupun dalam persepsi, juga semakin mengurangi kontribusi keuangan pemerintah daerah kepada asosiasi. Beberapa pemerintah daerah memandang bahwa mereka tidak dapat memberikan honor kepada pengurus asosiasi, walaupun ternyata hal tersebut diperbolehkan di dalam prosedur penganggaran daerah, dan bahkan sudah dilakukan oleh beberapa pemerintah daerah lainnya.

Dua nilai dan norma mendasar, yaitu gotong royong dan pemberdayaan masyarakat, yang terkait dengan tingkat tata kelola yang ketiga, ditemukan sangat mempengaruhi persepsi dan ekspektasi peran asosiasi dari pemerintah daerah dan pengurus asosiasi itu sendiri. Kedua nilai ini justru membuat baik pemerintah daerah maupun pengurus itu sendiri menerima bahwa waktu dan tenaga yang dikeluarkan oleh para pengurus memang merupakan pengabdian sukarela.

“Awalnya, kami hanya ingin membangun desa, masyarakat, dan menyediakan air bersih. Dari sana, kemudian kami berkumpul bersama melalui PAMSIMAS... Intinya kami ini adalah relawan air bersih yang membantu pemerintah daerah dan masyarakat untuk mengakses air bersih’.

*Anggota Pengurus Asosiasi*

Kekuatan kedua nilai dan norma ini tampak menjadi alasan utama mengapa perubahan yang diharapkan sebagaimana disebut di atas, yaitu membuat kerangka kelembagaan, status

hukum, hingga remunerasi yang lebih jelas bagi para pengurus asosiasi, dan juga model bisnis yang lebih layak, masih belum diupayakan secara serius.

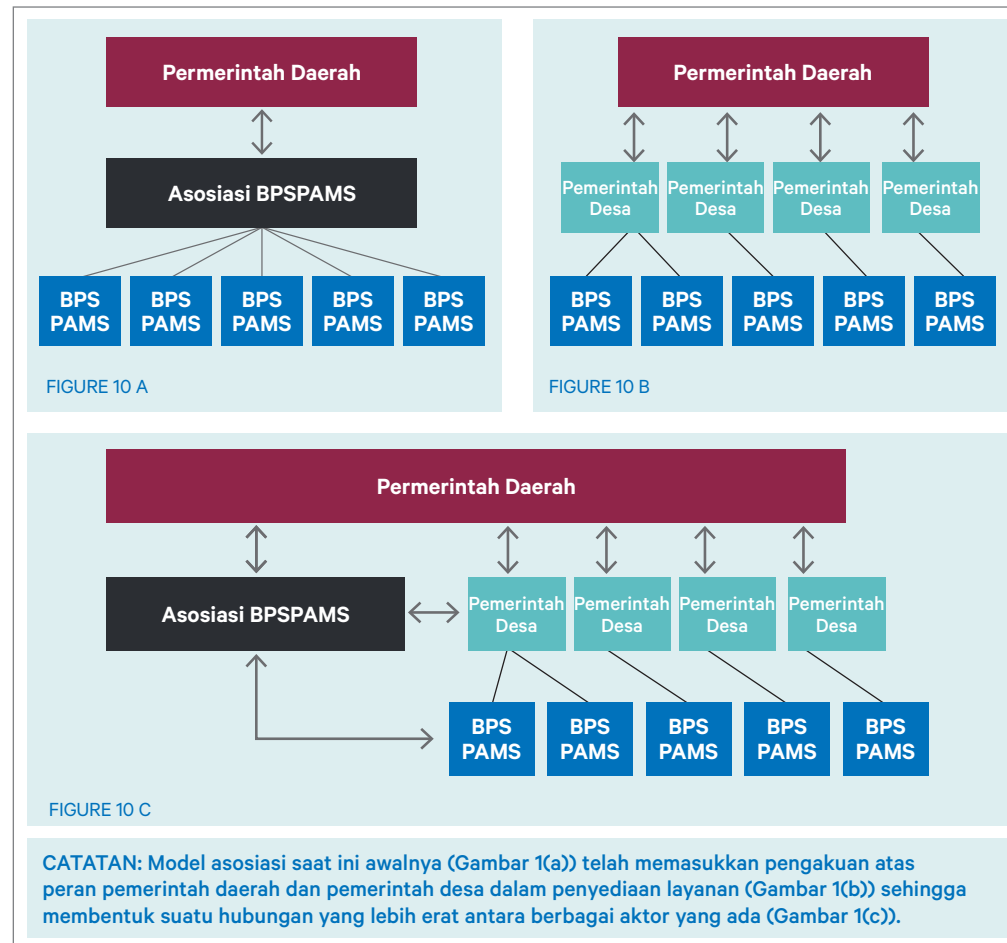
**Penyelarasan model asosiasi dengan konteks kelembagaan yang berubah:**

