

**TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)**

**ANALISIS STRATEGI PENGAKHIRAN ( *EXIT STRATEGI* )  
PADA DUA PROGRAM PEMBANGUNAN DENGAN  
SUMBER PEMBIAYAAN LEMBAGA DONOR  
DI KABUPATEN SUMBAWA  
(Studi Kasus Program NTAADP dan PIDRA)**



**TAPM** Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh  
Gelar Magister Sains Dalam Ilmu Administrasi  
Bidang Minat Administrasi Publik

**Disusun Oleh :**

**JULMANSYAH**

**NIM: 015737599**

**PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS TERBUKA  
JAKARTA  
2014**

**UNIVERSITAS TERBUKA  
PROGRAM PASCASARJANA  
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

**PERNYATAAN**

TAPM yang berjudul Analisis Strategi Pengakhiran (*exit strategy*) pada Dua Program Pembangunan dengan Sumber Pembiayaan Lembaga Donor di Kabupaten Sumbawa (Studi Kasus Program NTAADP dan PIDRA) adalah karya saya sendiri, dan seluruh sumber yang dikutip maupun yang dirujuk telah saya nyatakan dengan benar.

Apabila di kemudian hari ternyata ditemukan adanya penjiplakan (plagiat), maka saya bersedia menerima sanksi akademik.

Jakarta, Juli 2014

Yang menyatakan



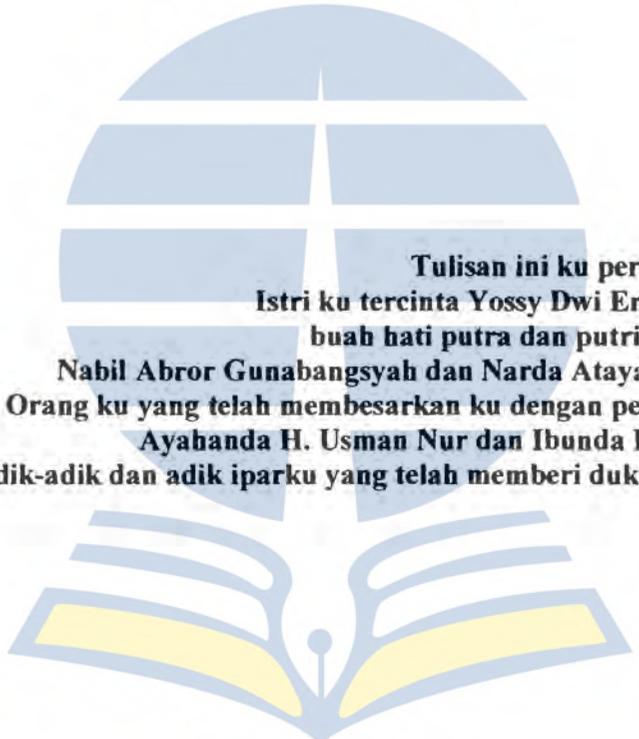
ETERAI  
EMPEL  
01CADF182885703  
000  
RIBU RUPIAH

**JULMANSYAH**  
NIM. 015737599

## PERSEMBAHAN

*“Allah akan meninggikan orang-orang yang beriman diantaramu dan orang-orang yang diberi ilmu pengetahuan beberapa derajat”.*  
*(Al-Quran: Surah Al-Mujaadilah ayat 11)*

Belajar dan Belajar pada Alam (**Julmansyah**)



**Tulisan ini ku persembahkan buat:  
Istri ku tercinta Yossy Dwi Erliana, M.Psi., Psi,  
buah hati putra dan putri ku yang terkasih  
Nabil Abror Gunabangsyah dan Narda Ataya Naemahendarti.  
Orang ku yang telah membesarkan ku dengan penuh kasih sayang  
Ayahanda H. Usman Nur dan Ibunda Hj. Hendun, serta  
adik-adik dan adik iparku yang telah memberi dukungan selama ini.**

## ABSTRACT

### **The Exit Strategy Analysis on Two Development Program with Donors Financing Sources in Sumbawa (Case Study Program NTAADP and PIDRA)**

**Julmansyah  
Universitas Terbuka  
[julmansyahjmhs@gmail.com](mailto:julmansyahjmhs@gmail.com)**

**Keywords :** Exit Strategy, Development, Donors Institution.

Program development with funding by donor agencies in Sumbawa regency quite a lot. This financing scheme may be grants or loans. Programs exist in the water sector, poverty reduction, health and economic development of society. But not a lot of continuity after the program ends. Community institutions, infrastruktur and working capital which is the output of the programs are largely donor does not continue in the community. This resulted in the community and the country as a recipient of grants and loans harmed.

This study focused on two donor programs namely NTAADP (*Nusa Tenggara Agricultural Area Development Project*) and PIDRA (*Participary Integrated Development in Rainfed Areas*) in Sumbawa. This study uses a quantitative approach using indicators of the program's exit strategy as an analytical tool. This study uses a survey by questionnaire tool as one of the data collection instrument. NTAADP program's exit strategy and PIDRA then analyzed in development planning stages, namely: planning, implementation and monitoring and evaluation.

This study concluded that the planning stage as much as 4% of respondents assess the exit strategy is done with a high degree and the rest being (16%), low (24%) and even non-existent (56%). At the stage of implementation as much as 5% of respondents felt the strategy was implemented with comprehensive termination. In the monitoring phase assessment evaluation respondents do not consider termination strategy (53%), while the low-grade assessment with 29%, 15% moderate and 4% higher.

To that end, exit strategy is one way that can be done in order to ensure that development programs can be sustained, especially in development programs that are empowering societies like NTAADP and PIDRA Program. By doing the design exit strategy from the beginning.

## ABSTRAK

### **Analisis Strategi Pengakhiran Program (*Exit Strategy*) pada Dua Program Pembangunan dengan Sumber Pembiayaan Lembaga Donor di Kabupaten Sumbawa (Studi Kasus Program NTAADP dan PIDRA)**

**Julmansyah**  
**Universitas Terbuka**  
[julmansyahjmh@gmail.com](mailto:julmansyahjmh@gmail.com)

**Kata Kunci : Strategi Pengakhiran, Pembangunan, Lembaga Donor.**

Program pembangunan dengan pembiayaan oleh lembaga donor di Kabupaten Sumbawa cukup banyak. Skema pembiayaan ini dapat bersifat hibah maupun pinjaman. Program tersebut ada di sektor air bersih, pengurangan kemiskinan, kesehatan dan pengembangan usaha ekonomi masyarakat. Akan tetapi tidak banyak keberlanjutan setelah program tersebut berakhir. Kelembagaan masyarakat, infrastruktur dan modal kerja yang merupakan keluaran dari program-program lembaga donor tersebut sebagian besar tidak berlanjut di masyarakat. Hal ini berakibat masyarakat dan negara sebagai penerima hibah maupun pinjaman dirugikan.

Penelitian ini fokus pada dua program lembaga donor yakni NTAADP (*Nusa Tenggara Agricultural Area Development Project*) dan PIDRA (*Participary Integrated Development in Rainfed Area*) di Kabupaten Sumbawa. Penelitian ini menggunakan pendekatan kuantitatif dengan menggunakan indikator strategi pengakhiran program sebagai alat analisis. Penelitian ini menggunakan metode survei dengan alat bantu kuesioner sebagai salah satu instrument pengumpulan data. Strategi pengakhiran program NTAADP dan PIDRA kemudian dianalisis pada tahapan perencanaan pembangunan yakni; perencanaan, pelaksanaan dan monitoring evaluasi.

Penelitian ini menyimpulkan bahwa pada tahap perencanaan sebanyak 4% responden menilai strategi pengakhiran dilakukan dengan derajat tinggi dan sisanya sedang (16%), rendah (24%) dan bahkan tidak ada (56%). Pada tahapan pelaksanaan sebanyak 5% responden merasa strategi pengakhiran telah dilaksanakan dengan komprehensif. Pada tahapan monitoring evaluasi penilaian responden yang menganggap strategi pengakhiran tidak dilakukan (53%), adapun penilaian dengan derajat rendah 29%, sedang 15% dan tinggi 4%.

Untuk itu, strategi pengakhiran merupakan salah satu cara yang dapat dilakukan dalam rangka memastikan agar program pembangunan dapat berkelanjutan, terutama pada program pembangunan yang bersifat pemberdayaan masyarakat seperti Program NTAADP dan PIDRA. Dengan melakukan desain strategi pengakhiran sejak awal.

## LEMBAR PERSETUJUAN TAPM

Judul TAPM : **ANALISIS STRATEGI PENGAKHIRAN (*EXIT STRATEGY*) PADA DUA PROGRAM PEMBANGUNAN DENGAN SUMBER PEMBIAYAAN LEMBAGA DONOR DI KABUPATEN SUMBAWA (Studi Kasus Program NTAADP dan PIDRA)**

Penyusun TAPM : **JULMANSYAH**  
 NIM : **015737599**  
 Program Studi : **Adminstrasi Publik**  
 Hari/Tanggal :

Menyetujui

**Pembimbing I,**



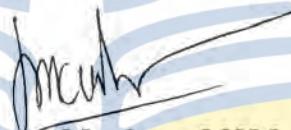
**Dr. Roy V Salamo, M.Soc Sc**  
**NIP. 19570362 198807 1 001**

**Pembimbing II,**



**Dr. Ir. Sri Harijati, MA**  
**NIP. 19620911 198803 2 002**

Penguji Ahli,



**Dr. Agus Maulana, MSM**

Mengetahui

**Ketua Bidang Ilmu  
 Program Magister Administrasi Publik**



**Dr. Darmanto, M.Ed**  
**NIP. 19591027 198603 1 003**

**Direktur Program Pascasarjana  
 Universitas Terbuka**



**Sucrafi, M.Sc., Ph.D**  
**NIP. 19520213 198503 2 001**

**UNIVERSITAS TERBUKA**  
**PROGRAM PASCASARJANA**  
**PROGRAM STUDI MAGISTER MANAJEMEN**

---

Nama : JULMANSYAH  
 NIM : 015737599  
 Program Studi : MAGISTER ADMINSTRASI PUBLIK  
 Judul Tesis : **Analisis Strategi Pengakhiran (exit strategy) pada Dua Program Pembangunan dengan Sumber Pembiayaan Lembaga Donor di Kabupaten Sumbawa (Studi Kasus Program NTAADP dan PIDRA)**

Telah dipertahankan di hadapan Sidang Panitia Penguji Tesis Program Pascasarjana, Program Studi Magister Adminstrasi Publik, Universitas Terbuka pada:

Hari/ Tanggal : Kamis, 03 Juli 2014

Waktu : 08.00 – selesai

Dan telah dinyatakan LULUS

**PANITIA PENGUJI TESIS**

Ketua Komisi Penguji : Dr. Sri Listyarini, M.Ed

Penguji Ahli : Dr. Agus Maulana, MSM

Pembimbing I : Dr. Roy V Salomo, M.Soc.Sc

Pembimbing II : Dr. Ir. Sri Harijati, MA



.....  
 .....  
 .....

## KATA PENGANTAR

Puji syukur saya panjatkan pada Tuhan Yang Mah Esa, karena atas berkat dan rahmat-Nya, Penulis dapat menyelesaikan penulisan TAPM dengan judul *Analisis Strategi Pengakhiran (Exit Strategy) pada Dua Program Pembangunan dengan Sumber Pembiayaan Lembaga Donor di Kabupaten Sumbawa (Studi Kasus Program NTAADP dan PIDRA)*. Penulisan TAPM ini dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister Sains Program Pascasarjana Universitas terbuka. Penulis menyadari bahwa tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, dari mulai perkuliahan sampai pada penulisan penyusunan TAPM ini, sangatlah sulit bagi penulis untuk menyelesaikan TAPM ini. Oleh karena itu, penulis mengucapkan terima kasih kepada: Dr. Roy V Salomo, M.Sc.Soc dan Dr. Ir. Sri Harijati, MA yang telah menyediakan waktu, tenaga, dan pikiran untuk membimbing sekaligus memberikan arahan dan petunjuk kepada penulis dalam penyusunan TAPM ini.

Selain itu ucapan yang sama disampaikan kepada :

1. Direktur Program Pascasarjana Universitas Terbuka;
2. Kepala UPBJJ UT Mataram selaku penyelenggara Program Pascasarjana;
3. Seluruh dosen dan pengajar baik TTM maupun Online di MAP UT yang sudi memberikan transfer ilmu, sehingga membuka cakrawala dan wawasan dalam konsep berpikir, semoga ilmu tersebut kelak dapat dipergunakan sebaik-baiknya dalam pelaksanaan tugas kami.
4. Kabid ISIP selaku penanggung jawab program Manajemen Administrasi Publik;
5. Bupati Sumbawa, Sekretaris Daerah dan Kepala BKPP Sumbawa yang telah memberikan kepercayaan kepada penulis untuk mengikuti pendidikan di MAP UT;
6. Dedy Heriwibowo, S.Si. M.Si yang sedang menyelesaikan S-3 di Institut Pertanian Bogor, telah berkenan meluangkan waktu dan pikiran untuk berdiskusi dengan penulis selama proses penyelesaian tesis ini
7. Nurdayat, SP, Syarif Mustaan, SE dan Erwin Fahmi, SE yang telah membantu sebagai enumerator pada penelitian ini.
8. Istri tercinta Yossy Dwi Erliana, M.Psi., Psikolog, Ananda Nabil Abror Gunabangsyah (11 thn) dan Narda Ataya Naemahendarti (7 thn) dengan segala kekuatan doa dan cinta kasihnya mendorong dan menyemangati penulis.
9. Para pengurus dan manajer BUMDes LKM, Pengurus Federasi dan sahabat-sahabat saya di Kantor Ketahanan Pangan Kabupaten Sumbawa yang telah banyak memberkan informasi berarti selama penyelesaian TAPM ini
10. Seluruh keluarga dan sahabat yang telah memotivasi dan mendukung selama penulis mengikuti pendidikan di MAP UT ini.

