

A wide-angle photograph of a modern city skyline, including several tall skyscrapers and a prominent building with a golden dome. The buildings are reflected in a large, calm body of water in the foreground. The sky is a pale blue with light clouds.

MANAJEMEN PROYEK PENGEMBANGAN MASYARAKAT

BAMBANG BUDIWIRANTO, M.Ag., MA (AS). Ph.D.

MANAJEMEN PROYEK PENGEMBANGAN MASYARAKAT

Panduan Pembelajaran Manajemen PMI

Bambang Budiwiranto

MANAJEMEN PROYEK PENGEMBANGAN MASYARAKAT

Penulis : Bambang Budiwiranto, M.Ag., MA(AS)., Ph.D.
Editor : Alfiah, M.Ag
Dr. Oriza Agustin, S.S., M.Si
Layout : Elin Wiji
Desain Sampul : Elin Wiji

Redaksi :

CV. Agree Media Publishing

Jl. Kepiting RT 012/RW 005

Kelurahan Yosodadi, Kecamatan Metro Timur, Kota Metro, Lampung

Kantor Perwakilan : Mondoliko 431A, Umbulharjo, Yogyakarta

: Taman Lotus IV No. 30, Bekasi, Jawa Barat

: Jl. Rajin No. 239 Tanah Garam Solok

Sumatera Barat

Email : agreemediapublishing@gmail.com

Website : agreemediapublishing.com

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang

Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian

Atau seluruh isi buku ini tanpa izin tertulis dari penerbit

viii + 190 hal; 15x23 cm

ISBN : 978-623-96462-3-3

Daftar Isi

Kata Pengantar	v
1. Memahami Pembangunan Internasional	1
2. Mengelola Program Pembangunan	29
3. Logical Framework (Logframe): Perangkat Manajemen Perencanaan Proyek dan Evaluasi	51
4. Logical Framework (Logframe): Analisis	69
5. Logical Framework (Logframe): Desain Proyek dengan <i>Step-by-Step Approach</i>	107
6. Mengembangkan Guideline Peningkatan Evaluasi Proyek Pembangunan Luar Negeri	129
7. Monitoring dan Evaluasi: Perangkat, Metode dan Pendekatan	145
Annex: Contoh Project Proposal	159
Bibliography	180

Kata Pengantar

Manajemen pengembangan masyarakat Islam merupakan mata kuliah kunci pada jurusan PMI Fakultas Dakwah IAIN Raden Intan. Dengan menguasai mata kuliah ini, mahasiswa diharapkan dapat merancang program pengembangan masyarakat yang siap diterapkan dalam konteks komunitas tertentu. Mata kuliah ini berorientasi praksis dan menuntut *problem solution* bagi persoalan atau kebutuhan yang muncul di masyarakat. Meski demikian, signifikansi mata kuliah ini tidak didukung oleh buku penunjang yang siap dibaca. Referensi yang terkait dengan mata kuliah ini belum banyak dikompilasi oleh staf pengajar dan sebagian besarnya terserak pada buku pedoman atau manual yang dimiliki oleh lembaga pengembangan masyarakat yang ada.

Melihat minimnya literatur yang ada untuk mata kuliah ini, kami mencoba mengisi kesenjangan tersebut. Buku yang ada di tangan pembaca ini adalah upaya ke arah itu dan sekaligus merupakan buku rujukan praktis yang memungkinkan untuk diterapkan dan disesuaikan dengan konteks lokalitas implementasi proyek pengembangan masyarakat. Kami berharap, buku ini bisa bermanfaat bagi mahasiswa dan bisa menjadi amal ibadah bagi penulisnya. Amien

Bandar Lampung, Februari 2023

Penyusun

1

Memahami Pembangunan Internasional

Program pembangunan internasional yang sering kali disebut dengan sistem bantuan internasional (*aid system*) telah ada selama lebih dari tiga puluh tahun. Pada mulanya sistem ini berasumsi bahwa input dari negara Barat yang berupa bantuan keuangan dan tenaga ahli akan mampu mempercepat dan mengarahkan pembangunan di negara-negara berkembang. Dalam tahun-tahun terakhir ini menjadi jelas bahwa pembangunan tidak dapat diarahkan oleh pihak eksternal, tetapi memerlukan kepemilikan dan kapasitas yang cukup untuk mengarahkan proses ini. Secara keseluruhan, tujuan utama bantuan internasional adalah membawa perubahan yang akan mengurangi proporsi masyarakat miskin atau kelompok yang tidak beruntung dalam masyarakat. Sekitar lima belas tahun yang lalu persyaratan tujuan ini ditambahkan, yaitu perubahan yang terjadi hendaknya bersifat *sustainable* baik untuk saat ini maupun untuk generasi mendatang. Bahkan sekarang ini, di bawah tema *good governance*, tujuan bantuan internasional diperluas dengan memasukkan promosi bentuk sistem politik yang berbasis representasi demokratis, keadilan sosial, penegakan hukum dan hak asasi manusia.

Tetapi selama tiga puluh tahun dalam penyediaan bantuan ini yang melibatkan ratusan milyar dolar, jutaan staf dan proyek yang tidak terhitung, juga dengan pergeseran dalam prioritas, strategi dan pendekatan, tidak memiliki dampak yang signifikan dalam pengurangan kemiskinan di negara berkembang. Transisi kepada ekonomi pasar dalam bagian timur dunia ini, mengarah pada bertambahnya deprivasi (kesengsaraan) manusia dan kriminalitas dengan bertambahnya polusi dan eksploitasi sumber daya alam (Shiva,). Kenyataan yang mengecewakan ini menambah debat panjang dari spektrum politis, tentang apakah

prinsip *aid system* sudah benar dan apakah prioritas dan praktis yang ada saat ini akan menjadi solusi yang tepat. Kekecewaan ini juga memperkuat argumen mereka yang mempertanyakan validitas model pertumbuhan pembangunan yang berbasis pada pasar yang mendasari *aid system*, atau apakah pengurangan kemiskinan memang menjadi tujuan nyata bantuan internasional. Penilaian yang lebih kritis terhadap *aid system* juga merupakan salah satu pertanda konteks pasca perang dingin, yang juga membawa agenda baru bagi bantuan pemerintah. Dengan pengakuan terhadap pergeseran ini, beberapa lembaga donor mencoba mengubah diri mereka beserta *aid system*.

Perubahan Pandangan tentang Karakter Kemiskinan

Saat ini kemiskinan dilihat sebagai kondisi yang kompleks, tetapi hal ini tidak selalu menjadi kasus umum. Pada mulanya, kemiskinan diperlakukan sebagai hilangnya asupan gizi minimum yang dibutuhkan untuk melanjutkan kehidupan ini, sehingga perhitungan kalori menjadi ukuran kunci dan program peningkatan gizi menjadi respons terbaik. Orang miskin diidentifikasi sebagai mereka yang berada di bawah nilai minimum pemenuhan gizi. Selanjutnya, definisi yang terbatas ini diperluas kembali dengan memasukkan serangkaian kebutuhan dasar manusia, termasuk asupan kalori, sandang dan papan, sebab tanpa kebutuhan dasar ini manusia tidak dapat melanjutkan status kemanusiaannya. Sebagai akibatnya, konsumsi menjadi ukuran kemiskinan yang umum, dengan rangkaian *threshold* untuk proporsi penghasilan yang harus dibelanjakan dalam kebutuhan dasar. Respons *aid system* dalam hal ini dengan menyediakan bantuan teknis dan investasi di bidang pemeliharaan kesehatan, penyediaan air dan penambahan penghasilan.

Pergeseran argumen lainnya memperluas pemahaman tentang kemiskinan dengan memasukkan kualitas hidup; hal ini mengakui kapabilitas seseorang untuk memenuhi fungsi yang berarti di masyarakat. Kapabilitas ini ditentukan oleh akses seseorang untuk mengontrol komoditi, yang memasukkan aspek seperti makanan, penghasilan, sumber daya alam termasuk komoditi yang tidak kasat mata seperti pendidikan, kesehatan, status sosial dan keamanan. Dari titik ini, inilah yang menjadi langkah kecil untuk menghubungkan kontrol terhadap komoditas dengan kemampuan untuk mempengaruhi keputusan tentang bagaimana komoditi ini dihasilkan dan didistribusikan. Dengan kata lain, ketidakberdayaan dalam masyarakat merupakan dimensi tambahan dalam kategori kemiskinan (Kabeer). Karena itu, program pembangunan bertujuan mengorganisir orang dalam masalah yang menjadi keprihatinan bersama, yaitu mencapai fungsi-fungsi yang esensial dalam kehidupan yang pada gilirannya memiliki akses dan kontrol atas komoditas yang

dibutuhkan mereka (Sen).

Dengan cara ini, pengentasan kemiskinan dapat dilihat sebagai proses yang melaluinya orang memperoleh kontrol atas komoditas secara progresif dalam urutan yang terkait dengan, *survival*, seperti makanan, sandang dan papan; *well-being* (kesejahteraan), seperti kesehatan, pendidikan dan keamanan; *empowerment*, seperti harga diri dan status dalam konteks psikologis, dan dalam konteks politik berarti perolehan pengaruh atas keputusan yang mempengaruhi kehidupan mereka. Selanjutnya orang secara bertahap dikaitkan dengan komoditas yang bersifat *environmental*, politis, ekonomi dan sosial budaya. Pertanyaannya adalah: apa yang berarti dalam cara bagaimana orang memperoleh hak-hak mereka? Atau dengan kata lain, mengapa hingga saat ini orang masih tetap berada dalam kesengsaraan?

Penjelasan yang terkait dengan kemiskinan yang terus berlanjut, terkait erat dengan perbincangan posisi politik dan moral. Bisa dibenarkan jika kemiskinan berasal dari ketidakmampuan individu dalam memperoleh akses terhadap kehidupan yang esensial. Dalam hal pemilihan tindakan yang tepat, perlu sekali diidentifikasi alasan ketidakmampuan ini dan menentukan siapa yang bertanggung jawab untuk mengubah situasi ini: individu, *civil society*, pasar atau negara? Di sinilah terjadinya keragaman dan ketidaksepakatan ide ini. Berikut ini adalah daftar yang merangkum posisi yang diambil dalam menyikapi isu yang kritis ini. Jika pembangunan yang efektif akan dilakukan, keputusan yang akurat harus diambil berkenaan dengan apakah ketiadaan akses terhadap komoditas:

1. Merupakan bagian dari hukum atau keteraturan alam dan bersifat *given*;
2. Disebabkan oleh norma kultural yang bertindak sebagai *constraint* dalam proses penciptaan dan distribusi kekayaan;
3. Sesuatu yang intrinsik dalam kapitalisme pasar internasional sebagai sistem ekonomi;
4. Sebagai konsekuensi hubungan kekuasaan internasional dan proteksi kepentingan negara Barat dalam proses modernisasi global yang saling interdependensi;
5. Sebuah ekspresi dari institusi yang tidak kuat dan kebijakan publik yang tidak tepat yang membuat masyarakat tidak mampu menggunakan sumber daya yang ada dengan baik;
6. Sebuah produk dari politik yang tidak demokratis dan eksploitasi oleh regim yang tidak akuntabel melalui kebijakan publik yang bersifat *self-serving* dan didukung oleh kekuatan ancaman dan penyalahgunaan hak asasi manusia dengan menggunakan instrumen

- paksaan negara;
7. Bagian atau paket *trajectory* (jalur) historis dari pertumbuhan negara dan pembangunan internasional yang dengan bantuan teknologi, savings dan akumulasi modal, pada akhirnya akan dihilangkan;
 8. Sebagai akibat pertumbuhan penduduk yang cepat;
 9. Sebagai akibat kekuatan dan perilaku pasar
 10. Sebagai akibat ketidakmampuan manusia untuk memahami dan mengelola hubungan internasional yang kompleks;
 11. Percampuran dari faktor di atas.

Sangat penting bagi lembaga internasional menjangkau keputusan organisasional tentang sebab-sebab tersebut, jika tidak, maka hanya *symptom* kemiskinan saja yang akan dieliminir. Dalam kasus NGDOs, dampak yang ditimbulkannya tidak akan berlanjut dalam jangka panjang; jika penyebab tidak ditackle maka masalah akan tetap ada. Selanjutnya, memperlakukan gejala (*symptom*) secara aktual dapat memperkuat penyebab kemiskinan, sebagai contoh, dengan memperlemah motivasi kelompok untuk beraksi dan mengklaim hak (entitlements) mereka atau menghasilkan keputusannya sendiri. Salah satu tanda efektivitas NGDO, adalah kemampuannya menjelaskan penyebab isu ini dengan mencoba mengatasinya. Sangat mengejutkan memang, hanya sedikit NGO yang mampu melakukannya (Hulme,).

Berkaitan dengan siapa yang bertanggungjawab dalam perbaikan akses masyarakat terhadap kehidupan yang esensial, saat ini terdapat pergeseran yang jauh dari ide yang ada di kalangan dominasi Barat (negara maju) bahwa masyarakat menanggung tanggung jawab utama bagi kesejahteraan seluruh anggotanya dan bukan hanya negara. Tanggung jawab pengurangan kemiskinan tidak lagi jelas dan menjadi ide yang dikontestasi.

Marginalisasi dan Eksklusi Sosial

Selain kemiskinan, perhatian juga diperluas pada isu keadilan sosial, hak asasi manusia dan marginalisasi kelompok perempuan. Marginalisasi di sini berarti eksklusi populasi tertentu dari proses pembuatan keputusan yang mempengaruhi prospek dan kesejahteraan hidup mereka; yang tentu saja berlaku bagi perempuan di negara berkembang. Konferensi PBB tentang Masyarakat Pribumi menarik perhatian tentang bagaimana kelompok yang memiliki asal-usul pre-kolonial secara sistematis dieksklusi, dieksploitasi dan ditindas hak-haknya karena jalan yang diambil oleh negara-negara tersebut dalam pembangunan ekonomi dan politik.

Eksklusi dalam pengambilan keputusan merupakan isu politik yang esensial yang terkait erat dengan tuntutan perbaikan pemerintahan (*better governance*). Terdapat beberapa definisi *governance* yang dapat diambil, antara lain yang paling ringkas, yaitu *governance* merupakan aplikasi kekuatan politik dalam manajemen masalah publik. *Governance* memiliki dua elemen signifikansi dalam mengurangi marginalisasi, yaitu inklusi dan akuntabilitas. *Inklusi* merupakan rekrutmen dan pelibatan secara aktif masyarakat dalam menjamin bahwa rejim yang sedang berkuasa *legitimate*, dalam arti bahwa pemerintahan memiliki mandat yang jujur untuk memutuskan dan bertindak dalam masalah publik. *Akuntabilitas* melibatkan kemampuan warga masyarakat untuk memberi otoritas/mendukung perilaku mereka yang memiliki otoritas administratif dan politik; dengan mereka yang berada dalam otoritas, *mengakui bahwa mereka akan memberikan pertanggungjawaban (answerable) terhadap warga*. Mengurangi marginalisasi dan eksklusi sosial, karena itu, berarti meningkatkan partisipasi masyarakat miskin dalam masalah publik. Inilah yang menjadi karakter kewargaan yang real.

Critical Mix: Kompleksitas dan Kekuasaan

Bagi semua aktor pembangunan, pengurangan kemiskinan dan eradikasi marginalisasi merupakan upaya yang kompleks. Hal ini berasal dari kenyataan, *pertama*, bahwa sebagaimana diargumentasikan oleh Chambers (1998) bahwa kemiskinan terbentuk dari sejumlah faktor yang saling berkelin dan menjebak masyarakat kedalamnya dan mempertahankan mereka dalam ketidakberdayaan. Faktor tersebut mencakup: kemiskinan itu sendiri, kelemahan fisik, kerawanan (*vulnerability*), isolasi, dan ketidakberdayaan. Pengurangan kemiskinan, karena itu, membutuhkan perubahan yang tepat dalam hubungan internal yang dinamis antara faktor tersebut. Melakukan upaya ini dengan baik, sangat sulit dalam kondisi yang normal dan akan lebih sulit lagi ketika ekonomi dan stabilitas menurun sebagaimana banyak terjadi di negara Selatan dan Timur.

Kompleksitas *kedua* muncul karena serangkaian penyebab di atas, sebagian besarnya menjadi perilaku dalam evolusi negara, bahkan beroperasi dalam banyak level sosial. Sementara faktor tersebut dilokalisasi, alasan spesifik situasional bagi kemiskinan dan marginalisasi diantara kelompok sosial, faktor tersebut selalu berkaitan dengan yang lainnya. Identifikasi secara cermat terhadap hubungan kunci ini dan mengatasinya dalam urutan yang tepat dan dalam waktu yang bersamaan, merupakan hal yang tidak mungkin, sebagiannya karena tidak ada satu organisasi pun yang mapu mengontrol seluruh spektrum aksi yang dibutuhkan. Lagi pula, tidak semua sektor masyarakat tertarik secara khusus dalam

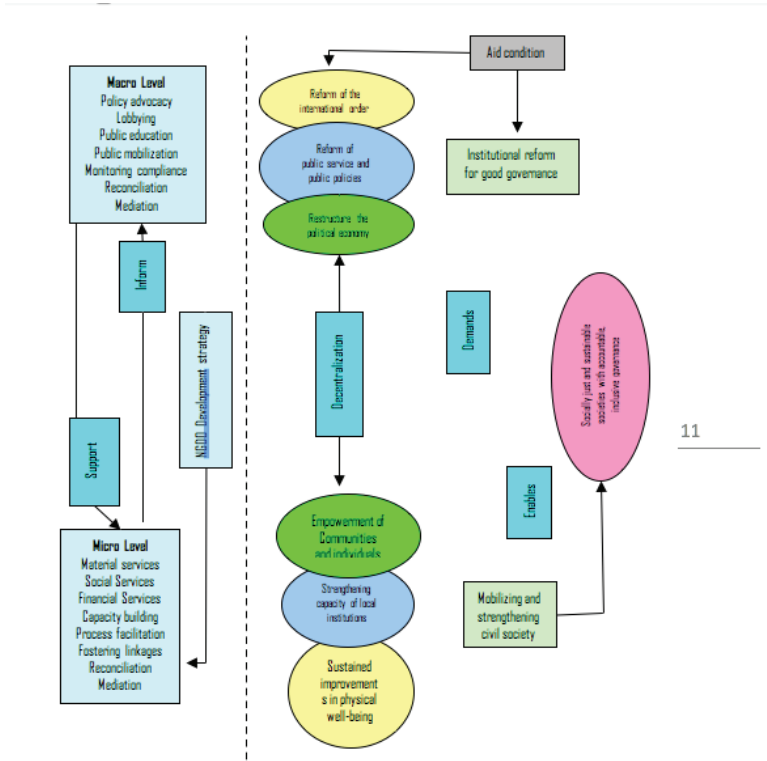
eradikasi ketiaktadil dan penghapusan kemiskinan dari muka bumi. Bagi sebagian orang, kemiskinan memiliki tempat dan perannya yang khusus dalam keteraturan alam yang ada (*given*). Tetapi hal yang lebih umum adalah kemiskinan adalah kondisi yang dieksploitasi ---sebagai contoh--- dengan menggunakan tenaga kerja anak, membayarnya dibawah standar UMR dan mempertahankan situasi ketidakamanan diantara mereka yang cukup mampu memperoleh kehidupan yang layak. Ringkasnya, seseorang tidak dapat mengasumsikan terjadinya model konsensus dan harmoni dalam mengatasi kemiskinan pada level lokal, nasional; dan global. Karena itu, kompleksitas muncul ketika berhadapan dengan kekerasan, oposisi terhadap perubahan hubungan sosial. Oposisi terhadap perubahan struktural karena itu tidak terbatas pada negara di Selatan dan Timur, sebab di negara Barat perlawanan dapat ditemukan pada perubahan pola konsumsi. Pada akhirnya, garis dasar pengentasan kelompok miskin bersifat politis. Dengan kata lain, hal ini berkaitan dengan produksi dan distribusi kekayaan di dalam dan diantara kelompok, negara dan kontinen.

Ringkasnya, semua organisasi yang terlibat dalam kerja pembangunan menghadapi tujuan yang sulit dicapai karena kekuatan dan tren yang mengelilinginya tidak ramah, jika tidak menentanginya secara aktif. Dalam melakukan kerja mereka NGDO tidak memiliki status dalam system bantuan antar pemerintah (*inter-governmental aid system*), otoritas legislative pemerintah atau pengaruh kapital. Hal ini mengajak pada pendekatan yang harus dilakukan NGDO yang distinktif dalam mencapai tujuan pembangunan dan menempatkan tuntutan spesifik pada manajemen dan organisasi. Tuntutan apa yang terkandung dapat ditemukan dengan melihat praksis sistem bantuan asing dan melihat dimana posisi NGDO berada.

Development Action in Practice

Gambar 1 di bawah ini menunjukkan *framework* wilayah utama aksi pembangunan yang membentuk pembangunan saat ini dan bagaimana mereka berhubungan satu dengan lainnya. Penjelasan gambar ini bermula dari kanan ke kiri dan dari bawah ke atas. Dengan kata lain, penjelasan dimulai dari alasan adanya bantuan internasional (*international aid*).

Gambar 1 NGDO dan Aksi Pembangunan



11

Perbedaan Tujuan Aid

Berbicara tentang tujuan bantuan internasional seringkali membingungkan. Sumber ketidakpastian ini berasal dari percampuran antara *means* dan *end* yang dipicu oleh agenda yang bermacam-macam dan persaingan institusional lembaga donor. Kapitalisme pasar, saat ini menjadi model yang powerful dalam dunia global. Posisi yang tak terseangi ini mendorong pendukung utamanya yaitu IMF dan Bank Dunia berada dalam garis depan dalam penyusunan agenda bantuan internasional dalam tujuan dan isinya. Institusi yang berpengaruh ini menciptakan kesan bahwa pasar yang efisien dan menghasilkan pertumbuhan yang luas dapat disamakan dengan pembangunan itu sendiri. Hal ini tentu saja sangat berbahaya dan menyesatkan. Bahaya ini berasal dari asumsi yang eksplisit bahwa pertumbuhan ekonomi selalu baik, dan pertumbuhan yang tinggi disamakan dengan kondisi kemanusiaan yang lebih baik.

Dalam oposisinya terhadap pandangan ini, dan kompetisinya dengan posisi yang pre-eminent dalam sistem bantuan asing, UNDP, selama lima

tahun terakhir, menekankan kesejahteraan manusia sebagai tujuan pasar dan pembangunan (*human development*). NGDO akan mengatakan bahwa manusia dan nilainya, keduanya merupakan *means, ends* dan *penilai* pembangunan dan bahwa pasar berada dalam posisi melayani kemanusiaan. Dengan kata lain, NGDO dapat menempuh cara yang lebih holistic, berorientasi terhadap manusia, tanpa terbatas oleh mandat ekonomi yang dianut oleh lembaga keuangan internasional.

Meskipun terdapat debat antara *means dan ends*, mungkin terdapat konsensus yang cukup reasonable tentang tujuan jangka panjang yang akan dicapai oleh bantuan internasional. Ini merupakan penciptaan masyarakat tanpa kemiskinan dan tanpa ketidakadilan sosial. Dengan kata lain, tujuan fungsional pembangunan adalah mendukung keadilan secara nasional dan internasional, mendukung ekonomi berkelanjutan dengan sistem pemerintahan yang akuntabel dan inklusif. Bagaimana sistem bantuan internasional ini mencapai tujuan ini?

Tugas Pada Level Mikro

Pada level mikro ini, terdapat dua tahap aksi pembangunan. Yang *pertama* melibatkan reduksi kemiskinan dengan cara yang sustainable dan mengarah pada pertumbuhan dan berfungsinya organisasi yang kokoh dan otonom. Organisasi ini merepresentasikan masyarakat miskin yang memperoleh kemampuan untuk terlibat dengan aktor sosial lainnya dalam terminologi mereka. Tahapan *kedua* adalah proses yang dengannya kelompok marginal ini berkolaborasi, berasosiasi dan membentuk struktur sosial lain yang didalamnya mereka dapat mencapai tujuannya sendiri. Arena aksi civic ini mempengaruhi cara masyarakat berfungsi dan berimplikasi langsung terhadap *governance*.

Dimensi Sipil

Kotak bertuliskan *strengthening civil society* pada gambar 1, tidak mungkin muncul dalam gambar ini pada lima tahun yang lalu. Berakhirnya Perang Dingin membawa perhatian baru terhadap konsep *civil society*. Sementara tidak mungkin mendefinisikan konsep ini dengan cara yang memuaskan, *aid system* mendefinisikan *civil society* sebagai serangkaian organisasi masyarakat, *volunteer*, klub, kelompok kepentingan dan swadaya, organisasi keagamaan, NGDOs, *social movement* dan yayasan yang bersifat formal maupun informal dan yang bukan bagian dari pemerintah atau partai politik dan tidak bertujuan mencari keuntungan bisnis. Dengan kata lain, *civil society* sering divisualisasikan sebagai arena asosiasi dan informasi antara keluarga dan negara dan eksistensi arena ini dalam praksisnya sangat bervariasi di berbagai negara.

Poin yang krusial sekarang adalah bagaimana *civil society* diharapkan memainkan peranan kunci dalam jalur dimana system pemerintahan suatu negara berevolusi, dan disinilah warga negara mengaitkan dirinya dengan warga lainnya dan memberikan ekspresi tuntutan kolektif mereka dan penilaiannya terhadap masalah publik. Dalam proses pembangunan pemerintahan yang lebih inklusif dan adil, *civil society* dipercaya dapat memainkan fungsi yang signifikan dibawah ini:

1. menyediakan *space* bagi mobilisasi, artikulasi dan pencapaian kepentingan oleh individu dan kelompok;
2. menyediakan sarana institusional bagi mediasi antara konflik kepentingan dan nilai sosial;
3. menyediakan ekspresi dan arah bagi kebutuhan sosial, agama dan kultural;
4. membatasi tendensi inheren pemerintah untuk memperluas kontrol mereka;
5. mendukung dan memelihara nilai kewargaan yang diperlukan untuk penegakan demokrasi di negara modern

Mendengarkan pembicaraan orang yang dianggap berpengetahuan tentang *civil society* pada konferensi dan forum lainnya, memudahkan kita jatuh dalam perangkap pemikiran bahwa *civil society* sebagai penyelamat baru dalam pembangunan. Ringkasnya, penguatan *civil society* tampaknya dianggap sebagai peningkatan dan pengurangan tensi sosial sebab suara-suara yang lebih baik akan mampu mempertaruhkan klaim mereka terhadap sumberdaya dan kebijakan publik. Meskipun demikian, tugas baru pada level mikro adalah menstimulasi dan memfasilitasi pembentukan institusi sipil dan menguatkan kapasitasnya untuk terlibat satu sama lainnya dengan negara dan pasar (Fowler,).

Micro Development

Evaluasi terhadap kemiskinan menggambarkan jenis perubahan yang dibutuhkan untuk menggerakkan orang dari keterpurukan kepada situasi dimana mereka memiliki akses yang cukup dan mengontrol komoditas yang ada atau mampu menghasilkan komoditas baru dengan pertukaran yang lebih setara dan adil. Pengalaman menunjukkan bahwa *micro development* yang efektif memerlukan titik berangkat berupa manusia, ketimbang uang, teknologi atau materi. Selain itu *interplay* yang benar diciptakan antara tiga jenis aksi, yaitu:

1. memperbaiki kehidupan orang dan kesejahteraan fisiknya dengan cara yang *sustainable*;
2. membangun kapasitas organisasi masyarakat;

3. memberdayakan, dalam arti bahwa secara individu dan kolektif orang mampu dan mau menuntut klaim atas proses pembangunan dan memulai pembangunannya sendiri.

Micro development dilakukan dengan tujuan memperbaiki kehidupan fisik dan kesejahteraan masyarakat dan hal ini dilakukan dengan cara memfokuskan diri pada aktifitas produktif berbasis kredit khususnya terhadap perempuan. Pergeseran ini memiliki implikasi organisasional yang serius sebab hal ini mengupayakan mode operasional yang berbeda dibandingkan dengan aktifitas yang ada seperti penyediaan air, kesehatan, perlindungan lingkungan, pendidikan dan pertanian. Lembaga-lembaga yang menginginkan bergerak kearah ini dengan menggabungkan kredit dengan inisiatif non-komersial, beresiko memperkenalkan ketegangan organisasional setidaknya karena organisasi tersebut tidak memiliki skill dan orientasi komersial. Bagi sejumlah lembaga donor dan NGDO, komersialisasi *micro-development* merupakan tantangan baru.

Jika inisiatif pembangunan yang didukung oleh agen eksternal akan dijalin dengan kehidupan pedesaan atau *peri-urban*, pelaku lokal dibutuhkan. GRO atau CBO (*Grassroots/Community-based organization*) merupakan terminologi yang umum digunakan untuk entitas local yang terdiri dari masyarakat yang kehidupannya menjadi sasaran upaya pembangunan. Tugas yang dihadapi oleh *aid system* adalah mengadopsi strategi dan metode yang membangun kapabilitas organisasi ini sebab keanggotaannya-lah ---stakeholder utama, client, beneficiary, kelompok sasaran--- yang sesungguhnya menghasilkan pembangunan, dan bukan lembaga donor. Poin ini perlu ditekankan dan diulangi lagi: *mereka yang miskin dan marginal inilah yang memproduksi pembangunan mereka, bukan NGDO atau lembaga donor*. Sesungguhnyaalah pembangunan merupakan proses dimana masyarakat baik secara individual maupun kolektif mewujudkan potensinya dan dalam melakukan hal ini menjadi protagonis yang aktif dalam menciptakan sejarahnya sendiri (Korten).

Fakta ini tidak seharusnya menyatakan bahwa pemerintah dan lembaga donor tidak memiliki peran sebagai penyedia sumberdaya baru, pendukung atau penuntun. Secara sederhana perlu dinyatakan bahwa masyarakat itu sendirilah yang mewujudkan bagaimana seharusnya pembangunan itu, sebab masyarakat itulah yang menjadi *means* dan *ends* pembangunan. Keseimbangan yang krusial karena itu harus dicapai untuk menjamin bahwa institusi dana lokal menjadi organisasi yang efektif dan mandiri secara kontinyu. Mewujudkan hal ini barangkali menjadi elemen yang paling vital dalam jangka panjang.

Mengedepankan proses pemberdayaan memiliki dua dimensi utama, yaitu psiko-sosial dan relasional (Parpart). Yang pertama merujuk pada pergeseran dimana masyarakat miskin atau marginal memandang

diri mereka sendiri. Harga diri yang rendah, sensasi dinegasikan dan sikap penarikan diri dari lingkungan dan kegiatan yang ada harus diganti sehingga masyarakat dapat diubah kearah yang lebih baik. Prinsip yang diusung oleh Freire tentang pendidikan populer, konsientisasi dan mobilisasi digunakan dalam konteks *empowerment* (Freire). Dimensi kedua yang berasal dari yang pertama, merupakan kapabilitas individual dan keinginannya untuk mempengaruhi struktur kekuasaan yang ada atau membangun struktur yang baru --khususnya untuk menambah sumberdaya dan pilihan yang tersedia bagi mereka. Hal ini terutama benar bagi perempuan yang ada dalam keluarga dan masyarakat. Tanpa *empowerment* dalam proses *micro-development* tampaknya probabilitas dalam peruntungan social, material dan ekonomi akan hilang atau dieksploitasi oleh kelompok yang berkuasa dan tidak akan ada perubahan struktur yang berarti (White).

Selama tahun 1980-an kontroversi tentang apakah *consciousness raising* dalam proses *empowerment* harus selalu menjadi titik berangkat yang diperlukan bagi pembangunan, atau apakah didalam *empowerment* itu sendiri sudah mencukupi, sebab masyarakat akan mulai mengklaim apa yang menjadi hak mereka dari pemerintah dan penguasa tanah. Praksis yang ada mengindikasikan bahwa pendekatan yang memberdayakan dalam proses pembangunan biasanya akan lebih efektif jika pendekatan ini mengaitkan aksi nyata masyarakat kepada pemecahan masalah yang diidentifikasi. Sukses dalam penanggulangan masalah memperkuat motivasi, yang didalamnya sendiri bersifat memberdayakan, memberi kontribusi terhadap kapasitas organisasional dan menginisiasi lingkaran positif bagi aksi lebih lanjut tanpa dukungan eksternal. Dengan kata lain, isu yang mendesak disini bukanlah urutan tetapi kombinasi dan keseimbangan tiga elemen *micro-development* dengan cara yang tepat dalam jangka waktu yang panjang.

Dari *micro-development* ini langkah selanjutnya adalah upaya pembangunan pada level makro untuk melihat bagaimana aksi ini mengesusng perubahan.

Tugas Pada Level Macro

Dalam konteks ini *nation state* sebagai macro-level dan *aid system* mencoba mempengaruhi apa yang harus terjadi dengan tiga cara yang berbeda, yang kesemuanya memberi kontribusi pada cara masyarakat berevolusi dan pemerintahan berfungsi. Tujuannya adalah mengubah institusi; dalam pengertian berubahnya pola hubungan antara aktor dan organisasi social yang didukung dan bernilai di masyarakat. Tiga jenis reformasi dalam gambar 1 diatas dimaksudkan untuk mengubah kondisi yang bertanggungjawab terhadap kemiskinan, sementara menciptakan

pemerintahan yang baik merupakan titik berangkat dalam aktifitas pembangunan pada level makro.

Memperbaiki Pemerintahan

Menciptakan sistem pemerintahan yang baik sebagaimana divisikan oleh komunitas lembaga dana internasional melibatkan pergeseran dalam empat faktor, yaitu:

1. keadilan sosial: hak-hak demokratis, peradilan yang independen dan kebebasan pers dan bicara, kesetaraan ekonomi dan politik yang lebih besar antara kelas, gender, suku dan usia;
2. liberalisme ekonomi: kepemilikan swasta dilindungi, investasi swasta didorong dan kesetaraan yang lebih besar diutamakan;
3. pluralism politik: partisipasi publik, desentralisasi birokrasi dan demokrasi fungsional;
4. akuntabilitas administratif: responsif dan transparansi dalam pengambilan keputusan, pengurangan korupsi dan efisiensi pemerintahan yang lebih besar.

Satu item yang hilang adalah perlunya menciptakan jalan yang didalamnya *civil society* yang tumbuh dapat bernegosiasi dalam dirinya sendiri dan dengan pemerintah (Gaventa). Dengan kata lain, dibutuhkan mekanisme yang diakui dan dihormati untuk meningkatkan serangkaian aktor sosial, politik dan ekonomi yang terorganisir yang terlibat dengan yang lainnya dan lembaga publik yang ada. Jika institusi mediasi ini tidak terwujud, *chaos* dalam pembangunan akan muncul. Menyadari akan hal ini, Afrika Selatan secara sadar berupaya menciptakan institusi dan forum semacam ini sebagai bagian yang tak terpisahkan dari pemerintahan lokal. Disini, pejabat yang terpilih, pegawai pemerintah, kepentingan bisnis dan pemimpin sipil bertemu dan memperdebatkan isu masyarakat.

Munculnya pemerintahan yang lebih baik seharusnya memiliki efek positif bagi masyarakat marginal dan miskin, seperti peluang yang lebih besar dalam pengambilan keputusan publik, diperlakukan secara sama didepan hukum, lebih banyak ruang untuk berasosiasi dan memperjuangkan kepentingannya dan peluang yang besar bagi birokrat untuk berperilaku sesuai dengan harapan masyarakat yang diwakilinya. Bagi organisasi *volunteer*, pemerintahan yang baik berarti terbukanya otonomi yang lebih besar bagi kerja-kerja mereka. Ringkasnya, *good governance* mencakup lingkungan yang lebih memungkinkan inklusi yang luas dan mereduksi marginalisasi.

Agenda pemerintahan menunjukkan kearah yang memiliki keuntungan potensial bagi masyarakat marginal. Masalahnya adalah

pemaksaan kerangka institusional Barat masih sangat kental, yaitu: serangkaian kondisi (persyaratan) politik dan ekonomi bagi bantuan luar negeri yang menjadi sumber konfrontasi dan perdebatan. Kondisi ini tampaknya tidak secara konsisten diterapkan di Uganda dan Kenya.

Restrukturisasi Ekonomi Politik

Salah satu jalan mengubah situasi makro masyarakat miskin adalah dengan memisahkan kepentingan ekonomi dan politik, sementara memungkinkan kelompok yang lebih besar terlibat dalam kedua bidang tersebut melalui pemerintahan yang baik. Hal ini dapat melibatkan pengubahan terminologi perdagangan internal yang lebih memihak kepada pengusaha berskala kecil, menghapuskan regulasi yang tidak memihak pada sector informal, mengubah metode alokasi pertukaran sumberdaya dan mata uang asing, menyediakan informasi public atas isu seperti hubungan monopoli bisnis, membuka dialog antara organisasi nasional dan jaringan yang merepresentasikan asosiasi ekonomi dan sipil kelompok miskin, seperti federasi pengusaha kecil; mendorong registrasi, penyelenggaraan system pajak yang progresif dan retributif. Kuncinya adalah menerapkan strategi yang mengurangi hubungan kekuatan politik dan ekonomi yang cenderung tersentralisasi pada kelompok kaya dan marginalisasi kelompok miskin (Edwards).

Salah satu produk hubungan yang kuat antara kepentingan ekonomi dan politik adalah formulasi kebijakan publik dan berfungsinya pelayanan sipil. Faktor ini menjadi target kedua aksi pembangunan pada level makro.

Reformasi Pemerintahan

Proses ini terdiri dari dua aspek, yang *pertama* terkait dengan bagaimana kebijakan publik terjadi dan diterapkan sedangkan yang *kedua* bagaimana negara bersikap terhadap warganya khususnya dalam hal sikap dan perilaku lembaga pemerintahan. Wilayah kebijakan public mungkin merupakan salah satu aspek yang paling vital bagi kelompok miskin sebab kebijakan merupakan produk kepentingan yang saling berkompetisi yang didalamnya debat selalu dibentuk dengan kerangka menang-kalah dan yang lebih kuat selalu menang.

Kebijakan publik pada dasarnya merupakan serangkaian keputusan yang menjustifikasi aksi tindakan pemerintah. Ide yang menyebutkan bahwa pengambilan kebijakan merupakan hasil dari proses dan pilihan rasional dari konsultasi, negosiasi dan trade-off yang mencoba menemukan keseimbangan yang maksimum antara perspektif dan kebutuhan yang saling berlawanan adalah mitos. Pegawai sipil dianggap sebagai penjaga

proses ini dan gambaran yang didapat dari kehidupan masyarakat negara berkembang menunjukkan hal yang sebaliknya. Yang terlihat adalah bahwa perolehan kebijakan seseorang berarti kehilangan bagi yang lain dan pemenang dan pecundang yang potensial secara aktif mengarahkan hasil *dengan jalan belakang* baik melalui permainan belakang dengan pejabat, negosiasi di bar, restoran, klub dan golf. Proses informal ini selalu diskriminatif dan memperkuat marginalisasi kelompok miskin.

Pegawai sipil juga memiliki kepentingannya sendiri, dalam bentuk survival, promosi dan mencari tambahan penghasilan. Tidak realistis mengharapkan mereka untuk mengambil keputusan semata-mata didasarkan demi kepentingan publik, meskipun ada juga yang benar-benar menghindari diri dari praksis ini dan korupsi. Mereka yang dianggap sebagai pengambil keputusan dalam wilayah publik adalah politisi yang memang memainkan peran dan keahlian dalam hal kepentingan masyarakat. Kekuatan mandat mereka, dengan kata lain adalah legitimasi yang mereka nikmati ditentukan oleh kualitas elektoral dan system pemilihan, sekaligus kemampuan publik untuk mendukung apa yang tidak disukai masyarakat seperti kerusuhan, pemberontakan, revolusi dan pembangkangan sipil. Kecenderungan menjadikan politisi sebagai sasaran tekanan publik merupakan factor utama terhadap apa yang diputuskan. Dimana politik elektoral bermanfaat, ekspresi ketidaksetujuan massa populer dengan jalan kotak pos (*post-bag*) memiliki efek yang berarti. Ketika situasi ini tidak terimplementasi, tekanan yang lebih personal dan publisitas menjadi sesuatu yang diperlukan. Poin penting bagi lembaga pembangunan yang terlibat dalam proses kebijakan adalah menyuarakan aspirasi kelompok miskin dan marginal dalam lingkaran kebijakan. Dengan kata lain, pembuatan kebijakan merupakan belantara yang sangat sulit dipenetrasi dan membutuhkan koneksi dan pemahaman yang detail tentangnya (Policy).

Upaya mengefektifkan keterlibatan dalam arena kebijakan, setidaknya terdapat kejelasan tentang

1. isi agenda kebijakan
2. karakter belantara kebijakan (siapa elit pengambil kebijakan yang terlibat)
3. ruang manuver dalam konteks politik dan ekonomi negara dan perubahan kebijakan spesifik yang diinginkan

Reformasi tentang bagaimana pemerintahan bekerja dalam hal sikap mereka terhadap kelompok miskin dan praksis yang diterapkannya disebut juga dengan *bureaucratic reorientation* (BRO/reorientasi birokrasi). Istilah ini melibatkan pelayanan pegawai sipil untuk mengubah pendiriannya terhadap masyarakat lapis bawah, terutama dengan cara mereduksi *threshold* bagi inklusi masyarakat miskin dalam inisiatif pembangunan

dan menyikapi secara serius terhadap apa yang dikatakan, difikirkan, diketahui, kebutuhan dan kapabilitas mereka. Sampai saat ini, jalan yang umum mengubah hubungan antara birokrat dan masyarakat adalah dengan membawa mereka berdekatan. Dalam praksis, hal ini mencakup desentralisasi fungsi-fungsi pemerintahan dengan mendirikan level *intermediary* dalam proses pembangunan dan pengambilan keputusan seperti komite pembangunan lokal dan otoritas lokal. Tanpa perhatian secukupnya, desentralisasi dapat membawa proyek pembangunan yang didominasi oleh pendekatan top-down gaya pemerintah lebih dekat dengan masyarakat lokal daripada menambah pengaruh yang dimiliki masyarakat. Tugas pembangunan karena itu menjamin bahwa proses seperti ini tidak terjadi.

Tidak dapat disangkal bahwa pendekatan desentralisasi untuk reformasi menghadapi beberapa hambatan. Tetapi gerak kearah pendirian level *intermediary* dalam suatu system bagi pemerintahan lokal dan birokrasi nasional diperkuat dan difokuskan. Sungguh, desentralisasi menawarkan peluang baru untuk meningkatkan NGO dan pembangunan populer.

Strategi lain dari reorientasi pemerintahan adalah menjamin bahwa mereka menerapkan dan menyesuaikan dengan kesepakatan, protokol dan konvensi internasional. Monitoring terhadap perilaku dan mempublikasikan informasi tentang kesesuaian ini dapat merangsang perubahan yang diinginkan. Pendekatan ini menjadi bagian yang penting aksi pembangunan, sebagai contoh dalam monitoring implementasi nasional konvensi internasional tentang hak-hak anak.

Reformasi Tata Internasional

Ide yang diarahkan untuk mengubah cara kerja hubungan internasional mungkin dianggap sebagai ide yang tidak mungkin. Meskipun demikian, arah wilayah kerja pembangunan pada level makro adalah mengubah keseimbangan kekuatan ekonomi dan politik yang memihak pada negara miskin atau setidaknya menggeser konsentrasi ketidakseimbangan yang ada pada satu pihak. Sebagai titik mula, hal ini dapat dilakukan dengan mereduksi beban hutang negara miskin dan mengubah kesepakatan perdagangan yang tidak fair sebagaimana ditunjukkan oleh korporasi multinasional.

Mengedepankan jenis reformasi ini dapat memfokuskan pada fora dimana kesepakatan internasional dinegosiasikan atau dimana organisasi internasional yang penting bertemu. Sebagai contoh adalah negosiasi konvensi Rome, pendirian WTO, GATT, Konferensi PBB tentang lingkungan di Rio, tentang populasi di Kairo, tentang pembangunan

sosial di Copenhagen, tentang hak warga pribumi di Vienna dan tentang perempuan di Beijing. Keterlibatan dalam organisasi ini tidak serta merta mempengaruhi apa yang diputuskan. Pengubahan tata internasional terletak pada agenda pembangunan dan isunya adalah menemukan cara dan sarana yang memasukkan dimensi ketidakadilan dan ketidaksetaraan dalam pengambilan keputusan pada level internasional.

NGDO dalam Pembangunan Internasional

Setelah melihat gambar 1 tentang skema pembangunan internasional, pertanyaan yang perlu diajukan terkait dengan NGDO adalah: dimana posisi yang tepat untuk NGDO? Apa peran yang perlu dimainkan oleh NGDO dan bagaimana mereka mencapai tujuannya? Bagaimana NGDO menyesuaikan dengan agenda *aid system*?

Aktifitas Pembangunan Level Mikro

Pada level mikro, garis batas (*interface*) antara NGDO dan komunitas dapat bervariasi. Setidaknya terdapat tujuh aktifitas yang biasa dilakukan sebagaimana ditunjukkan pada gambar 1 dan yang terakhir terkait dengan kerja-kerja *emergency* dan *relief*. Pelayanan material mencakup penyediaan hal-hal seperti perangkat keras air bersih, konstruksi sekolah atau jalan, input pertanian dan peternakan seperti bibit dan obat pertanian serta makanan selama masa paceklik atau alasan lainnya yang menyebabkan kekurangan. Pelayanan sosial dapat berupa penyediaan pusat bantuan hukum atau kesehatan, konseling atau pendidikan khusus bagi kelompok penyandang cacat. Keuangan umumnya diberikan dalam format kredit dan seringkali mengikuti model yang dikembangkan oleh Grameen Bank, yang dibagikan melalui kelompok masyarakat (Grameen).

Ini semua merupakan transaksi yang *tangible*, konkrit dan NGDO harus mampu juga menghasilkan perubahan dalam perilaku dan kapabilitas manusia. Salah satu area khusus dalam perubahan manusia adalah kemampuan mengorganisir. Literasi dan pelatihan adalah cara yang umum untuk mencapainya, tetapi mengubah perilaku manusia lebih kompleks daripada memberikan skill dan pengetahuan; ia memerlukan pembelajaran eksperimental. Jenis proses pembelajaran ini adalah cara yang melihat peranan staf lapangan (*change agent*) dalam interaksinya dengan group dan komunitas. Dalam jangka panjang, sustainabilitas tergantung pada proses yang mengikutinya dan tidak hanya pada apa yang dicapai secara material. Fasilitasi merupakan aspek yang krusial dari proses partisipasi.

Mempromosikan terciptanya *link* merupakan bagian yang signifikan dalam proses pengalihan kelompok miskin dari situasi terisolir kepada

keterlibatan dengan mereka yang berada dalam situasi yang mirip. Garis horizontal antara CBO dan garis vertikal dengan level asosiasi yang lebih tinggi, dengan pasar dan system pemerintahan semuanya merupakan faktor vital sustainabilitas. Jika tidak, intervensi eksternal tidak berakar dalam jalinan kehidupan. *Link* juga penting bagi masyarakat yang bergerak masuk kedalam arena aksi sipil. Profesionalisme dan efektifitas NGDO secara kritis tergantung pada pencapaian keseimbangan yang tepat antara jenis interaksi yang bervariasi ini, tidak hanya sekali tetapi sepanjang terdapatnya hubungan tersebut. Hal ini merupakan tantangan manajemen dan organisasional yang signifikan.

Tugas Pada Level Makro

Tugas NGDO pada level makro berbeda dari level mikro, dimaka fokus utamanya mempengaruhi struktur dan pemegang kekuasaan dalam rangka menstimulus perubahan sosial (Edwards). Serangkaian aktifitas yang berbeda dibutuhkan untuk merealisasikan tujuan makro yang juga mengharapakan orang dengan kapabilitas yang berbeda.

