



*Prosiding Seminar AusAID-SMERU*

## **Pelajaran yang Diambil dari Kegiatan Pemantauan JPS oleh Konsorsium NGO**

Laporan khusus dari Social Monitoring and Early Response Unit (SMERU). Suatu Unit yang didukung oleh Bank Dunia, AusAID, ASEM, dan USAID

**15 Agustus 2000**

Isi dari masing-masing makalah adalah hasil pemikiran dan pandangan dari masing-masing penulis dan tidak berhubungan atau mewakili Group Bank Dunia maupun lembaga-lembaga yang mendanai kegiatan dan pelaporan SMERU. Mohon hubungi kami di nomor telepon: 62-21-336336, fax: 62-21-330850, web: [www.smeru.or.id](http://www.smeru.or.id) atau e-mail: [smeru@smeru.or.id](mailto:smeru@smeru.or.id)

## DAFTAR ISI

<b>PEMBUKAAN</b>	1
<b>SAMBUTAN</b>	2
<b>KATA PENGANTAR</b>	3
<b>SESI PERTAMA: METODOLOGI DAN PENDEKATAN YANG DIPERGUNAKAN DALAM MONITORING</b>	5
<u><b>Konsorsium YTS Kalteng</b></u>	
Hasil Temuan (Lessons Learned) Monitoring JPS	6
<u><b>Konsorsium Sultra, Sulawesi Tenggara</b></u>	
Monitoring PDMDKE dan JPKM di Sulawesi Tenggara	16
Pengalaman Monitoring PDMDKE dan JPKM di Sulawesi Tenggara	22
<u><b>Konsorsium Tuban, Jawa Timur</b></u>	
Hasil Monitoring Program JPS 1999/2000 di Kabupaten Tuban	30
<u><b>Konsorsium Daerah Istimewa Yogyakarta</b></u>	
Ringkasan Singkat Hasil Monitoring Pelaksanaan Program JPS di DIY	37
Catatan Pengalaman Selama Kegiatan Monitoring	40
<u><b>Konsorsium Salatiga, Jawa Tengah</b></u>	
Lessons Learned dari Kegiatan Monitoring JPS: Pengalaman Salatiga	43
Diskusi Sesi Pertama	54
<b>SESI KEDUA: MANAJEMEN YANG DIPERGUNAKAN DALAM MONITORING</b>	57
<u><b>Konsorsium Malang, Jawa Timur</b></u>	
Ringkasan Informasi Hasil Penemuan Lapangan Monitoring Evaluasi JPS	58
Monitoring dan Evaluasi JPS Bidang Pendidikan dan Kesehatan Kodya Malang	66
<u><b>Konsorsium Dompu, NTB</b></u>	
Makalah Monitoring Program JPS di Kabupaten Dompu, NTB	76
Pengalaman Melaksanakan Kegiatan Monitoring di Kabupaten Dompu, NTB	78
<u><b>Konsorsium Kendal, Jawa Tengah</b></u>	
Temuan Lapangan Monitoring JPS 1999/2000 di Kabupaten Kendal	80
Pelaksanaan Monitoring JPS di Kabupaten Kendal	85
<u><b>Konsorsium Pontianak, Kalimantan Barat</b></u>	
Kesimpulan Singkat Hasil Temuan Monitoring JPS di Kalimantan Barat	92
Sekilas Pengalaman Lapangan Kegiatan Monitoring JPS di Kalimantan Barat	96
<u><b>Konsorsium Kupang, NTT</b></u>	
Hasil Temuan Monitoring Konsorsium Kupang, NTT	101
Pengalaman Konsorsium Kupang, NTT	103
Diskusi Sesi Kedua	115

<b>SESI KETIGA: PROBLEM YANG DIHADAPI DALAM MELAKSANAKAN MONITORING</b>	117
<u><b>Konsorsium DKI Jakarta</b></u>	
Kesimpulan Monitoring JPS-BK di Daerah Khusus Ibukota Jakarta	118
Monitoring JPS-BK, Sebuah Studi Lapangan di 4 Wilayah Kelurahan Jakarta-Barat Serta 3 Wilayah Kelurahan Jakarta-Utara	120
<u><b>Konsorsium Ambon</b></u>	
Kesimpulan Sementara Temuan Monitoring Evaluasi Yayasan Siwa Lima	126
Mengapa Konsorsium Ambon Memilih Pendekatan Pra Sebagai Pendekatan Alternatif	129
<u><b>Konsorsium DI Aceh</b></u>	
Hasil Temuan Monitoring Program JPS di Propinsi DI Aceh	132
Monitoring Program JPS di Propinsi DI Aceh	134
<u><b>Konsorsium Bima</b></u>	
Program Monitoring JPS Bidang Kesehatan di Kabupaten Bima	136
Diskusi Sesi Ketiga	142
<b>SESI KEEMPAT: PUBLIKASI HASIL TEMUAN MONITORING</b>	146
<u><b>Konsorsium Palangkaraya</b></u>	
Kesimpulan Sementara Hasil Temuan Monitoring Pelaksanaan dan Pengelolaan Program-program JPS 1999/2000 di Kalimantan Tengah	147
Catatan Pengalaman Lapangan dalam Melaksanakan Kegiatan Monitoring Program JPS di Kalimantan Tengah	151
<u><b>Konsorsium Jombang, Mojokerto, Jawa Timur</b></u>	
Temuan Hasil Pemantauan Program JPS Tahun 1999/2000 Kabupaten Jombang & Kota Mojokerto	155
Catatan Pelaksanaan Pemantauan Implementasi Program JPS Jombang, Mojokerto dengan Pola Bertumpu pada Masyarakat	159
<u><b>Konsorsium Boyolali, Jawa Tengah</b></u>	
Catatan Hasil Pemantauan Mandiri Dampak Program JPS terhadap Perempuan di Kabupaten Boyolali, Jawa Tengah	168
Lessons Learned dari Kegiatan Monitoring JPS di Kabupaten Boyolali, Jawa Tengah	173
<u><b>Konsorsium Ponorogo, Jawa Timur</b></u>	
Sistem Pengelolaan Konsorsium LSM Pemantau Independen pada Program JPS	178
Diskusi Sesi Keempat	183

# PEMBUKAAN

**DR. John Maxwell, SMERU**

Selamat pagi Bapak-bapak dan Ibu-ibu. Khususnya selamat datang kepada teman-teman dari 18 konsorsium LSM yang datang dari mana-mana. Ada yang datang dari jauh, ada yang datang dari dekat, diantaranya ada teman-teman yang sudah saya kenal, misalnya yang dari Sulawesi Tenggara dan dari daerah lain yang pernah kami kunjungi maupun yang pernah datang ke kantor SMERU.

Pagi ini adalah sebuah kesempatan yang baik bagi kita untuk bertemu dan berdiskusi bersama-sama mengenai beberapa hal. Saya kira hampir semua hadirin sudah mengetahui bahwa sejak didirikan pada akhir tahun 1998 SMERU memang menaruh perhatian besar dan melakukan berbagai penelitian tentang dampak krisis, jadi tidak hanya memberikan perhatiannya semata-mata kepada JPS sebagai satu-satunya program. SMERU sendiri telah melakukan beberapa studi tentang program JPS. Salah satu kegiatan pertama dari SMERU adalah melakukan pemantauan tentang program OPK pada akhir 1998 dan awal 1999. Tetapi kami juga pernah melakukan studi lainnya, misalnya tentang kesehatan, pendidikan dan beberapa topik lain.

Ada perbedaan antara pelaksanaan studi cepat dengan pemantauan. Bila berbicara tentang pemantauan, artinya kita bicara tentang sebuah studi yang dilakukan secara terus-menerus, dan kita sadar bahwa dalam program JPS penting sekali adanya pemantauan dari *civil society* atau masyarakat madani.

Ketika JPS tahap kedua dilaksanakan, kami memperoleh informasi bahwa ada beberapa NGO di daerah yang ingin melakukan pemantauan bila dibantu dengan dana. Pada saat itu AusAID melalui NGO Partnership Program menyediakan dana dalam jumlah yang tidak terlalu besar bagi NGO yang berminat. Hari ini kita berkumpul untuk membahas pengalaman teman-teman NGO dalam melaksanakan pemantauannya. Juga pada kesempatan ini saya akan memperkenalkan dua teman saya dari AusAID, yaitu Ibu Nikki Burns dan Ibu Ranie Noerhadhie yang akan memberikan kata sambutan.

# **SAMBUTAN**

## **Rani Noerhadhie, AusAID**

Selamat pagi Bapak-bapak dan Ibu-ibu. Perkenankanlah saya mewakili AusAID. Sebagaimana diketahui, AusAID telah mengadakan fasilitas dana yang penggunaannya diarahkan untuk pengembangan pemberdayaan masyarakat, terutama bagi masyarakat yang terkena dampak krisis.

Untuk melaksanakan maksud itu kami telah meminta bantuan SMERU untuk mengkoordinasikan kegiatan tersebut di lapangan. Oleh karena itu, pada kesempatan ini perkenankanlah saya atas nama AusAID juga mengucapkan terimakasih kepada SMERU yang sekaligus juga telah mengkoordinir penyelenggaraan pertemuan pada hari ini. Selanjutnya saya berharap agar forum ini akan menjadi ajang pertukaran informasi antar NGO yang berasal dari sebagian besar wilayah di Indonesia, seperti misalnya dari Ambon, Aceh, maupun dari daerah-daerah lainnya. Kita semua akan mendengarkan pengalaman saudara-saudara selama melakukan pemantauan program Social Safety Net, baik berbagai aspek yang bersifat positif maupun negatif, maupun berbagai hambatan yang dihadapi ketika melaksanakan kegiatan pemantauan sebuah program yang sangat besar dan multi dimensional ini, baik ditinjau dari cakupan wilayahnya yang sangat luas maupun jenis programnya yang sangat beragam.

Terimakasih atas kedatangan saudara-saudara semuanya, dan selamat melaksanakan pertemuan pada hari ini.

## KATA PENGANTAR

Sejak bulan Juli 1997 Indonesia dilanda krisis ekonomi yang berkepanjangan. Akibatnya nilai rupiah anjlog hingga 70%, kontraksi ekonomi meningkat secara signifikan hingga mencapai 13,2% dan sektor perbankan ambruk sehingga melumpuhkan berbagai sektor kehidupan. Dampak primer kondisi krisis ekonomi ini adalah peningkatan angka pengangguran, kenaikan harga barang kebutuhan pokok, dan biaya pelayanan sosial semakin mahal. Dampak sekundernya antara lain kebutuhan gizi dan pendidikan anak-anak tidak tercukupi, dan pada gilirannya menimbulkan kemerosotan sumberdaya manusia secara fisik dan intelektual.

Menghadapi kondisi ini, pemerintah melalui program Jaring Pengaman Sosial (JPS) segera melakukan intervensi di berbagai sektor kehidupan untuk membantu masyarakat yang terkena dampak krisis. Upaya-upaya melalui sektor ketahanan atau pengamanan pangan, perlindungan sosial, pengadaan lapangan pekerjaan dan usaha-usaha menengah ke bawah, misalnya, diharapkan mampu menekan dampak primer dan dampak sekunder krisis ekonomi ini.

Karena adanya keterbatasan data mengenai kondisi kemiskinan semasa krisis dan adanya desakan waktu untuk segera mengambil tindakan penyelamatan, disain program JPS tidak cukup tersosialisasi secara maksimal. Instansi pelaksana maupun masyarakat penerima tidak siap melaksanakan program baru yang mekanisme penyalurannya harus sangat cepat. Lebih parah lagi, partisipasi unsur non-pemerintah dalam perencanaan, pelaksanaan maupun pemantauan program masih kurang memadai.

Pihak pemerintah telah melakukan beberapa upaya untuk menyempurnakan program JPS, misalnya dengan memberikan penekanan program pada penyaluran bantuan yang cepat dan langsung, dan pentingnya akuntabilitas serta transparansi pelaksanaan program. Dengan demikian rencana maupun pelaksanaan program harus dan dapat diketahui oleh seluruh lapisan masyarakat dengan mudah dan terbuka. Menyikapi hal tersebut, pemerintah merasa perlu adanya kerjasama dan dukungan dari lembaga non-pemerintah, termasuk lembaga-lembaga donor internasional, untuk melaksanakan kegiatan pemantauan secara independen sebagai salah satu bentuk partisipasi.

Sejalan dengan tujuan AusAID untuk membantu Pemerintah Indonesia dalam mendukung stabilitas ekonomi dan sosial dengan cara mengurangi dampak sosial-ekonomi dari krisis yang sedang berlangsung, serta untuk mendukung pertumbuhan dan pembangunan yang berkelanjutan, maka AusAID menyediakan sejumlah dana untuk kegiatan pemantauan JPS.

Melalui SMERU, proposal dari 18 konsorsium NGO dari berbagai wilayah disetujui akan mendapat bantuan dana AusAID untuk melakukan pemantauan di daerahnya masing-masing. Sehubungan dengan hampir usainya kegiatan pemantauan oleh konsorsium-konsorsium NGO tersebut, AusAID memfasilitasi penyelenggaraan lokakarya tentang "Pelajaran Dari Kegiatan Monitoring Independen Terhadap Pelaksanaan Program Jaring Pengaman Sosial" yang diadakan pada tanggal 23 Nopember 2000 di Jakarta.

Lokakarya ini pada dasarnya merupakan sebuah forum untuk berbagi pengalaman dan permasalahan lapangan antar konsorsium NGO yang telah memfasilitasi pelaksanaan

kegiatan pemantauan JPS, terutama mengenai metodologi, proses pengelolaan, permasalahan, serta cara melakukan publikasi hasil temuannya.

Kami sadar bahwa lokakarya ini memang tidak mendiskusikan secara rinci hasil temuan pemantauan, melainkan bersama-sama kita menyimak pembahasan berbagai aspek proses pelaksanaan pemantauan itu sendiri yang merupakan salah satu upaya penting untuk membantu pengembangan kemampuan NGO. Hasil temuan pemantauan tersebut pada dasarnya akan jauh lebih bermanfaat untuk dibagikan kepada masyarakat dan pelaksana program di daerahnya masing-masing daripada hanya sekedar sebagai bahan seminar di pusat.

Setelah lokakarya ini berlangsungnya dengan sukses, perkenan kami mengucapkan terimakasih kepada AusAID yang telah memberikan dukungan, baik dari segi dana maupun komitmennya secara penuh kepada kami dalam melaksanakan NGO Partnership Program. Dukungan AusAID telah memungkinkan kami menjalin hubungan kerjasama secara positif dengan banyak teman NGO yang tersebar di seluruh negeri, termasuk yang berada di daerah-daerah maupun di kota-kota kecil.

Kami juga ucapkan terimakasih kepada semua NGO di daerah, baik yang bergabung dalam konsorsium maupun para individu yang melalui kerja keras dan perjuangannya telah menjadikan kami merasa bangga disebut sebagai sahabat dan mitra dalam melaksanakan pemantauan program JPS. Terimakasih yang tulus juga kami sampaikan kepada semua jajaran di berbagai instansi pemerintah maupun non-pemerintah di pusat maupun di daerah. Tanpa pemahaman dan dukungan serta kerjasama dari semua pihak kegiatan pemantauan program JPS tidak akan mungkin berjalan dengan lancar sehingga mampu memberikan sumbangan positif terhadap perbaikan pelaksanaan program.

Akhirnya, tidak lupa kami ucapkan terimakasih atas dukungan dan masukan yang sangat membangun yang telah diberikan oleh rekan-rekan kami di SMERU sehingga lokakarya ini dapat terselenggara dengan baik. Kepada semua pihak kami mohon maaf setulusnya apabila terdapat berbagai hal yang tidak berkenan.

Selamat membaca dan semoga bermanfaat.

Jakarta, awal Desember 2000

**Hudi Sartono,**  
*NGO Partnership Program Officer*

**John Maxwell,**  
*Coordinator Crisis Impact Monitoring*

SESI PERTAMA

# Metodologi dan Pendekatan Yang Dipergunakan dalam Monitoring

*Moderator*

Ibu Sri Kusumastuti Rahayu

*Pembicara*

La Nalefo, Konsorsium Sulawesi Tenggara

Ismail, Konsorsium Tuban, Jawa Timur

Murti Lestari, Konsorsium Yogyakarta

Tri Kadarsilo, Konsorsium Salatiga

Haryo Habiriono, Konsorsium Palangkaraya, Kalteng.



## HASIL TEMUAN (*LESSONS LEARNED*) MONITORING JPS

☞ Haryo Herbirono - Konsorsium YTS, Kalimantan Tengah ☞

- **Sosialisasi Program.** Dalam seluruh proses pelaksanaan PDM-DKE dari tingkat Kabupaten sampai dengan desa diakui bahwa proses sosialisasi program yang efektif mengenai dan dipahami oleh masyarakat tidak pernah ada. Oleh karena itu, ditekankan pada pelaksanaan PDM-DKE berikutnya dan juga program-program pembangunan yang lain, bahwa sosialisasi program sangat penting dan harus benar-benar efektif dan dipahami oleh warga masyarakat sebagai sasaran program. Efektivitas sosialisasi program bukan diukur dari berapa kali disampaikan dan diinformasikan kepada masyarakat, tetapi sejauh mana masyarakat paham atas *Context dan Content* program.
- **Transparansi.** Program yang disampaikan harus jelas dan transparan bagi masyarakat penerima manfaat. Transparansi bukan hanya menyangkut soal pengelolaan keuangan saja, melainkan juga tahap-tahap dalam proses pelaksanaannya. Selain itu, para pelaksana program juga harus *accountable* (bisa dipertanggung-gugatkan). Para pelaksana program tidak bisa “cuci tangan” setelah proses pengerjaan atau pelaksanaannya dinyatakan selesai.
- **Proses pendidikan dan pendewasaan masyarakat.** Program-program pembangunan yang dilaksanakan harus memberikan peluang dan mendorong warga masyarakat untuk terus belajar dan berkembang menjadi dewasa, bukan sebaliknya justru menghancurkan tatanan nilai-nilai tradisional masyarakat seperti gotong-royong, keswadayaan, dan kreativitas masyarakat. Inisiatif-inisiatif asli masyarakat harus diterima sebagai hal-hal positif dan bermanfaat, bukan sebaliknya ditegur dan dipersalahkan hanya karena tidak mengikuti prosedur dan tata administrasi.
- **Kepedulian masyarakat.** Perhatian, antusiasme dan keterlibatan masyarakat yang rendah harus dipahami sebagai bukan merupakan sikap acuh tak acuh masyarakat, melainkan sebagai akibat atas proses-proses pembangunan (pengembangan) masyarakat selama ini yang tidak cukup menyentuh kebutuhan dan kepentingan mereka. Untuk mengangkat tingkat kepedulian masyarakat, maka pendekatan budaya dan sistem sosial masyarakat yang asli perlu diprioritaskan untuk mendukung proses pelaksanaannya, ketimbang pencapaian target proyek.

## ***LESSONS LEARNED* DARI KEGIATAN MONITORING JPS**

### **I. Pendahuluan**

Kegiatan monitoring JPS yang dilaksanakan oleh Yayasan Tambuhak Sinta (YTS) Palangkaraya Kalimantan Tengah secara khusus difokuskan pada sub Program PDM-DKE dan hanya dalam cakupan wilayah satu kabupaten yaitu Kabupaten Kapuas Propinsi Kalimantan Tengah. Ada 12 desa yang dimonitor yang tercakup dalam tiga wilayah kerja kecamatan, yaitu Kecamatan Selat, Kecamatan Kurun dan Kecamatan Kahayan Hulu Utara. Alasan pemilihan kegiatan monitoring yang hanya pada sub Program PDM-DKE dan hanya pada Kabupaten Kapuas saja telah termuat dalam kerangka Proposal Kegiatan yang disetujui.

Metodologi yang diterapkan dalam proses pelaksanaan kegiatan monitoring di sini adalah *Participatory Monitoring* yang mengadopsi teknik-teknik yang banyak digunakan dalam Metodologi PRA (*Participatory Rural Appraisal*).

### **II. Proses Pelaksanaan Kegiatan Monitoring**

Monitoring sub Program PDM-DKE di Kabupaten Kapuas dilaksanakan dalam tiga tahap, yaitu (a) Tahap Persiapan selama efektif empat hari. Tahap Pelaksanaan selama kurun waktu empat bulan dimana pada masing-masing desa kegiatan monitoring dilaksanakan selama tiga hari; (b) Tahap Penulisan Laporan selama 10 hari efektif; (c) Tahap Presentasi Hasil Monitoring selama satu hari dan Tahap Perbaikan Laporan Akhir selama dua hari efektif.

**Secara utuh, Jadwal Kegiatan Monitoring dimaksud dapat dilihat pada Lampiran 1. Secara khusus, detail kronologi penelusuran lapangan dalam kegiatan monitoring tertuang pada Lampiran 2.**

### **III. Penerapan Metodologi *Participatory Monitoring***

Pada dasarnya, teknik-teknik PRA telah dikuasai oleh para petugas pelaksana monitoring. Maka dalam tahap Persiapan dan Pembentukan Tim, para pelaksana menekankan pemahaman pada konteks JPS secara umum dan PDM-DKE secara khusus dan lebih rinci, terutama pemahaman atas konteks PDM-DKE. Teknik-teknik PRA kemudian dikembangkan dan disesuaikan dengan PDM-DKE dan diuji-cobakan pada suatu kelompok masyarakat di sekitar Palangkaraya.

Hasil uji coba menunjukkan bahwa pada kelompok-kelompok masyarakat sasaran PDM-DKE, konteks PDM-DKE belum atau tidak banyak diketahui warga masyarakat. Penerapan *Participatory Monitoring* mengandaikan bahwa warga masyarakat kelompok sasaran harus telah mengetahui konteks program yang dimonitor (PDM-DKE). Oleh karenanya, Tim monitoring menyusun suatu poster yang secara utuh menggambarkan konteks program, demikian juga konteks kegiatan monitoring itu sendiri (lampiran 3, 4, & 5).

Dengan kelengkapan-kelengkapan kontekstual dan pemahaman teknik-teknik PRA, maka kegiatan penelusuran lapangan dilaksanakan.

Hasilnya, proses penerapan teknik-teknik PRA sebagai cara pelaksanaan kegiatan monitoring sub Program PDM-DKE dapat dipahami oleh masyarakat dan warga masyarakat terlibat aktif dalam setiap diskusi. Cukup banyak warga masyarakat di desa-desa yang merasa kecewa karena mengetahui konteks program justru setelah pelaksanaan program itu sendiri selesai mereka lakukan. Kekecewaan mereka adalah mengapa dulu sebelum program PDM-DKE dilaksanakan mereka tidak pernah diberikan pemahaman sebagaimana terjadi dalam proses pelaksanaan monitoring. Partisipasi aktif masyarakat tampak terwujud dari keterlibatannya dalam proses diskusi di antara mereka.

Ada kalanya, justru penerapan Participatory Monitoring semacam ini menimbulkan “pertengkaran” di antara sesama warga masyarakat, dan seolah-olah “event” monitoring ini mengorek kembali luka lama yang telah coba dilupakan orang.

Namun dengan posisi bahwa para pelaksana kegiatan monitoring adalah Fasilitator dan bukan Enumerator, maka suasana “pertengkaran” warga masyarakat dapat didudukkan pada proporsi yang benar dengan maksud dan tujuan yang jelas, yaitu bagaimana sesungguhnya manfaat program PDM-DKE benar-benar dapat dirasakan oleh sebanyak-banyak warga masyarakat, dan sejauh mana warga masyarakat mempunyai rasa memiliki hasil-hasil kegiatan dalam program yang dilaksanakan. Faktor-faktor apa yang secara konkrit mendukung kesimpulan warga masyarakat atas tujuan kegiatan monitoring ini.

Hasil dan catatan-catatan yang didapat dari kegiatan penelusuran lapangan (dari 12 desa) kemudian dikompilasi untuk dijadikan Laporan Sementara. Laporan ini kemudian dibahas di tingkat Kabupaten yang dihadiri oleh akil-wakil masyarakat desa (masing-masing 2 orang), 3 Kepala Kecamatan yang dimonitor beserta KPL-nya masing-masing, Pemda dan Bappeda Kabupaten, termasuk DPRD Kabupaten. Selain itu beberapa pengamat pembangunan budaya dan masyarakat desa secara suka rela hadir dalam acara Presentasi Hasil Kegiatan Monitoring JPS sub Program PDM-DKE.

Hasil diskusi dalam acara pembahasan Laporan Kegiatan monitoring PDM-DKE di Kabupaten Kapuas ini kemudian ditambahkan sebagai proses penyempurnaan Laporan Akhir.

#### **IV. Tentang Manajemen dalam Pelaksanaan Kegiatan Monitoring**

Mengacu pada “outline” yang diminta oleh SMERU the World Bank, berikut disampaikan beberapa hal (pengalaman-pengalaman) sebagai berikut :

1. Yayasan Tambuhak Sinta (YTS) bekerjasama dengan Yayasan Sumberdaya Kalimantan (YSK), terpisah dari kelompok teman-teman LSM lain di Kalimantan Tengah (Palangkaraya). Pertimbangan-pertimbangan yang mendasari ini adalah (a) secara riil staf lapang YTS sudah akrab dengan staf lapang YSK, sehingga antisipasi kerjasama dalam proses pelaksanaan akan lebih mudah dikoordinir. Kemudahan koordinasi menjadi alasan untuk tidak terlibat atau melibatkan teman-teman LSM lain, apalagi pada saat sosialisasi yang dilakukan oleh SMERU di Hotel Batu Suli Palangkaraya pada 1 Juli 1999, pelaksanaan monitoring diharapkan secepatnya (Agustus 1999)
2. Dalam prakteknya, kerjasama antara YTS dan YSK tidak mengalami permasalahan. Dari awal pembentukan Tim sampai dengan penyelesaian Laporan Akhir. Bahwa personil pelaksana kegiatan monitoring berbeda antara yang diajukan dalam Proposal dengan yang nyata bekerja di lapangan, semata-mata adalah karena proses waktu

yang cukup lama (sekitar 10 bulan) dari proses pengajuan proposal dengan praktek pelaksanaannya. Dalam kurun waktu ini ada beberapa orang yang mengundurkan diri karena mendapatkan pekerjaan yang lebih baik atau alasan lain.

3. Recruitment staf pelaksana monitoring pada dasarnya adalah staf lapang YTS dan YSK. Bahwa ada satu atau dua orang yang bukan staf lapang kedua Yayasan, pada prinsipnya mereka adalah kawan dekat dan sudah memahami bidang pekerjaan dan keahlian yang dibutuhkan dalam pelaksanaan kegiatan. Tidak ada masalah prinsip yang muncul dalam proses ini.
4. Pendek kata, mengenai hal manajemen kerjasama antara YTS dan YSK dalam pelaksanaan kegiatan monitoring ini tidak ada persoalan sama sekali.

## **V. Masalah-masalah dalam berhubungan dengan warga masyarakat, Pemda dan Bappeda Kabupaten juga Kabupaten dan Kecamatan**

1. Pada dasarnya YTS dan YSK tidak mengalami hambatan berarti dalam berhubungan dengan “*stakeholders*” dalam pelaksanaan monitoring PDM-DKE. Warga masyarakat desa terbuka dan bisa menerima penjelasan-penjelasan yang disampaikan oleh Tim Pelaksana Monitoring. Meskipun di beberapa desa hanya bertemu dengan sedikit jumlah warga masyarakat, hal tersebut disebabkan oleh kesibukan warga desa setempat.
2. Aparat di tingkat kabupaten (baik Pemda maupun Bappeda) terbuka sekali terhadap kegiatan monitoring yang dilakukan ini. Demikian juga pihak Kecamatan.
3. Hanya satu atau dua oknum kecamatan (KPL-nya) dan Kepala Desa yang “tampaknya” berusaha menghindari dari pertemuan dengan petugas monitoring YTS/YSK, tetapi pada saat bertemu dan setelah dijelaskan bahwa Tim Monitoring bukan bermaksud mencari-cari kesalahan atau kecurangan, tetapi untuk menemukan faktor-faktor yang menjadi penyebab penyimpangan-penyimpangan (apabila memang ada), dan bagaimana seharusnya masyarakat desa bersama-sama memperbaiki penyimpangan itu.
4. Dalam acara Presentasi Hasil Monitoring, mayoritas wakil masyarakat desa terwakili oleh masing-masing dua orang hadir di Kuala Kapuas. Demikian pula Camat dan KPL-nya masing-masing. Dari dinas-dinas di Kabupaten, kerena mungkin tidak cukup komitmen/perhatian atau kesibukan lain di kantornya masing-masing, yang hadir dalam acara ini hanya Staf dari Kantor PMD. Dari DPRD Kabupaten, hadir tiga orang wakilnya. Daftar Undangan dan yang hadir terlampir.

## **VI. Publikasi**

1. YTS/YSK sengaja tidak mengajak atau memberi tahu mass media (redaksi surat kabar) dan televisi. Pertimbangannya, surat kabar lokal cenderung sensasional dalam pemberitaan; dan masalah partisipasi masyarakat jauh dari nuansa sensasionalitas. Sementara televisi telah mempunyai program-programnya sendiri, dan peristiwa-peristiwa diskusi kelompok masyarakat juga tidak akan masuk dalam prioritas penyiaran.
2. Kegiatan publikasi yang dilakukan YTS/YSK adalah memperbanyak laporan untuk dibagikan kepada seluruh undangan yang hadir dalam acara Presentasi Hasil Kegiatan Monitoring. Demikian pula dengan Laporan Akhir kegiatan, diproduksi sebanyak stakeholder yang terlibat

## **Lampiran-lampiran**

1. Jadwal Kegiatan Pelaksanaan Monitoring JPS PDM-DKE TA 1998/99
2. Jadwal Detil Penelusuran Lapangan
3. KRISMON
4. Proses Pelaksanaan Program
5. Fokus Pelaksanaan monitoring

**JADWAL KEGIATAN PELAKSANAAN MONITORING JPS PDM-DKE T.A. 1998/1999  
DI KABUPATEN KAPUAS – KALIMANTAN TENGAH**

NO.	JENIS KEGIATAN	MEI		JUNI				JULI				AGUSTUS				SEP		OKT	
		3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1-4	3	4	
1	<b>TAHAP PERSIAPAN</b> ..... (4 hari Efektif) a. Pembentukan Tim Monitoring b. Pembekalan & Pengembangan Persepsi Tim c. Penyusunan (Pengembangan) Pertanyaan Kunci d. Penyusunan Rangkaian Proses Kegiatan e. Simulasi	X																	
2	<b>TAHAP PELAKSANAAN</b>																		
	<b>Perijinan</b> .. (1 hari efektif)	X																	
	<b>a. Pendalaman Data sekunder &amp; Penentuan Lokasi (Desa)</b> (2 hari efektif x 3 kecamatan) • Kecamatan S e l a t • Kecamatan K u r u n • Kecamatan Kahayan Hulu Utara				X				X										
	<b>b. Penelusuran (Monitoring) Lapangan</b> (3 hari efektif x 12 desa di 3 kecamatan) • Kecamatan S e l a t • Kecamatan K u r u n • Kecamatan Kahayan Hulu Utara				X	X			X	X	X								
3	<b>PELAPORAN</b> ..... (10 hari efektif)											X	X	X	X	X			
4	<b>PRESENTASI HASIL MONITORING</b> (3 hari efektif; Persiapan: 2 hari, Presentasi: 1 hari)																	X	
5	Tambahan catatan dari Kabupaten (2 hari)																	X	
6	<b>PENYERAHAN HASIL LAPORAN AKHIR</b>																	X	

**JADWAL DETAIL PENELUSURAN LAPANGAN  
(kronologi)**

KECAMATAN	DESA	TANGGAL	PELAKSANA
K A H U T - I	Karetau Sarian Tumbang Marikoi Tumbang Pesangon	19 – 28 Juni	Jusron Faizal Getrin Yapet M.S.
K U R U N	Tumbang Tambirak Tewang Pajangan	7 – 14 Juli	Ruslan A. Harnadi Hari Waluyo Ros Siana <b>Haryo Habirono</b>
K A H U T - II	Tumbang Masukih (+) Tumbang Napoi (+) Tumbang Miri	15 – 28 Juli	Wahono Jusron Faizal Yulia Raemae <b>Haryo Habirono</b> (u/ 2 desa saja)
S E L A T - I	Selat Dalam Tamban Luar	19 – 26 Juli	Lambang Didiek Surjanto Hari Waluyo
S E L A T - II	Murung Kramat Terusan Karya	1 – 8 Agustus	Ruslan A. Harnadi Ros Siana Lambang

# KRISMON

PHK-PENGANGGURAN, HARGA NAIK  
KESEMPATAN BEKERJA KURANG  
KEMISKINAN MENINGKAT  
POLA KONSUMSI MENURUN

## JPS

### JARING PENGAMAN SOSIAL

**KETAHANAN  
PANGAN**

**PERLINDUNGAN  
SOSIAL**

**PENYEDIAAN LAPANGAN  
KERJA & DANA  
PEMBERDAYAAN  
MASYARAKAT**

- A. PENDIDIKAN
- B. KESEHATAN

- A. PADAT KARYA SEKTORAL
- B. PADAT KARYA REGIONAL

**OPERASI  
PASAR  
KHUSUS**

**JPS-BK  
JARING PENGAMAN  
SOSIAL BIDANG  
KESEHATAN**

**PDM-DKE  
PEMBERDAYAAN  
DAERAH DLM  
MENGATASI DAMPAK  
KRISIS EKONOMI**

**PETERNAKAN &  
PERIKANAN**

- PENGEMBAN  
GAN TAMBAK  
RAKYAT
- PENGEMBAN  
GAN  
OERBIBITAN

**DBO  
BEASISWA & DANA  
BIAYA  
OPERASIONAL**

**PKSPU CK  
PADAT KARYA  
SEKTORAL  
PEKERJAAN UMUM-**

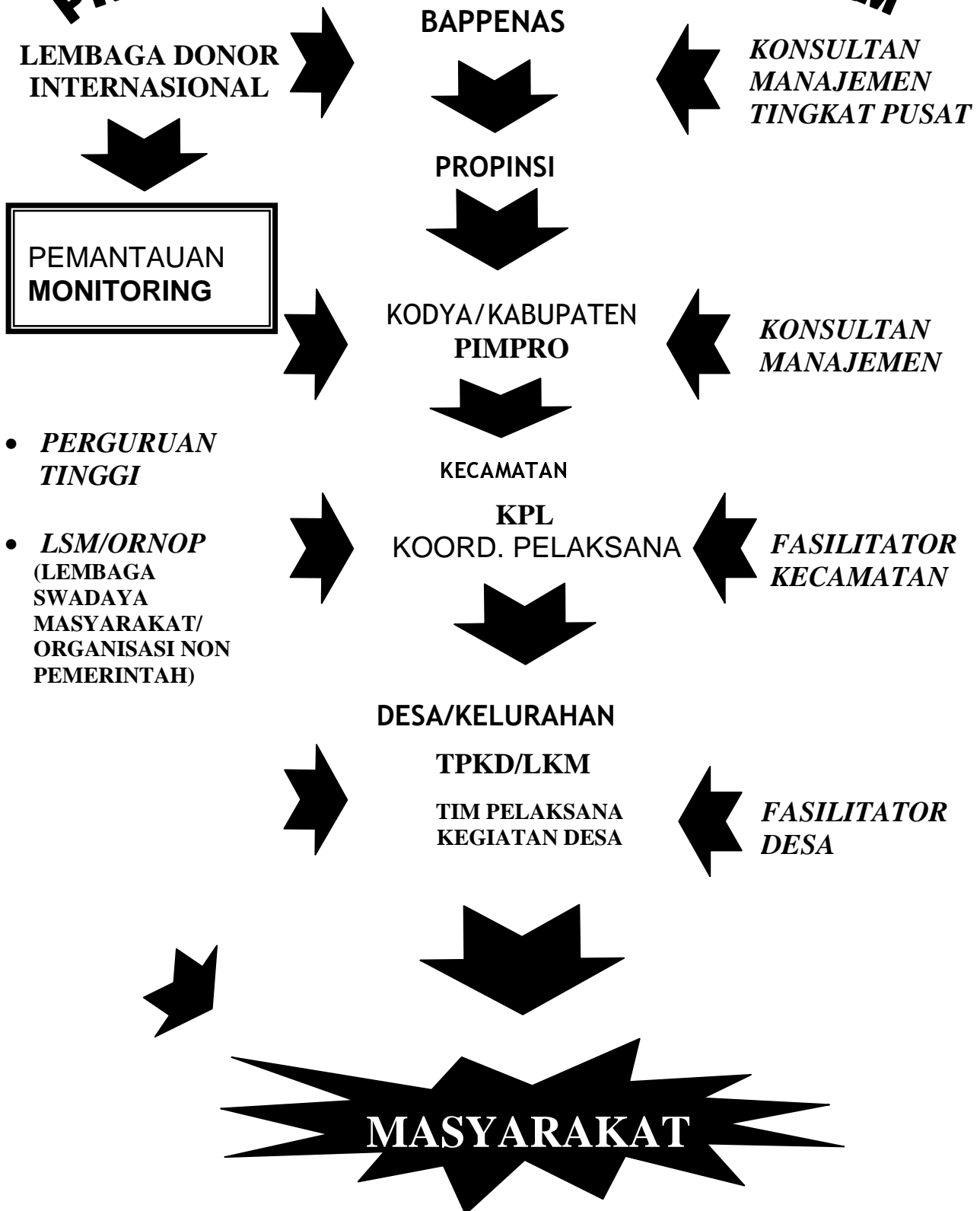
**PMT-AS  
PROGRAM  
MAKANAN  
TAMBAHAN ANAK**

**PKPP  
PRAKARSA KHUSUS  
UNTUK PENGANGGUR  
PEREMPUAN**

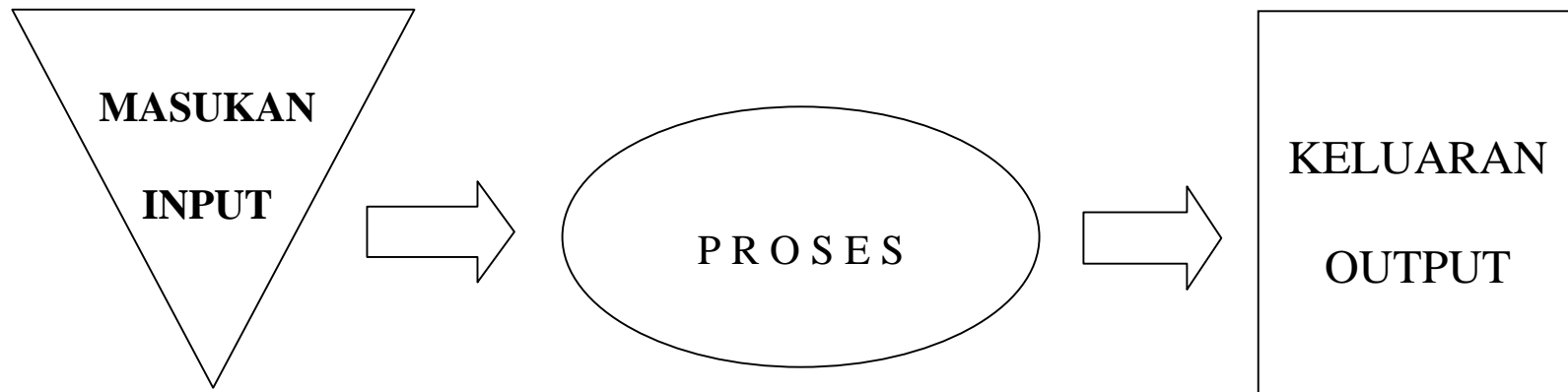


Lampiran 4

# PROSES PELAKSANAAN PROGRAM



## FOKUS PELAKSANAAN MONITORING



- ◆ Informasi program
- ◆ Dana (keuangan)

- ⇒ Pengorganisasi masyarakat
- ⇒ Pilihan teknis pelaksanaan
- ⇒ Transparansi pengelolaan
- ⇒ Tingkat keterlibatan masyarakat (partisipasi)
- ⇒ Keswadayaan

- Rasa memiliki masy.
- Kualitas Teknis hasil kegiatan
- Ikatan kekerabatan masyarakat
- Keberlanjutan kegiatan

# MONITORING PDM-DKE DAN JPKM DI SULAWESI TENGGARA

☞ La Nalefo, Konsorsium Sulawesi Tenggara ☞

## Kesimpulan Singkat

### I. Program PDM-DKE

#### 1. Sosialisasi dan Rekrutmen Peserta

Aspek sosialisasi dan rekrutmen partisipan semestinya diarahkan untuk mengatasi secara simultan tiga persoalan utama, yaitu: (i) fasilitator desa/kelurahan (FD/K) kurang mampu melakukan sosialisasi secara baik; (ii) intensitas dan strategi sosialisasi kurang memadai; (iii) rekrutmen FD/K dan TPKD/K banyak bernuansa nepotisme. Merujuk pada ketiga persoalan tersebut, maka yang semestinya menjadi sasaran perbaikan adalah memperbaiki proses sosialisasi (intensitas dan strateginya) dengan disertai peningkatan kualitas FD/K dan rekrutmen mengelola program secara transparan. Untuk dapat merealisasikan sasaran perbaikan di atas, maka langkah-langkah strategi yang perlu ditempuh adalah sebagai berikut:

- a. Proses sosialisasi pada tingkat masyarakat memang sebaiknya dilakukan secara bertingkat, mulai dari TPKD/K dan FD/K hingga pertemuan kelompok. Namun penekanan tersebut seharusnya pada diskusi kelompok. Pada tahapan ini proses sosialisasi tidak boleh mengandalkan ceramah atau pidato sebab selain sulit dimengerti masyarakat marjinal, juga cenderung dogmatis. Oleh karena itu diskusi kelompok perlu didesain dalam bentuk sumbang saran, sehingga apresiasi partisipan terhadap keberadaan program lebih terbuka.
- b. Untuk dapat melakukan point di atas secara baik maka kualitas fasilitator sangat menentukan. Pada skala lokal masih sulit untuk mendapatkan anggota masyarakat yang memiliki kemampuan untuk menjadi fasilitator yang handal. Berkaitan dengan itu, yang semestinya dilakukan adalah FK berperan secara penuh mendampingi masyarakat selama masa proyek berlangsung. Sementara fasilitator desa/kelurahan ditempatkan sebagai peran pembantu atau magang yang diharapkan menjadi terampil dan akan menjadi fasilitator penuh pasca proyek. Dengan demikian FK sekaligus memikul beban untuk menjadikan FD/K terampil menjadi fasilitator khususnya dalam mensosialisasikan program
- c. Selain itu, perlu dilakukan pemilihan FD/K secara transparan, musyawarah pada tingkat kelompok menjadi penting.

#### 2. Perencanaan dan Aturan Pengelolaan

Tiga persoalan mendasar dalam pengelolaan program PDM-DKE yakni: (i) sebagian rencana kegiatan dipaksakan dari luar, (ii) perencanaan kegiatan banyak mengarah pada pembangunan fisik. Untuk mengatasi masalah di atas maka sasaran perbaikan adalah menerapkan perencanaan yang bertumpu pada masyarakat melalui peran fasilitator secara optimal. Agar kondisi seperti diatas dapat direalisasikan maka langkah-langkah yang perlu ditempuh adalah sebagai berikut:

- a. Sebelum melakukan perencanaan di tingkat masyarakat, maka fasilitator yang terpilih diberikan pelatihan khusus. Dengan

pelatihan tersebut fasilitator memiliki ketrampilan yang memadai dalam memfasilitasi perencanaan di tingkat masyarakat.

- b. Hasil pelatihan ditindak lanjuti pada tingkat masyarakat dalam bentuk penyusunan rencana bersama. Dalam konteks ini FD/K tampil sebagai pemandu dengan didampingi fasilitator kecamatan agar hal itu dapat berjalan dengan baik, maka kalangan birokrasi tidak memaksakan suatu jenis kegiatan kepada masyarakat, terutama pembangunan fisik yang tidak menunjang pemberdayaan ekonomi masyarakat.
- c. Kalangan birokrasi tinggal mengawasi dan mengikuti secara intensif perkembangan kegiatan.
- d. Perlunya tim monitoring independen dari kalangan masyarakat atau LSM.

### 3. Implementasi Program

Tiga masalah mendasar dalam implementasi program adalah: (i) kurang aktifnya fasilitator kecamatan dan fasilitator desa dalam menjalankan tugas; (ii) perguliran bantuan macet; (iii) rendahnya realisasi bantuan. Merujuk pada tiga masalah tersebut, langkah perbaikan yang harus dilakukan adalah: i) perbaikan kualitas fasilitator desa dan kecamatan; ii) mencegah macetnya perguliran bantuan; iii) mencegah berbagai bentuk penyimpangan dan bantuan. Untuk dapat mewujudkan hal di atas langkah yang harus ditempuh adalah sebagai berikut:

- a. Proses rekrutmen fasilitator desa dan kecamatan harus obyektif.
- b. Untuk menghindari macetnya bantuan dana bergulir maka pemahaman filosofi program kepada masyarakat penerima bantuan merupakan aspek yang perlu diperhatikan. Sehubungan dengan itu perlu menciptakan mekanisme kontrol sesama anggota masyarakat serta penetapan aturan main dan sanksi-sanksi yang berhubungan dengan kesenjangan dan perguliran bantuan dana bergulir perlu disepakati di tingkat masyarakat. Aturan main dan sanksi tersebut sebaiknya harus tertulis dan dapat terrealisasikan dengan baik pada seluruh masyarakat penerima bantuan.
- c. Pendampingan yang efektif harus dilakukan khususnya pada usaha ekonomi produktif
- d. Penerapan kontrol dan sanksi-sanksi yang jelas bagi pelaksanaan program sehingga tidak terjadi berbagai kasus penyimpangan yang berakibat terhambatnya pencapaian program.

### 4. Pengawasan Program

Ada tiga masalah pokok pada pengawasan program, yakni: i) kurangnya pengawasan terhadap penyimpangan pelaksanaan program; ii) tidak adanya unsur pelibatan masyarakat dalam pelaksanaan pengawasan program; iii) belum berfungsinya Unit Pengaduan Masyarakat (UPM). Untuk mengatasi masalah-masalah di atas, maka beberapa langkah berikut perlu dilakukan, yakni:

- a. Perlu pelibatan masyarakat dalam pengawasan
- b. Rancangan yang sistematis proses pengawasan dan penetapan indikator pengawasan.
- c. Perlu ada wadah/unit pengaduan masyarakat dan perlu adanya penyebar luasan informasi.

## II. Program PJKM

### 1. Sosialisasi Program

- a. Mengikut sertakan masyarakat dalam proses sosialisasi tidak hanya sebagai obyek tetapi juga sebagai subyek.
- b. Menambah fasilitas penyebarluasan informasi sehingga mampu menjangkau kepentingan dan kebutuhan masyarakat sasaran
- c. Meningkatkan kreatifitas badan pelaksana dalam proses sosialisasi

### 2. Perencanaan

- a. Sebelum proses perencanaan dilakukan, terlebih dahulu dilakukan identifikasi penduduk/keluarga miskin.
- b. Tidak memenuhi kesesuaian antara program dengan kebutuhan masyarakat, perlu dibuat aturan main yang berlaku pada semua unsur, yakni Bapel, Paramedis dan masyarakat.
- c. Perlu melibatkan masyarakat dan aparat desa dalam proses perencanaan.
- d. Perlu dilakukan pengorganisasian kelompok sasaran dan sedapat mungkin membuat aturan main.

### 3. Pelaksanaan

- a. Meningkatkan fasilitas kendaraan bermotor dan dana kapitasi, yang diberikan kepada paramedis terutama di lokasi program.
- b. Meningkatkan intensitas pelatihan atau penyuluhan kesehatan.
- c. Melibatkan masyarakat sasaran dalam pengambilan keputusan sehingga mereka memahami hak dan kewajiban.

### 4. Monitoring

- a. Koordinasi yakni dengan melakukan koordinasi antara pelaku demi kelancaran dan ketertiban pelaksanaan pelayanan kesehatan pada masyarakat.
- b. Mekanisme kontrol, yakni dengan menjalankan disiplin dan saling kontrol dengan pelaku.
- c. Pemberian sanksi administrasi terhadap pelaku yang menyalahgunakan kartu sehat baik yang memberi maupun Bapel.

## III. Metodologi Pelaksanaan Monitoring

### 1. Waktu Pelaksanaan

Kegiatan ini dilaksanakan selama 4 bulan, mulai tanggal 25 Mei hingga tanggal 25 September 2000

### 2. Lokasi

Kabupaten dan kecamatan yang menjadi objek disesuaikan dengan wilayah pelaksanaan kedua program tahun anggaran 1999/2000 penentuan sasaran wilayah PDM-DKE berdasarkan pendekatan kecamatan sedangkan JPKM ditentukan berdasarkan perbedaan karakteristik wilayah, masyarakat, sarana dan prasarana pendukung pelaksanaan program dalam 1 kabupaten, maka penentuan kecamatan atau desa dilakukan dengan menggunakan dua kriteria yakni:

- i) kecamatan/desa yang mewakili kecamatan/desa dalam wilayah ibu kota kabupaten, ii) kecamatan yang mewakili di luar wilayah ibu kota kabupaten.

Kabupaten	Jumlah Kecamatan	Lokasi kegiatan Monitoring PDM-DKE	
		Kecamatan	Desa/kelurahan
Kendari	19	Unaaha	Tumpas
			Lawolu
		Lainea	Ambodangi
			Lainea
		Asera	Lamonae
			Molore
		Moramo	Pudaria
			Margacina
Buton	20	Woloio	Batulo
			Waruruma
		Mawasangka	Wasiloma
			Terapung
		Poleang	Boepinang
			Rakadua
		Tomia	Tonggano Barat
			Waitil
Kota Kendari	8	Kec. Kendari	Puirano
			Kemaraya

Kabupaten	Lokasi Kegiatan Monitoring JPKM	
	Kecamatan	Desa/Kelurahan
Kendari	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Podindaha</li> <li>● Lahutu</li> <li>● Lapoa</li> <li>● Ngapaaha</li> <li>● Kolono</li> <li>● Waworaha</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Puskesmas Podindaha</li> <li>● Puskesmas Podindaha</li> <li>● Puskesmas Tinaggea</li> <li>● Puskesmas Tinaggea</li> <li>● Puskesmas Kolono</li> <li>● Puskesmas Kolono</li> </ul>
Buton	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Lamangga</li> <li>● Waborobo</li> <li>● Kompeona</li> <li>● Kolese</li> <li>● Luru</li> <li>● Lentari</li> <li>● Bomobonawulu</li> <li>● Wakea-Kea</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Puskesmas Betoambari</li> <li>● Puskesmas Betoambari</li> <li>● Puskesmas Bung</li> <li>● Puskesmas Bung</li> <li>● Puskesmas Rumbia</li> <li>● Puskesmas Rumbia</li> <li>● Puskesmas GU</li> <li>● Puskesmas GU</li> </ul>
Kota Kendari	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Kec. Kendari</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Puskesmas Poasia</li> </ul>
Muna	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Wapunto</li> <li>● Mantobua</li> <li>● Bonegunu</li> <li>● Buranga</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Puskesmas Wapunto</li> <li>● Puskesmas Wapunto</li> <li>● Puskesmas Bonegunu</li> <li>● Puskesmas Bonegunu</li> </ul>

### 3. Jenis dan Sumber Data

No.	PDM-DKE	JPKM
1.	<b>Sumber Data Sekunder</b>	<b>Sumber Data Sekunder</b>
	Tim Koordinasi Tingkat II	Pimpro Tk. I
	Pimpro Tk I	Pimpro Tk. II
	Tim Koordinasi Tk. II	Badan Pelaksana (LSM lokal)
	Konsultan Manajemen Tk. II	PPK (Puskesmas)
	Pimpro Tk. II	Camat
	Pembina Kecamatan (Camat)	Kepala Desa/Kelurahan
	Korda Pelaksana Lapanagan	Ketua I LKMD
	Pentyuluh Lapangan & Mantri Statistik	Bidan
	Pembina Desa/Kelurahan	
	Tim Pelaksana Kefiatan Desa/Kel.	
	Fasilitator Desa	
2.	<b>Sumber Dara Primer</b>	<b>Sumber Data Primer</b>
	Kelompok masyarakat pemanfaat program	Kepala keluarga miskin di lokasi sasaran

**4. Penarikan Sampel dan Pengumpulan Data**

Penarikan sample responden masyarakat pemanfaat program baik PDM-DKE ataupun JPKM pada desa lokasi monitoring dilakukan dengan metode *Simple Random Sampling*. Pengumpulan data dan informasi pada sample responden dilakukan dengan teknik wawancara terukur (menggunakan kuesioner), wawancara mendalam dengan beberapa informan kunci untuk melengkapi dan memperjelas data primer hasil wawancara terukur. Khusus data fisik dilakukan langsung ke lapangan.

**5. Analisa Data**

Setelah data dan informasi terkumpul selanjutnya dilakukan seleksi dan pentabulasian data/informasi. Data tersebut kemudian dikelompokan sesuai dengan indikator/parameter dan deskriptif. Sementara untuk analisis masalah menggunakan metode skoring terhadap kriteria keberhasilan program, dengan kategori sebagai berikut:

- 5 = sangat kuat
- 4 = kuat
- 3 = sedang
- 2 = lemah
- 1 = sangat lemah.

Secara keseluruhan analisis ini diharapkan dapat menyajikan kajian mengenai:

- Gambaran aktual mengenai mekanisme kegiatan kedua jenis program di tingkat lapangan.
- Manfaat program pada masyarakat
- Identifikasi masalah pelaksanaan program dan skala prioritasnya
- Rekomendasi atas pemecahan masalah yang dihadapi untuk kelanjutan program di masa mendatang



## **PENGALAMAN MONITORING PDM-DKE DAN JPKM DI SULAWESI TENGGARA**

### **I. Metodologi**

Monitoring yang dilakukan mengarah pada evaluasi program PDM-DKE dan JPKM di Sultra sebagai salah satu program JPS masing-masing pada bidang kesejahteraan masyarakat dan bidang kesehatan masyarakat. Pengumpulan data menggunakan evaluasi dengan metode survei. Data dikumpulkan dari responden dengan menggunakan kuesioner, wawancara mendalam dan studi dokumen. Cara ini dipilih berdasarkan karakteristik penduduk Sultra yang relatif homogen. Secara ringkas metodologi yang ditempuh adalah sebagai berikut:

- **Penentuan lokasi dan responden**  
Lokasi atau desa sample ditetapkan berdasarkan karakteristik wilayah, yakni ada desa kota, ada desa pantai dan ada desa pedalaman pada setiap kabupaten. Responden yang dipilih langsung adalah mereka yang menerima program PDM-DKE dan JPKM, serta tokoh masyarakat lain yang tidak menerima program.
- **Kelengkapan Administrasi**  
Agar ini didukung oleh pemerintah setempat maka semua surat-menyurat diketahui oleh Ketua Bappeda Propinsi dan Ka Dinas Kesehatan Tingkat I. Cara ini sangat efektif untuk memperoleh pelayanan dan informasi dari Puskesmas dan Bappeda II.
- **Pelatihan dan Sosialisasi Kuesioner**  
Pelatihan dan sosialisasi kuesioner dilakukan sebelum pengambil data turun lapangan. Pelatihan tersebut dilakukan selama sehari penuh. Baik peserta maupun tim penulis hadir dalam pelatihan tersebut. Juga diundang pelaksana program PDM-DKE dan Bappel dan LSM. Mereka memberi informasi dan penjelasan pelaksanaan kegiatan PDM-DKE dan JPKM.
- **Keberangkatan dan Pembekalan**  
Setelah pembekalan selesai tim pengambil data langsung ke lapangan dengan membawa surat pengantar dari Bappeda I serta biaya perjalanan dan konsumsi selama pengambilan data. Honor pengambil data diterima setelah pengambil data menyeter data yang telah disahkan oleh koordinator kabupaten.
- **Pengumpulan Data Setelah dari Lapangan**  
Data lapangan yang dikumpulkan oleh pengambil data ditabulasi pada tingkat kabupaten bersama koordinator kabupaten. Cara ini ditempuh agar apabila ada data yang kurang maka tidak susah untuk melengkapi.
- **Pengolahan Data dan Penulisan**  
Pengolahan data dan penulisan dilakukan oleh sebuah tim penulis sebanyak 5 orang. Perdebatan banyak terjadi menyangkut hal-hal yang harus ditampilkan dalam penulisan, misalnya metodologi dan penyajian data-data lapangan.

### **II. Proses Manajemen**

- **Penentuan Isu Pokok Program JPS yang akan Dimonitor**  
Ada enam program JPS yang masuk di Sultra, yakni i) program Beasiswa dan DBO; ii) program Operasi Pasar Khusus; iii) KPSPU Cipta Karya; iv) Program Jaring Pelindung Sosial Bidang Kesehatan, termasuk di dalamnya JPKM; v)

Program Pemberian Makanan Tambahan Untuk Anak Sekolah; dan vi) PDM-DKE (Program Pemberdayaan Daerah Dalam Mengatasi Dampak Krisis Ekonomi). Dari hasil diskusi yang panjang bersama konsorsium (pertemuan sekitar 8 kali) disepakati bahwa PDM-DKE dan JPKM menjadi prioritas konsorsium untuk dimonitor. Hal ini didasarkan pada i) PDM-DKE dianggap mampu menyentuh kebutuhan masyarakat miskin di perdesaan dan JPKM memberi jaminan pada masyarakat miskin untuk melakukan pengobatan; ii) PDM-DKE dan JPKM masih dilanjutkan oleh pemerintah dengan berbagai perbaikan; dan iii) program tersebut diyakini mampu menggairahkan ekonomi masyarakat desa.

- **Rekrutmen Peserta dan Pelatihan**

Dalam rekrutmen peserta terjadi perdebatan yang panjang karena hampir semua LSM anggota konsorsium baik yang bergabung sejak awal maupun yang bergabung kemudian bersikeras meloloskan anggotanya untuk menjadi pengambil data lapangan. Karena semuanya merasa serba tahu dan merasa memiliki program ini maka pelatihan atau sosialisasi program sebelum diturunkan di lapangan diabaikan oleh peserta. Akibatnya banyak data yang diambil tidak sesuai dengan kebutuhan. Banyak data yang diambil hanya pada kepala desa. Untuk memperbaikinya maka harus diambil data ulang di lapangan.

- **Masalah Manajemen secara Umum**

Masalah manajemen secara umum berkaitan dengan pendanaan. Dana ditransfer pada rekening yang dibuka oleh koordinator. Penggunaannya kadang-kadang tidak sepengetahuan penanggung jawab. Akibatnya banyak penggunaan dana yang tidak sesuai dengan rencana semula.

### III. Problem/Masalah

Dalam pelaksanaan monitoring banyak masalah yang dihadapi antara lain:

- Pengumpul data tidak serius dalam melaksanakan tugasnya, sehingga banyak data yang kurang setelah dilakukan tabulasi.
- Informasi dari penerima program khususnya masyarakat miskin tidak terbuka, sehingga sebagian informasi bias.
- Pelaksana program tidak memberikan informasi yang jujur. Banyak sekali data informasi dari pelaksana program setelah dicek di lapangan tidak sesuai.
- Pengambil data ada yang tidak jujur ketika temuan masalah dilakukan oleh LSM, misalnya Bapel pada JPKM. Banyak LSM Bapel yang tidak membayar dana kapitasi.

### IV. Publikasi Hasil Temuan

Publikasi hasil temuan dilakukan dengan tiga cara yakni: i) seminar pada tingkat propinsi yang dihadiri semua pelaksana program dari 5 kabupaten, ii) publikasi pada media masa dan iii) secara informal disampaikan kepada pelaksana program pada tingkat kabupaten melalui pertemuan langsung baik ketika konfirmasi hasil temuan maupun ketika hasil laporan telah ditulis. Berkaitan dengan ketiga cara itu banyak dinamika berkembang yakni:

- Seminar pada tingkat propinsi. Dari dinas kesehatan mempertanyakan keabsahan data, tidak menerima hasil temuan. Misalnya data masyarakat miskin oleh Puskesmas direkayasa, yakni lebih banyak data masyarakat miskin daripada

data yang sebenarnya di desa. Dalam permintaan dana kapitasi dokter Puskesmas menggunakan data rekayasa tersebut. Pada seminar tersebut hanya Bappeda I yang menyambut positif kegiatan ini.

- Ketika hasil temuan dipublikasi pada media massa banyak pejabat pelaksana program dan LSM Bapel yang proses keras.
- Ketika dikonfirmasi hasil temuan pada tingkat kabupaten banyak pejabat yang tidak setuju. Intinya mereka tidak rela untuk dimonitor.

## **Analisis Kasus Lapangan Jaring Pengaman Sosial Bidang Kesehatan (JPS-BK)**

### **Kasus-kasus:**

#### **1. Desa Montong Sekar**

- Dari seluruh Gakin belum semuanya mempunyai Kartu Sehat JPS-BK
- Administrasi belum siap sehingga ketika ketika TIMCo meminta data masih mencari-cari dan menghitung.
- Ada anak yang tidak menerima PMT
- Puskesmas tidak mensosialisasikan Program JPS-BK sehingga banyak masyarakat yang tidak tahu berapa kali jatahnya, jumlahnya berapa, sampai kapan program berlangsung.
- Jatah PMT yang diberikan kepada si anak, ketika diberi langsung dibagi-bagikan ke temannya.
- Lokakarya mini dilaksanakan sebagaimana layaknya rapat dinas/koperasi staf Puskesmas dengan Dokter.
- Data Gakin 1998/1999 tidak valid/obyektif, sehingga mulai Januari 2000 diadakan pendataan ulang.
- Pemberian Gizi PMT hanya terdiri dari susu 8 sendok dan gula 2 sendok per minggu. Ada anak yang tidak mau diberi susu sehingga yang minum ayahnya.

#### **2. Desa Suciharjo - Parengan**

- Gakin yang melahirkan membayar Rp 80.000,- dikembalikan oleh bidan Rp. 40.000, (Ibu Sumarmi RT 6/2 Suciharjo)
- Peserta Gakin yang melahirkan diantar oleh Bidan Desa ke Rumah Sakit swasta dengan membayar Rp 1.168.000,- (Tutik RT 2/RW 11).
- Pemberian Kartu JPS-BK rata-rata dilakukan pada bulan Maret 2000
- Peserta Gakin baru diberitahu pada waktu pengobatan anaknya yang mengalami kecelakaan (Syati Bumil KK Tasrip RT 5).

#### **3. Desa Kebonharjo – Jarirogo**

- Masih banyak pemegang KS yang tidak tahu cara penggunaan kartu karena tidak mendapat penyuluhan (informasi dari TT'ah).
- Masih kurang selektif dalam mendata Gakin. Di Dukuh Jambean Seorang janda mempunyai rumah dan fasilitas yang lengkap ikut mendapat JPS. Di Desa Pecar Karang “Mbah Bingah“ seorang janda yang mestinya layak mendapat JPS justru malah tidak menerima.
- Pihak Pamong tidak pernah dihubungi ketika mendata dan menentukan Kriteria Gakin.

#### **4. Desa Bangilan Kecamatan - Bangilan**

- Pelayanan bayi di Rumah Sakit masih ditanggung oleh Gakin sendiri.
- Masih ada Gakin yang melahirkan yang dipungut biaya oleh bidan Rp. 100.000,- (Ibu Sulastri KK Bapak Kasdi).
- Pendataan Gakin kurang obyektif.

**5. Desa Pabeyan Tambakboyo**

- Biaya pelayanan di RS Tuban ditanggung sendiri oleh Gakin.
- Obat yang dibutuhkan Gakin di RSUD Tuban suruh beli sendiri alasan Rumah sakit tidak ada obat yang disediakan.

**6. Desa Kebomlati - Plumpang**

- Pelayanan beaya kesehatan di Rumah Sakit masih ditanggung sendiri oleh GKIN (Pelaku Muktiani/Dasimah waktu melahirkan dan Nasiran waktu kecelakaan).
- Adanya kecemburuan antara warga penerima JPS – BK dengan yang tidak.
- Kriteria Gakin tidak sesuai dengan kondisi lapangan, termasuk pendanaan.
- Masyarakat baru membutuh KS apabila dalam keadaan sakit.
- Subyektifitas Kepala Desa sangat menentukan dalam penentuan Gakin (diduga ada motif Pil Kades).

**7. Desa Sidorejo Kec. Tuban Kota**

- Team JPS-BK Puskesmas yang terdiri dari dokter dan bidan desa tidak mengecek ulang data Gakin yang disampaikan oleh seluruh Ketua RT di Kelurahan Sidorejo.
- Ada keluarga yang mestinya bukan menjadi anggota Gakin sebagai sasaran JPS-BK ternyata tercatat sebagai anggota Gakin.
- Sosialisasi program JPS-BK di Kelurahan Sidorejo masih belum optimal (kurang terpadunya tim yang ada) dan masih banyak sosialisasi program dilakukan secara informal (dari mulut ke mulut).
- Ada kecenderungan warga menolak didaftar sebagai anggota Gakin karena informasi terpenggal, sehingga masih ada anggapan program ini berbau politis, disamping gengsi sosial.
- Warga yang didaftar sebagai anggota Gakin masih enggan datang ke puskesmas atau bidan dan langsung ke RS atau Dokter Praktek dengan berbagai alasan: pelayanan kurang memuaskan, peralatan kurang memadai, dll.
- Warga yang memiliki kartu Gakin seringkali meminta pelayanannya didahulukan, sehingga petugas cenderung merasa jengkel.
- Ada anggapan dari team JPS BK Kecamatan Kota, bahwa pemerintah tidak konsisten dengan program ini.
- Biaya yang disediakan kurang memadai.

## CODING DATA LAPANGAN HASIL MONITORING TIMCO PROGRAM JPS-BK

NO.	INDIKATOR/KASUS	LOKASI	PENYEBAB	REKOMENDASI
1.	Perencanaan/Penentuan sasaran	Desa Montongsekar Kecamatan Montong	Tidak adanya criteria Gakin yang jelas sesuai dengan ukuran Lokal	Perlunya Parameter/ Kriteria Gakin disesuaikan dengan Standard Lokal.
	1. Data Gakin berubah-ubah		Tidak adanya data Gakin yang Fix dari Desa/Kelurahan.	
	2. Administrasi belum siap, sehingga saat TIMCo datang masih mencari-cari			
	3. Dari seluruh Gakin belum semua memiliki Kartu JPS-BK	Desa Kebonharjo Kecamatan	Program Datang mendadak.	Perlunya system desentralisasi/pelibatan masyarakat local (dari Gakin sendiri).
	4. Masih kurang selektif dalam mendata Gakin "Janda punya rumah dan fasilitas lengkap dapat JPS-BK" dan sebaliknya.	Jatirogo	Tidak adanya dana Operasional (dalam pendataan Gakin Terbaru).	
	5. Pamong tidak pernah dihubungi untuk mendata Gakin.			
	6. Pendataan Gakin belum obyektif	Desa Kebomlati Kecamatan	Belum terlibatnya seluruh Kompenen Masyarakat Lokal dalam penentuan Gakin.	
	7. Kriteria Gakin tidak sesuai dengan kondisi lapangan.	Plumpang		
	8. Subyektifitas Kepala desa sangat menentukan (Penentuan Gakin).			
	9. Data Gaki tidak sama di lapangan " Hj. Cholifah ".	Kelurahan Sidorejo Kecamatan	Masih kuatnya Budaya Paternal / Birokrasi merasa lebih kuasa .	Transportasi Informasi Total did Tk. Gakin bukan hanya did Tk. Elit/Tokoh.
	10. Penentuan Gakin ditentukan oleh RT.	Tuban		
	11. Ketidak cocokan Data Gakin antar perangkat desa .		Masih adanya Kultur masyarakat yang kurang mendukung (malu didaftar sebagai Gakin)., Masih adanya kecurigaan masyarakat terhadap birokrasi (Setiap yang sifatnya bantuan ada muatan Politis)	
	12. Gakin belum semua memiliki Kartu Gakin JPS-BK.	Desa Montongsekar Kecamatan Montong		
	13. Penentuan Gakin tidak melalui tim desa (Oleh Bidan desa dan Kader).			
	14. Data Folder tidak sesuai di lapangan			
	15. Perangkat desa ada yang terima JPS, padahal mampu	Desa Hargoretno Kecamatan Kerek		
	16. Pembagian Kartu banyak terganggu oleh Kepala desa			
	17. Data Gakin yang terdaftar 181 KK yang mendapat 18 KK (71 X Kunjungan).		Adanya Upaya Pengelabuhan Informarsi dan Pengelabuhan/manipulasi	

NO.	INDIKATOR/KASUS	LOKASI	PENYEBAB	REKOMENDASI
2.	<p>Sosialisasi</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Puskesmas tidak mensosialisasikan program, sehingga banyak masyarakat yang tidak tahu berapa kali jatahnya, jumlahnya berapa dan sampai kapan programnya</li> <li>2. Lokakarya mini dilaksanakan pada rapat Dinas/Konperensi Staf Puskesmas dengan dokter.</li> <li>3. Pemegang Kartu KS masih banyak yang tidak tahu cara penggunaannya.</li> <li>4. Peserta Gakin baru diberi tahu pada waktu anaknya kecelakaan.</li> <li>5. Adanya kecemburuan antara warga penerima JPS-BK dengan yang tidak menerima.</li> <li>6. Masyarakat baru butuh apabila dalam kondisi sakit betaul.</li> <li>7. Sosialisasi oleh bidan dilakukan dengan jadwal yang tidak ditentukan</li> <li>8. Sosialisasi pertemuan dihadiri perangkat desa, pengurus RT/RW, PKK dan Karang Taruna dan selanjutnya diserahkan pada yang hadir.</li> <li>9. Informasi yang diterima Gakin JPS BK gratis</li> <li>10. Ada trauma masa lalu “setiap program ada muatan politis “banyak menolak didaftar sebagai anggota JPS.</li> <li>11. Pemegang Kartu JPS tidak tahu cara penggunaannya.</li> <li>12. Ada Team JPS-BK tingkat Desa</li> <li>13. Penyuluhan lewat rapat desa, pengajian dan Tahlilan</li> <li>14. Tidak ada upaya sosialisasi yang jelas kepada masyarakat.</li> <li>15. Sosialisasi tidak lancar (Kepala desa dan Bidan tidak ada kecocokan)</li> </ol>	<p>Desa Montongsekar Kecamatan Montong</p> <p>Desa Suciharjo Kecamatan Parengan</p> <p>Desa Kebomlati Kecamatan Plumpang</p> <p>Kelurahan Sidorejo Kecamatan Tuban</p> <p>Desa Kebonharjo Kecamatan Jatirogo</p> <p>Desa Pabean Kecamatan Tambakboyo</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Sosialisasi masih di tingkat Elit</li> <li>● Pihak pelaksana Program (dokter Puskesmas, bidan) merasa tidak punya tanggung jawab untuk mensosialisasikan kepada masyarakat) dan pihak dokter &amp; bidan hanya bersifat menunggu.</li> <li>● Bidan &amp; dokter merasa terbebani dengan adanya program JPS.</li> <li>● Pola Sosialisasi masih mengedepankan pendekatan formal (kedinasan).</li> <li>● Birokrasi merasa Enggan &amp; terbebani (sense Of crisis kurang).</li> <li>● Belum dioptimalkannya media-media &amp; Institusi yang ada di masyarakat.</li> <li>● Adanya dampak cara-cara penyeragaman masa lalu dan praktek manipulasi politik.</li> <li>● Tidak adanya badan di tingkat yang kredibel (kaca mata local) yang menangani secara langsung dan local terhadap semua Program JPS.</li> <li>● JPS Masih terpisah-pisah pelaksanaannya, sehingga masyarakat bingung</li> </ul>	<p>Perlu adanya Badan/ lembaga yang menangani secara langsung dan menyeluruh terhadap program JPS di tingkat Lokal.</p>

NO.	INDIKATOR/KASUS	LOKASI	PENYEBAB	REKOMENDASI
3.	<p>Pelaksanaan.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Dana terserap : 385.575.300,00 (76,37 %).</li> <li>2. Di bidan terserap : 567,250,00 (50,5 %).</li> <li>3. Pelaksanaan program disesuaikan dengan kegiatan Puskesmas seperti hari-hari biasa.</li> <li>4. Di Puskesmas terserap : 56.112.520,00 (44,41 %)</li> <li>5. Dibidan terserap : 4.617.400,00 (58,44 %).</li> <li>6. Pelayanan biaya Kesehatan did RSUD masih ditanggung oleh Gakin.</li> <li>7. Bidan/petugas puskesmas sering jengkel oleh ulah pemegang Kartu (Opini : gratis).</li> <li>8. Puskesmas malah tekor : 38.000,00 (akibat Gakin tidak mau tahu jatahnya,tetapi harus gratis, dan berulang-ulang ke Puskesmas.</li> <li>9. Kehamilan ditarik 100.000,00 dari Gakin, sebab uang jatah 60.000,00 tidak cukup untuk biaya persalinan.</li> <li>10. Bu Dokter Indraswati banyak mengeluh dengan adanya program JPS-BK (remek awak).</li> <li>11. Menurut Bu dokter dan petugas puskesmas “ Pemerintah tidak konsisten dlm mencari bantuan “</li> <li>12. Dana terserap di puskesmas : 55.852.640,00 (59,04 %).</li> <li>13. Di bidan terserap : 536.050,00 (36,04 %).</li> <li>14. Gakin melahirkan membayar 80.000,00 dan dikembalikan 40.000,00.</li> <li>15. Gakin melahirkan ke RSUD swasta diantar bidan desa dan membayar : 1.168.000,00.</li> <li>16. Terbatasnya kartu JPS</li> <li>17. Ada kecemburuan di Gakin</li> <li>18. Di puskesmas terserap : 68.954.590,00 (74,13 %).</li> <li>19. Di bidan terserap : 2.554.000,00 (36,04 %).</li> <li>20. Rujukan yang ditanggung puskesmas 60.000,00.</li> <li>21. Kunjungan setelah melahirkan 12x</li> </ol>	<p>Desa Montongsekar Kec. Montong</p> <p>Desa Kebomlati Kec. Plumpang</p> <p>Kelurahan Sidorejo Kec.Tuban</p> <p>Desa Suciharjo Kec.Parengan</p> <p>Desa Kebonharjo Kec. Jatirogo</p>	<p>Rata-rata Dana di Puskesmas terserap (49.412.818) 55,76%).</p> <p>Rata-rata Dana Bidan Desa terserap (42, 13%).</p> <p>Tidak adanya Kejelasan prosedural penggunaan dana / pelayanan ditingkat : Puskesmas / RSUD (Besarnya dana pelayanan, standard pelayanan, dan besarnya dana pembelian obat)</p>	

NO.	INDIKATOR/KASUS	LOKASI	PENYEBAB	REKOMENDASI
22.	Ada kecemburuan antar warga			
23.	Ada anggapan berobat gratis kurang manjur/mandi.			
24.	Di puskesmas terserap : 78.034.000,- (72,97 %).	Desa Bangilan Kec. Bangilan		
25.	Di bidan terserap : 5.643.510,00 (69,93 %).			
26.	Pelayanan di RSUD ditanggung Gakin.			
27.	Ada Gakin Melahirkan dipungut biaya 100.000,00 (Ibu Sulastri).			
28.	Ada kecemburuan terhadap Gakin penerima JPS-BK.			
29.	Banyak Gakin tidak tahu penggunaan Kartu JPS.			
30.	Karu JPS-BK baru diberikan Bulan Maret 2000 “Kartu terbatas“.	Desa Pabean Kec.Tambakboyo		
31.	Di puskesmas dana terserap : 48.360.680,00 (58,4 %).			
32.	Di bidan dana terserap : 44 %			
33.	Biaya ditanggung Gakin di RSUD			
34.	Obat disuruh beli sendiri	Desa Hargoretno Kec.Kerek		
35.	Ada kecemburuan antar warga			
36.	Berobat di RSUD tetap biaya Gakin			



# HASIL MONITORING PROGRAM JPS 1999/2000 DI KABUPATEN TUBAN

☞ Rikawanto - Konsorsium Tuban, Jawa Timur ☞

## I. Metodologi

### a. Metodologi Pelaksanaan

Desa-desa yang akan dipantau dipilih secara sengaja (*Purposive Sampling*) dengan memperhatikan typologi desa yang termasuk: Desa (*Rural*), Peralihan (*Urban-Rural*) dan tipe Kota (*Urban*). Masing-masing tipe desa tersebut sangat dipengaruhi oleh tingkat pendidikan rata-rata penduduknya. Wilayah yang memiliki tipe **desa**, masyarakatnya lebih tertutup, diam dan tidak reaktif terhadap penyimpangan yang dilakukan oleh aparat atau orang yang dituakan, sebaliknya untuk desa yang punya tipe **urban** bersifat lebih terbuka dan proaktif.

Para pelaksana pemantau di lapangan direkrut dari kader-kader desa setempat yang sengaja dilatih dan dididik dalam teknik-teknik pemantauan di lapangan, oleh karena itu TIMCo mengambil inisiatif menggunakan “*Blanc Method*” atau “*Blanc Theory*” agar tenaga pelaksana yang tidak memiliki dasar akademisi yang kuat dalam bidang penelitian, dapat secara langsung melakukan kegiatan. Dengan demikian diharapkan memperoleh potret pelaksanaan JPS di lapangan secara konkret dengan **bahasa rakyat**. Bahasa rakyat ini sangat perlu dipahami dan dimengerti sebagai modal dasar pengembangan dan pemberdayaan masyarakat khususnya dalam hal meningkatkan kemampuan melakukan pemantauan, oleh karena itu pemantauan dapat dilakukan siapa saja tanpa melihat latar belakang pendidikan yang dimiliki.

Kader yang telah berpengalaman dalam melakukan pemantauan kemudian merekrut dan membina relawan disekitarnya tentang teknik-teknik pemantauan, hal ini sangat perlu dilakukan dalam rangka proses kaderisasi berjenjang dalam rangka penguatan **model pengawasan masyarakat (*social control*)**.

### b. Teknik Pemantauan.

Proses pemantauan JPS yang dilakukan oleh TIMCo menggunakan pendekatan yang berorientasi kepada proses :

#### **Penyadaran**

Merupakan strategi pemantauan yang menggunakan pendekatan kesadaran komponen masyarakat yang terlibat dalam pelaksanaan program JPS betapa pentingnya program JPS dalam rangka membantu masyarakat miskin.

#### **Pembelajaran**

Adalah salah satu teknik pemantauan yang secara tidak langsung memberikan dampak terhadap peningkatan pengetahuan dan ketrampilan kepada kader, tokoh maupun komponen masyarakat lainnya dalam bidang pemantauan program-program pembangunan di wilayah nya.

#### **Tumbuhnya rasa simpati**

Dalam melakukan pengumpulan data di lapangan, TIMCo tidak menggunakan cara-cara yang lazim digunakan misalnya introgasi, investigasi sehingga para pelaksana program tidak merasa diperiksa dan sebagainya. Dengan cara tersebut mereka merasa senang menerima tim TIMCo dan bahkan menceritakan keadaan

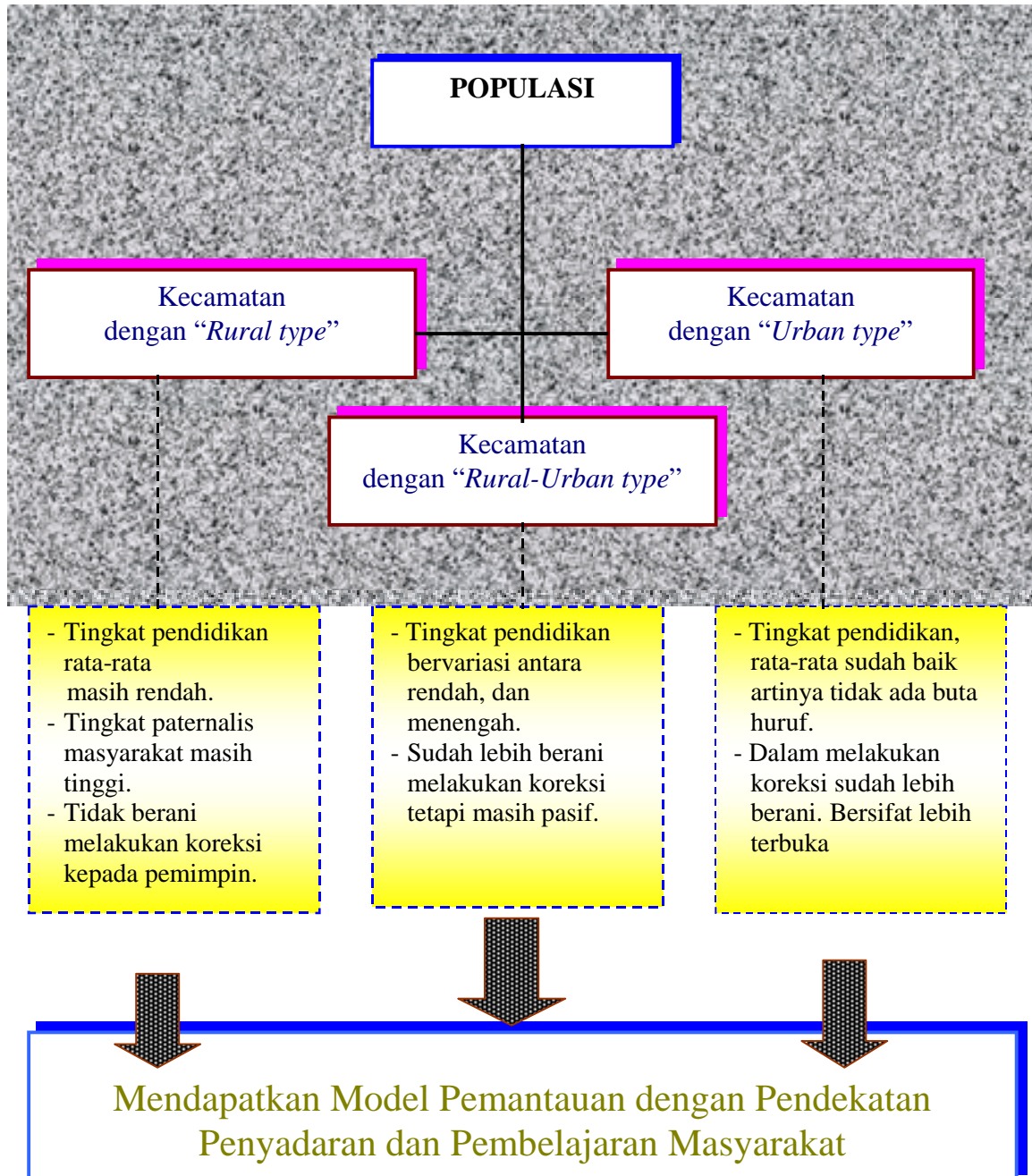
sebenarnya tentang program yang sedang dilakukan. Rasa simpati tersebut sangat memudahkan TIMCo dalam memperoleh data di lapangan.

**c. Alasan Digunakan Metode Tersebut**

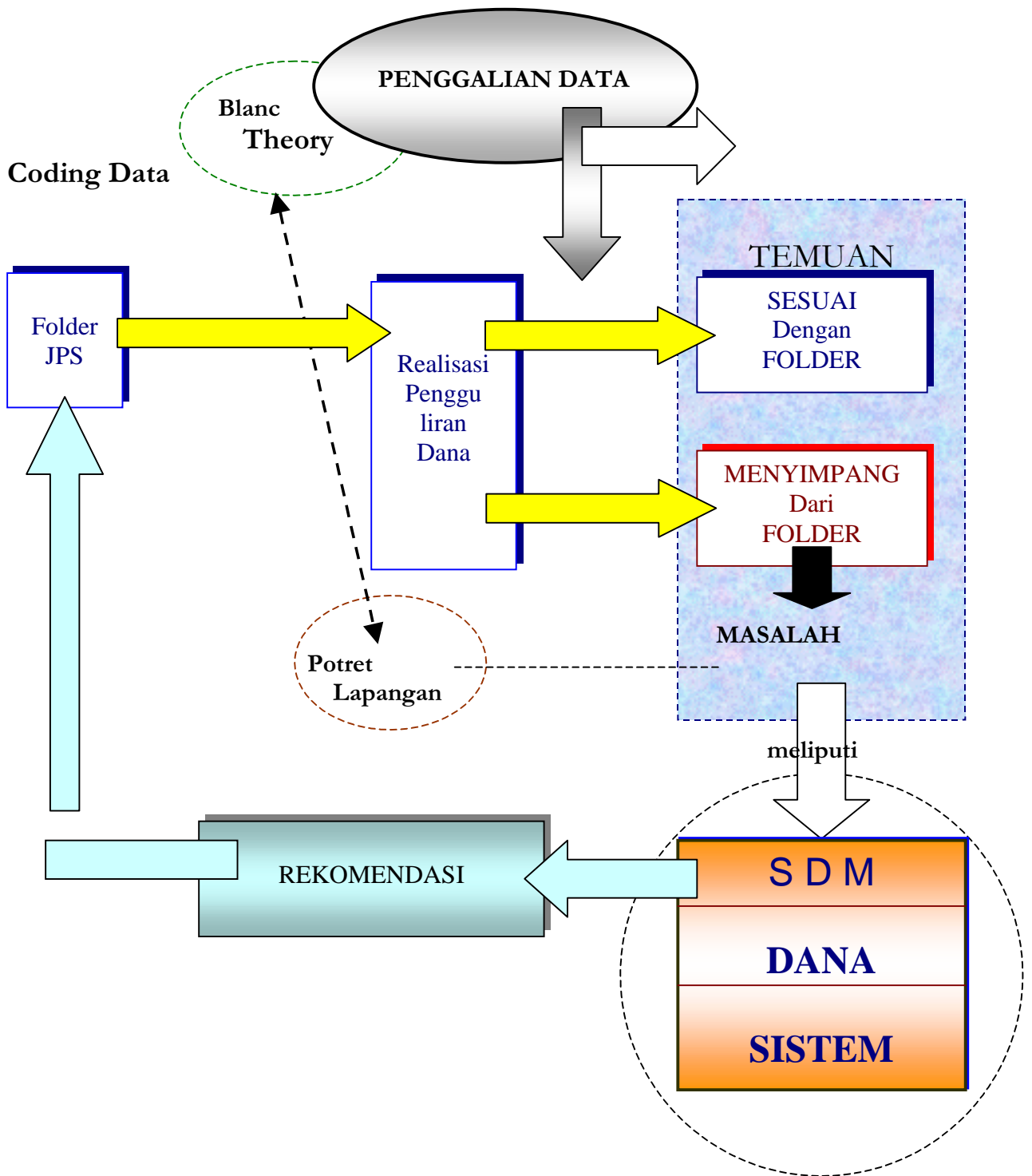
1. Metode *Blanc Theory* digunakan mengingat sangat terbatasnya tingkat pendidikan dan kemampuan kader yang direkrut, sehingga dengan tidak menggunakan teori (yang berbasis) akademisi mereka lebih leluasa dalam penggalian data. Data yang diperoleh merupakan data riil sesuai dengan apa yang telah ditemukan.
2. Metode Peningkatan kemampuan tenaga pemantau dilakukan dengan sistem sel, artinya tenaga pemantau pada strata-I merekrut relawan di sekitarnya dan merekrut relawan disekitarnya lagi, pembinaan kepada para kader relawan pemantau digunakan dengan menggunakan pendekatan pendampingan.
3. Pemantauan dilakukan dengan menggunakan pendekatan penyadaran, pembelajaran dan simpati, karena dengan pendekatan tersebut akan memberikan kesadaran arti penting program JPS kepada para pelaksana program, sehingga nantinya tanpa dipantau program JPS pasti akan dilaksanakan dengan baik.

## Metodologi dan Pendekatan Dalam Monitoring

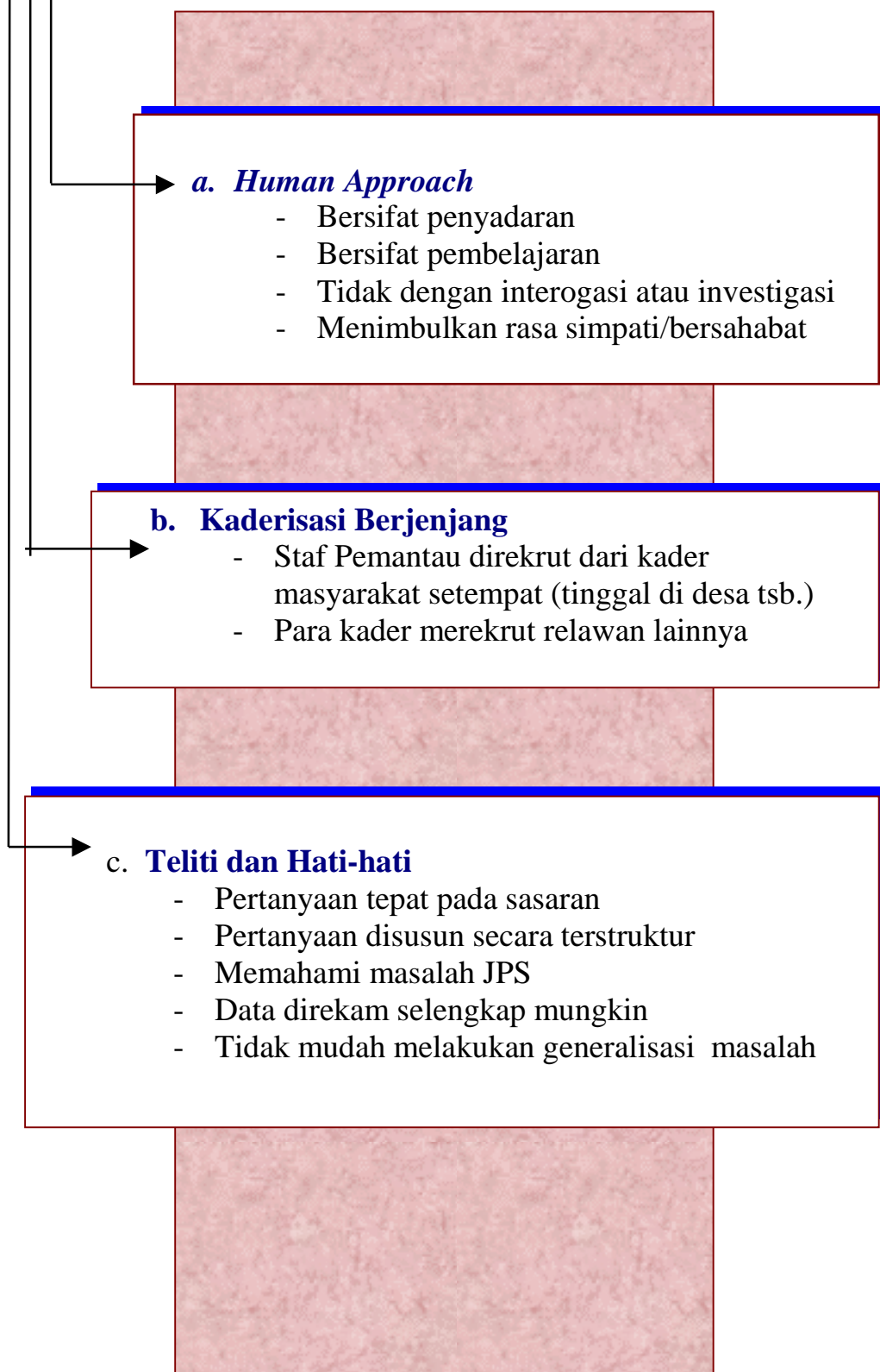
### 1. Teknik Pengambilan Sampel



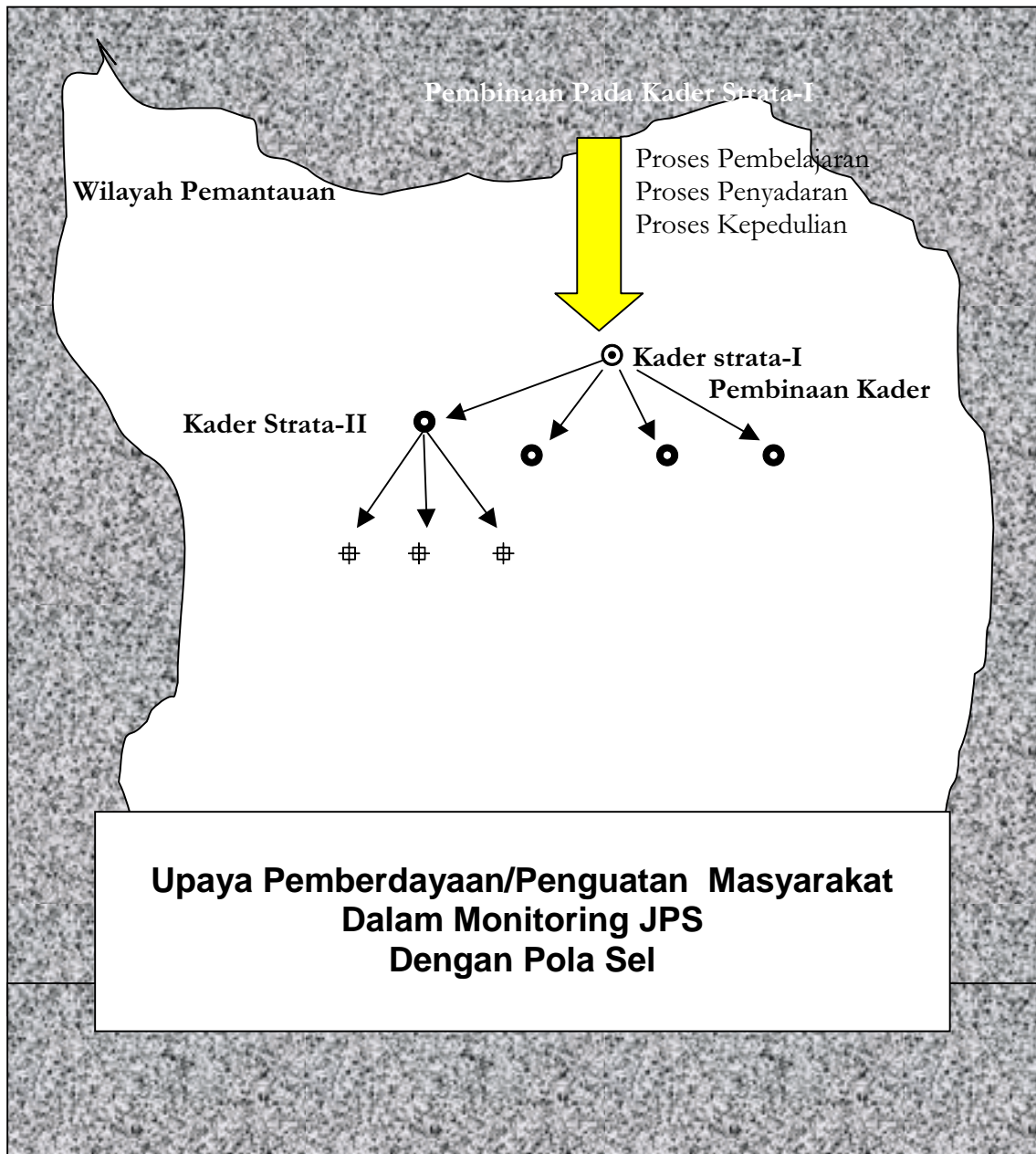
## 2. Bagan Alur Penggalian Data



### 3. Strategi Pendekatan pada Proses Pemantauan



#### 4. Strategi Penguatan Kader Pemantau



## II. Proses Manajemen

Dalam organisasi pemantauan ini dibentuk :

- a) Steering Committee (*Representative*)
- b) Organizing Committee (*Project Executive*)

SC dan OC dipilih dari dua lembaga anggota TIMCo.

Hubungan antar lembaga maupun dengan lembaga dana dilakukan oleh TIMCo, bukan lembaga anggota. Kebijakan pelaksanaan pemantauan dilakukan berdasar hasil pertemuan mingguan antara Representative dengan Project Executive. Pengeluaran keuangan dilakukan berdasar persetujuan Representative sesuai dengan acuan rencana anggaran yang telah disetujui oleh lembaga dana (AusAID).

## III. Permasalahan/Problem

Jadwal pemantauan dilakukan setelah program berjalan, sehingga rekomendasi tidak memiliki akses ke Pusat sebagai bahan perbaikan/penyempurnaan program. Pemantauan tidak identik dengan pemeriksaan sehingga temuan penyimpangan tidak memiliki akses terhadap penindakan.

## IV. Publikasi

Hasil temuan dipublikasikan melalui laporan saja, karena bila menggunakan media pers akan menimbulkan kontradiksi dan pertentangan karena pada umumnya penyimpangan sering justru dilakukan oleh pelaksana program (aparatus).

# **RINGKASAN SINGKAT HASIL MONITORING PELAKSANAAN PROGRAM J P S KOTA YOGYAKARTA, D.I.Y.**

**☞ Murti Lestari - Konsorsium D.I. Yogyakarta ☞**

Forum Kerjasama Pemantauan dan Evaluasi Pelaksanaan JPS Kota Yogyakarta, memantau pelaksanaan JPS Tahun Anggaran 1999/2000, khususnya untuk lima bidang, yaitu Bidang Pendidikan Tinggi, Bidang Pendidikan Dasar dan Menengah, Bidang Kesehatan, Bidang Lapangan Kerja Produktif Sektor Pekerjaan Umum, dan Bidang Sosial. Forum ini terdiri dari LPM-UKDW, Mitra Tani, dan INSPECT.

Hasil Kesimpulan singkat dari masing-masing bidang pemantauan adalah sebagai berikut:

## **1. Bidang Pendidikan Tinggi**

- Krisis Ekonomi tidak berimbas sampai pada bidang Pendidikan Tinggi
- Penggunaan Dana Bantuan Operasional (DBO) tidak sesuai dengan misi JPS, karena tidak ada sistem kontrol yang baik.
- Beasiswa Kerja Mahasiswa tidak begitu diminati mahasiswa, karena ukuran penghasilan orang tua yang sangat tidak realistis. Pelaksanaan kerja bagi mahasiswa juga menyulitkan lembaga. Hal ini mengakibatkan alokasi tidak tepat sasaran.
- Pengalokasian dana bantuan tugas akhir terjadi duplikasi, dan dilakukan tanpa seleksi, sehingga tidak sesuai dengan misi JPS.
- Secara umum persepsi pelaksana dan mahasiswa tidak menyadari kalau JPS Bidang Pendidikan Tinggi merupakan bagian dari JPS secara umum yang ditujukan pada masyarakat miskin, tetapi dianggap sebagai proyek biasa.
- Rekomendasi: JPS Bidang Pendidikan Tinggi harus segera dihentikan, tetapi disediakan skema beasiswa untuk mahasiswa tidak mampu, yang berlaku bagi PTN maupun PTS.

## **2. Bidang Pendidikan Dasar dan Menengah**

- Pelaksanaan JPS Dikdasmen relatif paling baik dibanding bidang yang lain, baik dari sisi administratif maupun dari segi kemanfaatan program.
- Pada tahun 1999 di Kota Yogyakarta terdapat sebanyak 3.079 siswa (7,36 persen) siswa SD/MI/SDLB se Kota Yogyakarta yang diikutsertakan dalam program beasiswa ini; sebanyak 2.596 siswa (11,63 persen) siswa SLTP; dan sebanyak 2.269 siswa (5,34 persen) siswa SMU se Kota Yogyakarta yang dapat beasiswa JPS. Sementara ada sebanyak 148 sekolah dasar (55,22 persen), 38 SLTP (50,67 persen), dan sebanyak 57 SMU (62,64 persen) di Kota Yogyakarta yang menerima dana bantuan operasional (DBO).
- Rekomendasi: untuk yang akan datang, hal yang perlu diperhatikan adalah penetapan kriteria penerima beasiswa dan DBO perlu ada “kelonggaran dan otonomi” bagi pelaksana lokal untuk menentukan kriteria sehingga sesuai dengan kondisi lokal dengan tetap mengedepankan asas transparansi, adil, dan bertanggungjawab.



### 3. Bidang Kesehatan

- Dalam penentuan sasaran keluarga miskin (Gakin) masih terdapat kekurangan dan kesalahan baik prosedur maupun pelaksanaan sehingga masih terjadi penggunaan Kartu Sehat belum maksimal dan prosedurnya belum dipahami oleh sebagian pemegang kartu.
- Terjadi duplikasi dana, karena pelayanan kesehatan terhadap Gakin sebenarnya bentuk dan jenisnya sama dengan pelayanan kepada masyarakat yang lain.
- Rekomendasi: Dalam pengelolaan dan pemanfaatan obat JPS BK agar benar-benar dipisahkan dari obat rutin Puskesmas dan RSUD, agar tidak terjadi tumpang tindih. Pengganti JPS yaitu JPKM harus sudah mulai diprogramkan, dan program JPS BK ini sebaiknya segera dihentikan sementara dana JPS BK sebaiknya difokuskan untuk upaya kegiatan perbaikan gizi bagi bayi, anak, dan bumil dari Gakin. Atau dana langsung disalurkan ke Rumah Sakit untuk biaya rawat inap dan perawatan khusus lainnya.
- Demi memudahkan penyaluran dan kontrol, diusulkan penanganan seluruh program JPS secara terpadu dikoordinasikan oleh Komite Khusus di tingkat Kecamatan. Komite ini juga bisa membentuk kelompok-kelompok tertentu dalam masyarakat untuk menghimpun dana sehat/JPKM baru yang kemudian bekerjasama dengan Puskesmas atau RS dalam hal pelayanan kesehatan.

### 4. Bidang Lapangan Kerja Produktif Padat Karya Sektor Pekerjaan Umum

- Secara ide, JPS PKP ini cukup baik, namun dalam implementasinya untuk Kota Yogyakarta pada tahun 1999 praktis tidak ada aktivitas yang terkait dengan program ini. Penyebab utamanya adalah justru dari pelaksana pusat, yakni tidak sinkronnya antara turunnya anggaran dengan DIP yang sudah dirancang sehingga pelaksanaan baru efektif dilakukan pada pertengahan tahun 2000.
- Hingga bulan September 2000, kegiatan yang telah dilakukan adalah pembentukan tata (organisasi) pelaksana, sosialisasi, rekrutmen, dan persiapan teknis lainnya. Namun untuk kerja fisik belum dilakukan, sementara *deadline* pertanggungjawaban keuangan berakhir pada pertengahan Desember 2000. Sempitnya waktu pelaksanaan JPS PKP ini akan membawa konsekuensi pada banyak hal, misalnya aspek kualitas output, proses rekrutmen yang tidak optimal.
- Hal yang justru dipertanyakan adalah penetapan Kota Yogyakarta untuk menerima dana JPS PKP ini, dan justru bukan daerah lain yang pengangguran *unskilled*-nya lebih banyak di DIY ini. Memang untuk Kota Yogyakarta terjadi peningkatan kemiskinan dan pengangguran, namun untuk pengangguran yang *unskilled* justru sedikit. Akibatnya, rekrutmen peserta JPS PKP ini mengalami kesulitan meskipun ada proses sosialisasi, sehingga banyak peserta yang justru lulusan perguruan tinggi.

### 5. Bidang Sosial

- Sistem dan Mekanisme pelaksanaan program JPS-BS (Jaring Pengaman Sosial - Bidang Sosial) bagi anak jalanan di Rumah Singgah, memiliki banyak kelemahan, yaitu dari proses perencanaan, monitoring maupun evaluasi pelaksanaan program. Pada perencanaan, meskipun ada upaya untuk diproses dari bawah, tetapi yang terjadi adalah sekedar realisasi rencana program sesuai disain yang ditentukan dari Pusat. Modelnya seragam, dengan Juklak dan Juknis yang arahnya lebih berorientasi pada tertib admistrasi.

- Kelemahan sistim monitoring yang mendasar adalah metode yang digunakan dan arah dari monitoring itu sendiri. Menurut beberapa pengelola LSK Tim monitoring menjadi sosok yang “kurang familiar” karena proses monitoring terkesan mencari-cari kesalahan. Disisi lain kurang partisipatif, yakni monitoring searah antara tim monitor dengan person pengelola Rumah Singgah, kurang/tanpa melibatkan anak jalanan dan stakeholders (pihak yang berkepentingan) lainnya.
- Arah monitoring lebih memfokuskan pada hal-hal yang berkaitan dengan penggunaan anggaran, masalah administrasi dan identifikasi jenis aktifitas yang berjalan. Proses dan dinamika program berkaitan dengan penguatan sosial sebagai tujuan program relatif tidak dimonitor dengan baik. Akibatnya, agar dapat terkesan tertib administrasi dengan memenuhi aturan yang ada, banyak pengelola rumah singgah yang “memanipulasi” laporan agar sesuai, misalnya: membuat stempel lunas. Bahkan agar anggaran kesehatan dapat terpakai sesuai pagu anggaran, mereka terpaksa membeli suplemen seperti, vitamin, susu, dll yang sebenarnya kurang diperlukan. Hal ini hanya untuk memenuhi ketentuan adanya nota belanja.

## CATATAN PENGALAMAN SELAMA KEGIATAN MONITORING DI D.I. YOGYAKARTA

### Metodologi

Metode yang digunakan dalam melakukan monitoring adalah Metode PRA dan *Empowering for Reconciliation*. Metode PRA dipilih karena mampu memberi peluang yang lebih besar kepada peneliti maupun kelompok sasaran untuk berbagi, menambah pengetahuan, dan menganalisis kondisi kehidupan dalam rangka menyusun rencana dan tindakan ke depan. Sedangkan metode *Empowering for Reconciliation* dipilih karena dalam Program JPS (yang dananya terbatas) kemungkinan besar menimbulkan konflik antar berbagai pihak yang berkaitan dengan JPS. Kemungkinan yang ditemukan dalam monitoring ini adalah konflik antar berbagai pihak tersebut, dan Forum merasa bertanggung jawab ikut meminimisasi konflik yang timbul dengan metode empowering.

Metodologi tersebut cukup efektif di lapangan meskipun memiliki banyak keterbatasan, terutama karena adanya keterbatasan waktu. Dalam menerapkan metode PRA, peneliti cukup optimal meskipun PRA diterapkan secara terbatas, yaitu untuk mendengar apa yang menjadi persepsi mereka. Sedangkan *Empowering for Reconciliation* mampu diterapkan secara baik, terutama untuk meminimkan konflik yang timbul antar Rumah Singgah dalam JPS Bidang Sosial.

### Manajemen

Forum memilih lima jenis program JPS yang perlu dimonitor dan dievaluasi pelaksanaannya, dengan berbagai pertimbangan sebagai berikut:

1. JPS Beasiswa dan Dana Bantuan Operasional (DBO) Pendidikan Dasar dan Menengah (Dikdasmen), dengan pertimbangan:
  - a. Sistem yang dicanangkan dalam program sudah diupayakan sedemikian rupa untuk meminimisasi kebocoran. Tetapi ternyata dari berita-berita yang muncul masih terdapat penyimpangan meskipun sifatnya kecil-kecil.
  - b. Program ini termasuk salah satu program yang implementasinya melibatkan peran serta masyarakat selain JPS Bidang Kesehatan, untuk itu perlu di lihat efektivitasnya.
2. JPS Beasiswa dan Dana Bantuan Operasional (DBO) Pendidikan Tinggi (Dikti), dengan pertimbangan:
  - a. Perguruan Tinggi di DIY cukup banyak
  - b. Dimata masyarakat, Perguruan Tinggi sifatnya agak eksklusif, sehingga tidak ada pemantauan dari masyarakat umum
  - c. Sistem pengelolaan JPS-Dikti memancing timbulnya kolusi, karena tidak ada mekanisme yang menjamin transparansi. Bagi Perguruan Tinggi Negeri (PTN) JPS ditentukan langsung oleh pusat, sedangkan bagi Perguruan Tinggi Swasta (PTS) tidak ada mekanisme pembicaraan kelompok sasaran, tetapi Kopertis langsung menunjuk PTS yang menjadi sasaran program.
  - d. Alokasi Beasiswa hanya diberikan pada PTN, sedangkan PTS bentuknya hanya DBO. Hal ini dapat mengundang tanda tanya, karena Mahasiswa PTS justru lebih membutuhkan Beasiswa.
3. Jaring Pengaman Sosial-Bidang Kesehatan, dengan pertimbangan:
  - a. Kemungkinan terjadinya salah sasaran cukup besar, karena ada perbedaan ukuran target sasaran antara Dep. Kesehatan dan BKKBN, dimana yang lebih populer di masyarakat adalah ukuran BKKBN.

- b. Disinyalir terjadi jual beli kartu sehat JPS, tetapi masyarakat tidak tahu persis bagaimana cara memantaunya.
  - c. Sistem sudah cukup baik dan menjamin transparansi, tetapi perlu dilihat efektivitasnya.
4. Jaring Pengaman Sosial-Bidang Sosial, dengan pertimbangan:
  - a. Jumlah anak jalanan di Kodya Yogyakarta meningkat dari waktu ke waktu.
  - b. Alokasi dana JPS untuk Beasiswa dan Pelatihan Ketrampilan bagi anak jalanan cukup besar, tetapi tidak terlihat efektivitasnya terhadap penurunan jumlah anak jalanan.
  - c. Dalam sistem tidak ada mekanisme pemantauan program sehingga membuka peluang terjadinya penyimpangan.
5. Peningkatan Lapangan Kerja Produktif Padat Karya Sektor Pekerjaan Umum (PLKP- PKS-PU), dengan pertimbangan:
  - a. Sistem pelaksanaan program kurang melibatkan masyarakat, sehingga membuka peluang untuk kolusi
  - b. Kewenangan tim seleksi di tingkat kecamatan yang berjumlah 3-5 orang sangat dominan, sehingga masyarakat sendiri tidak bisa mengontrol target sasaran yang ditentukan.
  - c. Disinyalir banyak terjadi penyimpangan target sasaran.

## **Problem dan Masalah**

Pada umumnya Forum tidak menghadapi permasalahan yang cukup berarti pada saat melakukan pemantauan, bahkan Dinas-dinas cukup mendukung kecuali eks. Kanwil Depsos. Ketika Forum menemukan adanya penyimpangan-penyimpangan, Forum selalu mengupayakan penyelesaian dengan memotivasi atau memberdayakan pihak-pihak yang dirugikan. Contohnya ada sebuah Rumah Singgah yang dirugikan karena perlakuan yang tidak adil dan tidak transparan dari implementator. Dalam hal ini, yang dilakukan Forum adalah menjadi mediator untuk memfasilitasi komunikasi antar mereka. Hal seperti ini juga terjadi pada JPS Bidang Dikdasmen, ketika FLP terlalu mendramatisir penyimpangan yang dilakukan salah satu sekolah, Forum bertindak sebagai mediator antar mereka.

## **Publikasi**

1. Pemda Kota Yogyakarta  
Sebelum melakukan publikasi Forum diundang Pemda Kota Yogyakarta untuk menyampaikan temuan-temuan yang akan disampaikan pada masyarakat, agar Pemda tahu lebih dulu sehingga tidak mempermalukan Pemda. Ternyata Pemda cukup akomodatif dan memberikan perhatian, serta bersedia merespon secara baik temuan-temuan kami, terutama temuan yang bersifat penyimpangan.
2. Pers.  
Rekan-rekan pers diundang untuk datang tetapi ternyata dari semua yang datang, tidak banyak yang mau memberitakan temuan-temuan kami, meskipun kami telah memberitahukan bahwa informasi ini milik masyarakat. Disinyalir hal ini berkaitan dengan fee yang biasanya diberikan pada wartawan untuk memuat berita yang di-pers release-kan. Pihak pers yang memberikan tanggapan cukup baik adalah RRI Nusantara II Yogyakarta, Harian Bernas, dan Harian Suara Merdeka. Sedangkan TVRI Stasiun Yogyakarta telah mempublikasikan sebanyak dua (2) kali. Media Elektronik swasta tak pernah bisa hadir dengan berbagai alasan meskipun selalu diundang.

3. Kelompok Masyarakat  
Pihak-pihak yang tidak berkaitan secara langsung dengan pelaksanaan Program JPS pada umumnya tidak mau datang pada acara seminar atau acara publikasi lainnya.
4. DPRD Kota Yogyakarta  
Forum berkehendak mengadakan acara Dengar Pendapat dengan anggota DPRD Kota Yogyakarta, tetapi sampai saat ini tidak ada tanggapan yang cukup baik dari DPRD. Bahkan Forum merasa diperlakukan dengan sangat birokratis, meskipun Forum sudah melakukan berbagai cara untuk beraudiensi dengan DPRD.
5. Instansi Pemerintah (Eks Kanwil Depsos)  
Khususnya untuk JPS Bidang Sosial, Forum menghadapi masalah yang cukup kompleks ketika harus berhadapan dengan aparat eks. Kanwil Depsos. dan pengelola Rumah Singgah. Bahkan dalam melakukan publikasi seakan-akan terjadi persaingan yang cukup sengit antara Forum dengan eks. Kanwil Depsos. Contohnya pada saat acara publikasi kedua, yang muncul di media cetak justru bukan pemberitaan dari Forum, tetapi pemberitaan eks. Kanwil Depsos. yang intinya berlawanan dengan apa yang disimpulkan oleh Forum.
6. Forum Lintas Pelaku (FLP)  
Disamping dengan aparat, Forum juga menghadapi masalah khusus dengan FLP. Karena Sekretaris FLP adalah Implementator JPS Bidang Kesehatan yang menurut pengamatan Forum justru melakukan penyimpangan.
7. Anggota Forum juga sering diteror baik secara langsung maupun tidak langsung via telepon maupun mempersulit akses di lapangan. Namun Forum bersikap untuk tidak konfrontatif.

## ***LESSONS LEARNED* DARI KEGIATAN MONITORING JARING PENGAMAN SOSIAL: PENGALAMAN SALATIGA**

☞ Tri Kadarsilo, Konsorsium Salatiga ☞

### **Pengantar**

Konsorsium terdiri atas 13 LSM dan dua unit perguruan tinggi dari Yayasan Perguruan Tinggi Satya Wacana (YPTKSW). Seluruh lembaga tersebut berkedudukan di Salatiga. Anggota konsorsium pelaksana kegiatan ini berjumlah 32 orang, terdiri dari 7 mahasiswa, 5 anggota Pokja (kelompok kerja) eks Program PDM-DKE 1998/ 1999 dan 20 orang utusan LSM dan YPTKSW. Pelaksana harian konsorsium, masing-masing seorang, adalah: Ketua, Sekretaris, Bendahara, Kabag Kesekretariatan, Penerbitan/Humas, dan Ketua Program. Ketua-ketua program memiliki anggota diantara 4 hingga 7 orang.

Kota Salatiga terdiri atas 4 kecamatan dengan 22 desa/kelurahan didalamnya (9 kelurahan dan 13 desa). Desa-desa disebut terakhir adalah desa pemekaran eks Wilayah Kabupaten Semarang.

Konsorsium akan melakukan dua kegiatan utama yaitu:(a) evaluasi *ex post* (EPE) atas pelaksanaan lima Program JPS 1999/2000 sebelum bulan Mei 2000; dan (b) *monitoring on going evaluation* (MOE) terhadap lima program tersebut yang masih berlangsung setelah Mei 2000 hingga kurun penelitian ini berakhir, Juni-Nopember 2000.

Kelima program tersebut adalah: (1) Program Operasi Pasar Khusus (OPK) Beras (OPK-Beras); (2) Program Beasiswa dan Dana Bantuan Operasional Pendidikan Dikdasmen (DOP); (3) Program Beasiswa dan Dana Bantuan Operasional Dikti (DBO Dikti); (4) Program Biaya Operasional dan Perawatan SD/MI (DOP SD-MI), dan (5) Program Makanan Tambahan Anak-Sekolah (PMT-AS). Perlu diketahui bahwa Kodya Salatiga sejak 1998/ 1999 telah menerima delapan program JPS dan keseluruhannya masih berlangsung hingga saat ini kecuali Program PDMDKE yang "dihapus kan" untuk tahun 1999/2000.

Tujuan dan manfaat kegiatan konsorsium adalah (a) EPE bertujuan mengkaji keseluruhan *out-put*, efek dan dampak program, serta menginventarisir pelbagai kendala penyelenggaraan program; (b) MOE bertujuan untuk menyediakan pelbagai informasi akurat dan tepat waktu bagi para koordinator (misalnya TKPP-JPS Kabupaten/Kota) dan para pembuat keputusan aras pengelola program, dan (c) memberikan pengalaman bersama di antara LSM dan Pokmas dalam bidang penelitian evaluasi dan monitoring sehingga membuahkan pengalaman transformatif mengkritisi program pembangunan sebagai "proses belajar" yang demokratis.

Secara spesifik Konsorsium ingin menjawab pertanyaan-pertanyaan sbb.:(i) Siapa atau kelompok mana saja yang telah memperoleh manfaat dan atau dirugikan oleh program; (ii) sejauh mana manfaat telah diperoleh dibanding situasi sebelum program; (iii) dengan cara bagaimana program bisa diperoleh dan dinikmati; dan (iv) menghubungkan sebab-akibat di antara kegiatan program dan hasil-hasilnya.

Manfaat akan diperoleh atas pencapaian EPE dan MOE terutama adalah menarik pelajaran dan manfaat untuk masa depan tentang pelbagai faktor penting yang mempengaruhi keberhasilan dan kegagalan program-program JPS. Para peserta dari LSM dan Pokmas akan memperoleh pengalaman praktis meneliti dan mengevaluasi program pembangunan yang sedang berjalan.

Sejumlah penyesuaian lapang telah terjadi, terutama disebabkan oleh kemampuan SDM (sumberdaya manusia), waktu, dan pelbagai perkembangan lapang atas kelima program yang diamati. Penyesuaian tersebut terutama menyangkut tujuan, metodologi dan cara kerjanya

## I. Perolehan

Seperti telah disebut pada bagian terdahulu bahwa Konsorsium akan melakukan dua kegiatan utama, yaitu (a) evaluasi *ex post* (EPE) lima Program JPS 1999/2000 sebelum bulan Mei 2000; dan (b) monitoring *on going evaluation* (MOE) terhadap lima program tersebut selama Juni - Nopember 2000. Program-program tersebut adalah OPK-Beras, DOP-Dikdasmen, DBO Dikti, DOP SD-MI), dan PMT-AS. Program DBO-Dikti tidak lagi menjadi bagian pengamatan karena program tersebut untuk Anggaran 2000 tidak lagi menjadi bagian dari Program JPS.

Oleh pelbagai sebab, terutama karena masalah SDM, EPE tidak bisa dilaksanakan penuh, sehingga hanya menghasilkan satu penelitian deskriptif eksploratif. Sehubungan dengan itu telah dilakukan penyesuaian aspek tertentu dalam metodologi dan jenis informasi yang dikumpulkan. Misalnya untuk Program OPK-Beras memerlukan tambahan data cara pembagian dan berat isi karung/zak; serta informasi dan persepsi para penerima manfaat, dan para implementor (satgas dan staf dinas terkait) yang dijaring dengan survei.

Ringkasan hasil sementara evaluasi dan monitoring seperti nampak dalam uraian berikut.

### 1.1 Program Operasi Pasar Khusus Beras

Pelbagai hasil temuan sementara adalah sbb.:

(a) Jumlah KK Gakin penerima beras di Kota Salatiga selama Juni-Nopember dipatok tetap sebanyak 7768 KK (80% dari total KK Gakin sebanyak 9683). Alokasi beras untuk Salatiga 155.360 kg. Kecuali Kota Salatiga angka KK Gakin di lima kota/kabupaten lain di Wilayah Eks Karesidenan Semarang bulan Nopember ini "telah dinaikkan". Di Kabupaten Semarang misalnya angkanya bertambah 11,8% dibanding jumlah pada bulan Oktober 2000.

(b) Pada umumnya praktek pembagian beras Program OPK dibagikan pula kepada KK Non-Gakin. Akibatnya rerata beras yang diterima KK Gakin cukup rendah, diantara rentang 2,7 kg/KK hingga 20 kg/KK. Para pelaksana (satgas dan pamong desa) melakukan 'kebijakan bagi rata' demi keutuhan warga dan menghindari eksese lain yang kurang berguna. Kebijakan pembagian seperti ini dilaksanakan karena telah kerja diprotes, dimana KK Non-Gakin merasa dianak-tirikan sebagai warga komunitas yang juga memerlukan beras dan ikut menanggung segala kewajiban untuk desa.

Menurut pamong dan satgas, saat ini cukup sulit dan beresiko bila praktek pembagian beras OPK lugas berpatokan pada Surat Edaran No.510/915 Tgl.24 Mei 1999 tentang Petunjuk Teknis OPK Jawa Tengah yang dikeluarkan oleh Wagub Bidang II. Dari

gambaran praktek pelaksanaan tersebut bisa disimpulkan bahwa efektifitas pembagian beras OPK (diduga) cukup rendah.

(c) Dari pengumpulan pendapat yang dilakukan oleh konsorsium, pada umumnya para pengguna dan para satgas menilai timbangan beras Dolog cukup baik dengan rerata mendekati jumlah 50 kg. Hasil uji petik yang dilakukan Konsorsium mendapatkan fakta bahwa rerata berat kotor isi setiap karung adalah 49,87 kg, itu berarti kurang dari jumlah yang dipatokkan Dolog sebesar 50,112 kg/karung. Simpangan isi setiap karung (n=74) adalah 0,63 kg, dan simpangan isi setiap karung terhadap parameter Dolog adalah 0,68 kg. Kedapatan hanya 24% karung (n=74=100%) yang memiliki berat netto standard Dolog, 76% yang lainnya kurang.

Diduga atas pengumuman hasil tersebut dalam working group Oktober 2000 pihak Dolog telah mengubah kebijakan isi setiap karung dari 50kg menjadi 20 kg. Percobaan pembagian beras OPK dengan jumlah isi karung tersebut diberlakukan di Kota Semarang, Kabupaten Semarang dan Kota Salatiga untuk Nopember 2000.

(d) Pendapat dan pengetahuan para penerima manfaat (n=180) atas pelbagai selukbeluk OPK-Beras, antara lain, sbb.: 92% menyatakan program bermanfaat; penanggungjawab program terutama adalah Kades/Lurah (66,5%); sebagian besar tahu bahwa Beras-OPK disubsidi oleh pemerintah (65,3%); 42,2% mereka tidak mengetahui kemana uang beras-OPK disetorkan; para satgas harus setor uang penjualan beras paling lambat 2 hari (76,1%) setelah pelaksanaan pembagian beras; lokasi pembagian/pengambilan beras serta waktu dinilai 'tepat' (63,1%) dan 'cukup' (29,5%).

(e) Pendapat dan pengetahuan Satgas (n=19), antara lain adala.: kualitas beras cukup baik (62,5%); penilaian terhadap timbangan Dolog adalah "cukup baik" (baik 37,5%, cukup 37,5); waktu yang disediakan untuk mengumpulkan uang penjualan beras maksimum empat hari setelah hari penjualan sebagai "cukup memadai" (tepat 43,7%, cukup 43,7%) karena pada umumnya penduduk membayar langsung saat menerima beras; lokasi pembayaran uang penjualan beras di kecamatan dinilai tepat (67,5%) karena tidak terlalu jauh, gampang dijangkau dan langsung kepada yang bertanggungjawab (Satgas Kecamatan); 81,25% satgas menilai cara membayar uang penjualan beras kepada Satgas Kecamatan adalah tepat, terutama karena cara-cara perhitungan dan jumlahnya telah diketahui pasti oleh mereka; 87,5% Satgas menilai program bermanfaat.

(f) Sejumlah saran yang perlu diperhatikan, antara lain :(i) Agar program OPK diteruskan dengan pelbagai perubahan sistem, antara lain cara pembagian beras dan kerangka penentuan sasaran Gakin. Dengan perubahan tersebut diduga program lebih efektif; (ii) disarankan agar pemantauan terhadap kuantitas dan kualitas beras pada tingkat Dolog tetap dilakukan, agar pengguna dan satgas/pamong tidak dirugikan dan termudahkan dalam menjalankan tugasnya; (iii) dengan mempertimbangkan demikian besar subsidi yang diberikan pemerintah terhadap harga beras yang diterima masyarakat, dihimbau agar para Satgas di tingkat RT/RW diberi insentif.

## 1.2 Program Beasiswa dan Dana Bantuan Operasional Dikdasmen

Salatiga menerima Program Bantuan Operasional Dikdasmen untuk 71 SD/MI/SDLB; 16 SLTP, 16 SLTA; dan Program Beasiswa untuk 614 anak SD/MI/SDLB, 1255 anak SLTP, dan 742 anak SLTA.



Temuan di bidang Program Beasiswa adalah sbb.:

(a) Peranan Komite Sekolah sebagian besar masih terbatas pada bidang perencanaan dan pelaporan, belum pada pengelolaan dana. Pengelolaan dana diserahkan kepada para guru Bimbingan Penyuluhan (BP) atau guru Bagian Kesiswaan (BK). Padahal keduanya tidak masuk dalam keanggotaan Komite Sekolah.

(b) Proses pemilihan siswa penerima beasiswa SD lebih banyak dilakukan dalam rapat guru, pada tingkat SLTP dan SLTA dilakukan oleh para Guru BP dan BK.

(c) Pencairan beasiswa setiap sekolah dilakukan secara kolektif oleh guru atau kepala sekolah dengan surat kuasa dari siswa. Cara ini dipandang efektif tidak mengganggu siswa dan cukup baik bagi pihak Kantor Pos yang kekurangan personil.

(d) Siswa Penerima beasiswa menerima sejumlah uang beasiswa dari guru atau kepala sekolah setelah dikurangi uang sekolah, uang les dan LKS (lembar kerja sekolah). Di antara SLTP dan SLTA kedatangan masing-masing satu sekolah dimana masing-masing siswa memiliki rekening sendiri. Seluruh kebutuhan sekolah diatur individual, dan setiap siswa wajib menyerahkan bukti pembayaran untuk setiap pengeluaran mereka dan diserahkan kepada Komite Sekolah.

Temuan di bidang DBO adalah sbb.:

(a) Masing-masing sekolah telah memiliki rekening di Kantor Pos, ketika pengajuan rekening ditandatangani oleh Kepala Sekolah, Ketua BP3 dan Guru. Dalam pengambilan uang hanya diperlukan satu tandatangan Kepala Sekolah.

(b) Di salah satu kecamatan, program yang diperuntukkan untuk 19 sekolah telah dimanfaatkan oleh 20 sekolah. Dua sekolah masing-masing mendapatkan jatah 50% (Rp 1 juta) dari paket program. Pertanggung-jawab administrasi kepada Komite Kota dan Komite Sekolah dilakukan oleh satu sekolah yang tercantum dalam daftar penerimaan.

(c) Program DBO hanya diberikan kepada sekolah yang memiliki siswa berjumlah kurang dari 90 anak.

(d) Pelbagai penggunaan DBO cukup variatif, antara lain untuk bantuan SPP/BP3, pembelian bahan habis pakai (ATK), perpustakaan, pengadaan alat peraga, perbaikan fisik ringan bangunan sekolah, pembuatan WC dan pembelian komputer.

### 1.3 Program Beasiswa dan Dana Bantuan Operasional Dikti

Program DBO-Dikti untuk tahun anggaran 2000 dialihkan sebagai program internal Dikti. Dengan demikian laporan Konsorsium cenderung dan lebih tepat disebut sebagai Laporan Evaluasi Ex-post Program 1999/2000. Seluruh laporan ini akan menjawab pertanyaan: "*Mengapa UKSW, STiBA dan AMA mendapatkan alokasi jumlah Mahasiswa BKM dan BPTA serta bantuan DBO seperti tercantum dalam Folder Program JPS Tahun Anggaran 1999/2000*"?

Kesimpulan sementara dan beberapa saran adalah sbb.:

(a) UKSW dan AMA menerima Program Beasiswa BKM sepenuhnya atas penjatahan dan pelbagai pertimbangan dari Kopertis, masing-masing menerima 50% dan 76% dari kuota yang semula telah dirancangan oleh Kopertis. Seluruh kriteria syarat pada umumnya dipenuhi dengan baik. Nampaknya faktor lain yang ikut dipertimbangkan

dalam penentuan jumlah penerima program BKM adalah besar SPP kedua perti tersebut terhadap besarnya SPP Perti Negeri setempat dan jenis jurusan studi yang ada.

(b) AMA dan STiBA menerima DBO minimal, yaitu Rp 20 juta, dan merupakan bagian dari 'modus' penerima DBO 1999/2000 di Jateng, 75% dari populasi perguruan tinggi di Jateng menerima DBO Rp 20 juta. UKSW menerima lebih banyak, yaitu Rp 29 juta karena faktor besarnya jumlah mahasiswa dan adanya fakultas eksakta di dalamnya.

(c) UKSW, AMA dan STIBA menggunakan DBO untuk bantuan mahasiswa menyelesaikan tugas akhir, pembelian alat praktikum habis pakai, pembelian alat tulis kantor, media pembelajaran. Sedikit di antara mereka yang memanfaatkan anggaran tersebut keluar jalur yang ditetapkan oleh Kopertis. Di UKSW Beasiswa BPTA sepenuhnya ditetapkan dalam program DBO dan besaran yang diberikan sesuai dengan ketentuan Kopertis, yaitu Rp 350.000/mahasiswa. AMA memberikan bantuan beasiswa "semacam BPTA" kepada 100 mahasiswa masing-masing sebesar Rp 50.000 nampaknya AMA memanfaatkan peluang kebijakan bahwa untuk perataan penggunaan sifatnya "cukup" longgar, dimana perguruan tinggi (perti) dapat memberikan kurang dari jumlah pa-tokan ketentuan tersebut dengan maksud untuk memperbesar jumlah mahasiswa penerima.

(d) UKSW, AMA dan STiBA memandang dominasi Kopertis atas program Beasiswa dan DBO sangat besar, mereka sadar bahwa hal tersebut disebabkan terutama karena sifat dari Program JPS Dikti adalah instruksif dan '*top-down*'. Kritik mereka terutama adalah sempitnya waktu yang diberikan dalam Program BKM, untuk mengumumkan, menyeleksi dan memenuhi persyaratan administrasinya. UKSW, AMA dan STiBA pada umumnya berpendapat sangat tertolong menyelenggarakan perti-nya oleh Program JPS-Dikti.

(e) Penetapan besarnya penerima DBO 1999/2000 pada masing-masing PTS dengan asas 'perataan' dan kriteria tertentu yang dipersiapkan Kopertis bisa dianggap 'terobosan', dan merupakan indikasi Dirjen Dikti telah mendengar aspirasi Kopertis. Walaupun demikian kesan kuatnya peran Kopertis atas perti-perti di daerah dalam pengambilan keputusan/pengelolaan program tersebut oleh perti (di Salatiga) dipandang belum menerapkan prinsip '*bottom up*', dan sebagian dari mereka memandang segala persyaratan administrasi dan data yang mencakup informasi khas perti bersangkutan yang dikirim ke Kopertis untuk pengambilan keputusan hanya basa-basi serta mubazir karena semuanya sudah dipatok.

(f) Kopertis dan perti di Salatiga belum memandang perlu adanya satu lembaga koordinasi fungsional sebagai sub-pengelola Program JPS Dikti Salatiga. Hal tersebut terutama disebabkan program tersebut tidak rumit dan masih dapat diselenggarakan dengan baik oleh Kopertis. Justru ada kekhawatiran dengan munculnya lembaga tersebut pada aras Salatiga malah menambah lingkaran birokrasi yang tidak perlu.

(g) Pelbagai saran diberikan sbb.: (i) Nampaknya ada komunikasi yang tidak "nyambung" dan pelbagai SE (surat edaran) Kopertis yang "tidak utuh dipahami" oleh perti. Untuk itu sebaiknya Kopertis menjelaskan (lagi) perihal ketentuan/definisi-definisi kebijakan yang telah dibuat, terutama mengenai penentuan rencana alokasi BKM dan penentuan besarnya DBO; (ii) Nampaknya Kopertis dan perti memerlukan laporan evaluasi efektifitas dan efisiensi pelaksanaan Program JPS Dikti. Laporan tersebut diperlukan mengingat selama ini perti hanya mengirimkan kuitansi-kuitansi pembelian barang atau pelbagai SPJ ke Kopertis padahal begitu banyak nuansa dan fenomena pelaksanaan yang

perlu diinventarisir dalam rangka perbaikan sistem dan pelacakan bias-bias; (iii) Hampir dipastikan Program JPS Dikti bermanfaat banyak untuk pelaksanaan pengelolaan pertidanan dan individu mahasiswa penerima program. Untuk meyakinkan lagi adalah baik bila Kopertis melakukan lokakarya bagi para penerima program tentang masa depan yang mungkin (*possible future workshop*) tentang program ini.

#### 1.4 Program Biaya Operasional dan Perawatan SD

Jumlah sekolah penerima Program DOP 1999/2000 di Salatiga sebanyak 113 sekolah, dan untuk program 2000/2001 sebanyak 108. Penyusutan disebabkan oleh penggabungan sejumlah SD Negeri.

Hasil sementara adalah sbb.:

- (a) Program telah dilaksanakan sesuai dengan ketetapan rencana dan prosedurnya (jadwal dan item kegiatan), kecuali menyangkut partisipasi masyarakat dan pengawasan program.
- (b) Terdapat beberapa kendala dalam pelaksanaan, terutama dalam sosialisasi dan memobilisasi partisipasi masyarakat. Khususnya pada tingkat supra-sekolah.
- (c) Komite Kota dan Komite Kecamatan dalam melaksanakan kerjanya kurang mendapatkan dukungan dari aparat dinas terkait yang menjadi anggota komite.
- (d) Masih ada kelemahan dalam pengawasan ketepatan pemanfaatan dana. Pengawasan terpumpun kepada pengawasan administrasi sejauh mana dana telah terpakai dan bagaimana pertanggungjawaban administrasinya.
- (e) Kemandirian Komite Sekolah dinilai kurang karena terlalu mengandalkan petunjuk dari atasan.
- (f) Sebagian sekolah menggunakan dana DOP untuk penyelesaian pekerjaan fisik (seperti pengecatan, rehab WC dan perbaikan lantai) ketimbang perbaikan menyangkut proses belajar-mengajar (misalnya pengadaan alat peraga, kegiatan pramuka dan kegiatan lain bersifat ekstra kurikuler).
- (g) Dana DOP ternyata tidak diberikan kepada sekolah-sekolah unggulan padahal mereka memerlukannya.

#### 1.5 Program Makanan Tambahan Anak-Sekolah (MPT-AS)

Program PMT-AS Salatiga sebelum 25 Agustus 2000 memberikan bantuan makanan kepada 22 SD, 6 MI, 4 Ponpes dan kemudian berubah dengan penambahan 8 SD, 6 MI, 1 ponpes dan 1 SDLB. Dengan demikian untuk program saat ini (Agustus-Nopember 2000) memberikan bantuan makanan untuk 30 SD, 12 MI, 5 Pondokpesantren dan 1 SD Luar Biasa.

Pelbagai kasus menarik yang terjadi antara lain adalah sbb.:

- (a) Di pondok pesantren (ponpes) terjadi pengalihan program ke TPA asuhan ponpes tersebut, karena santri ponpes telah berusia SLTP dan SLTA yang tidak lagi memenuhi kriteria program. Disisi lain hampir seluruh siswa TPA adalah juga siswa SD. Dengan demikian diduga telah terjadi "double jatah" yang diterima oleh siswa TPA untuk makanan kecil (kudapan) dan obat cacing.
- (b) Menu makanan telah mengacu pada "Juklak Daftar Menu" yang telah ditetapkan. Pertanyaan yang muncul di sebagian pengelola program adalah seberapa jauh pemberian menu bisa diganti-ganti untuk selingan dengan tetap berpatokan pada ketentuan 300 gr kalori dan 5 gr protein.

(c) Pada kenyataannya cukup banyak sekolah telah memberikan makanan kepada siswa dengan harga lebih tinggi dari jumlah biaya yang ditetapkan (Rp350,-/anak untuk program lama dan Rp 410,-/anak untuk program baru) dan hampir semua sekolah juga memberikan makanan yang sama kepada para guru setempat.

(d) Terjadinya keterlambatan pencairan dana untuk pemberian makanan dan pembelian perkakas masak. Untuk mengatasi telah muncul partisipasi anggota masyarakat tertentu (PKK, Kades/Lurah) untuk meminjamkan uang dan perkakas masak mereka.

