

Dukungan Perbankan bagi Pemerintah Kota: Dukungan World Bank di Wilayah Asia Timur dan Pasifik

Dukungan World Bank

Kawasan Asia Timur dan Pasifik saat ini menjadi wilayah kerja World Bank dengan populasi urban tertinggi, yaitu 805 juta orang – atau 42% dari keseluruhan populasi wilayah ini – tinggal di perkotaan, dimana urbanisasi meningkat cepat, dan pertumbuhan penduduk mencapai 2,9 persen setiap tahun. Dalam hal ini, World Bank, melalui sejumlah 44 Proyek Pembangunan Perkotaan (MDP) telah aktif di kawasan ini sejak dekade 1998–2008, dan telah menyumbangkan \$5.7 milyar bagi pengembangan daerah perkotaan. Portofolio proyek ini memang diarahkan untuk memperkuat manajemen 445 pemerintah kota di 16 negara. Dilihat dari jumlah MDP-nya, pihak peminjam paling aktif adalah Cina (23 proyek) dan Indonesia (12), diikuti oleh satu negara yang baru mulai menjadi peminjam dana MDP yaitu Vietnam (4), dan satu negara lama yaitu Filipina (3). Selain itu, Mongolia dan Korea masing-masing menjadi tuan rumah 1 MDP. Dengan demikian, hampir semua proyek MDP di kawasan ini, atau 86%, adalah negara-negara pendapatan menengah kebawah. Negara lain di kawasan ini yang populasi perkotaannya cukup tinggi (diatas 15 juta orang) namun tidak memiliki proyek MDP yang didanai oleh World Bank adalah Thailand dan Myanmar.

Tabel 1: Rangkuman Portofolio MDP, dekade 1998–2008

Selesai (jumlah)	30
MDP yang sudah selesai (% tingkat kepuasan)	80
MDP yang masih berjalan (jumlah)	14
Komitmen Pendanaan IBRD (US\$ juta)	4,512
Komitmen Pendanaan IDA (US\$ juta)	1,158
Komitmen Pendanaan World Bank untuk setiap MDP yang selesai (US\$ juta)	126
Komitmen Pendanaan per MDP yang masih berjalan (US\$ juta)	136
<i>Wholesale</i> MDP (jumlah)	11
<i>Retail</i> MDP (jumlah)	33
Negara yang dilayani (jumlah)	6
Pemerintah kota yang dilayani (jumlah)	445

Sumber: data World Bank.

Catatan: IBRD = International Bank for Reconstruction dan Development; IDA = International Development Association; MDP = Proyek Pembangunan Perkotaan.

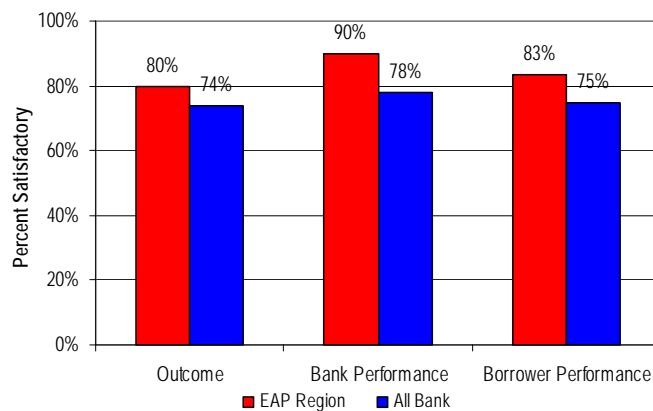
Kinerja MDP

Secara rata-rata, proyek-proyek MDP di kawasan ini menunjukkan kinerja yang kuat, terlihat dari tingkat kepuasan atas hasil yang mencapai 80 persen. Juga, 90 persen mencapai tingkat

kinerja memuaskan sesuai standar World Bank, dan 83 persen kinerjanya memuaskan pihak peminjam, dan semua pencapaian tersebut diatas rata-rata portofolio MDP seluruh dunia.

Meski tidak satupun proyek hasilnya dinilai sebagai sangat memuaskan, namun ada sejumlah contoh pelaksanaan MDP di beberapa negara yang sukses dan dapat dijadikan model pelaksanaan MDP di negara lainnya. Berkat tim pemerintah kota yang bekerja bagus di megakota Tianjin, program **Cina III** telah sukses di berbagai lini, dengan membangun beberapa bangunan, mengoperasikan fasilitas pembuangan limbah sanitasi padat yang sekarang dijadikan model di Cina, meningkatkan pengumpulan dan pengolahan limbah, meningkatkan pengelolaan lalu-lintas perkotaan, dan mengkonsolidasikan kemampuan perencanaan pihak pemerintah kota. Program **Filipina I** juga khususnya sukses dalam meng-upgrade wilayah kumuh perkotaan dengan mengembangkan pasar lokal baru dan menjalankan pelatihan bagi 9.129 orang staf dari 74 pemerintah kota. Upaya ini menghasilkan gaya manajemen pengelolaan pemerintah kota yang baru, yang lebih mudah diadaptasikan dalam kondisi meningkatnya tanggungjawab paska desentralisasi.