Advokasi kebijakan membutuhkan pengetahuan yang cukup tentang arena ini dan didukung oleh analisis yang tajam dan kemampuan berargumen dengan teknokrat dan spesialis yang memiliki interpetasi atas masalah ini. Advokasi normalnya memfokuskan diri pada upaya mempengaruhi publik dan juga sejumlah kecil elit teknis pengambil keputusan; melobi untuk membawa misi advokasi kedalam ranah politik. Tantangannya disini adalah bagaimana mengidentifikasi dan menekan poin-poin tertentu. Kampanye, yang dianggap sebagai jenis pendidikan publik dengan mobilisasi tujuan dan efek, dapat digunakan untuk mendukung upaya advokasi dan lobbi.

Pendidikan publik, secara lebih luas, melalui kurikulum sekolah, program TV dan artikel koran dimaksudkan untuk membangkitkan kesadaran masyarakat atas pembangunan sebagai problem dan tantangan (). Dengan kata lain, tujuannya adalah membangun pengetahuan, pemahaman dan motivasi dalam masyarakat secara umum untuk secara aktif terlibat dalam masalah kemiskinan, marginalisasi, resiko dan pembangunan yang sustainable.

Yang terakhir, memantau kesesuaian dengan konvensi internasional, yang dapat dilihat sebagai sumber inisiatif advokasi dan aksi makro lainnya, membutuhkan akses terhadap informasi tentang implementasi dan efek kebijakan dan kesepakatan yang diambil pemerintah (). Bagi NGDO, sumber informasi sangat krusial bagi penguatan kasus mereka. Agar dapat efektif dan berbeda dengan institut riset dan kebijakan, NGDO harus menghasilkan posisinya dari pengalaman mereka sendiri

yang terus menerus atau kerja-kerja NGDO pada level mikro. Dengan kata lain, terdapat kebutuhan akan penggabungan antara keduanya. Mencapai komplementaritas antara berbagai level dan jenis aksi dan juga efeknya, merupakan rangkaian keseimbangan yang krusial. Sukses dalam reduksi kemiskinan yang sustainable sangat terkait dengan sukses dalam dua aspek ini.

Prinsip, Perangkat dan Proporsionalitas Pembangunan

Prinsip-prinsip kuncinya, metode yang digunakan, dan hubungan NGDO dengan konteks yang lebih luas dalam pembangunan global, sangat penting bagai parameter efektifitas manajemen dan organisasi NGDO. Dua prinsip kunci di sini adalah komplementaritas (*complementarity*) dalam pembangunan dan partisipasi yang terpusat pada masyarakat dan metode yang paling penting digunakan adalah proyek, sedangkan karakter kontekstual yang signifikan adalah proporsi input NGDO dibandingkan dengan yang lainnya.

Komplementaritas dalam Pembangunan

Mencapai sinergi yang tepat antara aktifitas dan efek yang dituju oleh *aid system* memiliki pengaruh yang signifikan dalam efektifitas pembangunan. Dengan kata lain, kita berbicara tentang fusi bukan pembagian kerja yang rigid antara berbagai level aksi yang berbeda.

Complementary in government

Bergerak dari kanan ke arah kiri pada gambar 1, komplementaritas penting yang *pertama* adalah saling menopang antara penguatan *civil society* dan *good governance*. Tujuan teoritis dan praksis adalah bahwa ketika institusi sipil semakin kuat, mereka akan mampu menuntun pemerintah dalam hal pelayanan, hak, akses kepada sumberdaya, perilaku agen pemerintah, prioritas yang diinginkan dan kebijakan publik. Secara bersamaan, reformasi *good governance* harus mampu dan menyediakan kebebasan aksi yang lebih besar bagai pembentukan dan beroperasinya asosiasi sipil; hal ini memberikan pluralism jalinan sipil dalam masyarakat dan masyarakat akan bebas mengambil inisiatif dan berbagi bersama. Ringkasnya, terdapat ruang yang lebih besar bagi pilihan, negosiasi dan pemenuhan kepentingan.

Sementara kedua dinamika ini diasumsikan berada dalam situasi yang harmonis, tetapi banyak penyimpangan yang terjadi, karena tekanan kelompok bawah (popular) atas perubahan dapat terjadi lebih cepat dibandingkan dengan pemegang kekuasaan yang bersikap toleran dan

mengadaptasi tuntutan masyarakat. Hasil yang tampak adalah kerusuhan sipil, represi pemerintah dan kembalinya pada kebiasaan pemerintahan yang otoriter. Dinamika ini merupakan bagian yang inheren dalam gelombang yang saling berbenturan antara negara dan *civil society*. Tetapi tantangannya adalah menjamin bahwa *swing of the pendulum* (araha bandul) dapat terpadu dengan keprihatinan utama pada kaum marginal dan miskin sehingga mereka ini dapat memperoleh tempat, suara, dan pengaruh yang tepat dalam masyarakat ()

Complementary in micro-action and micro-macro links

Dua jenis komplementaritas lainnya dibutuhkan dalam dan antara jenis aksi mikro dan makro yang berbeda. *Pertama*, tiga elemen atau lapisan pembangunan mikro harus digabungkan secara tepat satu sama lainnya, keseimbangan antara keduanya yang menggeser fase dan tahap yang berbeda dalam hubungan NGDO dengan komunitas. Selain itu, gabungan ini perlu disambungkan dengan konteks spesifik sebuah komunitas. Dalam pengertian ini tidak ada produk standar yang harus diberikan NGDO, dan yang paling baik adalah menciptakan pendekatan yang adaptif dan konsisten dalam menstimulasi perubahan dan tentu saja diperlukan NGDO yang efektif.

Interplay kedua adalah antara restrukturisasi ekonomi politik, reformasi kebijakan dan birokrasi dan perubahan yang mempengaruhi dalam hubungan internasional. Interaksi ini kacau dan sangat sulit dipacu. Intinya, koherensi antara ketiganya berasal dari koherensi dalam hubungan dan keseimbangan antara aksi nasional, regional dan intenasional. Demi kebaikan diseluruh dunia, dengan sedikit pengecualian, setting yang dominan bagi komplementaritas adalah salah satu dari perdagangan bebas, ekonomi berbasis pasar dan kompetitif dengan pluralism demokratis bergaya liberal yang membentuk sistem institusi nasional yang diperlukan untuk menjadikan penciptaan kekayaan yang berkeadilan efektif.

Adaptasi struktural dibutuhkan dalam hal kebijakan, ukuran dan peran negara, dan otonomi aktor lainnya terkadang diadopsi sebagaimana dalam ekonomi macan Asia Tenggara, Asia Tngah, India dan Sub-Sahara Afrika. Apapun kasusnya, konteks reformasi makro adalah globaliasi pasar.

Bagi NGDO internasional, memberikan impak pada level ini melibatkan *linking action* di negeri yang berbeda sehingga komunikasi dan agenda bersama atau *framework* pemahaman menjadi penting. Karena itu *interplay* yang tepat harus diciptakan antara sumber aktifitas dan bukti advokasi, pendekatan lobbi dan kampanye yang mungkin saat

ini menjangkau wilayah global. Hal ini membutuhkan globalisasi strategi NGDO dan *mind-set* yang mentransendensikan batasan organisasional dan nasional yang ada. Akhirnya karena kekuasaan atas agenda internasional untuk mengadakan perubahan berada pada negara Barat, maka disinilah advokasi kebijakan masih harus diarahkan.

Dalam gambar 1 dua anak panah menunjuk kearah atas dan bawah di sebelah kiri batasan organisasional menunjukkan complementary akhir. Ini merupakan penggabungan yang tepat antara aksi mikro dan makro. Sebagaimana dikatakan sebelumnya, kualitas dan perbedaan kerja-kerja advokasi NGDO berasal dari fakta yang didapatkan dari pengalaman dan perjuangan nyata yang dialami oleh mereka yang marginal dan miskin. Dengan kata lain, kesaksian mereka dibawa ke “meja” dengan suara, kehadiran dan legitimasi perspektif yang umumnya diam (bisu). Sama halnya, jika diseleksi secara tepat, advokasi, lobbi dan aksi mikro lainnya hendaknya mengubah lingkungan kebijakan dan faktor kontekstual lainnya dengan cara yang mendukung aksi mikro NGDO, yang membuatnya lebih efektif. Dengan kata lain, organisasi dan manajemen menciptakan hubungan yang saling supportif antara berbagai level aksi NGDO, yang akan memasukkan secara bertahap level *intermediary* sebagai kemajuan desentralisasi.

Perlunya *mutuality* antara level mikro dan makro untuk meningkatkan efektifitas tidak menyiratkan bahwa setiap NGDO harus melakukan keduanya. Aliansi antara spesialis NGDO yang beroperasi pada level yang berbeda merupakan opsi yang atraktif dan bermanfaat. Poinnya adalah bahwa setiap NGDO hendaknya sadar, jika tidak berkontribusi, terhadap atau berkoordinasi dengan aktor dan level aksi lainnya yang memiliki perilaku langsung atas kerja mereka. Sebagai contoh, NGDO yang menyediakan konseling HIV/AIDS hendaknya sadar terhadap perubahan kebijakan apa yang akan menguntungkan klien, seperti memperoleh dukungan negara dan menghentikan test wajib atas AIDS bagi diperolehnya asuransi kesehatan dan ijin travel ke suatu negara. Jika tidak ada yang dapat dilakukan untuk menciptakan lingkungan kebijakan yang lebih baik, maka *inisiatif* hendaknya dapat mengisi gap yang ada.

Secara historis, fokus umum aktifitas NGDO berada pada level mikro masyarakat dimana kelompok kecil dianggap sebagai sesuatu yang cantik (*small is beautiful*), sementara lembaga bantuan internasional mengkonsentrasikan pada kerja-kerja melalui pemerintah mulai tingkat nasional. Dalam retrospeksi, sama naturalnya adalah bahwa ketidaklengkapan pembagian kerja ini dan perlunya pemikiran yang serius untuk memikirkan kembali bagaimana kemiskinan diciptakan dan dipelihara. Dalam dekade terakhir, pembagian kerja ini berubah secara

substansial walaupun masih banyak yang perlu dilakukan. Semakin bertambah saja lembaga pemerintah yang ingin menjangkau dan bekerja secara langsung dengan kelompok spesifik dalam masyarakat, sementara NGDO lebih tertarik bekerja dalam level makro. Perubahan ini memodifikasi apa yang ada sebelumnya sebagai jarak yang besar dengan antipati dan ketidakpercayaan antara NGDO, pemerintah dan lembaga internasional, mengarah pada interaksi yang lebih baik. Apa yang dapat dikatakan secara umum adalah bahwa saat ini lebih banyak ketimbang sedikit adanya komplementaritas antara berbagai aktor yang terlibat dalam kerja pembangunan internasional dan tren ini akan tetap berlanjut.

Partisipasi Otentik

Meskipun terdapat keraguan dalam tubuh *aid system* terutama dalam bank pembangunan, terdapat pengertian bersama bahwa partisipasi merupakan faktor yang krusial dalam mencapai sukses pembangunan pada seluruh level aksi (). Cukup banyak buku yang ditulis tentang topik ini tetapi sedikit yang mengeksplorasi konsep partisipasi yang otentik, yaitu proses keterlibatan yang secara sederhana tidak diperlakukan sebagai kooptasi input, dan sarana untuk mendukung proses pembanguan yang diinduksi oleh kekuatan eksternal berjalan secara efektif, tetapi dianggap sebagai fondasi bagi strategi pembangunan (). Apa yang harus dibahas adalah mengapa partisipasi otentik jarang terjadi.

Berbagai definisi partisipasi yang mempertimbangkan karakter multi level pembangunan harus diakui, *pertama*, bahwa terdapat lebih dari satu pihak yang terlibat; seseorang menginginkan orang lain terlibat dalam sesuatu. Dalam jargon saat ini, terdapat berbagai stakeholder: aktor atau pihak yang tertarik dalam inisiatif pembangunan; mereka tidak menikmati hubungan setara yang semestinya. *Kedua*, ketidakseimbangan power sering terlibat. *Ketiga*, partisipasi bersifat berkelanjutan. Definisi kerja partisipasi karena itu adalah proses yang melaluinya *stakeholder* mempengaruhi dan berbagi kontrol terhadap keputusan dan sumberdaya yang mempengaruhi kehidupan mereka. Salah satu karakter definisi ini adalah bahwa ia tidak membatasi partisipasi dalam pandangan yang sempit dari keterlibatan dalam inisiatif dan proyek pembangunan, tetapi mencakup partisipasi warga negara juga.

Inti partisipasi dalam praksis selanjutnya menjadi: bagaimana inisiatif disetujui dan dirancang sehingga pengaruh dibagi dalam keseluruhan proses? Tes yang bagus untuk menentukan siapa yang paling bertanggung jawab (*who account most*) adalah dengan menanyakan: Kapasitas yang

dimiliki siapa dalam memecahkan masalah yang dominan dalam inisiatif pembangunan? Jika NGDO tidak dapat mengorganisir dan mengelola partisipasi secara tepat, maka ketiadaan efektifitas akan terjadi. Satu hal yang berdiri pada jalur partisipasi otentik adalah mekanisme yang digunakan untuk berinteraksi dengan komunitas: *projek pembangunan*. Karena projek mendominasi organisasi dan manajemen pembangunan, karakter utama mereka membutuhkan analisa kritis.

Development project: Kasus memotong kertas dengan palu

Seorang turis yang tersesat di negeri asing mendekati warga lokal di pedalaman dan bertanya 'biasakah anda memberitahu saya jalan ke Tinaheally? Orang itu menjawab, 'baiklah, tetapi jika saya jadi anda saya tidak akan memulai (perjalanan) dari sini.' Guyonan ini merefleksikan posisi pembangunan yang sustainable saat ini. Setelah tiga puluh tahun belajar bahwa pembangunan yang efektif harus berpusat pada masyarakat ---petani, pekerja, birokrat, atau politisi--- projek tidak lagi merupakan tempat dimana kita harus memulai (pembangunan), tetapi nyatanya ya. Secara sederhana, projek ---sebagai perangkat (tool)--- tidak tepat bagi semua pihak tetapi (ia) merupakan jenis inisiatif pembangunan yang paling teknis, seperti pembangunan jalan. Sepanjang terkait dengan pengubahan perilaku manusia, maka projek pembangunan menjadi tidak layak. Keterbatasan efektifitas NGDO berasal dari kenyataan ini. Projek melayani birokrasi *aid system* ketimbang aksi mikro dan makro pembangunan. Projek terbatas dengan waktu, memiliki tujuan, asumsi, aktifitas, sumberdaya yang ditetapkan sebelumnya yang diharapkan mengarah pada dampak yang data terukur dan menguntungkan. Projek tampaknya lebih sesuai jika pembangunan terkait dengan infrastruktur fisik, dan akan kurang tepat jika terkait dengan perubahan yang kompleks yang melibatkan manusia. Dengan berbagai variasi, LFA (*Logical Framework Analysis*) menjadi format standar dalam mendefinisikan projek.

Asumsi utama pendekatan projek adalah bahawa ia berkemungkinan mengkonstruksi masa depan yang terdefinisi tetapi tidak merefleksikan bagaimana masyarakat berubah. Saat ini, cukup dikatakan bahwa inkompatibilitas antara projek dan pembangunan yang berpusat pada masyarakat menciptakan kondisi yang sulit yang harus dikelola oleh NGDO sebab mode projek tampaknya tidak akan digantikan oleh hal lain yang baru dan lebih sesuai

Poin berikut ini merupakan masalah yang umum dalam projek dan efeknya ketika dihadapkan pada pelaksanaan partisipasi otentik. Masalah yang ada bahwa projek:

1. membebaskan cara berfikir linear tentang kultur yang mungkin saja memiliki mode pemahaman lain dan lebih kaya
2. mengasumsikan bahwa masa depan dapat secara akurat diramalkan dan dikonstruksi dengan menerapkan secara rigid sebuah proses (seperti schedule) yang seharusnya bersifat adaptif dan fleksibel
3. mengenakan kerangka waktu finansial yang biasanya tidak memiliki keterkaitan dengan siklus musiman, kosmologi, atau ketersediaan waktu masyarakat desa
4. mendorong optimisme yang salah dan menegaskan asumsi yang mungkin signifikan dalam mengatasi problem, sementara memaksakan optimisme goal dalam rangka menggaet keuangan
5. tidak mengakui konsekuensi efek yang tidak dimaksudkan
6. menempatkan kekuasaan yang efektif dalam tangan mereka yang terpelajar yang pada akhirnya menentukan jenis proyek
7. mendesak pengumpulan data yang ekstensif dan menciptakan ekspektasi yang salah
8. mengintroduksi ketidakseimbangan antara output yang kasat mata dan proses perubahan perilaku manusia dengan bias terdapat yang pertama karena mengutamakan harapan donor
9. mengakui tetapi selanjutnya mengabaikan hubungan yang perlu terhadap aktifitas proyek lainnya, sehingga deadlinenya dapat dicapai
10. membatasi pilihan bebas selama proses, dengan mengklaim pemilikan oleh partisipan, bahkan lebih jauh dengan menghilangkan kebebasan mereka untuk mengaitkan dengan pelayanan dan aktifitas lainnya
11. mengintroduksi *mind-set* yang cenderung terhadap gaya interaksi yang otoriter yang menyetarakan progress dengan pengeluaran biaya; dan akuntabilitas dengan penghitungan (akuntansi) financial atau sumberdaya material
12. mengarah pada terminasi yang cepat daripada penarikan diri yang berfase ketika kondisi yang layak telah tercipta
13. memelihara semua partisipan khususnya NGDO tetap berada pada situasi yang tidak aman, menginduksi mereka untuk memperoleh proyek demi *self-sustainability*, mengesampingkan perspektif komunitas
14. bekerja bertentangan dengan kontinuitas dan konsistensi organisasional (karena perubahan staf, ide dan prioritas)
15. terlalu pendek jangka waktu yang disediakan dalam hal pencapaian *ultimate goal* dan membingungkan *means* dan *ends*, sehingga inputs disamakan dengan impact

16. memaksakan hubungan dalam mode kontraktual sebagai oposisi dari bentuk yang lain
17. tidak memungkinkan pembelajaran melalui trial dan error sementara mengabaikan pembelajaran yang berasal dari efek *post-projek*

Faktor-faktor ini tidak selalu ada dan diterapkan dalam derajat yang sama dalam hal bagaimana ini semua mempengaruhi pembangunan pada level mikro dan makro. Lagipula sejumlah kasus diatas berkaitan dengan perbedaan antara kultur dan mode projek. Tetapi, projek yang baik selalu mengakui dan mempertimbangkan faktor-faktor ini.

Ada dua keterbatasan projek dalam mencapai pembangunan yang efektif, *pertama*, projek berdiri pada jalur pencapaian keseimbangan yang kritis antara produk (aktifitas atau hasil yang tampak) dan proses rasional dan behavioral manusia. *Kedua*, ketika terdapat disparitas pandangan antara stakeholder utama dan donor, bantuan internasional berbasis projek ini mengalihkan perhatian, perilaku dan kepentingan NGDO, dari apa yang menjadi perhatian mereka yang dituju projek kepada pemenuhan kepuasan donor.

Problem organisasional yang serius dari suatu projek adalah bahwa projek digunakan oleh NGDO sebagai alternatif ukuran pencapaian keseluruhan misi. Hal ini tentu saja salah. Sebagai contoh, seolah-olah dengan melihat pada satu batu bata anda mampu mengatakan dinding apa yang akan dibentuk dan menilai apakah hal tersebut melayani tujuan yang dimaksud. Jelas sekali, jika batu-bata tidak kokoh, maka dinding pun akan rapuh. Tetapi, malangnya, batu bata yang kokoh tidak menjamin dinding yang sesuai dan kuat. Tidak banyak yang diharapkan membuat tujuan organisasional dengan hanya menambahkan seluruh projek pembangunan kepadanya. Projek dapat dimengerti dalam hal tugas manager tetapi tidak dalam hal keseluruhan missi organisasi.

Meskipun terdapat keterbatasan ini, projek tetap merupakan model standar operasi sebab ia memotong kompleksitas ke dalam porsi yang dapat didanai dan dikelola. Selain itu, meskipun banyak tuntutan akan reformasi dan eksperimentasi yang terbatas, sistem projek masih mendominasi, sebab projek sesuai dengan kebutuhan administratif penyandang dana. Sangat sulit membayangkan enterprise komersial berskala seperti ini yang akan terpelihara dalam jangka waktu yang lama sebagai perangkat yang dianggap tidak kuat. Meskipun demikian, hal ini tetap saja disebabkan oleh cara akuntabilitas publik dipahami dan diaplikasikan; kebutuhan birokratis untuk memelihara level alokasi bantuan dana yang bebas dari performa; ketidakakuratan ukuran performa yang ada; dan ketiadaan kepercayaan dasar antara lembaga, yang membutuhkan alternatif. Projek mendikte lanskap NGDO. Agar efektif NGDO harus mengelola dan

mengorganisir dengan cara-cara yang menetralkan atau mengkompensasi keterbatasan perangkat dasar yang mereka gunakan untuk bekerja. Yang juga penting diperhatikan adalah skala yang dimiliki NGDO terbatas dalam hubungannya dengan masalah yang mereka tackle.

Mengakui Proporsionalitas: NGDO humility dan leverage

Kemiskinan ditemukan dalam setiap negeri di dunia ini, tetapi bantuan pembangunan internasional diarahkan pada 1,6 milyar kelompok miskin di bagian dunia ketiga yang hidup di bagian selatan dan timur. Karena itu, untuk memperoleh perspektif dampak yang akan ditimbulkannya, dana bantuan luar negeri dapat dilihat sebagai bentuk investasi yang mungkin memiliki keuntungan jangka pendek, sedang dan panjang, seringkali mengorbankan yang lainnya. Untuk memperoleh perasaan yang realistis tentang apa yang dapat dicapai oleh bantuan luar negeri, jenis investasi ini perlu disusun berlawanan dengan aliran keuangan lainnya yang diarahkan di negara bagian Selatan dan Timur.

Pada tahun 1993, total *foreign direct investment* di seluruh dunia mencapai US\$ 180 milyar, yang memasukkan investasi intra perusahaan, mayoritasnya diaplikasikan dalam OECD (*Organisation for Economic Co-operation and Development*). Aliran finansial swasta ke negara Selatan dan Timur (tidak termasuk Rusia) mencapai jumlah US\$87,6 milyar, yang ekuivalen dengan 58,7% dari total dana yang mencapai 149,2 milyar. Dari jumlah ini, *overseas development assistance* (ODA) memberi kontribusi US\$55,2 milyar, atau 37%, sementara NGDO mencapai dana sejumlah US\$6,3 milyar (US \$4 per orang miskin) atau 4,2% (Fowler). Jumlah ini menyembunyikan variasi yang signifikan antara negara Selatan dan Timur dalam hal proporsi relatif dari investasi swasta dan resmi lembaga donor.

Berkaitan dengan investasi dalam pembangunan, dalam hal keuangan, sesungguhnya NGDO merupakan pemain yang sangat minor dan akan tetap seperti ini. Realitas ini membutuhkan tiga respons: *humility, leverage dan deflection*. Agar tetap kredibel, NGDO perlu bersifat lebih modest tentang apa yang dapat mereka capai. Sementara sikap ini mungkin tidak baik bagi *fund raising* dan saham pasar, hal ini akan melindungi NGDO dari tuduhan pendukung yang menyesatkan, ketika/karena assessment yang semakin banyak menunjukkan bahwa terdapat gap yang luas antara

statemen public dan apa yang direalisasikan dalam praksis. Jarak antara klaim NGDO dan prestasi mereka telah terbuka dengan implikasi terhadap kredibilitas dan legitimasi NGDO.

Tantangan kedua adalah memperluas fokus organisasional dari pengentasan kemiskinan, melalui proyek pembangunan yang langsung, ke perolehan pengaruh (power) terhadap kekuatan yang tetap menjadikan orang tetap miskin. Dengan menganggap tujuan akhir organisasi menjadi pembelajaran demi kekuasaan, strategi NGDO yang baru adalah memperoleh pembelian dan mengarahkan kembali bantuan resmi dan yang lainnya, tidak hanya mendapatkan aliran darinya dalam rangka pelaksanaan proyek yang lebih besar.

Tantangan ketiga adalah menggunakan karakteristik pasar dengan pemihakan pada kaum miskin, ketimbang mencari *countervailing power* dalam mendorong pasar kembali ke posisi semula. Dengan kata lain, adalah perlu untuk mengalihkan kekuatan pencari keuntungan yang ada dan kontradiksi ekonomi pasar dengan cara yang menghasilkan keuntungan yang terfokus pada kemiskinan dalam hal penghilangan dan penciptaan alternative komersialisasi yang non-eksploitatif. Secara simultan, pengalihan investasi dan perolehan leverage membentuk serangkaian kondisi terakhir dan kriteria yang harus dikelola oleh NGDO dalam rangka mendapat efektifitas.

Berikut ini adalah poin penting tentang keseimbangan dan tugas kritis bagi NGDO dalam pembangunan yang berfokus pada manusia. Agar efektif NGDO baik secara individual, aliansi, kolektif harus memiliki kapasitas untuk:

1. menyeimbangkan pengetahuan, pengalaman, motivasi dan nilai tentang masyarakat miskin atau marginal, khususnya perempuan dan minoritas lemah terhadap keahlian, link, sumberdaya dan kekuasaan relatif outsider
2. menyeimbangkan input eksternal dengan mobilisasi lokal atas sumberdaya dan link
3. menyeimbangkan produk yang konkrit, kepentingan dan hubungan kekuasaan antara stakeholder sementara berkecenderungan terhadap kelompok lemah
4. menyeimbangkan dan mengadaptasi kapasitas material, organisasional dan dimensi empowerment pembangunan mikro

5. menyeimbangkan dan menjaga koherensi antara mendorong perubahan dalam ekonomi politik, system pemerintahan, reformasi kebijakan publik dan tata internasional
6. menyeimbangkan level pembangunan intermediate, mikro dan makro yang menggabungkan aksi langsung pada lapisan akar rumput dengan pembelajaran terhadap kekuasaan untuk memperoleh perubahan struktur
7. menyeimbangkan dampak yang tampak yang mereduksi kemiskinan sementara menguatkan civil society

Dengan keyakinan yang reasonable dapat dikatakan bahwa NGDO yang sukses mengorganisir dan mengelola faktor ini akan lebih efektif dalam menghasilkan dampak yang berkelanjutan dalam hal pengurangan kemiskinan dan menambahkan keadilan sosial.

2

Mengelola Program Pembangunan^{1*}

Manajemen publik di negara berkembang sangat dipengaruhi oleh perspektif komunitas donor internasional. Dana yang berasal dari donor ini biasanya berupa paket proyek yang menekankan pada output dan diimplementasikan dalam jangka pendek. Walaupun pengalaman menunjukkan bahwa proyek semacam ini ---jika dikelola dengan baik--- dapat mencapai target yang direncanakan, tetapi efek kumulatif pembangunan dalam bentuk proyek ini menghasilkan output yang kurang baik seperti duplikasi proyek serupa yang justru membebani system administrasi dan keuangan. Hal ini disebabkan oleh berakhirnya bantuan dana eksternal (donor) dan ketidakmampuan melanjutkan penyediaan barang dan pelayanan pasca penyelesaian proyek.

Menanggapi permasalahan ini dan memburuknya perkembangan ekonomi negara-negara berkembang dalam dekade 1980-an, negara dan lembaga donor internasional memfokuskan perhatian mereka pada isu *sustainability* (keberlanjutan), yaitu, kemampuan negara berkembang untuk menghasilkan keuntungan yang berkelanjutan dari investasi pembangunan setelah masa awal investasi dilakukan. Perhatian terhadap isu keberlanjutan ini terefleksi dalam upaya para pengambil keputusan di negara berkembang untuk menjamin integrasi dan sinergi yang kuat antara sumber daya nasional dan internasional (external funding), reformasi ekonomi makro, beralihnya program yang didanai donor ke arah reformasi berjangka panjang. Fokus pada sinergi sumber daya, *adjustment*, dan program pada gilirannya menciptakan pemahaman baru tentang proyek. Alih-alih memandang proyek sebagai investasi

1 * Diterjemahkan dari Derick W Brinkerhoff, "Looking Out, Loking In, Loking Ahead: Guidelines for Managing Development Programs", *IPC Working Paper* No. 1, Washington: Oktober, 1991.

pembangunan yang independent, pengambil kebijakan melihatnya sebagai serangkaian aktifitas yang merupakan *building blocks* dalam program yang berkelanjutan dan kapasitas reformasi.

Karakteristik Program

Program pembangunan (development programs) dapat didefinisikan sebagai upaya yang bersifat multi aktifitas dan berjangka panjang yang dilakukan oleh jaringan institusi negara dalam wilayah yang tersebar dimana tujuan dan impak pelaksanaannya berasal dari pilihan kebijakan mereka sendiri. White (1987: 8-12) memberikan lima karakteristik program pembangunan:

1. *Program terkait dengan keberadaan organisasi public dan swasta di suatu negara.*

Karakteristik ini memiliki implikasi yang penting bagi program manajemen. Karena program memiliki fungsi yang terus menerus dalam suatu organisasi ---yang memiliki keunggulan dan kelemahannya sendiri---, hal ini tidak saja menguntungkan suatu program, tetapi juga dapat merugikan program. Ketiadaan kapasitas organisasi dalam hal administrasi dan sumberdaya operasional dapat membahayakan program pembangunan. Sebagai contoh, sistem personalia sektor publik yang kurang baik seperti gaji yang rendah, promosi karier berdasar senioritas, penghargaan yang rendah dalam performa kerja, dapat menjadi masalah yang pelik bagi program manager yang menggantungkan pada staf semacam ini. Demikian juga dengan sistem keuangan yang tersentralisasi sebagaimana yang berlaku di negara berkembang, terbukti menjadi hambatan bagi operasionalisasi program.

2. *Program berlanjut sepanjang waktu.*

Berbeda dengan projek, yang didefinisikan sebagai sesuatu yang bersifat jelas, dan relatif singkat, program memakan waktu yang panjang dalam pelaksanaannya. Meskipun program dimodifikasi sesuai dengan perubahan situasi dan kemajuan yang dicapai, program seringkali berupa serangkaian aktifitas yang menghasilkan produk dan pelayanan yang bersifat regular dan berkelanjutan. Implikasi dari karakteristik ini adalah bahwa program membutuhkan sumberdaya dan input yang stabil demi pelaksanaannya. Jika project manager hanya terfokus pada investasi dan biaya modal awal, program manager terus mencari prasarana untuk membiayai

program sepanjang waktu. Sehingga program manager terfokus pada sustainability institusi, yang berbeda dari yang dilakukan oleh project manager. Sebagai contoh, budget program merupakan bagian dari sistem finansial insitusi suatu negara dan sangat ditentukan oleh kompetisi dalam perolehan dana sebagai proses anggaran tahunan. Budget suatu proyek dipisahkan dan dialokasikan dalam anggaran khusus dalam beberapa tahun. Program manager sangat rentan terhadap pemotongan, fluktuasi, dan defisit dalam implementasi budget organisasi dan harus memperhatikan apakah organisasi tersebut mampu berlanjut dalam jangka waktu yang lama. Sebaliknya perhatian project manager terkait dengan penyelesaian tujuan/target spesifik dalam jangka waktu yang singkat.

3. *Program mengintegrasikan variasi aktifitas produksi dan pelayanan yang luas.*

Program pembangunan menggabungkan kluster aktifitas yang saling terkait, yang membentuk produksi pelayanan dan sistem atau jaringan distribusinya. Sistem ini bersinggungan dengan unit organisasi yang berbeda atau lembaga yang terpisah, yang menurut Hjern dan Porter (1981) merupakan karakteristik yang paling penting dalam implementasi kebijakan sektor publik. Sebagai contoh, program produksi pertanian biasanya menggabungkan berbagai aktifitas semacam: teknologi, riset dan pengembangan, marketing, transportasi, ekstensi dan disseminasi, rekayasa pertanian, perencanaan regional, dan mobilisasi komunitas (Kulp, 1977). Tiap aktifitas ini selalu memiliki organisasi tersendiri yang bertanggung jawab atas operasionalisasinya: semisal kementerian pertanian, universitas pertanian, dewan pemasaran, dan koperasi pada tingkat lokal. Program manager harus melakukan serangkaian aktifitas yang mampu menyeimbangkan diantara berbagai macam entitas, tujuan dan tugas yang saling melengkapi dan konfliktual. Otoritas implementasi tersebar di antara berbagai actor dan program manager harus bersandar pada kemampuan mempengaruhi dan negosiasi dan bukan pada kontrol dalam mencapai tujuan program. Sebab berbagai aktor yang terlibat dalam implementasi bersifat otonom dan dana oeprasional program terdistribusi diantara mereka, kontinuitas keuangan yang seringkali dinikmati oleh project manager relative tidak terdapat bagi program manager.

4. *Program beroperasi dalam setting yang bervariasi.*

Sebagai bentuk jaringan produksi dan distribusi pelayanan, program dilaksanakan tidak dalam satu wilayah saja, tetapi berbagai wilayah yang bertaraf regional dan nasional. Dalam melanjutkan program produksi pertanian, upaya ini memerlukan satu atau beberapa wilayah yang memiliki dominasi hasil panen utama yang sama. Wilayah ini dibagi ke dalam beberapa zona khusus yang memiliki sistem pertanian yang sama atau cuaca yang mirip; zona ini dibagi lagi ke dalam komunitas pertanian yang berbeda, yaitu, area yang dilayani oleh satu titik pengumpulan hasil panen. Setiap subdivisi ini memerlukan diferensiasi dan adaptasi paket teknis program untuk menambah produksi secara efektif. Karakteristik setting yang banyak memiliki implikasi bagi program manajemen, *pertama*, manager harus mampu mengadaptasi aktifitas dan teknologi untuk setiap setting yang berbeda, memiliki koleksi informasi, menganalisa mekanisme dan prosedur pengenalan fleksibilitas, sementara pada saat yang sama memelihara program tetap koheren. *Kedua*, sebab tugas bervariasi dan dilakukan dalam berbagai setting, peran koordinasi dalam program manajemen menjadi sangat vital. Dalam program berskala luas, sebagian besar tugas manajemen melibatkan penyediaan pelayanan yang dihasilkan oleh suatu unit program; pengkoordinasian aktifitas dua unit atau lebih, dimana input yang dimiliki keduanya diperlukan oleh penerima program. *Ketiga*, lantaran jumlah dan skope hubungan internal ini, tidak untuk menyebut hubungan eksternal, manager dihadapkan pada variasi pilihan tentang bagaimana mengorganisir program mereka. Sebagai contoh, tim manajemen program produksi pertanian dapat mendelegasikan oprasionalisasi tertentu kepada agribusiness swasta melalui kontrak, atau mereka dapat bekerja dengan berbagai kantor kementerian regional. Mereka juga dapat mempromosikan koperasi lokal dan komunitas berbasis organisasi petani untuk transportasi dan marketing.

5. *Program merupakan produk dari pilihan kebijakan oleh berbagai kelompok di suatu negara pada level, nasional, regional maupun lokal*

Program merepresentasikan manifestasi operasional pilihan kebijakan suatu negara; sehingga isi dan identitas program berasal dari bargaining politik, kompetisi, negosiasi diantara berbagai entitas formal dan informal dari level nasional ke level bawah.

Sebagai contoh, politisi lokal dapat melobi suatu program agar dilaksanakan di wilayahnya demi memuaskan konstituennya, atau birokrat yang ambisius pada kementerian negara dapat menyusun program nasional untuk mengedepankan kepentingan lembaga dan kariernya. Hasil dari dinamika politik semacam ini membentuk misi program, area intervensi, skop dan anggaran. Proyek dapat memiliki karakteristik ini, tetapi proyek lebih mudah untuk dipisahkan dari dinamika politik dan birokrasi. Ini berarti bahwa program manager harus lebih melakukan adjustment terhadap lingkungan kebijakan dan membangun komitmen dan koalisi di sekitar isi program ketimbang proyek manager. Perubahan kebijakan dapat memiliki dampak yang vital dalam lingkungan politik dan ekonomi suatu program.

Link antara Program dan Proyek

Persinggungan antara program dan proyek terjadi dalam beberapa hal, *pertama*, aktifitas yang membentuk isi suatu program dapat dianggap sebagai serial proyek; sehingga proyek dapat dianggap satu dari *building block* suatu program. Building block yang lain adalah operasionalisasi yang terus menerus. Ini semua merupakan aktifitas yang rutin dan repetitive dan ditujukan untuk memelihara distribusi pelayanan dan produksi ketika suatu program berlangsung. Sebagai contoh adalah anggaran dan akunting, penyewaan dan pelatihan personal, pemeliharaan peralatan atau pengoperasian pool motor. *Kedua*, baik program dan proyek (of development) biasanya menggabungkan sumberdaya dan bantuan dari dalam dan luar negeri untuk mencapai suatu tujuannya. Donor internasional menyediakan dukungan bagi proyek dan program, dan interaksi antara prosedur donor dan prosedur nasional memiliki dampak kunci pada proyek dan program, meskipun dalam tingkat yang berbeda. *Ketiga*, Program dan proyek memiliki kesamaan fungsi atau peran manajemen yang harus dipenuhi dalam mencapai hasil pembangunan. Kinggundu (1989) membedakan dua kategori peran managerial: *pertama*, yang terkait dengan tugas operasional seperti administrasi internal, supervisi pegawai, monitoring input, dan manajemen produksi teknis; yang kedua terkait dengan tugas strategis, perencanaan jangka panjang, pengembangan kultur organisasi yang kuat, pengelolaan interdependensi organisasional, dan mempengaruhi konstituen. Manajemen yang efektif dari kedua kategori ini merupakan tugas yang kritis dalam pembangunan, tetapi tugas strategis tampaknya tidak menjadi concern bagi negara dunia ketiga (Paul, 1983).

Perlunya berhadapan dengan tugas strategis dan operasional secara efektif menjadi perhatian bagi project dan program manajemen. Yang

membedakan hanyalah gabungan antara dua jenis tugas managerial tersebut. Applied research dalam project management mengidentifikasi kluster fungsi generic yang terkait dengan kesuksesan adalah *fungsi operasional*. Hal ini termasuk spesifikasi tujuan (objectives), peran dan tanggung jawab yang terdefinisi, schedule dan perencanaan yang realistis, sanksi pendukung pelaksanaan tugas, dan mekanisme adaptasi dan feedback (Brinkerhoff, 1986). White (1986) mengidentifikasi lima fungsi yang dipenuhi oleh program manager yang sukses, terutama yang terpusat pada tugas management strategis, yaitu: kontribusi pada pengembangan isi desain program, membangun kapasitas organisasi pengimplementasi, ekspansi sumberdaya program dan dukungan politis, kolaborasi dan koordinasi multiple organisasi dan kelompok serta kepemimpinan yang proaktif

Link antara proyek dan program management dapat diilustrasikan sebagai sebuah kontinuitas: *dengan tugas operasional yang terkait dengan proyek berada pada suatu titik dan tugas strategis yang terkait dengan program berada pada titik yang lain*. Gambar 1 menunjukkan bahwa program management terdiri dari konsentrasi yang tinggi pada tugas strategis yang relative jarang bagi project management, meskipun keduanya berbagi tugas dalam kedua kategori. Proporsi percampuran antara tugas operasional dan strategis sangat tergantung pada karakter proyek atau program. Brinkerhof dan Klaus (1985) menyatakan bahwa proyek social development ---yang menggabungkan distribusi pelayanan (service delivery) dan mobilisasi masyarakat local sebagai penanggung jawab program mereka sendiri--- mensyaratkan manager yang berkarakter entrepreneurship dan berorientasi pada analisa dan mempengaruhi lingkungan luar organisasi proyek. Project management pada social development mendekati titik strategis dari kontinum dan dekat dengan peran program management ketimbang terkait dengan tugas project management yang konvensional.

Program Management: Sebuah Model

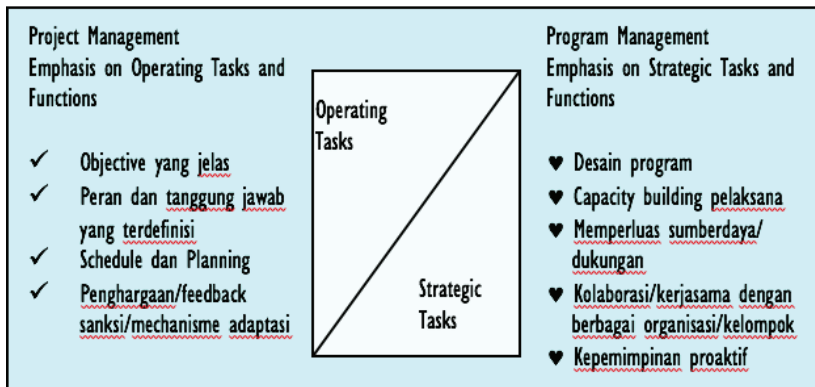
Program management dapat dilihat sebagai kristalisasi dari tiga komponen tugas managerial: *looking out (melihat keluar)*, *looking in (melihat kedalam)*, *looking ahead (memandang kedepan)*. Program manager melihat keluar pada: misi dan objective, client yang akan dilayani, input yang akan didapat, stakeholder yang akan dihadapi, setting birokrasi yang akan dijelajahi, konteks kebijakan yang akan diartikulasikan, jalinan politik, ekonomi, social budaya, fisik dan historis yang harus diahragai dan dipengaruhi. Mereka *look in* pada desain program, struktur, proses, system dan manusia. Mereka *look ahead* pada output, impak, efisiensi, efektifitas, capacity-building dan sustainability. Program management

berarti melaksanakan hal ini semua secara kontinyu, melakukan *adjustment* dan pergeseran arah dalam merespons hasil dan perubahan. Perlunya responsivitas dan adaptasi merefleksikan pentingnya dimensi strategis dalam program management.

Looking Out: Apresiasi, Adaptasi, Mempengaruhi Lingkungan Program

Program diintegrasikan kedalam settingnya dengan beberapa cara: Program berfungsi dalam jaringan birokrasi negara berkembang dan umumnya diimplementasikan oleh staf nasional. Program juga terkait dengan kebijakan nasional dan beroperasi dalam beberapa wilayah di negara tersebut. Karakteristik ini membuatnya krusial bahwa program manager harus mengarahkan perhatiannya tidak saja pada tatapan kedalam, yaitu kerja-kerja internal program, tetapi juga pada tatapan keluar kepada lingkungan yang mereka hadapi. Secara umum, lingkungan program merupakan segala sesuatu yang tidak termasuk bagian dari program itu sendiri; tetapi tidak ada seorang manager pun yang mampu memberikan perhatian yang sama terhadap segala sesuatu ini.

Gambar 2 Kontinum Tugas dan Fungsi Projek dan Program Managemen



Tugas pertama yang terkait dengan *looking out* adalah memutuskan apa yang penting diperhatikan dan apa yang tidak. Yang kedua adalah menilai hambatan dan peluang eksternal. Ketiga, mengelola lingkungan program secara proaktif dan tidak reaktif. Hal ini berarti mengedepankan upaya mempengaruhi, sebab kontrol managerial dalam pengertian yang ketat tidak memungkinkan (Stout 1980 dan Kotter, 1985). Secara rinci pedoman langkah-langkah Looking Out sebagai berikut:

Temukan apa yang harus dilihat keluar

Pertama, berdasarkan pada spesifikasi awal tujuan dan keuntungan program, baik jangka panjang dan jangka pendek, lakukan investigasi awal dan cepat untuk memprioritaskan faktor yang relevan dan penting dalam lingkungan eksternal program (ekonomi, social politik, tekns dan budaya). *Kedua*, lakukan analisa stakeholder yang terdiri dari identifikasi terhadap siapa yang berperan penting terhadap sukses dan keberlanjutan program dalam hal 1). Penyediaan sumberdaya terhadap program seperti pendanaan dan persetujuan, legitimasi dan pengetahuan; 2). Perolehan sesuatu dari program (penggunaan barang dan layanan yang diproduksi dan perolehan mandat lembaga). Analisa ini juga mengidentifikasi mereka yang beroleh keuntungan dan kerugian dari program yang diluncurkan. Ketiga, berikan perhatian khusus terhadap kebijakn yang mempengaruhi aktifitas program dan stakeholdernya. Kenalilah bahwa kebijakan merupakan sumber petunjuk dan insentif penting dalam perilaku, dan bahwa kebijakan juga akan berubah sepanjang pelaksanaan program. Identifikasi dan monitor kebijakan-kebijakan kunci.

Identifikasi Hambatan dan Peluang Eksternal

Pertama, rankinglah stakeholder program dan kebijakan penting kedalam dua kelompok: kelompok yang mampu dipengaruhi oleh manager dan kelompok yang perlu diapresiasi sebagai constraints (hambatan). Lakukan monitoring atasnya secara periodik, carilah peluang secara khusus untuk menggeser kategori apresiasi (the appreciate) ke kategori pengaruh (the influence). Kedua, beri penilaian terhadap karakter minimum, lingkungan program yang dibutuhkan untuk melakukan implementasi program (persepsi atas gap pelaksanaan, komitmen atas perubahan, keterlibatan multilevel, keinginan untuk belajar dan ketersediaan sumberdaya). Jika kondisi awal ini mencukupi, lanjutkan kepada survey cepat untuk meranking tingkat ketidakpastian dan penolakan lingkungan. Dibandingkan dengan setting yang normal dan fixed, setting yang sangat tidak menentu dan tidak kooperatif akan sangat membutuhkan perhatian dan waktu managerial. Manager ---dalam hal ini--- perlu mencari cara untuk melindungi program mereka, khususnya pada tahap awal implementasi, dari level kekacauan yang tinggi.

Kelola lingkungan dengan strategis

Pertama, kembangkan strategi manajemen yang responsive terhadap kebutuhan pencapaian performa jangka pendek dan juga sustainability jangka panjang. Sukses awal akan membangun kepercayaan dan

komitmen stakeholder, yang sangat penting bagi keberlanjutan program sepanjang waktu. Karena program manager dalam sector public harus bekerja dengan jaringan aktor dari berbagai lembaga dan beroperasi secara interdependen, mengembangkan strategi kooperatif yang menyertakan actor kunci yang memiliki input dan sumberdaya adalah hal yang sangat penting dalam mencapai kesuksesan. Perjelas juga, apa itu koordinasi dan kooperasi dalam program: apakah berbagi informasi, berbagi sumberdaya, join aksi atau campuran dari keduanya?

Kedua, kenalilah bahwa koordinasi dan kerjasama yang efektif harus berhadapan dengan tiga hambatan, pertama, kolaborator mungkin mengalami kerjasama sebagai sesuatu yang mengancam otonomi operasional mereka; kedua, tidak semua orang akan setuju dengan apa dan bagaimana yang seharusnya dilakukan; ketiga, kemungkinan konflik selalu ada antara perlunya kerjasama horizontal antara lembaga yang berkolaborasi dan tuntutan hirarkis dari hubungan pelaporan vertikal yang dimiliki setiap lembaga.

Ketiga, implementasikan strategi program dengan menggunakan gabungan antara persuasi dan metode pertukaran (exchange) untuk mempengaruhi kolaborator dan stakeholder kunci sebagaimana tergambar dalam table 1. Bersiapalah atas kesempatan darurat untuk memasukkan konstituen baru dalam rangka memperluas dan memperdalam dukungan atas program.

Keempat, hindarkan keterkejutan, selalulah looking out secara kontinyu. Program akan meluas dalam beberapa tahun kedepan, lingkungan akan berevolusi, stakeholder kunci dan kepentingannya akan berubah, kebijakan akan dimodifikasi dan level sumberdaya akan berfluktuasi. Seimbangkan juga perhatian pada operasi internal dengan penglihatan keluar, orientasi strategis yang akan menempatkan program dalam pencapaian hasil, dampak dan sustainability. Teruslah berinovasi kreatif dan mandiri.

Looking In: Desain, Struktur, System, Proses Program, dan Orang

Tugas program manager dalam looking in meliputi empat aspek program internal, yaitu: mendesain apa yang harus dilakukan oleh program, menyeting struktur implementasi program, mengembangkan system dan proses operasionalnya dan mengelola orang-orangnya.