(e) Di beberapa sekolah telah terjadi pemotongan dana PMT-AS baik dari ketentuan pokok Rp. 410,-/anak ataupun dari dana tambahan Rp 17,-/anak. Untuk kasus dana tambahan tersebut karena kurangnya sosialisasi tentang maksud/tujuan dana tambahan tersebut telah memanfaatkan untuk pembangunan pagar halaman bangunan sekolah dan untuk dana tambahan perlombaan hari kegamaan

## II. Cara Kerja

Dalam sub-bab ini akan diketengahkan cara kerja yang telah dilakukan konsorsium meliputi aspek-aspek metodologi, pengelolaan dan problematik yang timbul oleh cara kerja tersebut. Sub-bab ini akan diakhiri dengan bagaimana disseminasi hasil dilakukan dan publikasi apa saja yang telah diterbitkan.

### 2.1 Metodologi

Seperti telah disebutkan pada bagian terdahulu bahwa tujuan kegiatan konsorsium dipatok sebagai (a) mendeskripsikan dan menginventarisir pelbagai kendala penyelenggaraan program; (b) melakukan monitoring (MOE) untuk menyediakan pelbagai informasi akurat dan tepat waktu bagi para koordinator (misalnya TKPP-JPS Kabupaten/Kota) dan para pembuat keputusan aras pengelola program; dan (c) memberikan pengalaman bersama di antara LSM dan Pokmas dalam bidang penelitian evaluasi dan monitoring sehingga membuahkan pengalaman transformatif mengkritisi program pembangunan sebagai "proses belajar" yang demokratis.

Secara spesifik konsorsium ingin menjawab pertanyaan-pertanyaan sbb.:(i) siapa atau kelompok mana saja yang telah memperoleh manfaat dan atau dirugikan program; (ii) sejauh mana manfaat telah diperoleh dibanding situasi sebelum program; (iii) dengan cara bagaimana program bisa diperoleh dan dinikmati; dan (iv) menghubungkan sebab-akibat diantara kegiatan program dan hasil-hasilnya.

Untuk mewujudkan tujuan tersebut telah dilaksanakan (sejumlah) metode monitoring dan evaluasi 'khas', dalam bentuk model-model pengumpulan data (wawancara, observasi, FGD, workinggroup, penimbangan beras, dan PFW lokakarya para pengelola program tentang masa depan yang mungkin *possible future workshop* = PFW), analisa data, serta model disseminasinya (*working group*, bulletin dan siaran radio).

EPE dan MOE dilaksanakan dengan menggunakan prinsip penelitian partisipatif PRA (*Participatory Rural Appraisal*). Dalam kegiatan EPE dan MOE unit-analisis adalah sama dengan unit-amatan, yaitu masing-masing dinas/departemen pemerintah pengelola program JPS di Kotamadya Salatiga.

Strategi untuk kegiatan EPE adalah Review terhadap program dan Studi Kasus. Review dimaksudkan untuk mengetahui secara umum profil seluruh aspek (kuantitas) perkembangan dari program yang diamati, dan Studi Kasus dilakukan untuk mendapatkan cuplikan senyatanya dari proses dan kualitas pelaksanaan program. Dari review ini kita akan mengembangkan indikator instrumen, permasalahan dan hipotesis lapang yang lebih tajam untuk pokok evaluasi dan monitoring.

Bagi lima program JPS tahun anggaran 1999/2000 yang dievaluasi (EPE) dan akan terus dimonitor (MOE) hasil review pada awal kegiatan pemantauan merupakan satu penelitian deskriptif eksploratif dan merupakan data awal masing-masing program. Tujuannya agar diperoleh pemahaman berujud 'permasalahan khas' dan atau pelbagai hipotesis lapang. Hasil review laporannya disebut Laporan Data Dasar (LDD) diharapkan bisa menjadi dasar gambar keragaan (awal) program pada tingkat kesesuaian tertentu dengan juklak yang telah ditetapkan. LDD adalah merupakan laporan pemantauan bulanan yang pertama (LPB-1).

Setiap LPB akan dibahas dalam satu *working group* (WG) yang dihadiri oleh pelbagai pihak terkait dengan kegiatan JPS per program dalam wadah TKPP (Tim Koordinasi Pengelolaan Program) dan unsur FLP (Forum Lintas Pelaku). Keluaran WG adalah penilaian sementara dan pelbagai petunjuk perbaikan atas program-program yang sedang berjalan. Keluaran didiseminasikan ke seluruh pelaku program untuk dipergunakan sebagai suplemen dari Juklak yang ada, dan diketahui oleh warga masyarakat lewat siaran Radio.

Working Group (WG) adalah kegiatan rapat dan merupakan instrumen yang didisain untuk menyebarkan hasil temuan lapang pelaksanaan program JPS dari Tim Pemantau Independen (TPI) dan untuk memperbaiki implementasi dan pemberdayaan pada sistem evaluasi dan monitoring pelaksanaan JPS pada tingkat TKPP. Secara spesifik dikatakan dari WG akan:

- (a) diperoleh data-silang sebagai masukan dari para pelaksana program tentang temuan-temuan yang dibahas;
- (b) diperoleh solusi per program dan atau solusi/komitmen bersama di antara anggota TKPP atau dinas terkait atas pelbagai temuan masalah yang akan tercermin oleh munculnya perubahan juklak implementasi;
- (c) pengikut WG mendapatkan pengetahuan, ketrampilan dan sikap yang berinti bahwa pembangunan adalah proses-belajar dan (dapat) diselenggarakan secara demokratis.

Pengikut WG adalah "utusan tetap" dari unsur TKPP, FLP (Forum Lintas Pelaku), Dinas/Instansi terkait dan Anggota Konsorsium. WG dilaksanakan sekali sebulan bertempat di Bappeda Salatiga atau Balai Desa/Kelurahan tertentu.

Laporan WG yang berujud hasil notulensi itu bisa dipandang sebagai data eksplanatif.

Untuk mendapatkan gambaran khas pelaksanaan masing-masing program akan dilakukan Studi Kasus dengan maksud untuk mendapatkan cuplikan senyatanya dari proses dan kualitas pelaksanaan program. Penentuan jenis/substansi, lokasi dan jumlah kasus ditentukan oleh dan di dalam masing-masing Kelompok Program yang diteliti. Pemilihan kriteria dilakukan secara purposif antara lain dengan memperhatikan karakteristik lokasi wilayah (desa-desa; desa-pinggir dan kelurahan), karakteristik lembaga, karakteristik masyarakat/penerima, dan pertimbangan teknis organisasi penyelenggaraan monitoring dan evaluasi. Pengumpulan data untuk Studi Kasus terutama dipergunakan observasi, wawancara semi terstruktur, diskusi kelompok terfokus (*focus group discussion* =

FGD) dan "lokakarya para penerima/implementor tentang masa depan yang mungkin" (*possible future workshop* = PFW).

Cara pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan terutama dengan analisa data sekunder, observasi dan wawancara dengan kelompok-responden, responden kunci, laporan-laporan studi kasus dan review. Data angka (kuantitatif) yang diperoleh dianalisa dengan komputer untuk mendapatkan statistik (deskriptif) yang diperlukan. Data kualitatif yang diperoleh dari wawancara, pengamatan, review, wawancara semi terstruktur, diskusi kelompok terfokus (FGD), dan "lokakarya para penerima program tentang masa depan yang mungkin" (*possible future workshop* = PFW); dianalisa isinya dan langsung dipergunakan dalam penyusunan Laporan Akhir dan Laporan WG.

## 2.2 Pengelolaan

Konsorsium tidak bisa mengadakan seleksi untuk keanggotaannya, kecuali mereka yang berstatus mahasiswa, karena hanya menerima personil yang diajukan oleh LSM-LSM atau Pokmas yang bergabung dengannya. Heterogenitas pengetahuan, ketrampilan dan sikap masing-masing anggota telah terjadi. Demikian pula motif individu masing-masing. Keseluruhannya akan nampak dalam kinerja mereka ketika mengumpulkan data, hadir dalam rapat ataupun kemampuan menulis/menganalisa dalam laporan pengamatan.

Heterogenitas "ketrampilan dan pengetahuan" anggota nampak cukup sulit ditambal oleh training singkat metodologi dan pemahaman konsep substansi yang diteliti. Sebagian mereka benar-benar tetap menjadi 'robot enumerator' atau telah mengalami metamorfosa menjadi seorang 'peneliti/penulis pemula'.

Kesulitan yang lain adalah sebagian besar dari anggota konsorsium memiliki kegiatan/akupasi lain. Sehingga berpengaruh terhadap penyelenggaraan rapat koordinasi dan penyelesaian kegiatan terjadual lainnya. Secara kebetulan kami memiliki anggota yang kampion memegang keuangan dan kehumasan, serta trengginas dalam koordinasi kegiatan.

Dalam pengelolaan kami merasa tidak mengalami banyak masalah.

## 2.3 Problematika

Problematik utama Konsorsium adalah ketersediaan waktu untuk penulisan dan pengumpulan data tepat waktu.

## 2.4 Desiminasi Hasil dan Publikasi

Konsorsium memiliki tiga instrumen untuk disseminasi dan publikasi hasil kerjanya, yaitu working group, siaran radio dan buletin.

### 2.4.1 Working Group

Working Group adalah rapat bulanan yang membahas temuan evaluasi/monitoring. Kegiatan ini ditangani oleh Sekretariat Konsorsium yang bekerjasama dengan Bappeda Salatiga. Peserta berjumlah diantara 40 hingga 60 orang, terdiri dari para Ketua Program dan Pelaksana Harian Konsorsium, utusan instansi terkait program (Kandepdiknas, Puskesmas, Sub-Dolog, Dinas Kesehatan Kota, dsb) para penerima program dan atau para implementor terdiri antara lain Kades, Lurah, Kadus, RW/RT, kepala

sekolah/Bagian Kemahasiswaan Perti, anggota PKK, para pemasak, dan pengasuh pondok pesantren.

Untuk kegiatan ini Bappeda mengundang para peserta dinas dan sekolah negeri, dan Konsorsium mengundang peserta anggota masyarakat dan pegawai sipil.

Acara utama terdiri dari arahan Ketua Bappeda/Kasi Kebudayaan, pengantar dari Ketua Konsorsium/Wakilnya dan kemudian dilakukan pembahasan laporan berdasarkan kelompok program. Seluruh pembicaraan dituliskan. Dalam kegiatan ini terjadi cek-recek data/temuan tim konsorsium. Kesimpulan kelompok dibacakan pada setiap akhir pembahasan. Oleh Sekretariat notulen-notulen tersebut dihimpun sebagai tambahan rapat yang kemudian disertakan sebagai komplemen laporan working group.

#### **2.4.2 Siaran Radio Bulanan**

Siaran radio dirancang oleh Bagian Humas Konsorsium, disiarkan setiap hari Jumat Minggu-II, jam 09.00 hingga jam 10 pagi. Durasi 60 menit, diselingi spot reklame. Isi siaran adalah wawan cara interaktif diantara pendengar/masyarakat dengan para implementor, pengguna/penerima program, pejabat pemerintah, dan para Ketua Program di Konsorsium. Program ini (hanya) membayar 20% dari harga normal yang dikenakan Radio Zenith Salatiga untuk durasi waktu yang sama. Zenith dipilih dengan alasan karena paling populer diantara tiga stasiun yang ada di Salatiga.

#### **2.4.2 Buletin "Konsorsium"**

Buletin diterbitkan sebagai instrumen humas, bertujuan menggambarkan kegiatan konsorsium, disseminasi temuan-temuan lapang, gambaran profil LSM dan anggota utusan yang terlibat konsorsium, tulisan bebas sekitar program (termasuk kartun), dan berita 'keluarga internal' di lingkungan konsorsium.

Diterbitkan sekali sebulan, oleh Bagian Humas Konsorsium dengan format fotocopy teknik riso, berukuran 18cm x 26 cm, oplah 200 ek-semplar, dan jumlah halaman diantara 12 hingga 16.

Para penulisnya adalah anggota konsorsium, terutama para Ketua Program dan staf Pelaksana Harian. Para penulis mendapatkan 'uang kopi' (sangat) alaminya.

Buletin dibagikan kepada seluruh anggota konsorsium, instansi terkait dengan program yang diteliti, para implementor dan para undangan peserta working group. Selama ini telah terbit lima kali.

### **III. Pelajaran dan Refleksi**

#### **3.1 Kegiatan Program**

(a) Ditinjau dari jumlah beras yang diterima KK Gakin, pelaksanaan OPK-Beras kurang efektif. Pamong dan satgas terpaksa 'mencari jalan selamat' dengan membagi beras untuk 'seluruh KK di komunitas'-nya. Akibatnya Juknis OPK-Beras yang dikeluarkan Wagub Bidang II tidak bisa dilaksanakan.

Program OPK-Beras disatu sisi masih diperlukan tetapi disisi lain telah mendorong munculnya rasa cemburu dikalangan warga Non-Gakin. Untuk memperbaikinya diperlukan peninjauan kembali pelbagai sistem yang berlaku, antara lain cara dan siapa yang harus melakukan pembagian beras, kerangka penentu sasaran gakin, pemantauan kuantum dan kualitas beras Dolog, serta pemberian uang-lelah bagi satgas tingkat RT/RW.

(b) Ditinjau dari jumlah dana yang disalurkan Program DBO-Dikti di Jateng, penerimaan PTS sangat kecil dibandingkan dengan penerimaan PTN. Pada aras Kopertis masih terdapat beberapa hal yang harus diperbaiki, terutama sosialisasi dan komunikasi pelbagai surat edaran tentang BKM dan penentuan DBO; serta penilaian kopertis tentang unjuk-pemanfaatan dana oleh PTS karena diduga masih cukup banyak bias.

(c) Pemberian makanan tambahan bagi para siswa dirasa cukup bermanfaat, tetapi disatu sisi program tersebut telah menciptakan ketergantungan baru bagi siswa anak KK Gakin. Dengan demikian apabila program ini berhenti maka akan muncul problem baru sebagai dampak pelaksanaan Program PMT-AS.

### 3.2 Cara Kerja

(a) Karena heterogenitas anggota konsorsium adalah baik jika setiap kegiatan pengumpulan dilakukan seluruhnya dengan instrumen yang bersifat isian-tertutup.

(b) Tujuan *working group* sebagai "medium" membahas laporan pemantauan bulanan dan "dokumentator" bagi program yang di *study* tercapai dengan baik. Kegiatan ini tidak sepenuhnya mampu menghasilkan rekomendasi perbaikan aturan pelaksanaannya di lapang, karena para implementor tingkat dinas tidak mau menanggung resiko menyimpang dari juklak yang telah ditetapkan, dengan demikian pelbagai keputusan kegiatan ini tidak sepenuhnya (bisa) mengikat mereka. Namun demikian kegiatan ini dinilai efektif telah menunjukkan pelbagai penyimpangan praktek pelaksanaan program, dan berdaya korektif cukup tinggi.



## DISKUSI SESI PERTAMA

### **Pertanyaan Pertama: Agus Setiawansyah Putra (SMERU)**

- 1) Meminta penjelasan lebih lanjut berkenaan dengan aspek metodologi pengolahan data yang dipergunakan dan pemanfaatannya. Dan berkenaan dengan penggunaan metode PRA, apakah fasilitator sudah sepakat dengan metoda PRA yang digunakan, terutama dalam hal pemahaman aspek *content and context* dari program yang sedang dilaksanakan
- 2) Penggunaan pendekatan investigasi tidak dapat dipisahkan dengan pendekatan 'advokasi' yang sulit terhindar dari adanya konfrontasi. Oleh karena itu, sebaiknya tim (konsorsium) tidak perlu merasa khawatir ataupun takut bila memang harus menghadapi konfrontasi (dengan pihak pelaksana program), karena hal itu mempunyai dampak yang baik atau positif terhadap perbaikan pelaksanaan program.

### **Jawaban Konsorsium Salatiga:**

Tim memang hanya menggunakan teknik pengolahan statistik deskriptif biasa yang pelaksanaannya dilakukan secara bulanan oleh dua orang tenaga pengolah data yang juga ikut terlibat dalam pelaksanaan proses investigasi. Keterlibatan mereka akan membantu dalam melakukan beberapa analisa untuk mengetahui *trend* informasi. Dalam proses ini biasanya juga dilakukan *cross-check* yang akan ikut mempertajam kecenderungan dari data temuan yang ada. Prosedur ini merupakan semacam kegiatan uji petik yang sekaligus melibatkan masyarakat penerima sasaran, misalnya dengan melakukan penimbangan beras (OPK) yang diterimanya. Hasil analisa diskriptif tersebut kemudian (harus) dipresentasikan kepada kelompok kerja pada pertemuan bulanan.

### **Jawaban Konsorsium YTS Palangkaraya Kalteng:**

Pada hematnya, metode PRA memang adalah pemahaman *content* dan *context* yang dipahami bersama oleh masyarakat. Penerapan pendekatan ini dilakukan dengan mengajak masyarakat untuk diskusi dengan menggunakan gambar-gambar maupun alat peraga lainnya. Dengan demikian, masyarakat terlebih dahulu sudah sangat memahami konteks dan kontent program yang dimonitor.

Pendapat saudara Agus betul, dalam arti kita melihat proses ini secara sentrifugal, dan interatif secara spiral yang semakin membesar yang selanjutnya lebih memungkinkan masyarakat desa akhirnya dapat memahami aspek konteks dan kontent secara lebih luas.

### **Jawaban Konsorsium Tuban:**

Ketika tim menemukan penyelewengan, data diklarifikasi ke lapangan kembali bersama Unit Pengaduan Masyarakat (UPM). Jika semua pihak mengakui (baik masyarakat maupun UPM), selanjutnya data (penyelewengan tersebut) dibawa ke Tim Koordinasi Penelola Program (TKPP) yang berada di tingkat Kabupaten, dan semua pihak yang terkait hadir.

Misalnya, dalam pelaksanaan PMTAS di pondok pesantren, para Kyai diundang untuk membicarakan adanya kasus *mark-up* data jumlah santri yang memperoleh PMTAS. Semua mengakui kenyataan tersebut, tapi menyatakan bahwa bukan kami yang melakukan '*mark-up*', melainkan Kepala Seksi. Kami diajari untuk melakukan *mark-up* data dengan tujuan supaya memperoleh dana yang lebih banyak. Jadi, kesalahan itu dilakukan oleh pelaksana program. Dalam forum, semua pihak akhirnya mengetahui duduk perkara kesalahan pelaksanaan ini.

Pendekatan serupa juga diterapkan dalam menangani kasus pelaksanaan JPS di Bidang Kesehatan yang dirasakan terdapat kesalahan dalam sistem pelaksanaannya. Caranya sama: data temuan diklarifikasi dan dibawa ke TKPP. Tidak semua temuan setelah dibawa ke TKPP selalu benar. Oleh karena itu perlu dilihat secara kasus per kasus. Di TKPP anggota DPR dari Komisi C juga diundang supaya mengetahui persis tentang bagaimana JPS digulirkan dan menyelesaikan persoalannya. Demikianlah cara penyelesaian masalah melalui metoda non-investigasi yang sengaja dipilih oleh konsorsium.

#### **Jawaban Konsorsium Jogja:**

Jika Tim tidak menggunakan pendekatan konfrontasi tidak berarti bahwa kami takut, tetapi karena alasan tujuan monitoring yang lebih mengarah pada perbaikan atau perubahan sistem agar implementasi program selanjutnya dapat dilaksanakan dengan lebih baik. Tim merasa pendekatan konfrontatif tidak efektif, bahkan dapat menimbulkan sikap *over defensive* yang malah mempersulit konsorsium untuk melakukan perubahan terhadap pelaksanaan program selanjutnya. Tim merasa lebih cocok menggunakan pendekatan yang akomodatif yang ternyata lebih efektif. Berdasarkan pengalaman pendekatan yang konfrontatif justru memperburuk konflik sehingga sulit diperbaiki.

#### **Jawaban Konsorsium Sulawesi Utara:**

Konsorsium juga melakukan pendekatan yang bersifat investigasi terhadap beberapa kasus tertentu. Hasilnya, ada aparat yang dibawa ke pengadilan, diberhentikan dari jabatannya. Banyak yang menilai bahwa kami di Sulawesi Tenggara mempunyai pendekatan yang lebih keras atau tegas, berbeda dengan (kultur) di Pulau Jawa.

#### **Pertanyaan Kedua: Amirudin, LPPSE/Staff P4K Departemen Pertanian)**

1. Ingin mengetahui efektifitas monitoring dalam hal menemukan adanya gejala penyimpangan, apakah ada metode yang bersifat memberikan peringatan dini dan mampu mengantisipasi jauh di depan sebelum terjadinya kasus penyimpangan?
2. Dalam hal terdapat perbedaan persepsi antara petugas dengan pihak konsorsium, bagaimana cara penyelesaiannya, dan dengan menggunakan metode apa?
3. Dalam penyelesaian akhir, apakah ada yang dengan cara mengembalikan uang?

#### **Jawaban Konsorsium Salatiga:**

Berdasarkan petunjuk pelaksanaan program yang bersangkutan, Tim Konsorsium merasa telah mampu memberikan sinyal awal (bilamana terdapat gejala yang tidak benar dan adanya penyimpangan) kepada para pelaksana program, yakni kantor-kantor dinas pelaksana program, melalui pendekatan pertemuan *working group* yang dihadiri oleh pihak kantor-kantor dinas, eksekutif dan warga biasa. Hasil atau data temuan konsorsium yang dibawa ke *working group* sifatnya tidak boleh dirubah, sebaliknya seluruh pembicaraan dan laporan *working group* dapat dibaca secara utuh melalui notulen pertemuan. Dalam hal ini baik saya maupun pihak konsorsium juga melakukan upaya penyebarluasan informasi yang diberikan kepada pers maupun melalui pengisian acara siaran radio interaktif yang diadakan tiap bulan. Upaya pendekatan semacam itu telah mampu mengidentifikasi dan melokalisasi masalah maupun penyelewengan yang dilakukan oleh aparat pelaksana.

Meskipun demikian, perlu diperhatikan bahwa konsorsium bukanlah organ pelaksana JPS, oleh karena itu, pihak konsorsium hanya bertindak sebagai pihak yang menyodorkan data. Dan karenanya working group tidak berani (tidak mempunyai kewenangan) untuk melakukan perubahan dalam petunjuk pelaksanaan (juklak) program JPS. Working group hanya merupakan forum diskusi yang bersifat *win-win solution*. Yang lebih penting adalah, melalui working group dapat tercapai suatu pemahaman dan kesadaran bahwa proses pembangunan adalah milik dan tanggung-jawab bersama. Konsorsium dalam kapasitas ini hanyalah bertindak sebagai “penengah” bila terjadi suatu konflik dan penyelewengan.

**Jawaban Konsorsium Yogyakarta:**

Setiap data temuan lapangan digunakan sebagai masukan bahan diskusi dengan TKPP. Forum ini sekaligus dapat melakukan berbagai hal yang bersifat antisipasi dini yang mampu mengurangi peluang terjadinya konflik. Bahan masukan tersebut bahkan dikirimkan juga kepada pihak Tim pengendali di tingkat pusat.

Dalam kesempatan ini pihak konsorsium mengkritisi sistem kontrol program JPS yang hanya dilakukan oleh Forum Lintas Pelaku (FLP). Mengingat bahwa JPS adalah program untuk masyarakat banyak, seyogyanya pihak DPR(D) juga harus terlibat dalam pengawasan terhadap pelaksanaan program JPS di daerah.

**Jawaban dari Konsorsium Tuban:**

Sanksi hukum masih lemah. Hasil investigasi yang dilakukan oleh konsorsium dijadikan sebagai rekomendasi agar pimpinan daerah memberikan peringatan (sanksi) administratif terhadap staff pelaksana program yang melakukan penyimpangan, jadi bukan merupakan ‘sanksi hukum’.

**Pertanyaan Ketiga: Mitra Indonesia, Jakarta:**

Cara dan metode apa yang digunakan dalam melakukan rekrutmen anggota konsorsium? Dengan mempertimbangkan berbagai latar belakang yang berbeda, apakah terdapat kesulitan dalam memilih anggota dari LSM? Kriteria apa yang dipergunakan? Bagaimana proses penyesuaian untuk menghilangkan adanya perbedaan yang ada?

**Jawaban Moderator:**

Pertanyaan ketiga tersebut sebetulnya lebih cocok diajukan dalam Sesi Kedua yang lebih difokuskan pada diskusi tentang berbagai persoalan yang dihadapi oleh konsorsium.

**Jawaban dan Klarifikasi dari Konsorsium Salatiga:**

Kriteria seleksi yang dipergunakan dalam melakukan rekrutmen adalah persyaratan kemampuan menulis hasil pengamatan dan memahami aspek umum tentang ilmu statistik, serta mempunyai waktu yang cukup untuk melakukan konsentrasi pengamatan.

**Tambahan penjelasan oleh John Maxwell:**

Dalam pelaksanaan monitoring (dan sebagaimana yang disebutkan dalam guideline dari AusAID), tidak ada satu metode khusus yang harus diikuti oleh Konsorsium NGO ketika melaksanakan monitoring. Adanya kesadaran budaya yang ada di Indonesia memungkinkan diterapkannya metode yang bersifat unik atau tidak universal, sesuai dengan karakter daerah masing-masing.

Pada saat menutup Sesi Pertama, Moderator mengingatkan bahwa workshop kali ini memang tidak dimaksudkan untuk mencari dan menentukan metode pemantauan yang terbaik.

SESI KEDUA

## **Manajemen yang Dipergunakan dalam Monitoring**

*Moderator*

Ibu Rani Noerhadhie

*Pembicara*

Wilopo, Konsorsium Malang, Jawa Timur  
Hidayatullah Masruch, Konsorsium Kendal, Jawa Tengah  
Marcelus Uthan, Konsorsium Pontianak, Kalimantan Barat  
Tony Umbu Sunga, Konsorsium Kupang, NTT  
Mahdi Salman, Konsorsium Dompu, NTB

## RINGKASAN INFORMASI HASIL PENEMUAN LAPANGAN MONITORING EVALUASI JARING PENGAMAN SOSIAL 1999/2000<sup>1</sup>

☞ Wilopo, Konsorsium Malang, Jatim ☞

Sesuai dengan hasil monitoring dan evaluasi yang dilakukan oleh Koalisi Monitoring Malang mulai bulan Mei 2000 s/d Nopember 2000 untuk JPS Bidang Pendidikan dan Kesehatan di Kodya Malang, maka dapat disarikan informasi sebagai berikut:

### A. Kajian Alokasi Dana

Penyebaran alokasi dana menjadi perhatian awal karena dengan memahami dasar kebijakan penyebaran dana tersebut akan didapat pemahaman tentang skala emergency (level of emergency) dan skala prioritas didalam penanganan krisis ekonomi di masyarakat Kodya

**Tabel 1**  
**ALOKASI DANA JPS T.A 1999/2000**  
**KOTAMADYA MALANG (dalam juta)**

NO SKIM-JPS	NILAI
1. Beasiswa & DBO Dikdasmen	4.547
2. Beasiswa & DBO Dikti	8.472
3. BOP SD/MI	1.230
4. JPS-BK	3.035
5. PMT-AS	482
6. PKSPU-CK	7.103
<b>TOTAL</b>	<b>24.869</b>

Sumber: Data Folder Yang Diolah

Malang. Dari pemikiran tersebut jika menyimak Table 1 diatas, kita akan dihadapkan oleh banyak pertanyaan yang cukup besar, yaitu tentang dasar-dasar pertimbangan, dan mekanisme penetapan alokasi dana. Hal ini bisa dikaji dari salah satu kasus, yaitu alokasi dana JPS untuk Beasiswa dan DBO (Dana Biaya Operasional) Pendidikan Tinggi (Dikti) yang mendapat alokasi sebesar 34% dari total dana JPS Kotamadya Malang T.A 1999/2000<sup>2</sup>. Sedangkan yang paling

kecil alokasi dananya adalah JPS Bidang Pemberian Makanan Tambahan untuk Anak Sekolah (PMT-AS), yaitu hanya sebesar 5% dari total dana anggaran yang ada. Pada fenomena tersebut di satu sisi Kotamadya Malang memiliki alokasi dana JPS bidang Beasiswa & DBO Dikti yang tinggi, dimana pengelolaannya tidak dilakukan oleh atau dalam kendali Bappeda Kotamadya Malang. Bahkan bisa jadi koordinasinya pun tidak melalui Bappeda.

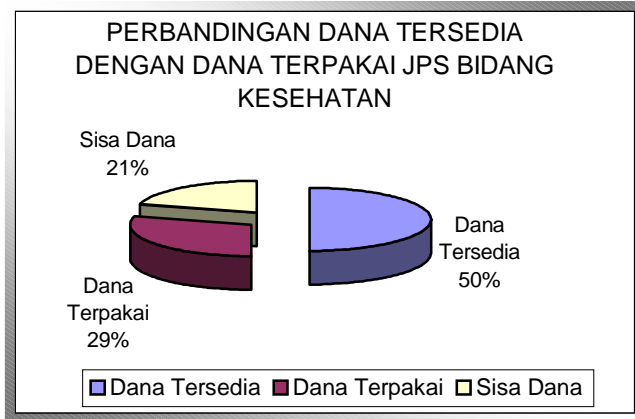
Perlu diketahui bahwa mereka yang mendapat beasiswa Dikti bisa jadi adalah mereka yang bukan penduduk Kotamadya Malang melainkan banyak yang berasal dari luar Kotamadya Malang. Dengan kata lain JPS dinikmati oleh bukan warga Kota Malang. Hal tersebut dapat dipahami ketika Program JPS menggunakan satuan penyelamatannya atas dua pendekatan, yaitu pendekatan wilayah dan sektor. Dengan kata lain ada penyebaran dana JPS atas dasar pendekatan wilayah seperti Kodya Malang, dan ada pendekatan atas dasar bidang seperti Beasiswa Pendidikan Tinggi.

<sup>1</sup> Koalisi Monitoring Malang merupakan Koalisi 3 NGO (P3MM, LPK Damathia, Yayasan Paramita). Disampaikan dalam rangka *Lessons Learned dari Kegiatan Monitoring JPS oleh Konsorsium NGO di Daerah*, Jakarta, 22 Nopember 2000

<sup>2</sup> Dalam Folder JPS Kotamadya Malang T.A 1999/2000 tidak memuat laporan hasil pelaksanaan SKIM JPS Beasiswa & DBO Dikti, walaupun seharusnya merupakan kewenangan dari BAPPEDA Kotamadya Malang

Hal sama terjadi pula pada skim yang lain, seperti JPS Bidang Kesehatan. Informasi yang terdapat di folder tidak mencerminkan adanya pertanggungjawaban atas pemakaian dana sesuai dengan sub-alokasi dana JPS Bidang Kesehatan.

Yang menjadi cukup kritis bahwa ada dana sisa sebesar 21% atau senilai Rp. 1.264.452.500. Angka tersebut didasarkan pada informasi yang terdapat di dalam folder yang tentunya perlu

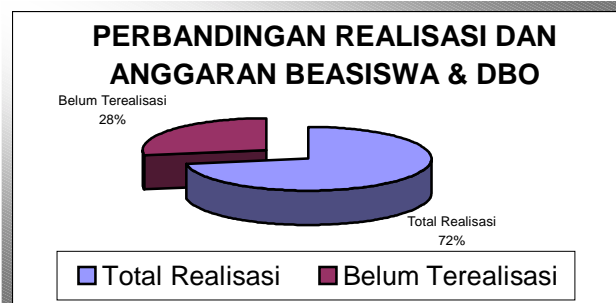


dilakukan verifikasi kebenaran data. Namun demikian tetaplah menjadi perhatian yang serius bahwa angka sisa menjadi fenomena kurang menarik untuk dipakai sebagai ukuran bahwa masyarakat telah menerima sepenuhnya pertolongan pertama dalam bidang kesehatan. Dengan asumsi bahwa angka Alokasi Dana JPS Kesehatan telah didasarkan usulan dan kondisi kebutuhan masyarakat miskin, maka adanya dana sisa mencerminkan

adanya sebagian masyarakat yang tidak menerima dana JPS Bidang Kesehatan.

## B. Perbandingan Realisasi dan Anggaran

Dari kajian Folder JPS T.A 1999/2000 Kodya Malang, dana JPS Bidang Beasiswa dan DBO Dikdasmen yang telah disetujui adalah sebesar Rp. 4.547.000.000,- namun dari hasil perhitungan yang dilakukan berdasarkan informasi dari folder yang sama realisasi dari JPS



Beasiswa dan DBO Dikdasmen adalah sebesar Rp. 3.293.548.000, artinya baru 72% dana yang terealisasi. *Sisa dana atau dana yang tidak tersebar kemasyarakat sebesar 28% senilai Rp. 1.253.452.000<sup>3</sup>* dapat diartikan bahwa ada sebagian masyarakat yang seharusnya berhak memperoleh bantuan dana tersebut namun pada kenyataannya belum menerima, atau

bisa pula telah terjadi perbedaan angka kemiskinan yang dimiliki oleh Jakarta dan Malang. Dengan demikian atas dasar apa penetapan alokasi dana JPS, apakah didasarkan pada kondisi nyata masyarakat miskin yang ada, atukah didasarkan pada angka perkiraan kasar yang setelah di cek di lapangan ternyata jauh meleset ?

Adanya dana yang belum teralokasikan dengan baik akan menjadi fenomena yang negatif ketika ada perbedaan antara data folder dengan angka temuan lapangan.

<sup>3</sup> Sesuai Folder JPS Kodya Malang TA 1999/2000 alokasi Beasiswa & DBI Dikdasmen terdiri dari Beasiswa & DBO (Rp. 4.470.000.000), Pelatihan (Rp. 43.000.000), Manajemen (Rp. 23.000.000), dan Pemantauan (Rp. 12.000.000)

**Tabel 2**  
**PERBANDINGAN DATA SAMPLE FOLDER DAN LAPANGAN**  
**JPS KODYA MALANG TA 1999/2000**

<b>Bidang</b>	<b>Σ</b>	<b>Folder (1)</b>	<b>Lapangan (2)</b>	<b>(2):(1)</b>
Beasiswa	57	444.480.000	289.800.000	65%
DBO	50	104.000.000	186.197.000	179%
BOP	27	84.462.000	80.243.000	95%
PMT-AS	22	208.984.733	196.423.585	94%
Kesehatan	12	1.468.998.200	2.030.163.820	138%

**Sumber: Data diolah**

Tabel 2 menggambarkan bahwa ada perbedaan antara data folder dan temuan lapangan dari beberapa sekolah yang ada di Kodya Malang dan menerima dana JPS baik bidang Beasiswa, DBO maupun BOP. Ada data yang menggambarkan bahwa realisasi dana lebih kecil dari dana yang dilaporkan hal ini nampak dari JPS Bidang Beasiswa dan BOP dimana realisasinya baru berjalan 65% dan 95% dari data folder yang ada. Namun berlawanan dengan JPS Bidang Beasiswa, maka JPS Bidang DBO merealisasikan sebesar 179% dari data folder yang ada, bisa jadi kelebihan angka tersebut karena ada kerancuan data sesuai dengan tahun anggaran, data tahun 1999/2000 tercampur dengan data 1998/1999. Hal ini mencerminkan tidak adanya pemisahan tanggungjawab secara jelas sesuai dengan tahun anggaran.

Hasil baca yang sama juga terjadi pada JPS Bidang PMT-AS dan Kesehatan, JPS Bidang PMT-AS terrealisasi sebesar 94% sedangkan JPS Kesehatan terrealisasi sebesar 138% atau lebih besar realisasi sebesar 38%. Jabaran di atas sungguh harus diluruskan untuk menentukan fenomena mana yang benar, sebab apabila dijabarkan sampai tingkat sekolah akan banyak ditemukan fenomena yang sama, yaitu tidak konsistennya antara informasi folder dengan kenyataan lapangan.

### **C. Implementasi JPS Bidang Pendidikan**

Penyebaran dana JPS Bidang Pendidikan telah dilakukan sesuai dengan normaf, yaitu keseimbangan perbandingan antara jumlah penerima dengan jumlah dana yang ada sehingga satuan beasiswa yang diterima sesuai dengan kebijakan yang ada. Namun demikian di lapangan banyak ditemukan beberapa kasus seperti di Kecamatan Sukun bahwa terdapat beberapa sekolah yang menurut informasi Folder menerima beasiswa namun setelah di konfirmasi ke lapangan ternyata sekolah tersebut tidak menerima sama sekali. Dari 15 sekolah di Kecamatan Sukun yang dilakukan konfirmasi, menunjukkan bahwa tujuh sekolah tidak menerima (46,7%), enam sekolah menerima sesuai dengan folder (40%), satu sekolah menerima kurang dari jumlah angka yang ada di folder, dan satu sekolah yang menerima beasiswa lebih dari folder. Hal sama banyak juga terjadi pada hampir semua kecamatan di Kodya Malang. Apabila temuan lapangan kami benar, maka 50% data didalam folder adalah salah, dan apabila pertanggungjawaban keuangan sama dengan data yang ada di folder maka 50% uang tidak dapat dipertanggungjawabkan.

**Tabel 3**  
**PERBANDINGAN DATA SAMPLE FOLDER DAN LAPANGAN**  
**JPS BIDANG BEASISWA - KODYA MALANG TA 1999/2000**

BIDANG	FOLDER (1)	LAPANGAN (2)	(2):(1)
SMKN1	140	-	0%
SMK PGRI 6	67	67	100%
SMK PGRI 2	64	0	0%
SLTPN 17	152	152	100%
SDN Sukun VI	13	13	100%
SLTP Corejesu 2	12	12	100%
SLTPLB Bhakti Luhur	10	10	100%
SDN Mulyorejo III	5	5	100%
SDN Bakalan Krajan III	13	8	62%
SDN Ciptomulyo V	13	13	100%
SDN Bandungrejosari VI	8	12	150%
SDN Bakalan Krajan I	12	12	100%
SMK Nusantara	56	0	0%
SLTP Nasional	61	0	0%
SLTPN 12	148	0	0%
<b>TOTAL</b>	<b>774</b>	<b>304</b>	<b>39%</b>

Sumber: Data Yang Diolah

**Tabel 4**  
**KONDISI FISIK PENERIMA DANA JPS**  
**BIDANG BEASISWA KODYA MALANG**

INDIKATOR		Σ	%
STATUS KEPEMILIKAN	Kontrak	8	11%
	Milik Sendiri	54	71%
	Numpang	14	18%
DINDING	Permanen	55	72%
	Semi Permanen	18	24%
	Tidak Permanen	3	4%
ATAP BANGUNAN	Baik	55	72%
	Agak Rusak	14	18%
	Rusak	8	11%
LANTAI	Keramik/Teraso	47	62%
	Semen	24	32%
	Tanah	5	7%
PERABOT	Ada	65	86%
	Tidak Ada	11	14%

Sumber: Data diolah

Dari aspek penerima beasiswa, rata-rata mereka yang layak penerima dana JPS  $\pm 10\%$  dari total keseluruhan penerima dana JPS. Dengan kata lain sebagian besar penerima dana JPS Bidang Beasiswa adalah dari keluarga yang sejahtera, kalau tidak mau dikatakan sebagai keluarga yang tidak layak menerima dana JPS. Dari sedikit data ini saja secara ekstrim sudah menunjukkan bahwa dana JPS Beasiswa telah salah sasaran.



#### D. Implementasi JPS Bidang Kesehatan

Analisa kebijakan penyebaran dana JPS Bidang Kesehatan juga mengikuti normatif yang sama dengan JPS Bidang Pendidikan, yaitu perbandingan antara mereka yang menerima dengan nilai rupiah yang didistribusikan, hanya dalam JPS Kesehatan maka normatif penyebarannya mengikuti jumlah Keluarga Miskin atau Gakin. Artinya prosentase dana yang disalurkan berbanding sama atau proposional dengan tingkat prosentase Gakin per kecamatan terhadap total Gakin Kodya Malang. Sebagaimana Tabel dibawah ini dapatlah diambil contoh, Kecamatan Sukun memiliki jumlah Gakin terbesar (28%) di Kodya Malang yang hal ini berakibat dengan diikutinya oleh besarnya dana Pelayanan Kesehatan Kebidanan yang diterima oleh Kecamatan Sukun, yaitu sebesar 28% dari total dana Pelayanan Kesehatan yang disalurkan di Kodya Malang.

Atas dasar pemikiran diatas, maka JPS Bidang Kesehatan untuk kegiatan Pelayanan Kebidanan dan Puskesmas memiliki penyebaran yang sesuai dengan normatif yang ada, yaitu penyebaran atas dasar jumlah Gakin. Namun demikian masih banyak penemuan yang perlu mendapat perhatian lebih serius, diantaranya data folder tidak sama dengan data lapangan. Dari hasil perbandingan antara data Folder dan data temuan lapangan ditemukan adanya angka kurang dan lebih. Seperti di Kecamatan Lowokwaru, data folder menunjukkan bahwa dana kesehatan sebesar Rp. 114.896.100,- namun hasil konfirmasi lapangan menunjukkan angka yang lebih kecil (47%) yaitu Rp. 53.834.025,-. Berbeda dengan Kecamatan Klojen yang menunjukkan realisasi Dana JPS Bidang Kesehatan mengalami peningkatan 365% (Rp. 1.255.667.200,-) dari angka yang ada di folder Rp. 344.490.100,-, suatu angka yang fantastik untuk direnungkan.

**Tabel 5**  
**PENYEBARAN DANA JPS BIDANG KESEHATAN**  
**KODYA MALANG T.A. 1999/2000**

SKIM - JPS	KECAMATAN	Σ PUSKESMAS		Σ GAKIN		RUPIAH	%
Dana Pelayanan Kebidanan	Sukun	11	19%	6.715	28%	32.551.900	28%
	Lowokwaru	12	21%	3.486	14%	16.796.400	14%
	Klojen	11	19%	5.050	21%	24.477.100	21%
	Kedung K.	12	21%	4.184	17%	20.288.500	17%
	Blimbing	11	19%	4.681	19%	22.829.700	20%
Total		57	100%	24.116	100%	116.943.600	100%
Dana Puskesmas	Sukun	3	20%	6.710	28%	456.729.100	28%
	Lowokwaru	3	20%	3.733	16%	271.318.800	16%
	Klojen	3	20%	5.050	21%	344.490.100	21%
	Kedung K.	3	20%	2.977	13%	216.730.600	13%
	Blimbing	3	20%	5.225	22%	364.335.300	22%
Total		15	100%	23.695	100%	1.653.603.900	100%

Sumber: Data Folder Yang Diolah

**Tabel 6**  
**PERBANDINGAN DATA SAMPLE FOLDER DAN LAPANGAN**  
**JPS BIDANG KESEHATAN - KODYA MALANG TA 1999/2000**

Kecamatan	GAKIN		%	Folder (Rp)	Lapangan (Rp)	%
	Usulan	Disetujui				
Lowokwaru	1.686	1.696	101%	114.896.100	53.834.025	47%
Kedung Kandang	4.981	4.981	100%	344.868.700	161.867.175	47%
Klojen	4.928	4.982	101%	344.490.100	1.255.667.200	365%
Sukun	4.805	4.365	91%	300.613.400	391.884.700	130%
Blimbing	5.587	5.205	93%	210.207.400	166.910.720	79%
<b>TOTAL</b>	<b>21.987</b>	<b>21.229</b>	<b>97%</b>	<b>1.315.075.700</b>	<b>2.030.163.820</b>	<b>154%</b>

Sumber: Data Folder dan Lapangan Yang Diolah

Sajian temuan lapangan perlu dikonfirmasi lebih lanjut, karena bagaimanapun juga folder merupakan sarana dan jendela transparansi pemerintah kepada publik. Apabila data yang dikomunikasikan kepada publik tidak benar sebagaimana adanya, sama artinya pemerintah telah melakukan kebohongan publik.

### E. Implementasi JPS Bidang PMT-AS

Folder JPS Kodya Malang TA 1999/2000 tidak banyak melaporkan tentang pelaksanaan program JPS Bidang PMT- AS ini, padahal program ini sangat rawan karena banyak terjadi penyimpangan akibat sulitnya proses pengendalian di tingkat lapangan. Namun demikian dari data yang ada dapatlah dicermati profile kebijakan penyebaran JPS Bidang PMT-AS mengindikasikan adanya kebijakan yang tidak konsisten dengan profile tingkat kemiskinan di masing-masing kecamatan.

**Tabel 7**  
**PENYEBARAN DANA JPS BIDANG PMT-AS**  
**KODYA MALANG TA 1999/2000**

KECAMATAN	DESA	%	PENERIMA	%	RUPIAH	%
Sukun	3	21%	10	21%	95.378.370	24%
Lowokwaru	2	14%	9	19%	81.873.728	20%
Klojen	0	0%	0	0%	-	0%
Kedung K.	8	57%	27	57%	212.362.525	53%
Blimbing	1	7%	1	2%	11.955.157	3%
	14	100%	47	100%	401.569.780	100%

Sumber: Data Folder Yang Diolah

Hal ini terlihat dari penyebaran dana JPS Bidang PMT-AS di masing-masing kecamatan. Kecamatan yang paling kecil memperoleh alokasi dana JPS PMT-AS adalah Kecamatan Blimbing, dan kecamatan yang tidak memperoleh alokasi dana JPS PMT-AS adalah Kecamatan Klojen. Disisi lain kecamatan yang memperoleh dana PMT-AS lebih dari 50% dari total dana JPS- PMT-AS di Kodya Malang adalah Kecamatan Kedung Kandang. Profil kebijakan tersebut menjadi perhatian serius bagi pihak evaluator karena beberapa hal sebagai berikut:

1. Atas dasar pertimbangan apa Kecamatan Kedung Kandang memperoleh alokasi 53% dari keseluruhan dana yang ada, padahal tingkat kemiskinan yang ada menduduki urutan ke-4 ?

2. Atas dasar pertimbangan apa Kecamatan Klojen yang memiliki tingkat kemiskinan ke-2 setelah Kecamatan Sukun justru tidak mendapat alokasi dana JPS PMT-AS ?

Untuk kesekian kalinya kebijakan pendistribusian dari JPS tidak berdasarkan kondisi kemiskinan masyarakat. Sebuah paradoks ketika dana bantuan diperuntukkan mereka yang mengalami proses kebangkrutan sosial atau kemiskinan justru dana tersebut disebarakan tanpa memperhatikan tingkat kemiskinan itu sendiri.

Namun demikian apabila kita cermati pelaksanaan JPS Bidang PMT-AS di Kecamatan Kedung Kandang, nampak bahwa dana yang terrealisasi di lapangan hanya 90% dari total dana yang ada sesuai dengan folder. Dan jika ditelusuri pada satuan sekolah maka ada 11 (sebelas) sekolah yang menerima dana lebih kecil dari dana yang nilainya sesuai dengan di dalam folder, prosentase yang diterima bergerak antara 41% - 93%. Misalnya SDN Tlogowaru II menerima 41% (Rp. 2.597.400,-) dari dana yang ada Rp.6.327.957, hal tersebut berbanding terbalik dengan SDN Tlogowaru I yang menerima 140% (Rp. 5.678.200) dari jatah yang ada Rp. 4.047.757,-.

Sekali lagi pada tingkat lapangan masih begitu banyak pertanyaan yang harus segera dijawab kalau tidak mau dikatakan sebagai penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pelaksanaan program JPS.

**Tabel 8**  
**PERBANDINGAN DATA SAMPLE FOLDER DAN LAPANGAN JPS PMT-AS**  
**KECAMATAN KEDUNG KANDANG, KODYA MALANG TA 1999/2000**

NO	SEKOLAH	JUMLAH MURID			DANA BANTUAN		
		Folder	Lapangan	%	Folder	Lapangan	%
1	SDN Cemara Kandang	280	280	100%	13.080.857	12.096.000	92%
2	SDN Cemara Kandang	310	304	98%	14.396.357	13.132.800	91%
3	SDN Bumiayu I	243	243	100%	11.458.407	10.467.600	91%
4	SDN Bumiayu IV	100	100	100%	5.187.857	4.320.000	83%
5	SDN Arjowinangun II	246	246	100%	11.654.957	10.627.200	91%
6	SDN Bumiayu III	150	150	100%	7.380.357	6.480.000	88%
7	MI Hidayatul Muhtad III	218	218	100%	10.361.557	9.133.000	88%
8	MI Nurul Huda I	194	250	129%	9.309.757	10.800.000	116%
9	MI Diponegoro	302	302	100%	14.045.557	13.046.400	93%
10	SDI Nurulmutaqien	156	124	79%	4.643.457	5.591.800	120%
11	MI Roudlotul Muslihah	78	78	100%	4.223.157	3.503.600	83%
12	Ponpes Al Hayatul Islam	318	250	79%	14.747.157	10.800.000	73%
13	SDN Tlogowaru II	126	74	59%	6.327.957	2.597.400	41%
14	SDN Tlogowaru I	74	126	170%	4.047.757	5.678.200	140%
TOTAL		2.795	2.745	98%	130.865.148	118.274.000	90%

## Penutup

Dari monitoring dan evaluasi lapangan dapatlah disimpulkan:

1. Satuan yang berbeda seperti satuan wilayah dan satuan sektor, merencanakan tanggungjawab dan informasi.
2. Pengalokasian dana JPS tidak didasarkan pada penentuan kelompok sasaran akurat, karena tidak didukung oleh peta kemiskinan yang ada dan visi aparat yang tidak menunjang proses implementasi program penyelamatan.
3. Banyak informasi didalam folder yang tidak sesuai dengan kenyataan lapangan, dengan kata lain keakuratan informasi didalam folder JPS diragukan.
4. Banyak implementasi kebijakan yang menyimpang jauh dari garis ketentuan dan normatif Jaring Pengaman Sosial.
5. Implementator kebijakan tidak menghayati esensi Jaring Pengaman Sosial, yang bersifat menyelamatkan keluarga dari kebangkrutan sosial dengan dana hutang yang harus dibayar oleh Indonesia.
6. Dengan demikian banyak program JPS yang salah sasaran.
7. Untuk JPS Bidang Kesehatan sangat merepotkan pengelola, dan cenderung menjadi beban kerja tambahan.

Untuk masa mendatang, apabila JPS akan dilakukan kembali maka ada beberapa hal yang perlu diperhatikan, antara lain:

1. Perlunya satuan yang sama dalam melakukan pengamanan sosial apabila yang bertanggungjawab adalah satu instansi.
2. Jaring Pengaman Sosial tidak diperlukan lagi apabila infrastuktur kebijakan yang dijalankan tetap dan tidak mengalami perbaikan di masa mendatang.
3. Perlu direformulasi kembali JPS sebagai bagian dari wujud asuransi sosial masyarakat yang ditanggung oleh pemerintah.

## **MONITORING DAN EVALUASI JPS BIDANG PENDIDIKAN DAN KESEHATAN KODYA MALANG 1999/2000<sup>4</sup>**

Pada dasarnya antara monitoring dan evaluasi menaruh perhatian yang berbeda dalam menentukan sejauh mana kemajuan sebuah program dan proyek telah dicapai, karena keduanya memiliki tujuan dan ruang lingkup yang berbeda. Yakni, jika monitoring ruang lingkungannya hanya terbatas pada identifikasi kekurangan-kekurangan dari penyelenggaraan program, pelaksanaan dan pencapaian keluaran-keluaran program, sedang evaluasi ditekankan pada penelaahan terhadap adanya kemungkinan munculnya efek dan dampak dari suatu program

Dalam mempertimbangkan hal tersebut maka penyusunan desain monitoring dan evaluasi dituangkan dalam dua desain yang berbeda, yaitu dengan melakukan beberapa hal di bawah ini:

### **Penyusunan Indikator**

Indikator monitoring dan evaluasi disusun berdasarkan pertimbangan-pertimbangan sebagai berikut:

- Indikator harus relevan dan komprehensif tetapi sederhana dan mudah diukur;
- Indikator harus terpercaya dan mencerminkan dengan tepat dan aspek-aspek khusus dari program serta akibat dan dampaknya;
- Indikator harus dapat diukur dengan mudah;
- Indikator harus mudah dirumuskan;
- Indikator harus dapat diintegrasikan dengan mudah ke dalam sistem monitoring program.

Indikator disusun secara sistematis berdasarkan tahap-tahap pelaksanaan program JPS, dengan menentukan target atau standard “normal” yang seharusnya dicapai pada masing-masing tahap. Penentuan standard ini sangat bermanfaat bagi pihak pemonitor untuk melakukan pengukuran terhadap keberhasilan, kegagalan atau penyimpangan maupun terhadap revisi dan improvisasi program di lapangan. Adapun beberapa tuangan pikiran di atas pada tingkat aplikasi, dan contoh instrumen yang mencoba mengadopsi pemikiran di atas dapat dilihat di lampiran dan di bawah ini:

---

<sup>4</sup> Koalisi Monitoring Malang merupakan Koalisi 3 NGO (P3MM, LPK Damathia, Yayasan Paramita). Disampaikan dalam rangka *Lessons Learned dari Kegiatan Monitoring JPS oleh Konsorsium NGO di Daerah*, Jakarta, 22 Nopember 2000

**KAJIAN DANA JPS 1999/2000 KODYA MALANG  
DESAIN VARIABLE DAN INDIKATOR BIDANG BEASISWA**

Variable Bebas	Variable Antara	Variable Antara & Terikat	Variable Terikat
----------------	-----------------	---------------------------	------------------

**A. Sekolah**

**1. Variable Kebijakan**

Untuk Kepala Sekolah:

- Adakah komite
- Siapa anggota Komite
- Berapa kali diadakan pertemuan Komite dalam sebulan
- Apakah agenda pertemuan komite
- Adakah data tingkat kemiskinan murid
- Berapa jumlah/tingkat siswa yang tidak dapat melanjutkan sekolah per tahun
- Adakah ukuran/dasar seleksi penerima beasiswa
- Berapa besarnya beasiswa yang diberikan /periode
- Peruntukan beasiswa
- Adakah persoalan dalam pelaksanaan pemberian beasiswa
- Adakah laporan kemajuan tentang anak-anak yang mendapat beasiswa
- Apakah sekolah memiliki mekanisme subsidi antar siswa

Untuk BP3/Wakil Wali Murid/Anggota Komite:

- Siapa yang menentukan penerima beasiswa
- Berapa kali diadakan pertemuan Komite dalam sebulan
- Apakah agenda pertemuan komite
- Adakah ukuran/dasar seleksi penerima beasiswa
- Berapa besarnya beasiswa yang diberikan /periode
- Peruntukan beasiswa
- Adakah persoalan dalam pelaksanaan pemberian beasiswa
- Adakah laporan kemajuan tentang anak-anak yang mendapat beasiswa

**B. Wali Murid/ Murid**

**2. Variable Latar Belakang Keluarga**

- Kondisi Rumah
- Jenis pekerjaan orang tua
- Jumlah anggota keluarga
- Jumlah anggota rumah tangga
- Penghasilan sebulan
- Status anggota keluarga
- Profesi anggota keluarga
- Biaya hidup per bulan

**3. Variable Administrasi & Prosedur**

- Bagaimana siswa sampai mendapat beasiswa
- Siapa yang mengambil beasiswa
- Apakah beasiswa yang diterima utuh sebagaimana mestinya
- Apakah cukup mudah proses mengambil beasiswa
- Berapa besar beasiswa yang diterima

**4. Variable Sasaran**

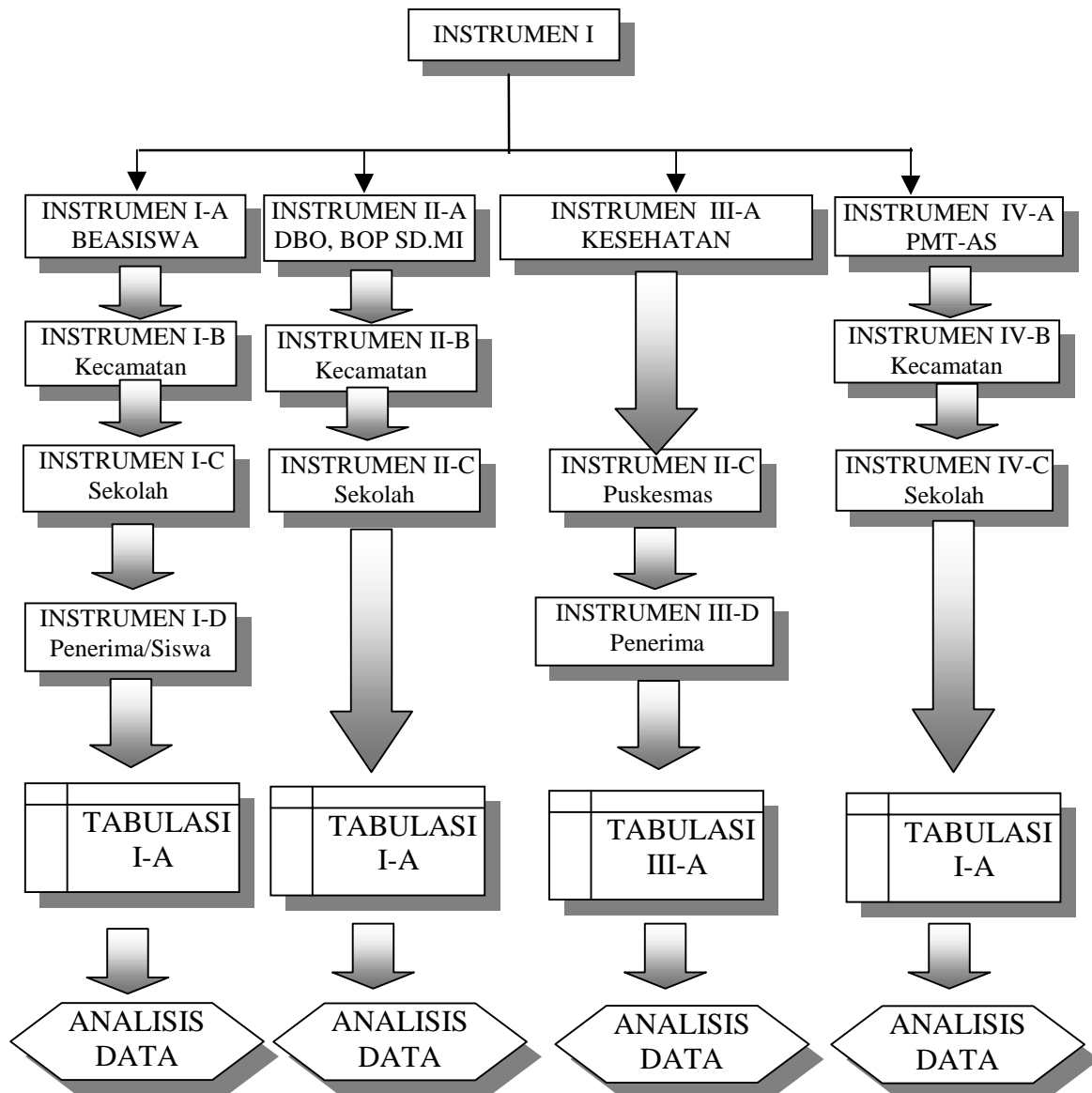
- Sebelum mendapat beasiswa siapa yang membiayai sekolah
- Bagaimana kalau tidak mendapat biaya siswa
- Untuk apa saja beasiswa digunakan
- Bagaimanakah siswa pergi kesekolah
- Berapa uang saku siswa ke sekolah

**5. Variable Dampak**

- Apakah manfaat yang dirasakan oleh orang tua
- Apakah manfaat yang dirasakan oleh keluarga
- Apakah manfaat yang dirasakan siswa
- Bagaimana prestasi anak selama menerima beasiswa
- Bagaimana apabila siswa tidak menerima beasiswa lagi

Detail target grup yang akan dimonitoring tergantung beberapa faktor, yaitu jenis skim dan kelompok sasaran masing-masing skim. Misalnya untuk skim BOP maka target group adalah sekolah dimana untuk melakukan monitoring menggunakan *stratified random sampling* yang didasarkan pada syarat-syarat tertentu yang berbeda dengan skim beasiswa yang target grupnya tidak saja sekolah tetapi juga siswa yang jumlahnya jauh lebih banyak. Namun lebih dari pada itu penentuan besarnya sample juga tergantung pada hasil analisis monitoring kebijakan dan hasil investigasi tingkat kecamatan, hal ini dapat terbaca dari salah satu contoh penggunaan instrumen monitoring sebagaimana dibawah ini:

**FORMASI DAN ALUR PENGGUNAAN INSTRUMEN MONITORING KELOMPOK PEMERINTAH – KELOMPOK SASARAN**



Dari alur instrumen di atas nampak bahwa satuan instrumen terbawah akan sangat ditentukan oleh hasil analisa instrumen diatasnya. Namun demikian pengambilan sample akan menggunakan tehnik *Stratified Random Sampling* yaitu pengambilan sampling yang terstratifikasi berdasarkan syarat-syarat tertentu sesuai dengan masing-masing skim JPS pada satuan analisis tertentu dan secara acak pada satuan analisis yang lebih rendah.

Sesuai dengan pendekatan RRS dalam kegiatan ini, maka pemilihan sample informan dilakukan secara purposive dengan kriteria tertentu mengenai katagori informan terpilih, dan sebagian dengan cara purposive dan random. Adapun katagori informan adalah sebagai berikut:

NO	TEKNIK INVESTIGASI	CARA	SASARAN/ INFORMAN	JUMLAH DOKUMEN PER SKIM	SAMPLING
1.	Pengamatan	Pengamatan kondisi lingkungan	Lingkungan (Tempat tinggal, sarana prasarana)	1	Langsung
2.	Kuesioner semi terstruktur	Wawancara	Ketua Bappeda, Kepala Dinas, Camat, Lurah, Ketua PKK, Kepala Puskesmas	3	Langsung/ random
3.	Panduan & Kuesioner Terstruktur	Wawancara mendalam	Penerima JPS Bukan Penerima JPS Aparat, Tokoh Masyarakat	2	Langsung
4.	Profil pribadi responden	Wawancara terstruktur	Penerima JPS Bukan Penerima JPS	2	Langsung

## MANAJEMEN MONITORING DAN EVALUASI

Koalisi Monitoring Malang (KMM) merupakan gabungan 3 (tiga) NGO yang berdomisili di Malang, yaitu P3MM (Pusat Pengkajian dan Pengembangan Masyarakat Madani), LPK (Lembaga Pengembangan Kewirausahaan) Damathia, dan Yayasan Paramita. KMM merupakan koalisi yang sebenarnya berafiliasi Konsorsium Cakalang yang beranggotakan sejumlah LSM di Jawa Timur. Dalam perjalanannya mereka yang terlibat di Konsorsium Cakalang banyak yang membidani lahirnya Forum Lintas Pelaku (FLP), tidak terkecuali untuk FLP Kodya Malang juga dirintis oleh mereka yang banyak terlibat dalam Konsorsium Cakalang maupun Koalisi Monitoring Malang. Dengan demikian core visi KMM banyak diserap dan diadopsi oleh FLP Kodya Malang, dimana dalam perjalanan monitoring banyak anggota FLP yang terlibat didalam menunjang aktivitas Koalisi pada saat membedah situasi kondisi yang ada di lapangan.

Banyaknya pihak yang terlibat dalam Koalisi, harus diakui menimbulkan banyaknya visi yang berbeda-beda. Hal ini terjadi karena perbedaan paradigma dalam melihat satu persoalan, oleh karenanya menjadi satu kebutuhan untuk terus mensenyawakan visi-visi tersebut menjadi visi Koalisi. Persenyawaan tersebut menjadi mudah ketika isu yang dihadapi adalah isu yang cukup populer dan sudah banyak diketahui oleh masyarakat. Pada aspek evaluasi tertentu memang tidak bisa dikerjakan secara bersama, namun harus diemban oleh mereka yang mampu tapi diakui sebagai hasil bersama.

Dalam perjalanannya, pengaturan orang-orang yang terlibat dalam evaluasi dan monitoring sangatlah ditentukan oleh model, dan mekanisme evaluasi yang akan dilakukan. Terlebih di KMM ada bagian kegiatan tertentu yang merupakan sinergi dengan orang-orang (bukan



lembaga) FLP Kodya Malang. Dalam pembagian kerja evaluasi dan monitoring terbagi dalam 3 kelompok kerja dan lapisan, yaitu:

- a. **Kelompok Kerja Pengarah**, merupakan kelompok kerja yang bertanggungjawab atas setiap perencanaan kegiatan secara operasional dan terarah. Anggota Kelompok Kerja Pengarah ini terdiri dari 5 orang yang terdiri dari KMM maupun dari orang luar yang memiliki keahlian khusus untuk dikontrak dalam proyek ini. Agenda kerja Kelompok Kerja Pengarah ini adalah sebagai berikut.

#### 1. Survei Awal

Survei awal ini meliputi kegiatan sebagai berikut:

- (a) **Persiapan Diagnostik & Monitoring**  
Persiapan ini dilakukan guna menunjang proses survei awal dengan (a) Penyiapan Data Sekunder yang meliputi Buku Folder JPS Kodya Malang, data Statistik, Data Kependudukan dan instansi terkait selain BAPPEDA; (b) Metodologi Pemantauan baik tingkat data sekunder maupun primer; (c) Penetapan kelompok sasaran yang dilakukan setelah mengetahui hasil analisa data sekunder baik dari folder JPS maupun instansi terkait; (d) Penyusunan instrumen monitoring dan evaluasi.
- (c) Survei awal ini merupakan pemantauan JPS di tingkat Pemerintah. Bentuk pelaksanaan survei di tingkat pemerintah ini untuk memperoleh gambaran nyata JPS, yang menekankan pada aspek:
- Penjabaran pelaksanaan JPS Mekanisme pelaksanaan JPS
  - Jumlah dana yang disalurkan
  - Sistem administrasi yang dilakukan
  - Kesesuaian sasaran
  - Dasar-dasar operasional dalam menentukan penerima JPS masing-masing skim.

#### 2. Pendidikan Dan Pelatihan

Merupakan kegiatan yang bersifat koordinatif dengan "stakeholder" atau antara anggota team dan penjelasan tentang teknis pelaksanaan program JPS dan mekanisme serta teknis pemantauan yang akan dilakukan

#### 3. Memantau Hasil Monitoring Kelompok Kerja

Kelompok kerja ini bertanggungjawab atas pemantauan hasil dan tidak lanjut setiap hasil penemuan lapangan dari kelompok kerja investigasi dan kelompok kerja verifikasi.

#### 4. Tahap Evaluasi

Pada tahap ini kegiatan ini merupakan kegiatan evaluasi dari seluruh tahapan kegiatan, sampai sejauh mana pelaksanaan kegiatan sesuai dengan sistematika dan tujuan yang sudah ditetapkan semula.

#### 5. Tahap Rekomendasi

Pada tahap ini diharapkan sudah terdapat gambaran tentang faktor-faktor yang perlu disempurnakan, ditambahkan atau dikurangi guna penyempurnaan pelaksanaan JPS mendatang.

- b. **Kelompok Kerja Investigasi**, kelompok kerja ini terdiri dari 15 orang yang bertanggungjawab atas segala informasi yang diperoleh dari instansi terkait dalam penyebaran JPS di Kodya Malang. Target sasaran kerja kelompok ini adalah untuk mengetahui wilayah-wilayah yang memperoleh guliran dana JPS dari daerah penerima terbanyak sampai dengan daerah yang paling sedikit. Hal ini dilakukan dengan menggunakan sumber informasi dari (a) pihak-pihak terkait seperti Departemen Kesehatan, Kantor Dinas Pendidikan dan Kebudayaan, Pendidikan Tinggi di Kotamadya Malang; (b) Survei juga dilakukan untuk memperoleh data sekunder pada

tingkat kecamatan atau kelurahan yang menjadi sample monitoring dan evaluasi. Masing-masing kecamatan akan diinvestigasi oleh kurang lebih 5 orang.

c. **Kelompok Kerja Verifikasi**, kelompok kerja ini didukung oleh 26 orang tenaga enumerator yang bertanggungjawab atas:

**1. Pemantauan terhadap penerima JPS.**

Bentuk pelaksanaan di tingkat kelompok sasaran penerima JPS adalah dengan melakukan kegiatan "deep interview" dengan sasaran penerima JPS, dengan menekankan pada beberapa aspek:

- Perolehan informasi tentang JPS
- Besarnya dana JPS yang diterima.
- Penggunaan dana JPS, mekanisme yang dilakukan pada saat memperoleh kesempatan JPS, bukti-bukti administrasi sebagai penerima JPS, tingkat apresiasi penerima JPS dan masyarakat non-penerima JPS terhadap program JPS.

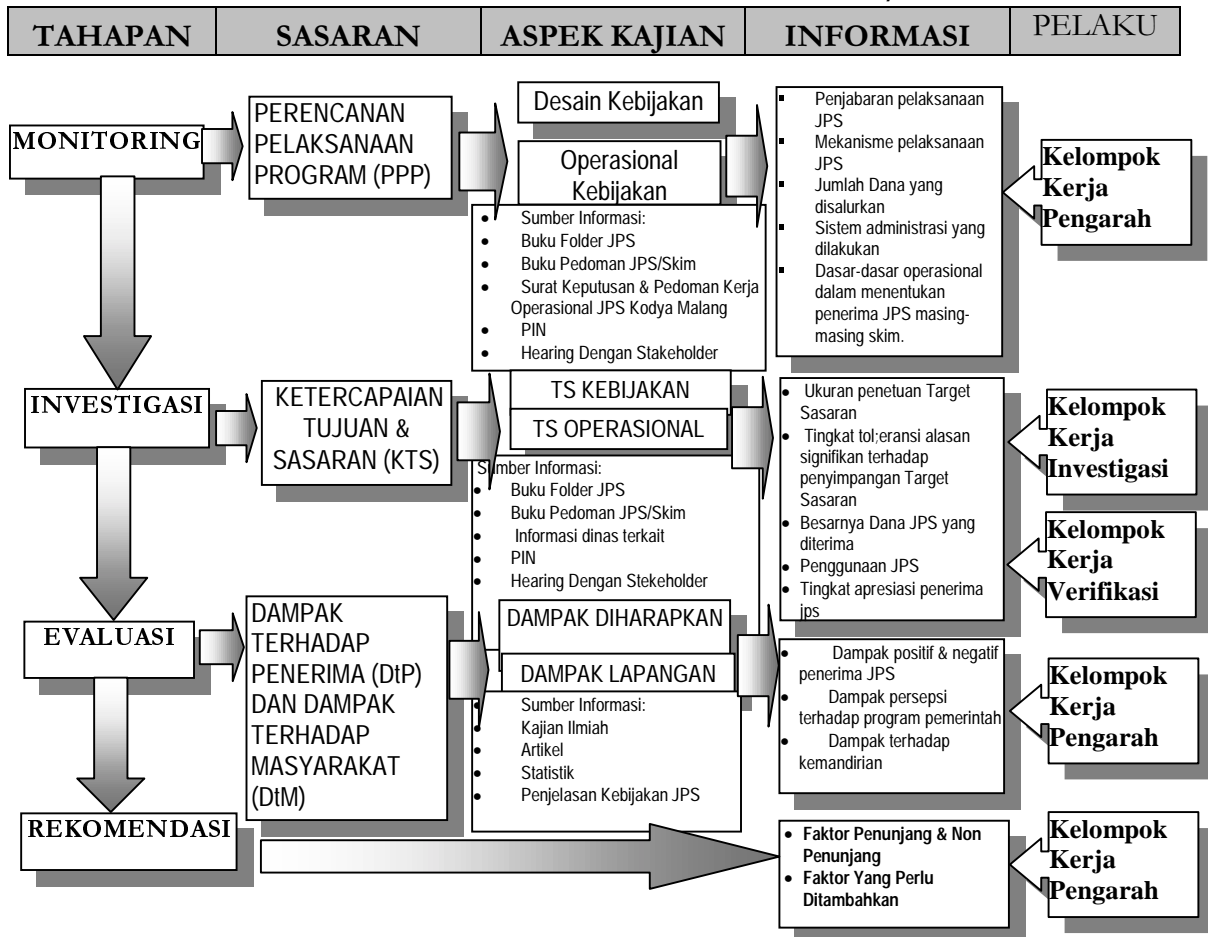
**2. Konfirmasi Informasi**

Kegiatan konfirmasi informasi dilakukan diantara anggota tim guna mendapatkan gambaran yang nyata di lapangan, sekaligus melakukan "cek and recek" informasi yang diperoleh masing-masing anggota. Melalui konfirmasi informasi ini diharapkan mendapat gambaran tentang ada atau tidaknya bias pelaksanaan pada program yang sama di daerah yang berbeda. Pada tahap ini pulalah sudah terdapat alasan untuk melakukan verifikasi dan validasi data.

**3. Verifikasi dan Validasi Data**

Pada tahap ini dilakukan pengelolaan dan pengujian data yang telah terkumpul, yang meliputi verifikasi dan validasi data awal, dan verifikasi dan validasi data akhir.

**TAHAP INTI MONITORING DAN EVALUASI JPS BIDANG PENDIDIKAN DAN KESEHATAN KODYA MALANG 1999/2000**



## **PENYIAPAN DAN PELATIHAN ENUMERATOR**

### **1. Penyiapan Enumerator**

Penyiapan Enumerator dilakukan dengan merekrut tenaga calon dari lulusan atau mahasiswa tingkat akhir beberapa perguruan tinggi di Malang dengan kriteria sebagai berikut:

- (1) Berpengalaman dalam kegiatan monitoring dan evaluasi program.
- (2) Bersedia mengikuti pelatihan enumerator program-program JPS.
- (3) Lulus test wawancara yang diberikan oleh Tim KMM.
- (4) Bersedia menandatangani kontrak kerja dengan pihak KMM.
- (5) Memiliki kendaraan sendiri (sepeda motor) untuk mobilitas kegiatan program.

Rekrutmen dilakukan melalui seleksi tenaga yang telah berpengalaman bekerja dengan LSM atau pernah bergabung dengan LSM Koalisi Monitoring Malang. Dari 25 calon yang mendaftar setelah diseleksi melalui kriteria yang telah ditetapkan dipilih 15 orang tenaga enumerator.

### **2. Pembekalan dan Pelatihan Enumerator**

Pada tahap pembekalan enumerator sebagai tim pemantauan di lapangan dimaksudkan untuk memberikan pembekalan secara teknis dan metodologis dalam melaksanakan kegiatan pemantauan, sekaligus guna memberikan pemahaman terhadap berbagai instrumen dari berbagai skim JPS yang telah dipersiapkan. Untuk kedua tahapan ini, Tim Koalisi Monitoring Malang dapat memberikan laporan sebagai berikut.

#### **(1) Waktu dan Tempat**

Pelaksanaan tahap persiapan telah dilakukan oleh Tim Koalisi Monitoring Malang, pada minggu ke IV bulan Mei 2000, sedang tahap pembekalan enumerator dilakukan pada minggu ke II Bulan Juni 2000, bertempat di Ruang Pertemuan Perpustakaan Pusat Universitas Negeri Malang Jl. Surabaya 6 Malang.

#### **(2) Peserta Pembekalan Enumerator**

Kegiatan pembekalan enumerator yang diselenggarakan oleh Koalisi Monitoring Malang diikuti oleh 15 orang enumerator pemantau JPS.

#### **(3) Materi Pelatihan**

Materi pembekalan enumerator lebih menekankan kebijakan pelaksanaan JPS, prosedur dan mekanisme pelaksanaan program JPS, temuan hasil pengamatan program JPS dan pemahaman instrumen penggalan data JPS dari enam skim yang ada.

### **Materi Pengantar**

- Dinamika Kelompok
- Visi dan misi Koalisi Monitoring Malang
- Kebijakan pelaksanaan program JPS
- Latar belakang, konsep dan strategi program JPS yang dilaksanakan oleh TKPP

### **Materi Pokok**

- Temuan penyimpangan pelaksanaan program JPS
- Strategi penggalan data
- Hubungan Forum Lintas Pelaku (FLP) dengan Koalisi Monitoring Malang
- Metodologi pemantauan program JPS
- Studi kasus Program JPS
- Instrumen penggalan data program JPS
- Sistem tabulasi dan analisis data

### **Materi Tambahan**

- Teknis Koordinasi pelaksanaan pemantuan program JPS
  - Rencana kerja pelaksanaan pemantauan
- (4) Metoda Pelatihan
- Kegiatan pembekalan/pelatihan enumerator yang diselenggarakan selama 3 hari dengan menggunakan beberapa metoda pelatihan, antara lain: Metode Ceramah, Metode Simulasi Presentasi hasil diskusi kelompok, Pembahasan Studi Kasus, Metode Tanya Jawab, dan Permainan
- (5) Evaluasi Pelatihan
- Dalam kegiatan pembekalan dan pelatihan enumerator ini, evaluasi yang dilakukan meliputi evaluasi terhadap materi yang disajikan dengan meninjau dari beberapa aspek, yaitu
- Relevansi materi
  - Kemanfaatan materi
  - Penguasaan materi
  - Metoda
  - Penyediaan waktu
  - Keterlibatan peserta

### **3. Proses Pelatihan**

Dari semua perencanaan pembekalan dan pelatihan Enumerator, maka proses pelaksanaannya secara keseluruhan dapat dilaporkan sebagai berikut.

(1) Alokasi Waktu dan Sajian Materi

Kegiatan pembekalan/pelatihan monitoring JPS yang diselenggarakan oleh Koalisi Monitoring Malang dirancang secara mendalam ditambah dengan pembahasan studi kasus yang dikerjakan secara kelompok, maupun penugasan secara individual. Secara runtut sajian materi selama 3 hari dilaksanakan sebagai berikut

a. Hari pertama

Materi hari pertama yang disajikan pada pelatihan tersebut, meliputi:

- Dinamika Kelompok
  - Visi dan misi Koalisi Monitoring Malang
  - Kebijakan pelaksanaan program JPS
  - Latar belakang, konsep dan strategi program JPS yang dilaksanakan oleh TKPP
- Seluruh materi tersebut dibuat dalam modul, sehingga dapat berfungsi sebagai pedoman bagi petugas enumerator di lapangan.

b. Hari kedua

Pada hari kedua materi yang disajikan meliputi

- Temuan penyimpangan pelaksanaan program JPS
- Strategi penggalan data
- Hubungan Forum Lintas Pelaku (FLP) dengan Koalisi Monitoring Malang
- Metodologi pemantauan program JPS
- Studi kasus Program JPS

Berdasarkan rekaman proses, materi pada hari kedua telah direspon secara aktif oleh semua peserta pelatihan, keterlibatan peserta secara kuantitatif dapat diberikan nilai 85% aktif, indikator tersebut untuk materi temuan penyimpangan pelaksanaan program JPS: Metodologi pemantauan program JPS; Studi kasus Program JPS waktunya melebihi jadwal yang ditentukan karena banyaknya pertanyaan dan sanggahan. Aspek lain, berdasarkan rekaman proses, peserta

menunjukkan sikap kedekatan secara psikologis dengan semua fasilitator dan manajemen pelatihan, indikator tersebut dibuktikan dengan berbagai seloroh yang ada telah membawa nuansa pergaulan yang akrab dan bersahabat.

c. Hari ketiga

Sajian materi pada hari ketiga dengan pembahasan materi:

- Instrumen penggalan data program JPS
- Sistem tabulasi dan analisis data
- Teknis koordinasi pelaksanaan pemantuan program JPS
- Rencana kerja pelaksanaan pemantuan

Dari rekaman proses menunjukkan respon peserta rata-rata aktif terhadap semua materi, indikator tersebut terbukti dari berbagai pertanyaan maupun sanggahan peserta, dan perdebatan dalam kegiatan diskusi kelompok maupun pleno

(2) Respon Peserta

Berdasarkan rekaman proses kegiatan proses belajar mengajar selama 3 hari tidak menunjukkan adanya kejenuhan dari para peserta dan terciptanya suasana kelas yang dinamis saling belajar diantara peserta. Hal ini tercermin dari adanya berbagai pertanyaan kritis antar sesama peserta maupun pertanyaan yang ditujukan kepada fasilitator.

Respon peserta dalam kegiatan pelatihan hampir pada semua sesi, yaitu pada

- Forum Pleno
- Forum diskusi kelompok
- Kegiatan informal di luar kelas sesama peserta maupun dengan fasilitator

Sesi malam hari rata-rata diakhiri sampai dengan jam 18.00, proses kegiatan pelatihan enumerator dimulai dari pukul 08.00 WIB dengan diawali melakukan evaluasi harian atas sajian semua materi yang diperoleh pada hari sebelumnya

#### 4. Hasil Pelatihan

Dari kegiatan pelatihan enumerator yang dilaksanakan oleh Koalisi Monitoring Malang selama 3 hari di Ruang Pertemuan Perpustakaan Pusat Universitas Negeri Malang sejak tanggal, 12 - 14 Juni 2000 dapat disimpulkan sebagai berikut

(1) Ditinjau dari Proses Pelatihan yang meliputi:

- Relevansi materi
- Kemanfaatan materi
- Penguasaan materi
- Metoda
- Penyediaan waktu
- Keterlibatan peserta

Berdasarkan enam aspek diatas dan rekaman proses, peserta umumnya memberikan penilaian baik, kecuali penyediaan waktu yang dinilai peserta kurang, karena hampir semua sajian materi cenderung melebihi waktu yang dijadwalkan. Dengan demikian pelatihan enumerator dapat disimpulkan dengan hasil sebagai berikut:

- (1) Kegiatan pelatihan enumerator dapat dilaksanakan dengan baik sesuai rencana
- (2) Peserta dapat memahami aspek teknis, dan aspek strategis pelaksanaan pemantuan
- (3) Selama kegiatan proses belajar mengajar tercipta dengan suasana dinamis dan sating membelajarkan antar peserta maupun dengan fasilitator.

Melalui kegiatan pelatihan ini peserta memperoleh informasi tentang kebijakan JPS dan implementasi program JPS di lapangan.

### III. Problem/Permasalahan

Ada beberapa permasalahan yang dihadapi dalam pelaksanaan monitoring dan evaluasi JPS, permasalahan tersebut dapat dikelompokkan sbb:

#### 1. Permasalahan Struktur

Semangat adanya keterbukaan masyarakat terhadap pelaksanaan program nampak belum tersosialisasi dengan baik. Tidak ada pemahaman yang sama antara masyarakat, pelaksana program (Pemerintah), dan NGO tentang siapa yang berhak melakukan monitoring. Persepsi Pemerintah Daerah yang berhak melakukan monitoring adalah Forum Lintas Pelaku (FLP) dengan asumsi bahwa seluruh komponen masyarakat sudah terwadahi didalam lembaga tersebut. Sehingga kedatangan kelompok lain di luar FLP sangat tidak disambut dengan baik, bahkan cenderung dicurigai dengan diperlakukan sangat birokratis. Hal ini bersambung pada tingkat pelaksanaan teknis di lapangan. Keberadaan NGO di luar FLP sangat tidak diharapkan. Dapat disimpulkan belum adanya sosialisasi tentang keterlibatan masyarakat dalam pemantauan JPS.

#### 2. Permasalahan Informasi

Folder sebagai titik tolak informasi resmi dari pemerintah tidak sepenuhnya mencerminkan adanya keakuratan informasi, sehingga menjadikan waktu pemonitor banyak dialokasikan dalam menemukan data yang sebenarnya. Ketidak-akuratan data menjadikan proses investigasi dan verifikasi berjalan tidak sesuai dengan peta persoalan sebenarnya. Peta yang digunakan adalah peta folder, namun folder tidak sepenuhnya mencerminkan wilayah yang sebenarnya.

#### 3. Tidak Siapnya Masyarakat untuk Bertransparansi

Kondisi lapangan menunjukkan bahwa para pelaku yang terkait secara langsung dan tidak langsung belum memiliki kesiapan yang penuh untuk menghadapi masyarakat yang transparan, Hal ini terlihat dari beberapa sikap Kepala Sekolah yang sangat tidak kooperatif dalam memberikan informasi kepada pemonitor.

### IV. Publikasi

Karena kegiatan ini merupakan satu bagian dari program JPS, maka banyak komunikasi eksternal dilakukan dengan pihak-pihak terkait, terutama dengan pihak Bappeda, Kantor Dinas Kesehatan, Pendidikan dan Kebudayaan, para camat di Kodya Malang. Komunikasi tersebut dilakukan secara intens dalam rangka menemukan kesamaan visi dan kesamaan informasi. Untuk itu beberapa agenda sosialisasi hasil temuan dilakukan pada tanggal:

1. Sabtu, 28 Oktober 2000, Pertemuan dengan pihak Bappeda Kodya Malang, Kantor Dinas Terkait
2. 30 Nopember 2000, Pertemuan dengan DPRD Tk I Jawa Timur, Bappeda Tk I Jawa Timur, dan Kontor Dinas Wilayah Jawa Timur
3. Publikasi eksternal pihak pers dilakukan ketika hasil verifikasi penemuan telah mencapai titik kesepakatan dan finalisasi dengan pihak terkait.

# MAKALAH MONITORING PROGRAM JPS DI KABUPATEN DOMPU - NTB

☞ Mahdi Salman, Konsorsium Dompu, NTB ☞

## I. Kesimpulan Sementara

### A. Program JPS BK

1. Rata-rata pengelolaan JPS - BK di Kabupaten Dompu dilakukan oleh tim desa yang disahkan oleh kepala desa setempat dan disampaikan kepada puskesmas untuk ditetapkan sebagai Tim Koordinasi Kabupaten.
2. Pelayanan kesehatan yang diberikan oleh team pelaksana JPS - BK lebih banyak terfokus pada penyuluhan dan penanganan ibu hamil serta anak balita.
3. Penyampaian informasi kepada masyarakat oleh tim pelaksana JPS - BK masih kurang intensif.
4. Masyarakat masih takut dan segan memberikan data yang benar yang berkaitan dengan pelaksanaan di lapangan.
5. Pencairan dana melalui kantor pos terlambat.
6. Masyarakat rata-rata telah memiliki kartu sehat, namun pelayanan yang diberikan oleh pihak pengelola terhadap penanganan kesehatan terpadu masih belum memberikan dampak yang positif bagi peningkatan kesehatan dan kesadaran masyarakat untuk hidup sehat khususnya yang berada di wilayah desa-desa terpencil.

### B. Program OPK Beras

1. Proses pendistribusian dan penentuan serta penerapan penerima bantuan dibahas secara musyawarah dalam musyawarah desa/kelurahan.
2. Beberapa kenyataan di lapangan akan eksese-eksese negatif yang muncul adalah masih adanya beberapa oknum yang mencoba untuk bermain curang dalam pendistribusian OPK-Beras tersebut. Hal ini disebabkan mentalitas dan moralitas dari pengelola yang tidak memihak kepada kepentingan masyarakat.
3. Pengelolaan OPK Beras belum transparan.
4. Pendistribusian OPK Beras masih terjadi pemilihan secara subjektif dan tidak didasarkan pada kriteria yang telah ditentukan oleh program.

### C. Program PMT-AS

1. Biaya makanan tambahan yang lebih banyak mendapat pembiayaan PMT-AS di Kabupaten Dompu yaitu biaya bahan makanan.
2. Dalam menerima bantuan program PMT-AS ini siswa sangat antusias dan gembira, yang ditunjukkan dengan tingginya motivasi mereka dalam menghabiskan makanan yang diberikan. Harapan mereka kegiatan ini diupayakan terus dikemudian hari, akan tetapi kualitas gizinya perlu diperhatikan lagi.
3. Pemberian makanan kepada siswa padap beberapa wilayah masih kurang memperhatikan aspek-aspek kesehatan dan gizi, karena kadangkala pemberian makanan sebelumnya tidak ditutupi.

**D. Program Beasiswa**

1. Dana beasiswa yang diberikan kurang dimanfaatkan sesuai dengan tujuan karena kurangnya pembinaan tentang penggunaan dana beasiswa tersebut.
2. Hambatan utama yang dihadapi dalam penerimaan beasiswa adalah kurangnya pemahaman pihak orang tua terhadap maksud diberikan beasiswa.
3. Penentuan penerimaan beasiswa oleh sekolah masih ada yang belum memperhatikan siswa yang miskin.

**E. Program DBO**

1. Penentuan sekolah penerima DBO rata-rata ditentukan oleh komite Kabupaten
2. Penentuan kriteria dan penetapan sekolah penerima DBO belum optimal dan belum memperhatikan sekolah-sekolah yang terbelakang khususnya di wilayah desa-desa terpencil/disekitar kawasan hutan.

**F. Program BOP**

1. Proses penentuan sekolah penerima dana BOP masih didominasi oleh pihak Kabupaten dengan kriteria dan pemahaman menurut kualitas dan pemikiran mereka.
2. Penentuan dan penetapan sekolah penerima BOP belum memperhatikan aspek keterbelakangan dan penanganan secara dini bagi penentuan kebutuhan masyarakat, khususnya yang berada di sekitar kawasan hutan dan desa terpencil.



## **PENGALAMAN MELAKSANAKAN KEGIATAN MONITORING DI KABUPATEN DOMPU, NTB**

### **A. Metodologi**

1. Alasan memilih metode dan pendekatan: untuk memudahkan perolehan data dan analisa data.
2. Metodologi dan pendekatan yang efektif dipergunakan sebagai wahana monitoring program JPS yang kami lakukan adalah:  
Metodologi yang dipakai efektif bila masyarakatnya/responden memahami dan bisa baca tulis, dikatakan tidak efektif bila masyarakatnya tidak memahami dan tidak bisa baca tulis.
3. Metodologi dan pendekatan yang tidak efektif.  
Sebenarnya tidak ada metode yang tidak efektif, asalkan penelitiannya mampu menyesuaikan diri dengan tingkat pengetahuan responden dan situasi sekitar lingkungannya. Jadi sangat tergantung sekali pada kualitas dan kemampuan dari seorang peneliti.
4. Hal-hal lain yang berkenaan dengan metode yang kami pakai adalah:
  - a. Metodologi dan pendekatan yang banyak dipakai dalam metode dialog langsung secara persuasif tanpa panduan kuesioner, untuk memperoleh data yang obyektif.
  - b. Yang berkaitan dengan kuesioner bentuk pertanyaannya banyak yang multiple choice (pilihan ganda) karena akan mengurangi keabsahan data. Harapannya, pertanyaan yang dibuat lebih banyak pertanyaan silang saja.

### **B. Manajemen dalam Monitoring**

1. Pengalaman dan dinamika yang dihadapi (bersama konsorsium) ketika memilih isu Program JPS yang dimonitor adalah sebagai berikut:
  - a. Beberapa kali melakukan pertemuan bersama untuk membahas isu program JPS yang akan dimonitor.
  - b. Tingginya antusiasme dan motivasi tim untuk memilih isu JPS yang dimonitor.
  - c. Ketika tim melakukan lobi dengan BAPPEDA terjadi diskusi yang menarik tentang keterlibatan tim didalam memilih isu program JPS.
  - d. Tidak ada kesulitan dalam memilih isu karena program JPS sudah dikenal oleh tim.
2. Pengalaman dan dinamika yang dihadapi ketika melakukan rekrutmen dan pelatihan terhadap staf/peneliti yang terlibat dalam monitoring:
  - a. Setiap LSM mempunyai motivasi yang tinggi untuk bergabung dalam tim monitoring, sehingga semua LSM yang ada di Kabupaten Dompu diikutsertakan.
  - b. Ketika melakukan pelatihan staf bersemangat untuk melakukan monitoring dan mempelajari secara mendalam kuesioner monitoring.
  - c. Setiap LSM mengajukan staf untuk dilibatkan dalam tim monitoring.
3. Masalah internal/manajemen yang dihadapi sebagai berikut:
  - a. Kendala transportasi bagi peneliti yang tidak punya kendaraan sepeda motor yang lokasi penelitiannya jauh dari jangkauan kendaraan.
  - b. Petugas lapangan merasakan biaya transportasi yang kurang memadai.
  - c. Semangat awal tim cukup tinggi namun dalam pelaksanaannya agak menurun, disebabkan karena biaya transportasi yang minim.

### C. Problem/Masalah

Upaya yang dilakukan oleh kami ketika menghadapi berbagai macam persoalan dan problem ketika melaksanakan monitoring adalah sebagai berikut:

1. Pengumpulan data:
  - a. Melakukan pendekatan secara persuasif kepada responden dengan mengadakan dialog dari hati ke hati.
  - b. Mencoba melakukan wawancara yang tidak struktural (tidak memakai kuesioner).
  - c. Masyarakat tidak mengerti jenis JPS yang mereka terima karena penyebar-luasan informasi tidak merata.
2. Dinas Pemerintahan dan instansi
  - a. Mengupayakan dialog dalam menghadapi berbagai persoalan yang muncul.
  - b. Melakukan konfirmasi yang intensif dengan pihak-pihak terkait.
  - c. Memberikan kesempatan kepada pihak terkait untuk memperbaiki penyimpangan yang terjadi.

### D. Publikasi

Pengalaman dan dinamika yang dihadapi ketika menyebarluaskan dan mempublikasikan hasil monitoring penemuan adalah sebagai berikut:

1. Ketika berhubungan dengan media cetak/elektronik
2. Ketika berhadapan dengan aparat terkait:
  - a. Sangat mendukung namun diharapkan tidak disebar-luaskan ke publik, diselesaikan secara ke dalam saja.
  - b. JPS yang ada sangat membantu masyarakat.
3. Ketika berhadapan dengan kelompok masyarakat:
  - a. Mereka sangat mendukung karena selama ini hasil-hasil monitoring JPS tidak pernah dipublikasikan/disebar-luaskan.
  - b. Program JPS yang diterapkan belum menyentuh seluruh lapisan masyarakat oleh karena itu diharapkan di masa mendatang JPS seperti ini tetap dilakukan, namun lebih memperhatikan masyarakat dibawah garis kemiskinan.

## TEMUAN LAPANGAN MONITORING JPS 1999/2000 DI KABUPATEN KENDAL

☞ Hidayatullah Masruch dan Nor Rochim MS\* - Konsorsium Kendal, Jateng ☞

### 1. JPS Bidang Kesehatan

- Tujuan: Untuk meningkatkan derajat kesehatan dan status gizi keluarga miskin yang telah ditetapkan oleh desa dengan kriteria:
  1. Keluarga yang tidak mampu makan dua kali sehari.
  2. Keluarga yang tidak mampu mengobati anak/anggota keluarga yang sakit
  3. Kepala Keluarga terkena PHK massal
  4. Di dalam keluarga terdapat anak yang drop-out sekolah karena alasan ekonomi
- Keluarga sasaran diberi Kartu Sehat secara gratis untuk mendapat pelayanan kesehatan selama satu tahun dan dapat diperpanjang jika keluarga tersebut masih menjadi kelompok sasaran.
- Jenis layanan:
  1. Kesehatan Dasar : Rawat jalan, rawat inap, pelayanan Keluarga Berencana
  2. Kebidanan Dasar: Untuk kehamilan empat kali layanan, pertolongan salinan normal, layanan nifas bagi ibu dan bayi baru lahir sebanyak tiga kali, serta layanan penanganan kegawatan dan rujukan ke puskesmas/ke rumah sakit.
  3. Perbaikan Gizi: Pemberian makanan tambahan pada bayi/anak umur 6 s/d 23 bulan berupa pemulihan dan penyuluhan.
- Temuan Lapangan
  1. Kartu sehat diberikan kepada masyarakat tidak tepat sasaran.
  2. Pengguna program masih dipungut biaya tambahan.
  3. Perbedaan pelayanan kesehatan antara pasien umum dan pengguna fasilitas program (Kartu Sehat)
  4. Kartu Sehat diberikan pada saat waktu penggunaan sudah habis, karena petugas
  5. Lebih berkonsentrasi pada program JPKM yang menggunakan fasilitas asuransi kesehatan.

### 2. JPS Budidaya dan Pembibitan Ayam Buras

- Sumber dana berasal dari SPL OECF sebesar Rp. 57.300.000.000,-
- Tujuan Program:
  1. Meningkatkan produktifitas dan produksi ayam buras di pedesaan.
  2. Menciptakan lapangan kerja di pedesaan melalui pengembangan agribisnis ayam buras.
  3. Meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan petani/peternak di pedesaan.
- Tujuan akhir program: Menghidupkan kegiatan ekonomi pedesaan dan meningkatkan ketersediaan pangan daging dan telur.
- Sasaran:

Peternak yang tergabung dalam kelompok yang membutuhkan tambahan modal serta berpotensi untuk usaha peternakan. Kelompok yang terlibat terbagi menjadi dua, yaitu peternak inti dan peternak plasma. Kelompok inti sebagai pelaksanaan kegiatan,

---

\* Disusun oleh **Hidayatullah Masruch** dan **Nor Rochim MS** (Kordinator dan Sekretaris Konsorsium JIMaT Kendal) untuk bahan presentasi seminar "Lessons Learned Dari Kegiatan Monitoring JPS oleh Konsorsium NGO di Daerah", di Hotel Cemara Jakarta., 22 Nopember 2000.

menyediakan agro-input bagi kelompok peternak plasma. Sedangkan kelompok plasma bekerja sama dengan kelompok inti dalam budidaya pembibitan ayam buras.

- Target:
  1. Terbentuknya 62 unit RRMC ayam buras di 62 kabupaten dengan melibatkan kelompok tani.
  2. Produksi bibit ternak ayam mencapai 1.875 ekor per bulan per unit
  3. Pendapatan petani ayam Rp. 150.000,- per bulan.
- Temuan Lapangan
  1. Petani ternak pengguna program kebanyakan berasal dari keluarga mampu (tidak tepat sasaran)
  2. Dinas peternakan sebagai pembina kurang mampu memberikan pengarahan teknis kepada petani ternak
  3. Terjadi pengelompokan sasaran antara kelompok yang dekat dengan Kepala Desa dengan yang tidak dekat (terjadi di Desa Tamangede Gemuh, lokasi RRMC)

### **3. JPS Bidang Pendidikan (Beasiswa dan DBO Dikdasmen)**

#### **3.1. Bea Siswa**

- Tujuan:
  1. Membantu siswa agar tidak putus sekolah akibat kesulitan ekonomi.
  2. Siswa berkesempatan melanjutkan ke jenjang pendidikan berikutnya.
  3. Khusus siswa perempuan dapat menyelesaikan pendidikan sekurangnya SLTP.
- Besarnya bantuan beasiswa:
  1. Untuk tingkat SD/MI sebesar Rp. 120.000,-
  2. Tingkat SLTP sebesar Rp. 240.000,-
  3. Tingkat SLTA sebesar Rp. 300.000,-Bantuan ini diberikan dalam dua tahap, masing-masing tahap enam bulan selama satu tahun.
- Pemanfaatannya:
  1. Untuk biaya iuran bulanan sekolah
  2. Untuk membeli kebutuhan perlengkapan sekolah (alat tulis sekolah)
  3. Untuk biaya transportasi sekolah
  4. Untuk membantu biaya hidup siswa sehari-hari.
- Temuan Lapangan
  1. Terjadi pemotongan dengan alasan untuk pemerataan pada siswa lain yang tidak menerima
  2. Siswa yang membayar BP3 dan membeli buku-buku yang ditawarkan sekolah mendapat prioritas memperoleh jatah beasiswa (Desa Kadilangu, Kangkung)
  3. Distribusi dana yang menurut program harus diserahkan bulan Juli 2000, baru diserahkan kepada penerima bantuan pada bulan September 2000

#### **3.2 DBO Dikdasmen**

- Tujuan :
  1. Membantu sekolah agar dapat mempertahankan pelayanan pendidikan kepada masyarakat.
  2. Merupakan upaya penuntasan program wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun.

- Sasaran : 60% dari seluruh jumlah SD/MI, SLTP dan SLTA yang dinilai paling memerlukan.
- Besarnya bantuan:
  1. Untuk tingkat SD/MI sebesar Rp. 2.000.000,-
  2. Tingkat SLTP sebesar Rp. 4.000.000,-
  3. Tingkat SLTA sebesar Rp. 10.000.000,-Dana ini diberikan dua tahap, masing-masing 50% dalam tiap pencairannya.
- Penggunaan dana tidak diperbolehkan untuk:
  1. Simpan pinjam untuk dibungakan
  2. Dipinjamkan kepada guru
  3. Untuk honor guru
  4. Untuk rehabilitasi sarana fisik (gedung)
  5. Untuk membeli alat elektronik
  6. Untuk modal usaha
- Temuan Lapangan
  1. Tim relawan sulit mengetahui penggunaan riil dana DBO Dikdasmen.
  2. Rata-rata dana DBO di terima langsung oleh Kepala Sekolah.

#### 4. JPS Operasi Pasar Khusus (OPK) Beras

- Sumber dana dari APBN rutin sebesar kurang lebih Rp. 5.000.000.000,-.
- Bantuan diberikan kepada keluarga **Pra Sejahtera** dan **Sejahtera I** sejumlah sekitar 14,6 juta jiwa dengan alasan ekonomi dan keluarga rawan pangan lainnya dengan kriteria:
  1. Makan kurang dari dua kali sehari
  2. Tidak mampu mengkonsumsi protein sekali seminggu
  3. Mempunyai anak yang putus sekolah
  4. Terkena PHK massal terhadap buruh/pekerja massal.
- Setiap keluarga penerima OPK dapat membeli 20 kg. beras dengan harga Rp.1.000,- tiap bulan (tidak termasuk biaya pembungkus/kemasan).
- Pembayaran dilakukan tunai di tempat penyerahan beras.
- Jika ada kepala keluarga yang tidak mampu membeli pangan secara tunai dapat diberikan pembayaran secara konsinyasi, selambatnya dua minggu setelah penyerahan beras. Bila sampai tenggang waktu tersebut tidak dapat diselesaikan, maka alokasi selanjutnya ditangguhkan.
- Tujuan: Membantu kebutuhan sebagian besar keluarga sasaran.
- Temuan Lapangan
  1. Sasaran penerima program tidak sesuai kriteria
  2. Adanya target waktu tertentu beras harus habis, berakibat pengelola mengambil jalan pintas dengan menjual beras kepada masyarakat non-sasaran, pokoknya beras terjual habis (Desa Mororejo, Kaliwungu).
  3. Biaya tambahan untuk bungkus terlalu tinggi dan tidak rasional (Desa Campurejo Boja dan Sedayu Gemuh)
  4. Kualitas beras yang disalurkan kepada masyarakat kualitasnya tidak layak konsumsi (hampir di semua tempat), bahkan dengan alasan tersebut ada pengelola yang langsung menjual beras kepada pedagang, sementara masyarakat sudah terlanjur mendapat edaran kupon pengambilan (Desa Winong, Pegandon).
  5. Jumlah beras yang dapat dibeli kelompok sasaran berkurang, berkisar antara 5 kg – 10 kg untuk setiap keluarga (terjadi di hampir semua desa yang dipantau).

## 5. JPS PDM-DKE

- Tujuan Program:
  1. Meningkatkan kemampuan daya beli masyarakat miskin di pedesaan dan perkotaan melalui penciptaan lapangan kerja dan kesempatan berusaha.
  2. Menggerakkan ekonomi rakyat dengan membangun kembali sarana dan prasarana ekonomi dan sosial yang mendukung sistem produksi dan distribusi barang dan jasa; dan
  3. Meningkatkan fungsi sarana dan prasarana sosial ekonomi rakyat dengan tetap terpeliharanya kelestarian fungsi lingkungan hidup.
- Kelompok Sasaran:

Penduduk miskin – perempuan maupun laki-laki, di perkotaan maupun di pedesaan – yang kehilangan pekerjaan dan/atau mereka yang tidak cukup mampu untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari, khususnya untuk pengadaan pangan, pembiayaan untuk pendidikan dan kesehatan, serta kebutuhan sosial ekonomi lainnya.
- Jenis Kegiatan:
  1. Kegiatan Fisik: Pemeliharaan/pembangunan sarana dan prasarana sosial ekonomi dan kesehatan lingkungan yang menyerap banyak tenaga kerja, seperti pembangunan jalan, irigasi, tempat pembuangan air, tempat penampungan air, pengendalian banjir, renovasi bangunan pasar, dan sebagainya.

Dana untuk kegiatan ini tidak boleh digunakan untuk membayar ganti rugi lahan/tanah dan pembangunan sarana prasarana sosial/ibadah.
  2. Kegiatan Ekonomi: Pemberian modal bergulir untuk usaha masyarakat yang mengalami kelesuan usaha atau bantuan modal awal untuk kegiatan usaha baru (baik bagi perorangan atau kelompok) yang selanjutnya diharapkan dapat meningkatkan pendapatan masyarakat dan menggerakkan ekonomi masyarakat.
- Jumlah bantuan:
  1. Minimal bantuan per desa/kelurahan adalah sebesar Rp 25 juta.
  2. Untuk bantuan modal usaha bergulir, dana maksimal yang diberikan sebesar Rp 2,5 juta per orang.
  3. Upah tenaga kerja pada kegiatan fisik (padat karya) tidak melebihi UMR.
- Temuan Lapangan
  1. Hampir merata di seluruh desa yang dipantau, dana bergulir untuk modal usaha masyarakat mengalami kesulitan pengembaliannya. Penyebabnya, selain kehidupan ekonomi masyarakat rata-rata masih mengalami kelesuan, masyarakat penerima bantuan juga berpendapat bahwa dana PDM-DKE merupakan dana hibah sehingga tidak perlu difikirkan bagaimana cara pengembaliannya.
  2. Dana PDM-DKE untuk kegiatan fisik, rata-rata tidak terpantau di tingkat desa. Para relawan terhambat oleh sikap saling mencurigai di kalangan aparat, sementara program fisik PDM-DKE sendiri rancu dengan program fisik serupa dari program lain.
  3. Ada upaya pelestarian revolving fund (dana bergulir) PDM-DKE dari sejumlah pelaksana di lapangan – bahkan jadi kecenderungan dari dinas teknis pengelola program di tingkat kabupaten – untuk menciptakan lembaga pengelola dana bergulir semacam koperasi. Tapi upaya ini mendapat tentangan karena mempersulit para penerima bantuan program berkaitan dengan masalah agunan.

## 6. JPS Bidang PMT-AS (Pemberian Makanan Tambahan untuk Anak Sekolah)

- Tujuan Program:
  1. Meningkatkan perhatian dan kemampuan anak dalam proses belajar di kelas.
  2. Mendidik anak mengenai pentingnya gizi seimbang dan makan pagi.
  3. Mendidik anak untuk menyukai makanan tradisional.
  4. Mendidik anak untuk menyadari pentingnya kebersihan lingkungan (sanitasi).
  5. Meningkatkan gizi dan kesehatan siswa.
  6. Meningkatkan kesadaran orang tua untuk lebih memperhatikan pendidikan, kesehatan dan gizi.
  7. Membantu pemanfaatan produk lokal, menambah pendapatan masyarakat, serta mendorong peran serta aktif seluruh masyarakat untuk memperhatikan gizi dan kesehatannya.
- Sasaran Program:
  1. Seluruh siswa SD/MI/Pondok Pesantren di desa tertinggal, siswa SD/MI/Ponpes Miskin Perkotaan serta santri pondok pesantren usia 7-12 tahun.
  2. Masyarakat, terutama orang tua murid dan guru, khususnya di desa-desa tertinggal serta daerah miskin perkotaan dan sekitarnya.
- Bantuan yang diberikan:
  1. Biaya bahan makanan: diberikan untuk 108 hari makan anak (HMA) dalam satu tahun belajar efektif, dengan biaya per unit Rp 400,00, termasuk biaya petugas memasak Rp 50 per anak sekali makan.
  2. Biaya obat cacing: diberikan dua kali dalam setahun dalam dosis tertentu pada bulan Januari dan Juli dengan biaya sebesar Rp 650,00 (untuk dua tablet) termasuk biaya distribusi.
- Temuan Lapangan  
Untuk Program PMT-AS tidak ditemukan penyimpangan berarti.

## PELAKSANAAN MONITORING JPS DI KABUPATEN KENDAL

### Latar Belakang

#### 1. Tujuan dan Output Program JPS

- Program (JPS) 1999/2000 -- sebagai kelanjutan Program JPS 1998/1999 merupakan salah satu upaya di tingkat nasional untuk mengembalikan pertumbuhan dan perkembangan ekonomi secara berkesinambungan, paling tidak sampai pada tingkat pertumbuhan sebelum berlangsungnya krisis.
- Diluncurkan bersamaan dengan berlangsungnya proses transisi menyeluruh di Indonesia, dan diakui telah banyak mengalami perubahan mendasar dalam pembentukan kebijakan yang meliputi bidang-bidang perencanaan, transparansi, dan partisipasi luas seluruh komponen masyarakat dan pelaksanaannya yang kooperatif dan disertai pula dengan pemantauan yang melibatkan multi stakeholders
- Tujuan Program:
  1. Memulihkan kecukupan pangan yang terjangkau oleh masyarakat miskin.
  2. Menciptakan kesempatan kerja produktif yang dapat meningkatkan daya beli masyarakat.
  3. Memulihkan pelayanan kesehatan dan pendidikan yang terjangkau masyarakat miskin.
  4. Memulihkan kegiatan ekonomi rakyat.
- Output Program:
  1. Tertampungnya pencari kerja di berbagai sektor penghidupan.
  2. Berkembang dan kian meluasnya kegiatan ekonomi produktif skala kecil dan menengah.
  3. Berkembang dan menguatnya lembaga ekonomi produktif yang terkendali, efisien, berkelanjutan dan berakar di masyarakat.
  4. Meningkatnya daya beli masyarakat melalui peningkatan pendapatan per kapita, dan
  5. Terpeliharanya sarana dan prasarana sosial, ekonomi masyarakat dan kelestarian dan kelestarian lingkungan hidup.

#### 2. Realitas Pelaksanaan Program

- Sebagaimana program-program terpusat yang menggunakan pendekatan top down, adagium "*take off to self-sustained growth*", sulit terwujud ditingkat praktek, karena potret psiko-sosial masyarakat tidak melandasi kajian pikir sebuah mainstream program
- Ukuran sederhana yang seharusnya melekat dalam pelaksanaan program:
  1. Kesesuaian antara jumlah sasaran dengan targetnya, menyangkut: alokasi dana maupun tingkat pemenuhan kebutuhan terhadap target program itu sendiri.
  2. *Inner self-participation* harus terbangun secara alamiah, karena tanggung jawab seluruh komponen maupun stakeholders yang terlibat dapat mengeliminir sedemikian rupa modus-modus penyimpangan yang mungkin terjadi.
- Pengelolaan program berbasis komunitas akan menempatkan masyarakat/ kelompok komunitas (sebagai pengguna atau sasaran program) dalam posisi



sebagai *pemegang kekuasaan* yang memiliki tanggungjawab dalam pengelolaan dan pengaturan kegiatan program, sehingga dapat disebut sebagai *stakeholders*.

- Diperlukan pemahaman agar harapan tercapainya tujuan program terwujud:
  1. Ada kesadaran bahwa partisipasi masyarakat dalam pengelolaan program akan menguntungkan semua pihak.
  2. Kerangka acuan dan kebijakan harus mendukung pengelolaan program berbasis komunitas ini.
  3. Organisasi atau forum masyarakat, terutama kelompok sasaran harus memiliki kemampuan memikul tanggungjawab pengelolaan demi tercapainya tujuan program.

### 3. Keterlibatan Stakeholders Dalam Program JPS

- Dari segi pengorganisasiannya, pembentukan TKPP-JPS, PI-JPS, UPM-JPS dan upaya memfasilitasi terbentuknya Stakeholders Forum (Forum Lintas Pelaku), serta dibukanya peluang bagi keterlibatan Tim Monitoring Independen – khususnya di wilayah Kabupaten Kendal, Jawa Tengah -- memang diharapkan dapat segera mengatasi dampak krisis ekonomi, terutama di tingkat masyarakat miskin pedesaan dan perkotaan.
- Keterlibatan komponen masyarakat dalam semua tahap pelaksanaan program JPS itu memperlihatkan keinginan pemerintah untuk menciptakan terwujudnya *good governance*, sesuai dengan kesepakatan Masyarakat Madani. Namun harapan seperti itu masih harus diuji dengan data empiris di lapangan
- Di Kabupaten Kendal, pembentukan TKPP-JPS tidak serta-merta berlangsung dengan terbentuk/berfungsinya Pusat Informasi (PI) dan Unit Pengaduan Masyarakat (UPM) Program-program JPS. Dari sekian lama berlangsungnya program JPS sedikit sekali permintaan informasi dari masyarakat kepada PI dan TKPP, termasuk pengaduan yang masuk kepada UPM. (Bahkan UPM untuk sub-program Operasi Pasar Khusus Beras – yang seharusnya terbentuk sejak peluncuran Program JPS 1999/2000 -- baru dibentuk pada akhir bulan Oktober 2000 di tingkat Jawa Tengah).
- Stakeholders Forum (Forum Lintas Pelaku) atau FLP yang pembentukannya difasilitasi TKPP JPS mandul karena tak berdaya ketika harus berbicara soal anggaran:
  - i. FLP yang terbentuk pertama kali, FLP PDM-DKE Tahun 1999/2000, terpaksa harus lama menganggur, karena dana yang harus dicairkan (termasuk dana operasional FLP) melalui proses yang memakan waktu lama, bahkan sempat muncul pertanyaan: Apakah Program JPS PDM-DKE 1999/2000 jadi dilaksanakan?  
Tapi ketika dana PDM-DKE cair dalam tahun 2000 ini, ternyata tidak ada dana khusus untuk FLP PDM-DKE, karena sudah menyatu dengan FLP Payung. FLP PDM-DKE akhirnya dinyatakan bubar.
  - ii. FLP Payung juga bernasib sama. Sebab harus berebut dalam memanfaatkan anggaran dengan PI-JPS yang menyatu dengan TKPP JPS Kabupaten Kendal. Ketidak-jelasan soal anggaran ini menyebabkan FLP Payung menyatakan membubarkan diri.
- Semua informasi latar belakang ini berlangsung hampir bersamaan dengan terbentuknya Konsorsium “Jaringan Informasi Masyarakat untuk Transparansi” (JIMaT) sebagai pelaksana program Monitoring Independen Program-Program JPS Di Kabupaten Kendal Tahun 1999/2000.

## Metodologi

### 1. Proses Pengumpulan Data, Populasi dan Sampel

- Metodologi monitoring diadopsi dari metodologi penelitian lapangan dengan penerapan yang tidak terlalu ketat -- tidak sebagaimana digunakan para civitas akademika perguruan tinggi --, dengan pilihan Survei Baku.
- Data awal hasil monitoring pelaksanaan Program JPS di Kabupaten Kendal pertama-tama dihimpun dari para relawan di lapangan yang menggantinya melalui ***pengamatan langsung*** dan ***wawancara*** singkat dengan anggota masyarakat dan pengelola tingkat desa.
- Data awal ini ditindak-lanjuti dengan penyebaran ***Questionnaire*** kepada kelompok masyarakat penerima program yang dipilih secara sampling. Hasil tabulasi questionnaire diperdalam lagi dengan menyebarkan “Form Permasalahan JPS” untuk menjangkit permasalahan di lapangan sesuai jenis kasusnya untuk setiap program JPS.
- Tahap akhir pengumpulan data dilakukan dengan menyebar kuesioner dan melakukan serangkaian wawancara dengan para pengelola JPS sejak dari Tim Koordinasi Pelaksana Program (TKPP) JPS, Dinas Teknis Pelaksana Program dan Forum Lintas Pelaku (FLP) JPS terkait. Hasil pengumpulan data terakhir ini dimaksudkan sebagai pembandingan terhadap data temuan tahap awal.
- Latar belakang pemilihan metodologi: Basis pengetahuan relawan dan semua yang terlibat dalam monitoring sangat beragam dan waktu untuk merencanakan kegiatan sangat terbatas dan mendesak.
- Populasi: Semua yang terlibat dalam pelaksanaan Program JPS meliputi kordinator pelaksana program, dinas teknis pelaksana program, pelaksana lapangan hingga di tingkat desa dan kelompok masyarakat penerima bantuan program.
- Jumlah sampel yang ditetapkan didasarkan kepada wilayah penerima program. Dari 17 wilayah kecamatan dengan total jumlah desa/kelurahan sebesar 285 desa/kelurahan, diambil 10 persen sampel desa/kelurahan di tiap kecamatan dengan menyesuaikan persebaran program yang cenderung menimbulkan masalah.
- Dari seluruh Program JPS Tahun 1999/2000, Tim Manajemen JIMaT memilih enam Program JPS untuk dijadikan sasaran pemantauannya, terdiri dari program-program:
  1. Operasi Pasar Khusus (OPK) Beras.
  2. Pembibitan dan Budidaya Ayam Buras di Pedesaan.
  3. Beasiswa dan DBO Dikdasmen.
  4. JPS Bidang Kesehatan.
  5. Pemberian Makanan Tambahan untuk Anak Sekolah (PMT-AS), dan
  6. Pemberdayaan Daerah dalam Mengatasi Dampak Krisis Ekonomi (PDM-DKE).

### 2. Teknik Pengumpulan Data

- Data Primer: dikumpulkan melalui wawancara (interview) dan kuesioner. Teknik ini dipilih dengan menggunakan pertanyaan terstruktur yang agak longgar dan tidak ketat.
- Sasaran (responden) adalah anggota kelompok masyarakat penerima bantuan program yang jumlahnya ditentukan sebesar 10% dari total populasi tingkat

desa dari kelompok program bersangkutan, dan kelompok pelaksana program dari tingkat kabupaten hingga ke tingkat desa/kelurahan.

- Data Sekunder: berupa data dan informasi teknis pelaksanaan program, diperoleh dari buku Manual/Juklak yang diterbitkan TKPP dan Dinas Teknis Pengelola Program JPS serta Forum Lintas Pelaku (FLP).

### 3. Pengolahan Data dan Pelaporan

- Hasil wawancara dan kuesioner langsung diolah menggunakan pengkodean (data coding) dan disusun tabel distribusinya berdasarkan ranking jawaban responden.
- Hasil pengolahan data wawancara dan kuesioner kemudian dibandingkan dengan Manual/Juklak Program, serta data temuan di lapangan dengan data hasil wawancara dengan TKPP/Pengelola JPS dan FLP.

## Manajemen Monitoring

### JIMaT sebagai Tim Manajemen Monitoring

- Kegiatan monitoring dilaksanakan oleh Konsorsium “*Jaringan Informasi Masyarakat untuk Transparansi*” (JIMaT), yang terbentuk dari kesepakatan tiga pilar pelaksana program: para pekerja pers (praktisi jurnalis) media cetak di Kendal, organisasi kemasyarakatan pemuda (OKP) berbasis ormas Nahdlatul Ulama (NU) dan Muhammadiyah serta LSM yang bermuara pada dua ormas tersebut.
- Latar belakang pembentukan konsorsium: Menindak-lanjuti semangat kebersamaan di tingkat nasional yang terjadi di antara para tokoh NU dan Muhammadiyah, antara para tokoh GP Ansor dengan Pemuda Muhammadiyah, yang diwujudkan dalam bentuk program aksi kemasyarakatan dengan sasaran meningkatkan kepedulian terhadap dampak krisis ekonomi yang terus berkelanjutan.
- Sembilan personel anggota konsorsium langsung memosisikan diri sebagai Tim Manajemen JIMaT untuk program monitoring JPS 1999/2000 dan mengembangkan organisasi pemantauan dengan merekrut para relawan dan para kordinator lapangan.
- Jumlah personel yang terlibat – di luar anggota Tim Manajemen yang berjumlah 9 orang, seluruhnya 85 orang, terdiri dari 17 orang kordinator lapangan (TPDK = Tim Pengendali Data Kecamatan) dan 68 orang relawan yang tersebar di 17 wilayah kecamatan.

### Relawan dan Kordinator Lapangan

1. Relawan dalam pelaksanaan monitoring menjadi ujung tombak konsorsium dalam mendeteksi semua proses pelaksanaan program JPS. Temuan-temuan relawan untuk tingkat pertama dilaporkan dalam bentuk informasi melalui telepon umum (Wartel) dan kemudian ditindak-lanjuti dalam bentuk laporan “Form Permasalahan JPS” yang format dan isinya diadopsi dari formulir pelaporan Unit Pengaduan Masyarakat PDM-DKE (UPM-PDMDKE).
2. Para relawan dikordinasikan oleh para TPDK (Tim Pengendali Data Kecamatan) dalam penanganan pertama informasi lapangan serta mendiskusikan semua permasalahan monitoring di tingkat kecamatan. Pada tahap akhir, TPDK melaporkan semua temuan dengan melakukan rekapitulasi temuan-temuan tersebut kepada Tim Manajemen.
3. Tim Manajemen sebagai pengendali semua kegiatan monitoring adalah instansi pertama konsorsium yang:

- **Merencanakan** (planning) program monitoring, sejak dari penyusunan proposal hingga perekrutan relawan;
  - **Mengorganisasikan** (organizing) semua kegiatan monitoring, sejak dari pelaksanaan pelatihan para relawan, menetapkan target dan sasaran pencapaian kegiatan di setiap tingkat serta penetapan tugas dan tanggungjawab masing-masing anggota Tim Manajemen;
  - **Melaksanakan** (acting) seluruh kegiatan monitoring sejak dari penyebaran kuesioner hingga pengolahan data;
  - **Mengevaluasi** (evaluating) terhadap semua kegiatan sejak dari awal hingga tahapan yang sedang berjalan untuk segera dilakukan penyesuaian-penyesuaian demi tercapainya target dan misi sesuai prinsip efektifitas dan efisiensi.
4. Komunikasi antara Relawan dan Tim Manajemen
- Salah satu unsur pendukung pelaksanaan monitoring adalah proses komunikasi antara relawan dengan kordinatornya, atau antara relawan dan koordinatornya secara bersama-sama, dengan Tim Manajemen. Proses komunikasi ini dibangun secara kelembagaan sesuai dengan asal usul proses perekrutan awal dengan menggunakan jalur kepemimpinan OKP seperti GP Ansor dan Pemuda Muhammadiyah.
  - Modal dasar komunikasi secara kelembagaan itu diteruskan dengan menggunakan komunikasi inter-personal, baik menggunakan saluran telepon maupun pertemuan tatap-muka.
  - Hasil dari proses komunikasi itu menghasilkan semangat kebersamaan seluruh komponen pelaksana monitoring dengan memperoleh payung pimpinan induk organisasi masing-masing dari Pimpinan Cabang Nahdlatul Ulama dan Pimpinan Daerah Muhammadiyah.
  - Semangat kebersamaan ini terbentuk dan diilhami oleh semangat yang sama di tingkat Nasional, ketika masa transisi dari era Pemerintahan Orde Baru ke Pemerintahan Orde Reformasi tengah berlangsung.

### **Problematika/Masalah Monitoring**

- Pembentukan organisasi pelaksana monitoring dalam kerangka dan pendekatan kelembagaan apalagi menganut pertimbangan politis, primordial dan bahkan sektarianisme ternyata mengandung banyak kelemahan:
  1. Jika di tingkat nasional semangat kebersamaan di antara para tokoh nasional – yang kebetulan pada masa sekarang ini mengendalikan roda pemerintahan – bisa bekerjasama dengan baik, semangat kebersamaan di tingkat “akar rumput” akan menjadi semakin kuat.
  2. Sebaliknya, jika di tingkat nasional yang dipertontonkan adalah semangat perbedaan, persaingan dan konflik dalam memperebutkan posisi dan konsep politik, bahkan sampai pada tahap saling menghujat satu sama lain, semangat kebersamaan yang berlangsung di tingkat bawah akan mencair, saling memisahkan diri, bahkan kemudian menjadi beku. Masih untung konflik fisik tidak sempat terjadi, meski satu pihak terhadap pihak lainnya sudah sama-sama saling mengintai dan menunggu tindakan “lawan”- masing-masing.
- Kondisi dan situasi di tingkat nasional itu ternyata mempengaruhi kinerja Konsorsium yang dimulai dari munculnya rasa enggan untuk berkumpul membicarakan program, hingga sama-sekali tidak hadir dalam setiap kegiatan dari

sebagian anggota Tim Manajemen. Pada gilirannya, kondisi ini pada akhirnya “terbaca” oleh para relawan dan kordinator mereka masing-masing.

- Hambatan di lapangan, para relawan belum berpengalaman melaksanakan “penelitian lapangan” (field research) sehingga muncul keraguan menghadapi nara sumber, responden dan petugas terkait. Hambatan ini mungkin disebabkan pelatihan yang dilaksanakan Tim Manajemen kurang intensif, karena hanya dilaksanakan dalam waktu sehari, apalagi latar belakang pendidikan para relawan sangat beragam, dengan penguasaan metodologi penelitian yang sangat bervariasi.
- Salah satu hambatan bersifat *teknis*, ada nara sumber yang menolak kehadiran relawan jika tanpa surat tugas resmi dari Kordinator TKPP JPS/Ketua Bappeda Kabupaten Kendal. Alasannya: terlalu banyak LSM dan pihak lain yang mencari data pelaksanaan JPS untuk keperluan – yang menurut mereka – kurang jelas peruntukannya.
- Hambatan *lingkungan*, relawan (dan juga koordinatornya) punya perasaan enggan, khawatir, bahkan agak takut menghadapi narasumber (responden), karena munculnya ancaman dan teror dari lingkungan. Jenis hambatan ini muncul, diperkuat oleh adanya pemberitaan media pers cetak terhadap hasil temuan di lapangan.

## Publikasi

- **Ekspose proses dan temuan hasil monitoring**  
Publikasi hasil temuan lapangan serta proses monitoring melalui media pers cetak (lokal) tidak menghadapi hambatan berarti, bahkan justru didukung oleh para wartawan yang kebetulan menjadi anggota Tim Manajemen sendiri. Publikasi melalui media elektronik belum pernah dilakukan karena keterbatasan dana.
- **Dampak pemberitaan pers**
  - A. Dampak Positif: Pemberitaan pers yang mengekspose hasil temuan lapangan para relawan langsung ditindak-lanjuti oleh pemerintah, dalam hal ini Kepala Bagian Perekonomian Pemerintah Kabupaten Kendal, dengan meminta keterangan langsung kepada Camat dan Kepala Desa setempat yang pelaksanaan program JPS-nya bermasalah.
  - B. Dampak Negatif: Muncul penyalahgunaan informasi yang berasal dari pemberitaan pers dari orang-orang yang tidak bertanggung-jawab untuk melakukan pemerasan kepada para pelaksana program. Ini berakibat munculnya isu berantai, jangan-jangan ada di antara para pelaksana monitoring ikut melakukan aksi serupa.
  - C. Isu berantai ini diakui sangat mengganggu kinerja para relawan dan TPKD di lapangan, dan karena itu perlu diambil tindakan tegas dengan memberikan peringatan keras kepada pelaku pemerasan dan memberitakan semua aksi yang dilakukannya dalam media pers lokal.

## Kesimpulan dan Rekomendasi

- Rekrutmen personel tim – meliputi tim manajemen hingga para relawan -- dengan menggunakan pendekatan politis dan primordialisme-sektarianisme untuk saat-saat ini agaknya kurang efektif. Pendekatan demikian mungkin dapat memenuhi kebutuhan terbentuknya tim yang solid jika stabilitas politik di tingkat nasional benar-benar terjaga. Pemecahannya memang keanggotaan tim kerja direkrut menggunakan pendekatan fungsionalisme dan profesionalisme, tapi pendekatan seperti itu tidak bisa dilakukan di tengah pelaksanaan kegiatan.

- Pelaksanaan Program JPS secara massal dan dipenuhi semangat terburu-buru hendaknya tidak diikuti oleh kegiatan monitoring yang direncanakan secara terburu-buru pula. Perencanaan yang matang dengan alokasi waktu yang cukup sangat memungkinkan program pelatihan dapat disusun secara mendalam, setidaknya dalam waktu tiga hari berturut-turut.
- Akibatnya, program monitoring perlu didukung dengan alokasi dana yang memadai dengan memperbesar plafon dana bantuan kepada Konsorsium NGO sebagai pelaksana monitoring. Dengan alokasi dana seperti ini Konsorsium NGO dapat mengalokasikan dana untuk pelatihan relawan sesuai kebutuhan.
- SMERU bersama AusAID dan lembaga donor lainnya hendaknya menyusun format monitoring dalam bentuk manual dan acuan teknisnya -- termasuk format pelaporan baku dan identifikasi masalah monitoring -- sehingga tidak banyak waktu terbuang bagi pelaksana monitoring dalam mencari-cari format yang tepat, sesuai keinginan SMERU dan lembaga donor.

## KESIMPULAN SINGKAT HASIL TEMUAN MONITORING JPS DI KALIMANTAN BARAT

✎ Marcelus Uthan, Konsorsium Pontianak, Kalbar ✎

Fokus monitoring JPS ini adalah JPS-PMTAS, JPS-Bidang Kesehatan dan JPS-PMDKE. Penjelasan tentang JPS-PMTAS, JPS-Bidang Kesehatan dan JPS-PMDKE dengan temuan monitoring seperti di bawah ini.

### 1. JPS-PMTAS

- a. Pencairan dana oleh kepala sekolah tidak sesuai dengan pedoman yang ada, dan ini dijumpai di hampir semua wilayah monitoring di Kabupaten Landak.
- b. Pemotongan jatah makan anak sekolah di jumpai di Kabupaten Bengkayang dan Kabupaten Landak. Bentuk pemotongan tersebut sangat bervariasi seperti:
  - Pembelian kue di pasar hanya bernilai Rp. 150,- karena setiap murid mendapat 2 buah kue, maka nilai yang diterima setiap murid hanya Rp. 300,- sedangkan Rp. 200 menjadi milik guru pengelola di SD Sentibak, SD Tolok, SD Keranji Birah.
  - Kegiatan pemberian makanan tambahan bagi murid hanya dilakukan 2 triwulan (di Kecamatan Air Besar).
  - Pemotongan bantuan sebesar 10% dilakukan langsung oleh kepala sekolah untuk Kakandep. (SD di Kecamatan Ngabang) dan untuk Kecamatan Menyuke di potong 5% setiap pencairan.
  - Setoran tidak resmi ke Rekening Kandep terjadi di Kabupten Landak.
- c. Di semua sekolah, pengelolaan makanan murid dilakukan oleh dewan guru sekolah bersangkutan.
- d. Panitia yang mengelola dana bantuan di sekolah tidak ditemukan di SD Sentibak, SD Lamat Payang di Kabupaten Bengkayang. Sedangkan di Kabupaten Landak semua SD yang dimonitor tidak mempunyai panitia sekolah.
- e. Pemotongan dana pembinaan sekolah dilakukan di SD-SD di Kecamatan Ledo dan Kecamatan Sanggau Ledo, Kabupaten Bengkayang, sedangkan di Kabupaten Landak secara umum juga terjadi pemotongan.
- f. Keterlibatan BP3 dalam pencairan dana hampir dilakukan sebatas pengesahannya (tanda tangan) pengajuan dana. Dibeberapa SD dewan guru merangkap sebagai Ketua BP3.
- g. Sebagian besar sekolah yang dimonitor tidak melibatkan BP3 dalam pengelolaan dana. Bahkan BP3 tidak mengetahui penggunaan dana.
- h. PKK tidak mau terlibat karena mereka tidak disosialisasikan dengan baik oleh pihak sekolah juga merupakan alasan hampir sebagian besar SD yang dimonitor.
- i. Tukang masak (ibu-ibu) di beberapa SD Kabupaten Bengkayang dan Kabupaten Landak tidak dilibatkan dalam pelatihan. Yang biasa mengikuti pelatihan adalah Kepala Sekolah.
- j. Sekolah tidak mendapat bantuan alat masak, yaitu SD Tolok, Berinangmayun, Merayuh, Tauk dan Sekendal Kabupaten Landak.
- k. Nilai bantuan alat masak dari kecamatan yang diberikan kepada sekolah masing-masing berupa alat-alat plastik (mangkuk 6 lusin, cangkir 6 lusin, sendok 10 Lusin, sarbet 1 lusin, baskom 0,5 lusin) tidak diketahui nilainya oleh pihak sekolah dan ini dialami semua sekolah yang dimonitor.
- l. Nilai nominal makanan murid tidak diketahui secara pasti jumlahnya kecuali sekolah yang membeli makanan jadi langsung dari pasar.

- m. Pemberian makanan tidak mencapai target dalam arti kurang frekuensi sebagai akibat keteledoran pihak sekolah dalam pengajuan permohonan di semua SD yang di monitor di Kabupaten Landak.
- n. Pemberian obat cacing seharusnya dua tablet, setiap pemberian sebanyak 2 kali dalam setahun, ternyata beberapa sekolah hanya mendapat sekali pemberian, seperti di SD Bumbang, SD Tadan, SD Melayang, SD Dawar Kabupaten Bengkayang, dan sebagian besar SD Pedalaman di Kabupaten Landak.
- o. Semua desa yang dimonitor tidak dibentuk komite desa/fasilitator desa yang terlibat menangani JPS PMTAS.
- p. Beberapa sekolah tidak menginginkan program dilanjutkan karena hanya menyibukan dan mengurangi jam pelajaran sekolah. Ini diusulkan oleh guru-guru di SD Dawar, SD Sentibak Kabuapten Bengkayang dan SD Mianas, Sekilap, SD Keranji Birah, SD Berinang Mayun, SD Papung Mimpin, SD Sui. Tuba, SD Paser Kabupaten Landak.
- q. Beberapa Kepala Desa di Kabupaten Bengkayang dan Kabupaten Landak tidak menerima dana pembinaan.
- r. Dalam pengelolaan dana ada intervensi dari pihak Kandep Diknas seperti yang dialami beberapa SD di Kabupaten Landak dalam bentuk penyetoran ke rekening Kakandep.

## 2. JPS-Bidang Kesehatan

- a. Program JPS-Bidang Kesehatan tidak disosialisasikan dengan masyarakat terjadi di semua desa yang dimonitor baik di Kabupaten Bengkayang maupun Kabupaten Landak. Pengelolaan JPS-BK ini agak tertutup bagi instansi lain, dan pengelolaannya sepenuhnya di Puskesmas.
- b. Pemegang kartu miskin tidak mengetahui kegunaan kartu yang diberikan oleh aparat desa. Ini dijumpai pada pemegang kartu di Desa Bumemas, Desa Seluas, Samalantan, Sei Tebudak Kabupaten Bengkayang dan di Desa Mandor, Desa Kesturi, Desa Kayutanam di Kabupaten Landak.
- c. Pemegang kartu miskin dipungut bayaran saat berobat, hal ini terjadi di Puskesmas Seluas, Puskesmas pembantu desa Tiga Berkat, Puskemas Pembantu Desa Sei Tebudak Kabupaten Bengkayang, Puskesmas Serimbu, Puskesmas Pembantu Engkangin di Kabupaten Landak.
- d. Nilai nominal saat berobat tidak diketahui oleh pemegang kartu ditemukan di semua lokasi yang dimonitor baik di Kabupaten Bengkayang maupun di Kabupaten Landak.
- e. Semua desa penerima program JPS-BK tidak dibentuk komite maupun panitia desa.
- f. Untuk pendataan dijanjikan dari program JPS-BK ada biayanya, tetapi menurut Puskesmas Kecamatan Ledo hal ini tidak pernah diterima.
- g. Aparat Desa tidak pernah dilibatkan dalam pendataan, informasi yang diberikan hanya sebatas pemegang kartu miskin jika berobat tidak membayar, pada hal dari program JPS-BK masih ada pelayanan lain yang berhak diterima masyarakat dan tidak disampaikan. Kejadian ini ditemui pada sebagian besar desa yang dimonitor baik di Kabupaten Bengkayang maupun di Kabupaten Landak.
- h. Dalam pendataan juga ditemui Kartu Sehat diserahkan kepada aparat desa oleh pihak Puskesmas, karena tidak ada daftar penerimanya maka Kepala Desa membagikannya hanya kepada kalangan sanak familinya seperti yang terjadi di Desa Ciptakarya, Kabupaten Bengkayang, Desa Pahauman, Angkaras, Tolok Kabupaten Landak.



