PARTISIPASI STAF PENGELOLA PROGRAM DALAM SISTEM MONITORING DAN EVALUASI PROGRAM PRIMA TANI DAN PNPM MANDIRI DI SUMATERA UTARA

Dwi Febrimeli*

**Staf Pengajar Sekolah Tinggi Penyuluhan Pertanian (STPP) Medan
Jalan Binjai Km 10 Tromol Pos 18 Medan 20002*

ABSTRACT

The purposes of this study were to determine the level of participation of Project Management Staff in the system monitoring and evaluation of Prima Tani and PNPM Mandiri in North Sumatra. Research using survey methods conducted in two locations of Prima Tani irrigation field and two locations of the PNPM Mandiri program. Respondents of Project management Staff were the member in project structures from bottom to top and other related institutions. Level of Participation indicated through ease of access, attendance, involvement, membership. Data were analyzed descriptively The results showed that the level of participation of project management staff on PNPM Mandiri were high compared than Prima Tani on the ease of access, attendance, involvement, membership.

Keywords : Participation, Project Management Staff, Prima Tani, PNPM Mandiri, North Sumatera

PENDAHULUAN

Partisipasi adalah proses tumbuhnya kesadaran terhadap kesalinghubungan di antara *pemangku kepentingan* yang berbeda dalam masyarakat, yaitu antara kelompok-kelompok sosial dan komunitas dengan pengambil kebijakan dan lembaga-lembaga jasa lain. Secara sederhana, partisipasi dapat dimaknai sebagai *“the act of taking part or sharing in something*. Dua kata yang dekat dengan konsep partisipasi adalah *engagement* dan *involvement* (Sahyuti, 2006).Partisipasi adalah suatu proses dimana pemangku kepentingan mempengaruhi dan dan berbagi kekuasaan dalam prakarsa pembangunan, pengambilan keputusan dan sumberdaya yang mempengaruhi mereka.

Pemangku kepentingan (*stakeholders*) adalah mereka yang terlibat dalam program atau situasi yang akan diukur yaitu mereka yang langsung terkena dampak, mereka yang bisa dipengaruhi dan siapa saja yang ingin jawaban berhubungan dengan program. Ada lima tipe pemangku kepentingan yaitu (i) masyarakat, mereka yang akan dirubah melalui program, (ii) staf lapangan proyek, mereka yang mengimpelmentasikan kegiatan, (iii) manajer program, yang mengawasi implementasi program, (iv) donatur dan pembuat keputusan, yang memutuskan tindakan yang berhubungan dengan

program, dan (v) pendukung kritikus dan pemangku kepentingan lain, yang mempengaruhi lingkungan program (UNFPA, 2004).

Pemangku kepentingan sekunder adalah mereka yang mempengaruhi intervensi pembangunan atau secara tidak langsung dipengaruhi. Mereka termasuk staf proyek, lembaga pelaksana, pemerintah daerah, organisasi pelaksana.

Analisis pemangku kepentingan berkembang sebagai respon terhadap tantangan banyaknya kepentingan dan tujuan yang dilibatkan dalam pendekatan yang ada untuk analisis dan formulasi kebijakan dan praktek pembangunan. perangkat ini dikembangkan juga untuk mencapai strategi pembangunan yang efisien, wajar dan patut. Ini merupakan pendekatan untuk memahami suatu sistem dan perubahan yang terjadi di dalamnya dengan mengidentifikasi aktor kunci atau pemangku kepentingan dan mengukur kepentingannya dalam sistem tersebut (Grimble and Wellard, 1997).

Beberapa komponen pokok yang perlu mendapatkan perhatian dalam analisis peran pemangku kepentingan dalam implementasi program/kegiatan pembangunan pertanian adalah pemerintah, organisasi nonpemerintah, sektor swasta, dan petani. Pertama, peran pemerintah

jelas sangat berpengaruh, yakni sebagai perencana dan pelaksana. Kedua, peran organisasi nonpemerintah (LSM) tidak kalah pentingnya dalam konteks mikro spesifik lokasi. Ketiga, peran swasta sangat strategis terutama dalam hal penyediaan barang dan jasa, penyediaan modal, dan pemasaran. Keempat, peran petani sebagai pelaku utama dan sekaligus sebagai penerima manfaat (Iqbal, 2007).

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui sejauhmana tingkat partisipasi staf pengelola program dalam system monitoring dan evaluasi program Prima Tani dan PNPM Mandiri di Sumatera Utara.

METODOLOGI

Penelitian dilaksanakan pada Program-program Pembangunan Masyarakat seperti Program Prima Tani Lahan Sawah Irigasi Desa Sipare-pare, Kabupaten Batubara dan Prima Tani Lahan Sawah Irigasi Desa Payalombang Kabupaten serdang Bedagai, PNPM Mandiri Perkotaan (P2KP) di Kelurahan Kampung Baru, Kota Medan; Program Pengembangan Kecamatan (PPK) yang berada di bawah pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan, di Desa Lubuk Bayas Kecamatan Perbaungan Kabupaten Serdang Bedagai di Sumatera Utara. Penelitian menggunakan metode survey dan wawancara dengan menggunakan questioner. Penentuan sampel program dan lokasi dilakukan secara purposive sampling dengan pertimbangan tertentu.