Diagram 1: Kinerja Portofolio MDP, Periode 1998–2008



Sumber: IEG kajian khusus.

Catatan: MDP = Proyek Pembangunan Perkotaan.

Hasil kesuksesan **Cina IV** dalam semua bidang di provinsi Zhejiang adalah meningkatnya manajemen pengelolaan perkotaan, terkait ke perencanaan urban, pengembangan lahan, dan perbaikan lingkungan di kota-kota besar yang dianggap menawarkan daya tarik terkuat bagi iklim investasi bagi Cina. Program **Indonesia V** juga memberikan manfaat besar bagi lima pemerintah kota di Kalimantan, khususnya lewat Program Perbaikan Kampung di Pontianak (populasi 455.173 jiwa).

Dalam program **Indonesia XIX**, dengan titik perhatian pada inovasi perkotaan, pihak pemerintah kota Bogor (populasi 769.000 jiwa) secara khusus telah sukses dalam mengembangkan website publik yang menarik dan informatif, sebagai versi *online* dari booth informasi publik yang sebelumnya ada. Tercatat pula sukses di bidang perbaikan lingkungan, dengan meningkatnya suplai air bersih dan sistem pembuangan air kotor serta limbah padat sebagaimana didapat dari program **Cina VII** dan **VIII** masing-masing di Shanghai dan Liaoning. Program **Cina X** yang dipusatkan pada pemberdayaan manajemen pemerintah kota telah terbukti efektif membantu empat pemerintah kota setempat mengelola reformasi struktural mendasar yang melibatkan pengambil-alihan perumahan perusahaan negara.

Sementara itu, MDP di **Mongolia** dinilai berhasil meningkatkan kemampuan pemerintah setempat dalam merancang, membangun dan mengoperasikan layanan-layanan urban melalui peningkatan pasokan air bersih di wilayah perkotaan Ulaanbataar (populasi 844.818 jiwa).

Tabel 2: Fokus Pengelolaan Munisipal pada Portofolio Kawasan

Persentase fokus semua proyek MDP:		
<i>Tata Kota</i>	Selesai	Masih Berlangsung
Secara obyektif (%)	50	50
Secara komponen (%)	40	64
<i>Keuangan Munisipal</i>		
Secara obyektif (%)	60	21
Secara komponen (%)	33	64
<i>Layanan Publik</i>		
Secara obyektif (%)	90	100
Secara komponen (%)	97	93
Jumlah semua MDP	30	14

Sumber: IEG special study.

Catatan: MDP = Proyek Pembangunan Perkotaan.

Beberapa MDP di kawasan ini memiliki catatan kinerja yang rendah. Program **Indonesia III** hanya berdampak minim, karena terjadi beberapa kali pergantian pimpinan pemerintah kota di Surabaya (populasi 2.4 juta orang) yang mengakibatkan minimnya komitmen mereka terhadap perjanjian proyek ini. Masalah tersebut kemudian berdampak pada tidak berlanjutnya Penyediaan Layanan Umum yang seharusnya dikaji ulang melalui suatu *project reappraisal* yang lengkap. Program **Cina XI** akhirnya tidak sampai pada pengurangan polusi udara seperti yang diharapkan, yaitu dengan cara mengganti pabrik-pabrik tua di kota Chongqing (populasi 32 juta jiwa) akibat lambatnya proses penutupan kompleks industri tua tersebut, dan pembatalan komponen kredit dari proyek ini. Namun polusi di kota tersebut ternyata kemudian turun, bukan karena proyek ini, melainkan karena aktivitas industri yang menurun.

Program **Indonesia VII** dimaksudkan untuk meningkatkan layanan pengolahan sampah padat dan pengolahan air limbah di 41 kota di Sulawesi, namun pada prakteknya, hanya sebagian yang terlaksana, mengingat kurangnya komitmen pihak pemerintah setempat, dan kekhawatiran akan terjadinya penyalahgunaan dana pinjaman. Akhirnya pemerintah kota tidak memperoleh semua manfaat yang diharapkan, khususnya untuk biaya pengoperasian dan perawatan (O&M), dan model proyek yang diterapkan dianggap terlalu rumit untuk mereka kelola sendiri.