Penelitian ini mengidentifikasi tiga perubahan utama di dalam konteks kelembagaan pasokan air perdesaan di Indonesia. Hal ini kemudian menjadi dasar untuk pengkajian model asosiasi saat ini, serta kebutuhan untuk melakukan adaptasi terhadap konteks saat ini yang terus berkembang.

Perubahan pertama adalah peraturan yang disahkan pada tahun 2014 yang membebaskan tanggung jawab penyediaan layanan air bersih kepada pemerintah daerah. Hal ini tampak menjadi tumpang tindih dengan tugas asosiasi, yang ditetapkan oleh Pemerintah Indonesia/Prosedur Operasional Standar (SOP) PAMSIMAS, serta tugas pemerintah daerah yang didasarkan pada PP No.122 tentang penyediaan layanan air bersih di Indonesia. Hal ini khususnya relevan dalam hal pemantauan dan penegakan standar kualitas layanan. Jika pemerintah daerah mendelegasikan kewajibannya tersebut kepada asosiasi, maka hal tersebut harus diakui secara formal dan didukung dengan sumber daya keuangan yang memadai.

Perubahan kedua adalah peningkatan peran pemerintah desa dan dana desa di dalam pengelolaan layanan air perdesaan berbasis komunitas. Model asosiasi saat ini mendorong akuntabilitas BPSPAMS kepada asosiasi, dan bukan kepada pemerintah desa. Hal ini mungkin perlu disesuaikan ke depan agar dapat lebih melibatkan pemerintah desa. Contoh penyesuaian/adaptasi tersebut juga disajikan di dalam penelitian ini. Misalnya,

**GAMBAR 1. HUBUNGAN TATA KELOLA DENGAN ALUR INFORMASI ANTARA PARA PEMANGKU KEPENTINGAN PASOKAN AIR PERDESAAN**



dalam beberapa kasus, telah terjadi kegiatan bersama antara asosiasi bersama dengan pemerintah daerah untuk mendorong penggunaan dana desa untuk meningkatkan keberlanjutan layanan air.

“

Sekarang kami bisa terlibat di desa karena terkait dengan adanya anggaran di sana. Kami mendorong teman-teman [kami], teman-teman BPSPAMS untuk terlibat aktif. Kami juga berkoordinasi dengan pemerintah desa supaya diundang di dalam proses administrasi desa’

*Anggota Pengurus Asosiasi*

Sebagaimana dijelaskan pada Gambar 1, hubungan tata kelola dengan alur informasi terus berubah disebabkan konteks kelembagaan yang telah berubah.

Perubahan ketiga adalah munculnya BUMDes yang mengelola pasokan air perdesaan. Di antara lokasi-lokasi yang dipilih, sejumlah kabupaten ternyata mendukung pemindahan tanggung jawab pengelolaan air dari BPSPAMS kepada BUMDes demi menjaga keberlanjutan dan stabilitas keuangan. Namun, ada pihak-pihak yang khawatir bahwa perubahan BPSPAMS menjadi perusahaan berorientasi laba akan mengurangi aspek sosial yang sudah baik dari BPSPAMS ke depan.