Pengambilan sampel responden *Staf Pengelola Program Prima Tani* adalah pihak-pihak yang tercantum dalam struktur organisasi pelaksana program Kabupaten dan Pelaksana Tim Teknis sampai unsur Pemerintahan terendah (Lurah) serta pemangku kepentingan lain seperti Dinas terkait, institusi keuangan, BUMN dan swasta. Data primer yang dikumpulkan meliputi variabel karakteristik partisipasi (akses, kehadiran,

keterlibatan dan keanggotaan). Analisis data menggunakan statistik deskriptif kualitatif dan kuantitatif. Tingkat partisipasi pengelola program diukur dengan skala Likert (Riduan, 2002) dengan katagori yaitu sangat rendah, rendah, sedang, tinggi, dan sangat tinggi. Nilai partisipasi ini dinyatakan dalam skor. Dalam hubungan teknik pengumpulan data angket, instrumen penelitian di sebarakan kepada sejumlah responden, kemudian rekapitulasi. Selanjutnya skor yang diperoleh dari responden di bagi skor tertinggi di kali 100. Nilai skor ini yang akan menentukan tingkat partisipasi.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Akses

Akses adalah mudah tidaknya staf pengelola program untuk memperoleh informasi dan ikut serta dalam kegiatan perencanaan dan pelaksanaan monitoring dan evaluasi, memanfaatkan sumberdaya/input, mempunyai kontrol terhadap sumberdaya. Realisasi akses yang diterima staf pengelola program dalam pelaksanaan sistem monitoring dan evaluasi program Prima Tani dan PNPM Mandiri disajikan pada Tabel 1.

Berdasarkan Tabel 1 diketahui bahwa tingkat akses staf pengelola program dalam sistem monitoring dan evaluasi Program Prima Tani 35,42%. Tingkat capaian ini berarti staf pengelola program Prima Tani jarang memperoleh akses dalam M&E hal ini dapat terjadi karena M&E pada program Prima Tani dilaksanakan oleh tim dari

Tabel 1. Distribusi Akses Staf Pengelola Program dalam Sistem Monitoring dan Evaluasi Program Pembangunan

No	Indikator	Prima Tani		PNPM Mandiri			
		interval capaian	%	interval capaian	%		
1.	Memperoleh informasi kegiatan secara proporsional	0-3	1,94	64,58	0-3	2,30	76,77
2.	Diberi kesempatan ikut dalam kegiatan perencanaan M&E secara proporsional	0-2	0,63	31,25	0-2	1,73	86,36
3.	Diberi kesempatan ikut melaksanakan kegiatan M&E	0-2	0,75	37,50	0-2	1,70	84,85
4.	Diberi kesempatan ikut menentukan tujuan M&E	0-2	0,50	25,00	0-2	1,61	80,30
5.	Diberi kesempatan ikut menentukan indikator keberhasilan M&E	0-3	0,50	16,67	0-3	2,00	66,67
6.	Diberi kesempatan ikut menentukan instrumen M&E	0-3	0,50	16,67	0-3	1,85	61,62
7.	Diberi kesempatan ikut memanfaatkan hasil M&E	0-3	0,63	20,83	0-3	2,06	68,69
		0-18	5,44	35,42	0-18	13,24	75,04

Sumber Analisis Data Primer, 2014

pusat dan tidak semua staf pengelola program yang dilibatkan dalam sistem M&E-nya. Sementara tingkat capaian akses pada program PNPM mandiri tergolong tinggi (75,04%) yang berarti staf pengelola program sering mendapatkan akses dalam pelaksanaan M&E..

Akses yang diperoleh Staf Pengelola Program PNPM Mandiri juga terlihat dengan tingginya kesempatan yang diperoleh untuk ikut dalam proses perencanaan (86,36%) sampai pada implementasi dan memanfaatkan hasil monitoring dan evaluasi (Tabel 1). Hal ini dapat terjadi karena sebagai PNPM Mandiri adalah program dimana Tim Pelaksana Kegiatan adalah berasal dari perwakilan masyarakat yang ditunjuk melalui sutau musyawarh serta dalam pelaksanaan kegiatannya didampingi oleh fasilitator.

Tabel 2 menggambarkan bahwa 75% responden Prima Tani menyatakan bahwa tingkat akses staf pengelola program adalah rendah. Ini berarti juga bahwa akses yang diberikan pada Staf Pengelola Program juga tidak terbuka luas. Namun 57,58% responden pada program PNPM Mandiri menyatakan bahwa akses staf pengelola program dalam M&E adalah tinggi. Hasil pada Tabel 2 mengindikasikan juga bahwa tidak semua staf pengelola program ikut terlibat dalam kegiatan M&E.

Tabel 2. Tingkat Akses Staf Pengelola Program dalam Sistem Monitoring dan Evaluasi Program Pembangunan

Prima Tani (n=16)		PNPM Mandiri (n=33)	
Kategorisasi Akses	Persentase (%)	Kategorisasi Akses	Persentase (%)
Rendah (0-6)	75,00	Rendah (0-6)	3,03
Sedang (7-13)	6,25	Sedang (7-12)	39,39
Tinggi (13-18)	18,75	Tinggi (13-18)	57,58
Total	100		100

Sumber Analisis Data Primer, 2014

Tabel 3. Distribusi Kehadiran Staf Pengelola Program dalam Sistem Monitoring dan Evaluasi Program Pembangunan