Perencanaan Kota yang Lebih Baik

Penyediaan Informasi Lebih Luas

Beberapa proyek MDP di kawasan ini mengarah kepada peningkatan penyediaan informasi bagi pemerintah kota. Dalam program **Cina III**, misalnya, pemerintah kota Tianjin (populasi 10.3 juta) mampu mengembangkan suatu sistem informasi publik yang *real-time* untuk lalu-lintas di kota sebesar itu. Dalam program **Indonesia IX**, Pemerintah Kota Bogor sukses dalam menyusun dan mendistribusikan informasi mengenai layanan publik kepada warga kota melalui website, yang menjadi suatu pencapaian informatif yang dapat dianggap penting.

Pemantauan dan Evaluasi

Terdapat beberapa kelemahan mendasar dalam sistem pemantauan dan evaluasi (M&E) yang diterapkan dalam MDP dengan tingkat yang berbeda-beda tergantung wilayah serta jenis sektornya. Contohnya, untuk suatu proyek dibawah program **Cina IV** di provinsi Zhejiang yang dianggap unggul dalam banyak hal, kegiatan M&E yang dilakukan ternyata hanya sekedar menghitung biaya dari penyelesaian subproyek individual. Dalam program **Cina XII**, di provinsi Yunnan, pemantauan dilakukan sedikit lebih baik, yaitu berdasarkan kemajuan fisik proyek, namun tetap gagal memverifikasi kemajuan dari sisi kelembagaan setempat. M&E untuk program **Indonesia II** dan **VI** sudah dilakukan lebih dari sekedar menghitung berapa jumlah kontrak subproyek yang diberikan dan berapa jumlah dana yang dikeluarkan. Ini berarti, M&E telah mampu memberikan informasi yang akurat mengenai jumlah toilet umum yang telah dibangun, dan berapa tepatnya biaya yang dikeluarkan untuk masing-masing unit, namun masalahnya, tidak menunjukkan evaluasi bagaimana fasilitas umum tersebut digunakan – dan nyatanya tingkat penggunaannya sangat minim. Independent Evaluation Group (IEG) menemukan satu blok toilet umum yang dirancang untuk 15 keluarga hanya rutin digunakan oleh satu atau dua rumah tangga saja.

Program **Cina X** di Hubei juga lemah di sisi M&E nya, yaitu bahwa indikator-indikator yang digunakan terlalu luas dan tidak terukur jelas. M&E untuk program **Cina IX** juga bermasalah hal yang sama dan klasik, yaitu tidak adanya nilai *baseline* untuk 38 indikator yang dipilih untuk menilai kemajuan proyek dalam divestasi perumahan perusahaan milik negara.

Bahkan jika indikator M&E nya cukup baik pun, masih terdapat masalah-masalah lain yang bisa muncul. Contohnya ketika mengukur kualitas air baku di sungai Huangpo River di Shanghai yang tercemar berat, dalam program **Cina VII**. Data dasar/*baseline* dan *endline* untuk kualitas air baku tersedia, tapi sampel air ternyata diambil dari berbagai titik sepanjang sungai tersebut. Tambahan pula, stasiun pemantauan air yang dibangun untuk proyek ini ternyata tidak beroperasi sempurna. Satu kekurangan M&E dalam pelaksanaan program **Cina XV** di provinsi Sichuan ditemukan cukup mengganggu tingkat kesuksesannya, yaitu catatan hasil pengukuran indikator-indikator kinerja yang sudah dirancang dengan bagus ternyata tidak tersimpan dengan baik.

Namun, walaupun ditemukan kelemahan pada desainnya, M&E masih dapat disempurnakan selama pelaksanaan, sebagaimana ditunjukkan oleh satu tim lokal di program **Cina III** di Tianjin, yang dengan inisiatif mereka sendiri, memasukkan indikator-indikator hasil tambahan untuk mengukur tingkat efektivitas pengelolaan oleh pemerintah kota, yang rupanya luput dari perhatian pada saat membuat rancangan awal M&E. Akhirnya, satu sistem M&E yang lebih lengkap dan sempurna diperkenalkan dalam program **Vietnam I**, dimana empat proyek pemerintah kota telah menggunakan indikator yang mencakup semua aspek peningkatan dalam

upaya penyediaan air bersih bagi warga kota, mulai dari penyediaan fisik sampai efisiensi manajemennya.

