

Pembiayaan berbasis hasil Kerangka kerja untuk mempromosikan “tungku bersih”

Nopember 2012

74156

RANGKAIAN PERTUKARAN PENGETAHUAN INISIATIF TUNGKU BERSIH DI ASIA TIMUR DAN PASIFIK

Pesan-pesan Utama

- “Pembiayaan berbasis hasil” (PBH) menggunakan sumber daya publik untuk membayar pada suatu hasil ataupun dampak yang terjadi dan sudah diverifikasi secara independen dan bukannya membayarkan dimuka untuk pengadaan barang atau pelayanan suatu proyek. Perbedaan ini dapat berarti digunakannya dana public secara lebih efektif dan efisien dan juga meningkatkan dorongan pada intervensi pasar.
- Penerapan pendekatan PBH ini pada program promosi “tungku bersih” berarti menawarkan pada para supplier kebebasan atau fleksibilitas untuk berinovasi, yang merupakan hal yang penting pada pengembangan pasar. Karena, supaya berhasil, para supplier harus membuat dan memproduksi tungku tungku yang sesuai dengan kondisi local dan memenuhi kriteria untuk sertifikasi.
- Kerangka kerja utama pendekatan ini mencakup “tungku bersih” dengan kriterianya, insentif berbasis hasil, dan pemantauan dan verifikasi, yang didukung oleh penguatan kelembagaan/peningkatan kapasitas dan kampanye untuk peningkatan kesadaran masyarakat. Saat ini sedang direncanakan untuk menguji coba Kerangka kerja ini dengan suatu pilot proyek, dalam program nasional sebagai bagian dari program Inisiatif Tungku Bersih.

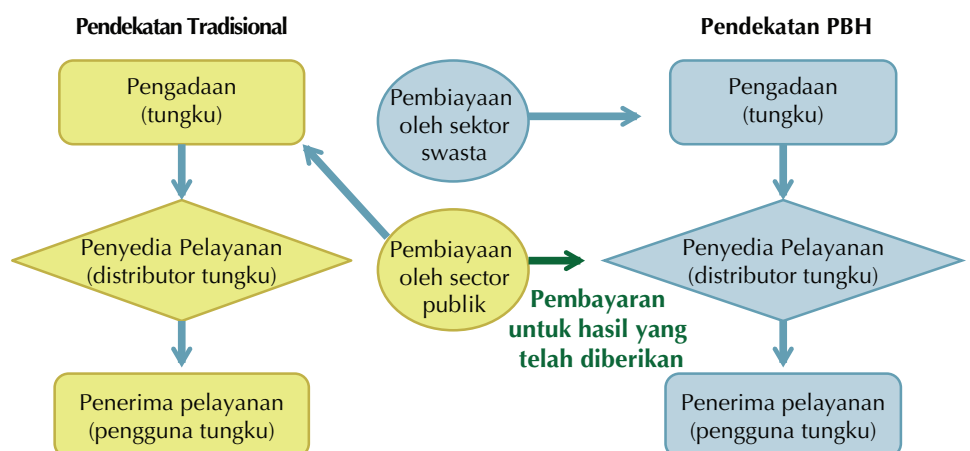


Apakah “Pembiayaan Berbasis Hasil”?

Pembiayaan Berbasis Hasil (PBH) merupakan suatu konsep yang terdiri dari berbagai instrument kebijakan public dimana insentif, hadiah, atau subsidi dihubungkan dengan hasil yang ditunjukkan dan telah diverifikasi yang sesuai dengan kriteria hasil yang telah ditentukan sebelumnya. PBH biasanya digunakan untuk meningkatkan akses dan penyediaan dari suatu infrastruktur dasar dan pelayanan sosial, seperti misalnya meningkatkan akses pada air bersih dan sanitasi, energi, dan juga pelayanan kesehatan. Seringnya, pemilik dana—biasanya pemerintah, Badan-badan yang bergerak di bidang pembangunan ataupun badan badan lain—berhubungan secara langsung dengan si penyedia jasa (misalnya, perusahaan swasta, utilitas publik, organisasi masyarakat sipil, atau lembaga keuangan). Beberapa model PBH yang dikenal cukup baik antara lain Bantuan berbasis hasil (BBH) (GPOBA 2011), Pengiriman Dana dengan persyaratan kondisi tertentu, Pembiayaan dengan Carbon, dan Memajukan Komitmen Pasar.