Gambar 3 Metode Pengaruh bagi pengelolaan lingkungan

Influence Methods		
Degree of Choices In Compliance	Persuasion	Exchange
Higher	Information dissemination Public relation Education Marketing and lobbying Informal consultation and Advice Demand Mobilization	Positive incentives and inducements Coalition Building Reciprocal agreement Reinforcement and behavioural shaping Mediation of Rewards
Lower	Psychological manipulation Informal negotiation Mutual consent Formal consultation	Formal bargaining and negotiation Threats and sanctions Contracts

Desain Program

Persyaratan perencanaan nasional dan prosedur donor memainkan peran penting dalam penyusunan program (Rondinelli, 1983a). Peraturan ini menentukan jalan yang harus diikuti oleh manager dalam perannya sebagai pendesain program. Tetapi, otonomi dan kebebasan yang signifikan terdapat dalam materi program: tujuan, aktifitas dan pendekatan. Materi program merefleksikan level inovasi yang bervariasi dan program manager harus berhadapan dengan dua jalur permainan (match). Permainan pertama antara level inovasi desain dan strategi organisasi pengimplementasi program, dan yang kedua adalah antara level inovasi dan kondisi dalam lingkungan. Di bawah ini guidelines yang harus diikuti dalam mendesain program, yaitu:

Pertama, lakukan penilaian tentang jenis strategi yang digunakan oleh organisasi pengimplementasi program sebagai titik berangkat penyusunan materi program. Karena program akan diintegrasikan kedalam setting birokrasi setempat, pilihan desain dibatasi oleh apa yang cocok dengan strategi yang digunakan oleh organisasi yang mengimplementasikan program. Tabel 2 menyediakan matrik strategi implementasi dan implikasinya dalam desain program.

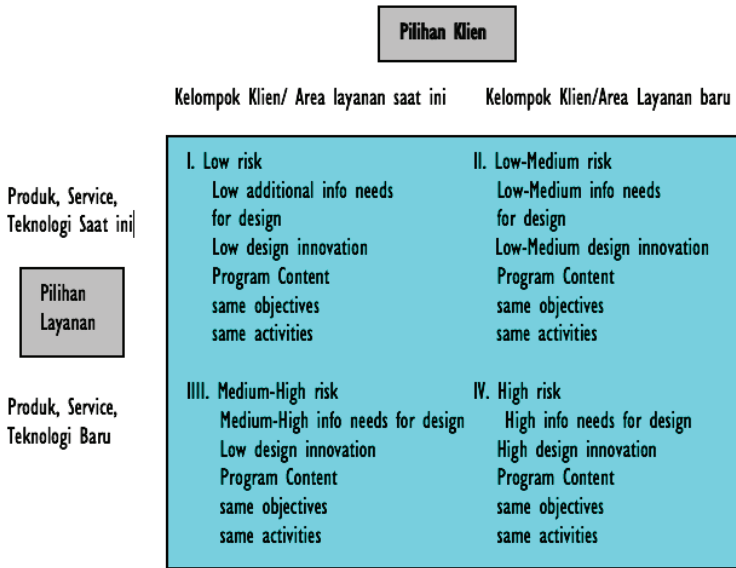
Kedua, jumlah level inovasi yang dibutuhkan oleh desain program

awal dalam hal prediksi hasilnya, tuntutan yang disyaratkan oleh implementator dan penerima (beneficiary) tentang prosedur baru, perilaku, dan aksi. Desain program dapat dikelompokkan kedalam empat kategori, yaitu: *ekspansi keuntungan (incremental expansion)*, yaitu, mengenalkan inovasi moderat dengan ekspansi gradual ke situs lain ketika kapasitas implementasi terbangun; *perubahan komprehensif*, yaitu, pengenalan inovasi besar ke sejumlah wilayah secara bersamaan; *perubahan yang berbeda*, yaitu, pengenalan inovasi berlevel moderat ke level tinggi dalam wilayah yang relative sedikit; dan *inovasi progresif*, yaitu, pengenalan atas perubahan terbatas yang pada awalnya dengan inovasi yang bertambah selama program berlangsung ketika implementator membangun kapasitas manajemen dan belajar tentang apa yang bekerja dalam program (Middleton, Rondinelli, Verspoor, 1987).

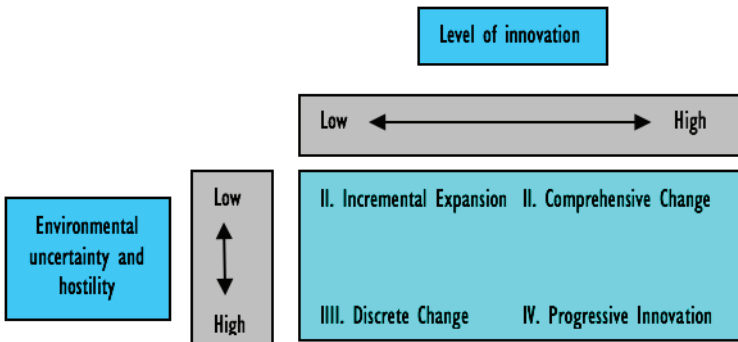
Ketiga, lakukan penilaian terhadap level ketidakpastian dan penolakan lingkungan sebagai basis dalam penyesuaian desain program terhadap konteks eksternal. Level ketidakpastian dan penolakan lingkungan dapat dianggap sebagai variable yang terdiri dari 1). Level tuntutan atas output program; 2). Seberapa jauh output merupakan kepentingan public atau swasta; 3). Level status social ekonomi dan kapasitas pembuatan tuntutan yang dimiliki stakeholder program; 4). tingkat stabilitas ekonomi dan politik; 5). Tingkat distorsi ekonomi dan ketergantungan terhadap sumberdaya eksternal; 6). Tingkat kesulitan dalam memperkenalkan perubahan.

Keempat, integrasikan tiga analisa: strategi, inovasi desain, dan lingkungan untuk menentukan tingkat kesesuaian antara ketiganya. Dalam situasi yang menunjukkan kesesuaian yang minimal, kajilah pilihan: mengubah desain program, mengubah strategi organisasi pengimplementasi, mempengaruhi lingkungan atau gabungan kesemuanya. Pilih desain program yang memiliki potensi sustainability yang besar sebagaimana digambarkan dalam table 3. Kelima, lihatlah pada perubahan desain dalam hal pengurangan level inovasi yang dipersyaratkan program, pengurangan level ketidakpastian dan penolakan lingkungan, dan/atau penambahan kapasitas organisasi pelaku implementasi dalam berhadapan dengan inovasi dan ketidakpastian serta penolakan.

Gambar 4 Hubungan antara Pilihan Strategis dan Desain dan Materi Program



Gambar 5 Strategi Desain Program yang Sustainable



Lanjutkan desain program dengan menggunakan pendekatan team, yang memasukkan planners, spesialis teknis, implementator, penerima dan stakeholder kunci. Ingatlah bahwa rencana (plans) sama baiknya dengan informasi dan analisis yang masuk ke dalam team ini plus kesepakatan dan komitmen untuk melaksanakan rencana tersebut, yang dihasilkan selama proses desain.

Waspadalah terhadap overdesain (blueprint yang eksekusif). Perlakukan desain sebagai spesifikasi awal terhadap apa yang akan dilakukan dan akan

berubah ketika proses belajar berlangsung dan lingkungan berevolusi. Ini berarti menggunakan pendekatan yang *flexible* walaupun terstruktur terhadap program management dimana program berprogres melalui siklus *planning/design—implementation---replanning/redesign* yang berulang. Gunakan struktur untuk menyesuaikan dengan persyaratan birokrasi dan untuk mengorganisir kolaborasi antar lembaga; gunakan juga fleksibilitas untuk belajar dan beradaptasi.

Maksimalisasi peluang *sustainability* dengan memasukan kedalam desain program keseimbangan antara stage memulai dan transisi ke stage operasional untuk memenuhi performa jangka pendek, dan membangun kapasitas untuk *xperforma* jangka panjang melalui pembelajaran dan adaptasi untuk menghasilkan keuntungan masa depan.

Menyusun Struktur Program

Struktur program terdiri dari *network implementasi* antar-organisasi; yang merupakan entitas *matrix* dimana staff bekerja dalam organisasi khusus tetapi memiliki pelayanan yang menjangkau ke luar organisasi. Terintegrasi kedalam organisasi yang konstan, program manager perlu melihat kedalam, untuk meneliti bagaimana organisasi ini didirikan, dan apa yang terjadi di dalamnya, mengidentifikasi tingkat kebebasan yang tersedia dalam strukturisasi program. Struktur program juga bervariasi dalam tingkatan: *otoritarian* atau *egalitarian*, hirarkis atau non-hirarkis, formal atau informal, terentralisasi atau terdesentralisasi. Oleh sebab itu, struktur program, seperti halnya organisasi individual dapat dicirikan sebagai suatu kontinum organik-mekanistik (Hage dan Finsterbush, 1987).

Berikut adalah *guidelines* dalam menyusun struktur program.

1. Pilihlah varian struktural yang cocok terhadap strategi program, level inovasi dan kondisi lingkungan. Perhatikan komponen pelayanan dan barang yang aktif dan komponen refleksif untuk menentukan apakah struktur organik atau mekanistik yang relatif diperlukan. Ingat juga insentive yang mungkin akan diciptakan.
2. Jagalah agar tugas mekanis terstruktur secara mekanis, tetapi pertimbangkan perubahan yang mungkin melancarkan efisiensi. Termasuk dalam hal ini adalah meminimalisir ijin hirarkis dalam melakukan aksi, memperluas kebebasan dalam melakukan penilaian dalam batas-batas spesifik, dan memperbaiki standar prosedur operasional.
3. Dalam pengakuan terhadap hubungan karakter yang kurang penting diantara partner pengimplementasi program dan hubungan

non hirarkis yang ada, aturlah hubungan interaksi dengan memperkenalkan tingkatan formalitas. Hal ini dapat dilakukan dengan cara yang amat sederhana ketika sesi review joint program atau dengan penugasan staff tertentu sebagai pin penghubung resmi di antara kolaborator yang ada.

4. Masukkan *redundancy* ke dalam struktur. Transfer personal, reorganisasi, pemotongan anggaran merupakan hal biasa dalam pengembangan setting administratif negara dan karena program, per definisi, berlangsung dalam waktu yang panjang, program dilindungi ketika berhadapan dengan perubahan. Program hendaknya mengantisipasi hal ini dengan meyakinkan bahwa lebih dari seorang individu atau unit yang memiliki tanggungjawab dalam aktifitas dan fungsi kunci. Salah satu cara memasukkan *redundancy* adalah dengan mendesain pertanggungjawaban unit dengan beberapa tingkat overlapping.
5. Sebagai sarana untuk mendirikan dan memelihara link dengan lingkungan program, pertimbangkan membuat komite penasihat program permanent/temporer atau dewan direktur yang terdiri dari, stakeholder utama dan ketika memungkinkan, anggota kelompok beneficiary. Jenis inovasi structural ini adalah cara yang baik untuk menyediakan umpan balik yang berharga bagi para manager yang mungkin tidak didapat dari staf mereka atau personal lembaga partner.
6. Cara yang terbaik menjadikan struktur lebih organic adalah dengan mengumpulkan team kerja temporal untuk berhadapan dengan masalah atau isu yang bersifat spesifik dan terbatas oleh waktu. Penggunaan team dan tenaga kerja temporal menambah fleksibilitas, memfasilitasi pengambilan keputusan kelompok, membawa serta actor dan stakeholder yang dapat bekerja sama, membangun solidaritas dan kesatuan tujuan serta memperkaya pertukaran informasi. Team temporal juga memberikan manager eksperimen dengan konfigurasi struktur yang berbeda untuk membantu menemukan cara yang lebih baik mengorganisir apa yang perlu dilakukan.
7. Tekankan hubungan yang lebih setara dan saling belajar, serta hilangkan struktur hirarki seluas mungkin. Struktur matrix tidak bekerja dengan baik ketika anggota kelompoknya secara terus menerus menyalurkan tingkah laku mereka dalam terma superior-subordinasi. Hirarki dapat digunakan secara strategis untuk menyelesaikan konflik, tetapi jenis negosiasi, bargaining dan kolaborasi yang diperlukan oleh program manajemen akan lebih efektif diselesaikan dalam struktur yang menekankan interaksi yang bersifat horizontal dan *collegial*.

8. Berikan perhatian khusus pada struktur informal. Struktur organik lebih informal, tetapi hal itu tidak berarti bahwa struktur yang mekanistik tidak menunjukkan mekanisme yang informal. Mengamati dimana struktur informal exist atau muncul, seringkali dapat mengarah pada identifikasi ketidakefisienan dalam struktur formal, yang secara potensial dapat diubah. Karena kesenjangan antara otoritas formal dan informal yang diungkapkan dalam system administratif yang sangat personal di negara berkembang, manager perlu tetap sadar tentang bagaimana dan dimana sesuatu dilakukan, sebagai alternative lain dari apa yang tertulis dalam peraturan dan guideline organisasi.
9. Waspadalah terhadap kecenderungan untuk memelihara kuantitas tugas dan tanggung jawab operasional yang besar pada puncak struktur program. Overload (kelebihan tugas) pada manajemen puncak merupakan sesuatu yang umum terjadi pada organisasi negara berkembang. Ambil keuntungan dari efisiensi desentralisasi, khususnya yang sesuai bagi program, yang per definisi mengandung banyak "nodes" of aktifitas. Pertahankan seluruh tanggung jawab strategis program manager, tetapi buatlah struktur yang mendelegasikan dan mendelegasikan operasionalisasi organisasi kepada unit dan individu yang dekat dengan kegiatan. Variasi kriteria dapat digunakan sebagai penuntunnya, seperti a). efisiensi, siapa yang akan melakukan pekerjaan dengan biaya yang paling sedikit, yang membutuhkan tingkat capacity-building yang paling sedikit?; b). dukungan politis, siapa yang akan menyediakan dukungan yang paling berharga bagi program sebagai imbal balik dari peran yang harus dimainkan dalam implementasi?; c). sustainability, siapa yang paling baik diposisikan untuk melanjutkan aktifitas program ketika dukungan eksternal berhenti?; d). equity, siapa yang akan memberikan kontribusi paling besar untuk mendistribusikan barang dan pelayanan kepada mereka yang membutuhkan?
10. Pertimbangkan peranan bagi sektor swasta. Privatisasi distribusi pelayanan di negara berkembang masih dalam tahap proses pembelajaran, tetapi hal ini cukup menjanjikan baik dari perspektif efisiensi dan equity. Ajukan dan jawab pertanyaan berikut ini: Apakah terdapat alasan yang kuat untuk strukturisasi program sebagai fungsi sector public? Jika tidak, apakah implementasi oleh pihak swasta mengandung gangguan pelayanan sector public yang tidak dapat diterima? Jika tidak, apakah sumber-sumber swasta tersedia dan memungkinkan kompetisi? Jika iya, dapatkah pelayanan dihasilkan dan didistribusikan dengan cara yang lebih efisien dan efektif oleh entitas swasta? Jika ya, alokasikan implementasi program kepada sector swasta (Marston, 1987).

Mengembangkan System dan Proses

System (informasi, keuangan, personalia dan seterusnya) menempatkan standard, menentukan prasyarat operasional dan mempengaruhi insentif. System dibarengi oleh proses, apakah formal maupun informal, yang mencirikan penggunaannya. Sebagai contoh, apakah perencanaan program yang dilakukan dengan cara yang partisipatif, atau apakah perencanaan dilakukan oleh sekelompok anggota staff senior? Apakah bawahan diberikan perintah yang dapat dilakukan mereka tanpa pertanyaan dan modifikasi atau apakah mereka memiliki otonomi atau freedom untuk membuat perubahan atas inisiatif individu?

System Petunjuk/Kontrol (guidance system)

Program manajemen yang efektif memerlukan jenis guidance system yang menggabungkan control (struktur) dengan adaptasi dan discretion (fleksibilitas) untuk mencapai performa (act). Dalam berbagai situasi, kerangka strategis ---yang diperuntukkan dalam jangka diatas setahun dengan siklus petunjuk tahunan, merepresentasikan keseimbangan yang baik antara upaya yang dibutuhkan untuk melakukan proses dan hasil yang dicapai. Bagi program yang beroperasi, khususnya, dalam lingkungan yang tidak pasti dan tidak stabil, dan/atau menggunakan teknologi yang tidak teruji dan sangat inofatif, siklus tampaknya perlu diakselerasikan (dipercepat).

Kembangkan guidance system melalui lima langkah: 1). Buatlah prioritas program tahunan (dari desain program dan perencanaan yang dipecah ke dalam rangkaian aktifitas); 2). Komunikasikan prioritas kepada staf program; 3). Persiapkan rencana kerja dengan serangkaian aktifitas; 4). Review dan konsolidasikan rencana kerja aktifitas kedalam perencanaan program tahunan; 5). Gunakan plan (perencanaan) untuk memonitor dan arahkan implementasi dan perencanaan selanjutnya.

Terapkan proses yang terbuka dan partisipatif sejauh mungkin; terkadang adalah lebih baik mengorbakan sophistikasi teknis demi maksimalisasi ketelibatan. Bawa serta mereka yang memiliki skill dan pengetahuan yang layak plus stakeholder lainnya. Partisipasi akan meningkatkan kualitas informasi yang dikumpulkan dan dimasukkan kedalam perencanaan kerja, dan akan membantu membangun komitmen dan pemahaman, menjadikan monitoring dan control lebih mudah.

System Pelaporan

Dasarkan system pelaporan pada prinsip ekonomi, diferensiasi oleh pengguna. Kenalilah bahwa system yang efektif membangun

ketercapaian (*conformity*) dengan prasyarat pelaporan partisipatif dan konsensus. Hal ini kritis sebab system pelaporan program terutama bersifat horizontal; manager memiliki otoritas terbatas untuk “mengontrol/command” ketercapaian (*compliance/conformity*) dari partner pengimplementasi. Kembangkan system awal dengan: 1) mengidentifikasi keputusan dan pembuat keputusan kunci (informasi apa untuk siapa?); 2) tentukan periodisitas (kapan?); 3) identifikasi sumber-sumber (dari mana dan bagaimana?); 4) spesifikasikan titik transmisi (apa ke siapa?).

Reviewlah system awal dan lakukan juga revisi atasnya untuk meminimalisir laporan yang berlebihan dan tidak perlu dan untuk memaksimalkan kegunaan (*utility*). Rencanakan instalasi system sebagai sebuah projek; kenali perlunya experimentasi dan adaptasi. Versi system awal tentu saja tidak sempurna.

System Keuangan

Prosedur operasional yang ada tampaknya akan menentukan bentuk system akuntansi dan fungsi control keuangan. Buatlah modifikasi yang lebih memenuhi fungsi manajemen keuangan strategis, termasuk pengumpulan dan analisa informasi tentang biaya dan/atau penghasilan dari program dan sub-program (projek), biaya operasional dan pemeliharaan yang terkait dengan investasi modal, proyeksi biaya yang berulang-ulang, dan seterusnya.

Gunakan output system untuk marketing dan publisitas, sesuaikan informasi dengan prioritas dan kepentingan penerima. Apa yang ingin diketahui oleh kementerian keuangan, politisi, donor internasional terkait dengan keuangan program? Kenalilah perlunya fleksibilitas keuangan; hindari desakan untuk overkontrol penggunaan dana. Arahkan untuk mencapai kesepakatan dari implementator dan sumber-sumber pendanaan tentang pengeluaran pilihan (*optional*) dalam batas tertentu, tergantung pada review post-pembelajaan. Persiapkan untuk menjual informasi yang lebih detail tentang hasil dan pencapaian tujuan (*objectives*) demi otonomi pembelajaan yang bertambah.

Komputerisasi

Untuk semua system, guidance, pelaporan, dan keuangan, mulailah dengan system dan prosesnya. Jangan mulai dengan komputer; jika tidak ada system maka tidak akan ada komputerisasi. Perlakukan komputerisasi sebagai intervensi perubahan organisasional dengan dimensi perilaku dan kebijakan. (Masalahnya) tidak hanya terkait dengan teknologi. Komputer memiliki potensi menambah efisiensi dan efektifitas, tetapi jangan terlalu terpesona dengan *mystique computer*. Ingatlah bahwa

sampah yang dikomputerisasi adalah tetap sampah, hanya saja tampak lebih impresif.

Mengelola Orang (Personalia)

Orang (personalia) dan aksi mereka adalah media yang dengannya program manager mencapai tujuannya (objectives). Kaena itu, karakteristik dan perilaku staf program sangat menentukan performa: skill apa yang mereka miliki/butuhkan? Apa yang memotivasi mereka? Kepemimpinan macam apa yang tepat? Sebagian besar pembangunan yang berorientasi pada barang dan jasa dihasilkan oleh program dan klien (masyarakat penerima) dalam pengertian bahwa tanpa input, response, dan aksi yang tepat dari beneficiaries, barang dan pelayanan tidak akan ada (Levine, 1984). Sebagai contoh, program Kementerian Kesehatan yang bermaksud mendirikan pelayanan kesehatan masyarakat desa, tidak akan dapat melakukannya tanpa partisipasi masyarakat setempat, yang walaupun bukan anggota Kementerian, diseleksi menjadi tenaga kesehatan masyarakat. Dibawah ini terdapat beberapa hal yang perlu dilakukan untuk mengelola orang (personalia):

1. Selidiki karakter penting lingkungan setempat yang akan mempengaruhi tingkah laku staff: insentif dan (de)motivator. Termasuk dalam hal ini adalah regulasi tentang kontrak, penggajian, bonus, promosi dan seterusnya. Gunakan analisa stakeholder untuk membandingkan kepentingan dengan pola insentif.
2. Review ketersediaan staff (sekarang atau kedepan) untuk implementasi program dalam hal aktifitas yang berbeda dimana program terlibat. Lihatlah ketepatan dan ketidaktepatannya. Dalam hal ketidaktepatan, cobalah untuk menilai sumber ketidaktepatan tersebut; apakah hal itu karena personal, program, organisasi pengimplementasi atau gabungan semuanya?
3. Komunikasikan kepada staf program bahwa masalah performa, yaitu mendistribusikan barang dan pelayanan kepada penerima. Bahkan jika setting sekitar memiliki hambatan utama dalam masalah ini, jangan diterima tanpa kritik. Kembangkan dan cobakan system rewards, mungkin informal, yang mengakui dan memberi imbalan kepada seseorang atas hasil kerja yang dicapainya, tidak hanya “mengikuti gerak apa adanya saja”.
4. Akui pentingnya kepemimpinan yang efektif dalam mengelola program dan orang. Struktur program dikelola lebih dengan pengaruh ketimbang control otoritas; gunakan bargaining, exchange dan negosiasi (lihat table 1) sebagai strategi kepemimpinan. Ingatlah bahwa kepemimpinan yang efektif dapat merupakan sebuah

motivator. Gabungkan perilaku kepemimpinan yang supportif dan direktif; tekankan upaya membantu seseorang untuk melakukan tugasnya dengan lebih baik, ketimbang hanya memerintah dan menghukum kegagalan. Susunlah target kerja secara kolaboratif dengan staf program. Lakukan upaya delegasi, tetapi tetapkan waktu untuk mereview delegasi aktifitas untuk menghindari hilangnya control. Lakukan juga delegasi peran-peran kepemimpinan melalui struktur implementasi, tapi jangan lupa untuk memonitor apa yang telah didelegasikan.

5. Ingatlah bahwa gambaran sumberdaya manusia program tampaknya lebih merupakan sebuah film ketimbang photo. Baik program dan orang tidak statis; kebutuhan, keinginan, skill, akan terus bergeser sepanjang waktu. Sukses, perolehan dan perubahan adalah sesuatu yang normal dan perlu direncanakan.
6. Training tampaknya akan menjadi hal yang penting dari program manajemen, mengingat pengembangan sumberdaya manusia merupakan bagian dari fungsi program manager. Training sebaiknya tidak dihandel secara ad hoc (sementara dan parsial), tetapi perlu perencanaan komprehensif. Dalam pengembangan rencana training, lakukan assessmen perlunya training. Tentukan apakah keperluannya pada pengetahuan, skill, sikap atau seluruhnya. Tetapkan objective pelatihan yang eksplisit. Jika mungkin, tekankan training dan aksi yang akan menghubungkan pembelajaran dengan aplikasi tugas secara langsung (Kerrigan dan Luke, 1987).

Looking Ahead (Menatap) Pembangunan Yang Sustainable:

Mengelola Performa

Looking Ahead merupakan komponen pelengkap tugas program manajemen. Keputusan, pilihan, dan aksi yang muncul dari Looking Out dan Looking In ---objective program, strategi, desain, stakeholder kunci, struktur, system manajemen, kepemimpinan, insentif dan sumberdaya--- semuanya merupakan fungsi Looking Ahead. Rationale untuk memutuskan, memilih, dan beraksi dimaksudkan untuk mencapai kondisi yang diinginkan, yang hanya dapat dilakukan dengan mempersiapkan tatapan masa depan. Dengan demikian, dari tiga tugas program manajemen tersebut, looking ahead adalah yang pertama dan utama.

Performa menggabungkan titik mulai program dan masa depan yang diinginkan. Program manager menatap performa dalam hal

efektifitas dan efisiensi, kapasitas dan sustainabilitas. Dari keempatnya yang ditekankan oleh program manager tergantung pada apakah mereka berfikir bahwa performa sebagai pencapaian tujuan atau melaksanakan perjalanan. Kita akan melihat keduanya; kita tidak dapat memiliki salah satunya saja.

Konsep performa ---apa itu--- dan mengukur performa ---bagaimana kita tahu apakah kita sudah mencapainya dan seberapa besar?--- cukup problematic, khususnya dalam sektor public dan tataran pembangunan ekonomi dan sosial. Isu tentang efisiensi, efektifitas, equity, distribusi, nilai, kultur dan power berpengaruh terhadap definisi dan ukuran performa. Meskipun demikian, program manager harus dapat mengembangkan definisi tentang performa yang tepat dengan program khusus mereka dan organisasinya; mengidentifikasi gap dalam performa dan berhadapan dengan perbaikannya; dan mengukur progress. Definisi dan ukuran ini akan membantu mengarahkan aksi mereka dan menyediakan basis dalam pelaporan informasi performa kepada mereka yang membutuhkan, semisal, atasannya, kementerian perencanaan dan keuangan, donor, lembaga dan seterusnya.

Rekomendasi bagi upaya Looking Ahead adalah sebagai berikut:

1. Berfikirilah tentang performa program dalam hal rantai hirarkis yang merentang dari aktifitas ke output ke utilisasi ke dampak. Meskipun looking ahead lebih terfokus pada aktifitas *hari ke hari* dalam rantai hirarkis, arahkan secara periodic visi peserta program ke link berlevel lebih tinggi, yang merupakan rationale (alasan) bagi pelaksanaan program.
2. Seimbangkan pencapaian efektifitas dan efisiensi dalam program. Peliharalah kesadaran biaya, tetapi kenali efek kerangka waktu yang berbeda tentang assessment efisiensi dan efektifitas. Jangan terperangkap pada Looking Ahead yang bersifat jangka pendek lantaran tekanan implementasi.
3. Nilailah siapa yang berkepentingan dalam performa program dan mengapa. Tetap terbuka kepada persektif yang bervariasi, khususnya yang berasal dari luar entitas implementasi program. Program dengan definisi performa yang dilakukan secara internal dan sempit, tidak akan sukses dalam jangka panjang. Marketing dan kepuasan klient/konsumen merupakan bagian integral dari performa baik dalam sektor public dan swasta.
4. Carilah ukuran performa yang bervariasi dan jangan terpaku pada satu atau sedikit saja. Aktifitas dan hasil program pembangunan terlalu kompleks jika hanya dilihat dengan indicator yang sedikit dan sederhana. Serangkaian ukuran akan membantu dalam berhadapan

dengan perspektif kelompok yang berbeda dengan menawarkan “menu” pilihan untuk memenuhi test khusus performa yang mereka miliki.

5. Ingatlah hubungan antara ukuran dan perilaku staf program. Orang akan cenderung melakukan sesuatu yang diukur dan diberi imbalan. Bahayanya adalah bahwa perilaku mereka tidak akan mengarah pada performa yang diinginkan. Terlalu banyak ukuran juga menjadi disinsentif bagi performa.
6. Selain ukuran performa yang spesifik, gunakan juga pengganti managerial yang menawarkan insentif kearah performa. Sebagai contoh antara lain: delegasi aktifitas ke sector swasta untuk mengambil keuntungan kompetisi insentif yang disediakan; struktur yang flexible dan collegial yang memberi orang lain otonomi dan kebebasan untuk melakukan apa yang perlu dilakukan; system yang mengkaitkan penggunaan sumberdaya kepada hasil, tidak hanya aktifitas; team kerja dan kepemimpinan yang membangun kompetensi dan komitmen performa.
7. Gunakan respons managerial baik untuk membangun kapasitas esok hari maupun untuk merangsang performa hari ini. Kapasitas dan performa merupakan bagian yang integral. Cara terbaik membangun kapasitas adalah dengan performa actual, dan cara terbaik mencapai performa dengan membangun kapasitas. Strategi program dapat menekankan pada dimensi aktif (melakukan sesuatu dengan benar) atau dimensi reflektif (melakukan sesuatu yang benar). Riset menunjukkan bahwa focus utama dimensi aktif sangat tepat jika dilakukan dalam level inovasi yang relative rendah dan lingkungan yang relative stabil dan ramah. Sebaliknya konsentrasi pada refleksi dan pembelajaran sangat tepat jika dilakukan pada program yang menerapkan strategi yang sangat inovatif dan dalam lingkungan yang sangat tidak menentu dan menentang (hostile).
8. Perlakukan sustainability sebagai dimensi terpisah dari performa program yang melampaui periode investasi program, dimana dampak berlangsung. Kembangkan visi ganda yang melihat aksi managerial dalam hal efeknya pada performa dalam jangka pendek dan pada sustainability dalam jangka panjang. Perhatikan pada potensi trade-off (pertukaran/exchange) dan konflik antar kedua perspektif.

Kesimpulan

Tulisan ini mensintesis eksperimen yang luas dan temuan terkait dengan prasyarat bagi suksesnya program manajemen. Sintesis ini terdiri dari tugas managerial yang bersifat looking outward, inward, dan

forward. Walaupun model ini sederhana, program manajemen tidak. Mengikuti petunjuk seperti yang diuraikan di atas ini tidak merupakan *panacea* bagi perbaikan performa. Teknologi social selalu berkaitan dengan elemen ketidakpastian yang tidak dapat direduksi dan hubungan sebab akibat yang longgar. Yang perlu diperhatikan adalah bagaimana mengurangi ketidakpastian dan mengencangkan longgarnya hubungan dengan mengasimilasikan pengalaman dan pembelajaran dari programn manajemen.

3

Logical Framework (Logframe): Perangkat Manajemen Perencanaan Projek dan Evaluasi^{2*}

Idea dan perangkat yang paling simpel merupakan hal terbaik. Hal ini berlaku dalam perencanaan dan manajemen pembangunan. Ide dan karakter Logframe dianggap simple sebab seluruh pemikiran dan target sebuah projek hanya diwakili dalam 16 *matrix cells* yang cukup sederhana. Tulisan ini merupakan literature review tentang Logframe yang digunakan dalam manajemen siklus perencanaan dan implementasi projek pembangunan (*Project Cycle*).

Logframe dapat digunakan sebagai perangkat untuk mendefinisikan dan mengklarifikasi objectives (tujuan) sebuah projek atau intervensi pembangunan, selanjutnya dimasukkan ke dalam sebuah projek secara eksplisit, dari tahap permulaan, sampai evaluasi progress ketika rencana kerja diimplementasikan; dengan demikian memperkuat logika perencanaan pada level yang berbeda dari pelaksanaan projek. Ringkasan matrix Logframe ini pertama kali diajukan oleh pemerintah USA pada 1970, dan idea ini secara meluas diadopsi oleh lembaga donor. Logika sederhana dibalik idea Logframe sangat kuat dan ditetapkan sebagai bagian yang tak terpisahkan dari rangkaian perangkat perencana pembangunan yang bekerja pada level mikro.

2 * Diterjemahkan dari John D MacArthur, “The Logical Framework: A Tool for the Management of Project Planning and Evaluation”, dalam F Analoui (ed.) *The Realities of Managing Development Project*, UK: 1994, pp. 87-113

Asal-usul dan Materi Dasar

Logframe sebagai sebuah ringkasan dokumen proposal proyek berasal dari USAID (US Agency for International Development) antara akhir tahun 1960-an dan awal tahun 1970-an. Kebutuhan ini dipicu oleh perlunya hubungan sistematis antara proses desain proyek dan perlunya evaluasi yang menyertai proyek ---proses review aktifitas proyek yang dilakukan dalam periode tertentu (tahun), dan membandingkan apa yang telah terjadi dengan apa yang direncanakan pada awal proyek. Matrix dasar Logframe yang terdiri dari empat komponen disusun oleh konsultan dari *Practical Concept Incorporated*, PCI untuk memenuhi kebutuhan ini dan segera saja diadopsi oleh USAID pada 1971.

Struktur Vertikal Empat Level

Format dasar Logframe memiliki dimensi vertical dan horizontal. Rangkaian vertical dari efek (effects) yang diusulkan digambarkan dalam kolom *Narrative Summary* yang memiliki Goals (objective tertinggi) pada bagian atas matrix. Bagian ini merupakan objective (tujuan) national atau sektoral dari suatu kebijakan yang akan mendapatkan kontribusi sebuah proyek atau intervensi. Pada dasar kolom terdapat *Inputs* ---sumberdaya tambahan (terutama diterapkan melalui anggaran proyek) yang padanya proyek didasarkan. Jika berhasil diterapkan, *Inputs* ini akan memberi kontribusi dalam menghasilkan *Outputs* ---sumberdaya baru atau kapasitas yang akan diciptakan melalui kombinasi *Inputs* yang spesifik.

Menciptakan *Outputs* ini ---aset permanen yang ada, institusi yang kuat, staff yang cakap--- bukanlah keseluruhan apa yang diusulkan dalam proyek. Manfaat jangka panjang dari proyek akan muncul selama fase operasional proyek, ketika manfaat dari kapasitas yang diciptakan memungkinkan *Purpose* (tujuan) proyek tercapai ---seperti produksi barang, panen, trafik atau yang lainnya tahun demi tahun.

Tabel 1 Level Logical framework

Narrative Summary	Indicators	Means of Verification	Assumptions
Goals/objective (Memperbaiki kondisi gizi masyarakat di Indonesia)			
Purpose (Meningkatkan produksi makanan)			

Outputs/Results (Meningkatkan hasil panen padi)			
Inputs/Activities (Irigasi)			

Empat level yang dimiliki oleh Logframe adalah *Inputs*, *Outputs*, *Purposes* dan *Goals*. Biasanya untuk proyek investasi, *Inputs* dikombinasikan dibawah manajemen yang kompeten untuk menghasilkan *Outputs*, (asset investasi siap digunakan). Penggunaan *outputs* ini dalam menghasilkan keuntungan memungkinkan pencapaian project *purpose*, (peningkatan produksi) yang memberi kontribusi terhadap *goal* pada level matrix yang lebih tinggi (yaitu import yang berkurang atau produksi yang meningkat di kelompok sasaran).

Pemisahan keempat level aktifitas dan efek yang berbeda ini, merupakan perangkat penting untuk mengklarifikasi pemikiran proyek yang diperkenalkan oleh Logframe, terutama yang terkait dengan perencanaan. Logframe menghilangkan bias atas proyek, dimana *Inputs* dikonversikan ke *Outputs*. Sebagai contoh, dalam proyek pembangunan jalan, tidak perlu lagi justifikasi berlebihan, karena dalam Logframe, untuk apa jalan itu akan digunakan nantinya merupakan bagian dari logika yang harus dijelaskan dalam perencanaan proyek (spesifikasi Purpose/tujuan), sementara perencana harus menyebutkan *objektive* apa yang penting dalam mencapai *Purpose* yang diharapkan. Logika affect (pencapaian) yang dihasilkan berasal dari *Inputs* pada dasar diagram ke arah Goals pada atas diagram.

Spesifikasi hirarki juga membantu mengklarifikasi secara jelas tentang objective (tujuan) intervensi yang akan dicapai. Seringkali, *Outputs* dapat dihasilkan melalui implementasi proyek dimana *Purposenya* tidak pernah dispesifikasi secara jelas. Sebagai akibatnya, ini semua diklaim untuk memenuhi berbagai objective, sebagiannya berada dalam konflik dengan yang lain. Desain proyek yang baik, hendaknya sejak awal telah mengklarifikasi objective yang akan dicapai, determinan utama desain proyek, dan manajemen implementasi. Untuk kejelasan formulasi proyek, perlu dibatasi objectives yang akan dicapai dalam setiap intervensi. Materi pelatihan dan petunjuk menekankan point ini. Walaupun perlunya batasan yang ketat tidak terlalu ditekankan dalam materi AID, ada implikasi yang kuat bahwa hanya ada satu *Goal* dan *Purpose* yang harus dispesifikasikan. Terkadang pembatasan yang ketat dilakukan dalam term yang sangat tegas, seperti yang dilakukan oleh CIDA pada 1980-an.

Asumsi tentang pengaruh eksternal

Spesifikasi empat level *effects* dan penjelasan tentang rancangan hipotesis hubungan sebab-akibat diantara komponen tersebut merupakan langkah yang penting. Meskipun demikian, tampaknya adalah suatu ilusi jika mengharapkan pemenuhan effect pada berbagai level, apakah terjadi seperti yang direncanakan atau give rise/menaikkan effect yang direncanakan pada level atas berikutnya. Betapapun baiknya desain proyek dan manajemen implementasinya, suksesnya pencapaian apa yang direncanakan tergantung pada pemenuhan aksi yang diharapkan dan effect yang tercipta diluar proyek itu sendiri. Pencapaian effect proyek pada setiap level tergantung pada adanya beberapa factor eksternal diluar kontrol manajemen proyek. Planning harus berasumsi bahwa semua ini akan terpenuhi. Sehingga, agar *Inputs* dapat membentuk *Outputs* akan tergantung pada kegiatan dalam proyek itu sendiri dan juga pada sejumlah asumsi tentang keuangan, supplier, kontraktor, alokasi tanah dan semisalnya. Meskipun manajemen dan desain proyek dinilai baik, tetapi *Outputs* mungkin saja tidak terjadi sesuai dengan anggaran atau waktu yang ditetapkan, kecuali jika asumsi penting tentang factor eksternal dapat dipenuhi.

Pola yang sama dari effects yang diusulkan sangat tergantung pada faktor eksternal tampaknya juga benar pada setiap level. Semakin ke atas hirarki Logframe, semakin penting keberadaan asumsi ini. Semua ini merupakan sesuatu di luar kontrol program manager dan partisipan proyek. Oleh sebab itu, PCI dan AID mengakui pentingnya memasukkan *Important Assumption* kedalam Logframe yang padanya *result* didasarkan. Logframe, kenyataannya menyediakan satu kolom untuk hal ini, yang sebagian fungsinya untuk menyusun keterbatasan praksis responsibilitas proyek. Melakukan identifikasi terhadap asumsi perencanaan proyek dalam terminologi yang eksplisit dan operasional akan memungkinkan pemisahan yang lebih jelas antara kepentingan (hal) yang dapat dimanage dan faktor yang berada diluar kontrol *team management* proyek.

Mengukur Achievement (Pencapaian)

Setengah dari matrix Logframe disediakan untuk menandai bagaimana effects pada setiap level dapat diukur. Baik untuk monitoring dan evaluasi, pada awal perencanaan perlu mengindikasikan *result* apa yang akan dicapai pada setiap levelnya, dan bagaimana proses pencapaian *result* ini diukur dan dilaporkan ketika implementasi proyek. Satu kolom disediakan untuk menjelaskan *Objectively Verifiable Indicators (OVIs) atau Indicators*, sementara kolom disebelahnya (*Means of Verification*) ditambahkan untuk menunjukkan sumber, *dari mana OVIs berasal*.

Penting sekali membuat statemen yang jelas tentang seberapa jauh effects yang dimaksud pada setiap levelnya, lengkap dengan tanggal, yang dengannya level yang berbeda akan dicapai. Spesifikasi dari Means of Verification dan sumber lainnya memungkinkan adanya kepastian tentang darimana ukuran pencapaian (hasil) berasal.

Matrix Framework Lengkap

Logframe memiliki empat kolom: Narrative Summary tentang objectives apa yang diharapkan terjadi pada level yang berbeda; statemen tentang *Important Assumption* yang paling penting tentang prasyarat eksternal yang akan mempengaruhi pencapaian effects yang direncanakan pada setiap level; Statemen yang detail tentang Objectively Verivable Indicators (OVIs) pencapaian yang dapat diukur secara objektif; dan Statemen tentang sumber data dan dokumen yang memungkinkan Indicators ditemukan. Dalam praktisnya, karena Narrative Statement dan OVIs begitu terkait, dua kolom ini dibuat bergandengan dengan Assumption yang diletakkan pada kolom bagian kanan matrix Logframe. Tiap cel dari 16 cel yang ada perlu dilengkapi sebelum akhir fase perencanaan proyek.

Dari 1971, penyertaan matrix Logframe merupakan persyaratan rutin dalam dokumen AID untuk proyek bantuan teknis sebelum perencanaan lengkap dapat diserahkan untuk final review dan otorisasi oleh Secretary of the State. Menurut Turner (1977) Logframe membantu desainer melakukan strukturisasi desain proyek dalam hal berikut:

1. mendefinisikan hirarki kausal dari inputs, outputs, purosos dan goals yang lebih tinggi dalam terminologi yang terukur dan terverifikasi secara objektif.
2. menghypotesakan hubungan kausal (means-end) antara inputs, outputs, purposes dan goals.
3. mengartikulasikan asumsi tentang pengaruh eksternal dan factor yang akan mempengaruhi hubungan kausal.
4. membuat indicator progresifitas yang akan memungkinkan pengukuran selanjutnya atau verifikasi hasil pencapaian output, purpose dan goal.

Empat level framework, hubungan kausal antara setiap levelnya, dan adanya Assumption merupakan Logika Vertikal Logframe. Pada 1990 CIDA mencirikan logika ini sebagai rantai hypothesis. Pada dasar matrix, terdapat serangkaian asumsi awal yang mengatur provisi *Inputs. Implementation Hypothesis* berkenaan dengan hubungan antara Inputs dan Outputs. Dengan desain yang baik, konversi ini merupakan

tugas manajemen yang tidak begitu terpengaruh oleh ketidakpastian dari asumsi luar. Hypothesis proyek pembangunan berkenaan dengan hubungan antara Outputs and pemenuhan purpose proyek, dimana ketidakpastian berada. Akhirnya, hubungan antara purpose dan goal merupakan hypothesis program pembangunan. Ketidakpastian yang besar ada di sini, pencapaian objective pada level ini kemungkinan besar akan sangat tergantung pada pengaruh eksternal yang dapat dikontrol melalui aktivitas internal.

Asumsi dari Pandangan yang Berbeda

Metode Logframe masih merupakan proteksi donor, khususnya bilateral, yang akan melanjutkan penggunaan matrix sebagai bagian dari presentasi dokumen kepada lembaga pembuat keputusan. Secara tidak terhindarkan, donor merasa berkewajiban untuk mendaftar beberapa asumsi tentang perilaku pemerintah penerima bantuan, beberapa aspek yang atasnya ketidakpastian tetap ada. Ketika Logframe dipersiapkan oleh pemerintah, asumsi mungkin dibuat berkaitan dengan donor dan kelompok lain di dalam negeri ---apa yang akan dilakukan oleh petani dan apa yang akan disediakan oleh sector swasta--- yang mungkin saja tidak menjadi concern donor. Logframe yang ditulis berdasar pandangan penerima proyek (petani, pekerja dan pengguna utility) mungkin juga memiliki agenda yang terpisah, tentang asumsi yang terkait dengan kelompok lain yang perilakunya tidak dapat dipastikan.

Isu yang signifikan di sini adalah bahwa tidak ada formulasi Logframe yang netral, yang menganggap permasalahan berasal dari pandangan yang terfokus pada proyek. Asumsi yang dianggap penting oleh satu grup akan berbeda dari yang lain, demikian juga dengan objective pada level yang berbeda. Mengingat akan hal ini, petunjuk penulisan proyek lembaga donor menekankan pentingnya penulisan matrix berdasarkan pandangan mereka sendiri. CIDA pada 1980 menyebutkan bahwa *Inputs* negara penerima ditempatkan sebagai asumsi yang penting, tidak sebagai *Inputs* dalam *Narrative Summary*, dimana hanya sumberdaya yang dimiliki CIDA yang dimasukkan. Posisi ini eksepsional dan mungkin hanya berlaku dalam sejumlah situasi yang kecil, karena hal ini yang paling umum bagi total anggaran proyek dari seluruh sumber yang ditunjukkan sebagai Inputs, walaupun asumsi tentang kontribusi dana atau kelompok penyedia sumberdaya lainnya mungkin terdaftar.

Matrix yang terdiri dari empat-empat adalah kertas kerja dasar Logframe yang masih digunakan oleh banyak donor, lebih dari dua puluh tahun setelah digunakan pertama kali di Washington. Pengalaman dalam penggunaannya dan pertimbangan akademis memungkinkan pengembangannya. Perubahan pokok dalam pendekatan ini diwakili oleh ZOPP.

Jumlah dan Jenis level dalam Narrative Summary

Logframe AID pada awalnya memiliki empat level dalam matrix: Goals, Purposes, Outputs dan Inputs. Titik pengembangan dari pola dasar ini didiskusikan dalam laporan review AID pada 1973. Panduan pelatihan yang diterbitkan AID memasukkan delapan variasi yang mungkin dan secara aktif mendorong penggunaannya oleh pelaksana lapangan dalam lingkungan yang tepat. Termasuk dalam hal ini adalah penyertaan kolom tambahan, untuk verifikasi asumsi, target yang dikuantifikasi secara spesifik, dan informasi tentang keuntungan yang terjadi. Juga diusulkan masuknya dua baris lagi: *Intermediate Outputs* yang terletak di antara *Inputs dan Outputs* dan baris kedua adalah *subsector goals* yang terletak antara level *Purpose dan Goal*. Tetapi hal ini tidak digunakan secara regular, eksponen Logframe dari AID dan CIDA tetap menggunakan matrix pola empat-empat.

Selama awal 1980-an, perhatian baru diberikan pada ketepatan empat level tradisional ini dalam menyediakan logika proyek dan objectivenya. Perhatian ditempatkan khususnya kepada hubungan antara Inputs dan Outputs. Hal ini mungkin dipengaruhi oleh perhatian yang bertambah terhadap proyek manajemen dan analisa network. Diakui bahwa transformasi Inputs kedalam Outputs terjadi dalam proyek melalui serangkaian Activities yang terpisah. Barang dan layanan yang disediakan dibawah anggaran proyek akan dikelola dalam implementasi proyek sebagai serangkaian kegiatan individual, yang setiap mereka sangat mungkin berada di bawah struktur managemennya sendiri. *Activities* adalah hal yang krusial dalam logika desain proyek. Ketika planning mendefinisikan Inputs apa yang diperlukan, fase planning selanjutnya adalah membagi penciptaan Outputs kedalam sejumlah Activities. Setiap aktifitas ini merupakan subjek dari workplannya sendiri dan juga merupakan basis bagi estimasi kuantitas dan pembiayaan proyek.

Pemikir Logframe menyatakan bahwa bagian dari logika ini harus dimasukkan kedalam marix, dan pada 1986 kursus di FAO menjelaskan idea tentang Logframe yang memasukkan *Activity* sebagai bagian dari deskripsi proyek antara Inputs dan Outputs. *Activity* ini didefinisikan sebagai elemen workplan bagi proyek. Activity didefinisikan sebagai aksi yang diperlukan untuk mentransformasikan Inputs yang tersedia kedalam Outputs yang direncanakan dalam kurun waktu tertentu. Tiap Activity setidaknya memiliki satu output. Penambahan level Activity memiliki tuntutan logis yang kuat dan juga diadopsi oleh ZOPP sebagai bagian yang integral. Proposal baru yang terus bertambah dalam adopsi Logframe, pada tahap perencanaan (objectives based planning) mengexclude level Inputs dan menjadikan Activity sebagai level pada dasar marix. Argumentasi yang dikedepankan di sini adalah bahwa karakter krusial

dari logika aktifitas adalah berdasar Objective yang spesifik. Ini harus dimasukkan dalam summary, Inputs cukup dispesifikasikan pada tempat lain di dalam dokumen proyek untuk menjustifikasi pengeluarannya pada tahap ini.