Perencanaan Perkotaan dan Tata Kota

MDP telah memberikan banyak pencapaian, khususnya di Cina, dimana banyak pemerintah kota mulai memperkenalkan perencanaan tata kota dalam beberapa tahun terakhir ini. Dengan demikian, dalam program **Cina I**, Master Plan Perkotaan untuk Beijing (populasi 14,9 juta jiwa) untuk pertama kalinya memasukkan prioritas lingkungan hidup yang dikelola oleh kantor instansi pengelolaan lingkungan perkotaan. Program **Cina III** membantu kota Tianjin mempersiapkan Master Plan mereka, termasuk mengkonsolidasikan pagu anggaran indikatif untuk tahun 2005–2020, sekali lagi ini menjadi yang pertama kalinya dalam sejarah. Secara khusus, bagi kota Ningbo di provinsi Zhejiang, program **Cina IV** telah memperkuat perencanaan penggunaan lahan jangka panjang mereka dengan bantuan teknis MDP serta memasukkan pula upaya konsevasi bagi monumen serta bangunan-bangunan bernilai historis serta kultural di pusat kota tua tersebut, yang sekarang dikenal sebagai salah satu kota bersejarah terbaik di Cina.

Di sisi penyediaan transportasi perkotaan, dua program, yakni **Cina II** dan **VI**, telah menyediakan peluang bagi Shanghai (populasi 14,6 juta jiwa) untuk meningkatkan perencanaan sistem transportasi di dalam kota mereka, melalui bantuan teknis MDP yang menyediakan masukan para ahli. Negara lain juga telah mendapatkan bantuan dalam perencanaan kota yang serupa, melalui bantuan teknis MDP. Sesuai program **Indonesia X**, sembilan kota juga untuk pertama kali menyusun rencana strategis pembangunan dan peningkatan kualitas lingkungan mereka, dan salah satunya adalah Master Plan Drainase untuk Jakarta (populasi 8,5 juta jiwa). Dibawah program **Filipina I**, kurang lebih 70 kota telah belajar mengenai bagaimana memasukkan investasi pengoperasian subproyek tertentu ke dalam perencanaan kota mereka masing-masing.

Pengenalan banyak metode pendekatan yang inovatif bagi perencanaan perkotaan tidak berarti menjamin tingkat kesuksesan yang tinggi. Dalam program **Indonesia II** MDP mendukung Perencanaan Pembangunan Infrastruktur Perkotaan Terintegrasi lewat suatu pendekatan modern dan multi-sektoral untuk perencanaan. Namun hasilnya hanyalah suatu peningkatan sedikit saja dari kemampuan para pejabat kota, yang menganggap metode ini terlalu rumit, sehingga akhirnya mereka kembali menggunakan pendekatan tradisional yang sudah mereka kenal dengan baik.

Perencanaan dan Strategi Investasi

Dalam pelaksanaan MDP di kawasan ini, secara umum pihak pemerintah kota tidak diharuskan untuk memperkuat pengelolaan perencanaan dan strategi investasi mereka. Dalam kasus kota-kota yang lebih besar, secara khususnya seringkali mereka sudah memiliki rencana investasi sendiri, sebelum adanya MDP.

Penguatan Keuangan Pemerintah Kota

Pengelolaan Finansial yang Lebih Baik

Di Cina, sejumlah pemerintah kota mengalami peningkatan kemampuan mereka dalam mengelola urusan finansial serta prosedur akunting, melalui bantuan teknis dari MDP. Program **Cina III**, contohnya, telah membantu dewan kota Tianjin mengintegrasikan jaringan finansial yang berbeda-beda ke dalam satu pengorganisasian yang sangat besar, dimana penggunaan komputer untuk semua penghitungan dalam suatu *local area network* sekarang sudah menjadi hal baku. Program **Cina V** membantu meningkatkan *cost recovery* dalam penyediaan air bersih, yang memungkinkan 4 pemerintah kota di selatan provinsi Jiangsu untuk menutupi biaya operasional, walaupun belum investasinya. Biro audit munisipal di Shanghai (populasi 14,6 juta jiwa) dengan cepat dapat beradaptasi dengan standar akunting internasional, sebagaimana dituntut dalam pelaksanaan program **Cina VII**.

Mobilisasi Pendapatan Asli Daerah

Peningkatan pendapatan asli daerah lewat bantuan MDP di kawasan ini difokuskan secara khusus pada peningkatan *direct cost recovery* untuk menutup biaya investasi proyek itu sendiri, dan bukan dalam artian mendapatkan pemasukan dana yang menguntungkan. Prakteknya, *cost recovery* memang menjadi suatu pekerjaan yang menantang untuk negara-negara di kawasan ini. Program **Cina VII** telah gagal menaikkan tarif layanan perusahaan sanitasi perkotaan di 5 kota di provinsi Liaoning hanya untuk sekedar menutupi biaya operasional perusahaan-perusahaan utilitas tersebut. Program **Cina XII** juga tidak berhasil membuat lima perusahaan sanitasi milik pemerintah kota di provinsi Yunnan untuk mencapai *full cost recovery*, namun paling tidak sudah terdapat kemajuan dalam penyesuaian tarif layanan. Program **Cina X** juga dilaporkan menghadapi kendala yang sama, dalam mencapai tingkat *cost recovery* yang memadai, untuk layanan pengelolaan limbah padat di provinsi Hubei.