Tidak seperti pada sistim pengadaan publik yang tradisional, yaitu menggunakan sumber daya publik untuk membeli/pengadaan barang yang dibutuhkan dan mengontrak penyedia jasa pelayanan baru kemudian mereka memberikannya pada kelompok pengguna, pendekatan PBH menggunakan sumber daya swasta untuk pembiayaan pengadaan barang (input) dan layanan penyebaran pada pengguna, kemudian sumber daya publik memberikan gantinya pada penyedia layanan tersebut setelah terbukti dilaksanakan dan memberikan hasil sesuai dengan kriterianya yang telah ditentukan sebelumnya. Perbedaan yang mendasar ini menunjukkan bahwa dengan PBH potensi untuk meningkat efisiensi dan efektifitas penggunaan dana publik dan juga mendorong intervensi-intervensi berbasis pasar (gambar 1).

Gambar 1. Perbedaan antara PBH dan Sistim Pengadaan Publik yang tradisional



Sumber: Diadaptasi dari Brook dan Petrie 2011.

Apakah PBH dapat digunakan untuk mempromosikan “tungku Bersih”?

Program tungku di masa lalu dilaksanakan dengan mengikuti prosedur pengadaan publik, yang berarti bahwa entitas publik bertanggung jawab untuk membuat spesifikasi teknis tungku dan mengidentifikasi penyedia layanan yang memenuhi syarat, metode pengiriman, dan kelompok target yang akan menerima tungku bersubsidi tersebut. Pembayaran dilakukan dimuka untuk tungku yang dibeli dan juga pelayanan distribusinya. Melalui pendekatan PBH, entitas publik akan menentukan hasil yang diinginkan, metode verifikasi, dan subsidi terkait. Pembayaran akan dilakukan pada penyedia layanan bila pengadaan dan distribusi tungku telah dilaksanakan dan juga kinerja operasionalnya telah diverifikasi dan telah memenuhi syarat dan standard yang ditentukan.

Pendekatan PBH lebih terfokus pada hasil yang diinginkan oleh sektor publik dan kemudian memberikan penghargaan pada para pemasok dari sektor swasta yang telah mendistribusikan tungku. Investasi dan risiko kinerja bergeser dari sektor publik ke sektor swasta. Pada gilirannya, pemasok sektor swasta memiliki fleksibilitas untuk berinovasi dalam merancang, memproduksi, dan menjual tungku bersih yang memenuhi syarat untuk mendapatkan insentif. Fleksibilitas ini sangat penting untuk pengembangan pasar tungku, karena tungku yang dijual harus sesuai dengan kondisi setempat, termasuk praktek-praktek memasak, adat/kebiasaan, kemampuan membayar, dan ketersediaan sumber daya lokal serta layanan purna jual. Keberhasilan pemasok tungku tergantung pada pemahaman kondisi lokal tersebut.

Apa itu Hasil yang berantai?

Mempromosikan tungku bersih dapat berkontribusi pada tujuan pembangunan yang lebih luas, yaitu untuk mengurangi kemiskinan, meningkatkan kesetaraan kesehatan dan jender, dan mengurangi perubahan iklim (gambar 2). Menggantikan tungku yang boros bahan bakar dan mengakibatkan polusi dengan tungku yang pembakarannya lebih baik akan dapat membantu keluarga miskin untuk keluar dari kemiskinannya yaitu dengan mengurangi biaya bahan bakar mereka. Anggota keluarga yang menghabiskan waktu berjam-jam untuk memasak di rumah terutama perempuan dan anak-anak, akan mendapatkan manfaat kesehatan dari berkurangnya polusi udara dalam ruangan. Selain itu beban dan waktu yang digunakan oleh Perempuan untuk mengumpulkan kayu bakar dan menyiapkan makanan juga dapat berkurang bila dibandingkan dengan menggunakan tungku tradisional. Waktu dan energi yang dihemat dapat digunakan untuk kegiatan yang lebih produktif. Ekosistem lokal dan lingkungan global juga mendapat manfaat dari berkurangnya emisi karbon dan terjadinya lebih sedikit karbon hitam akibat pembakaran bahan bakar biomasa padat.