Intermediate Objectives

Pengenalan Activity kedalam dasar matrix membagi praksis Logframe kedalam dua aliran: *pertama*, yang mengakui Activity sebagai dasar matrix dan yang lain tetap memasukkan Inputs. Keceragaman relatif terjadi pada format level atas. Pada 1973, AID mengeluarkan format alternative dan pedoman pelatihan FAO mengizinkan dimasukkan “*Intermediate Objectives*” karena hal ini sangat membantu dalam menandai hubungan logis antara *immediate objectives (Purposes)* dan *development objectives (goals)* jika hal ini tidak begitu jelas dalam satu langkah. Dalam situasi tertentu, perluasan level dalam sekuesi logis akan sangat membantu.

Pentingnya Effects dan Impacts dalam Evaluasi

Lembaga-lembaga yang tidak menggunakan matrix Logframe tetapi mengikuti hirarki objective (termasuk UNDP, FAO, IBRD, IFAD) sering menggunakan deskripsi empat level yang menekankan Inputs, Outputs, Effects, dan Impacts. Clayton (1984) menyatakan bahwa dari sudut pandang monitoring dan evaluasi proyek pertanian, empat hirarki ini tidak cukup bermanfaat. Clayton menyukai tiga level: dalam hal manajemen Inputs dan Outputs sebagai project operation; dalam hal Purpose disebut sebagai project performance dan sebutan Project impact untuk efek yang ada pada masyarakat local yang menjadi bagian dari goals.

Terminologi alternative ini, dari perspektif monitoring dan evaluasi proyek, bersifat valid. Tetapi mengukur impact pada petani dari dalam efek proyek harus dilakukan dengan hati-hati. Skema pembangunan pertanian dan desa perlu waktu yang lama untuk diselesaikan dan dalam waktu yang lama ini karakteristik ekonomi yang lain dapat saja berubah, selain inovasi yang dihasilkan oleh proyek.

Amandemen Logframe selama Implementasi Proyek

Logframe merupakan dokumen penting bagi lembaga donor yang menggunakan metode ini, bahkan di USAID ia bagian dari Project Paper, dokumen yang diserahkan dalam rangka persetujuan final oleh Secretary of State. Ia merupakan prasyarat formal, dipersiapkan dan difilekan sebagai bagian dari project paper. Perdebatan muncul tentang apakah

boleh melakukan perubahan Logframe ketika implementasi berlangsung.

Bittner (1986) dengan merujuk pada review AID atas 263 proyek pada 1984, menemukan bahwa dalam banyak kasus, setelah beberapa tahun berlalu, Asumsi awal tidak lagi relevan, tetapi tidak berubah. Adalah masuk akal jika kita menerima bahwa Assumption yang realistis pada saat perencanaan proyek dan atasnya persetujuan proyek didasarkan, tampaknya berubah dengan berubahnya waktu, khususnya Assumption yang menghubungkan Outputs dan Purposes, dan yang menghubungkan Purposes to Goals. Karena hal ini, adalah bijaksana jika Logframe direview dari waktu ke waktu, khususnya saat implementasi proyek, dan ketika progress proyek tampaknya menuju ketidakpastian.

Faktor ini diakui oleh pendekatan proyek dalam ODA. Eyben (1991) menyebutkan karakteristik *Process project*, sebutan yang membedakannya dari stereotype lainnya, yaitu *Blueprint project*. Type yang pertama, dicontohkan dengan schema rekayasa klasik, seperti proses konstruksi bangunan. Ketika desain telah disetujui dan dana dikucurkan maka arsitek akan menggambar blueprint dan problem implementasi proyek adalah menjadikan struktur bangunan selesai sesuai dengan detail yang ada dan tidak mengubah spesifikasi, baik dalam hal anggaran maupun waktunya.

Tetapi diakui juga bahwa dalam beberapa jenis proyek, spesifikasi detail tentang apa yang seharusnya tercipta bulan demi bulan, tahun demi tahun, tidak dapat selalu ditentukan sejak awal dengan tingkat kredibilitas yang tinggi. Hal ini lebih tepat lagi jika berkaitan dengan sector social dan human development dan proyek institusional, dimana elemen kunci dalam kemajuan proyek akan berada pada reaksi masyarakat lokal dan institusi. Dalam kasus ini, sebagian kecil arah umum yang ingin dituju dapat mencapai *immediate and wider objectives* dapat diindikasikan sejak awal. Khususnya ketika inovasi diperkenalkan pertama kalinya, tidak mungkin dapat dispesifikasikan *ex ante* dalam hal bagaimana orang akan bereaksi, seberapa jauh, dan berapa banyak respons yang muncul. Karena itu perlu sekali untuk mengenali hal ini sejak awal bahwa desain awal proyek mungkin perlu perubahan. Masukkan dalam rencana proyek yang sedang berkembang kegiatan proses evaluasi periodik, ketika progres direview dan aktifitas selanjutnya direncanakan. Replanning menjadi bagian dari rencana proyek dan replanning ini dapat termasuk perubahan Logframe, bersamaan dengan, jika perlu, elemen perencanaan dan dokumen proyek lainnya.

Logframe dalam Praksis: Dari Evaluasi ke Planning

Tujuan utama Logframe ketika didesain dan diadopsi untuk

menyediakan basis evaluasi proyek. Jika progress proyek akan dimonitor dan dilaporkan, penting untuk menetapkan ---sejak permulaan--- apa yang akan dicapai pada setiap level, khususnya pada level purposes dan goals. Tanpa metode yang sistematis dalam mendefinikan efek yang jelas pada level ini, semuanya akan tetap tidak terspesifikasi dalam dokumen proyek, khususnya konversi Inputs ke Outputs. Selanjutnya, statement yang memasukkan narrative statement of intention, indicator pengukuran, dan ringkasan (summary) Assumption memungkinkan evaluator proyek dapat membedakan, ---dalam kasus dimana hasil (*results*) tidak tercapat--- 1). seberapa luas hasil yang diharapkan ini tidak direncanakan dengan baik (target yang tidak realistis atau expektasi waktu yang tidak tepat) atau 2). tidak terjadinya faktor eksternal yang tentangnya *Important Assumption* dibuat. Kedua penyebab hasil (outcomes), baik yang bersifat internal dan eksternal dapat dipertimbangkan.

Proses yang mengharuskan spesifikasi sebagai bagian dari desain proyek dan formulasi tentang apa yang sebaiknya menjadi goals, purposes dan outputs proyek merupakan basis utama perencanaan rasional setiap proyek. Sehingga, dari tahap permulaan, modifikasi tujuan Logframe terjadi, karena ia menjadi perangkat perencanaan yang utama.

Pengguna dan Non-Pengguna

Logframe secara cepat diterima dalam AID pertama kali untuk proyek bantuan teknis, tetapi dari 1974 ia digunakan untuk semua bentuk proyek bantuan asing dan selanjutnya sebagian donor mengadopsi Logframe. Popularisasi Logframe pada awalnya muncul sebagai akibat dari kerja sama (joint work) antara USAID dan donor lain tentang tugas desain proyek, tetapi juga melalui keterlibatan formal sejumlah staf dari lembaga lain dalam program missal pelatihan metode evaluasi yang dilakukan AID mulai tahun 1971. Walaupun Rondenelli (1983) merujuk pada metode Logframe dalam penggunaannya pada USAID, AID merujuk pengadopsiannya oleh sebagian besar donor negara Barat dalam satu atau beberapa bentuk. Cracknell dan Rednal (1986) merujuk penggunaan Logframe oleh lembaga donor bilateral dan multilateral, termasuk ODA dan ISNAR.

Dalam hal penggunaan Logframe, organisasi seperti USAID, CIDA dan ODA, dimana Logframe menjadi bagian penting yang terkait dengan proses perencanaan. Dalam system Objective Oriented Planning, spesifikasi objectives dalam Logframe adalah building block yang fundamental dari perencanaan proyek, objective itu sendiri didasarkan pada analisa problem yang harus diselesaikan atau diperbaiki oleh proyek.

Kapan mulai mempersiapkan Logframe dan pada level mana

Pada tahap apa dalam suatu proyek, sebaiknya Logframe dibuat (drafted)? Dalam mempersiapkan Logframe sejak awal, pada level Narrative Framework yang mana sebaiknya dimulai? Response terhadap pertanyaan pertama adalah semakin awal semakin baik. Outline narrative summary kemungkinan dibuat pada tahap Identification. Point utama di sini adalah bahwa penting sekali sejak awal untuk menetapkan purpose apa yang akan dicapai, Goal apa yang akan memberi kontribusin.

Tidak cukup untuk mengusulkan proyek yang justifikasinya adalah menambah produksi panen dasar: gandum. Banyak cara yang dapat dilakukan untuk menambah produksi gandum. Apakah maksud menambah produksi panen disebabkan karena gandum merupakan tanaman utama yang ditanam oleh produser kecil, dan keinginan yang mendasari proyek adalah penambahan income petani kecil? Alternatifnya adalah, mungkin diijustifikasi untuk meningkatkan volume produksi guna mensuplai gandum yang meningkat di pasar perkotaan, dalam kasus ini, produksi skala besar mungkin merupakan teknologi yang disukai. Objective yang lain adalah mengurangi volume dan biaya import cereal, dalam kasus ini metode produksi menjadi pilihan yang memiliki persyaratan nilai tukar mata uang yang rendah.

Memenuhi tiap objective dan goal pada level yang lebih tinggi ini mungkin dapat dipenuhi melalui jenis proyek yang berbeda. Keputusan yang paling krusial dalam kelangsungan sebagian besar proyek adalah dilakukan dengan perencanaan yang detail dan digambarkan dalam outline proyek summary. Sebagai akibatnya, penting sekali sejak awal mengklarifikasi pertanyaan: apa purpose dan objective yang mendasari suatu proyek? Melakukan spesifikasi objective yang jelas adalah resep seluruh lembaga perencanaan. Dalam situasi Logframe, dalam pembuatan draft Narrative Summary pada kesempatan paling awal, perlu mengkonfirmasi bahwa objective yang spesifik dapat diterima oleh semua pihak yang terlibat dalam proyek.

Posisi CIDA merepresentasikan praksis yang paling rasional, karena Vertical Hierarchy dalam Narrative Summary didefinisikan pertama kali pada saat project identification. Format sederhana dimasukkan dalam memorandum identifikasi proyek. Logframe yang detail dan lengkap akan dipersiapkan sebagai bagian dari proses formulasi proyek draft, didiskusikan dalam team perencana dan dengan klien, keduanya sebagai sarana klarifikasi logika dan skala proyek dan sebagai pengembangan framework itu sendiri. Versi akhir akan dimasukan kedalam memorandum persetujuan proyek dan juga dalam rencana operasional. Hal ini akan

melengkapi penggunaannya dalam proses planning, dan juga digunakan dalam review mid term dan evaluasi post implementasi .

Walaupun hal ini merupakan rasionalitas ideal drafting Logframe, seringkali matrix dilengkapi hanya dalam tahap-tahap terakhir persetujuan. Hal ini cenderung menjadi praksis diantara mereka yang tidak yakin akan nilai penggunaan pendekatan Logframe, khususnya ketika mereka tidak menerima pelatihan, atau ketika mereka bekerja dalam system yang tidak menekankan atau memerlukan penggunaan metode ini pada tahap awal. Dalam penggunaan minimalis metode ini, prosedurnya adalah melengkapi format pada akhir tahap persiapan pelaporan proyek, yang hanya menggambarkan informasi tentang laporan proyek dalam rangka melengkapi formulir yang diperlukan sebagai bagian dari dokumentasi. Cracknell (1989b) menyatakan bahwa jika penggunaan minimalis ini adalah apa yang ingin dicapai, maka metode Logframe tidak berarti diterapkan, dan akan lebih baik ditinggalkan semuanya. Sampai dengan penilaian proyek dilakukan, sebagian besar keputusan penting tentang proyek telah dilakukan, maka Logframe tampaknya tidak banyak menciptakan perbedaan praktis kepada kualitas desain proyek.

Berkaitan dengan titik berangkat, idealnya dimulai dari level yang paling atas, the goal dari proyek atau intervensi. Tetapi dalam beberapa kasus, hal semacam ini tidak mungkin atau tidak perlu. Seringkali level Purpose dari Outputs merupakan tempat terbaik dalam mempersiapkan Logframe. Ketika goals sangat jelas, kebutuhan utama planning adalah menspesifikasi apa yang menjadi dimensi fisik proyek. Sama benarnya adalah yang terkait dengan proyek berbasis sumberdaya, dimana asal usul skemanya terletak pada keinginan mengubah kegunaan ekonomis sumberdaya yang tak termanfaatkan. Skema sektor transportasi dan pelayanan juga merupakan jenis ini.

Dalam kasus ini, ukuran fasilitas dan throughput adalah parameter planning yang krusial. Ukuran kapasitas akan didefinisikan dalam hal *Outputs*: dimensi jalan, sekolah atau pusat kesehatan yang akan dibangun atau di dalam purposes skema ---jumlah lalu lintas yang akan dibawa, jumlah siswa yang akan dihandel tiap tahunnya, dan jumlah pasien dari berbagai jenis yang akan dihandel. Dalam kasus ini, level yang benar untuk memulai proyek berada di tengah, mendefinisikan total outputs atau ukuran purposes. Goals akan ditentukan atau sangat terbatas sifatnya, dan tidak menjadi pertimbangan utama dalam desain skema proyek.

Apa yang pasti adalah bahwa level Inputs akan menjadi sesuatu yang dilengkapi di urutan akhir. Spesifikasi persyaratan sumberdaya dan biaya umumnya adalah hasil dari perencanaan Outputs, bukan sebab darinya.

Tentu saja hambatan anggaran dapat berarti bahwa desain proyek harus dimodifikasi dari ide awal, tetapi ini umum sekali dimana pengurangan dalam desain proyek dan drafting Logframe diperlukan, ketimbang situasi dimana level Inputs merupakan determinan utama desain proyek.

Review Logframe dalam Penggunaan

Karena Logframe merupakan elemen internal prosedur donor, contoh dalam penggunaannya yang dapat menjangkau domain public tidaklah banyak. Tidak juga tersedia, review Logframe yang dipersiapkan oleh lembaga tersebut. Tetapi, terdapat dua set review paper yang didapat dari eksperimen AID, originator format Logframe dan ODA, pengguna Logframe yang mengembangkan ide dan filosofi baru dan menjadi penerap Project Framework.

AID Reviews

Satu level diskusi adalah yang terkait dengan tempat Logframe dalam perencanaan dan review proyek. Berbagai aspek perencanaan dan penilaian yang tidak dapat dilakukan oleh Logframe dilihat sebagai sesuatu yang tidak menguntungkan. Keterbatasan Logframe adalah sebagai berikut:

Metodologi Logframe ini secara programatik dan teknis bersifat netral. Ia tidak menjamin bahwa proyek merupakan sarana yang paling efektif dalam mencapai tujuan sektoral. Ia juga tidak memberi petunjuk tentang distribusi income yang equal, kesempatan kerja, akses kepada sumberdaya, partisipasi popular dalam pengambilan keputusan, strategi dan teknik yang ampuh, biaya dan kelayakan replikasi, atau efek pada lingkungan. Logframe semata-mata alat yang sistematis dalam mengeksplisitkan elemen kunci sebuah proyek seperti yang dipersepsi oleh desain proyek (AID, 1980).

Hageboe (1984) menekankan arti penting Logframe yang fundamental sebagai basis bagi *ex post* study. Problem umum dari pandangan ini terkait dengan formulasi Logframe, yang meliputi:

1. penyelesaian Logframe hanya sebagai langkah akhir penilaian, setelah penyelesaian proyek, ketimbang sebagai bagian dari proses;
2. treatment kausal dari Assumption, terlalu meremehkan pentingnya factor ini selama planning proses, ketika dalam praksis, hal ini merupakan sumber kesukaran utama selama implementasi;
3. pembedaan tunggal antara goals dan purposes seringkali tidak

cukup dan baris tambahan untuk intermediate objective sering diperlukan dan dijustifikasi, untuk menghindari *squashing*, upaya yang menempatkan terlalu banyak objective dalam tahapan logis yang terlalu sedikit dalam desain projek.

ODA Reviews

Pada 1986, setahun setelah Logframe diperkenalkan di ODA sebagai karakteristik wajib dalam penyerahan projek akhir ke PEC, review Project Framework yang sedang digunakan dilakukan oleh Cracknel. Format tampaknya diperkenalkan agak tergesa-gesa dan framework dipersiapkan oleh beberapa officers sebelum mereka memperoleh training. Sebagai akibatnya, kesan akan nilai dan kebenaran format berbaur. Pada awalnya, beberapa orang terpaku pada projek saat tahap akhir penilaian, walaupun kebutuhan akan penggunaannya pada tahap awal ditekankan dan dihargai. Keuntungan pada penggunaan pada tahap awal ini menjadi nyata bagi para staff, seperti terlihat dalam identifikasi asumsi kunci dan pencarian jalan untuk mengurangi resiko yang ada. Perlunya melakukan hal ini menunjukkan berharganya desain skema, dan membawa kesan realistis dalam proses planning dan persiapan monitoring.

Kesulitan ditemukan dalam memutuskan apa yang harus dilaporkan pada Outputs dan Purposes dan bagaimana perbedaan antara keduanya menjadi lebih baik. Juga ketika Logframe harus dibuat setelah planning diselesaikan, sulit juga untuk memasukkan sesuatu yang spesifik kedalam baris/kolom objective yang lebih luas (goals). Kesulitan ini menekankan nilai metode yang potensial ---dimana goal tidak dispesifikasi di awal proses perencanaan projek, terkadang sulit untuk meyakinkan nantinya secara pasti tentang objektif yang lebih tinggi yang mana yang dimaksudkan untuk dapat memberikan kontribusi.

Evaluasi Cracknell menekankan nilai Logframe pada PEC, komite yang mereview penilaian projek. Sebagai kesimpulan, evaluasi merangkum karakter utama projek: logika di belakang desain, agreement yang diusulkan untuk mengukur apakah sesuatu yang dimaksudkan telah tercapai, statemen ringkas tentang asumsi dan resiko yang terbuka kepada projek. Tidak semuanya ini yang harus diketahui, tetapi hal ini berharga jika poin-poin ini tersedia secara jelas dan ringkas pada tahap awal dokumentasi. Setelah satu tahun penggunaannya, pendekatan mode berfikir ini mendapatkan perhatian yang baik dan ditetapkan bahwa semua projek harus memiliki Logframe, meskipun nilai anggarannya kecil. Untuk menyusun Logframe dengan baik, maka para officers harus menerima training yang diselenggarakan oleh lembaga pengguna Logframe.

Metode Planning ZOPP

ZOPP adalah bahasa Jerman yang berarti Objectives-oriented Project Planning (Perencanaan Proyek Berorientasi Tujuan) yang dikembangkan oleh GTZ, lembaga donor yang bertanggung jawab kepada Kementerian Federal Kerjasama Ekonomi/proyek kerjasama teknis. Metode yang diintrodusir pada 1983 dan menjadi prasyarat pengajuan proyek pada 1986, memasukkan sejumlah langkah sistematis sebelum PPM (Project Planning Matrix) digambarkan. PPM memiliki banyak kesamaan dengan Logframe, walaupun terdapat beberapa modifikasi.

Pendekatan dalam ZOPP berisi sejumlah langkah formal yang digambarkan sebagai berikut:

1. Analisis partisipasi, analisa terhadap kelompok sasaran proyek dan seluruh personal dan institusi yang terlibat dalam proyek
2. Analisa Masalah, mengidentifikasi problem utama
3. Analisa Problem, menganalisis penyebab dan akibat dari masalah utama
4. Analisa Objectives, hirarki masalah (problem tree) diotransformasikan kedalam hirarki objectives (objective tree) dan serangkaian objective dianalisa
5. Diskusi alternative, mengidentifikasi solusi alternative yang potensial
6. Project Planning Matrix (PPM), pengembangan keseluruhan deskripsi proyek
7. PPM, menentukan asumsi yang penting
8. PPM, menguraikan indicator
9. PPM, menggambarkan means of verifikasi
10. PPM, analisa bagaimana relevansi asumsi, resiko apa yang dibawa, memnasukkan semua ini kedalam konsep proyek.
11. PPM, pengecekan apakah manajemen proyek dapat menjamin hasil (result/outputs)
12. PPM, menentukan spesifikasi kuantitas dan biaya setiap aktivitas

Deskripsi ini menekankan bagaimana pendekatan ZOPP mulai dengan identifikasi terhadap siapa yang terimplikasi oleh masalah yang akan diselesaikan oleh proyek. Sesi diskusi formal yang melibatkan berbagai pihak ---individu, kelompok, institusi--- menganalisa masalah utama yang ada, yang didefinisikan sebagai kondisi negative. Mereka

yang terlibat selanjutnya mendaftar penyebab masalah, efek yang ditimbulkannya, dan mengekspresikannya dalam bentuk pohon masalah, dengan masalah utama lynch-pin antara sebab berada di bawah dan efek di atas.

Analisa masalah ini menjadi dasar perencanaan proyek. Aspek negative diidentifikasi selanjutnya ditransformasikan (Step 4) kearah serangkaian objective yang positif, hirarki yang menjangkau dari perubahan sebab ke perubahan efek melalui penyelesaian masalah utama. Pendekatan alternatif untuk memenuhi objective ini selanjutnya didiskusikan dan diseleksi mana yang paling baik. Ini menjadi basis pengembangan PPM, dalam serangkaian langkah (6 ke 9) yang mengikuti sekuensi yang sama sebagaimana dioutlinekan sebelumnya dalam kertas kerja dasar Loframe.

PPM memiliki empat level dan empat kolom. Bagian yang terdasar dikhususkan untuk aktifitas, walaupun input didaftar sebagai Indicators untuk level tersebut, dalam kolom kedua. Perbedaan esensial antara pendekatan ZOPP dan Logframe sebagaimana digunakan AID, CIDA dan ODA adalah analisa sistematis atas problem dilakukan sebelum Marix dikembangkan. Formalisasi ini dilakukan kedalam prosedur yang ketat, langkah yang bervariasi dimana perencana proyek di lembaga donor lainnya melakukannya dalam struktur yang tidak ketat. Tetapi diskusi tentang problem dengan lembaga yang terlibat, dan munculnya consensus terhadap problem, sebab dan akibat adalah karakter utama.

Eskposisi material tentang metode ZOPP mengindikasikan sekuensi didalam mana 16 cells PPM dilengkapi ---kolom pertama ke bawah adalah summary of objectives dan activities (1-4); selanjutnya kolom asumsi (5-8); selanjutnya ke kolom Indikator ke level result/outputs (9-11); selanjutnya ke means of verification (12-14) dan akhirnya spesifikasi inputs/biaya (15) dan bagaimana ini semua diukur dalam garis tengah terbawah (16). Terkait dengan matrix, tetapi tidak didalam matrix, adalah serangkaian prekondisi untuk implementasi aktifitas. Sama dengan CIDA, kertas proyek ZOPP bersikap bahwa setiap proyek hanya memiliki satu goal dan satu purpose proyek.

Walaupun metode ZOPP terutama dalam hal planning proyek atau intervensi lainnya dari tahap yang paling awal, GTZ mengijinkan minimal lima kali ZOPP Workkshop selama masa berlangsungnya proyek: dalam persiapan penilaian proyek untuk membantu menentukan apakah penilaian penuh sudah dibuat; sebagai persiapan penilaian proyek; dengan partner proyek dalam negara tempat proyek beralangsur, sebelum proses perencanaan inputs dan pelayanan yang detail; dalam persiapan rencana operasional dan akhirnya selama repalnning, yang dapat terjadi lebih dari sekali selama implementasi proyek.

Pendekatan Logframe NORAD

Berdasarkan metode GTZ dan organisasi United Nations (UN), variasi pendekatan gaya Norwegia ini merupakan alat analisis manajemen dan perencanaan proyek berbasis objective. Hasil akhir dari ini adalah Project Matrix (PM) yang dikembangkan dalam tahap kedua dari proses LFA (Logframe Analysis). Sebelum proses drafting PM, langkah yang dilakukan meliputi analisa partisipasi, analisa problem, analisis objectives dan analisis alternatif. PM selanjutnya didrafting dalam tiga step yang meliputi elemen proyek; factor eksternal; dan indicator.

Perbedaan principal antara NORAD PM dan yang lainnya adalah keberadaan tiga kolom. Kolom tengah diperuntukkan bagi daftar measure (ukuran) pada setiap tiga level atas, dengan means of verification untuk dispesifikasikan dalam setiap cell. Sebagaimana dalam matrix ZOPP, Inputs dispesifikasikan dalam kolom tengah pada level terbawah sejajar dengan Activities yang dijelaskan.

Sebagaimana penggunaan Logframe, NORAD handbook menekankan penggunaan LFA dalam persiapan dan desain proyek. Tetapi, pendekatan NORAD ini digunakan di keseluruhan sekuensi proyek, penekanannya pada bagian 12 cell dalam matrix yang berbeda selama identifikasi, feasibility study, desain proyek, perencanaan yang detail, monitoring, proyek rewiw dan evaluasi.

Kesimpulan

Logframe merupakan pendekatan systematis dalam perencanaan dan kertas kerja matrix yang mendefinisikan pemikiran dan karakteristik utama dari proyek pembangunan. Dalam kedua bentuknya ini, Logframe memiliki efek yang signifikan atas pemikiran dan prosedur pembangunan selama masa lebih dari 20 tahun, khususnya sejak awal 1980-an.

Bentuk dasar yang pertama diformalkan oleh PCI masih tetap valid. Pengalaman dalam penggunaannya di berbagai level dalam perencanaan dan operasionalisasi proyek mengindikasikan wilayah dimana struktur yang pertama mungkin dimodifikasi dan proses evolusi penampilan summary akan tampak masih terjadi.

Ide yang mendasari penerimaan dan penggunaan Logframe hampir universal. Level adopsi formal berkisar dari posisi World Bank yang menyukai pendekatan ini, tetapi meminimalisir rigiditas formatnya, sampai ke pendekatan ZOPP, dimana matrix merupakan bagian dari serangkaian langkah yang diformalkan tentang analisa masalah pembangunan dan diagnosa langkah proyek yang dapat dilaksanakan untuk mengatasi masalah pembangunan.

Kekuatan purpose yang mendasari pemikiran Logframe terefleksi dalam pengadopsian pendekatan ini oleh beberapa otoritas diluar kepentingan adminitrasi dan perencanaan pembangunan. Sebagai contoh Pemerintah Kanada, UK mengambil pola ini untuk perencanaan di banyak departemen mereka. Beberapa langkah tampaknya diambil untuk memperluas metoe perencanaan pada level sektoral, seperti memodifikasi level inputs.

4

Analisis Logical Framework

1. Apa itu LFA?

Logical Framework Analysis (LFA) merupakan salah satu metodologi dalam pengembangan proyek atau program pembangunan, yang terdiri dari empat langkah utama, yaitu:

Analisa Situasi, Analisa Strategi, Project Planning Matrix (PPM), dan Implementasi. Dalam setiap langkah tersebut terdapat sejumlah aktifitas yang akan membantu formulasi logika dan urutan (sekuensi) program yang dimaksud.

LFA memiliki komponen partisipasi yang kuat dalam analisa situasi yang mensyaratkan pelibatan actor yang berbeda dalam formulasi dan pengembangan program atau proyek. Dalam hal ini Logframe berjalan sesuai dengan prinsip-prinsip pendekatan bottom-up dalam pengembangan masyarakat.

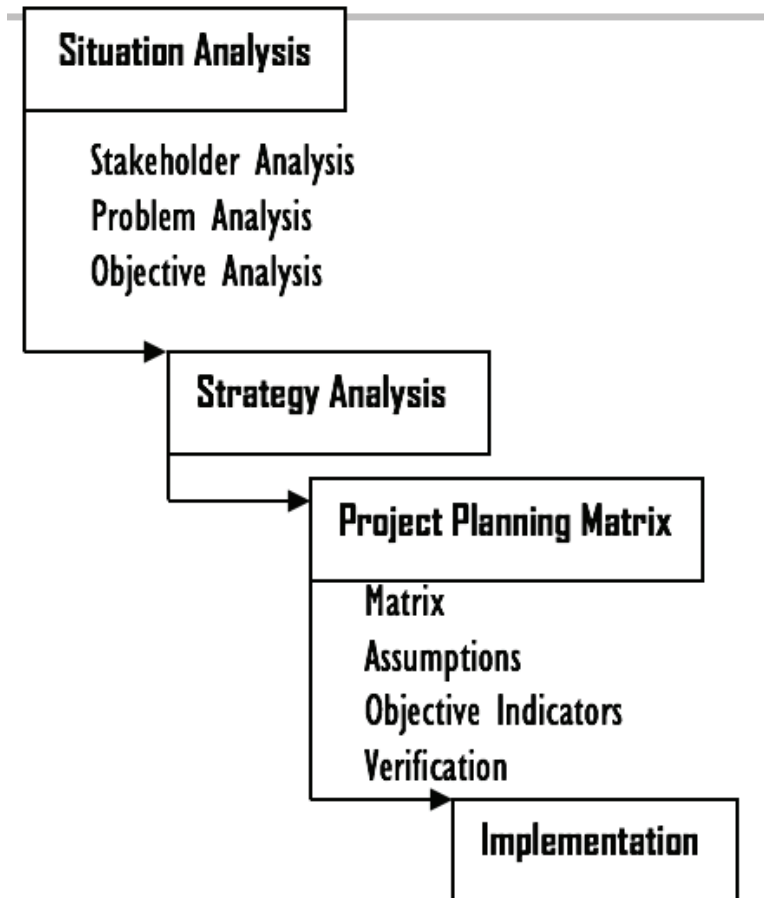
Tidak ada seperangkat metode yang paling komplit dan menjadi blueprint dalam perencanaan dan implementasi program pengembangan masyarakat. LFA adalah salah satu metode yang dipakai secara luas oleh berbagai donor dan organisasi pengembangan masyarakat. LFA menyediakan seperangkat metode yang, jika digunakan secara kreatif, dapat membantu proses desain perencanaan, implementasi dan evaluasi proyek. Tujuan LFA adalah melakukan perencanaan berorientasi tujuan dan partisipatif yang berlangsung sepanjang daur proyek atau kebijakan untuk membangun komitmen team stakeholder dan kapasitasnya dengan serangkaian workshop. Teknik LFA mensyaratkan stakeholder duduk bersama dalam rangkaian workshop untuk menyusun prioritas dan perencanaan implementasi dan monitoring.

LFA menyediakan analisa mendalam terhadap objective proyek, outputs dan aktifitas. Komponen utama LFA adalah PPM (*Project Planning Matrix*) merupakan hasil workshop stakeholder yang terjadwal dalam daur proyek dalam rangka brainstorming, mencari berbagai strategi, pengumpulan informasi dan pencarian konsensus diantara mereka. Dengan cara ini, LFA menyediakan pendekatan yang logis dan terstruktur terhadap penyusunan prioritas dan penentuan hasil dan aktifitas yang diinginkan dari suatu proyek.

2. Langkah-Langkah LFA

Dalam LFA terdapat empat langkah utama sebagaimana digambarkan di bawah ini

Gambar 7 Langkah LFA



3. Analisis Situasi

Pendekatan LFA dimulai dengan proses analisis terhadap situasi yang ada dan pengembangan tujuan dalam rangka memenuhi kebutuhan yang sebenarnya. Analisa situasi memiliki tugas pokoknya, yaitu, menemukan kondisi objektif sebenarnya yang terkait dengan isu penting yang akan dianalisa; memfokuskan pada problem dan upaya untuk memahami system sosial yang ada guna menentukan keberadaan problem tersebut. Karena problem selalu terkait dengan tujuan-tujuan yang tidak terpenuhi, maka analisa situasi terdiri dari analisa tujuan (objective analysis) dan analisa problem (problem analysis). Karena masalah (problem) kemanusiaan dan objective sebagai dua aspek yang membentuk situasi, maka analisis juga mencakup analisa partisipan (participant analysis). Fase analisa merupakan analisa yang paling sulit dan penting dalam LFA. Fase analisa ini terdiri dari tiga komponen, *pertama*, analisa stakeholder; *kedua*, analisa masalah (problem); dan *ketiga*, analisa objective (tujuan).

Situasi yang mengitari program dan projek perlu dianalisa. Jawaban terhadap pertanyaan di bawah ini sangat diperlukan:

- a. Apa perhatian dan tema utama yang akan menjadi focus projek yang akan dilakukan?
- b. Apa yang akan dicapai oleh projek?
- c. Pada level spasial mana projek terfokus, dalam hal subyek (makro/luas atau mikro/spesifik) dan atau dalam hal geografi (local atau global)?
- d. Bagaimana lingkungan politik, sosial ekonomi, teknologi dan biofisik dimana projek berlangsung?
- e. Siapa yang menjadi stakeholder kunci?
- f. Bagaimana melibatkan stakeholder dalam proses desain, implementasi, monitoring, evaluasi dan pelaporan?
- g. Siapa yang sudah mentackle isu yang akan dilakukan projek? Apa yang dilakukan?
- h. Bagaimana position projek ini?
- i. Siapa yang akan mengimplementasi projek?
- j. Berapa lama durasi yang akan ditempuh oleh projek?
- k. Bagaimana pendanaan yang dianggarkan?
- l. Siapa yang akan mendanai projek?

3.1. Analisa Stakeholder

Projek dipengaruhi oleh berbagai pihak terkait (*stakeholder*), yaitu orang yang terpengaruh oleh dampak suatu kegiatan dan orang yang dapat mempengaruhi dampak dari suatu kegiatan (ODA, 1995). Pihak terkait ini berupa individu, kelompok, masyarakat atau lembaga. Menurut jenisnya pihak terkait terdiri dari dua pihak, *pertama*, pihak terkait primer: pihak yang mendapat manfaat atau yang dirugikan oleh sebuah kegiatan, seperti proyek pengembangan masyarakat. Istilah ini menggambarkan orang yang sepenuhnya tergantung pada sebuah sumberdaya atau wilayah demi kelangsungan hidupnya, seperti hutan. Biasanya mereka hidup di dalam atau di dekat sumberdaya tersebut. Ketika dihadapkan pada perubahan, pilihan mereka terbatas sehingga mengalami kesulitan dalam adaptasi. *Kedua*, pihak terkait sekunder: orang lain dan lembaga lain yang memegang peranan atau minat atau yang menjadi prantara di dalam sumberdaya atau wilayah yang sedang dipertimbangkan.

Kelompok stakeholder memiliki perhatian yang sama: pemerintah lokal, manajemen proyek, pemuka masyarakat, lembaga konsultasi, warga desa. Tetapi kelompok semacam ini sangat beraneka ragam sehingga mengklasifikasikan warga desa menjadi satu kelompok (komunitas) mungkin tidak berarti. Diantara mereka bisa saja memiliki minat dan perhatian yang berbeda dengan yang lainnya dan tergantung pada status, usia, gender, kekayaan dan lainnya. Demikian juga, pemerintah dapat terdiri dari beberapa sub-kelompok yang memiliki perhatian yang juga tidak sama, misalnya departemen keuangan, kehutanan, energi, pertanian dan dalam konteks upaya pengembangan masyarakat, mereka memiliki persepsi yang berlawanan.

Kepentingan, potensi, kekurangan dan berbagai karakteristik lainnya mempunyai peran yang penting dalam desain dan implementasi proyek. Berbagai pengalaman dalam pengembangan masyarakat menyatakan bahwa kelompok marginal seringkali tidak memperoleh perhatian yang cukup dalam perencanaan proyek, sehingga implementasi berjalan tidak maksimal. Karena itu analisa pihak terkait sangat diperlukan. Dalam menggunakan pendekatan LFA, *analisa stakeholder merujuk pada analisa terhadap problem, kekhawatiran, kepentingan, harapan, pembatasan, dan potensi dari semua kelompok penting, organisasi dan institusi, lembaga pengimplementasi, proyek lainnya dan juga individual yang mungkin memiliki pengaruh dalam proyek yang dimaksud atau yang akan terimbas oleh proyek yang dirancang.*

Mereka yang akan dianalisa secara detail dalam analisa stakeholder hendaknya dibatasi pada, *pertama*, mereka yang mampu memberikan

kontribusi kepada pertanyaan yang akan diajukan dan *kedua*, mereka yang dianggap penting dalam hal keputusan yang akan diambil. Pertanyaan kunci dalam pengembangan LFA dalam konteks ini adalah:

- Siapa yang akan dilibatkan dalam pengembangan Logframe?
- Dimana pengembangan masyarakat akan dilakukan?
- Siapa yang akan memfasilitasi pengembangan Logframe?
- Material, kertas kerja dan keahlian apa saja yang dibutuhkan?
- Logistik apa yang dibutuhkan?

Dengan melakukan analisa stakeholder, maka proyek akan:

- mengidentifikasi siapa yang harus mendapat dukungan dan bantuan untuk ikut berpartisipasi
- mengidentifikasi pihak yang diuntungkan dan yang dirugikan yang memiliki hak, perhatian, sumberdaya, keterampilan dan kemampuan untuk ikut ambil bagian dan mempengaruhi pelaksanaan proyek
- meningkatkan sensitifitas proyek terhadap kebutuhan mendesak dari orang yang terlibat
- mengurangi atau menghilangkan dampak negatif terhadap kelompok yang rawan dan kurang beruntung
- memberi peluang pengembangan aliansi
- mengidentifikasi dan mengurangi resiko, seperti mengidentifikasi hal-hal yang dapat menimbulkan konflik kepentingan dan harapan stakeholder sehingga konflik dapat dihindari
- mengakui peranan perempuan setara dengan laki-laki
- mendorong partisipasi dalam proses pembangunan

Meskipun demikian penting juga diketahui bahwa analisa stakeholder memiliki beberapa keterbatasan, antara lain:

- analisa yang dihasilkan hanya terbatas sebagai informasi yang dikumpulkan dan digunakan GIGO (*garbage in garbage out*)
- matriks dapat menyederhanakan situasi yang kompleks
- keputusan menempatkan stakeholder tertentu dalam sebuah matrix merupakan keputusan subyektif dan pendapat dari

berbagai sumber yang dibutuhkan

- kerjasama team dapat menjadi *chaos* jika terlalu banyak perbedaan yang ditekankan
- berusaha menggambarkan pihak yang beruntung dan dirugikan dan memprediksi konflik dan ekspektasi yang tersembunyi dapat mengasingkan kelompok yang kuat

Langkah Analisa Stakeholder

Analisa stakeholder dapat dilakukan dengan urutan sebagai berikut:

- a. Buatlah table stakeholder (lihat table di bawah)
 - Masukkan dalam list semua stakeholder (termasuk stakeholder primer, sekunder, pendukung dan oposisi, kelompok pemakai, kelompok yang rawan, sub-kelompok)
 - Tuliskan kepentingan mereka baik yang terlihat maupun yang tidak dalam kaitannya dengan proyek dan tujuannya. Perhatikan bahwa setiap stakeholder memiliki tujuan yang berbeda
 - buatlah penilaian awal tentang dampak proyek terhadap kepentingan masing-masing stakeholder dan gunakan symbol berikut: (+) dampak positif terhadap kepentingan; (-) dampak negative terhadap kepentingan; (\pm) dampak positif dan negatif dalam berbagai keadaan; (?) tidak pasti
 - Tetapkan prioritas yang harus diberikan oleh proyek kepada masing-masing stakeholder dalam memenuhi kepentingan mereka (buatkan skala tersendiri seperti angka 1-5 dimana 1 merupakan prioritas tertinggi)
 - tetapkan tingkat kekuatan pengaruh yang dimiliki oleh stakeholder terhadap kegiatan proyek (buatkan skala tersendiri 1-5 dimana angka 1 menunjukkan pengaruh tinggi dan 5 pengaruh rendah)
- b. Berikan penilaian pada pengaruh dan pentingnya stakeholder (lihat tabel). Stakeholder yang utama sangat berpengaruh atau penting bagi keberhasilan proyek
 - pengaruh merupakan kekuatan yang dimiliki stakeholder terhadap proyek. berapa banyak yang dapat dilakukan oleh stakeholdetr (baik individu, kelompok dan organisasi) untuk membuat keputusan atau melakukan sesuatu?
 - kepentingan adalah prioritas yang diberikan oleh proyek

- untuk memenuhi kebutuhan dari setiap stakeholder
 - gabungkan pengaruh dan kepentingan di dalam diagram matrix. Letakkan pihak terkait pada istilah yang tepat dengan menggunakan matrix tersebut
- c. Identifikasi partisipasio stakeholder yang tepat (lihat matrix partisipasi)
- buatlah ringkasan matrix partisipasi untuk mengklarifikasi peranan yang harus dilakukan oleh semua stakeholder pada berbagai tahapan siklus proyek
 - diskusikan bersama stakeholder individual, peranan yang harus mereka lakukan (dimana seharusnya mereka ditempatkan dalam matrix)

Tabel 3 Stakeholder Analisis

Uraian	Kepentingan	Dampak Terhadap Proyek	Prioritas Kepentingan	Kekuatan Pengaruh
Stakeholder Primer				
Petani laki-laki dan perempuan berpenghasilan rendah di wilayah timur dan barat Marivi	Peningkatan kualitas hidup	(+)	1	
Perempuan	Sumber kayu bakar yang tetap ada Peningkatan suplai air Status	(+) (+) (+)	1	
Penghasil tanaman jadi	Penghasilan dan panen yang dapat disimpan	(+/-)	3	
Penghuni hutan	Peningkatan kualitas hidup	(+)	1	
Pemilik tanah dan sapi yang besar (Ekim Catle Owners' Association)	Produksi dan pengahsilan yang berkelanjutan Pelayanan peternakan yang meningkat	(+/-) (+)	4	

Nelayan	Produksi dan penghasilan yang berkelanjutan	(+)	2	
Pedagang Pasar	Peningkatan kegiatan perdagangan	(+)	4	
Pemilik kendaraan umum	Peningkatan kegiatan	(+)	5	
Stakeholder Sekunder				
Lembaga Pemerintahan				
Departemen Kehutanan dan Lingkungan Hidup	Pencapaian tujuan proyek Penggunaan prasarana dan sumberdaya yang ada secara lebih baik Staf yang lebih terlatih Kontrol terhadap pelanggaran batas hutan lindung	(+) (+) (+) (+/-)	3	
Yram Fuel Wood Project (YFWP)	Penanaman pohon Eucalyptus di hutan lindung	(+)	4	
Ekim Natural Resources College (ENRC)	Staf yang lebih terlatih Kontrol proram pelatihan dan kegiatan lain Peningkatan program pelatihan	(+) (-) (+)	3	

Ministry of Tourism, Widelife and National Parks (MoTWNP)	Pencapaian tujuan proyek Pengembnagan potemnsi turisme di dalam Ekim Staf yang lebih terlatih Penggunaan prasarana dan sumberdaya secara lebih baik Kontrol terhadap perburuan liar Pembuatan batas wilayah	(+) (+/-) (+) (+) (+) (+) 	3	
Ministry of Agriculture (MoA)	Pencapaian tujuan proyek Staf yang lebih terlatih Penggunaan prasarana dan sumberdaya secara lebih baik Pembuatan batas wilayah Kontrol terhadap pelanggar batas wilayah hutan lindung	(+) (+) (+) (+) (+/-) 	3	
National Cattle Breeding Program (NCBP)	Kontrol terhadap nilai bursa hutan lindung	(-)	5	

Ministry of Water and Fisheries (MOWF)	Pencapaian tujuan proyek Staf yang lebih terlatih Penggunaan prasarana dan sumberdaya secara lebih baik Pengendalian dana Kurangnya pengendalian di danau Ekim	(+) (+) (+) (-) (+)	2	
Departemen Urusan Peranan Wanita, Kesehatan dan Kependudukan	Pencapaian tujuan proyek Staf yang lebih terlatih Penggunaan prasarana dan sumberdaya secara lebih baik	(+) (+) (+)	2	
LSM, Kelompok Masyarakat dan Lembaga Lain				
AFCON Nkonya	Pengembangan kapasitas operasi Penghasilan dari pelayanan konsultasi, manajemen dan pelatihan	(+) (+)	4	
Anglican Diocese of Ekim South (ADES)	Pencapaian tujuan	(+)	5	
Marivi Integrated Development Project (MIDP)	Pencapaian tujuan	(+)	3	
Lembaga Donor				

EU	Pencapaian tujuan kebijakan sektoral Pembelajaran kelembagaan Pencarian dana yang efektif	(+) (+) (+)	3	
World Bank	Pencapaian tujuan	(+)	5	
Lain-lain				
Lembaga Pelatihan Luar Negeri	Penghasilan dari pekerjaan konsultasi dan beasiswa pelatihan	(+)	5	

Dalam pelaksanaan proyek, partisipasi stakeholder mutlak diperlukan dan akan menghasilkan:

- peningkatan efektifitas, timbul rasa memiliki yang semakin dalam terhadap proses untuk mencapai tujuan. tanggapan semakin meningkat: usaha dan masukan akan ditargetkan untuk memenuhi kebutuhan mendesak sehingga output yang dihasilkan oleh proyek akan digunakan dengan sebaik-baiknya
- peningkatan efisiensi. Input dan kegiatan proyek akan menghasilkan output pada saat yang tepat, berkualitas baik dan memenuhi anggaran yang tersedia, jika pengetahuan dan keterampilan lokal dimanfaatkan dan diusahakan agar tidak terjadi kesalahan
- peningkatan dan dampak sustainabilitas. Semakin banyak orang yang memiliki komitmen untuk meneruskan kegiatan setelah terhentinya bantuan internasional dan partisipasi aktif, akan membantu mengembangkan keterampilan dan kepercayaan diri
- peningkatan transparansi dan pertanggungjawaban jika stakeholder diberi informasi dan kekuasaan dalam pengambilan keputusan
- peningkatan kesetaraan akan terjadi jika semua kebutuhan perhatian dan kemampuan stakeholder dipertimbangkan

Tabel 4 Matrix Partisipasi

Jenis Partisipasi Tahapan dalam Proyek	Informing	Consultation	Partnership	Control
--	-----------	--------------	-------------	---------

Identification		World Bank MoFE/YFWP/ ENRC MoTWNP MoA/NCBP MoHP	EU MoWF Petani Kecil Kelompok Perempuan	
Planning		World Bank MoFE/YFWP/ ENRC MoTWNP MoA/NCBP MoHP AFCON ADES MIDP	EU MoWF Petani Kecil Kelompok Perempuan	
Implementation	EU ADES	MoFE/YFWP/ ENRC MoTWNP MoA/NCBP MoHP AFCON MIDP Penghuni Hutan Penghasil Tanaman Jadi Tuan Tanah Nelayan	MoWF NGOs AFCON Petani Kecil Kelompok Perempuan	Kantor Projek EU
Monitoring & Evaluation	EU		MoWF NGOs AFCON Petani Kecil Kelompok Perempuan	Konsultan Luar

3.2. Analisa Masalah (*Problem Analysis*)

Fase analisa selalu dimulai dengan analisa masalah. Analisa ini dilakukan dengan jalan melakukan identifikasi terhadap problem utama dan mengembangkan *problem tree* (pohon masalah) melalui analisa sebab-akibat. Prinsip yang menuntun dalam analisa masalah adalah *problem focused analysis* yang digabungkan dengan *system's understanding*.

Problem-focused analysis dilakukan dengan dua langkah, *pertama*, batasi analisis hanya terhadap masalah yang diidentifikasi sebagai problematis, dituntun oleh *problem view*; *kedua*, persempitlah focus dalam hal skope analisa masalah dan pada saat yang sama galilah secara

mendalam masalah ini dan faktor penyebabnya. Sedangkan *System's understanding* dilakukan dengan, *pertama*, pahami bagaimana system (yang didalamnya problem dan faktor penyebabnya terjadi) beroperasi; *kedua*, perluaslah pandangan dalam hal analisa antar hubungan dan mekanisme feedback antara komponen system.