Meskipun data rincian yang pasti belum didapatkan, program **Indonesia II** tidak melaporkan adanya peningkatan pendapatan oleh 45 pemerintah kota di Jawa Timur dan Bali yang mendapat bantuan teknis MDP ini. Untuk program **Indonesia IV**, dengan kondisi tingkat inflasi yang cukup tinggi, maka upaya *cost recovery* yang efektif bagi PDAM Semarang (populasi 1.3 juta) dan PDAM Surakarta (populasi 555.308 jiwa) sulit dilakukan. Program MDP di **Mongolia** di lain pihak telah berhasil meningkatkan kondisi keuangan pemerintah kota, namun belum berhasil memperkuat otonomi finansial secara keseluruhan dari perusahaan sanitasi publik di Ulaanbaatar (populasi 844.818 jiwa) sebagaimana dijanjikan oleh proyek ini. Walaupun demikian, sistem penagihan terkomputerisasi akhirnya bekerja dengan baik, dan lumayan dapat meningkatkan mekanisme penagihan ke pelanggan. Program **Filipina I** berhasil mendapatkan sukses cukup signifikan di semua 74 pemerintah kota, khususnya dalam melipat gandakan nilai *property tax cadastres*; dan penarikan pajak riil yang naik 64 persen selama proyek berlangsung dalam periode 1994–2001. MDP di **Vietnam** juga telah membantu perusahaan utilitas air bersih di Hanoi (populasi 1,4 juta) dan di Haiphong (populasi 602.695 jiwa) untuk akhirnya dapat menutupi biaya O&M mereka, dan bahkan mampu membangun cadangan dana sendiri.

Tingkat Kelaikan Kredit dan Pengelolaan Hutang Pemerintah Kota

Aspek ini sudah dicoba untuk dilaksanakan, walaupun masih dalam tahap awal. Program **Filipina I** yang menyediakan Dana Pembangunan Perkotaan menyediakan pinjaman jangka panjang sejumlah \$34 juta bagi pemerintah kota yang dianggap layak. Meskipun jumlah dana ini relatif kecil dibandingkan kebutuhan pemerintah daerah, namun mekanisme kredit ini

sempat mengharuskan 74 pemerintah kota di seluruh negeri belajar mengenai pengelolaan layanan hutang.

Partisipasi Pembiayaan oleh Swasta

IEG hanya menemukan sedikit bukti adanya upaya yang signifikan dari MDP untuk meningkatkan atau mendorong adanya pembiayaan oleh pihak swasta bagi layanan publik perkotaan untuk kawasan ini.

Peningkatan Penyediaan Layanan Umum

Prioritas Investasi

Sekitar 60 persen dari proyek MDP juga dapat diukur keberhasilannya dari tingkat pengembalian ekonomis (ERR) investasinya. Ukuran ini secara luas dapat dijumpai pada proyek-proyek MDP yang telah selesai dikerjakan di Cina. Program **Cina XIII** menghasilkan 39 persen ERR berdasarkan kesediaan para pengguna membayar layanan sanitasi umum di 38 kota di Provinsi Shandong. Program **Cina II** dan **VII** dilaporkan menghasilkan tingkat ERR setinggi 28%, dihitung dari manfaat penghematan waktu dan biaya operasional yang diperoleh, dengan meningkatnya arus lalu-lintas di kota Shanghai. Program **Cina III** memperoleh tingkat ERR setinggi 23 persen di kota Tianjin, berdasarkan manfaat yang diperoleh dari pengembangan lahan urban bagi perumahan dan industrial.

Namun, satu analisa ekonomi yang lebih kuat seharusnya dapat dilakukan, dengan cara membedakan antara bisnis-bisnis baru dari yang sekedar dipindahkan ke program **Cina IV**, yaitu di kota Shaoxing (populasi 421.283 jiwa) provinsi Zhejiang, dan dengan cara itulah seharusnya pengembangan lahan proyek tersebut dapat dievaluasi secara lebih cermat. Tingkat ERR yang memuaskan, yaitu antara 14–18 persen juga dilaporkan telah diperoleh pada proyek-proyek MDP di **Mongolia**, **Vietnam**, termasuk di **Indonesia II**. Dalam beberapa kejadian, tim proyek mencari-cari alasan yang tidak meyakinkan untuk tidak melakukan analisa IRR bahkan dalam bentuk yang disederhanakan sekalipun. Contohnya, kelebihan biaya dan molornya waktu pengerjaan proyek dianggap sebagai alasan untuk tidak menghitung ERR dalam MDP program **Cina VII**, walaupun investasi yang tinggi telah dikeluarkan untuk meningkatkan kualitas pasokan air bersih bagi kota Shanghai.