Tidak lupa pula penulis sampaikan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada semua pihak yang membantu baik materi maupun non materi selama melaksanakan studi di Universitas Terbuka.

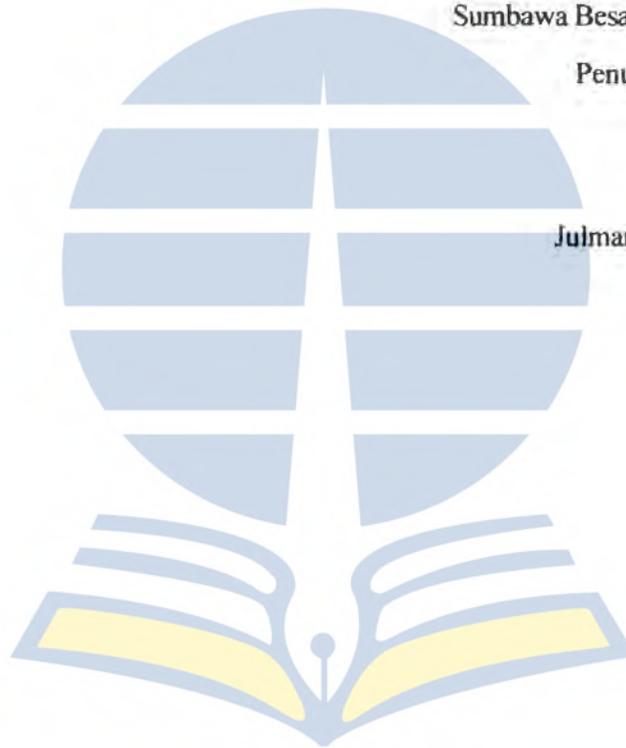
Semoga Allah SWT. membalas semua do'a, kesabaran, dorongan serta amal dan kebaikan yang telah diberikan menjadi ibadah dan kemudian mendapat ridha-Nya. Amiin...

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa substansi tesis ini masih jauh dari yang diharapkan, karenanya kritik dan saran demi kesempurnaan tesis ini sangat diharapkan. Semoga setitik karya ini dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan.

Sumbawa Besar, Juli 2014

Penulis,

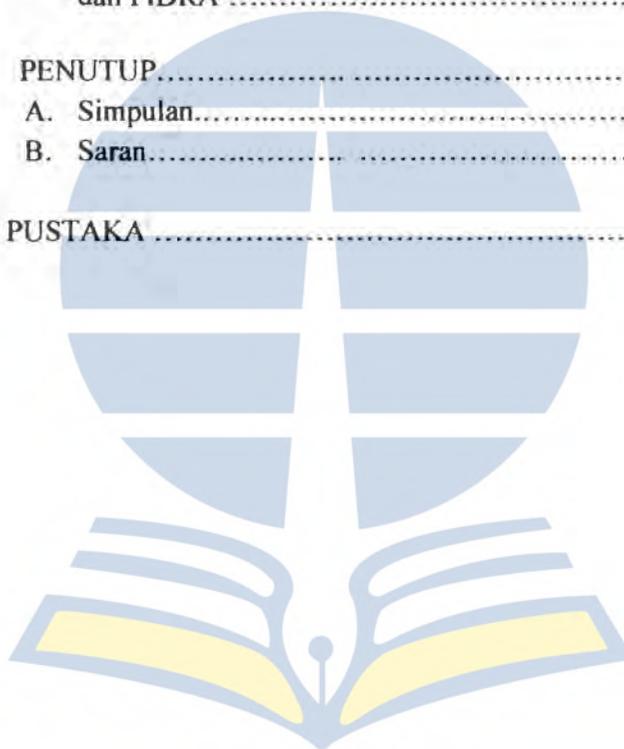
Julmansyah



## DAFTAR ISI

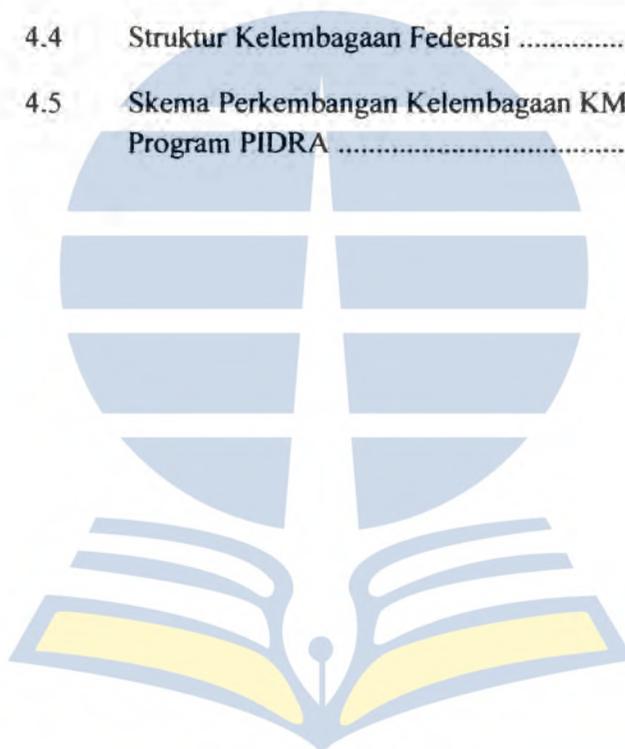
Abstrac .....	i
Abstrak .....	ii
Lembar Persetujuan .....	iii
Lembar Pengesahan .....	iv
Lembar Pernyataan.....	v
Biodata.....	vi
Kata Pengantar .....	vii
Daftar Isi .....	ix
Daftar Gambar .....	xii
Daftar Tabel .....	xiii
Daftar Lampiran .....	xiv
Daftar Singkatan .....	xv
BAB I   PENDAHULUAN .....	1
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Perumusan Masalah .....	7
C. Tujuan Penelitian .....	8
D. Kegunaan Penelitian .....	8
BAB II   TINJAUAN PUSTAKA .....	11
A. Kajian Teori .....	11
1. Penelitian Terdahulu.....	11
2. Administrasi Publik dan Kebijakan Publik.....	14
3. Perencanaan Pembangunan dalam Adminsitration Publik...	17
4. Sistem Manajemen Administrasi Pembangunan Daerah...	18
5. Pembiayaan Lembaga Donor.....	21
6. Strategi Pengakhiran .....	29
7. Keberlanjutan Program .....	29
B. Kerangka Berfikir .....	34
C. Defenisi Konseptual .....	37
BAB III   METODOLOGI PENELITIAN .....	41
A. Desain Penelitian .....	41
B. Obyek Penelitian .....	41
C. Instrumen Penelitian .....	43
D. Prosedur Pengumpulan Data.....	44
E. Metode Analisa Data .....	45

<b>BAB IV</b>	<b>TEMUAN DAN PEMBAHASAN.....</b>	<b>48</b>
	A. Deskripsi Umum Program .....	48
	1. Program NTAADP .....	48
	2. Program PIDRA .....	56
	B. Pengadopsian Strategi Pengakhiran pada Tahapan Perencanaan .....	62
	C. Strategi Pengakhiran dalam Tahapan Implementasi Program.....	66
	D. Strategi Pengakhiran dalam Monitoring dan Evaluasi Program.....	70
	E. Keterkaitan Strategi Pengakhiran dengan Keberlanjutan Program .....	72
	F. Pembelajaran dari Penilaian Strategi Pengakhiran NTAADP dan PIDRA .....	76
<b>BAB V</b>	<b>PENUTUP.....</b>	<b>78</b>
	A. Simpulan.....	78
	B. Saran.....	78
	<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>80</b>



**DAFTAR GAMBAR**

Gambar	2.1	Alur Kerangka Berpikir .....	36
Gambar	3.1	Obyek Penelitian .....	42
Gambar	4.1	Tingkatan Kegiatan IMS NTAADP .....	49
Gambar	4.2	Tahapan Kegiatan IMS NTAADP .....	51
Gambar	4.3	Skema Perkembangan Kelembagaan UPKD dari Program NTAAD.....	56
Gambar	4.4	Struktur Kelembagaan Federasi .....	60
Gambar	4.5	Skema Perkembangan Kelembagaan KM dari Program PIDRA .....	62



## DAFTAR TABEL

			Hal
Tabel	1.1	Program dengan Pembiayaan Lembaga Donor di Kabupaten Sumbawa .....	2
Tabel	2.1	Ringkasan Penelitian Terdahulu .....	11
Tabel	2.2	Komponen dan Panduan Utama Strategi Pengakhiran Program.....	28
Tabel	3.1	Matrik Kisi-Kisi Instrumen Penelitian .....	44
Tabel	4.1	Kondisi UPKD di Kabupaten Sumbawa Sumber Pembiayaan NTAADP tahun 2009.....	53
Tabel	4.2	Kondisi UPKD di Kabupaten Sumbawa Sumber Pembiayaan APBD Tahun 2009 .....	54
Tabel	4.3	Perkembangan Keuangan BUMDes LKM per Oktober 2010.....	55
Tabel	4.4	Hasil Evaluasi Prestasi KM PIDRA Kabupaten Sumbawa sampai dengan Desember 2006 .....	58
Tabel	4.5	Realisasi Pembentukan Federasi PIDRA hingga Tahun 2008.....	59
Tabel	4.6	Hasil Penelitian (Evaluasi) Prestasi Federasi Kabupaten Sumbawa Desember 2009 .....	60
Tabel	4.7	Hasil Penelitian Strategi Pengakhiran dalam Tahap Perencanaan Program NTAADP dan PIDRA .....	64
Tabel	4.8	Hasil Penilaian Strategi Pengakhiran dalam Tahap Implementasi Program NTAADP dan PIDRA .....	68
Tabel	4.9	Hasil Penilaian Strategi Pengakhiran dalam tahap Monitoring dan Evaluasi Program NTAADP dan PIDRA .....	71
Tabel	4.10	Keberlanjutan Pasca Program NTAADP/PIDRA .....	73

**DAFTAR LAMPIRAN**

Lampiran	1	Quesioner.....	84
Lampiran	2	Pedoman Wawancara .....	92
Lampiran	3	Indeks Penilaian .....	93
Lampiran	4	Hasil Analisis Frekuensi .....	95
Lampiran	5	Hasil Wawancara .....	101



## DAFTAR SINGKATAN

AMPL BM	: Air Minum Penyehatan Lingkungan Berbasis Masyarakat
APBN	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
Bappeda	: Badan Perencanaan Pembangunan Daerah
Bappenas	: Badan Perencanaan Pembangunan Nasional
BPS	: Badan Pusat Statistik
BLT	: Bantuan Langsung Tunai
BUMDes LKM	: Badan Usaha Milik Desa Lembaga Keuangan Mikro
Gapoktan	: Gabungan Kelompok Tani
IFAD	: <i>International Fund for Agricultural Development</i>
GTz	: <i>Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (German Technical Cooperation Agency)</i>
IDT	: Inpres Desa Tertinggal
KM	: Kelompok Mandiri
LKD	: Lembaga Keuangan Desa
IMS	: Inisiatif Masyarakat Setempat
LSM	: Lembaga Swadaya Masyarakat
LPD	: Lembaga Pembangunan Desa
NTAADP	: <i>Nusa Tenggara Agricultural Area Development Project</i>
NTB – WRMP	: Nusa Tenggara Barat – <i>Water Resources Management Project</i>
NTB – ESWS	: Nusa Tenggara Barat – <i>Environmental Sanitation and Water Supply</i>
PIDRA	: <i>Participatory Integrated Development in Rainfed Area</i>
PNPM	: Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat
Renstra	: Rencana Strategis
Takesra	: Program Tabungan Kesejahteraan Rakyat

UEP	: Usaha Ekonomi Produktif
UNDP	: <i>United Nations Development Program</i>
UPKD	: Unit Pengelola Keuangan Desa
WSLIC	: <i>Water Sanitation Low Income Community</i>
Suta	: Sistem Usaha tani



## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Kemiskinan masih menjadi masalah serius pembangunan nasional termasuk di Kabupaten Sumbawa. Data BPS menunjukkan hingga tahun 2010 jumlah keluarga miskin di Kabupaten Sumbawa masih diatas 20%. Pada tahun 2005, keluarga miskin 28.132 Kepala Keluarga (KK) atau 28,81% dari total KK, meningkat menjadi 30,99% di tahun 2006, turun menjadi 28,78% di tahun 2007 dan terus turun hingga sekitar 24,73% di tahun 2010. Peningkatan jumlah KK miskin di tahun 2006 disebabkan kebijakan pengurangan subsidi BBM yang menyebabkan terjadinya lonjakan penduduk miskin secara nasional. Fakta tersebut mendorong pemerintah pusat dan daerah menjadikan program penanggulangan kemiskinan sebagai salah satu prioritas dalam program pembangunan. Berbagai program bertujuan untuk itu telah diluncurkan pemerintah pusat dan daerah seperti Inpres Desa Tertinggal (IDT), Program Tabungan Kesejahteraan Rakyat (Takesra), Kredit Usaha Tani (KUT), Bantuan Langsung Tunai (BLT) serta Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM).

Program pemberdayaan masyarakat dipandang sebagai salah satu cara yang tepat untuk penanggulangan kemiskinan dibandingkan program lain yang bersifat karikatif. Strategisnya program pemberdayaan tersebut, berbagai program pembedayaan masyarakat khususnya keluarga miskin telah mendapat pendanaan yang cukup besar. Pembiayaan program pemberdayaan dapat bersumber dari

anggaran Pemerintah murni melalui APBN, APBD, hibah maupun hutang dari berbagai lembaga donor multilateral. Biasanya program tersebut bersifat tahun jamak (*multi years*). Program tersebut telah terkonseptualisasikan dari pemerintah pusat melalui berbagai departemen yang didampingi oleh lembaga donor maupun lembaga swadaya masyarakat internasional. Program pemberdayaan masyarakat dengan bantuan dari berbagai lembaga donor tumbuh seiring dengan tumbuhnya transparansi dan partisipasi, sehingga memberi ruang bagi LSM nasional maupun LSM internasional. Selama 1993–2010 program-program yang dibiayai oleh lembaga donor seperti disajikan pada tabel 1.1.