- i. Pemegang kartu miskin enggan menggunakan kartunya, karena setiap kali berobat tetap dipungut bayaran. Hal ini terjadi di Desa Tiga Berkat, Kabupaten Bengkayang.
  - j. Pemegang kartu miskin ada yang malu menggunakan kartu miskin pada saat berobat karena merasa dirinya mampu, kejadian ini terjadi di Puskesmas Bengkayang. Ini menunjukkan pemberian kartu miskin yang kurang tepat pada yang membutuhkannya.
  - k. Pendataan untuk pengajuan permohonan dana masih menggunakan data BKKBN dan ini dilakukan semua Puskesmas (kecuali Puskesmas Bengkayang menggunakan hasil pendataan sendiri), baik di Kabupaten Bengkayang maupun Kabupaten Landak, tujuannya untuk mendapatkan jumlah dana yang besar.
  - l. Pada saat berobat masih banyak pemegang kartu minta harus disuntik (injeksi), menurut mereka jika hanya diberi obat bagi mereka anggap belum berobat. Hal ini diakui oleh beberapa pemegang kartu dan petugas Puskesmas di Kabupaten Bengkayang dan Kabupaten Landak.
  - m. Penempatan bidan di desa-desa dimaksudkan untuk meningkatkan pelayanan kesehatan kepada masyarakat. Kenyataannya banyak bidan desa yang tidak melakukan tugasnya dengan baik (jarang ditempat) bahkan saat monitoring juga ditemukan beberapa Polindes kosong seperti di Desa Bumiemas, Desa Tiga Berkat di Kabupaten Bengkayang dan beberapa desa di Kabupaten Landak.
  - n. Bidan desa tidak mengetahui jumlah keluarga miskin yang dilayani, karena tidak adanya data, hal ini ditemui di Desa Tiga Berkat, Desa Samalantan Kabupaten Bengkayang dan beberapa desa di Kabupaten Landak.
  - o. Bidan menahan kartu miskin (tidak dibagikan) supaya masyarakat berobat tetap dipungut bayaran, dan ini ditemui di Desa Sungai Lubang Kabupaten Landak, dengan alasan ada kriteria yang ditentukan oleh atasannya.
  - p. Sebagian kartu masih dipegang oleh Kepala Desa, dan belum dibagikan kepada keluarga miskin. Kejadian ini dijumpai di Desa Tiga Berkat, Kabupaten Bengkayang.
  - q. Mantri Puskesmas menawarkan kepada pemegang kartu miskin saat berobat, jika menggunakan obat JPS tidak membayar, tetapi jika menggunakan obat pribadi mantri maka dipungut bayaran. Hal ini ditemui di Puskesmas Pembantu Sei Tebudak, Kabupaten Bengkayang.
  - r. Pemegang kartu miskin pada saat berobat jika tidak di Polindes mereka langsung ke Puskesmas tanpa proses rujukan dari bidan desa, dan ini sudah umum di Kabupaten Bengkayang dan Kabupaten Landak.
  - s. Puskesmas tidak membentuk koordinator lapangan dalam pelaksanaan program dan ini terjadi di Puskesmas Samalantan dan Puskesmas Seluas Kabupaten Bengkayang.
  - t. Pasien yang memegang kartu miskin yang dirujuk ke Rumah Sakit besar dipungut bayaran. Hal ini terjadi di RSUD Dr. Abdul Azis Singkawang, Kabupaten Bengkayang.
  - u. Pihak Puskesmas keberatan memberi informasi tentang JPS saat dimonitoring, kesulitan ini dialami di Puskesmas Serimbu Kabupaten Landak.
  - v. Ada rapat dokter fungsional menginginkan program JPS Bidang Kesehatan dihentikan. Informasi ini dari Dokter Puskesmas Serimbu Kabupaten Landak.
3. **JPS-Pemulihan Daerah Dalam Mengatasi Dampak Krisis Ekonomi**
- a. Program baru disosialisasikan pada tingkat pelaksana teknis, belum kepada masyarakat sasaran, baik di Kabupaten Bengkayang maupun Kabupaten Landak.

- b. Penunjukan lokasi sasaran kegiatan oleh camat setempat karena dianggap prioritas, yang dalam pengajuan belum tentu daerah yang dipilih. Hal ini terjadi di Kecamatan Ledo, Kabupaten Bengkayang.
- c. Pimpro JPS-PDMDKE Kabupaten Bengkayang belum pernah mengikuti diseminasi program baik di tingkat Propinsi maupun tingkat nasional.
- d. Pembentukan fasilitator dan komite belum sampai ke desa sasaran, ini terjadi di Kabupaten Bengkayang dan Kabupaten Landak.

## **SEKILAS PENGALAMAN KEGIATAN MONITORING JPS DI KALIMANTAN BARAT**

Uraian pengalaman kegiatan ini dimulai dari Metodologi, Proses Manajemen, Problem/Permasalahan, dan Publikasi Hasil Temuan.

### **Metodologi**

Metodologi yang digunakan dalam kegiatan monitoring JPS di lapangan menggunakan metoda survei. Lokasi yang menjadi sasaran monitoring ditetapkan setelah mendapat informasi makro dari instansi pemerintah, dan tokoh masyarakat di Kabupaten Landak dan Kabupaten Bengkayang. Adapun sumber data yang dipergunakan dalam monitoring JPS ini adalah data primer dan data sekunder. Data sekunder didapat dari instansi terkait atau unit-unit pengelola JPS, sedangkan data primer diperoleh dari observasi langsung di lapangan dan wawancara secara mendalam dengan kelompok sasaran.

Dalam monitoring digunakan metoda sebagai berikut:

#### **1. Pengumpulan dan mempelajari data sekunder**

Pengumpulan data JPS yang akan dimonitoring dari Bappeda Kabupaten Sambas (Induk Kabupaten Bengkayang) dan Bappeda Kabupaten Pontianak (Induk Kabupaten Landak). Selain itu sumber data juga dari Bappeda Propinsi Kalimantan Barat. Data yang diperoleh meliputi lokasi, jumlah sasaran dan jumlah alokasi dana sasaran program JPS.

Data-data ini merupakan informasi awal dan menjadi acuan dalam melakukan monitoring. Dari data ini akan diketahui lokasi-lokasi program JPS sehingga dapat ditentukan menjadi daerah sasaran monitoring.

#### **2. Kunjungan lapangan untuk mencari data primer**

Setelah ditetapkan lokasi-lokasi monitoring maka dilakukan kunjungan ke lapangan untuk monitoring sesuai sasaran program JPS. Tujuannya adalah untuk mengetahui orang-orang yang akan menjadi responden dan akan dihubungi untuk mendapatkan informasi yang lebih sah.

Sebelum ke lapangan terlebih dahulu disiapkan pertanyaan-pertanyaan sebagai pedoman dalam melakukan wawancara. Untuk setiap program disusun satu kuesioner sesuai dengan informasi yang akan didapat dari responden, yang dalam pelaksanaannya akan berkembang sesuai dengan permasalahan yang ada.

Di lokasi-lokasi yang dikunjungi diadakan pertemuan dengan berbagai pihak sesuai dengan program JPS yang dimonitor, seperti:

- a. JPS-PMTAS, respondennya Murid, tukang masak, BP3, Kepala Sekolah, Kepala Desa, Kepala Kantor Diknas Kecamatan, Pimpinan Proyek dan Camat.
- b. JPS-BK, respondennya meliputi Pemegang Kartu Miskin, masyarakat luas, Bidan Polindes, Kepala Desa, Dokter dan Mantri Puskesmas, Kepala Rumah Sakit Umum, Kepala Dinas Kabupaten, Pimpinan Proyek dan Camat.
- c. JPS-PDMDKE, respondennya Pimpinan Proyek, anggota FLP, UPM dan masyarakat.

### 3. Wawancara

Dalam usaha mendapatkan data yang sah maka diadakan wawancara langsung dengan berbagai pihak terkait yang didatangi. Informasi yang diperoleh dari salah satu pihak akan ditampung dan disinkronkan dengan data dari pihak lainnya. Misalnya Pemegang Kartu Miskin saat berobat dipungut bayaran oleh bidan. Selanjutnya didatangi bidan untuk mengetahui alasan mengapa pasien Pemegang Kartu Miskin dipungut biaya. Alasan bidan karena menggunakan obat pribadi yang dibeli oleh bidan (bukan obat JPS). Ketika ditanya mengapa tidak menggunakan obat JPS, biasanya dijawab dengan alasan obat JPS dari Puskesmas kurang atau tidak ada. Selanjutnya informasi ini diteruskan ke dokter Puskesmas, dan dari Puskesmas dapat dilihat jumlah obat JPS dan pasien JPS yang dilayani, sehingga dapat ditarik kesimpulan bahwa obat memang telah disalah-gunakan.

Sistem informasi yang berkelanjutan ini memberi kesempatan kepada semua pihak terkait untuk mengemukakan kesulitan yang dihadapi sehingga diperoleh permasalahan pokoknya.

### 4. Pembuatan Laporan

Temuan-temuan dari lapangan selanjutnya di bahas dalam rapat tim monitoring sebagai cross check antara tim untuk dapat menarik kesimpulan yang sama dan saling mendukung. Hasil dari rapat tim monitoring ini selanjutnya menjadi keputusan sebagai hasil temuan dari lapangan yang dapat dijadikan bahan informasi.

## Proses Manajemen Monitoring

Adapun proses manajemen monitoring dilakukan dengan tahapan sebagai berikut:

#### 1. Rekrutmen

Kegiatan Monitoring merupakan kerjasama dua LSM yang bergabung dalam Konsorsium LSM Monitoring JPS Kalimantan Barat. Masing-masing LSM sudah mempunyai staf lapangan.

Tenaga monitoring direkrut langsung dari staf lapangan lembaga anggota konsorsium. Staf yang dilibatkan merupakan mereka yang dianggap cukup berpengalaman dalam melakukan kegiatan lapangan, terutama dalam hal pengumpulan data dan penelitian.

Jumlah tenaga yang terlibat dalam monitoring sebanyak 8 orang, dibagi atas 4 tim. Setiap tim beranggota 2 orang dan ada penanggung jawabnya.

#### 2. Training

Untuk mempersiapkan monitoring, maka sebelum kegiatan dilaksanakan diadakan terlebih dahulu pembekalan kepada petugas monitoring melalui pelatihan. Dalam pelatihan disampaikan berbagai informasi yang berkenaan dengan JPS yang dimonitor, dan menghadirkan narasumber dari setiap instansi yang menangani JPS yang akan dimonitoring.

Adapun materi yang disampaikan dalam pelatihan pembekalan petugas monitoring sebagai berikut:

- a. Kebijakan Mekanisme Penyaluran Program JPS-PMTAS
- b. Kebijakan Mekanisme Penyaluran Program JPS-BK
- c. Kebijakan Mekanisme Penyaluran Program JPS PDM-DKE
- d. Teknik Wawancara dalam monitoring

Informasi yang diperoleh merupakan acuan dan pedoman dalam melakukan monitoring, selain itu juga untuk melihat kebijakan yang diambil pengelola program JPS dibandingkan dengan folder mekanisme penyaluran JPS yang sebenarnya.

Dalam pelatihan juga dibuat berbagai kesepakatan tentang rencana monitoring, seperti persiapan kuesioner, waktu monitoring, penjadwalan, dan pembagian tim.

### 3. Finansial

Kebutuhan pembiayaan kegiatan monitoring dibiayai oleh sponsor, yaitu AusAID.

Dana dari sponsor dikelola oleh Sekretariat Konsorsium LSM. Dalam mekanisme pencairan pengajuan kebutuhan dana oleh bagian keuangan sekretariat kepada Koordinator dan penanggung jawab teknis, setelah mendapat persetujuan pencairan dana dilakukan oleh paling kurang 2 orang pemegang rekening bank. Setelah dana dicairkan maka diserahkan ke sekretariat, sedangkan semua pengeluaran keuangan dilaporkan kepada koordinator Konsorsium LSM dan penanggungjawab teknis.

### 4. Mitra

Program JPS merupakan program Pemerintah Indonesia yang pelaksanaannya juga meliputi seluruh wilayah di Indonesia. Dalam penyalurannya program ini melibatkan berbagai instansi terkait.

Supaya kegiatan monitoring dapat berjalan dengan lancar, maka Konsorsium LSM Monitoring JPS Kalimantan Barat bekerjasama dengan berbagai pihak seperti:

- SMERU Jakarta
- BAPPEDA Propinsi Kalimantan Barat
- BAPPEDA Kabupaten Pontianak dan Kabupaten Sambas.
- BAPPEDA Kabupaten Bengkayang dan BAPPEDA Kabupaten Landak
- Dinas Kesehatan Propinsi Kalimantan Barat
- Dinas Kesehatan Kabupaten Sambas dan Kabupaten Pontianak.
- Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Pontianak dan Kabupaten Sambas.
- Kantor Departemen Pendidikan Nasional di kecamatan-kecamatan yang menjadi lokasi monitoring.
- Camat di lokasi Monitoring
- RSUD Dr. Abdul Azis Singkawang
- Dokter dan Staf Puskesmas Lokasi Monitoring.

### 5. Program JPS yang di Monitor

Intervensi dari program JPS meliputi 5 bidang, yaitu ketahanan pangan, pengaman sosial bidang kesehatan, pengaman sosial bidang pendidikan, penciptaan lapangan kerja produktif dan dana pemberdayaan masyarakat.

Dari sekian banyak Program JPS yang ada kegiatan monitoring yang dilaksanakan konsorsium meliputi:

- a. Jaring Pengaman Sosial Pemberian Makanan Tambahan Anak Sekolah (JPS-PMTAS)
- b. Jaring Pengaman Sosial Bidang Kesehatan (JPS-BK)
- c. Jaring Pengaman Sosial Pemberdayaan Daerah dalam Mengatasi Dampak Krisis Ekonomi (JPS-PDM DKE)

Adapun pemilihan program JPS yang dimonitoring adalah membandingkan sejauh mana efektifitas program tersebut mencapai tujuan berdasarkan penentuan sasaran. Karena dari ketiga program JPS tersebut penentuan sasaran sangat bervariasi, seperti:

- a. pengajuan proyek JPS-PMTAS sudah ada target yang jelas, yaitu murid sekolah yang bersangkutan.
- b. Pengajuan JPS-BK menggunakan data BKKBN yang sebenarnya belum disosialisasikan dengan masyarakat sehingga program ini menjadi kabur sasarannya.
- c. sasaran JPS-PDMDKE baru ditentukan kemudian setelah ada pengajuan dari masyarakat sasaran, dan dapat dipindah-pindahkan (versi daerah).

## **Problem/Permasalahan**

Paling tidak ada tiga faktor yang menjadi problem dalam melaksanakan monitoring, yaitu:

1. Terbatasnya sarana transportasi

Wilayah monitoring merupakan daerah pedalaman Kalimantan Barat yang masih terpencil dan terisolir. Untuk menjangkau daerah tersebut sangat sulit karena sarana transportasi terbatas sehingga sangat sulit dicapai. Lokasi daerah pesisir jalan raya dapat dicapai dengan bis umum dan sepeda motor, tetapi untuk daerah pedalaman hanya dapat dilalui dengan berjalan kaki dan transportasi air.

Angkutan melalui air sangat terbatas dan tidak tersedia setiap saat. Untuk memperlancar kegiatan monitoring maka tim monitoring menyewa motor air dari penduduk setempat sehingga memerlukan biaya relatif tinggi. Halangan lainnya adalah jika debit air kurang maka motor air tidak bisa dinaiki dan harus didorong. Daerah Kecamatan Air Besar, sungainya berarus deras bahkan banyak jeram yang harus dilalui, sehingga agar lebih aman penumpang harus naik turun motor dan berjalan diatas bebatuan kali.

Melalui jalan darat perjalanan harus menempuh perbukitan, sehingga dalam perjalanan yang jauh tersebut tim bersiram hujan panas merupakan hal biasa. Perjalanan yang jauh tersebut untuk mencapai lokasi sasaran, kadang-kadang harus berjalan kaki selama 11 jam.

Keterbatasan ini menyebabkan kegiatan monitoring berjalan agak lambat tidak sesuai dengan rencana seharusnya.

2. Kesulitan mendapatkan informasi dari responden

Responden yang akan didatangi jarang berada di tempat, sehingga untuk menemuinya kadang harus menunggu. Bahkan ada yang tidak berada ditempat sehingga informasi tidak diperoleh dari yang bersangkutan.

Responden yang dijumpai juga ada yang tidak memberikan informasi sesuai dengan yang diharapkan karena berbagai alasan, misalnya menyuruh tim menanyakan kepada pihak atasan, atau menyatakan bahwa informasi yang ditanyakan sudah pernah dimonitoring. Kurangnya kerjasama dari responden menyebabkan informasi yang diharapkan tidak bisa terpenuhi secara baik. Informasi dari responden kurang sah dan akurat.

3. Memandang remeh Petugas Monitoring

Ada beberapa responden yang setelah sinkronisasi informasi misalnya dari masyarakat ke Puskesmas, ternyata petugas di anggap bisa disuap dengan maksud temuan yang diperoleh tidak di ekspose, misalnya dengan memberi uang kepada petugas monitoring dengan alasan untuk uang jalan. Responden kurang percaya pada tim monitoring karena dianggap mata-mata.

## Publikasi Hasil Temuan

1. Mengadakan Seminar hasil temuan monitoring yang melibatkan para Camat, LSM, instansi terkait, DPRD, tokoh masyarakat, tokoh agama, pemda, mahasiswa, para pimpinan Puskesmas dan kelompok perempuan.

Kegiatan ini dilakukan untuk tingkat Kalimantan Barat.

2. Kegiatan seminar tersebut diekspose atau diberitakan melalui media cetak, dan elektronik (TVRI) lokal Pontianak.
3. Untuk menyampaikan informasi hasil temuan dari lapangan maka digunakan media cetak, yaitu mengundang wartawan untuk menyampaikan hasil-hasil temuan monitoring yang perlu disampaikan kepada masyarakat umum.
4. Penyebaran informasi juga melalui seminar dengan menghadirkan mitra dalam monitoring, tokoh-tokoh masyarakat, pemuda dan kaum perempuan. Kegiatan seminar diliputi oleh wartawan dari media cetak dan media elektronik supaya dapat disiarkan kepada khalayak ramai.

## HASIL TEMUAN MONITORING KONSORSIUM KUPANG, NTT

☞ Tony Umbu Sunga, Konsorsium Kupang, NTT ☞

### Kemampuan Pengelola Program

1. Secara kelembagaan, pihak pengelola sendiri terkesan belum siap dengan perangkatnya. Mental yang selalu menunggu juklak dan dana dari Jakarta sering menjadi alasan klasik atas keterlambatan pelaksanaan program. Dalam struktur, terjadi perangkapan tugas bagi pengelola, terutama di Bappeda dalam program PDM-DKE.
2. Dari sisi pengelola di Dinas kesehatan tidak ada staf khusus yang menangani JPS-BK, namun langsung oleh Kepala Dinas. Tetapi meskipun begitu pelaksanaannya cukup baik oleh karena bidang-bidang pelayanannya merupakan kegiatan yang sudah pernah dilakukan, sehingga dari segi pengalaman Dinas Kesehatan sudah cukup bagus.
3. Pada program PMT-AS, secara kelembagaan cukup baik karena mempunyai staf, tetapi dari sisi jaring kelembagaan dengan pihak sekolah terdapat sedikit masalah karena komunikasi tidak berjalan dengan baik.
4. Mengelola JPS sebagai sebuah proyek. Paradigma ini sangat kontroversial karena dalam proyek tidak mentolerir nilai-nilai sosial yang terkandung dalam program.

### Pendanaan

1. Bagi program JPS-BK, hal ini tidak ada masalah, tetapi bagi PDM-DKE menjadi masalah karena dana baru turun pada bulan Nopember, sementara persiapannya sejak bulan Agustus. Namun walaupun begitu proses sosialisasi dan penyiapan masyarakat penerima belum dipersiapkan.
2. Dalam PMT-AS, penganggaran mengikuti jadwal sekolah. Hal ini menyebabkan banyak terdapat dana sisa cukup besar. Hal ini tidak diorganisasikan dengan baik oleh PMD.
3. Keterlambatan dana mengakibatkan pengurangan prosedur di tahapan perencanaan (muskel I sampai IV) sehingga tidak terjadi diskusi yang panjang tentang penggunaan modal (pragmatis).

### Sosialisasi

1. Terdapat pemahaman yang minim tentang JPS di pengelola tingkat paling bawah. Seperti hubungan kerja antar PKK dengan juru masak, fasilitator kelurahan dengan TPK d/k, Bidan Desa dengan PKK atau pihak Puskesmas.
2. Pengetahuan masyarakat penerima mengenai JPS juga sangat minim. Misalnya JPS-BK identik dengan Kartu sehat, anak sekolah dengan 'gembira' menerima makanan tambahan tanpa tahu sampai kapan dan kegunaannya, fasilitator dengan TPK d/k dengan fasilitator kelurahan mengenai uraian tugas dan masih banyak lagi.

### Advokasi

1. Belum ada penghargaan terhadap tugas-tugas advokasi. Sementara di dalam sistem JPS sudah sangat paripurna. Namun demikian FLP dan TKPP merespon perkembangan sangat lamban.



2. Di lapangan masyarakat masih awam dengan FLP dan TKPP, juga UPM per program. Konsep pengaduan secara makro belum dipahami. Namun peran masyarakat lokal dalam pemantauan sebenarnya sudah ada, secara sederhana masyarakat mulai mempertanyakan kegunaan dana-dana JPS.
3. Advokasi YAWALIMA lebih mengarah ke konseptual, yakni menjelaskan kembali fungsi dari FLP dan UPM serta konsep pengaduan seperti masalahnya yang dihadapi, dimana, dalam bentuk apa, dan berapa orang yang terlibat, dimana tempat pengaduan, bagaimana proses dokumentasi dan penyelidikannya.

### **TKPP**

1. Secara kelembagaan TKPP tahun 2000 baru terbentuk. Ini masalah yang paling klasik atau kalau tidak dikatakan mencari alasan. Sehingga TKPP belum melakukan fungsinya apalagi dana baru turun pada bulan Nopember.
2. Akibat baru terbentuk, TKPP masih sibuk dengan konsolidasi sementara itu personilnya juga memegang jabatan fungsional lain. Implikasinya respon terhadap permasalahan JPS masih sangat rendah dan terlambat.

### **Respon Penerima Program**

1. Sangat sulit dimengerti bahwa program peduli sosial seperti JPS di lapangan justru saling tidak peduli. Hubungan antar masyarakat justru saling mencemburui. Ini terjadi karena proses sosialisasi tidak berjalan dengan baik, serta implikasi dari mengelola JPS sebagai proyek. Seharusnya tercipta kepedulian sosial bagi mereka yang terkena dampak krisis ekonomi, diantara penerima program dan bukan penerima. Hubungan antar mereka harus menciptakan diskursus sosial bagi masyarakat miskin.
2. Di sisi lain pemahaman masyarakat tentang JPS adalah bantuan pemerintah yang gratis. Sehingga wacana yang berkembang adalah mengkonsumsi program tanpa suatu pengertian bahwa program ini hanya sementara. Tidak memanfaatkan program sebagai suatu bentuk jalan keluar dalam mengatasi krisis.

### **Keterbatasan informasi**

1. Akibat dari sosialisasi program yang minim maka masyarakat banyak yang tidak paham dengan prosedur untuk mendapat program atau memanfaatkannya.

## PENGALAMAN KONSORSIUM KUPANG

### 1. Metodologi Pemantauan

Metodologi pemantauan menggunakan buku panduan. Setiap pemantau dibekali dengan informasi mengenai program JPS, terutama mengenai program PDM-DKE, JPS-BK & PMT-AS sebagai obyek utama pemantauan.

#### Tujuan Umum

1. Melakukan pemantauan dan penelitian sistem pelaksanaan program PDM-DKE, JPS-BK dan PMT-AS yang meliputi 5 aspek yaitu:
  - Perencanaan
  - Pelaksanaan
  - Pengawasan
  - Penyelesaian konflik
  - Paska proyek
2. Melakukan koordinasi dan sosialisasi secara luas terhadap publik mengenai pemantauan program PDM-DKE, JPS-BK dan PMT-AS.

#### Tujuan Khusus

1. Membangun suatu mekanisme monitoring dan evaluasi pelaksanaan pemantauan program PDM-DKE, JPS-BK dan PMT-AS di Kodya Kupang melalui jejak pendapat dan penilaian secara langsung di lapangan (pendampingan) serta menumbuh-kembangkan *social participation* dan *social control* masyarakat setempat.
2. Melakukan penguatan bagi Forum Lintas Pelaku dan Unit Pengaduan Masyarakat tingkat kota.
3. Melakukan koordinasi dan pelatihan serta mengelola Tim Pemantauan Lapangan tentang perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, penyelesaian konflik, dan paska proyek dari PDM-DKE, JPS-BK dan PMT-AS.
4. Melakukan kajian kritis berdasarkan penelitian dan pengkajian PDM-DKE, JPS-BK dan PMT-AS terhadap peningkatan dan pemberdayaan ekonomi masyarakat yang terkena dampak krisis ekonomi.
5. Mendirikan pusat informasi sebagai media komunikasi antara pihak-pihak yang terlibat dalam PDM-DKE, JPS-BK dan PMT-AS (antar pelaku).

#### Pelatihan Pemantau

Dalam rangka mewujudkan pengawasan yang efisien, efektif dan berakar dalam masyarakat diperlukan pelatihan pemantau yang meliputi:

- A. Pelatihan pemantau sebanyak 9 orang sebagai tim pemantau untuk 45 Kelurahan. Jadi satu orang pemantau untuk 4 – 6 Kelurahan.
- B. Pelatihan bagi tokoh-tokoh masyarakat yang terlibat dalam TKP d/k sebanyak 45 orang bagi 45 Kelurahan. Pelatihan ini akan menumbuh-kembangkan budaya *social participating* dan *social control* dalam masyarakat supaya masyarakat sendiri dapat melaksanakan pemantauan yang berkelanjutan (pemantauan paska proyek). Selain itu pula akan mendorong skenario penguatan institusi lokal seperti Forum Lintas Pelaku dan Unit Pengaduan Masyarakat (lihat lampiran 2).

Metode pemantauan menggunakan cara-cara ilmiah dan jurnalistik dalam mengeksplorasi data serta melakukan pendampingan yang pro aktif. Kegiatan tersebut dikelompokkan dalam tiga hal, yaitu:

- Pengumpulan data dengan kuesioner semi terbuka
- Pengamatan langsung di lapangan
- Investigasi

Dan berikut di bawah ini merupakan aspek-aspek manajemen proyek yang dipantau:

#### **A. Perencanaan**

1. Keterlibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan dari musyawarah di tingkat kelurahan sampai penetapan penerima bantuan.
  - a) Apakah komponen-komponen pembangunan di tingkat kelurahan sudah terlibat?
  - b) Bila terlibat dalam bentuk apa perencanaan kerja mereka (musyawarah, rapat, dll)?
  - c) Berapa lama dan dimana proses perencanaan kegiatan tersebut (perlu dilihat notulensi rapat-rapat mereka)?
2. Proses seleksi/pemilihan dan penetapan kelompok sasaran (penerima bantuan).
  - a) Melihat bagaimana proses seleksi penentuan sasaran berlangsung?
  - b) Apakah menggunakan kriteria yang ditetapkan atau memodifikasinya?
  - c) Apakah keputusan tersebut disepakati bersama dengan asas keadilan?
3. Kelayakan proposal: dilihat dari segi ekonomi, sosial dan kelestarian lingkungan dari kegiatan fisik dan dana bergulir.
4. Proses:
  - a) Kelengkapan persyaratan administrasi proyek oleh masyarakat penerima.
  - b) Rencana manajemen proyek termasuk mekanisme monitoring dan evaluasi.
5. Masalah dan tantangan dalam proses perencanaan.

#### **B. Pelaksanaan**

1. Kesiapan masyarakat menerima proyek (teknis dan non teknis).
2. Kesiapan Pimpro, konsultan pendamping, fasilitator kecamatan dan fasilitator kelurahan, Bidan di Desa, Puskesmas, Kepala SD dan juru masak (juklak dan juknis).
3. Kecepatan penyampaian bantuan:
  - a) Berapa waktu yang dibutuhkan dalam pencairan dana (kesesuaiannya dgn perencanaan)?
  - b) Transparansi.
  - c) Mekanisme Bank Penyalur, Kantor POS dan KPKN (kecepatan pencairan dana).
  - d) Pengelolaan dana oleh kelompok atau individu.
4. Keterlibatan masyarakat:
  - a) Jumlah kegiatan fisik dan dana bergulir.
  - b) Tingkat partisipasi dan kompetensi: jumlah yang hadir (kuantitas), pengaruh geografis dan kendala lainnya serta secara kualitas dengan melihat respon dan evaluasi dari masyarakat penerima bantuan.
5. Kesesuaian dengan perencanaan yang meliputi:
  - a) Kelompok sasaran
  - b) Waktu
  - c) Tempat

- d) Biaya
- e) Alat dan kelengkapan lainnya
- 6. Akuntabilitas: tersedianya catatan mengenai pelaksanaan kegiatan.
- 7. Masalah dan tantangan dalam pelaksanaan proyek.

### **C. Pengawasan**

1. Proses mekanisme pengawasan yang dilaksanakan oleh PDM-DKE, JPS-BK dan PMT-AS dari tingkat kota sampai kelurahan.
2. Transparansi:
  - a) Sumber informasi dan sosialisasi di berbagai tingkatan.
  - b) Sistem:
    - Proses PDM-DKE, JPS-BK dan PMT-AS.
    - Mekanismenya.
3. Hasil kegiatan pengawasan (laporan reguler) oleh:
  - a) Pimpro Kodya.
  - b) Konsultan pendamping.
  - c) Fasilitator kecamatan dan kelurahan.
  - d) Ketua kelompok usaha.
  - e) Forum Lintas Pelaku.
  - f) BDD
  - g) Kepala Sekolah Dasar
  - h) Puskesmas
4. Penilaian kegiatan (penilaian laporan reguler dengan kesesuaiannya):
  - a) Kesesuaian hasil kegiatan fisik dengan perencanaannya.
  - b) Kesesuaian dana bergulir dengan perencanaannya.
5. Dampak proyek PDM-DKE, JPS-BK dan PMT-AS bagi masyarakat penerima:
  - a) Perubahan perilaku sebelum bantuan dan sesudah bantuan.
  - b) Manfaat langsung dan tidak langsung.
6. Masalah dan tantangan dalam pengawasan.

### **D. Penyelesaian konflik**

1. Keterlibatan antara pelaku.
  - a) Masyarakat penerima vs masyarakat penerima, dengan isu:
    - Ketidakadilan dana
    - Tingkat keterlibatan dalam kegiatan JPS
  - b) Masyarakat penerima vs pengelola proyek dengan isu:
    - Ketidakjelasan perencanaan dengan pelaksanaan kegiatan
    - Penyimpangan administrasi atau dugaan korupsi
  - c) Pengelola proyek vs pengelola proyek dengan isu:
    - Koordinasi kegiatan
    - Ketidakjelasan tugas
    - Penyimpangan administrasi atau dugaan korupsi
2. Skala permasalahan dengan kategori:
  - a) Tinggi (penyimpangan keuangan dan motif politik):
    - Melibatkan banyak pelaku (antara masyarakat penerima dan pengelola proyek)

- Dugaan korupsi
- Kepentingan pribadi dan partai politik
- b) Rendah (penyimpangan administrasi)
  - Melibatkan sedikit pelaku
  - Kesalahan administrasi (laporan reguler, dokumentasi laporan, laporan anggaran, notulensi rapat dll)
- 3. Pengaduan dan pemecahan masalah.
  - a) Dokumentasi pengaduan
  - b) Melaporkan
  - c) Upaya Unit Pengaduan Masyarakat (UPM)
    - Investigasi
    - Verifikasi
  - d) Dokumentasi hasil penanganan pengaduan
  - e) Penyebarluasan informasi hasil penanganan pengaduan

### E. Sumber dan jumlah responden

Jenis Kegiatan	Target	Realisasi
PMT-AS	75 SD	52 SD
Siswa	750	520
Kepsek	75	52
Bendahara	75	52
Juru Masak	75	52
PKK	45	45
Lurah	45	45
JPS-BK		
BDD	45	45
Kepala Puskesmas	6	6
Pasien	450	225
PDM-DKE		
TPK d/k	23	15
FD	23	15
Kelompok Usaha	230	150
Total	1735	1187

Keterangan:

5 Aspek tersebut kami rumpatkan dalam sebuah tabel sumber informasi seperti dalam lampiran 2

Realisasi pemantauan dari sisi responden telah mencapai 66,4 %. Bila dilihat dari jadwal pemantauan selama 6 bulan maka jumlah responden yang diambil cukup besar. Hal ini membuat masalah yang cukup kompleks, karena mengganggu pembuatan laporan yang sedianya dilakukan per bulan.

Bagi JPS-BK, pemantau dapat mengambil secara acak menurut sumber dari BDD atau Puskesmas. Kalau dari Puskesmas maka sampel diambil per kelurahan. Jadi per kelurahan tiga pasien kesehatan dasar.

Hal tersebut juga berlaku pada PDM-DKE, dimana sampel kelompok merupakan hasil diskusi dengan ketua TPK d/k.Lurah mewakili tiga program. Dalam pelaksanaan pemantauan di tingkat responden siswa dan kelompok usaha serta ibu hamil dan nifas menggunakan cara focus discussion group. Cara ini lebih tepat dalam menyerap aspirasi.

Untuk program JPS-BK pemantauan belum mencakup program lainnya. Kami baru memantau kesehatan dasar, kebidanan dasar dan perbaikan gizi, sedangkan revitalisasi posyandu dan P2M pada tahap berikutnya di awal Desember. Begitu pula bagi PMT-AS pada akhir Nopember.

### 2. Manajemen Pemantauan

Seperti yang telah dikemukakan bahwa Tim Pemantau terdiri dari sembilan orang, dimana setiap pemantau mempunyai wilayah dari 4 – 6 kelurahan. Kami menggunakan struktur yang sederhana dimana pemantau langsung bertanggungjawab terhadap Koordinator program. Proses rekrutmen dilakukan sebelum kegiatan pemantauan. Proses seleksi berdasarkan pertimbangan gender dan pengalaman kerja di LSM serta prestasi akademik. Seluruh pemantau adalah lulusan perguruan tinggi yang baru 1-2 tahun selesai kuliah.

Setiap akhir minggu yakni hari Sabtu, pemantau melakukan rapat koordinasi untuk membicarakan hasil temuan. Dalam rapat-rapat tersebut langsung dibuat daftar ringkasan

masalah. Daftar tersebut merupakan bahan temuan dan secara langsung dilaporkan ke UPM.

Kegiatan memantau JPS-BK dimulai pada bulan Juli dan Agustus, kemudian pada bulan September dan Oktober memantau PMT-AS. Sedangkan dari bulan Nopember sampai sekarang ini memantau PDM-DKE. Menurut rencana JPS-BK dan PMT-AS akan dipantau kembali pada Minggu terakhir dan awal Desember, sambil menunggu proses pencairan dana dan usaha dari masyarakat dalam menggunakan dana dari PDM-DKE.

### Bentuk Laporan

Selain daftar ringkasan masalah juga dibuat laporan tertulis yang merupakan hasil analisis dengan berpedoman pada buku Panduan.

- 1) Laporan dibuat per kelurahan dengan memperhatikan draft di bawah ini:
- 2)

	JPS-BK	PMT-AS	PDM-DKE
1. Pendahuluan			
2. Perencanaan	Pasien BDD Puskesmas Pengelola	Siswa Kepala Sekolah Pengelola	Kelompok Usaha Pengelola
3. Pelaksanaan	Idem	Idem	Idem
4. Pengawasan	Idem	Idem	Idem
5. Penyelesaian Konflik	Idem	Idem	Idem
6. Kesimpulan			

- 3) Menyelenggarakan workshop sebagai media untuk melakukan evaluasi kepada seluruh pelaku-pelaku JPS sebagai upaya pemecahan masalah. Workshop akan dilakukan pada akhir kegiatan, yakni bulan Desember dengan melibatkan pelaku-pelaku JPS (masyarakat penerima, pemantau lokal, penyelenggara program JPS dari pihak Pemda).

### Frekuensi Laporan

1. Pelaporan tertulis dilakukan secara rutin, yaitu 1 kali per 2 minggu kepada koordinator pemantau.
2. Koordinator pemantau membuat laporan kompilasi dari tim pemantau setiap bulan yang ditujukan kepada AusAID, Forum Lintas Pelaku dan TKPP serta pihak-pihak terkait.
3. Membuat media komunikasi JPS selama 6 bulan dalam rangka penguatan Forum Lintas Pelaku.

### Jadwal Pemantauan

Mulai bulan Juli 2000 setiap pemantau diharapkan sudah dapat melakukan survei. Sehingga pada minggu pertama bulan Agustus 2000, laporan pertama sudah masuk ke YAWALIMA.

No	Kegiatan	Bulan I	Bulan II	Bulan III	Bulan IV	Bulan V	Bulan VI
1	Sosialisasi	☒	☒	☒	☒	☒	☒
2	Pelatihan	X					
3	Pemantuan	Δ	Δ	Δ	Δ	Δ	Δ
4	Penyelesaian konflik		√	√	√	√	√
							+

Kegiatan pemantauan sudah dilaksanakan pada bulan Juli 2000, meliputi: sosialisasi, pelatihan, pemetaan kegiatan, penelitian/observasi lapangan, dan perekrutan contact person sebagai pemantau lokal tiap kelurahan. Rekrutmen pemantau lokal dilakukan atas hasil diskusi antara Lurah dan pemantau dari YAWALIMA.

### 3. Problem Monitoring

Dalam perjalanannya banyak dilakukan penyesuaian di lapangan. Mengingat wilayah yang dijangkau cukup luas (seluruh kelurahan) maka metodologi disesuaikan. Untuk mencari data digunakan kuesioner. Pengalaman menunjukkan sangat sulit untuk memotret persoalan dengan buku panduan yang dibuat, oleh karena itu kami merampatkan buku panduan (kombinasi dari aspek-aspek manajemen, tabel sumber informasi dan Juklak dari masing-masing program) ke dalam kuesioner.

Pemantau berfungsi ganda, dalam diri pemantau terdapat fungsi konsultan, jurnalis, advokator dan fasilitator. Seringkali pemantau masih perlu menjelaskan secara panjang lebar mengenai program-program JPS kepada masyarakat. Hal ini disebabkan sosialisasi program tidak terlalu jelas. Fungsi ganda ini sangat berat mengingat kompetensi yang ada di pemantau tidak disetting seperti itu dan kompensasi yang diberikan pun kurang sepadan.

Dari pihak penyelenggara sendiri menganggap bahwa JPS sebagai proyek, sehingga *sense of crisis* tidak ada, atau istilahnya ada uang, ada kerja. Sehingga signifikansi dengan tujuan JPS itu sendiri sangat rendah. Ini terbukti dengan kompleksitasnya masalah yang terjadi di lapangan sehubungan dengan pelaksanaan JPS, tetapi FLP dan TKPP masih sangat lambat dalam merespons berbagai persoalan yang terjadi.

Dalam konteks hubungan dengan pemantau lokal. Sebenarnya mereka tidak dalam skenario rencana pemantauan. Tetapi perkembangannya YAWALIMA mengalami kesulitan dalam mengumpulkan data, karena banyak sekali komponen-komponen pengelola dan penerima JPS yang harus ditemui. Melihat kondisi tersebut maka dibangun jaringan dengan pemantau lokal. Hanya yang menjadi persoalan adalah kompensasi bagi pemantau lokal sangat minim karena tidak termasuk dalam anggaran. Padahal akan dikembangkan sebagai pemantau lokal yang mandiri (pasca program JPS).

### 4. Publikasi dan Dokumentasi

Pada dua minggu pertama pada bulan Juli kegiatan lebih banyak dilakukan pada sosialisasi kegiatan pemantauan dari tingkat Kota, Kecamatan dan Kelurahan. Sambil berjalan proses pelatihan informal terhadap sembilan orang pemantau terus dilakukan. Sedangkan pada akhir bulan mulai pemantauan.

Jaringan kerja dapat dilihat pada Lampiran 1. Laporan dibuat dan disebarikan kepada penyelenggara program JPS dan hasil temuan ditujukan kepada UPM, FLP, dan seluruh kelurahan. Sosialisasi kegiatan pemantauan sendiri telah dilakukan sejak awal dengan mendiskusikan tujuan pemantauan dengan Pemda, Polri dan Kejaksaan (lembaga hukum), LSM-LSM serta pers pada saat pelatihan pemantau lokal.

Menurut rencana laporan YAWALIMA akan dibuat per bulan namun kondisi tidak relevan urgensi pelaksanaan JPS akan jauh lebih penting bila ditempuh dengan memberikan surat pengaduan ke UPM. Oleh karena itu laporan-laporan dari pemantau dibuat dalam per program, yakni menurut rencana akan diseminarkan pada workshop di akhir Desember 2000. Sementara itu menurut rencana akan dibuat buletin, namun karena keterbatasan

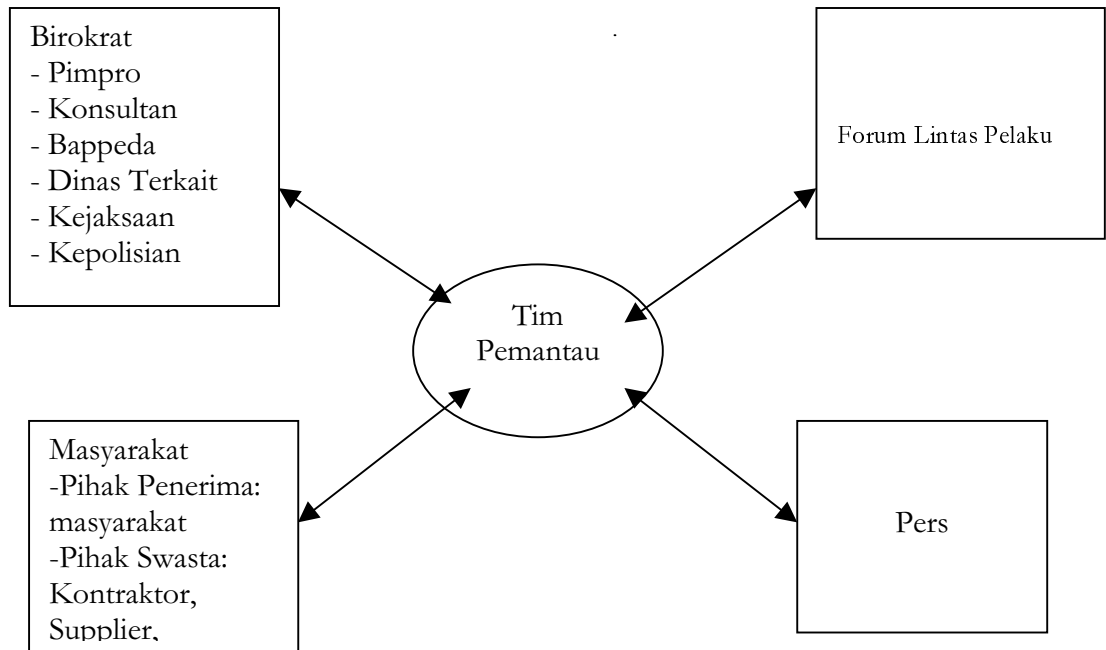


- Konsorsium Kupang, NTT

waktu dan fasilitas yang dimiliki, maka niat ini diurungkan dan akan diganti dengan membuat buku prosiding workshop.

Laporan secara lengkap akan dibuat pada akhir kegiatan serta prosiding dari hasil workshop, dan laporan serta prosiding tersebut juga akan diberikan kepada penyelenggara JPS (Pemda) LSM mitra dan pers lokal.

Jaringan Kerja



Alokasi dana JPS yang dipantau tahun anggaran 2000

Item	Alokasi	Target
JPS-BK	2.930.000.000	16.047 kk miskin
PMT-AS	1.847.993.400	31.111 siswa (108 SD)
PDM-DKE	622.206.000	460 orang

Struktur dana PDM-DKE

Uraian	Jumlah	Ket.
Total	622.206.000	
BOP Kecamatan	10.000.000	4 Kecamatan
BOP TPK d/k	34.500.000	23 Kelurahan
Dana di masyarakat	577.706.000	
Per Kelurahan	25117.652,17	
Jumlah penerima per kelurahan	20	
Total penerima	460	

Sumber Informasi

Diambil dari buku panduan YAWALIMA. Di lapangan terjadi penyesuaian dimana tabel ini dirampatkan dalam kuesioner.

Bappeda Kota atau TKPP	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Informasi mengenai proses/mechanisme perencanaan PDM-DKE, JPS-BK dan PMT-AS.</li> <li>2. Informasi tentang manajemen pelaksanaan PDM-DKE, JPS-BK dan PMT-AS.</li> <li>3. Upaya sosialisasi PDM-DKE, JPS-BK dan PMT-AS yang telah dilakukan dan akan dilakukan.</li> <li>4. Upaya pembentukan UPM.</li> </ol>
BKKBN	Daftar keluarga miskin dari tahun 1996 sampai 1999
Dinas terkait (Bappeda, Dinkes, PMD dan Diknas)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Informasi mengenai proses/mechanisme perencanaan JPS-BK.</li> <li>2. Upaya sosialisasi yang telah dilakukan dan akan dilakukan</li> <li>3. Informasi mengenai pelaksanaan proyek.</li> <li>4. Informasi tentang fungsi dan peran.</li> <li>5. Upaya pembentukan Tim Kelurahan.</li> </ol>
Bank Penyalur, KPKN dan Kantor POS	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Informasi tentang mekanisme pencairan dana.</li> <li>2. Informasi tentang jumlah dana.</li> <li>3. Informasi tentang kelompok sasaran.</li> <li>4. Upaya koordinasi dengan manajemen proyek PDM-DKE, JPS-BK dan PMT-AS.</li> </ol>
Konsultan Pendamping Tingkat Kota (PDM-DKE)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Informasi tentang materi pelatihan dan pelaksanaan pelatihan bagi fasilitator kecamatan dan kelurahan.</li> <li>2. Upaya perekrutan fasilitator kecamatan.</li> <li>3. Informasi tentang koordinasi dengan TKPP.</li> <li>4. Informasi tentang evaluasi kinerja program.</li> </ol>
Pemimpin Proyek (PDM-DKE, JPS-BK dan PMT-AS)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Informasi tentang seleksi/penentuan konsultan pendamping kabupaten.</li> <li>2. Informasi tentang pemantauan dan pengawasan.</li> <li>3. Informasi tentang manajemen keuangan kegiatan fisik dan dan bergulir.</li> </ol>
Camat	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Informasi tentang peta kemiskinan di daerahnya.</li> <li>2. Informasi tentang proyek-proyek pembangunan di daerahnya.</li> <li>3. Upaya koordinasi dengan fasilitator kecamatan dan penyelesaian pengaduan dari UPM.</li> </ol>
Koordinator Pelaksana Lapangan (PDM-DKE)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Informasi tentang sosialisasi program PDM-DKE (kelengkapan Pedoman Umum, Juklak dan SK Bupati)</li> <li>2. Informasi tentang penilaian kelayakan proposal usaha.</li> <li>3. Upaya koordinasi dengan fasilitator kecamatan</li> </ol>

Fasilitator Kecamatan (PDM-DKE)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Upaya sosialisasi di tingkat kecamatan.</li> <li>2. Upaya pelatihan bagi Fasilitator Kelurahan.</li> <li>3. Informasi tentang penilaian kelayakan proposal usaha.</li> <li>4. Upaya koordinasi dengan koordinator pelaksana lapangan</li> </ol>
Lurah	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Informasi tentang peta kemiskinan di wilayahnya.</li> <li>2. Informasi tentang peta potensi di wilayahnya.</li> <li>3. Informasi tentang jumlah dana PDM-DKE, JPS-BK dan PMT-AS di kelurahannya.</li> <li>4. Upaya koordinasi dengan Fasilitator Kelurahan, BDD, Puskesmas, Kepala SD dan TPK d/k</li> </ol>
TKP d/k	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Informasi tentang penetapan kelompok sasaran/keluarga miskin bagi PDM-DKE, JPS-BK dan PMT-AS dari perencanaan sampai pelaksanaan.</li> <li>2. Informasi tentang penanganan pengaduan.</li> <li>3. Upaya admistrasi pengaduan.</li> <li>4. Upaya investigasi dan pendampingan.</li> <li>5. Upaya penanganan pengaduan di tingkat musyawarah kelurahan.</li> <li>6. Upaya pelaporan &amp; penyebaran informasi hasil pengaduan</li> </ol>
Fasilitator Kelurahan (PDM-DKE)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Informasi mengenai pelaksanaan tugas pokok sebagai FD sesuai juknis dan juklak.</li> <li>2. Informasi kriteria dasar penerima bantuan.</li> <li>3. Informasi ketentuan pengelolaan kegiatan dana bergulir.</li> <li>4. Informasi tentang kemajuan kegiatan.</li> <li>5. Upaya mendorong partisipasi masyarakat.</li> <li>6. Upaya pembantuan dan koordinasi dengan TPK d/k terhadap pelaksanaan program PDM-DKE.</li> <li>7. Upaya pendampingan dan koordinasi dengan TPK d/k terhadap penyelesaian pengaduan.</li> <li>8. Masalah &amp; tantangan dalam melaksanakan tugas pokok</li> </ol>
Bidan di Desa/Puskesmas/ Bendahara Puskesmas (JPS-BK)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Informasi mengenai pelaksanaan tugas pokok sesuai juknis dan juklak.</li> <li>2. Informasi keterlibatan Bidan di Desa dalam penentuan kelompok sasaran.</li> <li>3. Informasi keterlibatan Puskesmas dalam penentuan kelompok sasaran.</li> <li>4. Informasi kriteria dasar penerima bantuan.</li> <li>5. Informasi tentang laporan reguler dan keuangan.</li> <li>6. Informasi ketentuan pengelolaan dana.</li> <li>7. Informasi tentang kemajuan kegiatan.</li> <li>8. Upaya mendorong partisipasi masyarakat.</li> <li>9. Upaya pembantuan dan koordinasi dengan TPK d/k terhadap pelaksanaan program JPS-BK.</li> <li>10. Upaya pendampingan dan koordinasi dengan TPK d/k terhadap penyelesaian pengaduan.</li> <li>11. Masalah &amp; tantangan dalam melaksanakan tugas pokok.</li> </ol>

Kepala Sekolah, Bendahara, BP3 dan TP-PKK (PMT-AS)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Informasi tentang penetapan kelompok sasaran bagi PMT-AS.</li> <li>2. Informasi keterlibatan BP3 dalam penentuan kelompok sasaran.</li> <li>3. Informasi keterlibatan TP-PKK dalam penentuan kelompok sasaran.</li> <li>4. Informasi mengenai pelaksanaan tugas pokok sesuai jukni dan juklak.</li> <li>5. Informasi kriteria dasar penerima bantuan.</li> <li>6. Informasi tentang laporan reguler dan keuangan.</li> <li>7. Informasi ketentuan pengelolaan dana.</li> <li>8. Informasi tentang kemajuan kegiatan.</li> <li>9. Upaya mendorong partisipasi masyarakat.</li> <li>10. Upaya pembantuan dan koordinasi dengan TPK d/k terhadap pelaksanaan program PMT-AS.</li> <li>11. Upaya pendampingan dan koordinasi dengan TPK d/k terhadap penyelesaian pengaduan.</li> <li>12. Masalah &amp; tantangan dalam melaksanakan tugas pokok.</li> </ol>
Kelompok Sasaran (Penerima JPS PDM-DKE, JPS-BK dan PMT-AS)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pengetahuan tentang program PDM-DKE, JPS-BK dan PMT-AS termasuk sosialisasinya.</li> <li>2. Tanggapan tentang informasi yang menyangkut dimana, berapa lama, dalam bentuk apa, dan siapa yang mengelola kegiatan.</li> <li>3. Informasi tentang mekanisme perencanaan kegiatan usaha.</li> <li>4. Informasi tentang mekanisme pencairan dana.</li> <li>5. Informasi tentang mekanisme pengembalian modal usaha.</li> <li>6. Informasi tentang peluang usaha.</li> <li>7. Upaya manajemen kegiatan usaha per kelompok (laporan reguler).</li> <li>8. Upaya manajemen kegiatan JPS-BK (laporan reguler/catatan dari pasien).</li> <li>9. Upaya manajemen kegiatan PMT-AS (laporan reguler/catatan dari siswa).</li> <li>10. Informasi tentang struktur organisasi program PDM-DKE, JPS-BK dan PMT-AS di tingkat Kelurahan.</li> <li>11. Upaya penanganan konflik dalam kelompok (pemecahan dan pengaduan).</li> <li>12. Upaya pelestarian kegiatan usaha.</li> <li>13. Informasi tentang dampak proyek/kegiatan dari siswa, pasien dan kelompok usaha.</li> <li>14. Aspirasi dan harapan-harapan terhadap JPS.</li> </ol>
Kelompok bukan sasaran (orang tua siswa, bukan pasien, dan bukan kelompok usaha)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. tanggapan dan persepsi tentang PDM-DKE, SP-BK dan PMT-AS.</li> <li>2. Tanggapan mengenai kinerja kelompok sasaran.</li> </ol>

## DISKUSI SESI KEDUA

### **Pertanyaan Pertama: Faridayanti, Bina Sumberdaya Wanita**

1. Mohon penjelasan lebih lanjut mengenai fungsi manajemen yang dipergunakan dalam tahap perencanaan. Masalah apa yang dihadapi dalam merekrut fasilitator? Bagaimanakah cara dan kriteria yang dipergunakan?
2. Indikator apa yang dipergunakan untuk mengukur keberhasilan (kelemahan maupun kelebihan) dari proses perencanaan dan sistim manajemen pelaksanaan monitoring yang dilakukan oleh konsorsium?

### **Pertanyaan Kedua: Damanhuri, Konsorsium Ponorogo**

1. Mohon diperjelas tentang kesiapan manajemen dari Konsorsium Dompu dalam melaksanakan monitoring JPS, terutama dalam hal pembentukan konsorsium?

### **Pertanyaan Ketiga: Azwir, Konsorsium Pujiyama Aceh**

1. Mohon diperjelas kembali secara lebih rinci tentang gambaran dan rincian tugas-tugas manajemen. Hal ini perlu dipahami mengingat bahwa latar belakang NGO pelaksana monitoring sangat beragam dan masing-masing memiliki identitas khusus dan misi sendiri.
2. Terkait dengan adanya "responden pemerintah" yang ketakutan didatangi, sampai memberi "amplop", bagaimanakah membangun sistem manajemen agar para pelaksana di lapangan betul-betul "anti suap"? Dan sejauh mana penemuan kasus penyuaipan tersebut dilaporkan bahkan sampai dimuat oleh kalangan pers?

### **Pertanyaan Keempat:**

1. Bagaimana upaya untuk menghindari anggota Tim agar tidak terjebak dengan kuesioner yang mengakibatkan mereka tidak mampu berapresiasi di lapangan?
2. Bagaimanakah strategi Tim dalam melakukan pola 'jemput bola' dalam kaitannya dengan upaya penyadaran kepada masyarakat bahwa dirinya mempunyai hak memantau, termasuk hak untuk memperoleh informasi?

### **Jawaban Wilopo: Konsorsium Malang, Jawa Timur:**

Memang diakui bahwa ketika melaksanakan monitoring konsorsium menghadapi kendala berupa keterbatasan jumlah sumberdaya manusia (SDM). Kendala ini diatasi dengan cara merekrut mahasiswa yang dibagi dalam tiga kelompok tugas. Masing-masing memfokuskan diri pada kegiatan monitoring, investigasi dan evaluasi. Dalam pelaksanaannya, konsorsium menggunakan strategi dua lapis pemahaman konsep pengumpulan informasi. Lapis pertama, para pelaksana lapangan sebelumnya diberikan pelatihan dan pembekalan mengenai berbagai pengetahuan tentang program JPS yang akan dimonitor (juklak, dll), serta aspek teknis komunikasi wawancara dengan berbagai pihak dan instansi yang menjadi target sasaran sumber informasi. Jadi dalam strategi ini, terdapat semacam '*mind set*' yang sebelumnya secara sengaja perlu dimiliki dan dipahami oleh mereka. Lapis kedua, ketika benar-benar terjun di lapangan, mereka sangat diberikan 'kebebasan' dan 'keterbukaan' dalam menggali data maupun melakukan investigasi atas permasalahan yang ada. Semua proses dibiarkan meluncur seolah-olah 'tidak berstruktur' dan berkembang sesuai dengan situasi (wawancara/investigasi) ketika itu. Dalam kenyataannya, pola lapis kedua ini sering kali justru menghasilkan informasi yang jauh lebih 'kaya' daripada ketika menggunakan pola yang di luar '*mind set*' tersebut.

### **Jawaban Tony Umbu Sunga, Konsorsium Kupang, NTT**

Untuk menjadi anggota Tim pemantau JPS mereka harus memiliki kriteria umum, antara lain: memiliki keahlian sebagai ‘advokator’, peneliti maupun jurnalis. Namun mereka juga harus memenuhi kriteria lainnya, yaitu: pertama, mempunyai pemahaman terhadap program JPS; kedua, harus mempunyai pemahaman dan wawasan mengenai perempuan (gender). Kriteria kedua ini sangat penting dengan pertimbangan bahwa penerima program JPS sebagian besar adalah kaum perempuan.

### **Jawaban Mahdi Salaman, Konsorsium Dompu, NTB**

Diakui bahwa kami agak sedikit menemui kesulitan dalam pembentukan konsorsium. Di Dompu terdapat 23 LSM. Karena pada awalnya kami tidak menentukan kriteria khusus, maka semua LSM menyatakan minat mereka untuk bergabung dalam melakukan monitoring JPS. Jujur saja, ketika itu kami merasa sulit untuk memilih siapa di antara mereka yang layak dan mempunyai profesionalisme. Ada salah pemahaman diantara beberapa LSM tersebut, yaitu bahwa kegiatan monitoring JPS yang didanai oleh AusAID tersebut adalah sebuah ‘proyek besar’. Ketika itu banyak diantara mereka yang saling protes dan ‘iri’; namun setelah melihat kenyataan bahwa dana monitoring tersebut tidak terlalu besar, maka akhirnya banyak yang menarik diri, sehingga tinggal 12 LSM yang betul-betul bergabung dalam Konsorsium Dompu. Selanjutnya kami bekerja atas dasar panduan perencanaan, pelaksanaan, hingga teknik pelaporan yang kami susun bersama.

### **Jawaban Hidayatullah Masruch, Konsorsium Kendal, Jawa Tengah**

Mayoritas masyarakat di wilayah Kabupaten Kendal adalah masyarakat Islam dari kelompok Nahdatul Ulama dan Muhammadiyah. Keputusan politik atas apapun yang terjadi dan dilakukan oleh dua induk organisasi yang ada di Jakarta tentu akan mempunyai pengaruh langsung terhadap masyarakatnya yang ada di daerah, termasuk di Kendal. Oleh karena itu dalam proses rekrutmen pihak konsorsium juga harus mempertimbangkan kenyataan tersebut, sehingga anggota tim harus berasal dari kedua kekuatan tersebut.

*Catatan: Penjelasan ini diinterupsi oleh pertanyaan yang menyatakan bahwa strategi tersebut sebetulnya justru menunjukkan kelemahan konsorsium yang dinilai tidak mampu mempersatukan kedua kelompok menjadi sebuah tim yang utuh dan netral, serta terpisah dari kekuatan atas (Jakarta). Interupsi pertanyaan tersebut kemudian disanggah oleh Konsorsium Kendal dengan pernyataan bahwa pertimbangan unsur ‘kekuatan kelompok sosial’ dimaksud mau tidak mau harus dipertimbangkan ketika kita akan menggunakan pendekatan manajemen partisipatif dalam melakukan monitoring JPS. Terlebih lagi jika mempertimbangkan bahwa anggaran program pelatihan (banyak satu hari) yang tersedia relatif terbatas.*

**Moderator:** Diskusi pada hari ini memang sebuah proses belajar, namun perlu disadari bahwa waktu yang tersedia sangat terbatas, sehingga tidak memungkinkan peserta menuntaskan seluruh topik pembicaraan pada sesi ini; terlebih lagi bila kita ketahui bahwa JPS adalah sebuah program berskala besar.

Sesi Ketiga

## **Problem yang Dihadapi Dalam Melaksanakan Monitoring**

*Moderator*

Ibu Hariyanti Sadaly Samekto

*Pembicara*

Anton Pasaribu, Konsorsium DKI Jakarta  
Agustinus Rehawarin, Konsorsium Ambon Maluku  
Azwir, Konsorsium Aceh  
Samsyuddin Majid, Konsorsium Bima , NTB



## KESIMPULAN MONITORING JPS-BK DI DAERAH KHUSUS IBUKOTA

☞ Anton Pasaribu, Konsorsium DKI Jakarta ☞

Program JPS-BK adalah program intervensi pemerintah dalam rangka mengembalikan atau memulihkan status gizi dan kesehatan keluarga miskin yang rawan akibat krisis moneter. Monitoring yang kami lakukan terhadap pelaksanaan JPS-BK di tujuh kelurahan pilihan, mengangkat beberapa simpulan faktual dan hasil analisis obyektif yang diperoleh selama pemantauan. Metode dan prosedur monitoring cukup terstruktur dan memadai untuk memusat pada kesimpulan berikut di bawah ini:

1. program JPS-BK manfaatnya bersifat temporer, tidak signifikan memulihkan atau mengembalikan status gizi dan kesehatan keluarga miskin. Hal ini karena tidak ada kontinuitas pemberian pelayanan bantuan kesehatan dan ketidaksesuaian dengan kadar dan resistensi penyakit subyek Gakin.
2. bantuan pelayanan kesehatan di wilayah monitoring lebih dominan kepada balita dengan jenis PMT (pemberian makanan tambahan) dan pelayanan Posyandu. Satu aspek, kondisi kesehatan bayi sangat rentan untuk kualitas SDM berikutnya (*generation lost*). Urutan kedua, pada subyek sasaran ibu Gakin. Sementara beberapa tipe/jenis penyakit lain – misal untuk rujukan rumah sakit, P2M, tidak terakomodir pelayanannya karena keterbatasan dana dan juga karena tidak dilayani. Jenis bantuan obat dan pengobatan lebih bersifat penyakit ringan.
3. proses sosialisasi dan publikasi mengenai program JPS-BK kepada pelaku basis lokal (kader desa, pelayan/petugas JPS di tingkat desa/kelurahan/RW RT) hingga ke masyarakat/keluarga miskin (Gakin) tidak memadai.
4. program pembekalan dan pelatihan teknis kepada pelaksana langsung di lapangan tentang “*know-how*” nya implementasi program JPS-BK ini, sangat kurang dan tidak cukup. Banyak petugas di lapangan bingung, tidak tahu menahu kecuali sekadar hanya sebagai pelaku/pelaksana tentang program itu sendiri.
5. ketika diinvestigasi atau diwawancara, petugas kelurahan atau kader desa, termasuk bidan dan dokter, tidak berani menginformasikan atau menjelaskan tentang paket-paket dan program JPS-BK yang dilaksanakan di wilayah lokal. Seringkali mereka secara berjenjang, masih harus koordinasi dan mohon petunjuk dengan intansi/*person* di atasnya (Dinas Kesehatan). Itu artinya prinsip transparansi dan publikasi massa belum terbuka. Gaya paternalistik dan hirarkhis model Orde Baru masih lekat dengan karakter petugas. Misalnya, data subyek penerima manfaat paket bantuan JPS di tingkat bidan atau Puskesmas hanya bisa dikeluarkan bila ada ijin dari dokter. Dokter hanya bisa mempublikasikan atau memberikan data (primer dan sekunder) bila ada surat pengantar dari Dinkes. Dinkes hanya akan memberikan surat rekomendasi bila ada surat permohonan dari institusi/organisasi LSM pemantau.
6. Identifikasi dan penetapan sasaran subyek penerima bantuan atau pelayanan paket JPS banyak tidak tepat. Ada keluarga miskin (Gakin) yang masuk kategori Keluarga Pra sejahtera/Sejahtera I, yang secara nyata membutuhkan pelayanan kesehatan, tetapi pihak lain yang memperoleh walau dengan kriteria bukan Gakin. Oleh karena itu, hasil validasi data sasaran oleh kepala desa/kelurahan, sebelum diserahkan ke Puskesmas dan jenjang berikutnya, harus di *cross-check* kembali oleh kader desa di tingkat RW/RT. Obyektivitas Gakin lebih nyata bila petugas RT/RW yang melakukan pendataan dan pemetaan sasaran.

7. Kriteria dan parameter validasi daftar keluarga miskin yang ditetapkan tim desa dan instansi Dinkes, tidak tepat meskipun kriteria ditetapkan dalam kerangka dampak krisis ekonomi. Karena secara nyata, dari keseluruhan (425 KK) subyek sasaran (Gakin) yang diinterview dan diinvestigasi, hanya 4 KK yang layak untuk keseluruhan kriteria tim desa, 40 KK Gakin cukup layak, 95 KK kurang layak dan sisanya (286 KK) tidak layak. Kriteria perlu ditetapkan lebih sesuai dengan kondisi nyata dan obyektif keberlangsungan kerentanan kesehatan Gakin itu sendiri.
8. Apresiasi dan keinginan positif untuk berpartisipasi dan terlibat/dilibatkan dari masyarakat cukup kuat dalam rangka transparansi dan keterlibatan monitoring. Hanya saja informasi dasar dan proses sosialisasi/publikasi dari awalpun tidak mereka dapatkan dari penyelenggaran atau pengendali program JPS-BK. Langkah tidak positif ke arah pembentukan masyarakat opini dan demokratisasi.
9. Apatisme dan skeptisme warga Gakin (ataupun masyarakat umum) cukup kuat bahwa keluhan atau pelanggaran alias penyelewengan yang nyata terjadi dalam implementasi JPS-BK tidak akan ditindak lanjuti dan ditangani oleh tim pelaksana dan institusi-institusi di atasnya.
10. Transparansi informasi, public expose (penyuluhan) dari mulai perencanaan hingga monitoring implementasi program JPS-BK masih sangat perlu ditingkatkan. Apa yang menjadi program perbaikan dan penyempurnaan program JPS-BK T.A 1999/2000, seperti yang ada di folder JPS-BK, hanya sebuah klise atau kalimat penenang. Sementara apresiasi mereka untuk merasa perlu mengetahui pemanfaatan dan penggunaan JPS-BK sangat kuat. Karena tumbuh kesadaran warga untuk mengetahui benar penyaluran dan subyek penerima sasaran.
11. Apresiasi masyarakat terhadap program JPS-BK di wilayah Jakarta Utara, tidak positif. Menurut responden, bahwa program JPS-BK tidak jelas pelaksanaan programnya, pelayanan kurang baik dan walau sudah terdata sebagai Gakin tetapi tidak memperoleh pelayanan dan bantuan paket kesehatan.
12. Konsistensi dan keberlanjutan program JPS-BK ini masih dipertanyakan hingga ke arah mempertahankan bahkan ke arah peningkatan status gizi. Karena hingga monitoring dan penelitian ini selesai diadakan, termin kedua alokasi dana pelaksanaan realisasi program JPS-BK belum turun. Padahal anggaran termin I pun sudah terlambat realisasinya yakni bulan Januari 2000. Itu artinya bahwa program ini lebih bersifat proyek dan politis untuk menenangkan keresahan kondisional dan kerentanan ekonomi akibat dampak krisis.
13. Mekanisme dan sistematika penyaluran bantuan perlu dirampingkan dan lebih mengakar. Tidak mengikuti sistem hirarkhis organisasi departemental. Lebih mewujudkan pada keterlibatan dan partisipasi ditingkat level lokal (basis masyarakat), mengikutsertakan organisasi rakyat (grassroot) ke arah community development yang kuat dan akurat.

Demikian beberapa kesimpulan yang bisa diangkat dari hasil monitoring dan penelitian yang diadakan selama 3 bulan. Proses pengumpulan data (primer dan sekunder) dan proses analisis kuantitatif dan kualitatifnya cukup merujuk pada standarisasi metodologis dan manajemen monitoring yang ada. Maka memahami kesimpulan ini harus juga dilengkapi dengan membaca acuan atau ulasan-ulasan dan integrasi berpikir di setiap pelaporan monitoring ini.

Secara khusus, anggota tim monitoring JPS-BK Tahun Anggaran 1999/2000 membuka diri untuk koreksi dan masukan konstruktif atas laporan dan hasil monitoring kami ini. Penyempurnaan dan dukungan riil masih sangat kami butuhkan.

Terimakasih atas segala perhatian dan dukungan kerjasama semua pihak.

## **MONITORING JPS-BK, SEBUAH STUDI LAPANGAN DI 4 WILAYAH KELURAHAN JAKARTA-BARAT SERTA 3 WILAYAH KELURAHAN JAKARTA UTARA**

YBM dapat menjadi salah salah pelaksana monitoring JPS (Jaring Pengaman Sosial) Bidang Kesehatan karena dukungan dan difasilitasi oleh SMERU ke pihak funding AusAID. Suatu kehormatan besar. Karena sejak divisi penelitian dan pengembangan (Litbang) YBM terbentuk, untuk kedua kalinya kami melakukan penelitian atau survei/monitoring yang terstruktur, melibatkan banyak anggota lapangan dengan metodologi yang relatif equivalen. Hanya saja, penelitian atau survei sebelumnya yakni Dampak Krisis Moneter terhadap Perusahaan dan Buruh, yang difasilitasi oleh FES (*Frederich Ebert Stiftung*), meliputi cakupan wilayah Jabotabek, sedang monitoring ini, walaupun hanya di 7 kelurahan di 2 wilayah kotamadya/kecamatan, tetapi kualitas metodologis dan operasionalnya lebih kuat dari penelitian sebelumnya.

Beberapa catatan dari pengalaman lapangan, sebagai informasi tambahan untuk seminar kita ini, terurai dibawah berikut yang mencakup :

### **A. Metodologi**

Monitoring JPS-BK yang dilakukan oleh Yayasan Buruh Membangun (YBM) ini lebih bersifat sebagai penelitian survei. Oleh karena itu, informasi monitoring diangkat atau berasal dari sampel (480 KK) atas populasi untuk mewakili seluruh populasi Gakin (4824 KK) di 7 wilayah kelurahan sasaran monitoring dengan menggunakan kuisioner – selain interview dan observasi – sebagai alat pengumpulan data primer (pokok). Data sekunder sebagai data pelengkap sekaligus pembanding diperoleh melalui investigasi terhadap sumber-sumber pendukung yang bersifat kualitatif maupun referensi.

Kemudian, analisa data – yang lebih bersifat analisis evaluasi program (JPS-BK) bukan merupakan pembuktian sebuah hipotesa – menggunakan kombinasi pendekatan kuantitatif dan kualitatif dalam mengukur indikator atau aspek-aspek/variabel yang hendak dievaluasi dari proses monitoring. Apalagi derajat keseragaman (*degree of homogeneity*) populasi sangat tinggi. Keluarga miskin yang memiliki kartu sehat, dengan tipologi karakteristik yang relatif homogen, walau berbeda wilayah monitoringnya.

Merujuk pada uraian diatas, maka titik tolak metodologi monitoring yang kami lakukan mengikuti berbagai tahap yang mengikuti kaidah ilmiah, sistematis, terstruktur, cermat dan kritis. Secara operasional, kami mengikuti langkah-langkah teknis yang umum dilakukan dalam pelaksanaan survei, agar diperoleh hasil pemantauan yang valid, obyektif dan independen.

Uraian di atas menjadi alasan utama, mengapa Yayasan Buruh Membangun (YBM) lebih memilih metodologi atau pendekatan penelitian survei. Karena tahapan seperti :

- a. perumusan masalah dan tujuan monitoring
- b. penentuan indikator/variabel monitoring
- c. pengambilan sampel dari data validasi Gakin yang ada
- d. perumusan kuisioner dan pointers investigasi
- e. rekrutmen dan seleksi investigator dan *interviewer*
- f. pendidikan/pelatihan simulasi dan pembekalan teknis kepada *investigator* dan *interviewer*
- g. pelaksanaan monitoring/penelitian operasional (*investigasi* dan *interview*)
- h. pengumpulan dan sortir data yang absah
- i. pengolahan data dan tabulasi secara bertingkat

j. analisa kuantitatif dan kualitatif hingga pelaporan sangat menuntun tim pelaksana monitoring untuk bekerja secara terstruktur dan sistemik dengan tingkat presisi yang positif. Sehingga keledoran, kesalahan prosedural dan operasional dapat terdeteksi dan diminimalisir. Semua perilaku diatas dimaksudkan untuk sampai pada suatu proses pengambilan keputusan yang lebih akurat dan absah.

Secara teknis pendekatan atau metodologi ini lebih efektif sebagai wahana monitoring. Informasi yang ingin didapatkan dari 7 (tujuh) wilayah monitoring dapat tercapai dengan kuantitas dan kualitas yang cukup baik. Karena secara berjenjang, ada tim pelaksana – yang memiliki tugas dan tanggungjawab masing masing, untuk investigasi atau *interview*, yang menggali dan mengakumulasi maksud dan tujuan monitoring.

## B. Manajemen

a. Isu atau indikator yang diangkat dalam program monitoring JPS-BK ini yakni transparansi, konsistensi dan apresiasi subyek penerima manfaat dari implementasi program itu sendiri. Pengalaman atau dinamika khusus – di tingkat *Organizing Committee* (OC) atau konsorsium – dalam menentukan isu tersebut tidak ada. Karena substansi reformasi seperti transparansi dan akuntabilitas sebuah proyek publik sangat kuat di kota ini (Jakarta) untuk diwujudkan sebagai bagian dari demokratisasi.

Isu itu sendiri sesuatu topik yang sangat menarik dan aktual ingin ditindak-lanjuti di tingkat basis pelaksana monitoring. Maka seluruh anggota tim, yang sebagian besar adalah buruh/masyarakat awam yang tidak berpendidikan tinggi, sangat *concern* dan antusias untuk mengetahui tingkat realisasi dari pemerintah terhadap isu yang dipilih. Maka minat untuk terlibat atau dilibatkan sebagai salah satu anggota tim pemantau sangat kuat. Mereka ingin mengetahui fakta, seberapa jauh tingkat kebocoran dan kecurangan prosedural atau teknis yang terjadi dilapangan. Apakah ada perbaikan setelah reformasi bergulir atau tetap saja seperti pola-pola jaman Orde Baru.

b. Dinamika ‘recruitmen’ tidak ada kesulitan. Seperti dalam survei pertama dengan FES, ketersediaan anggota binaan grassroot YBM, khususnya di wilayah Jakarta Utara dan Jakarta Barat sangat besar. Ada ribuan orang anggota binaan yang terwadahi dalam forum animasi buruh di dua wilayah tersebut, yang bisa direkrut sebagai anggota monitoring. Apalagi berdasarkan pengalaman survei pertama, kesiapan mental dan sekelumit pengalaman mereka sudah ada.

Proses pelatihan terhadap staf/peneliti yang terlibat tidak mengalami kendala banyak. Ada pembekalan atau proses pelatihan yang dilokalisir di wilayah masing-masing. Yakni sosialisasi rencana monitoring, pembekalan teknis interview, evaluasi di tingkat kelurahan. Apalagi secara teknis manajerial, di setiap tingkat wilayah (kelurahan, kecamatan dan kodya) ada koordinator kelompok, yang *me-manage* “*know how*” timnya dan relasional/interaksi satu sama lain. Selain itu, ada pembekalan materi survei untuk keseluruhan tim pelaksana. Pemantaban dan simulasi untuk investigasi dan *interview*.

Proses pembekalan dan materi pelatihan dilakukan spesifik, bertingkat dan dengan intensi yang berbeda. Dengan bahasa lapangan, bukan bahasa akademik. Karena kebanyakan anggota tim monitoring hanya berpendidikan tingkat SMP. Cakupan materi yang didisain cukup komprehensif, namun harus diakui daya serap pemahaman partisipan monitoring kurang begitu kuat. Sehingga kenyataan di lapangan, ada proses pelaksanaan monitoring, khususnya untuk pengumpulan data isian kuis, yang tidak berjalan semestinya. Hasil evaluasi, itupun lebih didasari kondisional, situasi dan ruang responden/sampel yang sangat rentan, mobile dan tidak terpola. Harap maklum saja,

misalnya, ketika interviewer datang ke sampel subyek Gakin, responden tidak di tempat. Ada yang sambil mengurus anak diwawancarai sehingga konsentrasi dan kualitas isian tidak kuat. Ada responden yang kurang terbuka karena rasa takut, acuh tak acuh dan lain- lain.

### C. Problem/Masalah

Persoalan atau masalah lebih sarat dialami di tingkat operasional/lapangan. Beberapa persoalan tersebut, antara lain :

- a. ketika investigator harus mencari atau mendapatkan dari sumber primernya (misal, bidan, dokter/ puskesmas) tentang data validasi Gakin di wilayahnya. Tim investigasi menunjukkan surat tugas atau pun identitas (ID Card) selaku pemantau, tetapi tidak mulus dilayani. Maka tim investigasi, melakukan tekanan bahwa pihak bidan/kelurahan/dokter puskesmas tersebut akan dilaporkan bila tidak mendukung program monitoring yang ada, yang dilakukan oleh tim LSM independen. Kejadiannya mereka balik, bahwa tim harus memiliki surat ijin dari dinkes atau struktur di atasnya. Maka “demi prosedur” tim OC melakukan proses koordinasi dengan Dinas Kesehatan setempat, sekaligus tim OC juga menegaskan kepada investigator/pemantau untuk “menakut-nakuti” pelaksana program diatas, ada tidak ada surat ijin tersebut.
- b. Data validasi Gakin adalah data yang tidak seluruhnya akurat. Karena masing-masing kelurahan berbeda sistem administrasi dan pencatatan subyek Gakinnya tidak dibukukan dengan baik dan benar. Ada kelurahan, tidak memiliki (file) arsip data Gakin. Padahal kelurahan adalah validator data yang diterimanya dari kader desa, bidan ataupun dokter puskesmas. Sementara itu ada bidan atau dokter yang data Gkinnya diambil dari data Kluarga Pra-sejahtera dan Sejahtera I sebelumnya (tahun 1998/1999). Pada saat pertama investigator datang, data tersebut belum ada. Lalu dijanjikan dua, tiga hari lagi dengan (berbagai) alasan. Dokter atau bidannya sedang sibuk/keluar/rapat di Dinkes, dsb. Pada hari yang dijanjikan, data itu sudah tersedia oleh staf. Tetapi ketika di cross-heck OC untuk dipilah dan dipilih sebagai calon sampel/responden, data yang ada hanya ditukar atau diacak, baik nomornya, namanya, maupun alamat RT/RW-nya. Maka ada data responden yang fiktif, rangkap, ada tetapi bukan Gakin, ada masuk kategori Gakin tetapi nyata-nyata tidak mendapat bantuan JPS-BK tahun anggaran 1999/2000. Untuk validitas responden, oleh OC maka data tersebut tidak dipilih sebagai sampel/reponden.
- c. Keahlian dan pendekatan sosio budaya setiap investigator sangat beragam. Apresiasi teknis di lapangan juga sangat bervariasi, sehingga efektivitas dan kecepatan pengumpulan data (primer) Gakin satu dengan yang lain tidak sama. Maka ada investigator yang cepat dan reliabel mendapatkan data Gakin yang sah dan faktual. Ada yang cepat mendapatkan data tetapi tidak valid dan berlaku. Sementara ada investigator kesulitan untuk mendapatkan data seperti penjelasan diatas. Terhadap data (primer) yang tidak valid tadi, maka investigator ditugaskan kembali untuk melakukan pendataan dan pencarian data ke sumber-sumber resminya disertai perangkat pendukung (ID, surat tugas) yang ada. Dengan pembekalan/pendekatan yang lebih siap.
- d. Untuk mendapatkan hasil monitoring yang reliabel dan representatif, maka sampel/responden dipilih secara representatif juga sesuai wilayah RT/RW masing-masing. Itu artinya, Gakin yang jauh pun ikut diinterview. Sehingga mempersulit interviewer atau investigator untuk menjangkau atau menuju atau mengunjungi responden/sampel tersebut. Maka kendala jarak dan transportasi menjadi persoalan tersendiri. Ojek menjadi sarana transportasi untuk RT/RW yang tidak dilalui oleh angkutan umum. Bisa saja yang dikunjungi juga tidak ada di tempat. Maka satu

- responden, untuk wilayah tertentu bisa dikunjungi 3 atau 4 kali baru bisa bertemu untuk isian kuisioner ataupun wawancara/observasi. Itupun jawaban isian kurang memadai. Maka dalam evaluasi, keluhan interviewer lebih kepada persoalan jarak, waktu dan energi. Bahkan dengan jalan kaki, nama dan alamat yang ada dipelosok desa dicari untuk mendapatkan informasi yang tepat/akurat tetapi yang orangnyapun tidak ada, keluar, pindah, atau bukan Gakin penerima JPS-BK.
- e. Ada responden/sampel selaku target program monitoring yang tidak bisa tulis menulis atau responden yang seringkali hanya menjawab seadanya pada kuisioner yang ada, ataupun pada jawaban isian yang ada. Untuk kasus ini, seringkali *interviewer* mewakili atau membantu menyusun kalimat/ pemahamannya. Pada satu sisi, inipun mengurangi obyektivitas. Satu sisi, banyak responden yang acuh tak acuh dengan kedatangan tim pemantau karena sudah capek kerja, masih sibuk ngurus anak/keluarga padahal mereka harus diwawancarai. Atau ada yang sudah jenuh, seringkali didata dan dijanjikan untuk mendapatkan bantuan JPS, pada akhirnya tidak terwujud. Alhasil, apresiasi mereka terhadap jenis, besaran dan program JPS (-BK) itu sendiri, bervariasi. Oleh yang menerima maupun yang tidak menerima bantuan. Dalam evaluasi OC dengan investigator/interviewer wilayah, maka disarankan agar mereka mengunjungi responden/sampel pada hari Sabtu atau hari Minggu pagi. Sehingga dari segi waktu, energi dan perhatian, kualitas isian kuesioner lebih akurat dan mewakili realisasi implementasi program JPS-BK pada subyek target program.
  - f. Pendekatan yang dilakukan oleh tim ketika berhubungan dengan kalangan dinas pemerintahan dan pelaksana program yakni dengan pendekatan keterbukaan dan reformasi. Kebetulan bahwa para interviewer, investigator adalah para aktivis buruh, demonstran dan sudah dibina oleh YBM sekian waktu, sehingga ketakutan terhadap institusi/oknum/pelaku pun sudah berkurang. Apalagi gema atau nuansa reformasi yang menuntut transparansi/keterbukaan masih mewujud di tengah masyarakat (termasuk marjinal). Selain bahwa mereka juga sudah terbiasa dengan represi pihak manajemen perusahaan, represi aparat sehingga ketakutan itu sudah berkurang. Secara teknis, pendekatan dan koordinasi dengan pihak pemerintah tidak banyak kendala, kecuali di awal monitoring, ketika oknum atau pelaksana program masih berlagak seperti jamannya Orde Baru.
  - g. Proses matriksulasi dan tabulasi awal untuk kuantifikasi terpaksa membutuhkan pembekalan tambahan, khususnya bagaimana menangkap, memahami atau mengkuantifikasi jawaban isian kuisioner. Karena masalah ini, maka proses ulang kuantifikasi dan matriksulasi oleh tim tabulasi (kelurahan) terpaksa diulangi.
  - h. Banyak pelaksana program ditingkat desa/kelurahan, kurang mendapat pembekalan, khususnya bagi staf atau pembantu pelaksana. Bahkan ada staf kelurahan tidak tahu menahu bahwa ada program JPS-BK untuk wilayahnya.
  - i. Kader desa dan pihak RT/RW sangat banyak membantu untuk identifikasi serta mencari nama dan alamat target program yang terpilih sebagai responden, ketika anggota tim pemantau hendak investigasi atau wawancara. Kader desa masih obyektif dan sangat membantu karena mengetahui adanya warga yang menerima bantuan dan pelayanan JPS-BK. Ada pengurus RT/RW yang sama sekali tidak tahu bahwa ada warganya langsung sebagai target program atau sasaran bantuan dan pelayanan JPS-BK. Berdasarkan *list* responden yang ditentukan oleh OC, yang diambil dari data validasi tim kelurahan, secara terbuka, banyak kader desa, atau pengurus RT/RW bersedia membantu untuk mencari/menelusuri dan ikut mendampingi warganya yang diwawancarai atau mengisi kuesioner. Satu kesimpulan yakni, ketidak tahuan pengurus RT/RW bahwa ada data Gakin yang berasal dari

lingkungan lokalnya, mengindikasikan bahwa proses dan kualitas validasi tidak kuat, akurat dan layak dipertanyakan.

- j. Pemberian bantuan dan materi pelayanan masih bersifat parsial dan temporer. Studi kasus dan pemetaan jenis/ragam/beban kesehatan warga yang benar-benar rentan – akibat krisis ekonomi ataupun tidak – masih dibutuhkan. Sehingga benar-benar bantuan tidak hanya sekedar memenuhi program publik (populis) dan politis, yang dikehendaki oleh pemerintah, tetapi nyata menjawab resistensi dan derajat kerawanan kesehatan masyarakat Gakin yang riil ada dan dialami. Dengan demikian, anggaran pun bisa dikonsentrasikan dan dialokasikan pada yang lebih krusial dan urgen. Program sustainabilitas dan tindak lanjut monitoring oleh pihak Dinkes atau pelaksana program sendiri sangat kurang kalau boleh dikata bahkan tidak ada. Karena temuan dan complain yang bersifat koreksi konstruktif yang berasal dari warga umum maupun warga target sasaran, tidak ada tindak lanjut dan penanganan yang lebih realistis. Walau menurut folder, pelaksana evaluator dan pemantau serta forum untuk wadah kontrol dan monitoring program JPS-BK itu sudah ada.

#### **D. Publikasi**

Secara prinsip hasil monitoring belum tersosialisasikan dan terpublikasikan secara publik. *Press release* (untuk media cetak/elektronik) baru disiapkan karena laporan final baru usai dilakukan (per 10 Nov'2000). Secara parsial, laporan final sudah dibagikan ke beberapa relasi LSM. Pada forum seminar ini, draft laporan final tersebut juga tersedia untuk digandakan sendiri.

Secara khusus, belum ada kendala ketika “berhadapan dengan aparat” maupun kelompok masyarakat. Karena belum dilakukan. Kedua, karena hasil survei adalah merupakan apresiasi dan tanggapan masyarakat target program JPS itu sendiri.

#### **Saran**

Adanya institusi SMERU merupakan jembatan dan wacana untuk “membantu” AusAID dalam memilah, menyeleksi, membimbing dan “menstandarisasi” sekian LSM di beragam daerah untuk melakukan program atau proses monitoring dari program-program publik pemerintah. Posisi AusAID sangat strategis dalam mendukung “partisipasi, demokratisasi dan apresiasi” masyarakat- langsung tidak langsung, kadang-kadang terwakili oleh LSM – akan terakomodirnya arus bawah (bottom up) dalam proses pembangunan.

Dalam posisi itu, maka diharapkan AusAID apapun motifnya, bisa memfasilitasi keterlibatan dan partisipasi atau kontrol sosial masyarakat terhadap pemerintah, dalam beragam program pemberdayaan komunitas, lebih-lebih yang bersifat monitoring.

Maka dalam proses manajerial dan administratif, ada baiknya :

- a. LSM-LSM lokal dari satu teritorial bisa mengajukan proposal monitoring atau pemantauan proyek publik program pemerintah – karena didanai oleh hutang, melalui wahana forum atau konsorsium atau LSM daerah yang sudah berskala nasional ke AusAID langsung. Untuk secara bersama-sama dan terdistribusi memetakan isu atau fokus pemantauan sesuai spesifikasi dan karakteristik proyek ataupun wilayah masing-masing.
- b. SMERU tetap bisa sebagai mediator atau wacana fasilitator untuk membantu pemantaban atau standarisasi proses pengajuan proposal sebelum difinalisasi oleh AusAID.

- c. AUSAID bisa lebih membuka diri untuk koordinasi dan konsultasi (teknis dan administratif manajerial) dengan LSM pelaksana, ketika mereka berkeinginan untuk itu. Baik secara fisik komunikasi maupun lewat interaksi media yang ada.
- d. Standarisasi pelaporan mungkin satu kebutuhan bagi LSM-LSM pelaksana monitoring, agar akuntabilitas dan reliabilitas pertanggungjawaban tepat.
- e. Pos variabel anggaran bisa dipertimbangkan ada, karena setiap wilayah monitoring berbeda karakteristik geografis dan masalah ruangnya.

Demikian seuntai informasi untuk melengkapi pengalaman kita masing-masing. Apapun yang tertuang dalam uraian ini, sebelum dan sesudahnya adalah sebuah refleksi dan pengalaman yang terangkat dari situasi, kondisi dan ruang lingkup LSM Yayasan Buruh Membangun selama melakukan proses monitoring. Oleh karena itu, terkadang menjadi spesifik dan *personal*. Tetapi ada juga yang bersifat publik dan layak dialami/diketahui oleh masyarakat. Maka ke arah itu, kami sangat terbuka untuk koreksi dan perbaikan.

Atas segala dukungan SMERU dan AusAID serta berbagai pihak yang mendukung kelancaran dan terselesaikannya paket serta pelaporan monitoring ini, kami tim Organizing Committe menghaturkan banyak terimakasih.



## KESIMPULAN SEMENTARA TEMUAN MONITORING EVALUASI YAYASAN SIWA LIMA

☞ Agus Renawarin, Konsorsium Ambon ☞

Monitoring dan Evaluasi (ME) tentunya adalah bagian daripada satu proses pembangunan. Bagaimana melaksanakan Monitoring dan Evaluasi yang baik itu merupakan masalah dan tantangan yang asyik untuk digeluti. Setidak-tidaknya proses ME mempunyai berbagai standard dan tahapan yang diharapkan memberikan hasil bukan saja out-put terverifikasi dalam administrasi maupun fisik pembangunan itu sendiri, tetapi terlebih penting apakah masyarakat menikmati pembangunan itu sendiri.

ME yang dilakukan melibatkan pihak-pihak yang berkepentingan antara lain:

- Penyanggah dana atau sponsor dana pembangunan maupun dan ME secara khusus.
- Pihak pelaksana ME di lapangan yang dapat mengembangkan profesionalisme.
- Pihak masyarakat yang dijadikan sasaran ataupun subyek/partisipan yang terlibat dalam pelaksanaan ME ataupun pembangunan.

Jika dicermati maka beberapa prinsip dasar harus diprioritaskan agar pelaksanaan dan proses ME memberikan manfaat ganda minimal bagi ketiga pihak tersebut diatas, Sponsor Dana – Pelaksana Dana - dan masyarakat target group atau yang disebut juga *beneficiaries*. ME tidak dilaksanakan sebatas investigasi dan out-put selesainya satu proyek pembangunan dilaksanakan melainkan jauh lebih dari itu bagaimana *outcomes* – dampak dan perubahan yang efektif berkelanjutan (*sustainability*) yang telah dicapai. Bilang misalnya, bagaimana terjadi perubahan terhadap masyarakat dalam hal bertambah pengetahuan, ketrampilan, pengalaman bermanfaat.

### Apa yang Dimonitor dan Dievaluasi

Untuk melakukan ME harus jelas rumusan tujuan dan target yang ingin dicapai. Selain memberikan arah yang jelas juga berfungsi sebagai standard ukur keberhasilan.

JPS merumuskan tujuan yang akan dicapai antara lain:

1. Pemulihan kecukupan pangan yang terjangkau masyarakat.
2. Terciptanya lapangan kerja produktif.
3. Pemulihan pelayanan kesehatan masyarakat dan pendidikan yang terjangkau masyarakat.
4. Pemulihan ekonomi rakyat yang tersebar merata secara potensial.

Perumusan tujuan dipaparkan dipaparkan di atas dapat dijadikan standard ukur pencapaian ME dan berdasarkan pada tujuan itu dalam pelaksanaannya perlu ada beberapa prinsip dasar yang dipatok untuk melakukan ME yang efektif.

Guna mengungkapkan berbagai keberhasilan, kendala dan masalah diusahakan pihak-pihak yang pelaksana JPS maupun pelaksana ME berpegang pada:

1. Adanya transparansi/keterbukaan sehingga ME dapat dilaksanakan dengan baik.
2. Selain itu diharapkan penyaluran bantuan yang mencapai sasaran cepat dan tepat
3. Dapat dipertanggung jawabkan memenuhi sejumlah kriteria teknis maupun administratif
4. Memiliki komitmen moral keberpihakan kepada kelompok marginal/mereka yang sungguh-sungguh memerlukan bantuan dimaksud

## Proses ME

Dengan beberapa catatan diatas ME dilakukan melalui tahapan:

1. Mempertanyakan berapa banyak dana dan seberapa jauh masyarakat dipersiapkan (INPUT) menyambut program JPS.
2. Seberapa jauh aktivitas diprogramkan/dijadwalkan dalam efektifitas dan frekuensi yang dikembangkan.
3. Perubahan-perubahan terhadap masyarakat penerima bantuan (*beneficiaries*). Terutama perubahan: pengetahuan – sikap – ketrampilan – ataupun semangat menerima program JPS, sebagai konsekuensi partisipasi masyarakat.
4. Apakah program JPS sebagian atau seluruhnya terlaksana.
5. Dan sejauh mana impact dari JPS itu teridentifikasi sebagai selangkah maju yang berkelanjutan ataupun justru menimbulkan berbagai distorsi dan penyimpangan di berbagai tingkat dan jajaran ME dilaksanakan.

## Hasil Temuan

1. Kasus ditemukannya “97 murid sekolah” keracunan makanan tambahan memberikan indikasi bahwa konsep dan idealisme JPS sangat dibutuhkan guna memperbaiki berbagai kondisi dan keadaan masyarakat terkena berbagai dampak krisis.
2. Dengan beberapa catatan diatas ditemukan bahwa sosialisasi konsep dan program JPS tidak berjalan sebagaimana dirumuskan dan diharapkan terlaksana dilapangan. Temuan kasus tidak diterbitkannya SK untuk pelaksanaan JPS Bidang Kesehatan maupun pendidikan memberikan peluang potensial penyimpangan dalam pelaksanaan diberbagai tingkat/jenjang. Disebabkan karena lemahnya sosialisasi sebelum maupun setelah pelaksanaan JPS telah menyebabkan berbagai penyimpangan atau distorsi. Sepuluh Kepala Sekolah yang diberitakan akan diproses oleh koordinator JPS Propinsi perlu diangkat sebagai referensi faktual guna memperbaiki kinerja para pelaksana dan penanggung jawab JPS. Temuan ini telah disampaikan secara informal oleh konsorsium sebagai masukan dan peringatan terhadap penyimpangan dimaksud ketika kami beraudiensi dengan koordinator JPS Propinsi Maluku.
3. Pelaksanaan JPS ditingkat *grassroot* di desa – para penerima langsung bantuan JPS dan masyarakat umumnya tidak dilibatkan sebagai partisipan – pelaksana – pengawas/kontrol masyarakat. Tidak ada partisipasi masyarakat telah menjadi indikator kuat bahwa penyimpangan dalam kasus pemotongan dana JPS telah diketahui masyarakat. Kalaupun telah diketahui, masyarakat lebih cenderung membiarkan. Terlebih lagi karena takut, penerima bantuan JPS akan dikeluarkan dari daftar, karena bantuan tersebut adalah satu-satunya bantuan yang diandalkan untuk menyekolahkan anak penerima bantuan JPS. Hal ini nampak dalam bentuk beasiswa maupun PMTA.
4. Disisi lain para birokrat dan pelaksana lapangan sangat ‘tertutup’ dalam hal-hal tertentu/tidak transparan. Pemotongan dana-dana JPS untuk dimanfaatkan dengan berbagai tujuan yang tidak dapat dipertanggung jawabkan – kadang dibiarkan saja dan realita ini semakin memicu dan melanggengkan KKN.
5. Hasil temuan positif adalah program JPS telah memberikan kontribusi positif terhadap rumusan pemberdayaan masyarakat kearah masyarakat mandiri yang diinginkan. Kemauan Pemda/Sekwilda Kota Ambon untuk memanggil pelaksana dan penanggung jawab JPS di jajaran Kota Ambon guna membicarakan temuan ME yang dilaporkan oleh konsorsium adalah sikap dan respon yang positif, lebih-lebih kesediaan koordinator JPS Propinsi (Ibu As Latuconsina) memfasilitasi seminar untuk sharing

bersama tentang hasil temuan ME merupakan satu langkah maju guna mengantisipasi program JPS di tahun-tahun mendatang. Meskipun hasil temuan ME selengkapnya belum disampaikan tetapi beberapa cuplikan temuan yang dikonfrontir telah mengundang perhatian dan respons positif. Ini termasuk kelompok perempuan yang termarginalisasi selama kerusuhan karena mereka juga mempunyai hak yang sama namun tidak mempunyai akses.

Hasil temuan ini perlu ditindak-lanjuti dan dikaji kembali untuk dibenahi dengan melibatkan pihak masyarakat (LSM/NGO).

Temuan-temuan ME dapat dibaca dalam **Laporan Hasil Temuan ME di Ambon dan Maluku Tengah.**

## MENGAPA KONSORSIUM AMBON MEMILIH PENDEKATAN PRA SEBAGAI PENDEKATAN ALTERNATIF

Pertama-tama, karena dengan PRA masyarakat dilibatkan secara partisipatif. Mulai dari pengumpulan informasi/data, mengkaji dan merencanakan aksi kegiatan dan secara bersama-sama membuat penilaian terhadap hasil yang dicapai dan perubahan-perubahan (sosial - ekonomi - politik dan lingkungan) yang terjadi.

Kedua, karena metode ini secara relaks dan cepat bisa mengumpulkan berbagai informasi tentang suatu obyek sasaran ataupun isu yang berkembang.

Selain itu dalam PRA partisipan bekerja sama dalam satu tim yang mempunyai latar belakang ilmu yang berbeda/interdisipliner, karena itu juga mempunyai sudut pandang yang berbeda. Kami memilih metode PRA karena ada proses pembelajaran yang baik dalam tim kerja maupun dengan dan antar kelompok masyarakat. Philip Torunsley merumuskan PRA atau juga disebut PRA/PLA sebagai berikut: *A systematic but flexible means for outsiders to quickly learn about conditions or issues in a particular local area using an inter disciplinary team.* Suatu metode penelitian yang sistematis dan fleksibel dimana pihak-pihak luar secara cepat dapat belajar dan mengetahui tentang kondisi dan kecenderungan (isu) di suatu daerah tertentu dengan mengandalkan tim kerja yang kompak dengan berbagai ilmu dan sudut pandang yang berbeda.

***PRA : Participatory Rural Appraisal***

***RRA : Rapid Rural Appraisal***

***PLA : Participatory Learning and Action***

### Mengkritisi Pendekatan Top-Down

Pemikiran kritis terhadap program-program pembangunan yang bersifat *top down* yang diturunkan dari atas sebagai satu paket pembangunan dinilai tidak melibatkan masyarakat sebagai subyek perencana, pelaksana maupun pemilik yang akhirnya akan menikmati hasil pembangunan itu sendiri.

Pada sisi yang lain program pembangunan yang diturunkan dari atas dirasakan sangat birokratis yang mengabaikan partisipasi masyarakat. Sifatnya yang *top down* dan birokratis pada gilirannya dalam implementasi program pembangunan di lapangan sangat berpotensi untuk mengalami distorsi atau penyimpangan karena masyarakat tidak dilibatkan dan tidak merasa memiliki, masyarakat tidak dilibatkan untuk melakukan *social control*.

### Prinsip Pemberdayaan Melalui Rekrutmen

Pendekatan PRA/RRA?PLA dengan prinsip dasar disebutkan di atas sebagai proses pembelajaran dengan sendirinya berdampak dalam proses pemberdayaan dan penguatan masyarakat sebagai subyek pembangunan. Dengan PRA masyarakat jadi belajar tentang berbagai kondisi nyata yang dihadapi dan menemukan sendiri jalan/cara terbaik mengatasi berbagai masalah.

Masyarakat yang dilibatkan secara partisipatif menjadi subyek yang mengkaji permasalahan, menemukan berbagai kendala dan menjadi subyek menentukan sendiri cara yang terbaik untuk mengatasi dan menyelesaikan masalah. Paling tidak ada tambah kesadaran terhadap

adanya berbagai masalah yang menghambat kemajuan. Tentu peranan tim yang mempunyai berbagai ilmu serta sudut pandang yang berbeda itu diharapkan dapat mengembangkan peran sebagai fasilitator dan motivator.

### **Manajemen Pendekatan PRA**

Memang disebutkan bahwa tim PRA mempunyai berbagai ilmu dan kompetensi yang berbeda tetapi mempunyai komitmen yang sama, yaitu keberpihakan pada masyarakat miskin. Karena tim yang berbeda ilmu dan sudut pandang tersebut berorientasi kepada masyarakat, dengan sendirinya tim akan menghasilkan pula informasi yang beragam dari sumber informasi yang berbeda-beda.

Disini prinsip cek dan ricek sangat penting agar "gambar" yang diperoleh obyektif dan optimal. Tentu harus diakui bahwa akurasi data masih tetap pada waktu yang relatif terbatas untuk lokasi yang terbatas pula. Untuk mencapai gambar yang obyektif optimal maka PRA memanfaatkan berbagai teknik seperti: kuesioner-wawancara -mencermati obyek- bahkan mempergunakan profil desa dan denah desa sebagai target yang ingin dicapai.

Ini antara lain untuk membangun partisipasi yang optimal. Di tingkat desa maupun kecamatan teknik-teknik guna mendapatkan informasi yang akurat juga telah ditempuh diskusi dan seminar/*workshop*. Ini dirasakan turut memberikan kontribusi terhadap pencapaian "gambar yang obyektif dan optimal" dengan melibatkan informan *rural* dan *stake holders*. PRA & *impact assesment* memberikan kontribusi yang berpengaruh terhadap ME ini.

### **Masalah yang Dihadapi**

Rekrutmen tenaga perlu mendapat perhatian yang terfocus. Terutama di tingkat konsorsium tentang apa yang hendak dicapai melalui ME ini dan partisipan pelaksana ME di lapangan. Pada tingkat konsorsium mesti jelas tentang komponen apa yang ditargetkan, tujuan JPS apa dan tujuan ME yang diembankan itu apa. Lagipula cara dan pendekatan yang bagaimana dan target waktu cakupan maupun hasil yang bagaimana yang diharapkan. Sejumlah tenaga partisipan yang berkualitas sarjana dan aktivis LSM dilibatkan di tingkat pelaksana.

Tenaga pelaksana lapangan dibekali dengan:

- Membangun persepsi bersama tentang JPS dan ME
- PRA/RRA dengan berbagai teknik
- Pengumpulan data/informasi

Guna mencapai target jumlah desa sekitar 50 desa dan responden di desa pada gilirannya para tenaga pelaksana membangun pula jaringan kontak *person* di masing-masing desa yang dibekali dengan sedikit "pengetahuan tambahan dan keahlian". Tim konsorsium secara berkala telah mengunjungi lapangan di delapan kecamatan untuk memonitor dan mengevaluasi pelaksanaan di lapangan.

### **Beberapa Masalah di Lapangan**

1. Harus diakui bahwa kendala di lapangan bermunculan ketika tim pelaksana menemui para pelaksana JPS, terutama Kepala Sekolah, Bidan Desa/Puskesmas ataupun jenjang di atasnya, yaitu para Kepala dan Pimpinan. Ternyata jaringan kontak *person* sangat bermanfaat guna memberikan berbagai informasi yang dibutuhkan. Kontak *person* juga terdiri dari penerima manfaat langsung JPS. Sedangkan para pelaksana JPS seperti yang

- disebutkan diatas berdalih macam-macam. Hal ini harus dipakai karena adanya *top down* program dan hirarkis birokrasi dari atas ke bawah.
2. Masalah lain yang dirasakan merupakan hambatan besar adalah masalah transportasi. Dalam proposal sudah kami proyeksikan dan minta tambah dana, dalam hal ini kepada AusAID. Karena ingin mendapat pengalaman nyata dari teori/ilmu yang kami pelajari mengenai implementasi ME dan PRA di lapangan, maka kami menerima usulan anggaran yang sudah direvisi. Meskipun kami sadar bahwa transportasi di lapangan akan menjadi kendala yang cukup menghambat. Untuk mengunjungi desa-desa di kedelapan kecamatan dalam dua kabupaten yang kami targetkan harus melalui laut dan jalan kaki dengan jarak yang lumayan dari desa ke desa. Namun kami telah menerima tantangan ini karena ME dilakukan untuk masyarakat.
  3. Situasi konflik/kerusuhan yang membatasi masyarakat dalam apa yang diidentifikasi "relokasi" adalah kendala lain yang turut berpengaruh. Selain mengandalkan relawan-relawan kemanusiaan - tim kami yang Muslim mengcover desa-desa Muslim sedangkan Desa-desa Kristen dicover oleh relawan Kristen. Tidak dapat dipungkiri bahwa ini satu realita yang sudah begitu. Bahkan dengan teman-teman di lapangan baik desa-desa Muslim maupun desa-desa Kristen terasa amat urgensi adanya intervensi bantuan JPS dengan catatan keterlibatan masyarakat melalui LSM ataupun yang disebut Ornop.

### **Publikasi**

Meskipun hasil temuan yang dicapai belum dipublikasikan kepada publik dalam bentuk cetakan buku atau photo copy. Tetapi abstrak yang telah dicetak dan diedarkan cukup memberikan reaksi 'wah' dan 'mengapa begini dan begitu' atau 'mengapa anda tidak berkoordinasi dan berkonsultasi dengan kami (para *stake holders*)'. Kami senang menerima reaksi baik positif maupun negatif. Kami akan bertemu di seminar/workshop bersama jajaran Pemda dan pelaksana JPS di tingkat Kabupaten dan Propinsi.

### **Apa yang Diharapkan dari Seminar/Workshop Ini**

- Memberikan masukan manfaat guna perbaikan kinerja birokrat, dalam hal ini pelaksana JPS.
- Peluang dan kesempatan pemberdayaan masyarakat marjinal terutama kaum perempuan yang semestinya menikmati kontribusi JPS.
- Setidak-tidaknya dokumen hasil temuan ME bisa dipakai lanjut karena data itu ada pada kami.

## HASIL TEMUAN MONITORING PROGRAM JPS DI PROPINSI DAERAH ISTIMEWA ACEH

☞ Azwir Amir - Konsorsium DI Aceh ☞

Umumnya UPM yang dibentuk di masing-masing Daerah Tingkat II tidak menerima pengaduan dari masyarakat. Belum jelas hal ini disebabkan karena enggan atau takut untuk melapor. Walaupun demikian, secara umum hasil temuan untuk masing-masing bidang program JPS dapat dirinci sebagai berikut:

### 1. Program Beasiswa dan DBO Perguruan Tinggi

- 1.1. Beasiswa bantuan penyelesaian tugas akhir/skripsi kepada mahasiswa PTN/PTS di Propinsi Aceh diberikan secara merata yang mengambil dan memprogramkan tugas akhir tersebut, tanpa memandang prestasi akademik/aktif dalam organisasi kemahasiswaan saja.
- 1.2. Pemberian beasiswa kerja mahasiswa (BKM), terutama PTS di Aceh kurang transparan dalam hal kelompok sasaran dan mekanisme penyalurannya karena yayasan/lembaga PTS tersebut memanfaatkan dana untuk dana kesejahteraan bagi staf pengajarnya.

### 2. Program Beasiswa dan DBO Pendidikan Dasar dan Menengah

- 2.1. Pemberian beasiswa untuk siswa SD/MI/SDLB, SLTP/MTs dan SMU/SMK/MA yang mengacu pada data BKKBN kurang sempurna karena belum ada standard buku/indikator yang jelas. Disamping itu komite sekolah yang dibentuk untuk mendata calon siswa yang akan menerima beasiswa menjadi kewalahan, karena saat diusulkan untuk mendapatkan beasiswa dan pada saat turunnya beasiswa komite sekolah dan pimpinan sekolah harus memasukkan siswa lainnya karena orang tua murid tersebut meninggal akibat konflik di Aceh.
- 2.2. DBO yang diberikan memiliki acuan standar, semestinya ada kriteria jumlah siswa yang belajar di sekolah tersebut.

### 3. Bidang Kesehatan

- 3.1. Pendataan keluarga miskin dan pemberian Kartu Sehat kurang transparan karena kurang melibatkan kesyik dalam pendataan. Akibatnya banyak keluarga miskin dan berhak mendapat bantuan pelayanan dasar diabaikan, terutama mereka yang bermukim di wilayah daerah konflik.
- 3.2. Puskesmas pembantu (Pustu) dan Puskesmas di Tingkat II kurang baik menerima pasien yang berobat dengan menggunakan Kartu Sehat. Banyak bidan yang tidak melayani ibu hamil, terutama di wilayah konflik.
- 3.3. Pelayanan dasar diberikan secara bervariasi kepada pasien yang berobat, diantaranya ada yang termasuk keluarga mampu.
- 3.4. Pelayanan perbaikan gizi untuk ibu hamil dan menyusui sangat terbatas dilakukan di Posyandu.
- 3.5. Masyarakat mengeluh penolakan kartu JPS di RSUZA Banda Aceh terhadap warga Batee Pidie yang dimuat di Harian Serambi Indonesia tanggal 4-5-2000.
- 3.6. Pemberian jasa pelayanan kepada bidan untuk masing-masing kecamatan bervariasi dan sangat rendah bila dibandingkan dengan beberapa Daerah Tk II di wilayah konflik.
- 3.7. JPS bidang kesehatan kurang disosialisasikan dan kurang transparan, akibatnya banyak warga miskin tak terbantu di wilayah konflik.

**4. Program Makanan tambahan Anak Sekolah (PMT-AS)**

- 4.1. Pelaksanaan diberikan hanya satu kali dalam seminggu untuk anak MI/SD dan santri Pondok Pesantren.
- 4.2. Banyak sekolah MI/SD dan santri Pondok Pesantren tidak menerima obat cacing.
- 4.3. Banyak sekolah MI/SD dan Pondok Pesantren tidak diberi alat memasak, umumnya mereka menggunakan alat masak milik ibu PKK desa, termasuk di wilayah konflik.

**5. Ketahanan Pangan**

Khusus untuk OPK beras di wilayah konflik dibagi secara merata untuk seluruh penduduk tanpa memandang data yang diberikan oleh BKKBN. Umumnya masyarakat yang telah didata tidak menerima jatah maksimal 20 kg dengan harga murah. Karena sering terlambat dalam penyaluran, OPK Beras diterima oleh kelompok sasaran di wilayah konflik dan daerah kepulauan oleh kelompok Simeulu, Kabupaten Singkil dan Kota Sabang.

**6. Pengembangan Tambak Rakyat dan Ayam Buras**

Program pengembangan tambak rakyat di Kecamatan Batee sejak pendataan, kelompok sasaran dan mekanisme kerja kurang transparan. Akibatnya masyarakat nelayan di wilayah tersebut yang kurang mampu tidak mendapat bantuan dari kegiatan pengembangan tambak rakyat. Program tersebut kurang menyentuh masyarakat nelayan setempat, akibatnya banyak pembuatan saluran air dilakukan terlambat. Secara umum program pengembangan tambak rakyat yang dilakukan oleh Dinas Perikanan Propinsi Daerah Istimewa Aceh tidak ada keberlanjutannya. Terutama di Kabupaten Pidie, realisasi pengembangan ayam buras sangat rendah dan terhenti keberlanjutannya untuk sementara waktu.

**7. Program Pemberdayaan Daerah Dalam Mengatasi Dampak Krisis Ekonomi (PDM-DKE)**

Pada tahap sekarang ini baru turun dana tahap I untuk masing-masing Wilayah Tingkat II. Program ini disinergis dengan program Jeda Kemanusiaan yang sedang berlangsung di Aceh antara pihak RI dan GAM. Akibatnya konsultan dan masyarakat harus mendata ulang kegiatan yang akan dilakukan.



## **MONITORING PROGRAM JPS DI PROPINSI DAERAH ISTIMEWA ACEH**

### **1. Metodologi**

Metodologi monitoring JPS dilakukan dengan perpaduan pendekatan secara sosio-kultural, partisipasi aktif kelompok target dan keterlibatan instansi terkait dalam pengambilan keputusan secara bersama untuk melaksanakan program JPS. Metode recrutmen tenaga informan yang tanpa diketahui oleh pihak pelaksana program JPS, sangat membantu memberikan data yang akurat. Umumnya tenaga informan yang direkrut tersebut tidak termasuk kelompok target program dan umumnya berada diluar desa tersebut atau di luar program JPS.

### **2. Manajemen**

- 2.1. Isu tentang program JPS yang dimonitoring melibatkan dan meminta kesediaan anggota konsorsium agar menekuni isu tersebut secara khusus dan detail. Kespesifikan tersebut menyebabkan mereka dapat berkomunikasi dengan instansi pelaksana terkait dan kelompok target program. Anggota konsorsium yang spesifik dan khusus tersebut dilibatkan dengan anggota konsorsium lainnya, sehingga untuk masing-masing wilayah mendapat gambaran dan kespesifikan yang diinginkan sesuai dengan program JPS yang ada.
- 2.2. Rekrutmen calon informan mengalami sedikit kewalahan karena sedikit yang bersedia menjadi informan. Akibatnya harus dicari informan dari kalangan tokoh adat, mahasiswa, dan sarjana dari berbagai perguruan tinggi.
- 2.3. Mencari peluang waktu bersama untuk mendapat data yang akurat susah dilakukan. Sehingga adakalanya ke lapangan tanpa dihadiri oleh anggota yang komplek dan telah ditentukan sebelumnya.
- 2.4. Setelah pulang dari lapangan, ada kecenderungan anggota konsorsium tidak membuat laporan lapangan langsung sepulang dari lapangan. Laporan dibuat pada saat adanya titik temu keberangkatan ke lapangan selanjutnya, hal ini menyebabkan pelaksanaan merasa kewalahan.

### **3. Problem yang Dihadapi Dalam Melaksanakan Monitoring**

- 3.1. Pengambilan data pada informan dan tokoh adat di masing-masing wilayah Tingkat II, umumnya adanya keragu-raguan dalam hal memberikan informasi yang akurat. Mereka takut diintimidasi dan diinterogasi oleh pihak lainnya.
- 3.2. Akibatnya Forum LSM Pujiyama harus mencari dan merekrut informan secara bergantian setiap bulan tanpa diketahui oleh pihak manapun di wilayah tersebut. Atas informasi yang diberikan Forum LSM Pujiyama memberikan hadiah atas keberaniannya dan kami minta untuk melapor ke wartawan Serambi Indonesia atau UPM. Keenganan melapor ke UPM karena diperlukan data identitas diri yang jelas.
- 3.3. Seringnya kendaraan darat di *sweeping* di beberapa titik rawan menyebabkan banyak kesulitan di perjalanan sebelum sampai ke daerah tujuan.
- 3.4. Adanya beberapa pejabat yang berwenang yang menghindar untuk memberikan informasi yang jelas terhadap proses dan aktifitas serta keberlanjutan programnya. Umumnya mereka mencari dalih ada rapat dengan pimpinan, pertemuan dan acara kenduri yang tidak bisa dielakkan. Selanjutnya meskipun ditelepon 2-3 kali sulit mendapat waktu luang yang bersangkutan.
- 3.5. Umumnya pihak pelaksana proyek -terutama pada proyek pengembangan Tambak Rakyat dan Ayam Buras - memanfaatkan preman atau orang bayaran

khusus untuk melaksanakan proyek tersebut. Akibatnya instansi yang berhak mengetahui keberadaan proyek tersebut enggan ke lapangan.

- 3.6. Umumnya saat berhadapan langsung dengan target kelompok program mereka meyerahkan sepenuhnya pembicaraannya kepada ketua kelompok pada kegiatan Tambak Rakyat dan Ayam Buras.

#### **4. Publikasi hasil Temuan Monitoring**

- 4.1. Kami menggunakan informan di lapangan untuk memantau dan hasil pemantauan diinformasikan ke Forum LSM Pujiyama, lalu dari LSM Pujiyama menurunkan tim ke lapangan. Hasil temuan yang akurat tersebut dari lapangan melalui informan diminta agar dilaporkan ke media massa atau instansi terkait. Media massa memuat berbagai informasi tersebut yang dikordinasikan dengan instansi terkait terlebih dahulu.
- 4.2. Sedangkan publikasi kegiatan dan menyebarkan informasi kegiatan yang dilakukan untuk daerah tersebut umumnya dilakukan secara rutin di warung-warung kopi atau pondok jaga oleh informan yang telah dipilih. Ternyata informan dapat menjaga kerahasiaannya. Seluruh biaya minum untuk informan diberikan oleh Forum LSM Pujiyama sesuai keperluan.

## PROGRAM MONITORING JPS-BIDANG KESEHATAN DI KABUPATEN BIMA

☞ Konsorsium Bima, Nusa Tenggara ☞

### I. Hasil Temuan

Ada beberapa temuan yang diperoleh petugas lapangan dari berbagai desa (143 desa dengan 50 responden per desa). Masalah yang ditemukan tergantung dari jenis layanan yang diberikan melalui program JPS-Bidang Kesehatan. Secara umum dapat dijelaskan sebagai berikut::

1. Sosialisasi di tingkat desa kurang dilakukan oleh pelaksana program (Dokter, Bidan Desa dan aparat Pemerintah Desa). Hal ini dapat dilihat dari respon masyarakat, khususnya keluarga miskin yang sebenarnya sebagai pemegang Kartu Sehat yang dapat digunakan untuk berobat di Puskesmas/ Bidan Desa, banyak yang tidak memanfaatkan kartu sehat tersebut, karena tidak mengetahui cara penggunaannya.
2. Rapat koordinasi antara Tim Desa dengan pihak Puskesmas/Bidan Desa jarang dilakukan sehingga kelancaran program kurang berjalan dengan baik.
3. Pelayanan terhadap ibu nifas dan ibu hamil sangat kurang. Sebenarnya alokasi anggarannya ada, namun dalam pelaksanaannya sangat kurang, artinya tidak diperhatikan oleh Bidan Desa. Seharusnya mereka memperoleh makanan tambahan dan pelayanan kesehatan sebelum dan sesudah melahirkan selama 3 bulan.
4. Kurang penyuluhan oleh Pihak Puskesmas, dapat dilihat pada program imunisasi untuk balita. Disamping itu mereka tidak mengetahui waktu/kapan dilakukan kegiatan tersebut.
5. Frekuensi kunjungan Bidan Desa sangat kurang. Dari 143 desa hanya sekitar 25 % Bidan Desa yang tinggal di lokasi/Pustu. Hal ini semakin memperburuk pelayanan masyarakat, sebab keberadaan bidan sebenarnya sangat membantu masyarakat di perdesaan, terutama pada waktu malam hari yang harus segera diatasi.
6. Pemberian Makanan Tambahan (PMT) sebagian besar masih dikelola oleh Bidan Koordinator. Sebenarnya penanganan PMT ini dilakukan oleh Petugas Gizi di setiap Puskesmas, sehingga standar gizi dapat diketahui dan ditentukan. Akibatnya makananan tambahan yang diberikan kurang bergizi/kualitasnya rendah.
7. Petugas Puskesmas masih memungut biaya administrasi meskipun masyarakat telah menunjukkan bahwa mereka mempunyai Kartu Sehat.

### 8. Proses Monitoring

#### 2.1. Metodologi

Ada beberapa metodologi yang digunakan ketika melakukan kegiatan monitoring Program JPS Bidang Kesehatan di Kabupaten Bima, antara lain:

##### a. Survei Awal

Untuk mengetahui kondisi awal yang dapat digunakan sebagai bahan acuan/pedoman dalam kegiatan pemantauan. Hal ini dilakukan pada semua desa (143 desa) untuk mengidentifikasi jumlah kelompok sasaran, mekanisme penetapan sasaran dan jenis kegiatan/layanan yang diberikan dengan alokasi penggunaan data untuk masing-masing kegiatan tersebut.

**b. Wawancara**

Kegiatan ini dilakukan berdasarkan pada data/informasi awal yang telah diperoleh pada survei awal. Kegiatan ini bertujuan agar dapat diketahui secara langsung data-data /informasi baik terhadap pelaksana program (Tim Desa: Kepala Desa, Pamong Desa, PLKB, Bidan Desa, Puskesmas, Tokoh-tokoh Masyarakat, kader PKK) maupun penerima program (masyarakat sasaran). Kegiatan wawancara ini dilakukan berpedoman pada daftar pertanyaan/kuesioner yang telah disusun dengan tujuan agar pertanyaan-pertanyaan yang diajukan terarah dan memperoleh jawaban/informasi yang jelas.

**c. PRA (Participatory Rural Appraisal)**

PRA Topical Bidang Kesehatan dilakukan untuk mengetahui dari beberapa rangkaian program “Jaringan Pengaman Sosial (JPS)” Bidang Kesehatan, mulai dari tahap perencanaan program, pelaksanaannya, sampai pada tahap evaluasi program. PRA Topical ini sangat penting dilakukan untuk mengetahui partisipasi/ keterlibatan aktif dari masyarakat (kelompok sasaran) dalam program-program dari pemerintah, sehingga dengan menggunakan metode PRA ini dengan beberapa teknik yang digunakan masyarakat secara aktif akan berpartisipasi untuk mengungkapkan tentang hal-hal yang mereka ketahui yang berkaitan dengan program maupun permasalahan-permasalahan yang dihadapi. Adapun yang terlibat dalam kegiatan PRA ini adalah masyarakat/sasaran penerima program, tokoh-tokoh maupun instansi terkait yang berada di wilayah setempat. Dari kegiatan PRA ini dapat diperoleh berbagai informasi dan data yang akurat yang akan digunakan sebagai pedoman dalam mengolah dan menganalisis data. Untuk lebih jelasnya ada beberapa teknik yang akan digunakan, antara lain:

● **Diagram Venn**

Secara umum metode ini digunakan untuk melihat sejauh mana dan seberapa besar manfaat dari keberadaan institusi/lembaga yang ada di desa bersangkutan terhadap masyarakat. Dan metode ini dapat digunakan lebih khusus lagi terhadap pelaksanaan program tertentu, dalam hal ini pelaksanaan Program Jaring Pengaman Sosial Bidang Kesehatan dengan kegiatan-kegiatan pelayanan yang diterima masyarakat dan menentukan beberapa indikator seberapa besar manfaat yang diperoleh oleh kelompok sasaran dan keterlibatannya, mulai dari persiapan, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi, sehingga di setiap tahapan tersebut akan diketahui keterlibatan masyarakat secara partisipatif, misalnya untuk jenis kegiatan pelayanan perbaikan gizi, jika dikaitkan dengan kegiatan cakupan layanannya meliputi: pemberian makanan tambahan kepada bayi/anak umur 6-23 bulan, pemberian makanan tambahan kepada anak dan ibu nifas, sehingga dari masing-masing layanan ini dapat diketahui alokasi anggaran dan penggunaannya. Dari data/informasi yang diperoleh langsung dari masyarakat/ kelompok sasaran ini akan disilang/*cross check* dengan data-data yang diperoleh dari pelaksanaan program ini di setiap tingkatan. Data-data tersebut selanjutnya akan dianalisis lagi.

● **Matriks Rangka**

Penggunaan metode ini bertujuan untuk mengetahui tingkatan masalah yang telah diperoleh. Sehingga dapat ditentukan urutan prioritas pemecahannya.

Dari kedua teknik ini akan diperoleh gambaran secara keseluruhan yang terperinci dari data-data dan informasi mengenai pelaksanaan program yang akan dipantau tersebut.

Dari beberapa metodologi dan pendekatan yang digunakan tersebut, metodologi dan pendekatan PRA cukup efektif digunakan ini dapat dilihat dari teknik yang digunakan adalah Diagram Venn dan Matriks Ranking, masyarakat/kelompok sasaran dapat berkumpul dan mengeluarkan pendapatannya (khususnya informasi/data tentang JPS-Bidang Kesehatan). Dan kelompok sasaran tidak hanya dianggap sebagai obyek dalam kegiatan pemantauan tersebut karena mereka merasa terlibat secara aktif dan penuh partisipasi. Hal ini karena teknik yang diterapkan terbuka. Berbeda halnya dengan teknik wawancara yang dilakukan oleh petugas lapangan pada setiap responden yang diwawancarai, dimana petugas lapangan memerlukan waktu yang cukup lama untuk dapat menjangkau setiap responden (50 responden/desa) yang akan diwawancarai, ini dilihat dari segi efektifitas waktu. Teknik ini dapat menimbulkan persepsi kelompok sasaran, bahwa kelompok sasaran hanya dianggap sebagai obyek pencarian data/informasi, meskipun sebelumnya telah ada informasi lebih awal tentang masalah tersebut dari pihak pemerintah desa setempat bahwa kegiatan pemantauan ini sangat penting bagi mereka.

## 2.2 Manajemen Monitoring

Sebelum memulai apa yang akan kami lakukan dalam suatu wadah Konsorsium LSM se-Kabupaten Bima yang didalamnya terdapat 11 LSM lokal, diawali dengan pertemuan seluruh anggota untuk membicarakan isu strategis yang akan diangkat. Berawal dari itu maka konsorsium sepakat akan menyusun proposal tentang kegiatan monitoring Program JPS Bidang Kesehatan, mengingat permasalahan-permasalahan yang ada cukup penting untuk segera diatasi dan dicarikan alternatif pemecahannya, meskipun masih dalam dugaan sementara, sehingga sangat perlu diangkat dan dilakukan kegiatan tindak lanjut, yang diwujudkan dalam suatu bentuk Proposal Monitoring Program JPS Bidang Kesehatan di Kabupaten Bima, dengan dukungan SMERU dan AusAID maka kegiatan ini dapat kami lakukan.

Dalam perjalanannya setelah ada informasi dari SMERU dan AusAID, bahwa proposal kami mendapat tanggapan dan dukungan untuk segera dilakukan, maka langkah selanjutnya adalah kegiatan rekrutmen staff. Meskipun telah menetapkan 3 orang/LSM yang tergabung dalam 11 LSM tersebut, namun banyak sekali surat lamaran yang masuk dari LSM-LSM lain yang ingin bergabung dalam kegiatan tersebut. Akhirnya disepakati bahwa ditetapkan 3 orang/LSM dengan pertimbangan anggota LSM-LSM lain tetap dapat diikuti sertakan dan namanya tergabung pada 11 LSM tersebut.

Untuk membekali para petugas lapangan ini dalam melakukan kegiatan monitoring maka dilakukan kegiatan pelatihan dengan tujuan untuk meningkatkan pemahaman dan pengetahuan tentang beberapa hal antara lain: metodologi/pendekatan yang akan digunakan, baik sewaktu berhadapan dengan instansi terkait maupun dengan kelompok sasaran.

Pelatihan ini dilakukan dengan metode pendidikan orang dewasa, dimana semua peserta (33 orang) secara partisipasif mengikuti kegiatan pelatihan, dengan alokasi penggunaan waktu untuk penyampaian materi dan diskusi/*sharing* antara peserta.

Salah seorang narasumber yang diundang oleh konsorsium untuk memberikan materi tentang Program JPS Bidang Kesehatan baik yang berkaitan dengan alokasi penggunaan dana maupun tentang jenis layanannya kepada masyarakat.

Dalam diskusi muncul beberapa pertanyaan terutama kepada fasilitator dari Dinas Kesehatan Kabupaten Bima yang berkaitan dengan pelaksanaan program tersebut, hal ini dilakukan oleh kawan-kawan LSM mengingat banyak sekali permasalahan-permasalahan yang ditemui di masyarakat tentang pelaksanaan program JPS-BK. Kemudian yang berkaitan dengan sistem pelaksanaan monitoring, Konsorsium LSM Kabupaten Bima menyepakati bahwa Koordinator Kabupaten dipercayakan kepada LPSM Bima, Sekretaris Konsorsium dipegang oleh LPMP Bima dan Bendahara Program dipegang oleh LPWP Bima> Semua kegiatan dilakukan secara transparan dan terbuka, dimana apabila terdapat masalah-masalah yang berkaitan dengan Konsorsium maupun pelaksanaan kegiatan di lapangan akan segera diadakan pertemuan yang dihadiri oleh semua *personil* yang terlibat, untuk membahas dan mencari alternatif pemecahannya. Jika masalah-masalah tersebut berkaitan langsung dengan instansi terkait/Dinas Kesehatan, maka akan dibentuk Tim Kecil (4-5 orang) untuk mengklarifikasi/menghubungi pihak-pihak tersebut untuk dicarikan alternatif pemecahannya.

### 2.3 Problem/Masalah

Sebelum petugas lapangan melakukan kegiatan monitoring pelaksanaan program JPS-BK terlebih dahulu semua pihak yang terkait dengan pelaksanaan program baik di tingkat kabupaten maupun di tingkat kecamatan dan desa telah diinformasikan melalui surat pemberitahuan oleh Koordinator bahwa ada tim (3 orang/kecamatan) dari Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang akan melakukan kegiatan monitoring di tiap-tiap desa. Hal ini dilakukan dengan tujuan agar pihak-pihak tersebut tidak mempertanyakan keberadaan dari tim monitoring tersebut dan menginformasikan kepada masyarakat/kelompok sasaran sebagai informasi awal. Selain itu petugas lapangan yang langsung melakukan kegiatan monitoring akan menunjukkan Kartu Tanda Pengenal. Meskipun Konsorsium telah mempersiapkan baik pemberitahuan melalui surat maupun dengan Surat Tugas, ada beberapa masalah/problem yang dihadapi oleh petugas lapangan, antara lain:

- a. Pimpinan Puskesmas (dokter) yang tidak bersedia ditemui dengan alasan bahwa ada tugas lain yang harus diselesaikan, sebenarnya merupakan alasan yang dibuat-buat saja untuk menghindar dari petugas lapangan yang mencari data dan informasi pelaksanaan program JPS-BK.  
Upaya dilakukan oleh petugas lapangan adalah pada kesempatan/waktu lain menemui Kepala Puskesmas untuk memperoleh informasi/data tersebut, dan bagaimana alokasi penggunaan dananya, dengan menunjukkan surat tugas dan identitas pribadi yang sah.
- b. Bidan desa yang seringkali dan bahkan jarang berada di lokasi/Pustu sehingga sangat menyulitkan Petugas Lapangan untuk memperoleh informasi/data. Upaya yang dilakukan adalah dengan segera menghubungi Kepala Puskesmas setempat dan Dinas Kesehatan (Dinkes) Kabupaten Bima untuk mengklarifikasi keberadaan bidan desa tersebut, mengapa tidak tinggal di lokasi/Pustu, sehingga dengan upaya tersebut, bidan desa yang tadinya tinggal di lokasi/Pustu akan dipanggil oleh Kepala Puskesmas untuk memberikan pengarahannya tentang tugas dan tanggung jawabnya sebagai bidan desa. Dengan upaya itu ada perubahan: Sebagian besar bidan desa sudah menempati Pustunya masing-masing.
- c. Ada sebagian bidan desa yang tidak mau memberikan data keluarga miskin (Gakin) dengan alasan data tersebut ada di Puskesmas.

Upaya yang dilakukan petugas lapangan adalah langsung mendatangi Puskesmas setempat untuk memperoleh data tersebut, dan melaporkan bahwa data-data tersebut tidak ada pada bidan desa bersangkutan, sehingga Kepala Puskesmas memanggil bidan desa tersebut untuk segera menanyakan mengapa tidak memberikan data-data dan informasi tentang keluarga miskin (Gakin). Upaya ini dapat memudahkan Petugas Lapangan untuk memperoleh data dan informasi yang dibutuhkan.

- d. Pihak pemerintahan desa yang sebenarnya merupakan tempat informasi tentang data-data dan informasi keluarga miskin (Gakin), tidak tahu sama sekali tentang keterlibatan mereka di dalam penentuan kelompok sasaran, sehingga juga menyulitkan bagi petugas lapangan untuk memperoleh data dan informasi tersebut.

Upaya yang dilakukan oleh petugas lapangan adalah memberikan penjelasan kepada Kepala Desa dan aparatnya bahwa di tingkat desa yang ikut serta didalam penentuan kelompok sasaran adalah termasuk kepala desa dan pamong desa, sehingga dalam proses pemutihan kartu-kartu untuk tahap berikutnya bagi penerima atau kelompok sasaran, Kepala Desa dan aparat pemerintahan desa telah diikutsertakan.

- e. Pihak pemerintahan desa juga ikut dalam penentuan kelompok sasaran lebih mengutamakan keluarga/famili sendiri. Hal ini disebabkan pada waktu pendaftaran keluarga miskin (Gakin) sebenarnya yang akan terlibat adalah tim desa, bidan desa, dan kader-kader yang ada di desa., sehingga data-data yang diperoleh adalah data yang sebenarnya, jadi sumbernya bukan hanya dari pemerintahan desa.

Upaya yang dilakukan adalah menginformasikan masalah tersebut ke pihak Puskesmas/Dokter maupun ke Dinas Kesehatan Tingkat II agar memfungsikan semua pihak yang terlibat dalam pelaksanaan program JPS Bidang Kesehatan di tingkat desa.

- f. Sebagian besar kelompok sasaran/keluarga miskin tidak menganggap penting dengan adanya monitoring ini. Fakta ini dapat dilihat dari tingkat respon mereka yang sangat kurang. Hal ini merupakan dampak dari pelaksanaan program tersebut yang dirasakan oleh masyarakat/khususnya kelompok sasaran sebenarnya kurang bermanfaat bagi mereka, sehingga ini dapat menyulitkan petugas lapangan dalam mencari data dan informasi.

Upaya yang dilakukan oleh petugas lapangan adalah memberikan informasi dan penjelasan tentang pentingnya kegiatan monitoring ini sehingga partisipasi dari pihak Puskesmas/Dokter sangat penting untuk perbaikan pelaksanaan program di masa mendatang. Masalah seperti ini pada sebagian tempat ditemukan oleh petugas lapangan, sehingga langkah yang diambil adalah menghubungi pihak Dinas Kesehatan di Tingkat Kabupaten untuk meminta penjelasan dan agar memberikan pengarahannya kepada dokter bersangkutan.

#### 2.4. Publikasi

Hasil temuan monitoring dipublikasikan dan disebarluarkan melalui kegiatan-kegiatan:

##### a. Seminar

Seminar ini dilakukan di tingkat kecamatan dengan tujuan untuk membahas hasil temuan dari berbagai desa yang dihadiri oleh LSM

pelaksana kegiatan monitoring dan koordinator kabupaten melalui seminar. Pada seminar inilah permasalahan-permasalahan yang ditemukan oleh petugas lapangan diangkat dan dibahas dengan menghadirkan dokter Puskesmas, bidan desa, kader, kepala desa dan kelompok sasaran. Seminar ini telah dilaksanakan di tiap kecamatan (12 kecamatan). Pelaksanaanya cukup alot sebab permasalahan-permasalahan yang ditemukan tersebut langsung dirasakan oleh kelompok sasaran, apalagi pada saat tersebut hadir juga pihak pelaksana program (dokter, bidan desa), sehingga berbagai macam pertanyaan ditujukan kepada orang-orang tersebut.

**b. Jumpa Pers.**

Jumpa pers ini dilakukan sewaktu pelaksanaan kegiatan PRA dan seminar, dimana media cetak (Bima Post) diundang oleh Koordinator untuk langsung menghadiri kegiatan tersebut dan mewancarai beberapa kelompok sasaran yang ada di tempat tersebut dan hasil temuan tersebut langsung dimuat di koran lokal tersebut.

**c. Jumpa dengan Pihak Dinas Kesehatan**

Hal ini telah dilakukan mengingat banyaknya permasalahan yang ditemukan oleh petugas lapangan. Tim Kecil (5 orang) yang dianggap cukup representatif mewakili tim secara keseluruhan menemui Pihak Dinas Kesehatan. Tim ini dibentuk pada waktu pertemuan konsorsium. Tujuan kegiatan/jumpa langsung dengan pihak Dinas Kesehatan ini agar pelaksana program JPS Bidang Kesehatan yang ada di tingkat kabupaten yang sekaligus sebagai pemegang kebijakan di tingkat kabupaten untuk mendengar dan mengetahui secara langsung permasalahan-permasalahan yang ada. Disamping itu ada beberapa rekomendasi yang perlu disampaikan untuk perbaikan program di masa mendatang.



## **DISKUSI SESI KETIGA**

### **Pertanyaan Pertama: Mahdi Salman, Konsorsium Dompu**

1. Mengingat Konsorsium dari Bima secara tipologis juga mempunyai banyak LSM, apakah Konsorsium di Bima juga mempunyai pengalaman internal problem yang sama seperti yang dialami oleh Konsorsium Dompu?

### **Pertanyaan Kedua: Moch. Thamrin Bey, Konsorsium Jombang, Jawa Timur**

1. Memahami pemaparan Konsorsium dari Aceh yang daerahnya tengah mengalami pertikaian, kesulitan apa saja yang ditemui ketika melakukan sosialisasi program monitoring, terutama ketika harus berhubungan dengan masyarakat penerima program yang berada dalam “simpatisan kubu GAM” dan “simpatisan kubu RI”?
2. Bagaimana respon simpatisan GAM terhadap program JPS?
3. Bagaimana pengalaman di sana, misalnya di Bima dan di Aceh?
4. Strategi khusus macam apa yang diambil oleh pihak TKPP di Aceh dalam melaksanakan program JPS, khususnya terhadap masyarakat separo simpatisan GAM?