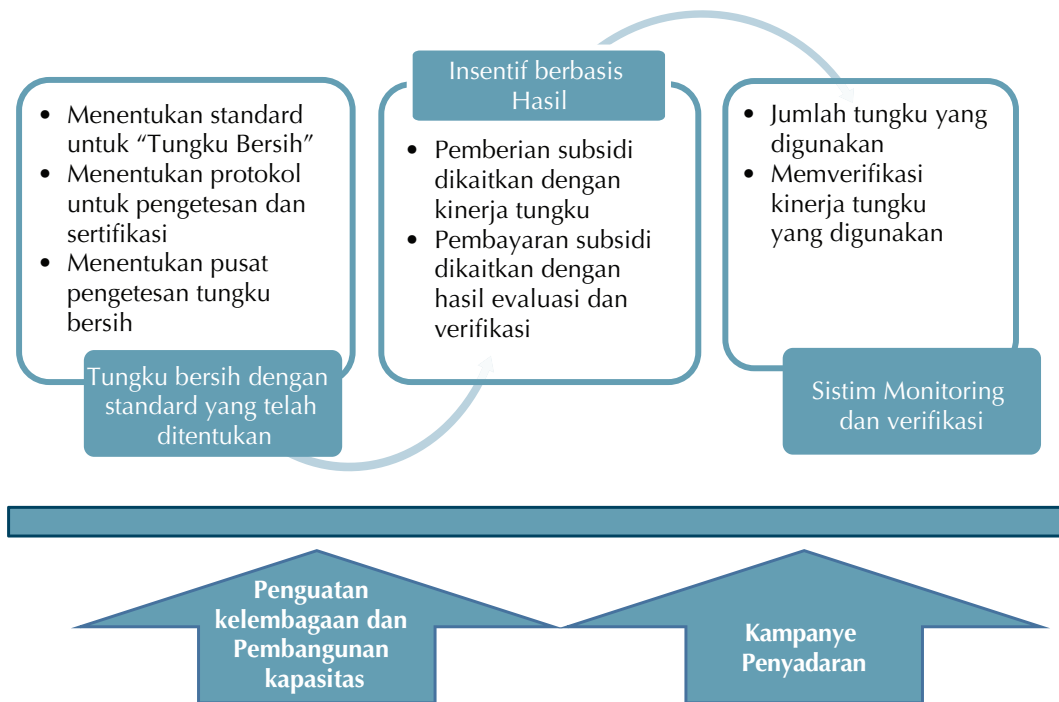
Untuk mencapai dampak tersebut, insentif PBH akan dihubungkan dengan hasil (output) yang bisa diverifikasi: tungku bersih bersertifikat dijual kepada dan digunakan oleh rumah tangga. Untuk mencapai keberhasilan penting juga untuk didukung dengan kegiatan bantuan teknis untuk pengembangan strategi dan kebijakan, peningkatan kapasitas, penguatan kelembagaan, dan peningkatan kesadaran melalui kampanye (gambar 2).

Gambar 2. Contoh Hasil berantai dari Program Promosi Tungku Bersih



Sumber: Penulis.

Gambar 3. Kerangka Kerja PBH dengan 3 Kerangka utama dan dua pilar penunjang



Sumber: Penulis.

Kerangka Kerja PBH untuk mempromosikan tungku bersih

Konsep kerangka kerja untuk menggunakan PBH dalam program untuk mempromosikan tungku bersih terdiri daritiga kerangka utama—Tungku Bersih dengan kriteria yang telah ditentukan, insentif berbasis hasil, dan sistim monitoring dan verifikasi (M & V)—Kerangka kerangka utama tersebut didukung oleh pilar penguatan kelembagaan/peningkatan kapasitas dan kampanye untuk meningkatkan kesadaran masyarakat (gambar 3).

Kerangka Utama

Kriteria "Tungku Bersih." Untuk menentukan kriteria "tungku bersih" perlu adanya suatu standard/sistim penilaian, protocol untuk pengetesan dan sertifikasi tungku, dan tentunya juga ada pusat pusat pengetesan tungku. Sistim penilaian/standard perlu mempertimbangkan kesesuaiannya (kompatibilitas) dengan kerangka kerja penilaian yang telah ditetapkan pada Persetujuan yang dihasilkan pada Lokakarya Internasional, yang mencakup empat indikator kinerja (efisiensi, emisi dalam ruangan, emisi, dan keamanan) dan dalam lima tingkatan (0–4). Pengetesan di laboratorium dan uji lapangan juga perlu dilakukan, Proses sertifikasi harus dilaksanakan secara transparan dan adil. Suatu Pusat penelitian atau universitas dengan beberapa fungsi (misalnya, pengujian, pendidikan, penelitian dan pengembangan, dan pelayanan konsultasi untuk pengembangan desain) bisa menjadi tempat pusat pengujian untuk menjamin keberlanjutan. Bisa juga diadakan kompetisi untuk mengidentifikasi kinerja tungku yang terbaik.