“

BUMDes lebih berorientasi keuntungan karena harus memberikan kontribusi kepada pendapatan desa. Sementara, BPSPAMS itu adalah organisasi lembaga sosial...[...]... Yang kami takutkan adalah, nantinya dia malah akan dipaksa menjadi komersil. Kalau demikian, nilai sosialnya justru akan hilang’

*Perwakilan Pemerintah Daerah*

Terdapat dua implikasi utama dari model asosiasi yang ada. Pertama, asosiasi dapat secara proaktif membantu BPSPAMS untuk menegosiasikan status dan peran mereka dengan pemerintah desa. Kasus seperti ini telah didokumentasikan di dalam penelitian ini. Kedua, perubahan menjadi BUMDes berdampak pada basis keanggotaan asosiasi. Sebagai BUMDes yang berorientasi laba murni dan bertanggung jawab kepada pemerintah desa, asosiasi kemungkinan tidak akan menghargai atau pun ingin berpartisipasi di dalam upaya gotong royong ini (**member-based collective**).

FIGURE 11 SUPLAI AR DESA DI OGAN ILIR, SUMATRA



## Kesimpulan dan implikasi

Konsep asosiasi (di tingkat kabupaten) masih bermanfaat dan dapat menawarkan skala ekonomi yang dapat mendukung aspek-aspek kunci model penyediaan layanan air bersih perdesaan. Penelitian ini telah membuktikan nilai tersebut, yaitu bahwa asosiasi-asosiasi yang dipilih terbukti memainkan fungsi penting di dalam pemantauan penyediaan layanan dan memfasilitasi komunikasi antara sebagian besar BPSPAMS dengan pemerintah daerah. Namun, penelitian ini juga menunjukkan bahwa terdapat banyak isu penting yang harus segera diselesaikan, yaitu terkait dengan keberlanjutan keuangan model bisnis asosiasi, ketegangan di dalam hubungan antara asosiasi dengan pemerintah daerah, serta keselarasan model saat ini dengan perubahan konteks kelembagaan di mana saat ini peran pemerintah desa semakin besar.

Di seluruh lokasi penelitian, baik asosiasi maupun pemerintah daerah mengakui adanya kebutuhan untuk, serta menunjukkan minat, untuk memperkuat asosiasi untuk menjadi organisasi yang dikelola mandiri dengan keberlanjutan keuangan yang kokoh, otonomi yang lebih luas, serta kapasitas teknis dan manajerial yang lebih baik lagi. Implikasi dari semua temuan di dalam penelitian ini dibagi menjadi tiga kelompok di bawah ini. Ide-ide ini diajukan sebagai usulan dasar untuk didiskusikan oleh semua pemangku kepentingan yang terkait, dan bukan dimaksudkan sebagai satu-satunya solusi.

### Perbaiki kecil dan bertahap pada model

**asosiasi saat ini:** Perbaikan-perbaikan ini diharapkan dapat menyelesaikan isu-isu utama yang dilaporkan di dalam penelitian ini. Perbaikan yang dimaksud mencakup: Pemerintah daerah menggunakan dan menindaklanjuti data pemantauan yang dikumpulkan oleh asosiasi; Pemerintah daerah menyederhanakan (sedapat mungkin) proses untuk memberikan pendanaan untuk mendukung kegiatan asosiasi; Pemerintah daerah memberikan pendampingan teknis, administrasi, dan manajemen khusus bagi pengurus asosiasi, alih-alih hanya kepada seluruh BPSPAMS; berbagi praktik terbaik antar asosiasi di berbagai daerah; mendorong komunikasi terbuka antara asosiasi dengan pemerintah daerah untuk mengatasi hambatan komunikasi akibat status dan hierarki.