Tabel 1.1 Program dengan Pembiayaan Lembaga Donor di Kabupaten Sumbawa

No	Nama Program	Sumber Pembiayaan	Sektor	Tahun
1.	NTB – ESWS	AusAid	Sanitasi Lingkungan/ Air bersih	1993
2.	NTAADP	Bank Dunia	Kemiskinan dan Pertanian lahan kering	1996-2002
3.	WSLIC	Bank Dunia	Sanitasi Lingkungan/ Air bersih	2003-2009
4.	PIDRA	IFAD	Kemiskinan dan Pertanian lahan kering	2003-2009
5.	NTB-WRMP	Bank Dunia dan Uni Eropa	Irigasi dan Sumber daya air	2006-2010 Fase I

Sumber: Laporan Pelaksanaan Program NTB-ESWS, 1993; NTAADP, 1999; WSLIC, 2007; PIDRA, 2008 dan NTB-WRMP, 2009

Reimann (2004:27) menyatakan bahwa:

“Dalam wilayah pembangunan internasional, berbagai agen PBB pada 1980-an dan 1990-an juga mulai aktif mengubah LSM Internasional dan LSM lokal menjadi ‘rekan’ pembangunan. Dua contoh bagus adalah UNDP (*United Nations Development Program*, Program Pembangunan PBB) dan Bank Dunia (*World Bank*). Dukungan program meliputi pendanaan proyek-proyek LSM, pendanaan pelatihan, dukungan materi, pelatihan berbagai lokakarya dan dukungan organisasi untuk berbagai program pengembangan kapasitas (*capacity building*).”

Penelitian ini mengambil studi kasus pada dua program yang dibiayai melalui skema lembaga donor, yakni Program *Nusa Tenggara Agricultural Area Development Project (NTAADP)* dan Program *Participatory Integrated Development in Rainfed Area (PIDRA)*. Pelaksanaan program ini di Sumbawa melibatkan LSM lokal dan LSM internasional, dengan durasi program 3 – 4 tahun. Skema pelaksanaan program yang dibiayai lembaga internasional menarik dicermati dalam kaitannya dengan perumusan kebijakan publik.

Fengler (2010) berpendapat bahwa pada tahun 2007, lembaga donor asing resmi mengirimkan lebih dari 30.000 misi untuk mengelola proyek bantuan mereka. Akibat lemahnya pemantauan, proyek yang berhasil tak disadari keberadaannya dan tak dapat ditiru atau ditingkatkan skalanya. Jika indikasi yang dikemukakan Fengler tersebut benar, kegagalan program tersebut dapat dilihat dari dua aspek, pertama dari aspek manajemen pelaksana program itu sendiri dan kedua dari aspek manajemen kebijakan publik sebagai wadah yang menaungi pelaksanaan program di masyarakat.

Kelembagaan yang menjadi sarana pencapaian tujuan utama NTAADP yakni pemberdayaan masyarakat untuk mengurangi angka kemiskinan melalui unit pengelola keuangan desa (UPKD). Keberadaan kelembagaan UPKD sebagai lembaga keuangan mikro berperan memfasilitasi permodalan Pokinas/IMS yang telah terbentuk oleh program. Lokasi program NTAADP di Kabupaten Sumbawa berada di 42 desa dengan 42 UPKD tersebar di 15 kecamatan. Setelah program ini berakhir di tahun 2003, perkembangan kelembagaan UPKD mengalami kemunduran. Tahun 2009 kondisi UPKD telah banyak yang tidak aktif, dari 42 UPKD sebanyak 17 yang masih beroperasi dan 15 yang tidak beroperasi.

Julmansyah (2003) mengungkapkan sejak 2009 terdapat 10 eks. UPKD yang berhasil bertransformasi menjadi BUMDes LKM sehat di 10 desa di Kabupaten Sumbawa.

Program PIDRA di Kabupaten Sumbawa dimulai 2001-2008, membentuk Kelompok Mandiri (KM) sebagai kelompok partisipan, Federasi untuk jaringan permodalan, koperasi, dan Lembaga Pembangunan Desa (LPD) untuk pembangunan infrastruktur pedesaan. Program PIDRA Kabupaten Sumbawa sampai dengan tahun 2001-2006 dilaksanakan pada 24 desa di 12 Kecamatan, dengan menumbuh kembangkan sejumlah 240 Kelompok Mandiri (KM), 24 Lembaga Pembangunan Desa (LPD) dan 25 Federasi yang berbadan hukum koperasi. Setelah tiga tahun (2008-2011) pasca berakhirnya PIDRA, kondisi kelembagaan PIDRA di desa lokasi program berdasarkan data Kantor Ketahanan Pangan dan Penyuluhan Pertanian Kab. Sumbawa tahun 2009, dari 25 Federasi yang dibentuk PIDRA hingga 2008 yang kriteria baik 8 Federasi, sedang 7 Federasi dan kurang 10 Federasi. Akan tetapi tidak ada penjelasan mengapa kondisi kelembagaan PIDRA seperti itu. Untuk itulah penelitian ini dilakukan.

Kondisi kelembagaan Federasi PIDRA, yang berkriteria sedang dan kurang, lebih banyak dari Federasi yang berkriteria baik. Hal ini yang dapat membuat kelembagaan Federasi berpotensi untuk tidak berkesinambungan. Seperti halnya pada kelembagaan UPKD di program NTAADP. Akibat ketidaksinambungan ini maka terjadi kredit macet serta banyaknya masyarakat miskin yang akan tidak terlayani kredit dalam pengembangan usahanya. Mengingat pengalaman NTAADP setelah berakhirnya program, dari 24

kelembagaan UPKD yang difasilitasi oleh program, tersisa dan masih beroperasi hanya 10 UPKD berhasil bertransformasi menjadi BUMDes LKM hingga saat ini.

Keberadaan UPKD dan Federasi pada program PIDRA sebagai lembaga keuangan mikro yang menjadi sarana akses keuangan masyarakat pedesaan di Kab. Sumbawa. Mengingat keberadaan NTAADP dan PIDRA merupakan bagian dari program pemerintah dalam merespon krisis keuangan yang berimbas pada masyarakat pedesaan. LKM maupun kelembagaan sejenis sebagai keluaran dari program-program ini diharapkan berperan membangun perekonomian pedesaan yang didominasi sektor pertanian, secara khusus juga pertanian lahan kering.

Keberlanjutan kelembagaan program NTAADP dan PIDRA sebagai kelembagaan keuangan desa atau Lembaga Keuangan Mikro (LKM) menjadi suatu hal yang penting. Mengingat pada kelembagaan program tersebut mengelola keuangan desa dan kelompok yang sangat dibutuhkan oleh masyarakat. Untuk menyiapkan kerangka keberlanjutan kelembagaan UPKD/Federasi setelah program NTAADP/PIDRA berakhir diperlukan strategi pengakhiran (*exit strategy*) program. Hal ini diperlukan mengingat bahwa berbagai program pemerintah maupun program lembaga donor gagal atau tidak berlanjut ketika masa program tersebut berakhir. Untuk itu diperlukan strategi pengakhiran untuk memastikan bahwa ketika program tersebut berakhir, dampak program tetap berlanjut.

Gardner, Greenblott and Joubert (2005:7) menyatakan:

“Tujuan *Exit Strategy* adalah untuk menjamin keberlanjutan dampak setelah program berakhir. Ini bisa juga didefinisikan dalam arti luas sebagai 'strategi keberlanjutan' sebuah program, yang bisa dicapai melalui proses secara bertahap pada area proyek, penarikan seluruh sumberdaya program secara simultan, atau transisi program ke area tertentu.”

Rogers and Macias (2004:8), menyatakan bahwa:

“Strategi pengakhiran (*exit strategy*) suatu program adalah rencana khusus yang menggambarkan bagaimana suatu program akan ditarik dari suatu wilayah sementara pencapaian tujuan pembangunan dapat dipastikan tidak akan terganggu dan perkembangan tujuan lebih lanjut akan dicapai. Tujuan strategi pengakhiran program adalah untuk memastikan keberlanjutan dampak dan kegiatan setelah program berakhir. Oleh karena itu, strategi pengakhiran program merupakan bagian penting dari suatu program.”

Lebih lanjut Gardner, Greenblott and Joubert (2005:7) menyatakan bahwa:

Strategi Pengakhiran Program (*exit strategy*) penting, ketika program direncanakan dengan mitra lebih awal, memastikan hasil program yang lebih baik dan mendorong komitmen program keberlanjutan. Selain itu, Strategi Pengakhiran Program yang baik dapat membantu menyelesaikan ketegangan yang mungkin timbul antara penarikan bantuan dan komitmen untuk inencapai hasil program. Strategi Pengakhiran dapat membantu menjelaskan dan mendefinisikan peran sponsor (donor) dan mitra lokal, misalnya waktu program yang terbatas, mengurangi potensi untuk kesalahpahaman dan ketergantungan di masa depan. Akhirnya, mereka (mitra lokal) menjadi kritis dalam menilai program bantuan pembangunan. Mitra lokal menginformasikan pentingnya program keberlanjutan program atau perencanaan untuk tahap berikutnya. Sebaliknya, tanpa *Exit Strategy*, transisi program yang akan berakhir akan cenderung gagal atau tidak teratur.”

Strategi keberlanjutan program merupakan sesuatu yang kritis dalam dua program dimaksud dalam penelitian ini (NTAADP dan PIDRA). Karena kedua program ini memiliki rentang waktu pelaksanaannya kurang lebih 3-4 tahun serta kedua program tersebut bersumber dari lembaga donor. Dengan demikian strategi

pengakhiran program (*Exit strategy program*) perlu dilihat lagi sebagai bagian dari skenario keberlanjutan dan penyerahan proyek/program pada pemerintah daerah, masyarakat, donor maupun parapihak terkait. Chambers (1996) berpendapat bahwa proses fasilitasi dan pendampingan yang berhasil, jika program mampu menyerahkan pada masyarakat tanpa masyarakat tersebut tergantung dengan input program.

Proses penyerahan program dari pelaksana program kepada pelaku utama atau sasaran program merupakan proses dari *exit strategy* program. Sehingga menjadi sesuatu yang menarik dilihat prosesnya pada program NTAADP dan PIDRA. Mengingat input keuangan dan sumberdaya yang telah diberikan pada kedua program selama bertahun-tahun sangat banyak.

Memperhatikan berbagai program pengentasan kemiskinan yang dibiayai lembaga donor dengan tahun jamak (*multi years*) seperti yang dijelaskan pada paragraf sebelumnya, menunjukkan bawah program serupa pada masa yang akan datang perlu memperhatikan strategi pengakhiran program demi keberlanjutan manfaat yang diterima masyarakat. Keberlanjutan program NTAADP dan PIDRA berupa kelembagaan UPKD/BUMDes LKM dan Federasi yang ada hingga saat ini di Kabupaten Sumbawa menarik untuk diteliti dalam rangka memahami seberapa penting strategi pengakhiran program perlu diadopsi dalam program-program pembangunan.

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang penelitian, diajukan rumusan masalah sebagai berikut.

- 1) Apakah strategi pengakhiran telah diadopsi dalam proses perencanaan, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi Program NTAADP dan PIDRA?
- 2) Bagaimanakah penilaian terhadap implementasi strategi pengakhiran Program NTAADP dan PIDRA?
- 3) Apakah implementasi strategi pengakhiran Program NTAADP dan PIDRA terkait dengan keberlanjutan pasca pelaksanaan program?

### **C. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Menganalisa aspek manusia strategi pengakhiran program dalam proses perencanaan, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi Program NTAADP dan PIDRA di Kabupaten Sumbawa.
2. Melakukan penilaian atas implementasi strategi pengakhiran Program NTAADP dan PIDRA.
3. Menganalisa keterkaitan implementasi strategi pengakhiran program NTAADP dan PIDRA dengan keberlanjutan pasca pelaksanaan program.

### **D. Kegunaan Penelitian**

#### **1. Kegunaan Keilmuan**

Penelitian ini diharapkan dapat member manfaat secara keilmuan/akademis, diantaranya sebagai berikut:

- a. Menambah pengetahuan pelaku pembangunan tentang teori pengakhiran program (*exit strategy*) yang berkaitan dengan kebijakan publik.

- b. Memberikan kontribusi bagi praktisi dalam implementasi kebijakan sehingga dapat memperbaiki kerangka dan implementasi program-program pembangunan terutama yang bersumber dari lembaga donor.
- c. Memberikan sumbangan ilmu pengetahuan dalam proses perumusan program-program pembangunan yang berlangsung lebih dari satu tahun, sehingga program tersebut efektif dan berkelanjutan.

## 2. Kegunaan Praktis

Penelitian ini ditinjau dari aspek praktis diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pemerintah daerah:

- a. Upaya memperbaiki mekanisme dan cara kerja program pembangunan daerah yang bersumber dari lembaga donor maupun dari pemerintah pusat.
- b. Hasil penelitian ini dapat menjadi rujukan dalam melakukan penilaian terhadap strategi pengakhiran program pembangunan dalam rangka keberlanjutan pasca implementasi program.
- c. Menjadi bahan pertimbangan bagi Pemerintah, DPRD dan lembaga donor dalam perumusan kebijakan dan penyusunan rencana program pembangunan.