Insentif Berbasis Hasil. Tingkat/Besaran insentif (subsidi) harus dikaitkan dengan kinerja tungku, sedangkan untuk pembayaran insentif dikaitkan dengan hasil evaluasi dan verifikasi. Kriteria yang layak harus diuraikan dengan jelas dan jumlahnya disesuaikan dengan tingkat kinerja tungku dan kondisi geografis lokasi. Mereka yang mengajukan permohonan untuk mendapatkan insentif (agregator pasar) adalah mereka yang bersedia mengambil risiko investasi dan kinerja. Dalam hal ini termasuk produsen, grosir, pengecer, dan sponsor proyek. Untuk menerima pembayaran, mereka harus menghasilkan tungku yang dapat disertifikasi sebagai "tungku bersih," dan desain sesuai dengan kebutuhan dan keinginan pelanggan, dan dapat meyakinkan pelanggan untuk membeli dan menggunakan tungkunya.

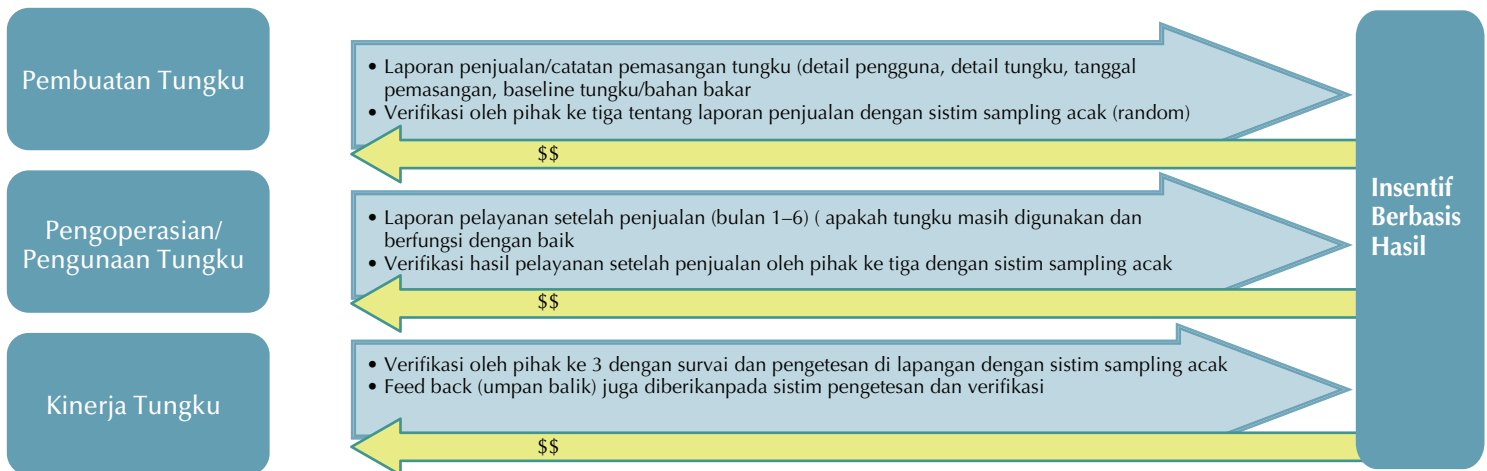
Desain sistem pembayaran insentif memerlukan pemahaman menyeluruh dari struktur biaya dan margin keuntungan (dari sisi suplai) dan kemauan konsumen untuk membayar (dari sisi permintaan), serta manfaat ekonomi dari insentif yang diberikan. Pencairan dana kedepan dapat dirancang untuk membantu keuangan pemasok tungku. Insentif dapat dilaksanakan melalui lembaga keuangan untuk meningkatkan dan memanfaatkan jaringan yang ada dan instrumen pembiayaan tradisional.

Sistim pemantauan dan sistem verifikasi. Salah satu bagian yang sangat penting dari desain PBH adalah sistim monitoring dan verifikasi (M & V), yang terkait erat dengan pembayaran. Sistem M & V dapat dilakukan dengan menggabungkan pelaporan yang dilaksanakan sendiri dan verifikasi yang dilakukan oleh pihak ketiga, dengan menggunakan metode sampling untuk menyeimbangkan antara kecermatan hasil dan biaya. Sebagai insentif agar pelaku berusaha mencapai hasil memasak bersih yang berkelanjutan, Insentif berbasis hasil dapat dikaitkan dengan