### **Pertanyaan ketiga: Sri Kusumastuti, SMERU**

1. Berangkat dari asumsi bahwa kelompok kerja sudah bagus, dan metode pengumpulan sudah bagus, kesulitan apa yang dihadapi ketika memperoleh data atau informasi di lapangan? Apakah pernah mempunyai pengalaman ditolak oleh masyarakat yang dijadikan responden?

### **Pertanyaan keempat: Mochammad Najib, Forum Lintas Pelaku**

1. Pelaksanaan program JPS sudah diupayakan secara lebih transparan, antara lain dengan adanya Pusat Informasi Nasional (PIN). Adakah pengalaman kawan-kawan konsorsium yang melakukan monitoring (secara independen) terhadap program lain di luar JPS dengan menggunakan pola yang sama?
2. Adakah pengalaman yang menunjukkan adanya (kelompok) masyarakat yang takut untuk menyampaikan permasalahan/penyimpangan dalam pelaksanaan program dengan alasan khawatir tidak akan memperoleh bantuan program JPS berikutnya?
3. Adakah kesempatan bagi masyarakat untuk melakukan pemantauannya sendiri tanpa menggunakan payung LSM?

### **Pertanyaan kelima, Ibu Witasari, JPSBK, Departemen Kesehatan RI**

1. Sebetulnya yang akan saya sampaikan bukan suatu pertanyaan, tetapi sekadar menyampaikan himbauan untuk menambah wawasan dan pelajaran bagi teman-teman LSM.
2. Kami dengan tulus sangat menghargai upaya yang telah dilakukan oleh SMERU dan AusAID dalam memfasilitasi konsorsium LSM di daerah. Upaya semacam ini tidak saja mendukung pelaksanaan program JPS di daerah, tetapi lebih jauh keberadaan konsorsium di daerah juga akan mampu mendukung kebijaksanaan pemerintah di bidang otonomi daerah dan desentralisasi yang kini sedang dilaksanakan. Terlebih lagi bila disadari bahwa ‘kekuasaan pusat’ saat ini relatif lemah untuk ‘menekan’ daerah. Oleh karena itu Konsorsium LSM daerah memiliki potensi yang sangat penting dan lebih efektif dalam memberikannya kepada daerahnya. Karena itu kami akan ikut merasa menyesal bila SMERU menghentikan program semacam ini. Program monitoring independen ini sebaiknya tetap diteruskan paling tidak sampai program JPS BK selesai pada akhir tahun 2001 nanti. Syukur bila tidak hanya terbatas pada 18 konsorsium (berdasarkan fakta bahwa masih banyak propinsi lain

yang tidak memiliki konsorsium seperti ini). Melalui monitoring semacam ini dapat ditemukan berbagai permasalahan umum dan metode yang paling tepat untuk mengatasi persoalan tersebut.

3. Program JPS adalah sebuah program emergensi dan mendadak yang harus segera dilaksanakan, dan karenanya banyak masalah yang muncul. Kami menyadari bahwa beberapa fungsi koordinasi pelaksanaan program, terutama di tingkat pemerintah Dati II, belum berjalan dengan baik. Kami mengakui bahwa dalam pelaksanaan program JPS di bidang kesehatan hingga saat ini masih ada dana program yang belum bisa dicairkan oleh beberapa Puskesmas maupun bidan desa; terlebih lagi untuk daerah-daerah yang kini tengah mengalami konflik seperti Ambon dan Aceh.

**Pertanyaan Keenam: Haryo Habirono, YTS, Kalimantan Tengah.**

1. Pada dasarnya pemerintah telah mengetahui tentang adanya permasalahan dalam pelaksanaan JPS. Pertanyaannya, sejauh mana kita selaku konsorsium mampu melakukan antisipasi permasalahan tersebut dengan menggunakan metodologi yang paling tepat dan didukung oleh pelaksana (lapangan) yang handal.

**Jawaban Samsyuddin Majid, Konsorsium Bima, NTB**

1. Kami relatif tidak menemui masalah ketika membangun hubungan dengan semua teman-teman LSM pada saat membentuk Konsorsium Bima. Bila konsorsium mempunyai masalah dengan anggotanya, artinya anggota-anggotanya telah gagal dalam membangun sebuah konsorsium. Meskipun demikian, hal ini tidak berarti bahwa tidak ada masalah sama sekali.
2. Program JPS yang kami monitor adalah di program bidang kesehatan. Kami memang pernah 'ditolak' oleh masyarakat responden, yaitu para 'pasien' selaku penerima program. Setelah kami selidiki, 'penolakan' tersebut ternyata berasal dari 'ulah' beberapa oknum bidan sebagai pelaksana program JPS BK yang merasa 'tidak senang' dengan kegiatan monitoring independen ini. Sementara pada saat yang bersamaan juga sedang berlangsung kegiatan monitoring JPS BK yang dilakukan sendiri secara internal oleh Departemen Kesehatan. Oknum-oknum bidan tersebut 'memprovokasi' masyarakat/pasiennya untuk tidak memberikan jawaban kepada tim monitoring. Jadi, seolah-olah ada semacam 'konspirasi' antara bidan selaku pelaksana program dengan masyarakat (khusus) yang menerima pelayanan dari si bidan yang bersangkutan. Masyarakat keluarga miskin (gakin) setempat merasa takut kepada bidan tersebut karena khawatir tidak akan mendapat pelayanan kesehatan lagi dari bidan yang bersangkutan.

**Jawaban Azwir, Konsorsium Pujiyama Aceh**

1. Di Aceh pada awalnya ada 42 LSM yang berminat bergabung. Melalui pertemuan bersama, ternyata hanya 12 LSM yang mempunyai persepsi dan visi yang sama. Akhirnya mereka sepakat membentuk konsorsium, sedangkan sisanya mengundurkan diri.
2. Para anggota tim konsorsium pada umumnya adalah Ketua dan Sekretaris masing-masing LSM anggota. Karena alasan berbagai macam kesibukan mereka, banyak yang sering berhalangan atau tidak dapat melaksanakan tugasnya, dan hanya mengirimkan wakil penggantinya yang ternyata sering tidak memahami program dengan baik, bahkan 'kalah pintar' dengan para pejabat implementor dari instansi pelaksana program yang dimonitor. Kondisi seperti ini memaksa kami untuk mengganti orang-orang semacam itu dengan orang lain (meskipun dari luar LSMnya).
3. Pada melaksanakan monitoring di Aceh memang ada beberapa kelompok yang 'saling curiga' antara satu kelompok dengan yang lain. Kelompok-kelompok tersebut ada

yang berasal dari Kelompok Polri, kelompok TNI, Kelompok GAM dan Kelompok Netral. Setiap kelompok mempunyai masyarakat simpatisannya masing-masing. Memahami konstalasi seperti ini, kami telah menggunakan 'strategi intelijen' dalam mengumpulkan data. Sebagai contoh kami lebih sering menggali informasi melalui 'ngobrol-ngobrol di warung kopi'. Dan pada saat semacam itu, seringkali ada tindakan 'sweeping' dari kelompok tertentu, oleh karena itu para fasilitator kami menempuh resiko bahaya dapat terbunuh. Di Aceh, setiap orang sangat mudah dibunuh tanpa diketahui pihak mana yang membunuhnya dan apa motifnya; seperti yang telah dialami oleh seorang Rektor Universitas.

4. Di Aceh, terdapat enam bahasa daerah yang berbeda, oleh karena itu para 'intelijen' petugas lapangan kami juga harus memahami bahasa tersebut dengan baik. Setiap orang di Aceh selalu dicurigai sebagai 'provokator' jika ketika masuk dalam sebuah komunitas ternyata tidak bisa menggunakan bahasa daerah dari komunitas yang bersangkutan. Para petugas lapangan kami juga menempuh resiko maut, karena bisa ditolak dan dituduh sebagai 'provokator' dari pihak tertentu yang sedang dan saling bertikai.

*Catatan: Pernyataan ini disanggah oleh Nur Rochim dari Konsorsium Kendal, Jawa Tengah yang menyatakan bahwa setiap kegiatan selalu ada masalah, termasuk terutama dalam upaya pengumpulan data. Oleh karena itu berhadapan dengan petugas memang sudah merupakan 'resiko' yang harus dihadapi. Yang lebih penting dalam hal ini adalah menindak lanjuti hasil temuan dari monitoring yang kita lakukan.*

5. Mempertimbangkan bahwa pihak yang bertikai adalah pihak Pemerintah RI dengan pihak GAM, maka untuk menghindari adanya berbagai kecurigaan dari semua pihak, maka kami telah memutuskan untuk tidak menerima pekerjaan yang berasal dari Pemerintah RI ketika kami telah sepakat untuk 'menerima tugas' kegiatan monitoring independen dari SMERU dan AusAID.
6. Memang kami menemui berbagai persoalan yang lebih disebabkan oleh situasi khusus (konflik), dan bukan karena kesalahan implementasi terhadap program. Permasalahan semacam ini tidak kami jadikan sebagai fokus monitoring. Misalnya, kami mengetahui adanya keterlambatan dan kekurangan beras OPK karena pengiriman beras 'dicegat' ditengah jalan dan sebagian diambil oleh kelompok tertentu. Kami juga melihat adanya 'pengalihan' dana JPS BK oleh kelompok tertentu yang sedang bertikai karena alasan 'darurat perang', kemudian diberikan kepada kelompok masyarakat simpatisannya yang juga mengalami penderitaan. Patut diketahui bahwa selama konflik banyak masyarakat terutama ibu-ibu dan anak-anaknya mengungsi. Hampir setiap hari ada pengungsi, mereka tidur di tenda-tenda darurat, dan banyak yang menderita penyakit. Dalam situasi ini tentu data di dalam folder JPS pasti tidak akan berlaku lagi. Untuk kedua jenis kasus contoh diatas kami tidak melakukan tindak lanjut.

#### **Jawaban Anton Pasaribu, Konsorsium DKI Jakarta**

1. Kami memang mempunyai pengalaman 'ditolak' oleh masyarakat responden. Pada umumnya mereka sudah merasa bosan untuk disurvei atau hanya dijadikan obyek penelitian. Hal ini sebagai akibat banyaknya penelitian sosial yang dilakukan oleh berbagai pihak kepada mereka, namun tidak pernah ada dampak perbaikan langsung yang dirasakan dalam kehidupan dan penghidupannya.
2. Kami mencoba menanggulangi penolakan responden semacam itu dengan melakukan pendekatan 'sosio-kultural secara kemanusiaan' dengan memberi penjelasan kepada responden bahwa tim konsorsium tidak sedang melakukan penelitian, sebaliknya kami saat ini tengah melakukan monitoring secara independen terhadap program JPS yang kini tengah mereka terima. Pendekatan kemanusiaan semacam ini ternyata

berhasil membuka responden untuk menerima tim dan memberikan informasi kepada konsorsium.

3. Dalam upaya memelihara sisi netral dan independensi monitoring yang tengah dilakukan, kami tidak menerima program kajian atau melaksanakan proyek lain yang berasal dari program pemerintah, kecuali melakukan kegiatan monitoring yang difasilitasi oleh SMERU dengan bantuan pendanaan dari AusAID.
4. Sebagai upaya mendukung kebijaksanaan pemerintah dalam melaksanakan desentralisasi, LSM dapat membangun komunikasi dengan masyarakat melalui pemberdayaan agar masyarakat dapat melakukan pemantauannya sendiri. Dalam kapasitas ini LSM hanya berfungsi sebagai fasilitator dan advokator untuk masyarakat.

#### **Jawaban Agustinus Rehawarin, Konsorsium Ambon, Maluku**

1. Dalam pelaksanaan monitoring di lapangan, kami menggunakan 'Folder JPS' sebagai acuan awal. Jika diketemukan adanya perbedaan antara folder dengan kenyataan lapangan, hal itu justru merupakan 'temuan positif' yang harus kami tindak-lanjuti dengan pendekatan PRA. Melalui kegiatan PRA kami dapat berhubungan dengan masyarakat selaku penerima program. Pendekatan PRA ini harus betul-betul dikuasai oleh para fasilitator kami, sementara kuesioner hanyalah sebagai alat bantu saja.
2. Hasil PRA ini kemudian dijadikan sebagai salah satu bahan masukan utama bagi pemerintah selaku pelaksana program JPS. Sebagai contoh, ada sepuluh oknum petugas yang kemudian dikenakan sanksi dan kemudian diganti.
3. Hampir mirip dengan pengalaman teman-teman di Aceh, kami di Ambon juga melakukan kegiatan mirip 'spionase intelijen' ketika melaksanakan pengumpulan data dan informasi. Dalam pelaksanaan lapangan, kami terpaksa harus menggunakan 'fasilitator Kristen' untuk daerah yang masyarakatnya mayoritas beragama Kristen, dan 'fasilitator Islam' untuk daerah-daerah yang penduduknya Islam. Namun di dalam konsorsium diantara kami tidak ada persoalan perbedaan agama, kami adalah sebuah tim yang solid.

Sesi Keempat

## Publikasi Hasil Temuan Monitoring

*Moderator*

Irmawaty Habie

*Pembicara*

Welly Yessie, Konsorsium Palangkaraya, Kalteng  
M.Thamrin Bey, Konsorsium Jombang-Mojokerto, Jatim  
Krisdiono, Konsorsium Boyolali, Jateng  
Damanhuri, Konsorsium Ponorogo

## KESIMPULAN SEMENTARA HASIL TEMUAN MONITORING PELAKSANAAN DAN PENGELOLAAN PROGRAM-PROGRAM JPS 1999/2000 DI KALIMANTAN TENGAH

☞ Welly Yessi - Konsorsium Palangkaraya, Kalteng ☞

Bidang Program yang dipantau:

1. Program Beasiswa dan DBO Dikdasmen
2. Program Beasiswa dan DBO Dikti
3. Program Operasi Pasar Khusus Beras (OPK-Beras)
4. Program JPS Bidang Kesehatan
5. Program DOP-SD/Mi
6. Program PMT-AS

Berdasarkan hasil pemantauan yang dilakukan oleh Tim Monitoring dari Konsorsium Pemantau JPS Kalimantan Tengah (KPJPS Kalteng), kesimpulan sementara hasil temuan monitoring di 3 (tiga) kota/kabupaten lokasi pemantauan di Propinsi Kalimantan Tengah untuk bidang program-program di atas adalah sebagai berikut:

### A. Program Beasiswa dan DBO Dikdasmen:

Sebagai salah satu upaya mengatasi dampak krisis ekonomi terhadap dunia pendidikan, khususnya penuntasan program Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun, Pemerintah mengembangkan Program Beasiswa bagi siswa dan Dana Bantuan Operasional (DBO) bagi sekolah.

Program beasiswa dimaksudkan agar siswa di tingkat pendidikan dasar dan menengah yang berasal dari keluarga kurang/tidak mampu dapat membiayai keperluan sekolahnya sehingga:

1. siswa tidak putus sekolah akibat kesulitan ekonomi;
2. siswa mempunyai kesempatan yang lebih besar untuk terus sekolah dan melanjutkan pendidikan ke jenjang berikutnya;
3. siswa, khususnya perempuan, dapat menyelesaikan pendidikan sekurang-kurangnya sampai ke jenjang sekolah lanjutan tingkat pertama.

Program Dana Bantuan Operasional dimaksudkan sebagai bantuan kepada sekolah agar mempertahankan pelayanan pendidikan kepada masyarakat sehubungan dengan naiknya harga-harga kebutuhan sekolah.

Pada saat monitoring di lapangan, program sudah berjalan/dilaksanakan, dana tahap II telah dikucurkan kepada siswa maupun sekolah. Yang menarik adalah Tim Monitoring menemukan bahwa di beberapa daerah terpencil masih terdapat pemotongan terhadap dana beasiswa dan terdapat laporan DBO fiktif. Selain itu, ada kepala sekolah yang mengancam siswa dan orang tua apabila melaporkan ikhwal pemotongan dana tersebut.

### Temuan Umum

Paling tidak terdapat sembilan temuan pada pelaksanaan dan pengelolaan tahun kedua Program Beasiswa dan DBO Didaksmen ini, yakni:

- Pemahaman tujuan program dan juklak dalam penentuan penerima program, pada umumnya sudah dipahami secara baik oleh instansi pengelola program (Komite Propinsi, Komite Kota/Kabupaten), namun sangat lemah di tingkat kecamatan dan desa. Hal ini disebabkan karena sosialisasi tentang program tidak jalan di tingkat kecamatan dan desa.
- Di tingkat desa terutama desa-desa yang cukup terpencil dan sulit dijangkau dengan transportasi, program sama sekali belum tersosialisasi. Mereka mengetahui bahwa mereka menerima beasiswa tetapi tidak mengetahui sumber beasiswa atau diperoleh dari program apa. Rata-rata mereka mengetahui bahwa beasiswa tersebut diperoleh karena berprestasi di sekolah.
- Banyak penerima beasiswa tidak mendapat informasi mengenai jumlah dana beasiswa yang diterima, sehingga terjadi pemotongan dana beasiswa.
- Masih terdapat penerima program beasiswa dari keluarga maupun pegawai negeri sehingga program ini tidak tepat sasaran.
- Komite Sekolah tidak memiliki rasa tanggung jawab moral terhadap program karena merasa tidak mendapat imbalan, sedangkan untuk mengurus beasiswa dimaksud membutuhkan tenaga, waktu dan dana. Tidak jarang ditemukan pada saat monitoring para guru menanyakan kapan giliran mereka mendapat bantuan dana JPS (karena menurut mereka bantuan dana dari JPS adalah dana yang dibagi cuma-cuma saja, banyak dari mereka tidak mengetahui dana JPS adalah dana pinjaman/utang).
- Terjadi intimidasi terhadap siswa dan orang tua siswa oleh kepala sekolah yang telah memotong dana beasiswa.
- Unit Pengaduan Masyarakat (UPM) sama sekali tidak jalan karena belum tersosialisasi dan masyarakat takut untuk melapor.
- Tim monitoring juga menemukan bahwa pada tingkat sekolah dasar penggunaan Dana Bantuan Operasional (DBO) banyak yang tidak sesuai dengan Juklak, seperti: pembayaran honorarium guru dan biaya rapat guru (konsumsi).
- Masih terdapat laporan penerima DBO fiktif.

## **B. Program Beasiswa dan DBO Dikti**

Pengelolaan beasiswa Dikti TA 1999/2000 sangat tidak transparan, bahkan sangat terkesan tertutup/ditutupi. Sampai dengan laporan ini dibuat, Tim Monitoring belum menemui pihak pengelola, yakni P2T. Namun berdasarkan wawancara dan observasi dengan beberapa mahasiswa penerima program (khusus untuk Universitas Palangkaraya) pemantau menemukan:

- Dana beasiswa Dikti hanya dibayar untuk sembilan bulan saja, alasan pihak pengelola bahwa pembayaran disesuaikan dengan tahun anggaran (keterangan diperoleh dari Pembantu Rektor II dan anggota P2T).
- Penerima program beasiswa tidak tepat sasaran karena berasal dari keluarga yang mampu dan orang tuanya Pegawai Negeri Sipil (PNS).
- Sistem rekrutmen calon penerima program berdasarkan kolusi dan nepotisme (orang yang punya kenalan di BAAK saja).
- Untuk pengelolaan DBO ada enam kegiatan pokok seperti bantuan pengembangan jurusan, dan juga untuk pengelolaan dana DBO tidak dapat dilacak karena pihak-pihak yang ditemui rata-rata tidak mengetahui penggunaan dana tersebut. Para pengelola terkesan menghindar untuk ditemui.

**C. Program Operasi Pasar khusus Beras (OPK-Beras)**

Dari hasil pantauan ditemukan empat temuan Pengelolaan OPK-Beras:

- Data penduduk miskin sebagai penerima program masih tidak akurat. Tim Pengelola di tingkat kecamatan dan desa tidak berani bertindak tegas terhadap penduduk yang mampu karena mereka juga ingin mendapatkan beras dengan harga lebih murah. Dengan kata lain sasaran belum tepat.
- Terjadi pengurangan jumlah timbangan beras. Sharusnya menerima 20 kg, tetapi setelah sampai kepada si penerima rata-rata hanya 18 kg saja, namun dengan membayar harga beras seberat 20 kg.
- Di beberapa desa ditemukan harga beras lebih mahal daripada harga dasar yang telah ditetapkan, ada kenaikan Rp.250,- sampai dengan Rp. 750,- dari Rp. 1.000,-/kg dengan alasan untuk menutup biaya transportasi.
- Pengelolaan program belum tersosialisasi dengan baik sehingga keterbukaan belum bisa dicapai

**D. Program JPS Bidang Kesehatan**

Berdasarkan hasil monitoring ditemukan beberapa hal:

- Sasaran penerima program masih belum tepat karena diantara penerima program banyak terdapat keluarga yang tergolong mampu.
- Pemegang Kartu Sehat (KS) tidak dapat memanfaatkan/menggunakan kartu sehatnya untuk berobat karena tidak dilayani dengan alasan yang bermacam-macam, misalnya obat habis, program sudah tidak berlaku.
- Terjadinya pelayanan yang berbeda antara penerima program dengan non penerima program JPS-BK (pelayanan kurang baik).
- Puskesmas di desa-desa sering tutup (bidan/medis tidak aktif lagi) dan ada beberapa bidan/dokter yang tidak mau bertemu dengan Tim Monitoring).
- Di salah satu lokasi pemantauan telah terjadi pembobolan brankas Puskesmas. Obat dan sebagian besar dana yang hilang adalah dana JPS-BK
- Untuk pemberian makanan tambahan bagi ibu hamil (bumil) dan anak balita yang kekurangan gizi, makanan tambahan seharusnya diberikan selama 90 hari, tetapi hanya diberikan rata-rata 30 hari saja.



**E. Program DOP SD/MI**

Dana operasional dan pemeliharaan sekolah dasar/madrasah ibtidaiyah berdasarkan temuan Tim Monitoring adalah:

- Masih banyak sekolah yang belum mempergunakan dana DOP SD/MI, karena sekolah tersebut juga menerima DBO yang penggunaannya hampir sama.
- Dana DOP dimasukkan ke rekening pribadi kepala sekolah.
- Perencanaan dan penggunaan DOP hanya direncanakan oleh kepala sekolah, dan penggunaannya hanya diketahui oleh kepala sekolah dan bendahara saja (masih belum ada keterbukaan dalam penggunaan DOP di sekolah).

**F. Program Makanan Tambahan Anak Sekolah (PMT-AS)**

Dalam pemantauan ditemukan:

- Pemberian makanan tambahan anak sekolah hanya diberikan rata-rata satu kali dalam seminggu, atau hanya 48 kali dalam satu tahun pelajaran, yang seharusnya diberikan dalam tiga hari dalam satu minggu, atau 108 kali dalam satu tahun ajaran.
- Pengadaan makanan rata-rata masing-masing sekolah disediakan oleh guru-guru sekolah yang bersangkutan tanpa melibatkan unsur PKK.
- Untuk bahan makanan rata-rata menggunakan bahan makanan produk pabrik seperti biskuit yang mudah dibeli di sekitar desa (sudah tidak sesuai dengan juklak yang tidak dibenarkan menggunakan bahan makanan produk pabrik).
- Nilai kalori dan protein makanan/kudapan tidak terkontrol karena pihak medis/bidan tidak mau terlibat, tidak ikut membantu, atau berpartisipasi.

## CATATAN PENGALAMAN LAPANGAN DALAM MELAKSANAKAN KEGIATAN MONITORING PROGRAM JPS DI KALIMANTAN TENGAH

### I. Pendahuluan

Sejak pertengahan tahun 1998 pemerintah menyelenggarakan program-program Jaring Pengaman Sosial (JPS) sebagai antisipasi terhadap dampak krisis ekonomi bagi jutaan rakyat miskin yang meningkat drastis, yaitu mereka yang sulit memenuhi kebutuhan pangan, yang kehilangan penghasilan akibat ter-PAHK, pelaku usaha kecil yang tumbang akibat rusaknya pasar dan melangitnya harga bahan baku, dan sebagainya.

JPS dimaksudkan sebagai program *rescue*, darurat. Rakyat yang kehilangan kemampuan memenuhi kebutuhan pangan, dibantu dengan Operasi Pasar Khusus (OPK) Beras. Anak-anak dan remaja usia sekolah yang dikhawatirkan menjadi “generasi yang hilang” karena putus sekolah ditolong dengan pemberian Beasiswa dan DBO, serta masyarakat yang berada di bawah garis kemiskinan yang membutuhkan pelayanan kesehatan, dibantu dengan JPS Bidang Kesehatan, dan sebagainya.

Pelaksanaan dan pengelolaan program di lapangan nyatanya masih jauh dari tujuan yang hendak dicapai, serta pengelolaannya juga masih belum berdasarkan prinsip dasar program JPS yang antara lain: transparan dalam pengelolaan, langsung dan tepat sampai kepada sasaran penerima manfaat serta partisipatif, juga dapat dipertanggung jawabkan, meski program sudah berjalan dua tahun.

Untuk itu upaya monitoring dan evaluasi yang intensif sangat dibutuhkan demi perbaikan pelaksanaan JPS, baik kini, esok atau masa yang akan datang. Dengan demikian mudah-mudahan kegiatan monitoring yang dilakukan oleh KPJPS Kalteng bekerjasama dengan AusAID ini akan dapat memberi manfaat bagi semua pihak yang terkait untuk penyempurnaan kegiatan JPS selanjutnya.

### II. Metodologi Monitoring

#### 2.1. Pengumpulan Data

Metode dan pendekatan yang digunakan dalam pelaksanaan monitoring terutama untuk memperoleh data primer adalah:

- a. Wawancara mendalam dengan informasi kunci baik dengan para tokoh masyarakat maupun dengan para pengelola program dari berbagai tingkatan, serta dengan penerima manfaat.
- b. Pengumpulan informasi atau data dengan alat bantu kuesioner yang telah disusun bersama. Selanjutnya dalam operasionalisasi kuesioner tersebut diserahkan pada kreatifitas masing-masing anggota tim monitoring dalam mengembangkan pertanyaan.
- c. Dengan cara pengamatan langsung (*direct observation*), melihat secara langsung dan membuat dokumentasi kondisi fisik sekolah-sekolah penerima DBO dan DOP, kondisi sehari-hari penerima manfaat, pelayanan di Puskesmas dan hadir langsung pada saat pembagian OPK-Beras.

Sedangkan untuk mengumpulkan data sekunder, tim monitoring datang langsung ke instansi-instansi pengelola uang terkait terutama untuk informasi jumlah KK (Kepala Keluarga) penerima manfaat di lokasi yang akan dan sedang dimonitor,

sebagai data pembandingan terhadap informasi yang diperoleh langsung dari masyarakat.

Wawancara dilakukan secara tatap muka atas kesediaan informan, baik di rumah maupun di tempat lain seperti di sekolah, warung (kedai kopi), *kelotok*, tempat ibadah dan sebagainya. Sementara untuk observasi dilakukan pada saat Puskesmas dibuka (pelayanan berlangsung) dan pada saat pembagian beras dan sebagainya.

**d. Analisis Data**

Kuantitatif: Tabel hasil dari Rekapitulasi Koesioner

Kualitatif: Uraian dari catatan lapangan, pengamatan, wawancara mendalam.

**2.2. Mengapa Metodologi tersebut dipilih**

Karena Metode Wawancara lebih mudah dilakukan, dan dapat dilakukan di mana saja, kapan saja, dengan siapa saja yang bersedia, serta tidak dalam kondisi dipaksa (rileks). Sementara Metode Observasi, anggota tim monitoring bisa langsung melihat kondisi sekitar serta perilaku/sikap masyarakat terhadap program.

**2.3. Metodologi tersebut efektif dipergunakan sebagai wahana monitoring yang dilakukan.**

- a. Karena dengan wawancara kita bisa melihat atau merasakan, menganalisa langsung informasi yang sesungguhnya dan sebenarnya dari informan.
- b. Keakraban dapat terjalin cepat.
- c. Tidak menggurui dan menggali topik per topik.
- d. Informasi lebih terbuka dan akurat.
- e. Saling berbagi informasi dan gagasan antar anggota tim monitoring dan masyarakat.

**III. Manajemen**

**3.1. Pengalaman ketika memilih isu tentang program JPS**

Pengalaman berkonsorsium adalah pengalaman baru bagi beberapa lembaga yang tergabung dalam Konsorsium Pemantau JPS Kalimantan Tengah (KPJPS Kalteng). Rata-rata lembaga yang tergabung dalam KPJPS Kalteng adalah lembaga baru dan kelompok mahasiswa pencinta alam yang notabene bidang garapannya/konsentrasinya lebih kepada advokasi lingkungan hutan.

Namun karena keinginan dan tekad, demi mengetahui begitu banyak penyimpangan dalam pengelolaan dan pelaksanaan JPS di daerah kami, maka sambil belajar mempersatukan tekad serta visi untuk, paling tidak, dapat berharap kelak pelaksanaan dan pengelolaan JPS di tempat kami dapat lebih baik dari saat ini.

Memang tidak mudah untuk mempersatukan beberapa lembaga ke dalam satu pandang, di tengah jalan pada saat konsorsium telah dibentuk beberapa bulan, ketika proposal tengah digodok oleh pihak SMERU, salah seorang lembaga anggota dari konsorsium mundur karena tidak biasa mengikuti proses.

Dari lima lembaga yang tergabung dalam KPJPS Kalteng hanya satu lembaga saja yang benar-benar mempunyai kepedulian terhadap masalah JPS, karena jauh sebelum konsorsium terbentuk lembaga ini telah turut memantau salah satu program JPS.

### 3.2 Pengalaman dan dinamika ketika melakukan rekrutmen dan pelatihan staf monitoring

#### a. Rekrutmen Staf Monitoring

Dalam hal rekrutmen, staf monitoring KPJPS Kalteng menghadapi kendala karena sebagian dari anggota konsorsium tidak memiliki *person* yang siap turun ke lapangan, apalagi setelah tahu bahwa lokasi monitoring adalah daerah-daerah yang sangat sulit dan terpencil. Disamping itu ketidakpengertian calon staf monitoring tentang program JPS, juga tidak semua calon staf monitoring memiliki dedikasi, loyalitas terhadap konsorsium dan tanggung jawab yang diembankan, banyak dari mereka yang orientasinya uang saja.

#### b. Pelatihan Staf Monitoring

Ketika akan melaksanakan pelatihan kepada staf monitoring, pihak KPJPS Kalteng juga mengalami kendala dalam hal instruktur yang punya waktu, terutama instruktur dari instansi-instansi pengelola program, karena ketika akan pelatihan bertepatan dengan Pekan Olahraga Nasional (PON) di Surabaya. Juga karena pada pendaftaran siswa baru kebanyakan instruktur yang telah dihubungi tidak memiliki waktu karena menghadiri PON dan sibuk mendaftarkan anaknya masuk sekolah.

#### c. Masalah-masalah Internal

Prasarana kantor yang harus antri dengan program lain di salah satu lembaga anggota KPJPS Kalteng. Misal perangkat kantor yang terbatas, dan lain sebagainya.

## IV. Upaya Menghadapi Masalah

Selama melaksanakan kegiatan monitoring yang dilakukan oleh KPJPS Kalteng ada beberapa masalah yang dihadapi, yaitu:

- 4.1. Anggota tim monitoring yang mau disuap sebesar Rp. 3.000.000,- Upaya menghadapi masalah tersebut adalah dengan melakukan komunikasi terbuka dan transparan dengan anggota tim monitoring yang akan disuap, serta memberikan pengertian dan menanamkan rasa tanggung jawab dengan kepercayaan penuh kepada mereka.
- 4.2. Masyarakat yang mengajak anggota tim monitoring untuk mendemo instansi pelaksana program, karena masyarakat merasa ditipu oleh instansi tersebut.
- 4.3. Upaya yang dilakukan oleh KPJPS Kalteng untuk meredam suasana yang dimaksud, dengan memperingatkan anggota tim monitoring untuk tidak menjadi provokator serta mendatangkan leader ke lokasi yang sedang bergejolak.
- 4.4. Upaya lain untuk menghadapi kendala ialah: selalu melakukan komunikasi dengan anggota tim monitoring melalui surat atau telepon.
- 4.5. Selalu mengingatkan anggota tim monitoring tentang tugas dan tujuan utama (tujuan mereka adalah menggali informasi, data, bukan untuk mencari-cari kesalahan orang lain).
- 4.6. Sebelum berangkat anggota tim diberi *briefing* agar selalu berusaha menghindari konflik dengan masyarakat (menjaga dan menghargai adat dan tradisi setempat).

## V. Publikasi

Selama kegiatan monitoring KPJPS Kalteng masih belum melakukan publikasi secara khusus tentang temuan-temuannya. Publikasi hanya dilakukan sebatas konfirmasi saja, ketika pihak media cetak atau pihak instansi pemerintah membutuhkan informasi tentang hasil temuan KPJPS Kalteng.

Dari instansi pemerintah juga turut mendukung dalam hal kegiatan monitoring, kecuali ada oknum pelaksana program di lapangan yang tidak menyukai kehadiran anggota tim monitoring. Publikasi hasil monitoring KPJPS Kalteng baru dua kali dimuat di harian lokal, yakni mengenai Beasiswa dan DBO Dikdasmen serta program OPK-Beras di Kota Palangkaraya yang masih belum tepat sasaran. Wartawan sendiri yang datang ke sekretariat.

Publikasi ke dua yaitu pada saat anggota tim monitoring wilayah Barito Utara didesak oleh pihak Pemda untuk mempresentasikan hasil temuan mereka selama ini di Barito Utara, karena pada saat itu dikabarkan bahwa tim monitoring dari pusat akan datang.

## VI. Saran dan Pandangan

Saran dan pandangan yang dapat kami berikan ialah:

- 6.1. Hendaknya pihak donor dapat memperhatikan waktu pelaksanaan program yang sedang berjalan, sebaiknya monitoring dilakukan pada saat dana program disalurkan, karena pada saat itu penggunaan dana mudah dikontrol.
- 6.2. Untuk laporan keuangan, agar lebih memudahkan pelaporannya oleh pihak LSM, hendaknya pihak AusAID mengeluarkan pedoman penyusunan pelaporan keuangan.
- 6.3. Untuk masalah anggaran, sebaiknya ada *overhead cost*, untuk menjaga hal-hal seperti kenaikan harga atau inflasi, serta biaya-biaya tak terduga, paling tidak 5% dari total anggaran.

# TEMUAN HASIL PEMANTAUAN PROGRAM JPS TAHUN 1999/2000 KABUPATEN JOMBANG & KOTA MOJOKERTO

☞ M. Thamrin Bey - Konsorsium Jombang, Mojokerto, Jatim ☞

Program JPS yang dirancang untuk mengatasi dampak krisis ekonomi sejak tahun 1998 telah melibatkan banyak pihak dengan berbagai metoda pendekatan, baik dalam proses perencanaan, pelaksanaan, dan pemantauannya dari pusat sampai daerah. Program ini merupakan salah satu upaya penyelamatan dalam bentuk pemberian **bantuan langsung** kepada masyarakat miskin dan yang jatuh miskin akibat krisis tersebut. Namun demikian di lapangan, kondisi ideal yang diciptakan acapkali mengalami distorsi walaupun tidak dikatakan penyimpangan-penyimpangan dalam berbagai bentuk dan caranya. Akibatnya tujuan dan sasaran yang hendak dicapai hampir pasti tidak dapat diperoleh hasil yang maksimal.

Salah satu prinsip yang tidak boleh dilanggar, bahwa Program JPS hanya diperuntukkan bagi keluarga miskin atau yang jatuh miskin akibat krisis dalam bentuk sub-program **Ketahanan Pangan, Pengamanan Sosial bidang Kesehatan, Pengamanan Bidang Pendidikan, Penciptaan Lapangan Kerja, dan Dana Pemberdayaan Masyarakat**. Dengan demikian melalui Program JPS, keluarga miskin (*Gakin*) secara *integrated* dapat tertolong kesulitan pangan mereka melalui program OPK-Beras; kesehatan mereka terjamin melalui program pengamanan sosial bidang kesehatan, dengan berbagai kemudahan dalam menjaga kesehatan mereka. Diharapkan kesulitan dalam mendidik anak-anak mereka dapat tertolong melalui program pengamanan bidang pendidikan dengan memberikan beasiswa; mereka yang mengalami PHK dan atau putus sekolah dapat dibantu dengan program penciptaan lapangan kerja, padat karya, dsb.; dan secara keseluruhan *Gakin* dapat memiliki keberdayaan melalui program pemberdayaan masyarakat. Karena itu program ini dikatakan sebagai suatu jaringan upaya pengentasan kemiskinan secara terpadu dan tuntas. Tentu saja jika program ini diterima secara parsial oleh keluarga miskin, dampaknya akan kelihatan, yaitu tidak terselesaikannya pengentasan mereka dari kemiskinan.

Anggapan inilah yang digunakan sebagai standar untuk mengukur sejauh mana pelaksanaan program JPS ini dapat mencapai tujuan dan sasaran yang dikehendaki, membawa *Gakin* dari kondisi miskin ke arah yang lebih berdaya dan bermartabat. Dan berdasarkan itu pula Konsorsium LSM Jombang Mojokerto (KOJOMO), menyampaikan beberapa temuan dan kesimpulannya sebagai berikut:

## Hasil Temuan

### A. Organisasi

1. Organisasi pengelola di tingkat Kabupaten/Kota masih belum optimal, peran Tim Pelaksana yang merupakan bagian dari TKPP-JPS belum berfungsi secara maksimal. Peran PIN dan UPM belum berjalan sesuai harapan. Indikasinya terlihat betapa kurangnya informasi yang seharusnya diterima masyarakat, mekanisme pengaduan macet karena sebagian besar masyarakat tidak mengetahui ke mana harus mengadu. Ini terjadi baik di Kabupaten Jombang maupun Kota Mojokerto.
2. Dinas Sosial sebagai pelaksana Program belum berperan, bahkan dalam hal OPK-Beras, satu-satunya instansi yang berfungsi benar baru Sub-Dolog, itu pun di tingkat

Kabupaten dan Kota hanya berperan sebagai distributor beras. Dolog setempat sama sekali tidak mengetahui pengadaan dana dan pembelian berasnya, mereka hanya melaksanakan pembagiannya saja. Akibatnya kualitas beras tidak pernah disesuaikan dengan harga yang berlaku setempat.

3. Koordinasi antara Dinkes, RSUD, dan Puskesmas tidak sempurna, akibatnya banyak Puskesmas yang mengalami kesulitan dalam merujuk Gakin yang sakit. Di sub bidang PMT-AS ternyata tidak melibatkan ibu-ibu PKK secara nyata, kecuali hanya sebagai juru masak kue, akibatnya kualitas kudapan tidak pernah sesuai dengan harga yang berlaku setempat.
4. Di bidang Pendidikan ditemukan adanya banyak Komite Kecamatan dan Komite Sekolah yang saling mengintervensi wewenangnya. Misalnya untuk alokasi sekolah yang menerima, masih dicampuri oleh Komite Kabupaten, untuk penentuan siswa masih ada campur tangan Komite Kecamatan.
5. Komite Sekolah yang antara lain mengikutsertakan wakil wali murid. OSIS, perangkat desa setempat, dan bahkan BP3, seringkali ditinggal. Hampir semua sekolah dalam penentuan beasiswa didominasi Kepala Sekolah atau guru yang ditunjuk.

## B. Pelaksanaan Kegiatan

### I. Sub Program OPK-Beras

1. Data Keluarga Pra Sejahtera dan Sejahtera I dari BKKBN yang disusun tahun 1996 sebagai dasar penetapan penerima program tidak pernah ada pemutakhiran. Jadi sudah tidak representatif lagi, sementara aparat desa tidak memiliki kemampuan dan ketegasan untuk menetapkan penerima yang seharusnya.
2. Jumlah alokasi jatah beras untuk tiap desa selalu lebih kecil dari jumlah penerima seharusnya.
3. Di samping itu, hampir semua warga desa menuntut untuk dapat menerima pembagian beras murah, alasannya mereka sama-sama warga desa yang berkewajiban sama. Akibat selanjutnya aparat desa mengambil kebijaksanaan membagi rata kepada seluruh warga, setidak-tidaknya mereka yang dianggap layak menerima, sehingga beras tidak lagi diterima dalam jumlah 20 kg, tetapi 10 kg bahkan ada yang cuma 2,5 kg.
4. Kualitas beras tidak setara dengan harga subsidi yang ditetapkan Rp 2.640,- per kg. Menurut masyarakat Jombang dan Mojokerto harga beras jatah dari Dolog tersebut sekitar Rp 1.800,- s.d. Rp 2.100,-.
5. Pada awal-awal kegiatan pemantauan jumlah timbangan beras yang dibungkus masing-masing 10 kg selalu tidak persis, bahkan ada yang kurang sampai dengan 4 ons, meskipun ada juga yang lebih; sebab pola ditakar atas dasar contoh ditimbang akan sulit untuk pas. Namun kini sudah ada perbaikan, setelah para petugas lapangan KOJOMO memberikan kritik dan saran.
6. Di beberapa desa masih dijumpai praktek *nebas/mborong* beras jatah dari yang seharusnya menerima pembagian namun karena tidak memiliki uang tunai, maka jatah mereka dijual kepada pemilik uang dan bahkan para tengkulak.
7. Ada usulan dari beberapa warga desa, “Sebaiknya subsidi harga beras diberikan dalam bentuk uang tunai langsung kepada yang berhak, melalui mekanisme yang diatur rapi, transparan, dan akuntabel.”

### II. Sub Bidang Kesehatan

1. Sosialisasi sangat kurang, sehingga banyak Gakin yang tidak memiliki **kartu hijau** (untuk pengobatan gratis), di desa Kepuhkembeng Peterongan Jombang, malah ada penarikan kartu hijau oleh petugas, dan banyak pemilik kartu hijau yang masih harus membayar biaya pengobatan.

2. Di RSUD Jombang dan Mojokerto masih ada pasien tidak mampu dipaksa agar membayar, misalnya yang dialami pasien dari Kalikejambon. Yang bersangkutan dikenakan biaya Rp 550.000,- dengan rincian biaya: laboratorium Rp 1.900,-; tindakan Rp 119.350,- dan obat-obatan Rp 428.750,-. Untuk membayar pasien terpaksa hutang kepada tetangga; bahkan persoalannya belum selesai karena pasien masih ditagih oleh RS sebesar Rp 68.550,- padahal menurut informasi Direktur RS mengatakan bahwa pasien tidak mampu hanya dikenakan biaya semampunya.
3. Ditemukan ada ibu melahirkan yang harus melalui operasi *caesar*, tetapi karena penanganannya terlambat maka ibu dan anak yang dilahirkannya meninggal dunia. Menurut laporan mereka dibiarkan selama 12 jam atau tidak segera ditangani, padahal ini termasuk kasus besar.
4. Kasus rujukan yang tidak jelas, dialami oleh pasien kecelakaan petasan. Pasien dari Puskesmas dirujuk ke RSUD, namun karena RSUD tidak mampu dan harus dirujuk ke RS Dr. Sutomo, maka pasien dikembalikan ke Puskesmas lagi, dan baru di Puskesmas dirujuk ke RS Dr. Sutomo Surabaya. Akibatnya memberatkan Puskesmas karena harus menanggung biaya transport ke Surabaya yang seharusnya ditanggung RSUD, belum lagi beban penderitaan karena tidak segera ditangani. Kasus serupa ternyata masih terdapat di beberapa Puskesmas.
5. Di RSUD tidak diketahui adanya daftar rekapitulasi rujukan-rujukan dari Puskesmas di seluruh Kabupaten, yang ada hanya laporan penggunaan keuangan secara global, sehingga tidak diketahui apakah dana yang dianggarkan telah habis terpakai.
6. Ada beberapa petugas baik dokter, perawat, bidan, dan petugas kesehatan lainnya yang menganggap program JPS kesehatan, malah **merepotkan** petugas, karena harus membuat laporan, pendataan, dan alasan lain; sehingga dirasa malah mengganggu petugas di Puskesmas.
7. Kesan yang aneh dijumpai pada beberapa Bidan Desa yang merasakan bahwa program JPS kesehatan ini justru membuat mereka repot menangani karena pasien yang ketika hamil tidak periksa kepadanya (kepada bidan lain dengan membayar), tetapi pada saat melahirkan/bersalin datang ke Bidan Desa, sehingga bidan desa sulit mendeteksi keadaan sebelum melahirkan.
8. Pada kasus tertentu yang sempat dijumpai petugas bersama masyarakat ada yang dapat diikuti sampai proses membawa pasien ke RSUD dan memperoleh pelayanan gratis. Namun di Jombang sempat pula Direktur RSUD geram karena terdapat pemberitaan di koran.

### III. Sub Bidang PMTAS

1. Dalam hal pengorganisasian, melibatkan Tim Pembina PKK di Tingkat Kabupaten, cenderung menambah panjang birokratisasi, padahal peran dan fungsinya sama sekali tidak signifikan.
2. Pemilihan pengurus PKK sebagai **jujur masak** kudapan tidak tepat, karena di banyak desa justru hal demikian menjadi beban PKK. Dan karena tidak profesional, harga kudapan menjadi mahal.
3. Bahan baku kudapan rata-rata tidak diupayakan hasil produk setempat.
4. Kualitas kudapan sangat tidak sesuai dengan harga, terutama kalau dibandingkan dengan harga kue sejenis di desa itu.
5. Jika ditinjau dari tujuan program ini, kue/kudapan yang dibuat PKK tersebut sama sekali tidak mencerminkan adanya upaya penambahan gizi. Contohnya di banyak desa, kebanyakan murid diberi tahu, bahkan tempe kompos (mbos).
6. Ditemui adanya manipulasi jumlah siswa di beberapa sekolah di kabupaten Jombang dan Mojokerto, tujuannya agar dana PMTAS yang diterima bertambah besar.



#### **IV. Sub Program Pendidikan**

##### **a. Program Dana Bantuan Operasional (DBO)**

1. Komite Kabupaten di Jombang maupun Mojokerto, masih menggunakan prinsip pemerataan dalam pembagian DBO. Buktinya banyak sekolah elit yang notabene cukup mampu membiayai sendiri, memperoleh DBO.
2. Pengelolaan DBO dan Beasiswa berada dalam satu tangan (petugas TU), sehingga rentan terhadap penyimpangan.
3. Terdapat sekolah (MI Kec. Ngoro Jombang) yang memperoleh DBO 50% dari paket padahal muridnya banyak, di tempat lain SD yang muridnya sedikit (per kelas kurang dari 30 siswa) mendapatkan DBO 100% (penuh).
4. Terdapat penyimpangan penggunaan DBO, antara lain dipergunakan untuk biaya gerak jalan (Tapen Kudu), untuk tambahan kesejahteraan guru (SLTP Mojowarno) pembangunan sarana kantor (SLTP Bareng, MI Mojowarno) untuk pembelian buku di luar keperluan siswa dengan harga mahal (membeli ensiklopedia, di SLTP Peterongan) tapi tidak disimpan di sekolah, atau untuk membeli buku pegangan guru (di banyak sekolah).
5. Harga yang tercantum pada SPJ hampir semuanya sudah dinaikkan.
6. SPJ cenderung seragam (mengacu petunjuk Kandepdiknas), dan anehnya kalau menyerahkan laporan disertai amplop langsung diterima, sedang kalau kosong ada saja yang dianggap salah (Komite Kabupaten). Ada sekolah yang kewalahan menghabiskan dana.
7. Tidak ditemui sekolah yang membuat Buku Kas untuk DBO, bahkan di SD Tapen ada buku kas pintar yang secara khusus dipegang Kepala Sekolah, dan isinya tidak sesuai dengan SPJ-nya. Secara umum administrasi keuangannya tidak tertib, tidak transparan, tidak akuntabel.
8. Terdapat sekolah (SMU Kristen Mojowarno) yang laporan DBO-nya menggunakan materai

##### **b. Program Beasiswa**

1. Hampir di semua sekolah penerimaan beasiswa dibagikan secara merata, sehingga penerimaan setiap siswa menjadi tidak penuh satu paket. Pemerataan ini bervariasi. Hal ini juga disebabkan karena jumlah siswa yang terlanjur didaftar sebagai penerima sering kurang dari 40% jatah yang diterima, sehingga beban moral Komite Sekolah membuat mereka mengambil kebijakan tersebut.
2. Tidak ada ukuran yang jelas dan pasti untuk kriteria penerimaan beasiswa di masing-masing sekolah.
3. Penggunaan Surat Keterangan TIDAK MAMPU dari Lurah/Kades tidak dapat digunakan sebagai petunjuk, sebab setiap anggota masyarakat yang minta akan diberi.
4. Beasiswa banyak yang tidak diterimakan 100%, sisanya di bank atau di sekolah, sehingga siswa tidak bisa menggunakan beasiswanya untuk hal lain selain untuk membayar BP3/SPP.
5. Ada pemotongan beasiswa untuk keperluan di luar KBM, misalnya untuk biaya transport pengawas Kandepdiknas, pembelian sarung hadiah, untuk pembangunan gedung, dll.
6. Khusus di Pondok Pesantren, alokasi beasiswa tidak mencapai sasaran karena siswanya dari luar daerah dan tergolong keluarga sangat mampu.

Demikian beberapa temuan penting yang dapat kami sajikan dalam makalah ini. Tentunya masih banyak informasi lain yang sifatnya krusial dan spesifik walaupun terkadang tidak dapat dikategorikan sebagai penyimpangan.

## **CATATAN PELAKSANAAN PEMANTAUAN IMPLEMENTASI PROGRAM JPS JOMBANG-MOJOKERTO DENGAN POLA BERTUMPU PADA MASYARAKAT**

### **Pendahuluan**

Program JPS lahir sebagai upaya khusus untuk menanggulangi kondisi sosial ekonomi masyarakat agar tidak semakin terpuruk. Kunci utamanya adalah melakukan upaya penyelamatan dan pemulihan secara cepat untuk memberdayakan masyarakat miskin, sebagai kelompok yang paling menderita akibat krisis. Prinsip pengelolaannya adalah sikap terbuka, jujur, adil, dan bertanggung jawab. Program tersebut didukung dana pinjaman yang diwajibkan penggunaannya efektif (berdaya guna) dan efisien (berhasil guna).

Untuk itu sangat diperlukan pemantauan implementasinya. Pengalaman empiris di lapangan mencatat, bahwa penggunaan dana pinjaman luar negeri sebelumnya sarat dengan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN). Akibatnya lebih dari 50% dana tersebut menguap. Fenomena ini menyadarkan berbagai pihak akan pentingnya pemantauan yang tepat guna.

Pemantauan yang dilakukan berbagai pihak selama ini berorientasi pada hasil. Temuan yang meyakinkan, kalau perlu yang spektakuler, akan menjadi tolok ukur keberhasilan pemantauan. Berbagai kasus penyimpangan terekam secara lepas-lepas (karitatif) dicoba dirangkai menjadi simpulan yang utuh.

Salah satu pihak yang melakukan pemantauan model seperti ini adalah Forum Lintas Pelaku (FLP) yang anggotanya juga dari aktivis LSM. Dengan menyadari kelemahan pola pemantauan seperti di atas, maka beberapa LSM, termasuk anggota FLP, mencoba menemukan pola pemantauan yang lebih tepat guna. Dari diskusi panjang yang dilakukan, akhirnya disepakati untuk mengubah orientasi program, dari orientasi hasil menjadi orientasi proses. Kami meyakini, bahwa dengan proses yang baik dan benar hasilnya akan mengikuti.

Salah satu pendorong utama dari perubahan orientasi pemantauan di atas adalah adanya perubahan paradigma pembangunan. Paradigma pemberdayaan yang kemudian dianut telah mengedepankan partisipasi masyarakat; baik dalam perencanaan, pelaksanaan, maupun pemantauan pembangunan. Kalau selama ini masyarakat selalu menjadi obyek pembangunan, sekarang diposisikan sebagai subyek pembangunan.

### **Metodologi**

Pada prinsipnya seluruh kegiatan pemantauan akan mengikuti pola partisipatif karena dianggap paling sesuai dengan model pembangunan berkelanjutan yang bertumpu pada masyarakat. Dalam hal ini dikondisikan suatu pola kerja yang menempatkan partisipasi masyarakat sebagai suatu faktor yang harus diperhitungkan dalam penyelenggaraan proyek atau kegiatan yang terbuka untuk itu, baik sebagai pelaku maupun sebagai kontrol sosial.

Peran LSM lebih ditekankan sebagai pendamping dan fasilitator masyarakat. Langkah awal pemantauan partisipatif ini diutamakan sebagai upaya transformasi sumberdaya masyarakat. Pada gilirannya masyarakat diharapkan akan sepenuhnya mampu melakukan sendiri upaya perencanaan, pelaksanaan, serta pemantauan pembangunan. Pola tersebut kami yakini akan

mampu mendorong pelaksanaan pembangunan yang lebih efektif, berkelanjutan, serta membuahkan hasil yang optimal.

### **Pendekatan dan Strategi Partisipatif**

Dengan pendekatan dan strategi partisipatif, maka peran serta masyarakat yang dimaksudkan adalah sampai pada pelibatan masyarakat secara langsung sebagai upaya pemberdayaan (*empowerment*). Oleh karena itu pemantauan yang dilakukan harus dilaksanakan sebagai proses pembangunan dari bawah secara konsekuen, konsisten, dan mengikuti rambu-rambu yang berlaku dalam pembangunan yang didasarkan pada strategi bertumpu pada masyarakat.

Sebagai sebuah konsep, upaya pemantauan dengan pendekatan dan strategi partisipatif berupaya menciptakan kondisi sosial-politik yang menyangkut pihak:

- **Pemerintah** menjalankan fungsi *enabler* (pemberdaya), mendorong terciptanya iklim yang kondusif bagi tumbuh dan berkembangnya peran serta masyarakat, disertai langkah-langkah yang strategis dan aktif, serta didukung oleh kemampuan yang inovatif dan kreatif aparatnya.

#### **Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota**

Unsur dalam Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota berfungsi mencermati dan menjaga kelancaran pelaksanaan Program JPS di wilayah kerjanya, dengan rincian:

- memberikan legitimasi kepada Pelaksana Program JPS sesuai dengan peran dan tanggung jawab yang telah digariskan
- melakukan sosialisasi program JPS kepada instansi terkait, aparat kecamatan, LSM, perguruan tinggi, serta masyarakat
- membantu merealisasi forum daerah
- melakukan monitoring kegiatan pelaksanaan program JPS
- melakukan koordinasi dengan pihak terkait dalam hal pemberdayaan masyarakat.

#### **Pemerintah Kecamatan**

Fungsi utama aparat kecamatan adalah memperhatikan kelancaran pelaksanaan Program JPS di wilayahnya, dengan rincian:

- Memberikan legitimasi dan dukungan kepada para pelaksana sesuai dengan peran dan tanggung jawab yang telah digariskan;
- Melakukan sosialisasi kepada aparat kelurahan, lembaga, dan masyarakat di wilayahnya;
- Memantau pelaksanaan Program JPS di wilayahnya;
- Melakukan koordinasi dan sinkronisasi kegiatan dengan unsur yang terkait dalam hal pemberdayaan masyarakat.

#### **Pemerintah Kelurahan/Desa**

Fungsi utama aparat kelurahan/desa adalah memperhatikan kelancaran pelaksanaan Program JPS di wilayahnya, dengan rincian:

- Memberikan legitimasi dan dukungan kepada para pelaksana sesuai dengan peran dan tanggung jawabnya, dengan rincian:
- Melakukan sosialisasi Program JPS kepada aparat kelurahan/desa, lembaga, dan masyarakat di wilayahnya;
- Melakukan koordinasi dan sinkronisasi kegiatan dengan unsur yang terkait dalam hal pemberdayaan masyarakat;
- Membantu kelancaran pelaksanaan Forum Komunitas di wilayahnya;
- Membantu menyelesaikan masalah yang timbul di wilayah kerjanya dengan mengutamakan kepentingan bersama.

- **Pendamping Masyarakat** dalam pemantauan ini memiliki visi dan misi pemberdayaan, sehingga kemauan mendengarkan serta kesabarannya menjadi landasan utama pelaksanaan kegiatan yang berorientasi pada proses ini, dengan melakukan:
- Menyusun Program Kerja Pemantauan Partisipatif sesuai acuan;
  - Menyusun strategi pelaksanaan pemantauan di wilayah dampingan masing-masing;
  - Menyebarluaskan informasi dan mengajak masyarakat untuk ikut aktif melakukan pengawasan atau pemantauan terhadap pelaksanaan Program JPS di komunitas masing-masing;
  - Melakukan koordinasi dengan aparat di tingkat kelurahan/desa maupun kecamatan melalui kontak *person* yang telah ditemukan sebelumnya;
  - Bersama tokoh-tokoh masyarakat, baik formal maupun nonformal, menyiapkan dan mendorong masyarakat untuk mengembangkan institusi serta bersama-sama membentuk Forum Komunitas di wilayah masing-masing;
  - Mendampingi para wakil Forum Komunitas untuk mengikuti Forum Daerah demi perkuatan nilai tawar rakyat;
  - Mendampingi masyarakat untuk memetakan permasalahan dan kondisi obyektif komunitas masing-masing, sebagai titik awal penentuan sasaran pembangunan, termasuk Program JPS;
  - Mendampingi masyarakat untuk menentukan skala prioritas pembangunan sebagai bahan usulan kebijakan yang akan datang, termasuk untuk program JPS;
  - Mendampingi masyarakat dengan Forum Komunitasnya untuk mencermati jalannya pelaksanaan Program JPS, termasuk mendata temuan;
  - Mendampingi masyarakat untuk menindaklanjuti hasil temuan dengan mekanisme dialog dalam rangka mencari jalan keluar terbaik bagi semua pihak;
  - Menyusun laporan harian, mingguan, bulanan, insidental, dan akhir sesuai acuan;
  - Meningkatkan kemampuan teknis masyarakat dalam menyikapi proyek yang bersentuhan dengan komunitasnya.
- **Pelaksana Program JPS** mampu bersikap terbuka dan kooperatif tanpa dibebani rasa berburuk sangka terhadap pola kerja pemantauan yang melibatkan masyarakat, dengan melakukan:
- Sosialisasi kepada masyarakat, lembaga nonpemerintah, maupun lainnya untuk menjalin komunikasi awal;
  - Melaksanakan semua langkah program sesuai dengan ketentuan yang telah digariskan secara terbuka dan informatif;
  - Mengevaluasi setiap langkah atau tahap yang telah dilalui dengan mengakomodasi sebanyak mungkin masukan dari berbagai pihak dan kepentingan;
  - Menghadiri Forum Komunitas dan Forum Daerah yang diselenggarakan dengan semangat melakukan refleksi demi kepentingan bersama.
  - Memberi umpan balik terhadap hasil pemantauan partisipatif sebagai ungkapan ikut bertanggung jawab mendidik masyarakat dengan sikap demokratis yang dewasa, sehingga mengundang rasa simpati dari berbagai pihak.
  - Masyarakat mau dan mampu menyadari peran-besarnya dalam pola pembangunan yang bertumpu pada diri mereka, dengan:
    - Memiliki sikap terbuka terhadap perubahan;
    - Mau mentransformasikan dirinya sebagai sumberdaya sosial;
    - Peduli terhadap hal yang terjadi pada komunitasnya;
    - Terbuka dalam melakukan dialog dan musyawarah untuk mencari sesuatu yang terbaik bagi komunitasnya;
    - Kritis terhadap hal yang mengancam komunitasnya;
    - Rela mengesampingkan kepentingan pribadinya demi kepentingan yang lebih besar.

Hasil yang dicapai oleh pemantauan partisipatif dapat ditengarai dengan:

- a. Terdatanya temuan berupa penyimpangan-penyimpangan atau minimal terjadinya distorsi dalam berbagai bentuk dan cara, sehingga sasaran yang hendak dicapai dengan Program JPS ini tidak dapat diperoleh secara maksimal;
- b. Tumbuh dan berkembangnya kesadaran masyarakat akan peran besarnya dalam pola gerak pembangunan yang menempatkan partisipasi masyarakat sebagai hal yang terpenting, sehingga perencanaan, pelaksanaan, dan pemantauan segala bentuk pembangunan benar-benar tumbuh dari bawah;
- c. Secara bertahap pembangunan yang diprogramkan pemerintah akan terlaksana secara lebih (berdaya guna) dan efisien (berhasil guna).

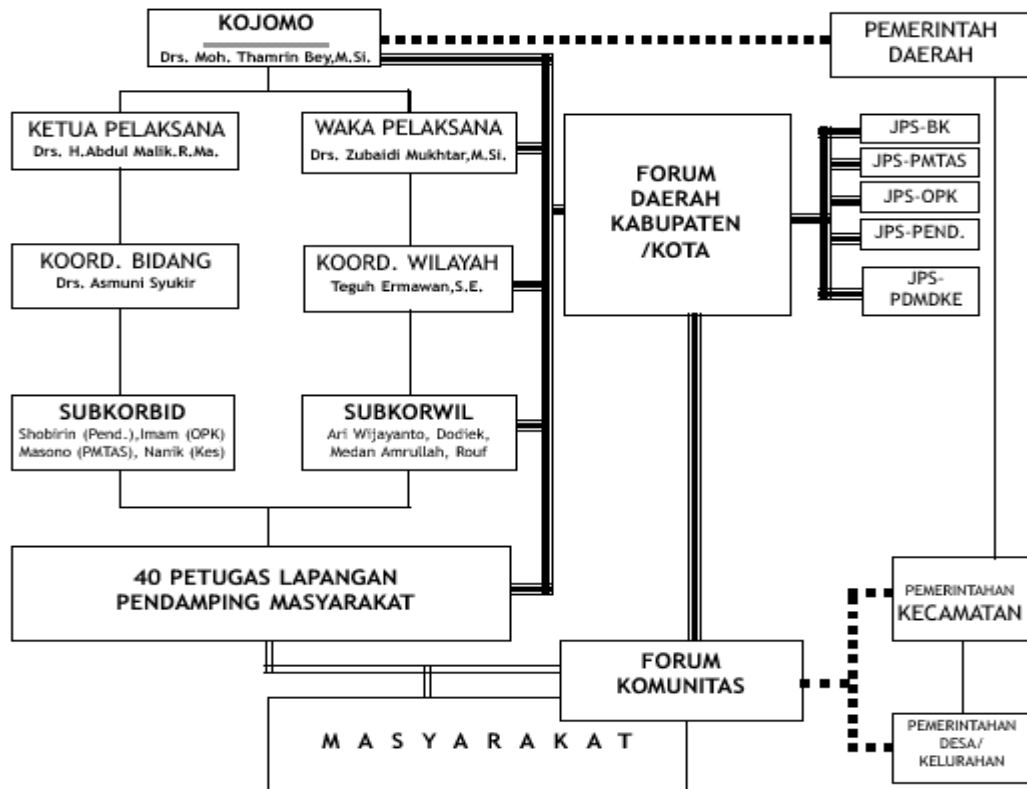
### **Managemen Pemantauan Partisipatif**

Managemen atau pengelolaan pemantauan partisipatif diterapkan dengan mengacu pada pola **Kemitraan Transformatif**, yaitu proses transformasi sumberdaya sosial yang ditempuh dengan pendekatan **kepedulian** dan **kesederajatan**, dalam hubungan yang simetris antara subyek dan obyek. Manajemen Program Pemantauan yang demikian sudah tentu mengesampingkan pendekatan yang asimetris, pendekatan filantropis atau kedermawanan, yakni pendekatan yang meletakkan satu pihak sebagai subyek selaku yang berperan dan pihak lain sebagai obyek selaku sasaran pasif.

Oleh karena itu dipandang sangat perlu untuk selalu mensosialisasikan kesadaran transformatif. Langkah yang dilakukan antara lain dengan menghidupkan **Forum Komunitas** yang berfungsi sebagai forum diskusi, forum saling-belajar, dan media refleksi bersama. Dari proses itu akan terjadi transformasi di masyarakat yang setiap saat menciptakan hubungan (struktur) yang baru dan lebih adil; baik di bidang ekonomi, politik, sosial budaya, serta ilmu pengetahuan.

Sebagai sebuah konsorsium dari beberapa LSM, KOJOMO mengambil sikap bahwa keberadaan seseorang dalam lembaga ini hanyalah atas dasar fungsi, bukan semata-mata status. Keberadaan seseorang dalam lembaga ini tidak perlu dengan meninggalkan basic kehidupannya, profesi, maupun kedudukannya dalam lembaga asal. Keberadaan seseorang dalam KOJOMO ini pada posisinya masing-masing, hanyalah atas dasar peran yang standarnya telah ditetapkan. Struktur Kerja Pemantauan disusun untuk mengakomodasi fungsi standar yang bertujuan memaksimalkan daya guna dan hasil gunanya. Kesepakatan ini diambil sebagai konsekuensi bagi pilihan pola pemantauan yang berorientasi pada proses.

Adapun struktur yang digunakan adalah sebagai berikut:



**KETERANGAN:**

- = Garis Komando
- == = Garis Pendampingan
- ..... = Garis Koordinasi
- ==== = Garis Komunikasi

## Tahap Manajemen

Kegiatan Pemantauan Pelaksanaan Program JPS KOJOMO dikelola dengan tahapan sebagai berikut:

### - Tahapan Persiapan

Tahap persiapan merupakan tahap awal yang turut menentukan keberhasilan pelaksanaan program pemantauan ini. Oleh karena pelaksanaan pemantauan ini adalah sebuah konsorsium yang anggotanya 16 lembaga, maka koordinasi kelembagaannya cukup memakan waktu. Yang termasuk tahapan persiapan antara lain:

*Koordinasi awal* merupakan tahapan konsolidasi. Anggota konsorsium melakukan koordinasi dengan isu strategis Pemantauan Pelaksanaan Program JPS.

*Menyusun Konsep Pemantauan* dengan pola bertumpu pada masyarakat, dengan dalih pada suatu titik masyarakat harus mampu secara mandiri sebagai kontrol sosial; sehingga pada gilirannya pembangunan yang dilaksanakan adalah dari, untuk, dan oleh rakyat.

*Menyusun Proposal* dilakukan oleh Tim Proposal yang ditunjuk secara demokratis untuk menindak lanjuti tawaran dari lembaga pendukung.

*Perekrutan/Seleksi Tenaga Pendamping Masyarakat* oleh Tim Seleksi yang ditunjuk secara demokratis. Calon tenaga pendamping masyarakat berasal dari lembaga anggota konsorsium dengan ketentuan yang distandarkan.

*Latihan Pembekalan* dilaksanakan sebelum pelaksanaan pemantauan dengan maksud untuk menyampaikan visi, misi dan strategi yang mengacu pada Pola Pemantauan yang Bertumpu pada Masyarakat.

#### - Tahap Pelaksanaan

Pelaksanaan Pemantauan merupakan tahap paling penting. Konsep yang baik dan didukung oleh tenaga yang mumpuni pun akan sia-sia apabila tahap ini tidak berjalan tepat waktu, konsisten dan berorientasi proses.

Tahap ini terdiri atas:

*Survei awal* merupakan tahapan yang bersifat klarifikasi data yang ada pada instansi terkait, berupa folder JPS, Kabupaten/Kota dalam angka, Monografi Desa, Data Statistik Sekolah, Data daerah IDT, Daftar Masyarakat Prasejahtera dan Sejahtera I dan lainnya.

*Persiapan Sosial* merupakan data kualitatif sebagai pelengkap data kuantitatif yang diperoleh dari kegiatan survei awal. Anggapan, pandangan, serta sikap masyarakat terhadap berbagai hal dalam komunitasnya; sehingga ditemukan ciri-ciri khusus berupa nilai-nilai sosial, budaya, bahkan politik yang membedakan suatu komunitas dengan komunitas lainnya.

*Memilih Kontak Person* bisa dilakukan pada persiapan sosial. Kontak Person dipilih berdasarkan masyarakat mayoritas. Orang banyak biasanya merekomendasikan orang yang benar-benar menjadi panutan di komunitasnya. Kesalahan dalam memilih kontak *person* bisa membuat rangkaian kegiatan berikutnya gagal atau minimal peran serta masyarakat menjadi tidak maksimal.

*Sosialisasi Program* dilaksanakan setelah menemukan kontak *person* yang dianggap sebagai pintu masuk paling efektif. Bersama kontak *person* diinformasikan bidang JPS apa saja yang diterima sebuah komunitas, seberapa besar anggarannya, bagaimana hakekatnya, apa kewajiban dan hak masyarakat, serta perlunya pemantauan yang bertumpu pada masyarakat setempat guna terwujudnya masyarakat madani pada suatu hari kelak.

*Forum Komunitas* keberadaannya diperlukan sebagai tindak lanjut sosialisasi program JPS. Tenaga Pendamping Masyarakat wajib mendorong dan memfasilitasi terbentuknya Forum Komunitas. Keanggotaan forum ini bersifat terbuka dalam satu komunitas dan dikelola secara transparan. Sebagai suatu forum, maka kehadirannya diutamakan sebagai wadah bersilaturahmi, wadah saling belajar, lalu lintas informasi, muara permasalahan, alat refleksi, tempat mencari solusi secara *billikemah*, dan pada intinya forum ini sebagai alat kontrol sosial.

*Forum Daerah Kabupaten/Kota* merupakan sebuah forum lokal tingkat Kabupaten/Kota. Keanggotaannya bersifat terbuka dan bisa berasal dari forum komunitas, LSM, lembaga pemerintah, media massa, dan lainnya. Forum ini berfungsi sebagai lalu lintas informasi, ajang diskusi, wadah silaturahmi, maupun media sinergi bagi antar berbagai unsur masyarakat. Forum ini bersifat nonformal dan bukan merupakan pesaing DPRD, namun diharapkan memiliki nilai tawar yang tinggi.

*Memfasilitasi Masyarakat* merupakan kegiatan yang memberikan kemudahan bagi masyarakat agar memiliki peran serta dalam setiap perubahan atau pembangunan dalam komunitasnya. Peran serta masyarakat erat kaitannya dengan kekuatan atau hak masyarakat terutama dalam hal pengambilan keputusan pada tahap indentifikasi masalah, penentuan prioritas masalah, mencari pemecahan masalah sampai dengan pelaksanaan kegiatan selama proses pemantauan. Tingkat partisipasi masyarakat dapat dinilai dan dibedakan dari bagaimana peran serta tersebut dilaksanakan. Dari situ akan kelihatan kualitas pemberdayaan masyarakat yang dilakukan oleh tenaga pendamping masyarakat.

Dalam kegiatan tahap ini, tenaga pendamping masyarakat diharapkan mampu memberikan informasi kepada masyarakat tentang hak-hak dan tanggung jawab mereka. Dalam hal ini jangan sampai terjebak pada pemberian informasi satu arah dari fasilitator saja, namun juga harus diakomodasi umpan balik dari masyarakat. Poster, pamflet dan sejenisnya bisa digunakan sebagai salah satu media informasi

Selanjutnya masyarakat difasilitasi untuk berperan serta dalam mengatur program pemantauan pelaksanaan JPS yang berkaitan dengan komunitas mereka. Dengan kelembagaannya yang berupa Forum Komunitas, mereka mempunyai kewenangan penuh dibidang kebijaksanaan, aspek pengelolaan dan memiliki kekuatan tawar untuk bernegosiasi dengan pihak pelaksana Program JPS di komunitasnya maupun lembaga lain yang terkait.

*Mengklasifikasi* temuan merupakan langkah yang strategis untuk mengukur efektifitas pemantauan. Dengan kewenangan tersebut, masyarakat akan mampu menemukan apabila ada bermacam-macam penyimpangan atau masalah yang terjadi dalam pelaksanaan Program JPS di komunitasnya. Selanjutnya temuan tersebut akan ditabulasi, diklasifikasi, berdasarkan jenis dan beratnya penyimpangan atau permasalahan; untuk kemudian ditindak lanjuti secara kontekstual.

Pemecahan masalah merupakan tindak lanjut dari hasil temuan. Masyarakat difasilitasi agar mampu mencari jalan keluar terbaik, yaitu persoalan selesai tanpa menimbulkan dampak yang luas. Tenaga pendamping harus mampu mengajak masyarakat untuk berfikir dan bertindak yang proporsional, sehingga selalu mau dan mampu membandingkan besarnya nilai manfaat dan nilai *mudlarat* dari semua keputusan dan tindakan yang diambil. Jangan sampai terjadi, ibarat ingin membasmi jerawat di pipi dengan memenggal kepala.

### **Problem/Masalah**

Ada beberapa masalah atau hambatan yang dihadapi pada saat menerapkan pola pemantauan partisipatif, antara lain yang ditemui dalam tahapan pemantauan adalah:

#### **Tahap Survei Awal**

Hambatan yang ditemui pada tahap ini adalah masih kurangnya data-data kuantitatif maupun kualitatif, seperti target grup sebagai sasaran program JPS, penetapan indikator kemiskinan antara instansi satu dengan lainnya berbeda, maupun lainnya. Hal ini menyulitkan tahapan sosialisasi lebih jauh.

#### **Tahap Persiapan Sosial**

- Kurangnya akses informasi di tingkat masyarakat akar rumput tentang program JPS, sehingga menghambat proses perolehan data primer.
- Belum adanya indikator standar tentang masyarakat keluarga miskin, sehingga timbul kerancuan dalam penentuan sasaran penerima JPS.

#### **Tahap Memilih Kontak *Person***

- Kekurang-sabaran dan kekurangtelitian tenaga pendamping masyarakat sering menyebabkan keliru dalam memilih kontak *person*, bahkan ada sebagian bias, karena justru yang terpilih adalah orang yang tersangkut masalah JPS. Langkah berikutnya pasti akan mengalami kesulitan.
- Reformasi yang sebenarnya sangat positif tidak jarang petugas pendamping dihadapkan pada sikap kritis yang berlebihan dan sulit dikendalikan. Sikap sok pahlawan sering justru merusak efektifitas kegiatan.



## Aspek Institusi

- Sering terjadi misinformasi di tingkat institusi paling bawah (desa), terutama disebabkan kurang optimalnya sosialisasi JPS oleh penanggung jawab bidang program JPS.
- Kebetulan Kepala Desa/Lurah beserta sebagian besar pamong sedang melakukan semacam mogok kerja sebagai bentuk protes terbitnya PERDA tentang pembatasan masa kerja mereka. Akibatnya semua program yang melalui Pemkab Jombang tidak dijalankan.
- Program JPS dianggap pengganggu oleh sebagian pelaksana seperti Bidan Desa, Puskesmas, maupun Rumah Sakit. Begitu juga sikap sebagian pamong desa terhadap JPS OPK Beras. Sikap mereka sebagian bisa diaklumi, sebab tuntutan masyarakat kadang menyebabkan beban moril maupun material mereka semakin berat.

## Lembaga Pemantau

- Karena tenaga pendamping masyarakat berasal dari 16 LSM, yang sebagian belum pernah punya pengalaman, maka kualitasnya menyebabkan adanya kesenjangan antara harapan dan kenyataan. Kalau kemampuan sedikit demi sedikit bisa dipacu, namun kemauan sulit ditumbuhkan. Banyak diantara mereka yang merupakan tenaga cakupan kilat, yang motivasinya sekedar mendapat uang. Hasil pembekalan seakan sama sekali tidak membekas.
- Meskipun pada tingkat persiapan seakan telah timbul kesepakatan dalam hal-hal yang prinsip, namun dalam pelaksanaan baru kelihatan bahwa visi dan misi antar lembaga anggota konsorsium belum sama. Mungkin dibutuhkan proses panjang, bahkan ada yang sama sekali tidak mungkin bisa sama.

## Media Publikasi

Media Publikasi dimaksudkan sebagai upaya dalam mensosialisasikan proses Pemantauan Pelaksanaan Program Jaring Pengaman Sosial. Media publikasi yang dimaksud, bisa dengan memanfaatkan media massa lokal, regional, maupun nasional; namun yang paling penting adalah media publikasi komunitas, sehingga semua hal bisa terakomodasi.

Bentuk media publikasi komunitas bisa berupa buletin, jurnal, atau lainnya. Yang paling penting semua proses dan hasil pemantauan memiliki wadah untuk menyampaikan kepada publik, dengan harapan mendapat tanggapan dan penilaian yang lebih bijak dan adil. Hasil yang dicapai antara lain: a) Terpublikasikannya pelaksanaan Program JPS di tingkat daerah sebagai komitmen moral penyelenggaraan yang transparan b) Tersosialisasikannya proses dan hasil pemantauan bertumpu pada masyarakat terhadap pelaksanaan Program JPS yang sedang dan telah berjalan c) Terakomodasikannya respon publik yang pada gilirannya diharapkan mampu menggerakkan komitmen konsistensi penyelenggaraan program dalam melakukan perbaikan dan penyempurnaan.

Nama media publikasi KOJOMO adalah **Monitor JPS** yang secara filosofis bersentuhan dengan Program JPS dan pengawasannya. Materi media publikasi komunitas adalah:

**Berita JPS:** memuat Program JPS dan mekanisme pelaksanaannya. Sumbernya dari Folder JPS.

**Dinamika:** memuat informasi tentang perkembangan pelaksanaan Program dalam bentuk *features* yang di dalamnya memuat permasalahan paling mendesak untuk diangkat. Materi ini dari sorotan Tim Pendamping Masyarakat di wilayah pendampingan masing-masing.

**Tanggapan:** memuat tanggapan masyarakat atau lembaga pelaksana Program JPS.

- Konsorsium Jombang, Mojokerto, Jatim

**Gerdu Papak:** merupakan pojok sentilan dengan parikan (pantun gaya Jombangan) Cak Besut-Gerdhu Papak Parimono, Lek Gak Tepak ayo dipernahno.

**Jombang Beriman:** merupakan intisari yang bisa diperas dari upaya mulia ini.

## CATATAN HASIL PEMANTAUAN MANDIRI DAMPAK PROGRAM JPS TERHADAP PEREMPUAN DI KABUPATEN BOYOLALI JAWA TENGAH

☞ Krisdiono - Konsorsium Boyolali, Jateng ☞

### I. Pengantar

Proyek pemantauan dan evaluasi dampak program JPS ini merupakan prakarsa masyarakat yang tergabung dalam Lembaga Swadaya Masyarakat. Kegiatan monitoring dan evaluasi ini merupakan bagian yang tak terpisahkan dalam suatu manajemen. Dengan dasar itulah prakarsa ini dimunculkan. Khususnya mengenai dampak program JPS terhadap perempuan tampaknya belum banyak dilakukan, baik oleh masyarakat umum maupun oleh LSM. Kebanyakan pemantauan itu lebih banyak memberikan fokus perhatiannya kepada kesesuaian antara konsep ideal dengan kenyataannya

Berdasarkan pertimbangan itu, konsorsium pemantau dampak program JPS terhadap perempuan ini direncanakan dan dilaksanakan. Maksud utama program ini adalah untuk melihat secara komprehensif apakah program JPS menumbuhkan keberdayaan perempuan atau sebaliknya, apakah penerima manfaat berbasis *gender* atau tidak, apakah perempuan terlibat dalam perencanaan program atau sekedar menjadi “obyek” program. Pendek kata ingin mengetahui manfaat program JPS bagi perempuan baik secara ekonomis, sosial dan politik, dan bukan mencari-cari kesalahan dalam pelaksanaan program.

Anggota konsorsium ini terdiri dari tiga lembaga yang telah bekerja mendampingi masyarakat di wilayah Boyolali, Jawa Tengah, yaitu Yayasan Bina Swadaya Boyolali, Yayasan Truka Jaya Salatiga dan Yayasan Krida Paramita Solo.

Landasan kerja konsorsium adalah pertama, surat perjanjian kerjasama pembentukan konsorsium yang telah ditandatangani oleh 3 pimpinan lembaga tersebut; kedua, surat perjanjian kerjasama antara AusAID, konsorsium pemantau dampak program JPS dan diketahui oleh Pemerintah Kabupaten Boyolali, tertanggal 6 Juni 2000, dan ketiga, rasa tanggung jawab kami sebagai anggota masyarakat yang memahami bahwa dana program JPS berasal dari pinjaman luar negeri yang harus dibayar kembali oleh rakyat, bukan hibah gratisan.

Dengan demikian, kami mempunyai tanggung jawab terhadap program JPS agar terlaksana dengan baik sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai.

Konsorsium Pemantau Mandiri Dampak Program JPS terhadap perempuan di Kabupaten Boyolali, menetapkan 4 (empat) program JPS yang diteliti, yaitu melakukan pemantauan terhadap program JPS Beasiswa – DBO, Bidang Kesehatan dan PMTAS, serta mengevaluasi dampak program PDMDKE yang telah berlangsung 1998/1999. Kegiatan monitoring dilapangan saat ini masih berlangsung dan akan berakhir setelah diselenggarakannya lokakarya akhir di tingkat kabupaten pada minggu pertama Desember 2000. Berikut kami sajikan temuan sementara hasil monitoring di lapangan yang telah kami bahas pada lokakarya pada tanggal 6 Nopember 2000 di Boyolali.

Beberapa temuan tersebut kami sajikan secara singkat sebagai berikut:

### **1. Program Beasiswa - DBO di daerah sampel:**

Ditemukan kasus menarik di dua kecamatan, yaitu sejumlah orang tua siswa penerima beasiswa di tujuh desa sepakat menyerahkan sebagian dari dana beasiswa yang diterima Rp. 2.000,- dari Rp. 10.000,-/bulan, untuk diperbantukan kepada BP3. Dana tersebut dimaksudkan untuk membantu siswa lain yang tak mampu membayar iuran beberapa bulan.

Hampir terjadi di semua komite sekolah tingkat kecamatan bahwa pertemuan koordinasi tidak dilakukan dengan alasan tiadanya dana yang mendukung kegiatan tersebut. Selain itu, pihak komite sekolah juga tidak merasakan manfaatnya jika pertemuan komite ini diselenggarakan. Hal ini menunjukkan lemahnya motivasi kerja tim komite sejak proses persiapan/sosialisasi program BS-DBO dan uraian tugas/tanggung jawab yang tidak dipahami.

Dalam penetapan penerima beasiswa, tidak mengikuti semua ketentuan yang diatur dari juklak, karena pertimbangan tertentu (tuntutan lokal), namun dalam pelaporan yang disampaikan ke Pimpro JPS tingkat kabupaten, disusun laporan dengan format dan isi menyesuaikan dengan ketentuan yang sudah dibakukan. Hal ini untuk menghindari teguran atau bahkan sanksi dari pemerintah atas pengelolaan program yang secara “kreatif” telah menyesuaikan kebutuhan lokal.

Terdapat satu desa bahkan berdekatan dengan desa lain yang mempunyai SD/MI. beasiswa yang diberikan melalui sekolah ini dapat pula dijadikan alat promosi untuk menarik siswa baru sekolah mereka.

Penggunaan data kemiskinan BKKBN untuk penentuan penerima beasiswa – DBO dirasakan oleh komite sekolah sebagai hal yang tidak tepat. Oleh karena itu, mereka kemudian mengambil jalan tengah yaitu menggunakan data BKKBN sebagai referensi, namun realisasinya penentuan penerima beasiswa ini ditetapkan oleh komite sekolah dengan pendataan langsung di masyarakat dibantu para tokoh desa setempat yang lebih mengetahui kondisi ekonomi warga setempat.

Tentang Dana Bantuan Operasional (DBO), hampir semua siswa yang ditemui selama monitoring, baik di SD maupun SLTP, menyatakan tidak tahu bahwa ada dana bantuan operasional bagi sekolahnya.

Tentang keterlibatan perempuan dalam pengambilan keputusan sebelum program diluncurkan nampak sangat rendah. Namun pemanfaat program ini antara siswa laki-laki dengan perempuan berbanding seimbang. Hal ini dapat menunjukkan indikasi adanya kesetaraan pria dan wanita dalam upaya untuk memanfaatkan beasiswa bagi kemajuan belajar siswa laki-laki maupun perempuan. Keseimbangan jumlah antara laki-laki dan perempuan penerima beasiswa dimaksudkan sebagai upaya membagi adil sesama anak didiknya. Meskipun ditemukan kasus tak normal sebagai berikut; dalam satu sekolah siswa perempuan ada 3 (tiga) orang dan sekolah tersebut mendapat jatah ...../orang. Ketiga siswa perempuan tersebut meskipun anak keluarga berada, terpilih dan mendapat beasiswa untuk menyeimbangkan penerima beasiswa laki-laki dan perempuan.

### **2. Program Bidang Kesehatan**

Pada awal pelaksanaannya program ini banyak salah sasaran, karena kriteria miskin yang digunakan adalah kriteria BKKBN yang menurut banyak kalangan dinyatakan

kurang *valid*. Kemudian setelah kriteria sasaran yang ditentukan oleh Depkes, sangat sulit diterapkan di perdesaan, karena kriteria tersebut sangat berdimensi perkotaan, misalnya terkena PHK, padahal selama ini ia sebagai petani di lahannya sendiri; kemudian tidak bisa makan 2x sehari. Mulai dari itulah muncul keberanian untuk “menterjemahkan” kriteria yang berlaku nasional itu ke dalam kriteria sasaran yang berdimensi lokal, perdesaan setempat. Setelah kriteria disesuaikan dengan kriteria lokal, maka banyak sasaran yang terjaring sesuai kebutuhan mereka.

Sosialisasi program sebagaimana diisyaratkan dalam juklak, tidak cukup hanya dilaksanakan sekali atau dua kali saja, tetapi terus menerus dilakukan dalam berbagai kesempatan. Temuan lapangan menunjukkan bahwa sosialisasi program ini hanya dilakukan secara formalitas di tingkat desa dan kecamatan. Karena itu wajarlah jika masyarakat kurang memahami program. Akibatnya masyarakat kurang dapat memanfaatkan fasilitas dari program ini secara optimal, termasuk mereka yang belum terdaftar padahal masuk kriteria.

Pada umumnya masyarakat tidak mengetahui sumber dana yang dipergunakan untuk pelaksanaan program JPS ini yang bersumber dari pinjaman luar negeri. Karena tidak tahu sumber pendanaan tersebut maka sebagaimana proyek-proyek yang selama ini diluncurkan pemerintah, masyarakat menerimanya dengan apatis. Dianggapnya sebagai hibah gratisan saja, sehingga tidak terjadi kontrol sosial dari masyarakat sejak awal pelaksanaan program.

Tim desa yang menjadi pelaksana program JPS BK di tingkat desa, tidak banyak dipahami oleh kepala desa dan bidan desa. Ada kesan dari tim desa adalah sekedar melengkapi kebutuhan administratif pelaksanaan program JPS BK. Tidak ditemukan adanya upaya kreatif dari tim desa untuk melakukan monitoring terhadap pelaksanaan program ini.

Kegiatan Pemberian Makanan Tambahan (PMT) untuk Bumil dan Balita dalam konsep cukup baik, namun dalam pelaksanaannya terdapat kelemahan, yaitu kurangnya instrumen monitoring perkembangan kesehatan dan gizi penerima PMT, sehingga tak nampak manfaat nyata dari program ini. Selain itu, kebijakan PMT yang diberikan dalam bentuk bahan mentah sulit dipastikan, apakah pemanfaatnya betul-betul bumil dan balita ataukah dikonsumsi keluarga.

Komunikasi dan koordinasi antar pelaksana program JPS BK kurang memperoleh perhatian sehingga banyak komplain intern dan ekstern yang diterima oleh Depkes (DKK, Puskesmas, RS, Bidan desa) dan oleh para relawan di desa.

Meskipun program ini sejak awalnya tidak dirancang untuk pemberdayaan perempuan, namun jika ditingkat pelaksana memiliki kemauan dan keberanian untuk kreatif, program JPS BK sebenarnya berpeluang untuk dapat dimanfaatkan sebagai alat pemberdayaan perempuan. Dalam program ini perempuan banyak memperoleh manfaat praktis, pemeriksaan kesehatan gratis sampai dengan rujukan ke rumah sakit, pemberian makanan tambahan, pengetahuan dan ketrampilan pengatuaran gizi, aktif dalam pendataan dan pelaksanaan program. Adanya program ini, juga dapat diketemukan informasi yang bias *gender*, seperti kesehatan itu tanggung jawab perempuan, kesehatan anak adalah tanggung jawab perempuan, sehingga kader kesehatan yang bekerja secara suka rela haruslah perempuan.

### 3. Program PMTAS

Secara umum pelaksanaan Program PMT-AS di Kabupaten Boyolali dinilai cukup berhasil. Penyimpangan yang ditemukan cukup dapat dimengerti sebagai upaya penyesuaian dengan kebutuhan dan tuntutan lokal agar program dapat berjalan.

Satu cacatan yang penting merupakan kesalahan dalam pemilihan SD dan MI atau Pesantren berdasarkan wilayah. Tidak semua sekolah di wilayah/desa IDT itu secara otomatis miskin. Pemilihan sasaran sebaiknya berdasarkan keadaan nyata masing-masing sekolah dan siswanya.

Kualitas makanan yang rendah dengan frekuensi pemberian 3 (tiga) kali atau 5 (lima) kali seminggu, tentu akan lebih bermanfaat bagi kesehatan anak jika diberikan makanan yang sungguh berkualitas, tapi diberikan dalam 1 – 2 kali setiap minggu. Pada umumnya sekolah menyelenggarakan program PMT-AS sebagai tugas rutin yang penting terlaksana tanpa ada niat untuk memonitor atau menilai tentang efektifitas dan manfaat penyelenggaraan program.

Penyelenggaraan program ini tidak melibatkan Puskesmas setempat, meskipun dirasakan pentingnya data kesehatan anak sekolah sebelum PMT-AS, dan sesudahnya. Program ini terkesan asal jalan saja dan tidak dilakukan sosialisasi secara terus menerus baik bagi siswa sekolah maupun para guru disekolah.

Ditemukan informasi bahwa, para orang tua siswa tidak harus memberi sarapan pagi kepada anaknya, jika pada hari itu ada jadwal pemberian MT-AS. Penjelasan atau sosialisasi tentang makanan tambahan yang semestinya tidak menggantikan makanan pokok sehari-hari, kepada orang tua tidak dipahami oleh orang tua siswa.

Perempuan dalam pelaksanaan program ini masih sekedar “teman” dalam pengambilan kebijakan. Padahal dalam realisasinya perempuan sebagai pelaku utama program ini. Sudah saatnya perempuan terlibat dalam merencanakan dan memutuskan masalah-masalah untuk masa depan mereka dengan keluarganya.

### 4. Program PDM-DKE

Realisasi program PDM-DKE tahun anggaran 1998/1999, tidak menggunakan petunjuk teknis yang detail untuk mengatur kegiatan yang mendukung pada tujuan proyek. Demikian pula tentang dana program serta mekanisme yang detail. Singkat kata, program ini diselenggarakan dengan petunjuk teknis yang terbuka dan fleksibel, sehingga terdapat kebebasan pihak pengelola dalam menyelenggarakan program. Kebebasan itu nampak dengan tidak adanya penetapan indikator keberhasilan program, seperti kriteria tentang hasil kerja (output) baik kualitas dan kuantitas. Pekerjaan fisik, sistem pengelolaan dana dan pengguliran dana untuk kegiatan ekonomi.

Sosialisasi program PDM-DKE ditingkat masyarakat desa yang terlibat biasanya hanyalah terbatas pada tingkat elit desa (Pemerintah Desa, RT/RW, LKMD, PKK dan beberapa tokoh masyarakat). Dengan demikian pemahaman program ini ditingkat masyarakat tidak menyeluruh, akibatnya peran masyarakat sebagai kontrol sosial dalam pelaksanaan pembangunan fisik menjadi kecil, termasuk keterlibatan masyarakat dalam program ini menjadi sangat terbatas.

Data dari lapangan menunjukkan semua desa mengalokasikan dana BLM, antara lain untuk pembuatan makadam jalan, pengaspalan jalan dan pembangunan jembatan. Sedangkan prosentase penggunaan dana untuk pengembangan ekonomi secara langsung hanya 2,7%. Dasar pertimbangan mereka adalah kalau dana dialokasikan untuk pengembangan ekonomi, membutuhkan pembuktian yang agak sulit didapat, serta pengalaman program IDT yang dananya sulit dipertanggungjawabkan.

Menurut panduan proyek PDM-DKE, sasaran program ini adalah para keluarga miskin (Kel. Prasejahtera dan Kel. Sejahtera I) yang kehilangan sumber penghasilan akibat krisis. Dalam pelaksanaannya tidak semua kriteria itu sesuai. Dalam pembuatan jalan aspal misalnya, tenaga yang tersedia lokal desa tidak selalu mempunyai keahlian/kemampuan untuk melakukan pekerjaan tersebut. Terpaksa tenaga ahli dicari dari desa lain, sedangkan tenaga lokal desa hanya sebagai tenaga pembantu. Dengan demikian penerima proyek tidak selalu dari desa setempat.

Tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan sarana fisik program PDM-DKE cukup tinggi bagi tenaga laki-laki, sedangkan kaum perempuan dalam pelaksanaan program ini di Boyolali rata-rata di bawah 5%. Alasannya, proyek yang ditetapkan dalam PDM-DKE hampir semua berbobot fisik. Prosentase sekecil itu terjadi pada seluruh tahapan pembangunan, baik dalam tahap persiapan/perencanaan maupun pelaksanaan proyek.

Meskipun para pengelola program sudah memahami tujuan yang hendak dicapai, yaitu pemulihan ketersediaan bahan pangan, lapangan kerja dan peningkatan daya beli, pelayanan kesehatan dan pendidikan serta pemberdayaan ekonomi rakyat, namun kegiatan yang dipilih secara dominan adalah kegiatan fisik dan bukan pengembangan ekonomi secara langsung, misalnya modal kerja usaha dagang, dll. Mereka masih trauma atas kegagalan berbagai proyek pemerintah seperti IDT BIMAS, INMAS, dsb, yang sulit dipertanggungjawabkan.

Model pengembangan ekonomi secara “bergulir” kepada kelompok, membutuhkan pendamping yang berkualitas untuk menyiapkan kelompok dalam aspek kelembagaan, administrasi dan kemampuan dalam pengelolaan unit usaha ekonomi yang berkelanjutan. Untuk kebutuhan tersebut pemilik proyek (pemerintah) tidak punya tenaga, tetapi juga tidak selalu rela kalau pekerjaan pendampingan dilakukan oleh LSM.

## ***LESSONS LEARNED* DARI KEGIATAN MONITORING JPS DI KABUPATEN BOYOLALI, JAWA TENGAH**

### **A. Pengantar**

Memperhatikan surat dari Aus-AID tentang *Social Safety Net* Monitoring: Letter of Agreement, tertanggal 19 Mei 2000, dan memenuhi surat undangan dari SMERU Jakarta, tertanggal 1 Nopember 2000, untuk menghadiri seminar dengan topik; “Lessons Learned dari Kegiatan Monitoring JPS oleh Konsorsium NGO di Daerah”, yang diselenggarakan di Jakarta tanggal 22 Nopember 2000.

Berikut ini kami sajikan tulisan tentang Pelaksanaan Kegiatan dan Proses Monitoring, sebagai salah satu bahan diskusi. Sedangkan hasil temuan monitoring, kami sajikan pada tulisan khusus yang berjudul; “Catatan Hasil Pemantauan Mandiri Dampak Program JPS terhadap Perempuan di Kabupaten Boyolali, Jawa Tengah”. Program yang dipantau adalah Beasiswa-DBO; Bidang Kesehatan dan PMT-AS. Sedangkan evaluasi dilakukan untuk program PDM-DKE yang telah selesai pada tahun Angkatan 1998/1999.

Pemantauan program Bidang Kesehatan merupakan pengganti dari OPK-Beras, yang semula disetujui pihak Aus-AID. Sesuai permintaan panitia, sistematika tulisan makalah kami sebagai berikut: (1) Metodologi; (2) Proses Manajemen; (3) Problem/Permasalahan; (4) Publikasi Hasil Temuan.

### **B. Metode Evaluasi**

Monitoring dan evaluasi ini menggunakan pendekatan partisipatif – kualitatif menunjuk pada metode Kajian Bersama atau JISAM (*Co-operative Inquiry*) dan *Participatory Rural Appraisal* (PRA) yang sering diterjemahkan menjadi *Participatory Learning and Action* (PLA). Kajian Bersama adalah studi proses secara partisipatif untuk mengumpulkan data dan informasi melalui dialog saling membuka diri dan saling belajar dari pendapat dan pengalaman orang lain dalam suatu komunitas – komunikasi, sehingga diperoleh pemahaman bersama tentang satu hal. Kajian bersama menekankan pada keberagaman fungsi dan peran dari partisipan. Dengan demikian kajian bersama dapat merupakan sebuah metode monitoring dan evaluasi bersama yang efektif untuk menilai dampak dari suatu kegiatan.

Monitoring dan evaluasi bersama (ME – Sam) bermula dari diskusi dengan pihak pelaksana yaitu Pimpro (Bappeda Kabupaten), Leading Sektor (masing-masing Dinas/program) untuk mendapatkan gambaran umum pelaksanaan proyek di wilayahnya, serta mengumpulkan data dan informasi yang relevan. Pertemuan ini juga dimaksudkan untuk menentukan program dan lokasi (desa/kecamatan) yang akan dipilih sebagai sampel atau kasus.

Penentuan Program dan Lokasi Kasus dilakukan secara sengaja (Purposif) berdasarkan status desa tertinggal (IDT) dan Non IDT, serta dipilih desa di wilayah pegunungan, dan desa di dataran rendah. Wilayah Kabupaten Boyolali yang terdiri dari 19 Kecamatan dan 235 desa; ditetapkan 7 Kecamatan dan 31 desa sebagai lokasi kasus.

Dalam setiap desa kasus yang telah ditetapkan menjadi lokasi pengamatan, akan diteliti secara mendalam berkenaan dengan proram JPS yang telah dan sedang berlangsung, yaitu;

1. Evaluasi dampak program dilakukan hanya untuk program PDM-DKE, yang pelaksanaan programnya pada 1998/1999.



2. Monitoring dampak pelaksanaan program JPS terhadap 3 (tiga) program yaitu; 1) Program Beasiswa dan Dana Bantuan Operasional; 2) Pemberian Makanan Tambahan untuk Anak Sekolah; 3) Program JPS Bidang Kesehatan.

Dengan metode ME-Sam ini dimungkinkan semua pihak yang terlibat dan mengetahui penyelenggaraan proyek tersebut kita undang sebagai pelaku dan narasumber.

Dalam satu kecamatan dan desa terpilih/sampel, kelompok sasaran program JPS yang dijadikan sasaran monitoring dan evaluasi, dikaji secara mendalam melalui proses sosialisasi kegiatan pada tingkat kabupaten, tingkat kecamatan dan desa. Setelah kegiatan sosialisasi, kelompok sasaran program dilibatkan dalam pendataan bersama anggota/Tim Monitoring dan evaluasi. Pendataan dapat dilakukan berulang-ulang dengan pihak terkait untuk mendapatkan data (primer dan sekunder) yang *valid*.

Melalui proses monitoring yang interaktif antara tim monitor/evaluator, dengan pelaksanaan dan penanggung jawab proyek serta dengan masyarakat penerima program. Dari data yang telah diperoleh, dalam setiap proses, kemudian dilakukan kajian mendalam terhadap kelompok sasaran per-bidang dengan fokus perhatian pada dampak proyek per-bidang tersebut terhadap keluarga dan komunitas.

Wawancara secara mendalam terhadap penerima dan pengelola program terfokus pada bagaimana mereka memanfaatkan program JPS dan pengelolaannya. Juga dipertanyakan bagaimana mereka diberdayakan melalui partisipasi mereka sendiri, yang dirasakan dalam rumah tangga dan komunitas mereka pada titik waktu yang berbeda, sebelum dan sesudah proyek.

Temuan awal akan didiskusikan ditengah masyarakat atau komunitas penerima tingkat desa. Hasil kajian di tingkat desa ini kemudian kita bahas dalam sarasehan tingkat kecamatan. Dalam sarasehan di tingkat desa dan kecamatan ini diundang hadir para pengurus organisasi desa, aparat desa, tokoh masyarakat, pendamping/petugas penyuluh, aparat kecamatan dan Dinas instansi terkait tingkat kecamatan.

Di akhir kegiatan, dilakukan diskusi dengan pelaksana proyek (Bappeda, Bangdes/PMD, Dinas Kesehatan, Dinas P&K/Dikmas, dll), untuk mendapatkan tanggapan serta rekomendasi program bagi perbaikan di masa datang. Dengan demikian hasil monitoring dan evaluasi tidak saja menampilkan apa yang diperoleh berdasarkan wawancara, tetapi juga telah menampung kritik dan saran dari berbagai pihak baik di tingkat pemanfaat, pemerintah kabupaten, serta pihak lain yang terlibat.

Metode monitoring dan evaluasi bersama (ME-Sam) ini dipilih dengan alasan bahwa secara internal, pemantauan telah dilakukan dengan laporan perkembangan kegiatan melalui mekanisme proyek yang bersangkutan. Sedangkan pemantauan “independen” atau istilah ME-Sam yaitu Monitoring dan Evaluasi Bersama (meminjam istilah Prof. Sajogyo, 2000), dilakukan dengan melibatkan semua pihak yang terkait dengan kegiatan ini, yaitu aparat pemerintah, kabupaten, kecamatan, desa, tokoh masyarakat serta kelompok penerima/pemanfaat proyek.

### **C. Proses Manajemen**

1. Pada awalnya, program yang kami ajukan ke AusAID, untuk monitoring dan evaluasi JPS ini meliputi program: 1) PDM-DKE; 2) Beasiswa-DBO; 3) Ketahanan Pangan-OPK; dan 4) PMTAS. Namun setelah dibahas didalam pleno konsorsium (3 LSM), akhirnya rencana memantau program Ketahanan Pangan OPK-Beras diganti menjadi

Bidang Kesehatan. Alasannya bahwa program OPK-Beras sudah banyak dipantau dan disoroti oleh banyak pihak (LSM, Forum Lintas Pelaku/FLP, dsb). Dengan demikian dinilai kurang memberi manfaat strategis dan kurang menarik. Mengajukan perubahan judul tersebut yang akan dimonitor ke AusAID memakan waktu  $\pm$  sebulan. Pada masa penantian itu, Tim monitoring dan evaluasi melakukan persiapan pemantauan terhadap 5 (lima) program (Ketahanan Pangan OPK-Beras dan Bidang Kesehatan).

2. Dinamika lain (dalam konsorsium) terjadi pula pada saat kami menetapkan lokasi pengamatan. Lokasi yang semula ditetapkan adalah dikecamatan dan desa yang sudah dalam pembinaan LSM Bina Swadaya sejak tahun 1997. Namun dengan adanya konsorsium, yang anggotanya juga menghendaki agar lokasi binaannya menjadi lokasi pengamatan, maka lokasinya juga mengalami perubahan, untuk mewedahi kehendak anggota konsorsium yang lain.

Dalam hal rekrutmen staf tenaga peneliti atau enumerator: Jumlah personil yang mendukung kegiatan monitoring dan evaluasi program JPS ini berasal dari karyawan/staf/pimpinan dari 3 LSM anggota konsorsium. Untuk membekali staf dengan ketrampilan dan kemampuannya menjadi peneliti, dibutuhkan “jam terbang” yang cukup. Mengingat personil yang ada dalam konsorsium ini berangkat dari latar belakang pengalaman yang berbeda-beda, maka diperlukan “pembekalan” teknis dan praktek.

Pembekalan teknis bagi staf intern konsorsium, diselenggarakan dalam suatu pelatihan yang bertujuan tidak sekedar merumuskan indikator dan instrumen peneliti. Pelatihan ini dimaksudkan untuk membentuk cara kerja dan etika evaluasi untuk menghasilkan sesuatu yang dapat dipertanggung jawabkan keilmuan dan etika.

Pembekalan yang diberikan secara partisipatif ini, peserta dapat memberi masukan sesuai pengalaman dan pengetahuannya. Sedangkan narasumber sebagai fasilitatornya. Melalui pelatihan ini peserta menjadi terlibat aktif dan menghayati proses penyusunan instrumen secara partisipatif. Kecuali itu, bagi peserta juga diuntungkan memperoleh pengalaman mengevaluasi program dan menerapkan konsep melatih PRA bagi masyarakat sasaran yang dimonitor atau dievaluasi.

Pelatihan bagi personil peneliti diselenggarakan dengan kurikulum, sebagai berikut:

No	Materi	Penjelasan Isi	Hasil Diharapkan	Waktu
1.	Penelitian dan pemberdayaan perempuan (Perspektif Feminisme)	Makna penelitian sosial bagi pemberdayaan perempuan dan bagaimana merumuskan keterlibatan perempuan dalam penelitian	Peserta mempunyai pengetahuan kaitan antara ilmu-ilmu sosial dengan ketertindasan dan atau pemberdayaan perempuan	2 Jam
2.	Monitoring & Evaluasi: Tujuan, Metode, dan Jenisnya	Penjelasan tentang persamaan dan perbedaan antara monitoring dan evaluasi, baik dari segi tujuan, metode dan jenisnya.	Peserta mempunyai pengetahuan berbagai model pendekatan dalam merancang dan melaksanakan monitoring dan evaluasi	2 Jam
3.	Pendekatan dalam Monitoring dan Evaluasi	Menerangkan berbagai jenis yang bisa dipakai merancang dan melaksanakan monitoring dan evaluasi	Peserta mempunyai pengetahuan berbagai model pendekatan dalam merancang dan melaksanakan monitoring atau evaluasi	2 Jam

4.	PRA sebagai Metode Monitoring	PRA sebagai salah satu alat dalam menganalisa kebutuhan desa secara partisipatif bisa digunakan sebagai salah satu metode (bahkan mungkin yang paling relevan) dalam melakukan monitoring program (JPS) perdesaan	Peserta memahami kelebihan-kelebihan PRA sebagai alat monitoring dalam konteks perdesaan	2-3 Jam
5.	Disain dan Teknik Pengumpulan data	Bagaimana merancang disain sekaligus merumuskan teknik pengumpulan data sebuah kegiatan monitoring	Peserta mampu merancang sebuah disain monitoring beserta teknik pengumpulan datanya	2-3 Jam
6.	Merumuskan Indikator	Bagaimana cara yang harus dilakukan dalam merumuskan indikator penelitian atau monitoring	Peserta mempunyai keterampilan dan bisa merumuskan indikator penelitian atau monitoring	2 Jam
7.	Menyusun Instrumen	Memperkenalkan berbagai jenis instrumen dan cara merumuskan instrumen penelitian	Peserta mempunyai pengetahuan tentang berbagai jenis instrumen penelitian; dan mampu merumuskan instrumen untuk melaksanakan monitoring program JPS	2 Jam
8.	Analisa dan Pelaporan	Memberikan berbagai teknik analisa data (kuantitatif dan kualitatif) serta cara menyusun laporan penelitian	Peserta mempunyai pengetahuan dan keterampilan melakukan analisa data, dan mampu menyusun laporan bagi penelitian atau monitoring yang akan dilakukan	2 Jam
<b>Total Waktu yang dibutuhkan</b>				<b>16 Jam</b>

#### D. Masalah/Problem

1. Masalah kesibukan di organisasi masing-masing:

Anggota tim monitoring dan evaluasi yang berasal dari tiga LSM anggota konsorsium ditinjau dari pengalaman dan kemampuan tidak mengecewakan. Namun, mengingat masing-masing personil berasal dari lembaga yang sudah mempunyai program tetap untuk satu tahun, maka diperlukan fleksibilitas agar dapat membagi dan mengatur pekerjaan tetapnya dan komitmennya dengan konsorsium untuk pekerjaan monitoring dan evaluasi program JPS ini.

2. Masalah pengumpulan data:

Meskipun sudah diinformasikan bahwa kegiatan monitoring dan evaluasi ini tidak bermaksud mencari-cari kesalahan, namun tetap saja instansi selaku Leading Sector Program merasa dicari-cari kesalahannya, sehingga ada yang tersinggung dan merasa “kebakaran jenggot”

Di Kabupaten Boyolali program PDM-DKE sudah berlangsung pada tahun ajaran 1998/1999, kemudian pada tahun ajaran 1999/2000 ini tidak ada realisasi program PDM-DKE. Mengingat realisasinya program sudah lebih 2 tahun yang lalu, maka data tentang pelaksanaan/pelaporan dan bukti-bukti penyelenggaraan proyek sudah sangat sulit diperoleh.

Pihak pelaksana proyek maupun masyarakat kebanyakan tak dapat memberi data kuantitatif, karena sudah hilang atau jika yang dibutuhkan data kualitatif, mereka nyatakan tak ingat lagi.

### **E. Publikasi**

Tahapan kegiatan monitoring dan evaluasi oleh konsorsium JPS di Kabupaten Boyolali adalah:

1. Sosialisasi program tingkat Tim Konsorsium
2. Sosialisasi program tingkat kabupaten dan kecamatan
3. Pengamatan lapang secara terlibat/partisipatif
4. Wawancara dengan pihak dan tokoh masyarakat yang terkait dengan program JPS
5. Diskusi dengan pihak terkait
6. Publikasi

Kegiatan publikasi yang kami rencanakan adalah melakukan ekspose hasil tulisan atas temuan di wilayah sampel, kepada pihak-pihak yang terlibat dengan aktif pada saat pendataan, ditambah dengan pihak lain yang belum/tidak terlibat dalam proses pendataan. Pihak luar tersebut antara lain LSM diluar konsorsium. Publikasi dan forum klarifikasi ini diselenggarakan pada berbagai tingkatan dalam bentuk lokakarya. Lokakarya di tingkat kecamatan diselenggarakan di kabupaten dengan mengundang pihak-pihak terkait dengan proyek di tingkat desa, pemerintah kabupaten, Bappeda dan instansi teknis.

Lokakarya ditingkat kabupaten dengan mengharap kehadiran pihak terkait semua dari unsur organisasi desa, tokoh masyarakat, kades dan aparat desa, instansi teknis tingkat kecamatan dan camat setempat.

Lokakarya di kabupaten Boyolali diselenggarakan 2 (dua) kali yaitu pada tanggal, 6 Nopember 2000, bertempat di kantor Bupati Boyolali. Pada kesempatan itu semua pihak akan diundang, termasuk pihak Pers daerah agar meliput temuan monitoring dan evaluasi program JPS ini. Untuk mendapatkan kepastian dimuatnya hasil kerja monitoring dan evaluasi ini di koran, perlu dilakukan pembicaraan yang pasti termasuk pengiriman surat resmi kepada Pimpinan Redaksi atas nama konsorsium serta menyediakan transportasi jika diperlukan. Dalam acara ini diharapkan hadir dari AusAID, Jakarta.

Demikian laporan singkat kegiatan konsorsium pemantau mandiri dampak program JPS terhadap perempuan di Boyolali, mohon komentar dan saran semua pihak. Kepada AusAID dan SMERU Jakarta, terima kasih kerjasamanya. Mohon maaf jika terdapat kesalahan.

# **SISTEM PENGELOLAAN KONSORSIUM LSM PEMANTAU INDEPENDEN PADA PROGRAM JARING PENGAMAN SOSIAL (JPS)**

(Sebuah Refleksi Pengalaman Lapangan di Ponorogo, Pacitan dan Trenggalek)

☞ Damanhuri - Konsorsium Ponorogo, Jatim ☞

## **Pendahuluan**

Walaupun orde reformasi sudah berjalan 3 tahun dan telah disambut gembira dan semangat untuk mengadakan satu perubahan oleh lapisan masyarakat baik LSM, mahasiswa dan tokoh masyarakat namun kenyataannya para birokrat belum bisa serta merta segera adaptasi terhadap tuntutan reformasi tersebut.

Pelanggaran penyelewengan dan praktek-praktek KKN masih sering terjadi hampir di semua sektor walaupun dengan skala dan kadar yang berbeda-beda. Harapan masyarakat tentang terwujudnya masyarakat madani nampak sekali masih berada pada verbalisma. Demokratisasi ekonomi dengan ciri-ciri transparansi, keadilan partisipasi dan akuntabilitas masih jauh dari kenyataan.

Kuatnya pola-pola penyimpangan dan pelanggaran dari hasil transek dan mapping yang kami lakukan memang menunjukkan betapa mengakarnya pola-pola hegemoni yang ditanamkan orde baru selama 32 tahun, sehingga untuk meninggalkan pola-pola tersebut memerlukan waktu yang cukup lama serta memerlukan upaya yang terus-menerus dan ekstra kuat.

Di sisi lain program Jaring Pengaman Sosial (JPS) merupakan kemauan pemerintah dan tuntutan masyarakat agar persoalan krisis yang menimpa masyarakat baik yang menyangkut ketahanan pangan, pendidikan, kesehatan dan bidang-bidang pemberdayaan usaha-usaha ekonomi segera teratasi. Namun kenyataannya upaya-upaya itu karena belum didukung oleh kesiapan infrastruktur khususnya yang menyangkut proses sosialisasi, pengawasan, pemantauan dan monitoring yang betul-betul kredibel dan berkualitas maka akhirnya membawa kerugian-kerugian yang cukup besar bagi pemerintah dan masyarakat. Dari beberapa pertimbangan di atas maka kehadiran LSM sebagai pemantau independen yang melibatkan beberapa unsur yang berbentuk konsorsium sangat diperlukan.

## **Metodologi**

Metodologi pemantauan dirancang bersifat atau secara umum agar terbuka kesempatan untuk improvisasi oleh staf di lapangan sesuai dengan yang dihadapi, namun begitu, karena sebagai pemantau batasan antara jurang dan istana ibaratnya sangat tipis sekali maka muatan-muatan nilai selalu kami tonjolkan sehingga internalisasi nilai-nilai ini betul-betul mendapat porsi yang serius dan maksimal dalam bentuk diskusi dan dialog sebelum terjun membawa metodologi di lapangan. Adapun metodologi yang kami pakai adalah metodologi PRA (Participatory Rural Appraisal) dengan prinsip-prinsip:

1. Senantiasa belajar secara langsung dengan dan dari masyarakat.
2. Selalu bersikap luwes dalam menggunakan metode, mampu mengembangkan metode menciptakan dan memanfaatkan situasi dan selalu membandingkan atau

- berusaha memahami informasi yang diperoleh serta dapat menyesuaikannya dengan proses belajar yang tengah dihadapi.
3. Melakukan komunikasi multi arah yaitu menggunakan beberapa media responden penerima manfaat, tokoh masyarakat, kelompok diskusi, pelaksana, dan peneliti yang berbeda-beda untuk memperoleh informasi yang paling tepat sehingga memudahkan dalam setiap pengambilan keputusan.
  4. Menggunakan sumberdaya yang tersedia untuk mendapatkan informasi yang bermanfaat dan benar.
  5. Senantiasa berusaha mendapatkan data dan informasi yang bervariasi.
  6. Menjadi fasilitator dalam setiap kegiatan baik terhadap pertemuan-pertemuan pelaksana, *stake holder* dan forum-forum komunitas.
  7. Berusaha memperbaiki diri dan semangat terutama dalam bersikap dan bertindak laku dalam proses pelaksanaan pemantauan.
  8. Berbagi gagasan informasi, dan pengalaman dengan masyarakat dan dengan pihak-pihak pelaksana program lainnya.

Untuk melengkapi metodologi PRA ada beberapa prinsip didalam kegiatan yang melibatkan masyarakat yaitu prinsip partisipatif, kooperatif dengan tetap memegang nilai dan integrated.

Di samping metodologi PRA juga dipakai metode action research yang aksi dan refleksi sebagai rohnya sehingga di setiap temuan-temuan di lapangan diadakan refleksi secara bersama-sama baik antar tenaga lapangan di tingkat daerah maupun antar daerah di tingkat koordinator konsorsium. Dengan demikian dikandung maksud agar permasalahan yang berkembang segera dapat diselesaikan, ditindaklanjuti secara bertahap dan jelas.

### **Model Manajemen yang Dipakai**

Sebelum konsorsium dibentuk Lembaga Algeheins sebagai pemrakarsa telah membuat perencanaan secara garis besar baik yang menyangkut visi dan misi, tujuan yang ingin dicapai dan model manajemen yang dipakai.

Tahap berikutnya mengundang anggota konsorsium untuk sosialisasi tentang rancangan tersebut dan mendapatkan kesepakatan-kesepakatan tentang fungsi peran, tugas dan tanggung jawabnya didalam program. Dan yang terpenting adalah mendialogkan visi dan misi yang ingin dicapai bersama. Setelah masukan-masukan dari perencanaan dirasa cukup maka dibentuklah team dengan pembagian tugas yang jelas, transparan yang berbentuk perjanjian yang ditanda tangani bersama sampai pada hal-hal keuangan dan teknis lapangan.

Adapun manajemen pemantauan ini memakai hak otonom artinya capaian, target dan temuan-temuan di lapangan termasuk kebijakan teknis menjadi tanggung jawab koordinator daerah masing-masing termasuk implementasi monitoring dan improvisasi capaian target daerah.

Akan tetapi hal yang berkaitan dengan kebijakan umum kaitannya dengan target program tetap berada pada pengendalian koordinator konsorsium dengan batasan-batasan yang telah disepakati bersama termasuk penyelesaian masalah-masalah yang dirasa bukan hanya menjadi permasalahan daerah.

## Strategi Capaian Target

Karena program pemantuan ini cukup singkat dengan obyek dan macam sasaran yang cukup luas dan dengan medan yang dihadapi cukup menantang, maka setelah proposal disetujui maka disusun strategi implementasi dengan sangat hati-hati, diantaranya:

### 1. Pemahaman dan orientasi program.

Ditahap ini anggota konsorsium menelaah kembali tentang visi dan misi, tujuan dan target program sampai mendapatkan gambaran yang detail tentang sasaran yang ingin dicapai beserta sarana dan prasarana yang dibutuhkan, obyek geografis daerah yang bakal dilalui dan kemungkinan bermacam-macam karakter dan tipe *person* birokrat yang bakal dihadapi sampai pada kemampuan pendanaan yang tersedia.

Pemahaman kembali ini diperlukan guna mendapatkan gambaran secara utuh dan bahasa yang sama mengenai kriteria tenaga lapangan yang perlu dipersiapkan sebagai ujung tombak di lapangan sekaligus sebagai sosialisasi pada calon tenaga lapangan baik dari segi kesiapan fisik, mental, komitmen, wawasan dan kesiapan sarana transportasi. Walaupun pada proposal sudah diajukan akan tetapi apabila pada tahapan ini ternyata tidak terpenuhi maka terpaksa harus diganti guna mencapai kinerja yang diinginkan. Pada tahapan ini tenaga lapangan sudah mengetahui tentang hak, tugas dan peran dan tanggung jawabnya bahkan sudah menandatangani kontrak kerja. Hal ini penting guna mengantisipasi adanya masalah-masalah intern yang menyangkut hak dan kewajiban mereka.

### 2. Pembekalan

Secara garis besar pembekalan ini ada tiga sasaran yang ingin dicapai:

#### a. Menyangkut nilai keberjuangan,

Inti tahapan ini adalah memunculkan semangat bahwa pemantauan itu tidak hanya sekedar bekerja tetapi sebagai pengemban agama amal sholeh yaitu amar makruf nahi mungkar. Keyakinan ini yang akan memberikan roh atau kekuatan walaupun di lapangan banyak rintangan tantangan dan hambatan.

#### b. Wawasan profesionalisme,

Pada tahapan ini tenaga lapangan diajak memahami apa saja secara detail tentang program JPS hingga memahami metodologi dan teknik-teknik yang dibutuhkan, oleh karena itu nara sumber diambilkan dari akademisi dan birokrat para praktisi program JPS.

#### c. Pemahaman sistem manajemen,

Semua staf yang terlibat pada program ini diharapkan memahami tentang sistem kerja dan manajemen konsorsium yang dipakai. Hal ini penting agar tidak terjadi *overlapping* pada implementasi, sistem kerja dan target program.

#### d. Ketrampilan teknis,

Di akhir *session* para tenaga lapangan diajak mendemonstrasikan peran-peran yang akan dihadapi dengan demikian secara mental mereka siap terjun ke lapangan adapun materi yang diberikan adalah:

1. Visi dan misi LSM dan wawasan kepejuangan
2. Pelatihan dan manajemen pemberdayaan masyarakat
3. Pelatihan metodologi pendampingan masyarakat
4. Pelatihan manajemen informasi sistem
5. Pelatihan teknis pengumpulan data
6. Training AMT
7. Pelatihan kelembagaan JPS
8. Urgensi kebijakan program JPS dalam menyelesaikan krisis moneter
9. NGO dan perannya dalam program JPS
10. Peran institusi dalam pelaksanaan program JPS

- e. Pemahaman prinsip pemberdayaan,  
Disamping sebagai pemantau sekaligus LSM berfungsi sebagai pemberdayaan masyarakat yang hal ini ada beberapa prinsip yang harus dipegang:
  1. Masyarakat sebagai subyek sedang pendamping sebagai instrumen
  2. Tidak ada jarak antara pendamping dengan masyarakat
  3. Proses belajar bersama-sama dan berkelanjutan
  4. Adanya aksi dan refleksi
  5. *Silent culture* menjadi *action culture*
  6. *Basic need* dan *basic experience*
- f. Teknik pelaksanaan pemantauan  
Teknik pelaksanaan pemantauan program JPS dibagi menjadi tiga sasaran yaitu:
  1. Pemantauan pelaksanaan JPS di tingkat pemerintah.  
Bentuk pelaksanaan pemantauan JPS di tingkat pemerintah adalah melakukan *hearing* dengan *stakeholder* untuk memperoleh gambaran riil pelaksanaan program JPS.  
Dalam melakukan hearing tersebut menekankan pada aspek:
    - a. Penyebaran pelaksanaan program JPS
    - b. Mekanisme pelaksanaan program JPS
    - c. Jumlah dana yang disalurkan
    - d. Sistem administrasi yang dilakukan
    - e. Kesesuaian sasaranKelima hal tersebut diatas akan disajikan dalam satu instrumen yang dapat merekam pelaksanaan JPS.
  2. Pemantauan pelaksanaan JPS ditingkat penerima sasaran JPS.  
Bentuk pelaksanaan JPS ditingkat sasaran penerima program JPS melakukan kegiatan fokus dialog dengan sasaran penerima JPS, dengan menekankan pada beberapa aspek antara lain:
    - a. Perolehan informasi tentang JPS
    - b. Besarnya dana JPS yang diterima
    - c. Penggunaan dana JPS
    - d. Mekanisme yang dilakukan pada saat memperoleh kesempatan program JPS
    - e. Bukti-bukti administrasi sebagai penerima JPS
  3. Pemantauan pelaksanaan program JPS di tingkat sasaran penerima program JPS dan pihak pemerintah.  
Bentuk pelaksanaan pemantau ini merupakan kegiatan PRA dimana kedua sasaran tersebut ditemukan dalam saat kajian teknis dan kritis dalam mencermati pelaksanaan program JPS.  
Dalam sasaran kegiatan PRA ini adalah:
    - a. Bappeda
    - b. Pemerintah Daerah tingkat kecamatan
    - c. Pemerintah Daerah tingkat desa/kelurahan
    - d. Pemerintah daerah tingkat dinas sektoral yang terkait
    - e. Tokoh masyarakat
    - f. Karang taruna
    - g. Penerima program JPS
    - h. Posyandu
    - i. PKK

### Sistem Publikasi

Di dalam publikasi program pemantauan ini berbagai cara baik melalui media elektronik, dialog dengan radio mengenai visi dan misi konsorsium juga dilakukan melalui



pemasangan spanduk. Hanya saja melalui pemasangan spanduk ini banyak kelemahan karena dalam beberapa hari saja spanduk sudah banyak yang hilang. Yang dirasa efektif adalah melalui brosur-brosur yang langsung menyentuh pada masyarakat dan forum komunitas.

Sosialisasi formal dengan dinas dan departemen dilakukan dengan mengirim surat formal dan sekaligus dialog langsung tiap-tiap JPS dan dinas yang ada. Adapun sosialisasi mencari solusi dari temuan-temuan yang ada dilakukan baik dengan kunjungan langsung sesuai dengan permasalahan yang berkembang pada instansi yang terkait maupun pertemuan-pertemuan *stakeholder* yang berbentuk forum komunitas. Sedangkan permasalahan-permasalahan yang menyangkut masyarakat secara umum dan sulit untuk dipecahkan maka disampaikan ke media massa agar mendapatkan tanggapan dari Dewan setempat dan tokoh masyarakat. Dan pada akhir program, untuk mendapatkan respons di tiga daerah secara bersamaan, diadakan seminar dari hasil temuan di lapangan dengan mengundang para pakar yang ahli dalam bidangnya.

### **Problematika**

1. Medan yang sangat jauh dan sulit, sehingga para praktisi sulit untuk ditemui dengan berbagai alasan.
2. Tidak adanya transparansi sehingga data yang diberikan hanya sebagian kecil.
3. Rapinya pola penyelewengan dan pelanggaran yang berbentuk mark-up kuitansi sehingga sulit ditelusuri, padahal banyak yang tidak rasional.
4. Kebersamaan para birokrat pelaksana program baik dalam kantor maupun antar kantor sangat kuat sehingga mereka saling melindungi dengan bentuk opini-opini untuk menghadapi temuan apapun. Kurangnya informasi dan sosialisasi tentang JPS sehingga masyarakat banyak yang masa bodoh mengakibatkan proses pemberdayaan masyarakat perlu waktu.

### **Kesimpulan**

1. Peran konsorsium pemantau independen sangat efektif dalam menekan pola penyimpangan dan pelanggaran.
2. Peran konsorsium pemantau independen sangat efektif dalam mengadakan pemberdayaan masyarakat.
3. Karena kuatnya sebuah sistem pelanggaran dan penyimpangan, maka program pemantauan masih perlu dilanjutkan.
4. Sebagian kelompok forum komunitas sudah siap melakukan pemantauan namun sifatnya lokal dan peran FLP belum maksimal.
5. Bentuk pelanggaran dan penyimpangan sudah cukup membahayakan dan serius karena sudah mempola dan menstruktur.

### **I. Penutup**

Demikianlah refleksi kami yang merupakan rekaman selama empat bulan di lapangan pada program pemantauan independen. Semoga bermanfaat.

## **DISKUSI SESI KEEMPAT**

### **Pertanyaan pertama, Ibu Aragaputri, JPS BK, Departemen Kesehatan**

Mengaku ikut terlibat dalam merancang program JPS BK sebagai salah satu program inti JPS. Meskipun program ini masih dipertengahan jalan, hendaknya tetap disadari bahwa situasi negara kita memang masih dalam kondisi krisis dan sulit. Dengan mempertimbangkan bahwa program JPS dirancang dalam waktu singkat (dua bulan), maka perlu sangat disadari bahwa akan muncul berbagai persoalan dalam pelaksanaannya. Termasuk dalam hal ini adalah kurangnya upaya sosialisasi oleh pihak pemerintah pusat. Jadi, persoalan tersebut tidak semata-mata merupakan 'kekurangan dan kesalahan' pemerintah di daerah sebagai ujung tombak pelaksana program, misalnya dalam pelaksanaan program tahap pertama, pencairan dana yang seharusnya sudah berlaku sejak bulan Nopember 1999 ternyata baru dapat diterima pada bulan Pebruari tahun berikutnya. Oleh karena itu, untuk lebih memperlancar pelaksanaan program JPS BK Tahap Kedua berbagai persyaratan dan prosedur yang diduga menghambat mekanisme pencairan dana kini ditiadakan dan/atau lebih disederhanakan.

### **Pertanyaan kedua, Ibu Etik, Konsorsium Yogyakarta**

Selama ini kami melakukan upaya publikasi melalui pers lokal, yaitu Harian Bernas dan pers nasional Harian Kompas. Kami juga melakukan publikasi melalui TVRI Stasiun Yogyakarta. Namun kami malah sering menghadapi persoalan dari pihak Forum Lintas Pelaku (FLP) yang seolah-olah 'tidak merasa cocok' dengan hasil temuan kami. Adanya keterbatasan dana yang ada pada kami tidak memungkinkan kami sering melakukan publikasi semacam itu, sehingga kami merasa bahwa hasil temuan kami seolah-olah 'tidak sampai' ke masyarakat yang lebih luas. Bahkan kami merasa 'dicounter' oleh publikasi yang dilakukan oleh FLP. Bagaimana strategi (*special trick*) dalam publikasi yang dilakukan oleh teman-teman dari daerah lain guna menjangkau lingkup masyarakat yang lebih luas lagi?

### **Pertanyaan ketiga: Ibu Retno Ariati, JPS Bidang Sosial, ex Departemen Sosial**

Kami berharap agar monitoring dan temuan seperti yang dilakukan oleh Konsorsium Yogyakarta juga dilakukan di propinsi-propinsi lainnya. Mengapa SMERU hanya memilih melakukan monitoring di Yogya? Apakah karena JPS bidang sosial relatif tidak banyak dananya, atau ada alasan dan kriteria khusus lainnya?

### **Pertanyaan keempat: Alex Relmasira, Konsorsium Ambon Maluku**

Kami lebih bermaksud untuk *sharing* tentang komitmen moral ketika melaksanakan publikasi hasil temuan monitoring. Kalau kami hanya mempublikasikan aspek-aspek penyimpangan yang kami temukan dari masyarakat '*grassroots*' secara tidak seimbang maka dikhawatirkan hal itu malah akan mempunyai dampak negatif bagi masyarakat. Sebagai contoh, dalam berbagai penyimpangan pelaksanaan JPS DBO Pendidikan, ketidakseimbangan pemberitaan berpotensi akan berdampak pada keengganan guru untuk mengajar, padahal masalah pendidikan merupakan suatu kebutuhan yang mutlak harus dilaksanakan. Jadi, dalam hal ini sekali lagi perlu adanya keseimbangan pemberitaan, antara aspek penyimpangan, maupun aspek positif lain yang ada dalam pelaksanaan program JPS yang bersangkutan.

### **Pertanyaan kelima, Agustinus Rehawarin, Konsorsium Ambon, Maluku**

Menambah pernyataan Saudara Alek Relmasira rekan kami, pertimbangan moral memang harus kami jaga ketika melakukan monitoring. Seperti contoh tadi, ketika kami

menemukan penyimpangan (pemotongan dana DBO dan beasiswa) yang dilakukan oleh beberapa kepala sekolah, dan bila yang kita publikasi semata-mata hanya mengenai penyimpangannya, maka dikhawatirkan akan terdapat tindakan pemecatan para kepala sekolah tersebut dari jabatannya. Sementara proses penggantian jabatan pasti akan mengganggu proses belajar mengajar, yang berpotensi akan mengorbankan anak-anak kita sendiri. Dalam kenyataan seperti itu kami menyampaikan temuan mengenai berbagai kejadian penyimpangan tersebut kepada pihak Kantor Dinas maupun Bappeda yang kemudian melakukan tindakan memberi teguran maupun sanksi (administratif) lainnya, termasuk mutasi (ada sekitar 10 oknum kepala sekolah yang akhirnya dimutasikan). Kondisi semacam ini juga berlaku pada pelaksanaan JPS BK.

**Pertanyaan keenam: Anton Pasaribu, Konsorsium DKI Jakarta**

1. Menanggapi pernyataan dari Ibu pejabat di Departemen Kesehatan selaku penanggung jawab program, sebaiknya pihak pemerintah (pusat) juga bersedia melakukan sosialisasi berbagai kendala yang dihadapi oleh pemerintah kepada masyarakat, terutama para penerima program, sehingga dengan demikian implementasi program JPS dapat lebih transparan dan tidak semakin membingungkan masyarakat.
2. Apakah ada strategi publikasi yang dilakukan oleh konsorsium yang lebih mengarah kepada pembelajaran masyarakat, khususnya dalam rangka menyikapi adanya proyek-proyek dan program-program lain di waktu yang akan datang? Pendekatan seperti ini sangat diperlukan agar masyarakat lebih memahami tentang hak dan tanggung jawabnya dalam proses pembangunan.
3. Aliansi apa yang telah dilakukan oleh konsorsium?
4. Apakah konsorsium telah berhasil melakukan modifikasi terhadap program atas dasar temuan dari monitoring yang dilakukannya tersebut?

**Pertanyaan ketujuh, Ibu Chatarina Haryono, CARE International Indonesia**

1. Bersama konsorsium yang difasilitasi oleh Brithish Council, CARE telah ikut terlibat dalam kegiatan monitoring untuk pelaksanaan program JPS Bidang Pendidikan. Oleh karena itu CARE memuji bahwa yang telah dilakukan oleh teman-teman Konsorsium LSM adalah suatu hal yang sangat positif bagi pengembangan (perbaikan) pelaksanaan proyek JPS yang bersangkutan. Dan karena itu berharap agar kegiatan monitoring yang difasilitasi oleh SMERU dengan dukungan AusAID sebaiknya juga dapat diterapkan di daerah-daerah lainnya di Indonesia.
2. Untuk menghindari ‘dampak negatif’ dari kondisi yang amat transparan seperti sekarang ini, Ibu Chatarina mempertanyakan apakah tim konsorsium sebelum melakukan publikasi sudah melakukan verifikasi dan klarifikasi hasil temuannya kepada pihak-pihak terkait?
3. Apakah hasil temuan dari konsorsium sudah dibagikan? Apa yang telah dilakukan teman-teman ini sebaiknya dapat dipublikasikan keluar secara umum. Berdasarkan pengalamannya, publikasi tersebut dapat dibagikan ke semua pihak secara berjenjang, baik kepada instansi-instansi pelaksana program yang ada di daerah maupun dipusat, serta kepada berbagai pihak lainnya.

**Jawaban Welly Yessi, Konsorsium Palangkaraya, Kalteng.**

1. Di Kalimantan Tengah, konsorsium kami juga menghadapi kesulitan dalam mempublikasikan temuan kami di media massa cetak. Hal ini karena berita-berita yang dimuat sering justru tidak sesuai dengan kenyataan yang kami temukan. Disamping itu kami juga sering mendapat ‘intimidasi’ maupun ‘pembungkaman’ dari pihak-pihak

tertentu, yaitu pelaksana program, misalnya dengan menawarkan 'amplop' kepada kami, tetapi kami tolak dengan tegas.

### **Jawaban M. Thamrin Bey, Konsorsium Jombang – Mojokerto, Jawa Timur**

1. Pers biasanya lebih tertarik pada berita-berita yang sensasional dengan judul atau headline yang bombastis tanpa mempedulikan isi berita yang dimuat. Sebagai usaha bisnis, koran memang membutuhkan berita yang layak dan menarik untuk dijual. Mencermati kecenderungan ini, maka upaya memuat pemberitaan di media pers harus menggunakan strategi dan kiat khusus. Untuk mensiasati agar media koran bersedia memuat berita kita, kita harus mampu menawarkan kepada pers sebuah judul yang bombastis semacam itu, namun isi berita harus kita jaga agar tetap memasukkan berbagai aspek temuan monitoring JPS yang ingin kita sampaikan kepada masyarakat luas.
2. Memang patut kita pahami bahwa kalangan wartawan seringkali juga mempunyai keterbatasan dana transport ketika harus meliput berita. Dalam hal ini adalah cukup wajar bila kita memberikan sekedar -betul-betul sekedar- tambahan biaya transport pada wartawan yang bersangkutan. Menurut pengalaman kami sekitar Rp. 20.000. Jumlah sebesar itu tentu bukan tindakan yang dapat dikategorikan sebagai KKN.