Metode *brainstorming* dapat digunakan untuk mengidentifikasi problem utama. Sebelum *brainstorming* dilakukan, perlu kiranya fasilitator menjelaskan prosesnya dan kelompok menyetujui aturan yang digariskan.

Prinsip pengembangan Problem Tree

Problem tree dikembangkan dengan menggerakkan problem dari kluster problem yang ada pada dinding dan dengan menambahkan problem lainnya yang muncul ketika pohon dikembangkan. Problem dapat diletakkan diatas atau di bawah pohon tergantung pada kebutuhan. Pohon harus berakhir dengan satu problem utama dan serangkaian susunan masalah ke arah bawah terletak di bawah problem utama.

Problem tree disusun dengan melakukan seleksi terhadap masalah (problem) dari daftar dan mengaitkan problem ini dengan starter problem (masalah pemicu) dengan menggunakan rasionalitas sebab-akibat yang dijelaskan berikut:

- Jika problem merupakan sebab dari pemicu masalah (starter problem), maka ditempatkan dibawah starter problem
- Jika problem merupakan efek starter problem, maka ia ditempatkan di atas starter problem
- Jika problem bukan sebab atau akibat dari starter problem, ia ditempatkan pada level yang sama.

Langkah Analisa Masalah

Dalam penyusunan *Problem Tree* dalam dilakukan langkah-langkah sebagai berikut:

1. Tentukan dan sepakati bersama jenis faktor yang akan ditampilkan pada diagram pohon tersebut (yang dituliskan pada kertas metaplan berwarna atau kertas temple)
2. Tentukan dan sepakati bersama aturan main yang sesuai dalam pembuatan percabangan pada diagram pohon
3. Tentukan dan sepakati bersama “faktor awal” dari diagram tersebut
4. Lakukan identifikasi faktor-faktor yang berhubungan (sebab-

akibat, pengaruh) dengan menggunakan aturan main percabangan yang telah disepakati dan tunjukkan dalam bentuk cabang yang berhubungan dengan “faktor awal” tersebut

5. Tentukan dan sepakati bersama aturan main yang terkait dengan “titik henti”
6. Ulangi lagi langkah 4 tersebut di atas untuk setiap “faktor” yang teridentifikasi dengan menggunakan aturan main “titik henti”
7. Kaji diagram pohon tersebut untuk melihat ke-taat-asaan dari aturan permainan yang disepakati
8. Tambahkan berbagai informasi yang dibutuhkan untuk membuat analisa yang diperlukan

Periksa logika setiap kesejangan (gap) atau hal-hal yang tidak masuk dalam diagram pohon yang telah tersusun. Lakukan hal ini dengan mengkaji setiap “cabang pohon”. Mulailah dari bagian atas “Pohon Masalah” dengan mengajukan pertanyaan: *Mengapa? Dengan jawaban Sebab/Karena ... dan seterusnya.* Sedangkan untuk *Objective Tree* lakukan dari yang paling bawah dengan mengajukan pertanyaan “*Jika kita melakukan atau menyelesaikan hal ini, apakah kita akan sampai pada bagian atas dari cabang tersebut dalam diagram?*”

Berikut ini petunjuk praktis dalam pembuatan diagram pohon:

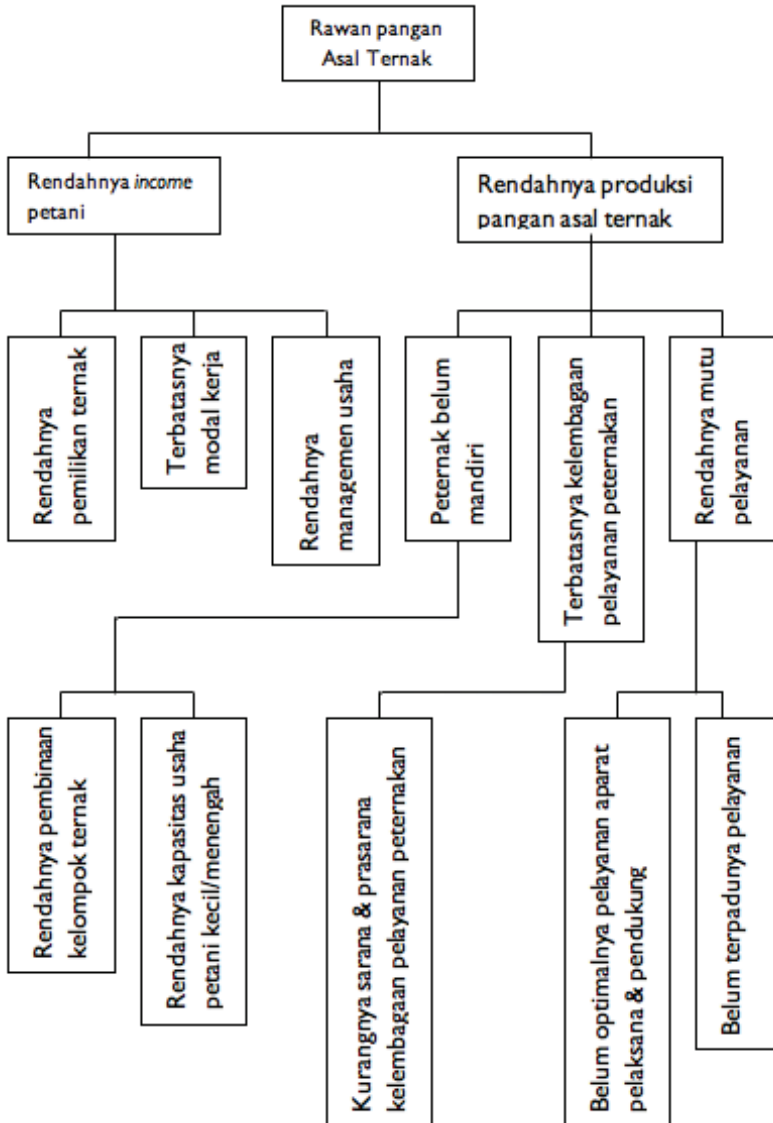
- Kegiatan tambahan, sebelum dan sesudah pemeriksaan kesenjangan (*gap*) dapat diselesaikan pada tahap ini. Perlu dilakukan pula kelompok lain untuk mengkaji Diagram Pohon tersebut untuk mendapatkan sudut pandang orang lain yang berbeda
- Revisilah dan ubahlah kembali Diagram Pohon tersebut jika hasil pengkajian yang telah dilakukan menuntut adanya perubahan

3.3 Analisa Objektif /Tujuan (Objective Analysis)

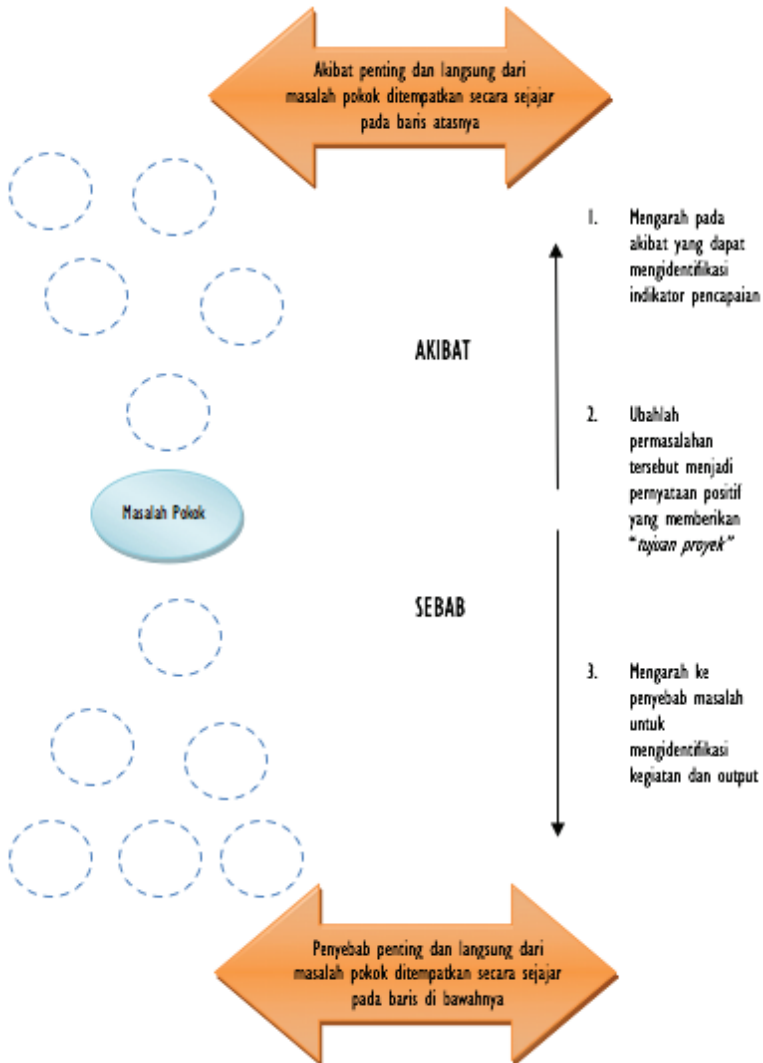
Analisa ini dalam pengertian yang luas didefinisikan sebagai prosedur identifikasi, kategorisasi, spesifikasi dan penyeimbangan objective secara sistematis dari seluruh pihak yang terlibat dalam situasi tertentu (yang atasnya objective ini diterapkan). *Problem tree* diubah ke *objective tree* dengan menyatakan kembali problem sebagai objektif. *Pohon objective dapat dilihat sebagai gambaran positif yang merefleksikan problem tree.* Perlu kiranya melakukan pengurutan dan penyusunan kembali terhadap posisi objective ketika pohon objective dikembangkan. *Objective tree*

dapat juga dianggap sebagai diagram *ends-means*. Bagian atas dari pohon merupakan akhir dari sesuatu yang diinginkan dan dibagian bawahnya adalah means (sarana) untuk mencapai end (akhir).

Gambar 8 *Problem Tree*



Gambar 9 Objective Tree.



4. Analisa Strategi (Strategy Analysis)

Analisa strategi atau analisa alternative merupakan cara yang sistematis dalam mencari dan menentukan solusi masalah. Analisa ini merupakan tindaklanjut analisa masalah dan objektif dan sebagai prasyarat dalam mendesain strategi aksi. Pilihan-pilihan diantara berbagai solusi yang berbeda mungkin saja berkaitan dengan:

- Keseluruhan konsep, rencana strategis dan objective
- Masyarakat, kelompok sasaran, organisasi dan lembaga
- Metode, prosedur, dan proses
- Teknologi, service, produk dan output
- Ukuran, aksi, material dan input

Seluruh strategi alternative yang dipertimbangkan harus memberi kontribusi terhadap penyelesaian masalah atau dengan kata lain: *semuanya harus berupa langkah yang sesuai, yang mengarah pada pencapaian objective yang diidentifikasi*. Berdasarkan pada analisa situasi dan sekuensi urutan pohon masalah dan objektif, analisa strategi melibatkan klusterisasi objective dan menguji feasibilitas (kelayakan) intervensi yang berbeda. Objektif utama menjadi tujuan projek dan urutan objektif berikutnya menjadi output atau hasil dan aktifitas. Fase analisa strategi ini melibatkan seleksi atas berbagai strategi dalam mencapai hasil yang diinginkan. Strategi terdiri dari kluster objektif yang dimasukkan dalam pojek. Dalam pengujian logika, analisa strategi juga melihat freasibility intervensi yang berbeda. Hal ini bisa berarti bahwa focus projek bergeser, karena itu ketika strategi telah dipilih, tujuan projek dan keseluruhan objektif akan difinalisasi.

5. Project Planning Matrix (PPM/Logical Framework Matrix)

PPM dikembangkan dari analisa strategi dengan cara menuliskannya ke dalam kolom yang tersedia dalam matrix. Goal, purpose, outputs/results dan inputs/activities ditansposisikan dari pohon strategi ke dalam kolom dan baris matrix. PPM menyediakan ringkasan yang terdiri dari pertanyaan:

- Mengapa projek dilaksanakan (siapa/apa manfaat yang ada)
- Apa yang diharapkan akan dicapai oleh projek (utilisasi services)
- Bagaimana cara projek mencapai outputs/reluts (langkah yang dilaksanakan)
- Faktor eksternal apa saja yang krusial dalam suksesnya projek (kondisi frame dan resiko)
- Bagaiaman menilai sukses projek (indicator)
- Dari mana data yang digunakan untuk mengukur sukses diperoleh (alat/means of verification)

6. Format Logical Framework Matrix

Hasil analisa logical framework dipresentasikan dan selanjutnya dianalisis melalui pengembangan matrix Logical Framework. Matrix harus menyediakan summary (ringkasan) desain proyek dan ketika diperinci ke dalam level output, hendaknya panjangnya tidak lebih dari lima halaman. Activities bisa saja diperinci (listed) dalam matrix logframe tersebut, tetapi seringkali dan ini yang lebih baik, mendeskripsikan serangkaian aktifitas yang bersifat indicative ---yang diperlukan untuk melaksanakan output dalam narasi utama Dokumen Desain Proyek. Implementasi dan schedule sumberdaya dapat juga digunakan untuk lebih memberikan detail ketika aktifitas kunci diharapkan berlangsung. Matrix Logical Framework memiliki empat kolom dan biasanya empat atau lima baris, tergantung pada jumlah level objective yang digunakan untuk menjelaskan hubungan means-ends proyek.

Logika Vertikal (*Vertical Logic*) mengidentifikasi apa yang diinginkan oleh proyek, mengklarifikasi hubungan sebab akibat, dan menspesifikasi asumsi penting dan ketidakpastian yang berada diluar kontrol manager proyek (kolom 1 dan 4). **Logika Horizontal** (*Horizontal Logic*) mendefinisikan bagaimana objective proyek dalam deskripsi proyek akan diukur, dan means (sarana) yang dengannya langkah kegiatan akan diverifikasi (kolom 2 dan 3). Hal ini menyediakan kerangka untuk keperluan monitoring dan evaluasi.

Gambar di bawah ini menunjukkan struktur matrix dan mengindikasikan langkah urutan yang perlu dilakukan untuk melengkapi komponen matrix secara garis besar. Deskripsi proyek (project description) dilengkapi terlebih dahulu, kemudian asumsi, indikator dan akhirnya *means of verification* (MOVs). Tetapi, upaya melengkapi matrix harus dilihat sebagai proses pembelajaran yang berulang-ulang. Ketika satu bagian matrix lengkap, sangat perlu dilakukan upaya melihat kembali apa yang telah dikatakan/ditulisikan pada bagian sebelumnya dalam rangka mereview dan menguji apakah logika masih runut. Proses ini seringkali membutuhkan modifikasi deskripsi sebelumnya.

Pilihan apakah perlu memasukkan kedua overall project purpose and component objectives diserahkan kepada desainer proyek, tergantung pada skope dan kompleksitas proyek. Sebagai contoh, dalam beberapa kasus mungkin cukup memasukkan goal dan compenent objectives dan menghilangkan purpose.

Perlu juga direkomendasikan bahwa dalam sebagian kasus, matrix itu sendiri hendaknya **tidak** memasukkan daftar aktivitas yang diperlukan untuk menghasilkan output proyek. Alasan utamanya adalah agar matrix tetap sebagai ringkasan yang singkat (concise summary) tentang apa

(**what**) yang akan dilakukan oleh proyek, ketimbang menspesifikasi secara detail tentang bagaimana (**how**) proyek akan dilaksanakan. Aktifitas yang diperlukan untuk menghasilkan outputs hendaknya diuraikan secara terpisah dan terinci dalam format schedule implementasi, menggunakan angka untuk menghubungkan setiap kelompok aktifitas kepada output khusus, dan/atau sebagai deskripsi naratif dalam bagian utama teks Project Design Document.

Penting diingat bahwa matrix Logframe yang dihasilkan selama fase desain adalah sebuah draft. Ia menyediakan gambaran (snapshot) untuk sementara waktu dan akan dinilai kembali, diperbaiki dan diupdate secara berkelanjutan ketika implementasi proyek dimulai. Terdapat keseimbangan yang hati-hati dalam merancanginya. Pada satu sisi, penting sekali menyediakan detail yang cukup dalam matrix desain untuk menyajikan rencana aksi yang jelas dan logis. Tetapi pada sisi yang lain penting juga menghindari sifat yang terlalu preskriptif dan struktur yang rigid yang kemungkinan besar akan menghalangi implementasi proyek ketimbang memudahkannya.

Tabel 5 Struktur matrix Logframe dan urutan penyelesaiannya

Project Description/ Narrative Summary	Indicators	Means of Verivication (MOVs)	Assumptions
1. Goal	10. Indicators	11. MOVs	
2. Purpose	12. Indicators	13. MOVs	9. Assumptions
3. Component Objective	14. Indicators	15. MOVs	8. Assumptions
4. Outputs	16. Indicators	17. MOVs	7. Assumptions
5. Activities	Milestones specified in activity schedules and scope of services	Work plans and management reports on physical and financial progress	6. Assumptions

7. Terminologi dalam Logical Framework Matrix

Project Description menyediakan narrative summary tentang apa yang akan dicapai oleh proyek dan bagaimana pencapaiannya (*what* dan *how*). Ia menggambarkan *means* (sarana) yang dengannya *ends* (hasil akhir) yang diinginkan akan dicapai (*vertical logic*)

Goal merujuk pada objective sectoral atau nasional yang padanya proyek dirancang untuk dapat memberi kontribusinya secara sustainable. Contoh, bertambahnya income, status nutrisi menjadi baik (improved), kriminalitas berkurang. Goal membantu menyusun konteks makro level yang didalamnya proyek menyesuaikan diri, dan menggambarkan dampak jangka panjang yang kepadanya proyek akan memberikan kontribusinya.

Purpose merupakan apa (**what**) yang akan dicapai oleh proyek dalam bentuk *outcome* (hasil) pembangunan yang sustainable pada akhir atau segera setelah daur proyek. Sebagai contoh adalah produksi pertanian yang bertambah, cakupan imunisasi yang tinggi, air bersih atau pelayanan hukum yang bertambah baik. Umumnya hanya ada satu pernyataan tujuan yang akan dicapai.

Component Objectives. Ketika proyek atau program relative besar dan memiliki beberapa komponen (output/area aktifitas), adalah sangat bermanfaat untuk memberi statement objective pada setiap komponen. Statemen ini hendaknya menyediakan hubungan logis antara output komponen tersebut dan project purpose.

Outputs merujuk pada hasil spesifik dan produk yang nyata (barang atau pelayanan) yang dihasilkan sebagai akibat dari pelaksanaan serangkaian tugas atau aktifitas. Sebagai contoh, terbangunnya system irigasi dan penyediaan air, area dibangun atau ditanami, anak-anak terimunisasi, bangunan atau infrastruktur lain didirikan, pedoman/penunjang kebijakan dihasilkan, staf secara efektif dilatih. Setiap komponen hendaknya memiliki setidaknya satu output yang memberi kontribusi dan bisa saja sampai empat atau lima. Pelaksanaan output proyek hendaknya berada di bawah kendali project management.

Activities merupakan kegiatan khusus yang dilaksanakan untuk mencapai output yang diperlukan. Contoh dalam hal penyediaan air komunitas yang baru dilaksanakan adalah : desain lebih lanjut, membentuk komite pengguna air dan prosedur pemeliharaan, persiapan lokasi, pengumpulan material local, pembangunan tank dan pemasangan pipa, penggalian tanah, dan komissioning. Tetapi, matrix Logframe hendaknya tidak memasukkan terlalu banyak detail aktifitas, karena jika ini terjadi, maka matrix terlalu panjang dan preskriptif. Jika spesifikasi detail aktifitas diperlukan, hal ini hendaknya disajikan secara terpisah dalam schedule aktivitas dan tidak dalam matrix itu sendiri.

Inputs merupakan sumberdaya yang diperlukan untuk melaksanakan aktifitas dan menghasilkan outputs seperti personalia, peralatan, material. Tetapi inputs hendaknya tidak dimasukkan dalam format matrix.

Assumptions merujuk pada kondisi yang dapat mempengaruhi

progress atau sukses proyek, tetapi atasnya proyek manager tidak memiliki kemampuan melakukan kontrol langsung, seperti perubahan harga, hujan, kebijakan reformasi tanah, dan bencana alam. Asumsi bersifat statemen positif dari kondisi yang harus dipenuhi agar objektif proyek dapat tercapai. Resiko (risk) adalah pernyataan negatif tentang apa yang mungkin menghalangi tercapainya objective.

Indicators merupakan informasi yang dibutuhkan untuk membantu menentukan progress terhadap terpenuhinya objective proyek. Indikator hendaknya menyediakan, jika mungkin, unit pengukuran yang terdefinisi secara jelas dan target yang menguraikan kuantitas, kualitas dan waktu dari hasil yang diharapkan akan tercapai.

Means of Verification (MOVs) hendaknya mengkhususkan secara jelas sumber informasi yang diharapkan akan dikumpulkan. Perlu dipertimbangkan tentang bagaimana informasi akan dikumpulkan (metode), siapa yang akan bertanggungjawab, dan frekuensi yang dengannya informasi harus disediakan.

Effects merupakan pencapaian *project's purpose* atau *immediate objective*. **Impact/sector impact** merujuk pada pengaruh sektoral atas kehidupan masyarakat. Sedangkan **Project Impact** adalah pencapaian tujuan jangka panjang proyek (long term goals).

8. Logika Vertikal (Vertical Logic)

8.1. If-Then causality (Kausalitas Jika-Maka)

Menyusun deskripsi proyek (**Project Description**) sebuah matrix melibatkan uraian detail tentang rantai hubungan kausalitas dalam desain proyek. Hal ini dapat diekspresikan dalam pernyataan berikut:

- **Jika** inputs tersedia, **Maka** aktifitas dapat dilaksanakan
- **Jika** aktifitas dilaksanakan, **Maka** outputs akan dihasilkan
- **Jika** outputs dihasilkan, **Maka** component objectives akan tercapai
- **Jika** component objective tercapai, **Maka** tujuan (purpose) proyek akan tersupport
- **Jika** tujuan (purpose) proyek tersupport, **Maka** hal ini selanjutnya akan memberikan kontribusi pada keseluruhan goal.

Sehingga, setiap level menyediakan rationale bagi level berikut yang ada dibawahnya: goal membantu mendefinisikan purpose, purpose ke

component objective, dan seterusnya pada hirarki yang ada dibawahnya.

8.2. Pengaruh Manajemen

Logframe membantu menunjukkan tingkat control yang dimiliki oleh manager terhadap projek. Manager hendaknya memiliki control langsung yang cukup berarti terhadap inputs, aktifitas, dan outputs tetapi hanya dapat diharapkan memiliki pengaruh terhadap pencapaian tujuan projek (project purpose) melalui cara yang didalamnya output dikelola. Projek manager tidak memiliki control langsung terhadap pencapaian goal dan hanya dapat diharapkan untuk memonitor kebijakan yang lebih luas dan lingkungan program untuk mrembantu meyakinkan projek dapat berlanjut dan relevan secara kontekstual dan keuntungan dapat sustainable.

Kondisi yang perlu (**necessary**) dan cukup (**sufficient**) dalam logika vertical adalah cara lain dalam melihat isu ini. Ini menandakan bahwa:

- Pencapaian tujuan (*purpose*) **diperlukan tetapi tidak cukup** untuk mencapai *goal*. Hal ini karena projek hanyalah salah satu projek atau inisiatif yang memberi kontribusi terhadap *goal*
- Menghasilkan outputs projek **diperlukan tetapi mungkin tidak cukup** untuk mencapai *component objective*. Faktor lain yang berada di luar jangkauan control projek tampaknya memiliki pengaruh terhadap pencapaian component objective;
- Melaksanakan aktifitas projek hendaknya diperlukan dan cukup untuk menghasilkan output yang dibutuhkan (walaupun beberapa resiko akan tetap ada)

Dalam mendefinisikan output projek, perlu diakui bahwa tidak ada satu lembaga atau manager pun yang menyelesaikan control atas pendistribusiannya (delivery). Dalam kausus projek yang didanai AusAID, sebagian besar projek output merupakan hasil upaya lembaga pengimplementasi local dan kontraktor Australia. Dalam hal melakukan kontrak projek, pembedaan harus dibuat antara output **projek** dan **contractable** output (outputs atau milestone dimana AusAID dapat mengontrak perusahaan konsultan untuk melaksanakannya).

8.4. Komponen Projek

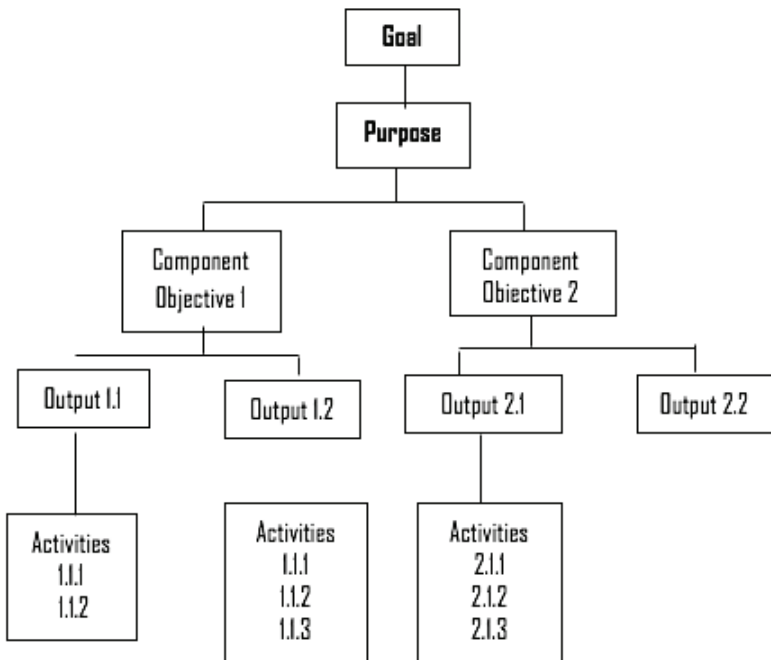
Komponen projek terdiri dari sub-set inputs, aktifitas dan outputs yang bertindak sebagai satu component objective. Komponen mungkin diidentifikasi atas dasar sejumlah variable yang mungkin, termasuk:

- **Ciri-ciri Teknis (Technical Features)** contoh proyek kesehatan kemungkinan memiliki komponen yang memfokuskan control terhadap malaria, diare, dan ISPA
- **Lokasi Geografis (Geographical locations)**, sebagai contoh proyek pendukung sensus yang memfokuskan pada aktifitas capacity building di provinsi, regional atau nasional
- **Kelompok Target** contoh proyek HIV/AIDS yang memfokuskan diri pada upaya membangkitkan kesadaran diantara anak sekolah, pekerja sex, pengguna obat injeksi dan pekerja kesehatan
- **Struktur Manajemen/Organisasional**, sebagai contoh proyek pertanian dibagi kedalam ekstensi, training, riset dan komponen kredit untuk merefleksikan struktur local Departemen Pertanian
- **Menciptakan Fase Aktifitas Kunci Proyek**, contoh proyek pelistrikan desa yang membutuhkan fase feasibility study, test pilot, implementasi dan pemeliharaan
- Mengidentifikasi headings atau foci komponen yang tepat akan tergantung pada sejumlah faktor khusus kontekstual (context specific factors). Kesepakatan tentang komponen apa yang seharusnya ada yang paling baik, ditentukan melalui proses konsultasi dengan stakeholder kunci.

8.5. Nomor Reference dan Flow Charts

Penggunaan nomor referensi merupakan perangkat yang bermanfaat untuk membantu pengguna Logframe menegosiasi disekitar logika matrix, khususnya ketika matrix dipresentasikan lebih dari satu halaman. Hal ini membantu pembaca memahami aktifitas, outputs dan purpose yang terkait dan menyediakan point referensi yang jelas ketika mempersiapkan aktifitas, sumberdaya dan schedule biaya yang terkait dengan matrix Logframe.

Gambar 9. Project Component Flow Chart



Penggunaan format flow chart untuk mempresentasikan ringkasan output, component objective, purpose dan goal juga alat yang sangat berguna. Format semacam ini ditunjukkan dalam gambar di bawah ini.

8.6. Menuliskan Statement Objective Secara Jelas

Adalah berguna menstandarisasi cara dimana hirarki objective proyek digambarkan dalam matrix. Hal ini membantu pembaca mengenali dengan cara yang lebih mudah apa itu pernyataan tentang purpose, output atau aktifitas. Sebuah konvensi digunakan :

- Sebuah statement tentang goal, purpose dan component objective selalu ditulis dalam bentuk infinitive (to do something)
- Output digambarkan dalam bentuk future perfect (something will have been produced)
- Aktifitas ditulis dalam bentuk present tense sebagai active verb (do something)

Di bawah ini adalah contoh statement goal, purpose dan activity

Goal	To contribute to improved community health on a sustainable basis
Purpose/Objective	To provide a clean, reliable and sustainable supply of water adequate for community needs
Output	A reticulated water supply will have been established/village water supply maintenance technicians will have been trained
Activity	Conduct site survey, build header tank, prepare training materials, design user pays system

Masalah umum yang terjadi adalah buruknya pembuatan Logframe adalah deskripsi projek pada level yang berbeda cenderung mengulangi statement yang terdapat pada level lain.

8.7. Output Projek dan Contractable Output

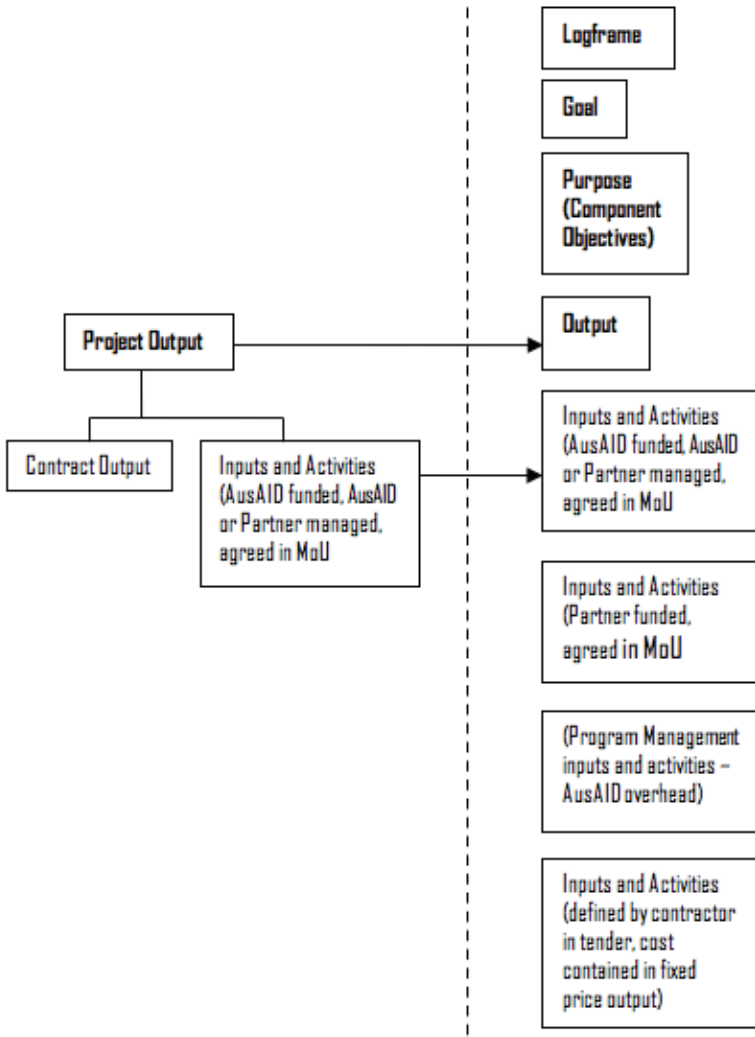
Dalam mempersiapkan matrix Logframe, focus hendaknya ditekankan pada pendefinisian outputs yang akan dihasilkan oleh projek. Tetapi output ini mungkin tidak sama dengan output dimana kontraktor Australia dapat secara langsung dikontrak untuk mendistribusikannya. Hal ini karena output projek mungkin memerlukan tindakan tersebut dilakukan oleh stakeholder lain dimana kontraktor pelaksana tidak memiliki control langsung atas: lembaga pengimplementasi yang dimiliki pemerintah partner. Perbedaan ini diilustrasikan dalam gambar di bawah ini.

Perbedaan antara output projek dan output contractable didefinisikan dalam text dokumen desain projek, seperti penggunaan table tanggung jawab (responsibilitas) untuk setiap output. Perbedaan selanjutnya direfleksikan (diwujudkan) dalam skope layanan (service) dan *memorandum of understanding (MoU)* ketimbang diperinci dalam matrix Logframe. Alasan utama untuk merekomendasikan pendekatan ini adalah:

- Matrix Logframe hendaknya tetap sebagai ringkasan (**summary**) logika dan rationale pembangunan, ketimbang memasukkan detail tentang tanggung jawab stakeholder yang berbeda atau isu kontraktual;
- Dokumen desain projek dan matrix Logframe hendaknya merepresentasikan apa yang telah menjadi komitmen bersama (have **jointly** committed) antara AusAID dan pemerintah partner;

- Skope layanan (service) ---barang yang akan didistribusikan oleh penyedia yang telah dikontrak AusAID--- dan MoU (apa yang telah disetujui oleh pemerintah partner untuk dikontribusikan) menandakan tanggung jawab untuk memberikan kontribusi terhadap delivery (pendistribusian) output proyek;
- Spesifikasi definitive atas contractable output perlu (dalam batas tertentu) dinegosiasikan antara AusAID dan perusahaan yang terpilih untuk mengimplementasikan

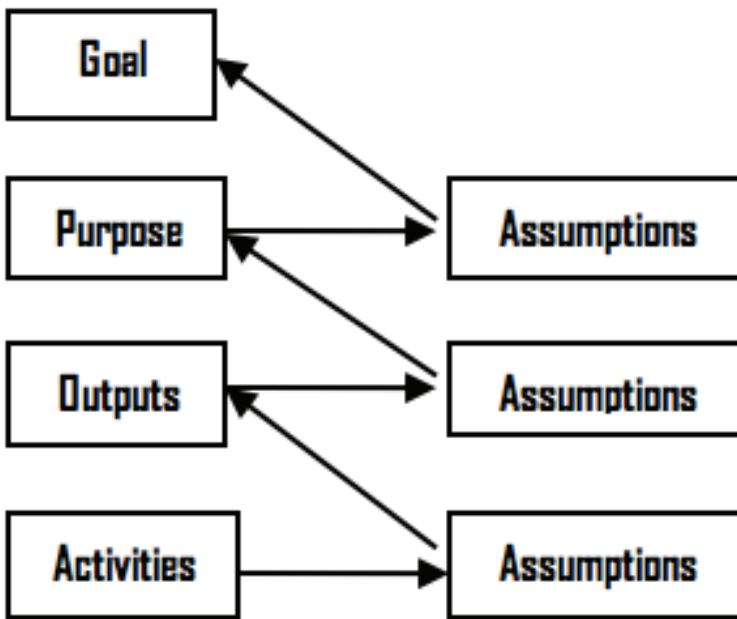
Gambar 10. *Project dan Contractable Outputs*



8.8 Asumsi dan Resiko

Projek selalu terpengaruh oleh faktor eksternal yang berada diluar control projek manager. Hal ini khususnya projek yang terkait dengan pengembanagn desa dan institusi yang membutuhkan kerjasama sejumlah kelompok stakeholder yang berbeda, sering diimplementasikan dalam lingkungan yang tidak stabil dan bersumberdaya buruk, dan membutuhkan perubahan perilaku partisipan projek. Projek tidak dapat terisolir dari kejadian eksternal. Kolom keempat matrix digunakan untuk menjelaskan kondisi eksternal (assumption) yang perlu dilengkapi jika logika vertical deskripsi projek dianggap benar. Hubungan antara asumsi dan *project description* ditunjukkan dalam gambar di bawah ini.

Gambar 11 Hubungan antara asumsi dan objective
*Hanya jika asumsi terpenuhi, level selanjutnya akan tercapai.
Asumsi merupakan bagian dari vertical logic*



Memahami dan menilai karakter asumsi ini adalah bagian yang esensial dari sebuah desain yang baik. Kegagalan mengidentifikasi secara realistic dalam membuat asumsi merupakan sumber kegagalan umum sebuah projek. Beberapa pengguna Logframe lebih menyukai penyebutan “resiko/risk” dalam kolom keempat. Perbedaannya adalah

Resiko merupakan statement negative tentang apa yang akan terjadi, sedangkan asumsi adalah statement positif tentang kondisi yang perlu dipenuhi jika projek ingin tetap berada di jalurnya. Apakah asumsi atau resiko yang digunakan, tujuannya sama, yaitu, menilai dan mengatasi dampak eksternal terhadap projek dan memperbaikinya, jika mungkin, kualitas desain.

Logframe menyediakan starting point (titik berangkat) dalam menilai resiko selanjutnya, konsultasi stakeholder atas resiko dan persiapan rencana manajemen resiko, analisa sustainability dan strategi sustainability. Logframe mengaddress satu dari empat kategori besar resiko AusAID, yaitu resiko atau ancaman terhadap hasil dana bantuan yang efektif dan sustainable. Lagipula, serangkaian perangkat lain didesain untuk membantu identifikasi resiko dapat diterapkan. Ketika melakukan identifikasi dan assessment terhadap resiko, seseorang hendaknya juga mempertimbangkan resiko yang mungkin, terhadap efisiensi/output delivery, reputasi dan kapasitas.

Pohon keputusan (*decision tree*) yang membantu menganalisa pentingnya resiko yang potensial, dan menentukan apa yang harus dilakukan terhadapnya, ditunjukkan pada gambar di bawah.

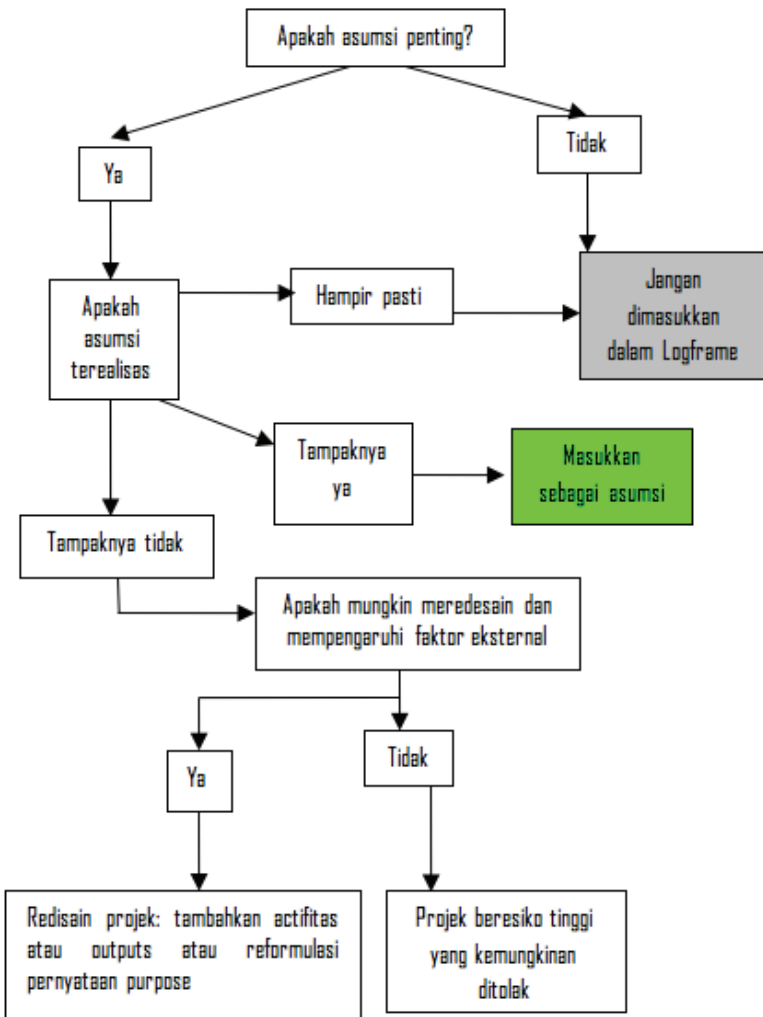
Perbedaan antara asumsi yang terdokumentasi dalam matrix Logframe dan resiko yang dianalisa dalam Matrix Manajemen Resiko, adalah bahwa sementara Logframe menyoroti isu/event yang tetap berada di luar control projek manager, Matrix Resiko menyediakan analisa lebih lanjut tentang bagaimana desain di informasikan/dimodifikasi untuk mengatasi resiko yang teridentifikasi selama proses desain.

9. Horizontal Logic (Logika Horizontal)

9.1. Link to Monitoring dan Evaluasi

Logika horizontal matrix membantu menyusun basis untuk monitoring dan evaluasi projek. Hubungan antara Logframe dan monitoring, review dan evaluasi diilustrasikan dalam tabel logframe sebagaimana terlihat di bawah.

Gambar 12 Pohon Keputusan Asumsi



Tabel di bawah ini merupakan framework sederhana, dan perlu diaplikasikan dan diinterpretasi dengan fleksibel dan sesuai. Sebagai contoh, ex-post evaluasi akan mencakup beberapa elemen penilaian apakah tujuan (purpose), component objective dan output telah tercapai, dan review juga akan menilai performa dalam output delivery.

Tabel 6 Logframe, Monitoring dan Evaluasi

Hirarki Logframe	Jenis Aktifitas Monitoring dan Evaluasi	Level Informasi
Goal	Ex-post Evaluasi	Outcomes/impak
Purpose	Evaluasi pada saat penyelesaian dan review berjalan	Outcomes/Effectifitas
Component Objectives	Review berjalan	Aefektifitas dan Sustainabilitas
Outputs	Monitoring dan Review	Output
Activities	Monitoring	Input/Outputs
Inputs		

9.2. Menguji Project Description

Ketika project description dan asumsi dijadikan draft (kolom 1 dan 4 matrix Logframe), tugas selanjutnya adalah mengidentifikasi indicator yang mungkin digunakan untuk mengukur dan melaporkan pencapaian objectives (tujuan/kolom 2), dan sumber informasi tersebut (kolom 4). Karena seseorang membaca **across/lintas** matrix ketika menganalisa indicator dan means of verification, ini dirujuk sebagai **horizontal logic/Logika Horizontal**.

Dalam mempertimbangkan bagaimana pencapaian objective diukur/diverifikasi, seseorang perlu merefleksikan kejelasan statement objective, seberapa layak objective akan dicapai, dan bagaimana objective didefinisikan lebih khusus lagi. Hal ini merupakan bagian dari karakter analisis yang berulang-ulang. Setiap bagian framework mungkin perlu ditinjau kembali ketika pengujian yang baru atas logikanya diterapkan.

9.3. Level Detail

Dalam banyak kasus, spesifikasi indicator dan *means of verification* hendaknya terfokus pada level output, component objective dan purpose dari hirarki Logframe. Biasanya tidak tepat menspesifikasi indicator untuk setiap aktifitas (jika aktifitas dimasukkan dalam Logframe), karena hal ini cenderung mengacaukan matrix dengan terlalu banyak detail. Aktifitas dan system monitoring input seringkali lebih baik didefinisikan dan disusun selama implementasi dengan team manajemen. Jika goal merupakan statemen yang luas dari *development intention* pada level

sektoral dan nasional, proyek itu sendiri menyediakan hanya kontribusi kecil, tampaknya tidak berguna memasukkan indicator dan *means of verification* untuk goal.

Pada tahap desain, level detail yang dapat diharapkan secara realistis dalam kolom indicator dan MOV akan tergantung pada (antara lain):

- Jenis proyek
- Informasi yang tersedia pada saat desain dilakukan
- Apakah team memasukkan anggota dengan kemampuan mendesain monitoring dan evaluasi
- Berapa waktu yang diperlukan oleh team desain untuk melakukan pekerjaan. Sebagai contoh, team desain yang terdiri dari tiga orang yang berada di lapangan selama tiga minggu untuk mempersiapkan proyek penguatan institusi yang kompleks, hendaknya tidak perlu menetapkan arrangement (pemahaman/uraian) evaluasi dan monitoring proyek secara detail. Sebagai gantinya, logika horizontal matrix hendaknya digunakan sebagai sarana (means) yang dengannya untuk melakukan test kejelasan statement objective;
- Menandai jenis informasi yang dibutuhkan dan bagaimana informasi dapat dikumpulkan;
- Menyediakan framework yang didalamnya implementor proyek dapat mendesain secara detail element system monitoring dan evaluasi ketika implementasi mulai berjalan;
- Membantu menentukan skope dan skala sumberdaya yang dibutuhkan untuk melaksanakan dan memelihara fungsi monitoring dan evaluasi dan selanjutnya memasukkan sumberdaya ini dalam desain proyek dan budget.

9.4. Indikator

Indikator menspesifikasi bagaimana pencapaian objective proyek akan diukur dan diverifikasi. Indikator menyediakan basis (dasar) bagi monitoring kemajuan (progress) proyek ---penyelesaian aktifitas dan delivery output--- dan proses evaluasi pencapaian outcomes (component objective dan purpose). Indikator disusun dalam rangka merespons pertanyaan: “Bagaimana saya tahu apakah yang telah direncanakan benar-benar masih berlangsung atau telah terjadi?”. Hal ini berarti, kita mencari indikasi atau signal untuk membantu kita. Sebagai contoh, “Bagaimana kita tahu bahwa jumlah guru yang dilatih tahun ini lebih banyak?” Apa yang akan dikatakan kepada kita bahwa training memiliki dampak terhadap

performa dalam kelas? Bagaimana kita mengukur progress atas objective proyek: menguatkan kapasitas manajemen komunitas? Bagaimana kita tahu jika keuntungan yang didapatkan dari proyek ini akan sustainable?

Tidak ada prinsip mutlak untuk menetapkan indicator yang paling baik terhadap pencapaian fisik suatu proyek, tetapi karakteristik SMART (*Specific, Measurable, Attainable, Relevant dan Timely*) di bawah ini mungkin berguna..

Specific (khusus) Indikator kunci perlu dispesifikasi dan dikaitkan dengan kondisi yang ingin diubah oleh proyek. “Semen terkirim ke daerah konstruksi” bukanlah indicator yang baik bagi jumlah rumah yang dibangun. Sama halnya dengan “bibit terdistribusi dari pembibitan” bukan juga indicator yang valid dari instalasi yang dibangun. Logika horizontal matrix Logframe membantu menguji kriteria ini.

Measurable (terukur); Indikator yang dapat dihitung secara kuantitatif lebih disukai sebab ringkas dan dapat dihitung dan memungkinkan analisis statistic terhadap data. Tetapi, indicator proses pembangunan mungkin sulit untuk dikuantifikasi, sebagai gantinya indicator kualitatif dapat dipakai.

Attainable (dapat dicapai); Indikator atau informasi harus dapat dicapai dalam biaya yang reasonable dengan menggunakan metode pengumpulan yang tepat. Informasi yang akurat dan reliable dalam hal pendapatan rumah tangga, produksi panen dari pertanian darat berskala kecil, sangat sulit dan mahal untuk didata.

Relevant; Indikator hendaknya relevan dengan kebutuhan informasi manajemen atas orang yang akan menggunakan data tersebut. Staff lapangan mungkin perlu indicator khusus yang tidak relevan bagi senior manager dan sebaliknya. Informasi harus disortir, disaring, dikumpulkan dan diringkas dengan berbagai cara yang berbeda untuk memenuhi kebutuhan manager yang berbeda. (tetapi, matrix Logframe hendaknya tidak mengandung semua detail ini).