Prokuremen

MDP di kawasan ini dilaporkan hanya memberikan sedikit hasil signifikan terkait ke perubahan praktek prokuremen di tingkat pemerintah. Satu pengecualian telah terjadi di dalam program **Cina III**, dimana pemerintah kota Tianjin berhasil menyelenggarakan proses tender internasional yang sifatnya kompetitif dalam membangun fasilitas pembuangan limbah padat di Shuangkou, sekaligus dikenal sebagai fasilitas penimbunan sampah sanitasi modern pertama di Cina, lengkap dengan pabrik pengolah sampah di lokasi yang sama. Pabrik tersebut saat ini dijadikan model operasi pengolahan limbah sampah di seluruh negeri.

Pengoperasian dan Perawatan

Hasil dari beberapa proyek MDP mengharuskan pemerintah kota lebih banyak memperhatikan faktor pembiayaan untuk pengoperasian berkelanjutan atas infrastruktur dan layanan publik perkotaan yang telah dibangun. Contohnya, satu sistem penyediaan air bersih perkotaan yang termasuk program **Indonesia II** telah diselesaikan di Kabupaten Kintamani, Denpasar (populasi 405.923 jiwa) di Bali, namun kemudian tidak lagi dimanfaatkan, karena pemerintah daerah tidak dapat membiayai pengoperasian mesin-mesin pompa air yang ada lebih dari waktu yang diperlukan. Di Sulawesi, dalam program **Indonesia VII**, 41 pemerintah kota ternyata tidak mampu mengadopsi “sistem pengelolaan perawatan berorientasi pada kinerja” yang mereka anggap terlalu rumit. Di Jawa Barat, dalam program **Indonesia X** terlihat adanya ketidakpastian kelanjutan proyek pembentukan perusahaan pengelolaan sampah kota, akibat ketidakjelasan mekanisme pendanaan dari pemerintah daerah untuk upaya peningkatan lingkungan ini. Program **Cina XV**, yang telah selesai di tahun 2007, dilaporkan mengharuskan 4 pemerintah kota yang menerima manfaatnya, untuk menggali lebih banyak pendapatan daerah, agar proyek yang sudah ada terus dapat dijalankan dan dirawat.

Layanan Umum – Sektor yang Paling Mendapatkan Manfaat

MDP di kawasan ini memberikan dukungan penuh bagi pemerintah kota untuk meningkatkan layanan terkait ke penyediaan air bersih, sanitasi dasar, dan peningkatan kondisi lingkungan hidup lainnya. Selain itu, program ini meningkatkan transportasi urban, melalui pembangunan jalan-jalan perkotaan baru, pengaspalan jalan yang rusak, pembangunan drainase serta upaya pengelolaan lalu lintas dengan lebih baik. Perbaikan daerah-daerah kumuh melalui pengenalan infrastruktur dasar juga dilanjutkan dalam MDP di seluruh Asia Timur, namun skalanya lebih kecil dari sebelumnya, sebagaimana di kawasan lainnya.

Dalam meningkatkan kemampuan pengelolaan municipal atas penyediaan air bersih, MDP telah mencatat keberhasilan berarti di Cina. Satu peningkatan kondisi lingkungan perkotaan serta kesehatan publik saat ini telah dinikmati oleh lebih dari 8 juta orang warga kota Shanghai sebagai hasil dari program **Cina VII** yang menyediakan air bersih yang lebih aman dikonsumsi. Hal ini dilakukan melalui pemindahan fasilitas pengambilan air baku lebih ke arah hulu sungai Huangpo, yang kondisinya kurang tercemar dibandingkan lokasi sebelumnya, termasuk menerapkan langkah mitigasi untuk pengumpulan dan pembuangan sampah padat serta pembatasan penggunaan pupuk kimia di daerah-daerah pertanian sepanjang sisi sungai tersebut di daerah hulu, guna mengurangi resiko makin tercemarnya sungai tersebut. Fasilitas pengolahan air bersih utama untuk perkotaan juga dibangun dalam program **Cina IV** yang meningkatkan cakupan layanan bagi penduduk kota Hangzhou (populasi 1,9 juta jiwa), Ningbo (populasi 719.867 jiwa), dan Wenzhou (populasi 865.672 jiwa) di provinsi Zhejiang.

MDP juga mendorong peningkatan sanitasi dasar. Pendekatan “modular” untuk pengolahan air limbah secara inovatif dalam skala kecil serta berbiaya rendah telah diterapkan oleh pemerintah kota Malang (populasi 747.000 jiwa) dalam program **Indonesia VI**. Namun, tingkat kesuksesannya terbatas, mengingat para penghuni kawasan tersebut tetap memilih untuk langsung membuang air limbah ke sungai, tanpa melalui sistem yang baru ini, dengan alasan mereka menolak membayar sejumlah kecil ongkos bagi biaya rutin pengoperasian sistem baru tersebut.