No	Indikator	Prima Tani		PNPM Mandiri			
		interval capaian	%	interval capaian	%		
1.	Hadir dalam setiap rapat pertemuan M&E	0-3	1,44	47,92	0-3	2,15	71,72
2.	Hadir dalam setiap tahapan perencanaan M&E	0-3	0,63	20,83	0-3	1,97	65,66
3.	Hadir dalam setiap tahapan pengambilan keputusan M&E	0-3	0,63	20,83	0-3	1,91	63,64
4.	Hadir dalam setiap tahapan implementasi M&E	0-3	1,00	33,33	0-3	1,94	64,65
		0-12	3,69	30,73	0-12	1,97	66,41

Sumber Analisis Data Primer, 2014

Kehadiran

Kehadiran adalah persentase atau jumlah kehadiran staf pengelola program dan pemangku kepentingan lain dalam proses monitoring dan evaluasi. kehadiran staf pengelola program dalam sistem monitoring dan evaluasi program Prima Tani dan PNPM Mandiri diukur dengan mengitung persentasi jumlah kehadiran dalam setiap proses perencanaan dan implementasi sistem Monitoring dan Evaluasi.

Realisasi kehadiran staf pengelola program dilihat dari kehadirannya dalam setiap rapat pertemuan dan tahapan M&E serta pengambilan keputusan dan implementasi disajikan pada Tabel 3.

Berdasarkan Tabel 3 diperoleh informasi bahwa tingkat kehadiran staf pengelola program Prima Tani dalah 30,73% , tingkat capaian ini berada pada kategori jarang, ini berarti kehadiran staf pengelola program dalam pertemuan M&E adalah jarang. Jarangnya kehadiran staf pengelola program dapat terjadi karena tidak semua pengelola program terlibat langsung dalam kegiatan M&E program Prima Tani.

Tabel 3 juga memberi informasi bahwa tingkat kehadiran staf pengelola program PNPM Mandiri adalah 66,41%. Tingkat capaian ini adalah termasuk kategorising. Hal ini mengindikasikan bahwa staf pengelola PNPM Mandiri sering hadir dalam rapat-rapat pertemuan terkait M&E program mulai dari perencanaan sampai ada implementasinya. Hal ini dapat terjadi karena untuk staf pengelola program dari awal adalah pihak yang merancang pelaksanaan program dengan sendirinya juga ikut merancang proses monitoring dan evaluasi. Namun tidak semua staf pengelola program terlibat dalam proses perencanaan ini. Untuk melaksanakan monitoring dan evaluasi di pihak masyarakat membentuk tim khusus yang merupakan perwakilan dari masyarakat, dan tim ini termasuk bagian dari

Tabel 4. Tingkat Kehadiran Staf Pengelola Program dalam Sistem Monitoring dan Evaluasi Program Pembangunan

Prima Tani (n=16)		PNPM Mandiri (n=33)	
Kategorisasi Akses	Persentase (%)	Kategorisasi Akses	Persentase (%)
Rendah (0-4)	68,75	Rendah (0-4)	24,24
Sedang (5-8)	25,00	Sedang (4-8)	30,30
Tinggi (9-12)	6,25	Tinggi (9-12)	45,45
Total	100		100

Sumber Analisis Data Primer, 2014

pelaksanaan program. tingginya kehadiran staf pengelola program juga dapat terjadi karena pada program PNPM Mandiri dilakukan monitoring dan evaluasi yang berjenjang.

Berdasarkan hasil karakteristik partisipasi Staf Pengelola Program ini, selanjutnya mengukur dan menilai tingkat partisipasi dilihat dari kehadiran dalam perencanaan monitoring dan evaluasi yang dikelompokkan menjadi tiga kategori, yaitu rendah, sedang, dan tinggi. Kategorisasi ini ditentukan melalui perhitungan skor maksimal dan skor minimal yang dibagi dengan jumlah interval kelas.

Tabel 4. menunjukkan bahwa tingkat kehadiran staf pengelola program ternyata masih dinilai rendah oleh 68,75% responden Prima Tani, hanya 6,25% responden yang menyatakan bahwa tingkat kehadiran staf pengelola program adalah tinggi. Hal ini dapat terjadi karena tidak semua staf pengelola program yang ikut hadir dalam setiap pertemuan. Kehadiran staf pengelola berdasarkan tugas dan fungsinya dalam program. Namun untuk program PNPM Mandiri 45,45 % responden menyatakan kehadiran mereka dalam setiap tahap pertemuan M&E adalah tinggi.

Hasil yang ditunjukkan pada Tabel 4 ini juga menunjukkan bahwa tidak semua anggota Staf Pengelola Program ikut terlibat dalam pelaksanaan perencanaan dan implementasi monitoring dan evaluasi.

Keterlibatan

Keterlibatan adalah kontribusi yang diberikan Staf Pengelola Program dalam sistem monitoring dan evaluasi program Prima Tani dan PNPM

Mandiri mulai dalam perencanaan sampai pada implementasinya. Keterlibatan Staf Pengelola Program dalam sistem monitoring dan evaluasi diukur dengan melihat keterlibatan dalam seluruh kegiatan M&E mulai dari perencanaan dan perumusan tujuan, pengambilan keputusan, dan implementasi M&E. Keterlibatan juga diukur dengan melihat kontribusi berupa sumbangan ide, tenaga, waktu dan materi yang diberikan oleh Staf Pengelola Program serta dalam mengajak masyarakat untuk terlibat.