Timely (tepat waktu); Indikator perlu dikumpulkan dan dilaporkan pada saat yang tepat untuk mempengaruhi berbagai keputusan manajemen. Informasi tentang aktifitas berbasis pertanian, sebagai contoh, harus tersedia dalam waktu tertentu jika ia ingin digunakan untuk mempengaruhi peristiwa dan keseluruhan siklus panen dan pemrosesannya. Tidak ada gunanya memilih indicator yang dapat memenuhi kebutuhan di akhir proyek apakah anda gagal atau berhasil memenuhi objektif proyek tertentu. Jika memungkinkan, indikator hendaknya memasukkan juga elemen kuantitas, kualitas dan waktu. Ini terkait dengan penyusunan target bagi implementer proyek untuk dapat bekerja, *yang kearahnya atau sebaliknya*, progress dapat diukur. *Apa yang*

diukur (pasti) dikelola.

Kehati-hatian perlu diprioritaskan ketika menspesifikasi target yang dikuantifikasi dalam Logframe (ketimbang hanya indicator atau unit ukuran), khususnya untuk projek yang memfokuskan pada hasil pembangunan proses/kapasitas. Dua isu penting adalah:

- Logframe hendaknya menyediakan summary kerangka projek dan tidak mengandung detail yang melebihi dari yang diperlukan. Detail system informasi manajemen yang diusulkan hendaknya didokumentasi secara terpisah, dengan menggunakan Logframe sebagai kerangka penuntun;
- Target mungkin ditandai selama proses desain, tetapi penilaian detail atas apa yang benar-benar layak, perlu dilakukan dan disetujui dengan lembaga yang mengimplementasi ketika projek dimulai. Menyusun target merupakan bagian penting dari perencanaan yang baik, tetapi kualitas dan kegunaan target semacam ini tergantung pada kapan dan siapa yang menyusunnya. Team desain seringkali tidak akan memiliki informasi yang adequate untuk mengusulkan target yang spesifik secara konfiden, khususnya untuk projek berorientasi proses yang dilaksanakan dengan partnership dengan lembaga local.

Dua keterbatasan khusus yang terkait dengan indikator spesifik dengan menggunakan struktur Logframe perlu diakui, yaitu:

- Indikator yang dipilih mungkin relevan bagi beberapa stakeholder saja dan tidak bagi semuanya. Tidak dapat diasumsikan bahwa semua stakeholder memiliki kepentingan yang sama dan kebutuhan informasi yang sama juga;
- Bahkan dalam satu lembaga, kebutuhan informasi akan sangat bervariasi antara level hirarki institusional. Ketika level manajemen berubah, maka akan berubah juga level detail yang dibutuhkan dan karakter indicator.

Indikator yang dipilih untuk dimasukkan dalam Logframe selalu terfokus pada pemenuhan terhadap kebutuhan informasi stakeholder tertentu dan pada level manajemen khusus, seperti manager dana AusAID. Pandangan yang terefleksi dalam hirarki objective diringkas dalam Logframe projek, karena itu perlu dipecah kedalam sub-sets of objectives, indicator dan target untuk setiap level manajemen ketika implementasi projek dimulai.

9.5. Means of verification (MOV)

Means (sarana) dan biaya yang berbeda dalam pengumpulan informasi harus dipertimbangkan ketika memilih indikator yang tepat. Beberapa indikator mungkin memberikan informasi yang ideal dimiliki, tetapi ketika sarana untuk mendapatkannya dipertimbangkan secara berhati-hati, mungkin means menjadi tidak praktis, terlalu kompleks atau mahal. Matrix Logframe merupakan struktur presentasi dan analisis yang bermanfaat untuk mengidentifikasi dan menilai secara sistematis *means of verification* yang tepat untuk setiap indikator yang ditetapkan.

Ketika telah jelas tentang informasi apa yang dibutuhkan manager (indikator kunci), selanjutnya perlu mempertimbangkan bagaimana hal ini dicapai. Pertanyaan berikut adalah penting dijawab untuk memenuhi tujuan ini.

- **How (bagaimana)** informasi seharusnya dikumpulkan: survey sample, catatan administrative, statistic nasional (sensus), workshop atau focus group, observasi, PRA atau teknik RRA?
- **Sumber apa (what source)** yang paling tepat? Siapa yang akan diinterview? Apakah Biro Statistik telah mengumpulkan informasi yang dibutuhkan? Apakah sumber dapat dipercaya?
- **Who (siapa)** yang akan melakukannya? Staff ekstensi, supervisor, atau team independen?
- **When (kapan)** dan berapa kali informasi harus dikumpulkan, dianalisa dan dilaporkan? Bulanan, tahunan, menurut siklus musim panen?
- **What format (format apa)** yang dibutuhkan untuk merekam data yang dikumpulkan?

Ketika mengembangkan jawaban atas pertanyaan ini, satu isu yang harus diingat adalah hambatan sumberdaya dan kapasitas yang akan menghadang oleh mereka yang bertanggungjawab dalam pengumpulan data. Tidak ada gunanya mendesain prosedur yang terlalu kompleks atau berbiaya tinggi karena hal ini akan mengarah pada situasi yang frustrasi dan kekecewaan dalam hal outcomes. Keseimbangan harus ditekankan antara apa yang diinginkan dalam dunia ideal dan apa yang mungkin dilakukan dalam praksis.

Staf proyek akan hampir perlu mengumpulkan informasi penting yang khusus bagi kerja-kerja proyeknya, tetapi hendaknya pertama kali harus melihat pada penggunaan sumber yang ada. Untuk gambaran umum, biro statistic, hasil riset, laporan donor dan bisnis mungkin dapat menjadi sumber yang berguna (ini semua mungkin tersedia tetapi tidak

terakses bagi mereka yang akan menggunakannya untuk mendukung manajemen level lapangan dan monitoring). Pada level komunitas local, pemerintah dan lembaga pelayanan lainnya, laporan mungkin menyediakan informasi perencanaan dan manajemen yang relevan bagi implementasi proyek. Point utama adalah membangun system dan sumber yang ada (dimana mungkin dan tepat) sebelum mendirikan yang baru. Cek apa yang telah ada, sebelum berasumsi bahwa itu tidak ada.

9.6. Indikator Proses

Pembangunan tidak hanya terkait dengan pendistribusian pelayanan yang lebih baik. Ia tidak dapat dinilai dengan hanya indicator yang mengukur perubahan kuantitatif dalam hal seperti income, level pendidikan dan kesehatan kelompok sasaran. Banyak proyek pembangunan (khususnya yang memfokuskan diri pada proses dan capacity building) menempatkan penekanan yang sama dalam menciptakan perubahan dengan cara kelompok masyarakat (khususnya kelompok marginal) melihat diri mereka sendiri dan mampu beraksi dalam kepentingan mereka sendiri. Contoh indicator untuk objective berbasis pada proses (process-based objective) adalah seperti berikut.

10. Kekuatan dan Kelemahan LFA

Meskipun LFA memiliki keuntungan yang potensial, ia tidak menyediakan solusi magis dalam identifikasi atau desain program atau proyek, betapapun professional penerapannya dan betapapun jelasnya presentasi.

Tabel 7 Indikator Proses Pembangunan

Objective	Possible Indicators	Means of Verification (MOV)
Meningkatkan (to increase) kesadaran dan kapasitas komunitas dalam mengatasi penyebab local polusi lingkungan	<p>Level kesadaran diantara kelompok yang berbeda dalam komunitas (laki-laki, perempuan, anak-anak) tentang isu khusus tentang kesehatan dan polusi lingkungan</p> <p>Mendirikan komite manajemen dan kesehatan lingkungan berbasis komunitas. Keanggotaan, pertemuan dan jumlah serta jenis aktifitas digagas</p>	<p>Sample survey di sekolah, kelompok perempuan dan kepala rumah tangga (laki-laki) yang dilakukan pada permulaan projek dan setelah dua tahun. Dilakukan dengan petugas kesehatan lingkungan menggunakan questionnaire untuk meranking level kesadaran isu khusus.</p> <p>Catatan anggota komite terpilih, catatan pertemuan dan notulensi keputusan yang dibuat. Analisa dan scoring terhadap kriteria tertentu setiap enam bulan oleh anggota komite manajemen</p> <p>Observasi bagaimana pertemuan dilaksanakan dan level partisipasi yang ada. Dilakukan oleh petugas kesehatan lingkungan sejalan dengan schedule pertemuan terencana</p>

Dalam rangka menghindari masalah umum dan bahaya yang mungkin timbul, bagi mereka yang menggunakan Logframe hendaknya:

- Menekankan pentingnya **proses** LFA sebanding dengan penekanannya sebagai **produk** matrix;
- Menjamin stakeholder berpartisipasi dalam proses yang analitis;
- Menghindari penggunaan matrix sebagai *blueprint* yang melaluinya mencoba mengontrol pelaksanaan projek;
- Memperlakukan matrix sebagai summary presentasional dan tetap menjadikannya jelas dan ringkas;
- Bersiap untuk memperbaiki dan merevisi matrix ketika informasi baru muncul;
- Berprinsip bahwa Logframe pertama sebagai draft yang membutuhkan pengerjaan kembali;
- Tidak menempatkan terlalu banyak penekanan pada spesifikasi target yang mendetail dalam matrix selama fase perencanaan;
- Menggunakan LFA dengan cara yang flexible dan pendekatan

konsultatif, sehingga ia menjadi perangkat yang kuat untuk mendukung perencanaan dan implementasi proyek.

11. Implementasi, Sumberdaya dan Schedule Biaya

Ketika matrix Logframe dianggap bagus, strukturnya dapat digunakan sebagai kerangka kerja dalam mempersiapkan implementasi, sumberdaya dan schedule biaya. Schedule ini hendaknya jelas dan dihubungkan secara logis dengan komponen Logframe dan outputs melalui penggunaan nomor referensi yang tepat.

Aktifitas yang mengarah pada output dapat (secara tepat) dispesifikasi secara detail dan dischedule dalam format Gantt chart (schedule implementasi). Inputs yang diperlukan untuk setiap rangkaian aktifitas dan/atau outputs selanjutnya dapat dispesifikasi dan dischedule sepanjang waktu. Akhirnya, biaya inputs dapat ditentukan dan estimasi budget proyek dapat dilakukan dan cash flow dihitung.

Tabel 8 kekuatan dan kelemahan LFA

Issue	Potensi Kekuatan	Masalah Umum	Kemungkinan Bahaya
Vertical Logic	Menyediakan hubungan logis antara means and ends; Menempatkan aktifitas dalam lingkungan pembangunan yang lebih luas Mendoroong pengujian resiko	Memperoleh consensus atas objectives; Mengurangi objectives kedalam rantai linear yang simple; Level detail yang tidak layak (terlalu banyak atau terlalu sedikit)	Oversimplifikasi atas objective; Objectives menjadi terlalu rigid (blueprint); Mengabaikan efek yang tidak diinginkan; Menyembunyikan ketidaksepakatan
Horizontal Logic	Membutuhkan analisis apakah objective dapat diukur; Membantu menyusun kerangka kerja monitoring dan evaluasi	Menemukan indicator yang dapat terukur untuk objective berlevel lebih tinggi dan projek sosial; Menyusun target yang tidak realistic terlalu awal	Menurunkan pentingnya objective yang kurang dapat dikuantifikasikan; Target rigid; Informasi overload

<p>Format dan Aplikasi</p>	<p>Menghubungkan analisa masalah kepada penyusunan objective;</p> <p>Secara visual dapat diakses dan relative mudah dipahami;</p> <p>Dapat diterapkan dengan cara yang partisipatif</p>	<p>Terlalu terlambat dan mekanistik dipersiapkan;</p> <p>Analisa masalah dan penyusunan objektif tidak selalu erhubung;</p> <p>Resiko termarginalisasi;</p> <p>Tuntutan yang tinggi terhadap training dan penilaian</p>	<p>Format yang benar-benar sama diterapkan dalam semua kasus;</p> <p>Menggunakan control top-down;</p> <p>Dapat mengalienasi staff;</p> <p>Menjadi obsesi ketimbang pembantu</p>
----------------------------	---	---	--

5

Desain Proyek dengan Logical Framework (Step-by-Step Approach)

Identifikasi purpose dan goal proyek

Design Summary terdiri dari empat level dasar rantai sebab-akibat. Bagian puncak merupakan *project's goal* (*objective* proyek jangka panjang). Sementara *goals* merupakan logika yang memayungi dan *rationale* proyek, *goals* akan berlangsung dalam jangka waktu lama dan dipengaruhi oleh berbagai variable dalam jangka pendek.

Purpose suatu proyek (*immediate objective of project*) merupakan titik mula dalam desain proyek. *Purpose* merupakan level pencapaian yang harus dilakukan oleh proyek. *Objective* ini harus terealisasi pada akhir periode implementasi proyek.

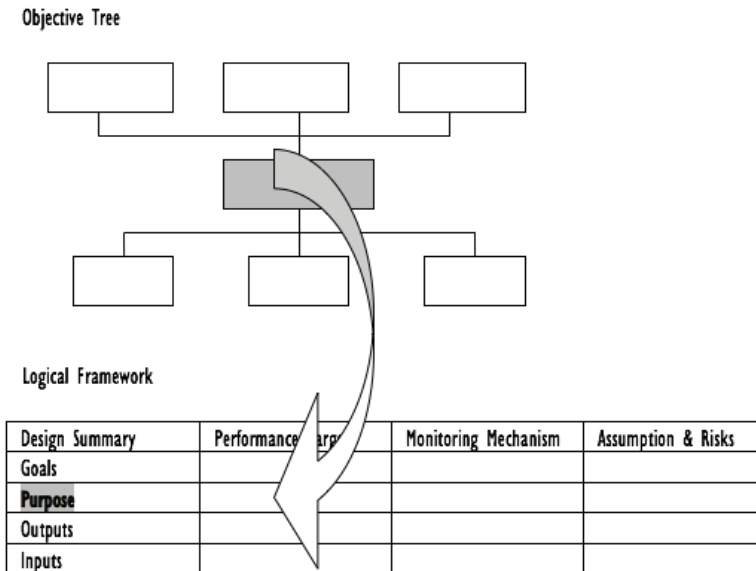
Skope dan *outputs* proyek akan dirancang disekitar objective ini untuk menjamin bahwa ia akan tercapai pada akhir proyek. Karena itu sangat dianjurkan untuk memiliki *hanya* satu *immediate objective* untuk suatu proyek. Sebagai akibatnya, dalam penyusunan logframe, *titik berangkat* harus dimulai dengan menuliskan *immediate project objective* atau *purpose*.

Dengan kata lain, pertama kali kita harus mengidentifikasi problem utama (central problem) atau peluang dan dampak yang diinginkan dalam jangka pendek se jelas mungkin. Kita juga harus melakukan spesifikasi *verifiable performance* target yang diharapkan dapat dilakukan oleh proyek pada akhir periode. Semua ini secara normal dapat diprediksi.

Sehingga kita mulai dengan kolom design summary, yaitu pada kolom purpose proyek. Frame yang terkait: *performace target* dan *monitoring mechanism* juga ikut dilengkapi secara paralel. Hal

ini penting karena performace targets memaksa perencana proyek untuk menspesifikasi objective proyek jangka pendek sekaligus impak proyek jangka pendeknya.

Gambar 14 Titik berangkat formulasi logframe



Hal ini harus dilakukan dengan mempertimbangkan aspek keterukuran (measurable), dapat dibuktikan hasilnya (tangible), dan dapat dimonitor, yang akan menjamin bahwa perencana proyek secara sadar mengetahui apa yang ia inginkan dari proyek. Sebagai catatan, bahwa hanya ada satu *immediate objective* yang akan dicapai proyek. Dalam contoh 1 berikut, objective utama yang terdapat dalam *objective tree* menjadi purpose proyek.

Contoh 1 *Memasukkan tujuan (purpose) project dalam sector transportasi.* Dari analisis *objective tree* dan analisis alternative sebuah proyek dapat dipilih. Proyek ini harus didesain secara detail. Langkah pertama adalah mengidentifikasi dan mendokumentasikan *project's purpose*.

Design Summary	Performance Targets	Monitoring Mechanism	Assumption & Risks
Goals			

Purpose			
Reduced traffic congestion	Increased traffic speed on major arteries from 12km/hr to 25km/hr in 3 years	Daily reports from traffic monitoring system	Traffic growth stays at or below 5% per year
Outputs			
Inputs			

Langkah selanjutnya adalah mengklarifikasi goal proyek (*longer-term objectives*) yang akan dikehendaki oleh proyek yang sedang dirancang. Biasanya terdapat goal sektor atau subsektor, tetapi terkadang goal yang bersifat nasional dispesifikasikan. Sebagai contoh, goal dapat berupa produktifitas yang meningkat, pendapatan yang meningkat, pengurangan kemiskinan, dan juga penciptaan pekerjaan. Dalam menspesifikasi goals hubungan sebab-akibat antara purpose dan goal harus realistis.

Purpose dan goal suatu proyek ditulis secara berbeda.

1. Sementara dimungkinkan ada lebih dari satu goal atau objective jangka panjang, biasanya hanya ada satu tujuan jangka pendek yang utama untuk setiap proyek. Jika terdapat lebih dari satu purpose, hal ini mengindikasikan bahwa ada beberapa sub-proyek yang ada dibawah payung proyek yang lebih general. Isu ini akan dibahas lebih lanjut ketika membicarakan output dan implikasi yang ditimbulkan dari objective jangka pendek yang

berjumlah lebih dari satu.

2. Sementara objective berjangka pendek selalu terikat dengan performace target yang dapat diukur dan konkrit, hal ini tidak selalu diperlukan oleh goals karena goals atau tujuan jangka panjang:
 - Diharapkan berada pada skope yang lebih luas (sektor)
 - Akan berakumulasi pada waktu yang lebih lama (antara 5 sampai 10 tahun)
 - Akan dipengaruhi oleh berbagai faktor selain projek yang sedang dilakukan ini.

Oleh sebab itu, menyusun target jangka panjang yang spesifik yang akan dicapai oleh projek tidak selalu realistis.

Dalam mendefinisikan goals, beberapa efek pada level yang berbeda harus dipertimbangkan. Menilik pada contoh tentang transportasi, efek jangka pendek selanjutnya dari *smooth traffic flow* adalah *fuel conservation*, *time saving*, *reduced pollution* dan *longer life for vehicles*. Efek yang lebih tinggi adalah *increased current account*, *increased productivity*, *improved quality of life*, dan *reduced costs*. Selalu ada efek yang terdapat diantara dua level ini. Mana dari efek ini yang seharusnya menjadi goal atau objective jangka panjang dari suatu projek? Bagaimana keputusan harus dibuat?

Prinsip yang harus diperhatikan dalam menyeleksi goal ini sebagai berikut:

- Hendaknya terdapat hubungan sebab-akibat langsung dengan purpose
- Purpose hendaknya menciptakan kontribusi yang signifikan terhadap goal
- Jika lebih dari satu goal yang dispesifikasikan, kemungkinan terdapat hubungan sebab-akibat yang mungkin antara mereka (goals) yang harus disadari oleh perancang projek

Sebagai ilustrasi, susunan tertinggi dari objective dalam contoh projek ini adalah *increased account* dan *productivity*, dianggap terlalu jauh dari *reduced traffic congestion*. Terlalu jauh juga berbagai efek dan pengaruh eksternal yang akan mengintervensi antara *reducing traffic* dan pencapaian goals projek.

Beberapa goal berjangka pendek tetap harus dipilih. Yang mana dari goal yang tersisa yang lebih penting dan yang merupakan efek langsung dari *reduction in traffic congestion*? Dua pilihan yang tampak adalah *time saving* dan *fuel conserved*. Keduanya dapat diukur secara langsung

maupun tidak langsung dengan volume lalu lintas dan data kecepatan lalu lintas.

Reduced pollution dapat juga menjadi objective pemerintah. Tetapi, seberapa signifikan *vehicle pollution* bagi keseluruhan level polusi level yang terjadi di dalam kota? Mengingat level yang tinggi ini, mungkin seseorang harus juga mempertimbangkan *reduced pollution* sebagai goals. *Reduced pollution* dapat diukur secara regular dan memiliki dampak ikutan yang langsung. *Longer life for vehicle* tidak dimasukkan sebagai goal, sebab kesulitan yang besar dalam pengukurannya dan banyak faktor yang memberi kontribusi terhadap kerusakan kendaraan (*vehicle deterioration*).

Sehingga pada tahap desain proyek ini, ada tiga goal yang dapat diterima, yaitu:

- *reduced pollution,*
- *fuel conservation,*
- *saved travel time.*

Tabel berikut ini menunjukkan langkah kedua yang dilakukan dalam menyusun Logframe dengan memasukkan goals yang telah teridentifikasi. Langkah ini menjadi langkah kedua setelah memasukkan *purpose* kedalam Logframe.

Contoh 2 Memasukkan project goals dalam sector transportasi

Design Summary	Performance Targets	Monitoring Mechanism	Assumption & Risks
Goals			
Saved travel time Reduced pollution Fuel conserved	Average journey time to work reduced from current 1 hour TSP, PM10, Lead levels within WHO guidelines Improved fuel consumption/ Km	Quarterly sample survey Quarterly field surveys Motor association surveys	
Purpose			
Reduced traffic congestion	Increased traffic speed on major arteries from 12km/hr to 25km/hr in 3 years	Daily reports from traffic monitoring system	Traffic growth stays at or below 5% per year

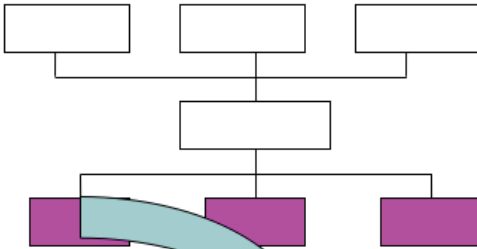
Outputs			
Inputs			

Skope Projek ---Output Projek

Untuk menentukan bagaimana objective, baik jangka pendek atau jangka panjang yang akan dicapai oleh projek, kajilah *project's outputs* seperti barang-barang (hal-hal) yang bersifat fisik atau kongkrit yang akan dilakukan oleh projek. Lihat gambar dibawah ini.

Gambar 14 Menspesifikasi output projek dalam Logframe

Objective Tree



Logical Framework

Design Summary	Performance Targets	Monitoring Mechanism	Assumption & Risks
Goals			
Purpose			
Outputs			
Inputs			

Berbagai jenis produk dan service yang kongkrit atau bersifat fisik kemungkinan didanai atau dilakukan oleh projek. Prinsip penuntun yang harus diingat adalah bahwa outputs harus menyediakan kondisi yang perlu dalam pencapaian objektif projek yang berjangka pendek. Hubungan sebab akibat antara output projek ini sebagai sebuah paket dan tujuan yang diharapkan, merupakan aspek penting dalam desain projek. Hipotesis sebab akibat ini harus dicek dan diverifikasi sebab hal ini merupakan basis yang atasnya investasi dijalankan pada projek yang akan dirancang.

Output proyek secara potensial dapat dikategorikan kedalam empat jenis, yaitu:

- *Output Infrastruktur*, Jenis ini adalah hal-hal yang dapat dilakukan oleh proyek dan dapat mencakup mulai dari konstruksi jalan sampai pembangkit energi, dari sekolah sampai kurikulum pendidikan anak dan system penyediaan air bersih. Semua ini biasanya berupa hal-hal fisik yang diperlukan untuk mencapai dampak yang diinginkan.
- *Output jenis Pelayanan*, Jenis ini merupakan output yang bisa jadi menyertai dukungan infrastruktur dan mencakup pemeliharaan kesehatan, program ekstensi pertanian, dan riset produk baru atau system operasi.
- *Output jenis Kebijakan*, Framework hukum dan kebijakan dalam sebuah sector merupakan hal yang kritis bagi efektifitas dan efisiensi fungsi sector tersebut. Infrastruktur atau service yang kuat yang disediakan oleh proyek mungkin seringkali tidak memberi efek pada penerapan dampak yang diinginkan, kecuali perubahan yang mendukung dilakukan dalam kebijakan sector. Karena itu, sebuah proyek mungkin mengasumsikan adanya tanggung jawab penyesuaian kerangka kebijakan atau hukum melalui pengenalan kebijakan baru atau penguatan kerangka hukum untuk mendukung terjadinya dampak sector.
- *Output Jenis Penguatan Institusional*, Jenis output ini dapat berupa studi diagnostic institusional, revisi strategi operasional, pengenalan system operasional yang baru, *upgrade* standar operasional, dan peningkatan skill staf. Penguatan semacam ini seringkali diperlukan tidak hanya demi pembangunan infrastruktur yang efektif dan output service (pelayanan) yang digambarkan diatas, tetapi juga demi keberlanjutan fungsi jangka panjangnya setelah selesainya proyek. Dalam suatu proyek, keempat output ini saling melengkapi satu sama lain.

Kembali kepada contoh tentang transportasi, tampaknya terdapat berbagai opsi yang mungkin untuk mengurangi kemacetan lalu lintas. Opsi infrastruktur jalan (yang melibatkan perluasan jalan arteri utama) dinilai sebagai pilihan efektif yang paling minimal untuk mengurangi kemacetan lalu lintas dengan analisis alternative yang ada dan karena itu tidak dimasukkan dalam output. Infrastruktur jalan dapat merupakan item pengeluaran yang besar, tingkat ketersediaan keuangan merupakan kriteria penting dalam eliminasi opsi infrastruktur yang ada. Menjamin pemeliharaan yang efektif terhadap kendaraan, secara logis tidak

realistik. Karena itu, opsi yang *viable* yang dipertimbangkan adalah (i) memperbaiki sistem signal; (ii) monitoring lalu lintas otomatis; (iii) kebijakan baru tentang pembatasan kendaraan, (iv) penegakan (hukum) yang bertambah baik, (v) pelatihan staf.

Ketika mendokumentasikan output dalam *design summary*, maka *performace target* dan *monitoring mechanism* juga harus diidentifikasi dan dituliskan.

Sebagai kesimpulan, objektif proyek menyediakan rationale dan purpose (mengapa proyek dilakukan). Output proyek menggambarkan hal-hal yang bersifat fisik dan kongkrit (tangible) yang akan menguras seluruh energi implemetator proyek dalam periode tertentu. Sementara output proyek merupakan komponen desain proyek yang paling tampak, output ini tidak pernah menjadi *concerns* proyek. Hal ini tetap harus menjadi objektif yang dituju oleh proyek. Karena itu, bahkan ketika implementasi, staf proyek harus mengingatkan dirinya sendiri secara kontinyu tentang reason diadakannya proyek dan memverifikasi apakah hubungan yang diinginkan antara output proyek dan objektifnya tetap valid.

Contoh 3 Memasukkan project outputs dalam sector transportasi

Pada tahap ini, definisikan *output* yang dibutuhkan untuk setiap empat area support yang lain

Design Summary	Performance Targets	Monitoring Mechanism	Assumptions & Risks
Goals			
Saved travel time Reduced pollution Fuel conserved	Average journey time to work reduced from current 1 hour TSP, PM10, Lead levels within WHO guidelines Improved fuel consumption/km	Quarterly sample survey Quarterly field surveys Motor association surveys	
Purpose			
Reduced traffic congestion	Increased traffic speed on major arteries from 12km/hr to 25km/hr in 3 years	Daily reports from traffic monitoring system	Traffic growth stays at or below 5% per year
Outputs			

Automated traffic signal system upgraded and operating	New and old signals operating by end of 2000 Downtime reduced by 10%	Project implementation progress reports Maintenance records of traffic authority	Traffic authority is capable of managing
Automated traffic monitoring system installed and operating	Installed by end of 1999 Provides real time data for traffic management	Project implementation progress reports Traffic authority report	
Peak hour vehicle restriction scheme on major arteries	Effective 1 January 1999 Vehicle use drops by 20% by end of 1999	Traffic monitoring reports	City mayors will accept and enforce the scheme despite public protest
Increased enforcement of traffic rules and regulations	New fines system introduced 1 January 1999 Traffic infringements drop by 30% by 1998 and stay level to end of 2000	Police reports	Traffic enforcers are given adequate incentives to implement effectively
Trained staff in traffic management and enforcement	Traffic management & Policing courses developed by mid 1999 All traffic managers retrained by end 2000 Police trained in more effective policing and enforcement regulations	Project implementation progress reports	Training is appropriate, effective and implemented
Inputs			

Input Projek

Input secara umum terbagi dalam empat kategori:

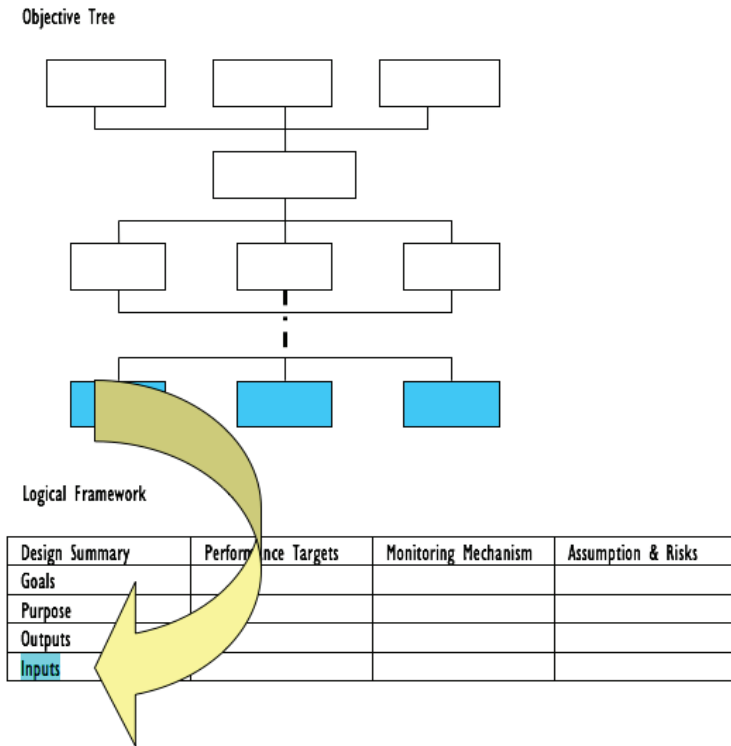
- Konsultan yang merencanakan dan mendukung implementasi, termasuk dalam hal ini adalah biaya yang terkait dengan survey yang diperlukan, desain yang detil dan saran teknis;
- Peralatan dan software plus training terhadap staf yang terkait;
- Kerja-kerja sipil;
- Gaji setempat dan manajemen projek

Subkategori input selanjutnya dapat dikembangkan sesuai dengan kebutuhan. Dalam Logframe, cakupan biaya hanya disediakan secara ringkas. Tabel biaya yang detail disediakan secara terpisah.

Input projek dimasukkan kedalam kotak pada posisi bagian pojok kiri paling bawah dalam matrix Logframe sebagaimana tertera dalam gambar dibawah ini.

Sama halnya, Logframe tidak perlu mencakup informasi lengkap tentang aktifitas, sebab aktifitas detail dan *chart* implementasi (GANTT atau gambar PERT/CPM) disediakan bersama dengan dokumentasi projek. Tujuan logframe yang paling penting adalah meringkas elemen kunci desain projek ketimbang menampilkan informasi projek yang komprehensif dan mencakup segala hal.

Gambar 16



Contoh 4 Memasukkan project inputs dalam sector transportasi

Dengan penambahan **project inputs** maka framework terlihat seperti di bawah ini

Design Summary	Performance Targets	Monitoring Mechanism	Assumption & Risks
Goals			
Saved travel time Reduced pollution Fuel conserved	Average journey time to work reduced from current 1 hour TSP, PM10, Lead levels within WHO guidelines Improved fuel consumption/ Km	Quarterly sample survey Quarterly field surveys Motor association surveys	

Purpose			
Reduced traffic congestion	Increased traffic speed on major arteries from 12km/hr to 25km/hr in 3 years	Daily reports from traffic monitoring system	
Outputs			
Automated traffic signal system upgraded and operating	New and old signals operating by end of 2000 Downtime reduced by 10%	Project implementation progress reports Maintenance records of traffic authority	
Automated traffic monitoring system installed and operating	Installed by end of 1999 Provides real time data for traffic management	Project implementation progress reports Traffic authority report	
Peak hour vehicle restriction scheme on major arteries	Effective 1 January 1999 Vehicle use drops by 20% by end of 1999	Traffic monitoring reports	
Increased enforcement of traffic rules and regulations	New fines system introduced 1 January 1999 Traffic infringements drop by 30% by 1998 and stay level to end of 2000	Police reports	
Trained staff in traffic management and enforcement	Traffic management & Policing courses developed by mid 1999 All traffic managers retrained by end 2000 Police trained in more effective policing and enforcement regulations	Project implementation progress reports	
Inputs			

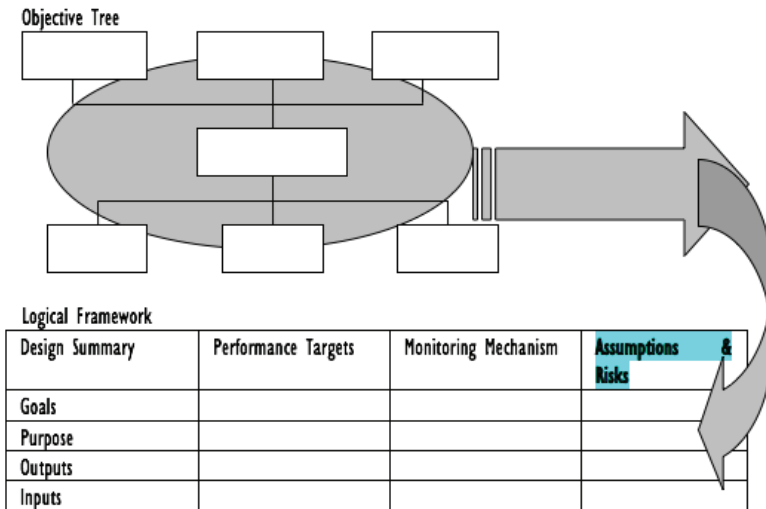
Consultants	Consultants (\$ 5 mn)	Project implementation progress reports	
Equipment and software	Equipment and software		
Civil works	(\$20 mn)	Project accounts	
Salaries/ Others	Civil works (\$30) Salariesw/Others (\$ 5 mn)		
	Total \$ 60mn		

Asumsi dan Resiko Projek

Setelah menentukan input, output, purpose dan goal projek, satu hal yang tidak boleh dilupakan adalah menetapkan hypothesis bagi suksesnya projek. Seluruh hypothesis memiliki asumsi dan resiko. Perencana harus mendefinisikan asumsi dan resiko yang spesifik, yang mendasari desain projek yang diusulkan.

Asumsi merupakan faktor eksternal dan berada diluar kontrol projek, tetapi sangat mempengaruhi hubungan sebab-akibat yang integral dalam desain projek. Hal ini ditunjukkan dalam gambar di bawah ini.

Gambar 16

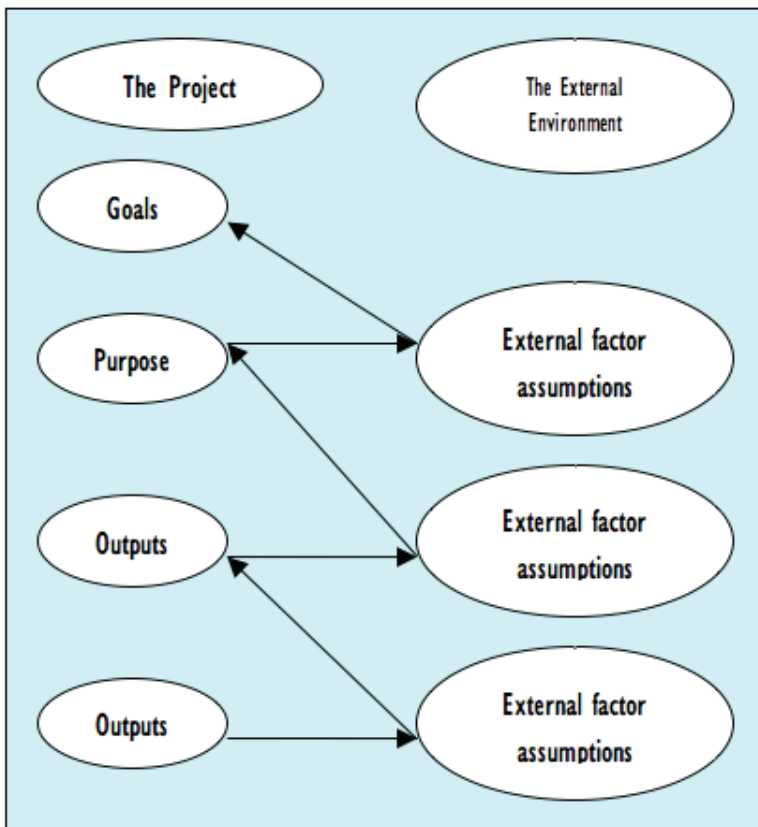


Pencapaian purpose proyek akan menghasilkan pencapaian goal jika terdapat kondisi atau situasi eksternal tertentu. Faktor ini disebut juga dengan asumsi. Dari perspekti yang lain, faktor ini disebut juga resiko. Jika kondisi ini ---yang biasanya berada diluar kontrol proyek--- tidak terdapat, maka objektif proyek akan sulit tercapai.

Konsep asumsi diterapkan pada keseluruhan level *design summary* proyek. Pencapaian *output proyek* akan menghasilkan pencapaian *purpose* hanya jika terdapat asumsi eksternal. Sama halnya, input proyek akan diterjemahkan kedalam output proyek hanya jika terdapat kondisi yang lain dan tertentu.

Faktor eksternal seperti ini dapat berupa level dan timeline curah hujan yang dibutuhkan untuk produksi panen sampai dukungan politik yang dibutuhkan untuk mencapai dan mengimplementasikan program reformasi kebijakan.

Gambar 18 Asumsi tentang Lingkungan Eksternal



Ada beberapa asumsi yang mempengaruhi hasil proyek antara lain:

- Kondisi pasar/harga
- Kebijakan/kondisi makroekonomi
- Kondisi sosial dan politik
- Kondisi dan kebijakan sector
- Kondisi lingkungan
- Kapabilitas sektor swasta
- Kapabilitas administrative pemerintah
- Dukungan NGO/komunitas
- Pendanaan sejawat

Asumsi dapat juga ditulis sebagai statemen tentang resiko. Sebagai contoh, varietas bibit baru yang didistribusikan oleh (output) proyek akan menghasilkan produksi panen yang meningkat (immediate impact/impak jangka pendek) dengan asumsi bahwa musim hujan deras akan terjadi sesuai jadwal dan dalam jumlah mencukupi.

Jika asumsi diungkapkan sebagai pernyataan resiko maka formulasinya adalah:

Jika musim hujan tidak datang tepat pada waktunya dan dalam jumlah yang mencukupi, maka produksi panen tidak dapat bertambah sebagaimana yang diharapkan.

Ketika melihat asumsi sebagai resiko kita harus selalu mempertimbangkan kedua sisi resiko: probabilitasnya (*If*) dan juga keseriusan konsekuensinya (*Then*) jika benar-benar terjadi. Hanya resiko dan asumsi, yang secara negative dapat mempengaruhi kelancaran proyek saja yang perlu dipertimbangkan.

Opsi Berhadapan dengan Asumsi

Jangan lakukan sesuatu merupakan satu opsi. Mungkin hal ini merupakan opsi terbaik jika tidak satupun asumsi dan resiko yang membahayakan secara serius pencapaian objective proyek.

Ubahlah desain proyek, terkadang cara yang paling mudah menghadapi asumsi atau resiko adalah dengan kembali pada desain proyek dan menambahkan outputs dan/atau inputs untuk mentackle asumsi dan resiko. Sebagai contoh, hypothesis penting yang akan menghasilkan outputs dari suatu inputs mengasumsikan kapabilitas lembaga pelaksana mampu menggunakan input secara efisien dan efektif. Jika lembaga tidak memiliki kapabilitas penuh untuk melakukan hal demikian, maka bijaksana kiranya menambahkan komponen *capacity building* institusional kedalam proyek untuk mengatasi resiko ini.

Menambahkan sebuah projek baru, merupakan pilihan yang terkadang diperlukan. Sebagai contoh, asumsi dalam mencapai pertambahan produksi beras adalah tercukupinya curah hujan yang turun. Jika fluktuasi musim terlalu tinggi, tampaknya perlu memulai program paralel untuk menyediakan sumberdaya air tambahan sebagai sumberdaya yang kontingen untuk menjembatani periode kemarau jangka pendek.

Tinggalkan projek, terkadang ketika resiko terlalu besar dan upaya preventif atau kontingensi terlalu mahal dilakukan, tindakan yang paling bijaksana adalah mengabaikan projek.

Contoh 5 Memasukkan asumsi dan resiko ke dalam sektor transportasi. Dengan menambahkan asumsi dan resiko berarti framework menjadi lengkap

Design Summary	Performance Targets	Monitoring Mechanism	Assumption & Risks
Goals			
<ul style="list-style-type: none"> ❖ Saved travel time ❖ Reduced pollution ❖ Fuel conserved 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Average journey time to work reduced from current 1 hour ❖ Improved fuel consumption 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Quarterly sample survey ❖ Quarterly field surveys ❖ Motor association surveys 	
Purpose			
<ul style="list-style-type: none"> ❖ Reduced traffic congestion 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Increased traffic speed on major arteries from 12km/hr to 25km/hr in 3 years 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Daily reports from traffic monitoring system 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Traffic growth stays at or below 5% per year
Outputs			
<ul style="list-style-type: none"> ❖ Automated traffic signal system upgraded and operating 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ New and old signals operating by end of 2000 ❖ Downtime reduced by 10% 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Project implementation progress reports ❖ Maintenance records of traffic authority 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Traffic authority is capable of managing

❖ Automated traffic monitoring system installed and operating	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Installed by end of 1999 ❖ Provides real time data for traffic management 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Project implementation progress reports ❖ Traffic authority report 	
❖ Peak hour vehicle restriction scheme on major arteries	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Effective 1 January 1999 ❖ Vehicle use drops by 20% by end of 1999 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Traffic monitoring reports 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ City mayors will accept and enforce the scheme despite public protest
❖ Increased enforcement of traffic rules and regulations	<ul style="list-style-type: none"> ❖ New fines system introduced 1 January 1999 ❖ Traffic infringements drop by 30% by 1998 and stay level to end of 2000 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Police reports 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Traffic enforcers are given adequate incentives to implement effectively
❖ Trained staff in traffic management and enforcement	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Traffic management & Policing courses developed by mid 1999 ❖ All traffic managers retrained by end 2000 ❖ Police trained in more effective policing and enforcement regulations 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Project implementation progress reports 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Training is appropriate, effective and implemented
Inputs			

<ul style="list-style-type: none"> ❖ Consultants ❖ Equipment and software ❖ Civil works ❖ Salaries/ Others 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Consultants (\$ 5 mn) ❖ Equipment and software (\$20 mn) ❖ Civil works (\$30) ❖ Salariesw/Others (\$ 5 mn) ❖ Total \$ 60mn 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Project implementation progress reports ❖ Project accounts 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Consultants are competent ❖ Local contractors are competents ❖ Counterpart budget is available on a timely basis ❖ Counterpart staff are available
--	--	---	---

Verifiable Performance Indicators: Hubungan antara Desain Proyek dan Implementasi Proyek

Menggunakan Performance Indicator untuk menspesifikasi Performance

Verifiable Performance Indicators (VPIs) merupakan ukuran yang digunakan untuk menciptakan pencapaian input, output, purpose dan goal suatu proyek. VPIs ditandai dengan terma yang spesifik, dapat terukur, dan/atau terlihat (karena itu dapat dimonitor) atas performance yang akan dicapai pada setiap level dalam desain proyek. Sebagai efeknya, VPIs menjelaskan outputs yang akan mengarah pada terjadinya dampak yang diinginkan. VPIs juga hendaknya digunakan untuk menspesifikasi dan memonitor resiko/asumsi dan seberapa besar kebenarannya dan perubahannya selama implementasi proyek.

Ketika mengidentifikasi dan menspesifikasi VPIs ingatlah: *jika kita mampu mengukurnya, kita mampu memanaganya juga*. Oleh karena itu, dalam mendefinisikan VPIs bagi sebuah proyek, perancang dituntut untuk menjelaskan (*various objective-type statements*) statemen jenis-objective variasi apa yang digunakan untuk mendiskripsikan output dan dampak proyek. VPIs membantu menghilangkan kesamaran dan pernyataan yang tidak akurat tentang apa yang dapat diharapkan dari intervensi proyek.

VPIs hendaknya mengukur hasil, tidak hanya proses dan jika memungkinkan VPIs hendaknya mengidentifikasi hasil ini dalam hal dimensi berikut:

- Kuantitas yang diharapkan dapat dicapai
- Standar kualitas yang diharapkan dapat dicapai
- Periode waktu yang atasnya pencapaian kuantitatif dan kualitatif

akan terjadi

- Lokasi atau area pencapaian

Sehingga setiap indicator harus menspesifikasi target dalam hal kuantitas, kualitas, waktu dan lokasi (jika relevan).

Agar indicator dapat mengukur perubahan, ia harus memiliki garis dasar (baseline) sebagai titik referensi. Hal ini merupakan performance entitas terkini dan/atau pembanding pada permulaan proyek. Performance selama implementasi diukur terhadap target, dengan mempertimbangkan baseline dan juga perbaikan yang diharapkan di atasnya.

Jadikanlah jumlah indicator seminimum mungkin. Gunakan hanya performance indicator yang dibutuhkan untuk menentukan apakah objective tercapai.

Performance indicator hendaknya selalu dikembangkan pada saat yang sama dengan proses spesifikasi *design summary* proyek, yaitu, goal, purpose, output dan input proyek. Performance indicator dan target yang terkait menguji realisme desain proyek pada setiap level.

Goal(s)

Performance indicator pada level ini merupakan dampak jangka panjang yang diharapkan dari proyek, dan dalam pengertian ini ia bukan merupakan spesifikasi proyek yang sedang dilaksanakan. Goal dalam level ini adalah objektif sector, subsector atau program yang terhadapnyalah proyek yang dilakukan dapat memberikan kontribusi.

Pastikan bahwa goal yang dimiliki proyek dan performance indicator yang terkait atau targetnya benar-benar realistic. Proyek harus memiliki potensi yang reasonable dalam memberikan kontribusinya terhadap pencapaian goalnya, meskipun hal ini hanya terjadi dalam jangka panjang. Performance indicator untuk monitoring sukses pencapaian goal *reduced pollution* dalam sector transportasi ditunjukkan dalam tabel berikut.

Goal Performance Indicator

Item	Performance Indicator
Indikator yang akan diukur	Konsentrasi TSP, PM10 dikurangi
Perubahan kuantitatif yang diharapkan dalam performa	Konsentrasi berkurang dari level yang ada saat ini ke standar WHO
Standar kualitas tercapai	Konsentrasi dipertahankan pada standar WHO

Periode waktu yang diharapkan terjadinya perubahan dalam kuantitas dan kualitas	Konsentrasi dikurangi pada standar WHO pada 2005 dan dipertahankan setelah itu
Lokasi atau area pencapaian	Konsentrasi dalam area metropolitan harus dikurangi sampai pada standar WHO pada 2005 dan dipertahankan setelah itu

Purpose

Indikator performance dan target proyek yang terkait pada level ini merupakan hal yang paling krusial dan terkadang sulit ditentukan. Ia adalah target performance yang padanya proyek mengambil tanggungjawab penuh untuk melaksanakannya. Ia adalah ukuran performance yang dengannya proyek akan dinilai sukses atau kegagalannya.

Purpose atau impact pada akhir proyek mendefinisikan impact jangka pendek proyek terhadap beneficiary atau institusi dan perubahan yang terkait dalam perilaku beneficiary proyek dan berfungsinya institusi.

Dalam contoh tentang transportasi, purpose jangka pendek atau objective proyek harus: *reduced traffic congestion*. Oleh karena itu indicator performance dan target yang terkait dispesifikkan: kecepatan rata-rata lalu lintas pada jalan arteri utama bertambah dari 12 km/jam pada 1998 ke 25 km/jam pada 2003.