Inisiatif Tungku Bersih di Asia Timur dan Pasifik

Inisiatif Tungku Bersih di Asia Timur dan Pasifik (EAP CSI) merupakan tindak lanjut dari program regional yang mengacu pada “Flagship Energy Report”, Satu tujuan, Dua Jalan: Mencapai Akses universal pada energi modern di Asia Timur dan Pasifik (1G2P). EAP CSI fokus pada pencapaian akses masyarakat pada solusi memasak dan pemanasan yang modern di regional Asia Timur dan Pasifik. EAP CSI merupakan program yang terdiri dari beberapa Negara dan beberapa tahapan, dengan dukungan dana dari AusAid (Australian Agency for International Development). Inisiatif ini terdiri dari program empat Negara yang spesifik (Cina, Indonesia, Mongolia, dan Laos) dan suatu forum regional untuk mempromosikan kerja sama, saling belajar dan saling berbagi pengetahuan tentang akses pada energi modern di tingkat rumah tangga. Untuk itu diterapkan pendekatan 3 Kerangka utama yaitu yang terfokus pada (i) Penguatan kapasitas institusi dan membangun kebijakan yang mendukung serta peraturan berbasis lingkungan untuk meningkatkan akses pada tungku bersih dalam skala besar, (ii) mendukung pasar dari para pemasok dan pengembangan bisnis, dan (iii) Menstimulasi kebutuhan dan permintaan pada tungku bersih dan efisien.

Gambar 4. Contoh Keterkaitan antara Insentif Berbasis hasil dan tahapan-tahapan monitoring dan evaluasi



Sumber: Penulis.

tahapan tertentu dari hasil M & V, termasuk instalasi tungku, pengoperasian, dan kinerja (gambar 4).

Pilar-pilar penunjang

Penguatan kelembagaan dan peningkatan kapasitas. Melembagakan tungku bersih merupakan langkah penting menuju adanya lingkungan yang kondusif atau yang mendukung. Elemen-elemen kunci bisa berupa pelopor kelembagaan, mekanisme koordinasi lintas sektor, dan wadah untuk komunikasi, belajar, dan kerja sama. Bantuan teknis dalam peningkatan kapasitas juga diperlukan untuk meningkatkan kinerja dari semua pelaku pasar, mulai dari desainer dan produsen sampai dengan agregator pasar, pemodal/investor, Para ahli pengetesan yang profesional, dan spesialis monitoring dan verifikasi.

Kampanye peningkatan kesadaran. Untuk memotivasi baik penawaran maupun permintaan, kampanye peningkatan kesadaran harus dilakukan di semua tingkatan yang terkait. Kampanye bisa fokus pada menginformasikan kepada masyarakat tentang program dan ketersediaan subsidi berbasis hasil dan manfaat-manfaat program, dan juga meningkatkan kesadaran tentang dampak negatif dari polusi udara dalam ruang dari asap yang

dihasilkan bahan bakar memasak biomassa terhadap kesehatan. Menggunakan seorang selebriti sebagai duta “tungku bersih” bisa menjadi cara yang efektif untuk meningkatkan kesadaran publik.

Tindak Lanjut

Konsep keranegka yang dijelaskan dalam tulisan ini disajikan dan dibahas pada lokakarya konsultasi nasional yang diselenggarakan di China dan Indonesia, pada musim panas 2012, sebagai bagian dari Inisiatif Tungku Bersih Asia Timur dan Pasifik (EAP). Di kedua negara tersebut, sektor publik dan sektor swasta menyatakan minat yang besar pada kerangka kerja yang diusulkan dan menyetujui untuk melaksanakan suatu kegiatan pilot. Langkah selanjutnya adalah merencanakan desain pilot program secara lebih rinci untuk mengoperasionalkan pendekatan.

Daftar Pustaka

- Brook, Penelope J., and Murray Petrie. 2001. “Output-Based Aid: Precedents, Promises, and Challenges.” In *Contracting for Public Services: Output-Based Aid and Its Applications*, eds. Penelope J. Brook and Suzanne M. Smith, 3–11. Washington, DC: World Bank.
- GPOBA (Global Partnership on Output-Based Aid). 2011. “Output-Based Aid in the Results-Based Financing Universe.” <http://www.gpoba.org>.

Tulisan ini dibuat oleh Yabei Zhang (EASWE) dan Oliver Knight (ESMAP) dan di edit oleh Norma Adams. Temuan-temuan, interpretasi dan kesimpulan-kesimpulan yang dibuat oleh penulis tidak terkait dengan pandangan dan pendapat dari Direktur Eksekutif Bank Dunia (World Bank) ataupun dari Badan Donor. “Apabila anda memiliki sangkalan yang lebih baik, harap memberitahukan pada kami.