Tabel 5 memberikan informasi bahwa keterlibatan Staf Pengelola Program dalam sistem Monitoring dan Evaluasi Program Prima Tani adalah 24,69%. Tingkat capaian ini menunjukkan kategori jarang yang berarti bahwa staf pengelola program Prima masih jarang berkontribusi dalam kegiatan M&E. Hasil yang sama juga ditunjukkan pada semua capaian indikator yang menunjukkan hasil capaian pada kisaran tidak pernah atau jarang. Namun tidak demikian halnya dengan hasil capaian yang ditunjukkan oleh Program PNPM Mandiri. Tingkat capaian Staf Pengelola Program PNPM Mandiri adalah 62,63% (Tabel 5) termasuk

Tabel 5. Distribusi Keterlibatan Staf Pengelola Program dalam Sistem Monitoring dan Evaluasi Program Pembangunan

No	Indikator	Prima Tani		PNPM Mandiri			
		interval capaian	%	interval capaian	%		
1	ikut terlibat dalam seluruh kegiatan M&E	0-3	1,00	33,33	0-3	1,97	65,66
2	Ikut terlibat dalam merumuskan tujuan M&E	0-3	0,56	18,75	0-3	1,88	62,63
3	Ikut terlibat dalam pengambilan keputusan/perencanaan M&E	0-3	0,56	18,75	0-3	1,94	64,65
4	Ikut terlibat dalam pelaksanaan kegiatan M&E	0-3	1,06	35,42	0-3	1,85	61,62
5	Ikut terlibat dalam memanfaatkan hasil M&E	0-3	0,50	16,67	0-3	1,85	61,62
6	Ikut terlibat dalam mengajak masyarakat lain untuk terlibat dalam M&E	0-3	0,75	25,00	0-3	1,73	57,58
7	Ikut terlibat dalam memberikan sumbangan ide dalam perencanaan M&E	0-3	0,50	16,67	0-3	1,79	59,60
8	Ikut terlibat dalam memberikan sumbangan tenaga dalam pelaksanaan M&E	0-3	0,69	22,92	0-3	1,79	59,60
9	Ikut terlibat dalam memberikan sumbangan waktu dalam kegiatan M&E	0-2	0,69	34,38	0-2	1,45	72,73
10	Ikut berperan aktif dalam setiap tahap kegiatan M&E	0-3	0,75	25,00	0-3	1,82	60,61
		0-29	7,06	24,69	0-29	18,06	62,63

Sumber Analisis Data Primer, 2014

pada kategori sering. Hal ini berarti staf pengelola program sering memberikan kontribusi dalam pelaksanaan sistem M&E program. Pada Program PNPM Mandiri tim Monitoring dan Evaluasi dibentuk khusus yang merupakan perwakilan dari masyarakat, tim ini merupakan bagian dari pelaku PNPM Mandiri

PNPM Mandiri merupakan program masyarakat dengan sendirinya menghendaki partisipasi masyarakat, sehingga staf pengelola program terkadang harus aktif mengajak masyarakat untuk ikut terlibat (57,58%) (Tabel 5).

Berdasarkan hasil karakteristik partisipasi Staf Pengelola Program ini, selanjutnya mengukur dan menilai tingkat partisipasi dilihat dari keterlibatan dalam perencanaan dan implementasi monitoring dan evaluasi yang dikelompokkan menjadi tiga kategori, yaitu rendah, sedang, dan tinggi. Kategorisasi ini ditentukan melalui perhitungan skor maksimal dan skor minimal yang dibagi dengan jumlah interval kelas.

Tabel 6. memberikan informasi bahwa 68,75 % responden menyatakan kategori keterlibatan Staf Pengelola Program Prima Tani adalah rendah. Hanya 18,75% responden yang menyatakan keterlibatan staf pengelola tinggi. Berdasarkan wawancara dengan staf pengelola Program Prima Tani diperoleh informasi bahwa untuk monitoring dan evaluasi biasanya mengikuti panduan yang telah ditetapkan beserta dengan indikator pengukurannya, dan biasanya evaluasi dilaksanakan oleh tim yang dibentuk Pusat Badan Litbang

sebagai pelaksana, dan staf pengelola program tidak semua dilibatkan dalam proses ini.

Hasil yang sedikit berbeda ditunjukkan pada Program PNPM Mandiri 42,42% responden yang menyatakan tingkat keterlibatan staf pengelola program adalah tinggi. Tingginya keterlibatan dalam PNPM Mandiri ini adalah karena semua pelaku-pelaku dalam PNPM mandiri ikut aktif terlibat sesuai dengan posisinya masing-masing.

Keanggotaan

Keanggotaan adalah keanggotaan adalah peran atau jabatan staf pengelola program dalam sistem monitoring dan evaluasi. Realisasi keanggotaan yang dijabat oleh staf pengelola program disajikan pada Tabel 7.

Tabel 7 menunjukkan bahwa keanggotaan staf pengelola program dalam organisasi monitoring dan evaluasi Program Prima Tani adalah 14,58%. Tingkat capaian ini termasuk dalam kategori tidak ada/tidak pernah yang berarti tidak ada staf pengelola program terlibat dan menjadi anggota dalam organisasi monitoring dan evaluasi. Tingkat capaian keanggotaan staf pengelola program PNPM Mandiri adalah 49,49% yang berarti kadang-kadang staf pengelola program bisa menjadi anggota tim organisasi monitoring dan evaluasi. Dan memang dalam PNPM Mandiri tim Pemantauan terdiri dari perwakilan masyarakat dan dapat juga berasal dari Tim Pengelola Kegiatan yang termasuk dalam pengelola program.