*Catatan: Pernyataan ini diinterupsi oleh Saudara Murti dari Konsorsium Yogya, yang mengatakan bahwa 'pemberian amplop kepada wartawan dalam bentuk apapun' harus ditolak. Karena hal itu berarti kita sendiri bersikap inskonsisten dalam memandang penyelewengan; dan kita sendiri malah telah melakukan penyelewengan. Pernyataan Saudara Murti kemudian disanggah oleh Pak Thamrin dengan pernyataan bahwa "pada saat ini, di negeri kita untuk menghapus KKN sampai ke titik nol memang sangat sulit dan suatu hal yang mustabil."*

*Saudara Eko dari Konsorsium Malang mencoba menengahi diskusi tentang 'amplop'. Menurut Eko harapan untuk memiliki sebuah pemerintah yang memiliki 'good governance' jika dibandingkan dengan kenyataan sehari-hari di negeri kita pada saat ini adalah ibarat 'bumi dengan langit', artinya masih jauh dari harapan. Oleh karena itu, kita harus selalu tetap berupaya untuk terus mendesak semua pelaksana proyek/program bahwa keberadaan dan pekerjaan mereka dipantau oleh pihak lain (konsorsium). Dengan demikian, para pejabat pelaksana akan bekerja lebih baik. Meskipun demikian, secara pribadi Saudara Eko masih merasa pesimis apakah harapan adanya 'clean government' tersebut akan dapat segera diwujudkan. Sebagai contoh, sampai kini masih terdapat berbagai 'potongan' yang dikenakan oleh oknum-oknum pejabat pelaksana salah satu proyek JPS terhadap para LSM yang berminat ikut menjadi peserta tender sebagai pelaksana monitoring program (nama proyek JPS dimaksud sengaja dirahasiakan).*

3. Isi pemberitaan di media massa sebaiknya memang tidak hanya hasil temuan konsorsium tetapi juga mengenai proses monitoring, misalnya ketika menyebarluaskan informasi mengenai program monitoring kepada masyarakat.
4. Sebelum sebuah hasil temuan (penyelewengan) diputuskan untuk dimuat, biasanya kami mengadakan klarifikasi terlebih dahulu secara berjenjang kepada oknum-oknum pejabat dari instansi terkait sampai ke tingkat TKPP di Dati II yang bersangkutan untuk dijadikan bahan yang akan ditampilkan. Misalnya dalam hal pelaksanaan JPS BK, dilakukan kepada Puskesmas, Rumah Sakit Umum Daerah dan Dinas yang terkait. Bila pejabat yang bersangkutan bersedia melakukan perbaikan pelaksanaan program, maka temuan tersebut tentu tidak perlu dimuat. Tetapi kami memberi waktu bagi ayng bersangkutan untuk melakukan perbaikan.
5. Dalam kaitannya dengan pelaksanaan otonomi daerah, kini di Jombang sudah terbentuk Forum Komunikasi dan Forum Daerah yang mencermati pelaksanaan otonomi daerah.

Kedua forum tersebut selama ini juga menilai kegiatan kami dan ternyata sangat menghargai kegiatan pemantauan yang kami lakukan. Bahkan Bappeda Dati II Kabupaten Jombang sudah merencanakan sebuah program khusus seperti yang sudah dilaksanakan oleh konsorsium dan menyediakan pendanaannya. Program ini direncanakan akan dapat dilakukan oleh Konsorsium bersama-sama dengan kedua forum tersebut.

**Jawaban Krisdiono, Konsorsium Boyolali, Jawa Tengah.**

1. Kiat untuk melaksanakan publikasi melalui media massa cetak kami lakukan melalui pendekatan pribadi pada wartawannya. Namun bila memang harus memberi imbalan 'amplop' atau sangat keterlaluan, atau cenderung menyimpang dari kode etik pers tentu saja kami harus tidak melakukannya. Lebih baik memilih tidak melakukan publikasi di koran.

**Jawaban Damanhuri, Konsorsium Ponorogo, Jawa Timur.**

1. Konsorsium Ponorogo tidak menemui kesulitan dalam melakukan publikasi melalui media cetak karena selama ini (atau sebelum membentuk konsorsium) memang sudah mempunyai jaringan dan aliansi kerjasama yang lama dengan media massa, meskipun untuk membangun kerja sama tersebut tidak mudah.
2. Kalau sudah tiga atau empat kali memuat berita tentang pelaksanaan program JPS yang sedang dimonitor, adalah wajar bila kita memberikan sekedar sedikit 'uang lelah' kepada wartawan yang bersangkutan.
3. Sebelum mempublikasikan temuan, kami pasti telah melakukan klarifikasi terhadap TKPP, bahkan terhadap pihak Bupati Ponorogo.

**Jawaban Hudi Sartono, SMERU**

Pertanyaan khusus dari pertanyaan ketiga (Ibu Retno Ariati, JPS Bidang Sosial, ex Departemen Sosial) oleh Moderator telah 'dilempar'kan kepada Hudi Sartono selaku koordinator program kerjasama dengan konsorsium.

1. Dari sisi metodologis, secara nasional tidak ada suatu analisa kuantitatif yang digunakan dalam menentukan pemilihan bidang program JPS yang akan dimonitor oleh konsorsium di daerah. Sebaliknya, prosedur dan proses pemilihan bidang tersebut lebih dipercayakan sepenuhnya kepada konsorsium di daerah masing-masing sesuai dengan "kepekaan" dan permasalahan aktual yang ada di daerahnya dan yang paling sesuai dengan latar belakang misi organisasi, latar belakang keahlian masing-masing konsorsium. Jadi, SMERU dan ataupun dari AusAID selaku lembaga donor sama sekali tidak melakukan 'intervensi' dalam bentuk apapun mengenai pemilihan bidang yang dipantau oleh konsorsium. Termasuk dalam hal ini adalah monitoring Program JPS Bidang Sosial yang telah dipilih oleh Konsorsium Yogyakarta.

**Saudara Murti, Konsorsium Yogyakarta**

Sebagai tambahan penjelasan diatas, alasan utama bagi Konsorsium Yogyakarta memilih program JPS BK adalah pada saat itu bidang sosial belum diminati atau dimonitor oleh banyak pihak, padahal dari segi jumlah dana yang disalurkan persoalan di bidang ini juga sangat besar; atau secara relatif juga tidak kalah besarnya dengan pelaksanaan JPS di bidang lainnya seperti PDM DKE dan lain-lainnya yang sudah sering dijadikan bahan pemberitaan maupun kajian oleh banyak pihak.

## **Komentar penutup oleh DR. John Maxwell, Coordinator Crisis Impact Monitoring**

1. Publikasi langsung ke masyarakat memang ikut mendorong terciptanya suatu kondisi masyarakat yang transparan. Meskipun pada saat ini kadang-kadang hal tersebut sering mempunyai beberapa dampak negatif sehingga masih ada beberapa anggota masyarakat yang belum dapat menerima sepenuhnya.
2. Berkenaan dengan budaya 'amplop', memang ada beberapa (oknum) instansi yang masih melakukannya. Sebagai contoh, kami sendiri di SMERU juga mempunyai pengalaman yang hampir serupa dengan kawan-kawan konsorsium. Ketika itu kami sedang melakukan sebuah kajian mengenai salah satu program JPS, dan kami mendatangi sebuah instansi pelaksana program di Jakarta. Setelah usai dan berpamitan, kami diberi 'amplop tebal' oleh oknum instansi tersebut. Sudah barang tentu 'tawaran' tersebut jelas-jelas kami tolak. *Good governance* memang merupakan suatu hal yang masih perlu diperjuangkan.
3. Diingatkannya kembali, bahwa seminar siang hari ini lebih berfokus pada proses dan pengalaman dalam pelaksanaan monitoring. Hasil temuan monitoring pada dasarnya akan jauh lebih bermanfaat untuk dibagikan kepada masyarakat dan pelaksana program di daerah masing-masing daripada hanya sekedar menjadi 'bahan seminar' yang diselenggarakan di pusat (Jakarta).
4. JPS adalah sebuah program yang muncul sebagai akibat adanya krisis dan karenanya sifatnya memang urgent. Dan kegiatan monitoring independen seperti yang sedang dan telah dilaksanakan oleh teman-teman konsorsium di daerah, pada dasarnya merupakan suatu hal yang relatif baru di Indonesia; oleh karenanya kegiatan monitoring independen semacam ini memang sudah selayaknya perlu kita dukung dan kita tumbuh-kembangkan.
5. Mengenai pertimbangan adanya beberapa keterbatasan, pada mulanya kami hanya bermaksud mengundang beberapa teman konsorsium untuk hadir dalam acara '*sharing*' semacam ini, namun dengan mempertimbangkan dampak manfaat positif yang akan diperoleh semua, terutama bagi teman-teman konsorsium di daerah-daerah, maka pihak AusAID justru mendukung dan memfasilitasi terselenggaranya acara siang hari ini dengan melibatkan seluruh teman-teman konsorsium. Saya dan seluruh teman-teman di SMERU dan AusAID setulusnya mengucapkan terimakasih atas kerjasama baik dan partisipasi penuh dari semua teman-teman konsorsium.

SESI PERTAMA

# Metodologi dan Pendekatan Yang Dipergunakan dalam Monitoring

*Moderator*

Ibu Sri Kusumastuti Rahayu

*Pembicara*

La Nalefo, Konsorsium Sulawesi Tenggara

Ismail, Konsorsium Tuban, Jawa Timur

Murti Lestari, Konsorsium Yogyakarta

Tri Kadarsilo, Konsorsium Salatiga

Haryo Habiriono, Konsorsium Palangkaraya, Kalteng.

## HASIL TEMUAN (*LESSONS LEARNED*) MONITORING JPS

☞ Haryo Herbirono - Konsorsium YTS, Kalimantan Tengah ☞

- **Sosialisasi Program.** Dalam seluruh proses pelaksanaan PDM-DKE dari tingkat Kabupaten sampai dengan desa diakui bahwa proses sosialisasi program yang efektif mengenai dan dipahami oleh masyarakat tidak pernah ada. Oleh karena itu, ditekankan pada pelaksanaan PDM-DKE berikutnya dan juga program-program pembangunan yang lain, bahwa sosialisasi program sangat penting dan harus benar-benar efektif dan dipahami oleh warga masyarakat sebagai sasaran program. Efektivitas sosialisasi program bukan diukur dari berapa kali disampaikan dan diinformasikan kepada masyarakat, tetapi sejauh mana masyarakat paham atas *Context dan Content* program.
- **Transparansi.** Program yang disampaikan harus jelas dan transparan bagi masyarakat penerima manfaat. Transparansi bukan hanya menyangkut soal pengelolaan keuangan saja, melainkan juga tahap-tahap dalam proses pelaksanaannya. Selain itu, para pelaksana program juga harus *accountable* (bisa dipertanggung-gugatkan). Para pelaksana program tidak bisa “cuci tangan” setelah proses pengerjaan atau pelaksanaannya dinyatakan selesai.
- **Proses pendidikan dan pendewasaan masyarakat.** Program-program pembangunan yang dilaksanakan harus memberikan peluang dan mendorong warga masyarakat untuk terus belajar dan berkembang menjadi dewasa, bukan sebaliknya justru menghancurkan tatanan nilai-nilai tradisional masyarakat seperti gotong-royong, keswadayaan, dan kreativitas masyarakat. Inisiatif-inisiatif asli masyarakat harus diterima sebagai hal-hal positif dan bermanfaat, bukan sebaliknya ditegur dan dipersalahkan hanya karena tidak mengikuti prosedur dan tata administrasi.
- **Kepedulian masyarakat.** Perhatian, antusiasme dan keterlibatan masyarakat yang rendah harus dipahami sebagai bukan merupakan sikap acuh tak acuh masyarakat, melainkan sebagai akibat atas proses-proses pembangunan (pengembangan) masyarakat selama ini yang tidak cukup menyentuh kebutuhan dan kepentingan mereka. Untuk mengangkat tingkat kepedulian masyarakat, maka pendekatan budaya dan sistem sosial masyarakat yang asli perlu diprioritaskan untuk mendukung proses pelaksanaannya, ketimbang pencapaian target proyek.



## ***LESSONS LEARNED* DARI KEGIATAN MONITORING JPS**

### **I. Pendahuluan**

Kegiatan monitoring JPS yang dilaksanakan oleh Yayasan Tambuhak Sinta (YTS) Palangkaraya Kalimantan Tengah secara khusus difokuskan pada sub Program PDM-DKE dan hanya dalam cakupan wilayah satu kabupaten yaitu Kabupaten Kapuas Propinsi Kalimantan Tengah. Ada 12 desa yang dimonitor yang tercakup dalam tiga wilayah kerja kecamatan, yaitu Kecamatan Selat, Kecamatan Kurun dan Kecamatan Kahayan Hulu Utara. Alasan pemilihan kegiatan monitoring yang hanya pada sub Program PDM-DKE dan hanya pada Kabupaten Kapuas saja telah termuat dalam kerangka Proposal Kegiatan yang disetujui.

Metodologi yang diterapkan dalam proses pelaksanaan kegiatan monitoring di sini adalah *Participatory Monitoring* yang mengadopsi teknik-teknik yang banyak digunakan dalam Metodologi PRA (*Participatory Rural Appraisal*).

### **II. Proses Pelaksanaan Kegiatan Monitoring**

Monitoring sub Program PDM-DKE di Kabupaten Kapuas dilaksanakan dalam tiga tahap, yaitu (a) Tahap Persiapan selama efektif empat hari. Tahap Pelaksanaan selama kurun waktu empat bulan dimana pada masing-masing desa kegiatan monitoring dilaksanakan selama tiga hari; (b) Tahap Penulisan Laporan selama 10 hari efektif; (c) Tahap Presentasi Hasil Monitoring selama satu hari dan Tahap Perbaikan Laporan Akhir selama dua hari efektif.

**Secara utuh, Jadwal Kegiatan Monitoring dimaksud dapat dilihat pada Lampiran 1. Secara khusus, detail kronologi penelusuran lapangan dalam kegiatan monitoring tertuang pada Lampiran 2.**

### **III. Penerapan Metodologi *Participatory Monitoring***

Pada dasarnya, teknik-teknik PRA telah dikuasai oleh para petugas pelaksana monitoring. Maka dalam tahap Persiapan dan Pembentukan Tim, para pelaksana menekankan pemahaman pada konteks JPS secara umum dan PDM-DKE secara khusus dan lebih rinci, terutama pemahaman atas konteks PDM-DKE. Teknik-teknik PRA kemudian dikembangkan dan disesuaikan dengan PDM-DKE dan diuji-cobakan pada suatu kelompok masyarakat di sekitar Palangkaraya.

Hasil uji coba menunjukkan bahwa pada kelompok-kelompok masyarakat sasaran PDM-DKE, konteks PDM-DKE belum atau tidak banyak diketahui warga masyarakat. Penerapan *Participatory Monitoring* mengandaikan bahwa warga masyarakat kelompok sasaran harus telah mengetahui konteks program yang dimonitor (PDM-DKE). Oleh karenanya, Tim monitoring menyusun suatu poster yang secara utuh menggambarkan konteks program, demikian juga konteks kegiatan monitoring itu sendiri (lampiran 3, 4, & 5).

Dengan kelengkapan-kelengkapan kontekstual dan pemahaman teknik-teknik PRA, maka kegiatan penelusuran lapangan dilaksanakan.

Hasilnya, proses penerapan teknik-teknik PRA sebagai cara pelaksanaan kegiatan monitoring sub Program PDM-DKE dapat dipahami oleh masyarakat dan warga masyarakat terlibat aktif dalam setiap diskusi. Cukup banyak warga masyarakat di desa-desa yang merasa kecewa karena mengetahui konteks program justru setelah pelaksanaan program itu sendiri selesai mereka lakukan. Kekecewaan mereka adalah mengapa dulu sebelum program PDM-DKE dilaksanakan mereka tidak pernah diberikan pemahaman sebagaimana terjadi dalam proses pelaksanaan monitoring. Partisipasi aktif masyarakat tampak terwujud dari keterlibatannya dalam proses diskusi di antara mereka.

Ada kalanya, justru penerapan Participatory Monitoring semacam ini menimbulkan “pertengkaran” di antara sesama warga masyarakat, dan seolah-olah “event” monitoring ini mengorek kembali luka lama yang telah coba dilupakan orang.

Namun dengan posisi bahwa para pelaksana kegiatan monitoring adalah Fasilitator dan bukan Enumerator, maka suasana “pertengkaran” warga masyarakat dapat didudukkan pada proporsi yang benar dengan maksud dan tujuan yang jelas, yaitu bagaimana sesungguhnya manfaat program PDM-DKE benar-benar dapat dirasakan oleh sebanyak-banyak warga masyarakat, dan sejauh mana warga masyarakat mempunyai rasa memiliki hasil-hasil kegiatan dalam program yang dilaksanakan. Faktor-faktor apa yang secara konkrit mendukung kesimpulan warga masyarakat atas tujuan kegiatan monitoring ini.

Hasil dan catatan-catatan yang didapat dari kegiatan penelusuran lapangan (dari 12 desa) kemudian dikompilasi untuk dijadikan Laporan Sementara. Laporan ini kemudian dibahas di tingkat Kabupaten yang dihadiri oleh akil-wakil masyarakat desa (masing-masing 2 orang), 3 Kepala Kecamatan yang dimonitor beserta KPL-nya masing-masing, Pemda dan Bappeda Kabupaten, termasuk DPRD Kabupaten. Selain itu beberapa pengamat pembangunan budaya dan masyarakat desa secara suka rela hadir dalam acara Presentasi Hasil Kegiatan Monitoring JPS sub Program PDM-DKE.

Hasil diskusi dalam acara pembahasan Laporan Kegiatan monitoring PDM-DKE di Kabupaten Kapuas ini kemudian ditambahkan sebagai proses penyempurnaan Laporan Akhir.

#### **IV. Tentang Manajemen dalam Pelaksanaan Kegiatan Monitoring**

Mengacu pada “outline” yang diminta oleh SMERU the World Bank, berikut disampaikan beberapa hal (pengalaman-pengalaman) sebagai berikut :

1. Yayasan Tambuhak Sinta (YTS) bekerjasama dengan Yayasan Sumberdaya Kalimantan (YSK), terpisah dari kelompok teman-teman LSM lain di Kalimantan Tengah (Palangkaraya). Pertimbangan-pertimbangan yang mendasari ini adalah (a) secara riil staf lapang YTS sudah akrab dengan staf lapang YSK, sehingga antisipasi kerjasama dalam proses pelaksanaan akan lebih mudah dikoordinir. Kemudahan koordinasi menjadi alasan untuk tidak terlibat atau melibatkan teman-teman LSM lain, apalagi pada saat sosialisasi yang dilakukan oleh SMERU di Hotel Batu Suli Palangkaraya pada 1 Juli 1999, pelaksanaan monitoring diharapkan secepatnya (Agustus 1999)
2. Dalam prakteknya, kerjasama antara YTS dan YSK tidak mengalami permasalahan. Dari awal pembentukan Tim sampai dengan penyelesaian Laporan Akhir. Bahwa personil pelaksana kegiatan monitoring berbeda antara yang diajukan dalam Proposal dengan yang nyata bekerja di lapangan, semata-mata adalah karena proses waktu

yang cukup lama (sekitar 10 bulan) dari proses pengajuan proposal dengan praktek pelaksanaannya. Dalam kurun waktu ini ada beberapa orang yang mengundurkan diri karena mendapatkan pekerjaan yang lebih baik atau alasan lain.

3. Recruitment staf pelaksana monitoring pada dasarnya adalah staf lapang YTS dan YSK. Bahwa ada satu atau dua orang yang bukan staf lapang kedua Yayasan, pada prinsipnya mereka adalah kawan dekat dan sudah memahami bidang pekerjaan dan keahlian yang dibutuhkan dalam pelaksanaan kegiatan. Tidak ada masalah prinsip yang muncul dalam proses ini.
4. Pendek kata, mengenai hal manajemen kerjasama antara YTS dan YSK dalam pelaksanaan kegiatan monitoring ini tidak ada persoalan sama sekali.

## **V. Masalah-masalah dalam berhubungan dengan warga masyarakat, Pemda dan Bappeda Kabupaten juga Kabupaten dan Kecamatan**

1. Pada dasarnya YTS dan YSK tidak mengalami hambatan berarti dalam berhubungan dengan “*stakeholders*” dalam pelaksanaan monitoring PDM-DKE. Warga masyarakat desa terbuka dan bisa menerima penjelasan-penjelasan yang disampaikan oleh Tim Pelaksana Monitoring. Meskipun di beberapa desa hanya bertemu dengan sedikit jumlah warga masyarakat, hal tersebut disebabkan oleh kesibukan warga desa setempat.
2. Aparat di tingkat kabupaten (baik Pemda maupun Bappeda) terbuka sekali terhadap kegiatan monitoring yang dilakukan ini. Demikian juga pihak Kecamatan.
3. Hanya satu atau dua oknum kecamatan (KPL-nya) dan Kepala Desa yang “tampaknya” berusaha menghindari dari pertemuan dengan petugas monitoring YTS/YSK, tetapi pada saat bertemu dan setelah dijelaskan bahwa Tim Monitoring bukan bermaksud mencari-cari kesalahan atau kecurangan, tetapi untuk menemukan faktor-faktor yang menjadi penyebab penyimpangan-penyimpangan (apabila memang ada), dan bagaimana seharusnya masyarakat desa bersama-sama memperbaiki penyimpangan itu.
4. Dalam acara Presentasi Hasil Monitoring, mayoritas wakil masyarakat desa terwakili oleh masing-masing dua orang hadir di Kuala Kapuas. Demikian pula Camat dan KPL-nya masing-masing. Dari dinas-dinas di Kabupaten, kerena mungkin tidak cukup komitmen/perhatian atau kesibukan lain di kantornya masing-masing, yang hadir dalam acara ini hanya Staf dari Kantor PMD. Dari DPRD Kabupaten, hadir tiga orang wakilnya. Daftar Undangan dan yang hadir terlampir.

## **VI. Publikasi**

1. YTS/YSK sengaja tidak mengajak atau memberi tahu mass media (redaksi surat kabar) dan televisi. Pertimbangannya, surat kabar lokal cenderung sensasional dalam pemberitaan; dan masalah partisipasi masyarakat jauh dari nuansa sensasionalitas. Sementara televisi telah mempunyai program-programnya sendiri, dan peristiwa-peristiwa diskusi kelompok masyarakat juga tidak akan masuk dalam prioritas penyiaran.
2. Kegiatan publikasi yang dilakukan YTS/YSK adalah memperbanyak laporan untuk dibagikan kepada seluruh undangan yang hadir dalam acara Presentasi Hasil Kegiatan Monitoring. Demikian pula dengan Laporan Akhir kegiatan, diproduksi sebanyak stakeholder yang terlibat

## **Lampiran-lampiran**

1. Jadwal Kegiatan Pelaksanaan Monitoring JPS PDM-DKE TA 1998/99
2. Jadwal Detil Penelusuran Lapangan
3. KRISMON
4. Proses Pelaksanaan Program
5. Fokus Pelaksanaan monitoring

**JADWAL KEGIATAN PELAKSANAAN MONITORING JPS PDM-DKE T.A. 1998/1999  
DI KABUPATEN KAPUAS – KALIMANTAN TENGAH**

NO.	JENIS KEGIATAN	MEI		JUNI				JULI				AGUSTUS				SEP		OKT	
		3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1-4	3	4	
1	<b>TAHAP PERSIAPAN</b> ..... (4 hari Efektif) a. Pembentukan Tim Monitoring b. Pembekalan & Pengembangan Persepsi Tim c. Penyusunan (Pengembangan) Pertanyaan Kunci d. Penyusunan Rangkaian Proses Kegiatan e. Simulasi	X																	
2	<b>TAHAP PELAKSANAAN</b>																		
	<b>Perijinan</b> .. (1 hari efektif)	X																	
	<b>a. Pendalaman Data sekunder &amp; Penentuan Lokasi (Desa)</b> (2 hari efektif x 3 kecamatan) • Kecamatan S e l a t • Kecamatan K u r u n • Kecamatan Kahayan Hulu Utara				X				X										
	<b>b. Penelusuran (Monitoring) Lapangan</b> (3 hari efektif x 12 desa di 3 kecamatan) • Kecamatan S e l a t • Kecamatan K u r u n • Kecamatan Kahayan Hulu Utara				X	X			X	X	X								
3	<b>PELAPORAN</b> ..... (10 hari efektif)											X	X	X	X	X			
4	<b>PRESENTASI HASIL MONITORING</b> (3 hari efektif; Persiapan: 2 hari, Presentasi: 1 hari)																	X	
5	Tambahan catatan dari Kabupaten (2 hari)																	X	
6	<b>PENYERAHAN HASIL LAPORAN AKHIR</b>																	X	

**JADWAL DETAIL PENELUSURAN LAPANGAN  
(kronologi)**

KECAMATAN	DESA	TANGGAL	PELAKSANA
K A H U T - I	Karetau Sarian Tumbang Marikoi Tumbang Pesangon	19 – 28 Juni	Jusron Faizal Getrin Yapet M.S.
K U R U N	Tumbang Tambirak Tewang Pajangan	7 – 14 Juli	Ruslan A. Harnadi Hari Waluyo Ros Siana <b>Haryo Habirono</b>
K A H U T - II	Tumbang Masukih (+) Tumbang Napoi (+) Tumbang Miri	15 – 28 Juli	Wahono Jusron Faizal Yulia Raemae <b>Haryo Habirono</b> (u/ 2 desa saja)
S E L A T - I	Selat Dalam Tamban Luar	19 – 26 Juli	Lambang Didiek Surjanto Hari Waluyo
S E L A T - II	Murung Kramat Terusan Karya	1 – 8 Agustus	Ruslan A. Harnadi Ros Siana Lambang

# KRISMON

**PHK-PENGANGGURAN, HARGA NAIK  
KESEMPATAN BEKERJA KURANG  
KEMISKINAN MENINGKAT  
POLA KONSUMSI MENURUN**

## JPS

### JARING PENGAMAN SOSIAL

**KETAHANAN  
PANGAN**

**PERLINDUNGAN  
SOSIAL**

**PENYEDIAAN LAPANGAN  
KERJA & DANA  
PEMBERDAYAAN  
MASYARAKAT**

**A. PENDIDIKAN  
B. KESEHATAN**

**A. PADAT KARYA SEKTORAL  
B. PADAT KARYA REGIONAL**

**OPERASI  
PASAR  
KHUSUS**

**JPS-BK  
JARING PENGAMAN  
SOSIAL BIDANG  
KESEHATAN**

**PDM-DKE  
PEMBERDAYAAN  
DAERAH DLM  
MENGATASI DAMPAK  
KRISIS EKONOMI**

**PETERNAKAN &  
PERIKANAN**

- PENGEMBAN  
GAN TAMBAK  
RAKYAT
- PENGEMBAN  
GAN  
OERBIBITAN

**DBO  
BEASISWA & DANA  
BIAYA  
OPERASIONAL**

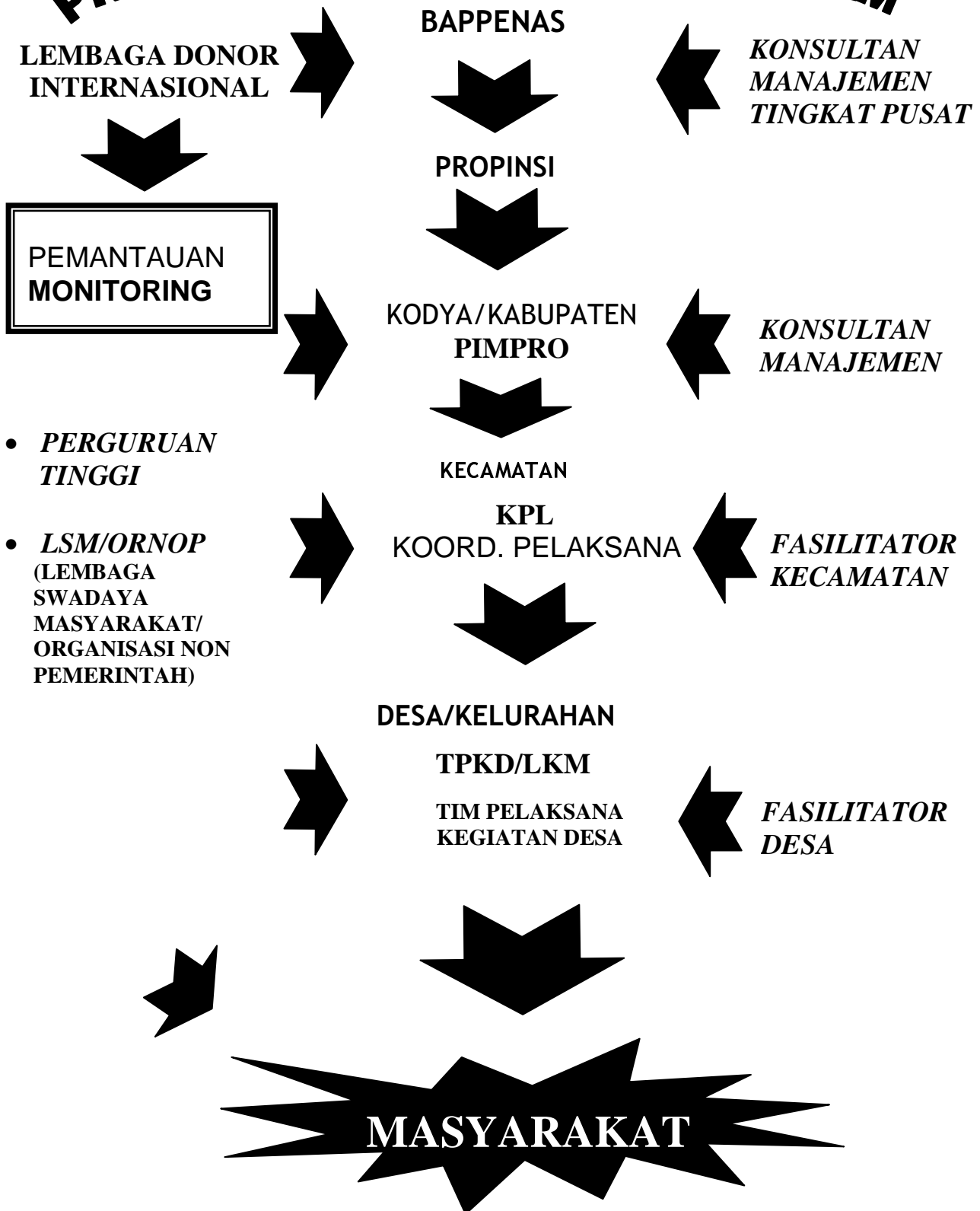
**PKSPU CK  
PADAT KARYA  
SEKTORAL  
PEKERJAAN UMUM-**

**PMT-AS  
PROGRAM  
MAKANAN  
TAMBAHAN ANAK**

**PKPP  
PRAKARSA KHUSUS  
UNTUK PENGANGGUR  
PEREMPUAN**

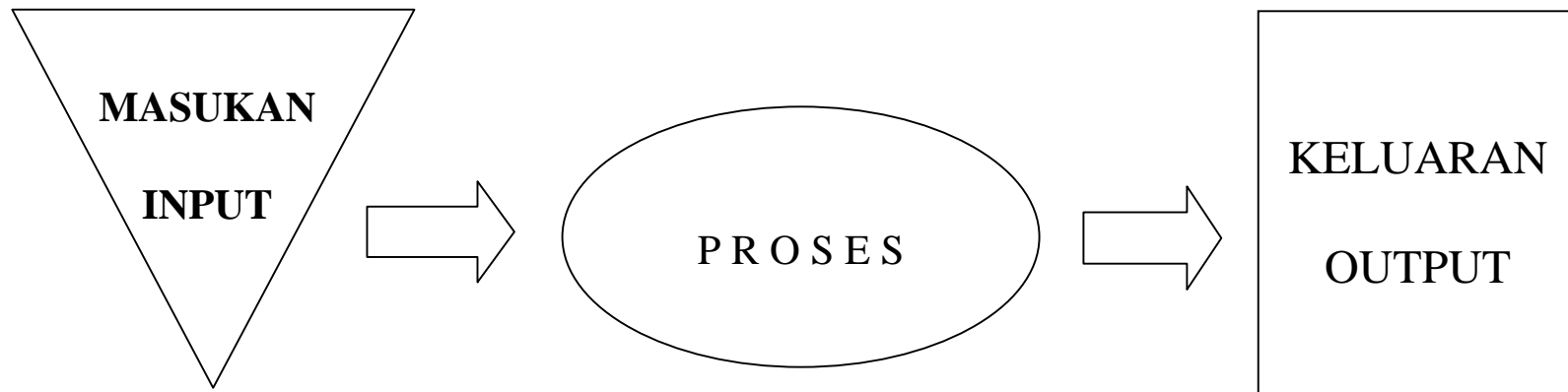
Lampiran 4

# PROSES PELAKSANAAN PROGRAM





## FOKUS PELAKSANAAN MONITORING



- ◆ Informasi program
- ◆ Dana (keuangan)

- ⇒ Pengorganisasi masyarakat
- ⇒ Pilihan teknis pelaksanaan
- ⇒ Transparansi pengelolaan
- ⇒ Tingkat keterlibatan masyarakat (partisipasi)
- ⇒ Keswadayaan

- Rasa memiliki masy.
- Kualitas Teknis hasil kegiatan
- Ikatan kekerabatan masyarakat
- Keberlanjutan kegiatan

# MONITORING PDM-DKE DAN JPKM DI SULAWESI TENGGARA

☞ La Nalefo, Konsorsium Sulawesi Tenggara ☞

## Kesimpulan Singkat

### I. Program PDM-DKE

#### 1. Sosialisasi dan Rekrutmen Peserta

Aspek sosialisasi dan rekrutmen partisipan semestinya diarahkan untuk mengatasi secara simultan tiga persoalan utama, yaitu: (i) fasilitator desa/kelurahan (FD/K) kurang mampu melakukan sosialisasi secara baik; (ii) intensitas dan strategi sosialisasi kurang memadai; (iii) rekrutmen FD/K dan TPKD/K banyak bernuansa nepotisme. Merujuk pada ketiga persoalan tersebut, maka yang semestinya menjadi sasaran perbaikan adalah memperbaiki proses sosialisasi (intensitas dan strateginya) dengan disertai peningkatan kualitas FD/K dan rekrutmen mengelola program secara transparan. Untuk dapat merealisasikan sasaran perbaikan di atas, maka langkah-langkah strategi yang perlu ditempuh adalah sebagai berikut:

- a. Proses sosialisasi pada tingkat masyarakat memang sebaiknya dilakukan secara bertingkat, mulai dari TPKD/K dan FD/K hingga pertemuan kelompok. Namun penekanan tersebut seharusnya pada diskusi kelompok. Pada tahapan ini proses sosialisasi tidak boleh mengandalkan ceramah atau pidato sebab selain sulit dimengerti masyarakat marjinal, juga cenderung dogmatis. Oleh karena itu diskusi kelompok perlu didesain dalam bentuk sumbang saran, sehingga apresiasi partisipan terhadap keberadaan program lebih terbuka.
- b. Untuk dapat melakukan point di atas secara baik maka kualitas fasilitator sangat menentukan. Pada skala lokal masih sulit untuk mendapatkan anggota masyarakat yang memiliki kemampuan untuk menjadi fasilitator yang handal. Berkaitan dengan itu, yang semestinya dilakukan adalah FK berperan secara penuh mendampingi masyarakat selama masa proyek berlangsung. Sementara fasilitator desa/kelurahan ditempatkan sebagai peran pembantu atau magang yang diharapkan menjadi terampil dan akan menjadi fasilitator penuh pasca proyek. Dengan demikian FK sekaligus memikul beban untuk menjadikan FD/K terampil menjadi fasilitator khususnya dalam mensosialisasikan program
- c. Selain itu, perlu dilakukan pemilihan FD/K secara transparan, musyawarah pada tingkat kelompok menjadi penting.

#### 2. Perencanaan dan Aturan Pengelolaan

Tiga persoalan mendasar dalam pengelolaan program PDM-DKE yakni: (i) sebagian rencana kegiatan dipaksakan dari luar, (ii) perencanaan kegiatan banyak mengarah pada pembangunan fisik. Untuk mengatasi masalah di atas maka sasaran perbaikan adalah menerapkan perencanaan yang bertumpu pada masyarakat melalui peran fasilitator secara optimal. Agar kondisi seperti diatas dapat direalisasikan maka langkah-langkah yang perlu ditempuh adalah sebagai berikut:

- a. Sebelum melakukan perencanaan di tingkat masyarakat, maka fasilitator yang terpilih diberikan pelatihan khusus. Dengan

pelatihan tersebut fasilitator memiliki ketrampilan yang memadai dalam memfasilitasi perencanaan di tingkat masyarakat.

- b. Hasil pelatihan ditindak lanjuti pada tingkat masyarakat dalam bentuk penyusunan rencana bersama. Dalam konteks ini FD/K tampil sebagai pemandu dengan didampingi fasilitator kecamatan agar hal itu dapat berjalan dengan baik, maka kalangan birokrasi tidak memaksakan suatu jenis kegiatan kepada masyarakat, terutama pembangunan fisik yang tidak menunjang pemberdayaan ekonomi masyarakat.
- c. Kalangan birokrasi tinggal mengawasi dan mengikuti secara intensif perkembangan kegiatan.
- d. Perlunya tim monitoring independen dari kalangan masyarakat atau LSM.

### 3. Implementasi Program

Tiga masalah mendasar dalam implementasi program adalah: (i) kurang aktifnya fasilitator kecamatan dan fasilitator desa dalam menjalankan tugas; (ii) perguliran bantuan macet; (iii) rendahnya realisasi bantuan. Merujuk pada tiga masalah tersebut, langkah perbaikan yang harus dilakukan adalah: i) perbaikan kualitas fasilitator desa dan kecamatan; ii) mencegah macetnya perguliran bantuan; iii) mencegah berbagai bentuk penyimpangan dan bantuan. Untuk dapat mewujudkan hal di atas langkah yang harus ditempuh adalah sebagai berikut:

- a. Proses rekrutmen fasilitator desa dan kecamatan harus obyektif.
- b. Untuk menghindari macetnya bantuan dana bergulir maka pemahaman filosofi program kepada masyarakat penerima bantuan merupakan aspek yang perlu diperhatikan. Sehubungan dengan itu perlu menciptakan mekanisme kontrol sesama anggota masyarakat serta penetapan aturan main dan sanksi-sanksi yang berhubungan dengan kesenjangan dan perguliran bantuan dana bergulir perlu disepakati di tingkat masyarakat. Aturan main dan sanksi tersebut sebaiknya harus tertulis dan dapat terrealisasikan dengan baik pada seluruh masyarakat penerima bantuan.
- c. Pendampingan yang efektif harus dilakukan khususnya pada usaha ekonomi produktif
- d. Penerapan kontrol dan sanksi-sanksi yang jelas bagi pelaksanaan program sehingga tidak terjadi berbagai kasus penyimpangan yang berakibat terhambatnya pencapaian program.

### 4. Pengawasan Program

Ada tiga masalah pokok pada pengawasan program, yakni: i) kurangnya pengawasan terhadap penyimpangan pelaksanaan program; ii) tidak adanya unsur pelibatan masyarakat dalam pelaksanaan pengawasan program; iii) belum berfungsinya Unit Pengaduan Masyarakat (UPM). Untuk mengatasi masalah-masalah di atas, maka beberapa langkah berikut perlu dilakukan, yakni:

- a. Perlu pelibatan masyarakat dalam pengawasan
- b. Rancangan yang sistematis proses pengawasan dan penetapan indikator pengawasan.
- c. Perlu ada wadah/unit pengaduan masyarakat dan perlu adanya penyebar luasan informasi.

## II. Program PJKM

### 1. Sosialisasi Program

- a. Mengikut sertakan masyarakat dalam proses sosialisasi tidak hanya sebagai obyek tetapi juga sebagai subyek.
- b. Menambah fasilitas penyebarluasan informasi sehingga mampu menjangkau kepentingan dan kebutuhan masyarakat sasaran
- c. Meningkatkan kreatifitas badan pelaksana dalam proses sosialisasi

### 2. Perencanaan

- a. Sebelum proses perencanaan dilakukan, terlebih dahulu dilakukan identifikasi penduduk/keluarga miskin.
- b. Tidak memenuhi kesesuaian antara program dengan kebutuhan masyarakat, perlu dibuat aturan main yang berlaku pada semua unsur, yakni Bapel, Paramedis dan masyarakat.
- c. Perlu melibatkan masyarakat dan aparat desa dalam proses perencanaan.
- d. Perlu dilakukan pengorganisasian kelompok sasaran dan sedapat mungkin membuat aturan main.

### 3. Pelaksanaan

- a. Meningkatkan fasilitas kendaraan bermotor dan dana kapitasi, yang diberikan kepada paramedis terutama di lokasi program.
- b. Meningkatkan intensitas pelatihan atau penyuluhan kesehatan.
- c. Melibatkan masyarakat sasaran dalam pengambilan keputusan sehingga mereka memahami hak dan kewajiban.

### 4. Monitoring

- a. Koordinasi yakni dengan melakukan koordinasi antara pelaku demi kelancaran dan ketertiban pelaksanaan pelayanan kesehatan pada masyarakat.
- b. Mekanisme kontrol, yakni dengan menjalankan disiplin dan saling kontrol dengan pelaku.
- c. Pemberian sanksi administrasi terhadap pelaku yang menyalahgunakan kartu sehat baik yang memberi maupun Bapel.

## III. Metodologi Pelaksanaan Monitoring

### 1. Waktu Pelaksanaan

Kegiatan ini dilaksanakan selama 4 bulan, mulai tanggal 25 Mei hingga tanggal 25 September 2000

### 2. Lokasi

Kabupaten dan kecamatan yang menjadi objek disesuaikan dengan wilayah pelaksanaan kedua program tahun anggaran 1999/2000 penentuan sasaran wilayah PDM-DKE berdasarkan pendekatan kecamatan sedangkan JPKM ditentukan berdasarkan perbedaan karakteristik wilayah, masyarakat, sarana dan prasarana pendukung pelaksanaan program dalam 1 kabupaten, maka penentuan kecamatan atau desa dilakukan dengan menggunakan dua kriteria yakni:

- i) kecamatan/desa yang mewakili kecamatan/desa dalam wilayah ibu kota kabupaten, ii) kecamatan yang mewakili di luar wilayah ibu kota kabupaten.

Kabupaten	Jumlah Kecamatan	Lokasi kegiatan Monitoring PDM-DKE	
		Kecamatan	Desa/kelurahan
Kendari	19	Unaaha	Tumpas
			Lawolu
		Lainea	Ambodangi
			Lainea
		Asera	Lamonae
			Molore
		Moramo	Pudaria
			Margacina
Buton	20	Woloio	Batulo
			Waruruma
		Mawasangka	Wasiloma
			Terapung
		Poleang	Boepinang
			Rakadua
		Tomia	Tonggano Barat
			Waitil
Kota Kendari	8	Kec. Kendari	Puirano
			Kemaraya

Kabupaten	Lokasi Kegiatan Monitoring JPKM	
	Kecamatan	Desa/Kelurahan
Kendari	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Podindaha</li> <li>● Lahutu</li> <li>● Lapoa</li> <li>● Ngapaaha</li> <li>● Kolono</li> <li>● Waworaha</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Puskesmas Podindaha</li> <li>● Puskesmas Podindaha</li> <li>● Puskesmas Tinaggea</li> <li>● Puskesmas Tinaggea</li> <li>● Puskesmas Kolono</li> <li>● Puskesmas Kolono</li> </ul>
Buton	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Lamangga</li> <li>● Waborobo</li> <li>● Kompeona</li> <li>● Kolese</li> <li>● Luru</li> <li>● Lentari</li> <li>● Bomobonawulu</li> <li>● Wakea-Kea</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Puskesmas Betoambari</li> <li>● Puskesmas Betoambari</li> <li>● Puskesmas Bung</li> <li>● Puskesmas Bung</li> <li>● Puskesmas Rumbia</li> <li>● Puskesmas Rumbia</li> <li>● Puskesmas GU</li> <li>● Puskesmas GU</li> </ul>
Kota Kendari	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Kec. Kendari</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Puskesmas Poasia</li> </ul>
Muna	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Wapunto</li> <li>● Mantobua</li> <li>● Bonegunu</li> <li>● Buranga</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Puskesmas Wapunto</li> <li>● Puskesmas Wapunto</li> <li>● Puskesmas Bonegunu</li> <li>● Puskesmas Bonegunu</li> </ul>

### 3. Jenis dan Sumber Data

No.	PDM-DKE	JPKM
1.	<b>Sumber Data Sekunder</b>	<b>Sumber Data Sekunder</b>
	Tim Koordinasi Tingkat II	Pimpro Tk. I
	Pimpro Tk I	Pimpro Tk. II
	Tim Koordinasi Tk. II	Badan Pelaksana (LSM lokal)
	Konsultan Manajemen Tk. II	PPK (Puskesmas)
	Pimpro Tk. II	Camat
	Pembina Kecamatan (Camat)	Kepala Desa/Kelurahan
	Korda Pelaksana Lapangan	Ketua I LKMD
	Pentyuluh Lapangan & Mantri Statistik	Bidan
	Pembina Desa/Kelurahan	
	Tim Pelaksana Kefiatan Desa/Kel.	
	Fasilitator Desa	
2.	<b>Sumber Dara Primer</b>	<b>Sumber Data Primer</b>
	Kelompok masyarakat pemanfaat program	Kepala keluarga miskin di lokasi sasaran

4. **Penarikan Sampel dan Pengumpulan Data**

Penarikan sample responden masyarakat pemanfaat program baik PDM-DKE ataupun JPKM pada desa lokasi monitoring dilakukan dengan metode *Simple Random Sampling*. Pengumpulan data dan informasi pada sample responden dilakukan dengan teknik wawancara terukur (menggunakan kuesioner), wawancara mendalam dengan beberapa informan kunci untuk melengkapi dan memperjelas data primer hasil wawancara terukur. Khusus data fisik dilakukan langsung ke lapangan.

5. **Analisa Data**

Setelah data dan informasi terkumpul selanjutnya dilakukan seleksi dan pentabulasian data/informasi. Data tersebut kemudian dikelompokan sesuai dengan indikator/parameter dan deskriptif. Sementara untuk analisis masalah menggunakan metode skoring terhadap kriteria keberhasilan program, dengan kategori sebagai berikut:

- 5 = sangat kuat
- 4 = kuat
- 3 = sedang
- 2 = lemah
- 1 = sangat lemah.

Secara keseluruhan analisis ini diharapkan dapat menyajikan kajian mengenai:

- Gambaran aktual mengenai mekanisme kegiatan kedua jenis program di tingkat lapangan.
- Manfaat program pada masyarakat
- Identifikasi masalah pelaksanaan program dan skala prioritasnya
- Rekomendasi atas pemecahan masalah yang dihadapi untuk kelanjutan program di masa mendatang

## **PENGALAMAN MONITORING PDM-DKE DAN JPKM DI SULAWESI TENGGARA**

### **I. Metodologi**

Monitoring yang dilakukan mengarah pada evaluasi program PDM-DKE dan JPKM di Sultra sebagai salah satu program JPS masing-masing pada bidang kesejahteraan masyarakat dan bidang kesehatan masyarakat. Pengumpulan data menggunakan evaluasi dengan metode survei. Data dikumpulkan dari responden dengan menggunakan kuesioner, wawancara mendalam dan studi dokumen. Cara ini dipilih berdasarkan karakteristik penduduk Sultra yang relatif homogen. Secara ringkas metodologi yang ditempuh adalah sebagai berikut:

- **Penentuan lokasi dan responden**  
Lokasi atau desa sample ditetapkan berdasarkan karakteristik wilayah, yakni ada desa kota, ada desa pantai dan ada desa pedalaman pada setiap kabupaten. Responden yang dipilih langsung adalah mereka yang menerima program PDM-DKE dan JPKM, serta tokoh masyarakat lain yang tidak menerima program.
- **Kelengkapan Administrasi**  
Agar ini didukung oleh pemerintah setempat maka semua surat-menyurat diketahui oleh Ketua Bappeda Propinsi dan Ka Dinas Kesehatan Tingkat I. Cara ini sangat efektif untuk memperoleh pelayanan dan informasi dari Puskesmas dan Bappeda II.
- **Pelatihan dan Sosialisasi Kuesioner**  
Pelatihan dan sosialisasi kuesioner dilakukan sebelum pengambil data turun lapangan. Pelatihan tersebut dilakukan selama sehari penuh. Baik peserta maupun tim penulis hadir dalam pelatihan tersebut. Juga diundang pelaksana program PDM-DKE dan Bappel dan LSM. Mereka memberi informasi dan penjelasan pelaksanaan kegiatan PDM-DKE dan JPKM.
- **Keberangkatan dan Pembekalan**  
Setelah pembekalan selesai tim pengambil data langsung ke lapangan dengan membawa surat pengantar dari Bappeda I serta biaya perjalanan dan konsumsi selama pengambilan data. Honor pengambil data diterima setelah pengambil data menyetor data yang telah disahkan oleh koordinator kabupaten.
- **Pengumpulan Data Setelah dari Lapangan**  
Data lapangan yang dikumpulkan oleh pengambil data ditabulasi pada tingkat kabupaten bersama koordinator kabupaten. Cara ini ditempuh agar apabila ada data yang kurang maka tidak susah untuk melengkapi.
- **Pengolahan Data dan Penulisan**  
Pengolahan data dan penulisan dilakukan oleh sebuah tim penulis sebanyak 5 orang. Perdebatan banyak terjadi menyangkut hal-hal yang harus ditampilkan dalam penulisan, misalnya metodologi dan penyajian data-data lapangan.

### **II. Proses Manajemen**

- **Penentuan Isu Pokok Program JPS yang akan Dimonitor**  
Ada enam program JPS yang masuk di Sultra, yakni i) program Beasiswa dan DBO; ii) program Operasi Pasar Khusus; iii) KPSPU Cipta Karya; iv) Program Jaring Pelindung Sosial Bidang Kesehatan, termasuk di dalamnya JPKM; v)



Program Pemberian Makanan Tambahan Untuk Anak Sekolah; dan vi) PDM-DKE (Program Pemberdayaan Daerah Dalam Mengatasi Dampak Krisis Ekonomi). Dari hasil diskusi yang panjang bersama konsorsium (pertemuan sekitar 8 kali) disepakati bahwa PDM-DKE dan JPKM menjadi prioritas konsorsium untuk dimonitor. Hal ini didasarkan pada i) PDM-DKE dianggap mampu menyentuh kebutuhan masyarakat miskin di perdesaan dan JPKM memberi jaminan pada masyarakat miskin untuk melakukan pengobatan; ii) PDM-DKE dan JPKM masih dilanjutkan oleh pemerintah dengan berbagai perbaikan; dan iii) program tersebut diyakini mampu menggairahkan ekonomi masyarakat desa.

- **Rekrutmen Peserta dan Pelatihan**

Dalam rekrutmen peserta terjadi perdebatan yang panjang karena hampir semua LSM anggota konsorsium baik yang bergabung sejak awal maupun yang bergabung kemudian bersikeras meloloskan anggotanya untuk menjadi pengambil data lapangan. Karena semuanya merasa serba tahu dan merasa memiliki program ini maka pelatihan atau sosialisasi program sebelum diturunkan di lapangan diabaikan oleh peserta. Akibatnya banyak data yang diambil tidak sesuai dengan kebutuhan. Banyak data yang diambil hanya pada kepala desa. Untuk memperbaikinya maka harus diambil data ulang di lapangan.

- **Masalah Manajemen secara Umum**

Masalah manajemen secara umum berkaitan dengan pendanaan. Dana ditransfer pada rekening yang dibuka oleh koordinator. Penggunaannya kadang-kadang tidak sepengetahuan penanggung jawab. Akibatnya banyak penggunaan dana yang tidak sesuai dengan rencana semula.

### III. Problem/Masalah

Dalam pelaksanaan monitoring banyak masalah yang dihadapi antara lain:

- Pengumpul data tidak serius dalam melaksanakan tugasnya, sehingga banyak data yang kurang setelah dilakukan tabulasi.
- Informasi dari penerima program khususnya masyarakat miskin tidak terbuka, sehingga sebagian informasi bias.
- Pelaksana program tidak memberikan informasi yang jujur. Banyak sekali data informasi dari pelaksana program setelah dicek di lapangan tidak sesuai.
- Pengambil data ada yang tidak jujur ketika temuan masalah dilakukan oleh LSM, misalnya Bapel pada JPKM. Banyak LSM Bapel yang tidak membayar dana kapitasi.

### IV. Publikasi Hasil Temuan

Publikasi hasil temuan dilakukan dengan tiga cara yakni: i) seminar pada tingkat propinsi yang dihadiri semua pelaksana program dari 5 kabupaten, ii) publikasi pada media masa dan iii) secara informal disampaikan kepada pelaksana program pada tingkat kabupaten melalui pertemuan langsung baik ketika konfirmasi hasil temuan maupun ketika hasil laporan telah ditulis. Berkaitan dengan ketiga cara itu banyak dinamika berkembang yakni:

- Seminar pada tingkat propinsi. Dari dinas kesehatan mempertanyakan keabsahan data, tidak menerima hasil temuan. Misalnya data masyarakat miskin oleh Puskesmas direkayasa, yakni lebih banyak data masyarakat miskin daripada

data yang sebenarnya di desa. Dalam permintaan dana kapitasi dokter Puskesmas menggunakan data rekayasa tersebut. Pada seminar tersebut hanya Bappeda I yang menyambut positif kegiatan ini.

- Ketika hasil temuan dipublikasi pada media massa banyak pejabat pelaksana program dan LSM Bapel yang proses keras.
- Ketika dikonfirmasi hasil temuan pada tingkat kabupaten banyak pejabat yang tidak setuju. Intinya mereka tidak rela untuk dimonitor.

## **Analisis Kasus Lapangan Jaring Pengaman Sosial Bidang Kesehatan (JPS-BK)**

### **Kasus-kasus:**

#### **1. Desa Montong Sekar**

- Dari seluruh Gakin belum semuanya mempunyai Kartu Sehat JPS-BK
- Administrasi belum siap sehingga ketika ketika TIMCo meminta data masih mencari-cari dan menghitung.
- Ada anak yang tidak menerima PMT
- Puskesmas tidak mensosialisasikan Program JPS-BK sehingga banyak masyarakat yang tidak tahu berapa kali jatahnya, jumlahnya berapa, sampai kapan program berlangsung.
- Jatah PMT yang diberikan kepada si anak, ketika diberi langsung dibagi-bagikan ke temannya.
- Lokakarya mini dilaksanakan sebagaimana layaknya rapat dinas/koperasi staf Puskesmas dengan Dokter.
- Data Gakin 1998/1999 tidak valid/obyektif, sehingga mulai Januari 2000 diadakan pendataan ulang.
- Pemberian Gizi PMT hanya terdiri dari susu 8 sendok dan gula 2 sendok per minggu. Ada anak yang tidak mau diberi susu sehingga yang minum ayahnya.

#### **2. Desa Suciharjo - Parengan**

- Gakin yang melahirkan membayar Rp 80.000,- dikembalikan oleh bidan Rp. 40.000, (Ibu Sumarmi RT 6/2 Suciharjo)
- Peserta Gakin yang melahirkan diantar oleh Bidan Desa ke Rumah Sakit swasta dengan membayar Rp 1.168.000,- (Tutik RT 2/RW 11).
- Pemberian Kartu JPS-BK rata-rata dilakukan pada bulan Maret 2000
- Peserta Gakin baru diberitahu pada waktu pengobatan anaknya yang mengalami kecelakaan (Syati Bumil KK Tasrip RT 5).

#### **3. Desa Kebonharjo – Jarirogo**

- Masih banyak pemegang KS yang tidak tahu cara penggunaan kartu karena tidak mendapat penyuluhan (informasi dari TT'ah).
- Masih kurang selektif dalam mendata Gakin. Di Dukuh Jambean Seorang janda mempunyai rumah dan fasilitas yang lengkap ikut mendapat JPS. Di Desa Pecar Karang “Mbah Bingah“ seorang janda yang mestinya layak mendapat JPS justru malah tidak menerima.
- Pihak Pamong tidak pernah dihubungi ketika mendata dan menentukan Kriteria Gakin.

#### **4. Desa Bangilan Kecamatan - Bangilan**

- Pelayanan bayi di Rumah Sakit masih ditanggung oleh Gakin sendiri.
- Masih ada Gakin yang melahirkan yang dipungut biaya oleh bidan Rp. 100.000,- (Ibu Sulastri KK Bapak Kasdi).
- Pendataan Gakin kurang obyektif.

**5. Desa Pabeyan Tambakboyo**

- Biaya pelayanan di RS Tuban ditanggung sendiri oleh Gakin.
- Obat yang dibutuhkan Gakin di RSUD Tuban suruh beli sendiri alasan Rumah sakit tidak ada obat yang disediakan.

**6. Desa Kebomlati - Plumpang**

- Pelayanan biaya kesehatan di Rumah Sakit masih ditanggung sendiri oleh GKIN (Pelaku Muktiani/Dasimah waktu melahirkan dan Nasiran waktu kecelakaan).
- Adanya kecemburuan antara warga penerima JPS – BK dengan yang tidak.
- Kriteria Gakin tidak sesuai dengan kondisi lapangan, termasuk pendanaan.
- Masyarakat baru membutuh KS apabila dalam keadaan sakit.
- Subyektifitas Kepala Desa sangat menentukan dalam penentuan Gakin (diduga ada motif Pil Kades).

**7. Desa Sidorejo Kec. Tuban Kota**

- Team JPS-BK Puskesmas yang terdiri dari dokter dan bidan desa tidak mengecek ulang data Gakin yang disampaikan oleh seluruh Ketua RT di Kelurahan Sidorejo.
- Ada keluarga yang mestinya bukan menjadi anggota Gakin sebagai sasaran JPS-BK ternyata tercatat sebagai anggota Gakin.
- Sosialisasi program JPS-BK di Kelurahan Sidorejo masih belum optimal (kurang terpadunya tim yang ada) dan masih banyak sosialisasi program dilakukan secara informal (dari mulut ke mulut).
- Ada kecenderungan warga menolak didaftar sebagai anggota Gakin karena informasi terpenggal, sehingga masih ada anggapan program ini berbau politis, disamping gengsi sosial.
- Warga yang didaftar sebagai anggota Gakin masih enggan datang ke puskesmas atau bidan dan langsung ke RS atau Dokter Praktek dengan berbagai alasan: pelayanan kurang memuaskan, peralatan kurang memadai, dll.
- Warga yang memiliki kartu Gakin seringkali meminta pelayanannya didahulukan, sehingga petugas cenderung merasa jengkel.
- Ada anggapan dari team JPS BK Kecamatan Kota, bahwa pemerintah tidak konsisten dengan program ini.
- Biaya yang disediakan kurang memadai.

## CODING DATA LAPANGAN HASIL MONITORING TIMCO PROGRAM JPS-BK

NO.	INDIKATOR/KASUS	LOKASI	PENYEBAB	REKOMENDASI
1.	Perencanaan/Penentuan sasaran	Desa Montongsekar Kecamatan Montong	Tidak adanya criteria Gakin yang jelas sesuai dengan ukuran Lokal	Perlunya Parameter/ Kriteria Gakin disesuaikan dengan Standard Lokal.
	1. Data Gakin berubah-ubah		Tidak adanya data Gakin yang Fix dari Desa/Kelurahan.	
	2. Administrasi belum siap, sehingga saat TIMCo datang masih mencari-cari			
	3. Dari seluruh Gakin belum semua memiliki Kartu JPS-BK	Desa Kebonharjo Kecamatan	Program Datang mendadak.	
	4. Masih kurang selektif dalam mendata Gakin "Janda punya rumah dan fasilitas lengkap dapat JPS-BK" dan sebaliknya.	Jatirogo	Tidak adanya dana Operasional (dalam pendataan Gakin Terbaru).	Perlunya system desentralisasi/pelibatan masyarakat local (dari Gakin sendiri).
	5. Pamong tidak pernah dihubungi untuk mendata Gakin.			
	6. Pendataan Gakin belum obyektif	Desa Kebomlati Kecamatan	Belum terlibatnya seluruh Kompenen Masyarakat Lokal dalam penentuan Gakin.	
	7. Kriteria Gakin tidak sesuai dengan kondisi lapangan.	Plumpang		
	8. Subyektifitas Kepala desa sangat menentukan (Penentuan Gakin).			
	9. Data Gaki tidak sama di lapangan " Hj. Cholifah ".	Kelurahan Sidorejo Kecamatan	Masih kuatnya Budaya Paternal / Birokrasi merasa lebih kuasa .	Transportasi Informasi Total did Tk. Gakin bukan hanya did Tk. Elit/Tokoh.
	10. Penentuan Gakin ditentukan oleh RT.	Tuban		
	11. Ketidak cocokan Data Gakin antar perangkat desa .			
	12. Gakin belum semua memiliki Kartu Gakin JPS-BK.		Masih adanya Kultur masyarakat yang kurang mendukung (malu didaftar sebagai Gakin).,	
	13. Penentuan Gakin tidak melalui tim desa (Oleh Bidan desa dan Kader).	Desa Montongsekar Kecamatan Montong	Masih adanya kecurigaan masyarakat terhadap birokrasi (Setiap yang sifatnya bantuan ada muatan Politis)	
	14. Data Folder tidak sesuai di lapangan			
	15. Perangkat desa ada yang terima JPS, padahal mampu	Desa Hargoretno Kecamatan Kerek	Adanya Upaya Pengelabuhan Informarsi dan Pengelabuhan/manipulasi	
	16. Pembagian Kartu banyak terganggu oleh Kepala desa			
	17. Data Gakin yang terdaftar 181 KK yang mendapat 18 KK (71 X Kunjungan).			

NO.	INDIKATOR/KASUS	LOKASI	PENYEBAB	REKOMENDASI
2.	<p>Sosialisasi</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Puskesmas tidak mensosialisasikan program, sehingga banyak masyarakat yang tidak tahu berapa kali jatahnya, jumlahnya berapa dan sampai kapan programnya</li> <li>2. Lokakarya mini dilaksanakan pada rapat Dinas/Konperensi Staf Puskesmas dengan dokter.</li> <li>3. Pemegang Kartu KS masih banyak yang tidak tahu cara penggunaannya.</li> <li>4. Peserta Gakin baru diberi tahu pada waktu anaknya kecelakaan.</li> <li>5. Adanya kecemburuan antara warga penerima JPS-BK dengan yang tidak menerima.</li> <li>6. Masyarakat baru butuh apabila dalam kondisi sakit betaul.</li> <li>7. Sosialisasi oleh bidan dilakukan dengan jadwal yang tidak ditentukan</li> <li>8. Sosialisasi pertemuan dihadiri perangkat desa, pengurus RT/RW, PKK dan Karang Taruna dan selanjutnya diserahkan pada yang hadir.</li> <li>9. Informasi yang diterima Gakin JPS BK gratis</li> <li>10. Ada trauma masa lalu “setiap program ada muatan politis “banyak menolak didaftar sebagai anggota JPS.</li> <li>11. Pemegang Kartu JPS tidak tahu cara penggunaannya.</li> <li>12. Ada Team JPS-BK tingkat Desa</li> <li>13. Penyuluhan lewat rapat desa, pengajian dan Tahlilan</li> <li>14. Tidak ada upaya sosialisasi yang jelas kepada masyarakat.</li> <li>15. Sosialisasi tidak lancar (Kepala desa dan Bidan tidak ada kecocokan)</li> </ol>	<p>Desa Montongsekar Kecamatan Montong</p> <p>Desa Suciharjo Kecamatan Parengan</p> <p>Desa Kebomlati Kecamatan Plumpang</p> <p>Kelurahan Sidorejo Kecamatan Tuban</p> <p>Desa Kebonharjo Kecamatan Jatirogo</p> <p>Desa Pabean Kecamatan Tambakboyo</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Sosialisasi masih di tingkat Elit</li> <li>● Pihak pelaksana Program (dokter Puskesmas, bidan) merasa tidak punya tanggung jawab untuk mensosialisasikan kepada masyarakat) dan pihak dokter &amp; bidan hanya bersifat menunggu.</li> <li>● Bidan &amp; dokter merasa terbebani dengan adanya program JPS.</li> <li>● Pola Sosialisasi masih mengedepankan pendekatan formal (kedinasan).</li> <li>● Birokrasi merasa Enggan &amp; terbebani (sense Of crisis kurang).</li> <li>● Belum dioptimalkannya media-media &amp; Institusi yang ada di masyarakat.</li> <li>● Adanya dampak cara-cara penyeragaman masa lalu dan praktek manipulasi politik.</li> <li>● Tidak adanya badan di tingkat yang kredibel (kaca mata local) yang menangani secara langsung dan local terhadap semua Program JPS.</li> <li>● JPS Masih terpisah-pisah pelaksanaannya, sehingga masyarakat bingung</li> </ul>	<p>Perlu adanya Badan/ lembaga yang menangani secara langsung dan menyeluruh terhadap program JPS di tingkat Lokal.</p>

NO.	INDIKATOR/KASUS	LOKASI	PENYEBAB	REKOMENDASI
3.	<p>Pelaksanaan.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Dana terserap : 385.575.300,00 (76,37 %).</li> <li>2. Di bidan terserap : 567,250,00 (50,5 %).</li> <li>3. Pelaksanaan program disesuaikan dengan kegiatan Puskesmas seperti hari-hari biasa.</li> <li>4. Di Puskesmas terserap : 56.112.520,00 (44,41 %)</li> <li>5. Dibidan terserap : 4.617.400,00 (58,44 %).</li> <li>6. Pelayanan biaya Kesehatan did RSUD masih ditanggung oleh Gakin.</li> <li>7. Bidan/petugas puskesmas sering jengkel oleh ulah pemegang Kartu (Opini : gratis).</li> <li>8. Puskesmas malah tekor : 38.000,00 (akibat Gakin tidak mau tahu jatahnya,tetapi harus gratis, dan berulang-ulang ke Puskesmas.</li> <li>9. Kehamilan ditarik 100.000,00 dari Gakin, sebab uang jatah 60.000,00 tidak cukup untuk biaya persalinan.</li> <li>10. Bu Dokter Indraswati banyak mengeluh dengan adanya program JPS-BK (remek awak).</li> <li>11. Menurut Bu dokter dan petugas puskesmas “ Pemerintah tidak konsisten dlm mencari bantuan “</li> <li>12. Dana terserap di puskesmas : 55.852.640,00 (59,04 %).</li> <li>13. Di bidan terserap : 536.050,00 (36,04 %).</li> <li>14. Gakin melahirkan membayar 80.000,00 dan dikembalikan 40.000,00.</li> <li>15. Gakin melahirkan ke RSUD swasta diantar bidan desa dan membayar : 1.168.000,00.</li> <li>16. Terbatasnya kartu JPS</li> <li>17. Ada kecemburuan di Gakin</li> <li>18. Di puskesmas terserap : 68.954.590,00 (74,13 %).</li> <li>19. Di bidan terserap : 2.554.000,00 (36,04 %).</li> <li>20. Rujukan yang ditanggung puskesmas 60.000,00.</li> <li>21. Kunjungan setelah melahirkan 12x</li> </ol>	<p>Desa Montongsekar Kec. Montong</p> <p>Desa Kebomlati Kec. Plumpang</p> <p>Kelurahan Sidorejo Kec.Tuban</p> <p>Desa Suciharjo Kec.Parengan</p> <p>Desa Kebonharjo Kec. Jatirogo</p>	<p>Rata-rata Dana di Puskesmas terserap (49.412.818) 55,76%).</p> <p>Rata-rata Dana Bidan Desa terserap (42, 13%).</p> <p>Tidak adanya Kejelasan prosedural penggunaan dana / pelayanan ditingkat : Puskesmas / RSUD (Besarnya dana pelayanan, standard pelayanan, dan besarnya dana pembelian obat)</p>	

NO.	INDIKATOR/KASUS	LOKASI	PENYEBAB	REKOMENDASI
	22. Ada kecemburuan antar warga 23. Ada anggapan berobat gratis kurang manjur/mandi. 24. Di puskesmas terserap : 78.034.000,- (72,97 %). 25. Di bidan terserap : 5.643.510,00 (69,93 %). 26. Pelayanan di RSUD ditanggung Gakin. 27. Ada Gakin Melahirkan dipungut biaya 100.000,00 (Ibu Sulastri). 28. Ada kecemburuan terhadap Gakin penerima JPS-BK. 29. Banyak Gakin tidak tahu penggunaan Kartu JPS. 30. Karu JPS-BK baru diberikan Bulan Maret 2000 "Kartu terbatas". 31. Di puskesmas dana terserap : 48.360.680,00 (58,4 %). 32. Di bidan dana terserap : 44 % 33. Biaya ditanggung Gakin di RSUD 34. Obat disuruh beli sendiri 35. Ada kecemburuan antar warga 36. Berobat di RSUD tetap biaya Gakin	Desa Bangilan Kec. Bangilan           Desa Pabean Kec. Tambakboyo           Desa Hargoretno Kec. Kerek		

# HASIL MONITORING PROGRAM JPS 1999/2000 DI KABUPATEN TUBAN

☞ Rikawanto - Konsorsium Tuban, Jawa Timur ☞

## I. Metodologi

### a. Metodologi Pelaksanaan

Desa-desa yang akan dipantau dipilih secara sengaja (*Purposive Sampling*) dengan memperhatikan typologi desa yang termasuk: Desa (*Rural*), Peralihan (*Urban-Rural*) dan tipe Kota (*Urban*). Masing-masing tipe desa tersebut sangat dipengaruhi oleh tingkat pendidikan rata-rata penduduknya. Wilayah yang memiliki tipe **desa**, masyarakatnya lebih tertutup, diam dan tidak reaktif terhadap penyimpangan yang dilakukan oleh aparat atau orang yang dituakan, sebaliknya untuk desa yang punya tipe **urban** bersifat lebih terbuka dan proaktif.

Para pelaksana pemantau di lapangan direkrut dari kader-kader desa setempat yang sengaja dilatih dan dididik dalam teknik-teknik pemantauan di lapangan, oleh karena itu TIMCo mengambil inisiatif menggunakan “*Blanc Method*” atau “*Blanc Theory*” agar tenaga pelaksana yang tidak memiliki dasar akademisi yang kuat dalam bidang penelitian, dapat secara langsung melakukan kegiatan. Dengan demikian diharapkan memperoleh potret pelaksanaan JPS di lapangan secara konkret dengan **bahasa rakyat**. Bahasa rakyat ini sangat perlu dipahami dan dimengerti sebagai modal dasar pengembangan dan pemberdayaan masyarakat khususnya dalam hal meningkatkan kemampuan melakukan pemantauan, oleh karena itu pemantauan dapat dilakukan siapa saja tanpa melihat latar belakang pendidikan yang dimiliki.

Kader yang telah berpengalaman dalam melakukan pemantauan kemudian merekrut dan membina relawan disekitarnya tentang teknik-teknik pemantauan, hal ini sangat perlu dilakukan dalam rangka proses kaderisasi berjenjang dalam rangka penguatan **model pengawasan masyarakat (*social control*)**.

### b. Teknik Pemantauan.

Proses pemantauan JPS yang dilakukan oleh TIMCo menggunakan pendekatan yang berorientasi kepada proses :

#### **Penyadaran**

Merupakan strategi pemantauan yang menggunakan pendekatan kesadaran komponen masyarakat yang terlibat dalam pelaksanaan program JPS betapa pentingnya program JPS dalam rangka membantu masyarakat miskin.

#### **Pembelajaran**

Adalah salah satu teknik pemantauan yang secara tidak langsung memberikan dampak terhadap peningkatan pengetahuan dan ketrampilan kepada kader, tokoh maupun komponen masyarakat lainnya dalam bidang pemantauan program-program pembangunan di wilayah nya.

#### **Tumbuhnya rasa simpati**

Dalam melakukan pengumpulan data di lapangan, TIMCo tidak menggunakan cara-cara yang lazim digunakan misalnya introgasi, investigasi sehingga para pelaksana program tidak merasa diperiksa dan sebagainya. Dengan cara tersebut mereka merasa senang menerima tim TIMCo dan bahkan menceritakan keadaan



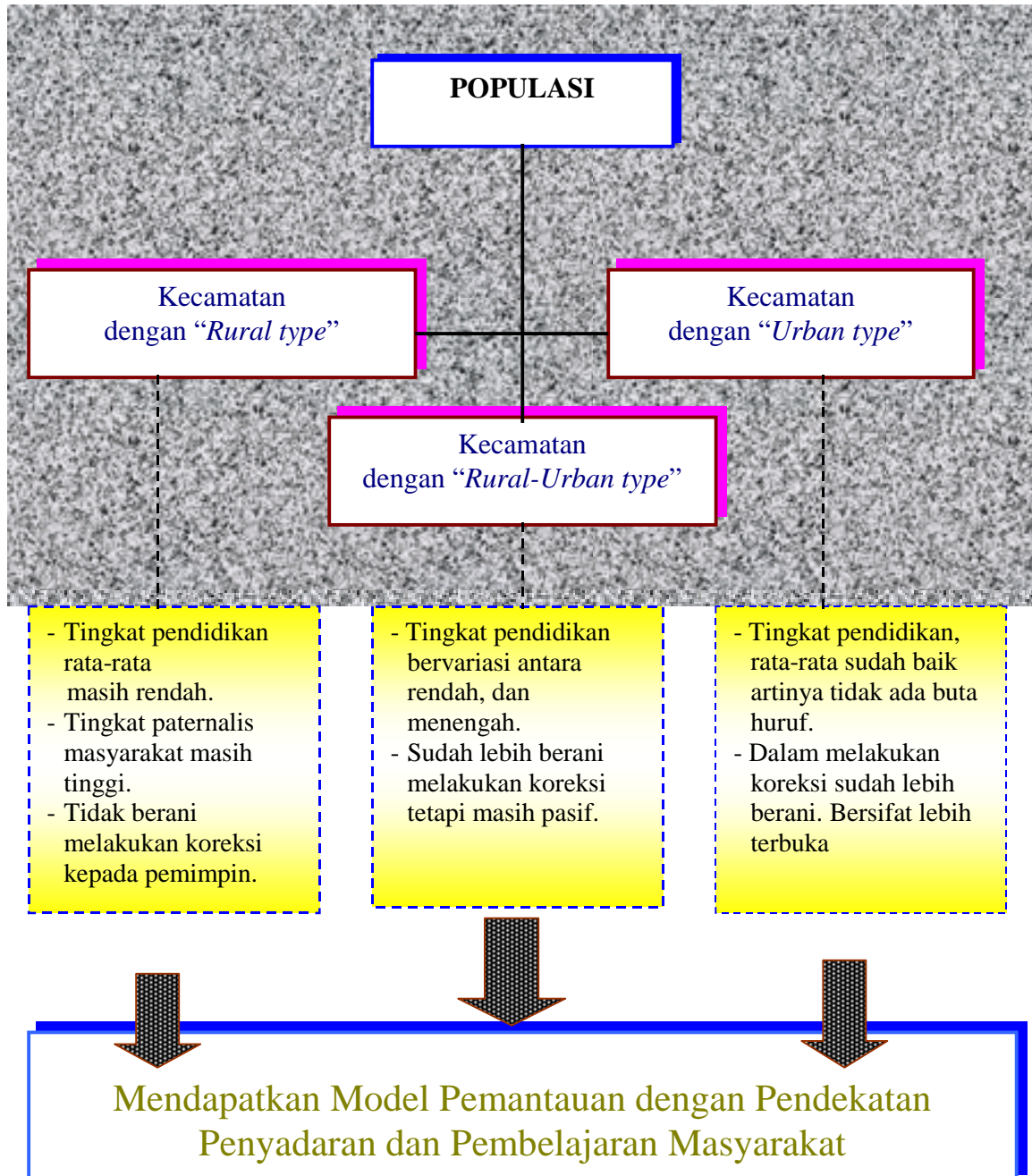
sebenarnya tentang program yang sedang dilakukan. Rasa simpati tersebut sangat memudahkan TIMCo dalam memperoleh data di lapangan.

**c. Alasan Digunakan Metode Tersebut**

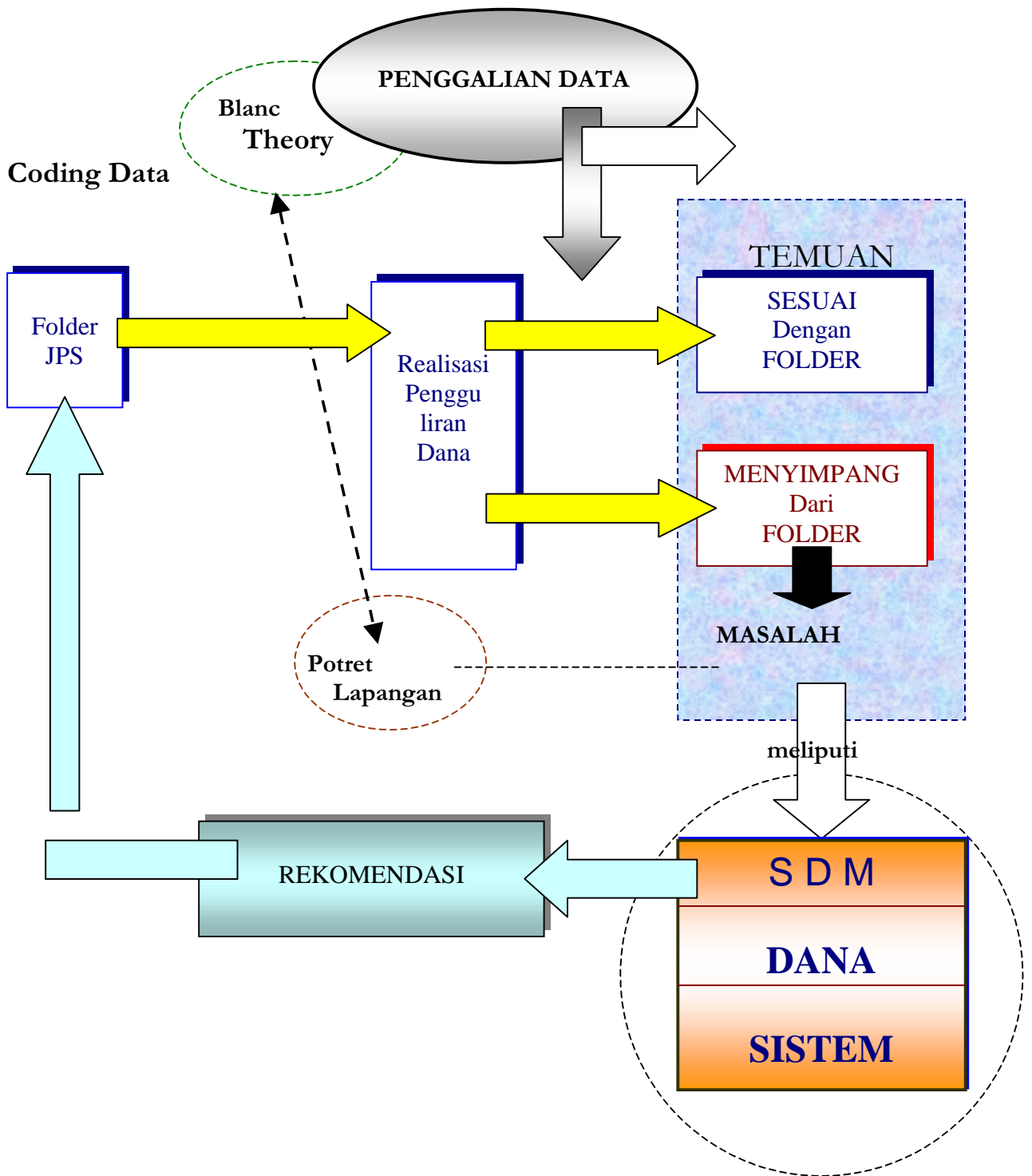
1. Metode *Blanc Theory* digunakan mengingat sangat terbatasnya tingkat pendidikan dan kemampuan kader yang direkrut, sehingga dengan tidak menggunakan teori (yang berbasis) akademisi mereka lebih leluasa dalam penggalian data. Data yang diperoleh merupakan data riil sesuai dengan apa yang telah ditemukan.
2. Metode Peningkatan kemampuan tenaga pemantau dilakukan dengan sistem sel, artinya tenaga pemantau pada strata-I merekrut relawan di sekitarnya dan merekrut relawan disekitarnya lagi, pembinaan kepada para kader relawan pemantau digunakan dengan menggunakan pendekatan pendampingan.
3. Pemantauan dilakukan dengan menggunakan pendekatan penyadaran, pembelajaran dan simpati, karena dengan pendekatan tersebut akan memberikan kesadaran arti penting program JPS kepada para pelaksana program, sehingga nantinya tanpa dipantau program JPS pasti akan dilaksanakan dengan baik.

## Metodologi dan Pendekatan Dalam Monitoring

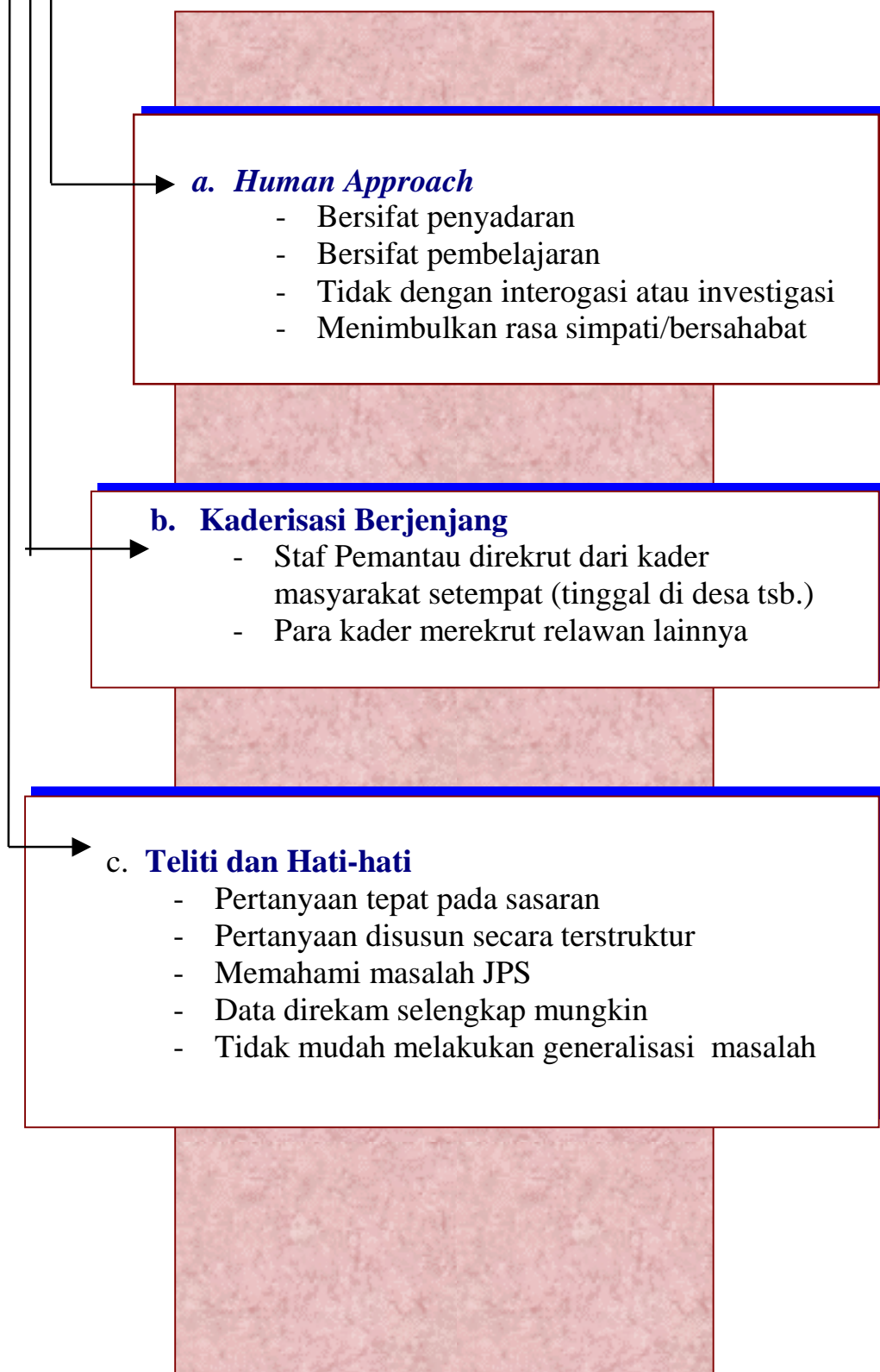
### 1. Teknik Pengambilan Sampel



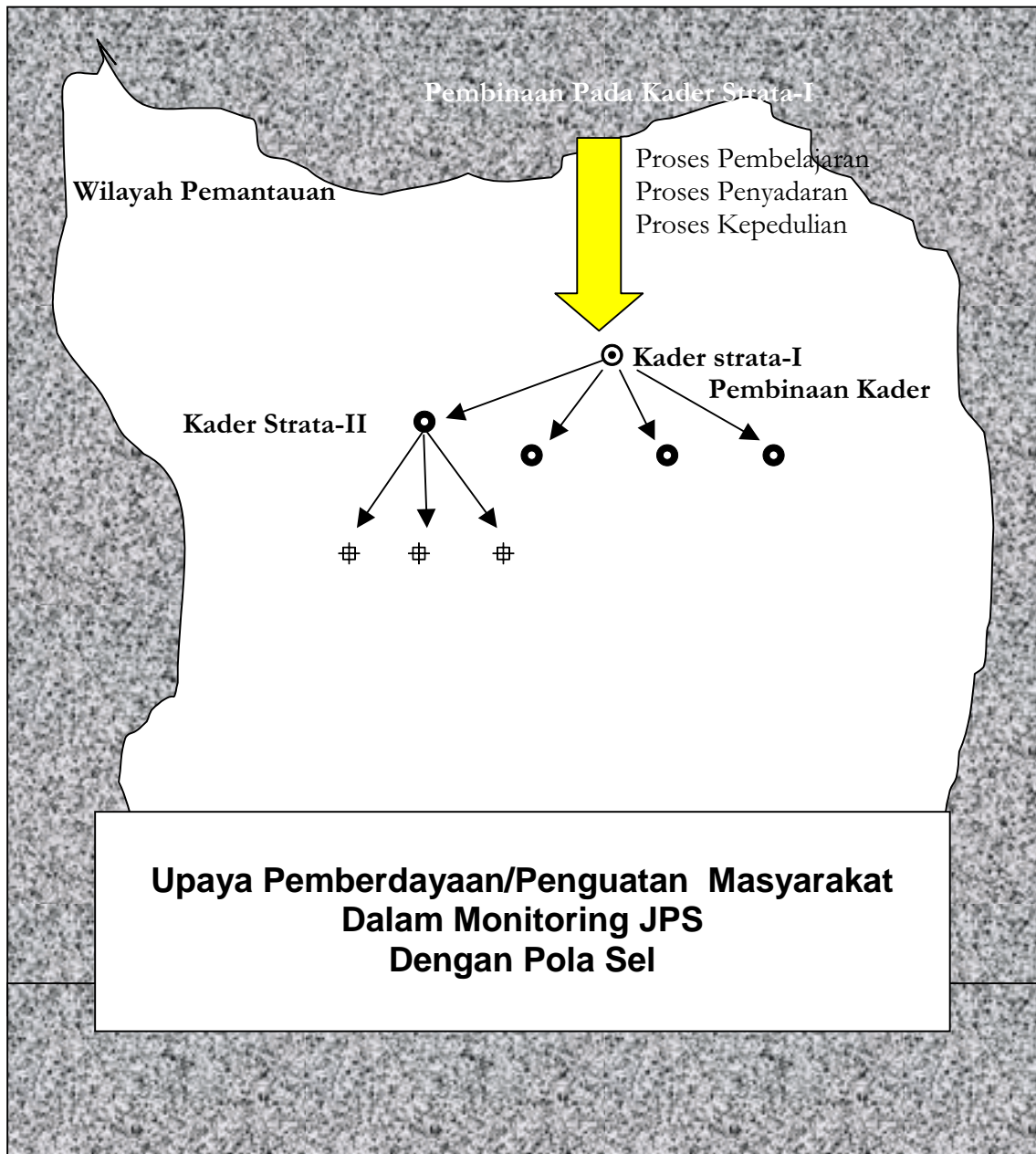
## 2. Bagan Alur Penggalian Data



### 3. Strategi Pendekatan pada Proses Pemantauan



#### 4. Strategi Penguatan Kader Pemantau



## II. Proses Manajemen

Dalam organisasi pemantauan ini dibentuk :

- a) Steering Committee (*Representative*)
  - b) Organizing Committee (*Project Executive*)
- SC dan OC dipilih dari dua lembaga anggota TIMCo.

Hubungan antar lembaga maupun dengan lembaga dana dilakukan oleh TIMCo, bukan lembaga anggota. Kebijakan pelaksanaan pemantauan dilakukan berdasar hasil pertemuan mingguan antara Representative dengan Project Executive. Pengeluaran keuangan dilakukan berdasar persetujuan Representative sesuai dengan acuan rencana anggaran yang telah disetujui oleh lembaga dana (AusAID).

## III. Permasalahan/Problem

Jadwal pemantauan dilakukan setelah program berjalan, sehingga rekomendasi tidak memiliki akses ke Pusat sebagai bahan perbaikan/penyempurnaan program. Pemantauan tidak identik dengan pemeriksaan sehingga temuan penyimpangan tidak memiliki akses terhadap penindakan.

## IV. Publikasi

Hasil temuan dipublikasikan melalui laporan saja, karena bila menggunakan media pers akan menimbulkan kontradiksi dan pertentangan karena pada umumnya penyimpangan sering justru dilakukan oleh pelaksana program (aparatus).

# **RINGKASAN SINGKAT HASIL MONITORING PELAKSANAAN PROGRAM J P S KOTA YOGYAKARTA, D.I.Y.**

**☞ Murti Lestari - Konsorsium D.I. Yogyakarta ☞**

Forum Kerjasama Pemantauan dan Evaluasi Pelaksanaan JPS Kota Yogyakarta, memantau pelaksanaan JPS Tahun Anggaran 1999/2000, khususnya untuk lima bidang, yaitu Bidang Pendidikan Tinggi, Bidang Pendidikan Dasar dan Menengah, Bidang Kesehatan, Bidang Lapangan Kerja Produktif Sektor Pekerjaan Umum, dan Bidang Sosial. Forum ini terdiri dari LPM-UKDW, Mitra Tani, dan INSPECT.

Hasil Kesimpulan singkat dari masing-masing bidang pemantauan adalah sebagai berikut:

## **1. Bidang Pendidikan Tinggi**

- Krisis Ekonomi tidak berimbas sampai pada bidang Pendidikan Tinggi
- Penggunaan Dana Bantuan Operasional (DBO) tidak sesuai dengan misi JPS, karena tidak ada sistem kontrol yang baik.
- Beasiswa Kerja Mahasiswa tidak begitu diminati mahasiswa, karena ukuran penghasilan orang tua yang sangat tidak realistis. Pelaksanaan kerja bagi mahasiswa juga menyulitkan lembaga. Hal ini mengakibatkan alokasi tidak tepat sasaran.
- Pengalokasian dana bantuan tugas akhir terjadi duplikasi, dan dilakukan tanpa seleksi, sehingga tidak sesuai dengan misi JPS.
- Secara umum persepsi pelaksana dan mahasiswa tidak menyadari kalau JPS Bidang Pendidikan Tinggi merupakan bagian dari JPS secara umum yang ditujukan pada masyarakat miskin, tetapi dianggap sebagai proyek biasa.
- Rekomendasi: JPS Bidang Pendidikan Tinggi harus segera dihentikan, tetapi disediakan skema beasiswa untuk mahasiswa tidak mampu, yang berlaku bagi PTN maupun PTS.

## **2. Bidang Pendidikan Dasar dan Menengah**

- Pelaksanaan JPS Dikdasmen relatif paling baik dibanding bidang yang lain, baik dari sisi administratif maupun dari segi kemanfaatan program.
- Pada tahun 1999 di Kota Yogyakarta terdapat sebanyak 3.079 siswa (7,36 persen) siswa SD/MI/SDLB se Kota Yogyakarta yang diikutsertakan dalam program beasiswa ini; sebanyak 2.596 siswa (11,63 persen) siswa SLTP; dan sebanyak 2.269 siswa (5,34 persen) siswa SMU se Kota Yogyakarta yang dapat beasiswa JPS. Sementara ada sebanyak 148 sekolah dasar (55,22 persen), 38 SLTP (50,67 persen), dan sebanyak 57 SMU (62,64 persen) di Kota Yogyakarta yang menerima dana bantuan operasional (DBO).
- Rekomendasi: untuk yang akan datang, hal yang perlu diperhatikan adalah penetapan kriteria penerima beasiswa dan DBO perlu ada “kelonggaran dan otonomi” bagi pelaksana lokal untuk menentukan kriteria sehingga sesuai dengan kondisi lokal dengan tetap mengedepankan asas transparansi, adil, dan bertanggungjawab.

### 3. Bidang Kesehatan

- Dalam penentuan sasaran keluarga miskin (Gakin) masih terdapat kekurangan dan kesalahan baik prosedur maupun pelaksanaan sehingga masih terjadi penggunaan Kartu Sehat belum maksimal dan prosedurnya belum dipahami oleh sebagian pemegang kartu.
- Terjadi duplikasi dana, karena pelayanan kesehatan terhadap Gakin sebenarnya bentuk dan jenisnya sama dengan pelayanan kepada masyarakat yang lain.
- Rekomendasi: Dalam pengelolaan dan pemanfaatan obat JPS BK agar benar-benar dipisahkan dari obat rutin Puskesmas dan RSUD, agar tidak terjadi tumpang tindih. Pengganti JPS yaitu JPKM harus sudah mulai diprogramkan, dan program JPS BK ini sebaiknya segera dihentikan sementara dana JPS BK sebaiknya difokuskan untuk upaya kegiatan perbaikan gizi bagi bayi, anak, dan bumil dari Gakin. Atau dana langsung disalurkan ke Rumah Sakit untuk biaya rawat inap dan perawatan khusus lainnya.
- Demi memudahkan penyaluran dan kontrol, diusulkan penanganan seluruh program JPS secara terpadu dikoordinasikan oleh Komite Khusus di tingkat Kecamatan. Komite ini juga bisa membentuk kelompok-kelompok tertentu dalam masyarakat untuk menghimpun dana sehat/JPKM baru yang kemudian bekerjasama dengan Puskesmas atau RS dalam hal pelayanan kesehatan.

### 4. Bidang Lapangan Kerja Produktif Padat Karya Sektor Pekerjaan Umum

- Secara ide, JPS PKP ini cukup baik, namun dalam implementasinya untuk Kota Yogyakarta pada tahun 1999 praktis tidak ada aktivitas yang terkait dengan program ini. Penyebab utamanya adalah justru dari pelaksana pusat, yakni tidak sinkronnya antara turunnya anggaran dengan DIP yang sudah dirancang sehingga pelaksanaan baru efektif dilakukan pada pertengahan tahun 2000.
- Hingga bulan September 2000, kegiatan yang telah dilakukan adalah pembentukan tata (organisasi) pelaksana, sosialisasi, rekrutmen, dan persiapan teknis lainnya. Namun untuk kerja fisik belum dilakukan, sementara *deadline* pertanggungjawaban keuangan berakhir pada pertengahan Desember 2000. Sempitnya waktu pelaksanaan JPS PKP ini akan membawa konsekuensi pada banyak hal, misalnya aspek kualitas output, proses rekrutmen yang tidak optimal.
- Hal yang justru dipertanyakan adalah penetapan Kota Yogyakarta untuk menerima dana JPS PKP ini, dan justru bukan daerah lain yang pengangguran *unskilled*-nya lebih banyak di DIY ini. Memang untuk Kota Yogyakarta terjadi peningkatan kemiskinan dan pengangguran, namun untuk pengangguran yang *unskilled* justru sedikit. Akibatnya, rekrutmen peserta JPS PKP ini mengalami kesulitan meskipun ada proses sosialisasi, sehingga banyak peserta yang justru lulusan perguruan tinggi.

### 5. Bidang Sosial

- Sistem dan Mekanisme pelaksanaan program JPS-BS (Jaring Pengaman Sosial - Bidang Sosial) bagi anak jalanan di Rumah Singgah, memiliki banyak kelemahan, yaitu dari proses perencanaan, monitoring maupun evaluasi pelaksanaan program. Pada perencanaan, meskipun ada upaya untuk diproses dari bawah, tetapi yang terjadi adalah sekedar realisasi rencana program sesuai disain yang ditentukan dari Pusat. Modelnya seragam, dengan Juklak dan Juknis yang arahnya lebih berorientasi pada tertib admistrasi.



- Kelemahan sistim monitoring yang mendasar adalah metode yang digunakan dan arah dari monitoring itu sendiri. Menurut beberapa pengelola LSK Tim monitoring menjadi sosok yang “kurang familiar” karena proses monitoring terkesan mencari-cari kesalahan. Disisi lain kurang partisipatif, yakni monitoring searah antara tim monitor dengan person pengelola Rumah Singgah, kurang/tanpa melibatkan anak jalanan dan stakeholders (pihak yang berkepentingan) lainnya.
- Arah monitoring lebih memfokuskan pada hal-hal yang berkaitan dengan penggunaan anggaran, masalah administrasi dan identifikasi jenis aktifitas yang berjalan. Proses dan dinamika program berkaitan dengan penguatan sosial sebagai tujuan program relatif tidak dimonitor dengan baik. Akibatnya, agar dapat terkesan tertib administrasi dengan memenuhi aturan yang ada, banyak pengelola rumah singgah yang “memanipulasi” laporan agar sesuai, misalnya: membuat stempel lunas. Bahkan agar anggaran kesehatan dapat terpakai sesuai pagu anggaran, mereka terpaksa membeli suplemen seperti, vitamin, susu, dll yang sebenarnya kurang diperlukan. Hal ini hanya untuk memenuhi ketentuan adanya nota belanja.

## CATATAN PENGALAMAN SELAMA KEGIATAN MONITORING DI D.I. YOGYAKARTA

### Metodologi

Metode yang digunakan dalam melakukan monitoring adalah Metode PRA dan *Empowering for Reconciliation*. Metode PRA dipilih karena mampu memberi peluang yang lebih besar kepada peneliti maupun kelompok sasaran untuk berbagi, menambah pengetahuan, dan menganalisis kondisi kehidupan dalam rangka menyusun rencana dan tindakan ke depan. Sedangkan metode *Empowering for Reconciliation* dipilih karena dalam Program JPS (yang dananya terbatas) kemungkinan besar menimbulkan konflik antar berbagai pihak yang berkaitan dengan JPS. Kemungkinan yang ditemukan dalam monitoring ini adalah konflik antar berbagai pihak tersebut, dan Forum merasa bertanggung jawab ikut meminimisasi konflik yang timbul dengan metode empowering.

Metodologi tersebut cukup efektif di lapangan meskipun memiliki banyak keterbatasan, terutama karena adanya keterbatasan waktu. Dalam menerapkan metode PRA, peneliti cukup optimal meskipun PRA diterapkan secara terbatas, yaitu untuk mendengar apa yang menjadi persepsi mereka. Sedangkan *Empowering for Reconciliation* mampu diterapkan secara baik, terutama untuk meminimkan konflik yang timbul antar Rumah Singgah dalam JPS Bidang Sosial.

### Manajemen

Forum memilih lima jenis program JPS yang perlu dimonitor dan dievaluasi pelaksanaannya, dengan berbagai pertimbangan sebagai berikut:

1. JPS Beasiswa dan Dana Bantuan Operasional (DBO) Pendidikan Dasar dan Menengah (Dikdasmen), dengan pertimbangan:
  - a. Sistem yang dicanangkan dalam program sudah diupayakan sedemikian rupa untuk meminimisasi kebocoran. Tetapi ternyata dari berita-berita yang muncul masih terdapat penyimpangan meskipun sifatnya kecil-kecil.
  - b. Program ini termasuk salah satu program yang implementasinya melibatkan peran serta masyarakat selain JPS Bidang Kesehatan, untuk itu perlu di lihat efektivitasnya.
2. JPS Beasiswa dan Dana Bantuan Operasional (DBO) Pendidikan Tinggi (Dikti), dengan pertimbangan:
  - a. Perguruan Tinggi di DIY cukup banyak
  - b. Dimata masyarakat, Perguruan Tinggi sifatnya agak eksklusif, sehingga tidak ada pemantauan dari masyarakat umum
  - c. Sistem pengelolaan JPS-Dikti memancing timbulnya kolusi, karena tidak ada mekanisme yang menjamin transparansi. Bagi Perguruan Tinggi Negeri (PTN) JPS ditentukan langsung oleh pusat, sedangkan bagi Perguruan Tinggi Swasta (PTS) tidak ada mekanisme pembicaraan kelompok sasaran, tetapi Kopertis langsung menunjuk PTS yang menjadi sasaran program.
  - d. Alokasi Beasiswa hanya diberikan pada PTN, sedangkan PTS bentuknya hanya DBO. Hal ini dapat mengundang tanda tanya, karena Mahasiswa PTS justru lebih membutuhkan Beasiswa.
3. Jaring Pengaman Sosial-Bidang Kesehatan, dengan pertimbangan:
  - a. Kemungkinan terjadinya salah sasaran cukup besar, karena ada perbedaan ukuran target sasaran antara Dep. Kesehatan dan BKKBN, dimana yang lebih populer di masyarakat adalah ukuran BKKBN.

- b. Disinyalir terjadi jual beli kartu sehat JPS, tetapi masyarakat tidak tahu persis bagaimana cara memantaunya.
  - c. Sistem sudah cukup baik dan menjamin transparansi, tetapi perlu dilihat efektivitasnya.
4. Jaringan Pengaman Sosial-Bidang Sosial, dengan pertimbangan:
  - a. Jumlah anak jalanan di Kodya Yogyakarta meningkat dari waktu ke waktu.
  - b. Alokasi dana JPS untuk Beasiswa dan Pelatihan Keterampilan bagi anak jalanan cukup besar, tetapi tidak terlihat efektivitasnya terhadap penurunan jumlah anak jalanan.
  - c. Dalam sistem tidak ada mekanisme pemantauan program sehingga membuka peluang terjadinya penyimpangan.
5. Peningkatan Lapangan Kerja Produktif Padat Karya Sektor Pekerjaan Umum (PLKP- PKS-PU), dengan pertimbangan:
  - a. Sistem pelaksanaan program kurang melibatkan masyarakat, sehingga membuka peluang untuk kolusi
  - b. Kewenangan tim seleksi di tingkat kecamatan yang berjumlah 3-5 orang sangat dominan, sehingga masyarakat sendiri tidak bisa mengontrol target sasaran yang ditentukan.
  - c. Disinyalir banyak terjadi penyimpangan target sasaran.

## Problem dan Masalah

Pada umumnya Forum tidak menghadapi permasalahan yang cukup berarti pada saat melakukan pemantauan, bahkan Dinas-dinas cukup mendukung kecuali eks. Kanwil Depsos. Ketika Forum menemukan adanya penyimpangan-penyimpangan, Forum selalu mengupayakan penyelesaian dengan memotivasi atau memberdayakan pihak-pihak yang dirugikan. Contohnya ada sebuah Rumah Singgah yang dirugikan karena perlakuan yang tidak adil dan tidak transparan dari implementator. Dalam hal ini, yang dilakukan Forum adalah menjadi mediator untuk memfasilitasi komunikasi antar mereka. Hal seperti ini juga terjadi pada JPS Bidang Dikdasmen, ketika FLP terlalu mendramatisir penyimpangan yang dilakukan salah satu sekolah, Forum bertindak sebagai mediator antar mereka.

## Publikasi

1. Pemda Kota Yogyakarta  
Sebelum melakukan publikasi Forum diundang Pemda Kota Yogyakarta untuk menyampaikan temuan-temuan yang akan disampaikan pada masyarakat, agar Pemda tahu lebih dulu sehingga tidak mempermalukan Pemda. Ternyata Pemda cukup akomodatif dan memberikan perhatian, serta bersedia merespon secara baik temuan-temuan kami, terutama temuan yang bersifat penyimpangan.
2. Pers.  
Rekan-rekan pers diundang untuk datang tetapi ternyata dari semua yang datang, tidak banyak yang mau memberitakan temuan-temuan kami, meskipun kami telah memberitahukan bahwa informasi ini milik masyarakat. Disinyalir hal ini berkaitan dengan fee yang biasanya diberikan pada wartawan untuk memuat berita yang di-pers release-kan. Pihak pers yang memberikan tanggapan cukup baik adalah RRI Nusantara II Yogyakarta, Harian Bernas, dan Harian Suara Merdeka. Sedangkan TVRI Stasiun Yogyakarta telah mempublikasikan sebanyak dua (2) kali. Media Elektronik swasta tak pernah bisa hadir dengan berbagai alasan meskipun selalu diundang.

3. Kelompok Masyarakat  
Pihak-pihak yang tidak berkaitan secara langsung dengan pelaksanaan Program JPS pada umumnya tidak mau datang pada acara seminar atau acara publikasi lainnya.
4. DPRD Kota Yogyakarta  
Forum berkehendak mengadakan acara Dengar Pendapat dengan anggota DPRD Kota Yogyakarta, tetapi sampai saat ini tidak ada tanggapan yang cukup baik dari DPRD. Bahkan Forum merasa diperlakukan dengan sangat birokratis, meskipun Forum sudah melakukan berbagai cara untuk beraudiensi dengan DPRD.
5. Instansi Pemerintah (Eks Kanwil Depsos)  
Khususnya untuk JPS Bidang Sosial, Forum menghadapi masalah yang cukup kompleks ketika harus berhadapan dengan aparat eks. Kanwil Depsos. dan pengelola Rumah Singgah. Bahkan dalam melakukan publikasi seakan-akan terjadi persaingan yang cukup sengit antara Forum dengan eks. Kanwil Depsos. Contohnya pada saat acara publikasi kedua, yang muncul di media cetak justru bukan pemberitaan dari Forum, tetapi pemberitaan eks. Kanwil Depsos. yang intinya berlawanan dengan apa yang disimpulkan oleh Forum.
6. Forum Lintas Pelaku (FLP)  
Disamping dengan aparat, Forum juga menghadapi masalah khusus dengan FLP. Karena Sekretaris FLP adalah Implementator JPS Bidang Kesehatan yang menurut pengamatan Forum justru melakukan penyimpangan.
7. Anggota Forum juga sering diteror baik secara langsung maupun tidak langsung via telepon maupun mempersulit akses di lapangan. Namun Forum bersikap untuk tidak konfrontatif.

## ***LESSONS LEARNED* DARI KEGIATAN MONITORING JARING PENGAMAN SOSIAL: PENGALAMAN SALATIGA**

☞ Tri Kadarsilo, Konsorsium Salatiga ☞

### **Pengantar**

Konsorsium terdiri atas 13 LSM dan dua unit perguruan tinggi dari Yayasan Perguruan Tinggi Satya Wacana (YPTKSW). Seluruh lembaga tersebut berkedudukan di Salatiga. Anggota konsorsium pelaksana kegiatan ini berjumlah 32 orang, terdiri dari 7 mahasiswa, 5 anggota Pokja (kelompok kerja) eks Program PDM-DKE 1998/ 1999 dan 20 orang utusan LSM dan YPTKSW. Pelaksana harian konsorsium, masing-masing seorang, adalah: Ketua, Sekretaris, Bendahara, Kabag Kesekretariatan, Penerbitan/Humas, dan Ketua Program. Ketua-ketua program memiliki anggota diantara 4 hingga 7 orang.

Kota Salatiga terdiri atas 4 kecamatan dengan 22 desa/kelurahan didalamnya (9 kelurahan dan 13 desa). Desa-desa disebut terakhir adalah desa pemekaran eks Wilayah Kabupaten Semarang.

Konsorsium akan melakukan dua kegiatan utama yaitu: (a) evaluasi *ex post* (EPE) atas pelaksanaan lima Program JPS 1999/2000 sebelum bulan Mei 2000; dan (b) *monitoring on going evaluation* (MOE) terhadap lima program tersebut yang masih berlangsung setelah Mei 2000 hingga kurun penelitian ini berakhir, Juni-Nopember 2000.

Kelima program tersebut adalah: (1) Program Operasi Pasar Khusus (OPK) Beras (OPK-Beras); (2) Program Beasiswa dan Dana Bantuan Operasional Pendidikan Dikdasmen (DOP); (3) Program Beasiswa dan Dana Bantuan Operasional Dikti (DBO Dikti); (4) Program Biaya Operasional dan Perawatan SD/MI (DOP SD-MI), dan (5) Program Makanan Tambahan Anak-Sekolah (PMT-AS). Perlu diketahui bahwa Kodya Salatiga sejak 1998/ 1999 telah menerima delapan program JPS dan keseluruhannya masih berlangsung hingga saat ini kecuali Program PDMDKE yang "dihapus kan" untuk tahun 1999/2000.

Tujuan dan manfaat kegiatan konsorsium adalah (a) EPE bertujuan mengkaji keseluruhan *out-put*, efek dan dampak program, serta menginventarisir pelbagai kendala penyelenggaraan program; (b) MOE bertujuan untuk menyediakan pelbagai informasi akurat dan tepat waktu bagi para koordinator (misalnya TKPP-JPS Kabupaten/Kota) dan para pembuat keputusan aras pengelola program, dan (c) memberikan pengalaman bersama di antara LSM dan Pokmas dalam bidang penelitian evaluasi dan monitoring sehingga membuahkan pengalaman transformatif mengkritisi program pembangunan sebagai "proses belajar" yang demokratis.

Secara spesifik Konsorsium ingin menjawab pertanyaan-pertanyaan sbb.: (i) Siapa atau kelompok mana saja yang telah memperoleh manfaat dan atau dirugikan oleh program; (ii) sejauh mana manfaat telah diperoleh dibanding situasi sebelum program; (iii) dengan cara bagaimana program bisa diperoleh dan dinikmati; dan (iv) menghubungkan sebab-akibat di antara kegiatan program dan hasil-hasilnya.

Manfaat akan diperoleh atas pencapaian EPE dan MOE terutama adalah menarik pelajaran dan manfaat untuk masa depan tentang pelbagai faktor penting yang mempengaruhi keberhasilan dan kegagalan program-program JPS. Para peserta dari LSM dan Pokmas akan memperoleh pengalaman praktis meneliti dan mengevaluasi program pembangunan yang sedang berjalan.

Sejumlah penyesuaian lapang telah terjadi, terutama disebabkan oleh kemampuan SDM (sumberdaya manusia), waktu, dan pelbagai perkembangan lapang atas kelima program yang diamati. Penyesuaian tersebut terutama menyangkut tujuan, metodologi dan cara kerjanya

## I. Perolehan

Seperti telah disebut pada bagian terdahulu bahwa Konsorsium akan melakukan dua kegiatan utama, yaitu (a) evaluasi *ex post* (EPE) lima Program JPS 1999/2000 sebelum bulan Mei 2000; dan (b) monitoring *on going evaluation* (MOE) terhadap lima program tersebut selama Juni - Nopember 2000. Program-program tersebut adalah OPK-Beras, DOP-Dikdasmen, DBO Dikti, DOP SD-MI), dan PMT-AS. Program DBO-Dikti tidak lagi menjadi bagian pengamatan karena program tersebut untuk Anggaran 2000 tidak lagi menjadi bagian dari Program JPS.

Oleh pelbagai sebab, terutama karena masalah SDM, EPE tidak bisa dilaksanakan penuh, sehingga hanya menghasilkan satu penelitian deskriptif eksploratif. Sehubungan dengan itu telah dilakukan penyesuaian aspek tertentu dalam metodologi dan jenis informasi yang dikumpulkan. Misalnya untuk Program OPK-Beras memerlukan tambahan data cara pembagian dan berat isi karung/zak; serta informasi dan persepsi para penerima manfaat, dan para implementor (satgas dan staf dinas terkait) yang dijaring dengan survei.

Ringkasan hasil sementara evaluasi dan monitoring seperti nampak dalam uraian berikut.

### 1.1 Program Operasi Pasar Khusus Beras

Pelbagai hasil temuan sementara adalah sbb.:

(a) Jumlah KK Gakin penerima beras di Kota Salatiga selama Juni-Nopember dipatok tetap sebanyak 7768 KK (80% dari total KK Gakin sebanyak 9683). Alokasi beras untuk Salatiga 155.360 kg. Kecuali Kota Salatiga angka KK Gakin di lima kota/kabupaten lain di Wilayah Eks Karesidenan Semarang bulan Nopember ini "telah dinaikkan". Di Kabupaten Semarang misalnya angkanya bertambah 11,8% dibanding jumlah pada bulan Oktober 2000.

(b) Pada umumnya praktek pembagian beras Program OPK dibagikan pula kepada KK Non-Gakin. Akibatnya rerata beras yang diterima KK Gakin cukup rendah, diantara rentang 2,7 kg/KK hingga 20 kg/KK. Para pelaksana (satgas dan pamong desa) melakukan 'kebijakan bagi rata' demi keutuhan warga dan menghindari eksese lain yang kurang berguna. Kebijakan pembagian seperti ini dilaksanakan karena telah kerja diprotes, dimana KK Non-Gakin merasa dianak-tirikan sebagai warga komunitas yang juga memerlukan beras dan ikut menanggung segala kewajiban untuk desa.

Menurut pamong dan satgas, saat ini cukup sulit dan beresiko bila praktek pembagian beras OPK lugas berpatokan pada Surat Edaran No.510/915 Tgl.24 Mei 1999 tentang Petunjuk Teknis OPK Jawa Tengah yang dikeluarkan oleh Wagub Bidang II. Dari

gambaran praktek pelaksanaan tersebut bisa disimpulkan bahwa efektifitas pembagian beras OPK (diduga) cukup rendah.

(c) Dari pengumpulan pendapat yang dilakukan oleh konsorsium, pada umumnya para pengguna dan para satgas menilai timbangan beras Dolog cukup baik dengan rerata mendekati jumlah 50 kg. Hasil uji petik yang dilakukan Konsorsium mendapatkan fakta bahwa rerata berat kotor isi setiap karung adalah 49,87 kg, itu berarti kurang dari jumlah yang dipatokkan Dolog sebesar 50,112 kg/karung. Simpangan isi setiap karung (n=74) adalah 0,63 kg, dan simpangan isi setiap karung terhadap parameter Dolog adalah 0,68 kg. Kedapatan hanya 24% karung (n=74=100%) yang memiliki berat netto standard Dolog, 76% yang lainnya kurang.

Diduga atas pengumuman hasil tersebut dalam working group Oktober 2000 pihak Dolog telah mengubah kebijakan isi setiap karung dari 50kg menjadi 20 kg. Percobaan pembagian beras OPK dengan jumlah isi karung tersebut diberlakukan di Kota Semarang, Kabupaten Semarang dan Kota Salatiga untuk Nopember 2000.

(d) Pendapat dan pengetahuan para penerima manfaat (n=180) atas pelbagai selukbeluk OPK-Beras, antara lain, sbb.: 92% menyatakan program bermanfaat; penanggungjawab program terutama adalah Kades/Lurah (66,5%); sebagian besar tahu bahwa Beras-OPK disubsidi oleh pemerintah (65,3%); 42,2% mereka tidak mengetahui kemana uang beras-OPK disetorkan; para satgas harus setor uang penjualan beras paling lambat 2 hari (76,1%) setelah pelaksanaan pembagian beras; lokasi pembagian/pengambilan beras serta waktu dinilai 'tepat' (63,1%) dan 'cukup' (29,5%).

(e) Pendapat dan pengetahuan Satgas (n=19), antara lain adala.: kualitas beras cukup baik (62,5%); penilaian terhadap timbangan Dolog adalah "cukup baik" (baik 37,5%, cukup 37,5); waktu yang disediakan untuk mengumpulkan uang penjualan beras maksimum empat hari setelah hari penjualan sebagai "cukup memadai" (tepat 43,7%, cukup 43,7%) karena pada umumnya penduduk membayar langsung saat menerima beras; lokasi pembayaran uang penjualan beras di kecamatan dinilai tepat (67,5%) karena tidak terlalu jauh, gampang dijangkau dan langsung kepada yang bertanggungjawab (Satgas Kecamatan); 81,25% satgas menilai cara membayar uang penjualan beras kepada Satgas Kecamatan adalah tepat, terutama karena cara-cara perhitungan dan jumlahnya telah diketahui pasti oleh mereka; 87,5% Satgas menilai program bermanfaat.

(f) Sejumlah saran yang perlu diperhatikan, antara lain :(i) Agar program OPK diteruskan dengan pelbagai perubahan sistem, antara lain cara pembagian beras dan kerangka penentuan sasaran Gakin. Dengan perubahan tersebut diduga program lebih efektif; (ii) disarankan agar pemantauan terhadap kuantitas dan kualitas beras pada tingkat Dolog tetap dilakukan, agar pengguna dan satgas/pamong tidak dirugikan dan termudahkan dalam menjalankan tugasnya; (iii) dengan mempertimbangkan demikian besar subsidi yang diberikan pemerintah terhadap harga beras yang diterima masyarakat, dihimbau agar para Satgas di tingkat RT/RW diberi insentif.

## 1.2 Program Beasiswa dan Dana Bantuan Operasional Dikdasmen

Salatiga menerima Program Bantuan Operasional Dikdasmen untuk 71 SD/MI/SDLB; 16 SLTP, 16 SLTA; dan Program Beasiswa untuk 614 anak SD/MI/SDLB, 1255 anak SLTP, dan 742 anak SLTA.

Temuan di bidang Program Beasiswa adalah sbb.:

(a) Peranan Komite Sekolah sebagian besar masih terbatas pada bidang perencanaan dan pelaporan, belum pada pengelolaan dana. Pengelolaan dana diserahkan kepada para guru Bimbingan Penyuluhan (BP) atau guru Bagian Kesiswaan (BK). Padahal keduanya tidak masuk dalam keanggotaan Komite Sekolah.

(b) Proses pemilihan siswa penerima beasiswa SD lebih banyak dilakukan dalam rapat guru, pada tingkat SLTP dan SLTA dilakukan oleh para Guru BP dan BK.

(c) Pencairan beasiswa setiap sekolah dilakukan secara kolektif oleh guru atau kepala sekolah dengan surat kuasa dari siswa. Cara ini dipandang efektif tidak mengganggu siswa dan cukup baik bagi pihak Kantor Pos yang kekurangan personil.

(d) Siswa Penerima beasiswa menerima sejumlah uang beasiswa dari guru atau kepala sekolah setelah dikurangi uang sekolah, uang les dan LKS (lembar kerja sekolah). Di antara SLTP dan SLTA kedatangan masing-masing satu sekolah dimana masing-masing siswa memiliki rekening sendiri. Seluruh kebutuhan sekolah diatur individual, dan setiap siswa wajib menyerahkan bukti pembayaran untuk setiap pengeluaran mereka dan diserahkan kepada Komite Sekolah.

Temuan di bidang DBO adalah sbb.:

(a) Masing-masing sekolah telah memiliki rekening di Kantor Pos, ketika pengajuan rekening ditandatangani oleh Kepala Sekolah, Ketua BP3 dan Guru. Dalam pengambilan uang hanya diperlukan satu tandatangan Kepala Sekolah.

(b) Di salah satu kecamatan, program yang diperuntukkan untuk 19 sekolah telah dimanfaatkan oleh 20 sekolah. Dua sekolah masing-masing mendapatkan jatah 50% (Rp 1 juta) dari paket program. Pertanggung-jawab administrasi kepada Komite Kota dan Komite Sekolah dilakukan oleh satu sekolah yang tercantum dalam daftar penerimaan.

(c) Program DBO hanya diberikan kepada sekolah yang memiliki siswa berjumlah kurang dari 90 anak.

(d) Pelbagai penggunaan DBO cukup variatif, antara lain untuk bantuan SPP/BP3, pembelian bahan habis pakai (ATK), perpustakaan, pengadaan alat peraga, perbaikan fisik ringan bangunan sekolah, pembuatan WC dan pembelian komputer.

### 1.3 Program Beasiswa dan Dana Bantuan Operasional Dikti

Program DBO-Dikti untuk tahun anggaran 2000 dialihkan sebagai program internal Dikti. Dengan demikian laporan Konsorsium cenderung dan lebih tepat disebut sebagai Laporan Evaluasi Ex-post Program 1999/2000. Seluruh laporan ini akan menjawab pertanyaan: "*Mengapa UKSW, STiBA dan AMA mendapatkan alokasi jumlah Mahasiswa BKM dan BPTA serta bantuan DBO seperti tercantum dalam Folder Program JPS Tahun Anggaran 1999/2000*"?

Kesimpulan sementara dan beberapa saran adalah sbb.:

(a) UKSW dan AMA menerima Program Beasiswa BKM sepenuhnya atas penjatahan dan pelbagai pertimbangan dari Kopertis, masing-masing menerima 50% dan 76% dari kuota yang semula telah dirancangkan oleh Kopertis. Seluruh kriteria syarat pada umumnya dipenuhi dengan baik. Nampaknya faktor lain yang ikut dipertimbangkan



dalam penentuan jumlah penerima program BKM adalah besar SPP kedua perti tersebut terhadap besarnya SPP Perti Negeri setempat dan jenis jurusan studi yang ada.

(b) AMA dan STiBA menerima DBO minimal, yaitu Rp 20 juta, dan merupakan bagian dari 'modus' penerima DBO 1999/2000 di Jateng, 75% dari populasi perguruan tinggi di Jateng menerima DBO Rp 20 juta. UKSW menerima lebih banyak, yaitu Rp 29 juta karena faktor besarnya jumlah mahasiswa dan adanya fakultas eksakta di dalamnya.

(c) UKSW, AMA dan STIBA menggunakan DBO untuk bantuan mahasiswa menyelesaikan tugas akhir, pembelian alat praktikum habis pakai, pembelian alat tulis kantor, media pembelajaran. Sedikit di antara mereka yang memanfaatkan anggaran tersebut keluar jalur yang ditetapkan oleh Kopertis. Di UKSW Beasiswa BPTA sepenuhnya ditetapkan dalam program DBO dan besaran yang diberikan sesuai dengan ketentuan Kopertis, yaitu Rp 350.000/mahasiswa. AMA memberikan bantuan beasiswa "semacam BPTA" kepada 100 mahasiswa masing-masing sebesar Rp 50.000 nampaknya AMA memanfaatkan peluang kebijakan bahwa untuk perataan penggunaan sifatnya "cukup" longgar, dimana perguruan tinggi (perti) dapat memberikan kurang dari jumlah pa-tokan ketentuan tersebut dengan maksud untuk memperbesar jumlah mahasiswa penerima.

(d) UKSW, AMA dan STiBA memandang dominasi Kopertis atas program Beasiswa dan DBO sangat besar, mereka sadar bahwa hal tersebut disebabkan terutama karena sifat dari Program JPS Dikti adalah instruksif dan '*top-down*'. Kritik mereka terutama adalah sempitnya waktu yang diberikan dalam Program BKM, untuk mengumumkan, menyeleksi dan memenuhi persyaratan administrasinya. UKSW, AMA dan STiBA pada umumnya berpendapat sangat tertolong menyelenggarakan perti-nya oleh Program JPS-Dikti.

(e) Penetapan besarnya penerima DBO 1999/2000 pada masing-masing PTS dengan asas 'perataan' dan kriteria tertentu yang dipersiapkan Kopertis bisa dianggap 'terobosan', dan merupakan indikasi Dirjen Dikti telah mendengar aspirasi Kopertis. Walaupun demikian kesan kuatnya peran Kopertis atas perti-perti di daerah dalam pengambilan keputusan/pengelolaan program tersebut oleh perti (di Salatiga) dipandang belum menerapkan prinsip '*bottom up*', dan sebagian dari mereka memandang segala persyaratan administrasi dan data yang mencakup informasi khas perti bersangkutan yang dikirim ke Kopertis untuk pengambilan keputusan hanya basa-basi serta mubazir karena semuanya sudah dipatok.

(f) Kopertis dan perti di Salatiga belum memandang perlu adanya satu lembaga koordinasi fungsional sebagai sub-pengelola Program JPS Dikti Salatiga. Hal tersebut terutama disebabkan program tersebut tidak rumit dan masih dapat diselenggarakan dengan baik oleh Kopertis. Justru ada kekhawatiran dengan munculnya lembaga tersebut pada aras Salatiga malah menambah lingkaran birokrasi yang tidak perlu.

(g) Pelbagai saran diberikan sbb.: (i) Nampaknya ada komunikasi yang tidak "nyambung" dan pelbagai SE (surat edaran) Kopertis yang "tidak utuh dipahami" oleh perti. Untuk itu sebaiknya Kopertis menjelaskan (lagi) perihal ketentuan/definisi-definisi kebijakan yang telah dibuat, terutama mengenai penentuan rencana alokasi BKM dan penentuan besarnya DBO; (ii) Nampaknya Kopertis dan perti memerlukan laporan evaluasi efektifitas dan efisiensi pelaksanaan Program JPS Dikti. Laporan tersebut diperlukan mengingat selama ini perti hanya mengirimkan kuitansi-kuitansi pembelian barang atau pelbagai SPJ ke Kopertis padahal begitu banyak nuansa dan fenomena pelaksanaan yang

perlu diinventarisir dalam rangka perbaikan sistem dan pelacakan bias-bias; (iii) Hampir dipastikan Program JPS Dikti bermanfaat banyak untuk pelaksanaan pengelolaan pertidanan dan individu mahasiswa penerima program. Untuk meyakinkan lagi adalah baik bila Kopertis melakukan lokakarya bagi para penerima program tentang masa depan yang mungkin (*possible future workshop*) tentang program ini.

#### 1.4 Program Biaya Operasional dan Perawatan SD

Jumlah sekolah penerima Program DOP 1999/2000 di Salatiga sebanyak 113 sekolah, dan untuk program 2000/2001 sebanyak 108. Penyusutan disebabkan oleh penggabungan sejumlah SD Negeri.

Hasil sementara adalah sbb.:

- (a) Program telah dilaksanakan sesuai dengan ketetapan rencana dan prosedurnya (jadwal dan item kegiatan), kecuali menyangkut partisipasi masyarakat dan pengawasan program.
- (b) Terdapat beberapa kendala dalam pelaksanaan, terutama dalam sosialisasi dan memobilisasi partisipasi masyarakat. Khususnya pada tingkat supra-sekolah.
- (c) Komite Kota dan Komite Kecamatan dalam melaksanakan kerjanya kurang mendapatkan dukungan dari aparat dinas terkait yang menjadi anggota komite.
- (d) Masih ada kelemahan dalam pengawasan ketepatan pemanfaatan dana. Pengawasan terpumpun kepada pengawasan administrasi sejauh mana dana telah terpakai dan bagaimana pertanggungjawaban administrasinya.
- (e) Kemandirian Komite Sekolah dinilai kurang karena terlalu mengandalkan petunjuk dari atasan.
- (f) Sebagian sekolah menggunakan dana DOP untuk penyelesaian pekerjaan fisik (seperti pengecatan, rehab WC dan perbaikan lantai) ketimbang perbaikan menyangkut proses belajar-mengajar (misalnya pengadaan alat peraga, kegiatan pramuka dan kegiatan lain bersifat ekstra kurikuler).
- (g) Dana DOP ternyata tidak diberikan kepada sekolah-sekolah unggulan padahal mereka memerlukannya.

#### 1.5 Program Makanan Tambahan Anak-Sekolah (MPT-AS)

Program PMT-AS Salatiga sebelum 25 Agustus 2000 memberikan bantuan makanan kepada 22 SD, 6 MI, 4 Ponpes dan kemudian berubah dengan penambahan 8 SD, 6 MI, 1 ponpes dan 1 SDLB. Dengan demikian untuk program saat ini (Agustus-Nopember 2000) memberikan bantuan makanan untuk 30 SD, 12 MI, 5 Pondokpesantren dan 1 SD Luar Biasa.

Pelbagai kasus menarik yang terjadi antara lain adalah sbb.:

- (a) Di pondok pesantren (ponpes) terjadi pengalihan program ke TPA asuhan ponpes tersebut, karena santri ponpes telah berusia SLTP dan SLTA yang tidak lagi memenuhi kriteria program. Disisi lain hampir seluruh siswa TPA adalah juga siswa SD. Dengan demikian diduga telah terjadi "double jatah" yang diterima oleh siswa TPA untuk makanan kecil (kudapan) dan obat cacing.
- (b) Menu makanan telah mengacu pada "Juklak Daftar Menu" yang telah ditetapkan. Pertanyaan yang muncul di sebagian pengelola program adalah seberapa jauh pemberian menu bisa diganti-ganti untuk selingan dengan tetap berpatokan pada ketentuan 300 gr kalori dan 5 gr protein.

(c) Pada kenyataannya cukup banyak sekolah telah memberikan makanan kepada siswa dengan harga lebih tinggi dari jumlah biaya yang ditetapkan (Rp350,-/anak untuk program lama dan Rp 410,-/anak untuk program baru) dan hampir semua sekolah juga memberikan makanan yang sama kepada para guru setempat.

(d) Terjadinya keterlambatan pencairan dana untuk pemberian makanan dan pembelian perkakas masak. Untuk mengatasi telah muncul partisipasi anggota masyarakat tertentu (PKK, Kades/Lurah) untuk meminjamkan uang dan perkakas masak mereka.

(e) Di beberapa sekolah telah terjadi pemotongan dana PMT-AS baik dari ketentuan pokok Rp. 410,-/anak ataupun dari dana tambahan Rp 17,-/anak. Untuk kasus dana tambahan tersebut karena kurangnya sosialisasi tentang maksud/tujuan dana tambahan tersebut telah memanfaatkan untuk pembangunan pagar halaman bangunan sekolah dan untuk dana tambahan perlombaan hari keagamaan

## II. Cara Kerja

Dalam sub-bab ini akan diketengahkan cara kerja yang telah dilakukan konsorsium meliputi aspek-aspek metodologi, pengelolaan dan problematik yang timbul oleh cara kerja tersebut. Sub-bab ini akan diakhiri dengan bagaimana disseminasi hasil dilakukan dan publikasi apa saja yang telah diterbitkan.

### 2.1 Metodologi

Seperti telah disebutkan pada bagian terdahulu bahwa tujuan kegiatan konsorsium dipatok sebagai (a) mendeskripsikan dan menginventarisir pelbagai kendala penyelenggaraan program; (b) melakukan monitoring (MOE) untuk menyediakan pelbagai informasi akurat dan tepat waktu bagi para koordinator (misalnya TKPP-JPS Kabupaten/Kota) dan para pembuat keputusan aras pengelola program; dan (c) memberikan pengalaman bersama di antara LSM dan Pokmas dalam bidang penelitian evaluasi dan monitoring sehingga membuahkan pengalaman transformatif mengkritisi program pembangunan sebagai "proses belajar" yang demokratis.

Secara spesifik konsorsium ingin menjawab pertanyaan-pertanyaan sbb.:(i) siapa atau kelompok mana saja yang telah memperoleh manfaat dan atau dirugikan program; (ii) sejauh mana manfaat telah diperoleh dibanding situasi sebelum program; (iii) dengan cara bagaimana program bisa diperoleh dan dinikmati; dan (iv) menghubungkan sebab-akibat diantara kegiatan program dan hasil-hasilnya.

Untuk mewujudkan tujuan tersebut telah dilaksanakan (sejumlah) metode monitoring dan evaluasi 'khas', dalam bentuk model-model pengumpulan data (wawancara, observasi, FGD, workinggroup, penimbangan beras, dan PFW lokakarya para pengelola program tentang masa depan yang mungkin *possible future workshop* = PFW), analisa data, serta model disseminasinya (*working group*, bulletin dan siaran radio).

EPE dan MOE dilaksanakan dengan menggunakan prinsip penelitian partisipatif PRA (*Participatory Rural Appraisal*). Dalam kegiatan EPE dan MOE unit-analisis adalah sama dengan unit-amatan, yaitu masing-masing dinas/departemen pemerintah pengelola program JPS di Kotamadya Salatiga.

Strategi untuk kegiatan EPE adalah Review terhadap program dan Studi Kasus. Review dimaksudkan untuk mengetahui secara umum profil seluruh aspek (kuantitas) perkembangan dari program yang diamati, dan Studi Kasus dilakukan untuk mendapatkan cuplikan senyatanya dari proses dan kualitas pelaksanaan program. Dari review ini kita akan mengembangkan indikator instrumen, permasalahan dan hipotesis lapang yang lebih tajam untuk pokok evaluasi dan monitoring.

Bagi lima program JPS tahun anggaran 1999/2000 yang dievaluasi (EPE) dan akan terus dimonitor (MOE) hasil review pada awal kegiatan pemantauan merupakan satu penelitian deskriptif eksploratif dan merupakan data awal masing-masing program. Tujuannya agar diperoleh pemahaman berujud 'permasalahan khas' dan atau pelbagai hipotesis lapang. Hasil review laporannya disebut Laporan Data Dasar (LDD) diharapkan bisa menjadi dasar gambar keragaan (awal) program pada tingkat kesesuaian tertentu dengan juklak yang telah ditetapkan. LDD adalah merupakan laporan pemantauan bulanan yang pertama (LPB-1).

Setiap LPB akan dibahas dalam satu *working group* (WG) yang dihadiri oleh pelbagai pihak terkait dengan kegiatan JPS per program dalam wadah TKPP (Tim Koordinasi Pengelolaan Program) dan unsur FLP (Forum Lintas Pelaku). Keluaran WG adalah penilaian sementara dan pelbagai petunjuk perbaikan atas program-program yang sedang berjalan. Keluaran didiseminasikan ke seluruh pelaku program untuk dipergunakan sebagai suplemen dari Juklak yang ada, dan diketahui oleh warga masyarakat lewat siaran Radio.

Working Group (WG) adalah kegiatan rapat dan merupakan instrumen yang didisain untuk menyebarkan hasil temuan lapang pelaksanaan program JPS dari Tim Pemantau Independen (TPI) dan untuk memperbaiki implementasi dan pemberdayaan pada sistem evaluasi dan monitoring pelaksanaan JPS pada tingkat TKPP. Secara spesifik dikatakan dari WG akan:

- (a) diperoleh data-silang sebagai masukan dari para pelaksana program tentang temuan-temuan yang dibahas;
- (b) diperoleh solusi per program dan atau solusi/komitmen bersama di antara anggota TKPP atau dinas terkait atas pelbagai temuan masalah yang akan tercermin oleh munculnya perubahan juklak implementasi;
- (c) pengikut WG mendapatkan pengetahuan, ketrampilan dan sikap yang berinti bahwa pembangunan adalah proses-belajar dan (dapat) diselenggarakan secara demokratis.

Pengikut WG adalah "utusan tetap" dari unsur TKPP, FLP (Forum Lintas Pelaku), Dinas/Instansi terkait dan Anggota Konsorsium. WG dilaksanakan sekali sebulan bertempat di Bappeda Salatiga atau Balai Desa/Kelurahan tertentu.

Laporan WG yang berujud hasil notulensi itu bisa dipandang sebagai data eksplanatif.

Untuk mendapatkan gambaran khas pelaksanaan masing-masing program akan dilakukan Studi Kasus dengan maksud untuk mendapatkan cuplikan senyatanya dari proses dan kualitas pelaksanaan program. Penentuan jenis/substansi, lokasi dan jumlah kasus ditentukan oleh dan di dalam masing-masing Kelompok Program yang diteliti. Pemilihan kriteria dilakukan secara purposif antara lain dengan memperhatikan karakteristik lokasi wilayah (desa-desa; desa-pinggir dan kelurahan), karakteristik lembaga, karakteristik masyarakat/penerima, dan pertimbangan teknis organisasi penyelenggaraan monitoring dan evaluasi. Pengumpulan data untuk Studi Kasus terutama dipergunakan observasi, wawancara semi terstruktur, diskusi kelompok terfokus (*focus group discussion* =

FGD) dan "lokakarya para penerima/implementor tentang masa depan yang mungkin" (*possible future workshop* = PFW).

Cara pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan terutama dengan analisa data sekunder, observasi dan wawancara dengan kelompok-responden, responden kunci, laporan-laporan studi kasus dan review. Data angka (kuantitatif) yang diperoleh dianalisa dengan komputer untuk mendapatkan statistik (deskriptif) yang diperlukan. Data kualitatif yang diperoleh dari wawancara, pengamatan, review, wawancara semi terstruktur, diskusi kelompok terfokus (FGD), dan "lokakarya para penerima program tentang masa depan yang mungkin" (*possible future workshop* = PFW); dianalisa isinya dan langsung dipergunakan dalam penyusunan Laporan Akhir dan Laporan WG.

## 2.2 Pengelolaan

Konsorsium tidak bisa mengadakan seleksi untuk keanggotaannya, kecuali mereka yang berstatus mahasiswa, karena hanya menerima personil yang diajukan oleh LSM-LSM atau Pokmas yang bergabung dengannya. Heterogenitas pengetahuan, ketrampilan dan sikap masing-masing anggota telah terjadi. Demikian pula motif individu masing-masing. Keseluruhannya akan nampak dalam kinerja mereka ketika mengumpulkan data, hadir dalam rapat ataupun kemampuan menulis/menganalisa dalam laporan pengamatan.