MDP juga telah menciptakan kemajuan dengan membantu pemerintah kota meningkatkan pengelolaan limbah padat mereka, khususnya di fasilitas pembuangan akhir. **Cina III**

menghasilkan pembangunan dan pengoperasian penimbunan sampah sanitasi pertama di negara ini, berlokasi di kota Shuangkou dekat Tianjin – saat ini dianggap model yang sukses bagi seluruh negeri Cina. Pengalaman membangun fasilitas pembuangan limbah padat yang telah sukses sebelumnya untuk kota Beijing dalam program **Cina I** cukup membantu. Dalam program **Cina X**, pemerintah kota Xianfang (populasi 462.956 jiwa) di Provinsi Hubei telah sukses dapat membuang 100 persen sampah padat yang telah mereka kumpulkan dalam suatu fasilitas penimbunan sampah sanitasi yang dibangun oleh proyek MDP ini. **Indonesia V** memperkenalkan fasilitas TPA terkontrol bagi lima pemerintah kota di Kalimantan yang sekaligus juga harus menutup tempat pembuangan sampah sebelumnya yang tidak layak, dan dinilai telah mencemari sungai serta pemukiman sekitarnya.

MDP telah juga membawa dampak positif yang signifikan dengan meningkatkan transportasi kota. Pemerintah kota Shanghai akhirnya dapat menyelesaikan jalan lingkaran dalam (*inner ring*) untuk mengatasi kepadatan lalu-lintas di dalam kota lewat program **Cina II**, dimana proyek-proyek semacam ini di negara lain sering dianggap sebelah mata. Sebagian tujuan tersebut diperoleh lewat peningkatan pengelolaan lalu lintas, dan pembangunan pelebaran jalan perkotaan yang sudah ada secara terbatas, yang didanai oleh program **Cina III** yang memperkenalkan sistem *surveillance* dan pengawasan lalu lintas bagi kota Tianjin. Pengelolaan lalu lintas juga menjadi prioritas untuk program **Vietnam II**, dimana khususnya melalui pengenakan sistem pengontrol lampu lalu lintas berbasis komputer yang sukses di Hanoi (populasi 1,4 juta), saat ini telah didapatkan penghematan untuk rata-rata waktu perjalanan sebesar 30%, dan ini jauh diatas target awal yang hanya 10%.

Dibandingkan dengan kawasan lain, cakupan proyek MDP untuk daerah kumuh perkotaan memang masing sedikit, walaupun program **Filipina I** mendukung investasi dalam bidang ini untuk 74 pemerintah kota. Fokus yang sama juga dikerjakan di bawah program **Indonesia V** di Kalimantan. Penerapan paling sukses dari sasaran tersebut adalah **Program Perbaikan Kampung** di lima kota di Kalimantan, suatu komponen program yang telah didukung oleh World Bank selama lebih dari dua dekade di seluruh negeri ini. Secara berkebalikan, satu aktivitas yang didukung pelaksanaannya hanya di Asia Timur dan tidak ditemukan di manapun lainnya adalah salah satu inisiatif di bawah program **Cina I** yang memperluas cakupan layanan interkoneksi jaringan pemanas rumah-rumah menjadi dua kali lipat bagi beberapa distrik di kota Beijing.

Kotak 1: Nama Program-program MDP dalam Dokumen ini

China: I – Lingkungan Beijing; II – Transportasi Metropolitan Shanghai; III – Proyek Pembangunan Kota Tianjin; IV – Pengembangan Multikota Zhejiang; V – Perlindungan Lingkungan Jiangsu Selatan; VI – Lingkungan Shanghai; VII – Transportasi Metropolitan Shanghai Tahap 2; VIII – Lingkungan Liaoning; IX – Perumahan Perusahaan dan Reformasi Jaminan Sosial; X – Lingkungan Yunnan; XI – Lingkungan Kota Hubei; XII – Reformasi dan Pengendalian Polusi Industri Chongqing; XIII – Lingkungan Shandong; XIV – Transportasi Kota Liaoning; XV – Lingkungan Kota Sichuan; XVI – Lingkungan Kota Chongqing; XVII – Transportasi Kota Urumqi; XVIII – Transportasi Kota Shijiazhuang; XIX – Pengembangan Kota Tianjin Tahap 2; XX – Transportasi Kota Wuhan; XXI – Peningkatan Infrastruktur Kota Kecil Chongqing; XXII – Pengelolaan Lingkungan Liuzhou; XXIII – Kota Shanghai (APL) Tahap 2. **Indonesia:** I – Pengembangan Kota Sulawesi-Irian Jaya; II – Pengembangan Kota Jawa Timur/Bali; III – Pengembangan Kota Semarang Surakarta; IV – Pengembangan Kota