### Menyelesaikan tantangan-tantangan kunci pada model asosiasi saat ini:

Perbaikan-perbaikan tersebut diharapkan dapat menyelesaikan tiga tantangan utama yang terungkap di dalam penelitian ini: keberlanjutan keuangan, klarifikasi kerangka hukum dan kelembagaan untuk asosiasi, serta pembangunan kapasitas SDM secara sistematis. Keberlanjutan keuangan dapat dicapai melalui kombinasi antara komitmen dan metode pemerintah daerah untuk memberikan dana, serta penggunaan model **fee-for-service** oleh asosiasi. Klarifikasi mengenai status hukum, mandat dan kewenangan asosiasi dapat dilakukan melalui suatu kerangka kelembagaan yang jelas yang dapat mendukung asosiasi, BPSPAMS, pemerintah desa, maupun pemerintah daerah untuk menjalankan peran dan tanggung jawab mereka secara efektif. Pengadopsian pendekatan sistematis dalam rangka pembangunan kapasitas, motivasi dan keterampilan pengurus asosiasi dapat dilakukan dengan cara pemerintah pusat maupun provinsi memberikan platform pelatihan, termasuk pengakuan resmi (**seperti sertifikat**) atas keterampilan yang diajarkan.

### Memikirkan kembali model asosiasi dan landasannya:

Mengingat adanya kebutuhan untuk beradaptasi terhadap konteks kelembagaan yang terus berubah, antara lain semakin besarnya peran pemerintah desa dan ketersediaan dana desa, serta berbagai tantangan yang dihadapi oleh model asosiasi, disarankan untuk mempertimbangkan kembali model yang ada saat ini. Fungsi-fungsi penyediaan layanan yang dijalankan oleh asosiasi dapat dipenuhi dengan berbagai cara lain, termasuk melalui aktor-aktor seperti pihak swasta, PDAM, ataupun pemerintah desa, atau dengan membagi peran antara asosiasi dengan aktor-aktor tersebut, sehingga mempersempit dan memperjelas peran asosiasi (apakah sebagai badan perwakilan BPSPAMS atau sebagai penyedia layanan bagi mereka). Selain itu, asosiasi juga dapat memainkan peran pengawasan 'independen' sebagai bagian dari alur pertanggungjawaban formal dari BPSPAMS kepada pemerintah desa, lalu kepada pemerintah daerah.



## UCAPAN TERIMA KASIH

Kami mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada Bappenas atas dukungannya dalam memfasilitasi penelitian ini. Ucapan terima kasih juga kami sampaikan kepada Central Project Management Unit (CPMU) PAMSIMAS di bawah Kementerian PUPR atas keterlibatan, dukungan dan berbagai masukan yang diberikan. Para peserta penelitian dari pemerintah daerah dan Asosiasi BPSPAMS di Sumatera, Kalimantan, Jawa, dan Sulawesi, atas kesediaannya meluangkan waktu dan berkontribusi untuk mendukung baik penelitian ini maupun penyediaan layanan air bersih di pedesaan sampai saat ini.

Penelitian ini didanai oleh Pemerintah Australia - Departemen Luar Negeri dan Perdagangan (Department of Foreign Affairs and Trade).

### Kutipan

Soeters, S., Al'Afghani, MM., Avessina, J. and Willetts, J (2018), Supporting sustainable rural water service delivery: District associations of community-based organisations in Indonesia Enterprise in WASH – Research Report 10, Institute for Sustainable Futures, University of Technology Sydney.

## ENTERPRISE IN WASH

'Enterprise in WASH' merupakan proyek penelitian gabungan yang dijalankan di bawah kepemimpinan Institute for Sustainable Futures (ISF-UTS), University of Technology Sydney, yang meneliti peran perusahaan swasta dan sosial di dalam penyediaan layanan air, sanitasi, dan kebersihan (WASH) bagi masyarakat miskin. Publikasi lain terkait Enterprise in WASH dapat dilihat di [www.enterpriseinwash.info](http://www.enterpriseinwash.info)

### Institute for Sustainable Futures

University of Technology Sydney PO Box 123, Broadway, NSW, 2007

[www.isf.edu.au](http://www.isf.edu.au)

© UTS December 2018

Ringkasan ini diambil dari laporan berikut:  
Soeters, S., Al'Afghani, MM., Avessina, J. and Willetts, J (2018), Mendukung Kestinambungan layanan penyediaan air perdesaan: asosiasi daerah dari organisai berbasis masyarakat di Indonesia Enterprise in WASH – Research Report 10, Institute for Sustainable Futures, University of Technology Sydney.