Heterogenitas "ketrampilan dan pengetahuan" anggota nampak cukup sulit ditambal oleh training singkat metodologi dan pemahaman konsep substansi yang diteliti. Sebagian mereka benar-benar tetap menjadi 'robot enumerator' atau telah mengalami metamorfosa menjadi seorang 'peneliti/penulis pemula'.

Kesulitan yang lain adalah sebagian besar dari anggota konsorsium memiliki kegiatan/akupasi lain. Sehingga berpengaruh terhadap penyelenggaraan rapat koordinasi dan penyelesaian kegiatan terjadual lainnya. Secara kebetulan kami memiliki anggota yang kumpiun memegang keuangan dan kehumasan, serta trengginas dalam koordinasi kegiatan.

Dalam pengelolaan kami merasa tidak mengalami banyak masalah.

## 2.3 Problematika

Problematik utama Konsorsium adalah ketersediaan waktu untuk penulisan dan pengumpulan data tepat waktu.

## 2.4 Desiminasi Hasil dan Publikasi

Konsorsium memiliki tiga instrumen untuk disseminasi dan publikasi hasil kerjanya, yaitu working group, siaran radio dan buletin.

### 2.4.1 Working Group

Working Group adalah rapat bulanan yang membahas temuan evaluasi/monitoring. Kegiatan ini ditangani oleh Sekretariat Konsorsium yang bekerjasama dengan Bappeda Salatiga. Peserta berjumlah diantara 40 hingga 60 orang, terdiri dari para Ketua Program dan Pelaksana Harian Konsorsium, utusan instansi terkait program (Kandepdiknas, Puskesmas, Sub-Dolog, Dinas Kesehatan Kota, dsb) para penerima program dan atau para implementor terdiri antara lain Kades, Lurah, Kadus, RW/RT, kepala

sekolah/Bagian Kemahasiswaan Perti, anggota PKK, para pemasak, dan pengasuh pondok pesantren.

Untuk kegiatan ini Bappeda mengundang para peserta dinas dan sekolah negeri, dan Konsorsium mengundang peserta anggota masyarakat dan pegawai sipil.

Acara utama terdiri dari arahan Ketua Bappeda/Kasi Kebudayaan, pengantar dari Ketua Konsorsium/Wakilnya dan kemudian dilakukan pembahasan laporan berdasarkan kelompok program. Seluruh pembicaraan dituliskan. Dalam kegiatan ini terjadi cek-recek data/temuan tim konsorsium. Kesimpulan kelompok dibacakan pada setiap akhir pembahasan. Oleh Sekretariat notulen-notulen tersebut dihimpun sebagai tambahan rapat yang kemudian disertakan sebagai komplemen laporan working group.

#### **2.4.2 Siaran Radio Bulanan**

Siaran radio dirancang oleh Bagian Humas Konsorsium, disiarkan setiap hari Jumat Minggu-II, jam 09.00 hingga jam 10 pagi. Durasi 60 menit, diselingi spot reklame. Isi siaran adalah wawan cara interaktif diantara pendengar/masyarakat dengan para implementor, pengguna/penerima program, pejabat pemerintah, dan para Ketua Program di Konsorsium. Program ini (hanya) membayar 20% dari harga normal yang dikenakan Radio Zenith Salatiga untuk durasi waktu yang sama. Zenith dipilih dengan alasan karena paling populer diantara tiga stasiun yang ada di Salatiga.

#### **2.4.2 Buletin "Konsorsium"**

Buletin diterbitkan sebagai instrumen humas, bertujuan menggambarkan kegiatan konsorsium, disseminasi temuan-temuan lapang, gambaran profil LSM dan anggota utusan yang terlibat konsorsium, tulisan bebas sekitar program (termasuk kartun), dan berita 'keluarga internal' di lingkungan konsorsium.

Diterbitkan sekali sebulan, oleh Bagian Humas Konsorsium dengan format fotocopy teknik riso, berukuran 18cm x 26 cm, oplah 200 ek-semplar, dan jumlah halaman diantara 12 hingga 16.

Para penulisnya adalah anggota konsorsium, terutama para Ketua Program dan staf Pelaksana Harian. Para penulis mendapatkan 'uang kopi' (sangat) ala kadarnya.

Buletin dibagikan kepada seluruh anggota konsorsium, instansi terkait dengan program yang diteliti, para implementor dan para undangan peserta working group. Selama ini telah terbit lima kali.

### **III. Pelajaran dan Refleksi**

#### **3.1 Kegiatan Program**

(a) Ditinjau dari jumlah beras yang diterima KK Gakin, pelaksanaan OPK-Beras kurang efektif. Pamong dan satgas terpaksa 'mencari jalan selamat' dengan membagi beras untuk 'seluruh KK di komunitas'-nya. Akibatnya Juknis OPK-Beras yang dikeluarkan Wagub Bidang II tidak bisa dilaksanakan.

Program OPK-Beras disatu sisi masih diperlukan tetapi disisi lain telah mendorong munculnya rasa cemburu dikalangan warga Non-Gakin. Untuk memperbaikinya diperlukan peninjauan kembali pelbagai sistem yang berlaku, antara lain cara dan siapa yang harus melakukan pembagian beras, kerangka penentu sasaran gakin, pemantauan kuantum dan kualitas beras Dolog, serta pemberian uang-lelah bagi satgas tingkat RT/RW.

(b) Ditinjau dari jumlah dana yang disalurkan Program DBO-Dikti di Jateng, penerimaan PTS sangat kecil dibandingkan dengan penerimaan PTN. Pada aras Kopertis masih terdapat beberapa hal yang harus diperbaiki, terutama sosialisasi dan komunikasi pelbagai surat edaran tentang BKM dan penentuan DBO; serta penilaian kopertis tentang unjuk-pemanfaatan dana oleh PTS karena diduga masih cukup banyak bias.

(c) Pemberian makanan tambahan bagi para siswa dirasa cukup bermanfaat, tetapi disatu sisi program tersebut telah menciptakan ketergantungan baru bagi siswa anak KK Gakin. Dengan demikian apabila program ini berhenti maka akan muncul problem baru sebagai dampak pelaksanaan Program PMT-AS.

### 3.2 Cara Kerja

(a) Karena heterogenitas anggota konsorsium adalah baik jika setiap kegiatan pengumpulan dilakukan seluruhnya dengan instrumen yang bersifat isian-tertutup.

(b) Tujuan *working group* sebagai "medium" membahas laporan pemantauan bulanan dan "dokumentator" bagi program yang di *study* tercapai dengan baik. Kegiatan ini tidak sepenuhnya mampu menghasilkan rekomendasi perbaikan aturan pelaksanaannya di lapang, karena para implementor tingkat dinas tidak mau menanggung resiko menyimpang dari juklak yang telah ditetapkan, dengan demikian pelbagai keputusan kegiatan ini tidak sepenuhnya (bisa) mengikat mereka. Namun demikian kegiatan ini dinilai efektif telah menunjukkan pelbagai penyimpangan praktek pelaksanaan program, dan berdaya korektif cukup tinggi.

## DISKUSI SESI PERTAMA

### **Pertanyaan Pertama: Agus Setiawansyah Putra (SMERU)**

- 1) Meminta penjelasan lebih lanjut berkenaan dengan aspek metodologi pengolahan data yang dipergunakan dan pemanfaatannya. Dan berkenaan dengan penggunaan metode PRA, apakah fasilitator sudah sepakat dengan metoda PRA yang digunakan, terutama dalam hal pemahaman aspek *content and context* dari program yang sedang dilaksanakan
- 2) Penggunaan pendekatan investigasi tidak dapat dipisahkan dengan pendekatan 'advokasi' yang sulit terhindar dari adanya konfrontasi. Oleh karena itu, sebaiknya tim (konsorsium) tidak perlu merasa khawatir ataupun takut bila memang harus menghadapi konfrontasi (dengan pihak pelaksana program), karena hal itu mempunyai dampak yang baik atau positif terhadap perbaikan pelaksanaan program.

### **Jawaban Konsorsium Salatiga:**

Tim memang hanya menggunakan teknik pengolahan statistik deskriptif biasa yang pelaksanaannya dilakukan secara bulanan oleh dua orang tenaga pengolah data yang juga ikut terlibat dalam pelaksanaan proses investigasi. Keterlibatan mereka akan membantu dalam melakukan beberapa analisa untuk mengetahui *trend* informasi. Dalam proses ini biasanya juga dilakukan *cross-check* yang akan ikut mempertajam kecenderungan dari data temuan yang ada. Prosedur ini merupakan semacam kegiatan uji petik yang sekaligus melibatkan masyarakat penerima sasaran, misalnya dengan melakukan penimbangan beras (OPK) yang diterimanya. Hasil analisa diskriptif tersebut kemudian (harus) dipresentasikan kepada kelompok kerja pada pertemuan bulanan.

### **Jawaban Konsorsium YTS Palangkaraya Kalteng:**

Pada hematnya, metode PRA memang adalah pemahaman *content* dan *context* yang dipahami bersama oleh masyarakat. Penerapan pendekatan ini dilakukan dengan mengajak masyarakat untuk diskusi dengan menggunakan gambar-gambar maupun alat peraga lainnya. Dengan demikian, masyarakat terlebih dahulu sudah sangat memahami konteks dan kontent program yang dimonitor.

Pendapat saudara Agus betul, dalam arti kita melihat proses ini secara sentrifugal, dan interatif secara spiral yang semakin membesar yang selanjutnya lebih memungkinkan masyarakat desa akhirnya dapat memahami aspek konteks dan kontent secara lebih luas.

### **Jawaban Konsorsium Tuban:**

Ketika tim menemukan penyelewengan, data diklarifikasi ke lapangan kembali bersama Unit Pengaduan Masyarakat (UPM). Jika semua pihak mengakui (baik masyarakat maupun UPM), selanjutnya data (penyelewengan tersebut) dibawa ke Tim Koordinasi Pengelola Program (TKPP) yang berada di tingkat Kabupaten, dan semua pihak yang terkait hadir.

Misalnya, dalam pelaksanaan PMTAS di pondok pesantren, para Kyai diundang untuk membicarakan adanya kasus *mark-up* data jumlah santri yang memperoleh PMTAS. Semua mengakui kenyataan tersebut, tapi menyatakan bahwa bukan kami yang melakukan '*mark-up*', melainkan Kepala Seksi. Kami diajari untuk melakukan *mark-up* data dengan tujuan supaya memperoleh dana yang lebih banyak. Jadi, kesalahan itu dilakukan oleh pelaksana program. Dalam forum, semua pihak akhirnya mengetahui duduk perkara kesalahan pelaksanaan ini.



Pendekatan serupa juga diterapkan dalam menangani kasus pelaksanaan JPS di Bidang Kesehatan yang dirasakan terdapat kesalahan dalam sistem pelaksanaannya. Caranya sama: data temuan diklarifikasi dan dibawa ke TKPP. Tidak semua temuan setelah dibawa ke TKPP selalu benar. Oleh karena itu perlu dilihat secara kasus per kasus. Di TKPP anggota DPR dari Komisi C juga diundang supaya mengetahui persis tentang bagaimana JPS digulirkan dan menyelesaikan persoalannya. Demikianlah cara penyelesaian masalah melalui metoda non-investigasi yang sengaja dipilih oleh konsorsium.

#### **Jawaban Konsorsium Jogja:**

Jika Tim tidak menggunakan pendekatan konfrontasi tidak berarti bahwa kami takut, tetapi karena alasan tujuan monitoring yang lebih mengarah pada perbaikan atau perubahan sistem agar implementasi program selanjutnya dapat dilaksanakan dengan lebih baik. Tim merasa pendekatan konfrontatif tidak efektif, bahkan dapat menimbulkan sikap *over defensive* yang malah mempersulit konsorsium untuk melakukan perubahan terhadap pelaksanaan program selanjutnya. Tim merasa lebih cocok menggunakan pendekatan yang akomodatif yang ternyata lebih efektif. Berdasarkan pengalaman pendekatan yang konfrontatif justru memperburuk konflik sehingga sulit diperbaiki.

#### **Jawaban Konsorsium Sulawesi Utara:**

Konsorsium juga melakukan pendekatan yang bersifat investigasi terhadap beberapa kasus tertentu. Hasilnya, ada aparat yang dibawa ke pengadilan, diberhentikan dari jabatannya. Banyak yang menilai bahwa kami di Sulawesi Tenggara mempunyai pendekatan yang lebih keras atau tegas, berbeda dengan (kultur) di Pulau Jawa.

#### **Pertanyaan Kedua: Amirudin, LPPSE/Staff P4K Departemen Pertanian)**

1. Ingin mengetahui efektifitas monitoring dalam hal menemukan adanya gejala penyimpangan, apakah ada metode yang bersifat memberikan peringatan dini dan mampu mengantisipasi jauh di depan sebelum terjadinya kasus penyimpangan?
2. Dalam hal terdapat perbedaan persepsi antara petugas dengan pihak konsorsium, bagaimana cara penyelesaiannya, dan dengan menggunakan metode apa?
3. Dalam penyelesaian akhir, apakah ada yang dengan cara mengembalikan uang?

#### **Jawaban Konsorsium Salatiga:**

Berdasarkan petunjuk pelaksanaan program yang bersangkutan, Tim Konsorsium merasa telah mampu memberikan sinyal awal (bilamana terdapat gejala yang tidak benar dan adanya penyimpangan) kepada para pelaksana program, yakni kantor-kantor dinas pelaksana program, melalui pendekatan pertemuan *working group* yang dihadiri oleh pihak kantor-kantor dinas, eksekutif dan warga biasa. Hasil atau data temuan konsorsium yang dibawa ke *working group* sifatnya tidak boleh dirubah, sebaliknya seluruh pembicaraan dan laporan *working group* dapat dibaca secara utuh melalui notulen pertemuan. Dalam hal ini baik saya maupun pihak konsorsium juga melakukan upaya penyebarluasan informasi yang diberikan kepada pers maupun melalui pengisian acara siaran radio interaktif yang diadakan tiap bulan. Upaya pendekatan semacam itu telah mampu mengidentifikasi dan melokalisasi masalah maupun penyelewengan yang dilakukan oleh aparat pelaksana.

Meskipun demikian, perlu diperhatikan bahwa konsorsium bukanlah organ pelaksana JPS, oleh karena itu, pihak konsorsium hanya bertindak sebagai pihak yang menyodorkan data. Dan karenanya working group tidak berani (tidak mempunyai kewenangan) untuk melakukan perubahan dalam petunjuk pelaksanaan (juklak) program JPS. Working group hanya merupakan forum diskusi yang bersifat *win-win solution*. Yang lebih penting adalah, melalui working group dapat tercapai suatu pemahaman dan kesadaran bahwa proses pembangunan adalah milik dan tanggung-jawab bersama. Konsorsium dalam kapasitas ini hanyalah bertindak sebagai “penengah” bila terjadi suatu konflik dan penyelewengan.

**Jawaban Konsorsium Yogyakarta:**

Setiap data temuan lapangan digunakan sebagai masukan bahan diskusi dengan TKPP. Forum ini sekaligus dapat melakukan berbagai hal yang bersifat antisipasi dini yang mampu mengurangi peluang terjadinya konflik. Bahan masukan tersebut bahkan dikirimkan juga kepada pihak Tim pengendali di tingkat pusat.

Dalam kesempatan ini pihak konsorsium mengkritisi sistem kontrol program JPS yang hanya dilakukan oleh Forum Lintas Pelaku (FLP). Mengingat bahwa JPS adalah program untuk masyarakat banyak, seyogyanya pihak DPR(D) juga harus terlibat dalam pengawasan terhadap pelaksanaan program JPS di daerah.

**Jawaban dari Konsorsium Tuban:**

Sanksi hukum masih lemah. Hasil investigasi yang dilakukan oleh konsorsium dijadikan sebagai rekomendasi agar pimpinan daerah memberikan peringatan (sanksi) administratif terhadap staff pelaksana program yang melakukan penyimpangan, jadi bukan merupakan ‘sanksi hukum’.

**Pertanyaan Ketiga: Mitra Indonesia, Jakarta:**

Cara dan metode apa yang digunakan dalam melakukan rekrutmen anggota konsorsium? Dengan mempertimbangkan berbagai latar belakang yang berbeda, apakah terdapat kesulitan dalam memilih anggota dari LSM? Kriteria apa yang dipergunakan? Bagaimana proses penyesuaian untuk menghilangkan adanya perbedaan yang ada?

**Jawaban Moderator:**

Pertanyaan ketiga tersebut sebetulnya lebih cocok diajukan dalam Sesi Kedua yang lebih difokuskan pada diskusi tentang berbagai persoalan yang dihadapi oleh konsorsium.

**Jawaban dan Klarifikasi dari Konsorsium Salatiga:**

Kriteria seleksi yang dipergunakan dalam melakukan rekrutmen adalah persyaratan kemampuan menulis hasil pengamatan dan memahami aspek umum tentang ilmu statistik, serta mempunyai waktu yang cukup untuk melakukan konsentrasi pengamatan.

**Tambahan penjelasan oleh John Maxwell:**

Dalam pelaksanaan monitoring (dan sebagaimana yang disebutkan dalam guideline dari AusAID), tidak ada satu metode khusus yang harus diikuti oleh Konsorsium NGO ketika melaksanakan monitoring. Adanya kesadaran budaya yang ada di Indonesia memungkinkan diterapkannya metode yang bersifat unik atau tidak universal, sesuai dengan karakter daerah masing-masing.

Pada saat menutup Sesi Pertama, Moderator mengingatkan bahwa workshop kali ini memang tidak dimaksudkan untuk mencari dan menentukan metode pemantauan yang terbaik.

SESI KEDUA

## **Manajemen yang Dipergunakan dalam Monitoring**

*Moderator*

Ibu Rani Noerhadhie

*Pembicara*

Wilopo, Konsorsium Malang, Jawa Timur  
Hidayatullah Masruch, Konsorsium Kendal, Jawa Tengah  
Marcelus Uthan, Konsorsium Pontianak, Kalimantan Barat  
Tony Umbu Sunga, Konsorsium Kupang, NTT  
Mahdi Salman, Konsorsium Dompus, NTB

# RINGKASAN INFORMASI HASIL PENEMUAN LAPANGAN MONITORING EVALUASI JARING PENGAMAN SOSIAL 1999/2000<sup>1</sup>

☞ Wilopo, Konsorsium Malang, Jatim ☞

Sesuai dengan hasil monitoring dan evaluasi yang dilakukan oleh Koalisi Monitoring Malang mulai bulan Mei 2000 s/d Nopember 2000 untuk JPS Bidang Pendidikan dan Kesehatan di Kodya Malang, maka dapat disarikan informasi sebagai berikut:

## A. Kajian Alokasi Dana

Penyebaran alokasi dana menjadi perhatian awal karena dengan memahami dasar kebijakan penyebaran dana tersebut akan didapat pemahaman tentang skala emergency (level of emergency) dan skala prioritas didalam penanganan krisis ekonomi di masyarakat Kodya

**Tabel 1**  
**ALOKASI DANA JPS T.A 1999/2000**  
**KOTAMADYA MALANG (dalam juta)**

NO SKIM-JPS	NILAI
1. Beasiswa & DBO Dikdasmen	4.547
2. Beasiswa & DBO Dikti	8.472
3. BOP SD/MI	1.230
4. JPS-BK	3.035
5. PMT-AS	482
6. PKSPU-CK	7.103
<b>TOTAL</b>	<b>24.869</b>

Sumber: Data Folder Yang Diolah

Malang. Dari pemikiran tersebut jika menyimak Table 1 diatas, kita akan dihadapkan oleh banyak pertanyaan yang cukup besar, yaitu tentang dasar-dasar pertimbangan, dan mekanisme penetapan alokasi dana. Hal ini bisa dikaji dari salah satu kasus, yaitu alokasi dana JPS untuk Beasiswa dan DBO (Dana Biaya Operasional) Pendidikan Tinggi (Dikti) yang mendapat alokasi sebesar 34% dari total dana JPS Kotamadya Malang T.A 1999/2000<sup>2</sup>. Sedangkan yang paling

kecil alokasi dananya adalah JPS Bidang Pemberian Makanan Tambahan untuk Anak Sekolah (PMT-AS), yaitu hanya sebesar 5% dari total dana anggaran yang ada. Pada fenomena tersebut di satu sisi Kotamadya Malang memiliki alokasi dana JPS bidang Beasiswa & DBO Dikti yang tinggi, dimana pengelolaannya tidak dilakukan oleh atau dalam kendali Bappeda Kotamadya Malang. Bahkan bisa jadi koordinasinya pun tidak melalui Bappeda.

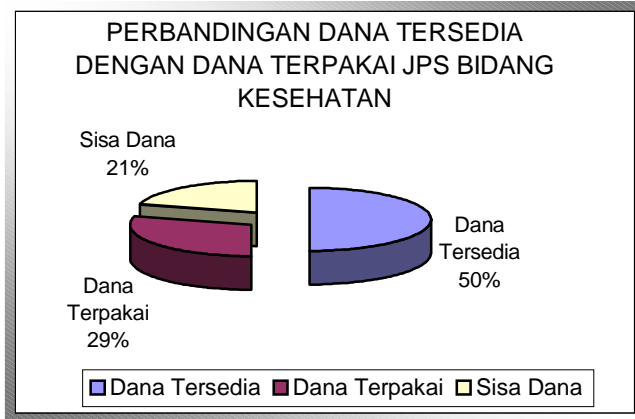
Perlu diketahui bahwa mereka yang mendapat beasiswa Dikti bisa jadi adalah mereka yang bukan penduduk Kotamadya Malang melainkan banyak yang berasal dari luar Kotamadya Malang. Dengan kata lain JPS dinikmati oleh bukan warga Kota Malang. Hal tersebut dapat dipahami ketika Program JPS menggunakan satuan penyelamatannya atas dua pendekatan, yaitu pendekatan wilayah dan sektor. Dengan kata lain ada penyebaran dana JPS atas dasar pendekatan wilayah seperti Kodya Malang, dan ada pendekatan atas dasar bidang seperti Beasiswa Pendidikan Tinggi.

<sup>1</sup> Koalisi Monitoring Malang merupakan Koalisi 3 NGO (P3MM, LPK Damathia, Yayasan Paramita). Disampaikan dalam rangka *Lessons Learned dari Kegiatan Monitoring JPS oleh Konsorsium NGO di Daerah*, Jakarta, 22 Nopember 2000

<sup>2</sup> Dalam Folder JPS Kotamadya Malang T.A 1999/2000 tidak memuat laporan hasil pelaksanaan SKIM JPS Beasiswa & DBO Dikti, walaupun seharusnya merupakan kewenangan dari BAPPEDA Kotamadya Malang

Hal sama terjadi pula pada skim yang lain, seperti JPS Bidang Kesehatan. Informasi yang terdapat di folder tidak mencerminkan adanya pertanggungjawaban atas pemakaian dana sesuai dengan sub-alokasi dana JPS Bidang Kesehatan.

Yang menjadi cukup kritis bahwa ada dana sisa sebesar 21% atau senilai Rp. 1.264.452.500. Angka tersebut didasarkan pada informasi yang terdapat di dalam folder yang tentunya perlu

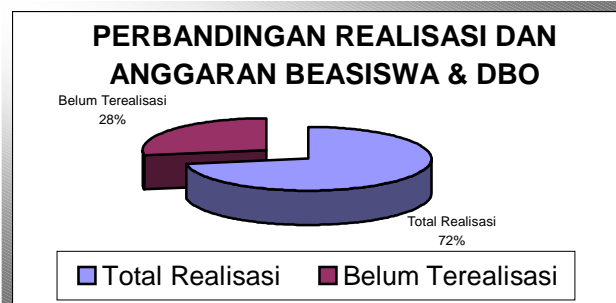


dilakukan verifikasi kebenaran data. Namun demikian tetaplah menjadi perhatian yang serius bahwa angka sisa menjadi fenomena kurang menarik untuk dipakai sebagai ukuran bahwa masyarakat telah menerima sepenuhnya pertolongan pertama dalam bidang kesehatan. Dengan asumsi bahwa angka Alokasi Dana JPS Kesehatan telah didasarkan usulan dan kondisi kebutuhan masyarakat miskin, maka adanya dana sisa mencerminkan

adanya sebagian masyarakat yang tidak menerima dana JPS Bidang Kesehatan.

### B. Perbandingan Realisasi dan Anggaran

Dari kajian Folder JPS T.A 1999/2000 Kodya Malang, dana JPS Bidang Beasiswa dan DBO Dikdasmen yang telah disetujui adalah sebesar Rp. 4.547.000.000,- namun dari hasil perhitungan yang dilakukan berdasarkan informasi dari folder yang sama realisasi dari JPS



Beasiswa dan DBO Dikdasmen adalah sebesar Rp. 3.293.548.000, artinya baru 72% dana yang terealisasi. *Sisa dana atau dana yang tidak tersebar kemasyarakat sebesar 28% senilai Rp. 1.253.452.000<sup>3</sup>* dapat diartikan bahwa ada sebagian masyarakat yang seharusnya berhak memperoleh bantuan dana tersebut namun pada kenyataannya belum menerima, atau

bisa pula telah terjadi perbedaan angka kemiskinan yang dimiliki oleh Jakarta dan Malang. Dengan demikian atas dasar apa penetapan alokasi dana JPS, apakah didasarkan pada kondisi nyata masyarakat miskin yang ada, atukah didasarkan pada angka perkiraan kasar yang setelah di cek di lapangan ternyata jauh meleset ?

Adanya dana yang belum teralokasikan dengan baik akan menjadi fenomena yang negatif ketika ada perbedaan antara data folder dengan angka temuan lapangan.

<sup>3</sup> Sesuai Folder JPS Kodya Malang TA 1999/2000 alokasi Beasiswa & DBI Dikdasmen terdiri dari Beasiswa & DBO (Rp. 4.470.000.000), Pelatihan (Rp. 43.000.000), Manajemen (Rp. 23.000.0000), dan Pemantauan (Rp. 12.000.000)

**Tabel 2**  
**PERBANDINGAN DATA SAMPLE FOLDER DAN LAPANGAN**  
**JPS KODYA MALANG TA 1999/2000**

<b>Bidang</b>	<b>Σ</b>	<b>Folder (1)</b>	<b>Lapangan (2)</b>	<b>(2):(1)</b>
Beasiswa	57	444.480.000	289.800.000	65%
DBO	50	104.000.000	186.197.000	179%
BOP	27	84.462.000	80.243.000	95%
PMT-AS	22	208.984.733	196.423.585	94%
Kesehatan	12	1.468.998.200	2.030.163.820	138%

**Sumber: Data diolah**

Tabel 2 menggambarkan bahwa ada perbedaan antara data folder dan temuan lapangan dari beberapa sekolah yang ada di Kodya Malang dan menerima dana JPS baik bidang Beasiswa, DBO maupun BOP. Ada data yang menggambarkan bahwa realisasi dana lebih kecil dari dana yang dilaporkan hal ini nampak dari JPS Bidang Beasiswa dan BOP dimana realisasinya baru berjalan 65% dan 95% dari data folder yang ada. Namun berlawanan dengan JPS Bidang Beasiswa, maka JPS Bidang DBO merealisasikan sebesar 179% dari data folder yang ada, bisa jadi kelebihan angka tersebut karena ada kerancuan data sesuai dengan tahun anggaran, data tahun 1999/2000 tercampur dengan data 1998/1999. Hal ini mencerminkan tidak adanya pemisahan tanggungjawab secara jelas sesuai dengan tahun anggaran.

Hasil baca yang sama juga terjadi pada JPS Bidang PMT-AS dan Kesehatan, JPS Bidang PMT-AS terrealisasi sebesar 94% sedangkan JPS Kesehatan terrealisasi sebesar 138% atau lebih besar realisasi sebesar 38%. Jabaran di atas sungguh harus diluruskan untuk menentukan fenomena mana yang benar, sebab apabila dijabarkan sampai tingkat sekolah akan banyak ditemukan fenomena yang sama, yaitu tidak konsistennya antara informasi folder dengan kenyataan lapangan.

### **C. Implementasi JPS Bidang Pendidikan**

Penyebaran dana JPS Bidang Pendidikan telah dilakukan sesuai dengan normaf, yaitu keseimbangan perbandingan antara jumlah penerima dengan jumlah dana yang ada sehingga satuan beasiswa yang diterima sesuai dengan kebijakan yang ada. Namun demikian di lapangan banyak ditemukan beberapa kasus seperti di Kecamatan Sukun bahwa terdapat beberapa sekolah yang menurut informasi Folder menerima beasiswa namun setelah di konfirmasi ke lapangan ternyata sekolah tersebut tidak menerima sama sekali. Dari 15 sekolah di Kecamatan Sukun yang dilakukan konfirmasi, menunjukkan bahwa tujuh sekolah tidak menerima (46,7%), enam sekolah menerima sesuai dengan folder (40%), satu sekolah menerima kurang dari jumlah angka yang ada di folder, dan satu sekolah yang menerima beasiswa lebih dari folder. Hal sama banyak juga terjadi pada hampir semua kecamatan di Kodya Malang. Apabila temuan lapangan kami benar, maka 50% data didalam folder adalah salah, dan apabila pertanggungjawaban keuangan sama dengan data yang ada di folder maka 50% uang tidak dapat dipertanggungjawabkan.

**Tabel 3**  
**PERBANDINGAN DATA SAMPLE FOLDER DAN LAPANGAN**  
**JPS BIDANG BEASISWA - KODYA MALANG TA 1999/2000**

BIDANG	FOLDER (1)	LAPANGAN (2)	(2):(1)
SMKN1	140	-	0%
SMK PGRI 6	67	67	100%
SMK PGRI 2	64	0	0%
SLTPN 17	152	152	100%
SDN Sukun VI	13	13	100%
SLTP Corejesu 2	12	12	100%
SLTPLB Bhakti Luhur	10	10	100%
SDN Mulyorejo III	5	5	100%
SDN Bakalan Krajan III	13	8	62%
SDN Ciptomulyo V	13	13	100%
SDN Bandungrejosari VI	8	12	150%
SDN Bakalan Krajan I	12	12	100%
SMK Nusantara	56	0	0%
SLTP Nasional	61	0	0%
SLTPN 12	148	0	0%
<b>TOTAL</b>	<b>774</b>	<b>304</b>	<b>39%</b>

Sumber: Data Yang Diolah

**Tabel 4**  
**KONDISI FISIK PENERIMA DANA JPS**  
**BIDANG BEASISWA KODYA MALANG**

INDIKATOR		Σ	%
STATUS KEPEMILIKAN	Kontrak	8	11%
	Milik Sendiri	54	71%
	Numpang	14	18%
DINDING	Permanen	55	72%
	Semi Permanen	18	24%
	Tidak Permanen	3	4%
ATAP BANGUNAN	Baik	55	72%
	Agak Rusak	14	18%
	Rusak	8	11%
LANTAI	Keramik/Teraso	47	62%
	Semen	24	32%
	Tanah	5	7%
PERABOT	Ada	65	86%
	Tidak Ada	11	14%

Sumber: Data diolah

Dari aspek penerima beasiswa, rata-rata mereka yang layak penerima dana JPS  $\pm 10\%$  dari total keseluruhan penerima dana JPS. Dengan kata lain sebagian besar penerima dana JPS Bidang Beasiswa adalah dari keluarga yang sejahtera, kalau tidak mau dikatakan sebagai keluarga yang tidak layak menerima dana JPS. Dari sedikit data ini saja secara ekstrim sudah menunjukkan bahwa dana JPS Beasiswa telah salah sasaran.

#### D. Implementasi JPS Bidang Kesehatan

Analisa kebijakan penyebaran dana JPS Bidang Kesehatan juga mengikuti normatif yang sama dengan JPS Bidang Pendidikan, yaitu perbandingan antara mereka yang menerima dengan nilai rupiah yang didistribusikan, hanya dalam JPS Kesehatan maka normatif penyebarannya mengikuti jumlah Keluarga Miskin atau Gakin. Artinya prosentase dana yang disalurkan berbanding sama atau proposional dengan tingkat prosentase Gakin per kecamatan terhadap total Gakin Kodya Malang. Sebagaimana Tabel dibawah ini dapatlah diambil contoh, Kecamatan Sukun memiliki jumlah Gakin terbesar (28%) di Kodya Malang yang hal ini berakibat dengan diikutinya oleh besarnya dana Pelayanan Kesehatan Kebidanan yang diterima oleh Kecamatan Sukun, yaitu sebesar 28% dari total dana Pelayanan Kesehatan yang disalurkan di Kodya Malang.

Atas dasar pemikiran diatas, maka JPS Bidang Kesehatan untuk kegiatan Pelayanan Kebidanan dan Puskesmas memiliki penyebaran yang sesuai dengan normatif yang ada, yaitu penyebaran atas dasar jumlah Gakin. Namun demikian masih banyak penemuan yang perlu mendapat perhatian lebih serius, diantaranya data folder tidak sama dengan data lapangan. Dari hasil perbandingan antara data Folder dan data temuan lapangan ditemukan adanya angka kurang dan lebih. Seperti di Kecamatan Lowokwaru, data folder menunjukkan bahwa dana kesehatan sebesar Rp. 114.896.100,- namun hasil konfirmasi lapangan menunjukkan angka yang lebih kecil (47%) yaitu Rp. 53.834.025,-. Berbeda dengan Kecamatan Klojen yang menunjukkan realisasi Dana JPS Bidang Kesehatan mengalami peningkatan 365% (Rp. 1.255.667.200,-) dari angka yang ada di folder Rp. 344.490.100,-, suatu angka yang fantastik untuk direnungkan.

**Tabel 5**  
**PENYEBARAN DANA JPS BIDANG KESEHATAN**  
**KODYA MALANG T.A. 1999/2000**

SKIM - JPS	KECAMATAN	Σ PUSKESMAS		Σ GAKIN		RUPIAH	%
Dana Pelayanan Kebidanan	Sukun	11	19%	6.715	28%	32.551.900	28%
	Lowokwaru	12	21%	3.486	14%	16.796.400	14%
	Klojen	11	19%	5.050	21%	24.477.100	21%
	Kedung K.	12	21%	4.184	17%	20.288.500	17%
	Blimbing	11	19%	4.681	19%	22.829.700	20%
Total		57	100%	24.116	100%	116.943.600	100%
Dana Puskesmas	Sukun	3	20%	6.710	28%	456.729.100	28%
	Lowokwaru	3	20%	3.733	16%	271.318.800	16%
	Klojen	3	20%	5.050	21%	344.490.100	21%
	Kedung K.	3	20%	2.977	13%	216.730.600	13%
	Blimbing	3	20%	5.225	22%	364.335.300	22%
Total		15	100%	23.695	100%	1.653.603.900	100%

Sumber: Data Folder Yang Diolah



**Tabel 6**  
**PERBANDINGAN DATA SAMPLE FOLDER DAN LAPANGAN**  
**JPS BIDANG KESEHATAN - KODYA MALANG TA 1999/2000**

Kecamatan	GAKIN		%	Folder (Rp)	Lapangan (Rp)	%
	Usulan	Disetujui				
Lowokwaru	1.686	1.696	101%	114.896.100	53.834.025	47%
Kedung Kandang	4.981	4.981	100%	344.868.700	161.867.175	47%
Klojen	4.928	4.982	101%	344.490.100	1.255.667.200	365%
Sukun	4.805	4.365	91%	300.613.400	391.884.700	130%
Blimbing	5.587	5.205	93%	210.207.400	166.910.720	79%
<b>TOTAL</b>	<b>21.987</b>	<b>21.229</b>	<b>97%</b>	<b>1.315.075.700</b>	<b>2.030.163.820</b>	<b>154%</b>

Sumber: Data Folder dan Lapangan Yang Diolah

Sajian temuan lapangan perlu dikonfirmasi lebih lanjut, karena bagaimanapun juga folder merupakan sarana dan jendela transparansi pemerintah kepada publik. Apabila data yang dikomunikasikan kepada publik tidak benar sebagaimana adanya, sama artinya pemerintah telah melakukan kebohongan publik.

### E. Implementasi JPS Bidang PMT-AS

Folder JPS Kodya Malang TA 1999/2000 tidak banyak melaporkan tentang pelaksanaan program JPS Bidang PMT- AS ini, padahal program ini sangat rawan karena banyak terjadi penyimpangan akibat sulitnya proses pengendalian di tingkat lapangan. Namun demikian dari data yang ada dapatlah dicermati profile kebijakan penyebaran JPS Bidang PMT-AS mengindikasikan adanya kebijakan yang tidak konsisten dengan profile tingkat kemiskinan di masing-masing kecamatan.

**Tabel 7**  
**PENYEBARAN DANA JPS BIDANG PMT-AS**  
**KODYA MALANG TA 1999/2000**

KECAMATAN	DESA	%	PENERIMA	%	RUPIAH	%
Sukun	3	21%	10	21%	95.378.370	24%
Lowokwaru	2	14%	9	19%	81.873.728	20%
Klojen	0	0%	0	0%	-	0%
Kedung K.	8	57%	27	57%	212.362.525	53%
Blimbing	1	7%	1	2%	11.955.157	3%
	14	100%	47	100%	401.569.780	100%

Sumber: Data Folder Yang Diolah

Hal ini terlihat dari penyebaran dana JPS Bidang PMT-AS di masing-masing kecamatan. Kecamatan yang paling kecil memperoleh alokasi dana JPS PMT-AS adalah Kecamatan Blimbing, dan kecamatan yang tidak memperoleh alokasi dana JPS PMT-AS adalah Kecamatan Klojen. Disisi lain kecamatan yang memperoleh dana PMT-AS lebih dari 50% dari total dana JPS- PMT-AS di Kodya Malang adalah Kecamatan Kedung Kandang. Profil kebijakan tersebut menjadi perhatian serius bagi pihak evaluator karena beberapa hal sebagai berikut:

1. Atas dasar pertimbangan apa Kecamatan Kedung Kandang memperoleh alokasi 53% dari keseluruhan dana yang ada, padahal tingkat kemiskinan yang ada menduduki urutan ke-4 ?

2. Atas dasar pertimbangan apa Kecamatan Klojen yang memiliki tingkat kemiskinan ke-2 setelah Kecamatan Sukun justru tidak mendapat alokasi dana JPS PMT-AS ?

Untuk kesekian kalinya kebijakan pendistribusian dari JPS tidak berdasarkan kondisi kemiskinan masyarakat. Sebuah paradoks ketika dana bantuan diperuntukkan mereka yang mengalami proses kebangkrutan sosial atau kemiskinan justru dana tersebut disebarkan tanpa memperhatikan tingkat kemiskinan itu sendiri.

Namun demikian apabila kita cermati pelaksanaan JPS Bidang PMT-AS di Kecamatan Kedung Kandang, nampak bahwa dana yang terrealisasi di lapangan hanya 90% dari total dana yang ada sesuai dengan folder. Dan jika ditelusuri pada satuan sekolah maka ada 11 (sebelas) sekolah yang menerima dana lebih kecil dari dana yang nilainya sesuai dengan di dalam folder, prosentase yang diterima bergerak antara 41% - 93%. Misalnya SDN Tlogowaru II menerima 41% (Rp. 2.597.400,-) dari dana yang ada Rp.6.327.957, hal tersebut berbanding terbalik dengan SDN Tlogowaru I yang menerima 140% (Rp. 5.678.200) dari jatah yang ada Rp. 4.047.757,-.

Sekali lagi pada tingkat lapangan masih begitu banyak pertanyaan yang harus segera dijawab kalau tidak mau dikatakan sebagai penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pelaksanaan program JPS.

**Tabel 8**  
**PERBANDINGAN DATA SAMPLE FOLDER DAN LAPANGAN JPS PMT-AS**  
**KECAMATAN KEDUNG KANDANG, KODYA MALANG TA 1999/2000**

NO	SEKOLAH	JUMLAH MURID			DANA BANTUAN		
		Folder	Lapangan	%	Folder	Lapangan	%
1	SDN Cemara Kandang	280	280	100%	13.080.857	12.096.000	92%
2	SDN Cemara Kandang	310	304	98%	14.396.357	13.132.800	91%
3	SDN Bumiayu I	243	243	100%	11.458.407	10.467.600	91%
4	SDN Bumiayu IV	100	100	100%	5.187.857	4.320.000	83%
5	SDN Arjowinangun II	246	246	100%	11.654.957	10.627.200	91%
6	SDN Bumiayu III	150	150	100%	7.380.357	6.480.000	88%
7	MI Hidayatul Muhtad III	218	218	100%	10.361.557	9.133.000	88%
8	MI Nurul Huda I	194	250	129%	9.309.757	10.800.000	116%
9	MI Diponegoro	302	302	100%	14.045.557	13.046.400	93%
10	SDI Nurulmutaqien	156	124	79%	4.643.457	5.591.800	120%
11	MI Roudlotul Muslihah	78	78	100%	4.223.157	3.503.600	83%
12	Ponpes Al Hayatul Islam	318	250	79%	14.747.157	10.800.000	73%
13	SDN Tlogowaru II	126	74	59%	6.327.957	2.597.400	41%
14	SDN Tlogowaru I	74	126	170%	4.047.757	5.678.200	140%
TOTAL		2.795	2.745	98%	130.865.148	118.274.000	90%

## Penutup

Dari monitoring dan evaluasi lapangan dapatlah disimpulkan:

1. Satuan yang berbeda seperti satuan wilayah dan satuan sektor, merencanakan tanggungjawab dan informasi.
2. Pengalokasian dana JPS tidak didasarkan pada penentuan kelompok sasaran akurat, karena tidak didukung oleh peta kemiskinan yang ada dan visi aparat yang tidak menunjang proses implementasi program penyelamatan.
3. Banyak informasi didalam folder yang tidak sesuai dengan kenyataan lapangan, dengan kata lain keakuratan informasi didalam folder JPS diragukan.
4. Banyak implementasi kebijakan yang menyimpang jauh dari garis ketentuan dan normatif Jaring Pengaman Sosial.
5. Implementator kebijakan tidak menghayati esensi Jaring Pengaman Sosial, yang bersifat menyelamatkan keluarga dari kebangkrutan sosial dengan dana hutang yang harus dibayar oleh Indonesia.
6. Dengan demikian banyak program JPS yang salah sasaran.
7. Untuk JPS Bidang Kesehatan sangat merepotkan pengelola, dan cenderung menjadi beban kerja tambahan.

Untuk masa mendatang, apabila JPS akan dilakukan kembali maka ada beberapa hal yang perlu diperhatikan, antara lain:

1. Perlunya satuan yang sama dalam melakukan pengamanan sosial apabila yang bertanggungjawab adalah satu instansi.
2. Jaring Pengaman Sosial tidak diperlukan lagi apabila infrastuktur kebijakan yang dijalankan tetap dan tidak mengalami perbaikan di masa mendatang.
3. Perlu direformulasi kembali JPS sebagai bagian dari wujud asuransi sosial masyarakat yang ditanggung oleh pemerintah.

## **MONITORING DAN EVALUASI JPS BIDANG PENDIDIKAN DAN KESEHATAN KODYA MALANG 1999/2000<sup>4</sup>**

Pada dasarnya antara monitoring dan evaluasi menaruh perhatian yang berbeda dalam menentukan sejauh mana kemajuan sebuah program dan proyek telah dicapai, karena keduanya memiliki tujuan dan ruang lingkup yang berbeda. Yakni, jika monitoring ruang lingkungannya hanya terbatas pada identifikasi kekurangan-kekurangan dari penyelenggaraan program, pelaksanaan dan pencapaian keluaran-keluaran program, sedang evaluasi ditekankan pada penelaahan terhadap adanya kemungkinan munculnya efek dan dampak dari suatu program

Dalam mempertimbangkan hal tersebut maka penyusunan desain monitoring dan evaluasi dituangkan dalam dua desain yang berbeda, yaitu dengan melakukan beberapa hal di bawah ini:

### **Penyusunan Indikator**

Indikator monitoring dan evaluasi disusun berdasarkan pertimbangan-pertimbangan sebagai berikut:

- Indikator harus relevan dan komprehensif tetapi sederhana dan mudah diukur;
- Indikator harus terpercaya dan mencerminkan dengan tepat dan aspek-aspek khusus dari program serta akibat dan dampaknya;
- Indikator harus dapat diukur dengan mudah;
- Indikator harus mudah dirumuskan;
- Indikator harus dapat diintegrasikan dengan mudah ke dalam sistem monitoring program.

Indikator disusun secara sistematis berdasarkan tahap-tahap pelaksanaan program JPS, dengan menentukan target atau standard “normal” yang seharusnya dicapai pada masing-masing tahap. Penentuan standard ini sangat bermanfaat bagi pihak pemonitor untuk melakukan pengukuran terhadap keberhasilan, kegagalan atau penyimpangan maupun terhadap revisi dan improvisasi program di lapangan. Adapun beberapa tuangan pikiran di atas pada tingkat aplikasi, dan contoh instrumen yang mencoba mengadopsi pemikiran di atas dapat dilihat di lampiran dan di bawah ini:

---

<sup>4</sup> Koalisi Monitoring Malang merupakan Koalisi 3 NGO (P3MM, LPK Damathia, Yayasan Paramita). Disampaikan dalam rangka *Lessons Learned dari Kegiatan Monitoring JPS oleh Konsorsium NGO di Daerah*, Jakarta, 22 Nopember 2000

**KAJIAN DANA JPS 1999/2000 KODYA MALANG  
DESAIN VARIABLE DAN INDIKATOR BIDANG BEASISWA**

Variable Bebas	Variable Antara	Variable Antara & Terikat	Variable Terikat
----------------	-----------------	---------------------------	------------------

**A. Sekolah**

**1. Variable Kebijakan**

Untuk Kepala Sekolah:

- Adakah komite
- Siapa anggota Komite
- Berapa kali diadakan pertemuan Komite dalam sebulan
- Apakah agenda pertemuan komite
- Adakah data tingkat kemiskinan murid
- Berapa jumlah/tingkat siswa yang tidak dapat melanjutkan sekolah per tahun
- Adakah ukuran/dasar seleksi penerima beasiswa
- Berapa besarnya beasiswa yang diberikan /periode
- Peruntukan beasiswa
- Adakah persoalan dalam pelaksanaan pemberian beasiswa
- Adakah laporan kemajuan tentang anak-anak yang mendapat beasiswa
- Apakah sekolah memiliki mekanisme subsidi antar siswa

Untuk BP3/Wakil Wali Murid/Anggota Komite:

- Siapa yang menentukan penerima beasiswa
- Berapa kali diadakan pertemuan Komite dalam sebulan
- Apakah agenda pertemuan komite
- Adakah ukuran/dasar seleksi penerima beasiswa
- Berapa besarnya beasiswa yang diberikan /periode
- Peruntukan beasiswa
- Adakah persoalan dalam pelaksanaan pemberian beasiswa
- Adakah laporan kemajuan tentang anak-anak yang mendapat beasiswa

**B. Wali Murid/ Murid**

**2. Variable Latar Belakang Keluarga**

- Kondisi Rumah
- Jenis pekerjaan orang tua
- Jumlah anggota keluarga
- Jumlah anggota rumah tangga
- Penghasilan sebulan
- Status anggota keluarga
- Profesi anggota keluarga
- Biaya hidup per bulan

**3. Variable Administrasi & Prosedur**

- Bagaimana siswa sampai mendapat beasiswa
- Siapa yang mengambil beasiswa
- Apakah beasiswa yang diterima utuh sebagaimana mestinya
- Apakah cukup mudah proses mengambil beasiswa
- Berapa besar beasiswa yang diterima

**4. Variable Sasaran**

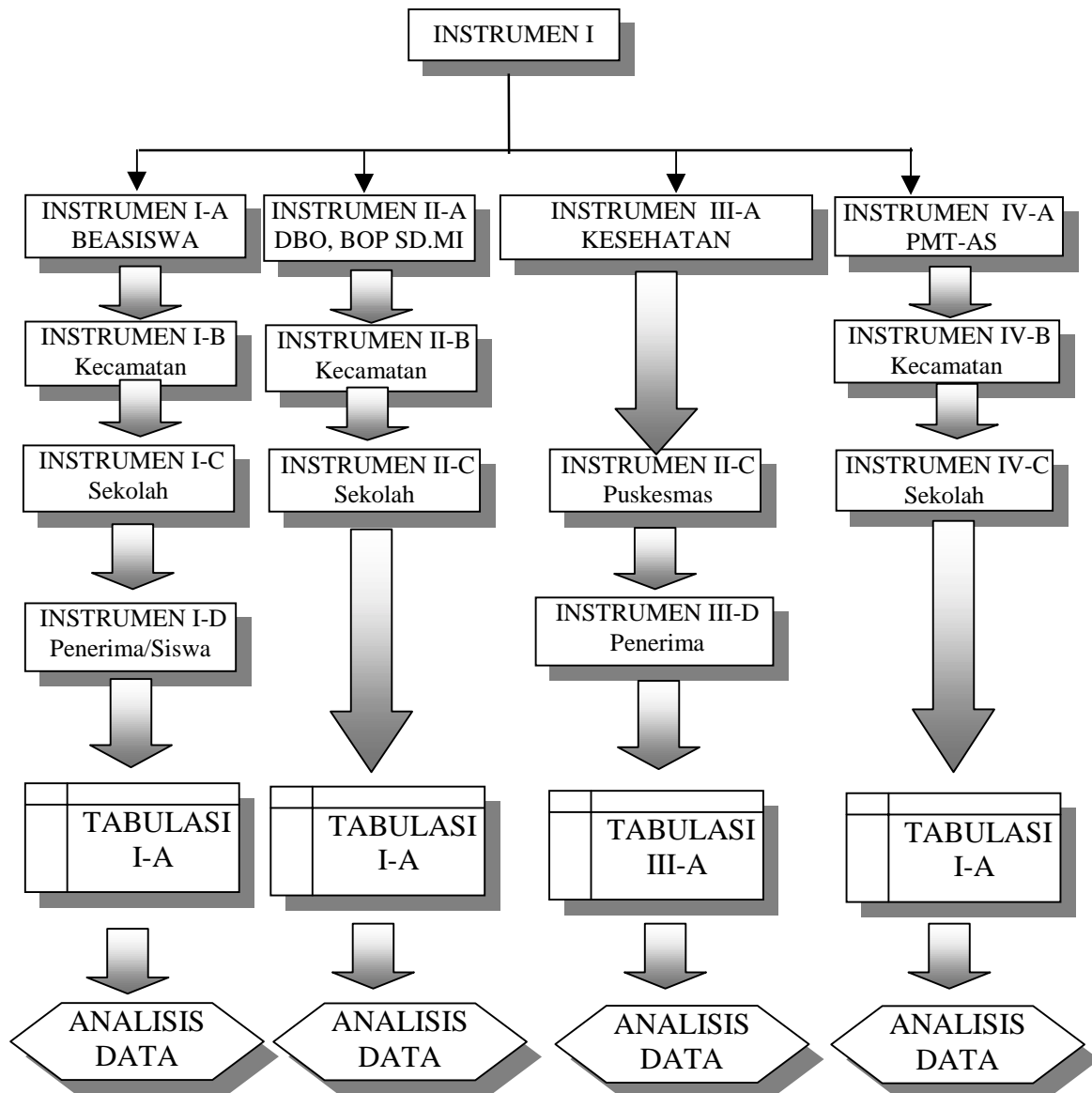
- Sebelum mendapat beasiswa siapa yang membiayai sekolah
- Bagaimana kalau tidak mendapat biaya siswa
- Untuk apa saja beasiswa digunakan
- Bagaimanakah siswa pergi kesekolah
- Berapa uang saku siswa ke sekolah

**5. Variable Dampak**

- Apakah manfaat yang dirasakan oleh orang tua
- Apakah manfaat yang dirasakan oleh keluarga
- Apakah manfaat yang dirasakan siswa
- Bagaimana prestasi anak selama menerima beasiswa
- Bagaimana apabila siswa tidak menerima beasiswa lagi

Detail target grup yang akan dimonitoring tergantung beberapa faktor, yaitu jenis skim dan kelompok sasaran masing-masing skim. Misalnya untuk skim BOP maka target group adalah sekolah dimana untuk melakukan monitoring menggunakan *stratified random sampling* yang didasarkan pada syarat-syarat tertentu yang berbeda dengan skim beasiswa yang target grupnya tidak saja sekolah tetapi juga siswa yang jumlahnya jauh lebih banyak. Namun lebih dari pada itu penentuan besarnya sample juga tergantung pada hasil analisis monitoring kebijakan dan hasil investigasi tingkat kecamatan, hal ini dapat terbaca dari salah satu contoh penggunaan instrumen monitoring sebagaimana dibawah ini:

**FORMASI DAN ALUR PENGGUNAAN INSTRUMEN MONITORING KELOMPOK PEMERINTAH – KELOMPOK SASARAN**



Dari alur instrumen di atas nampak bahwa satuan instrumen terbawah akan sangat ditentukan oleh hasil analisa instrumen diatasnya. Namun demikian pengambilan sample akan menggunakan tehnik *Stratified Random Sampling* yaitu pengambilan sampling yang terstratifikasi berdasarkan syarat-syarat tertentu sesuai dengan masing-masing skim JPS pada satuan analisis tertentu dan secara acak pada satuan analisis yang lebih rendah.

Sesuai dengan pendekatan RRS dalam kegiatan ini, maka pemilihan sample informan dilakukan secara purposive dengan kriteria tertentu mengenai katagori informan terpilih, dan sebagian dengan cara purposive dan random. Adapun katagori informan adalah sebagai berikut:

NO	TEKNIK INVESTIGASI	CARA	SASARAN/ INFORMAN	JUMLAH DOKUMEN PER SKIM	SAMPLING
1.	Pengamatan	Pengamatan kondisi lingkungan	Lingkungan (Tempat tinggal, sarana prasarana)	1	Langsung
2.	Kuesioner semi terstruktur	Wawancara	Ketua Bappeda, Kepala Dinas, Camat, Lurah, Ketua PKK, Kepala Puskesmas	3	Langsung/ random
3.	Panduan & Kuesioner Terstruktur	Wawancara mendalam	Penerima JPS Bukan Penerima JPS Aparat, Tokoh Masyarakat	2	Langsung
4.	Profil pribadi responden	Wawancara terstruktur	Penerima JPS Bukan Penerima JPS	2	Langsung

## MANAJEMEN MONITORING DAN EVALUASI

Koalisi Monitoring Malang (KMM) merupakan gabungan 3 (tiga) NGO yang berdomisili di Malang, yaitu P3MM (Pusat Pengkajian dan Pengembangan Masyarakat Madani), LPK (Lembaga Pengembangan Kewirausahaan) Damathia, dan Yayasan Paramita. KMM merupakan koalisi yang sebenarnya berafiliasi Konsorsium Cakalang yang beranggotakan sejumlah LSM di Jawa Timur. Dalam perjalanannya mereka yang terlibat di Konsorsium Cakalang banyak yang membidani lahirnya Forum Lintas Pelaku (FLP), tidak terkecuali untuk FLP Kodya Malang juga dirintis oleh mereka yang banyak terlibat dalam Konsorsium Cakalang maupun Koalisi Monitoring Malang. Dengan demikian core visi KMM banyak diserap dan diadopsi oleh FLP Kodya Malang, dimana dalam perjalanan monitoring banyak anggota FLP yang terlibat didalam menunjang aktivitas Koalisi pada saat membedah situasi kondisi yang ada di lapangan.

Banyaknya pihak yang terlibat dalam Koalisi, harus diakui menimbulkan banyaknya visi yang berbeda-beda. Hal ini terjadi karena perbedaan paradigma dalam melihat satu persoalan, oleh karenanya menjadi satu kebutuhan untuk terus mensenyawakan visi-visi tersebut menjadi visi Koalisi. Persenyawaan tersebut menjadi mudah ketika isu yang dihadapi adalah isu yang cukup populer dan sudah banyak diketahui oleh masyarakat. Pada aspek evaluasi tertentu memang tidak bisa dikerjakan secara bersama, namun harus diemban oleh mereka yang mampu tapi diakui sebagai hasil bersama.

Dalam perjalanannya, pengaturan orang-orang yang terlibat dalam evaluasi dan monitoring sangatlah ditentukan oleh model, dan mekanisme evaluasi yang akan dilakukan. Terlebih di KMM ada bagian kegiatan tertentu yang merupakan sinergi dengan orang-orang (bukan

lembaga) FLP Kodya Malang. Dalam pembagian kerja evaluasi dan monitoring terbagi dalam 3 kelompok kerja dan lapisan, yaitu:

- a. **Kelompok Kerja Pengarah**, merupakan kelompok kerja yang bertanggungjawab atas setiap perencanaan kegiatan secara operasional dan terarah. Anggota Kelompok Kerja Pengarah ini terdiri dari 5 orang yang terdiri dari KMM maupun dari orang luar yang memiliki keahlian khusus untuk dikontrak dalam proyek ini. Agenda kerja Kelompok Kerja Pengarah ini adalah sebagai berikut.

### 1. Survei Awal

Survei awal ini meliputi kegiatan sebagai berikut:

- (a) **Persiapan Diagnostik & Monitoring**  
Persiapan ini dilakukan guna menunjang proses survei awal dengan (a) Penyiapan Data Sekunder yang meliputi Buku Folder JPS Kodya Malang, data Statistik, Data Kependudukan dan instansi terkait selain BAPPEDA; (b) Metodologi Pemantauan baik tingkat data sekunder maupun primer; (c) Penetapan kelompok sasaran yang dilakukan setelah mengetahui hasil analisa data sekunder baik dari folder JPS maupun instansi terkait; (d) Penyusunan instrumen monitoring dan evaluasi.
- (c) **Survei awal ini merupakan pemantauan JPS di tingkat Pemerintah.**  
Bentuk pelaksanaan survei di tingkat pemerintah ini untuk memperoleh gambaran nyata JPS, yang menekankan pada aspek:
- Penjabaran pelaksanaan JPS Mekanisme pelaksanaan JPS
  - Jumlah dana yang disalurkan
  - Sistem administrasi yang dilakukan
  - Kesesuaian sasaran
  - Dasar-dasar operasional dalam menentukan penerima JPS masing-masing skim.

### 2. Pendidikan Dan Pelatihan

Merupakan kegiatan yang bersifat koordinatif dengan "stakeholder" atau antara anggota team dan penjelasan tentang teknis pelaksanaan program JPS dan mekanisme serta teknis pemantauan yang akan dilakukan

### 3. Memantau Hasil Monitoring Kelompok Kerja

Kelompok kerja ini bertanggungjawab atas pemantauan hasil dan tidak lanjut setiap hasil penemuan lapangan dari kelompok kerja investigasi dan kelompok kerja verifikasi.

### 4. Tahap Evaluasi

Pada tahap ini kegiatan ini merupakan kegiatan evaluasi dari seluruh tahapan kegiatan, sampai sejauh mana pelaksanaan kegiatan sesuai dengan sistematika dan tujuan yang sudah ditetapkan semula.

### 5. Tahap Rekomendasi

Pada tahap ini diharapkan sudah terdapat gambaran tentang faktor-faktor yang perlu disempurnakan, ditambahkan atau dikurangi guna penyempurnaan pelaksanaan JPS mendatang.

- b. **Kelompok Kerja Investigasi**, kelompok kerja ini terdiri dari 15 orang yang bertanggungjawab atas segala informasi yang diperoleh dari instansi terkait dalam penyebaran JPS di Kodya Malang. Target sasaran kerja kelompok ini adalah untuk mengetahui wilayah-wilayah yang memperoleh guliran dana JPS dari daerah penerima terbanyak sampai dengan daerah yang paling sedikit. Hal ini dilakukan dengan menggunakan sumber informasi dari (a) pihak-pihak terkait seperti Departemen Kesehatan, Kantor Dinas Pendidikan dan Kebudayaan, Pendidikan Tinggi di Kotamadya Malang; (b) Survei juga dilakukan untuk memperoleh data sekunder pada



tingkat kecamatan atau kelurahan yang menjadi sample monitoring dan evaluasi. Masing-masing kecamatan akan diinvestigasi oleh kurang lebih 5 orang.

c. **Kelompok Kerja Verifikasi**, kelompok kerja ini didukung oleh 26 orang tenaga enumerator yang bertanggungjawab atas:

**1. Pemantauan terhadap penerima JPS.**

Bentuk pelaksanaan di tingkat kelompok sasaran penerima JPS adalah dengan melakukan kegiatan "deep interview" dengan sasaran penerima JPS, dengan menekankan pada beberapa aspek:

- Perolehan informasi tentang JPS
- Besarnya dana JPS yang diterima.
- Penggunaan dana JPS, mekanisme yang dilakukan pada saat memperoleh kesempatan JPS, bukti-bukti administrasi sebagai penerima JPS, tingkat apresiasi penerima JPS dan masyarakat non-penerima JPS terhadap program JPS.

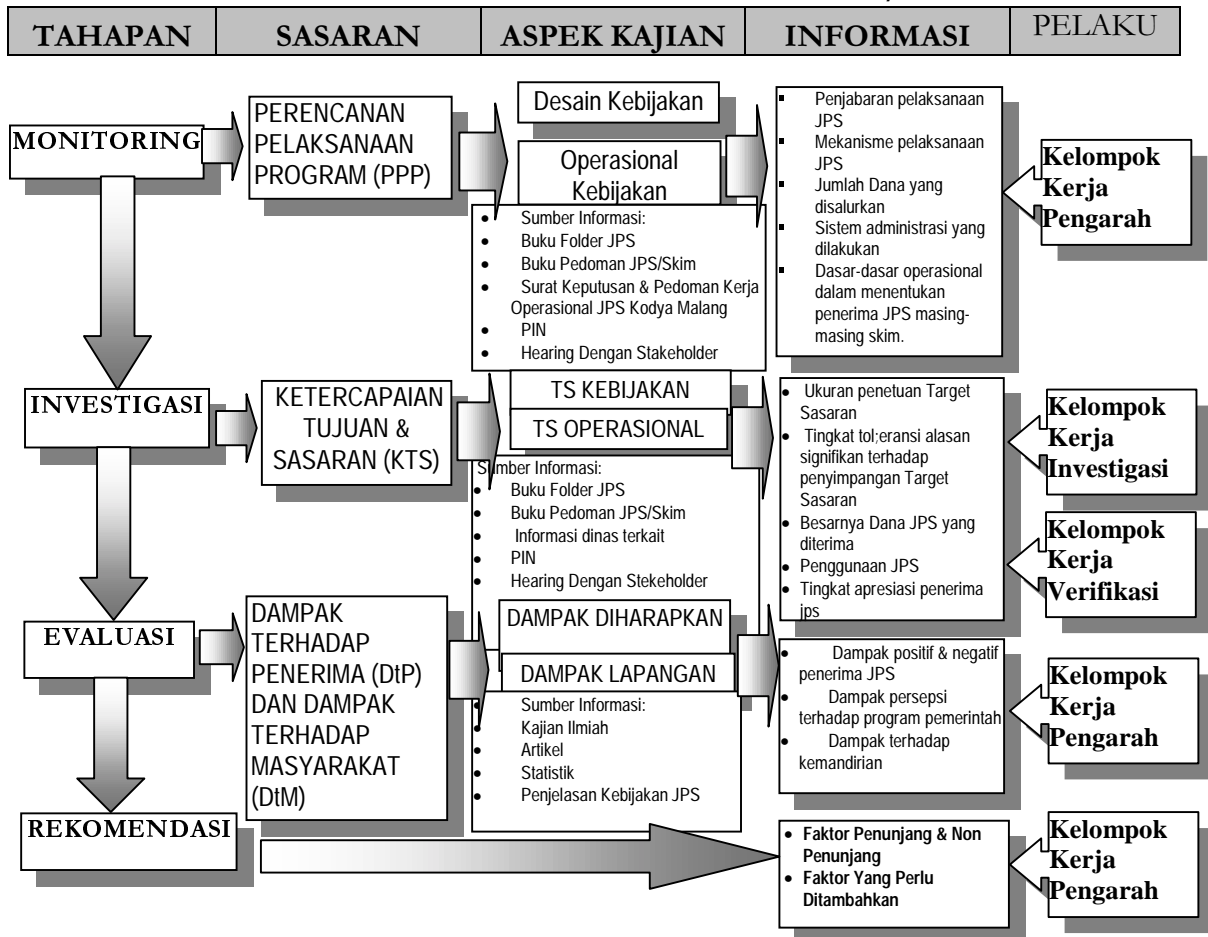
**2. Konfirmasi Informasi**

Kegiatan konfirmasi informasi dilakukan diantara anggota tim guna mendapatkan gambaran yang nyata di lapangan, sekaligus melakukan "cek and recek" informasi yang diperoleh masing-masing anggota. Melalui konfirmasi informasi ini diharapkan mendapat gambaran tentang ada atau tidaknya bias pelaksanaan pada program yang sama di daerah yang berbeda. Pada tahap ini pulalah sudah terdapat alasan untuk melakukan verifikasi dan validasi data.

**3. Verifikasi dan Validasi Data**

Pada tahap ini dilakukan pengelolaan dan pengujian data yang telah terkumpul, yang meliputi verifikasi dan validasi data awal, dan verifikasi dan validasi data akhir.

**TAHAP INTI MONITORING DAN EVALUASI JPS BIDANG PENDIDIKAN DAN KESEHATAN KODYA MALANG 1999/2000**



## **PENYIAPAN DAN PELATIHAN ENUMERATOR**

### **1. Penyiapan Enumerator**

Penyiapan Enumerator dilakukan dengan merekrut tenaga calon dari lulusan atau mahasiswa tingkat akhir beberapa perguruan tinggi di Malang dengan kriteria sebagai berikut:

- (1) Berpengalaman dalam kegiatan monitoring dan evaluasi program.
- (2) Bersedia mengikuti pelatihan enumerator program-program JPS.
- (3) Lulus test wawancara yang diberikan oleh Tim KMM.
- (4) Bersedia menandatangani kontrak kerja dengan pihak KMM.
- (5) Memiliki kendaraan sendiri (sepeda motor) untuk mobilitas kegiatan program.

Rekrutmen dilakukan melalui seleksi tenaga yang telah berpengalaman bekerja dengan LSM atau pernah bergabung dengan LSM Koalisi Monitoring Malang. Dari 25 calon yang mendaftar setelah diseleksi melalui kriteria yang telah ditetapkan dipilih 15 orang tenaga enumerator.

### **2. Pembekalan dan Pelatihan Enumerator**

Pada tahap pembekalan enumerator sebagai tim pemantauan di lapangan dimaksudkan untuk memberikan pembekalan secara teknis dan metodologis dalam melaksanakan kegiatan pemantauan, sekaligus guna memberikan pemahaman terhadap berbagai instrumen dari berbagai skim JPS yang telah dipersiapkan. Untuk kedua tahapan ini, Tim Koalisi Monitoring Malang dapat memberikan laporan sebagai berikut.

#### **(1) Waktu dan Tempat**

Pelaksanaan tahap persiapan telah dilakukan oleh Tim Koalisi Monitoring Malang, pada minggu ke IV bulan Mei 2000, sedang tahap pembekalan enumerator dilakukan pada minggu ke II Bulan Juni 2000, bertempat di Ruang Pertemuan Perpustakaan Pusat Universitas Negeri Malang Jl. Surabaya 6 Malang.

#### **(2) Peserta Pembekalan Enumerator**

Kegiatan pembekalan enumerator yang diselenggarakan oleh Koalisi Monitoring Malang diikuti oleh 15 orang enumerator pemantau JPS.

#### **(3) Materi Pelatihan**

Materi pembekalan enumerator lebih menekankan kebijakan pelaksanaan JPS, prosedur dan mekanisme pelaksanaan program JPS, temuan hasil pengamatan program JPS dan pemahaman instrumen penggalan data JPS dari enam skim yang ada.

### **Materi Pengantar**

- Dinamika Kelompok
- Visi dan misi Koalisi Monitoring Malang
- Kebijakan pelaksanaan program JPS
- Latar belakang, konsep dan strategi program JPS yang dilaksanakan oleh TKPP

### **Materi Pokok**

- Temuan penyimpangan pelaksanaan program JPS
- Strategi penggalan data
- Hubungan Forum Lintas Pelaku (FLP) dengan Koalisi Monitoring Malang
- Metodologi pemantauan program JPS
- Studi kasus Program JPS
- Instrumen penggalan data program JPS
- Sistem tabulasi dan analisis data

### **Materi Tambahan**

- Teknis Koordinasi pelaksanaan pemantuan program JPS
  - Rencana kerja pelaksanaan pemantauan
- (4) Metoda Pelatihan
- Kegiatan pembekalan/pelatihan enumerator yang diselenggarakan selama 3 hari dengan menggunakan beberapa metoda pelatihan, antara lain: Metode Ceramah, Metode Simulasi Presentasi hasil diskusi kelompok, Pembahasan Studi Kasus, Metode Tanya Jawab, dan Permainan
- (5) Evaluasi Pelatihan
- Dalam kegiatan pembekalan dan pelatihan enumerator ini, evaluasi yang dilakukan meliputi evaluasi terhadap materi yang disajikan dengan meninjau dari beberapa aspek, yaitu
- Relevansi materi
  - Kemanfaatan materi
  - Penguasaan materi
  - Metoda
  - Penyediaan waktu
  - Keterlibatan peserta

### **3. Proses Pelatihan**

Dari semua perencanaan pembekalan dan pelatihan Enumerator, maka proses pelaksanaannya secara keseluruhan dapat dilaporkan sebagai berikut.

(1) Alokasi Waktu dan Sajian Materi

Kegiatan pembekalan/pelatihan monitoring JPS yang diselenggarakan oleh Koalisi Monitoring Malang dirancang secara mendalam ditambah dengan pembahasan studi kasus yang dikerjakan secara kelompok, maupun penugasan secara individual. Secara runtut sajian materi selama 3 hari dilaksanakan sebagai berikut

a. Hari pertama

Materi hari pertama yang disajikan pada pelatihan tersebut, meliputi:

- Dinamika Kelompok
  - Visi dan misi Koalisi Monitoring Malang
  - Kebijakan pelaksanaan program JPS
  - Latar belakang, konsep dan strategi program JPS yang dilaksanakan oleh TKPP
- Seluruh materi tersebut dibuat dalam modul, sehingga dapat berfungsi sebagai pedoman bagi petugas enumerator di lapangan.

b. Hari kedua

Pada hari kedua materi yang disajikan meliputi

- Temuan penyimpangan pelaksanaan program JPS
- Strategi penggalan data
- Hubungan Forum Lintas Pelaku (FLP) dengan Koalisi Monitoring Malang
- Metodologi pemantauan program JPS
- Studi kasus Program JPS

Berdasarkan rekaman proses, materi pada hari kedua telah direspon secara aktif oleh semua peserta pelatihan, keterlibatan peserta secara kuantitatif dapat diberikan nilai 85% aktif, indikator tersebut untuk materi temuan penyimpangan pelaksanaan program JPS: Metodologi pemantauan program JPS; Studi kasus Program JPS waktunya melebihi jadwal yang ditentukan karena banyaknya pertanyaan dan sanggahan. Aspek lain, berdasarkan rekaman proses, peserta

menunjukkan sikap kedekatan secara psikologis dengan semua fasilitator dan manajemen pelatihan, indikator tersebut dibuktikan dengan berbagai seloroh yang ada telah membawa nuansa pergaulan yang akrab dan bersahabat.

c. Hari ketiga

Sajian materi pada hari ketiga dengan pembahasan materi:

- Instrumen penggalan data program JPS
- Sistem tabulasi dan analisis data
- Teknis koordinasi pelaksanaan pemantuan program JPS
- Rencana kerja pelaksanaan pemantuan

Dari rekaman proses menunjukkan respon peserta rata-rata aktif terhadap semua materi, indikator tersebut terbukti dari berbagai pertanyaan maupun sanggahan peserta, dan perdebatan dalam kegiatan diskusi kelompok maupun pleno

(2) Respon Peserta

Berdasarkan rekaman proses kegiatan proses belajar mengajar selama 3 hari tidak menunjukkan adanya kejenuhan dari para peserta dan terciptanya suasana kelas yang dinamis saling belajar diantara peserta. Hal ini tercermin dari adanya berbagai pertanyaan kritis antar sesama peserta maupun pertanyaan yang ditujukan kepada fasilitator.

Respon peserta dalam kegiatan pelatihan hampir pada semua sesi, yaitu pada

- Forum Pleno
- Forum diskusi kelompok
- Kegiatan informal di luar kelas sesama peserta maupun dengan fasilitator

Sesi malam hari rata-rata diakhiri sampai dengan jam 18.00, proses kegiatan pelatihan enumerator dimulai dari pukul 08.00 WIB dengan diawali melakukan evaluasi harian atas sajian semua materi yang diperoleh pada hari sebelumnya

#### 4. Hasil Pelatihan

Dari kegiatan pelatihan enumerator yang dilaksanakan oleh Koalisi Monitoring Malang selama 3 hari di Ruang Pertemuan Perpustakaan Pusat Universitas Negeri Malang sejak tanggal, 12 - 14 Juni 2000 dapat disimpulkan sebagai berikut

(1) Ditinjau dari Proses Pelatihan yang meliputi:

- Relevansi materi
- Kemanfaatan materi
- Penguasaan materi
- Metoda
- Penyediaan waktu
- Keterlibatan peserta

Berdasarkan enam aspek diatas dan rekaman proses, peserta umumnya memberikan penilaian baik, kecuali penyediaan waktu yang dinilai peserta kurang, karena hampir semua sajian materi cenderung melebihi waktu yang dijadwalkan. Dengan demikian pelatihan enumerator dapat disimpulkan dengan hasil sebagai berikut:

- (1) Kegiatan pelatihan enumerator dapat dilaksanakan dengan baik sesuai rencana
- (2) Peserta dapat memahami aspek teknis, dan aspek strategis pelaksanaan pemantuan
- (3) Selama kegiatan proses belajar mengajar tercipta dengan suasana dinamis dan sating membelajarkan antar peserta maupun dengan fasilitator.

Melalui kegiatan pelatihan ini peserta memperoleh informasi tentang kebijakan JPS dan implementasi program JPS di lapangan.

### III. Problem/Permasalahan

Ada beberapa permasalahan yang dihadapi dalam pelaksanaan monitoring dan evaluasi JPS, permasalahan tersebut dapat dikelompokkan sbb:

#### 1. Permasalahan Struktur

Semangat adanya keterbukaan masyarakat terhadap pelaksanaan program nampak belum tersosialisasi dengan baik. Tidak ada pemahaman yang sama antara masyarakat, pelaksana program (Pemerintah), dan NGO tentang siapa yang berhak melakukan monitoring. Persepsi Pemerintah Daerah yang berhak melakukan monitoring adalah Forum Lintas Pelaku (FLP) dengan asumsi bahwa seluruh komponen masyarakat sudah terwadahi didalam lembaga tersebut. Sehingga kedatangan kelompok lain di luar FLP sangat tidak disambut dengan baik, bahkan cenderung dicurigai dengan diperlakukan sangat birokratis. Hal ini bersambung pada tingkat pelaksanaan teknis di lapangan. Keberadaan NGO di luar FLP sangat tidak diharapkan. Dapat disimpulkan belum adanya sosialisasi tentang keterlibatan masyarakat dalam pemantauan JPS.

#### 2. Permasalahan Informasi

Folder sebagai titik tolak informasi resmi dari pemerintah tidak sepenuhnya mencerminkan adanya keakuratan informasi, sehingga menjadikan waktu pemonitor banyak dialokasikan dalam menemukan data yang sebenarnya. Ketidak-akuratan data menjadikan proses investigasi dan verifikasi berjalan tidak sesuai dengan peta persoalan sebenarnya. Peta yang digunakan adalah peta folder, namun folder tidak sepenuhnya mencerminkan wilayah yang sebenarnya.

#### 3. Tidak Siapnya Masyarakat untuk Bertransparansi

Kondisi lapangan menunjukkan bahwa para pelaku yang terkait secara langsung dan tidak langsung belum memiliki kesiapan yang penuh untuk menghadapi masyarakat yang transparan, Hal ini terlihat dari beberapa sikap Kepala Sekolah yang sangat tidak kooperatif dalam memberikan informasi kepada pemonitor.

### IV. Publikasi

Karena kegiatan ini merupakan satu bagian dari program JPS, maka banyak komunikasi eksternal dilakukan dengan pihak-pihak terkait, terutama dengan pihak Bappeda, Kantor Dinas Kesehatan, Pendidikan dan Kebudayaan, para camat di Kodya Malang. Komunikasi tersebut dilakukan secara intens dalam rangka menemukan kesamaan visi dan kesamaan informasi. Untuk itu beberapa agenda sosialisasi hasil temuan dilakukan pada tanggal:

1. Sabtu, 28 Oktober 2000, Pertemuan dengan pihak Bappeda Kodya Malang, Kantor Dinas Terkait
2. 30 Nopember 2000, Pertemuan dengan DPRD Tk I Jawa Timur, Bappeda Tk I Jawa Timur, dan Kontor Dinas Wilayah Jawa Timur
3. Publikasi eksternal pihak pers dilakukan ketika hasil verifikasi penemuan telah mencapai titik kesepakatan dan finalisasi dengan pihak terkait.

# MAKALAH MONITORING PROGRAM JPS DI KABUPATEN DOMPU - NTB

☞ Mahdi Salman, Konsorsium Dompu, NTB ☞

## I. Kesimpulan Sementara

### A. Program JPS BK

1. Rata-rata pengelolaan JPS - BK di Kabupaten Dompu dilakukan oleh tim desa yang disahkan oleh kepala desa setempat dan disampaikan kepada puskesmas untuk ditetapkan sebagai Tim Koordinasi Kabupaten.
2. Pelayanan kesehatan yang diberikan oleh team pelaksana JPS - BK lebih banyak terfokus pada penyuluhan dan penanganan ibu hamil serta anak balita.
3. Penyampaian informasi kepada masyarakat oleh tim pelaksana JPS - BK masih kurang intensif.
4. Masyarakat masih takut dan segan memberikan data yang benar yang berkaitan dengan pelaksanaan di lapangan.
5. Pencairan dana melalui kantor pos terlambat.
6. Masyarakat rata-rata telah memiliki kartu sehat, namun pelayanan yang diberikan oleh pihak pengelola terhadap penanganan kesehatan terpadu masih belum memberikan dampak yang positif bagi peningkatan kesehatan dan kesadaran masyarakat untuk hidup sehat khususnya yang berada di wilayah desa-desa terpencil.

### B. Program OPK Beras

1. Proses pendistribusian dan penentuan serta penerapan penerima bantuan dibahas secara musyawarah dalam musyawarah desa/kelurahan.
2. Beberapa kenyataan di lapangan akan eksese-eksese negatif yang muncul adalah masih adanya beberapa oknum yang mencoba untuk bermain curang dalam pendistribusian OPK-Beras tersebut. Hal ini disebabkan mentalitas dan moralitas dari pengelola yang tidak memihak kepada kepentingan masyarakat.
3. Pengelolaan OPK Beras belum transparan.
4. Pendistribusian OPK Beras masih terjadi pemilihan secara subjektif dan tidak didasarkan pada kriteria yang telah ditentukan oleh program.

### C. Program PMT-AS

1. Biaya makanan tambahan yang lebih banyak mendapat pembiayaan PMT-AS di Kabupaten Dompu yaitu biaya bahan makanan.
2. Dalam menerima bantuan program PMT-AS ini siswa sangat antusias dan gembira, yang ditunjukkan dengan tingginya motivasi mereka dalam menghabiskan makanan yang diberikan. Harapan mereka kegiatan ini diupayakan terus dikemudian hari, akan tetapi kualitas gizinya perlu diperhatikan lagi.
3. Pemberian makanan kepada siswa padap beberapa wilayah masih kurang memperhatikan aspek-aspek kesehatan dan gizi, karena kadangkala pemberian makanan sebelumnya tidak ditutupi.

**D. Program Beasiswa**

1. Dana beasiswa yang diberikan kurang dimanfaatkan sesuai dengan tujuan karena kurangnya pembinaan tentang penggunaan dana beasiswa tersebut.
2. Hambatan utama yang dihadapi dalam penerimaan beasiswa adalah kurangnya pemahaman pihak orang tua terhadap maksud diberikan beasiswa.
3. Penentuan penerimaan beasiswa oleh sekolah masih ada yang belum memperhatikan siswa yang miskin.

**E. Program DBO**

1. Penentuan sekolah penerima DBO rata-rata ditentukan oleh komite Kabupaten
2. Penentuan kriteria dan penetapan sekolah penerima DBO belum optimal dan belum memperhatikan sekolah-sekolah yang terbelakang khususnya di wilayah desa-desa terpencil/disekitar kawasan hutan.

**F. Program BOP**

1. Proses penentuan sekolah penerima dana BOP masih didominasi oleh pihak Kabupaten dengan kriteria dan pemahaman menurut kualitas dan pemikiran mereka.
2. Penentuan dan penetapan sekolah penerima BOP belum memperhatikan aspek keterbelakangan dan penanganan secara dini bagi penentuan kebutuhan masyarakat, khususnya yang berada di sekitar kawasan hutan dan desa terpencil.

## **PENGALAMAN MELAKSANAKAN KEGIATAN MONITORING DI KABUPATEN DOMPU, NTB**

### **A. Metodologi**

1. Alasan memilih metode dan pendekatan: untuk memudahkan perolehan data dan analisa data.
2. Metodologi dan pendekatan yang efektif dipergunakan sebagai wahana monitoring program JPS yang kami lakukan adalah:  
Metodologi yang dipakai efektif bila masyarakatnya/responden memahami dan bisa baca tulis, dikatakan tidak efektif bila masyarakatnya tidak memahami dan tidak bisa baca tulis.
3. Metodologi dan pendekatan yang tidak efektif.  
Sebenarnya tidak ada metode yang tidak efektif, asalkan penelitiannya mampu menyesuaikan diri dengan tingkat pengetahuan responden dan situasi sekitar lingkungannya. Jadi sangat tergantung sekali pada kualitas dan kemampuan dari seorang peneliti.
4. Hal-hal lain yang berkenaan dengan metode yang kami pakai adalah:
  - a. Metodologi dan pendekatan yang banyak dipakai dalam metode dialog langsung secara persuasif tanpa panduan kuesioner, untuk memperoleh data yang obyektif.
  - b. Yang berkaitan dengan kuesioner bentuk pertanyaannya banyak yang multiple choice (pilihan ganda) karena akan mengurangi keabsahan data. Harapannya, pertanyaan yang dibuat lebih banyak pertanyaan silang saja.

### **B. Manajemen dalam Monitoring**

1. Pengalaman dan dinamika yang dihadapi (bersama konsorsium) ketika memilih isu Program JPS yang dimonitor adalah sebagai berikut:
  - a. Beberapa kali melakukan pertemuan bersama untuk membahas isu program JPS yang akan dimonitor.
  - b. Tingginya antusiasme dan motivasi tim untuk memilih isu JPS yang dimonitor.
  - c. Ketika tim melakukan lobi dengan BAPPEDA terjadi diskusi yang menarik tentang keterlibatan tim didalam memilih isu program JPS.
  - d. Tidak ada kesulitan dalam memilih isu karena program JPS sudah dikenal oleh tim.
2. Pengalaman dan dinamika yang dihadapi ketika melakukan rekrutmen dan pelatihan terhadap staf/peneliti yang terlibat dalam monitoring:
  - a. Setiap LSM mempunyai motivasi yang tinggi untuk bergabung dalam tim monitoring, sehingga semua LSM yang ada di Kabupaten Dompu diikutsertakan.
  - b. Ketika melakukan pelatihan staf bersemangat untuk melakukan monitoring dan mempelajari secara mendalam kuesioner monitoring.
  - c. Setiap LSM mengajukan staf untuk dilibatkan dalam tim monitoring.
3. Masalah internal/manajemen yang dihadapi sebagai berikut:
  - a. Kendala transportasi bagi peneliti yang tidak punya kendaraan sepeda motor yang lokasi penelitiannya jauh dari jangkauan kendaraan.
  - b. Petugas lapangan merasakan biaya transportasi yang kurang memadai.
  - c. Semangat awal tim cukup tinggi namun dalam pelaksanaannya agak menurun, disebabkan karena biaya transportasi yang minim.



### C. Problem/Masalah

Upaya yang dilakukan oleh kami ketika menghadapi berbagai macam persoalan dan problem ketika melaksanakan monitoring adalah sebagai berikut:

1. Pengumpulan data:
  - a. Melakukan pendekatan secara persuasif kepada responden dengan mengadakan dialog dari hati ke hati.
  - b. Mencoba melakukan wawancara yang tidak struktural (tidak memakai kuesioner).
  - c. Masyarakat tidak mengerti jenis JPS yang mereka terima karena penyebar-luasan informasi tidak merata.
2. Dinas Pemerintahan dan instansi
  - a. Mengupayakan dialog dalam menghadapi berbagai persoalan yang muncul.
  - b. Melakukan konfirmasi yang intensif dengan pihak-pihak terkait.
  - c. Memberikan kesempatan kepada pihak terkait untuk memperbaiki penyimpangan yang terjadi.

### D. Publikasi

Pengalaman dan dinamika yang dihadapi ketika menyebarluaskan dan mempublikasikan hasil monitoring penemuan adalah sebagai berikut:

1. Ketika berhubungan dengan media cetak/elektronik
2. Ketika berhadapan dengan aparat terkait:
  - a. Sangat mendukung namun diharapkan tidak disebar-luaskan ke publik, diselesaikan secara ke dalam saja.
  - b. JPS yang ada sangat membantu masyarakat.
3. Ketika berhadapan dengan kelompok masyarakat:
  - a. Mereka sangat mendukung karena selama ini hasil-hasil monitoring JPS tidak pernah dipublikasikan/disebar-luaskan.
  - b. Program JPS yang diterapkan belum menyentuh seluruh lapisan masyarakat oleh karena itu diharapkan di masa mendatang JPS seperti ini tetap dilakukan, namun lebih memperhatikan masyarakat dibawah garis kemiskinan.

## TEMUAN LAPANGAN MONITORING JPS 1999/2000 DI KABUPATEN KENDAL

☞ Hidayatullah Masruch dan Nor Rochim MS\* - Konsorsium Kendal, Jateng ☞

### 1. JPS Bidang Kesehatan

- Tujuan: Untuk meningkatkan derajat kesehatan dan status gizi keluarga miskin yang telah ditetapkan oleh desa dengan kriteria:
  1. Keluarga yang tidak mampu makan dua kali sehari.
  2. Keluarga yang tidak mampu mengobati anak/anggota keluarga yang sakit
  3. Kepala Keluarga terkena PHK massal
  4. Di dalam keluarga terdapat anak yang drop-out sekolah karena alasan ekonomi
- Keluarga sasaran diberi Kartu Sehat secara gratis untuk mendapat pelayanan kesehatan selama satu tahun dan dapat diperpanjang jika keluarga tersebut masih menjadi kelompok sasaran.
- Jenis layanan:
  1. Kesehatan Dasar : Rawat jalan, rawat inap, pelayanan Keluarga Berencana
  2. Kebidanan Dasar: Untuk kehamilan empat kali layanan, pertolongan salinan normal, layanan nifas bagi ibu dan bayi baru lahir sebanyak tiga kali, serta layanan penanganan kegawatan dan rujukan ke puskesmas/ke rumah sakit.
  3. Perbaikan Gizi: Pemberian makanan tambahan pada bayi/anak umur 6 s/d 23 bulan berupa pemulihan dan penyuluhan.
- Temuan Lapangan
  1. Kartu sehat diberikan kepada masyarakat tidak tepat sasaran.
  2. Pengguna program masih dipungut biaya tambahan.
  3. Perbedaan pelayanan kesehatan antara pasien umum dan pengguna fasilitas program (Kartu Sehat)
  4. Kartu Sehat diberikan pada saat waktu penggunaan sudah habis, karena petugas
  5. Lebih berkonsentrasi pada program JPKM yang menggunakan fasilitas asuransi kesehatan.

### 2. JPS Budidaya dan Pembibitan Ayam Buras

- Sumber dana berasal dari SPL OECF sebesar Rp. 57.300.000.000,-
- Tujuan Program:
  1. Meningkatkan produktifitas dan produksi ayam buras di pedesaan.
  2. Menciptakan lapangan kerja di pedesaan melalui pengembangan agribisnis ayam buras.
  3. Meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan petani/peternak di pedesaan.
- Tujuan akhir program: Menghidupkan kegiatan ekonomi pedesaan dan meningkatkan ketersediaan pangan daging dan telur.
- Sasaran:

Peternak yang tergabung dalam kelompok yang membutuhkan tambahan modal serta berpotensi untuk usaha peternakan. Kelompok yang terlibat terbagi menjadi dua, yaitu peternak inti dan peternak plasma. Kelompok inti sebagai pelaksanaan kegiatan,

---

\* Disusun oleh **Hidayatullah Masruch** dan **Nor Rochim MS** (Kordinator dan Sekretaris Konsorsium JIMaT Kendal) untuk bahan presentasi seminar "Lessons Learned Dari Kegiatan Monitoring JPS oleh Konsorsium NGO di Daerah", di Hotel Cemara Jakarta., 22 Nopember 2000.

menyediakan agro-input bagi kelompok peternak plasma. Sedangkan kelompok plasma bekerja sama dengan kelompok inti dalam budidaya pembibitan ayam buras.

- Target:
  1. Terbentuknya 62 unit RRMC ayam buras di 62 kabupaten dengan melibatkan kelompok tani.
  2. Produksi bibit ternak ayam mencapai 1.875 ekor per bulan per unit
  3. Pendapatan petani ayam Rp. 150.000,- per bulan.
- Temuan Lapangan
  1. Petani ternak pengguna program kebanyakan berasal dari keluarga mampu (tidak tepat sasaran)
  2. Dinas peternakan sebagai pembina kurang mampu memberikan pengarahan teknis kepada petani ternak
  3. Terjadi pengelompokan sasaran antara kelompok yang dekat dengan Kepala Desa dengan yang tidak dekat (terjadi di Desa Tamangede Gemuh, lokasi RRMC)

### **3. JPS Bidang Pendidikan (Beasiswa dan DBO Dikdasmen)**

#### **3.1. Bea Siswa**

- Tujuan:
  1. Membantu siswa agar tidak putus sekolah akibat kesulitan ekonomi.
  2. Siswa berkesempatan melanjutkan ke jenjang pendidikan berikutnya.
  3. Khusus siswa perempuan dapat menyelesaikan pendidikan sekurangnya SLTP.
- Besarnya bantuan beasiswa:
  1. Untuk tingkat SD/MI sebesar Rp. 120.000,-
  2. Tingkat SLTP sebesar Rp. 240.000,-
  3. Tingkat SLTA sebesar Rp. 300.000,-Bantuan ini diberikan dalam dua tahap, masing-masing tahap enam bulan selama satu tahun.
- Pemanfaatannya:
  1. Untuk biaya iuran bulanan sekolah
  2. Untuk membeli kebutuhan perlengkapan sekolah (alat tulis sekolah)
  3. Untuk biaya transportasi sekolah
  4. Untuk membantu biaya hidup siswa sehari-hari.
- Temuan Lapangan
  1. Terjadi pemotongan dengan alasan untuk pemerataan pada siswa lain yang tidak menerima
  2. Siswa yang membayar BP3 dan membeli buku-buku yang ditawarkan sekolah mendapat prioritas memperoleh jatah beasiswa (Desa Kadilangu, Kangkung)
  3. Distribusi dana yang menurut program harus diserahkan bulan Juli 2000, baru diserahkan kepada penerima bantuan pada bulan September 2000

#### **3.2 DBO Dikdasmen**

- Tujuan :
  1. Membantu sekolah agar dapat mempertahankan pelayanan pendidikan kepada masyarakat.
  2. Merupakan upaya penuntasan program wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun.

- Sasaran : 60% dari seluruh jumlah SD/MI, SLTP dan SLTA yang dinilai paling memerlukan.
- Besarnya bantuan:
  1. Untuk tingkat SD/MI sebesar Rp. 2.000.000,-
  2. Tingkat SLTP sebesar Rp. 4.000.000,-
  3. Tingkat SLTA sebesar Rp. 10.000.000,-Dana ini diberikan dua tahap, masing-masing 50% dalam tiap pencairannya.
- Penggunaan dana tidak diperbolehkan untuk:
  1. Simpan pinjam untuk dibungakan
  2. Dipinjamkan kepada guru
  3. Untuk honor guru
  4. Untuk rehabilitasi sarana fisik (gedung)
  5. Untuk membeli alat elektronik
  6. Untuk modal usaha
- Temuan Lapangan
  1. Tim relawan sulit mengetahui penggunaan riil dana DBO Dikdasmen.
  2. Rata-rata dana DBO di terima langsung oleh Kepala Sekolah.

#### 4. JPS Operasi Pasar Khusus (OPK) Beras

- Sumber dana dari APBN rutin sebesar kurang lebih Rp. 5.000.000.000,-.
- Bantuan diberikan kepada keluarga **Pra Sejahtera** dan **Sejahtera I** sejumlah sekitar 14,6 juta jiwa dengan alasan ekonomi dan keluarga rawan pangan lainnya dengan kriteria:
  1. Makan kurang dari dua kali sehari
  2. Tidak mampu mengkonsumsi protein sekali seminggu
  3. Mempunyai anak yang putus sekolah
  4. Terkena PHK massal terhadap buruh/pekerja massal.
- Setiap keluarga penerima OPK dapat membeli 20 kg. beras dengan harga Rp.1.000,- tiap bulan (tidak termasuk biaya pembungkus/kemasan).
- Pembayaran dilakukan tunai di tempat penyerahan beras.
- Jika ada kepala keluarga yang tidak mampu membeli pangan secara tunai dapat diberikan pembayaran secara konsinyasi, selambatnya dua minggu setelah penyerahan beras. Bila sampai tenggang waktu tersebut tidak dapat diselesaikan, maka alokasi selanjutnya ditangguhkan.
- Tujuan: Membantu kebutuhan sebagian besar keluarga sasaran.
- Temuan Lapangan
  1. Sasaran penerima program tidak sesuai kriteria
  2. Adanya target waktu tertentu beras harus habis, berakibat pengelola mengambil jalan pintas dengan menjual beras kepada masyarakat non-sasaran, pokoknya beras terjual habis (Desa Mororejo, Kaliwungu).
  3. Biaya tambahan untuk bungkus terlalu tinggi dan tidak rasional (Desa Campurejo Boja dan Sedayu Gemuh)
  4. Kualitas beras yang disalurkan kepada masyarakat kualitasnya tidak layak konsumsi (hampir di semua tempat), bahkan dengan alasan tersebut ada pengelola yang langsung menjual beras kepada pedagang, sementara masyarakat sudah terlanjur mendapat edaran kupon pengambilan (Desa Winong, Pegandon).
  5. Jumlah beras yang dapat dibeli kelompok sasaran berkurang, berkisar antara 5 kg – 10 kg untuk setiap keluarga (terjadi di hampir semua desa yang dipantau).

## 5. JPS PDM-DKE

- Tujuan Program:
  1. Meningkatkan kemampuan daya beli masyarakat miskin di pedesaan dan perkotaan melalui penciptaan lapangan kerja dan kesempatan berusaha.
  2. Menggerakkan ekonomi rakyat dengan membangun kembali sarana dan prasarana ekonomi dan sosial yang mendukung sistem produksi dan distribusi barang dan jasa; dan
  3. Meningkatkan fungsi sarana dan prasarana sosial ekonomi rakyat dengan tetap terpeliharanya kelestarian fungsi lingkungan hidup.
- Kelompok Sasaran:

Penduduk miskin – perempuan maupun laki-laki, di perkotaan maupun di pedesaan – yang kehilangan pekerjaan dan/atau mereka yang tidak cukup mampu untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari, khususnya untuk pengadaan pangan, pembiayaan untuk pendidikan dan kesehatan, serta kebutuhan sosial ekonomi lainnya.
- Jenis Kegiatan:
  1. Kegiatan Fisik: Pemeliharaan/pembangunan sarana dan prasarana sosial ekonomi dan kesehatan lingkungan yang menyerap banyak tenaga kerja, seperti pembangunan jalan, irigasi, tempat pembuangan air, tempat penampungan air, pengendalian banjir, renovasi bangunan pasar, dan sebagainya.

Dana untuk kegiatan ini tidak boleh digunakan untuk membayar ganti rugi lahan/tanah dan pembangunan sarana prasarana sosial/ibadah.
  2. Kegiatan Ekonomi: Pemberian modal bergulir untuk usaha masyarakat yang mengalami kelesuan usaha atau bantuan modal awal untuk kegiatan usaha baru (baik bagi perorangan atau kelompok) yang selanjutnya diharapkan dapat meningkatkan pendapatan masyarakat dan menggerakkan ekonomi masyarakat.
- Jumlah bantuan:
  1. Minimal bantuan per desa/kelurahan adalah sebesar Rp 25 juta.
  2. Untuk bantuan modal usaha bergulir, dana maksimal yang diberikan sebesar Rp 2,5 juta per orang.
  3. Upah tenaga kerja pada kegiatan fisik (padat karya) tidak melebihi UMR.
- Temuan Lapangan
  1. Hampir merata di seluruh desa yang dipantau, dana bergulir untuk modal usaha masyarakat mengalami kesulitan pengembaliannya. Penyebabnya, selain kehidupan ekonomi masyarakat rata-rata masih mengalami kelesuan, masyarakat penerima bantuan juga berpendapat bahwa dana PDM-DKE merupakan dana hibah sehingga tidak perlu difikirkan bagaimana cara pengembaliannya.
  2. Dana PDM-DKE untuk kegiatan fisik, rata-rata tidak terpantau di tingkat desa. Para relawan terhambat oleh sikap saling mencurigai di kalangan aparat, sementara program fisik PDM-DKE sendiri rancu dengan program fisik serupa dari program lain.
  3. Ada upaya pelestarian revolving fund (dana bergulir) PDM-DKE dari sejumlah pelaksana di lapangan – bahkan jadi kecenderungan dari dinas teknis pengelola program di tingkat kabupaten – untuk menciptakan lembaga pengelola dana bergulir semacam koperasi. Tapi upaya ini mendapat tentangan karena mempersulit para penerima bantuan program berkaitan dengan masalah agunan.

## 6. JPS Bidang PMT-AS (Pemberian Makanan Tambahan untuk Anak Sekolah)

- Tujuan Program:
  1. Meningkatkan perhatian dan kemampuan anak dalam proses belajar di kelas.
  2. Mendidik anak mengenai pentingnya gizi seimbang dan makan pagi.
  3. Mendidik anak untuk menyukai makanan tradisional.
  4. Mendidik anak untuk menyadari pentingnya kebersihan lingkungan (sanitasi).
  5. Meningkatkan gizi dan kesehatan siswa.
  6. Meningkatkan kesadaran orang tua untuk lebih memperhatikan pendidikan, kesehatan dan gizi.
  7. Membantu pemanfaatan produk lokal, menambah pendapatan masyarakat, serta mendorong peran serta aktif seluruh masyarakat untuk memperhatikan gizi dan kesehatannya.
- Sasaran Program:
  1. Seluruh siswa SD/MI/Pondok Pesantren di desa tertinggal, siswa SD/MI/Ponpes Miskin Perkotaan serta santri pondok pesantren usia 7-12 tahun.
  2. Masyarakat, terutama orang tua murid dan guru, khususnya di desa-desa tertinggal serta daerah miskin perkotaan dan sekitarnya.
- Bantuan yang diberikan:
  1. Biaya bahan makanan: diberikan untuk 108 hari makan anak (HMA) dalam satu tahun belajar efektif, dengan biaya per unit Rp 400,00, termasuk biaya petugas memasak Rp 50 per anak sekali makan.
  2. Biaya obat cacing: diberikan dua kali dalam setahun dalam dosis tertentu pada bulan Januari dan Juli dengan biaya sebesar Rp 650,00 (untuk dua tablet) termasuk biaya distribusi.
- Temuan Lapangan  
Untuk Program PMT-AS tidak ditemukan penyimpangan berarti.

## PELAKSANAAN MONITORING JPS DI KABUPATEN KENDAL

### Latar Belakang

#### 1. Tujuan dan Output Program JPS

- Program (JPS) 1999/2000 -- sebagai kelanjutan Program JPS 1998/1999 merupakan salah satu upaya di tingkat nasional untuk mengembalikan pertumbuhan dan perkembangan ekonomi secara berkesinambungan, paling tidak sampai pada tingkat pertumbuhan sebelum berlangsungnya krisis.
- Diluncurkan bersamaan dengan berlangsungnya proses transisi menyeluruh di Indonesia, dan diakui telah banyak mengalami perubahan mendasar dalam pembentukan kebijakan yang meliputi bidang-bidang perencanaan, transparansi, dan partisipasi luas seluruh komponen masyarakat dan pelaksanaannya yang kooperatif dan disertai pula dengan pemantauan yang melibatkan multi stakeholders
- Tujuan Program:
  1. Memulihkan kecukupan pangan yang terjangkau oleh masyarakat miskin.
  2. Menciptakan kesempatan kerja produktif yang dapat meningkatkan daya beli masyarakat.
  3. Memulihkan pelayanan kesehatan dan pendidikan yang terjangkau masyarakat miskin.
  4. Memulihkan kegiatan ekonomi rakyat.
- Output Program:
  1. Tertampungnya pencari kerja di berbagai sektor penghidupan.
  2. Berkembang dan kian meluasnya kegiatan ekonomi produktif skala kecil dan menengah.
  3. Berkembang dan menguatnya lembaga ekonomi produktif yang terkendali, efisien, berkelanjutan dan berakar di masyarakat.
  4. Meningkatnya daya beli masyarakat melalui peningkatan pendapatan per kapita, dan
  5. Terpeliharanya sarana dan prasarana sosial, ekonomi masyarakat dan kelestarian dan kelestarian lingkungan hidup.

#### 2. Realitas Pelaksanaan Program

- Sebagaimana program-program terpusat yang menggunakan pendekatan top down, adagium "*take off to self-sustained growth*", sulit terwujud ditingkat praktek, karena potret psiko-sosial masyarakat tidak melandasi kajian pikir sebuah mainstream program
- Ukuran sederhana yang seharusnya melekat dalam pelaksanaan program:
  1. Kesesuaian antara jumlah sasaran dengan targetnya, menyangkut: alokasi dana maupun tingkat pemenuhan kebutuhan terhadap target program itu sendiri.
  2. *Inner self-participation* harus terbangun secara alamiah, karena tanggung jawab seluruh komponen maupun stakeholders yang terlibat dapat mengeliminir sedemikian rupa modus-modus penyimpangan yang mungkin terjadi.
- Pengelolaan program berbasis komunitas akan menempatkan masyarakat/ kelompok komunitas (sebagai pengguna atau sasaran program) dalam posisi

sebagai *pemegang kekuasaan* yang memiliki tanggungjawab dalam pengelolaan dan pengaturan kegiatan program, sehingga dapat disebut sebagai *stakeholders*.

- Diperlukan pemahaman agar harapan tercapainya tujuan program terwujud:
  1. Ada kesadaran bahwa partisipasi masyarakat dalam pengelolaan program akan menguntungkan semua pihak.
  2. Kerangka acuan dan kebijakan harus mendukung pengelolaan program berbasis komunitas ini.
  3. Organisasi atau forum masyarakat, terutama kelompok sasaran harus memiliki kemampuan memikul tanggungjawab pengelolaan demi tercapainya tujuan program.

### 3. Keterlibatan Stakeholders Dalam Program JPS

- Dari segi pengorganisasiannya, pembentukan TKPP-JPS, PI-JPS, UPM-JPS dan upaya memfasilitasi terbentuknya Stakeholders Forum (Forum Lintas Pelaku), serta dibukanya peluang bagi keterlibatan Tim Monitoring Independen – khususnya di wilayah Kabupaten Kendal, Jawa Tengah -- memang diharapkan dapat segera mengatasi dampak krisis ekonomi, terutama di tingkat masyarakat miskin pedesaan dan perkotaan.
- Keterlibatan komponen masyarakat dalam semua tahap pelaksanaan program JPS itu memperlihatkan keinginan pemerintah untuk menciptakan terwujudnya *good governance*, sesuai dengan kesepakatan Masyarakat Madani. Namun harapan seperti itu masih harus diuji dengan data empiris di lapangan
- Di Kabupaten Kendal, pembentukan TKPP-JPS tidak serta-merta berlangsung dengan terbentuk/berfungsinya Pusat Informasi (PI) dan Unit Pengaduan Masyarakat (UPM) Program-program JPS. Dari sekian lama berlangsungnya program JPS sedikit sekali permintaan informasi dari masyarakat kepada PI dan TKPP, termasuk pengaduan yang masuk kepada UPM. (Bahkan UPM untuk sub-program Operasi Pasar Khusus Beras – yang seharusnya terbentuk sejak peluncuran Program JPS 1999/2000 -- baru dibentuk pada akhir bulan Oktober 2000 di tingkat Jawa Tengah).
- Stakeholders Forum (Forum Lintas Pelaku) atau FLP yang pembentukannya difasilitasi TKPP JPS mandul karena tak berdaya ketika harus berbicara soal anggaran:
  - i. FLP yang terbentuk pertama kali, FLP PDM-DKE Tahun 1999/2000, terpaksa harus lama menganggur, karena dana yang harus dicairkan (termasuk dana operasional FLP) melalui proses yang memakan waktu lama, bahkan sempat muncul pertanyaan: Apakah Program JPS PDM-DKE 1999/2000 jadi dilaksanakan?  
Tapi ketika dana PDM-DKE cair dalam tahun 2000 ini, ternyata tidak ada dana khusus untuk FLP PDM-DKE, karena sudah menyatu dengan FLP Payung. FLP PDM-DKE akhirnya dinyatakan bubar.
  - ii. FLP Payung juga bernasib sama. Sebab harus berebut dalam memanfaatkan anggaran dengan PI-JPS yang menyatu dengan TKPP JPS Kabupaten Kendal. Ketidak-jelasan soal anggaran ini menyebabkan FLP Payung menyatakan membubarkan diri.
- Semua informasi latar belakang ini berlangsung hampir bersamaan dengan terbentuknya Konsorsium “Jaringan Informasi Masyarakat untuk Transparansi” (JIMaT) sebagai pelaksana program Monitoring Independen Program-Program JPS Di Kabupaten Kendal Tahun 1999/2000.



## Metodologi

### 1. Proses Pengumpulan Data, Populasi dan Sampel

- Metodologi monitoring diadopsi dari metodologi penelitian lapangan dengan penerapan yang tidak terlalu ketat -- tidak sebagaimana digunakan para civitas akademika perguruan tinggi --, dengan pilihan Survei Baku.
- Data awal hasil monitoring pelaksanaan Program JPS di Kabupaten Kendal pertama-tama dihimpun dari para relawan di lapangan yang menggantinya melalui ***pengamatan langsung*** dan ***wawancara*** singkat dengan anggota masyarakat dan pengelola tingkat desa.
- Data awal ini ditindak-lanjuti dengan penyebaran ***Questionnaire*** kepada kelompok masyarakat penerima program yang dipilih secara sampling. Hasil tabulasi questionaire diperdalam lagi dengan menyebarkan “Form Permasalahan JPS” untuk menjangkit permasalahan di lapangan sesuai jenis kasusnya untuk setiap program JPS.
- Tahap akhir pengumpulan data dilakukan dengan menyebar kuesioner dan melakukan serangkaian wawancara dengan para pengelola JPS sejak dari Tim Koordinasi Pelaksana Program (TKPP) JPS, Dinas Teknis Pelaksana Program dan Forum Lintas Pelaku (FLP) JPS terkait. Hasil pengumpulan data terakhir ini dimaksudkan sebagai pembandingan terhadap data temuan tahap awal.
- Latar belakang pemilihan metodologi: Basis pengetahuan relawan dan semua yang terlibat dalam monitoring sangat beragam dan waktu untuk merencanakan kegiatan sangat terbatas dan mendesak.
- Populasi: Semua yang terlibat dalam pelaksanaan Program JPS meliputi kordinator pelaksana program, dinas teknis pelaksana program, pelaksana lapangan hingga di tingkat desa dan kelompok masyarakat penerima bantuan program.
- Jumlah sampel yang ditetapkan didasarkan kepada wilayah penerima program. Dari 17 wilayah kecamatan dengan total jumlah desa/kelurahan sebesar 285 desa/kelurahan, diambil 10 persen sampel desa/kelurahan di tiap kecamatan dengan menyesuaikan persebaran program yang cenderung menimbulkan masalah.
- Dari seluruh Program JPS Tahun 1999/2000, Tim Manajemen JIMaT memilih enam Program JPS untuk dijadikan sasaran pemantauannya, terdiri dari program-program:
  1. Operasi Pasar Khusus (OPK) Beras.
  2. Pembibitan dan Budidaya Ayam Buras di Pedesaan.
  3. Beasiswa dan DBO Dikdasmen.
  4. JPS Bidang Kesehatan.
  5. Pemberian Makanan Tambahan untuk Anak Sekolah (PMT-AS), dan
  6. Pemberdayaan Daerah dalam Mengatasi Dampak Krisis Ekonomi (PDM-DKE).

### 2. Teknik Pengumpulan Data

- Data Primer: dikumpulkan melalui wawancara (interview) dan kuesioner. Teknik ini dipilih dengan menggunakan pertanyaan terstruktur yang agak longgar dan tidak ketat.
- Sasaran (responden) adalah anggota kelompok masyarakat penerima bantuan program yang jumlahnya ditentukan sebesar 10% dari total populasi tingkat

desa dari kelompok program bersangkutan, dan kelompok pelaksana program dari tingkat kabupaten hingga ke tingkat desa/kelurahan.

- Data Sekunder: berupa data dan informasi teknis pelaksanaan program, diperoleh dari buku Manual/Juklak yang diterbitkan TKPP dan Dinas Teknis Pengelola Program JPS serta Forum Lintas Pelaku (FLP).

### 3. Pengolahan Data dan Pelaporan

- Hasil wawancara dan kuesioner langsung diolah menggunakan pengkodean (data coding) dan disusun tabel distribusinya berdasarkan ranking jawaban responden.
- Hasil pengolahan data wawancara dan kuesioner kemudian dibandingkan dengan Manual/Juklak Program, serta data temuan di lapangan dengan data hasil wawancara dengan TKPP/Pengelola JPS dan FLP.

## Manajemen Monitoring

### JIMaT sebagai Tim Manajemen Monitoring

- Kegiatan monitoring dilaksanakan oleh Konsorsium “*Jaringan Informasi Masyarakat untuk Transparansi*” (JIMaT), yang terbentuk dari kesepakatan tiga pilar pelaksana program: para pekerja pers (praktisi jurnalis) media cetak di Kendal, organisasi kemasyarakatan pemuda (OKP) berbasis ormas Nahdlatul Ulama (NU) dan Muhammadiyah serta LSM yang bermuara pada dua ormas tersebut.
- Latar belakang pembentukan konsorsium: Menindak-lanjuti semangat kebersamaan di tingkat nasional yang terjadi di antara para tokoh NU dan Muhammadiyah, antara para tokoh GP Ansor dengan Pemuda Muhammadiyah, yang diwujudkan dalam bentuk program aksi kemasyarakatan dengan sasaran meningkatkan kepedulian terhadap dampak krisis ekonomi yang terus berkelanjutan.
- Sembilan personel anggota konsorsium langsung memosisikan diri sebagai Tim Manajemen JIMaT untuk program monitoring JPS 1999/2000 dan mengembangkan organisasi pemantauan dengan merekrut para relawan dan para kordinator lapangan.
- Jumlah personel yang terlibat – di luar anggota Tim Manajemen yang berjumlah 9 orang, seluruhnya 85 orang, terdiri dari 17 orang kordinator lapangan (TPDK = Tim Pengendali Data Kecamatan) dan 68 orang relawan yang tersebar di 17 wilayah kecamatan.

### Relawan dan Kordinator Lapangan

1. Relawan dalam pelaksanaan monitoring menjadi ujung tombak konsorsium dalam mendeteksi semua proses pelaksanaan program JPS. Temuan-temuan relawan untuk tingkat pertama dilaporkan dalam bentuk informasi melalui telepon umum (Wartel) dan kemudian ditindak-lanjuti dalam bentuk laporan “Form Permasalahan JPS” yang format dan isinya diadopsi dari formulir pelaporan Unit Pengaduan Masyarakat PDM-DKE (UPM-PDMDKE).
2. Para relawan dikordinasikan oleh para TPDK (Tim Pengendali Data Kecamatan) dalam penanganan pertama informasi lapangan serta mendiskusikan semua permasalahan monitoring di tingkat kecamatan. Pada tahap akhir, TPDK melaporkan semua temuan dengan melakukan rekapitulasi temuan-temuan tersebut kepada Tim Manajemen.
3. Tim Manajemen sebagai pengendali semua kegiatan monitoring adalah instansi pertama konsorsium yang:

- **Merencanakan** (planning) program monitoring, sejak dari penyusunan proposal hingga perekrutan relawan;
  - **Mengorganisasikan** (organizing) semua kegiatan monitoring, sejak dari pelaksanaan pelatihan para relawan, menetapkan target dan sasaran pencapaian kegiatan di setiap tingkat serta penetapan tugas dan tanggungjawab masing-masing anggota Tim Manajemen;
  - **Melaksanakan** (acting) seluruh kegiatan monitoring sejak dari penyebaran kuesioner hingga pengolahan data;
  - **Mengevaluasi** (evaluating) terhadap semua kegiatan sejak dari awal hingga tahapan yang sedang berjalan untuk segera dilakukan penyesuaian-penyesuaian demi tercapainya target dan misi sesuai prinsip efektifitas dan efisiensi.
4. Komunikasi antara Relawan dan Tim Manajemen
- Salah satu unsur pendukung pelaksanaan monitoring adalah proses komunikasi antara relawan dengan kordinatornya, atau antara relawan dan koordinatornya secara bersama-sama, dengan Tim Manajemen. Proses komunikasi ini dibangun secara kelembagaan sesuai dengan asal usul proses perekrutan awal dengan menggunakan jalur kepemimpinan OKP seperti GP Ansor dan Pemuda Muhammadiyah.
  - Modal dasar komunikasi secara kelembagaan itu diteruskan dengan menggunakan komunikasi inter-personal, baik menggunakan saluran telepon maupun pertemuan tatap-muka.
  - Hasil dari proses komunikasi itu menghasilkan semangat kebersamaan seluruh komponen pelaksana monitoring dengan memperoleh payung pimpinan induk organisasi masing-masing dari Pimpinan Cabang Nahdlatul Ulama dan Pimpinan Daerah Muhammadiyah.
  - Semangat kebersamaan ini terbentuk dan diilhami oleh semangat yang sama di tingkat Nasional, ketika masa transisi dari era Pemerintahan Orde Baru ke Pemerintahan Orde Reformasi tengah berlangsung.

### **Problematika/Masalah Monitoring**

- Pembentukan organisasi pelaksana monitoring dalam kerangka dan pendekatan kelembagaan apalagi menganut pertimbangan politis, primordial dan bahkan sektarianisme ternyata mengandung banyak kelemahan:
  1. Jika di tingkat nasional semangat kebersamaan di antara para tokoh nasional – yang kebetulan pada masa sekarang ini mengendalikan roda pemerintahan – bisa bekerjasama dengan baik, semangat kebersamaan di tingkat “akar rumput” akan menjadi semakin kuat.
  2. Sebaliknya, jika di tingkat nasional yang dipertontonkan adalah semangat perbedaan, persaingan dan konflik dalam memperebutkan posisi dan konsep politik, bahkan sampai pada tahap saling menghujat satu sama lain, semangat kebersamaan yang berlangsung di tingkat bawah akan mencair, saling memisahkan diri, bahkan kemudian menjadi beku. Masih untung konflik fisik tidak sempat terjadi, meski satu pihak terhadap pihak lainnya sudah sama-sama saling mengintai dan menunggu tindakan “lawan”- masing-masing.
- Kondisi dan situasi di tingkat nasional itu ternyata mempengaruhi kinerja Konsorsium yang dimulai dari munculnya rasa enggan untuk berkumpul membicarakan program, hingga sama-sekali tidak hadir dalam setiap kegiatan dari

sebagian anggota Tim Manajemen. Pada gilirannya, kondisi ini pada akhirnya “terbaca” oleh para relawan dan kordinator mereka masing-masing.

- Hambatan di lapangan, para relawan belum berpengalaman melaksanakan “penelitian lapangan” (field research) sehingga muncul keraguan menghadapi nara sumber, responden dan petugas terkait. Hambatan ini mungkin disebabkan pelatihan yang dilaksanakan Tim Manajemen kurang intensif, karena hanya dilaksanakan dalam waktu sehari, apalagi latar belakang pendidikan para relawan sangat beragam, dengan penguasaan metodologi penelitian yang sangat bervariasi.
- Salah satu hambatan bersifat *teknis*, ada nara sumber yang menolak kehadiran relawan jika tanpa surat tugas resmi dari Kordinator TKPP JPS/Ketua Bappeda Kabupaten Kendal. Alasannya: terlalu banyak LSM dan pihak lain yang mencari data pelaksanaan JPS untuk keperluan – yang menurut mereka – kurang jelas peruntukannya.
- Hambatan *lingkungan*, relawan (dan juga koordinatornya) punya perasaan enggan, khawatir, bahkan agak takut menghadapi narasumber (responden), karena munculnya ancaman dan teror dari lingkungan. Jenis hambatan ini muncul, diperkuat oleh adanya pemberitaan media pers cetak terhadap hasil temuan di lapangan.

## Publikasi

- **Ekspose proses dan temuan hasil monitoring**  
Publikasi hasil temuan lapangan serta proses monitoring melalui media pers cetak (lokal) tidak menghadapi hambatan berarti, bahkan justru didukung oleh para wartawan yang kebetulan menjadi anggota Tim Manajemen sendiri. Publikasi melalui media elektronik belum pernah dilakukan karena keterbatasan dana.
- **Dampak pemberitaan pers**
  - A. Dampak Positif: Pemberitaan pers yang mengekspose hasil temuan lapangan para relawan langsung ditindak-lanjuti oleh pemerintah, dalam hal ini Kepala Bagian Perekonomian Pemerintah Kabupaten Kendal, dengan meminta keterangan langsung kepada Camat dan Kepala Desa setempat yang pelaksanaan program JPS-nya bermasalah.
  - B. Dampak Negatif: Muncul penyalahgunaan informasi yang berasal dari pemberitaan pers dari orang-orang yang tidak bertanggung-jawab untuk melakukan pemerasan kepada para pelaksana program. Ini berakibat munculnya isu berantai, jangan-jangan ada di antara para pelaksana monitoring ikut melakukan aksi serupa.
  - C. Isu berantai ini diakui sangat mengganggu kinerja para relawan dan TPKD di lapangan, dan karena itu perlu diambil tindakan tegas dengan memberikan peringatan keras kepada pelaku pemerasan dan memberitakan semua aksi yang dilakukannya dalam media pers lokal.

## Kesimpulan dan Rekomendasi

- Rekrutmen personel tim – meliputi tim manajemen hingga para relawan -- dengan menggunakan pendekatan politis dan primordialisme-sektarianisme untuk saat-saat ini agaknya kurang efektif. Pendekatan demikian mungkin dapat memenuhi kebutuhan terbentuknya tim yang solid jika stabilitas politik di tingkat nasional benar-benar terjaga. Pemecahannya memang keanggotaan tim kerja direkrut menggunakan pendekatan fungsionalisme dan profesionalisme, tapi pendekatan seperti itu tidak bisa dilakukan di tengah pelaksanaan kegiatan.

- Pelaksanaan Program JPS secara massal dan dipenuhi semangat terburu-buru hendaknya tidak diikuti oleh kegiatan monitoring yang direncanakan secara terburu-buru pula. Perencanaan yang matang dengan alokasi waktu yang cukup sangat memungkinkan program pelatihan dapat disusun secara mendalam, setidaknya dalam waktu tiga hari berturut-turut.
- Akibatnya, program monitoring perlu didukung dengan alokasi dana yang memadai dengan memperbesar plafon dana bantuan kepada Konsorsium NGO sebagai pelaksana monitoring. Dengan alokasi dana seperti ini Konsorsium NGO dapat mengalokasikan dana untuk pelatihan relawan sesuai kebutuhan.
- SMERU bersama AusAID dan lembaga donor lainnya hendaknya menyusun format monitoring dalam bentuk manual dan acuan teknisnya -- termasuk format pelaporan baku dan identifikasi masalah monitoring -- sehingga tidak banyak waktu terbuang bagi pelaksana monitoring dalam mencari-cari format yang tepat, sesuai keinginan SMERU dan lembaga donor.

## KESIMPULAN SINGKAT HASIL TEMUAN MONITORING JPS DI KALIMANTAN BARAT

✎ Marcelus Uthan, Konsorsium Pontianak, Kalbar ✎

Fokus monitoring JPS ini adalah JPS-PMTAS, JPS-Bidang Kesehatan dan JPS-PMDKE. Penjelasan tentang JPS-PMTAS, JPS-Bidang Kesehatan dan JPS-PMDKE dengan temuan monitoring seperti di bawah ini.

### 1. JPS-PMTAS

- a. Pencairan dana oleh kepala sekolah tidak sesuai dengan pedoman yang ada, dan ini dijumpai di hampir semua wilayah monitoring di Kabupaten Landak.
- b. Pemotongan jatah makan anak sekolah di jumpai di Kabupaten Bengkayang dan Kabupaten Landak. Bentuk pemotongan tersebut sangat bervariasi seperti:
  - Pembelian kue di pasar hanya bernilai Rp. 150,- karena setiap murid mendapat 2 buah kue, maka nilai yang diterima setiap murid hanya Rp. 300,- sedangkan Rp. 200 menjadi milik guru pengelola di SD Sentibak, SD Tolok, SD Keranji Birah.
  - Kegiatan pemberian makanan tambahan bagi murid hanya dilakukan 2 triwulan (di Kecamatan Air Besar).
  - Pemotongan bantuan sebesar 10% dilakukan langsung oleh kepala sekolah untuk Kakandep. (SD di Kecamatan Ngabang) dan untuk Kecamatan Menyuke di potong 5% setiap pencairan.
  - Setoran tidak resmi ke Rekening Kandep terjadi di Kabupten Landak.
- c. Di semua sekolah, pengelolaan makanan murid dilakukan oleh dewan guru sekolah bersangkutan.
- d. Panitia yang mengelola dana bantuan di sekolah tidak ditemukan di SD Sentibak, SD Lamat Payang di Kabupaten Bengkayang. Sedangkan di Kabupaten Landak semua SD yang dimonitor tidak mempunyai panitia sekolah.
- e. Pemotongan dana pembinaan sekolah dilakukan di SD-SD di Kecamatan Ledo dan Kecamatan Sanggau Ledo, Kabupaten Bengkayang, sedangkan di Kabupaten Landak secara umum juga terjadi pemotongan.
- f. Keterlibatan BP3 dalam pencairan dana hampir dilakukan sebatas pengesahannya (tanda tangan) pengajuan dana. Dibeberapa SD dewan guru merangkap sebagai Ketua BP3.
- g. Sebagian besar sekolah yang dimonitor tidak melibatkan BP3 dalam pengelolaan dana. Bahkan BP3 tidak mengetahui penggunaan dana.
- h. PKK tidak mau terlibat karena mereka tidak disosialisasikan dengan baik oleh pihak sekolah juga merupakan alasan hampir sebagian besar SD yang dimonitor.
- i. Tukang masak (ibu-ibu) di beberapa SD Kabupaten Bengkayang dan Kabupaten Landak tidak dilibatkan dalam pelatihan. Yang biasa mengikuti pelatihan adalah Kepala Sekolah.
- j. Sekolah tidak mendapat bantuan alat masak, yaitu SD Tolok, Berinangmayun, Merayuh, Tauk dan Sekendal Kabupaten Landak.
- k. Nilai bantuan alat masak dari kecamatan yang diberikan kepada sekolah masing-masing berupa alat-alat plastik (mangkuk 6 lusin, cangkir 6 lusin, sendok 10 Lusin, sarbet 1 lusin, baskom 0,5 lusin) tidak diketahui nilainya oleh pihak sekolah dan ini dialami semua sekolah yang dimonitor.
- l. Nilai nominal makanan murid tidak diketahui secara pasti jumlahnya kecuali sekolah yang membeli makanan jadi langsung dari pasar.

- m. Pemberian makanan tidak mencapai target dalam arti kurang frekuensi sebagai akibat keteledoran pihak sekolah dalam pengajuan permohonan di semua SD yang di monitor di Kabupaten Landak.
- n. Pemberian obat cacing seharusnya dua tablet, setiap pemberian sebanyak 2 kali dalam setahun, ternyata beberapa sekolah hanya mendapat sekali pemberian, seperti di SD Bumbang, SD Tadan, SD Melayang, SD Dawar Kabupaten Bengkayang, dan sebagian besar SD Pedalaman di Kabupaten Landak.
- o. Semua desa yang dimonitor tidak dibentuk komite desa/fasilitator desa yang terlibat menangani JPS PMTAS.
- p. Beberapa sekolah tidak menginginkan program dilanjutkan karena hanya menyibukan dan mengurangi jam pelajaran sekolah. Ini diusulkan oleh guru-guru di SD Dawar, SD Sentibak Kabuapten Bengkayang dan SD Mianas, Sekilap, SD Keranji Birah, SD Berinang Mayun, SD Papung Mimpin, SD Sui. Tuba, SD Paser Kabupaten Landak.
- q. Beberapa Kepala Desa di Kabupaten Bengkayang dan Kabupaten Landak tidak menerima dana pembinaan.
- r. Dalam pengelolaan dana ada intervensi dari pihak Kandep Diknas seperti yang dialami beberapa SD di Kabupaten Landak dalam bentuk penyetoran ke rekening Kakandep.

## 2. JPS-Bidang Kesehatan

- a. Program JPS-Bidang Kesehatan tidak disosialisasikan dengan masyarakat terjadi di semua desa yang dimonitor baik di Kabupaten Bengkayang maupun Kabupaten Landak. Pengelolaan JPS-BK ini agak tertutup bagi instansi lain, dan pengelolaannya sepenuhnya di Puskesmas.
- b. Pemegang kartu miskin tidak mengetahui kegunaan kartu yang diberikan oleh aparat desa. Ini dijumpai pada pemegang kartu di Desa Bumemas, Desa Seluas, Samalantan, Sei Tebudak Kabupaten Bengkayang dan di Desa Mandor, Desa Kesturi, Desa Kayutanam di Kabupaten Landak.
- c. Pemegang kartu miskin dipungut bayaran saat berobat, hal ini terjadi di Puskesmas Seluas, Puskesmas pembantu desa Tiga Berkat, Puskemas Pembantu Desa Sei Tebudak Kabupaten Bengkayang, Puskesmas Serimbu, Puskesmas Pembantu Engkangin di Kabupaten Landak.
- d. Nilai nominal saat berobat tidak diketahui oleh pemegang kartu ditemukan di semua lokasi yang dimonitor baik di Kabupaten Bengkayang maupun di Kabupaten Landak.
- e. Semua desa penerima program JPS-BK tidak dibentuk komite maupun panitia desa.
- f. Untuk pendataan dijanjikan dari program JPS-BK ada biayanya, tetapi menurut Puskesmas Kecamatan Ledo hal ini tidak pernah diterima.
- g. Aparat Desa tidak pernah dilibatkan dalam pendataan, informasi yang diberikan hanya sebatas pemegang kartu miskin jika berobat tidak membayar, pada hal dari program JPS-BK masih ada pelayanan lain yang berhak diterima masyarakat dan tidak disampaikan. Kejadian ini ditemui pada sebagian besar desa yang dimonitor baik di Kabupaten Bengkayang maupun di Kabupaten Landak.
- h. Dalam pendataan juga ditemui Kartu Sehat diserahkan kepada aparat desa oleh pihak Puskesmas, karena tidak ada daftar penerimanya maka Kepala Desa membagikannya hanya kepada kalangan sanak familinya seperti yang terjadi di Desa Ciptakarya, Kabupaten Bengkayang, Desa Pahauman, Angkaras, Tolok Kabupaten Landak.

- i. Pemegang kartu miskin enggan menggunakan kartunya, karena setiap kali berobat tetap dipungut bayaran. Hal ini terjadi di Desa Tiga Berkat, Kabupaten Bengkayang.
  - j. Pemegang kartu miskin ada yang malu menggunakan kartu miskin pada saat berobat karena merasa dirinya mampu, kejadian ini terjadi di Puskesmas Bengkayang. Ini menunjukkan pemberian kartu miskin yang kurang tepat pada yang membutuhkannya.
  - k. Pendataan untuk pengajuan permohonan dana masih menggunakan data BKKBN dan ini dilakukan semua Puskesmas (kecuali Puskesmas Bengkayang menggunakan hasil pendataan sendiri), baik di Kabupaten Bengkayang maupun Kabupaten Landak, tujuannya untuk mendapatkan jumlah dana yang besar.
  - l. Pada saat berobat masih banyak pemegang kartu minta harus disuntik (injeksi), menurut mereka jika hanya diberi obat bagi mereka anggap belum berobat. Hal ini diakui oleh beberapa pemegang kartu dan petugas Puskesmas di Kabupaten Bengkayang dan Kabupaten Landak.
  - m. Penempatan bidan di desa-desa dimaksudkan untuk meningkatkan pelayanan kesehatan kepada masyarakat. Kenyataannya banyak bidan desa yang tidak melakukan tugasnya dengan baik (jarang ditempat) bahkan saat monitoring juga ditemukan beberapa Polindes kosong seperti di Desa Bumiemas, Desa Tiga Berkat di Kabupaten Bengkayang dan beberapa desa di Kabupaten Landak.
  - n. Bidan desa tidak mengetahui jumlah keluarga miskin yang dilayani, karena tidak adanya data, hal ini ditemui di Desa Tiga Berkat, Desa Samalantan Kabupaten Bengkayang dan beberapa desa di Kabupaten Landak.
  - o. Bidan menahan kartu miskin (tidak dibagikan) supaya masyarakat berobat tetap dipungut bayaran, dan ini ditemui di Desa Sungai Lubang Kabupaten Landak, dengan alasan ada kriteria yang ditentukan oleh atasannya.
  - p. Sebagian kartu masih dipegang oleh Kepala Desa, dan belum dibagikan kepada keluarga miskin. Kejadian ini dijumpai di Desa Tiga Berkat, Kabupaten Bengkayang.
  - q. Mantri Puskesmas menawarkan kepada pemegang kartu miskin saat berobat, jika menggunakan obat JPS tidak membayar, tetapi jika menggunakan obat pribadi mantri maka dipungut bayaran. Hal ini ditemui di Puskesmas Pembantu Sei Tebudak, Kabupaten Bengkayang.
  - r. Pemegang kartu miskin pada saat berobat jika tidak di Polindes mereka langsung ke Puskesmas tanpa proses rujukan dari bidan desa, dan ini sudah umum di Kabupaten Bengkayang dan Kabupaten Landak.
  - s. Puskesmas tidak membentuk koordinator lapangan dalam pelaksanaan program dan ini terjadi di Puskesmas Samalantan dan Puskesmas Seluas Kabupaten Bengkayang.
  - t. Pasien yang memegang kartu miskin yang dirujuk ke Rumah Sakit besar dipungut bayaran. Hal ini terjadi di RSUD Dr. Abdul Azis Singkawang, Kabupaten Bengkayang.
  - u. Pihak Puskesmas keberatan memberi informasi tentang JPS saat dimonitoring, kesulitan ini dialami di Puskesmas Serimbu Kabupaten Landak.
  - v. Ada rapat dokter fungsional menginginkan program JPS Bidang Kesehatan dihentikan. Informasi ini dari Dokter Puskesmas Serimbu Kabupaten Landak.
3. **JPS-Pemulihan Daerah Dalam Mengatasi Dampak Krisis Ekonomi**
- a. Program baru disosialisasikan pada tingkat pelaksana teknis, belum kepada masyarakat sasaran, baik di Kabupaten Bengkayang maupun Kabupaten Landak.



- b. Penunjukan lokasi sasaran kegiatan oleh camat setempat karena dianggap prioritas, yang dalam pengajuan belum tentu daerah yang dipilih. Hal ini terjadi di Kecamatan Ledo, Kabupaten Bengkayang.
- c. Pimpro JPS-PDMDKE Kabupaten Bengkayang belum pernah mengikuti diseminasi program baik di tingkat Propinsi maupun tingkat nasional.
- d. Pembentukan fasilitator dan komite belum sampai ke desa sasaran, ini terjadi di Kabupaten Bengkayang dan Kabupaten Landak.

## **SEKILAS PENGALAMAN KEGIATAN MONITORING JPS DI KALIMANTAN BARAT**

Uraian pengalaman kegiatan ini dimulai dari Metodologi, Proses Manajemen, Problem/Permasalahan, dan Publikasi Hasil Temuan.

### **Metodologi**

Metodologi yang digunakan dalam kegiatan monitoring JPS di lapangan menggunakan metoda survei. Lokasi yang menjadi sasaran monitoring ditetapkan setelah mendapat informasi makro dari instansi pemerintah, dan tokoh masyarakat di Kabupaten Landak dan Kabupaten Bengkayang. Adapun sumber data yang dipergunakan dalam monitoring JPS ini adalah data primer dan data sekunder. Data sekunder didapat dari instansi terkait atau unit-unit pengelola JPS, sedangkan data primer diperoleh dari observasi langsung di lapangan dan wawancara secara mendalam dengan kelompok sasaran.

Dalam monitoring digunakan metoda sebagai berikut:

#### **1. Pengumpulan dan mempelajari data sekunder**

Pengumpulan data JPS yang akan dimonitoring dari Bappeda Kabupaten Sambas (Induk Kabupaten Bengkayang) dan Bappeda Kabupaten Pontianak (Induk Kabupaten Landak). Selain itu sumber data juga dari Bappeda Propinsi Kalimantan Barat. Data yang diperoleh meliputi lokasi, jumlah sasaran dan jumlah alokasi dana sasaran program JPS.

Data-data ini merupakan informasi awal dan menjadi acuan dalam melakukan monitoring. Dari data ini akan diketahui lokasi-lokasi program JPS sehingga dapat ditentukan menjadi daerah sasaran monitoring.

#### **2. Kunjungan lapangan untuk mencari data primer**

Setelah ditetapkan lokasi-lokasi monitoring maka dilakukan kunjungan ke lapangan untuk monitoring sesuai sasaran program JPS. Tujuannya adalah untuk mengetahui orang-orang yang akan menjadi responden dan akan dihubungi untuk mendapatkan informasi yang lebih sah.

Sebelum ke lapangan terlebih dahulu disiapkan pertanyaan-pertanyaan sebagai pedoman dalam melakukan wawancara. Untuk setiap program disusun satu kuesioner sesuai dengan informasi yang akan didapat dari responden, yang dalam pelaksanaannya akan berkembang sesuai dengan permasalahan yang ada.

Di lokasi-lokasi yang dikunjungi diadakan pertemuan dengan berbagai pihak sesuai dengan program JPS yang dimonitor, seperti:

- a. JPS-PMTAS, respondennya Murid, tukang masak, BP3, Kepala Sekolah, Kepala Desa, Kepala Kantor Diknas Kecamatan, Pimpinan Proyek dan Camat.
- b. JPS-BK, respondennya meliputi Pemegang Kartu Miskin, masyarakat luas, Bidan Polindes, Kepala Desa, Dokter dan Mantri Puskesmas, Kepala Rumah Sakit Umum, Kepala Dinas Kabupaten, Pimpinan Proyek dan Camat.
- c. JPS-PDMDKE, respondennya Pimpinan Proyek, anggota FLP, UPM dan masyarakat.

### 3. Wawancara

Dalam usaha mendapatkan data yang sah maka diadakan wawancara langsung dengan berbagai pihak terkait yang didatangi. Informasi yang diperoleh dari salah satu pihak akan ditampung dan disinkronkan dengan data dari pihak lainnya. Misalnya Pemegang Kartu Miskin saat berobat dipungut bayaran oleh bidan. Selanjutnya didatangi bidan untuk mengetahui alasan mengapa pasien Pemegang Kartu Miskin dipungut biaya. Alasan bidan karena menggunakan obat pribadi yang dibeli oleh bidan (bukan obat JPS). Ketika ditanya mengapa tidak menggunakan obat JPS, biasanya dijawab dengan alasan obat JPS dari Puskesmas kurang atau tidak ada. Selanjutnya informasi ini diteruskan ke dokter Puskesmas, dan dari Puskesmas dapat dilihat jumlah obat JPS dan pasien JPS yang dilayani, sehingga dapat ditarik kesimpulan bahwa obat memang telah disalah-gunakan.

Sistem informasi yang berkelanjutan ini memberi kesempatan kepada semua pihak terkait untuk mengemukakan kesulitan yang dihadapi sehingga diperoleh permasalahan pokoknya.