Dari wawancara yang dilakukan dengan responden Prima Tani dan PNPM mandiri diperoleh keterangan pada umumnya semua pihak yang berkepentingan bertanggungjawab dalam memantau sesuai dengan koridor wilayah masing-masing, Monitoring dan evaluasi untuk program pembangunan yang dijadikan objek dalam penelitian ini masih menyentuh sisi administrasi program dan mencakup akuntabilitas penggunaan dana dengan melihat bukti fisik berupa dokumen dan hasil, dengan

Tabel 6. Tingkat Keterlibatan Staf Pengelola Program dalam Sistem Monitoring dan Evaluasi Program Pembangunan

Prima Tani (n=16)		PNPM Mandiri (n=33)	
Kategorisasi Keterlibatan	Persentase (%)	Kategorisasi Keterlibatan	Persentase (%)
Rendah (0-9)	68,75	Rendah (0-9)	18,18
Sedang (10-19)	12,50	Sedang (10-19)	39,39
Tinggi (20-29)	18,75	Tinggi (20-29)	42,42
Total	100		100

Sumber Analisis Data Primer, 2014

Tabel 7. Distribusi Keanggotaan Staf Pengelola Program dalam Sistem Monitoring dan Evaluasi Program Pembangunan

No	Indikator	Prima Tani		PNPM Mandiri			
		interval capaian	%	interval capaian	%		
1.	Memegang jabatan dalam organisasi M&E	0-2	0,25	12,50	0-2	0,91	45,45
2.	Tercatat sebagai anggota	0-3	0,50	16,67	0-3	1,52	50,51
3.	Mempunyai peran dalam setiap pelaksanaan tahapan kegiatan M&E?	0-3	0,44	14,58	0-3	1,58	52,53
		0-8	1,19	14,58	0-8	4,00	49,49

Sumber Analisis Data Primer, 2014

berpedoman pada kriteria dan indikator yang telah ditetapkan dalam panduan monitoring dan evaluasi belum menyentuh substansinya. Pada Prima Tani Organisasi monitoring pun masih menunjukkan pola yang berlangsung secara sentralistik meskipun tidak sepenuhnya. Sedangkan untuk PNPM Mandiri monitoring dan evaluasi dilakukan berjenjang mulai dari masyarakat yang membentuk Tim Pemantau dan dari pihak pemerintah dari organisasi masyarakat lain, selain itu karena PNPM Mandiri menggunakan dana Negara maka dilaksanakan juga audit terhadap keuangan dan pelaksanaan.

Tabel 8. Kategorisasi Tingkat Keanggotaan Staf Pengelola Program dalam Sistem Monitoring dan Evaluasi Program Pembangunan

Prima Tani (n=16)		PNPM Mandiri (n=33)	
Kategorisasi keanggotaan	Persentase (%)	Kategorisasi keanggotaan	Persentase (%)
Rendah (0-2)	81,25	Rendah (0-2)	33,33
Sedang (3-5)	6,25	Sedang (3-6)	54,55
Tinggi (6-8)	12,50	Tinggi (6-8)	12,12
Total	100		100

Sumber Analisis Data Primer, 2014

Tabel 9. Variabel Tingkat Partisipasi Staf Pengelola Program Gabungan Sub Indikator Partisipasi dalam Sistem Monitoring dan Evaluasi Program Pembangunan

Tingkat Partisipasi Staf Pengelola	Prima Tani			PNPM Mandiri		
	Interval Score	Score Capaian	Persentase (%)	Interval Score	Score Capaian	Persentase (%)
Akses	0-18	5,44	35,42	0-18	13,24	75,04
Kehadiran	0-12	3,69	30,73	0-12	1,97	66,41
Keterlibatan	0-29	7,06	24,69	0-29	18,06	62,63
Keanggotaan	0-8	1,19	14,58	0-8	4,00	49,49
	0-67	17,38	26,35	0-67	43,27	63,39

Sumber Analisis Data Primer, 2014

Tabel 10. Kategorisasi Tingkat Partisipasi Staf Pengelola Progradalam Sistem Monitoring dan Evaluasi Program Pembangunan

Prima Tani (n=16)		PNPM Mandiri (n=33)	
Tingkat Partisipasi Staf	Persentase (%)	Tingkat Partisipasi Staf	Persentase (%)
Rendah (0-21)	68,75	Rendah (0-21)	15,15
Sedang (22-45)	12,50	Sedang (22-45)	42,42
Tinggi (46-67)	18,75	Tinggi (46-67)	42,42
Total	100		100

Sumber Analisis Data Primer, 2014

Dari hasil wawancara juga diketahui bahwa program Prima Tani organisasi monitoring dan evaluasi telah ditetapkan langsung dari pusat. Di dalam PNPM Mandiri evaluasi dan monitoring juga dapat dilakukan oleh semua pihak baik pelaksana program maupun dari masyarakat dan kalangan akademisi. Akan tetapi dalam pelaksanaan PNPM Mandiri organisasi monitoring dan evaluasi dibentuk bersamaan dengan pembentukan organisasi pelaksana di desa dan tidak semua pelaksana program menjadi anggota organisasi monitoring dan evaluasi ini.