Manfaat bagi masyarakat:

- a. Memberi jaminan pelibatan secara partisipatif, transparan dan akuntabel terkait dengan waktu, keluaran dan cara kerja program di masyarakat

- b. Memastikan adanya pra kondisi bagi terjadinya pengurangan sumber daya program, penyerahan sumberdaya program dan penghentian sumberdaya program pada masyarakat lokal.



## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Kajian Teori

Penelitian sebelumnya pada implementasi strategi pengakhiran disediakan dalam bab ini. Beberapa teori tentang implementasi strategi pengakhiran khususnya program pembangunan NTAADP dan PIDRA juga disajikan.

#### 1. Penelitian Terdahulu

Tabel 2.1 Ringkasan Penelitian Terdahulu

No.	Penulis	Judul	Ringkasan
1.	Rahayu, S. K dan Fillaili, R. (2007)	Strategi Mengakhiri Program	Strategi pengakhiran program yang akan diterapkan tergantung pada tujuan dan karakteristik suatu program.
2.	Burgelman (1996)	A Process Model of Strategic Business Exit	Model proses strategi pengakhiran di lingkungan bisnis, dimana strategi pengakhiran menekankan pada proses evolutif agar tidak terjadi guncangan ( <i>shock</i> ) tatkala pengakhiran benar-benar dilakukan.
3.	Gardner, Alison, K Greenblott and Erika Joubert. (2005).	What We Know About Exit Strategies <i>Practical Guidance For Developing Exit Strategies in the Field C-SAFI Regional Learning Spaces Initiative.</i>	Exit strategy program adalah rencana yang menggambarkan bagaimana program itu bermaksud menarik sumberdaya dari lokasi program sambil memastikan bahwa tujuan-tujuan program dapat tercapai, tidak membahayakan dan kemajuan program menuju pada tujuan-tujuan program yang berkelanjutan.
4.	Rogers and Macias (2004)	Program Graduation and Exit Strategies	Tiga jenis strategi pengakhiran suatu program ( <i>exit strategy</i> ) yaitu 1. <i>Phasedown</i> (tahap penurunan). <i>Phasedown</i> adalah sponsor (donor) pengurangan aktivitas program secara bertahap dalam rangka persiapan <i>phaseover</i> atau <i>phaseout</i> . 2. <i>phaseover</i> (tahap pengalihan). <i>Phaseover</i> adalah tahap penyerahan (transfer) tanggung jawab kegiatan/pengelolaan program kepada lembaga atau individu yang berada di wilayah pelaksanaan program. 3. <i>phaseout</i> (tahap penghentian) <i>phaseout</i> adalah kegiatan menarik atau menghentikan sumber daya sebuah program tanpa menyerahkan tanggung jawab kepada lembaga atau kelompok lain.

5	Oswald and Ruedm. 2012	Empowerment Sustainability and Phasing Out Support to Empowerment Proseses	Proses pemberdayaan berfungsi melalui proyek dan program peningkatan kapasitas dan mengubah hubungan-hubungan yang ada Tanggungjawab lembaga donor dalam tahap penghentian ( <i>phasing out</i> ) meliputi transparansi, inklusi, predtabilitas, kewajiban dan keberlanjutan. Tahap pengalihan ( <i>phasing over</i> ) harus menjadi bagian integral dari desain dan implementasi harus dilanjutkan melalui organisasi lokal Keberlanjutan harus fokus pada keterampilan teknis dan hubungan kelembagaan yang terus berubah, memperkuat modal sosial, daya tawar dan pemerintah lokal Donor harus bekerja dengan organisasi-organisasi yang sudah dari awal, setuju dengan strategi pengakhiran yang jelas dan menekankan pembangunan kapasitas mitra lokal dan mencari sinergi antara proyek-proyek, pemerintah dan donor Donor harus berkomitmen untuk manajemen pengetahuan partisipatif, sistimatis dan penyebaran pembelajaran
---	------------------------	--	---

Penelitian strategi pengakhiran program oleh Rahayu dan Fillaili (2007) dalam analisisnya mengadopsi kerangka teori strategi pengakhiran yang dikembangkan oleh Rogers and Macias (2004). Jenis strategi pengakhiran yang menjadi landasan teori dalam penelitian ini yakni *phasedown* (tahap penurunan), *phaseover* (tahap pengalihan) dan *phaseout* (tahap penghentian). Untuk melengkapi komponen-komponen kerangka teori strategi pengakhiran program dalam konteks program pemberdayaan masyarakat, maka peneliti merujuk hasil penelitian Gardner and Joubert (2005). Melalui penelitian Gardner, Greenblott and Joubert (2005), komponen strategi yang digunakan sebagai alat analisis yakni 6 (enam) komponen yakni:

- 1) Inisiasi, yakni strategi pengakhiran program sejak awal telah direncanakan masuk dalam desain program;
- 2) Pengembangan kemitraan lokal;

- 3) Membangun organisasi lokal dan kemampuan sumberdaya manusia,
- 4) Mobilisasi sumber daya lokal dan eksternal sebagai suatu strategi pengakhiran;
- 5) Stabilisasi berbagai kegiatan pada *phaseout*;
- 6) Pengembangan peranan dan hubungan setelah program selesai.

Perkembangan kajian strategi pengakhiran program lebih detail dengan melakukan kajian hingga level operasional lebih khusus di tahap penurunan program, tahap pengalihan sumber daya pada masyarakat dan tahap penghentian sumberdaya program pada masyarakat. Oswald and Ruedin (2012) dalam penelitiannya dalam konteks pemberdayaan dengan menekankan pada tahap penghentian (*phasing out*) dan tahap pengalihan (*phasing over*). Analisis ini akan sangat membantu komponen penting dalam tahap-tahap tersebut.

Donor memiliki tanggung jawab ketika intervensi pendanaan pembangunan. Salah satu tanggung jawab yang penting berkaitan dengan dukungan tahap penghentian (*phasing out*). Untuk mengetahui akan proses tahap penghentian, maka terdapat prinsip-prinsip yang baik dalam tahap penghentian menurut Oswald and Ruedin (2012), sebagai berikut:

- **Transparansi:** perbahan terhadap perencanaan berbasis pada komunikasi yang transparan untuk kegiatan dan waktu, sambil memastikan bahwa setiap orang yang harus terus diberi tahu akan informasi kapau, mengapa dan bagaimana *phasing out*.
- **Inklusi:** membangun hubungan yang efektif dan termasuk mitra di semua tahapan proses proyek, dengan peran dan tanggung jawab yang jelas, dan termasuk sebagai sebanyak mungkin pemangku kepentingan dalam diskusi tentang proses *phasing out*.

- **Prediktabilitas:** menggunakan kinerja dan dampak proyek sebagai dasar untuk membuat keputusan yang dibenarkan tentang perubahan atau *phasing out*.
- **Kewajiban:** mengidentifikasi dan mengelola risiko dan peluang secara efektif terkait dengan perubahan, termasuk risiko terhadap staf kantor, mitra lokal dan orang-orang miskin.
- **Keberlanjutan:** merancang intervensi proyek yang memiliki tinggi secara inklusif kemungkinan hasil yang berkelanjutan dan dampak, didukung secara bertahap. proses *phasing out* yang sensitif dan fleksibel, dikoordinasikan dengan mitra donor.

Prinsip-prinsip tersebut akan sangat membantu dalam memahami bagaimana proses *phasing out* maupun *phasing over* NTAADP dan PIDRA. Temuan-temuan kuantitatif dari penelitian NTAADP dan PIDRA akan dapat diperkaya dengan analisis Oswald and Ruedin (2012) ini. Sekaligus menguji apakah prinsip dan komponen strategi pengakhir program telah diadopsi atau digunakan dalam NTAADP dan PIDRA di Kabupaten Sumbawa.

## 2. Administrasi Publik dan Kebijakan Publik

Nugroho (2011) berpendapat bahwa program pembangunan merupakan salah satu bentuk implementasi kebijakan publik. Kebijakan publik dihasilkan melalui proses birokrasi yang menjadi ranah kajian administrasi publik. Namun administrasi publik saat ini telah berkembang pesat lebih dari sekedar ilmu ketataprajaan atau ilmu usaha negara atau administrasi pemerintahan/negara semata. Namun administrasi publik telah mengarah pada sistem manajemen.

Riccucci (2001) menekankan bahwa adanya perbedaan antara "*old*" *public management* dengan "*new*" *public management*. *New public management*

menekankan pada pengembangan metode, cara maupun prosedur-prosedur baru berdasarkan *best practice* yang terjadi. Kondisi ini jauh berbeda dengan tradisi lama dalam birokrasi yang menekankan pada prosedur baku, statis dan monoton. Visi baru administrasi publik disesuaikan dengan arus perubahan dari globalisasi dan demokratisasi. Perubahan ini menuntut peningkatan kebutuhan kepercayaan publik (*public trust*) terhadap organisasi publik. Pandangan ini sejalan dengan agenda pemerintah saat ini dalam melakukan reformasi birokrasi dalam kerangka mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) dimana akuntabilitas, transparansi dan partisipasi sebagai tiga pilar utamanya.

Goodsell (2006) mengemukakan administrasi publik dapat berbeda dilihat dari sudut pandang negara (*state*), pasar (*market*) dan masyarakat sipil (*civil society*). Negara melihat administrasi publik harus ditegakkan secara ketat oleh aparaturnya. Pasar menganggap administrasi publik dapat menjadi rivalnya karena ikut terlibat dalam private sektor, sedangkan masyarakat sipil memandang administrasi publik sebagai birokrasi yang berbelit-belit. Tiga pandangan ini menurut Goodsell sudah mulai ditinggalkan menjadi sebuah visi baru yang terintegrasi dimana administrasi publik berintikan aturan (*rules*) yang jelas dan daya tanggap (*response*) terhadap lingkungan sekitarnya baik itu berupa NGOs, kelompok masyarakat, kelompok kepentingan, pemerintahan lainnya, kontraktor, rekan kerja, lembaga non profit, maupun organisasi internasional. Oleh sebab itu, kekuatan utama dalam visi *integrated public governance* adalah adanya jaringan interaksi (*network interaction*) sebelumnya berkembang tiga pandangan umum dalam melihat Administrasi publik modern bukan saja menghasilkan regulasi

yang mengatur kehidupan bersama warganya saja, melainkan memiliki tanggung jawab dalam membangun daya saing negara di era kompetitif seperti saat ini.

Kebijakan publik memiliki tiga dimensi pokok yaitu perumusan, implementasi dan pengendalian. Tiga dimensi pokok tersebut selanjutnya berkembang menjadi berbagai model proses kebijakan publik seperti yang dikembangkan David Eaton, Anderson, dkk., William N Dunn, Patton dan Savicky, *The Australian Policy Handbook*, Thomas R Dye, Gerald Meir, Grindle dan Thomas, dan David Scott Nugroho (Nugroho, 2011). Model-model perumusan kebijakan diatas pada umumnya tidak memberikan penekanan secara eksplisit mengenai kinerja kebijakan. Pakar kebijakan publik yang menekankan pentingnya kinerja kebijakan adalah Sofian Effendi. Berdasarkan tinjauan atas model-model proses kebijakan publik diatas, proses kebijakan publik yang ideal terdiri dari empat bagian yakni isu kebijakan, formulasi kebijakan, implementasi kebijakan dan kinerja kebijakan.

Strategi pengakhiran program, yang terdiri dari 3 tahap yakni tahap pengurangan sumberdaya (*phase down*), tahap pengalihan (*phase over*) dan tahap penghentian (*phase out*) memiliki implikasi-implikasi dalam perumusan kebijakan publik yang tepat. Setiap tahap memberikan input, proses dan output yang berbeda, sehingga tahapan tersebut dapat menjadi model yang perlu diterapkan pada berbagai program pembangunan. Keberadaan strategi pengakhiran apabila terbukti memberikan pengaruh nyata bagi keberlanjutan program dapat menjadi salah satu landasan dalam menghasilkan kebijakan publik terkait program-program yang diintrodusir dari luar terutama yang bersifat hibah. Kajian mengenai strategi pengakhiran ini dapat menjadi masukan dalam penyusunan kebijakan

publik di daerah seperti peraturan daerah, peraturan bupati maupun pedoman program pembangunan lainnya, dan ini merupakan kebijakan publik yang bersifat mikro. Kebijakan publik yang bersifat mikro adalah kebijakan yang mengatur pelaksanaan atau implementasi kebijakan di atasnya. Bentuk kebijakannya adalah peraturan yang dikeluarkan oleh aparat publik di bawah menteri, gubernur, bupati atau walikota.

### 3. Perencanaan Pembangunan dalam Administrasi Publik

Program pembangunan dalam administrasi publik merupakan sebuah tahapan yang diawali dari perencanaan, pelaksanaan, pengendalian dan evaluasi program. Setelah program dievaluasi, kembali lagi ke tahapan perencanaan kemudian pelaksanaan, setelah itu dilakukan pengendalian dan evaluasi, dan seterusnya sehingga tahapan ini dalam administrasi publik disebut pula siklus perencanaan pembangunan (Nugroho dan Wrihatnolo, 2011). Program NTAADP dan PIDRA di Kabupaten Sumbawa juga memiliki siklus perencanaan dalam jangka waktu tertentu.

Menurut Son Diamar (2007), siklus perencanaan menunjukkan bahwa setiap tahap dilakukan *monitoring*, selanjutnya proses perencanaan dimulai dengan penentuan atau kesepakatan tata nilai (nilai-nilai) yang dianut dilanjutkan dengan pengenalan potensi dan masalah, sebelum sampai pada tahap *Perumusan Rencana*, maka dilakukan *analisis sebab-akibat dan Prakiraan*. Tahap berikutnya ialah menentukan *Alternatif Rencana*, untuk sampai pada tahap *Rencana terpilih* maka dilakukan *evaluasi* terhadap alternatif rencana. Tahap selanjutnya adalah *Pelaksanaan* yang akan mengeluarkan *hasil dan dampak (output dan outcomes)*. Hasil dan dampak dievaluasi dengan tujuan untuk mengetahui apakah sesuai

dan/atau mencapai tujuan/sasaran yang telah ditetapkan pada awal proses perencanaan yang diukur dengan nilai-nilai (tata nilai) yang disepakati (Lembaga Administrasi Negara, 2007).