Purpose hendaknya dinyatakan sesederhana mungkin untuk menjamin fisibilitas pencapaiannya dan kemudahan monitoring. Hal ini tidak untuk menyatakan bahwa kita harus melakukan simplifikasi objektif sehingga hal tersebut dapat dengan mudah dicapai. Pencapaian purpose tergantung pada suksesnya pencapaian berbagai output. Sehingga output akan didefinisikan dalam kaitannya dengan objektif pada level purpose dan indicator yang terkait.

Output

Output biasanya paling mudah dispesifikasikan dalam hal indicator performance dan target, sebab output merupakan hal-hal atau service yang konkrit yang akan dicapai oleh proyek. Seluruh output harus dicapai pada akhir periode implementasi proyek.

Input

Komponen ini merupakan sumberdaya yang tersedia bagi implementasi proyek. Input biasanya berupa uang (budget), peralatan, teknologi, dan keahlian sumberdaya manusia.

Indikator performance dan target mungkin saja berubah setelah ditetapkan. Adjustment (penyesuaian) dimungkinkan dan terkadang disarankan selama implementasi untuk mengakomodir perubahan yang terjadi dalam situasi yang mengitari proyek. Perubahan mungkin juga diperlukan karena kekurangan dalam ketersediaan data dalam indikator performance. Karena itu, indikator dan target hendaknya secara periodik diuji kembali dan jika perlu diperbaiki untuk menyediakan ukuran performance proyek yang paling *up-to-date*.

Menggunakan Indikator Performance untuk Mengelola, Monitoring dan Evaluasi Performance

VPs menyediakan basis monitoring dan evaluasi proyek. Untuk melaksanakan fungsi ini, indikator performance harus diintegrasikan kedalam *system informasi managemen* proyek dan/atau institusi atau lembaga pelaksana.

Mekanisme monitoring merupakan sumber data dan system pelaporan yang akan digunakan untuk verifikasi status setiap indikator. Mekanisme ini akan menunjukkan apa yang telah tercapai dalam hal input, output, purpose dan goal suatu proyek. Mekanisme monitoring dan system informasi akan menyediakan bukti bahwa objective telah tercapai.

Indikator dan mekanisme monitoring harus ditentukan bersamaan, untuk menjamin bahwa mekanisme monitoring dan system informasi bersifat praktis dan efektif dalam pembiayaan.

Dalam menentukan mekanisme monitoring indikator performance khusus, perlu dipertimbangkan hal berikut, yaitu:

- Apakah data tersedia dari sumber yang biasa?
- Seberapa reliable data yang ada?
- Apakah data tersedia pada waktu yang tepat?
- Apakah data khusus harus dikumpulkan, berapa biaya yang dibutuhkan?

Definsi indikator performance harus realistik, praktis, dan jelas. Upaya pengumpulan data harus efektif biaya dalam memenuhi kebutuhan pengambilan keputusan yang bervariasi. Selain itu, kebutuhan pengumpulan data dengan menggunakan sumber informasi yang tersedia, harus disesuaikan dengan kapabilitas lembaga yang bervariasi yang akan menghasilkan dan melaporkan informasi. Juga mereka yang menggunakan informasi bagi pengambilan keputusan hendaknya menilai kebutuhan, kelengkapan dan nilai data yang ada.

Jika indikator tidak dapat diverifikasi, maka indikator lainnya harus ditemukan.

Monitoring Asumsi

Monitoring terhadap asumsi merupakan hal yang krusial dalam suksesnya proyek. Lingkungan selalu berpengaruh terhadap hypothesis sebab-akibat yang atasnya proyek dibangun. Implementator proyek harus menjamin bahwa hypothesis semacam ini tetap valid.

Monitoring hendaknya dibangun kedalam monitoring performance proyek dan system manajemen. Indikator performance proyek hendaknya secara regular dimonitor, dan asumsi yang padanya indikator ditetapkan hendaknya dicek dan diverifikasi sesering mungkin.

Glossary

Deliverables	: output yang konkrit dari suatu proyek
Effect	: pencapaian purpose proyek atau objective jangka pendek
Gantt chart	: representasi grafis dari urutan aktifitas proyek
Impact	: sector impact merupakan pengaruh sektoral atas kehidupan masyarakat. Project impact merupakan pencapaian goal proyek jangka panjang
Objective	: hasil yang diinginkan oleh proyek, dapat berupa jangka pendek (purpose) atau jangka panjang (goal)
Outputs	: produk yang disebabkan oleh inputs dan aktifitas proyek
Performance	
Indicators	: pengukur performance proyek
Sector analysis	: proses identifikasi kemungkinan perbaikan performance sektoral

6

Mengembangkan Guideline: Peningkatan Evaluasi Proyek Pembangunan Luar Negeri³

Overview

Bantuan pembangunan luar negeri dimulai sejak berakhirnya Perang Dunia II, yang sejak itu, terutama pertengahan 1950-an, penyediaan dana bantuan luar negeri dan bantuan teknis kepada dunia ketiga semakin bertambah, menggunakan dana yang disumbangkan oleh “negara maju”. Selama beberapa tahun, banyak perubahan terjadi dalam desain dan implementasi proyek pembangunan luar negeri. Bersamaan dengan ekspansi intervensi pembangunan ini, lembaga donor meningkatkan upaya penilaian apakah dollar yang diberikan dalam bentuk bantuan berjalan dengan baik. Pada awalnya, evaluasi dilakukan dengan focus utama pada akuntabilitas dan pencapaian tujuan proyek. Tetapi sampai dengan 1980-an banyak keprihatinan muncul, meskipun evaluasi terus dilakukan, terkait dengan buruknya perbaikan yang diakibatkan oleh proyek pembangunan.

Pihak yang berpengalaman dalam hal ini percaya bahwa walaupun secara potensial, evaluasi memiliki peran penting dalam meningkatkan bantuan pembangunan, masih banyak kekurangan yang terdapat dalam studi yang dilakukan hingga sekarang (Binnendijk, 1989). Dekade berikutnya peningkatan upaya perbaikan standard evaluasi dan pengembangan perangkat, dan mekanisme yang memiliki karakter yang dapat diandalkan. Fokus diberikan pada pentingnya mengembangkan pendekatan yang lebih kolaboratif dalam desain dan pelaksanaan evaluasi proyek. Pada 1982, *Development Assistance Committee of the*

3 [©] Diterjemahkan dari Diane McDonald, “Developing Guidelines to Enhance the Evaluation of Overseas Development Project”, *Evaluation and Program Planning*, 22 (1999), pp. 163-174

Organisation for Economic Cooperation and Development, yang prihatin dengan buruknya performa proyek di lapangan, mendirikan Expert Group on Aid Evaluation untuk memperkuat pertukaran informasi dan pengalaman para anggota; memberi kontribusi pada perbaikan efektifitas dana yang disediakan dari pelajaran yang dapat diambil dari evaluasi proyek; dan mencari cara dalam membantu negara berkembang menciptakan kapasitas evaluasi mereka (Binnendijk, 1989).

Meskipun terdapat perbaikan dalam evaluasi program itu sendiri, evaluasi pembangunan luar negeri dianggap masih terbelakang. Secara umum upaya yang dilakukan antara awal 1980-an dan 1990-an dalam memperbaiki efektifitas evaluasi terhadap bantuan dana terbukti mengecewakan. Sebagai contoh, walaupun dana mampu berjalan di lapangan, lembaga donor gagal menerapkan pelajaran penting dari proyek terdahulu dalam perencanaan aktifitas berikutnya. Lagipula, meskipun terdapat keinginan untuk melibatkan personel negara yang bersangkutan dalam desain dan implementasi evaluasi, kenyataannya masih belum terlaksana dengan baik (Stokke, 1991). Sampai pertengahan 1990-an kesepakatan tentang standard evaluasi pembangunan luar negeri masih dianggap sebagai sesuatu yang ilusif.

Salah satu kritik utama yang diajukan oleh mereka yang mempromosikan pendekatan partisipatif, adalah evaluator tidak cukup memberi perhatian pada isu cross-cultural ketika mendesain dan mengimplementasikan studi mereka (Klitgaard, 1995). Riset menekankan pentingnya mempertimbangkan cross-cultural issues dilakukan oleh misalnya Merryfield (1985) dalam rangka meningkatkan kemampuan evaluator dalam menyediakan informasi yang bermanfaat dan dapat diandalkan. Tetapi sampai dengan 1980-an, terdapat kelemahan yang jelas dalam pencarian spesifikasi evaluasi, khususnya, apakah model evaluasi yang dikembangkan oleh evaluator Barat dapat ditransfer dan diterapkan dalam konteks negara berkembang (Ginsberg, 1988).

Dalam perkembangan terakhir, evaluator mulai mentackle issue yang terkait dengan cross cultural, pendekatan yang lebih partisipatif dan kolaboratif. Yang terakhir ini menekankan perlunya evaluasi yang memberi peluang kepada masyarakat untuk menentukan pilihan mereka sendiri: melakukan kegiatan dalam rangka mempengaruhi organisasi dan institusi yang mempengaruhi kehidupan dan komunitas dimana mereka hidup (Whitemore, 1988). Mereka mengusulkan beberapa prasyarat dan teknis tertentu agar evaluasi mengarah pada proses empowerment kelompok marginal.

Review Literatur tentang Evaluasi Overseas Development Project (ODP)

Bagaimana desain dan implementasi evaluasi lintas budaya yang paling baik untuk memberdayakan masyarakat local? Dalam rangka menentukan elemen kunci yang perlu dipertimbangkan dalam desain dan implementasi evaluasi ODP adalah dengan melakukan review literature dalam tiga bidang: evaluasi ODP, evaluasi cross-cultural dan evaluasi empowerment.

Masalah Pendekatan Konvensional

Kesepakatan yang ada di antara evaluator ODP adalah jenis evaluasi konvensional dilakukan oleh lembaga donor bertujuan untuk memenuhi kebutuhan mereka sendiri akan informasi yang penting bagi mereka. Sebagaimana disebutkan oleh Marsden dan Okley (1990), bahwa evaluasi jenis ini menggunakan indicator yang ditentukan dari luar yang sedikit sekali dipahami oleh masyarakat lokal. Bamberger (1989) dalam mereview evaluasi yang dilakukan oleh projek World Bank menyatakan bahwa meskipun perwakilan dari negara yang menerima bantuan terlibat dalam evaluasi, mereka cenderung lebih merespons kebutuhan informasi yang penting bagi lembaga donor daripada kepentingan projek manajemen. Selain itu, desain evaluasi terlalu canggih, berbiaya tinggi dan tidak sesuai dengan konteks local. Penekanan terlalu banyak diletakkan pada pengumpulan data kuantitatif dengan fleksibilitas yang sedikit. Masalah yang lain adalah terkait dengan waktu yang tersedia bagi evaluasi terlalu singkat dan mengalokasikan sedikit sumberdaya, sehingga membatasi kualitas dan kuantitas data yang terkumpul (Berlage dan Stoke, 1992).

Kritik lainnya terkait dengan evaluasi adalah evaluator terutama berasal dari luar komunitas (asing) yang lebih memiliki skill dalam “substansi projek” ketimbang teknik evaluasi. Secara umum, mereka tidak memiliki pengetahuan sosial, politik, dan budaya pada kontes local dimana projek dilaksanakan. Kalyalya menyayangkan evaluasi selama ini yang memfokuskan pada pelibatan tenaga ahli dari negara maju dengan mengabaikan personalia dari negara penerima projek, sehingga membatasi peluang masyarakat local untuk berbagi pengetahuan dan belajar melalui proses evaluasi.

Walaupun terdapat perubahan dalam retorika evaluasi, lembaga donor masih menggunakan pendekatan konvensional yang tidak menekankan pada penguatan pembangunan kapasitas local dalam manajemen dan evaluasi projek. Snyder dan Doan (1995) menyatakan sebagai berikut: “Sementara komunitas donor memberikan dorongan

yang kuat pada pemerintah negara penerima dana untuk menunjukkan perhatiannya pada performa program dan lembaga mereka, upaya mereka dalam membangun institusi local yang mampu melakukan evaluasi terhadap sebab dan konsekuensi performa pembangunan sangat lemah.”

Dalam analisis yang mereka lakukan terhadap 177 projek USAID, mereka menemukan bahwa walaupun rekomendasi untuk mendorong partisipasi personalia negara setempat dalam proses evaluasi, hal ini hanya terjadi sekitar 40% saja.

Praktisi mengindikasikan bahwa ketika lembaga donor melakukan upaya pelibatan stakerholder dari negara setempat, pemerintah negara asing seringkali menunjukkan sedikit antusiasme atau komitmen dalam evaluasi ini. Kelemahan dan pengalaman yang sedikit dari personal local, ketiadaan pengetahuan tentang tujuan evaluasi dan ketakutan akan adanya agenda terselubung menambah sulitnya problem pelibatan komunitas local dalam evaluasi. Sehingga pelibatan komunitas local dalam proses evaluasi kolaboratif tetap merupakan tantangan yang sulit bagi mereka yang terlibat dalam projek bantuan luar negeri (Thompson, 1991).

Selain itu, evaluasi projek dengan pendekatan konvensional seringkali gagal dalam membawa perbaikan program manajemen dan implementasi, baik dalam hal projek yang sedang berjalan maupun dalam merancang projek selanjutnya. Kurangnya dukungan komunitas local dalam keseluruhan proses evaluasi, memberikan kontribusi pada ketidaktertarikan masyarakat untuk menerapkan hasil temuan tersebut dalam penyusunan projek selanjutnya (Binnendijk, 1989). Keprihatinan utama lainnya terkait dengan “timeline”, dimana pengambilan keputusan tentang projek selanjutnya dilakukan sebelum data evaluasi dihasilkan. Ketiadaan feedback bagi pengambilan keputusan dalam komunitas projek merupakan hambatan utama bagi evaluasi yang efektif. Cracknell (1991) menyatakan:

“Evaluator hendaknya tidak menunjukkan salinan laporan evaluasi kepada pejabat di negara berkembang dimana projek berlangsung. Jika negara tersebut menyediakan personalia untuk bekerja bersama dengan team evaluasi, isi draft awal evaluasi mungkin disetujui mereka dan bukan draft atau laporan akhir.”

Tujuan Evaluasi ODP

Salah satu tujuan evaluasi adalah menyediakan informasi yang valid dan dapat diandalkan bagi proses pengambilan keputusan. Informasi seperti ini menurut Rugh (1994) sangat bermanfaat. Tujuan kedua adalah untuk menjamin penyediaan peluang edukasi bagi semua stakeholder.

Ketiga, evaluasi dilakukan dengan maksud untuk mengembangkan kapasitas persoalia negara setempat termasuk anggota komunitas proyek untuk melakukan evaluasi atas kegiatan mereka sendiri. Keempat adalah membangun partnership yang kuat dan sejajar antara komunita local dan team evaluasi. Bagi Marsden dan Oakley, partnership merupakan hubungan yang berjalan diluar pikiran dan intelek dan memasuki hati dan emosi. Ia membutuhkan sharing dalam visi, harapan, mimpi, kekuatiran, aspirasi dan frustasi di antara anggota konstituens proyek.

Partnership ini perlu dilakukan dalam waktu yang lama sebab upaya yang dilakukan dalam waktu yang singkat dan tiba-tiba, dalam jangka waktu pelaksanaan evaluasi social development akan tidak realistis dan sulit. Partnership akan terjadi ketika terdapat sejarah pemahaman terhadap konstituens.

Bagaimana Menjadikan Evaluasi Efektif

Marsden dan Oakley, berdasarkan catatan konferensi internasional yang dilakukan oleh lembaga donor pada 1989 menyatakan bahwa terdapat beberapa factor yang dapat membantu menciptakan evaluasi yang efektif, yaitu:

- Menjamin partisipasi kelompok stakeholder pada seluruh proses evaluasi
- Perlunya menyentuh isi terkait kesesuaiannya dengan stakeholder
- Melakukan penilaian tidak saja pada pencapaian hasil pembangunan, tetapi juga pada hasil yang tidak tercapai
- Mengorientasikan evaluasi terhadap peningkatan pembelajaran bagi keseluruhan komunitas proyek
- Mengembangkan metode yang tepat yang akan menyediakan informasi yang relevan, akurat dan updated
- Menjadikan aktifitas evaluasi kedalam aktifitas proyek yang sedang berjalan
- Menggunakan strategi untuk meningkatkan kapabilitas komunitas proyek untuk melakukan evaluasi selanjutnya
- Menilai impak proyek dalam konteks budaya, politik dan social yang lebih luas
- Menjamin feedback yang tepat bagi semua stakeholder dalam seluruh proses evaluasi

Mereka berargumentasi bahwa dalam rangka mengintegrasikan prinsip ini dalam evaluasi, perlu kiranya lembaga donor dan pembangunan untuk menanamkan sikap yang berbeda seperti *repositioning fundamental*

terhadap hubungan antara lembaga donor dan penerima, redefinisi terhadap peran evaluator sebagai fasilitator, mediator dan catalyst; dan kontak yang lebih lama dengan komunitas proyek. Marsden dan Oakley (1990) menyarankan beberapa indicator level proyek yang dapat direview dalam rangka menilai apakah evaluasi meningkatkan kapasitas local dan equality dalam partnership, termasuk bukti adanya pengambilan keputusan dan kepemimpinan yang equal, bukti solidaritas dan kohesi; komitmen terhadap goal dan objective suatu proyek, kompetensi managerial dan teknikal yang bertambah dan kapasitas refleksi diri, analisa dan aksi kritis.

Perbandingan Evaluasi Donor dan NGO

Sementara lembaga bilateral (pemerintah dan penyedia pembangunan dan dana pemerintah) dan multilateral (penyedia pembangunan dan dana internasional) sering dikritik karena ketiadaan kontak mereka dengan komunitas lokal, sector NGOs memiliki keunggulan dalam afinitas dengan masyarakat partner proyek. Bukti menunjukkan bahwa jika kementerian dana pembangunan (aid) berada dibawah tekanan untuk memberikan prioritas tujuan akuntabilitas dalam kerja evaluasi mereka, NGOs yang terlibat dalam evaluasi proyek pembangunan menekankan pada evaluasi dan proses pembelajaran mandiri.

Cracknell (1996) mengingatkan bahwa walaupun banyak donor senang mengalokasikan dana kepada NGO, terdapat concern apakah NGO benar-benar efisien dalam mencapai tujuan pembangunannya, sebagaimana sering diasumsikan dan tampaknya akan lebih baik jika praksis evaluasi merupakan kepentingan NGO itu sendiri. Beberapa masalah yang sering muncul dalam proses evaluasi yang dilakukan oleh NGO terhadap proyek pembangunan tidak jauh berbeda dengan apa yang dialami oleh lembaga donor. Termasuk dalam hal ini adalah tenaga ahli dari luar, ketidakrabannya dengan lingkungan budaya dan bahasa setempat, kunjungan terhadap proyek yang dilakukan hanya dalam beberapa hari, berbicara dengan pemimpin dan bukan dengan grass root level community, meneliti aspek fisik, laporan evaluasi seringkali tidak dilihat oleh partisipan proyek dan yang dilihat adalah issue yang berangkat dari perspektif donor; evaluator local yang berkualifikasi tidak terlibat dalam proses evaluasi; partisipan proyek hanya belajar sedikit tentang bagaimana memperbaiki aktifitas mereka (Kayala, 1988). Sejumlah isu yang janggal yang terkait dengan evaluasi proyek NGO, sebagaimana diungkap oleh Brown (1991), antara lain terkait dengan ketiadaan batasan yang jelas tentang tanggungjawab dalam proyek dan kecenderungan NGO untuk mendefinisikan sendiri tujuan proyeknya. Bahkan Stokke menyatakan bahwa comparative advantage NGO lebih merupakan myth ketimbang

reality. Secara spesifik Stokke menyatakan bahwa tidak ada perbedaan yang signifikan antara pendekatan partisipatif yang dilakukan oleh NGO dengan multilateral donor; NGO menghasilkan dokumentasi proyek yang buruk kualitasnya; dan keduanya: NGO dan donor mengalami kesulitan dalam sustainabilitas aktifitas proyek.

Temuan review terhadap 240 proyek NGO di 26 negara berkembang yang dilakukan OECD menunjukkan bahwa masih banyak sekali ketiadaan bukti yang kuat dan reliable tentang dampak proyek pembangunan NGO atas komunitas. Sementara NGO dan organisasi berbasis komunitas melakukan eksperimentasi dengan metode baru, tetapi jarang terdapat bukti partisipasi komunitas proyek.

Metode Yang Digunakan dalam Evaluasi ODP

Banyak studi yang dilakukan merekomendasikan, jika evaluator ingin mendapatkan informasi yang akurat, mereka perlu mempertimbangkan pemakaian metode yang tepat. Aplikabilitas metode Barat dalam mengevaluasi proyek pembangunan masih dipertanyakan oleh mereka yang bekerja di lapangan. Gionsberg (1998) misalnya merekomendasikan pengembangan teknik baru yang lebih tepat dengan konteks local baik kualitatif maupun kuantitatif. Marsden dan Oakley merekomendasikan metode yang partisipatif, regular, berbasis self-evaluasi, terintegrasi dengan aktifitas yang sedang berlangsung; terkait dengan kapabilitas dan ketersediaan komunitas proyek; systematis dan sensitif terhadap biaya. Yang terpenting adalah metode yang dipilih harus menempatkan partisipan proyek pada posisi yang penting. Pendekatan ini terkait dengan apa yang disarankan oleh Guba dan Lincoln (1989) yang menekankan perlunya klaim, perhatian dan isu tentang stakeholder yang berfungsi sebagai focus organisasional (basis yang menjadi dasar bagi penentuan informasi apa yang paling dibutuhkan).

Berdasarkan pada pengalaman evaluator yang terlibat dalam evaluasi ODP, Marsden dan Oakley (1990) menyatakan bahwa evaluasi yang efektif hendaknya berisi enam tahapan, yaitu: diskusikan, eksplorasi dan setuju terms of reference evaluasi bersama stakeholder; klarifikasi hasil yang diharapkan; tentukan tanggungjawab; pilihlah metode yang tepat dan eksplorasi yang baru selama proses evaluasi berlangsung; doronglah debat terbuka tentang kesimpulan yang didapatkan sementara; laporkan seluruh temuan kesemua kelompok yang terlibat.

Hasil Pendekatan Ini

Penelitian menyimpulkan apa yang dilihat sebagai hasil utama yang berasal dari focus evaluasi ODP. Keuntungan pendekatan ini

partisipatif tampaknya mampu menambah keterlibatan stakeholder dan akses atas feedback meningkatkan proses pembelajaran yang mengarah pada komitmen yang besar untuk memanfaatkan temuan evaluasi. Hasil kedua dari pendekatan partisipatif adalah evaluasi akan meningkatkan kepemilikan projek dan menambah kemungkinan sukses. Dengan mendorong komunitas projek menemukan solusi mereka dalam perbaikan projek, hal ini memperbaiki kapasitas nasional dalam menggunakan strategi yang lebih efektif, yang pada gilirannya akan menghasilkan pembangunan yang sustainable. Training komunitas local dalam evaluasi partisipatif menghasilkan institutional capacity building yang pada gilirannya mengarah pada hasil utama evaluasi berikutnya, yaitu, empowerment. Hasil yang paling signifikan adalah bertambahnya solidaritas antara negara maju dan berkembang dan penguatan partnership yang berarti.

Peran Evaluator

Sebagaimana diindikasikan sebelumnya, agar evaluasi mencapai hasil di atas, peranan evaluator yang objektif dan berasal dari eksternal perlu direkonseptualisasikan. Patton (1994) menekankan pentingnya pembedaan apa yang dilakukan oleh evaluator dan apa itu kegiatan evaluasi. Kualitas evaluator sebagaimana dikatakan oleh Marsden dan Oakley (1990) adalah mampu menggabungkan pengetahuan budaya local dengan pengetahuan teknik evaluasi; menghasilkan kepercayaan dan bersimpati dengan kelompok target; mengakui konstrain yang ditimbulkan oleh konteks budaya; memiliki komitmen untuk mengatasi kondisi local yang sulit dan tidak biasa; sensitif terhadap struktur kekuasaan local; mengumpulkan informasi dari sumber-sumber non-powerful dalam komunitas projek. Selain itu evaluator harus mampu mendukung komunitas projek dalam memanfaatkan temuan dan menyebarkan pelajaran yang dapat diambil darinya.

Cracknell (1991) mengidentifisir perubahan penting dalam peran yang dimainkan evaluator: dari pengamat yang tidak tertarik (disinterested observer) ke peran moderator, negosiator dan agen perubahan; termasuk dalam hal ini peran sebagai fasilitator, trainer dan catalyst. Evaluator juga harus mampu memfasilitasi pemahaman bersama, refleksi dan pembelajaran dalam seluruh konstituens yang terlibat dalam aktifitas ini. Evaluator juga dapat berperan sebagai collaborator yang harus berhadapan dengan agenda yang terpisah dan saling bertentangan yang dimiliki oleh stakeholder kunci. Peran ini ditempuh dengan melibatkan partisipan proses evaluasi, dengan mengembangkan hubungan yang panjang dengan organisasi negara setempat. Selanjutnya, evaluator dapat berperan sebagai seseorang yang mampu memodifikasi presentasi temuan

kepada berbagai stakeholder.

Berkaitan dengan evaluator yang netral dan sebagai detached observer, Lincoln (1995) menyatakan bahwa evaluator harus terlibat dengan komunitas target. Evaluasi perlu melibatkan elemen penilaian subjektif yang luas, karena nilai personal dari mereka yang terlibat dalam evaluasi merupakan bagian yang tak terpisahkan dari proses evaluasi. Dengan hanya meninggalkan objektivitas itulah, evaluator mampu menggapai kondisi yang sebenarnya dari masyarakat yang diteliti.

Hambatan Evaluasi ODP

Hambatan yang dapat ditemui dalam evaluasi antara lain faktor situasional dan logistik, kesulitan mendapatkan sumberdaya yang tersedia di negara setempat, yang jika di negara Barat akan mudah didapat, sulitnya melibatkan stakeholder local dan partisipasi yang dapat berubah menjadi manipulasi. Hambatan lainnya adalah potensi bias yang ditimbulkan oleh perilaku evaluator local yang hanya mengcopy sikap agen perubahan sosial. Untuk menghindari ketidakobjektifan evaluator local, perlu adanya triangulasi (check and recheck berbagai sumber informasi) yang akan menghindari temuan yang subjektif. Triangulasi dapat dilakukan dengan keterlibatan team evaluasi baik yang berasal dari eksternal maupun internal komunitas proyek. Hambatan selanjutnya, kemauan dari staff proyek untuk mengakomodir temuan evaluasi yang relevan. Seringkali, hasil evaluasi direkonseptualisasi secara berbeda oleh staff community development, dan adanya ramifikasi politis yang terkait dengan diseminasi laporan proyek. Singkatnya, evaluator proyek pembangunan dihadapkan pada tantangan penting yang perlu diatasi jika mereka ingin sukses dalam tugas ini. Professional yang terdidik mungkin saja akan sulit mengakui sesuatu yang berharga dari masyarakat yang tidak terdidik.

Evaluasi Cross-Cultural ODP

Tantangan Lain bagi Evaluator

Review di atas memfokuskan pada evaluasi ODP secara umum. Isu baru apa yang perlu dipertimbangkan dalam konteks evaluasi cross-cultural, dimana evaluasi dilakukan? Patton (1985a) mendefinisikan evaluasi cross-cultural sebagai proses edukasi dua arah yang bertujuan saling memahami bersama. Evaluator yang ditugaskan menghadapi tantangan yang kompleks karena perbedaan budaya antara mereka dan komunitas negara setempat tempat evaluasi berlangsung. Diantara tantangan ini adalah perbedaan dalam pandangan dunia, kepercayaan, nilai, etik, bahasa, komunikasi dan gaya interaksi, hubungan social, sikap

terhadap waktu, infrastruktur, dan sensitifitas politik (Merryfield, 1985).

Berdasarkan pengalamannya, Cuthbert (1985) menyatakan bahwa unfamiliarity terhadap konteks budaya khusus membuat evaluasi lebih sulit lagi bagi evaluator eksternal untuk melakukan refleksi terhadap realitas. Lagi pula, informasi penting dapat hilang karena upaya interpretasi terhadap budaya yang berbeda. Menurut riset lainnya, sejumlah tantangan terkait dengan ketidaklayakan teknik evaluasi Barat pada konteks local. Issue seperti mengetahui variable mana yang terdapat dalam konteks budaya setempat dan fakta bahwa variasi konteks budaya yang bervariasi dapat menambah kompleksitas tugas evaluasi. Selain itu, konsep partisipasi yang diajukan mungkin tidak sesuai dengan konteks local.

Dalam rangka berhadapan dengan konteks budaya ini, evaluasi harus dilakukan dengan mempertimbangkan dua hal, pertama, penggunaan metode yang tepat; kedua, pelibatan personal yang tepat. Russon (1995) menyatakan bahwa evaluator hendaknya menggunakan metode evaluasi yang lebih naturalistic yang berasumsi bahwa realitas itu bersifat multiple dan rumit. Metode kualitatif ini memiliki keunggulan: seperti efektifitas dalam mempresentasikan temuan, dan sesuai dengan masyarakat yang bertradisi naratif dan oral yang kuat.

Meskipun demikian, metode evaluasi ODP hendaknya bersifat multiple dengan menggunakan metode kualitatif dan juga kuantitatif. Selain itu, metode evaluasi ODP harus bersifat fleksibel dalam hal waktu dan sikap; melibatkan berbagai kelompok budaya dalam komunitas target pada keseluruhan proses evaluasi; dan pengembangan instrument yang sensitive secara cultural dalam pengumpulan data.

Selain itu, ada beberapa skil yang perlu dimiliki oleh evaluator cross-cultural yang sukses. Seefeldt (1985) menemukan bahwa karakter personal sangat penting agar dapat bekerja dengan efektif dalam situasi budaya yang berbeda, antara lain: toleran terhadap ambiguitas, sabar, adaptif, kapasitas pemahaman bahasa implicit, dan murah hati. Selain itu kemampuan berhadapan dengan dilemma etis juga penting. Duncan (1985) juga menyatakan bahwa evaluator cross-cultural hendaknya mengintegrasikan diri kedalam budaya pembangunan local. Bagi evaluator yang datang dari pengalaman yang sangat berbeda, pengembangan pemahaman tentang bagaimana komunitas target melihat pembangunan dapat merupakan tantangan yang berarti.

Team evaluator yang terdiri dari personalia asing dan negara setempat memiliki keuntungan dalam cross-cultural setting. Team ini mampu mereduksi masalah yang dihadapi oleh evaluator eksternal yang bekerja sendiri. Pendekatan team ini menyediakan diversitas perspektif dan interest yang meningkatkan efektifitas studi. McAlpine (1992) dan

Slaughter (1991) mencatat kontribusi yang signifikan yang dibuat oleh peneliti bilingual dan ahli kultur ini, seseorang yang tampaknya berasal dari komunitas setempat. Peneliti seperti ini memberikan kontribusi terhadap skill dan pengetahuan local, kemampuan mempresentasikan pandangan secara persuasif kepada komunitas proyek dan dapat membangun kredibilitas evaluasi dan penerimannya diantara komunitas local. Kemungkinan bias atau subjektifitas evaluator local dapat diatasi dengan melakukan triangulasi dan menjamin representasi pandangan yang berbeda dalam pelaporan evaluasi. Singkatnya, keuntungan dalam hal sensitifitas budaya dan penyerapan aspirasi kelompok minoritas local, melebihi kerugian yang mungkin ditimbulkannya.

Chow et al (1996) mengidentifikasi personalitas yang penting bagi anggota team multicultural, antara lain, menghormati perbedaan, terbuka untuk belajar dari pandangan dunia yang berbeda dari anggota lainnya, kemampuan mengatasi tendensi stereotype terhadap individu dari berbagai latarbelakang dan kesadaran atas sikap dan kepercayaannya yang dapat bias, dan bagaimana kemungkinan hal tersebut berpengaruh terhadap yang lain.

Idealnya, evaluasi hendaknya dilakukan oleh team evaluasi cross-cultural yang memasukkan setidaknya satu anggota komunitas setempat, lebih disukai seseorang yang bekerja secara intensif dengan proyek pembangunan tersebut. Jika tidak ada personalia dari komunitas local dan tidak pula terdapat evaluator eksternal yang familiar dengan budaya local, maka pelatihan konteks budaya local harus disediakan bagi orang luar yang terlibat dalam evaluasi. Salah satu kesulitan evaluator eksternal adalah melakukan komunikasi dengan bahasa lokal.

Evaluasi untuk Empowerment

Empowerment komunitas local menjadi isu penting dalam proses evaluasi: evaluation for empowerment. Anggota komunitas tidak lagi toleran terhadap peran yang terbatas yang dimiliki oleh evaluator eksternal. Partisipasi, kolaborasi dan empowerment menjadi persyaratan evaluasi berbasis komunitas dan bertujuan untuk meningkatkan self-determination dan liberasi terhadap partisipan program. Evaluasi ini diharapkan mampu menjamin terdengarnya suara kelompok marginal dan teratasinya problem yang mereka hadapi. Elkington dan Owen (1996) menyatakan bahwa keuntungan partisipasi dalam proses empowerment menambah perasaan harga diri kelompok marginal, meningkatkan skill, memperbaiki hubungan, semakin besarnya sense of right yang dimiliki seseorang dan memperbaiki pengetahuan dan informasi.

Walaupun beberapa penulis mendefinisikan evaluation for

empowerment sebagai evaluasi yang berpendekatan partisipatif, kolaboratif dan riset aksi, ternyata evaluasi ini melampaui bentuk-bentuk ini. Evaluasi for empowerment dianggap lebih memiliki dimensi emansipatoris, dimana komunitas tidak saja berpartisipasi dalam evaluasi, tetapi juga melakukan control, menkonstruksi pengetahuan demi kepentingan komunikatif dan liberasi, dan dengan cara ini memberdayakan mereka (Fetterman, 1996). Whitemore (1988) juga menyatakan bahwa proses evaluasi yang memberdayakan tidak hanya memungkinkan partisipan program mampu memahami dan secara kritis mengevaluasi situasi mereka dalam konteks politik, sosial, budaya dan ekonomi tetapi juga mendorong mereka untuk melakukan aksi yang mengarah pada perubahan personal dan sosial. Pendekatan ini banyak dipengaruhi oleh pemikiran pembebasan Paulo Freire.

Fokus kunci evaluator empowerment adalah pengumpulan data dari sumber-sumber yang terdapat dalam kelompok tidak berdaya dalam komunitas proyek. Pendekatan ini melibatkan penerapan teknik yang mendorong perbaikan sosial politik, yang berasal dari keputusan masyarakat level bawah. Evaluator hendaknya menjamin bahwa informasi dari berbagai kelompok stakeholder dishare dalam komunitas proyek, sehingga mereka merasa diberdayakan dalam proses. Karena itu, evaluator yang menghendaki empowerment sebagai hasil dari proses ini harus bertindak sebagai trainer, catalyst, enabler, negosiator, interpreter, dan advokat. Singkatnya, evaluator bertindak sebagai pendidik pembelajaran dan perubahan (Preskill, 1996).

Salah satu bentuk evaluasi yang mewakili konteks ini adalah PRA (Participatory Rural Appraisal) yang mulai marak di negara berkembang pada 1990-an. PRA mampu melibatkan masyarakat untuk berbagi, meningkatkan dan menganalisa pengetahuan mereka tentang kehidupan dan kondisi mereka dalam rangka merencanakan dan beraksi (Chamber, 1994). Dengan menggunakan teknik partisipatif dan memberdayakan, PRA digunakan dalam evaluasi proyek pembangunan yang ditujukan pada masyarakat marginal. PRA menekankan peran yang vital yang harus dimainkan oleh penerima program (masyarakat) dalam perencanaan dan implementasi evaluasi dan dalam berbagi pengetahuan dan pengalaman mereka dengan kelompok eksternal. Agar PRA efektif, outsider, termasuk perwakilan donor dan evaluator eksternal, meninggalkan kedudukan mereka dan menyerahkan tongkat komando kepada masyarakat untuk mendengar dan juga belajar.

Fetterman (1996) menyatakan agar evaluasi empowerment sukses, perlu diciptakan atmosfer yang jujur, self critical, saling percaya, supportive, dan kondusif untuk saling berbagi sukses dan kegagalan. Partisipan program yang melakukan control terhadap proses evaluasi

harus memiliki kebebasan untuk bereksperimen, mampu mengambil resiko dan tanggungjawab atas kegiatan mereka. Mereka juga hendaknya memiliki kejelasan nilai dan visi demi masa depan yang lebih baik. Elkington dan Owen (1996) selanjutnya mensyaratkan kondisi yang harus dipenuhi oleh lembaga yang melakukan evaluasi, yaitu: komitmen manajemen untuk meningkatkan skill evaluasi para staff, kesepakatan bahwa belajar merupakan tujuan yang legitimate untuk evaluasi, memberikan otoritas kepada stakeholder untuk bertindak, terbuka kepada pertimbangan faktor sosial dan politik yang luas dan posisi nilai serta memiliki keinginan untuk menguji sikap dan praksis internal, terbuka untuk self-reflection dalam melakukan perubahan dan perbaikan dan komitmen kepada keadilan sosial dan aksi sosial.

Kesimpulan: Guideline dalam Evaluasi ODP

Dari uraian di atas jelas bahwa evaluator secara bertahap mendefinisikan praksis dalam rangka memperbaiki evaluasi ODP dan mengidentifikasi kesulitan yang dihadapi dalam melakukan tugas ini. Di bawah ini guideline yang dapat diterapkan dalam melakukan desain dan implementasi evaluasi lintas budaya ODP yang bertujuan memberdayakan stakeholder negara dimana proyek berlangsung. Tetapi guideline ini hendaknya dilihat tidak sebagai hal yang definitive. Ia bertindak sebagai indikasi atas beberapa hal yang perlu dipertimbangkan dalam melakukan desain dan implementasi evaluasi cross-cultural yang perlu dilihat kesesuaiannya dengan konteks local. Setidaknya terdapat 7 komponen dalam guideline ini, yaitu:

- Partisipasi. Evaluasi harus bersifat partisipatif, melibatkan semua stakeholder yang ada. Secara khusus, partisipasi hendaknya memenuhi kebutuhan partisipan proyek dan beneficiaries, yang melibatkan diskusi yang meluas dengan anggota kelompok cultural dan sub-kultural yang ada dalam komunitas. Proses evaluasi hendaknya diarahkan oleh partisipan program yang perlu terlibat dalam semua tahapan. Evaluator perlu menyediakan petunjuk metodologi dan dukungan untuk membantu mereka dalam tugas evaluasi.
- Edukasi menuju aksi. Tujuan evaluasi hendaknya melebihi akuntabilitas dan penilaian terhadap pencapaian tujuan, kearah yang terfokus pada edukasi semua stakeholder. Proses evaluasi perlu memungkinkan partisipan program dan beneficiaries belajar lagi tentang proyek, menilai impaknya dalam spectrum sosial, ekonomi, politik dan budaya yang lebih luas; dan mengambil aksi yang mengarah pada perubahan sosial.

- Metodologi yang tepat. Metode yang digunakan dalam evaluasi hendaknya sesuai dengan situasi dan sensitive terhadap protocol dan konteks budaya local. Instrumen data yang idealnya terdapat dalam aktifitas proyek, perlu mengembangkan pemahaman dan komitmen atas komunitas proyek agar melakukan aktifitas evaluasi mereka. Upaya ini dilakukan untuk mengumpulkan informasi dari semua kelompok cultural dan subkultural dalam komunitas target. Strategi evaluasi perlu mengembangkan komunitas pembelajaran, dan meningkatkan self-determinasi. Penekanan akan perlunya fleksibilitas dan pengumpulan data secara sistematis, relevan dan valid merupakan hal yang vital dengan menggunakan teknik bervariasi yang memasukkan baik instrument kualitatif dan kuantitatif, tetapi instrument kualitatif tampaknya dapat lebih ditekankan.
- Maksimalisasi feedback dan promosi penggunaan laporan evaluasi. Evaluasi hendaknya menyediakan feedback kepada kelompok stakeholder secara regular dalam keseluruhan proses evaluasi. Informasi yang tersedia hendaknya tepat waktu (updated), berguna bagi pengambil keputusan, ditampilkan dalam format yang sesuai dengan mempertimbangkan konteks bahasa dan budaya. Hal ini akan meningkatkan kepemilikan proses evaluasi proyek oleh partisipan dan mendorong penggunaan hasil temuan untuk perbaikan program dan sustainabilitas.
- Peningkatan kapasitas lokal. Proses evaluasi hendaknya meningkatkan kapabilitas stakeholder local untuk mengelola dan mengevaluasi program mereka sendiri. Hal ini termasuk peningkatan self-efficacy yang mengarah pada self-determinasi. Anggota berbagai kelompok budaya dalam komunitas proyek perlu didorong dan didukung untuk mengembangkan skill dalam peningkatan independensi, khususnya dalam hal mengekspresikan kebutuhan mereka, menyusun tujuan, dan mengembangkan perencanaan aksi dalam mencapai tujuan.
- Membangun partnership. Evaluasi hendaknya bertujuan membangun partnership yang sejajar antara konstituen proyek. Hal ini melibatkan pengembangan mutual understanding dari tiap pandangan dunia, termasuk perbedaan budaya dan cara-cara yang digunakan untuk menempuh tujuan pembangunan. Hal ini membutuhkan kontak diri/sosial yang tidak sebentar antara donor dan komunitas, yang mampu mengarah pada

- terbangunnya solidaritas dan sikap saling mendukung.
- Mengembangkan dan membekali team evaluasi cross-cultural. Melibatkan team evaluasi yang terdiri dari personalia eksternal dan komunitas setempat akan dapat meningkatkan proses pengumpulan dan analisa data; mendorong kepemilikan local atas evaluasi; membangun kapabilitas indigenous. Pada saat yang sama, pendekatan ini memungkinkan personalia dari luar komunitas memperoleh pandangan yang lebih objektif dan luas dalam melihat konteks budaya local. Tetapi, agar upaya ini efektif, sumberdaya dan pelatihan dibutuhkan, baik yang menyangkut kemampuan teknis maupun kepribadian.

7

Monitoring dan Evaluasi: Perangkat, Metode dan Pendekatan

Overview

Tujuan monitoring dan evaluasi (M&E) aktifitas pembangunan adalah menyediakan sarana pembelajaran yang lebih baik kepada pejabat pemerintah, manager pembangunan dan *civil society* dalam hal pengalaman masa lalu, memperbaiki *service delivery*, perencanaan dan alokasi sumberdaya, serta menunjukkan hasil sebagai bagian dari akuntabilitas kepada stakeholder kunci. Dalam komunitas pembangunan terdapat perhatian yang cukup kuat terhadap *results* (hasil pembangunan) ---hal ini membantu menjelaskan tumbuhnya minat dalam M&E, tetapi M&E sendiri seringkali tidak jelas batasannya. Dibawah ini adalah beberapa contoh perangkat, metode dan pendekatan M&E yang diharapkan dapat mengklarifikasi karakteristik masing-masing M&E. Beberapa contoh M&E yang disajikan tidak bersifat komprehensif: sebagiannya bersifat komplementer terhadap yang lain dan sebagiannya sebagai pengganti atas yang lain.

1. *Performance Indicators* (Indikator Performa)

Performance indicator adalah ukuran inputs, proses, outputs dan dampak proyek, program dan strategi pembangunan. Ketika didukung oleh pengumpulan, analisis dan pelaporan data yang *reliable* ---mungkin juga melibatkan survey formal--- *performa indicator* memungkinkan manager melacak progress, menunjukkan hasil, dan melakukan langkah korektif dalam rangka memperbaiki *service delivery*. Partisipasi stakeholder kunci dalam mendefinisikan indikator sangat penting sebab mereka tampaknya kemudian akan memahami dan menggunakan indikator dalam manajemen pengambilan keputusan.

Kegunaan

- Menyusun target performa dan menilai progress yang mengarah pada target
- Mengidetifisir masalah melalui system peringatan dini yang akan memungkinkan tindakan korektif yang akan diambil
- Mengindikasikan apakah evaluasi atau review mendalam dibutuhkan

Keuntungan

- Sarana yang efektif untuk mengukur progress kearah objektif (tujuan)
- Memfasilitasi perbandingan *benchmark* antara unit, distrik dan rentang waktu yang berbeda

Kerugian

- Indikator yang didefinisikan dengan buruk bukan merupakan pengukur kesuksesan yang baik
- Tendensi mendefinisikan terlalu banyak indikator, atau mereka yang tidak memiliki sumber data yang dapat diakses, menjadikan sistem sangat mahal, tidak praktis dan tampaknya tak dapat dimanfaatkan
- Seringkali *trade-off* antara mengambil indicator yang optimal dan keharusan menerima indikator yang dapat diukur menggunakan data yang ada

Biaya

Biaya yang digunakan dapat bervariasi dari tingkat rendah ke tinggi, tergantung pada sejumlah indicator yang dikumpulkan, frekuensi dan kualitas informasi yang dicari dan komprehensifitas system

Skill yang Dibutuhkan

Training selamabeberapa hari diperlukan untuk mengembangkan kemampuan mendefinisikan indikator praktis. Kemampuan mengumpulkan data, menganalisis, melaporkan dan system informasi manajemen diperlukan dalam mengimplementasikan system monitoring performa

Waktu yang Diperlukan

Metode ini memerlukan waktu beberapa hari hingga beberapa bulan tergantung pada luasnya proses partisipasi yang digunakan untuk mendefinisikan indikator dan kompleksitas program. Proses implementasi

system monitoring performa memakan waktu antara 6 sampai 12 bulan

2. Pendekatan Logical Framework

Logical framework membantu mengklarifikasi tujuan proyek, program atau policy. Logframe membantu identifikasi terhadap hubungan kausal yang diharapkan ---logika program--- dalam rantai hasil yang mengikutinya: inputs, proses, outputs (termasuk cakupan atau jangkauan kelompok beneficiary), outcomes dan dampak. Logframe mengarahkan pada identifikasi performa pada setiap tahap dalam rantai ini, termasuk dalam hal ini adalah resiko yang mungkin menghalangi pencapaian objektif. Logframe juga kendaraan dalam melibatkan partner pembangunan dalam mengklarifikasi objektif dan mendesain aktifitas. Selama proses implementasi, Logframe bertindak sebagai perangkat yang berguna dalam mereview progress dan mengambil tindakan korektif.

Prioritas Penggunaan

- Memperbaiki kualitas desain proyek dan program ---dengan membutuhkan spesifikasi objektif yang jelas, penggunaan indikator dan penilaian resiko
- Meringkaskan desain aktifitas yang kompleks
- Membantu persiapan perencanaan operasional
- Menyediakan basis tujuan untuk tujuan review aktifitas, monitoring dan evaluasi

Keuntungan

- Menjamin bahwa pengambil keputusan mempertanyakan pertanyaan fundamental dan menganalisa asumsi dan resiko suatu proyek
- Melibatkan stakeholder dan proses perencanaan dan evaluasi
- Ketika digunakan secara dinamis, Logframe merupakan perangkat manajemen yang efektif untuk menuntun implementasi, monitoring dan evaluasi

Kerugian

- Jika dikelola secara rigid, membelenggu kreatifitas dan inovasi
- Jika tidak di-*update* selama implementasi, Logframe menjadi perangkat statis yang tidak merefleksikan kondisi yang berubah
- Pelatihan dan follow-upnya seringkali diperlukan

Biaya

Logframe memerlukan biaya yang bervariasi: rendah dan tinggi tergantung pada luas dan dalamnya proses partisipasi yang digunakan untuk mendukung pendekatan ini

Skill yang Dibutuhkan

Pelatihan minimal dibutuhkan oleh fasilitator selama 3-5 hari; kemampuan fasilitasi tambahan diperlukan dalam manajemen dan perencanaan partisipatif

Waktu

Logframe membutuhkan waktu mulai dari beberapa hari sampai bulan tergantung pada skope dan dalamna proses partisipasi yannf terjadi

3. Evaluasi Berbasis Theori (*Theory Based Evaluation*)

Evaluasi ini memiliki kemiripan dengan pendekatan Logframe tetapi memungkinkan pemahaman yang lebih dalam terhadap kerja-kerja program dan aktifitas --- "*the program theory* atau "*program logic*". Secara khusus, EBT tidak perlu mengasumsikan hubungan sebab dan linear yang bersifat simple. Sebagai contoh, sukses program pemerintah dalam memperbaiki level melek aksara dengan penambahan sejumlah guru mungkin tergantung pada sejumlah faktor yang lain. Hal ini mencakup ketersediaan buku teks dan ruang kelas, reaksi yang memungkinkan dari orang tua, kepala sekolah dan murid, skil dan moral pengajar, distrik dimana para guru ditempatkan, reliabilitas dana pemerintah dan yang lain lagi. Dengan memetakan faktor penyebab dan menentukan yang dianggap penting dalam meraih keberhasilan, dan bagaimana faktor ini saling berinteraksi, selanjutnya dapat diputuskan langkah yang mana yang harus dimonitor ketika program mulai berjalan, untuk melihat sejauh mana faktor-faktor ini dibawa. Hal ini memungkinkan faktor sukses yang krusial diidentifikasi. Ketika data menunjukkan faktor ini tidak tercapai, konklusi yang rasional dapat diambil bahwa program program tampaknya akan kurang sukses dalam mencapai tujuannya.