Tabel 8 menunjukkan bahwa staf pengelola program yang ikut terlibat dalam organisasi monitoring dan evaluasi dinyatakan rendah oleh 81,25% responden Prima Tanidan 54,55% responden PNPM Mandiri menyatakan keanggotaan staf pengelolaprogram adalah sedang yang berarti kadang-kadang staf pengelola program bisa menjadi anggota tim organisasi M&E. Hal ini berarti tidak semua staf pengelola program terlibat dalam organisasi monitoring dan evaluasi.

Keseluruhan indikator partisipasi, gabungan semua indikator akses, kehadiran, keterlibatan, dan keanggotaan Staf Pengelola Program dalam sistem monitoring dan evaluasi program pembangunan Prima Tani dan PNPM Mandiri disajikan pada Tabel 9.

Berdasarkan Tabel 9 diketahui bahwa tingkat partisipasi Staf Pengelola Program dalam sistem monitoring dan evaluasi berdasarkan akses, kehadiran, keterlibatan, dan keanggotaan dalam sistem monitoring dan evaluasi program Prima Tani adalah 26,35 % tingkat capaian ini menunjukkan kategori jarang yang berarti staf pengelola program Prima Tani jarang berpartisipasi dalam sistem M&E program. Hal ini terjadi karena memang M&E program ini menjadi kewenangan pemerintah pusat. Sehingga staf pengelola program di lapangan hanya sebagai pelaksana. Sementara itu tingkat partisipasi staf pengelola program PNPM adalah 63,39% termasuk pada kategori sering. Tingkat capaian ini mengindikasikan bahwa staf pengelola program PNPM mandiri sering berpartisipasi dalam kegiatan M&E yang ditunjukkan dengan kehadiran dan keterlibatan dalam sistem M&E yang tinggi.

Secara keseluruhan berdasarkan hasil karakteristik partisipasi Staf Pengelola Program ini, selanjutnya mengukur dan menilai tingkat partisipasi dilihat dari keterlibatan dalam

perencanaan dan implementasi monitoring dan evaluasi yang dikelompokkan menjadi tiga kategori, yaitu rendah, sedang, dan tinggi. Kategorisasi ini ditentukan melalui perhitungan skor maksimal dan skor minimal yang dibagi dengan jumlah interval kelas.

Tabel 10 memberikan informasi bahwa secara keseluruhan tingkat partisipasi staf pengelola program PNPM Mandiri dinyatakan sedang dan tinggi oleh 42,42% responden sementara 68,75 % responden menyatakan bahwa tingkat partisipasi staf pengelola program Prima Tani dinyatakan rendah oleh 68,75% responden.

Analisis Tingkat Partisipasi Staf Pengelola Program

Partisipasi pemangku kepentingan sebagai salah satu faktor yang ikut menentukan keberhasilan pencapaian tujuan pembangunan. Partisipasi pemangku kepentingan dipandang sebagai alat komunikasi dan informasi mengenai kondisi, kebutuhan, dan sikap masyarakat, tanpa peran aktif para pemangku kepentingan program pembangunan akan gagal. Pemangku kepentingan akan tergerak untuk berpartisipasi apabila partisipasi yang mereka berikan diyakini akan memberikan manfaat langsung pada kepentingan masyarakatnya, selama proses partisipasi berlangsung terjamin adanya kontrol yang dilakukan pemangku kepentingan, dan partisipasi mereka akan berkurang jika tidak ada atau kurang berperan dalam pengambilan keputusan.

Elemen penting dalam membangun legitimasi partisipasi salah satunya adalah kemampuan inisiatif untuk melibatkan para pemangku kepentingan yang berbeda setelah mengidentifikasi mereka. Partisipasi multi pemangku kepentingan dalam suatu program dapat dilihat juga dari posisi dan peran mereka dalam program. Cara pemangku kepentingan dapat berpartisipasi dalam sebuah program akhirnya akan menentukan tingkat buy-in dan kepemilikannya terhadap program (Vallejo and Hauselman, 2004)

Pada sisi lain, partisipasi juga sering terhambat oleh faktor kapasitas organisasi. Keberhasilan setiap upaya guna meningkatkan mutu para pelaksana, mutu perencanaan serta program pembangunan masyarakat yang efektif akan tergantung sebuah organisasi yang efektif. Pembentukan struktur semacam itu membutuhkan

waktu, biaya, dan pengorganisasian yang cukup lama.

Akses. Akses diukur dengan mudah tidaknya individu untuk memperoleh informasi dan kesempatan ikut serta dalam kegiatan perencanaan dan pelaksanaan monitoring dan evaluasi, memanfaatkan sumberdaya/input, mempunyai kontrol terhadap sumberdaya. Tingkat partisipasi pemangku kepentingan berdasarkan akses diketahui bahwa staf pengelola program Prima Tani (26,35%) dan PNPM Mandiri (63,39%) mempunyai akses yang tinggi. Hal ini dapat terjadi karena Staf Pengelola Program mempunyai akses langsung terhadap program dan pelaksanaannya. Sejalan dengan pendapat Ife (2002) yang menyatakan kondisi yang akan membuat orang berpartisipasi adalah adanya akses. Orang harus memiliki akses untuk berpartisipasi, dan harus didorong didalam mereka berpartisipasi.