Conyers and Hills (1986) dalam Sofyan (2007:1), menyatakan bahwa:

“perencanaan idealnya harus melibatkan publik. Tanpa melibatkan masyarakat, pemerintah tidak akan dapat mencapai hasil secara optimal. Pembangunan hanya akan melahirkan produk-produk baru yang tak sesuai kebutuhan masyarakatnya”.

Disamping itu, Bastian (2006:17) menyebutkan bahwa:

“pendekatan partisipatif akan lebih memberikan peran aktif masyarakat sebagai subyek. Selanjutnya dinyatakan bahwa partisipasi masyarakat dapat berbentuk keterlibatan langsung dalam program pemerintahan maupun yang sifatnya tak langsung seperti sumbangan dana, tenaga, pikiran atau pendapat dalam penyusunan kebijakan pemerintah.”

#### **4. Sistem Manajemen Administrasi Pembangunan Daerah**

Pembangunan daerah merupakan bagian dalam sebuah sistem manajemen administrasi pembangunan nasional. Aturan formal mengenai manajemen administrasi pembangunan tersebut diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Aturan tersebut menjadi produk kebijakan publik yang mengatur aktivitas perencanaan pembangunan dari tingkat nasional yang dikoordinasikan oleh Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), dan koordinasi di tingkat daerah dilakukan oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda).

Manajemen administrasi pembangunan daerah dapat diklasifikasikan menurut waktu menjadi perencanaan jangka panjang (durasi 20 tahunan), perencanaan jangka menengah (durasi 5 tahunan) dan perencanaan jangka pendek (satu tahunan). Literatur manajemen perencanaan pembangunan juga mengenal klasifikasi lain seperti perencanaan menurut sifat dorongannya, perencanaan

menurut alokasi sumber daya, perencanaan menurut tingkat keluwesan, perencanaan menurut sistem ekonomi, perencanaan menurut arus informasi, perencanaan menurut dimensi pendekatan dan perencanaan menurut lingkaran aktivitasnya (Nugroho dan Wrihatnolo, 2011).

Perencanaan pembangunan daerah sebagai produk kebijakan publik sejatinya diorientasikan bagi peningkatan taraf kesejahteraan masyarakat. Dalam perspektif ekonomi, kesejahteraan salah satu ditandai oleh terjadinya pertumbuhan ekonomi dari waktu ke waktu. Pertumbuhan ekonomi tersebut merupakan resultante dari konsumsi rumah tangga (C), belanja pemerintah (G), investasi swasta (I) dan selisih ekspor impor (X-M) (Widodo, 1990). Persamaan ekonomi tersebut menunjukkan semakin besar alokasi anggaran pembangunan di suatu daerah berbanding lurus dengan peningkatan pertumbuhan ekonominya. Oleh sebab itu di era otonomi saat ini, pemerintah daerah berlomba-lomba mencari berbagai sumber-sumber pendanaan yang dapat digunakan untuk menggerakkan roda pembangunan.

### 5. Pembiayaan Lembaga Donor

Salah satu sumber pendanaan pembangunan adalah bantuan dari luar negeri atau populer disebut bantuan lembaga donor. Keberadaan lembaga donor dalam membantu pelaksanaan pembangunan dipayungi oleh aturan hukum dapat berupa perjanjian kerjasama yang bersifat *government to government* (G to G) atau skema internasional dalam bentuk pinjaman (*loan*) atau hibah (*grant*). Ketentuan mengenai pinjaman dan hibah ini kepada daerah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2012 tentang Hibah Daerah. Dalam ketentuan tersebut, pemerintah daerah tidak dapat menerima langsung pinjaman dan/atau

hibah dari luar negeri, melainkan harus melalui pemerintah pusat dan dianggarkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).

Hibah Daerah didefinisikan sebagai pemberian dengan pengalihan hak atas sesuatu dari Pemerintah atau pihak lain kepada Pemerintah Daerah atau sebaliknya yang secara spesifik telah ditetapkan peruntukannya dan dilakukan melalui perjanjian. Pada hakekatnya hibah kepada daerah ditunjukan untuk meningkatkan pelayanan publik. Orientasi pelayanan publik adalah pemenuhan kebutuhan pelayanan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang dan jasa yang disediakan oleh pemerintah daerah. Hibah daerah dapat berupa uang, barang dan/atau jasa.

Todaro (2000) berpendapat bahwa bantuan luar negeri dari lembaga donor merupakan sumber devisa utama eksternal untuk pembangunan negara-negara dunia ketiga. Menurutnya, istilah bantuan resmi (*official aid*) luar negeri tersebut lebih tepat disebut pinjaman karena bantuan tersebut harus dikembalikan suatu saat nanti, kecuali disebutkan sebagai hibah. Lebih lanjut Todaro menyebutkan dua kriteria pokok dari definisi bantuan luar negeri, yakni: 1) tujuan si pemilik dana memberikannya tidak bersifat komersial, (2) mengandung syarat-syarat konsesional (*concessional terms*), yakni suku bunga dan periode pengembalian harus lunak (berbunga lebih rendah dan masa pengembalian lebih lama daripada pinjaman komersial pada umumnya). Todaro juga mengingatkan bahwa sering kali tabir pembeda antara hibah dan pinjaman yang murni untuk pembangunan dan yang bermuatan motif-motif politik, pertahanan maupun kepentingan komersial sangatlah tipis. Praktek pemberian bantuan luar negeri seringkali disertai bersifat mengikat (*tied aid*) yang dikaitkan dengan pemakai sumber daya

dari negara donor, misalnya adanya keharusan menggunakan tenaga ahli dan membeli barang dari negara donor dengan harga lebih mahal, sehingga dalam jangka panjang mengurangi kadar bantuan tersebut. Bantuan yang dikaitkan dengan impor peralatan padat modal justru merupakan tambahan beban biaya riil misalnya berupa kenaikan pengangguran atau peralatan tersebut membutuhkan suku cadang yang harus dibeli dari pemasok negara donor yang monopolis. Kejadian yang ironis dari bantuan luar negeri tersebut pada akhirnya menciptakan ketergantungan dan eksploitasi negara donor.

Kenyataan itu dipertegas Mahbubani (2008) yang menegaskan bahwa sebagian besar pinjaman atau hibah dari lembaga/negara donor didasar atas adanya kepentingan terselubung (*hidden agenda*) pemberi donor. Permasalahan disepular bantuan luar negeri ini telah menjadi isu nasional sehingga strategi pengakhiran mutlak diperlukan untuk memastikan agar pengorbanan kita untuk memperoleh dana bantuan luar negeri dapat diimbangi oleh nilai manfaatnya.

## 6. Strategi Pengakhiran

Maloney (2006:1) menyatakan bahwa:

“Exit strategy is an American entrepreneurial term from the fast and loose 1990s, which suggests that one should do one's business and get out quick before something bad happens. Exit strategy is also a term that reflected the Bill Clinton administration's fear of getting deeply engaged in the conflicts of that decade--Somalia,Rwanda, Bosnia--and meant no involvement without an exit strategy”

Strategi pengakhiran (*the exit strategy*) berkembang dikalangan pebisnis Amerika tahun 1990-an, serta digunakan dalam strategi perang. Keterlibatan Amerika di dalam konflik di Afrika dan Bosnia misalnya, sebagai salah satu yang dicontohkan oleh Maloney (2006:1). Akibat tidak adanya strategi pengakhiran

(*the exit strategy*) di Somalia, Rwanda dan Bosnia maka pemerintah Amerika terlibat secara mendalam dan cenderung terbelit dalam masalah tersebut.

Burgelman (1996) mengembangkan model proses strategi pengakhiran di lingkungan bisnis, dimana strategi pengakhiran menekankan pada proses evolutif agar tidak terjadi guncangan (*shock*) tatkala pengakhiran benar-benar dilakukan. Strategi pengakhiran di lingkungan bisnis tergantung dari ketersediaan sumber daya yang dimiliki dan kompetensi perusahaan dalam mengambil peluang kedepan. *Strategy Business Exit* (SBE) Burgelman terdiri dari serangkaian aktivitas pada setiap level manajerial (*Top, middle, operational*) pada lingkungan pembuatan keputusan strategik (*business level* dan *corporate level*).

Secara umum strategi pengeakhiran program antara sektor bisnis dan sektor pemberdayaan masyarakat terutama dalam konteks NTAADP dan PIDRA masih sama. Dimana ketika berakhirnya program di masyarakat tidak terjadi guncangan (*shock*) yang dalam bisnis bisa menimbulkan ketidakpercayaan pasar atau pelanggan. Oleh karena itu strategi pengakhiran harus sejak awal telah didesain dalam program maupun dalam sektor bisnis.

Strategi pengakhiran sangat terkait dengan keberlanjutan program. Hal ini menjadi perhatian dari IFAD (*International Fund for Agricultural Development*) yang juga sebagai penyandang dana dari program PIDRA. Strategi pengakhiran program akan memberi jaminan bagi keberlanjutan ketika program tersebut selesai. Dalam strategi pengakhiran telah disiapkan langkah-langkah bagaimana sumber daya program mulai dikurangi serta adanya penguatan kelembagaan lokal.

IFAD (2009:48) mengatakan bahwa:

“An exit strategy for a programme is a specific plan describing how the programme will withdraw from a region or population while ensuring that

the achievement of development goals is not jeopardized. It is explicitly linked to sustainability in that it also considers means of ensuring further progress towards these goals after the end of an agency's technical and financial support. 'Exit' refers to withdrawal from the operational area of externally provided resources, whether material goods, human resources or technical assistance. The goal of an exit strategy is to ensure the sustainability of programme impacts and activities."

Strategi Pengakhiran (*exit strategy*) program merupakan sebuah rencana yang spesifik menggambarkan bagaimana program akan menarik diri dari suatu wilayah atau penduduk sambil memastikan bahwa pencapaian tujuan pembangunan tidak membahayakan. Hal ini secara eksplisit terkait dengan keberlanjutan dalam hal itu juga mempertimbangkan sarana untuk menjamin kemajuan menuju tujuan-tujuan program setelah akhir dari dukungan teknis dan keuangan. 'Pengakhiran' mengacu pada penarikan dari operasional bidang sumber daya eksternal yang diberikan, baik barang-barang material, manusia sumberdaya atau bantuan teknis. Tujuan dari strategi pengakhiran adalah untuk menjamin keberlanjutan dampak program dan kegiatan.

Menurut Rogers and Macías (2004:4) dalam Rahayu, S. K dan Fillaili, R (2007:5) menyatakan:

"terdapat tiga jenis strategi pengakhiran suatu program (*exit strategy*), yaitu *phasedown* (tahap penurunan), *phaseover* (tahap pengalihan), dan *phaseout* (tahap penghentian). *Phasedown* adalah sponsor (donor) pengurangan aktivitas program secara bertahap dalam rangka persiapan *phaseover* atau *phaseout*. *Phaseover* adalah tahap penyerahan (transfer) tanggung jawab kegiatan/pengelolaan program kepada lembaga atau individu yang berada di wilayah pelaksanaan program. Sementara itu, *phaseout* adalah kegiatan menarik atau menghentikan sumber daya sebuah program tanpa menyerahkan tanggung jawab kepada lembaga atau kelompok lain."

Untuk mendefinisikan strategi pengakhiran program dalam penelitian ini maka merujuk pada definisi pengakhiran program menurut IFAD (2009). Sedangkan tahapan dari pengakhiran program yang akan digunakan untuk

menganalisis program NTAADP dan PIDRA yakni *phasedown* (tahap penurunan), *phaseover* (tahap pengalihan), dan *phaseout* (tahap penghentian). Seperti yang dijelaskan oleh Rogers and Macias (2004).

Rahayu, S. K dan Fillaili, R. (2007:5) menyatakan bahwa:

“pemilihan strategi pengakhiran program yang akan diterapkan tergantung pada tujuan dan karakteristik suatu program. Jika tujuan dan perubahan yang ingin dicapai oleh sebuah program bersifat permanen dan berkelanjutan (*self-sustaining*), serta keberlanjutan dampaknya tidak memerlukan program atau kegiatan lainnya, maka pendekatan strategi pengakhiran yang dapat diterapkan adalah pendekatan *phaseout*. Contohnya adalah program yang menghasilkan perubahan perilaku dan pembangunan infrastruktur. Sementara strategi lainnya, yaitu *phasedown* dan *phaseover*, mensyaratkan adanya keterlibatan komponen masyarakat, individu, atau pemerintah dalam menjamin keberlangsungan dampak dari sebuah program. Mengapa suatu program perlu diakhiri? Paling tidak ada tiga alasan untuk menghentikan sebuah program. *Pertama*, ada batasan waktu pelaksanaan program yang terkait dengan siklus pendanaan (*funding cycle*); *kedua*, target atau dampak pada tingkat tertentu telah tercapai; dan *ketiga*, *benchmark* (tolak ukur) yang mengindikasikan kemajuan dalam menghadapi *phaseout* atau *phaseover* telah tercapai.”

Pritchett, L. (2007) berpendapat bahwa strategi pengakhiran yang baik dalam program penanggulangan kemiskinan dapat mencegah berbagai kepentingan politik untuk menetapkan alokasi pengeluaran pada program-program yang tidak tepat dan tidak efektif, yang kerap kali mengorbankan peluang-peluang lain yang jauh lebih baik. Penyusunan strategi pengakhiran perlu disesuaikan dengan lima jenis program penanggulangan kemiskinan, yang secara konseptual berbeda, seperti berikut ini:

- a. Program jaring pengaman sosial untuk menangani dampak krisis perekonomian makro;
- b. Subsidi untuk komoditas tertentu;
- c. Program antikemiskinan yang bertargetkan individu; dan/atau rumah tangga;

- d. Program bertarget yang bertujuan pada pencapaian partisipasi universal (misalnya pendidikan); dan
- e. Program yang ditujukan untuk mengurangi risiko individu (kesehatan, pengangguran, usia lanjut)".