### 4. Pembuatan Laporan

Temuan-temuan dari lapangan selanjutnya di bahas dalam rapat tim monitoring sebagai cross check antara tim untuk dapat menarik kesimpulan yang sama dan saling mendukung. Hasil dari rapat tim monitoring ini selanjutnya menjadi keputusan sebagai hasil temuan dari lapangan yang dapat dijadikan bahan informasi.

## Proses Manajemen Monitoring

Adapun proses manajemen monitoring dilakukan dengan tahapan sebagai berikut:

#### 1. Rekrutmen

Kegiatan Monitoring merupakan kerjasama dua LSM yang bergabung dalam Konsorsium LSM Monitoring JPS Kalimantan Barat. Masing-masing LSM sudah mempunyai staf lapangan.

Tenaga monitoring direkrut langsung dari staf lapangan lembaga anggota konsorsium. Staf yang dilibatkan merupakan mereka yang dianggap cukup berpengalaman dalam melakukan kegiatan lapangan, terutama dalam hal pengumpulan data dan penelitian.

Jumlah tenaga yang terlibat dalam monitoring sebanyak 8 orang, dibagi atas 4 tim. Setiap tim beranggota 2 orang dan ada penanggung jawabnya.

#### 2. Training

Untuk mempersiapkan monitoring, maka sebelum kegiatan dilaksanakan diadakan terlebih dahulu pembekalan kepada petugas monitoring melalui pelatihan. Dalam pelatihan disampaikan berbagai informasi yang berkenaan dengan JPS yang dimonitor, dan menghadirkan narasumber dari setiap instansi yang menangani JPS yang akan dimonitoring.

Adapun materi yang disampaikan dalam pelatihan pembekalan petugas monitoring sebagai berikut:

- a. Kebijakan Mekanisme Penyaluran Program JPS-PMTAS
- b. Kebijakan Mekanisme Penyaluran Program JPS-BK
- c. Kebijakan Mekanisme Penyaluran Program JPS PDM-DKE
- d. Teknik Wawancara dalam monitoring

Informasi yang diperoleh merupakan acuan dan pedoman dalam melakukan monitoring, selain itu juga untuk melihat kebijakan yang diambil pengelola program JPS dibandingkan dengan folder mekanisme penyaluran JPS yang sebenarnya.

Dalam pelatihan juga dibuat berbagai kesepakatan tentang rencana monitoring, seperti persiapan kuesioner, waktu monitoring, penjadwalan, dan pembagian tim.

### 3. Finansial

Kebutuhan pembiayaan kegiatan monitoring dibiayai oleh sponsor, yaitu AusAID.

Dana dari sponsor dikelola oleh Sekretariat Konsorsium LSM. Dalam mekanisme pencairan pengajuan kebutuhan dana oleh bagian keuangan sekretariat kepada Koordinator dan penanggung jawab teknis, setelah mendapat persetujuan pencairan dana dilakukan oleh paling kurang 2 orang pemegang rekening bank. Setelah dana dicairkan maka diserahkan ke sekretariat, sedangkan semua pengeluaran keuangan dilaporkan kepada koordinator Konsorsium LSM dan penanggungjawab teknis.

### 4. Mitra

Program JPS merupakan program Pemerintah Indonesia yang pelaksanaannya juga meliputi seluruh wilayah di Indonesia. Dalam penyalurannya program ini melibatkan berbagai instansi terkait.

Supaya kegiatan monitoring dapat berjalan dengan lancar, maka Konsorsium LSM Monitoring JPS Kalimantan Barat bekerjasama dengan berbagai pihak seperti:

- SMERU Jakarta
- BAPPEDA Propinsi Kalimantan Barat
- BAPPEDA Kabupaten Pontianak dan Kabupaten Sambas.
- BAPPEDA Kabupaten Bengkayang dan BAPPEDA Kabupaten Landak
- Dinas Kesehatan Propinsi Kalimantan Barat
- Dinas Kesehatan Kabupaten Sambas dan Kabupaten Pontianak.
- Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Pontianak dan Kabupaten Sambas.
- Kantor Departemen Pendidikan Nasional di kecamatan-kecamatan yang menjadi lokasi monitoring.
- Camat di lokasi Monitoring
- RSUD Dr. Abdul Azis Singkawang
- Dokter dan Staf Puskesmas Lokasi Monitoring.

### 5. Program JPS yang di Monitor

Intervensi dari program JPS meliputi 5 bidang, yaitu ketahanan pangan, pengaman sosial bidang kesehatan, pengaman sosial bidang pendidikan, penciptaan lapangan kerja produktif dan dana pemberdayaan masyarakat.

Dari sekian banyak Program JPS yang ada kegiatan monitoring yang dilaksanakan konsorsium meliputi:

- a. Jaring Pengaman Sosial Pemberian Makanan Tambahan Anak Sekolah (JPS-PMTAS)
- b. Jaring Pengaman Sosial Bidang Kesehatan (JPS-BK)
- c. Jaring Pengaman Sosial Pemberdayaan Daerah dalam Mengatasi Dampak Krisis Ekonomi (JPS-PDM DKE)

Adapun pemilihan program JPS yang dimonitoring adalah membandingkan sejauh mana efektifitas program tersebut mencapai tujuan berdasarkan penentuan sasaran. Karena dari ketiga program JPS tersebut penentuan sasaran sangat bervariasi, seperti:

- a. pengajuan proyek JPS-PMTAS sudah ada target yang jelas, yaitu murid sekolah yang bersangkutan.
- b. Pengajuan JPS-BK menggunakan data BKKBN yang sebenarnya belum disosialisasikan dengan masyarakat sehingga program ini menjadi kabur sasarannya.
- c. sasaran JPS-PDMDKE baru ditentukan kemudian setelah ada pengajuan dari masyarakat sasaran, dan dapat dipindah-pindahkan (versi daerah).

## **Problem/Permasalahan**

Paling tidak ada tiga faktor yang menjadi problem dalam melaksanakan monitoring, yaitu:

1. Terbatasnya sarana transportasi

Wilayah monitoring merupakan daerah pedalaman Kalimantan Barat yang masih terpencil dan terisolir. Untuk menjangkau daerah tersebut sangat sulit karena sarana transportasi terbatas sehingga sangat sulit dicapai. Lokasi daerah pesisir jalan raya dapat dicapai dengan bis umum dan sepeda motor, tetapi untuk daerah pedalaman hanya dapat dilalui dengan berjalan kaki dan transportasi air.

Angkutan melalui air sangat terbatas dan tidak tersedia setiap saat. Untuk memperlancar kegiatan monitoring maka tim monitoring menyewa motor air dari penduduk setempat sehingga memerlukan biaya relatif tinggi. Halangan lainnya adalah jika debit air kurang maka motor air tidak bisa dinaiki dan harus didorong. Daerah Kecamatan Air Besar, sungainya berarus deras bahkan banyak jeram yang harus dilalui, sehingga agar lebih aman penumpang harus naik turun motor dan berjalan diatas bebatuan kali.

Melalui jalan darat perjalanan harus menempuh perbukitan, sehingga dalam perjalanan yang jauh tersebut tim bersiram hujan panas merupakan hal biasa. Perjalanan yang jauh tersebut untuk mencapai lokasi sasaran, kadang-kadang harus berjalan kaki selama 11 jam.

Keterbatasan ini menyebabkan kegiatan monitoring berjalan agak lambat tidak sesuai dengan rencana seharusnya.

2. Kesulitan mendapatkan informasi dari responden

Responden yang akan didatangi jarang berada di tempat, sehingga untuk menemuinya kadang harus menunggu. Bahkan ada yang tidak berada ditempat sehingga informasi tidak diperoleh dari yang bersangkutan.

Responden yang dijumpai juga ada yang tidak memberikan informasi sesuai dengan yang diharapkan karena berbagai alasan, misalnya menyuruh tim menanyakan kepada pihak atasan, atau menyatakan bahwa informasi yang ditanyakan sudah pernah dimonitoring. Kurangnya kerjasama dari responden menyebabkan informasi yang diharapkan tidak bisa terpenuhi secara baik. Informasi dari responden kurang sah dan akurat.

3. Memandang remeh Petugas Monitoring

Ada beberapa responden yang setelah sinkronisasi informasi misalnya dari masyarakat ke Puskesmas, ternyata petugas di anggap bisa disuap dengan maksud temuan yang diperoleh tidak di ekspose, misalnya dengan memberi uang kepada petugas monitoring dengan alasan untuk uang jalan. Responden kurang percaya pada tim monitoring karena dianggap mata-mata.

## Publikasi Hasil Temuan

1. Mengadakan Seminar hasil temuan monitoring yang melibatkan para Camat, LSM, instansi terkait, DPRD, tokoh masyarakat, tokoh agama, pemda, mahasiswa, para pimpinan Puskesmas dan kelompok perempuan.

Kegiatan ini dilakukan untuk tingkat Kalimantan Barat.

2. Kegiatan seminar tersebut diekspose atau diberitakan melalui media cetak, dan elektronik (TVRI) lokal Pontianak.
3. Untuk menyampaikan informasi hasil temuan dari lapangan maka digunakan media cetak, yaitu mengundang wartawan untuk menyampaikan hasil-hasil temuan monitoring yang perlu disampaikan kepada masyarakat umum.
4. Penyebaran informasi juga melalui seminar dengan menghadirkan mitra dalam monitoring, tokoh-tokoh masyarakat, pemuda dan kaum perempuan. Kegiatan seminar diliputi oleh wartawan dari media cetak dan media elektronik supaya dapat disiarkan kepada khalayak ramai.

## HASIL TEMUAN MONITORING KONSORSIUM KUPANG, NTT

☞ Tony Umbu Sunga, Konsorsium Kupang, NTT ☜

### Kemampuan Pengelola Program

1. Secara kelembagaan, pihak pengelola sendiri terkesan belum siap dengan perangkatnya. Mental yang selalu menunggu juklak dan dana dari Jakarta sering menjadi alasan klasik atas keterlambatan pelaksanaan program. Dalam struktur, terjadi perangkapan tugas bagi pengelola, terutama di Bappeda dalam program PDM-DKE.
2. Dari sisi pengelola di Dinas kesehatan tidak ada staf khusus yang menangani JPS-BK, namun langsung oleh Kepala Dinas. Tetapi meskipun begitu pelaksanaannya cukup baik oleh karena bidang-bidang pelayanannya merupakan kegiatan yang sudah pernah dilakukan, sehingga dari segi pengalaman Dinas Kesehatan sudah cukup bagus.
3. Pada program PMT-AS, secara kelembagaan cukup baik karena mempunyai staf, tetapi dari sisi jaring kelembagaan dengan pihak sekolah terdapat sedikit masalah karena komunikasi tidak berjalan dengan baik.
4. Mengelola JPS sebagai sebuah proyek. Paradigma ini sangat kontroversial karena dalam proyek tidak mentolerir nilai-nilai sosial yang terkandung dalam program.

### Pendanaan

1. Bagi program JPS-BK, hal ini tidak ada masalah, tetapi bagi PDM-DKE menjadi masalah karena dana baru turun pada bulan Nopember, sementara persiapannya sejak bulan Agustus. Namun walaupun begitu proses sosialisasi dan penyiapan masyarakat penerima belum dipersiapkan.
2. Dalam PMT-AS, penganggaran mengikuti jadwal sekolah. Hal ini menyebabkan banyak terdapat dana sisa cukup besar. Hal ini tidak diorganisasikan dengan baik oleh PMD.
3. Keterlambatan dana mengakibatkan pengurangan prosedur di tahapan perencanaan (muskel I sampai IV) sehingga tidak terjadi diskusi yang panjang tentang penggunaan modal (pragmatis).

### Sosialisasi

1. Terdapat pemahaman yang minim tentang JPS di pengelola tingkat paling bawah. Seperti hubungan kerja antar PKK dengan juru masak, fasilitator kelurahan dengan TPK d/k, Bidan Desa dengan PKK atau pihak Puskesmas.
2. Pengetahuan masyarakat penerima mengenai JPS juga sangat minim. Misalnya JPS-BK identik dengan Kartu sehat, anak sekolah dengan 'gembira' menerima makanan tambahan tanpa tahu sampai kapan dan kegunaannya, fasilitator dengan TPK d/k dengan fasilitator kelurahan mengenai uraian tugas dan masih banyak lagi.

### Advokasi

1. Belum ada penghargaan terhadap tugas-tugas advokasi. Sementara di dalam sistem JPS sudah sangat paripurna. Namun demikian FLP dan TKPP merespon perkembangan sangat lamban.

2. Di lapangan masyarakat masih awam dengan FLP dan TKPP, juga UPM per program. Konsep pengaduan secara makro belum dipahami. Namun peran masyarakat lokal dalam pemantauan sebenarnya sudah ada, secara sederhana masyarakat mulai mempertanyakan kegunaan dana-dana JPS.
3. Advokasi YAWALIMA lebih mengarah ke konseptual, yakni menjelaskan kembali fungsi dari FLP dan UPM serta konsep pengaduan seperti masalahnya yang dihadapi, dimana, dalam bentuk apa, dan berapa orang yang terlibat, dimana tempat pengaduan, bagaimana proses dokumentasi dan penyelidikannya.

### **TKPP**

1. Secara kelembagaan TKPP tahun 2000 baru terbentuk. Ini masalah yang paling klasik atau kalau tidak dikatakan mencari alasan. Sehingga TKPP belum melakukan fungsinya apalagi dana baru turun pada bulan Nopember.
2. Akibat baru terbentuk, TKPP masih sibuk dengan konsolidasi sementara itu personilnya juga memegang jabatan fungsional lain. Implikasinya respon terhadap permasalahan JPS masih sangat rendah dan terlambat.

### **Respon Penerima Program**

1. Sangat sulit dimengerti bahwa program peduli sosial seperti JPS di lapangan justru saling tidak peduli. Hubungan antar masyarakat justru saling mencemburui. Ini terjadi karena proses sosialisasi tidak berjalan dengan baik, serta implikasi dari mengelola JPS sebagai proyek. Seharusnya tercipta kepedulian sosial bagi mereka yang terkena dampak krisis ekonomi, diantara penerima program dan bukan penerima. Hubungan antar mereka harus menciptakan diskursus sosial bagi masyarakat miskin.
2. Di sisi lain pemahaman masyarakat tentang JPS adalah bantuan pemerintah yang gratis. Sehingga wacana yang berkembang adalah mengkonsumsi program tanpa suatu pengertian bahwa program ini hanya sementara. Tidak memanfaatkan program sebagai suatu bentuk jalan keluar dalam mengatasi krisis.

### **Keterbatasan informasi**

1. Akibat dari sosialisasi program yang minim maka masyarakat banyak yang tidak paham dengan prosedur untuk mendapat program atau memanfaatkannya.



## PENGALAMAN KONSORSIUM KUPANG

### 1. Metodologi Pemantauan

Metodologi pemantauan menggunakan buku panduan. Setiap pemantau dibekali dengan informasi mengenai program JPS, terutama mengenai program PDM-DKE, JPS-BK & PMT-AS sebagai obyek utama pemantauan.

#### Tujuan Umum

1. Melakukan pemantauan dan penelitian sistem pelaksanaan program PDM-DKE, JPS-BK dan PMT-AS yang meliputi 5 aspek yaitu:
  - Perencanaan
  - Pelaksanaan
  - Pengawasan
  - Penyelesaian konflik
  - Paska proyek
2. Melakukan koordinasi dan sosialisasi secara luas terhadap publik mengenai pemantauan program PDM-DKE, JPS-BK dan PMT-AS.

#### Tujuan Khusus

1. Membangun suatu mekanisme monitoring dan evaluasi pelaksanaan pemantauan program PDM-DKE, JPS-BK dan PMT-AS di Kodya Kupang melalui jejak pendapat dan penilaian secara langsung di lapangan (pendampingan) serta menumbuh-kembangkan *social participation* dan *social control* masyarakat setempat.
2. Melakukan penguatan bagi Forum Lintas Pelaku dan Unit Pengaduan Masyarakat tingkat kota.
3. Melakukan koordinasi dan pelatihan serta mengelola Tim Pemantauan Lapangan tentang perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, penyelesaian konflik, dan paska proyek dari PDM-DKE, JPS-BK dan PMT-AS.
4. Melakukan kajian kritis berdasarkan penelitian dan pengkajian PDM-DKE, JPS-BK dan PMT-AS terhadap peningkatan dan pemberdayaan ekonomi masyarakat yang terkena dampak krisis ekonomi.
5. Mendirikan pusat informasi sebagai media komunikasi antara pihak-pihak yang terlibat dalam PDM-DKE, JPS-BK dan PMT-AS (antar pelaku).

#### Pelatihan Pemantau

Dalam rangka mewujudkan pengawasan yang efisien, efektif dan berakar dalam masyarakat diperlukan pelatihan pemantau yang meliputi:

- A. Pelatihan pemantau sebanyak 9 orang sebagai tim pemantau untuk 45 Kelurahan. Jadi satu orang pemantau untuk 4 – 6 Kelurahan.
- B. Pelatihan bagi tokoh-tokoh masyarakat yang terlibat dalam TKP d/k sebanyak 45 orang bagi 45 Kelurahan. Pelatihan ini akan menumbuh-kembangkan budaya *social participating* dan *social control* dalam masyarakat supaya masyarakat sendiri dapat melaksanakan pemantauan yang berkelanjutan (pemantauan paska proyek). Selain itu pula akan mendorong skenario penguatan institusi lokal seperti Forum Lintas Pelaku dan Unit Pengaduan Masyarakat (lihat lampiran 2).

Metode pemantauan menggunakan cara-cara ilmiah dan jurnalistik dalam mengeksplorasi data serta melakukan pendampingan yang pro aktif. Kegiatan tersebut dikelompokkan dalam tiga hal, yaitu:

- Pengumpulan data dengan kuesioner semi terbuka
- Pengamatan langsung di lapangan
- Investigasi

Dan berikut di bawah ini merupakan aspek-aspek manajemen proyek yang dipantau:

#### **A. Perencanaan**

1. Keterlibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan dari musyawarah di tingkat kelurahan sampai penetapan penerima bantuan.
  - a) Apakah komponen-komponen pembangunan di tingkat kelurahan sudah terlibat?
  - b) Bila terlibat dalam bentuk apa perencanaan kerja mereka (musyawarah, rapat, dll)?
  - c) Berapa lama dan dimana proses perencanaan kegiatan tersebut (perlu dilihat notulensi rapat-rapat mereka)?
2. Proses seleksi/pemilihan dan penetapan kelompok sasaran (penerima bantuan).
  - a) Melihat bagaimana proses seleksi penentuan sasaran berlangsung?
  - b) Apakah menggunakan kriteria yang ditetapkan atau memodifikasinya?
  - c) Apakah keputusan tersebut disepakati bersama dengan asas keadilan?
3. Kelayakan proposal: dilihat dari segi ekonomi, sosial dan kelestarian lingkungan dari kegiatan fisik dan dana bergulir.
4. Proses:
  - a) Kelengkapan persyaratan administrasi proyek oleh masyarakat penerima.
  - b) Rencana manajemen proyek termasuk mekanisme monitoring dan evaluasi.
5. Masalah dan tantangan dalam proses perencanaan.

#### **B. Pelaksanaan**

1. Kesiapan masyarakat menerima proyek (teknis dan non teknis).
2. Kesiapan Pimpro, konsultan pendamping, fasilitator kecamatan dan fasilitator kelurahan, Bidan di Desa, Puskesmas, Kepala SD dan juru masak (juklak dan juknis).
3. Kecepatan penyampaian bantuan:
  - a) Berapa waktu yang dibutuhkan dalam pencairan dana (kesesuaiannya dgn perencanaan)?
  - b) Transparansi.
  - c) Mekanisme Bank Penyalur, Kantor POS dan KPKN (kecepatan pencairan dana).
  - d) Pengelolaan dana oleh kelompok atau individu.
4. Keterlibatan masyarakat:
  - a) Jumlah kegiatan fisik dan dana bergulir.
  - b) Tingkat partisipasi dan kompetensi: jumlah yang hadir (kuantitas), pengaruh geografis dan kendala lainnya serta secara kualitas dengan melihat respon dan evaluasi dari masyarakat penerima bantuan.
5. Kesesuaian dengan perencanaan yang meliputi:
  - a) Kelompok sasaran
  - b) Waktu
  - c) Tempat

- d) Biaya
- e) Alat dan kelengkapan lainnya
- 6. Akuntabilitas: tersedianya catatan mengenai pelaksanaan kegiatan.
- 7. Masalah dan tantangan dalam pelaksanaan proyek.

### **C. Pengawasan**

1. Proses mekanisme pengawasan yang dilaksanakan oleh PDM-DKE, JPS-BK dan PMT-AS dari tingkat kota sampai kelurahan.
2. Transparansi:
  - a) Sumber informasi dan sosialisasi di berbagai tingkatan.
  - b) Sistem:
    - Proses PDM-DKE, JPS-BK dan PMT-AS.
    - Mekanismenya.
3. Hasil kegiatan pengawasan (laporan reguler) oleh:
  - a) Pimpro Kodya.
  - b) Konsultan pendamping.
  - c) Fasilitator kecamatan dan kelurahan.
  - d) Ketua kelompok usaha.
  - e) Forum Lintas Pelaku.
  - f) BDD
  - g) Kepala Sekolah Dasar
  - h) Puskesmas
4. Penilaian kegiatan (penilaian laporan reguler dengan kesesuaiannya):
  - a) Kesesuaian hasil kegiatan fisik dengan perencanaannya.
  - b) Kesesuaian dana bergulir dengan perencanaannya.
5. Dampak proyek PDM-DKE, JPS-BK dan PMT-AS bagi masyarakat penerima:
  - a) Perubahan perilaku sebelum bantuan dan sesudah bantuan.
  - b) Manfaat langsung dan tidak langsung.
6. Masalah dan tantangan dalam pengawasan.

### **D. Penyelesaian konflik**

1. Keterlibatan antara pelaku.
  - a) Masyarakat penerima vs masyarakat penerima, dengan isu:
    - Ketidakadilan dana
    - Tingkat keterlibatan dalam kegiatan JPS
  - b) Masyarakat penerima vs pengelola proyek dengan isu:
    - Ketidakjelasan perencanaan dengan pelaksanaan kegiatan
    - Penyimpangan administrasi atau dugaan korupsi
  - c) Pengelola proyek vs pengelola proyek dengan isu:
    - Koordinasi kegiatan
    - Ketidakjelasan tugas
    - Penyimpangan administrasi atau dugaan korupsi
2. Skala permasalahan dengan kategori:
  - a) Tinggi (penyimpangan keuangan dan motif politik):
    - Melibatkan banyak pelaku (antara masyarakat penerima dan pengelola proyek)

- Dugaan korupsi
- Kepentingan pribadi dan partai politik
- b) Rendah (penyimpangan administrasi)
  - Melibatkan sedikit pelaku
  - Kesalahan administrasi (laporan reguler, dokumentasi laporan, laporan anggaran, notulensi rapat dll)
- 3. Pengaduan dan pemecahan masalah.
  - a) Dokumentasi pengaduan
  - b) Melaporkan
  - c) Upaya Unit Pengaduan Masyarakat (UPM)
    - Investigasi
    - Verifikasi
  - d) Dokumentasi hasil penanganan pengaduan
  - e) Penyebarluasan informasi hasil penanganan pengaduan

### E. Sumber dan jumlah responden

Jenis Kegiatan	Target	Realisasi
PMT-AS	75 SD	52 SD
Siswa	750	520
Kepsek	75	52
Bendahara	75	52
Juru Masak	75	52
PKK	45	45
Lurah	45	45
JPS-BK		
BDD	45	45
Kepala Puskesmas	6	6
Pasien	450	225
PDM-DKE		
TPK d/k	23	15
FD	23	15
Kelompok Usaha	230	150
Total	1735	1187

Keterangan:

5 Aspek tersebut kami rumpatkan dalam sebuah tabel sumber informasi seperti dalam lampiran 2

Realisasi pemantauan dari sisi responden telah mencapai 66,4 %. Bila dilihat dari jadwal pemantauan selama 6 bulan maka jumlah responden yang diambil cukup besar. Hal ini membuat masalah yang cukup kompleks, karena mengganggu pembuatan laporan yang sedianya dilakukan per bulan.

Bagi JPS-BK, pemantau dapat mengambil secara acak menurut sumber dari BDD atau Puskesmas. Kalau dari Puskesmas maka sampel diambil per kelurahan. Jadi per kelurahan tiga pasien kesehatan dasar.

Hal tersebut juga berlaku pada PDM-DKE, dimana sampel kelompok merupakan hasil diskusi dengan ketua TPK d/k.Lurah mewakili tiga program. Dalam pelaksanaan pemantauan di tingkat responden siswa dan kelompok usaha serta ibu hamil dan nifas menggunakan cara focus discussion group. Cara ini lebih tepat dalam menyerap aspirasi.

Untuk program JPS-BK pemantauan belum mencakup program lainnya. Kami baru memantau kesehatan dasar, kebidanan dasar dan perbaikan gizi, sedangkan revitalisasi posyandu dan P2M pada tahap berikutnya di awal Desember. Begitu pula bagi PMT-AS pada akhir Nopember.

### 2. Manajemen Pemantauan

Seperti yang telah dikemukakan bahwa Tim Pemantau terdiri dari sembilan orang, dimana setiap pemantau mempunyai wilayah dari 4 – 6 kelurahan. Kami menggunakan struktur yang sederhana dimana pemantau langsung bertanggungjawab terhadap Koordinator program. Proses rekrutmen dilakukan sebelum kegiatan pemantauan. Proses seleksi berdasarkan pertimbangan gender dan pengalaman kerja di LSM serta prestasi akademik. Seluruh pemantau adalah lulusan perguruan tinggi yang baru 1-2 tahun selesai kuliah.

Setiap akhir minggu yakni hari Sabtu, pemantau melakukan rapat koordinasi untuk membicarakan hasil temuan. Dalam rapat-rapat tersebut langsung dibuat daftar ringkasan

masalah. Daftar tersebut merupakan bahan temuan dan secara langsung dilaporkan ke UPM.

Kegiatan memantau JPS-BK dimulai pada bulan Juli dan Agustus, kemudian pada bulan September dan Oktober memantau PMT-AS. Sedangkan dari bulan Nopember sampai sekarang ini memantau PDM-DKE. Menurut rencana JPS-BK dan PMT-AS akan dipantau kembali pada Minggu terakhir dan awal Desember, sambil menunggu proses pencairan dana dan usaha dari masyarakat dalam menggunakan dana dari PDM-DKE.

### Bentuk Laporan

Selain daftar ringkasan masalah juga dibuat laporan tertulis yang merupakan hasil analisis dengan berpedoman pada buku Panduan.

- 1) Laporan dibuat per kelurahan dengan memperhatikan draft di bawah ini:
- 2)

	JPS-BK	PMT-AS	PDM-DKE
1. Pendahuluan			
2. Perencanaan	Pasien BDD Puskesmas Pengelola	Siswa Kepala Sekolah Pengelola	Kelompok Usaha Pengelola
3. Pelaksanaan	Idem	Idem	Idem
4. Pengawasan	Idem	Idem	Idem
5. Penyelesaian Konflik	Idem	Idem	Idem
6. Kesimpulan			

- 3) Menyelenggarakan workshop sebagai media untuk melakukan evaluasi kepada seluruh pelaku-pelaku JPS sebagai upaya pemecahan masalah. Workshop akan dilakukan pada akhir kegiatan, yakni bulan Desember dengan melibatkan pelaku-pelaku JPS (masyarakat penerima, pemantau lokal, penyelenggara program JPS dari pihak Pemda).

### Frekuensi Laporan

1. Pelaporan tertulis dilakukan secara rutin, yaitu 1 kali per 2 minggu kepada koordinator pemantau.
2. Koordinator pemantau membuat laporan kompilasi dari tim pemantau setiap bulan yang ditujukan kepada AusAID, Forum Lintas Pelaku dan TKPP serta pihak-pihak terkait.
3. Membuat media komunikasi JPS selama 6 bulan dalam rangka penguatan Forum Lintas Pelaku.

### Jadwal Pemantauan

Mulai bulan Juli 2000 setiap pemantau diharapkan sudah dapat melakukan survei. Sehingga pada minggu pertama bulan Agustus 2000, laporan pertama sudah masuk ke YAWALIMA.

No	Kegiatan	Bulan I	Bulan II	Bulan III	Bulan IV	Bulan V	Bulan VI
1	Sosialisasi	☒	☒	☒	☒	☒	☒
2	Pelatihan	X					
3	Pemantuan	Δ	Δ	Δ	Δ	Δ	Δ
4	Penyelesaian konflik		√	√	√	√	√
							+

Kegiatan pemantauan sudah dilaksanakan pada bulan Juli 2000, meliputi: sosialisasi, pelatihan, pemetaan kegiatan, penelitian/observasi lapangan, dan perekrutan contact person sebagai pemantau lokal tiap kelurahan. Rekrutmen pemantau lokal dilakukan atas hasil diskusi antara Lurah dan pemantau dari YAWALIMA.

### 3. Problem Monitoring

Dalam perjalanannya banyak dilakukan penyesuaian di lapangan. Mengingat wilayah yang dijangkau cukup luas (seluruh kelurahan) maka metodologi disesuaikan. Untuk mencari data digunakan kuesioner. Pengalaman menunjukkan sangat sulit untuk memotret persoalan dengan buku panduan yang dibuat, oleh karena itu kami merampatkan buku panduan (kombinasi dari aspek-aspek manajemen, tabel sumber informasi dan Juklak dari masing-masing program) ke dalam kuesioner.

Pemantau berfungsi ganda, dalam diri pemantau terdapat fungsi konsultan, jurnalis, advokator dan fasilitator. Seringkali pemantau masih perlu menjelaskan secara panjang lebar mengenai program-program JPS kepada masyarakat. Hal ini disebabkan sosialisasi program tidak terlalu jelas. Fungsi ganda ini sangat berat mengingat kompetensi yang ada di pemantau tidak disetting seperti itu dan kompensasi yang diberikan pun kurang sepadan.

Dari pihak penyelenggara sendiri menganggap bahwa JPS sebagai proyek, sehingga *sense of crisis* tidak ada, atau istilahnya ada uang, ada kerja. Sehingga signifikansi dengan tujuan JPS itu sendiri sangat rendah. Ini terbukti dengan kompleksitasnya masalah yang terjadi di lapangan sehubungan dengan pelaksanaan JPS, tetapi FLP dan TKPP masih sangat lambat dalam merespons berbagai persoalan yang terjadi.

Dalam konteks hubungan dengan pemantau lokal. Sebenarnya mereka tidak dalam skenario rencana pemantauan. Tetapi perkembangannya YAWALIMA mengalami kesulitan dalam mengumpulkan data, karena banyak sekali komponen-komponen pengelola dan penerima JPS yang harus ditemui. Melihat kondisi tersebut maka dibangun jaringan dengan pemantau lokal. Hanya yang menjadi persoalan adalah kompensasi bagi pemantau lokal sangat minim karena tidak termasuk dalam anggaran. Padahal akan dikembangkan sebagai pemantau lokal yang mandiri (pasca program JPS).

### 4. Publikasi dan Dokumentasi

Pada dua minggu pertama pada bulan Juli kegiatan lebih banyak dilakukan pada sosialisasi kegiatan pemantauan dari tingkat Kota, Kecamatan dan Kelurahan. Sambil berjalan proses pelatihan informal terhadap sembilan orang pemantau terus dilakukan. Sedangkan pada akhir bulan mulai pemantauan.

Jaringan kerja dapat dilihat pada Lampiran 1. Laporan dibuat dan disebarikan kepada penyelenggara program JPS dan hasil temuan ditujukan kepada UPM, FLP, dan seluruh kelurahan. Sosialisasi kegiatan pemantauan sendiri telah dilakukan sejak awal dengan mendiskusikan tujuan pemantauan dengan Pemda, Polri dan Kejaksaan (lembaga hukum), LSM-LSM serta pers pada saat pelatihan pemantau lokal.

Menurut rencana laporan YAWALIMA akan dibuat per bulan namun kondisi tidak relevan urgensi pelaksanaan JPS akan jauh lebih penting bila ditempuh dengan memberikan surat pengaduan ke UPM. Oleh karena itu laporan-laporan dari pemantau dibuat dalam per program, yakni menurut rencana akan diseminarkan pada workshop di akhir Desember 2000. Sementara itu menurut rencana akan dibuat buletin, namun karena keterbatasan

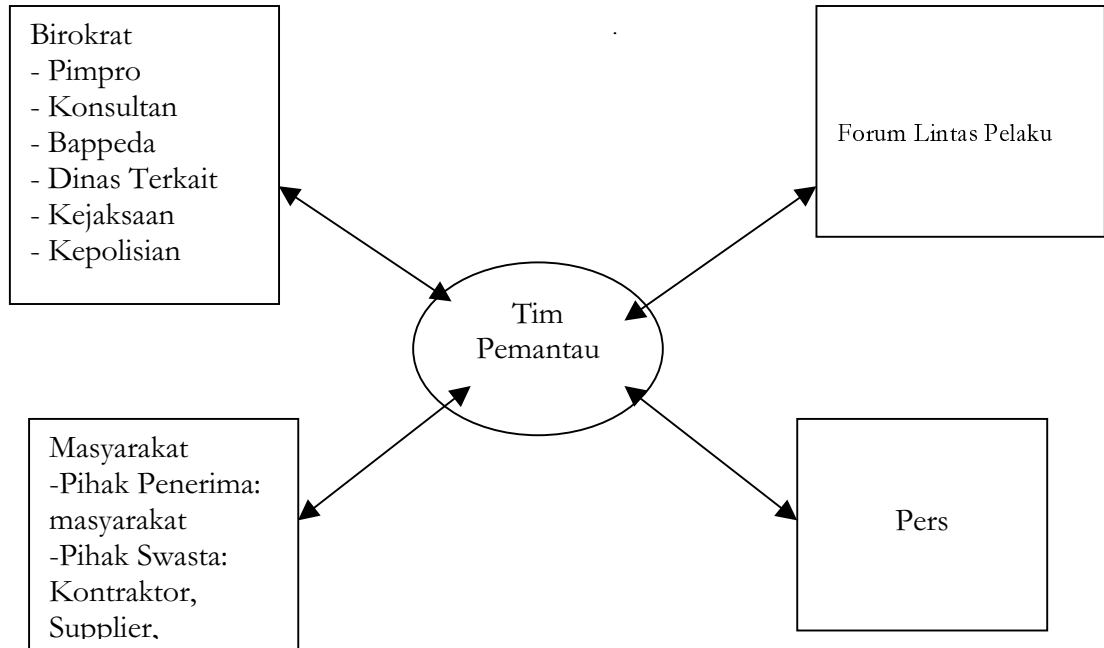
- Konsorsium Kupang, NTT

waktu dan fasilitas yang dimiliki, maka niat ini diurungkan dan akan diganti dengan membuat buku prosiding workshop.

Laporan secara lengkap akan dibuat pada akhir kegiatan serta prosiding dari hasil workshop, dan laporan serta prosiding tersebut juga akan diberikan kepada penyelenggara JPS (Pemda) LSM mitra dan pers lokal.



Jaringan Kerja



Alokasi dana JPS yang dipantau tahun anggaran 2000

Item	Alokasi	Target
JPS-BK	2.930.000.000	16.047 kk miskin
PMT-AS	1.847.993.400	31.111 siswa (108 SD)
PDM-DKE	622.206.000	460 orang

Struktur dana PDM-DKE

Uraian	Jumlah	Ket.
Total	622.206.000	
BOP Kecamatan	10.000.000	4 Kecamatan
BOP TPK d/k	34.500.000	23 Kelurahan
Dana di masyarakat	577.706.000	
Per Kelurahan	25117.652,17	
Jumlah penerima per kelurahan	20	
Total penerima	460	

## Sumber Informasi

Diambil dari buku panduan YAWALIMA. Di lapangan terjadi penyesuaian dimana tabel ini dirampatkan dalam kuesioner.

Bappeda Kota atau TKPP	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Informasi mengenai proses/mechanisme perencanaan PDM-DKE, JPS-BK dan PMT-AS.</li> <li>2. Informasi tentang manajemen pelaksanaan PDM-DKE, JPS-BK dan PMT-AS.</li> <li>3. Upaya sosialisasi PDM-DKE, JPS-BK dan PMT-AS yang telah dilakukan dan akan dilakukan.</li> <li>4. Upaya pembentukan UPM.</li> </ol>
BKKBN	Daftar keluarga miskin dari tahun 1996 sampai 1999
Dinas terkait (Bappeda, Dinkes, PMD dan Diknas)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Informasi mengenai proses/mechanisme perencanaan JPS-BK.</li> <li>2. Upaya sosialisasi yang telah dilakukan dan akan dilakukan</li> <li>3. Informasi mengenai pelaksanaan proyek.</li> <li>4. Informasi tentang fungsi dan peran.</li> <li>5. Upaya pembentukan Tim Kelurahan.</li> </ol>
Bank Penyalur, KPKN dan Kantor POS	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Informasi tentang mekanisme pencairan dana.</li> <li>2. Informasi tentang jumlah dana.</li> <li>3. Informasi tentang kelompok sasaran.</li> <li>4. Upaya koordinasi dengan manajemen proyek PDM-DKE, JPS-BK dan PMT-AS.</li> </ol>
Konsultan Pendamping Tingkat Kota (PDM-DKE)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Informasi tentang materi pelatihan dan pelaksanaan pelatihan bagi fasilitator kecamatan dan kelurahan.</li> <li>2. Upaya perekrutan fasilitator kecamatan.</li> <li>3. Informasi tentang koordinasi dengan TKPP.</li> <li>4. Informasi tentang evaluasi kinerja program.</li> </ol>
Pemimpin Proyek (PDM-DKE, JPS-BK dan PMT-AS)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Informasi tentang seleksi/penentuan konsultan pendamping kabupaten.</li> <li>2. Informasi tentang pemantauan dan pengawasan.</li> <li>3. Informasi tentang manajemen keuangan kegiatan fisik dan dan bergulir.</li> </ol>
Camat	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Informasi tentang peta kemiskinan di daerahnya.</li> <li>2. Informasi tentang proyek-proyek pembangunan di daerahnya.</li> <li>3. Upaya koordinasi dengan fasilitator kecamatan dan penyelesaian pengaduan dari UPM.</li> </ol>
Koordinator Pelaksana Lapangan (PDM-DKE)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Informasi tentang sosialisasi program PDM-DKE (kelengkapan Pedoman Umum, Juklak dan SK Bupati)</li> <li>2. Informasi tentang penilaian kelayakan proposal usaha.</li> <li>3. Upaya koordinasi dengan fasilitator kecamatan</li> </ol>

Fasilitator Kecamatan (PDM-DKE)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Upaya sosialisasi di tingkat kecamatan.</li> <li>2. Upaya pelatihan bagi Fasilitator Kelurahan.</li> <li>3. Informasi tentang penilaian kelayakan proposal usaha.</li> <li>4. Upaya koordinasi dengan koordinator pelaksana lapangan</li> </ol>
Lurah	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Informasi tentang peta kemiskinan di wilayahnya.</li> <li>2. Informasi tentang peta potensi di wilayahnya.</li> <li>3. Informasi tentang jumlah dana PDM-DKE, JPS-BK dan PMT-AS di kelurahannya.</li> <li>4. Upaya koordinasi dengan Fasilitator Kelurahan, BDD, Puskesmas, Kepala SD dan TPK d/k</li> </ol>
TKP d/k	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Informasi tentang penetapan kelompok sasaran/keluarga miskin bagi PDM-DKE, JPS-BK dan PMT-AS dari perencanaan sampai pelaksanaan.</li> <li>2. Informasi tentang penanganan pengaduan.</li> <li>3. Upaya admistrasi pengaduan.</li> <li>4. Upaya investigasi dan pendampingan.</li> <li>5. Upaya penanganan pengaduan di tingkat musyawarah kelurahan.</li> <li>6. Upaya pelaporan &amp; penyebaran informasi hasil pengaduan</li> </ol>
Fasilitator Kelurahan (PDM-DKE)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Informasi mengenai pelaksanaan tugas pokok sebagai FD sesuai juknis dan juklak.</li> <li>2. Informasi kriteria dasar penerima bantuan.</li> <li>3. Informasi ketentuan pengelolaan kegiatan dana bergulir.</li> <li>4. Informasi tentang kemajuan kegiatan.</li> <li>5. Upaya mendorong partisipasi masyarakat.</li> <li>6. Upaya pembantuan dan koordinasi dengan TPK d/k terhadap pelaksanaan program PDM-DKE.</li> <li>7. Upaya pendampingan dan koordinasi dengan TPK d/k terhadap penyelesaian pengaduan.</li> <li>8. Masalah &amp; tantangan dalam melaksanakan tugas pokok</li> </ol>
Bidan di Desa/Puskesmas/ Bendahara Puskesmas (JPS-BK)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Informasi mengenai pelaksanaan tugas pokok sesuai juknis dan juklak.</li> <li>2. Informasi keterlibatan Bidan di Desa dalam penentuan kelompok sasaran.</li> <li>3. Informasi keterlibatan Puskesmas dalam penentuan kelompok sasaran.</li> <li>4. Informasi kriteria dasar penerima bantuan.</li> <li>5. Informasi tentang laporan reguler dan keuangan.</li> <li>6. Informasi ketentuan pengelolaan dana.</li> <li>7. Informasi tentang kemajuan kegiatan.</li> <li>8. Upaya mendorong partisipasi masyarakat.</li> <li>9. Upaya pembantuan dan koordinasi dengan TPK d/k terhadap pelaksanaan program JPS-BK.</li> <li>10. Upaya pendampingan dan koordinasi dengan TPK d/k terhadap penyelesaian pengaduan.</li> <li>11. Masalah &amp; tantangan dalam melaksanakan tugas pokok.</li> </ol>

Kepala Sekolah, Bendahara, BP3 dan TP-PKK (PMT-AS)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Informasi tentang penetapan kelompok sasaran bagi PMT-AS.</li> <li>2. Informasi keterlibatan BP3 dalam penentuan kelompok sasaran.</li> <li>3. Informasi keterlibatan TP-PKK dalam penentuan kelompok sasaran.</li> <li>4. Informasi mengenai pelaksanaan tugas pokok sesuai jukni dan juklak.</li> <li>5. Informasi kriteria dasar penerima bantuan.</li> <li>6. Informasi tentang laporan reguler dan keuangan.</li> <li>7. Informasi ketentuan pengelolaan dana.</li> <li>8. Informasi tentang kemajuan kegiatan.</li> <li>9. Upaya mendorong partisipasi masyarakat.</li> <li>10. Upaya pembantuan dan koordinasi dengan TPK d/k terhadap pelaksanaan program PMT-AS.</li> <li>11. Upaya pendampingan dan koordinasi dengan TPK d/k terhadap penyelesaian pengaduan.</li> <li>12. Masalah &amp; tantangan dalam melaksanakan tugas pokok.</li> </ol>
Kelompok Sasaran (Penerima JPS PDM-DKE, JPS-BK dan PMT-AS)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pengetahuan tentang program PDM-DKE, JPS-BK dan PMT-AS termasuk sosialisasinya.</li> <li>2. Tanggapan tentang informasi yang menyangkut dimana, berapa lama, dalam bentuk apa, dan siapa yang mengelola kegiatan.</li> <li>3. Informasi tentang mekanisme perencanaan kegiatan usaha.</li> <li>4. Informasi tentang mekanisme pencairan dana.</li> <li>5. Informasi tentang mekanisme pengembalian modal usaha.</li> <li>6. Informasi tentang peluang usaha.</li> <li>7. Upaya manajemen kegiatan usaha per kelompok (laporan reguler).</li> <li>8. Upaya manajemen kegiatan JPS-BK (laporan reguler/catatan dari pasien).</li> <li>9. Upaya manajemen kegiatan PMT-AS (laporan reguler/catatan dari siswa).</li> <li>10. Informasi tentang struktur organisasi program PDM-DKE, JPS-BK dan PMT-AS di tingkat Kelurahan.</li> <li>11. Upaya penanganan konflik dalam kelompok (pemecahan dan pengaduan).</li> <li>12. Upaya pelestarian kegiatan usaha.</li> <li>13. Informasi tentang dampak proyek/kegiatan dari siswa, pasien dan kelompok usaha.</li> <li>14. Aspirasi dan harapan-harapan terhadap JPS.</li> </ol>
Kelompok bukan sasaran (orang tua siswa, bukan pasien, dan bukan kelompok usaha)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. tanggapan dan persepsi tentang PDM-DKE, SP-BK dan PMT-AS.</li> <li>2. Tanggapan mengenai kinerja kelompok sasaran.</li> </ol>

## DISKUSI SESI KEDUA

### **Pertanyaan Pertama: Faridayanti, Bina Sumberdaya Wanita**

1. Mohon penjelasan lebih lanjut mengenai fungsi manajemen yang dipergunakan dalam tahap perencanaan. Masalah apa yang dihadapi dalam merekrut fasilitator? Bagaimanakah cara dan kriteria yang dipergunakan?
2. Indikator apa yang dipergunakan untuk mengukur keberhasilan (kelemahan maupun kelebihan) dari proses perencanaan dan sistem manajemen pelaksanaan monitoring yang dilakukan oleh konsorsium?

### **Pertanyaan Kedua: Damanhuri, Konsorsium Ponorogo**

1. Mohon diperjelas tentang kesiapan manajemen dari Konsorsium Dompu dalam melaksanakan monitoring JPS, terutama dalam hal pembentukan konsorsium?

### **Pertanyaan Ketiga: Azwir, Konsorsium Pujiyama Aceh**

1. Mohon diperjelas kembali secara lebih rinci tentang gambaran dan rincian tugas-tugas manajemen. Hal ini perlu dipahami mengingat bahwa latar belakang NGO pelaksana monitoring sangat beragam dan masing-masing memiliki identitas khusus dan misi sendiri.
2. Terkait dengan adanya "responden pemerintah" yang ketakutan didatangi, sampai memberi "amplop", bagaimanakah membangun sistem manajemen agar para pelaksana di lapangan betul-betul "anti suap"? Dan sejauh mana penemuan kasus penyuaipan tersebut dilaporkan bahkan sampai dimuat oleh kalangan pers?

### **Pertanyaan Keempat:**

1. Bagaimana upaya untuk menghindari anggota Tim agar tidak terjebak dengan kuesioner yang mengakibatkan mereka tidak mampu berapresiasi di lapangan?
2. Bagaimanakah strategi Tim dalam melakukan pola 'jempit bola' dalam kaitannya dengan upaya penyadaran kepada masyarakat bahwa dirinya mempunyai hak memantau, termasuk hak untuk memperoleh informasi?

### **Jawaban Wilopo: Konsorsium Malang, Jawa Timur:**

Memang diakui bahwa ketika melaksanakan monitoring konsorsium menghadapi kendala berupa keterbatasan jumlah sumberdaya manusia (SDM). Kendala ini diatasi dengan cara merekrut mahasiswa yang dibagi dalam tiga kelompok tugas. Masing-masing memfokuskan diri pada kegiatan monitoring, investigasi dan evaluasi. Dalam pelaksanaannya, konsorsium menggunakan strategi dua lapis pemahaman konsep pengumpulan informasi. Lapis pertama, para pelaksana lapangan sebelumnya diberikan pelatihan dan pembekalan mengenai berbagai pengetahuan tentang program JPS yang akan dimonitor (juklak, dll), serta aspek teknis komunikasi wawancara dengan berbagai pihak dan instansi yang menjadi target sasaran sumber informasi. Jadi dalam strategi ini, terdapat semacam '*mind set*' yang sebelumnya secara sengaja perlu dimiliki dan dipahami oleh mereka. Lapis kedua, ketika benar-benar terjun di lapangan, mereka sangat diberikan 'kebebasan' dan 'keterbukaan' dalam menggali data maupun melakukan investigasi atas permasalahan yang ada. Semua proses dibiarkan meluncur seolah-olah 'tidak berstruktur' dan berkembang sesuai dengan situasi (wawancara/investigasi) ketika itu. Dalam kenyataannya, pola lapis kedua ini sering kali justru menghasilkan informasi yang jauh lebih 'kaya' daripada ketika menggunakan pola yang di luar '*mind set*' tersebut.

### **Jawaban Tony Umbu Sunga, Konsorsium Kupang, NTT**

Untuk menjadi anggota Tim pemantau JPS mereka harus memiliki kriteria umum, antara lain: memiliki keahlian sebagai ‘advokator’, peneliti maupun jurnalis. Namun mereka juga harus memenuhi kriteria lainnya, yaitu: pertama, mempunyai pemahaman terhadap program JPS; kedua, harus mempunyai pemahaman dan wawasan mengenai perempuan (gender). Kriteria kedua ini sangat penting dengan pertimbangan bahwa penerima program JPS sebagian besar adalah kaum perempuan.

### **Jawaban Mahdi Salaman, Konsorsium Dompu, NTB**

Diakui bahwa kami agak sedikit menemui kesulitan dalam pembentukan konsorsium. Di Dompu terdapat 23 LSM. Karena pada awalnya kami tidak menentukan kriteria khusus, maka semua LSM menyatakan minat mereka untuk bergabung dalam melakukan monitoring JPS. Jujur saja, ketika itu kami merasa sulit untuk memilih siapa di antara mereka yang layak dan mempunyai profesionalisme. Ada salah pemahaman diantara beberapa LSM tersebut, yaitu bahwa kegiatan monitoring JPS yang didanai oleh AusAID tersebut adalah sebuah ‘proyek besar’. Ketika itu banyak diantara mereka yang saling protes dan ‘iri’; namun setelah melihat kenyataan bahwa dana monitoring tersebut tidak terlalu besar, maka akhirnya banyak yang menarik diri, sehingga tinggal 12 LSM yang betul-betul bergabung dalam Konsorsium Dompu. Selanjutnya kami bekerja atas dasar panduan perencanaan, pelaksanaan, hingga teknik pelaporan yang kami susun bersama.

### **Jawaban Hidayatullah Masruch, Konsorsium Kendal, Jawa Tengah**

Mayoritas masyarakat di wilayah Kabupaten Kendal adalah masyarakat Islam dari kelompok Nahdatul Ulama dan Muhammadiyah. Keputusan politik atas apapun yang terjadi dan dilakukan oleh dua induk organisasi yang ada di Jakarta tentu akan mempunyai pengaruh langsung terhadap masyarakatnya yang ada di daerah, termasuk di Kendal. Oleh karena itu dalam proses rekrutmen pihak konsorsium juga harus mempertimbangkan kenyataan tersebut, sehingga anggota tim harus berasal dari kedua kekuatan tersebut.

*Catatan: Penjelasan ini diinterupsi oleh pertanyaan yang menyatakan bahwa strategi tersebut sebetulnya justru menunjukkan kelemahan konsorsium yang dinilai tidak mampu mempersatukan kedua kelompok menjadi sebuah tim yang utuh dan netral, serta terpisah dari kekuatan atas (Jakarta). Interupsi pertanyaan tersebut kemudian disanggah oleh Konsorsium Kendal dengan pernyataan bahwa pertimbangan unsur ‘kekuatan kelompok sosial’ dimaksud mau tidak mau harus dipertimbangkan ketika kita akan menggunakan pendekatan manajemen partisipatif dalam melakukan monitoring JPS. Terlebih lagi jika mempertimbangkan bahwa anggaran program pelatihan (banyak satu hari) yang tersedia relatif terbatas.*

**Moderator:** Diskusi pada hari ini memang sebuah proses belajar, namun perlu disadari bahwa waktu yang tersedia sangat terbatas, sehingga tidak memungkinkan peserta menuntaskan seluruh topik pembicaraan pada sesi ini; terlebih lagi bila kita ketahui bahwa JPS adalah sebuah program berskala besar.

Sesi Ketiga

## **Problem yang Dihadapi Dalam Melaksanakan Monitoring**

*Moderator*

Ibu Hariyanti Sadaly Samekto

*Pembicara*

Anton Pasaribu, Konsorsium DKI Jakarta  
Agustinus Rehawarin, Konsorsium Ambon Maluku  
Azwir, Konsorsium Aceh  
Samsyuddin Majid, Konsorsium Bima , NTB

## KESIMPULAN MONITORING JPS-BK DI DAERAH KHUSUS IBUKOTA

☞ Anton Pasaribu, Konsorsium DKI Jakarta ☞

Program JPS-BK adalah program intervensi pemerintah dalam rangka mengembalikan atau memulihkan status gizi dan kesehatan keluarga miskin yang rawan akibat krisis moneter. Monitoring yang kami lakukan terhadap pelaksanaan JPS-BK di tujuh kelurahan pilihan, mengangkat beberapa simpulan faktual dan hasil analisis obyektif yang diperoleh selama pemantauan. Metode dan prosedur monitoring cukup terstruktur dan memadai untuk memusat pada kesimpulan berikut di bawah ini:

1. program JPS-BK manfaatnya bersifat temporer, tidak signifikan memulihkan atau mengembalikan status gizi dan kesehatan keluarga miskin. Hal ini karena tidak ada kontinuitas pemberian pelayanan bantuan kesehatan dan ketidaksesuaian dengan kadar dan resistensi penyakit subyek Gakin.
2. bantuan pelayanan kesehatan di wilayah monitoring lebih dominan kepada balita dengan jenis PMT (pemberian makanan tambahan) dan pelayanan Posyandu. Satu aspek, kondisi kesehatan bayi sangat rentan untuk kualitas SDM berikutnya (*generation lost*). Urutan kedua, pada subyek sasaran ibu Gakin. Sementara beberapa tipe/jenis penyakit lain – misal untuk rujukan rumah sakit, P2M, tidak terakomodir pelayanannya karena keterbatasan dana dan juga karena tidak dilayani. Jenis bantuan obat dan pengobatan lebih bersifat penyakit ringan.
3. proses sosialisasi dan publikasi mengenai program JPS-BK kepada pelaku basis lokal (kader desa, pelayan/petugas JPS di tingkat desa/kelurahan/RW RT) hingga ke masyarakat/keluarga miskin (Gakin) tidak memadai.
4. program pembekalan dan pelatihan teknis kepada pelaksana langsung di lapangan tentang “*know-how*” nya implementasi program JPS-BK ini, sangat kurang dan tidak cukup. Banyak petugas di lapangan bingung, tidak tahu menahu kecuali sekadar hanya sebagai pelaku/pelaksana tentang program itu sendiri.
5. ketika diinvestigasi atau diwawancara, petugas kelurahan atau kader desa, termasuk bidan dan dokter, tidak berani menginformasikan atau menjelaskan tentang paket-paket dan program JPS-BK yang dilaksanakan di wilayah lokal. Seringkali mereka secara berjenjang, masih harus koordinasi dan mohon petunjuk dengan intansi/*person* di atasnya (Dinas Kesehatan). Itu artinya prinsip transparansi dan publikasi massa belum terbuka. Gaya paternalistik dan hirarkhis model Orde Baru masih lekat dengan karakter petugas. Misalnya, data subyek penerima manfaat paket bantuan JPS di tingkat bidan atau Puskesmas hanya bisa dikeluarkan bila ada ijin dari dokter. Dokter hanya bisa mempublikasikan atau memberikan data (primer dan sekunder) bila ada surat pengantar dari Dinkes. Dinkes hanya akan memberikan surat rekomendasi bila ada surat permohonan dari institusi/organisasi LSM pemantau.
6. Identifikasi dan penetapan sasaran subyek penerima bantuan atau pelayanan paket JPS banyak tidak tepat. Ada keluarga miskin (Gakin) yang masuk kategori Keluarga Pra sejahtera/Sejahtera I, yang secara nyata membutuhkan pelayanan kesehatan, tetapi pihak lain yang memperoleh walau dengan kriteria bukan Gakin. Oleh karena itu, hasil validasi data sasaran oleh kepala desa/kelurahan, sebelum diserahkan ke Puskesmas dan jenjang berikutnya, harus di *cross-check* kembali oleh kader desa di tingkat RW/RT. Obyektivitas Gakin lebih nyata bila petugas RT/RW yang melakukan pendataan dan pemetaan sasaran.



7. Kriteria dan parameter validasi daftar keluarga miskin yang ditetapkan tim desa dan instansi Dinkes, tidak tepat meskipun kriteria ditetapkan dalam kerangka dampak krisis ekonomi. Karena secara nyata, dari keseluruhan (425 KK) subyek sasaran (Gakin) yang diinterview dan diinvestigasi, hanya 4 KK yang layak untuk keseluruhan kriteria tim desa, 40 KK Gakin cukup layak, 95 KK kurang layak dan sisanya (286 KK) tidak layak. Kriteria perlu ditetapkan lebih sesuai dengan kondisi nyata dan obyektif keberlangsungan kerentanan kesehatan Gakin itu sendiri.
8. Apresiasi dan keinginan positif untuk berpartisipasi dan terlibat/dilibatkan dari masyarakat cukup kuat dalam rangka transparansi dan keterlibatan monitoring. Hanya saja informasi dasar dan proses sosialisasi/publikasi dari awalpun tidak mereka dapatkan dari penyelenggaran atau pengendali program JPS-BK. Langkah tidak positif ke arah pembentukan masyarakat opini dan demokratisasi.
9. Apatisme dan skeptisme warga Gakin (ataupun masyarakat umum) cukup kuat bahwa keluhan atau pelanggaran alias penyelewengan yang nyata terjadi dalam implementasi JPS-BK tidak akan ditindak lanjuti dan ditangani oleh tim pelaksana dan institusi-institusi di atasnya.
10. Transparansi informasi, public expose (penyuluhan) dari mulai perencanaan hingga monitoring implementasi program JPS-BK masih sangat perlu ditingkatkan. Apa yang menjadi program perbaikan dan penyempurnaan program JPS-BK T.A 1999/2000, seperti yang ada di folder JPS-BK, hanya sebuah klise atau kalimat penenang. Sementara apresiasi mereka untuk merasa perlu mengetahui pemanfaatan dan penggunaan JPS-BK sangat kuat. Karena tumbuh kesadaran warga untuk mengetahui benar penyaluran dan subyek penerima sasaran.
11. Apresiasi masyarakat terhadap program JPS-BK di wilayah Jakarta Utara, tidak positif. Menurut responden, bahwa program JPS-BK tidak jelas pelaksanaan programnya, pelayanan kurang baik dan walau sudah terdata sebagai Gakin tetapi tidak memperoleh pelayanan dan bantuan paket kesehatan.
12. Konsistensi dan keberlanjutan program JPS-BK ini masih dipertanyakan hingga ke arah mempertahankan bahkan ke arah peningkatan status gizi. Karena hingga monitoring dan penelitian ini selesai diadakan, termin kedua alokasi dana pelaksanaan realisasi program JPS-BK belum turun. Padahal anggaran termin I pun sudah terlambat realisasinya yakni bulan Januari 2000. Itu artinya bahwa program ini lebih bersifat proyek dan politis untuk menenangkan keresahan kondisional dan kerentanan ekonomi akibat dampak krisis.
13. Mekanisme dan sistematika penyaluran bantuan perlu dirampingkan dan lebih mengakar. Tidak mengikuti sistem hirarkhis organisasi departemental. Lebih mewujud pada keterlibatan dan partisipasi ditingkat level lokal (basis masyarakat), mengikutsertakan organisasi rakyat (grassroot) ke arah community development yang kuat dan akurat.

Demikian beberapa kesimpulan yang bisa diangkat dari hasil monitoring dan penelitian yang diadakan selama 3 bulan. Proses pengumpulan data (primer dan sekunder) dan proses analisis kuantitatif dan kualitatifnya cukup merujuk pada standarisasi metodologis dan manajemen monitoring yang ada. Maka memahami kesimpulan ini harus juga dilengkapi dengan membaca acuan atau ulasan-ulasan dan integrasi berpikir di setiap pelaporan monitoring ini.

Secara khusus, anggota tim monitoring JPS-BK Tahun Anggaran 1999/2000 membuka diri untuk koreksi dan masukan konstruktif atas laporan dan hasil monitoring kami ini. Penyempurnaan dan dukungan riil masih sangat kami butuhkan.

Terimakasih atas segala perhatian dan dukungan kerjasama semua pihak.

## MONITORING JPS-BK, SEBUAH STUDI LAPANGAN DI 4 WILAYAH KELURAHAN JAKARTA-BARAT SERTA 3 WILAYAH KELURAHAN JAKARTA UTARA

YBM dapat menjadi salah salah pelaksana monitoring JPS (Jaring Pengaman Sosial) Bidang Kesehatan karena dukungan dan difasilitasi oleh SMERU ke pihak funding AusAID. Suatu kehormatan besar. Karena sejak divisi penelitian dan pengembangan (Litbang) YBM terbentuk, untuk kedua kalinya kami melakukan penelitian atau survei/monitoring yang terstruktur, melibatkan banyak anggota lapangan dengan metodologi yang relatif equivalen. Hanya saja, penelitian atau survei sebelumnya yakni Dampak Krisis Moneter terhadap Perusahaan dan Buruh, yang difasilitasi oleh FES (*Frederich Ebert Stiftung*), meliputi cakupan wilayah Jabotabek, sedang monitoring ini, walaupun hanya di 7 kelurahan di 2 wilayah kotamadya/kecamatan, tetapi kualitas metodologis dan operasionalnya lebih kuat dari penelitian sebelumnya.

Beberapa catatan dari pengalaman lapangan, sebagai informasi tambahan untuk seminar kita ini, terurai dibawah berikut yang mencakup :

### A. Metodologi

Monitoring JPS-BK yang dilakukan oleh Yayasan Buruh Membangun (YBM) ini lebih bersifat sebagai penelitian survei. Oleh karena itu, informasi monitoring diangkat atau berasal dari sampel (480 KK) atas populasi untuk mewakili seluruh populasi Gakin (4824 KK) di 7 wilayah kelurahan sasaran monitoring dengan menggunakan kuisioner – selain interview dan observasi – sebagai alat pengumpulan data primer (pokok). Data sekunder sebagai data pelengkap sekaligus pembanding diperoleh melalui investigasi terhadap sumber-sumber pendukung yang bersifat kualitatif maupun referensi.

Kemudian, analisa data – yang lebih bersifat analisis evaluasi program (JPS-BK) bukan merupakan pembuktian sebuah hipotesa – menggunakan kombinasi pendekatan kuantitatif dan kualitatif dalam mengukur indikator atau aspek-aspek/variabel yang hendak dievaluasi dari proses monitoring. Apalagi derajat keseragaman (*degree of homogeneity*) populasi sangat tinggi. Keluarga miskin yang memiliki kartu sehat, dengan tipologi karakteristik yang relatif homogen, walau berbeda wilayah monitoringnya.

Merujuk pada uraian diatas, maka titik tolak metodologi monitoring yang kami lakukan mengikuti berbagai tahap yang mengikuti kaidah ilmiah, sistematis, terstruktur, cermat dan kritis. Secara operasional, kami mengikuti langkah-langkah teknis yang umum dilakukan dalam pelaksanaan survei, agar diperoleh hasil pemantauan yang valid, obyektif dan independen.

Uraian di atas menjadi alasan utama, mengapa Yayasan Buruh Membangun (YBM) lebih memilih metodologi atau pendekatan penelitian survei. Karena tahapan seperti :

- a. perumusan masalah dan tujuan monitoring
- b. penentuan indikator/variabel monitoring
- c. pengambilan sampel dari data validasi Gakin yang ada
- d. perumusan kuisioner dan pointers investigasi
- e. rekrutmen dan seleksi investigator dan *interviewer*
- f. pendidikan/pelatihan simulasi dan pembekalan teknis kepada *investigator* dan *interviewer*
- g. pelaksanaan monitoring/penelitian operasional (*investigasi* dan *interview*)
- h. pengumpulan dan sortir data yang absah
- i. pengolahan data dan tabulasi secara bertingkat

j. analisa kuantitatif dan kualitatif hingga pelaporan sangat menuntun tim pelaksana monitoring untuk bekerja secara terstruktur dan sistemik dengan tingkat presisi yang positif. Sehingga keledoran, kesalahan prosedural dan operasional dapat terdeteksi dan diminimalisir. Semua perilaku diatas dimaksudkan untuk sampai pada suatu proses pengambilan keputusan yang lebih akurat dan absah.

Secara teknis pendekatan atau metodologi ini lebih efektif sebagai wahana monitoring. Informasi yang ingin didapatkan dari 7 (tujuh) wilayah monitoring dapat tercapai dengan kuantitas dan kualitas yang cukup baik. Karena secara berjenjang, ada tim pelaksana – yang memiliki tugas dan tanggungjawab masing masing, untuk investigasi atau *interview*, yang menggali dan mengakumulasi maksud dan tujuan monitoring.

## B. Manajemen

a. Isu atau indikator yang diangkat dalam program monitoring JPS-BK ini yakni transparansi, konsistensi dan apresiasi subyek penerima manfaat dari implementasi program itu sendiri. Pengalaman atau dinamika khusus – di tingkat *Organizing Committee* (OC) atau konsorsium – dalam menentukan isu tersebut tidak ada. Karena substansi reformasi seperti transparansi dan akuntabilitas sebuah proyek publik sangat kuat di kota ini (Jakarta) untuk diwujudkan sebagai bagian dari demokratisasi.

Isu itu sendiri sesuatu topik yang sangat menarik dan aktual ingin ditindak-lanjuti di tingkat basis pelaksana monitoring. Maka seluruh anggota tim, yang sebagian besar adalah buruh/masyarakat awam yang tidak berpendidikan tinggi, sangat *concern* dan antusias untuk mengetahui tingkat realisasi dari pemerintah terhadap isu yang dipilih. Maka minat untuk terlibat atau dilibatkan sebagai salah satu anggota tim pemantau sangat kuat. Mereka ingin mengetahui fakta, seberapa jauh tingkat kebocoran dan kecurangan prosedural atau teknis yang terjadi dilapangan. Apakah ada perbaikan setelah reformasi bergulir atau tetap saja seperti pola-pola jaman Orde Baru.

b. Dinamika ‘recruitmen’ tidak ada kesulitan. Seperti dalam survei pertama dengan FES, ketersediaan anggota binaan grassroot YBM, khususnya di wilayah Jakarta Utara dan Jakarta Barat sangat besar. Ada ribuan orang anggota binaan yang terwadahi dalam forum animasi buruh di dua wilayah tersebut, yang bisa direkrut sebagai anggota monitoring. Apalagi berdasarkan pengalaman survei pertama, kesiapan mental dan sekelumit pengalaman mereka sudah ada.

Proses pelatihan terhadap staf/peneliti yang terlibat tidak mengalami kendala banyak. Ada pembekalan atau proses pelatihan yang dilokalisir di wilayah masing-masing. Yakni sosialisasi rencana monitoring, pembekalan teknis *interview*, evaluasi di tingkat kelurahan. Apalagi secara teknis manajerial, di setiap tingkat wilayah (kelurahan, kecamatan dan kodya) ada koordinator kelompok, yang *me-manage* “*know how*” timnya dan relasional/interaksi satu sama lain. Selain itu, ada pembekalan materi survei untuk keseluruhan tim pelaksana. Pemantaban dan simulasi untuk investigasi dan *interview*.

Proses pembekalan dan materi pelatihan dilakukan spesifik, bertingkat dan dengan intensi yang berbeda. Dengan bahasa lapangan, bukan bahasa akademik. Karena kebanyakan anggota tim monitoring hanya berpendidikan tingkat SMP. Cakupan materi yang didisain cukup komprehensif, namun harus diakui daya serap pemahaman partisipan monitoring kurang begitu kuat. Sehingga kenyataan di lapangan, ada proses pelaksanaan monitoring, khususnya untuk pengumpulan data isian kuis, yang tidak berjalan semestinya. Hasil evaluasi, itupun lebih didasari kondisional, situasi dan ruang responden/sampel yang sangat rentan, mobile dan tidak terpola. Harap maklum saja,

misalnya, ketika interviewer datang ke sampel subyek Gakin, responden tidak di tempat. Ada yang sambil mengurus anak diwawancarai sehingga konsentrasi dan kualitas isian tidak kuat. Ada responden yang kurang terbuka karena rasa takut, acuh tak acuh dan lain- lain.

### C. Problem/Masalah

Persoalan atau masalah lebih sarat dialami di tingkat operasional/lapangan. Beberapa persoalan tersebut, antara lain :

- a. ketika investigator harus mencari atau mendapatkan dari sumber primernya (misal, bidan, dokter/ puskesmas) tentang data validasi Gakin di wilayahnya. Tim investigasi menunjukkan surat tugas atau pun identitas (ID Card) selaku pemantau, tetapi tidak mulus dilayani. Maka tim investigasi, melakukan tekanan bahwa pihak bidan/kelurahan/dokter puskesmas tersebut akan dilaporkan bila tidak mendukung program monitoring yang ada, yang dilakukan oleh tim LSM independen. Kejadiannya mereka balik, bahwa tim harus memiliki surat ijin dari dinkes atau struktur di atasnya. Maka “demi prosedur” tim OC melakukan proses koordinasi dengan Dinas Kesehatan setempat, sekaligus tim OC juga menegaskan kepada investigator/pemantau untuk “menakut-nakuti” pelaksana program diatas, ada tidak ada surat ijin tersebut.
- b. Data validasi Gakin adalah data yang tidak seluruhnya akurat. Karena masing-masing kelurahan berbeda sistem administrasi dan pencatatan subyek Gakinnya tidak dibukukan dengan baik dan benar. Ada kelurahan, tidak memiliki (file) arsip data Gakin. Padahal kelurahan adalah validator data yang diterimanya dari kader desa, bidan ataupun dokter puskesmas. Sementara itu ada bidan atau dokter yang data Gkinnya diambil dari data Kluarga Pra-sejahtera dan Sejahtera I sebelumnya (tahun 1998/1999). Pada saat pertama investigator datang, data tersebut belum ada. Lalu dijanjikan dua, tiga hari lagi dengan (berbagai) alasan. Dokter atau bidannya sedang sibuk/keluar/rapat di Dinkes, dsb. Pada hari yang dijanjikan, data itu sudah tersedia oleh staf. Tetapi ketika di cross-heck OC untuk dipilah dan dipilih sebagai calon sampel/responden, data yang ada hanya ditukar atau diacak, baik nomornya, namanya, maupun alamat RT/RW-nya. Maka ada data responden yang fiktif, rangkap, ada tetapi bukan Gakin, ada masuk kategori Gakin tetapi nyata-nyata tidak mendapat bantuan JPS-BK tahun anggaran 1999/2000. Untuk validitas responden, oleh OC maka data tersebut tidak dipilih sebagai sampel/reponden.
- c. Keahlian dan pendekatan sosio budaya setiap investigator sangat beragam. Apresiasi teknis di lapangan juga sangat bervariasi, sehingga efektivitas dan kecepatan pengumpulan data (primer) Gakin satu dengan yang lain tidak sama. Maka ada investigator yang cepat dan reliabel mendapatkan data Gakin yang sah dan faktual. Ada yang cepat mendapatkan data tetapi tidak valid dan berlaku. Sementara ada investigator kesulitan untuk mendapatkan data seperti penjelasan diatas. Terhadap data (primer) yang tidak valid tadi, maka investigator ditugaskan kembali untuk melakukan pendataan dan pencarian data ke sumber-sumber resminya disertai perangkat pendukung (ID, surat tugas) yang ada. Dengan pembekalan/pendekatan yang lebih siap.
- d. Untuk mendapatkan hasil monitoring yang reliabel dan representatif, maka sampel/responden dipilih secara representatif juga sesuai wilayah RT/RW masing-masing. Itu artinya, Gakin yang jauh pun ikut diinterview. Sehingga mempersulit interviewer atau investigator untuk menjangkau atau menuju atau mengunjungi responden/sampel tersebut. Maka kendala jarak dan transportasi menjadi persoalan tersendiri. Ojek menjadi sarana transportasi untuk RT/RW yang tidak dilalui oleh angkutan umum. Bisa saja yang dikunjungi juga tidak ada di tempat. Maka satu

- responden, untuk wilayah tertentu bisa dikunjungi 3 atau 4 kali baru bisa bertemu untuk isian kuisioner ataupun wawancara/observasi. Itupun jawaban isian kurang memadai. Maka dalam evaluasi, keluhan interviewer lebih kepada persoalan jarak, waktu dan energi. Bahkan dengan jalan kaki, nama dan alamat yang ada dipelosok desa dicari untuk mendapatkan informasi yang tepat/akurat tetapi yang orangnyapun tidak ada, keluar, pindah, atau bukan Gakin penerima JPS-BK.
- e. Ada responden/sampel selaku target program monitoring yang tidak bisa tulis menulis atau responden yang seringkali hanya menjawab seadanya pada kuisioner yang ada, ataupun pada jawaban isian yang ada. Untuk kasus ini, seringkali *interviewer* mewakili atau membantu menyusun kalimat/ pemahamannya. Pada satu sisi, inipun mengurangi obyektivitas. Satu sisi, banyak responden yang acuh tak acuh dengan kedatangan tim pemantau karena sudah capek kerja, masih sibuk ngurus anak/keluarga padahal mereka harus diwawancarai. Atau ada yang sudah jenuh, seringkali didata dan dijanjikan untuk mendapatkan bantuan JPS, pada akhirnya tidak terwujud. Alhasil, apresiasi mereka terhadap jenis, besaran dan program JPS (-BK) itu sendiri, bervariasi. Oleh yang menerima maupun yang tidak menerima bantuan. Dalam evaluasi OC dengan investigator/interviewer wilayah, maka disarankan agar mereka mengunjungi responden/sampel pada hari Sabtu atau hari Minggu pagi. Sehingga dari segi waktu, energi dan perhatian, kualitas isian kuesioner lebih akurat dan mewakili realisasi implementasi program JPS-BK pada subyek target program.
  - f. Pendekatan yang dilakukan oleh tim ketika berhubungan dengan kalangan dinas pemerintahan dan pelaksana program yakni dengan pendekatan keterbukaan dan reformasi. Kebetulan bahwa para interviewer, investigator adalah para aktivis buruh, demonstran dan sudah dibina oleh YBM sekian waktu, sehingga ketakutan terhadap institusi/oknum/pelaku pun sudah berkurang. Apalagi gema atau nuansa reformasi yang menuntut transparansi/keterbukaan masih mewujud di tengah masyarakat (termasuk marjinal). Selain bahwa mereka juga sudah terbiasa dengan represi pihak manajemen perusahaan, represi aparat sehingga ketakutan itu sudah berkurang. Secara teknis, pendekatan dan koordinasi dengan pihak pemerintah tidak banyak kendala, kecuali di awal monitoring, ketika oknum atau pelaksana program masih berlagak seperti jamannya Orde Baru.
  - g. Proses matriksulasi dan tabulasi awal untuk kuantifikasi terpaksa membutuhkan pembekalan tambahan, khususnya bagaimana menangkap, memahami atau mengkuantifikasi jawaban isian kuisioner. Karena masalah ini, maka proses ulang kuantifikasi dan matriksulasi oleh tim tabulasi (kelurahan) terpaksa diulangi.
  - h. Banyak pelaksana program ditingkat desa/kelurahan, kurang mendapat pembekalan, khususnya bagi staf atau pembantu pelaksana. Bahkan ada staf kelurahan tidak tahu menahu bahwa ada program JPS-BK untuk wilayahnya.
  - i. Kader desa dan pihak RT/RW sangat banyak membantu untuk identifikasi serta mencari nama dan alamat target program yang terpilih sebagai responden, ketika anggota tim pemantau hendak investigasi atau wawancara. Kader desa masih obyektif dan sangat membantu karena mengetahui adanya warga yang menerima bantuan dan pelayanan JPS-BK. Ada pengurus RT/RW yang sama sekali tidak tahu bahwa ada warganya langsung sebagai target program atau sasaran bantuan dan pelayanan JPS-BK. Berdasarkan *list* responden yang ditentukan oleh OC, yang diambil dari data validasi tim kelurahan, secara terbuka, banyak kader desa, atau pengurus RT/RW bersedia membantu untuk mencari/menelusuri dan ikut mendampingi warganya yang diwawancarai atau mengisi kuesioner. Satu kesimpulan yakni, ketidak tahuan pengurus RT/RW bahwa ada data Gakin yang berasal dari

lingkungan lokalnya, mengindikasikan bahwa proses dan kualitas validasi tidak kuat, akurat dan layak dipertanyakan.

- j. Pemberian bantuan dan materi pelayanan masih bersifat parsial dan temporer. Studi kasus dan pemetaan jenis/ragam/beban kesehatan warga yang benar-benar rentan – akibat krisis ekonomi ataupun tidak – masih dibutuhkan. Sehingga benar-benar bantuan tidak hanya sekedar memenuhi program publik (populis) dan politis, yang dikehendaki oleh pemerintah, tetapi nyata menjawab resistensi dan derajat kerawanan kesehatan masyarakat Gakin yang riil ada dan dialami. Dengan demikian, anggaran pun bisa dikonsentrasikan dan dialokasikan pada yang lebih krusial dan urgen. Program sustainabilitas dan tindak lanjut monitoring oleh pihak Dinkes atau pelaksana program sendiri sangat kurang kalau boleh dikata bahkan tidak ada. Karena temuan dan complain yang bersifat koreksi konstruktif yang berasal dari warga umum maupun warga target sasaran, tidak ada tindak lanjut dan penanganan yang lebih realistis. Walau menurut folder, pelaksana evaluator dan pemantau serta forum untuk wadah kontrol dan monitoring program JPS-BK itu sudah ada.

#### **D. Publikasi**

Secara prinsip hasil monitoring belum tersosialisasikan dan terpublikasikan secara publik. *Press release* (untuk media cetak/elektronik) baru disiapkan karena laporan final baru usai dilakukan (per 10 Nov'2000). Secara parsial, laporan final sudah dibagikan ke beberapa relasi LSM. Pada forum seminar ini, draft laporan final tersebut juga tersedia untuk digandakan sendiri.

Secara khusus, belum ada kendala ketika “berhadapan dengan aparat” maupun kelompok masyarakat. Karena belum dilakukan. Kedua, karena hasil survei adalah merupakan apresiasi dan tanggapan masyarakat target program JPS itu sendiri.

#### **Saran**

Adanya institusi SMERU merupakan jembatan dan wacana untuk “membantu” AusAID dalam memilah, menyeleksi, membimbing dan “menstandarisasi” sekian LSM di beragam daerah untuk melakukan program atau proses monitoring dari program-program publik pemerintah. Posisi AusAID sangat strategis dalam mendukung “partisipasi, demokratisasi dan apresiasi” masyarakat- langsung tidak langsung, kadang-kadang terwakili oleh LSM – akan terakomodirnya arus bawah (bottom up) dalam proses pembangunan.

Dalam posisi itu, maka diharapkan AusAID apapun motifnya, bisa memfasilitasi keterlibatan dan partisipasi atau kontrol sosial masyarakat terhadap pemerintah, dalam beragam program pemberdayaan komunitas, lebih-lebih yang bersifat monitoring.

Maka dalam proses manajerial dan administratif, ada baiknya :

- a. LSM-LSM lokal dari satu teritorial bisa mengajukan proposal monitoring atau pemantauan proyek publik program pemerintah – karena didanai oleh hutang, melalui wahana forum atau konsorsium atau LSM daerah yang sudah berskala nasional ke AusAID langsung. Untuk secara bersama-sama dan terdistribusi memetakan isu atau fokus pemantauan sesuai spesifikasi dan karakteristik proyek ataupun wilayah masing-masing.
- b. SMERU tetap bisa sebagai mediator atau wacana fasilitator untuk membantu pemantaban atau standarisasi proses pengajuan proposal sebelum difinalisasi oleh AusAID.

- c. AUSAID bisa lebih membuka diri untuk koordinasi dan konsultasi (teknis dan administratif manajerial) dengan LSM pelaksana, ketika mereka berkeinginan untuk itu. Baik secara fisik komunikasi maupun lewat interaksi media yang ada.
- d. Standarisasi pelaporan mungkin satu kebutuhan bagi LSM-LSM pelaksana monitoring, agar akuntabilitas dan reliabilitas pertanggungjawaban tepat.
- e. Pos variabel anggaran bisa dipertimbangkan ada, karena setiap wilayah monitoring berbeda karakteristik geografis dan masalah ruangnya.

Demikian seuntai informasi untuk melengkapi pengalaman kita masing-masing. Apapun yang tertuang dalam uraian ini, sebelum dan sesudahnya adalah sebuah refleksi dan pengalaman yang terangkat dari situasi, kondisi dan ruang lingkup LSM Yayasan Buruh Membangun selama melakukan proses monitoring. Oleh karena itu, terkadang menjadi spesifik dan *personal*. Tetapi ada juga yang bersifat publik dan layak dialami/diketahui oleh masyarakat. Maka ke arah itu, kami sangat terbuka untuk koreksi dan perbaikan.

Atas segala dukungan SMERU dan AusAID serta berbagai pihak yang mendukung kelancaran dan terselesaikannya paket serta pelaporan monitoring ini, kami tim Organizing Committe menghaturkan banyak terimakasih.

## KESIMPULAN SEMENTARA TEMUAN MONITORING EVALUASI YAYASAN SIWA LIMA

☞ Agus Renawarin, Konsorsium Ambon ☞

Monitoring dan Evaluasi (ME) tentunya adalah bagian daripada satu proses pembangunan. Bagaimana melaksanakan Monitoring dan Evaluasi yang baik itu merupakan masalah dan tantangan yang asyik untuk digeluti. Setidak-tidaknya proses ME mempunyai berbagai standard dan tahapan yang diharapkan memberikan hasil bukan saja out-put terverifikasi dalam administrasi maupun fisik pembangunan itu sendiri, tetapi terlebih penting apakah masyarakat menikmati pembangunan itu sendiri.

ME yang dilakukan melibatkan pihak-pihak yang berkepentingan antara lain:

- Penyanggah dana atau sponsor dana pembangunan maupun dan ME secara khusus.
- Pihak pelaksana ME di lapangan yang dapat mengembangkan profesionalisme.
- Pihak masyarakat yang dijadikan sasaran ataupun subyek/partisipan yang terlibat dalam pelaksanaan ME ataupun pembangunan.

Jika dicermati maka beberapa prinsip dasar harus diprioritaskan agar pelaksanaan dan proses ME memberikan manfaat ganda minimal bagi ketiga pihak tersebut diatas, Sponsor Dana – Pelaksana Dana - dan masyarakat target group atau yang disebut juga *beneficiaries*.

ME tidak dilaksanakan sebatas investigasi dan out-put selesainya satu proyek pembangunan dilaksanakan melainkan jauh lebih dari itu bagaimana *outcomes* – dampak dan perubahan yang efektif berkelanjutan (*sustainability*) yang telah dicapai. Bilang misalnya, bagaimana terjadi perubahan terhadap masyarakat dalam hal bertambah pengetahuan, ketrampilan, pengalaman bermanfaat.

### Apa yang Dimonitor dan Dievaluasi

Untuk melakukan ME harus jelas rumusan tujuan dan target yang ingin dicapai. Selain memberikan arah yang jelas juga berfungsi sebagai standard ukur keberhasilan.

JPS merumuskan tujuan yang akan dicapai antara lain:

1. Pemulihan kecukupan pangan yang terjangkau masyarakat.
2. Terciptanya lapangan kerja produktif.
3. Pemulihan pelayanan kesehatan masyarakat dan pendidikan yang terjangkau masyarakat.
4. Pemulihan ekonomi rakyat yang tersebar merata secara potensial.

Perumusan tujuan dipaparkan dipaparkan di atas dapat dijadikan standard ukur pencapaian ME dan berdasarkan pada tujuan itu dalam pelaksanaannya perlu ada beberapa prinsip dasar yang dipatok untuk melakukan ME yang efektif.

Guna mengungkapkan berbagai keberhasilan, kendala dan masalah diusahakan pihak-pihak yang pelaksana JPS maupun pelaksana ME berpegang pada:

1. Adanya transparansi/keterbukaan sehingga ME dapat dilaksanakan dengan baik.
2. Selain itu diharapkan penyaluran bantuan yang mencapai sasaran cepat dan tepat
3. Dapat dipertanggung jawabkan memenuhi sejumlah kriteria teknis maupun administratif
4. Memiliki komitmen moral keberpihakan kepada kelompok marginal/mereka yang sungguh-sungguh memerlukan bantuan dimaksud



## Proses ME

Dengan beberapa catatan diatas ME dilakukan melalui tahapan:

1. Mempertanyakan berapa banyak dana dan seberapa jauh masyarakat dipersiapkan (INPUT) menyambut program JPS.
2. Seberapa jauh aktivitas diprogramkan/dijadwalkan dalam efektifitas dan frekuensi yang dikembangkan.
3. Perubahan-perubahan terhadap masyarakat penerima bantuan (*beneficiaries*). Terutama perubahan: pengetahuan – sikap – ketrampilan – ataupun semangat menerima program JPS, sebagai konsekuensi partisipasi masyarakat.
4. Apakah program JPS sebagian atau seluruhnya terlaksana.
5. Dan sejauh mana impact dari JPS itu teridentifikasi sebagai selangkah maju yang berkelanjutan ataupun justru menimbulkan berbagai distorsi dan penyimpangan di berbagai tingkat dan jajaran ME dilaksanakan.

## Hasil Temuan

1. Kasus ditemukannya “97 murid sekolah” keracunan makanan tambahan memberikan indikasi bahwa konsep dan idealisme JPS sangat dibutuhkan guna memperbaiki berbagai kondisi dan keadaan masyarakat terkena berbagai dampak krisis.
2. Dengan beberapa catatan diatas ditemukan bahwa sosialisasi konsep dan program JPS tidak berjalan sebagaimana dirumuskan dan diharapkan terlaksana dilapangan. Temuan kasus tidak diterbitkannya SK untuk pelaksanaan JPS Bidang Kesehatan maupun pendidikan memberikan peluang potensial penyimpangan dalam pelaksanaan diberbagai tingkat/jenjang. Disebabkan karena lemahnya sosialisasi sebelum maupun setelah pelaksanaan JPS telah menyebabkan berbagai penyimpangan atau distorsi. Sepuluh Kepala Sekolah yang diberitakan akan diproses oleh koordinator JPS Propinsi perlu diangkat sebagai referensi faktual guna memperbaiki kinerja para pelaksana dan penanggung jawab JPS. Temuan ini telah disampaikan secara informal oleh konsorsium sebagai masukan dan peringatan terhadap penyimpangan dimaksud ketika kami beraudiensi dengan koordinator JPS Propinsi Maluku.
3. Pelaksanaan JPS ditingkat *grassroot* di desa – para penerima langsung bantuan JPS dan masyarakat umumnya tidak dilibatkan sebagai partisipan – pelaksana – pengawas/kontrol masyarakat. Tidak ada partisipasi masyarakat telah menjadi indikator kuat bahwa penyimpangan dalam kasus pemotongan dana JPS telah diketahui masyarakat. Kalaupun telah diketahui, masyarakat lebih cenderung membiarkan. Terlebih lagi karena takut, penerima bantuan JPS akan dikeluarkan dari daftar, karena bantuan tersebut adalah satu-satunya bantuan yang diandalkan untuk menyekolahkan anak penerima bantuan JPS. Hal ini nampak dalam bentuk beasiswa maupun PMTA.
4. Disisi lain para birokrat dan pelaksana lapangan sangat ‘tertutup’ dalam hal-hal tertentu/tidak transparan. Pemotongan dana-dana JPS untuk dimanfaatkan dengan berbagai tujuan yang tidak dapat dipertanggung jawabkan – kadang dibiarkan saja dan realita ini semakin memicu dan melanggengkan KKN.
5. Hasil temuan positif adalah program JPS telah memberikan kontribusi positif terhadap rumusan pemberdayaan masyarakat kearah masyarakat mandiri yang diinginkan. Kemauan Pemda/Sekwilda Kota Ambon untuk memanggil pelaksana dan penanggung jawab JPS di jajaran Kota Ambon guna membicarakan temuan ME yang dilaporkan oleh konsorsium adalah sikap dan respon yang positif, lebih-lebih kesediaan koordinator JPS Propinsi (Ibu As Latuconsina) memfasilitasi seminar untuk sharing

bersama tentang hasil temuan ME merupakan satu langkah maju guna mengantisipasi program JPS di tahun-tahun mendatang. Meskipun hasil temuan ME selengkapnya belum disampaikan tetapi beberapa cuplikan temuan yang dikonfrontir telah mengundang perhatian dan respons positif. Ini termasuk kelompok perempuan yang termarginalisasi selama kerusuhan karena mereka juga mempunyai hak yang sama namun tidak mempunyai akses.

Hasil temuan ini perlu ditindak-lanjuti dan dikaji kembali untuk dibenahi dengan melibatkan pihak masyarakat (LSM/NGO).

Temuan-temuan ME dapat dibaca dalam **Laporan Hasil Temuan ME di Ambon dan Maluku Tengah.**

## MENGAPA KONSORSIUM AMBON MEMILIH PENDEKATAN PRA SEBAGAI PENDEKATAN ALTERNATIF

Pertama-tama, karena dengan PRA masyarakat dilibatkan secara partisipatif. Mulai dari pengumpulan informasi/data, mengkaji dan merencanakan aksi kegiatan dan secara bersama-sama membuat penilaian terhadap hasil yang dicapai dan perubahan-perubahan (sosial - ekonomi - politik dan lingkungan) yang terjadi.

Kedua, karena metode ini secara relaks dan cepat bisa mengumpulkan berbagai informasi tentang suatu obyek sasaran ataupun isu yang berkembang.

Selain itu dalam PRA partisipan bekerja sama dalam satu tim yang mempunyai latar belakang ilmu yang berbeda/interdisipliner, karena itu juga mempunyai sudut pandang yang berbeda. Kami memilih metode PRA karena ada proses pembelajaran yang baik dalam tim kerja maupun dengan dan antar kelompok masyarakat. Philip Torunsley merumuskan PRA atau juga disebut PRA/PLA sebagai berikut: *A systematic but flexible means for outsiders to quickly learn about conditions or issues in a particular local area using an inter disciplinary team.* Suatu metode penelitian yang sistematis dan fleksibel dimana pihak-pihak luar secara cepat dapat belajar dan mengetahui tentang kondisi dan kecenderungan (isu) di suatu daerah tertentu dengan mengandalkan tim kerja yang kompak dengan berbagai ilmu dan sudut pandang yang berbeda.

***PRA : Participatory Rural Appraisal***

***RRA : Rapid Rural Appraisal***

***PLA : Participatory Learning and Action***

### Mengkritisi Pendekatan Top-Down

Pemikiran kritis terhadap program-program pembangunan yang bersifat *top down* yang diturunkan dari atas sebagai satu paket pembangunan dinilai tidak melibatkan masyarakat sebagai subyek perencana, pelaksana maupun pemilik yang akhirnya akan menikmati hasil pembangunan itu sendiri.

Pada sisi yang lain program pembangunan yang diturunkan dari atas dirasakan sangat birokratis yang mengabaikan partisipasi masyarakat. Sifatnya yang *top down* dan birokratis pada gilirannya dalam implementasi program pembangunan di lapangan sangat berpotensi untuk mengalami distorsi atau penyimpangan karena masyarakat tidak dilibatkan dan tidak merasa memiliki, masyarakat tidak dilibatkan untuk melakukan *social control*.

### Prinsip Pemberdayaan Melalui Rekrutmen

Pendekatan PRA/RRA?PLA dengan prinsip dasar disebutkan di atas sebagai proses pembelajaran dengan sendirinya berdampak dalam proses pemberdayaan dan penguatan masyarakat sebagai subyek pembangunan. Dengan PRA masyarakat jadi belajar tentang berbagai kondisi nyata yang dihadapi dan menemukan sendiri jalan/cara terbaik mengatasi berbagai masalah.

Masyarakat yang dilibatkan secara partisipatif menjadi subyek yang mengkaji permasalahan, menemukan berbagai kendala dan menjadi subyek menentukan sendiri cara yang terbaik untuk mengatasi dan menyelesaikan masalah. Paling tidak ada tambah kesadaran terhadap

adanya berbagai masalah yang menghambat kemajuan. Tentu peranan tim yang mempunyai berbagai ilmu serta sudut pandang yang berbeda itu diharapkan dapat mengembangkan peran sebagai fasilitator dan motivator.

### **Manajemen Pendekatan PRA**

Memang disebutkan bahwa tim PRA mempunyai berbagai ilmu dan kompetensi yang berbeda tetapi mempunyai komitmen yang sama, yaitu keberpihakan pada masyarakat miskin. Karena tim yang berbeda ilmu dan sudut pandang tersebut berorientasi kepada masyarakat, dengan sendirinya tim akan menghasilkan pula informasi yang beragam dari sumber informasi yang berbeda-beda.

Disini prinsip cek dan ricek sangat penting agar "gambar" yang diperoleh obyektif dan optimal. Tentu harus diakui bahwa akurasi data masih tetap pada waktu yang relatif terbatas untuk lokasi yang terbatas pula. Untuk mencapai gambar yang obyektif optimal maka PRA memanfaatkan berbagai teknik seperti: kuesioner-wawancara -mencermati obyek- bahkan mempergunakan profil desa dan denah desa sebagai target yang ingin dicapai.

Ini antara lain untuk membangun partisipasi yang optimal. Di tingkat desa maupun kecamatan teknik-teknik guna mendapatkan informasi yang akurat juga telah ditempuh diskusi dan seminar/*workshop*. Ini dirasakan turut memberikan kontribusi terhadap pencapaian "gambar yang obyektif dan optimal" dengan melibatkan informan *rural* dan *stake holders*. PRA & *impact assesment* memberikan kontribusi yang berpengaruh terhadap ME ini.

### **Masalah yang Dihadapi**

Rekrutmen tenaga perlu mendapat perhatian yang terfocus. Terutama di tingkat konsorsium tentang apa yang hendak dicapai melalui ME ini dan partisipan pelaksana ME di lapangan. Pada tingkat konsorsium mesti jelas tentang komponen apa yang ditargetkan, tujuan JPS apa dan tujuan ME yang diembankan itu apa. Lagipula cara dan pendekatan yang bagaimana dan target waktu cakupan maupun hasil yang bagaimana yang diharapkan. Sejumlah tenaga partisipan yang berkualitas sarjana dan aktivis LSM dilibatkan di tingkat pelaksana.

Tenaga pelaksana lapangan dibekali dengan:

- Membangun persepsi bersama tentang JPS dan ME
- PRA/RRA dengan berbagai teknik
- Pengumpulan data/informasi

Guna mencapai target jumlah desa sekitar 50 desa dan responden di desa pada gilirannya para tenaga pelaksana membangun pula jaringan kontak *person* di masing-masing desa yang dibekali dengan sedikit "pengetahuan tambahan dan keahlian". Tim konsorsium secara berkala telah mengunjungi lapangan di delapan kecamatan untuk memonitor dan mengevaluasi pelaksanaan di lapangan.

### **Beberapa Masalah di Lapangan**

1. Harus diakui bahwa kendala di lapangan bermunculan ketika tim pelaksana menemui para pelaksana JPS, terutama Kepala Sekolah, Bidan Desa/Puskesmas ataupun jenjang di atasnya, yaitu para Kepala dan Pimpinan. Ternyata jaringan kontak *person* sangat bermanfaat guna memberikan berbagai informasi yang dibutuhkan. Kontak *person* juga terdiri dari penerima manfaat langsung JPS. Sedangkan para pelaksana JPS seperti yang

- disebutkan diatas berdalih macam-macam. Hal ini harus dipakai karena adanya *top down* program dan hirarkis birokrasi dari atas ke bawah.
2. Masalah lain yang dirasakan merupakan hambatan besar adalah masalah transportasi. Dalam proposal sudah kami proyeksikan dan minta tambah dana, dalam hal ini kepada AusAID. Karena ingin mendapat pengalaman nyata dari teori/ilmu yang kami pelajari mengenai implementasi ME dan PRA di lapangan, maka kami menerima usulan anggaran yang sudah direvisi. Meskipun kami sadar bahwa transportasi di lapangan akan menjadi kendala yang cukup menghambat. Untuk mengunjungi desa-desa di kedelapan kecamatan dalam dua kabupaten yang kami targetkan harus melalui laut dan jalan kaki dengan jarak yang lumayan dari desa ke desa. Namun kami telah menerima tantangan ini karena ME dilakukan untuk masyarakat.
  3. Situasi konflik/kerusuhan yang membatasi masyarakat dalam apa yang diidentifikasi "relokasi" adalah kendala lain yang turut berpengaruh. Selain mengandalkan relawan-relawan kemanusiaan - tim kami yang Muslim mengcover desa-desa Muslim sedangkan Desa-desa Kristen dicover oleh relawan Kristen. Tidak dapat dipungkiri bahwa ini satu realita yang sudah begitu. Bahkan dengan teman-teman di lapangan baik desa-desa Muslim maupun desa-desa Kristen terasa amat urgensi adanya intervensi bantuan JPS dengan catatan keterlibatan masyarakat melalui LSM ataupun yang disebut Ornop.

### **Publikasi**

Meskipun hasil temuan yang dicapai belum dipublikasikan kepada publik dalam bentuk cetakan buku atau photo copy. Tetapi abstrak yang telah dicetak dan diedarkan cukup memberikan reaksi 'wah' dan 'mengapa begini dan begitu' atau 'mengapa anda tidak berkoordinasi dan berkonsultasi dengan kami (para *stake holders*)'. Kami senang menerima reaksi baik positif maupun negatif. Kami akan bertemu di seminar/workshop bersama jajaran Pemda dan pelaksana JPS di tingkat Kabupaten dan Propinsi.

### **Apa yang Diharapkan dari Seminar/Workshop Ini**

- Memberikan masukan manfaat guna perbaikan kinerja birokrat, dalam hal ini pelaksana JPS.
- Peluang dan kesempatan pemberdayaan masyarakat marjinal terutama kaum perempuan yang semestinya menikmati kontribusi JPS.
- Setidak-tidaknya dokumen hasil temuan ME bisa dipakai lanjut karena data itu ada pada kami.

## HASIL TEMUAN MONITORING PROGRAM JPS DI PROPINSI DAERAH ISTIMEWA ACEH

☞ Azwir Amir - Konsorsium DI Aceh ☞

Umumnya UPM yang dibentuk di masing-masing Daerah Tingkat II tidak menerima pengaduan dari masyarakat. Belum jelas hal ini disebabkan karena enggan atau takut untuk melapor. Walaupun demikian, secara umum hasil temuan untuk masing-masing bidang program JPS dapat dirinci sebagai berikut:

### 1. Program Beasiswa dan DBO Perguruan Tinggi

- 1.1. Beasiswa bantuan penyelesaian tugas akhir/skripsi kepada mahasiswa PTN/PTS di Propinsi Aceh diberikan secara merata yang mengambil dan memprogramkan tugas akhir tersebut, tanpa memandang prestasi akademik/aktif dalam organisasi kemahasiswaan saja.
- 1.2. Pemberian beasiswa kerja mahasiswa (BKM), terutama PTS di Aceh kurang transparan dalam hal kelompok sasaran dan mekanisme penyalurannya karena yayasan/lembaga PTS tersebut memanfaatkan dana untuk dana kesejahteraan bagi staf pengajarnya.

### 2. Program Beasiswa dan DBO Pendidikan Dasar dan Menengah

- 2.1. Pemberian beasiswa untuk siswa SD/MI/SDLB, SLTP/MTs dan SMU/SMK/MA yang mengacu pada data BKKBN kurang sempurna karena belum ada standard buku/indikator yang jelas. Disamping itu komite sekolah yang dibentuk untuk mendata calon siswa yang akan menerima beasiswa menjadi kewalahan, karena saat diusulkan untuk mendapatkan beasiswa dan pada saat turunnya beasiswa komite sekolah dan pimpinan sekolah harus memasukkan siswa lainnya karena orang tua murid tersebut meninggal akibat konflik di Aceh.
- 2.2. DBO yang diberikan memiliki acuan standar, semestinya ada kriteria jumlah siswa yang belajar di sekolah tersebut.

### 3. Bidang Kesehatan

- 3.1. Pendataan keluarga miskin dan pemberian Kartu Sehat kurang transparan karena kurang melibatkan kesyik dalam pendataan. Akibatnya banyak keluarga miskin dan berhak mendapat bantuan pelayanan dasar diabaikan, terutama mereka yang bermukim di wilayah daerah konflik.
- 3.2. Puskesmas pembantu (Pustu) dan Puskesmas di Tingkat II kurang baik menerima pasien yang berobat dengan menggunakan Kartu Sehat. Banyak bidan yang tidak melayani ibu hamil, terutama di wilayah konflik.
- 3.3. Pelayanan dasar diberikan secara bervariasi kepada pasien yang berobat, diantaranya ada yang termasuk keluarga mampu.
- 3.4. Pelayanan perbaikan gizi untuk ibu hamil dan menyusui sangat terbatas dilakukan di Posyandu.
- 3.5. Masyarakat mengeluh penolakan kartu JPS di RSUZA Banda Aceh terhadap warga Batee Pidie yang dimuat di Harian Serambi Indonesia tanggal 4-5-2000.
- 3.6. Pemberian jasa pelayanan kepada bidan untuk masing-masing kecamatan bervariasi dan sangat rendah bila dibandingkan dengan beberapa Daerah Tk II di wilayah konflik.
- 3.7. JPS bidang kesehatan kurang disosialisasikan dan kurang transparan, akibatnya banyak warga miskin tak terbantu di wilayah konflik.

**4. Program Makanan tambahan Anak Sekolah (PMT-AS)**

- 4.1. Pelaksanaan diberikan hanya satu kali dalam seminggu untuk anak MI/SD dan santri Pondok Pesantren.
- 4.2. Banyak sekolah MI/SD dan santri Pondok Pesantren tidak menerima obat cacing.
- 4.3. Banyak sekolah MI/SD dan Pondok Pesantren tidak diberi alat memasak, umumnya mereka menggunakan alat masak milik ibu PKK desa, termasuk di wilayah konflik.

**5. Ketahanan Pangan**

Khusus untuk OPK beras di wilayah konflik dibagi secara merata untuk seluruh penduduk tanpa memandang data yang diberikan oleh BKKBN. Umumnya masyarakat yang telah didata tidak menerima jatah maksimal 20 kg dengan harga murah. Karena sering terlambat dalam penyaluran, OPK Beras diterima oleh kelompok sasaran di wilayah konflik dan daerah kepulauan oleh kelompok Simeulu, Kabupaten Singkil dan Kota Sabang.

**6. Pengembangan Tambak Rakyat dan Ayam Buras**

Program pengembangan tambak rakyat di Kecamatan Batee sejak pendataan, kelompok sasaran dan mekanisme kerja kurang transparan. Akibatnya masyarakat nelayan di wilayah tersebut yang kurang mampu tidak mendapat bantuan dari kegiatan pengembangan tambak rakyat. Program tersebut kurang menyentuh masyarakat nelayan setempat, akibatnya banyak pembuatan saluran air dilakukan terlambat. Secara umum program pengembangan tambak rakyat yang dilakukan oleh Dinas Perikanan Propinsi Daerah Istimewa Aceh tidak ada keberlanjutannya. Terutama di Kabupaten Pidie, realisasi pengembangan ayam buras sangat rendah dan terhenti keberlanjutannya untuk sementara waktu.

**7. Program Pemberdayaan Daerah Dalam Mengatasi Dampak Krisis Ekonomi (PDM-DKE)**

Pada tahap sekarang ini baru turun dana tahap I untuk masing-masing Wilayah Tingkat II. Program ini disinergis dengan program Jeda Kemanusiaan yang sedang berlangsung di Aceh antara pihak RI dan GAM. Akibatnya konsultan dan masyarakat harus mendata ulang kegiatan yang akan dilakukan.

## MONITORING PROGRAM JPS DI PROPINSI DAERAH ISTIMEWA ACEH

### 1. Metodologi

Metodologi monitoring JPS dilakukan dengan perpaduan pendekatan secara sosio-kultural, partisipasi aktif kelompok target dan keterlibatan instansi terkait dalam pengambilan keputusan secara bersama untuk melaksanakan program JPS. Metode recrutmen tenaga informan yang tanpa diketahui oleh pihak pelaksana program JPS, sangat membantu memberikan data yang akurat. Umumnya tenaga informan yang direkrut tersebut tidak termasuk kelompok target program dan umumnya berada diluar desa tersebut atau di luar program JPS.

### 2. Manajemen

- 2.1. Isu tentang program JPS yang dimonitoring melibatkan dan meminta kesediaan anggota konsorsium agar menekuni isu tersebut secara khusus dan detail. Kespesifikan tersebut menyebabkan mereka dapat berkomunikasi dengan instansi pelaksana terkait dan kelompok target program. Anggota konsorsium yang spesifik dan khusus tersebut dilibatkan dengan anggota konsorsium lainnya, sehingga untuk masing-masing wilayah mendapat gambaran dan kespesifikan yang diinginkan sesuai dengan program JPS yang ada.
- 2.2. Rekrutmen calon informan mengalami sedikit kewalahan karena sedikit yang bersedia menjadi informan. Akibatnya harus dicari informan dari kalangan tokoh adat, mahasiswa, dan sarjana dari berbagai perguruan tinggi.
- 2.3. Mencari peluang waktu bersama untuk mendapat data yang akurat susah dilakukan. Sehingga adakalanya ke lapangan tanpa dihadiri oleh anggota yang komplek dan telah ditentukan sebelumnya.
- 2.4. Setelah pulang dari lapangan, ada kecenderungan anggota konsorsium tidak membuat laporan lapangan langsung sepulang dari lapangan. Laporan dibuat pada saat adanya titik temu keberangkatan ke lapangan selanjutnya, hal ini menyebabkan pelaksanaan merasa kewalahan.

### 3. Problem yang Dihadapi Dalam Melaksanakan Monitoring

- 3.1. Pengambilan data pada informan dan tokoh adat di masing-masing wilayah Tingkat II, umumnya adanya keragu-raguan dalam hal memberikan informasi yang akurat. Mereka takut diintimidasi dan diinterogasi oleh pihak lainnya.
- 3.2. Akibatnya Forum LSM Pujiyama harus mencari dan merekrut informan secara bergantian setiap bulan tanpa diketahui oleh pihak manapun di wilayah tersebut. Atas informasi yang diberikan Forum LSM Pujiyama memberikan hadiah atas keberaniannya dan kami minta untuk melapor ke wartawan Serambi Indonesia atau UPM. Keenganan melapor ke UPM karena diperlukan data identitas diri yang jelas.
- 3.3. Seringnya kendaraan darat di *sweeping* di beberapa titik rawan menyebabkan banyak kesulitan di perjalanan sebelum sampai ke daerah tujuan.
- 3.4. Adanya beberapa pejabat yang berwenang yang menghindar untuk memberikan informasi yang jelas terhadap proses dan aktifitas serta keberlanjutan programnya. Umumnya mereka mencari dalih ada rapat dengan pimpinan, pertemuan dan acara kenduri yang tidak bisa dielakkan. Selanjutnya meskipun ditelepon 2-3 kali sulit mendapat waktu luang yang bersangkutan.
- 3.5. Umumnya pihak pelaksana proyek -terutama pada proyek pengembangan Tambak Rakyat dan Ayam Buras - memanfaatkan preman atau orang bayaran



khusus untuk melaksanakan proyek tersebut. Akibatnya instansi yang berhak mengetahui keberadaan proyek tersebut enggan ke lapangan.

- 3.6. Umumnya saat berhadapan langsung dengan target kelompok program mereka meyerahkan sepenuhnya pembicaraannya kepada ketua kelompok pada kegiatan Tambak Rakyat dan Ayam Buras.

#### **4. Publikasi hasil Temuan Monitoring**

- 4.1. Kami menggunakan informan di lapangan untuk memantau dan hasil pemantauan diinformasikan ke Forum LSM Pujiyama, lalu dari LSM Pujiyama menurunkan tim ke lapangan. Hasil temuan yang akurat tersebut dari lapangan melalui informan diminta agar dilaporkan ke media massa atau instansi terkait. Media massa memuat berbagai informasi tersebut yang dikordinasikan dengan instansi terkait terlebih dahulu.
- 4.2. Sedangkan publikasi kegiatan dan menyebarkan informasi kegiatan yang dilakukan untuk daerah tersebut umumnya dilakukan secara rutin di warung-warung kopi atau pondok jaga oleh informan yang telah dipilih. Ternyata informan dapat menjaga kerahasiaannya. Seluruh biaya minum untuk informan diberikan oleh Forum LSM Pujiyama sesuai keperluan.

# PROGRAM MONITORING JPS-BIDANG KESEHATAN DI KABUPATEN BIMA

☞ Konsorsium Bima, Nusa Tenggara ☞

## I. Hasil Temuan

Ada beberapa temuan yang diperoleh petugas lapangan dari berbagai desa (143 desa dengan 50 responden per desa). Masalah yang ditemukan tergantung dari jenis layanan yang diberikan melalui program JPS-Bidang Kesehatan. Secara umum dapat dijelaskan sebagai berikut::

1. Sosialisasi di tingkat desa kurang dilakukan oleh pelaksana program (Dokter, Bidan Desa dan aparat Pemerintah Desa). Hal ini dapat dilihat dari respon masyarakat, khususnya keluarga miskin yang sebenarnya sebagai pemegang Kartu Sehat yang dapat digunakan untuk berobat di Puskesmas/ Bidan Desa, banyak yang tidak memanfaatkan kartu sehat tersebut, karena tidak mengetahui cara penggunaannya.
2. Rapat koordinasi antara Tim Desa dengan pihak Puskesmas/Bidan Desa jarang dilakukan sehingga kelancaran program kurang berjalan dengan baik.
3. Pelayanan terhadap ibu nifas dan ibu hamil sangat kurang. Sebenarnya alokasi anggarannya ada, namun dalam pelaksanaannya sangat kurang, artinya tidak diperhatikan oleh Bidan Desa. Seharusnya mereka memperoleh makanan tambahan dan pelayanan kesehatan sebelum dan sesudah melahirkan selama 3 bulan.
4. Kurang penyuluhan oleh Pihak Puskesmas, dapat dilihat pada program imunisasi untuk balita. Disamping itu mereka tidak mengetahui waktu/kapan dilakukan kegiatan tersebut.
5. Frekuensi kunjungan Bidan Desa sangat kurang. Dari 143 desa hanya sekitar 25 % Bidan Desa yang tinggal di lokasi/Pustu. Hal ini semakin memperburuk pelayanan masyarakat, sebab keberadaan bidan sebenarnya sangat membantu masyarakat di perdesaan, terutama pada waktu malam hari yang harus segera diatasi.
6. Pemberian Makanan Tambahan (PMT) sebagian besar masih dikelola oleh Bidan Koordinator. Sebenarnya penanganan PMT ini dilakukan oleh Petugas Gizi di setiap Puskesmas, sehingga standar gizi dapat diketahui dan ditentukan. Akibatnya makananan tambahan yang diberikan kurang bergizi/kualitasnya rendah.
7. Petugas Puskesmas masih memungut biaya administrasi meskipun masyarakat telah menunjukkan bahwa mereka mempunyai Kartu Sehat.

## 8. Proses Monitoring

### 2.1. Metodologi

Ada beberapa metodologi yang digunakan ketika melakukan kegiatan monitoring Program JPS Bidang Kesehatan di Kabupaten Bima, antara lain:

#### a. Survei Awal

Untuk mengetahui kondisi awal yang dapat digunakan sebagai bahan acuan/pedoman dalam kegiatan pemantauan. Hal ini dilakukan pada semua desa (143 desa) untuk mengidentifikasi jumlah kelompok sasaran, mekanisme penetapan sasaran dan jenis kegiatan/layanan yang diberikan dengan alokasi penggunaan data untuk masing-masing kegiatan tersebut.

**b. Wawancara**

Kegiatan ini dilakukan berdasarkan pada data/informasi awal yang telah diperoleh pada survei awal. Kegiatan ini bertujuan agar dapat diketahui secara langsung data-data /informasi baik terhadap pelaksana program (Tim Desa: Kepala Desa, Pamong Desa, PLKB, Bidan Desa, Puskesmas, Tokoh-tokoh Masyarakat, kader PKK) maupun penerima program (masyarakat sasaran). Kegiatan wawancara ini dilakukan berpedoman pada daftar pertanyaan/kuesioner yang telah disusun dengan tujuan agar pertanyaan-pertanyaan yang diajukan terarah dan memperoleh jawaban/informasi yang jelas.

**c. PRA (Participatory Rural Appraisal)**

PRA Topical Bidang Kesehatan dilakukan untuk mengetahui dari beberapa rangkaian program “Jaringan Pengaman Sosial (JPS)” Bidang Kesehatan, mulai dari tahap perencanaan program, pelaksanaannya, sampai pada tahap evaluasi program. PRA Topical ini sangat penting dilakukan untuk mengetahui partisipasi/ keterlibatan aktif dari masyarakat (kelompok sasaran) dalam program-program dari pemerintah, sehingga dengan menggunakan metode PRA ini dengan beberapa teknik yang digunakan masyarakat secara aktif akan berpartisipasi untuk mengungkapkan tentang hal-hal yang mereka ketahui yang berkaitan dengan program maupun permasalahan-permasalahan yang dihadapi. Adapun yang terlibat dalam kegiatan PRA ini adalah masyarakat/sasaran penerima program, tokoh-tokoh maupun instansi terkait yang berada di wilayah setempat. Dari kegiatan PRA ini dapat diperoleh berbagai informasi dan data yang akurat yang akan digunakan sebagai pedoman dalam mengolah dan menganalisis data. Untuk lebih jelasnya ada beberapa teknik yang akan digunakan, antara lain:

● **Diagram Venn**

Secara umum metode ini digunakan untuk melihat sejauh mana dan seberapa besar manfaat dari keberadaan institusi/lembaga yang ada di desa bersangkutan terhadap masyarakat. Dan metode ini dapat digunakan lebih khusus lagi terhadap pelaksanaan program tertentu, dalam hal ini pelaksanaan Program Jaring Pengaman Sosial Bidang Kesehatan dengan kegiatan-kegiatan pelayanan yang diterima masyarakat dan menentukan beberapa indikator seberapa besar manfaat yang diperoleh oleh kelompok sasaran dan keterlibatannya, mulai dari persiapan, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi, sehingga di setiap tahapan tersebut akan diketahui keterlibatan masyarakat secara partisipatif, misalnya untuk jenis kegiatan pelayanan perbaikan gizi, jika dikaitkan dengan kegiatan cakupan layanannya meliputi: pemberian makanan tambahan kepada bayi/anak umur 6-23 bulan, pemberian makanan tambahan kepada anak dan ibu nifas, sehingga dari masing-masing layanan ini dapat diketahui alokasi anggaran dan penggunaannya. Dari data/informasi yang diperoleh langsung dari masyarakat/ kelompok sasaran ini akan disilang/*cross check* dengan data-data yang diperoleh dari pelaksanaan program ini di setiap tingkatan. Data-data tersebut selanjutnya akan dianalisis lagi.

● **Matriks Ranging**

Penggunaan metode ini bertujuan untuk mengetahui tingkatan masalah yang telah diperoleh. Sehingga dapat ditentukan urutan prioritas pemecahannya.

Dari kedua teknik ini akan diperoleh gambaran secara keseluruhan yang terperinci dari data-data dan informasi mengenai pelaksanaan program yang akan dipantau tersebut.

Dari beberapa metodologi dan pendekatan yang digunakan tersebut, metodologi dan pendekatan PRA cukup efektif digunakan ini dapat dilihat dari teknik yang digunakan adalah Diagram Venn dan Matriks Ranking, masyarakat/kelompok sasaran dapat berkumpul dan mengeluarkan pendapatannya (khususnya informasi/data tentang JPS-Bidang Kesehatan). Dan kelompok sasaran tidak hanya dianggap sebagai obyek dalam kegiatan pemantauan tersebut karena mereka merasa terlibat secara aktif dan penuh partisipasi. Hal ini karena teknik yang diterapkan terbuka. Berbeda halnya dengan teknik wawancara yang dilakukan oleh petugas lapangan pada setiap responden yang diwawancarai, dimana petugas lapangan memerlukan waktu yang cukup lama untuk dapat menjangkau setiap responden (50 responden/desa) yang akan diwawancarai, ini dilihat dari segi efektifitas waktu. Teknik ini dapat menimbulkan persepsi kelompok sasaran, bahwa kelompok sasaran hanya dianggap sebagai obyek pencarian data/informasi, meskipun sebelumnya telah ada informasi lebih awal tentang masalah tersebut dari pihak pemerintah desa setempat bahwa kegiatan pemantauan ini sangat penting bagi mereka.

## 2.2 Manajemen Monitoring

Sebelum memulai apa yang akan kami lakukan dalam suatu wadah Konsorsium LSM se-Kabupaten Bima yang didalamnya terdapat 11 LSM lokal, diawali dengan pertemuan seluruh anggota untuk membicarakan isu strategis yang akan diangkat. Berawal dari itu maka konsorsium sepakat akan menyusun proposal tentang kegiatan monitoring Program JPS Bidang Kesehatan, mengingat permasalahan-permasalahan yang ada cukup penting untuk segera diatasi dan dicarikan alternatif pemecahannya, meskipun masih dalam dugaan sementara, sehingga sangat perlu diangkat dan dilakukan kegiatan tindak lanjut, yang diwujudkan dalam suatu bentuk Proposal Monitoring Program JPS Bidang Kesehatan di Kabupaten Bima, dengan dukungan SMERU dan AusAID maka kegiatan ini dapat kami lakukan.

Dalam perjalanannya setelah ada informasi dari SMERU dan AusAID, bahwa proposal kami mendapat tanggapan dan dukungan untuk segera dilakukan, maka langkah selanjutnya adalah kegiatan rekrutmen staff. Meskipun telah menetapkan 3 orang/LSM yang tergabung dalam 11 LSM tersebut, namun banyak sekali surat lamaran yang masuk dari LSM-LSM lain yang ingin bergabung dalam kegiatan tersebut. Akhirnya disepakati bahwa ditetapkan 3 orang/LSM dengan pertimbangan anggota LSM-LSM lain tetap dapat diikuti sertakan dan namanya tergabung pada 11 LSM tersebut.

Untuk membekali para petugas lapangan ini dalam melakukan kegiatan monitoring maka dilakukan kegiatan pelatihan dengan tujuan untuk meningkatkan pemahaman dan pengetahuan tentang beberapa hal antara lain: metodologi/pendekatan yang akan digunakan, baik sewaktu berhadapan dengan instansi terkait maupun dengan kelompok sasaran.

Pelatihan ini dilakukan dengan metode pendidikan orang dewasa, dimana semua peserta (33 orang) secara partisipasif mengikuti kegiatan pelatihan, dengan alokasi penggunaan waktu untuk penyampaian materi dan diskusi/*sharing* antara peserta.

Salah seorang narasumber yang diundang oleh konsorsium untuk memberikan materi tentang Program JPS Bidang Kesehatan baik yang berkaitan dengan alokasi penggunaan dana maupun tentang jenis layanannya kepada masyarakat.

Dalam diskusi muncul beberapa pertanyaan terutama kepada fasilitator dari Dinas Kesehatan Kabupaten Bima yang berkaitan dengan pelaksanaan program tersebut, hal ini dilakukan oleh kawan-kawan LSM mengingat banyak sekali permasalahan-permasalahan yang ditemui di masyarakat tentang pelaksanaan program JPS-BK. Kemudian yang berkaitan dengan sistem pelaksanaan monitoring, Konsorsium LSM Kabupaten Bima menyepakati bahwa Koordinator Kabupaten dipercayakan kepada LPSM Bima, Sekretaris Konsorsium dipegang oleh LPMP Bima dan Bendahara Program dipegang oleh LPWP Bima> Semua kegiatan dilakukan secara transparan dan terbuka, dimana apabila terdapat masalah-masalah yang berkaitan dengan Konsorsium maupun pelaksanaan kegiatan di lapangan akan segera diadakan pertemuan yang dihadiri oleh semua *personil* yang terlibat, untuk membahas dan mencari alternatif pemecahannya. Jika masalah-masalah tersebut berkaitan langsung dengan instansi terkait/Dinas Kesehatan, maka akan dibentuk Tim Kecil (4-5 orang) untuk mengklarifikasi/menghubungi pihak-pihak tersebut untuk dicarikan alternatif pemecahannya.

### 2.3 Problem/Masalah

Sebelum petugas lapangan melakukan kegiatan monitoring pelaksanaan program JPS-BK terlebih dahulu semua pihak yang terkait dengan pelaksanaan program baik di tingkat kabupaten maupun di tingkat kecamatan dan desa telah diinformasikan melalui surat pemberitahuan oleh Koordinator bahwa ada tim (3 orang/kecamatan) dari Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang akan melakukan kegiatan monitoring di tiap-tiap desa. Hal ini dilakukan dengan tujuan agar pihak-pihak tersebut tidak mempertanyakan keberadaan dari tim monitoring tersebut dan menginformasikan kepada masyarakat/kelompok sasaran sebagai informasi awal. Selain itu petugas lapangan yang langsung melakukan kegiatan monitoring akan menunjukkan Kartu Tanda Pengenal. Meskipun Konsorsium telah mempersiapkan baik pemberitahuan melalui surat maupun dengan Surat Tugas, ada beberapa masalah/problem yang dihadapi oleh petugas lapangan, antara lain:

- a. Pimpinan Puskesmas (dokter) yang tidak bersedia ditemui dengan alasan bahwa ada tugas lain yang harus diselesaikan, sebenarnya merupakan alasan yang dibuat-buat saja untuk menghindar dari petugas lapangan yang mencari data dan informasi pelaksanaan program JPS-BK.  
Upaya dilakukan oleh petugas lapangan adalah pada kesempatan/waktu lain menemui Kepala Puskesmas untuk memperoleh informasi/data tersebut, dan bagaimana alokasi penggunaan dananya, dengan menunjukkan surat tugas dan identitas pribadi yang sah.
- b. Bidan desa yang seringkali dan bahkan jarang berada di lokasi/Pustu sehingga sangat menyulitkan Petugas Lapangan untuk memperoleh informasi/data. Upaya yang dilakukan adalah dengan segera menghubungi Kepala Puskesmas setempat dan Dinas Kesehatan (Dinkes) Kabupaten Bima untuk mengklarifikasi keberadaan bidan desa tersebut, mengapa tidak tinggal di lokasi/Pustu, sehingga dengan upaya tersebut, bidan desa yang tadinya tinggal di lokasi/Pustu akan dipanggil oleh Kepala Puskesmas untuk memberikan pengarahan tentang tugas dan tanggung jawabnya sebagai bidan desa. Dengan upaya itu ada perubahan: Sebagian besar bidan desa sudah menempati Pustunya masing-masing.
- c. Ada sebagian bidan desa yang tidak mau memberikan data keluarga miskin (Gakin) dengan alasan data tersebut ada di Puskesmas.

Upaya yang dilakukan petugas lapangan adalah langsung mendatangi Puskesmas setempat untuk memperoleh data tersebut, dan melaporkan bahwa data-data tersebut tidak ada pada bidan desa bersangkutan, sehingga Kepala Puskesmas memanggil bidan desa tersebut untuk segera menanyakan mengapa tidak memberikan data-data dan informasi tentang keluarga miskin (Gakin). Upaya ini dapat memudahkan Petugas Lapangan untuk memperoleh data dan informasi yang dibutuhkan.

- d. Pihak pemerintahan desa yang sebenarnya merupakan tempat informasi tentang data-data dan informasi keluarga miskin (Gakin), tidak tahu sama sekali tentang keterlibatan mereka di dalam penentuan kelompok sasaran, sehingga juga menyulitkan bagi petugas lapangan untuk memperoleh data dan informasi tersebut.

Upaya yang dilakukan oleh petugas lapangan adalah memberikan penjelasan kepada Kepala Desa dan aparatnya bahwa di tingkat desa yang ikut serta didalam penentuan kelompok sasaran adalah termasuk kepala desa dan pamong desa, sehingga dalam proses pemutihan kartu-kartu untuk tahap berikutnya bagi penerima atau kelompok sasaran, Kepala Desa dan aparat pemerintahan desa telah diikutsertakan.

- e. Pihak pemerintahan desa juga ikut dalam penentuan kelompok sasaran lebih mengutamakan keluarga/famili sendiri. Hal ini disebabkan pada waktu pendaftaran keluarga miskin (Gakin) sebenarnya yang akan terlibat adalah tim desa, bidan desa, dan kader-kader yang ada di desa., sehingga data-data yang diperoleh adalah data yang sebenarnya, jadi sumbernya bukan hanya dari pemerintahan desa.

Upaya yang dilakukan adalah menginformasikan masalah tersebut ke pihak Puskesmas/Dokter maupun ke Dinas Kesehatan Tingkat II agar memfungsikan semua pihak yang terlibat dalam pelaksanaan program JPS Bidang Kesehatan di tingkat desa.

- f. Sebagian besar kelompok sasaran/keluarga miskin tidak menganggap penting dengan adanya monitoring ini. Fakta ini dapat dilihat dari tingkat respon mereka yang sangat kurang. Hal ini merupakan dampak dari pelaksanaan program tersebut yang dirasakan oleh masyarakat/khususnya kelompok sasaran sebenarnya kurang bermanfaat bagi mereka, sehingga ini dapat menyulitkan petugas lapangan dalam mencari data dan informasi.

Upaya yang dilakukan oleh petugas lapangan adalah memberikan informasi dan penjelasan tentang pentingnya kegiatan monitoring ini sehingga partisipasi dari pihak Puskesmas/Dokter sangat penting untuk perbaikan pelaksanaan program di masa mendatang. Masalah seperti ini pada sebagian tempat ditemukan oleh petugas lapangan, sehingga langkah yang diambil adalah menghubungi pihak Dinas Kesehatan di Tingkat Kabupaten untuk meminta penjelasan dan agar memberikan pengarahannya kepada dokter bersangkutan.

#### 2.4. Publikasi

Hasil temuan monitoring dipublikasikan dan disebarluarkan melalui kegiatan-kegiatan:

##### a. Seminar

Seminar ini dilakukan di tingkat kecamatan dengan tujuan untuk membahas hasil temuan dari berbagai desa yang dihadiri oleh LSM

pelaksana kegiatan monitoring dan koordinator kabupaten melalui seminar. Pada seminar inilah permasalahan-permasalahan yang ditemukan oleh petugas lapangan diangkat dan dibahas dengan menghadirkan dokter Puskesmas, bidan desa, kader, kepala desa dan kelompok sasaran. Seminar ini telah dilaksanakan di tiap kecamatan (12 kecamatan). Pelaksanaanya cukup alot sebab permasalahan-permasalahan yang ditemukan tersebut langsung dirasakan oleh kelompok sasaran, apalagi pada saat tersebut hadir juga pihak pelaksana program (dokter, bidan desa), sehingga berbagai macam pertanyaan ditujukan kepada orang-orang tersebut.

**b. Jumpa Pers.**

Jumpa pers ini dilakukan sewaktu pelaksanaan kegiatan PRA dan seminar, dimana media cetak (Bima Post) diundang oleh Koordinator untuk langsung menghadiri kegiatan tersebut dan mewancarai beberapa kelompok sasaran yang ada di tempat tersebut dan hasil temuan tersebut langsung dimuat di koran lokal tersebut.

**c. Jumpa dengan Pihak Dinas Kesehatan**

Hal ini telah dilakukan mengingat banyaknya permasalahan yang ditemukan oleh petugas lapangan. Tim Kecil (5 orang) yang dianggap cukup representatif mewakili tim secara keseluruhan menemui Pihak Dinas Kesehatan. Tim ini dibentuk pada waktu pertemuan konsorsium. Tujuan kegiatan/jumpa langsung dengan pihak Dinas Kesehatan ini agar pelaksana program JPS Bidang Kesehatan yang ada di tingkat kabupaten yang sekaligus sebagai pemegang kebijakan di tingkat kabupaten untuk mendengar dan mengetahui secara langsung permasalahan-permasalahan yang ada. Disamping itu ada beberapa rekomendasi yang perlu disampaikan untuk perbaikan program di masa mendatang.

## **DISKUSI SESI KETIGA**

### **Pertanyaan Pertama: Mahdi Salman, Konsorsium Dompu**

1. Mengingat Konsorsium dari Bima secara tipologis juga mempunyai banyak LSM, apakah Konsorsium di Bima juga mempunyai pengalaman internal problem yang sama seperti yang dialami oleh Konsorsium Dompu?

### **Pertanyaan Kedua: Moch. Thamrin Bey, Konsorsium Jombang, Jawa Timur**

1. Memahami pemaparan Konsorsium dari Aceh yang daerahnya tengah mengalami pertikaian, kesulitan apa saja yang ditemui ketika melakukan sosialisasi program monitoring, terutama ketika harus berhubungan dengan masyarakat penerima program yang berada dalam “simpatisan kubu GAM” dan “simpatisan kubu RI”?
2. Bagaimana respon simpatisan GAM terhadap program JPS?
3. Bagaimana pengalaman di sana, misalnya di Bima dan di Aceh?
4. Strategi khusus macam apa yang diambil oleh pihak TKPP di Aceh dalam melaksanakan program JPS, khususnya terhadap masyarakat separo simpatisan GAM?

### **Pertanyaan ketiga: Sri Kusumastuti, SMERU**

1. Berangkat dari asumsi bahwa kelompok kerja sudah bagus, dan metode pengumpulan sudah bagus, kesulitan apa yang dihadapi ketika memperoleh data atau informasi di lapangan? Apakah pernah mempunyai pengalaman ditolak oleh masyarakat yang dijadikan responden?

### **Pertanyaan keempat: Mochammad Najib, Forum Lintas Pelaku**

1. Pelaksanaan program JPS sudah diupayakan secara lebih transparan, antara lain dengan adanya Pusat Informasi Nasional (PIN). Adakah pengalaman kawan-kawan konsorsium yang melakukan monitoring (secara independen) terhadap program lain di luar JPS dengan menggunakan pola yang sama?
2. Adakah pengalaman yang menunjukkan adanya (kelompok) masyarakat yang takut untuk menyampaikan permasalahan/penyimpangan dalam pelaksanaan program dengan alasan khawatir tidak akan memperoleh bantuan program JPS berikutnya?
3. Adakah kesempatan bagi masyarakat untuk melakukan pemantauannya sendiri tanpa menggunakan payung LSM?

### **Pertanyaan kelima, Ibu Witasari, JPSBK, Departemen Kesehatan RI**

1. Sebetulnya yang akan saya sampaikan bukan suatu pertanyaan, tetapi sekadar menyampaikan himbauan untuk menambah wawasan dan pelajaran bagi teman-teman LSM.
2. Kami dengan tulus sangat menghargai upaya yang telah dilakukan oleh SMERU dan AusAID dalam memfasilitasi konsorsium LSM di daerah. Upaya semacam ini tidak saja mendukung pelaksanaan program JPS di daerah, tetapi lebih jauh keberadaan konsorsium di daerah juga akan mampu mendukung kebijaksanaan pemerintah di bidang otonomi daerah dan desentralisasi yang kini sedang dilaksanakan. Terlebih lagi bila disadari bahwa ‘kekuasaan pusat’ saat ini relatif lemah untuk ‘menekan’ daerah. Oleh karena itu Konsorsium LSM daerah memiliki potensi yang sangat penting dan lebih efektif dalam memberikan masukannya kepada daerahnya. Karena itu kami akan ikut merasa menyesal bila SMERU menghentikan program semacam ini. Program monitoring independen ini sebaiknya tetap diteruskan paling tidak sampai program JPS BK selesai pada akhir tahun 2001 nanti. Syukur bila tidak hanya terbatas pada 18 konsorsium (berdasarkan fakta bahwa masih banyak propinsi lain



yang tidak memiliki konsorsium seperti ini). Melalui monitoring semacam ini dapat ditemukan berbagai permasalahan umum dan metode yang paling tepat untuk mengatasi persoalan tersebut.

3. Program JPS adalah sebuah program emergensi dan mendadak yang harus segera dilaksanakan, dan karenanya banyak masalah yang muncul. Kami menyadari bahwa beberapa fungsi koordinasi pelaksanaan program, terutama di tingkat pemerintah Dati II, belum berjalan dengan baik. Kami mengakui bahwa dalam pelaksanaan program JPS di bidang kesehatan hingga saat ini masih ada dana program yang belum bisa dicairkan oleh beberapa Puskesmas maupun bidan desa; terlebih lagi untuk daerah-daerah yang kini tengah mengalami konflik seperti Ambon dan Aceh.

**Pertanyaan Keenam: Haryo Habirono, YTS, Kalimantan Tengah.**

1. Pada dasarnya pemerintah telah mengetahui tentang adanya permasalahan dalam pelaksanaan JPS. Pertanyaannya, sejauh mana kita selaku konsorsium mampu melakukan antisipasi permasalahan tersebut dengan menggunakan metodologi yang paling tepat dan didukung oleh pelaksana (lapangan) yang handal.

**Jawaban Samsyuddin Majid, Konsorsium Bima, NTB**

1. Kami relatif tidak menemui masalah ketika membangun hubungan dengan semua teman-teman LSM pada saat membentuk Konsorsium Bima. Bila konsorsium mempunyai masalah dengan anggotanya, artinya anggota-anggotanya telah gagal dalam membangun sebuah konsorsium. Meskipun demikian, hal ini tidak berarti bahwa tidak ada masalah sama sekali.
2. Program JPS yang kami monitor adalah di program bidang kesehatan. Kami memang pernah 'ditolak' oleh masyarakat responden, yaitu para 'pasien' selaku penerima program. Setelah kami selidiki, 'penolakan' tersebut ternyata berasal dari 'ulah' beberapa oknum bidan sebagai pelaksana program JPS BK yang merasa 'tidak senang' dengan kegiatan monitoring independen ini. Sementara pada saat yang bersamaan juga sedang berlangsung kegiatan monitoring JPS BK yang dilakukan sendiri secara internal oleh Departemen Kesehatan. Oknum-oknum bidan tersebut 'memprovokasi' masyarakat/pasiennya untuk tidak memberikan jawaban kepada tim monitoring. Jadi, seolah-olah ada semacam 'konspirasi' antara bidan selaku pelaksana program dengan masyarakat (khusus) yang menerima pelayanan dari si bidan yang bersangkutan. Masyarakat keluarga miskin (gakin) setempat merasa takut kepada bidan tersebut karena khawatir tidak akan mendapat pelayanan kesehatan lagi dari bidan yang bersangkutan.

**Jawaban Azwir, Konsorsium Pujiyama Aceh**

1. Di Aceh pada awalnya ada 42 LSM yang berminat bergabung. Melalui pertemuan bersama, ternyata hanya 12 LSM yang mempunyai persepsi dan visi yang sama. Akhirnya mereka sepakat membentuk konsorsium, sedangkan sisanya mengundurkan diri.
2. Para anggota tim konsorsium pada umumnya adalah Ketua dan Sekretaris masing-masing LSM anggota. Karena alasan berbagai macam kesibukan mereka, banyak yang sering berhalangan atau tidak dapat melaksanakan tugasnya, dan hanya mengirimkan wakil penggantinya yang ternyata sering tidak memahami program dengan baik, bahkan 'kalah pintar' dengan para pejabat implementor dari instansi pelaksana program yang dimonitor. Kondisi seperti ini memaksa kami untuk mengganti orang-orang semacam itu dengan orang lain (meskipun dari luar LSMnya).
3. Pada melaksanakan monitoring di Aceh memang ada beberapa kelompok yang 'saling curiga' antara satu kelompok dengan yang lain. Kelompok-kelompok tersebut ada

yang berasal dari Kelompok Polri, kelompok TNI, Kelompok GAM dan Kelompok Netral. Setiap kelompok mempunyai masyarakat simpatisannya masing-masing. Memahami konstalasi seperti ini, kami telah menggunakan 'strategi intelijen' dalam mengumpulkan data. Sebagai contoh kami lebih sering menggali informasi melalui 'ngobrol-ngobrol di warung kopi'. Dan pada saat semacam itu, seringkali ada tindakan 'sweeping' dari kelompok tertentu, oleh karena itu para fasilitator kami menempuh resiko bahaya dapat terbunuh. Di Aceh, setiap orang sangat mudah dibunuh tanpa diketahui pihak mana yang membunuhnya dan apa motifnya; seperti yang telah dialami oleh seorang Rektor Universitas.

4. Di Aceh, terdapat enam bahasa daerah yang berbeda, oleh karena itu para 'intelijen' petugas lapangan kami juga harus memahami bahasa tersebut dengan baik. Setiap orang di Aceh selalu dicurigai sebagai 'provokator' jika ketika masuk dalam sebuah komunitas ternyata tidak bisa menggunakan bahasa daerah dari komunitas yang bersangkutan. Para petugas lapangan kami juga menempuh resiko maut, karena bisa ditolak dan dituduh sebagai 'provokator' dari pihak tertentu yang sedang dan saling bertikai.