Salah satu prasyarat untuk memperoleh partisipasi dalam suatu program pembangunan adalah tersedianya informasi bagi pihak yang akan berpartisipasi. Pengetahuan serta pemahaman terhadap program akan memperbesar keikutsertaan masyarakat. Partisipasi yang dilandaskan pada pengetahuan dan kegunaan program bagi diri individu biasanya akan menghasilkan partisipasi yang spontan sifatnya. Adanya informasi sebagai salah satu faktor dalam menarik partisipasi masyarakat dalam kegiatan suatu program dirasakan penting terutama dalam hal memperkenalkan atau menyebarkan suatu ide baru.

Kehadiran. Tingkat partisipasi untuk Staf Pengelola Program ditentukan juga dengan frekuensi kehadiran dalam pertemuan-pertemuan yang diadakan. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa tingkat kehadiran Staf Pengelola Program untuk program Prima Tani dan PNPM Mandiri menunjukkan hasil yang tinggi Hal ini juga dijelaskan dengan hasil penelitian Surotinojo (2009) yang menyatakan bahwa tingkat partisipasi masyarakat dipengaruhi juga oleh kehadiran mereka dalam pertemuan. Marschall (2006) dalam studinya di Afrika menyatakan bahwa selain representasi, keberhasilan pelaksanaan partisipasi masyarakat bergantung pada keefektifan komunikasi, peran fasilitator hingga kesesuaian proyek dengan kebutuhan masyarakat. Pendidikan partisipasi masyarakat yang aktif dan efektif akan dapat diwujudkan apabila dimulai dengan tingkat

partisipasi yang tinggi dari masyarakat yang diinterpretasikan dengan tingkat kehadiran.

Selanjutnya tingkat partisipasi akan dipengaruhi oleh tingkat pendidikan, status sosial, status ekonomi warga masyarakat sehingga masing-masing individu akan memberikan bentuk partisipasi yang berbeda-beda. Kegiatan partisipasi yang dilakukan adalah berbasis pada kegiatan penyumbangan ide, gagasan, pendapat, prakarsa, pengambilan keputusan, dan penyelesaian masalah yang semua itu akan efektif apabila masyarakat bisa aktif hadir dalam kegiatan-kegiatan tersebut.

Keterlibatan. Orang akan berpartisipasi dan memberikan kontribusi jika mereka merasakan bahwa aktivitas yang akan dilaksanakan adalah penting, dan akan membuat suatu perubahan. Keterlibatan adalah kontribusi yang diberikan dalam kegiatan monitoring dan evaluasi mulai dalam perencanaan sampai pada implementasi. Kontribusi yang diberikan oleh pemangku kepentingan berupa sumbangan waktu, ide, tenaga dan materi.

Global Environment Facility (2006) menyatakan bahwa keterlibatan pemangku kepentingan program dalam keseluruhan proses evaluasi adalah berdasarkan pada asumsi bahwa akan berkontribusi besar pada evaluasi dan untuk ketepatan yang tinggi dalam penemuan evaluasi. Ini juga berdasarkan pada kepercayaan bahwa pemangku kepentingan program yang dilibatkan dalam evaluasi kedua-duanya dapat berkontribusi dalam proses evaluasi dan belajar satu sama lain. Pembagian tugas dan belajar yang dirangsang oleh proses kelompok dapat berperan untuk pelajaran organisatoris.

Merujuk pada Cohen dan Uphoff dalam Zomorrodian, et al (2013) yang membagi partisipasi ke dalam beberapa tahapan kegiatan, tahapan tersebut yaitu sebagai berikut: (1) Tahap pengambilan keputusan, diwujudkan dengan keikutsertaan masyarakat dalam rapat. Tahap pengambilan keputusan yang dimaksud disini adalah proses perencanaan suatu kegiatan. (2) Tahap pelaksanaan yang merupakan tahap terpenting dalam pembangunan, sebab inti dari pembangunan adalah pelaksanaannya. Wujud nyata partisipasi pada tahap ini dapat digolongkan menjadi tiga, yaitu partisipasi dalam bentuk sumbangan pemikiran, bentuk sumbangan materi, dan bentuk keterlibatan sebagai anggota proyek. (3) Tahap menikmati hasil, yang menjadi indikator

keberhasilan partisipasi masyarakat pada tahap perencanaan dan pelaksanaan proyek. Selain itu, dengan melihat posisi masyarakat sebagai subjek pembangunan, maka semakin besar manfaat proyek yang dirasakan, berarti proyek tersebut berhasil mengenai sasaran. (4) Tahap evaluasi, dianggap penting sebab partisipasi masyarakat pada tahap ini dianggap sebagai umpan balik yang dapat memberi masukan demi perbaikan pelaksanaan proyek selanjutnya.

Hasil dari penelitian ini hanya membenarkan pendapat Cohen dan Uphoff tersebut karena Pemangku kepentingan yang terlibat pada keseluruhan proses hanyalah Staf pengelola Prigram.

Keanggotaan. Tidak semua multi pemangku kepentingan yang terlibat dalam sistem monitoring dan evaluasi menjadi anggota dalam organisasi monitoring dan evaluasi. Staf Pengelola Program yang masuk menjadi anggota organisasi monitoring dan evaluasi 14,58% Program Prima Tani dan 49,49% pada program PNPM Mandiri. Keanggotaan adalah peran atau jabatan individu, kelompok atau pemangku kepentingan dalam organisasi monitoring dan evaluasi. Dari wawancara yang dilakukan dengan responden diperoleh keterangan pada umumnya semua pihak yang berkepentingan bertanggungjawab dalam memantau sesuai dengan koridor wilayah masing-masing, monitoring dan evaluasi untuk program pembangunan yang dijadikan objek dalam penelitian ini masih menyentuh sisi administrasi program dan mencakup akuntabilitas penggunaan dana dengan melihat bukti fisik berupa dokumen dan hasil, dengan berpedoman pada kriteria dan indikator yang telah ditetapkan dalam panduan, monitoring dan evaluasi belum menyentuh substansinya. Organisasi monitoring pun masih menunjukkan pola yang berlangsung secara sentralistik meskipun tidak sepenuhnya.