Surabaya; V – Pengembangan Kota Kalimantan; VI – Pengembangan Kota Jawa Timur Tahap 2; VII – Pengembangan Kota Sulawesi Tahap 2; VIII – Kemiskinan Perkotaan; IX – Inovasi Perkotaan; X – Pengelolaan Lingkungan Jawa Barat; XI – Kemiskinan Perkotaan Tahap 2; XII – Reformasi dan Pembangunan Sektor Perkotaan. **Korea:** Transportasi Kota Pusan. **Mongolia:** Peningkatan Layanan Perkotaan. **Philippines:** I – Pengembangan Perkotaan Tahap III; II – Pembangunan dan Pendanaan Unit Pemerintah Lokal; III – Dukungan untuk Pembangunan dan Investasi Lokal Strategis. **Vietnam:** I – Air Bersih; II – Peningkatan Transportasi Kota; III – Peningkatan Perkotaan; IV – Sanitasi Lingkungan Kota Pesisir.

Sumber: IEG.

Layanan Publik – Penyediaan Sektor Swasta

Sangat sedikit proyek MDP yang mendorong perluasan peran sektor swasta dalam ikut menyediakan layanan publik di wilayah kota. Akibatnya, IEG hanya menemukan sedikit contoh hasil yang signifikan untuk kawasan ini. Beberapa MDP memang telah mengambil upaya-upaya menstimulasi keterlibatan operator komersial swasta dalam perluasan atau penyediaan layanan publik, dengan cara menutup departemen layanan publik yang lama yang dijalankan oleh pemerintah kota, dan mengganti mereka dengan unit yang dikelola swasta, seperti yang terjadi pada Beijing Drainase Company dalam program **Cina I** dan Shanghai Public Transport Company dalam program **Cina II**. Namun unit pengelolaan swasta ini masih tetap dibawah kendali kuat pemerintah setempat. Langkah pertama untuk mewujudkan suatu kemitraan swasta-publik yang benar dalam penyediaan air bersih sudah terlihat di provinsi Shandong, dibawah program **Cina XIII**.

Tingkat Pendapatan Pihak Penerima Manfaat – Penurunan Kemiskinan

Hanya sedikit MDP di kawasan ini – kebanyakan di Indonesia dan Filipina – yang difokuskan secara jelas pada kelompok miskin perkotaan. Program **Indonesia VIII**, contohnya, mendukung pelaksanaan 18.000 mikroproyek infrastruktur yang telah diidentifikasi lewat proses perencanaan yang melibatkan masyarakat setempat di kawasan-kawasan masyarakat berpenghasilan rendah di perkotaan. Program **Indonesia V**, secara khusus lewat Program Perbaikan Kampung, telah berupaya meningkatkan kondisi daerah-daerah kumuh tersebut lewat penyediaan layanan dasar, dan diperkirakan telah memberikan manfaat bagi lebih dari separuh populasi yang ada di lima kota di Kalimantan. Program **Filipina I** yang dimulai dengan fokus yang kuat untuk memberikan manfaat bagi kaum miskin pada akhirnya menjadi kurang jelas hasilnya, ketika muncul insentif bagi pemerintah kota untuk lebih berkonsentrasi ke subproyek yang menghasilkan pendapatan, yang akan lebih menguntungkan kelompok penduduk dengan penghasilan lebih tinggi.

Kesimpulan

- Di negara dimana administrasi pemerintah kotanya bersifat unitarian dan menangani kota dengan penduduk sangat besar (atau *megacities*), seperti halnya Cina, pendekatan *retail* untuk memperkuat pengelolaan munisipal nampaknya menjadi model pendekatan yang tepat untuk MDP.

- MDP telah membuka jalan bagi banyak pemerintah kota dalam memperkuat manajemen penyediaan layanan umum mereka, khususnya dalam peningkatan kualitas lingkungan urban. Fokus sektoral memang bervariasi dari satu negara ke negara lainnya di kawasan ini, dan ini juga membuka kemungkinan bagi pertukaran informasi keberhasilan dan pengalaman positif di antara negara-negara tersebut.
- Kurang didapatkan bukti bahwa MDP telah memperkuat kondisi keuangan pemerintah kota di kawasan ini, dan ini menjadi dasar bahwa perencanaan MDP ke depan perlu diarahkan pada upaya-upaya meningkatkan mobilisasi sumber-sumber pendapatan asli daerah bagi pemerintah kota agar mereka sendiri nantinya mampu mendanai pengoperasian dan perawatan (O&M) supaya peningkatan penyediaan layanan umum yang sudah diperoleh dapat terus dipertahankan.