*Catatan: Pernyataan ini disanggah oleh Nur Rochim dari Konsorsium Kendal, Jawa Tengah yang menyatakan bahwa setiap kegiatan selalu ada masalah, termasuk terutama dalam upaya pengumpulan data. Oleh karena itu berhadapan dengan petugas memang sudah merupakan 'resiko' yang harus dihadapi. Yang lebih penting dalam hal ini adalah menindak lanjuti hasil temuan dari monitoring yang kita lakukan.*

5. Mempertimbangkan bahwa pihak yang bertikai adalah pihak Pemerintah RI dengan pihak GAM, maka untuk menghindari adanya berbagai kecurigaan dari semua pihak, maka kami telah memutuskan untuk tidak menerima pekerjaan yang berasal dari Pemerintah RI ketika kami telah sepakat untuk 'menerima tugas' kegiatan monitoring independen dari SMERU dan AusAID.
6. Memang kami menemui berbagai persoalan yang lebih disebabkan oleh situasi khusus (konflik), dan bukan karena kesalahan implementasi terhadap program. Permasalahan semacam ini tidak kami jadikan sebagai fokus monitoring. Misalnya, kami mengetahui adanya keterlambatan dan kekurangan beras OPK karena pengiriman beras 'dicegat' ditengah jalan dan sebagian diambil oleh kelompok tertentu. Kami juga melihat adanya 'pengalihan' dana JPS BK oleh kelompok tertentu yang sedang bertikai karena alasan 'darurat perang', kemudian diberikan kepada kelompok masyarakat simpatisannya yang juga mengalami penderitaan. Patut diketahui bahwa selama konflik banyak masyarakat terutama ibu-ibu dan anak-anaknya mengungsi. Hampir setiap hari ada pengungsi, mereka tidur di tenda-tenda darurat, dan banyak yang menderita penyakit. Dalam situasi ini tentu data di dalam folder JPS pasti tidak akan berlaku lagi. Untuk kedua jenis kasus contoh diatas kami tidak melakukan tindak lanjut.

#### **Jawaban Anton Pasaribu, Konsorsium DKI Jakarta**

1. Kami memang mempunyai pengalaman 'ditolak' oleh masyarakat responden. Pada umumnya mereka sudah merasa bosan untuk disurvei atau hanya dijadikan obyek penelitian. Hal ini sebagai akibat banyaknya penelitian sosial yang dilakukan oleh berbagai pihak kepada mereka, namun tidak pernah ada dampak perbaikan langsung yang dirasakan dalam kehidupan dan penghidupannya.
2. Kami mencoba menanggulangi penolakan responden semacam itu dengan melakukan pendekatan 'sosio-kultural secara kemanusiaan' dengan memberi penjelasan kepada responden bahwa tim konsorsium tidak sedang melakukan penelitian, sebaliknya kami saat ini tengah melakukan monitoring secara independen terhadap program JPS yang kini tengah mereka terima. Pendekatan kemanusiaan semacam ini ternyata

berhasil membuka responden untuk menerima tim dan memberikan informasi kepada konsorsium.

3. Dalam upaya memelihara sisi netral dan independensi monitoring yang tengah dilakukan, kami tidak menerima program kajian atau melaksanakan proyek lain yang berasal dari program pemerintah, kecuali melakukan kegiatan monitoring yang difasilitasi oleh SMERU dengan bantuan pendanaan dari AusAID.
4. Sebagai upaya mendukung kebijaksanaan pemerintah dalam melaksanakan desentralisasi, LSM dapat membangun komunikasi dengan masyarakat melalui pemberdayaan agar masyarakat dapat melakukan pemantauannya sendiri. Dalam kapasitas ini LSM hanya berfungsi sebagai fasilitator dan advokator untuk masyarakat.

#### **Jawaban Agustinus Rehawarin, Konsorsium Ambon, Maluku**

1. Dalam pelaksanaan monitoring di lapangan, kami menggunakan 'Folder JPS' sebagai acuan awal. Jika diketemukan adanya perbedaan antara folder dengan kenyataan lapangan, hal itu justru merupakan 'temuan positif' yang harus kami tindak-lanjuti dengan pendekatan PRA. Melalui kegiatan PRA kami dapat berhubungan dengan masyarakat selaku penerima program. Pendekatan PRA ini harus betul-betul dikuasai oleh para fasilitator kami, sementara kuesioner hanyalah sebagai alat bantu saja.
2. Hasil PRA ini kemudian dijadikan sebagai salah satu bahan masukan utama bagi pemerintah selaku pelaksana program JPS. Sebagai contoh, ada sepuluh oknum petugas yang kemudian dikenakan sanksi dan kemudian diganti.
3. Hampir mirip dengan pengalaman teman-teman di Aceh, kami di Ambon juga melakukan kegiatan mirip 'spionase intelijen' ketika melaksanakan pengumpulan data dan informasi. Dalam pelaksanaan lapangan, kami terpaksa harus menggunakan 'fasilitator Kristen' untuk daerah yang masyarakatnya mayoritas beragama Kristen, dan 'fasilitator Islam' untuk daerah-daerah yang penduduknya Islam. Namun di dalam konsorsium diantara kami tidak ada persoalan perbedaan agama, kami adalah sebuah tim yang solid.

Sesi Keempat

## Publikasi Hasil Temuan Monitoring

*Moderator*

Irmawaty Habie

*Pembicara*

Welly Yessie, Konsorsium Palangkaraya, Kalteng  
M.Thamrin Bey, Konsorsium Jombang-Mojokerto, Jatim  
Krisdiono, Konsorsium Boyolali, Jateng  
Damanhuri, Konsorsium Ponorogo

## KESIMPULAN SEMENTARA HASIL TEMUAN MONITORING PELAKSANAAN DAN PENGELOLAAN PROGRAM-PROGRAM JPS 1999/2000 DI KALIMANTAN TENGAH

☞ Welly Yessi - Konsorsium Palangkaraya, Kalteng ☞

Bidang Program yang dipantau:

1. Program Beasiswa dan DBO Dikdasmen
2. Program Beasiswa dan DBO Dikti
3. Program Operasi Pasar Khusus Beras (OPK-Beras)
4. Program JPS Bidang Kesehatan
5. Program DOP-SD/Mi
6. Program PMT-AS

Berdasarkan hasil pemantauan yang dilakukan oleh Tim Monitoring dari Konsorsium Pemantau JPS Kalimantan Tengah (KPJPS Kalteng), kesimpulan sementara hasil temuan monitoring di 3 (tiga) kota/kabupaten lokasi pemantauan di Propinsi Kalimantan Tengah untuk bidang program-program di atas adalah sebagai berikut:

### A. Program Beasiswa dan DBO Dikdasmen:

Sebagai salah satu upaya mengatasi dampak krisis ekonomi terhadap dunia pendidikan, khususnya penuntasan program Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun, Pemerintah mengembangkan Program Beasiswa bagi siswa dan Dana Bantuan Operasional (DBO) bagi sekolah.

Program beasiswa dimaksudkan agar siswa di tingkat pendidikan dasar dan menengah yang berasal dari keluarga kurang/tidak mampu dapat membiayai keperluan sekolahnya sehingga:

1. siswa tidak putus sekolah akibat kesulitan ekonomi;
2. siswa mempunyai kesempatan yang lebih besar untuk terus sekolah dan melanjutkan pendidikan ke jenjang berikutnya;
3. siswa, khususnya perempuan, dapat menyelesaikan pendidikan sekurang-kurangnya sampai ke jenjang sekolah lanjutan tingkat pertama.

Program Dana Bantuan Operasional dimaksudkan sebagai bantuan kepada sekolah agar mempertahankan pelayanan pendidikan kepada masyarakat sehubungan dengan naiknya harga-harga kebutuhan sekolah.

Pada saat monitoring di lapangan, program sudah berjalan/dilaksanakan, dana tahap II telah dikucurkan kepada siswa maupun sekolah. Yang menarik adalah Tim Monitoring menemukan bahwa di beberapa daerah terpencil masih terdapat pemotongan terhadap dana beasiswa dan terdapat laporan DBO fiktif. Selain itu, ada kepala sekolah yang mengancam siswa dan orang tua apabila melaporkan ikhwal pemotongan dana tersebut.

### Temuan Umum

Paling tidak terdapat sembilan temuan pada pelaksanaan dan pengelolaan tahun kedua Program Beasiswa dan DBO Didaksmen ini, yakni:

- Pemahaman tujuan program dan juklak dalam penentuan penerima program, pada umumnya sudah dipahami secara baik oleh instansi pengelola program (Komite Propinsi, Komite Kota/Kabupaten), namun sangat lemah di tingkat kecamatan dan desa. Hal ini disebabkan karena sosialisasi tentang program tidak jalan di tingkat kecamatan dan desa.
- Di tingkat desa terutama desa-desa yang cukup terpencil dan sulit dijangkau dengan transportasi, program sama sekali belum tersosialisasi. Mereka mengetahui bahwa mereka menerima beasiswa tetapi tidak mengetahui sumber beasiswa atau diperoleh dari program apa. Rata-rata mereka mengetahui bahwa beasiswa tersebut diperoleh karena berprestasi di sekolah.
- Banyak penerima beasiswa tidak mendapat informasi mengenai jumlah dana beasiswa yang diterima, sehingga terjadi pemotongan dana beasiswa.
- Masih terdapat penerima program beasiswa dari keluarga maupun pegawai negeri sehingga program ini tidak tepat sasaran.
- Komite Sekolah tidak memiliki rasa tanggung jawab moral terhadap program karena merasa tidak mendapat imbalan, sedangkan untuk mengurus beasiswa dimaksud membutuhkan tenaga, waktu dan dana. Tidak jarang ditemukan pada saat monitoring para guru menanyakan kapan giliran mereka mendapat bantuan dana JPS (karena menurut mereka bantuan dana dari JPS adalah dana yang dibagi cuma-cuma saja, banyak dari mereka tidak mengetahui dana JPS adalah dana pinjaman/utang).
- Terjadi intimidasi terhadap siswa dan orang tua siswa oleh kepala sekolah yang telah memotong dana beasiswa.
- Unit Pengaduan Masyarakat (UPM) sama sekali tidak jalan karena belum tersosialisasi dan masyarakat takut untuk melapor.
- Tim monitoring juga menemukan bahwa pada tingkat sekolah dasar penggunaan Dana Bantuan Operasional (DBO) banyak yang tidak sesuai dengan Juklak, seperti: pembayaran honorarium guru dan biaya rapat guru (konsumsi).
- Masih terdapat laporan penerima DBO fiktif.

#### **B. Program Beasiswa dan DBO Dikti**

Pengelolaan beasiswa Dikti TA 1999/2000 sangat tidak transparan, bahkan sangat terkesan tertutup/ditutupi. Sampai dengan laporan ini dibuat, Tim Monitoring belum menemui pihak pengelola, yakni P2T. Namun berdasarkan wawancara dan observasi dengan beberapa mahasiswa penerima program (khusus untuk Universitas Palangkaraya) pemantau menemukan:

- Dana beasiswa Dikti hanya dibayar untuk sembilan bulan saja, alasan pihak pengelola bahwa pembayaran disesuaikan dengan tahun anggaran (keterangan diperoleh dari Pembantu Rektor II dan anggota P2T).
- Penerima program beasiswa tidak tepat sasaran karena berasal dari keluarga yang mampu dan orang tuanya Pegawai Negeri Sipil (PNS).
- Sistem rekrutmen calon penerima program berdasarkan kolusi dan nepotisme (orang yang punya kenalan di BAAK saja).
- Untuk pengelolaan DBO ada enam kegiatan pokok seperti bantuan pengembangan jurusan, dan juga untuk pengelolaan dana DBO tidak dapat dilacak karena pihak-pihak yang ditemui rata-rata tidak mengetahui penggunaan dana tersebut. Para pengelola terkesan menghindar untuk ditemui.

**C. Program Operasi Pasar khusus Beras (OPK-Beras)**

Dari hasil pantauan ditemukan empat temuan Pengelolaan OPK-Beras:

- Data penduduk miskin sebagai penerima program masih tidak akurat. Tim Pengelola di tingkat kecamatan dan desa tidak berani bertindak tegas terhadap penduduk yang mampu karena mereka juga ingin mendapatkan beras dengan harga lebih murah. Dengan kata lain sasaran belum tepat.
- Terjadi pengurangan jumlah timbangan beras. Harusnya menerima 20 kg, tetapi setelah sampai kepada si penerima rata-rata hanya 18 kg saja, namun dengan membayar harga beras seberat 20 kg.
- Di beberapa desa ditemukan harga beras lebih mahal daripada harga dasar yang telah ditetapkan, ada kenaikan Rp.250,- sampai dengan Rp. 750,- dari Rp. 1.000,-/kg dengan alasan untuk menutup biaya transportasi.
- Pengelolaan program belum tersosialisasi dengan baik sehingga keterbukaan belum bisa dicapai

**D. Program JPS Bidang Kesehatan**

Berdasarkan hasil monitoring ditemukan beberapa hal:

- Sasaran penerima program masih belum tepat karena diantara penerima program banyak terdapat keluarga yang tergolong mampu.
- Pemegang Kartu Sehat (KS) tidak dapat memanfaatkan/menggunakan kartu sehatnya untuk berobat karena tidak dilayani dengan alasan yang bermacam-macam, misalnya obat habis, program sudah tidak berlaku.
- Terjadinya pelayanan yang berbeda antara penerima program dengan non penerima program JPS-BK (pelayanan kurang baik).
- Puskesmas di desa-desa sering tutup (bidan/medis tidak aktif lagi) dan ada beberapa bidan/dokter yang tidak mau bertemu dengan Tim Monitoring).
- Di salah satu lokasi pemantauan telah terjadi pembobolan brankas Puskesmas. Obat dan sebagian besar dana yang hilang adalah dana JPS-BK
- Untuk pemberian makanan tambahan bagi ibu hamil (bumil) dan anak balita yang kekurangan gizi, makanan tambahan seharusnya diberikan selama 90 hari, tetapi hanya diberikan rata-rata 30 hari saja.

**E. Program DOP SD/MI**

Dana operasional dan pemeliharaan sekolah dasar/madrasah ibtidaiyah berdasarkan temuan Tim Monitoring adalah:

- Masih banyak sekolah yang belum mempergunakan dana DOP SD/MI, karena sekolah tersebut juga menerima DBO yang penggunaannya hampir sama.
- Dana DOP dimasukkan ke rekening pribadi kepala sekolah.
- Perencanaan dan penggunaan DOP hanya direncanakan oleh kepala sekolah, dan penggunaannya hanya diketahui oleh kepala sekolah dan bendahara saja (masih belum ada keterbukaan dalam penggunaan DOP di sekolah).

**F. Program Makanan Tambahan Anak Sekolah (PMT-AS)**

Dalam pemantauan ditemukan:

- Pemberian makanan tambahan anak sekolah hanya diberikan rata-rata satu kali dalam seminggu, atau hanya 48 kali dalam satu tahun pelajaran, yang seharusnya diberikan dalam tiga hari dalam satu minggu, atau 108 kali dalam satu tahun ajaran.
- Pengadaan makanan rata-rata masing-masing sekolah disediakan oleh guru-guru sekolah yang bersangkutan tanpa melibatkan unsur PKK.
- Untuk bahan makanan rata-rata menggunakan bahan makanan produk pabrik seperti biskuit yang mudah dibeli di sekitar desa (sudah tidak sesuai dengan juklak yang tidak dibenarkan menggunakan bahan makanan produk pabrik).
- Nilai kalori dan protein makanan/kudapan tidak terkontrol karena pihak medis/bidan tidak mau terlibat, tidak ikut membantu, atau berpartisipasi.



## CATATAN PENGALAMAN LAPANGAN DALAM MELAKSANAKAN KEGIATAN MONITORING PROGRAM JPS DI KALIMANTAN TENGAH

### I. Pendahuluan

Sejak pertengahan tahun 1998 pemerintah menyelenggarakan program-program Jaring Pengaman Sosial (JPS) sebagai antisipasi terhadap dampak krisis ekonomi bagi jutaan rakyat miskin yang meningkat drastis, yaitu mereka yang sulit memenuhi kebutuhan pangan, yang kehilangan penghasilan akibat ter-PAHK, pelaku usaha kecil yang tumbang akibat rusaknya pasar dan melangitnya harga bahan baku, dan sebagainya.

JPS dimaksudkan sebagai program *rescue*, darurat. Rakyat yang kehilangan kemampuan memenuhi kebutuhan pangan, dibantu dengan Operasi Pasar Khusus (OPK) Beras. Anak-anak dan remaja usia sekolah yang dikhawatirkan menjadi “generasi yang hilang” karena putus sekolah ditolong dengan pemberian Beasiswa dan DBO, serta masyarakat yang berada di bawah garis kemiskinan yang membutuhkan pelayanan kesehatan, dibantu dengan JPS Bidang Kesehatan, dan sebagainya.

Pelaksanaan dan pengelolaan program di lapangan nyatanya masih jauh dari tujuan yang hendak dicapai, serta pengelolaannya juga masih belum berdasarkan prinsip dasar program JPS yang antara lain: transparan dalam pengelolaan, langsung dan tepat sampai kepada sasaran penerima manfaat serta partisipatif, juga dapat dipertanggung jawabkan, meski program sudah berjalan dua tahun.

Untuk itu upaya monitoring dan evaluasi yang intensif sangat dibutuhkan demi perbaikan pelaksanaan JPS, baik kini, esok atau masa yang akan datang. Dengan demikian mudah-mudahan kegiatan monitoring yang dilakukan oleh KPJPS Kalteng bekerjasama dengan AusAID ini akan dapat memberi manfaat bagi semua pihak yang terkait untuk penyempurnaan kegiatan JPS selanjutnya.

### II. Metodologi Monitoring

#### 2.1. Pengumpulan Data

Metode dan pendekatan yang digunakan dalam pelaksanaan monitoring terutama untuk memperoleh data primer adalah:

- a. Wawancara mendalam dengan informasi kunci baik dengan para tokoh masyarakat maupun dengan para pengelola program dari berbagai tingkatan, serta dengan penerima manfaat.
- b. Pengumpulan informasi atau data dengan alat bantu kuesioner yang telah disusun bersama. Selanjutnya dalam operasionalisasi kuesioner tersebut diserahkan pada kreatifitas masing-masing anggota tim monitoring dalam mengembangkan pertanyaan.
- c. Dengan cara pengamatan langsung (*direct observation*), melihat secara langsung dan membuat dokumentasi kondisi fisik sekolah-sekolah penerima DBO dan DOP, kondisi sehari-hari penerima manfaat, pelayanan di Puskesmas dan hadir langsung pada saat pembagian OPK-Beras.

Sedangkan untuk mengumpulkan data sekunder, tim monitoring datang langsung ke instansi-instansi pengelola uang terkait terutama untuk informasi jumlah KK (Kepala Keluarga) penerima manfaat di lokasi yang akan dan sedang dimonitor,

sebagai data pembandingan terhadap informasi yang diperoleh langsung dari masyarakat.

Wawancara dilakukan secara tatap muka atas kesediaan informan, baik di rumah maupun di tempat lain seperti di sekolah, warung (kedai kopi), *kelotok*, tempat ibadah dan sebagainya. Sementara untuk observasi dilakukan pada saat Puskesmas dibuka (pelayanan berlangsung) dan pada saat pembagian beras dan sebagainya.

**d. Analisis Data**

Kuantitatif: Tabel hasil dari Rekapitulasi Koesioner

Kualitatif: Uraian dari catatan lapangan, pengamatan, wawancara mendalam.

**2.2. Mengapa Metodologi tersebut dipilih**

Karena Metode Wawancara lebih mudah dilakukan, dan dapat dilakukan di mana saja, kapan saja, dengan siapa saja yang bersedia, serta tidak dalam kondisi dipaksa (rileks). Sementara Metode Observasi, anggota tim monitoring bisa langsung melihat kondisi sekitar serta perilaku/sikap masyarakat terhadap program.

**2.3. Metodologi tersebut efektif dipergunakan sebagai wahana monitoring yang dilakukan.**

- a. Karena dengan wawancara kita bisa melihat atau merasakan, menganalisa langsung informasi yang sesungguhnya dan sebenarnya dari informan.
- b. Keakraban dapat terjalin cepat.
- c. Tidak menggurui dan menggali topik per topik.
- d. Informasi lebih terbuka dan akurat.
- e. Saling berbagi informasi dan gagasan antar anggota tim monitoring dan masyarakat.

**III. Manajemen**

**3.1. Pengalaman ketika memilih isu tentang program JPS**

Pengalaman berkonsorsium adalah pengalaman baru bagi beberapa lembaga yang tergabung dalam Konsorsium Pemantau JPS Kalimantan Tengah (KPJPS Kalteng). Rata-rata lembaga yang tergabung dalam KPJPS Kalteng adalah lembaga baru dan kelompok mahasiswa pencinta alam yang notabene bidang garapannya/konsentrasinya lebih kepada advokasi lingkungan hutan.

Namun karena keinginan dan tekad, demi mengetahui begitu banyak penyimpangan dalam pengelolaan dan pelaksanaan JPS di daerah kami, maka sambil belajar mempersatukan tekad serta visi untuk, paling tidak, dapat berharap kelak pelaksanaan dan pengelolaan JPS di tempat kami dapat lebih baik dari saat ini.

Memang tidak mudah untuk mempersatukan beberapa lembaga ke dalam satu pandang, di tengah jalan pada saat konsorsium telah dibentuk beberapa bulan, ketika proposal tengah digodok oleh pihak SMERU, salah seorang lembaga anggota dari konsorsium mundur karena tidak biasa mengikuti proses.

Dari lima lembaga yang tergabung dalam KPJPS Kalteng hanya satu lembaga saja yang benar-benar mempunyai kepedulian terhadap masalah JPS, karena jauh sebelum konsorsium terbentuk lembaga ini telah turut memantau salah satu program JPS.

### 3.2 Pengalaman dan dinamika ketika melakukan rekrutmen dan pelatihan staf monitoring

#### a. Rekrutmen Staf Monitoring

Dalam hal rekrutmen, staf monitoring KPJPS Kalteng menghadapi kendala karena sebagian dari anggota konsorsium tidak memiliki *person* yang siap turun ke lapangan, apalagi setelah tahu bahwa lokasi monitoring adalah daerah-daerah yang sangat sulit dan terpencil. Disamping itu ketidakpengertian calon staf monitoring tentang program JPS, juga tidak semua calon staf monitoring memiliki dedikasi, loyalitas terhadap konsorsium dan tanggung jawab yang diembankan, banyak dari mereka yang orientasinya uang saja.

#### b. Pelatihan Staf Monitoring

Ketika akan melaksanakan pelatihan kepada staf monitoring, pihak KPJPS Kalteng juga mengalami kendala dalam hal instruktur yang punya waktu, terutama instruktur dari instansi-instansi pengelola program, karena ketika akan pelatihan bertepatan dengan Pekan Olahraga Nasional (PON) di Surabaya. Juga karena pada pendaftaran siswa baru kebanyakan instruktur yang telah dihubungi tidak memiliki waktu karena menghadiri PON dan sibuk mendaftarkan anaknya masuk sekolah.

#### c. Masalah-masalah Internal

Prasarana kantor yang harus antri dengan program lain di salah satu lembaga anggota KPJPS Kalteng. Misal perangkat kantor yang terbatas, dan lain sebagainya.

## IV. Upaya Menghadapi Masalah

Selama melaksanakan kegiatan monitoring yang dilakukan oleh KPJPS Kalteng ada beberapa masalah yang dihadapi, yaitu:

- 4.1. Anggota tim monitoring yang mau disuap sebesar Rp. 3.000.000,- Upaya menghadapi masalah tersebut adalah dengan melakukan komunikasi terbuka dan transparan dengan anggota tim monitoring yang akan disuap, serta memberikan pengertian dan menanamkan rasa tanggung jawab dengan kepercayaan penuh kepada mereka.
- 4.2. Masyarakat yang mengajak anggota tim monitoring untuk mendemo instansi pelaksana program, karena masyarakat merasa ditipu oleh instansi tersebut.
- 4.3. Upaya yang dilakukan oleh KPJPS Kalteng untuk meredam suasana yang dimaksud, dengan memperingatkan anggota tim monitoring untuk tidak menjadi provokator serta mendatangkan leader ke lokasi yang sedang bergejolak.
- 4.4. Upaya lain untuk menghadapi kendala ialah: selalu melakukan komunikasi dengan anggota tim monitoring melalui surat atau telepon.
- 4.5. Selalu mengingatkan anggota tim monitoring tentang tugas dan tujuan utama (tujuan mereka adalah menggali informasi, data, bukan untuk mencari-cari kesalahan orang lain).
- 4.6. Sebelum berangkat anggota tim diberi *briefing* agar selalu berusaha menghindari konflik dengan masyarakat (menjaga dan menghargai adat dan tradisi setempat).

## V. Publikasi

Selama kegiatan monitoring KPJPS Kalteng masih belum melakukan publikasi secara khusus tentang temuan-temuannya. Publikasi hanya dilakukan sebatas konfirmasi saja, ketika pihak media cetak atau pihak instansi pemerintah membutuhkan informasi tentang hasil temuan KPJPS Kalteng.

Dari instansi pemerintah juga turut mendukung dalam hal kegiatan monitoring, kecuali ada oknum pelaksana program di lapangan yang tidak menyukai kehadiran anggota tim monitoring. Publikasi hasil monitoring KPJPS Kalteng baru dua kali dimuat di harian lokal, yakni mengenai Beasiswa dan DBO Dikdasmen serta program OPK-Beras di Kota Palangkaraya yang masih belum tepat sasaran. Wartawan sendiri yang datang ke sekretariat.

Publikasi ke dua yaitu pada saat anggota tim monitoring wilayah Barito Utara didesak oleh pihak Pemda untuk mempresentasikan hasil temuan mereka selama ini di Barito Utara, karena pada saat itu dikabarkan bahwa tim monitoring dari pusat akan datang.

## VI. Saran dan Pandangan

Saran dan pandangan yang dapat kami berikan ialah:

- 6.1. Hendaknya pihak donor dapat memperhatikan waktu pelaksanaan program yang sedang berjalan, sebaiknya monitoring dilakukan pada saat dana program disalurkan, karena pada saat itu penggunaan dana mudah dikontrol.
- 6.2. Untuk laporan keuangan, agar lebih memudahkan pelaporannya oleh pihak LSM, hendaknya pihak AusAID mengeluarkan pedoman penyusunan pelaporan keuangan.
- 6.3. Untuk masalah anggaran, sebaiknya ada *overhead cost*, untuk menjaga hal-hal seperti kenaikan harga atau inflasi, serta biaya-biaya tak terduga, paling tidak 5% dari total anggaran.

# TEMUAN HASIL PEMANTAUAN PROGRAM JPS TAHUN 1999/2000 KABUPATEN JOMBANG & KOTA MOJOKERTO

☞ M. Thamrin Bey - Konsorsium Jombang, Mojokerto, Jatim ☞

Program JPS yang dirancang untuk mengatasi dampak krisis ekonomi sejak tahun 1998 telah melibatkan banyak pihak dengan berbagai metoda pendekatan, baik dalam proses perencanaan, pelaksanaan, dan pemantauannya dari pusat sampai daerah. Program ini merupakan salah satu upaya penyelamatan dalam bentuk pemberian **bantuan langsung** kepada masyarakat miskin dan yang jatuh miskin akibat krisis tersebut. Namun demikian di lapangan, kondisi ideal yang diciptakan acapkali mengalami distorsi walaupun tidak dikatakan penyimpangan-penyimpangan dalam berbagai bentuk dan caranya. Akibatnya tujuan dan sasaran yang hendak dicapai hampir pasti tidak dapat diperoleh hasil yang maksimal.

Salah satu prinsip yang tidak boleh dilanggar, bahwa Program JPS hanya diperuntukkan bagi keluarga miskin atau yang jatuh miskin akibat krisis dalam bentuk sub-program **Ketahanan Pangan, Pengamanan Sosial bidang Kesehatan, Pengamanan Bidang Pendidikan, Penciptaan Lapangan Kerja, dan Dana Pemberdayaan Masyarakat**. Dengan demikian melalui Program JPS, keluarga miskin (*Gakin*) secara *integrated* dapat tertolong kesulitan pangan mereka melalui program OPK-Beras; kesehatan mereka terjamin melalui program pengamanan sosial bidang kesehatan, dengan berbagai kemudahan dalam menjaga kesehatan mereka. Diharapkan kesulitan dalam mendidik anak-anak mereka dapat tertolong melalui program pengamanan bidang pendidikan dengan memberikan beasiswa; mereka yang mengalami PHK dan atau putus sekolah dapat dibantu dengan program penciptaan lapangan kerja, padat karya, dsb.; dan secara keseluruhan *Gakin* dapat memiliki keberdayaan melalui program pemberdayaan masyarakat. Karena itu program ini dikatakan sebagai suatu jaringan upaya pengentasan kemiskinan secara terpadu dan tuntas. Tentu saja jika program ini diterima secara parsial oleh keluarga miskin, dampaknya akan kelihatan, yaitu tidak terselesaikannya pengentasan mereka dari kemiskinan.

Anggapan inilah yang digunakan sebagai standar untuk mengukur sejauh mana pelaksanaan program JPS ini dapat mencapai tujuan dan sasaran yang dikehendaki, membawa *Gakin* dari kondisi miskin ke arah yang lebih berdaya dan bermartabat. Dan berdasarkan itu pula Konsorsium LSM Jombang Mojokerto (KOJOMO), menyampaikan beberapa temuan dan kesimpulannya sebagai berikut:

## Hasil Temuan

### A. Organisasi

1. Organisasi pengelola di tingkat Kabupaten/Kota masih belum optimal, peran Tim Pelaksana yang merupakan bagian dari TKPP-JPS belum berfungsi secara maksimal. Peran PIN dan UPM belum berjalan sesuai harapan. Indikasinya terlihat betapa kurangnya informasi yang seharusnya diterima masyarakat, mekanisme pengaduan macet karena sebagian besar masyarakat tidak mengetahui ke mana harus mengadu. Ini terjadi baik di Kabupaten Jombang maupun Kota Mojokerto.
2. Dinas Sosial sebagai pelaksana Program belum berperan, bahkan dalam hal OPK-Beras, satu-satunya instansi yang berfungsi benar baru Sub-Dolog, itu pun di tingkat

Kabupaten dan Kota hanya berperan sebagai distributor beras. Dolog setempat sama sekali tidak mengetahui pengadaan dana dan pembelian berasnya, mereka hanya melaksanakan pembagiannya saja. Akibatnya kualitas beras tidak pernah disesuaikan dengan harga yang berlaku setempat.

3. Koordinasi antara Dinkes, RSUD, dan Puskesmas tidak sempurna, akibatnya banyak Puskesmas yang mengalami kesulitan dalam merujuk Gakin yang sakit. Di sub bidang PMT-AS ternyata tidak melibatkan ibu-ibu PKK secara nyata, kecuali hanya sebagai juru masak kue, akibatnya kualitas kudapan tidak pernah sesuai dengan harga yang berlaku setempat.
4. Di bidang Pendidikan ditemukan adanya banyak Komite Kecamatan dan Komite Sekolah yang saling mengintervensi wewenangnya. Misalnya untuk alokasi sekolah yang menerima, masih dicampuri oleh Komite Kabupaten, untuk penentuan siswa masih ada campur tangan Komite Kecamatan.
5. Komite Sekolah yang antara lain mengikutsertakan wakil wali murid. OSIS, perangkat desa setempat, dan bahkan BP3, seringkali ditinggal. Hampir semua sekolah dalam penentuan beasiswa didominasi Kepala Sekolah atau guru yang ditunjuk.

## B. Pelaksanaan Kegiatan

### I. Sub Program OPK-Beras

1. Data Keluarga Pra Sejahtera dan Sejahtera I dari BKKBN yang disusun tahun 1996 sebagai dasar penetapan penerima program tidak pernah ada pemutakhiran. Jadi sudah tidak representatif lagi, sementara aparat desa tidak memiliki kemampuan dan ketegasan untuk menetapkan penerima yang seharusnya.
2. Jumlah alokasi jatah beras untuk tiap desa selalu lebih kecil dari jumlah penerima seharusnya.
3. Di samping itu, hampir semua warga desa menuntut untuk dapat menerima pembagian beras murah, alasannya mereka sama-sama warga desa yang berkewajiban sama. Akibat selanjutnya aparat desa mengambil kebijaksanaan membagi rata kepada seluruh warga, setidak-tidaknya mereka yang dianggap layak menerima, sehingga beras tidak lagi diterima dalam jumlah 20 kg, tetapi 10 kg bahkan ada yang cuma 2,5 kg.
4. Kualitas beras tidak setara dengan harga subsidi yang ditetapkan Rp 2.640,- per kg. Menurut masyarakat Jombang dan Mojokerto harga beras jatah dari Dolog tersebut sekitar Rp 1.800,- s.d. Rp 2.100,-.
5. Pada awal-awal kegiatan pemantauan jumlah timbangan beras yang dibungkus masing-masing 10 kg selalu tidak persis, bahkan ada yang kurang sampai dengan 4 ons, meskipun ada juga yang lebih; sebab pola ditakar atas dasar contoh ditimbang akan sulit untuk pas. Namun kini sudah ada perbaikan, setelah para petugas lapangan KOJOMO memberikan kritik dan saran.
6. Di beberapa desa masih dijumpai praktek *nebas/mborong* beras jatah dari yang seharusnya menerima pembagian namun karena tidak memiliki uang tunai, maka jatah mereka dijual kepada pemilik uang dan bahkan para tengkulak.
7. Ada usulan dari beberapa warga desa, “Sebaiknya subsidi harga beras diberikan dalam bentuk uang tunai langsung kepada yang berhak, melalui mekanisme yang diatur rapi, transparan, dan akuntabel.”

### II. Sub Bidang Kesehatan

1. Sosialisasi sangat kurang, sehingga banyak Gakin yang tidak memiliki **kartu hijau** (untuk pengobatan gratis), di desa Kepuhkembeng Peterongan Jombang, malah ada penarikan kartu hijau oleh petugas, dan banyak pemilik kartu hijau yang masih harus membayar biaya pengobatan.

2. Di RSUD Jombang dan Mojokerto masih ada pasien tidak mampu dipaksa agar membayar, misalnya yang dialami pasien dari Kalikejambon. Yang bersangkutan dikenakan biaya Rp 550.000,- dengan rincian biaya: laboratorium Rp 1.900,-; tindakan Rp 119.350,- dan obat-obatan Rp 428.750,-. Untuk membayar pasien terpaksa hutang kepada tetangga; bahkan persoalannya belum selesai karena pasien masih ditagih oleh RS sebesar Rp 68.550,- padahal menurut informasi Direktur RS mengatakan bahwa pasien tidak mampu hanya dikenakan biaya semampunya.
3. Ditemukan ada ibu melahirkan yang harus melalui operasi *caesar*, tetapi karena penanganannya terlambat maka ibu dan anak yang dilahirkannya meninggal dunia. Menurut laporan mereka dibiarkan selama 12 jam atau tidak segera ditangani, padahal ini termasuk kasus besar.
4. Kasus rujukan yang tidak jelas, dialami oleh pasien kecelakaan petasan. Pasien dari Puskesmas dirujuk ke RSUD, namun karena RSUD tidak mampu dan harus dirujuk ke RS Dr. Sutomo, maka pasien dikembalikan ke Puskesmas lagi, dan baru di Puskesmas dirujuk ke RS Dr. Sutomo Surabaya. Akibatnya memberatkan Puskesmas karena harus menanggung biaya transport ke Surabaya yang seharusnya ditanggung RSUD, belum lagi beban penderitaan karena tidak segera ditangani. Kasus serupa ternyata masih terdapat di beberapa Puskesmas.
5. Di RSUD tidak diketahui adanya daftar rekapitulasi rujukan-rujukan dari Puskesmas di seluruh Kabupaten, yang ada hanya laporan penggunaan keuangan secara global, sehingga tidak diketahui apakah dana yang dianggarkan telah habis terpakai.
6. Ada beberapa petugas baik dokter, perawat, bidan, dan petugas kesehatan lainnya yang menganggap program JPS kesehatan, malah **merepotkan** petugas, karena harus membuat laporan, pendataan, dan alasan lain; sehingga dirasa malah mengganggu petugas di Puskesmas.
7. Kesan yang aneh dijumpai pada beberapa Bidan Desa yang merasakan bahwa program JPS kesehatan ini justru membuat mereka repot menangani karena pasien yang ketika hamil tidak periksa kepadanya (kepada bidan lain dengan membayar), tetapi pada saat melahirkan/bersalin datang ke Bidan Desa, sehingga bidan desa sulit mendeteksi keadaan sebelum melahirkan.
8. Pada kasus tertentu yang sempat dijumpai petugas bersama masyarakat ada yang dapat diikuti sampai proses membawa pasien ke RSUD dan memperoleh pelayanan gratis. Namun di Jombang sempat pula Direktur RSUD geram karena terdapat pemberitaan di koran.

### III. Sub Bidang PMTAS

1. Dalam hal pengorganisasian, melibatkan Tim Pembina PKK di Tingkat Kabupaten, cenderung menambah panjang birokratisasi, padahal peran dan fungsinya sama sekali tidak signifikan.
2. Pemilihan pengurus PKK sebagai **juru masak** kudapan tidak tepat, karena di banyak desa justru hal demikian menjadi beban PKK. Dan karena tidak profesional, harga kudapan menjadi mahal.
3. Bahan baku kudapan rata-rata tidak diupayakan hasil produk setempat.
4. Kualitas kudapan sangat tidak sesuai dengan harga, terutama kalau dibandingkan dengan harga kue sejenis di desa itu.
5. Jika ditinjau dari tujuan program ini, kue/kudapan yang dibuat PKK tersebut sama sekali tidak mencerminkan adanya upaya penambahan gizi. Contohnya di banyak desa, kebanyakan murid diberi tahu, bahkan tempe kompos (mbos).
6. Ditemui adanya manipulasi jumlah siswa di beberapa sekolah di kabupaten Jombang dan Mojokerto, tujuannya agar dana PMTAS yang diterima bertambah besar.

#### **IV. Sub Program Pendidikan**

##### **a. Program Dana Bantuan Operasional (DBO)**

1. Komite Kabupaten di Jombang maupun Mojokerto, masih menggunakan prinsip pemerataan dalam pembagian DBO. Buktinya banyak sekolah elit yang notabene cukup mampu membiayai sendiri, memperoleh DBO.
2. Pengelolaan DBO dan Beasiswa berada dalam satu tangan (petugas TU), sehingga rentan terhadap penyimpangan.
3. Terdapat sekolah (MI Kec. Ngoro Jombang) yang memperoleh DBO 50% dari paket padahal muridnya banyak, di tempat lain SD yang muridnya sedikit (per kelas kurang dari 30 siswa) mendapatkan DBO 100% (penuh).
4. Terdapat penyimpangan penggunaan DBO, antara lain dipergunakan untuk biaya gerak jalan (Tapen Kudu), untuk tambahan kesejahteraan guru (SLTP Mojowarno) pembangunan sarana kantor (SLTP Bareng, MI Mojowarno) untuk pembelian buku di luar keperluan siswa dengan harga mahal (membeli ensiklopedia, di SLTP Peterongan) tapi tidak disimpan di sekolah, atau untuk membeli buku pegangan guru (di banyak sekolah).
5. Harga yang tercantum pada SPJ hampir semuanya sudah dinaikkan.
6. SPJ cenderung seragam (mengacu petunjuk Kandepdiknas), dan anehnya kalau menyerahkan laporan disertai amplop langsung diterima, sedang kalau kosong ada saja yang dianggap salah (Komite Kabupaten). Ada sekolah yang kewalahan menghabiskan dana.
7. Tidak ditemui sekolah yang membuat Buku Kas untuk DBO, bahkan di SD Tapen ada buku kas pintar yang secara khusus dipegang Kepala Sekolah, dan isinya tidak sesuai dengan SPJ-nya. Secara umum administrasi keuangannya tidak tertib, tidak transparan, tidak akuntabel.
8. Terdapat sekolah (SMU Kristen Mojowarno) yang laporan DBO-nya menggunakan materai

##### **b. Program Beasiswa**

1. Hampir di semua sekolah penerimaan beasiswa dibagikan secara merata, sehingga penerimaan setiap siswa menjadi tidak penuh satu paket. Pemerataan ini bervariasi. Hal ini juga disebabkan karena jumlah siswa yang terlanjur didaftar sebagai penerima sering kurang dari 40% jatah yang diterima, sehingga beban moral Komite Sekolah membuat mereka mengambil kebijakan tersebut.
2. Tidak ada ukuran yang jelas dan pasti untuk kriteria penerimaan beasiswa di masing-masing sekolah.
3. Penggunaan Surat Keterangan TIDAK MAMPU dari Lurah/Kades tidak dapat digunakan sebagai petunjuk, sebab setiap anggota masyarakat yang minta akan diberi.
4. Beasiswa banyak yang tidak diterimakan 100%, sisanya di bank atau di sekolah, sehingga siswa tidak bisa menggunakan beasiswanya untuk hal lain selain untuk membayar BP3/SPP.
5. Ada pemotongan beasiswa untuk keperluan di luar KBM, misalnya untuk biaya transport pengawas Kandepdiknas, pembelian sarung hadiah, untuk pembangunan gedung, dll.
6. Khusus di Pondok Pesantren, alokasi beasiswa tidak mencapai sasaran karena siswanya dari luar daerah dan tergolong keluarga sangat mampu.

Demikian beberapa temuan penting yang dapat kami sajikan dalam makalah ini. Tentunya masih banyak informasi lain yang sifatnya krusial dan spesifik walaupun terkadang tidak dapat dikategorikan sebagai penyimpangan.



## **CATATAN PELAKSANAAN PEMANTAUAN IMPLENTASI PROGRAM JPS JOMBANG-MOJOKERTO DENGAN POLA BERTUMPU PADA MASYARAKAT**

### **Pendahuluan**

Program JPS lahir sebagai upaya khusus untuk menanggulangi kondisi sosial ekonomi masyarakat agar tidak semakin terpuruk. Kunci utamanya adalah melakukan upaya penyelamatan dan pemulihan secara cepat untuk memberdayakan masyarakat miskin, sebagai kelompok yang paling menderita akibat krisis. Prinsip pengelolaannya adalah sikap terbuka, jujur, adil, dan bertanggung jawab. Program tersebut didukung dana pinjaman yang diwajibkan penggunaannya efektif (berdaya guna) dan efisien (berhasil guna).

Untuk itu sangat diperlukan pemantauan implementasinya. Pengalaman empiris di lapangan mencatat, bahwa penggunaan dana pinjaman luar negeri sebelumnya sarat dengan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN). Akibatnya lebih dari 50% dana tersebut menguap. Fenomena ini menyadarkan berbagai pihak akan pentingnya pemantauan yang tepat guna.

Pemantauan yang dilakukan berbagai pihak selama ini berorientasi pada hasil. Temuan yang meyakinkan, kalau perlu yang spektakuler, akan menjadi tolok ukur keberhasilan pemantauan. Berbagai kasus penyimpangan terekam secara lepas-lepas (karitatif) dicoba dirangkai menjadi simpulan yang utuh.

Salah satu pihak yang melakukan pemantauan model seperti ini adalah Forum Lintas Pelaku (FLP) yang anggotanya juga dari aktivis LSM. Dengan menyadari kelemahan pola pemantauan seperti di atas, maka beberapa LSM, termasuk anggota FLP, mencoba menemukan pola pemantauan yang lebih tepat guna. Dari diskusi panjang yang dilakukan, akhirnya disepakati untuk mengubah orientasi program, dari orientasi hasil menjadi orientasi proses. Kami meyakini, bahwa dengan proses yang baik dan benar hasilnya akan mengikuti.

Salah satu pendorong utama dari perubahan orientasi pemantauan di atas adalah adanya perubahan paradigma pembangunan. Paradigma pemberdayaan yang kemudian dianut telah mengedepankan partisipasi masyarakat; baik dalam perencanaan, pelaksanaan, maupun pemantauan pembangunan. Kalau selama ini masyarakat selalu menjadi obyek pembangunan, sekarang diposisikan sebagai subyek pembangunan.

### **Metodologi**

Pada prinsipnya seluruh kegiatan pemantauan akan mengikuti pola partisipatif karena dianggap paling sesuai dengan model pembangunan berkelanjutan yang bertumpu pada masyarakat. Dalam hal ini dikondisikan suatu pola kerja yang menempatkan partisipasi masyarakat sebagai suatu faktor yang harus diperhitungkan dalam penyelenggaraan proyek atau kegiatan yang terbuka untuk itu, baik sebagai pelaku maupun sebagai kontrol sosial.

Peran LSM lebih ditekankan sebagai pendamping dan fasilitator masyarakat. Langkah awal pemantauan partisipatif ini diutamakan sebagai upaya transformasi sumberdaya masyarakat. Pada gilirannya masyarakat diharapkan akan sepenuhnya mampu melakukan sendiri upaya perencanaan, pelaksanaan, serta pemantauan pembangunan. Pola tersebut kami yakini akan

mampu mendorong pelaksanaan pembangunan yang lebih efektif, berkelanjutan, serta membuahkan hasil yang optimal.

### **Pendekatan dan Strategi Partisipatif**

Dengan pendekatan dan strategi partisipatif, maka peran serta masyarakat yang dimaksudkan adalah sampai pada pelibatan masyarakat secara langsung sebagai upaya pemberdayaan (*empowerment*). Oleh karena itu pemantauan yang dilakukan harus dilaksanakan sebagai proses pembangunan dari bawah secara konsekuen, konsisten, dan mengikuti rambu-rambu yang berlaku dalam pembangunan yang didasarkan pada strategi bertumpu pada masyarakat.

Sebagai sebuah konsep, upaya pemantauan dengan pendekatan dan strategi partisipatif berupaya menciptakan kondisi sosial-politik yang menyangkut pihak:

- **Pemerintah** menjalankan fungsi *enabler* (pemberdaya), mendorong terciptanya iklim yang kondusif bagi tumbuh dan berkembangnya peran serta masyarakat, disertai langkah-langkah yang strategis dan aktif, serta didukung oleh kemampuan yang inovatif dan kreatif aparatnya.

#### **Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota**

Unsur dalam Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota berfungsi mencermati dan menjaga kelancaran pelaksanaan Program JPS di wilayah kerjanya, dengan rincian:

- memberikan legitimasi kepada Pelaksana Program JPS sesuai dengan peran dan tanggung jawab yang telah digariskan
- melakukan sosialisasi program JPS kepada instansi terkait, aparat kecamatan, LSM, perguruan tinggi, serta masyarakat
- membantu merealisasi forum daerah
- melakukan monitoring kegiatan pelaksanaan program JPS
- melakukan koordinasi dengan pihak terkait dalam hal pemberdayaan masyarakat.

#### **Pemerintah Kecamatan**

Fungsi utama aparat kecamatan adalah memperhatikan kelancaran pelaksanaan Program JPS di wilayahnya, dengan rincian:

- Memberikan legitimasi dan dukungan kepada para pelaksana sesuai dengan peran dan tanggung jawab yang telah digariskan;
- Melakukan sosialisasi kepada aparat kelurahan, lembaga, dan masyarakat di wilayahnya;
- Memantau pelaksanaan Program JPS di wilayahnya;
- Melakukan koordinasi dan sinkronisasi kegiatan dengan unsur yang terkait dalam hal pemberdayaan masyarakat.

#### **Pemerintah Kelurahan/Desa**

Fungsi utama aparat kelurahan/desa adalah memperhatikan kelancaran pelaksanaan Program JPS di wilayahnya, dengan rincian:

- Memberikan legitimasi dan dukungan kepada para pelaksana sesuai dengan peran dan tanggung jawabnya, dengan rincian:
- Melakukan sosialisasi Program JPS kepada aparat kelurahan/desa, lembaga, dan masyarakat di wilayahnya;
- Melakukan koordinasi dan sinkronisasi kegiatan dengan unsur yang terkait dalam hal pemberdayaan masyarakat;
- Membantu kelancaran pelaksanaan Forum Komunitas di wilayahnya;
- Membantu menyelesaikan masalah yang timbul di wilayah kerjanya dengan mengutamakan kepentingan bersama.

- **Pendamping Masyarakat** dalam pemantauan ini memiliki visi dan misi pemberdayaan, sehingga kemauan mendengarkan serta kesabarannya menjadi landasan utama pelaksanaan kegiatan yang berorientasi pada proses ini, dengan melakukan:
- Menyusun Program Kerja Pemantauan Partisipatif sesuai acuan;
  - Menyusun strategi pelaksanaan pemantauan di wilayah dampingan masing-masing;
  - Menyebarluaskan informasi dan mengajak masyarakat untuk ikut aktif melakukan pengawasan atau pemantauan terhadap pelaksanaan Program JPS di komunitas masing-masing;
  - Melakukan koordinasi dengan aparat di tingkat kelurahan/desa maupun kecamatan melalui kontak *person* yang telah ditemukan sebelumnya;
  - Bersama tokoh-tokoh masyarakat, baik formal maupun nonformal, menyiapkan dan mendorong masyarakat untuk mengembangkan institusi serta bersama-sama membentuk Forum Komunitas di wilayah masing-masing;
  - Mendampingi para wakil Forum Komunitas untuk mengikuti Forum Daerah demi perkuatan nilai tawar rakyat;
  - Mendampingi masyarakat untuk memetakan permasalahan dan kondisi obyektif komunitas masing-masing, sebagai titik awal penentuan sasaran pembangunan, termasuk Program JPS;
  - Mendampingi masyarakat untuk menentukan skala prioritas pembangunan sebagai bahan usulan kebijakan yang akan datang, termasuk untuk program JPS;
  - Mendampingi masyarakat dengan Forum Komunitasnya untuk mencermati jalannya pelaksanaan Program JPS, termasuk mendata temuan;
  - Mendampingi masyarakat untuk menindaklanjuti hasil temuan dengan mekanisme dialog dalam rangka mencari jalan keluar terbaik bagi semua pihak;
  - Menyusun laporan harian, mingguan, bulanan, insidental, dan akhir sesuai acuan;
  - Meningkatkan kemampuan teknis masyarakat dalam menyikapi proyek yang bersentuhan dengan komunitasnya.
- **Pelaksana Program JPS** mampu bersikap terbuka dan kooperatif tanpa dibebani rasa berburuk sangka terhadap pola kerja pemantauan yang melibatkan masyarakat, dengan melakukan:
- Sosialisasi kepada masyarakat, lembaga nonpemerintah, maupun lainnya untuk menjalin komunikasi awal;
  - Melaksanakan semua langkah program sesuai dengan ketentuan yang telah digariskan secara terbuka dan informatif;
  - Mengevaluasi setiap langkah atau tahap yang telah dilalui dengan mengakomodasi sebanyak mungkin masukan dari berbagai pihak dan kepentingan;
  - Menghadiri Forum Komunitas dan Forum Daerah yang diselenggarakan dengan semangat melakukan refleksi demi kepentingan bersama.
  - Memberi umpan balik terhadap hasil pemantauan partisipatif sebagai ungkapan ikut bertanggung jawab mendidik masyarakat dengan sikap demokratis yang dewasa, sehingga mengundang rasa simpati dari berbagai pihak.
  - Masyarakat mau dan mampu menyadari peran-besarnya dalam pola pembangunan yang bertumpu pada diri mereka, dengan:
    - Memiliki sikap terbuka terhadap perubahan;
    - Mau mentransformasikan dirinya sebagai sumberdaya sosial;
    - Peduli terhadap hal yang terjadi pada komunitasnya;
    - Terbuka dalam melakukan dialog dan musyawarah untuk mencari sesuatu yang terbaik bagi komunitasnya;
    - Kritis terhadap hal yang mengancam komunitasnya;
    - Rela mengesampingkan kepentingan pribadinya demi kepentingan yang lebih besar.

Hasil yang dicapai oleh pemantauan partisipatif dapat ditengarai dengan:

- a. Terdatanya temuan berupa penyimpangan-penyimpangan atau minimal terjadinya distorsi dalam berbagai bentuk dan cara, sehingga sasaran yang hendak dicapai dengan Program JPS ini tidak dapat diperoleh secara maksimal;
- b. Tumbuh dan berkembangnya kesadaran masyarakat akan peran besarnya dalam pola gerak pembangunan yang menempatkan partisipasi masyarakat sebagai hal yang terpenting, sehingga perencanaan, pelaksanaan, dan pemantauan segala bentuk pembangunan benar-benar tumbuh dari bawah;
- c. Secara bertahap pembangunan yang diprogramkan pemerintah akan terlaksana secara lebih (berdaya guna) dan efisien (berhasil guna).

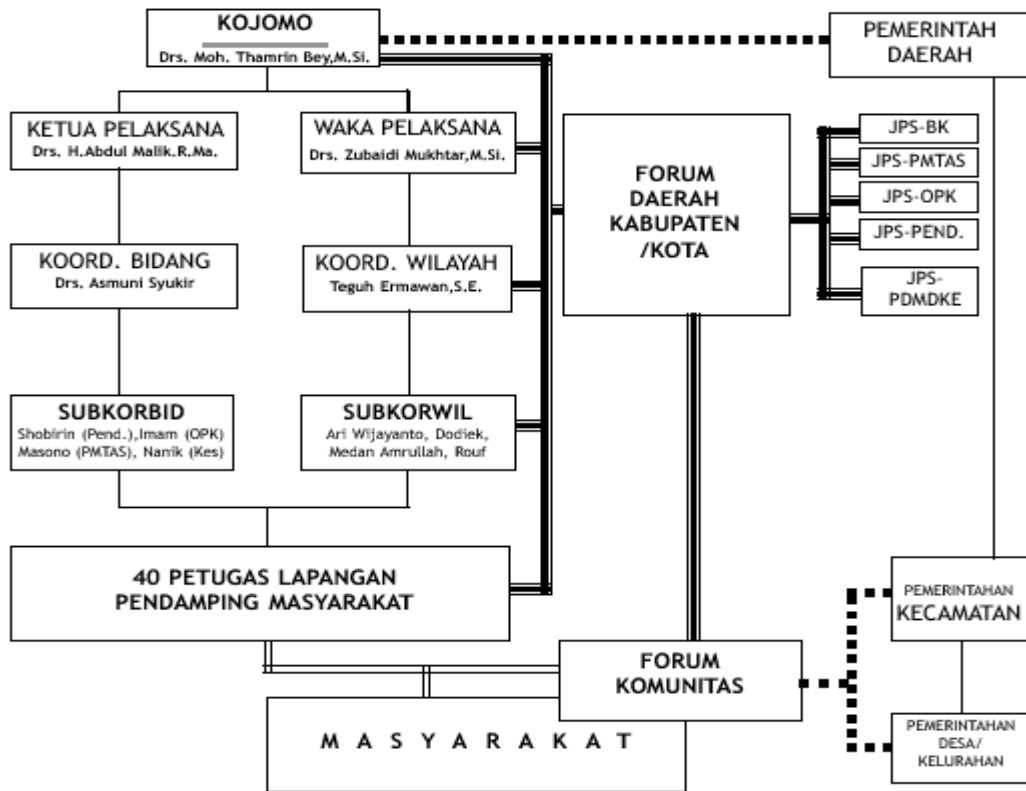
### **Managemen Pemantauan Partisipatif**

Managemen atau pengelolaan pemantauan partisipatif diterapkan dengan mengacu pada pola **Kemitraan Transformatif**, yaitu proses transformasi sumberdaya sosial yang ditempuh dengan pendekatan **kepedulian** dan **kesederajatan**, dalam hubungan yang simetris antara subyek dan obyek. Manajemen Program Pemantauan yang demikian sudah tentu mengesampingkan pendekatan yang asimetris, pendekatan filantropis atau kedermawanan, yakni pendekatan yang meletakkan satu pihak sebagai subyek selaku yang berperan dan pihak lain sebagai obyek selaku sasaran pasif.

Oleh karena itu dipandang sangat perlu untuk selalu mensosialisasikan kesadaran transformatif. Langkah yang dilakukan antara lain dengan menghidupkan **Forum Komunitas** yang berfungsi sebagai forum diskusi, forum saling-belajar, dan media refleksi bersama. Dari proses itu akan terjadi transformasi di masyarakat yang setiap saat menciptakan hubungan (struktur) yang baru dan lebih adil; baik di bidang ekonomi, politik, sosial budaya, serta ilmu pengetahuan.

Sebagai sebuah konsorsium dari beberapa LSM, KOJOMO mengambil sikap bahwa keberadaan seseorang dalam lembaga ini hanyalah atas dasar fungsi, bukan semata-mata status. Keberadaan seseorang dalam lembaga ini tidak perlu dengan meninggalkan basic kehidupannya, profesi, maupun kedudukannya dalam lembaga asal. Keberadaan seseorang dalam KOJOMO ini pada posisinya masing-masing, hanyalah atas dasar peran yang standarnya telah ditetapkan. Struktur Kerja Pemantauan disusun untuk mengakomodasi fungsi standar yang bertujuan memaksimalkan daya guna dan hasil gunanya. Kesepakatan ini diambil sebagai konsekuensi bagi pilihan pola pemantauan yang berorientasi pada proses.

Adapun struktur yang digunakan adalah sebagai berikut:



**KETERANGAN:**

- = Garis Komando
- ==== = Garis Pendampingan
- = Garis Koordinasi
- ===== = Garis Komunikasi

**Tahap Manajemen**

Kegiatan Pemantauan Pelaksanaan Program JPS KOJOMO dikelola dengan tahapan sebagai berikut:

**- Tahapan Persiapan**

Tahap persiapan merupakan tahap awal yang turut menentukan keberhasilan pelaksanaan program pemantauan ini. Oleh karena pelaksanaan pemantauan ini adalah sebuah konsorsium yang anggotanya 16 lembaga, maka koordinasi kelembagaannya cukup memakan waktu. Yang termasuk tahapan persiapan antara lain:

*Koordinasi awal* merupakan tahapan konsolidasi. Anggota konsorsium melakukan koordinasi dengan isu strategis Pemantauan Pelaksanaan Program JPS.

*Menyusun Konsep Pemantauan* dengan pola bertumpu pada masyarakat, dengan dalih pada suatu titik masyarakat harus mampu secara mandiri sebagai kontrol sosial; sehingga pada gilirannya pembangunan yang dilaksanakan adalah dari, untuk, dan oleh rakyat.

*Menyusun Proposal* dilakukan oleh Tim Proposal yang ditunjuk secara demokratis untuk menindak lanjuti tawaran dari lembaga pendukung.

*Perekrutan/Seleksi Tenaga Pendamping Masyarakat* oleh Tim Seleksi yang ditunjuk secara demokratis. Calon tenaga pendamping masyarakat berasal dari lembaga anggota konsorsium dengan ketentuan yang distandarkan.

*Latihan Pembekalan* dilaksanakan sebelum pelaksanaan pemantauan dengan maksud untuk menyampaikan visi, misi dan strategi yang mengacu pada Pola Pemantauan yang Bertumpu pada Masyarakat.

#### - Tahap Pelaksanaan

Pelaksanaan Pemantauan merupakan tahap paling penting. Konsep yang baik dan didukung oleh tenaga yang mumpuni pun akan sia-sia apabila tahap ini tidak berjalan tepat waktu, konsisten dan berorientasi proses.

Tahap ini terdiri atas:

*Survei awal* merupakan tahapan yang bersifat klarifikasi data yang ada pada instansi terkait, berupa folder JPS, Kabupaten/Kota dalam angka, Monografi Desa, Data Statistik Sekolah, Data daerah IDT, Daftar Masyarakat Prasejahtera dan Sejahtera I dan lainnya.

*Persiapan Sosial* merupakan data kualitatif sebagai pelengkap data kuantitatif yang diperoleh dari kegiatan survei awal. Anggapan, pandangan, serta sikap masyarakat terhadap berbagai hal dalam komunitasnya; sehingga ditemukan ciri-ciri khusus berupa nilai-nilai sosial, budaya, bahkan politik yang membedakan suatu komunitas dengan komunitas lainnya.

*Memilih Kontak Person* bisa dilakukan pada persiapan sosial. Kontak Person dipilih berdasarkan masyarakat mayoritas. Orang banyak biasanya merekomendasikan orang yang benar-benar menjadi panutan di komunitasnya. Kesalahan dalam memilih kontak *person* bisa membuat rangkaian kegiatan berikutnya gagal atau minimal peran serta masyarakat menjadi tidak maksimal.

*Sosialisasi Program* dilaksanakan setelah menemukan kontak *person* yang dianggap sebagai pintu masuk paling efektif. Bersama kontak *person* diinformasikan bidang JPS apa saja yang diterima sebuah komunitas, seberapa besar anggarannya, bagaimana hakekatnya, apa kewajiban dan hak masyarakat, serta perlunya pemantauan yang bertumpu pada masyarakat setempat guna terwujudnya masyarakat madani pada suatu hari kelak.

*Forum Komunitas* keberadaannya diperlukan sebagai tindak lanjut sosialisasi program JPS. Tenaga Pendamping Masyarakat wajib mendorong dan memfasilitasi terbentuknya Forum Komunitas. Keanggotaan forum ini bersifat terbuka dalam satu komunitas dan dikelola secara transparan. Sebagai suatu forum, maka kehadirannya diutamakan sebagai wadah bersilaturahmi, wadah saling belajar, lalu lintas informasi, muara permasalahan, alat refleksi, tempat mencari solusi secara *billikemah*, dan pada intinya forum ini sebagai alat kontrol sosial.

*Forum Daerah Kabupaten/Kota* merupakan sebuah forum lokal tingkat Kabupaten/Kota. Keanggotaannya bersifat terbuka dan bisa berasal dari forum komunitas, LSM, lembaga pemerintah, media massa, dan lainnya. Forum ini berfungsi sebagai lalu lintas informasi, ajang diskusi, wadah silaturahmi, maupun media sinergi bagi antar berbagai unsur masyarakat. Forum ini bersifat nonformal dan bukan merupakan pesaing DPRD, namun diharapkan memiliki nilai tawar yang tinggi.

*Memfasilitasi Masyarakat* merupakan kegiatan yang memberikan kemudahan bagi masyarakat agar memiliki peran serta dalam setiap perubahan atau pembangunan dalam komunitasnya. Peran serta masyarakat erat kaitannya dengan kekuatan atau hak masyarakat terutama dalam hal pengambilan keputusan pada tahap indentifikasi masalah, penentuan prioritas masalah, mencari pemecahan masalah sampai dengan pelaksanaan kegiatan selama proses pemantauan. Tingkat partisipasi masyarakat dapat dinilai dan dibedakan dari bagaimana peran serta tersebut dilaksanakan. Dari situ akan kelihatan kualitas pemberdayaan masyarakat yang dilakukan oleh tenaga pendamping masyarakat.

Dalam kegiatan tahap ini, tenaga pendamping masyarakat diharapkan mampu memberikan informasi kepada masyarakat tentang hak-hak dan tanggung jawab mereka. Dalam hal ini jangan sampai terjebak pada pemberian informasi satu arah dari fasilitator saja, namun juga harus diakomodasi umpan balik dari masyarakat. Poster, pamflet dan sejenisnya bisa digunakan sebagai salah satu media informasi

Selanjutnya masyarakat difasilitasi untuk berperan serta dalam mengatur program pemantauan pelaksanaan JPS yang berkaitan dengan komunitas mereka. Dengan kelembagaannya yang berupa Forum Komunitas, mereka mempunyai kewenangan penuh dibidang kebijaksanaan, aspek pengelolaan dan memiliki kekuatan tawar untuk bernegosiasi dengan pihak pelaksana Program JPS di komunitasnya maupun lembaga lain yang terkait.

*Mengklasifikasi* temuan merupakan langkah yang strategis untuk mengukur efektifitas pemantauan. Dengan kewenangan tersebut, masyarakat akan mampu menemukan apabila ada bermacam-macam penyimpangan atau masalah yang terjadi dalam pelaksanaan Program JPS di komunitasnya. Selanjutnya temuan tersebut akan ditabulasi, diklasifikasi, berdasarkan jenis dan beratnya penyimpangan atau permasalahan; untuk kemudian ditindak lanjuti secara kontekstual.

Pemecahan masalah merupakan tindak lanjut dari hasil temuan. Masyarakat difasilitasi agar mampu mencari jalan keluar terbaik, yaitu persoalan selesai tanpa menimbulkan dampak yang luas. Tenaga pendamping harus mampu mengajak masyarakat untuk berfikir dan bertindak yang proporsional, sehingga selalu mau dan mampu membandingkan besarnya nilai manfaat dan nilai *mudlarat* dari semua keputusan dan tindakan yang diambil. Jangan sampai terjadi, ibarat ingin membasmi jerawat di pipi dengan memenggal kepala.

### **Problem/Masalah**

Ada beberapa masalah atau hambatan yang dihadapi pada saat menerapkan pola pemantauan partisipatif, antara lain yang ditemui dalam tahapan pemantauan adalah:

#### **Tahap Survei Awal**

Hambatan yang ditemui pada tahap ini adalah masih kurangnya data-data kuantitatif maupun kualitatif, seperti target grup sebagai sasaran program JPS, penetapan indikator kemiskinan antara instansi satu dengan lainnya berbeda, maupun lainnya. Hal ini menyulitkan tahapan sosialisasi lebih jauh.

#### **Tahap Persiapan Sosial**

- Kurangnya akses informasi di tingkat masyarakat akar rumput tentang program JPS, sehingga menghambat proses perolehan data primer.
- Belum adanya indikator standar tentang masyarakat keluarga miskin, sehingga timbul kerancuan dalam penentuan sasaran penerima JPS.

#### **Tahap Memilih Kontak *Person***

- Kekurang-sabaran dan kekurangtelitian tenaga pendamping masyarakat sering menyebabkan keliru dalam memilih kontak *person*, bahkan ada sebagian bias, karena justru yang terpilih adalah orang yang tersangkut masalah JPS. Langkah berikutnya pasti akan mengalami kesulitan.
- Reformasi yang sebenarnya sangat positif tidak jarang petugas pendamping dihadapkan pada sikap kritis yang berlebihan dan sulit dikendalikan. Sikap sok pahlawan sering justru merusak efektifitas kegiatan.

## Aspek Institusi

- Sering terjadi misinformasi di tingkat institusi paling bawah (desa), terutama disebabkan kurang optimalnya sosialisasi JPS oleh penanggung jawab bidang program JPS.
- Kebetulan Kepala Desa/Lurah beserta sebagian besar pamong sedang melakukan semacam mogok kerja sebagai bentuk protes terbitnya PERDA tentang pembatasan masa kerja mereka. Akibatnya semua program yang melalui Pemkab Jombang tidak dijalankan.
- Program JPS dianggap pengganggu oleh sebagian pelaksana seperti Bidan Desa, Puskesmas, maupun Rumah Sakit. Begitu juga sikap sebagian pamong desa terhadap JPS OPK Beras. Sikap mereka sebagian bisa diaklumi, sebab tuntutan masyarakat kadang menyebabkan beban moril maupun material mereka semakin berat.

## Lembaga Pemantau

- Karena tenaga pendamping masyarakat berasal dari 16 LSM, yang sebagian belum pernah punya pengalaman, maka kualitasnya menyebabkan adanya kesenjangan antara harapan dan kenyataan. Kalau kemampuan sedikit demi sedikit bisa dipacu, namun kemauan sulit ditumbuhkan. Banyak diantara mereka yang merupakan tenaga cakupan kilat, yang motivasinya sekedar mendapat uang. Hasil pembekalan seakan sama sekali tidak membekas.
- Meskipun pada tingkat persiapan seakan telah timbul kesepakatan dalam hal-hal yang prinsip, namun dalam pelaksanaan baru kelihatan bahwa visi dan misi antar lembaga anggota konsorsium belum sama. Mungkin dibutuhkan proses panjang, bahkan ada yang sama sekali tidak mungkin bisa sama.

## Media Publikasi

Media Publikasi dimaksudkan sebagai upaya dalam mensosialisasikan proses Pemantauan Pelaksanaan Program Jaring Pengaman Sosial. Media publikasi yang dimaksud, bisa dengan memanfaatkan media massa lokal, regional, maupun nasional; namun yang paling penting adalah media publikasi komunitas, sehingga semua hal bisa terakomodasi.

Bentuk media publikasi komunitas bisa berupa buletin, jurnal, atau lainnya. Yang paling penting semua proses dan hasil pemantauan memiliki wadah untuk menyampaikan kepada publik, dengan harapan mendapat tanggapan dan penilaian yang lebih bijak dan adil. Hasil yang dicapai antara lain: a) Terpublikasikannya pelaksanaan Program JPS di tingkat daerah sebagai komitmen moral penyelenggaraan yang transparan b) Tersosialisasikannya proses dan hasil pemantauan bertumpu pada masyarakat terhadap pelaksanaan Program JPS yang sedang dan telah berjalan c) Terakomodasikannya respon publik yang pada gilirannya diharapkan mampu menggerakkan komitmen konsistensi penyelenggaraan program dalam melakukan perbaikan dan penyempurnaan.

Nama media publikasi KOJOMO adalah **Monitor JPS** yang secara filosofis bersentuhan dengan Program JPS dan pengawasannya. Materi media publikasi komunitas adalah:

**Berita JPS:** memuat Program JPS dan mekanisme pelaksanaannya. Sumbernya dari Folder JPS.

**Dinamika:** memuat informasi tentang perkembangan pelaksanaan Program dalam bentuk *features* yang di dalamnya memuat permasalahan paling mendesak untuk diangkat. Materi ini dari sorotan Tim Pendamping Masyarakat di wilayah pendampingan masing-masing.

**Tanggapan:** memuat tanggapan masyarakat atau lembaga pelaksana Program JPS.



- Konsorsium Jombang, Mojokerto, Jatim

**Gerdu Papak:** merupakan pojok sentilan dengan parikan (pantun gaya Jombangan) Cak Besut-Gerdhu Papak Parimono, Lek Gak Tepak ayo dipernahno.

**Jombang Beriman:** merupakan intisari yang bisa diperas dari upaya mulia ini.

## CATATAN HASIL PEMANTAUAN MANDIRI DAMPAK PROGRAM JPS TERHADAP PEREMPUAN DI KABUPATEN BOYOLALI JAWA TENGAH

☞ Krisdiono - Konsorsium Boyolali, Jateng ☞

### I. Pengantar

Proyek pemantauan dan evaluasi dampak program JPS ini merupakan prakarsa masyarakat yang tergabung dalam Lembaga Swadaya Masyarakat. Kegiatan monitoring dan evaluasi ini merupakan bagian yang tak terpisahkan dalam suatu manajemen. Dengan dasar itulah prakarsa ini dimunculkan. Khususnya mengenai dampak program JPS terhadap perempuan tampaknya belum banyak dilakukan, baik oleh masyarakat umum maupun oleh LSM. Kebanyakan pemantauan itu lebih banyak memberikan fokus perhatiannya kepada kesesuaian antara konsep ideal dengan kenyataannya

Berdasarkan pertimbangan itu, konsorsium pemantau dampak program JPS terhadap perempuan ini direncanakan dan dilaksanakan. Maksud utama program ini adalah untuk melihat secara komprehensif apakah program JPS menumbuhkan keberdayaan perempuan atau sebaliknya, apakah penerima manfaat berbasis *gender* atau tidak, apakah perempuan terlibat dalam perencanaan program atau sekedar menjadi “obyek” program. Pendek kata ingin mengetahui manfaat program JPS bagi perempuan baik secara ekonomis, sosial dan politik, dan bukan mencari-cari kesalahan dalam pelaksanaan program.

Anggota konsorsium ini terdiri dari tiga lembaga yang telah bekerja mendampingi masyarakat di wilayah Boyolali, Jawa Tengah, yaitu Yayasan Bina Swadaya Boyolali, Yayasan Truka Jaya Salatiga dan Yayasan Krida Paramita Solo.

Landasan kerja konsorsium adalah pertama, surat perjanjian kerjasama pembentukan konsorsium yang telah ditandatangani oleh 3 pimpinan lembaga tersebut; kedua, surat perjanjian kerjasama antara AusAID, konsorsium pemantau dampak program JPS dan diketahui oleh Pemerintah Kabupaten Boyolali, tertanggal 6 Juni 2000, dan ketiga, rasa tanggung jawab kami sebagai anggota masyarakat yang memahami bahwa dana program JPS berasal dari pinjaman luar negeri yang harus dibayar kembali oleh rakyat, bukan hibah gratisan.

Dengan demikian, kami mempunyai tanggung jawab terhadap program JPS agar terlaksana dengan baik sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai.

Konsorsium Pemantau Mandiri Dampak Program JPS terhadap perempuan di Kabupaten Boyolali, menetapkan 4 (empat) program JPS yang diteliti, yaitu melakukan pemantauan terhadap program JPS Beasiswa – DBO, Bidang Kesehatan dan PMTAS, serta mengevaluasi dampak program PDMDKE yang telah berlangsung 1998/1999. Kegiatan monitoring di lapangan saat ini masih berlangsung dan akan berakhir setelah diselenggarakannya lokakarya akhir di tingkat kabupaten pada minggu pertama Desember 2000. Berikut kami sajikan temuan sementara hasil monitoring di lapangan yang telah kami bahas pada lokakarya pada tanggal 6 Nopember 2000 di Boyolali.

Beberapa temuan tersebut kami sajikan secara singkat sebagai berikut:

### **1. Program Beasiswa - DBO di daerah sampel:**

Ditemukan kasus menarik di dua kecamatan, yaitu sejumlah orang tua siswa penerima beasiswa di tujuh desa sepakat menyerahkan sebagian dari dana beasiswa yang diterima Rp. 2.000,- dari Rp. 10.000,-/bulan, untuk diperbantukan kepada BP3. Dana tersebut dimaksudkan untuk membantu siswa lain yang tak mampu membayar iuran beberapa bulan.

Hampir terjadi di semua komite sekolah tingkat kecamatan bahwa pertemuan koordinasi tidak dilakukan dengan alasan tiadanya dana yang mendukung kegiatan tersebut. Selain itu, pihak komite sekolah juga tidak merasakan manfaatnya jika pertemuan komite ini diselenggarakan. Hal ini menunjukkan lemahnya motivasi kerja tim komite sejak proses persiapan/sosialisasi program BS-DBO dan uraian tugas/tanggung jawab yang tidak dipahami.

Dalam penetapan penerima beasiswa, tidak mengikuti semua ketentuan yang diatur dari juklak, karena pertimbangan tertentu (tuntutan lokal), namun dalam pelaporan yang disampaikan ke Pimpro JPS tingkat kabupaten, disusun laporan dengan format dan isi menyesuaikan dengan ketentuan yang sudah dibakukan. Hal ini untuk menghindari teguran atau bahkan sanksi dari pemerintah atas pengelolaan program yang secara “kreatif” telah menyesuaikan kebutuhan lokal.

Terdapat satu desa bahkan berdekatan dengan desa lain yang mempunyai SD/MI. beasiswa yang diberikan melalui sekolah ini dapat pula dijadikan alat promosi untuk menarik siswa baru sekolah mereka.

Penggunaan data kemiskinan BKKBN untuk penentuan penerima beasiswa – DBO dirasakan oleh komite sekolah sebagai hal yang tidak tepat. Oleh karena itu, mereka kemudian mengambil jalan tengah yaitu menggunakan data BKKBN sebagai referensi, namun realisasinya penentuan penerima beasiswa ini ditetapkan oleh komite sekolah dengan pendataan langsung di masyarakat dibantu para tokoh desa setempat yang lebih mengetahui kondisi ekonomi warga setempat.

Tentang Dana Bantuan Operasional (DBO), hampir semua siswa yang ditemui selama monitoring, baik di SD maupun SLTP, menyatakan tidak tahu bahwa ada dana bantuan operasional bagi sekolahnya.

Tentang keterlibatan perempuan dalam pengambilan keputusan sebelum program diluncurkan nampak sangat rendah. Namun pemanfaat program ini antara siswa laki-laki dengan perempuan berbanding seimbang. Hal ini dapat menunjukkan indikasi adanya kesetaraan pria dan wanita dalam upaya untuk memanfaatkan beasiswa bagi kemajuan belajar siswa laki-laki maupun perempuan. Keseimbangan jumlah antara laki-laki dan perempuan penerima beasiswa dimaksudkan sebagai upaya membagi adil sesama anak didiknya. Meskipun ditemukan kasus tak normal sebagai berikut; dalam satu sekolah siswa perempuan ada 3 (tiga) orang dan sekolah tersebut mendapat jatah ...../orang. Ketiga siswa perempuan tersebut meskipun anak keluarga berada, terpilih dan mendapat beasiswa untuk menyeimbangkan penerima beasiswa laki-laki dan perempuan.

### **2. Program Bidang Kesehatan**

Pada awal pelaksanaannya program ini banyak salah sasaran, karena kriteria miskin yang digunakan adalah kriteria BKKBN yang menurut banyak kalangan dinyatakan

kurang *valid*. Kemudian setelah kriteria sasaran yang ditentukan oleh Depkes, sangat sulit diterapkan di perdesaan, karena kriteria tersebut sangat berdimensi perkotaan, misalnya terkena PHK, padahal selama ini ia sebagai petani di lahannya sendiri; kemudian tidak bisa makan 2x sehari. Mulai dari itulah muncul keberanian untuk “menterjemahkan” kriteria yang berlaku nasional itu ke dalam kriteria sasaran yang berdimensi lokal, perdesaan setempat. Setelah kriteria disesuaikan dengan kriteria lokal, maka banyak sasaran yang terjaring sesuai kebutuhan mereka.

Sosialisasi program sebagaimana diisyaratkan dalam juklak, tidak cukup hanya dilaksanakan sekali atau dua kali saja, tetapi terus menerus dilakukan dalam berbagai kesempatan. Temuan lapangan menunjukkan bahwa sosialisasi program ini hanya dilakukan secara formalitas di tingkat desa dan kecamatan. Karena itu wajarlah jika masyarakat kurang memahami program. Akibatnya masyarakat kurang dapat memanfaatkan fasilitas dari program ini secara optimal, termasuk mereka yang belum terdaftar padahal masuk kriteria.

Pada umumnya masyarakat tidak mengetahui sumber dana yang dipergunakan untuk pelaksanaan program JPS ini yang bersumber dari pinjaman luar negeri. Karena tidak tahu sumber pendanaan tersebut maka sebagaimana proyek-proyek yang selama ini diluncurkan pemerintah, masyarakat menerimanya dengan apatis. Dianggapnya sebagai hibah gratisan saja, sehingga tidak terjadi kontrol sosial dari masyarakat sejak awal pelaksanaan program.

Tim desa yang menjadi pelaksana program JPS BK di tingkat desa, tidak banyak dipahami oleh kepala desa dan bidan desa. Ada kesan dari tim desa adalah sekedar melengkapi kebutuhan administratif pelaksanaan program JPS BK. Tidak ditemukan adanya upaya kreatif dari tim desa untuk melakukan monitoring terhadap pelaksanaan program ini.

Kegiatan Pemberian Makanan Tambahan (PMT) untuk Bumil dan Balita dalam konsep cukup baik, namun dalam pelaksanaannya terdapat kelemahan, yaitu kurangnya instrumen monitoring perkembangan kesehatan dan gizi penerima PMT, sehingga tak nampak manfaat nyata dari program ini. Selain itu, kebijakan PMT yang diberikan dalam bentuk bahan mentah sulit dipastikan, apakah pemanfaatnya betul-betul bumil dan balita ataukah dikonsumsi keluarga.

Komunikasi dan koordinasi antar pelaksana program JPS BK kurang memperoleh perhatian sehingga banyak komplain intern dan ekstern yang diterima oleh Depkes (DKK, Puskesmas, RS, Bidan desa) dan oleh para relawan di desa.

Meskipun program ini sejak awalnya tidak dirancang untuk pemberdayaan perempuan, namun jika ditingkat pelaksana memiliki kemauan dan keberanian untuk kreatif, program JPS BK sebenarnya berpeluang untuk dapat dimanfaatkan sebagai alat pemberdayaan perempuan. Dalam program ini perempuan banyak memperoleh manfaat praktis, pemeriksaan kesehatan gratis sampai dengan rujukan ke rumah sakit, pemberian makanan tambahan, pengetahuan dan ketrampilan pengatuaran gizi, aktif dalam pendataan dan pelaksanaan program. Adanya program ini, juga dapat diketemukan informasi yang bias *gender*, seperti kesehatan itu tanggung jawab perempuan, kesehatan anak adalah tanggung jawab perempuan, sehingga kader kesehatan yang bekerja secara suka rela haruslah perempuan.

### 3. Program PMTAS

Secara umum pelaksanaan Program PMT-AS di Kabupaten Boyolali dinilai cukup berhasil. Penyimpangan yang ditemukan cukup dapat dimengerti sebagai upaya penyesuaian dengan kebutuhan dan tuntutan lokal agar program dapat berjalan.

Satu cacatan yang penting merupakan kesalahan dalam pemilihan SD dan MI atau Pesantren berdasarkan wilayah. Tidak semua sekolah di wilayah/desa IDT itu secara otomatis miskin. Pemilihan sasaran sebaiknya berdasarkan keadaan nyata masing-masing sekolah dan siswanya.

Kualitas makanan yang rendah dengan frekuensi pemberian 3 (tiga) kali atau 5 (lima) kali seminggu, tentu akan lebih bermanfaat bagi kesehatan anak jika diberikan makanan yang sungguh berkualitas, tapi diberikan dalam 1 – 2 kali setiap minggu. Pada umumnya sekolah menyelenggarakan program PMT-AS sebagai tugas rutin yang penting terlaksana tanpa ada niat untuk memonitor atau menilai tentang efektifitas dan manfaat penyelenggaraan program.

Penyelenggaraan program ini tidak melibatkan Puskesmas setempat, meskipun dirasakan pentingnya data kesehatan anak sekolah sebelum PMT-AS, dan sesudahnya. Program ini terkesan asal jalan saja dan tidak dilakukan sosialisasi secara terus menerus baik bagi siswa sekolah maupun para guru disekolah.

Ditemukan informasi bahwa, para orang tua siswa tidak harus memberi sarapan pagi kepada anaknya, jika pada hari itu ada jadwal pemberian MT-AS. Penjelasan atau sosialisasi tentang makanan tambahan yang semestinya tidak menggantikan makanan pokok sehari-hari, kepada orang tua tidak dipahami oleh orang tua siswa.

Perempuan dalam pelaksanaan program ini masih sekedar “teman” dalam pengambilan kebijakan. Padahal dalam realisasinya perempuan sebagai pelaku utama program ini. Sudah saatnya perempuan terlibat dalam merencanakan dan memutuskan masalah-masalah untuk masa depan mereka dengan keluarganya.

### 4. Program PDM-DKE

Realisasi program PDM-DKE tahun anggaran 1998/1999, tidak menggunakan petunjuk teknis yang detail untuk mengatur kegiatan yang mendukung pada tujuan proyek. Demikian pula tentang dana program serta mekanisme yang detail. Singkat kata, program ini diselenggarakan dengan petunjuk teknis yang terbuka dan fleksibel, sehingga terdapat kebebasan pihak pengelola dalam menyelenggarakan program. Kebebasan itu nampak dengan tidak adanya penetapan indikator keberhasilan program, seperti kriteria tentang hasil kerja (output) baik kualitas dan kuantitas. Pekerjaan fisik, sistem pengelolaan dana dan pengguliran dana untuk kegiatan ekonomi.

Sosialisasi program PDM-DKE ditingkat masyarakat desa yang terlibat biasanya hanyalah terbatas pada tingkat elit desa (Pemerintah Desa, RT/RW, LKMD, PKK dan beberapa tokoh masyarakat). Dengan demikian pemahaman program ini ditingkat masyarakat tidak menyeluruh, akibatnya peran masyarakat sebagai kontrol sosial dalam pelaksanaan pembangunan fisik menjadi kecil, termasuk keterlibatan masyarakat dalam program ini menjadi sangat terbatas.

Data dari lapangan menunjukkan semua desa mengalokasikan dana BLM, antara lain untuk pembuatan makadam jalan, pengaspalan jalan dan pembangunan jembatan. Sedangkan prosentase penggunaan dana untuk pengembangan ekonomi secara langsung hanya 2,7%. Dasar pertimbangan mereka adalah kalau dana dialokasikan untuk pengembangan ekonomi, membutuhkan pembuktian yang agak sulit didapat, serta pengalaman program IDT yang dananya sulit dipertanggungjawabkan.

Menurut panduan proyek PDM-DKE, sasaran program ini adalah para keluarga miskin (Kel. Prasejahtera dan Kel. Sejahtera I) yang kehilangan sumber penghasilan akibat krisis. Dalam pelaksanaannya tidak semua kriteria itu sesuai. Dalam pembuatan jalan aspal misalnya, tenaga yang tersedia lokal desa tidak selalu mempunyai keahlian/kemampuan untuk melakukan pekerjaan tersebut. Terpaksa tenaga ahli dicari dari desa lain, sedangkan tenaga lokal desa hanya sebagai tenaga pembantu. Dengan demikian penerima proyek tidak selalu dari desa setempat.

Tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan sarana fisik program PDM-DKE cukup tinggi bagi tenaga laki-laki, sedangkan kaum perempuan dalam pelaksanaan program ini di Boyolali rata-rata di bawah 5%. Alasannya, proyek yang ditetapkan dalam PDM-DKE hampir semua berbobot fisik. Prosentase sekecil itu terjadi pada seluruh tahapan pembangunan, baik dalam tahap persiapan/perencanaan maupun pelaksanaan proyek.

Meskipun para pengelola program sudah memahami tujuan yang hendak dicapai, yaitu pemulihan ketersediaan bahan pangan, lapangan kerja dan peningkatan daya beli, pelayanan kesehatan dan pendidikan serta pemberdayaan ekonomi rakyat, namun kegiatan yang dipilih secara dominan adalah kegiatan fisik dan bukan pengembangan ekonomi secara langsung, misalnya modal kerja usaha dagang, dll. Mereka masih trauma atas kegagalan berbagai proyek pemerintah seperti IDT BIMAS, INMAS, dsb, yang sulit dipertanggungjawabkan.

Model pengembangan ekonomi secara “bergulir” kepada kelompok, membutuhkan pendamping yang berkualitas untuk menyiapkan kelompok dalam aspek kelembagaan, administrasi dan kemampuan dalam pengelolaan unit usaha ekonomi yang berkelanjutan. Untuk kebutuhan tersebut pemilik proyek (pemerintah) tidak punya tenaga, tetapi juga tidak selalu rela kalau pekerjaan pendampingan dilakukan oleh LSM.

## ***LESSONS LEARNED* DARI KEGIATAN MONITORING JPS DI KABUPATEN BOYOLALI, JAWA TENGAH**

### **A. Pengantar**

Memperhatikan surat dari Aus-AID tentang *Social Safety Net* Monitoring: Letter of Agreement, tertanggal 19 Mei 2000, dan memenuhi surat undangan dari SMERU Jakarta, tertanggal 1 Nopember 2000, untuk menghadiri seminar dengan topik; “Lessons Learned dari Kegiatan Monitoring JPS oleh Konsorsium NGO di Daerah”, yang diselenggarakan di Jakarta tanggal 22 Nopember 2000.

Berikut ini kami sajikan tulisan tentang Pelaksanaan Kegiatan dan Proses Monitoring, sebagai salah satu bahan diskusi. Sedangkan hasil temuan monitoring, kami sajikan pada tulisan khusus yang berjudul; “Catatan Hasil Pemantauan Mandiri Dampak Program JPS terhadap Perempuan di Kabupaten Boyolali, Jawa Tengah”. Program yang dipantau adalah Beasiswa-DBO; Bidang Kesehatan dan PMT-AS. Sedangkan evaluasi dilakukan untuk program PDM-DKE yang telah selesai pada tahun Angkatan 1998/1999.

Pemantauan program Bidang Kesehatan merupakan pengganti dari OPK-Beras, yang semula disetujui pihak Aus-AID. Sesuai permintaan panitia, sistematika tulisan makalah kami sebagai berikut: (1) Metodologi; (2) Proses Manajemen; (3) Problem/Permasalahan; (4) Publikasi Hasil Temuan.

### **B. Metode Evaluasi**

Monitoring dan evaluasi ini menggunakan pendekatan partisipatif – kualitatif menunjuk pada metode Kajian Bersama atau JISAM (*Co-operative Inquiry*) dan *Participatory Rural Appraisal* (PRA) yang sering diterjemahkan menjadi *Participatory Learning and Action* (PLA). Kajian Bersama adalah studi proses secara partisipatif untuk mengumpulkan data dan informasi melalui dialog saling membuka diri dan saling belajar dari pendapat dan pengalaman orang lain dalam suatu komunitas – komunikasi, sehingga diperoleh pemahaman bersama tentang satu hal. Kajian bersama menekankan pada keberagaman fungsi dan peran dari partisipan. Dengan demikian kajian bersama dapat merupakan sebuah metode monitoring dan evaluasi bersama yang efektif untuk menilai dampak dari suatu kegiatan.

Monitoring dan evaluasi bersama (ME – Sam) bermula dari diskusi dengan pihak pelaksana yaitu Pimpro (Bappeda Kabupaten), Leading Sektor (masing-masing Dinas/program) untuk mendapatkan gambaran umum pelaksanaan proyek di wilayahnya, serta mengumpulkan data dan informasi yang relevan. Pertemuan ini juga dimaksudkan untuk menentukan program dan lokasi (desa/kecamatan) yang akan dipilih sebagai sampel atau kasus.

Penentuan Program dan Lokasi Kasus dilakukan secara sengaja (Purposif) berdasarkan status desa tertinggal (IDT) dan Non IDT, serta dipilih desa di wilayah pegunungan, dan desa di dataran rendah. Wilayah Kabupaten Boyolali yang terdiri dari 19 Kecamatan dan 235 desa; ditetapkan 7 Kecamatan dan 31 desa sebagai lokasi kasus.

Dalam setiap desa kasus yang telah ditetapkan menjadi lokasi pengamatan, akan diteliti secara mendalam berkenaan dengan proram JPS yang telah dan sedang berlangsung, yaitu;

1. Evaluasi dampak program dilakukan hanya untuk program PDM-DKE, yang pelaksanaan programnya pada 1998/1999.

2. Monitoring dampak pelaksanaan program JPS terhadap 3 (tiga) program yaitu; 1) Program Beasiswa dan Dana Bantuan Operasional; 2) Pemberian Makanan Tambahan untuk Anak Sekolah; 3) Program JPS Bidang Kesehatan.

Dengan metode ME-Sam ini dimungkinkan semua pihak yang terlibat dan mengetahui penyelenggaraan proyek tersebut kita undang sebagai pelaku dan narasumber.

Dalam satu kecamatan dan desa terpilih/sampel, kelompok sasaran program JPS yang dijadikan sasaran monitoring dan evaluasi, dikaji secara mendalam melalui proses sosialisasi kegiatan pada tingkat kabupaten, tingkat kecamatan dan desa. Setelah kegiatan sosialisasi, kelompok sasaran program dilibatkan dalam pendataan bersama anggota/Tim Monitoring dan evaluasi. Pendataan dapat dilakukan berulang-ulang dengan pihak terkait untuk mendapatkan data (primer dan sekunder) yang *valid*.

Melalui proses monitoring yang interaktif antara tim monitor/evaluator, dengan pelaksanaan dan penanggung jawab proyek serta dengan masyarakat penerima program. Dari data yang telah diperoleh, dalam setiap proses, kemudian dilakukan kajian mendalam terhadap kelompok sasaran per-bidang dengan fokus perhatian pada dampak proyek per-bidang tersebut terhadap keluarga dan komunitas.

Wawancara secara mendalam terhadap penerima dan pengelola program terfokus pada bagaimana mereka memanfaatkan program JPS dan pengelolaannya. Juga dipertanyakan bagaimana mereka diberdayakan melalui partisipasi mereka sendiri, yang dirasakan dalam rumah tangga dan komunitas mereka pada titik waktu yang berbeda, sebelum dan sesudah proyek.

Temuan awal akan didiskusikan ditengah masyarakat atau komunitas penerima tingkat desa. Hasil kajian di tingkat desa ini kemudian kita bahas dalam sarasehan tingkat kecamatan. Dalam sarasehan di tingkat desa dan kecamatan ini diundang hadir para pengurus organisasi desa, aparat desa, tokoh masyarakat, pendamping/petugas penyuluh, aparat kecamatan dan Dinas instansi terkait tingkat kecamatan.

Di akhir kegiatan, dilakukan diskusi dengan pelaksana proyek (Bappeda, Bangdes/PMD, Dinas Kesehatan, Dinas P&K/Dikmas, dll), untuk mendapatkan tanggapan serta rekomendasi program bagi perbaikan di masa datang. Dengan demikian hasil monitoring dan evaluasi tidak saja menampilkan apa yang diperoleh berdasarkan wawancara, tetapi juga telah menampung kritik dan saran dari berbagai pihak baik di tingkat pemanfaat, pemerintah kabupaten, serta pihak lain yang terlibat.

Metode monitoring dan evaluasi bersama (ME-Sam) ini dipilih dengan alasan bahwa secara internal, pemantauan telah dilakukan dengan laporan perkembangan kegiatan melalui mekanisme proyek yang bersangkutan. Sedangkan pemantauan “independen” atau istilah ME-Sam yaitu Monitoring dan Evaluasi Bersama (meminjam istilah Prof. Sajogyo, 2000), dilakukan dengan melibatkan semua pihak yang terkait dengan kegiatan ini, yaitu aparat pemerintah, kabupaten, kecamatan, desa, tokoh masyarakat serta kelompok penerima/pemanfaat proyek.

### **C. Proses Manajemen**

1. Pada awalnya, program yang kami ajukan ke AusAID, untuk monitoring dan evaluasi JPS ini meliputi program: 1) PDM-DKE; 2) Beasiswa-DBO; 3) Ketahanan Pangan-OPK; dan 4) PMTAS. Namun setelah dibahas didalam pleno konsorsium (3 LSM), akhirnya rencana memantau program Ketahanan Pangan OPK-Beras diganti menjadi



Bidang Kesehatan. Alasannya bahwa program OPK-Beras sudah banyak dipantau dan disoroti oleh banyak pihak (LSM, Forum Lintas Pelaku/FLP, dsb). Dengan demikian dinilai kurang memberi manfaat strategis dan kurang menarik. Mengajukan perubahan judul tersebut yang akan dimonitor ke AusAID memakan waktu  $\pm$  sebulan. Pada masa penantian itu, Tim monitoring dan evaluasi melakukan persiapan pemantauan terhadap 5 (lima) program (Ketahanan Pangan OPK-Beras dan Bidang Kesehatan).

2. Dinamika lain (dalam konsorsium) terjadi pula pada saat kami menetapkan lokasi pengamatan. Lokasi yang semula ditetapkan adalah dikecamatan dan desa yang sudah dalam pembinaan LSM Bina Swadaya sejak tahun 1997. Namun dengan adanya konsorsium, yang anggotanya juga menghendaki agar lokasi binaannya menjadi lokasi pengamatan, maka lokasinya juga mengalami perubahan, untuk mewedahi kehendak anggota konsorsium yang lain.

Dalam hal rekrutmen staf tenaga peneliti atau enumerator: Jumlah personil yang mendukung kegiatan monitoring dan evaluasi program JPS ini berasal dari karyawan/staf/pimpinan dari 3 LSM anggota konsorsium. Untuk membekali staf dengan ketrampilan dan kemampuannya menjadi peneliti, dibutuhkan “jam terbang” yang cukup. Mengingat personil yang ada dalam konsorsium ini berangkat dari latar belakang pengalaman yang berbeda-beda, maka diperlukan “pembekalan” teknis dan praktek.

Pembekalan teknis bagi staf intern konsorsium, diselenggarakan dalam suatu pelatihan yang bertujuan tidak sekedar merumuskan indikator dan instrumen peneliti. Pelatihan ini dimaksudkan untuk membentuk cara kerja dan etika evaluasi untuk menghasilkan sesuatu yang dapat dipertanggung jawabkan keilmuan dan etika.

Pembekalan yang diberikan secara partisipatif ini, peserta dapat memberi masukan sesuai pengalaman dan pengetahuannya. Sedangkan narasumber sebagai fasilitatornya. Melalui pelatihan ini peserta menjadi terlibat aktif dan menghayati proses penyusunan instrumen secara partisipatif. Kecuali itu, bagi peserta juga diuntungkan memperoleh pengalaman mengevaluasi program dan menerapkan konsep melatih PRA bagi masyarakat sasaran yang dimonitor atau dievaluasi.

Pelatihan bagi personil peneliti diselenggarakan dengan kurikulum, sebagai berikut:

No	Materi	Penjelasan Isi	Hasil Diharapkan	Waktu
1.	Penelitian dan pemberdayaan perempuan (Perspektif Feminisme)	Makna penelitian sosial bagi pemberdayaan perempuan dan bagaimana merumuskan keterlibatan perempuan dalam penelitian	Peserta mempunyai pengetahuan kaitan antara ilmu-ilmu sosial dengan ketertindasan dan atau pemberdayaan perempuan	2 Jam
2.	Monitoring & Evaluasi: Tujuan, Metode, dan Jenisnya	Penjelasan tentang persamaan dan perbedaan antara monitoring dan evaluasi, baik dari segi tujuan, metode dan jenisnya.	Peserta mempunyai pengetahuan berbagai model pendekatan dalam merancang dan melaksanakan monitoring dan evaluasi	2 Jam
3.	Pendekatan dalam Monitoring dan Evaluasi	Menerangkan berbagai jenis yang bisa dipakai merancang dan melaksanakan monitoring dan evaluasi	Peserta mempunyai pengetahuan berbagai model pendekatan dalam merancang dan melaksanakan monitoring atau evaluasi	2 Jam

4.	PRA sebagai Metode Monitoring	PRA sebagai salah satu alat dalam menganalisa kebutuhan desa secara partisipatif bisa digunakan sebagai salah satu metode (bahkan mungkin yang paling relevan) dalam melakukan monitoring program (JPS) perdesaan	Peserta memahami kelebihan-kelebihan PRA sebagai alat monitoring dalam konteks perdesaan	2-3 Jam
5.	Disain dan Teknik Pengumpulan data	Bagaimana merancang disain sekaligus merumuskan teknik pengumpulan data sebuah kegiatan monitoring	Peserta mampu merancang sebuah disain monitoring beserta teknik pengumpulan datanya	2-3 Jam
6.	Merumuskan Indikator	Bagaimana cara yang harus dilakukan dalam merumuskan indikator penelitian atau monitoring	Peserta mempunyai keterampilan dan bisa merumuskan indikator penelitian atau monitoring	2 Jam
7.	Menyusun Instrumen	Memperkenalkan berbagai jenis instrumen dan cara merumuskan instrumen penelitian	Peserta mempunyai pengetahuan tentang berbagai jenis instrumen penelitian; dan mampu merumuskan instrumen untuk melaksanakan monitoring program JPS	2 Jam
8.	Analisa dan Pelaporan	Memberikan berbagai teknik analisa data (kuantitatif dan kualitatif) serta cara menyusun laporan penelitian	Peserta mempunyai pengetahuan dan keterampilan melakukan analisa data, dan mampu menyusun laporan bagi penelitian atau monitoring yang akan dilakukan	2 Jam
<b>Total Waktu yang dibutuhkan</b>				<b>16 Jam</b>

#### D. Masalah/Problem

1. Masalah kesibukan di organisasi masing-masing:

Anggota tim monitoring dan evaluasi yang berasal dari tiga LSM anggota konsorsium ditinjau dari pengalaman dan kemampuan tidak mengecewakan. Namun, mengingat masing-masing personil berasal dari lembaga yang sudah mempunyai program tetap untuk satu tahun, maka diperlukan fleksibilitas agar dapat membagi dan mengatur pekerjaan tetapnya dan komitmennya dengan konsorsium untuk pekerjaan monitoring dan evaluasi program JPS ini.

2. Masalah pengumpulan data:

Meskipun sudah diinformasikan bahwa kegiatan monitoring dan evaluasi ini tidak bermaksud mencari-cari kesalahan, namun tetap saja instansi selaku Leading Sector Program merasa dicari-cari kesalahannya, sehingga ada yang tersinggung dan merasa “kebakaran jenggot”

Di Kabupaten Boyolali program PDM-DKE sudah berlangsung pada tahun ajaran 1998/1999, kemudian pada tahun ajaran 1999/2000 ini tidak ada realisasi program PDM-DKE. Mengingat realisasinya program sudah lebih 2 tahun yang lalu, maka data tentang pelaksanaan/pelaporan dan bukti-bukti penyelenggaraan proyek sudah sangat sulit diperoleh.

Pihak pelaksana proyek maupun masyarakat kebanyakan tak dapat memberi data kuantitatif, karena sudah hilang atau jika yang dibutuhkan data kualitatif, mereka nyatakan tak ingat lagi.

### E. Publikasi

Tahapan kegiatan monitoring dan evaluasi oleh konsorsium JPS di Kabupaten Boyolali adalah:

1. Sosialisasi program tingkat Tim Konsorsium
2. Sosialisasi program tingkat kabupaten dan kecamatan
3. Pengamatan lapang secara terlibat/partisipatif
4. Wawancara dengan pihak dan tokoh masyarakat yang terkait dengan program JPS
5. Diskusi dengan pihak terkait
6. Publikasi

Kegiatan publikasi yang kami rencanakan adalah melakukan ekspose hasil tulisan atas temuan diwilayah sampel, kepada pihak-pihak yang terlibat dengan aktif pada saat pendataan, ditambah dengan pihak lain yang belum/tidak terlibat dalam proses pendataan. Pihak luar tersebut antara lain LSM diluar konsorsium. Publikasi dan forum klarifikasi ini diselenggarakan pada berbagai tingkatan dalam bentuk lokakarya. Lokakarya di tingkat kecamatan diselenggarakan di kabupaten dengan mengundang pihak-pihak terkait dengan proyek di tingkat desa, pemerintah kabupaten, Bappeda dan instansi teknis.

Lokakarya ditingkat kabupaten dengan mengharap kehadiran pihak terkait semua dari unsur organisasi desa, tokoh masyarakat, kades dan aparat desa, instansi teknis tingkat kecamatan dan camat setempat.

Lokakarya di kabupaten Boyolali diselenggarakan 2 (dua) kali yaitu pada tanggal, 6 Nopember 2000, bertempat di kantor Bupati Boyolali. Pada kesempatan itu semua pihak akan diundang, termasuk pihak Pers daerah agar meliput temuan monitoring dan evaluasi program JPS ini. Untuk mendapatkan kepastian dimuatnya hasil kerja monitoring dan evaluasi ini di koran, perlu dilakukan pembicaraan yang pasti termasuk pengiriman surat resmi kepada Pimpinan Redaksi atas nama konsorsium serta menyediakan transportasi jika diperlukan. Dalam acara ini diharapkan hadir dari AusAID, Jakarta.

Demikian laporan singkat kegiatan konsorsium pemantau mandiri dampak program JPS terhadap perempuan di Boyolali, mohon komentar dan saran semua pihak. Kepada AusAID dan SMERU Jakarta, terima kasih kerjasamanya. Mohon maaf jika terdapat kesalahan.

# **SISTEM PENGELOLAAN KONSORSIUM LSM PEMANTAU INDEPENDEN PADA PROGRAM JARING PENGAMAN SOSIAL (JPS)**

(Sebuah Refleksi Pengalaman Lapangan di Ponorogo, Pacitan dan Trenggalek)

☞ Damanhuri - Konsorsium Ponorogo, Jatim ☞

## **Pendahuluan**

Walaupun orde reformasi sudah berjalan 3 tahun dan telah disambut gembira dan semangat untuk mengadakan satu perubahan oleh lapisan masyarakat baik LSM, mahasiswa dan tokoh masyarakat namun kenyataannya para birokrat belum bisa serta merta segera adaptasi terhadap tuntutan reformasi tersebut.

Pelanggaran penyelewengan dan praktek-praktek KKN masih sering terjadi hampir di semua sektor walaupun dengan skala dan kadar yang berbeda-beda. Harapan masyarakat tentang terwujudnya masyarakat madani nampak sekali masih berada pada verbalisma. Demokratisasi ekonomi dengan ciri-ciri transparansi, keadilan partisipasi dan akuntabilitas masih jauh dari kenyataan.

Kuatnya pola-pola penyimpangan dan pelanggaran dari hasil transek dan mapping yang kami lakukan memang menunjukkan betapa mengakarnya pola-pola hegemoni yang ditanamkan orde baru selama 32 tahun, sehingga untuk meninggalkan pola-pola tersebut memerlukan waktu yang cukup lama serta memerlukan upaya yang terus-menerus dan ekstra kuat.

Di sisi lain program Jaring Pengaman Sosial (JPS) merupakan kemauan pemerintah dan tuntutan masyarakat agar persoalan krisis yang menimpa masyarakat baik yang menyangkut ketahanan pangan, pendidikan, kesehatan dan bidang-bidang pemberdayaan usaha-usaha ekonomi segera teratasi. Namun kenyataannya upaya-upaya itu karena belum didukung oleh kesiapan infrastruktur khususnya yang menyangkut proses sosialisasi, pengawasan, pemantauan dan monitoring yang betul-betul kredibel dan berkualitas maka akhirnya membawa kerugian-kerugian yang cukup besar bagi pemerintah dan masyarakat. Dari beberapa pertimbangan di atas maka kehadiran LSM sebagai pemantau independen yang melibatkan beberapa unsur yang berbentuk konsorsium sangat diperlukan.

## **Metodologi**

Metodologi pemantauan dirancang bersifat atau secara umum agar terbuka kesempatan untuk improvisasi oleh staf di lapangan sesuai dengan yang dihadapi, namun begitu, karena sebagai pemantau batasan antara jurang dan istana ibaratnya sangat tipis sekali maka muatan-muatan nilai selalu kami tonjolkan sehingga internalisasi nilai-nilai ini betul-betul mendapat porsi yang serius dan maksimal dalam bentuk diskusi dan dialog sebelum terjun membawa metodologi di lapangan. Adapun metodologi yang kami pakai adalah metodologi PRA (Participatory Rural Appraisal) dengan prinsip-prinsip:

1. Senantiasa belajar secara langsung dengan dan dari masyarakat.
2. Selalu bersikap luwes dalam menggunakan metode, mampu mengembangkan metode menciptakan dan memanfaatkan situasi dan selalu membandingkan atau

- berusaha memahami informasi yang diperoleh serta dapat menyesuaikannya dengan proses belajar yang tengah dihadapi.
3. Melakukan komunikasi multi arah yaitu menggunakan beberapa media responden penerima manfaat, tokoh masyarakat, kelompok diskusi, pelaksana, dan peneliti yang berbeda-beda untuk memperoleh informasi yang paling tepat sehingga memudahkan dalam setiap pengambilan keputusan.
  4. Menggunakan sumberdaya yang tersedia untuk mendapatkan informasi yang bermanfaat dan benar.
  5. Senantiasa berusaha mendapatkan data dan informasi yang bervariasi.
  6. Menjadi fasilitator dalam setiap kegiatan baik terhadap pertemuan-pertemuan pelaksana, *stake holder* dan forum-forum komunitas.
  7. Berusaha memperbaiki diri dan semangat terutama dalam bersikap dan bertindak laku dalam proses pelaksanaan pemantauan.
  8. Berbagi gagasan informasi, dan pengalaman dengan masyarakat dan dengan pihak-pihak pelaksana program lainnya.

Untuk melengkapi metodologi PRA ada beberapa prinsip didalam kegiatan yang melibatkan masyarakat yaitu prinsip partisipatif, kooperatif dengan tetap memegang nilai dan integrated.

Di samping metodologi PRA juga dipakai metode action research yang aksi dan refleksi sebagai rohnya sehingga di setiap temuan-temuan di lapangan diadakan refleksi secara bersama-sama baik antar tenaga lapangan di tingkat daerah maupun antar daerah di tingkat koordinator konsorsium. Dengan demikian dikandung maksud agar permasalahan yang berkembang segera dapat diselesaikan, ditindaklanjuti secara bertahap dan jelas.

### **Model Manajemen yang Dipakai**

Sebelum konsorsium dibentuk Lembaga Algeheins sebagai pemrakarsa telah membuat perencanaan secara garis besar baik yang menyangkut visi dan misi, tujuan yang ingin dicapai dan model manajemen yang dipakai.

Tahap berikutnya mengundang anggota konsorsium untuk sosialisasi tentang rancangan tersebut dan mendapatkan kesepakatan-kesepakatan tentang fungsi peran, tugas dan tanggung jawabnya didalam program. Dan yang terpenting adalah mendialogkan visi dan misi yang ingin dicapai bersama. Setelah masukan-masukan dari perencanaan dirasa cukup maka dibentuklah team dengan pembagian tugas yang jelas, transparan yang berbentuk perjanjian yang ditanda tangani bersama sampai pada hal-hal keuangan dan teknis lapangan.

Adapun manajemen pemantauan ini memakai hak otonom artinya capaian, target dan temuan-temuan di lapangan termasuk kebijakan teknis menjadi tanggung jawab koordinator daerah masing-masing termasuk implementasi monitoring dan improvisasi capaian target daerah.

Akan tetapi hal yang berkaitan dengan kebijakan umum kaitannya dengan target program tetap berada pada pengendalian koordinator konsorsium dengan batasan-batasan yang telah disepakati bersama termasuk penyelesaian masalah-masalah yang dirasa bukan hanya menjadi permasalahan daerah.

## Strategi Capaian Target

Karena program pemantuan ini cukup singkat dengan obyek dan macam sasaran yang cukup luas dan dengan medan yang dihadapi cukup menantang, maka setelah proposal disetujui maka disusun strategi implementasi dengan sangat hati-hati, diantaranya:

### 1. Pemahaman dan orientasi program.

Ditahap ini anggota konsorsium menelaah kembali tentang visi dan misi, tujuan dan target program sampai mendapatkan gambaran yang detail tentang sasaran yang ingin dicapai beserta sarana dan prasarana yang dibutuhkan, obyek geografis daerah yang bakal dilalui dan kemungkinan bermacam-macam karakter dan tipe *person* birokrat yang bakal dihadapi sampai pada kemampuan pendanaan yang tersedia.

Pemahaman kembali ini diperlukan guna mendapatkan gambaran secara utuh dan bahasa yang sama mengenai kriteria tenaga lapangan yang perlu dipersiapkan sebagai ujung tombak di lapangan sekaligus sebagai sosialisasi pada calon tenaga lapangan baik dari segi kesiapan fisik, mental, komitmen, wawasan dan kesiapan sarana transportasi. Walaupun pada proposal sudah diajukan akan tetapi apabila pada tahapan ini ternyata tidak terpenuhi maka terpaksa harus diganti guna mencapai kinerja yang diinginkan. Pada tahapan ini tenaga lapangan sudah mengetahui tentang hak, tugas dan peran dan tanggung jawabnya bahkan sudah menandatangani kontrak kerja. Hal ini penting guna mengantisipasi adanya masalah-masalah intern yang menyangkut hak dan kewajiban mereka.

### 2. Pembekalan

Secara garis besar pembekalan ini ada tiga sasaran yang ingin dicapai:

#### a. Menyangkut nilai keberjuangan,

Inti tahapan ini adalah memunculkan semangat bahwa pemantauan itu tidak hanya sekedar bekerja tetapi sebagai pengemban agama amal sholeh yaitu amar makruf nahi mungkar. Keyakinan ini yang akan memberikan roh atau kekuatan walaupun di lapangan banyak rintangan tantangan dan hambatan.

#### b. Wawasan profesionalisme,

Pada tahapan ini tenaga lapangan diajak memahami apa saja secara detail tentang program JPS hingga memahami metodologi dan teknik-teknik yang dibutuhkan, oleh karena itu nara sumber diambilkan dari akademisi dan birokrat para praktisi program JPS.

#### c. Pemahaman sistem manajemen,

Semua staf yang terlibat pada program ini diharapkan memahami tentang sistem kerja dan manajemen konsorsium yang dipakai. Hal ini penting agar tidak terjadi *overlapping* pada implementasi, sistem kerja dan target program.

#### d. Ketrampilan teknis,

Di akhir *session* para tenaga lapangan diajak mendemonstrasikan peran-peran yang akan dihadapi dengan demikian secara mental mereka siap terjun ke lapangan adapun materi yang diberikan adalah:

1. Visi dan misi LSM dan wawasan kepejuangan
2. Pelatihan dan manajemen pemberdayaan masyarakat
3. Pelatihan metodologi pendampingan masyarakat
4. Pelatihan manajemen informasi sistem
5. Pelatihan teknis pengumpulan data
6. Training AMT
7. Pelatihan kelembagaan JPS
8. Urgensi kebijakan program JPS dalam menyelesaikan krisis moneter
9. NGO dan perannya dalam program JPS
10. Peran institusi dalam pelaksanaan program JPS

- e. Pemahaman prinsip pemberdayaan,  
Disamping sebagai pemantau sekaligus LSM berfungsi sebagai pemberdayaan masyarakat yang hal ini ada beberapa prinsip yang harus dipegang:
  1. Masyarakat sebagai subyek sedang pendamping sebagai instrumen
  2. Tidak ada jarak antara pendamping dengan masyarakat
  3. Proses belajar bersama-sama dan berkelanjutan
  4. Adanya aksi dan refleksi
  5. *Silent culture* menjadi *action culture*
  6. *Basic need* dan *basic experience*
- f. Teknik pelaksanaan pemantauan  
Teknik pelaksanaan pemantauan program JPS dibagi menjadi tiga sasaran yaitu:
  1. Pemantauan pelaksanaan JPS di tingkat pemerintah.  
Bentuk pelaksanaan pemantauan JPS di tingkat pemerintah adalah melakukan *hearing* dengan *stakeholder* untuk memperoleh gambaran riil pelaksanaan program JPS.  
Dalam melakukan hearing tersebut menekankan pada aspek:
    - a. Penyebaran pelaksanaan program JPS
    - b. Mekanisme pelaksanaan program JPS
    - c. Jumlah dana yang disalurkan
    - d. Sistem administrasi yang dilakukan
    - e. Kesesuaian sasaranKelima hal tersebut diatas akan disajikan dalam satu instrumen yang dapat merekam pelaksanaan JPS.
  2. Pemantauan pelaksanaan JPS ditingkat penerima sasaran JPS.  
Bentuk pelaksanaan JPS ditingkat sasaran penerima program JPS melakukan kegiatan fokus dialog dengan sasaran penerima JPS, dengan menekankan pada beberapa aspek antara lain:
    - a. Perolehan informasi tentang JPS
    - b. Besarnya dana JPS yang diterima
    - c. Penggunaan dana JPS
    - d. Mekanisme yang dilakukan pada saat memperoleh kesempatan program JPS
    - e. Bukti-bukti administrasi sebagai penerima JPS
  3. Pemantauan pelaksanaan program JPS di tingkat sasaran penerima program JPS dan pihak pemerintah.  
Bentuk pelaksanaan pemantau ini merupakan kegiatan PRA dimana kedua sasaran tersebut ditemukan dalam saat kajian teknis dan kritis dalam mencermati pelaksanaan program JPS.  
Dalam sasaran kegiatan PRA ini adalah:
    - a. Bappeda
    - b. Pemerintah Daerah tingkat kecamatan
    - c. Pemerintah Daerah tingkat desa/kelurahan
    - d. Pemerintah daerah tingkat dinas sektoral yang terkait
    - e. Tokoh masyarakat
    - f. Karang taruna
    - g. Penerima program JPS
    - h. Posyandu
    - i. PKK

### Sistem Publikasi

Di dalam publikasi program pemantauan ini berbagai cara baik melalui media elektronik, dialog dengan radio mengenai visi dan misi konsorsium juga dilakukan melalui

pemasangan spanduk. Hanya saja melalui pemasangan spanduk ini banyak kelemahan karena dalam beberapa hari saja spanduk sudah banyak yang hilang. Yang dirasa efektif adalah melalui brosur-brosur yang langsung menyentuh pada masyarakat dan forum komunitas.

Sosialisasi formal dengan dinas dan departemen dilakukan dengan mengirim surat formal dan sekaligus dialog langsung tiap-tiap JPS dan dinas yang ada. Adapun sosialisasi mencari solusi dari temuan-temuan yang ada dilakukan baik dengan kunjungan langsung sesuai dengan permasalahan yang berkembang pada instansi yang terkait maupun pertemuan-pertemuan *stakeholder* yang berbentuk forum komunitas. Sedangkan permasalahan-permasalahan yang menyangkut masyarakat secara umum dan sulit untuk dipecahkan maka disampaikan ke media massa agar mendapatkan tanggapan dari Dewan setempat dan tokoh masyarakat. Dan pada akhir program, untuk mendapatkan respons di tiga daerah secara bersamaan, diadakan seminar dari hasil temuan di lapangan dengan mengundang para pakar yang ahli dalam bidangnya.

### **Problematika**

1. Medan yang sangat jauh dan sulit, sehingga para praktisi sulit untuk ditemui dengan berbagai alasan.
2. Tidak adanya transparansi sehingga data yang diberikan hanya sebagian kecil.
3. Rapinya pola penyelewengan dan pelanggaran yang berbentuk mark-up kuitansi sehingga sulit ditelusuri, padahal banyak yang tidak rasional.
4. Kebersamaan para birokrat pelaksana program baik dalam kantor maupun antar kantor sangat kuat sehingga mereka saling melindungi dengan bentuk opini-opini untuk menghadapi temuan apapun. Kurangnya informasi dan sosialisasi tentang JPS sehingga masyarakat banyak yang masa bodoh mengakibatkan proses pemberdayaan masyarakat perlu waktu.

### **Kesimpulan**

1. Peran konsorsium pemantau independen sangat efektif dalam menekan pola penyimpangan dan pelanggaran.
2. Peran konsorsium pemantau independen sangat efektif dalam mengadakan pemberdayaan masyarakat.
3. Karena kuatnya sebuah sistem pelanggaran dan penyimpangan, maka program pemantauan masih perlu dilanjutkan.
4. Sebagian kelompok forum komunitas sudah siap melakukan pemantauan namun sifatnya lokal dan peran FLP belum maksimal.
5. Bentuk pelanggaran dan penyimpangan sudah cukup membahayakan dan serius karena sudah mempola dan menstruktur.

### **I. Penutup**

Demikianlah refleksi kami yang merupakan rekaman selama empat bulan di lapangan pada program pemantauan independen. Semoga bermanfaat.



## **DISKUSI SESI KEEMPAT**

### **Pertanyaan pertama, Ibu Aragaputri, JPS BK, Departemen Kesehatan**

Mengaku ikut terlibat dalam merancang program JPS BK sebagai salah satu program inti JPS. Meskipun program ini masih dipertengahan jalan, hendaknya tetap disadari bahwa situasi negara kita memang masih dalam kondisi krisis dan sulit. Dengan mempertimbangkan bahwa program JPS dirancang dalam waktu singkat (dua bulan), maka perlu sangat disadari bahwa akan muncul berbagai persoalan dalam pelaksanaannya. Termasuk dalam hal ini adalah kurangnya upaya sosialisasi oleh pihak pemerintah pusat. Jadi, persoalan tersebut tidak semata-mata merupakan 'kekurangan dan kesalahan' pemerintah di daerah sebagai ujung tombak pelaksana program, misalnya dalam pelaksanaan program tahap pertama, pencairan dana yang seharusnya sudah berlaku sejak bulan Nopember 1999 ternyata baru dapat diterima pada bulan Pebruari tahun berikutnya. Oleh karena itu, untuk lebih memperlancar pelaksanaan program JPS BK Tahap Kedua berbagai persyaratan dan prosedur yang diduga menghambat mekanisme pencairan dana kini ditiadakan dan/atau lebih disederhanakan.

### **Pertanyaan kedua, Ibu Etik, Konsorsium Yogyakarta**

Selama ini kami melakukan upaya publikasi melalui pers lokal, yaitu Harian Bernas dan pers nasional Harian Kompas. Kami juga melakukan publikasi melalui TVRI Stasiun Yogyakarta. Namun kami malah sering menghadapi persoalan dari pihak Forum Lintas Pelaku (FLP) yang seolah-olah 'tidak merasa cocok' dengan hasil temuan kami. Adanya keterbatasan dana yang ada pada kami tidak memungkinkan kami sering melakukan publikasi semacam itu, sehingga kami merasa bahwa hasil temuan kami seolah-olah 'tidak sampai' ke masyarakat yang lebih luas. Bahkan kami merasa 'dicounter' oleh publikasi yang dilakukan oleh FLP. Bagaimana strategi (*special trick*) dalam publikasi yang dilakukan oleh teman-teman dari daerah lain guna menjangkau lingkup masyarakat yang lebih luas lagi?

### **Pertanyaan ketiga: Ibu Retno Ariati, JPS Bidang Sosial, ex Departemen Sosial**

Kami berharap agar monitoring dan temuan seperti yang dilakukan oleh Konsorsium Yogyakarta juga dilakukan di propinsi-propinsi lainnya. Mengapa SMERU hanya memilih melakukan monitoring di Yogya? Apakah karena JPS bidang sosial relatif tidak banyak dananya, atau ada alasan dan kriteria khusus lainnya?

### **Pertanyaan keempat: Alex Relmasira, Konsorsium Ambon Maluku**

Kami lebih bermaksud untuk *sharing* tentang komitmen moral ketika melaksanakan publikasi hasil temuan monitoring. Kalau kami hanya mempublikasikan aspek-aspek penyimpangan yang kami temukan dari masyarakat '*grassroots*' secara tidak seimbang maka dikhawatirkan hal itu malah akan mempunyai dampak negatif bagi masyarakat. Sebagai contoh, dalam berbagai penyimpangan pelaksanaan JPS DBO Pendidikan, ketidakseimbangan pemberitaan berpotensi akan berdampak pada keengganan guru untuk mengajar, padahal masalah pendidikan merupakan suatu kebutuhan yang mutlak harus dilaksanakan. Jadi, dalam hal ini sekali lagi perlu adanya keseimbangan pemberitaan, antara aspek penyimpangan, maupun aspek positif lain yang ada dalam pelaksanaan program JPS yang bersangkutan.

### **Pertanyaan kelima, Agustinus Rehawarin, Konsorsium Ambon, Maluku**

Menambah pernyataan Saudara Alek Relmasira rekan kami, pertimbangan moral memang harus kami jaga ketika melakukan monitoring. Seperti contoh tadi, ketika kami

menemukan penyimpangan (pemotongan dana DBO dan beasiswa) yang dilakukan oleh beberapa kepala sekolah, dan bila yang kita publikasi semata-mata hanya mengenai penyimpangannya, maka dikhawatirkan akan terdapat tindakan pemecatan para kepala sekolah tersebut dari jabatannya. Sementara proses penggantian jabatan pasti akan mengganggu proses belajar mengajar, yang berpotensi akan mengorbankan anak-anak kita sendiri. Dalam kenyataan seperti itu kami menyampaikan temuan mengenai berbagai kejadian penyimpangan tersebut kepada pihak Kantor Dinas maupun Bappeda yang kemudian melakukan tindakan memberi teguran maupun sanksi (administratif) lainnya, termasuk mutasi (ada sekitar 10 oknum kepala sekolah yang akhirnya dimutasikan). Kondisi semacam ini juga berlaku pada pelaksanaan JPS BK.

**Pertanyaan keenam: Anton Pasaribu, Konsorsium DKI Jakarta**

1. Menanggapi pernyataan dari Ibu pejabat di Departemen Kesehatan selaku penanggung jawab program, sebaiknya pihak pemerintah (pusat) juga bersedia melakukan sosialisasi berbagai kendala yang dihadapi oleh pemerintah kepada masyarakat, terutama para penerima program, sehingga dengan demikian implementasi program JPS dapat lebih transparan dan tidak semakin membingungkan masyarakat.
2. Apakah ada strategi publikasi yang dilakukan oleh konsorsium yang lebih mengarah kepada pembelajaran masyarakat, khususnya dalam rangka menyikapi adanya proyek-proyek dan program-program lain di waktu yang akan datang? Pendekatan seperti ini sangat diperlukan agar masyarakat lebih memahami tentang hak dan tanggung jawabnya dalam proses pembangunan.
3. Aliansi apa yang telah dilakukan oleh konsorsium?
4. Apakah konsorsium telah berhasil melakukan modifikasi terhadap program atas dasar temuan dari monitoring yang dilakukannya tersebut?

**Pertanyaan ketujuh, Ibu Chatarina Haryono, CARE International Indonesia**

1. Bersama konsorsium yang difasilitasi oleh Brithish Council, CARE telah ikut terlibat dalam kegiatan monitoring untuk pelaksanaan program JPS Bidang Pendidikan. Oleh karena itu CARE memuji bahwa yang telah dilakukan oleh teman-teman Konsorsium LSM adalah suatu hal yang sangat positif bagi pengembangan (perbaikan) pelaksanaan proyek JPS yang bersangkutan. Dan karena itu berharap agar kegiatan monitoring yang difasilitasi oleh SMERU dengan dukungan AusAID sebaiknya juga dapat diterapkan di daerah-daerah lainnya di Indonesia.
2. Untuk menghindari ‘dampak negatif’ dari kondisi yang amat transparan seperti sekarang ini, Ibu Chatarina mempertanyakan apakah tim konsorsium sebelum melakukan publikasi sudah melakukan verifikasi dan klarifikasi hasil temuannya kepada pihak-pihak terkait?
3. Apakah hasil temuan dari konsorsium sudah dibagikan? Apa yang telah dilakukan teman-teman ini sebaiknya dapat dipublikasikan keluar secara umum. Berdasarkan pengalamannya, publikasi tersebut dapat dibagikan ke semua pihak secara berjenjang, baik kepada instansi-instansi pelaksana program yang ada di daerah maupun dipusat, serta kepada berbagai pihak lainnya.

**Jawaban Welly Yessi, Konsorsium Palangkaraya, Kalteng.**

1. Di Kalimantan Tengah, konsorsium kami juga menghadapi kesulitan dalam mempublikasikan temuan kami di media massa cetak. Hal ini karena berita-berita yang dimuat sering justru tidak sesuai dengan kenyataan yang kami temukan. Disamping itu kami juga sering mendapat ‘intimidasi’ maupun ‘pembungkaman’ dari pihak-pihak

tertentu, yaitu pelaksana program, misalnya dengan menawarkan 'amplop' kepada kami, tetapi kami tolak dengan tegas.

### **Jawaban M. Thamrin Bey, Konsorsium Jombang – Mojokerto, Jawa Timur**

1. Pers biasanya lebih tertarik pada berita-berita yang sensasional dengan judul atau headline yang bombastis tanpa mempedulikan isi berita yang dimuat. Sebagai usaha bisnis, koran memang membutuhkan berita yang layak dan menarik untuk dijual. Mencermati kecenderungan ini, maka upaya memuat pemberitaan di media pers harus menggunakan strategi dan kiat khusus. Untuk mensiasati agar media koran bersedia memuat berita kita, kita harus mampu menawarkan kepada pers sebuah judul yang bombastis semacam itu, namun isi berita harus kita jaga agar tetap memasukkan berbagai aspek temuan monitoring JPS yang ingin kita sampaikan kepada masyarakat luas.
2. Memang patut kita pahami bahwa kalangan wartawan seringkali juga mempunyai keterbatasan dana transport ketika harus meliput berita. Dalam hal ini adalah cukup wajar bila kita memberikan sekedar -betul-betul sekedar- tambahan biaya transport pada wartawan yang bersangkutan. Menurut pengalaman kami sekitar Rp. 20.000. Jumlah sebesar itu tentu bukan tindakan yang dapat dikategorikan sebagai KKN.

*Catatan: Pernyataan ini diinterupsi oleh Saudara Murti dari Konsorsium Yogya, yang mengatakan bahwa 'pemberian amplop kepada wartawan dalam bentuk apapun' harus ditolak. Karena hal itu berarti kita sendiri bersikap inskonsisten dalam memandang penyelewengan; dan kita sendiri malah telah melakukan penyelewengan. Pernyataan Saudara Murti kemudian disanggah oleh Pak Thamrin dengan pernyataan bahwa "pada saat ini, di negeri kita untuk menghapus KKN sampai ke titik nol memang sangat sulit dan suatu hal yang mustabil."*

*Saudara Eko dari Konsorsium Malang mencoba menengahi diskusi tentang 'amplop'. Menurut Eko harapan untuk memiliki sebuah pemerintah yang memiliki 'good governance' jika dibandingkan dengan kenyataan sehari-hari di negeri kita pada saat ini adalah ibarat 'bumi dengan langit', artinya masih jauh dari harapan. Oleh karena itu, kita harus selalu tetap berupaya untuk terus mendesak semua pelaksana proyek/program bahwa keberadaan dan pekerjaan mereka dipantau oleh pihak lain (konsorsium). Dengan demikian, para pejabat pelaksana akan bekerja lebih baik. Meskipun demikian, secara pribadi Saudara Eko masih merasa pesimis apakah harapan adanya 'clean government' tersebut akan dapat segera diwujudkan. Sebagai contoh, sampai kini masih terdapat berbagai 'potongan' yang dikenakan oleh oknum-oknum pejabat pelaksana salah satu proyek JPS terhadap para LSM yang berminat ikut menjadi peserta tender sebagai pelaksana monitoring program (nama proyek JPS dimaksud sengaja dirahasiakan).*

3. Isi pemberitaan di media massa sebaiknya memang tidak hanya hasil temuan konsorsium tetapi juga mengenai proses monitoring, misalnya ketika menyebarluaskan informasi mengenai program monitoring kepada masyarakat.
4. Sebelum sebuah hasil temuan (penyelewengan) diputuskan untuk dimuat, biasanya kami mengadakan klarifikasi terlebih dahulu secara berjenjang kepada oknum-oknum pejabat dari instansi terkait sampai ke tingkat TKPP di Dati II yang bersangkutan untuk dijadikan bahan yang akan ditampilkan. Misalnya dalam hal pelaksanaan JPS BK, dilakukan kepada Puskesmas, Rumah Sakit Umum Daerah dan Dinas yang terkait. Bila pejabat yang bersangkutan bersedia melakukan perbaikan pelaksanaan program, maka temuan tersebut tentu tidak perlu dimuat. Tetapi kami memberi waktu bagi ayng bersangkutan untuk melakukan perbaikan.
5. Dalam kaitannya dengan pelaksanaan otonomi daerah, kini di Jombang sudah terbentuk Forum Komunikasi dan Forum Daerah yang mencermati pelaksanaan otonomi daerah.

Kedua forum tersebut selama ini juga menilai kegiatan kami dan ternyata sangat menghargai kegiatan pemantauan yang kami lakukan. Bahkan Bappeda Dati II Kabupaten Jombang sudah merencanakan sebuah program khusus seperti yang sudah dilaksanakan oleh konsorsium dan menyediakan pendanaannya. Program ini direncanakan akan dapat dilakukan oleh Konsorsium bersama-sama dengan kedua forum tersebut.

**Jawaban Krisdiono, Konsorsium Boyolali, Jawa Tengah.**

1. Kiat untuk melaksanakan publikasi melalui media massa cetak kami lakukan melalui pendekatan pribadi pada wartawannya. Namun bila memang harus memberi imbalan 'amplop' atau sangat keterlaluan, atau cenderung menyimpang dari kode etik pers tentu saja kami harus tidak melakukannya. Lebih baik memilih tidak melakukan publikasi di koran.

**Jawaban Damanhuri, Konsorsium Ponorogo, Jawa Timur.**

1. Konsorsium Ponorogo tidak menemui kesulitan dalam melakukan publikasi melalui media cetak karena selama ini (atau sebelum membentuk konsorsium) memang sudah mempunyai jaringan dan aliansi kerjasama yang lama dengan media massa, meskipun untuk membangun kerja sama tersebut tidak mudah.
2. Kalau sudah tiga atau empat kali memuat berita tentang pelaksanaan program JPS yang sedang dimonitor, adalah wajar bila kita memberikan sekedar sedikit 'uang lelah' kepada wartawan yang bersangkutan.
3. Sebelum mempublikasikan temuan, kami pasti telah melakukan klarifikasi terhadap TKPP, bahkan terhadap pihak Bupati Ponorogo.

**Jawaban Hudi Sartono, SMERU**

Pertanyaan khusus dari pertanyaan ketiga (Ibu Retno Ariati, JPS Bidang Sosial, ex Departemen Sosial) oleh Moderator telah 'dilempar'kan kepada Hudi Sartono selaku koordinator program kerjasama dengan konsorsium.

1. Dari sisi metodologis, secara nasional tidak ada suatu analisa kuantitatif yang digunakan dalam menentukan pemilihan bidang program JPS yang akan dimonitor oleh konsorsium di daerah. Sebaliknya, prosedur dan proses pemilihan bidang tersebut lebih dipercayakan sepenuhnya kepada konsorsium di daerah masing-masing sesuai dengan "kepekaan" dan permasalahan aktual yang ada di daerahnya dan yang paling sesuai dengan latar belakang misi organisasi, latar belakang keahlian masing-masing konsorsium. Jadi, SMERU dan ataupun dari AusAID selaku lembaga donor sama sekali tidak melakukan 'intervensi' dalam bentuk apapun mengenai pemilihan bidang yang dipantau oleh konsorsium. Termasuk dalam hal ini adalah monitoring Program JPS Bidang Sosial yang telah dipilih oleh Konsorsium Yogyakarta.

**Saudara Murti, Konsorsium Yogyakarta**

Sebagai tambahan penjelasan diatas, alasan utama bagi Konsorsium Yogyakarta memilih program JPS BK adalah pada saat itu bidang sosial belum diminati atau dimonitor oleh banyak pihak, padahal dari segi jumlah dana yang disalurkan persoalan di bidang ini juga sangat besar; atau secara relatif juga tidak kalah besarnya dengan pelaksanaan JPS di bidang lainnya seperti PDM DKE dan lain-lainnya yang sudah sering dijadikan bahan pemberitaan maupun kajian oleh banyak pihak.

## Komentar penutup oleh DR. John Maxwell, Coordinator Crisis Impact Monitoring

1. Publikasi langsung ke masyarakat memang ikut mendorong terciptanya suatu kondisi masyarakat yang transparan. Meskipun pada saat ini kadang-kadang hal tersebut sering mempunyai beberapa dampak negatif sehingga masih ada beberapa anggota masyarakat yang belum dapat menerima sepenuhnya.
2. Berkenaan dengan budaya 'amplop', memang ada beberapa (oknum) instansi yang masih melakukannya. Sebagai contoh, kami sendiri di SMERU juga mempunyai pengalaman yang hampir serupa dengan kawan-kawan konsorsium. Ketika itu kami sedang melakukan sebuah kajian mengenai salah satu program JPS, dan kami mendatangi sebuah instansi pelaksana program di Jakarta. Setelah usai dan berpamitan, kami diberi 'amplop tebal' oleh oknum instansi tersebut. Sudah barang tentu 'tawaran' tersebut jelas-jelas kami tolak. *Good governance* memang merupakan suatu hal yang masih perlu diperjuangkan.
3. Diingatkannya kembali, bahwa seminar siang hari ini lebih berfokus pada proses dan pengalaman dalam pelaksanaan monitoring. Hasil temuan monitoring pada dasarnya akan jauh lebih bermanfaat untuk dibagikan kepada masyarakat dan pelaksana program di daerah masing-masing daripada hanya sekedar menjadi 'bahan seminar' yang diselenggarakan di pusat (Jakarta).
4. JPS adalah sebuah program yang muncul sebagai akibat adanya krisis dan karenanya sifatnya memang urgent. Dan kegiatan monitoring independen seperti yang sedang dan telah dilaksanakan oleh teman-teman konsorsium di daerah, pada dasarnya merupakan suatu hal yang relatif baru di Indonesia; oleh karenanya kegiatan monitoring independen semacam ini memang sudah selayaknya perlu kita dukung dan kita tumbuh-kembangkan.
5. Mengenai pertimbangan adanya beberapa keterbatasan, pada mulanya kami hanya bermaksud mengundang beberapa teman konsorsium untuk hadir dalam acara 'sharing' semacam ini, namun dengan mempertimbangkan dampak manfaat positif yang akan diperoleh semua, terutama bagi teman-teman konsorsium di daerah-daerah, maka pihak AusAID justru mendukung dan memfasilitasi terselenggaranya acara siang hari ini dengan melibatkan seluruh teman-teman konsorsium. Saya dan seluruh teman-teman di SMERU dan AusAID setulusnya mengucapkan terimakasih atas kerjasama baik dan partisipasi penuh dari semua teman-teman konsorsium.