Setiap tingkat partisipasi ditandai dengan perbedaan hubungan yang antara pengelola program dan penerima manfaat. Berbagi informasi merujuk pada proses partisipasi di mana pengelola program menginformasikan penerima manfaat yang tertentu tentang proyek dan arus informasi dan kontrol bersifat topdown. Dalam proses yang melibatkan konsultasi, arus informasi sama, dimana pengelola program sering memanfaatkan pengetahuan lokal; Namun kontrol masih dari atas ke bawah dan tetapi lembaga donor masih mempertahankan beberapa tingkat

pengendalian/kontrol (Ahmad dan Abu Thalib, 2011).

Menurut Ross dalam Notoatmodjo (2003), terdapat tiga prakondisi tumbuhnya partisipasi, yaitu : a). Mempunyai pengetahuan yang luas dan latar belakang yang memadai sehingga dapat mengidentifikasi masalah, prioritas masalah dan melihat permasalahan secara komprehensi, b) Mempunyai kemampuan untuk belajar cepat tentang permasalahan, dan belajar mengambil keputusan, dan c) Kemampuan mengambil tindakan dan bertindak efektif

Pelaksana program memerlukan informasi untuk mengukur apakah input mencukupi dan terorganisir, intervensi diaplikasikan secara tepat, kelompok target tercapai, dan klien menerima kualitas pelayanan, dan output menunjukkan pencapaian dari tujuan-tujuan dan bertemunya harapan agensi pendonor dengan pembuat keputusan (seperti pemangku kepentingan) (Chen, 2005)

Kebutuhan akan informasi tumbuh dengan sangat cepat beberapa tahun terakhir, untuk agen pemerintah dan agensi pendonor, mereka berada dibawah tekanan untuk memformulasikan strategi pembangunan yang dapat berkontribusi terhadap sasaran yang lebih luas. Kesemuanya tercapai melalui pemahaman akan interaksi yang kompleks antara proyek dan lingkungan (Valadez and Bamberger, 1994).

KESIMPULAN

Tingkat partisipasi multi pemangku kepentingan dalam sistem monitoring dan evaluasi program pembangunan ditentukan oleh akses, kehadiran, keterlibatan dan keanggotaan dalam sistem monitoring dan evaluasi. Tingkat Partisipasi Staf Pengelola Program PNPM Mandiri menunjukkan tingkat partisipasi yang lebih tinggi dibanding Staf Pengelola Program Prima Tani.

DAFTAR PUSTAKA

Ahmad, M.S dan N. Abu Thalib. 2011. Decentralization and Participatory Rural Development: A Literature Review. *Contemporary Economics* Vol 5 Issue 4:58-67

Chen, Tsyh Huey. 2005. *Practical Program Evaluation. Assessing and Improving Planning, Implementation, and Effectiveness*. Sage Publications. Thousands Oaks, California.

Global Environment Facility. 2006. The GEF Monitoring and Evaluation Policy. Global Environment Facility Evaluation Office. Washington, DC. *Evaluation Document* vol 1.

Grimble, Robin and K. Wellard. 1997. Stake holder Methodologies in Natural Resource Management: a Review of Principles, Contexts, Experiences and Opportunities. *Agricultural System, Vol. 55. No. 2. pp. 173-193*.

Ife, J. 2002. *Community Development, Community – Base Alternatives in an Age of Globalisation*. 2nd Edition. Pearson Education Australia Pty Limited. Australia.

Iqbal, Muhammad. 2007. Analisis Pemangku Kepentingan dan Implementasinya dalam Pembangunan Pertanian. *Jurnal Litbang Pertanian, 26(3) hal.89-99*

Notoatmojo, S. 2003. *Pendidikan dan Prilaku Kesehatan*. PT Rineka. Jakarta.

Sahyuti, 2006. *30 Konsep Penting dalam Pembangunan Pedesaan dan Pertanian*. PT Bina Rena Pariwara. Jakarta

Surotinojo, I. 2009. *Partisipasi Masyarakat dalam Program Sanitasi oleh Masyarakat (Sanimas) Di Desa Bajo Kecamatan Tilamuta Kabupaten Boalemo, Gorontalo*, Thesis. Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro. Semarang.

UNFPA. 2004. The Programme Manager's Planning, Monitoring and Evaluation Toolkit. New York. <http://www.unfpa.org/>

Valadez, Joseph and Bamberger, Michael. 1994. Monitoring and Evaluating Social Programs in Developing Countries. *A Handbook for Policymakers, Managers, and Researchers*. Evaluation Development Institutes (EDI) Development Studies. The World Bank. Washington, DC.

Vallejo, N and P. Hauselman, 2004, Governance and Multi-stakeholder Processes, International Institute for Sustainable Development. Canada

Zomorrodian, A.H., S.G. Gill, A.A Samaha, and N. Ahmad. 2013. Quantitative Models for Participation Evaluation in Community Development: A Theoretical Review. *World Applied Sciences Journal* 25 (2): 314-323