Dalam setiap program, proses dan mekanisme strategi pengakhiran program berbeda-beda. *Newsletter* AMPL (Edisi Mei 2010) menjelaskan bahwa pada Program Air Minum Penyehatan Lingkungan Berbasis Masyarakat (AMPL-BM) yang didukung oleh Departemen Kesehatan RI dan GTz Jerman, persiapan *Exit Strategy* melalui pembentukan wadah Pokja AMPL dan Penyusunan Renstra AMPL-BM. Pembentukan Pokja AMPL penting dalam rangka mempercepat akses masyarakat terhadap program AMPL sekaligus menuju pengelolaan program AMPL yang berkelanjutan. Poin rekomendasi *exit strategy* dari AMPL-BM adalah:

- a. Pembentukan Kelompok Kerja Air Minum dan Penyehatan Lingkungan Berbasis Masyarakat (AMPL-BM).
- b. Membuat Rencana Strategis (Renstra) Pembangunan (AMPL-BM).
- c. Mengusulkan agar Pemerintah Daerah menyediakan dana yang cukup dan rutin.
- d. Membangun pemahaman di tingkat Pemerintah Daerah untuk mengadopsi model pendekatan pembangunan AMPL-BM di daerah.

Pada Pedoman Umum Desa Mapan Menuju Gerakan Mandiri Pangan 2011 Kementerian Pertanian disebutkan Strategis Keberlanjutan Program (*Exit Strategy*) sebagai berikut:

- a. Kelompok afinitas yang ditumbuhkan di Desa Mapan, bergabung dengan kelompoktani lainnya menjadi Gabungan Kelompok Tani (Gapoktan) untuk meningkatkan skala ekonomi dan efisiensi usaha;

- b. TPD (Tim Pangan Desa) dengan keanggotaan dari tokoh-tokoh masyarakat formal dan non-formal berperan merumuskan, merencanakan, dan menggerakkan kegiatan desa mandiri pangan menjadi lembaga penggerak pembangunan ketahanan pangan desa;
- c. LKD (Lembaga Keuangan Desa) yang ditumbuhkan oleh kelompok-kelompok afinitas untuk mengelola keuangan sebagai modal usaha produktif perdesaan menjadi lembaga pelayanan usaha produktif masyarakat desa;
- d. Desa Mapan yang telah mandiri akan menjadi laboratorium lapangan, dan kelembagaan yang ada di dalamnya sebagai pemandu sekolah lapangan bagi desa sekitarnya dalam Gerakan Kemandirian Pangan (Gema Pangan).

Pada kasus program-program yang didanai oleh IFAD strategi pengakhiran telah disiapkan. IFAD (2009) menyebutkan bahwa strategi pengakhiran tergantung pada konteksnya, strategi pengakhiran program dapat digambarkan sebagai *phaseout*, *phaseover* atau *phasedown*. Strategi Pengakhiran *phaseover* yang paling konsisten dengan strategi IFAD yang sebelumnya berusaha untuk mengalihkan tanggung jawab penuh untuk kegiatan untuk organisasi lainnya, badan-badan pemerintah, kelompok masyarakat atau individu. Jenis strategi pengakhiran membutuhkan manajemen penting dan teknis pembangunan, kapasitas, yang harus dimulai pada awal program untuk memastikan transfer dan kelanjutan kegiatan efektif dan berfungsi dengan baik. Keberhasilan dari strategi ini tergantung pada motivasi, kapasitas dan komitmen kelompok, organisasi atau individu.

Strategi Pengakhiran *phaseout* melibatkan penarikan sumber daya program, tetapi tidak adanya pengalihan tanggung jawab atau kepemilikan ke kelompok lain. Strategi Pengakhiran *phasedown* mengacu pada pengurangan

secara bertahap input program atau sumber daya, sering dilakukan sebelum strategi *phaseover* atau *phaseout*.

Gardner, Greenblott and Joubert (2005:12) mengatakan:

“Three measures to gauge the success of an Exit Strategy:

1. If the program impact has been sustained, expanded or improved after program end;
2. If the relevant activities are continued in the same or modified format; and
3. If the systems developed continue to function effectively.”

Setelah program selesai maka ukuran-ukuran keberhasilan bekerjanya strategi pengakhiran suatu program dapat diukur dengan menggunakan tiga langkah yakni adanya dampak program telah berjalan, diperluas atau ditingkatkan setelah program mengakhiri. Kemudian kegiatan yang relevan dilanjutkan dalam format yang sama atau dalam format yang berubah; dan sistem yang dikembangkan terus berfungsi secara efektif.

Analisis strategi pengakhiran program NTAADP dan PIDRA dengan mengamati komponen-komponen program yang dilaksanakan. Gardner, Greenblott and Joubert (2005) memberikan komponen dan panduan utama dalam strategi pengakhiran program sebagaimana tersaji pada tabel 2.2.

Tabel 2.2 Komponen dan Panduan Utama Strategi Pengakhiran Program

No	Komponen	Pertanyaan Kunci
1.	Rencana Penghentian program sejak awal ada dalam tahapan desain Program	Bagaimana akan kita lakukan "phase-down" program?
		Apakah kita akan melakukan tahapan "phase out" kegiatan atau menyerahkan kepada aktor lokal?
		Bagaimana jadwal yang tepat
		Bagaimana kita tahu bahwa kita berada di jalur benar untuk melakukan phase out?
		Apa indikator atau perbandingan yang akan kita gunakan? Bagaimana kita akan melakukan monitoring mereka?
2.	Mengembangkan Kemitraan lokal	Apakah langkah-langkah spesifik untuk mencapai standar?
		Dengan tipe organisasi yang seperti apa kita bermitra?
		Apa yang akan dibawa oleh mitra kita terhadap kemitraan tersebut? Apa yang bisa kita tawarkan?
		Bagaimana kemitraan mempersiapkan untuk berakhir? Bagaimana kemitraan dapat memfasilitasi pengakhiran yang berhasil?
3.	Membangun organisasi lokal dan kemampuan manusia	Apakah kapasitas yang dibutuhkan?
		Apakah kapasitas sudah ada? Indikator apa yang akan kita gunakan untuk memantau kemajuan dalam membangun kapasitas ini?
4.	Memobilisasi sumber daya lokal dan eksternal sebagai suatu Strategi Penghentian	Apakah masukan yang akan kita butuhkan untuk menjaga pelayanan?
		Siapa yang dapat menyediakan input tersebut? Sejuahmana mereka tersedia secara lokal? Secara Eksternal?
		Manfaat dari kegiatan yang mana yang dapat dilestarikan tanpa melanjutkan input. Sejuahmana manfaat dapat dilanjutkan tanpa ada kelanjutan input.
5.	Stabilisasi berbagai kegiatan pada phase out (tahap keluar)	Apakah saja elemen-elemen kunci dari program?
		Elemen yang mana yang tergantung pada elemen yang lain?
		Apakah rencana penyelesaian, rencana pengakhiran dan jadwal untuk masing-masing komponen program? Bagaimana ini akan dilaksanakan? Bagaimana ini akan dimonitor?
6.	Memungkinkan peranan dan hubungan untuk berkembang dan berlangsung setelah program selesai.	Apakah jenis dukungan terus menerus yang paling berguna (misalnya saran, mentoring, TA)
		Bagaimana dukungan terus-menerus tersebut didanai ketika proyek selesai?

Sumber: Gardner, Greenblott and Joubert (2005)

Dari pendapat Gardner, Greenblott and Joubert (2005) tersebut diatas pada tabel 2.2, maka peneliti melakukan penyederhanaan komponen secara operasional dengan tetap merujuk pada komponen tersebut. Hal ini dilakukan untuk

memudahkan analisis NTAADP dan PIDRA. Komponen ini selanjutnya digunakan dalam setiap analisis dan pembahasan. Adapun komponen strategi pengakhiran yang dimaksud yakni:

- 1) **Inisiasi** strategi pengakhiran program sejak awal ada dalam tahapan desain program;
- 2) Mengembangkan **Kemitraan** lokal;
- 3) Membangun **organisasi** lokal dan kemampuan manusia;
- 4) **Mobilisasi** sumber daya lokal dan eksternal sebagai suatu Strategi Penghentian;
- 5) **Stabilisasi** berbagai kegiatan pada *phase out* (tahap keluar);
- 6) **Pengembangan** peranan dan hubungan setelah program selesai.

Dari berbagai definisi strategi pengakhiran program yang dijelaskan pada paragraf sebelumnya menekankan bahwa tujuan dari strategi pengakhiran yakni keberlanjutan program. Keberlanjutan program ini akan memberikan manfaat bagi masyarakat yang menjadi sasaran program.

## 7. Keberlanjutan Program

Pembangunan sudah selayaknya melibatkan masyarakat sebagai penerima manfaat sekaligus dampak yang ditimbulkan. Partisipasi masyarakat terutama pada program pengentasan kemiskinan akan menjamin keberlanjutannya dalam jangka panjang. Program pembangunan yang dipaksakan dari atas, dilaksanakan dengan tidak mempertimbangkan partisipasi masyarakat, sebagian besar tidak berlanjut. Ketidakberlanjutan tersebut juga mencerminkan tidak disiapkannya strategi pengakhiran program yang semula bertumpu pada pembiayaan pemerintah atau pihak luar, menjadi program yang dijalankan secara mandiri oleh masyarakat.

Keberlanjutan program NTAADP dan PIDRA dalam penelitian ini terkait dengan kesinambungan kelembagaan program tersebut dalam menjalankan fungsi melayani masyarakat pedesaan. Jika program tersebut masih didampingi oleh pelaksana program, maka program tersebut dapat berjalan. Akan tetapi jika program tersebut berakhir karena masa dan durasinya telah direncanakan maka perlu dipersiapkan dengan proses dan rencana yang baik, melalui sebuah proses pengakhiran program (*exit strategy*). Penyerahan tanggungjawab program dapat diserahkan kepada kelembagaan pengelola program yang telah disiapkan atau kepada pemerintah pada level terendah, melalui proses-proses yang partisipatif.

Pritchett, L. (2007:29), menyatakan bahwa :

“Penyusunan kebijakan sering kali sarat dengan berbagai konsekuensi yang tidak terduga. Tanpa adanya strategi pengakhiran yang diformulasikan dengan jelas, kebijakan yang diawali dengan berbagai maksud yang baik pun dapat berakhir mengecewakan. Sebaliknya, kebijakan yang pada awalnya nampak melenceng dan tidak berjalan selaras dengan prinsip-prinsip dasar pembuatan kebijakan, namun memiliki strategi pengakhiran yang jelas, dapat berjalan dengan baik.”

Sebuah program tentunya diharapkan dapat berlanjut. Akan tetapi keberlanjutan program memerlukan strategi pengakhirannya. Hal ini diperlukan akan tujuan awal program tidak melenceng dan manfaat keberadaannya dapat berjalan dengan baik, seperti yang dinyatakan oleh Pritchett, L. (2007). Untuk itu, strategi pengakhiran program memerlukan tujuan yang jelas.

Menurut Rogers and Macias (2004:8) dalam Rahayu, S. K dan Fillaili, R. (2007:7) mengatakan bahwa:

“strategi pengakhiran (*exit strategy*) suatu program adalah rencana khusus yang menggambarkan bagaimana suatu program akan ditarik dari suatu wilayah sementara pencapaian tujuan pembangunan dapat dipastikan tidak akan terganggu dan perkembangan tujuan lebih lanjut akan dicapai. Tujuan strategi pengakhiran program adalah untuk memastikan keberlanjutan

dampak dan kegiatan setelah program berakhir. Oleh karena itu, strategi pengakhiran program merupakan bagian penting dari suatu program.”

Selanjutnya Gardner, Greenblott and Joubert (2005), menjelaskan Strategi Pengakhiran program (*exit strategy*) adalah rencana yang menggambarkan bagaimana program itu bermaksud menarik sumberdaya dari lokasi program sambil memastikan bahwa tujuan-tujuan program dapat tercapai, tidak membahayakan dan kemajuan program menuju pada tujuan-tujuan program yang berkelanjutan.

Meski demikian keberlanjutan program bukan tanpa tantangan. Bagi setiap pelaksana program diperlukan untuk memperhatikan tantangan-tantangan dalam mendorong keberlanjutan program setelah program tersebut berakhir. Tantangan-tantangan tersebut menurut Gardner, Greenblott and Joubert (2005:16) yakni;

*Pendanaan siklus proyek dan ketidakpastian pendanaan di masa depan:* Dana / siklus proyek dapat memaksa sebuah “penghentian” bahkan ketika organisasi dan / atau masyarakat belum siap. Saat tanggal penutupan proyek sudah dekat, ketidakpastian mengenai dukungan donor untuk kelanjutan sebuah program mempunyai kendala-kendala.

*Perencanaan Strategi Pengakhiran yang terlambat:* Ketika “penghentian” tidak direncanakan dan dirancang sejak awal pelaksanaan program, dapat mengakibatkan implementasi penghentian kegiatan yang tidak terkoordinasi dan serampangan menjelang akhir program. Dalam skenario ini, kesempatan untuk memonitor dan melacak kemajuan masyarakat (terhadap penyelesaian) dari waktu ke waktu akan tertinggal, karena akan kesempatan untuk mengembangkan hubungan dan kemitraan yang kuat dengan organisasi lokal dari waktu ke waktu.

*Kurangnya sumber daya keterbatasan dana:* Ketika Strategi pengakhiran tidak direncanakan / dianggarkan untuk dari awal, sebuah LSM mungkin tidak memiliki sumber daya yang memadai untuk menerapkan kegiatan keluar yang teridentifikasi.