Kegunaan EBT

- Memetakan desain aktifitas yang kompleks
- Memperbaiki perencanaan dan manajemen

Keuntungan

- Menyediakan feedback awal tentang apa yang berjalan dan apa yang tidak dan mengapa
- Memungkinkan dilakukannya koreksi awal terhadap masalah

yang timbul

- Membantu identifikasi efek yang tidak diinginkan dari suatu program
- Membantu dalam prioritas isi yang mana yang harus diinvestigasi secara mendalam, dengan menggunakan pengumpulan data yang lebih fokus atau teknik M&E yang canggih
- Menyediakan basis untuk menilai dampak yang mungkin dari suatu program

Kerugian

- Dapat menjadi kompleks jika skala aktifitas luas atau daftar lengkap faktor dan asumsi dikumpulkan.
- Stakeholder mungkin tidak sepatutnya tentang faktor penentu yang mana yang dianggap penting dan yang mana yang memerlukan waktu yang panjang

Biaya

Medium---tergantung pada kedalaman analisa khususnya dalamnya pengumpulan data yang dilakukan untuk melakukan investigasi berjalannya program

Skill yang dibutuhkan

Minimum 3-5 hari training bagi fasilitator

Waktu

Bervariasi tergantung pada kedalaman analisa, durasi program atau aktifitas dan kedalaman kerja M&E yang dilakukan

4. Survey Formal

Survey ini dapat digunakan untuk mengumpulkan informasi standar dari contoh orang atau keluarga yang dipilih secara hati-hati. Survey seringkali mengumpulkan informasi yang dapat dibandingkan bagi sejumlah besar orang dalam kelompok sasaran khusus.

Kegunaan

- Menyediakan data garis dasar yang terhadapnya perbandingan strategi, program atau proyek dapat dikomparasikan
- Membandingkan kelompok berbeda pada suatu titik tepat waktu

- Membandingkan perubahan yang terjadi dalam kelompok yang sama
- Membandingkan kondisi aktual dengan target yang disusun dalam desain program atau proyek
- Menggambarkan kondisi dalam komunitas atau kelompok khusus
- Menyediakan input kunci bagi evaluasi formal terhadap dampak program atau proyek
- Menilai level kemiskinan sebagai basis persiapan strategi reduksi kemiskinan

Keuntungan

- Temuan dari sampel orang yang diinterview dapat diterapkan kepada kelompok target atau populasi secara keseluruhan
- Estimasi kuantitatif dapat dilakukannya untuk ukuran dan distribusi dampak

Kerugian

- Dengan pengecualian CWIQ, hasil sering kali tidak tersedia untuk jangka panjang
- Prosesing dan analisa data dapat menjadi hambatan utama bagi survey yang lebih besar bahkan ketika komputer digunakan
- LSMS dan survey rumah tangga mahal dan memakan waktu lama
- Banyak jenis informasi sulit didapatkan melalui interview formal

Biaya

Berkisar \$30-\$60 per rumah tangga untuk CWIQ dan \$170 per rumah tangga untuk LSMS. Biaya akan bertambah jika tidak ada kerangka sampling master untuk suatu negara

Skill yang Dibutuhkan

Skill analisa dan teknis yang proporsional untuk desain questionnaire dan sampel, analisa data dan prosesingnya

Waktu

Tergantung pada ukuran sampel. CWIQ dapat dilakukan dalam dua bulan dan LSMS membutuhkan 18 bulan sampai 2 tahun

Jenis Survey

Multi Topic Household Survey (Living Standard Measurement Survey, LSMS) merupakan survey integral multi subyek yang menyediakan sarana untuk mengumpulkan data tentang sejumlah aspek standar kehidupan untuk menginformasikan kebijakan. Survey ini mencakup belanja, komposisi rumah tangga, pendidikan, kesehatan, pekerjaan, tabungan, fertilitas, nutrisi, aktifitas pertanian dan sumber-sumber penghasilan lainnya. *Single-topic household survey* mencakup isu yang lebih sempit dan lebih dalam eksplorasinya.

Core Welfare Indicators Questionnaire (CWIQ) merupakan survey rumah tangga yang mengukur perubahan dalam indikator sosial untuk kelompok populasi berbeda ---secara spesifik indikator akses, utiliasi dan kepuasan dengan pelayanan ekonomi dan sosial. CWIQ merupakan sarana yang cepat dan efektif dalam memperbaiki desain aktifitas, menargetkan pelayanan kepada kelompok miskin dan ketika diulangi pertahunnya, untuk monitoring performa aktifitas. Hasil awal CWIQ dapat dicapai dalam waktu 30 hari.

Client Satisfaction (Service Delivery) Survey, digunakan untuk menilai performfa pelayanan pemerintahan berdasarkan pengalaman client. Survey ini menyoroti hambatan yang dihadapi klien dalam mengakses pelayanan publik, pandangan mereka tentang kualitas dan kehandalan pelayanan, dan tanggapan tidaknya pejabat pemerintah. Survey ini dilakukan oleh kementerian atau lembaga pemerintah.

Citizen Report Cards dilakukan oleh NGO dan *think-tank* di beberapa negara. Seperti halnya *service delivery survey*, CRC menginvestigasi keluasan korupsi yang dihadapi oleh warga negara biasa. Karakter menonjolnya adalah tersebarnya publikasi yang luas atas temuan yang dihasilkan.

5. Rapid Apraisal Methods

Rapid appraisal method merupakan cara yang cepat dan rendah biaya untuk mengumpulkan pandangan dan feedback dari beneficiary dan stakeholder yang lain dalam rangka merespon kebutuhan pengambil kebutuhan akan informasi.

Kegunaan

- Menyediakan informasi cepat bagi pengambilan keputusan manajemen, khususnya pada level projek atau program
- Menyediakan pemahaman kualitatif terhadap perubahan sosial ekonomi yang kompleks, situasi sosial yang sangat interaktif, atau nilai, motivasi dan reaksi masyarakat
- Menyediakan konteks dan interpretasi data kuantitatif yang

dikumpulkan dengan metode yang lebih formal

Keuntungan

- Rendah biaya
- Dapat dilakukan dengan cepat
- Menyediakan fleksibilitas untuk mengeksplorasi ide baru

Kerugian

- Temuan biasanya terkait dengan lokalitas dan komunitas spesifik, sehingga sulit melakukan generalisasi
- Kurang valid, reliable, dan kredibel dibandingkan dengan survey formal

Biaya

Rendah sampai menengah, tergantung pada skala metode yang diadopsi

Skill yang dibutuhkan

Interview tak terstruktur, fasilitasi kelompok, observasi lapangan, note-taking dan statistik dasar

Waktu yang dibutuhkan

Empat sampai enam minggu, tergantung pada ukuran dan lokasi populasi yang diinterview dan jumlah situs yang diobservasi

Rapid Appraisal Methods

Key information interview, merupakan serangkaian pertanyaan terbuka (*open-ended*) yang diberikan kepada individu yang dipilih berdasarkan pengetahuan dan pengalamannya dalam satu topik khusus. Interview bersifat kualitatif, in-depth dan semi strukur. Jenis ini tergantung pada pedoman interview yang memasukkan topik dan pertanyaan

Focus group discussion, adalah diskusi yang difasilitasi di antara 8-12 partisipan yang dipilih karena memiliki persamaan latarbelakang. Partisipasi dapat merupakan beneficiary atau staf program. Fasilitator menggunakan penuntun diskusi. Notulen mencatat komentar dan observasi.

Community Group Interview, serangkaian pertanyaan dan diskusi yang difasilitasi dalam pertemuan terbuka untuk seluruh anggota

masyarakat. Penginterview mengikuti questionnaire yang dipersiapkan secara seksama

Direct Observation penggunaan formulir observasi yang terinci ntuk merekam apa yang dilihat dan didengar pada situs program. Informasi dapat berupa aktifitas, proses, diskusi, interaksi yang sedang berlangsung dan hasil yang dapat diamati.

Mini-Survey merupakan questionnaire terstruktur dengan sejumlah pertanyaan tertutup (*close-ended*) yang diperuntukkan bagi 50-70 orang. Seleksi terhadap responden bias bersifat random atau purposive (interview terhadap stakeholder pada lokasi seperti klinik untuk survey pelayanan kesehatan).

6. Participatory Method

Metode ini menyediakan keterlibatan aktif dalam pengambilan keputusan bagi mereka yang memiliki saham (kepentingan) dalam sebuah projek, program atau strategi dan menghasilkan *sense of ownership* dalam hasil dan rekomendasi M&E.

Kegunaan

- Belajar tentang kondisi lokal dan persepsi masyarakat lokal dan prioritasnya dalam mendesain intervensi yang lebih sustainable dan responsive
- Mengidentifikasi problem dan trouble-shooting problems selama implementasi
- Mengevaluasi sebuah projek, program atau kebijakan
- Menyediakan pengetahuan dan skill untuk memberdayakan masyarakat miskin

Keuntungan

- Menguji isu yang relevan dengan melibatkan pemain utama dalam proses desain
- Membangun partnership dan kepemilikan lokal terhadap projek
- Meningkatkan pembelajaran lokal, kapasitas manajemen dan skill
- Menyediakan informasi yang reliable dan tepat bagai pengambilan keputusan manajemen

Kerugian

- Terkadang dianggap kurang objektif
- Sangat konsumsi waktu jika stakeholder utama terlibat dengan cara yang bermakna
- Potensi dominasi dan penyalahgunaan oleh beberapa stakeholder untuk meluaskan kepentingan mereka

Biaya

Rendah sampai menengah. Biaya bervariasi tergantung pada skop dan kedalaman aplikasi dan pada bagaimana kontribusi sumberdaya lokal dihargai

Skill yang dibutuhkan

Minimum training fasilitator yang berlangsung beberapa hari

Waktu yang dibutuhkan

Bervariasi tergantung pada skopa dan kedalaman aplikasi

Jenis Metode Partisipasi

Stakeholder Analysis merupakan titik awal kerja-kerja partisipatif dan penilaian sosial. Metode ini digunakan untuk mengembangkan pemahaman terhadap hubungan kekuasaan, pengaruh dan kepentingan berbagai orang yang terlibat dalam suatu aktifitas dan untuk menentukan siapa yang harus berpartisipasi dan kapan.

Participatory rural appraisal merupakan pendekatan perencanaan yang memfokuskan pada pembelajaran bersama antara masyarakat lokal, baik desa maupun kota dan outsider. Metode ini memungkinkan manager pembangunan dan masyarakat lokal untuk menilai dan merencanakan intervensi yang tepat secara kolaboratif sering menggunakan teknik visual sehingga orang yang buta aksara dapat berpartisipasi

Beneficiary Assessment melibatkan konsultasi sistemik dengan beneficiary proyek dan stakeholder lainnya untuk mengidentifikasi dan mendesain inisiatif pembangunan, member sinyal kepada partisipan terhadap konstrain dan menyediakan feedback untuk memperbaiki layanan dan aktifitas

Participatory monitoring and evaluation melibatkan stakeholder pada level yang berbeda yang bekerja bersama untuk mengidentifikasi masalah, mengumpulkan dan menganalisa informasi dan menghasilkan rekomendasi.

7. Public Expenditure Tracking Survey

PETS melacak aliran dana publik dan menentukan luasnya sumberdaya yang secara aktual mencapai kelompok sasaran. Survey ini menguji penerapan (*conduct*), kuantitas dan waktu penyaluran sumberdaya pada level pemerintahan yang berbeda, khususnya pada unit yang bertanggungjawab dalam pelaksanaan service sosial seperti kesehatan dan pendidikan. PETS sering diimplementasikan sebagai bagian dari *service delivery* yang lebih luas dan survey fasilitas yang memfokuskan kualitas service, karakteristik fasilitas, manajemen dan struktur insentif.

Kegunaan

- Mendiagnosa masalah dalam *service delivery* secara kuantitatif
- Menyediakan bukti tentang penundaan, “kebocoran” dan korupsi

Keuntungan

- Mendukung pencapaian akuntabilitas ketika informasi finansial yang sedikit tersedia
- Memperbaiki manajemen dengan mengidentifikasi hambatan birokrasi dalam aliran dana bagi *service delivery*

Kerugian

- Lembaga pemerintah mungkin tidak mau bersifat terbuka atas buku akuntansi mereka
- Biayanya cukup substansial

Biaya

Dapat tinggi, sampai kapasitas nasional untuk melakukan PETS dapat terbangun. Sebagai contoh, PETS yang pertama di Uganda mencapai biaya \$60,000 dalam sektor pendidikan dan \$100,000 dalam sektor kesehatan

Skil yang dibutuhkan

Skill analitis dan teknis yang baik untuk desain questionnaire dan sampel, analisa dan prosesing data dan pemahaman yang baik terhadap sektor yang akan dinilai

Waktu yang dibutuhkan

Lima sampai enam bulan (survey sendiri memakan waktu 1-2 bulan)

8. Impact Evaluation

Impact evaluation adalah identifikasi sistematis terhadap efek baik positif, negatif, dimaksudkan atau tidak atas individu, institusi dan lingkungan yang disebabkan oleh aktifitas pembangunan yang dilakukan seperti program atau proyek. *Impact evaluation* membantu kita memahami dengan baik luasnya aktifitas yang dapat mencapai masyarakat miskin dan skala efek aktifitas tersebut terhadap kesejahteraan masyarakat.

Kegunaan

- Mengukur hasil dan dampak aktifitas dan membedakannya dari pengaruh lain, faktor eksternal
- Membantu mengklarifikasi apakah biaya sebuah aktifitas dapat dijustifikasi
- Menginformasikan keputusan tentang apakah memperluas, memodifikasi atau menghilangkan proyek, program atau kebijakan
- Menarik pelajaran dalam memperbaiki manajemen aktifitas desain dan manajemen aktifitas kedepan
- Membandingkan efektifitas intervensi alternative
- Memperkuat akuntabilitas hasil

Keuntungan

- Menyediakan estimasi skala hasil dan dampak bagi kelompok demografis, wilayah yang berbeda atau dalam jangka waktu tertentu
- Menyediakan jawaban atas beberapa pertanyaan pembangunan yang paling central ---seberapa jauh kita membuat perbedaan? Apa hasil yang ada dan bagaimana kita memperbaikinya?
- Analisis sistematis dan ketat dapat memberikan kepercayaan tambahan dalam pengambilan keputusan kepada manager dan pembuat keputusan

Kerugian

- Mahal dan memakan waktu
- Utilitas berkurang ketika pengambil keputusan membutuhkan informasi yang cepat
- Kesulitan dalam identifikasi *counter-factual* yang tepat

Biaya

Tinggi. Sejumlah evaluasi dampak Bank Dunia mencapai biaya dari \$200,000 sampai \$900,000 tergantung pada ukuran, kompleksitas

program dan persyaratan pengumpulan data

Skill yang dibutuhkan

Skill teknis yang kuat dalam desain, manajemen, analisis dan pelaporan riset social sciences. Idealnya, keseimbangan skill riset kualitatif dan kuantitatif harus ada pada team evaluasi

Waktu

Dapat berlangsung dua tahun atau lebih

9. Cost-Benefit dan Cost-Effective Analysis

CBA dan CEA merupakan perangkat untuk menilai apakah biaya sebuah aktifitas dapat dijustifikasi dengan hasil dan dampak yang ada. CBA mengukur input dan output dalam terminologi moneter. CEA mengestimasi input dalam terminologi moneter dan outcome dalam terminologi kuantitatif non-moneter (seperti perbaikan dalam skor baca mahasiswa).

Kegunaan

- Menginformasikan keputusan tentang alokasi sumberdaya yang paling efisien
- Mengidentifikasi proyek yang menawarkan *rate of return* tertinggi atas investasi

Keuntungan

- Pendekatan kualitas yang baik untuk mengestimasi efisiensi program dan proyek
- Mengeksplisitkan asumsi ekonomi yang mungkin akan tetap *implicit* atau *unnoticed* pada tahap desain
- Bermanfaat dalam meyakinkan pengambil kebijakan dan penyandang dana bahwa keuntungan menjustifikasi aktifitas yang dilakukan

Kerugian

- Agak teknis, membutuhkan sumberdaya manusia dan keuangan yang tersedia
- Data yang essential bagi kalkulasi cost-benefit mungkin tidak tersedia dan hasil yang diproyeksikan mungkin sangat tergantung pada asumsi yang dibuat

- Hasil harus diinterpretasikan dengan hati-hati, khususnya dalam projek dimana keuntungan sulit dikuantifikasi

Biaya

Bervariasi secara luas tergantung pada skop analisis dan ketersediaan data

Skill yang dibutuhkan

Prosedur yang digunakan dalam kedua jenis analisis seringkali sangat teknis. Prosedur ini membutuhkan skill dalam analisa ekonomi dan ketersediaan data biaya dan ekonomi yang relevan

Waktu yang dibutuhkan

Bervariasi tergantung pada skop analisis dan ketersediaan data

Contoh Project Proposal

Name of Project	The Street Children Empowerment in Kaliawi District, Bandar Lampung City, Lampung Province, Indonesia
Name of Donor	UNDP
Project Duration	2 years (24 months)
Budget	US \$ 63,775
Bambang Budiwiranto	

Contents	Page
Introduction and Justification	3
Goal and Objectives	4
Goal	4
Objectives	5
Project Activities	5
Stakeholders	9
Gender Analysis	10
Monitoring and Evaluation	11
Strengths and Innovation	12
Sustainability	12
Budget	13
Annexes:	
Annex 1: Logical Framework Matrix	
Annex 2: Participation Matrix	
Annex 3: Women Empowerment Matrix	
Annex 4: Activities Schedule	

A. Introduction and Justification

The 1997 economic crisis Indonesia experienced had negative impacts on the living standard of its citizens. Many industries could not operate any longer due to high operational costs and reduced the number of their employees. Moreover, the hike of daily need prices caused the purchasing ability of people low. It was reported that the income of poor families was only US \$ 25 monthly and they were unable to fulfil their daily needs properly, let alone other needs such as health, and education.

This situation forced the children to quit their education and to assist their parents by becoming menial workers such as plastic bag sellers in traditional markets, music buskers, and shoe polishers. In 1998, there were around 40,000 street children in 12 big cities in Indonesia. Although Bandar Lampung was not a big city, the number of the street children in this city was around 200 children scattered in 7 districts. Kaliawi is a dense populated district with around 50 street children.

The activities of the street children in assisting their parents brought about some negative impacts on them. Firstly, they did not have opportunity to continue their education. Most of them were children of 6 to 15 years old in which they were expected to pursue their basic education in the schools and not to work. Secondly, the street children were vulnerable to become victims of sexual abuse and acts of violence committed by their peers and crooks. The children worked in places like traditional markets, bus and train stations, and crowded traffic light crossroad in which the crimes and acts of violence were frequently occurred. As children, they were supposed to live in friendly environment where they could play with their peers, develop creativity, and enjoy their childhood period.

The existence of the street children with their poor performance and appearance were often perceived by people even the government as destructor of the beauty of the city and the peacefulness of the street users. For example, they played music in the traffic light and begged for changes, and offered their goods to the street users. In grappling with such problems, the government of Bandar Lampung conducted some raid operations to catch the street children and give them brief guidance on the effects

of becoming street children. After a while, the government released them with the threat on them not to do the same things in the future. The government actions may be effective to prevent the street children from appearing in public places in short term but it did not eradicate the roots of problem of the street children such as economic factors.

It is very difficult to deal with the street children problems. However, by addressing the cause roots and improving their livelihood in economic and educational aspects, their activities in “the street” will reduce gradually. To realise this ideal, a pilot project must be done immediately. The project is expected to strengthen the economic life of the street children by increasing their parent’s capability in generating income. If the parents can fulfil daily needs of their children, there is no need for the children to work in “the street”. Furthermore, the project will also provide the street children with the basic education by sending them back to the primary and secondary schools. Therefore, it will prevent them from becoming the child labours.

This project will be conducted by *Korfi* foundation, a non-governmental organisation set up in 1993 in Bandar Lampung. This NGO has lots of experiences in working with children related to the issues such as popular education, children empowerment and advocacy. To ensure the success is achieved, the implementation of the project will also involve Kaliawi District government, Department of Social Affairs of Bandar Lampung government, Kaliawi Youth organisation, Kaliawi Women Association, and Faculty of Agriculture University of Lampung. The project will also supported by a social worker as consultant and UNDP as the donor.

B. Goal and Objectives

1. Goal

The goal of this project is to improve the livelihood of the street children who live in Kaliawi District of Bandar Lampung, Indonesia through strengthening their education and economic condition. To attain this goal, the project proposes to enhance the opportunity of the street children to get access into the basic education through which the number of illiterate children will reduce. In addressing the improvement of economic condition of the street children, the project will build the capacity building of the street

children's parents in generating income. By getting sufficient income, family's daily needs will be fulfilled and the children will not need to work in the street.

2. Objectives

There are four objectives that will be achieved in this project:

Objective 1: Increase the involvement of the street children in the activities held by the empowerment centre (sanctuary). This objective is the first step of the empowerment process realised by recruiting and introducing around 50 street children to friendly environment and activities suitable to their childhood period in the empowerment centre. By participating in the activities in the centre, the children of the street are expected to develop creativity and personality from tough street culture to the normal one.

Objective 2: Increase the number and achievement of the street children in their study at either primary or secondary schools. This project is expected to reduce the level of illiteracy among the street children and provide them with the basic education which had stopped due to their activities in the street.

Objective 3: Enhance the knowledge and the skill of the street children's parents in how to develop small business to generate income. This objective is intended to improve the economic life of the street children. By attaining this objective, the parents will have capability in fulfilling family needs including their children's needs; therefore, the children will not need to make money in the street to assist their parents.

Objective 4: Improve the level of awareness of local community about the importance of empowering the street children and strategies to address it. This objective is to attract the support from the community; therefore, the empowerment process will be sustained after the end of project duration.

C. Project Activities

In order to achieve the objectives, the project will be implemented through a number of activities as follow:

Objective 1: Increase involvement of the street children in the activities held by empowerment centre (sanctuary).

Activity 1: Establishing the empowerment centre (sanctuary).

The establishment of empowerment centre is intended to provide the street children with a meeting place in non-violent environment. In this centre they can take a rest, play with their peers, and participate in various programs after doing their own activities in the street. This building also has function as secretariat to manage the empowerment activities. The project proposes to buy a convenient building which is able to accommodate the number of the street children and is easily reached by them. By locating the centre near places where the street children "operate" such as market, it will ensure that the level of their participation in the programs is high. This building will also be equipped by a small library to support the educational activities. The establishment of the centre will be conducted in the second month of the project.

Activity 2: Recruiting the street children who live in Kaliawi District and operate in bus and train station, crossroad traffic light around the district. This activity will be conducted in two months after getting data of the street children from Kaliawi District government. To conduct the recruitment, activists of *Korfi* foundation together with Kaliawi Youth organisation members will visit and get in contact with the children in the places where they operate, at their rest time. This activity is initiated by making friends and continued by the building the trust between the street children and *Korfi* activists. To get maximum result the frequency of visit will be three times a week and one weekly meeting will be held to evaluate the process. If the trust has not been built within two months the time will be prolonged for one month.

Activity 3: Holding two two-hour activities weekly in making handcrafts and playing games. Having succeeded in recruiting the street children (50 children), the street children will be invited to the empowerment centre. They are expected to participate in playing games and making various handcrafts from unused materials such as pieces of paper. The result of handcrafts is not the main purpose; rather this activity is intended to build their creativity,

patience, and good personality. This can be perceived as transitional period from violent and tough street culture to friendly and proper social interaction. This activity will be held for six months and Kaliawi Youth organisation members will involve in this activity.

Activity 4: Holding one weekly one-hour counselling session with the street children to socialise some social etiquette and raise conscientisation.

Accompanying the activity 3, counselling is held for the street children to introduce them to the social etiquette effective in the society. Due to their interaction with different “uncivilised” people in the street they loss proper moral orientation. These etiquettes derived from religious teaching and moral teachings include such as how to treat other people, and to behave properly during normal social interaction including gender equity between female and male children. This counselling will also to reveal their real world and its negative aspects and raise their awareness to get rid of such environment. The method used in this activity is not one-way communication, rather, two-way communication and case studies from the examples of daily activities they experienced. Freirian approach, that is, popular education is used to stimulate their conscientiousness. This activity will be conducted by the social workers, and will be held in the same month as the activity 3.

Objective 2: Increase the number and achievement of the street children in studying at primary and secondary schools.

Activity 1: Providing the street children with scholarships.

This activity will be conducted from July of the first year to October of the second year of the project. In July the new enrolment for primary and secondary school is open. Around 50 children will continue their education in either primary or secondary school. They will be provided with the scholarships amounted US \$ 30 per person monthly. The scholarships will be allocated for tuition fees, purchasing school equipments such as text books, and stationery and for their saving. The money will be distributed directly to the school under project’s staff supervision to ensure the effectiveness of the scholarships.

Activity 2: Conducting two weekly two-hour tutorial

assurances on difficult subjects the children face. This activity will be held in the same months as the scholarships distribution and will be conducted by *Korfi* and Kaliawi Youth organisation members to ensure that the street children are able to follow the lessons in the school. The priority of tutorial will be given to the subjects that the children find them difficult and also to the understanding and accomplishing the homework.

Activity 3: Holding one monthly one-hour meeting with the street children's parents to evaluate the children's study development.

This activity will also be held in the same months as the activity 1 and 2 and will involve the parents of street children especially mothers who are more familiar with such activity than fathers. This activity is perceived as a part of mothers' responsibility in child education at home. During this activity, the parents are expected to fill out the form questioning the development of the children's study and to discuss the difficulties and achievement the children have. This activity will be held for two hours every month in special meeting coordinated by Kaliawi Women Association. However, if the parents have difficulties in expressing their ideas in such forum, NGO activists and Women association members will visit their home to discuss this issue.

Objective 3: Enhance the knowledge and skill of the street children's parents in how to develop small business to generate money

Activity 1: Holding eight three-hour training sessions on *tempe* (fermented soy beans) production and marketing.

The training is intended to give new skill for the street children's parents to start small food business in fermented soy beans (*tempe*). This kind of food is highly demanded in markets and most of such businesses are successful. This training will be run for 24 hours divided into 8 sessions in August of the first year of the project. Around 40 parents will become participants in this activity which conducted by Faculty of Agriculture, University of Lampung. This training will include the skill of how to produce *tempe*, enhance the quality, and compete in markets. During the training the participants will also conduct field trips to some successful *tempe* industries.

Activity 2: Providing the training participants with soft loan to run the *tempe* business. Following the training activity, the 40 participants will get soft loan for about US \$ 300 per person. This loan will be used to run the *tempe* small business and it is expected that the participants will be able to return the loan within two years with very low interest. The loan will be distributed in September and will be supervised by the Faculty of Agriculture until October of the second year of the project.

Objective 4: Improve the level of awareness of local community about the importance of empowering the street children and strategies to address it.

Activity 1: Conducting four three-hour training sessions to raise the awareness of local community and finding strategies in empowering the street children. This activity is an effort to initiate the sustainability of the project. This training will be attended by representation from local youth organisation, women association, men, and district government with balance in gender. This activity will be held for 12 hours in January of the second year. This training will be conducted by some facilitators from *Korfi* foundation in cooperation with Department of Social Affairs with focus on the conscientisation of local community towards empowerment.

Activity 2: Facilitating the establishment of the community committee for the street children empowerment. After the awareness of empowerment idea internalised into the local community, the project will encourage the local community to establish the community committee. This committee will institutionalise the sustainability effort and include both men and women as leaders and members. The establishment will be conducted in June of the second year.

Activity 3: Facilitating the committee meetings and activities.

Shortly after the establishment of the community committee, the facilitators together with the members will prepare the basic rule of organisation, and formulate general policy of the organisation. It is expected that this organisation will be responsive to the issue of empowerment and be active in cooperation with other organisations. This activity will take 3 months from April to July of the second year of the project.

D. Stakeholders

The primary stakeholders in this empowerment project are the street children and their parents. Their participation will determine the success of project implementation. The secondary stakeholders are *Korfi* foundation, Kaliawi district government, Department of Social Affairs of Bandar Lampung Government, UNDP, Kaliawi Youth Organisation, Kaliawi Women Association, and University of Lampung.

In identification of the street children and their family, *Korfi* foundation together with Kaliawi District Government will hold control. The District Government is perceived as the most authoritative institution in Kaliawi which has complete data on the street children and their family. This identification process will also be consulted to social worker and local police. To ensure the identification smooth, *Korfi* will be supported by Department of Social Affairs which concerns with the issue, and two local organisation which have close relationship with the street children, namely, Kaliawi Youth Organisation and Kaliawi Women Association.

In designing the project *Korfi* foundation still controls the process and cooperates with Department of Social Affairs which understand the general picture of the street children in Bandar Lampung. The Youth and Women organisation in the District will also participate in this process. Such partnership is expected to produce well-informed design. The design is then consulted to the social workers who will analyse and give some advice for improvement if necessary.

The responsibility of project implementation is in *Korfi* foundation. To achieve maximum result, this NGO will consult with UNDP and will conduct the activities in partnership with university of Lampung (skill training activities), social worker (counselling for street children), Kaliawi Youth Organisation (recruitment and building creativity) and Kaliawi Women Association (Children study Development)

UNDP as donor for this project will become a consultation place for implementation and it will take control together with *Korfi* in Monitoring and Evaluation process. To induce more participation, the Monitoring and Evaluation of the project will also involve Kaliawi Youth Organisation and Women Association.

E. Gender Analysis

In Kaliawi District the major role of women is still in the reproductive aspects. It means that women are responsible for domestic activities. This project will deal with the children which is perceived as a part of women's responsibility as mothers. Therefore, women's role will be greater than men's. In certain activity such as evaluation and discussion of the street children's study development, women will be more participated. In training for acquisition of new knowledge and skill to generate income women have equal opportunity to participate with men. In addition, when this skill is implemented in the household, women are expected to contribute in generating income by having role in production process.

For the street children, the counselling process will enhance the awareness of female children of their rights and self esteem as human beings. It is commonplace that female street children are very vulnerable for being abused and violated by their peers and the crooks. Through the intense counselling, their awareness and understanding will develop and reduce the harassment and enhance gender sensitivity among the female street children.

F. Monitoring and Evaluation

The monitoring process of the project will be conducted on the basis on semester. This will be implemented by issuing a program implementation report once per six month. This report will cover whole activities conducted in the project. For scholarship programs, the students' report from their school, that is, quarterly student report will also be tailored to understand the development of children' study. There will be three Program Implementation Reports during this two year project: in July and December of the first year and in July of the second year project.

The project evaluation will be conducted at the end of project in November and December of the second year of the project implementation. Korfi foundation and UNDP will become controller for the evaluation process. In conducting evaluation, they will also be assisted by Kaliawi Youth Organisation and Women Association as representation from the local community in which the project is conducted. To strengthen the evaluation process, the external expert from University of Lampung will also joint.

The issue related to the evaluation process is the improvement of the street children's livelihood in terms of education and economic condition. The evaluation will firstly, examine the reduction in the number of the street children compared to the situation before the project started. (in the past two year). Secondly, the number of children enrolling at the primary and secondary schools and academic achievement they gain based on the quarterly Students' Report will also be evaluated. The evaluation will also address the continuation of the small business run by the street children's parents; compare the income they get at the beginning and the end of project by conducting surveys. The percentage of the soft loan returned by the parents will also be examined. It is assumed that the drop in the number of the street children, indicates the improvement of the street children' economic life in their family.

G. Strengths and Innovation

The street children empowerment project carried out by *Korfi* is a new approach in addressing the issue of the street children in Bandar Lampung. Unlike the government's approach focusing on the repressive approach in grappling with the issue, *Korfi* foundation which has experiences in popular education and children advocacy will combine the psychological and human needs approach.

By using intense counselling in which children's daily experiences in the street discussed together with them, *Korfi* foundation implant the conscientisation to raise the street children's awareness of their real world with its complexity and negative aspects. This awareness which is also adopted from Freirian's popular education will stimulate the street children to transform their life. At the first stage, *Korfi* will assist the street children to return them to their natural environment, that is, non-violent, creative, and cheerful childhood social interaction in the empowerment centre. Having conscientisation through intense counselling and social interaction achieved, *Korfi* foundation will be easy to implement the human needs approach to the street children and their parents. If this new approach succeeds, it will also be implemented in other districts in Bandar Lampung city.

H. Sustainability

One of project activities is building community committee to continue addressing the street children issue by local community. From the inception of project, the local community will be included in the project cycle such as planning, implementation, and evaluation. This will give them the opportunity in dealing with the issue. The establishment of the community committee in Kaliawi is expected to continue the empowerment programs after the project ends. Moreover, the cooperation of this committee with external organisations and governmental institutions in Bandar Lampung will strengthen their attempts including how to hold self-funded activities. The new skills and small business run by the street children's parents in generating income will overcome daily needs in their family including health and education expenses. The continuation of this income generation process will also ensure the street children's livelihood; therefore, they will not return again to the street to make money.

I. Budget

The budget of the street children's empowerment project will derive from UNDP as the only donor. The total estimated budget will be US \$ 61,375 with the details as follow:

No	Component	Volume	Price (US \$)	Total Price (US \$)
1.	Building	1	5,000	5,000
2.	Scholarships	50 x 16 months	30 (per person monthly)	24,000
3.	Training Toolkit and expenses	40	50	2,000
4.	Soft loan	40	300	12,000
5.	Salaries :			
	a. Project Manager	1 x 24 months	200	4,800

	b. Assistant Project Manager	1 x 24 months	150	3,600
	c. Staff	2 x 24 months	100	4,800
	d. Social worker	2 x 12 months	250	6,000
6	Handicraft Materials and Playing equipments	25 units	3	75
7	Utilities	1	100	100
	Total			63,775

Annex 1: Logical Framework Matrix

Summary	Indicator	Means of Measurement	Assumption & Risk
Goal			
To improve the livelihood of the street children in Kaliawi District of Bandar Lampung city, Indonesia through better education and economic condition	Percentage of the street children's quality of education and economic condition	Department of Social Affairs of Bandar Lampung Government Annual Report	
Objectives			
1. Increase involvement of the street children in the activities held by empowerment centre (Sanctuary)	Number of the street children participating in the activities, by type	Program Implementation Report	The street children have great willingness to partake in the activities

2. Increase the number and achievement of the street children in studying at primary and secondary schools.	Number and percentage of the street children enrolling at the primary and secondary school	Quarterly students' progress report	The street children are able to follow the learning process successfully
3. Enhance the knowledge and skill of the street children's parents in how to develop small business to generate money	Percentage of participants attending the training who acquire the knowledge and skill of small business development	Program Implementation Report	The street children's parents can understand and implement the new knowledge and skill
4. Improve the level of awareness of local community about the importance of empowering the street children and strategies to address it.	Level of awareness of local community about the importance and strategies of street children empowerment	Program Implementation Report	Community members have good motivation to implement the strategies for empowering the street children
Activities			
1.1. Establish empowerment centre (sanctuary) where the street children can visit and play with their friends	The establishment of a building for centre for empowerment (sanctuary)	Program Implementation report	The cost of establishment is suitable with the proposed budget. However, if it is not, the establishment will be adjusted to the available cost

<p>1.2 Recruit the street children living in Kaliawi district and operating in bus and train station, traffic lights crossroad around Bandar Lampung</p>	<p>Number of the street children recruited with maximum of 50 children</p>	<p>Surveys at the local population level (Kaliawi District)</p>	<p>The trusts between the street children and the activists who recruit them have been set up. If not, time will be prolonged to give opportunity to know each others.</p>
<p>1.3 Hold two two-hour activities weekly in making and playing games</p>	<p>Number of the street children participating in handicraft making and playing games</p>	<p>Program Implementation Records</p>	<p>The street children are interested in the activities</p>
<p>1.4. Hold one weekly one-hour counselling session with the street children to socialise some social etiquette and for conscientisation</p>	<p>Level of socialisation the children attending the counselling have</p>	<p>Surveys conducted at the beginning and at the end of the project</p>	<p>The counselling methods and techniques suitable with the level of the children's thinking</p>
<p>2.1 Provide the street children with scholarships for tuition fees, uniform, school equipments such as text books and stationery</p>	<p>Percentage of the scholarships distributed to the children</p>	<p>Program Implementation Records</p>	<p>The children have ability in pursuing their lessons</p>

<p>2.2 Conduct two weekly two-hour tutorial assistance on difficult subjects the children face</p> <p>2.3 Hold one monthly one-hour meeting with the street children's parents to evaluate children's study development</p>	<p>Percentage of children attending the tutorial and understanding the subjects</p> <p>Number of parents attending the meeting and giving evaluation</p>	<p>Program Implementation Records</p> <p>Program Implementation Records</p>	<p>The street children get better understanding</p> <p>The parents especially mothers have to voice their opinion in such forum. However, they do not want to, Activists will visit their home</p>
<p>3.1 Hold eight three hour training sessions on <i>tempe</i> (fermented soy beans) production and marketing</p> <p>3.2 Provide the training participants with soft loan to run the <i>tempe</i> business</p>	<p>Percentage of participants attending the training and acquisition knowledge on <i>tempe</i> production and marketing</p> <p>The number of parents who received and return the loan</p>	<p>Training Evaluation Report</p> <p>Program Implementation Report</p>	<p>Participants are able to understand and implement their new knowledge and skill</p> <p>The production is fulfilled the market demands. If not, alternatives will be made such as enhancing the production quality, varying the production and finding new markets</p>

4.1 Conduct four three hour training sessions to raise the awareness of local community and finding strategies in empowering the street children	Level of awareness among the participants and percentage of participants who correctly demonstrate the strategies of the street children empowerment	Training Evaluation Report	The knowledge and awareness are internalised among the participants
4.2 Facilitate the establishment of a community committee for the street children empowerment	The establishment of a community committee in Kaliawi District	Records of elected committee members, regularity of meetings and meeting proceedings	The awareness of local community members of the importance of the community committee and its activities
4.3 Facilitate committee meetings and activities	Number of meetings and activities held, by type, by frequency	Observation of how the meetings and activities are held and of the level of members' participation	The awareness of local community members of the importance of the community committee and its activities
Input			
The Street Children The Street Children's parents	50 children 40 people	Program Implementation Report	

Building, handcraft materials, playing equipments, and training toolkits, and school equipments	US \$ 31,075	Project Account	
Social workers	US \$ 6000	Project Account	
Kaliawi Youth Organisation, Kaliawi Women Association		Program Implementation Report	

Annex 2: Participation Matrix

	Control	Partnership	Consultation	Information
Identification	<i>Korfi</i> Foundation District Government	1. Department of Social Affairs of Bandar Lampung Government 2. Kaliawi Youth Organisation	1. Social Workers 2. City Police	1. Community Meeting 2. <i>Lampung Post</i> Newspaper 3. UNDP
Design/Plan	<i>Korfi</i> Foundation	1. Department of Social Affairs of Bandar Lampung Government 2. Kaliawi Youth Organisation 3. Kaliawi Women Association	1. Social Workers	1. UNDP

Implementation	<i>Korfi</i> Foundation	1. University of Lampung 2. Social Workers 3. Kaliawi Youth Organisation 4. Department of Social Affairs of Bandar Lampung Government 5. Kaliawi Women Association	UNDP	1. Community Meeting 2. <i>Lampung Post</i> Newspaper
Monitoring/ Evaluation	1. <i>Korfi</i> Foundation 2. UNDP	1. Department of Social Affairs of Bandar Lampung Government 2. Kaliawi Youth Organisation 3. Kaliawi Women Association	Social Workers	1. Community Meeting 2. <i>Lampung Post</i> Newspaper

Annex 3: Women Empowerment Matrix

	Negative	Neutral	Positive	Comment
Control				Even though women will be involved in the community committee, and other activities, it is still difficult for women to balance in controlling the project with men

Participation				<p>This project will give opportunity to female street children in activities such as scholarships and developing creativity. Moreover, the project is mostly related to women's responsibility in child education. Therefore, the involvement of women will be greater than men. Women also will participate in activities of generating income.</p>
Conscientisation				<p>The female street children are more vulnerable to become victims of sexual abuse and violence by their peers or crooks than male children. The counselling process will enhance female street children's awareness of the rights and equality as human beings before the law.</p>
Access				<p>Both men and women will have the same access to the activities held in the project</p>
Welfare				<p>If better economic and education condition are attained, both female children and mothers will get benefit</p>

Annex 4: Activities Schedule

Year 1

Year 2

Activities	Year 1												Year 2											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Project Preparation																								
1.1 Establishment of empowerment centre (sanctuary)																								
1.2 Recruitment of the street children																								
1.3 Making handicrafts and playing games																								
1.4. Holding counselling session with the street children																								
2.1 Providing scholarships for the street children																								
2.2 Conducting tutorial assistance																								
2.3 Holding monthly meeting with the street children's parents																								
3.1 Holding training sessions on tempe production and marketing																								
3.2 Providing soft loan for running business																								
4.1 Conducting training sessions for local community awareness																								
4.2 Facilitating the establishment of community committee																								
4.3 Facilitating committee meetings and activities																								
Monitoring																								
Evaluation																								

Bibliography

- Chambers, Robert. 1994. 'The Origin and Practice of Participatory Rural Appraisal', *World Development*, 22:7. pp. 953-969.
- Cooke, Bill and Kothari, Umma. "The Case for Participation as Tyranny". In Bill Cooke and Uma Kothari (eds.). *Participation: the New Tyranny*. London: Zed Books. pp. 1-15.
- Craig, Gary and Mayo, Marjorie (eds.). 1995. *Community Empowerment: A reader in Participation and Development*. London: Zed Books.
- Dudley, E. 1993. *The Critical Villager: Beyond Community Participation*. London: Cornell University Press.
- Esteva, Gustavo. 1992. "Development." In Wolfgang Sachs (ed.) , *The Development Dictionary: A Guide to Knowledge and Power*. London: Zed Books. pp. 6-25.
- Freire, Paulo. 1970. *The Pedagogy of the Oppressed*. New York: The Seabury Press.
- Guijt, I and Shah, M. 1998. *The Myth of Community: Gender Issues in Participatory Development*. London: IT Publication.
- Hickey, Samuel and Mohan, Giles. 2004. "Towards Participation as Transformation: Critical Themes and Challenges". In Samuel Hickey and Giles Mohan (eds.). *Participation: From Tyranny to Transformation?: Exploring New Approaches to Participation in Development*. London: Zed Books. pp. 3-24.
-
- _____. 2004. "Relocating Participation within a Radical Politics of Development: Insights from Political Action and practice". In Samuel Hickey and Giles Mohan (eds.). *Participation: From Tyranny to Transformation?: Exploring New Approaches to Participation in Development*. London: Zed Books. pp. 168-169.
- Hill, Hal and Weidemann, Anna. 1989. "Regional Development in Indonesia: Pattern and Issues. In Hal Hill (ed.). *Unity and Diversity: Regional Economic Development in Indonesia since*

1970. Oxford: Oxford University Press. pp. 3-54.
- Kabeer, Naila. 1999. "Resources, Agency, Achievements: Reflections on the Measurement of Women's Empowerment". *Development and Change*. 30(3): 435-464.
- _____. 2005. "Gender Equality and Women's Empowerment: A Critical Analysis of the Third Millennium Development Goal". *Gender and Development*. 13(1): 13-24
- Korten, Frances. 1983. "Community participation: A Management Perspective on Obstacles and Options." In David C. Korten and Felipe B. Alfonso (eds.) *Bureaucracy and the Poor: Closing the Gap*. Singapore: McGraw-Hill International Book Company. pp. 181-200.
- Kothari, Umma. 2001. "Power, Knowledge and Social Control in Participatory Development". In Bill Cooke and Uma Kothari. *Participation: the New Tyranny*. London: Zed Books. pp. 139-152.
- Krishna, Anirudh, Norman Uphoff and Milton J Esman (eds.) 1997. *Reason for Hope: Instructive Experiences in Rural Development*. West Hartford, Conn: Kumarian Press.
- Mohan, Giles. 2002. "Participatory Development". In Vandana Desai and Robert B Potter (eds.). *The Companion to Development Studies*. London: Hodder Arnold. pp. 49-53.
- Moser, CON. 1989. *Community Participation in Urban Projects in the Third World*. Oxford: Pergamon Press.
- Mosse, David. 2001. "People's Knowledge, Participation and Patronage: Operations and Representations in Rural Development." In Bill Cooke and Uma Kothari. *Participation: the New Tyranny*. London: Zed Books. pp. 16-35.
- Parfitt, Trevor. 2004. "The Ambiguity of Participation: A Qualified Defence of Participatory Development." *Third World Quarterly*. 25(3):537-556
- Parpart, Jane L. 2004. "Rethinking Participatory Empowerment, Gender and Development: the PRA Approach". In Jane L Parpart, Shirin M, and Staudt, Kathleen (eds). *Rethinking Empowerment: Gender and Development in a Global/Local World*. London: Routledge. pp. 165-181.

- Rahman, MD Anisur. 1993. *People's Self-Development: Perspective on Participatory Action Research: A Journey Through Experience*. London: Zed Books.
- Schuurman, Frans J (ed.). 1993. *Beyond the Impasse: New Directions in Development Theory*. London: Zed Books.
- Sen, Amartya Kumar. 1999. *Development as Freedom*. Oxford: Oxford University Press
- White, Sarah. 1996. "Depoliticising Development: the Uses and Abuses of Participation". *Development in Practice*. 6 (1): 6-15
- Wickremaarachchi, SP. 1991. "Keeping People's Surplus in People's Hand". In Ponna Wignaraja, Akmal Hussain, Harsh Sethi and Ganeshan Wignaraja (eds.). *Participatory Development: Learning from South Asia*. Karachi: Oxford University Press. pp. 259-281.
- Williams, Glynn. 2004. "Evaluating Participatory Development: Tyranny, Power and (Re)politicisation". *Third World Quarterly*. 25 (3): 557-578.
- World Bank. 1991. *World Development Report 1991: Poverty*. Oxford: Oxford University Press.
- _____. 1994. *Internal Implementation Review*. Washington DC: World Bank.

MANAJEMEN PROYEK PENGEMBANGAN MASYARAKAT

Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Quis ipsum suspendisse ultrices gravida. Risus commodo viverra maecenas accumsan lacus vel facilisis.

Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Quis ipsum suspendisse ultrices gravida. Risus commodo viverra maecenas accumsan lacus vel facilisis. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Quis ipsum suspendisse ultrices gravida. Risus commodo viverra maecenas accumsan lacus vel facilisis.

 **AGREE MEDIA**
PUBLISHING

Jl. Kepting RT 012/005 Yosodadi, Metro Timur, Lampung

Kantor Perwakilan : • Umbulharjo - Yogyakarta
• Harapan Indah - Bekasi
• Solok - Sumatra Barat

+62 853-7783-0173

@agree_mediapublishing

f Agreemedia

M agreemediapublishing@gmail.com

ISBN 978-623-96462-3-3



9 786239 646233