*Kebutuhan untuk pelatihan pemahaman yang lebih baik antara staf:* Berfikir dan merumuskan Strategi pengakhiran yang baru bagi banyak Staf LSM dan ada kebutuhan untuk mendedikasikan sumber daya untuk pelatihan staf dan memfasilitasi pengembangan Strategi pengakhiran mereka.

*Tingginya pergantian staf:* Turnover yang tinggi di antara staf LSM serta mitra lokal, berdampak secara negatif terhadap kontinuitas dan penyediaan layanan. Dalam konteks ini, sumber daya tambahan yang diperlukan untuk mengulangi pelatihan dan peningkatan kapasitas secara teratur.

*Kurangnya relawan dan mitra lokal untuk tahapan pengalihan:* Jumlah relawan yang terbatas, dan beban berat sudah ditanggung oleh para relawan sebagian besar masyarakat relawan, dapat menghambat pelaksanaan kegiatan "penghentian". Badan pelaksana yang juga mungkin tidak dapat mengidentifikasi organisasi lokal yang tepat untuk tahap pengalihan program mereka. Perencanaan awal untuk keluar dapat membantu untuk mengetahui hal ini. Namun, kurangnya relawan dan organisasi yang tepat mungkin adalah kenyataan.

*Persediaan input yang berkelanjutan:* Dalam banyak kasus, rencana keluar bergantung pada sumber input yang berkelanjutan (yaitu bibit, insentif untuk sukarelawan, dll) yang akan tersedia setelah Anda keluar. Mengamankan sumber input yang dapat diandalkan tentunya adalah tantangan yang dapat membuat atau merusak strategi pengakhiran anda. Sekali lagi, perencanaan untuk keluar dari awal akan membantu menyediakan waktu dan jaringan untuk penyediaan input di kemudian hari.

*Kapasitas tindak lanjut yang Terbatas:* Untuk mengukur keberhasilan Strategi pengakhiran, mungkin perlu melakukan evaluasi pasca proyek - idealnya beberapa bulan setelah proyek telah berakhir. Akan penting untuk mempertanyakan: "Apakah organisasi mitra (yang dianggap bertanggung jawab untuk kegiatan) terus untuk memenuhi kewajibannya kepada penerima manfaat?"

*Kepemilikan Masyarakat Terhadap Strategi Pengakhiran:* agar Strategi pengakhiran menjadi efektif, maka harus 'dimiliki' oleh mitra lokal / masyarakat yang akan melakukan kegiatan ke depan. Sehubungan dengan konsep 'sebuah "penghentian" yang direncanakan' kepada masyarakat, mengembangkan dan mengkomunikasikan strategi secara transparan adalah penting. Bagaimanapun, apa yang mungkin lebih relevan atau bermakna adalah menyampaikan rasa tanggung jawab kepada pelaksanaan kegiatan yang sedang berlangsung untuk mendukung hasil yang disepakati. Komunikasi yang baik dalam pelaksanaan program dan Strategi pengakhiran merupakan kunci untuk menciptakan rasa kepemilikan.

Dalam pandangan Gardner, Greenblott and Joubert (2005) dapat disimpulkan bahwa tantangan-tantangan yang berkaitan dengan strategi pengakhiran (*exit strategy*) adalah pendanaan atau siklus proyek dan ketidakpastian pendanaan di masa depan. Dana dan siklus proyek dapat memaksa

penghentian bahkan ketika organisasi atau masyarakat belum siap. Saat tanggal penutupan proyek sudah dekat, ketidakpastian mengenai dukungan donor untuk kelanjutan program dapat menjadi kendala. Hal lain yang dapat menghambat keberlanjutan program yakni Perencanaan Strategi Pengakhiran yang terlambat. Ketika penghentian tidak direncanakan dan dirancang sejak awal pelaksanaan program, dapat mengakibatkan implementasi penghentian kegiatan yang tidak terkoordinasi serampangan menjelang akhir program. Komponen kurangnya sumber daya atau keterbatasan dana, juga menjadi hambatan. Ketika strategi pengakhiran tidak direncanakan atau dianggarkan dari awal, sebuah LSM mungkin tidak memiliki sumber daya yang memadai untuk menerapkan kegiatan lanjutannya.

Lebih lanjut Gardner, Greenblott and Joubert (2005) menjelaskan tantangan lainnya yakni tingginya intensitas pergantian staf. Penggantian di antara staf LSM serta mitra lokal, berdampak secara negatif terhadap kontinuitas dan penyediaan layanan program. Kemudian kurangnya relawan dan mitra lokal untuk tahapan pengalihan. Jumlah relawan yang terbatas, dan beban berat sudah ditanggung oleh para relawan dapat menjadi penghambat pelaksanaan kegiatan “penghentian” program. Badan pelaksana yang juga mungkin tidak dapat mengidentifikasi organisasi lokal yang tepat untuk tahap pengalihan program mereka.

Persediaan input yang berkelanjutan. Dalam banyak kasus, rencana pengakhiran program bergantung pada sumber input yang berkelanjutan (yaitu bibit, insentif untuk sukarelawan, dll) yang akan tersedia. Kapasitas tindak lanjut yang terbatas juga akan menjadi tantangan lainnya. Untuk mengukur keberhasilan

Strategi Pengakhiran, mungkin perlu melakukan evaluasi pasca proyek - idealnya beberapa bulan setelah proyek telah berakhir. Tantangan yang lainnya yakni kepemilikan masyarakat terhadap strategi pengakhiran. Agar strategi pengakhiran menjadi efektif, maka harus rasa kepemilikan program oleh mitra lokal atau masyarakat yang akan menindaklanjuti program dan kegiatan kedepan. Sehubungan dengan konsep penghentian sangat perlu direncanakan kepada masyarakat dan mengkomunikasikan strategi secara transparan.

### **B. Kerangka Berpikir**

Berdasarkan kerangka teori yang telah dibahas sebelumnya, diketahui bahwa strategi pengakhiran (*exit strategy*) program merupakan hal yang sangat penting dalam satu siklus sebuah program yakni mulai tahap perencanaan, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi. Strategi pengakhiran memiliki kaitan dengan keberlanjutan program di masyarakat. Dalam analisis sebelumnya bahwa jika strategi pengakhiran tidak didesain sejak awal maka, berpotensi terjadinya keguncangan (*shock*) di tingkat masyarakat. Hal ini yang dapat mengakibatkan dan mempengaruhi keberlanjutan program/proyek di masyarakat.

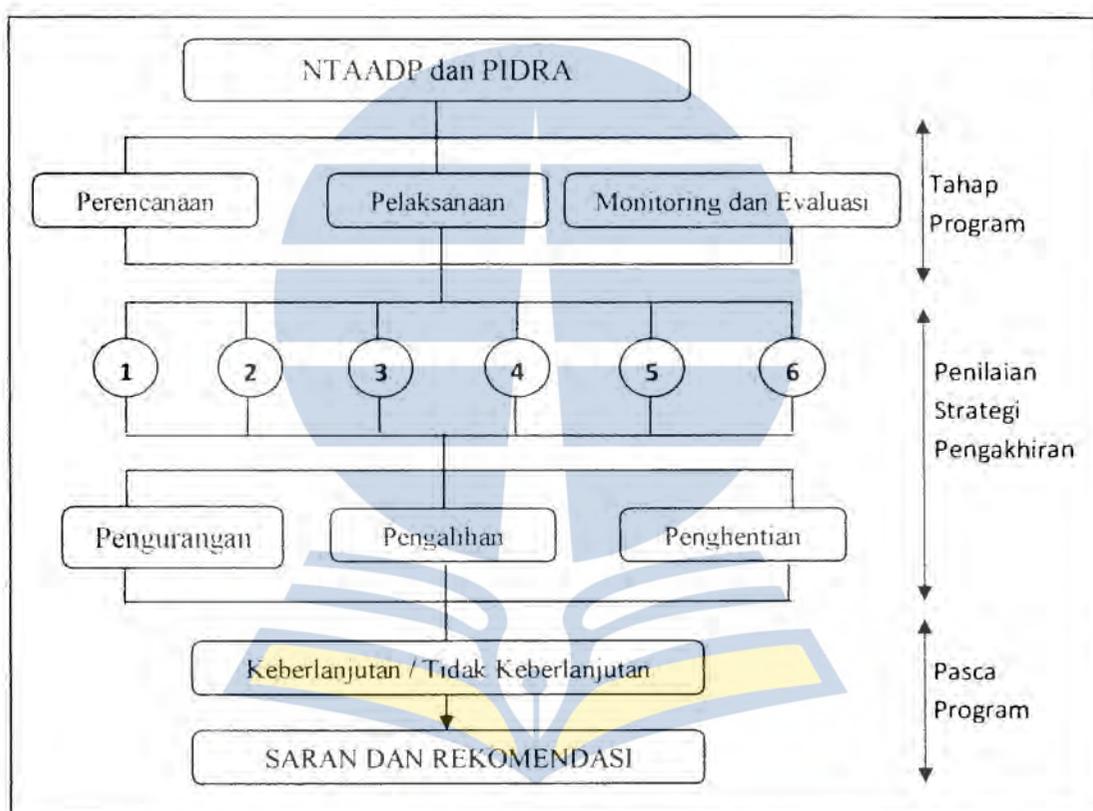
Strategi pengakhiran merupakan rencana khusus yang menggambarkan bagaimana suatu program akan ditarik dari suatu wilayah sementara pencapaian tujuan pembangunan dapat dipastikan tidak akan terganggu dan perkembangan tujuan lebih lanjut akan dicapai. Tujuan strategi pengakhiran program adalah untuk memastikan keberlanjutan dampak dan kegiatan setelah program berakhir. Oleh karena itu, strategi pengakhiran program merupakan bagian penting dari suatu program.

Proses penarikan program dari satu wilayah dapat melalui tahapan strategi pengakhiran program. Ada tiga tahap strategi pengakhiran suatu program yaitu *phasedown* (tahap penurunan), *phaseover* (tahap pengalihan), dan *phaseout* (tahap penghentian). *Phasedown* ditandai oleh pengurangan aktivitas program yang bersumber dari dana sponsor (donor) dan merupakan tahap persiapan *phaseover* atau *phaseout*. *Phaseover* adalah tahap penyerahan (transfer) tanggung jawab kegiatan/pengelolaan program kepada lembaga atau individu yang berada di wilayah pelaksanaan program. Sementara itu, *phase out* adalah kegiatan menarik atau menghentikan sumber daya sebuah program tanpa menyerahkan tanggung jawab kepada lembaga atau kelompok lain.

Strategi pengakhiran secara eksplisit terkait dengan keberlanjutan dalam hal itu juga mempertimbangkan sarana untuk menjamin kemajuan menuju tujuan-tujuan program setelah akhir dari dukungan teknis dan keuangan. 'Pengakhiran' mengacu pada penarikan dari operasional bidang sumber daya eksternal yang diberikan, baik barang-barang material, manusia sumberdaya atau bantuan teknis. Tujuan dari strategi pengakhiran adalah untuk menjamin keberlanjutan dampak program yang dilaksanakan dengan dukungan institusi diluar organisasi masyarakat. Keberlanjutan program ditentukan pada 6 (enam) aspek yang perlu diimplementasikan yakni :

- 1) Perencanaan strategi pengakhiran program sejak awal ada dalam tahapan desain program;
- 2) Mengembangkan Kemitraan lokal
- 3) Membangun organisasi lokal dan kemampuan manusia
- 4) Memobilisasi sumber daya lokal dan eksternal sebagai suatu Strategi Penghentian
- 5) Stabilitas berbagai kegiatan pada *phase out* (tahap keluar)
- 6) Memungkinkan peranan dan hubungan untuk berkembang dan berlangsung setelah program selesai.

Penilaian terhadap implementasi strategi pengakhiran dilakukan berdasarkan penilaian keenam aspek keberlanjutan program yang dikaitkan dengan 3 (tiga) tahapan strategi pengakhiran sebagaimana tersebut pada paragraph sebelumnya. Berdasarkan hasil penilaian tersebut diharapkan dapat memberikan penjelasan terhadap keberlanjutan pelaksanaan program NTAADP dan PIDRA yang tengah berlangsung saat ini. Secara sistimatis kerangka berpikir dalam penelitian seperti yang disajikan pada gambar 2.1.



Keterangan:

- 1) **Inisiasi** strategi pengakhiran program sejak awal ada dalam tahapan desain program;
- 2) Mengembangkan **Kemitraan** lokal;
- 3) Membangun **organisasi** lokal dan kemampuan manusia;
- 4) **Mobilisasi** sumber daya lokal dan eksternal sebagai suatu Strategi Penghentian;
- 5) **Stabilisasi** berbagai kegiatan pada *phase out* (tahap keluar);
- 6) **Pengembangan** peranan dan hubungan setelah program selesai

Gambar 2.1 Alur Kerangka Berpikir

### C. Definisi Konseptual

- 1) NTAADP atau *Nusa Tenggara Agricultural Area Development Project* adalah program pembangunan Pemerintah Indonesia yang bekerjasama dengan Bank Dunia, bertujuan meningkatkan taraf kesejahteraan masyarakat terutama masyarakat miskin melalui pendekatan pengembangan Inisiatif Masyarakat Setempat (IMS).
- 2) Program PIDRA (*Participary Integrated Development in Rainfed Area*) adalah program pembangunan Pemerintah Indonesia yang bekerjasama dengan IFAD untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat perdesaan secara berkelanjutan pada wilayah lahan kering di Kabupaten Sumbawa.
- 3) Lembaga donor yang dimaksud dalam penelitian ini adalah Bank Dunia (*World Bank*) dan IFAD (*International Fund for Agricultural Development*).
- 4) Kelembagaan masyarakat yang dimaksud dalam penelitian ini adalah UPKD/BUMDes LKM dan Federasi.
- 5) Kelembagaan pemerintah yang diserahkan untuk meneruskan program NTAADP dan PIDRA dalam penelitian adalah Kelompok Kerja (Pokja) NTAADP dan Komisi PIDRA.
- 6) Penilaian adalah proses, cara, perbuatan menilai atau kegiatan pemberian nilai. Penilaian disini dilakukan terhadap strategi pengakhiran (*exit strategy*) Program NTAADP dan PIDRA.
- 7) Strategi Pengakhiran (*Exit Strategy*) adalah rencana yg cermat mengenai kegiatan untuk mencapai sasaran khusus yakni pengakhiran pembiayaan suatu program pembangunan.

- 8) Perencanaan pembangunan adalah suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan, dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia.
- 9) Pelaksanaan pembangunan adalah suatu tindakan untuk merealisasikan rencana pembangunan yang telah disusun sebelumnya.
- 10) Monitoring dan Evaluasi adalah suatu upaya pemantauan, pengawasan dan penilaian terhadap pelaksanaan pembangunan.
- 11) *Phasedown* atau tahap penurunan adalah pengurangan aktivitas program yang bersumber dari dana sponsor (*donors*) dan merupakan tahap persiapan *phaseover* atau *phaseout*.
- 12) *Phaseover* atau tahap pengalihan adalah tahap penyerahan (transfer) tanggung jawab kegiatan/pengelolaan program kepada lembaga atau individu yang berada di wilayah pelaksanaan program.
- 13) *Phaseout* atau tahap penghentian adalah kegiatan menarik atau menghentikan sumber daya sebuah program tanpa menyerahkan tanggung jawab kepada lembaga atau kelompok lain.
- 14) Keberlanjutan program adalah suatu kondisi terus berlangsungnya upaya pencapaian tujuan akhir yang hendak dituju oleh suatu program pembangunan, meskipun secara formal program pembangunan tersebut telah diakhiri pendanaannya oleh pemerintah.
- 15) Perencanaan strategi pengakhiran program dimulai dari memperkenalkan program sejak awal (inisiasi) ada dalam tahapan desain program. Merupakan langkah perencanaan program yang melibatkan partisipasi masyarakat.

Terkait dengan transparansi siklus program, kebutuhan penerima manfaat program serta keberlanjutan program.

- 16) Mengembangkan Kemitraan lokal. Pola kemitraan antara program dengan masyarakat sejak awal harus jelas dipahami oleh semua pihak. Pola koordinasi serta besar input yang akan digunakan dalam proses pendampingan.
- 17) Membangun organisasi lokal dan kemampuan manusia. Dalam hal ini kegiatan berupa pengembangan kapasitas yang ditunjukkan dengan tumbuhnya keterampilan baru di masyarakat serta pembiayaan dalam mengembangkan organisasi lokal.
- 18) Memobilisasi sumber daya lokal dan eksternal sebagai suatu Strategi Penghentian. Dalam hal ini upaya-upaya melanjutkan kemajuan dan keberlanjutan program yang bersumber pada sumberdaya lokal. Sementara sumberdaya eksternal yang dibawa oleh program tetap dibawah kontrol organisasi lokal.
- 19) Stabilisasi berbagai kegiatan pada *phaseout* (tahap penghentian). Merupakan rangkaian kegiatan untuk menyiapkan *phaseout* (tahap penghentian) dari berbagai kegiatan. Kegiatan tersebut dapat berubah sesuai dengan situasi dan kondisi yang ada. Tersedia cukup waktu dalam siklus program untuk melihat dampak dari kegiatan lain.
- 20) Memungkinkan peranan dan hubungan untuk berkembang dan berlangsung setelah program selesai. Untuk mencegah adanya hasil program yang luput dari rencana. Jika diperlukan ada program lain yang dimasukkan untuk mendukung tujuan program yang telah ada. Tersedia staf program yang dapat

fokus waktu dan energi untuk mendukung secara penuh keberlanjutan program.



## BAB III

### METODOLOGI PENELITIAN

#### A. Desain Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kuantitatif dikombinasikan dengan pendekatan kualitatif. Pendekatan kuantitatif dengan menggunakan indikator strategi pengakhiran program sebagai alat analisis. Penelitian ini menggunakan metode survei dengan alat bantu kuesioner sebagai salah satu instrument pengumpulan data untuk menjawab permasalahan penelitian. Hal ini dilakukan dengan menggunakan 6 komponen utama strategi pengakhiran program yakni: *Pertama*, Rencana Strategi Penghentian Program sejak awal ada dalam tahapan desain Program; *Kedua*, Mengembangkan Kemitraan lokal; *Ketiga*, Membangun organisasi lokal dan kemampuan manusia; *Keempat*, Memobilisasi sumber daya lokal; *Kelima*, Stabilitas berbagai kegiatan, *Keenam*, peranan dan hubungan untuk berkembang dan berlangsung setelah program selesai.

Dari data kuantitatif yang dihasilkan, maka dilakukan *indepth interview* (wawancara mendalam) kepada informan kunci disertai dengan data hasil penelusuran pustaka. Wawancara mendalam untuk menggambarkan fakta dan kondisi sesungguhnya pada masing-masing sampel melalui informan kunci.

#### B. Obyek Penelitian

##### Populasi dan Sampel

Obyek penelitian ini adalah seluruh proses yang berlangsung dalam pengelolaan Program NTAADP dan PIDRA di Kabupaten Sumbawa, yakni mulai

dari perencanaan program, pelaksanaan hingga monitoring dan evaluasi program tersebut. Secara kelembagaan, Program NTAADP dan PIDRA di dilaksanakan melalui kelembagaan masyarakat sebagai output program sebanyak 24 kelembagaan UPKD/BUMDes LKM dari NTAADP dan 25 Federasi PIDRA. Unit analisis penelitian ini adalah kelembagaan pemerintah dan kelembagaan masyarakat yang dihasilkan oleh NTAADP dan PIDRA.

Observasi dilakukan pada seluruh obyek penelitian. Obyek penelitian secara sederhana digambarkan dalam gambar 3.1 sebagai berikut:



Gambar 3.1 Obyek Penelitian

Obyek dalam penelitian ini, dari Program NTAADP sebanyak 42 responden yang diwawancara dari pengurus kelembagaan UPKD, baik yang masih berkembang maupun tidak berkembang. Ditambah responden dari LSM Pendamping dan pelaksana program masing-masing satu orang. Maka total responden pada Program NTAADP sebanyak 44 responden.

Obyek dalam penelitian ini dari Program PIDRA sebanyak 25 responden dari pengurus Federasi, 2 responden dari LSM Pendamping dan satu orang

pelaksana program. Maka total responden dari PIDRA sebanyak 28 responden. Dengan demikian penelitian ini akan melibatkan sebanyak 72 responden.

Setelah hasil kuantitatif, maka dilakukan *indept interview* pada informan kunci untuk menggali informasi lebih banyak, terkait bagaimana proses pengakhiran program tersebut berjalan.

### **Tempat dan Waktu Penelitian**

Penelitian bertempat di Kabupaten Sumbawa Propinsi Nusa Tenggara Barat, dengan lokasi resnponden yang tersebar di desa-desa program NTAADP dan PIDRA. Waktu penelitian Oktober 2011 hingga selesai.

### **C. Instrumen Penelitian**

Instrumen dalam penelitian merupakan alat yang digunakan untuk pengumpulan data dalam penelitian ini. Fungsi instrument penelitian adalah untuk mendapatkan data yang valid (tepat) dan reliable (konsisten) yang dapat dipenuhi antara lain dengan survey menggunakan *questioner* serta *interview guide* atau pedoman wawancara. *Questioner* menggunakan pertanyaan tertutup sementara pedoman wawancara menggunakan pertanyaan terbuka. Selain itu juga dilakukan kajian dokumen-dokumen yang terkait dengan obyek penelitian.

Data yang ingin dijaring dalam penelitian ini terdiri dari data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh dari responden dengan menggunakan instrumen wawancara terstruktur dengan menggunakan pedoman wawancara (*interview guide*). Sedangkan data sekunder diperoleh dari literatur-literatur yang terkait, baik laporan kegiatan maupun dokumentasi program. Data sekunder ini dijaring menggunakan instrumen pedoman *review* dokumen.

Adapun kisi-kisi instrumen dalam penelitian ini disajikan pada tabel 3.1 sebagai berikut:

Tabel. 3.1 Matrik Kisi-Kisi Instrumen Penelitian

No	Tujuan	Masalah	Variabel	Indikator	Alat Analisis	Sumber data
1	Mengetahui telah diadopsi atau tidaknya strategi pengakhiran	Ada tidaknya komponen strategi pengakhiran pada setiap tahap perencanaan?	Komponen strategi pengakhiran program  Tahap Perencanaan	1) Inisiasi 2) Kemitraan 3) Organisasi 4) Mobilisasi 5) Stabilisasi 6) Pengembangan  1) Perencanaan 2) Pelaksanaan 3) Monitoring dan evaluasi	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kuesioner</li> <li>• Pedoman Wawancara</li> <li>• Tabulasi frekuensi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pengurus lembaga</li> <li>• LSM Pendamping</li> <li>• Pelaksana kegiatan</li> </ul>
2	Melakukan penilaian atas implementasi strategi pengakhiran	Bagaimana melakukan penilaian terhadap implementasi strategi pengakhiran?	Derajat implementasi strategi pengakhiran	1) Rendah 2) Sedang 3) Tinggi 4) Tidak ada	Indeks penilaian (IP) $IP = \frac{\bar{x}}{\sum_{i=1}^n \bar{x}_i}$	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pengurus lembaga</li> <li>• LSM Pendamping</li> <li>• Pelaksana kegiatan</li> </ul>
3	Mengetahui keterkaitan strategi pengakhiran dengan keberlanjutan program	Apakah ada keterkaitan antara strategi pengakhiran dengan keberlanjutan?	Tahapan strategi pengakhiran program  Sifat keberlanjutan	1) Phase down 2) Phase over 3) Phase out  1) Tidak berlanjut 2) Berlanjut	Tabulasi silang ( <i>cross tabs</i> )	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pengurus lembaga</li> <li>• LSM Pendamping</li> <li>• Pelaksana kegiatan</li> </ul>

#### D. Prosedur Pengumpulan Data

Dalam proses pengumpulan data, penulis akan menggunakan beberapa teknik, antara lain:

##### 1. Penelusuran Pustaka/Literatur

Penelusuran literatur untuk mengumpulkan informasi awal penelitian yang bersumber dari dokumen-dokumen program misalnya; laporan-laporan

kegiatan, petunjuk pelaksana program serta pedoman-pedoman lain. Hal ini untuk mengetahui apakah program menyiapkan sejak awal *exit strategy* program.

## 2. Survey

Survey merupakan salah satu teknik pengumpulan data dimana peneliti membuat kuesioner dan disebarakan pada responden/informan kunci yang telah ditentukan. Dari data hasil survei kemudian dilakukan analisis menggunakan statistik, untuk mendapatkan informasi apakah strategi pengakhiran program berjalan atau tidak di lokasi program.

## 3. Wawancara mendalam/*indepth Interview* dengan Informan

Wawancara mendalam dilakukan untuk memperdalam informasi yang diperoleh dari survey yang dilakukan sebelumnya. Wawancara mendalam dilakukan langsung kepada informan kunci melalui komunikasi dua arah. Agar dapat mendapatkan jawaban yang sesungguhnya dari informan dan peneliti telah melakukan pendekatan terlebih dahulu sehingga informan merasa nyaman dan dapat menjawab pertanyaan yang diajukan secara terbuka dan jujur.

## E. Metode Analisis Data

Analisa data merupakan proses interpretasi data agar dapat ditafsirkan dan berguna dalam memecahkan masalah yang diteliti. Analisa data menurut Patton (Moleong, 2002) “adalah suatu proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya ke dalam suatu pola, kategori dan suatu uraian dasar”. Moleong (2002) kemudian menyimpulkan bahwa “analisis data adalah proses mengorganisasikan dan mengurutkan data kedalam pola, kategori dan suatu uraian

dasar sehingga dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesis kerja seperti dirumuskan oleh data". Pekerjaan analisis dalam hal ini adalah mengatur, mengurutkan, mengelompokkan, memberikan kode dan mengkategorikannya.

Adapun prosedur analisis data sebagai berikut :

- 1) Data yang terkumpul melalui kuesioner dilakukan tabulasi berdasarkan urutan pertanyaan dan kode jawaban responden. Dari proses tabulasi ini diperoleh kombinasi jawaban responden berupa tabel 72x19. Angka 72 adalah jumlah baris yang merupakan jumlah responden (72 orang) dan 19 adalah jumlah kolom yang merupakan jumlah pertanyaan pokok yang diajukan ke responden. Pertanyaan pokok ini terdiri dari kombinasi 6 jawaban untuk tahap perencanaan (a1 s.d. a6); 6 kombinasi jawaban untuk jawaban tahap pelaksanaan (b1 s.d. b6) dan 6 kombinasi jawaban untuk tahap monitoring dan evaluasi (c1 s.d. c6) serta 1 jawaban mengenai keberlanjutan.
- 2) Jawaban responden terkait dengan aspek strategi pengakhiran yang diklasifikasikan menjadi 8 alternatif jawaban, yaitu :
  - (1) terkait aspek pengurangan;
  - (2) terkait aspek pengalihan;
  - (3) terkait aspek penghentian;
  - (4) kombinasi aspek (1) dan (2);
  - (5) kombinasi aspek (1) dan (3);
  - (6) kombinasi aspek (2) dan (3);
  - (7) kombinasi aspek (1), (2) dan (3)
  - (8) tidak ada aspek

- 3) Melakukan analisis tabulasi frekuensi dengan bantuan software statistik SPSS versi 16.0. sehingga diperoleh frukuensi jawaban responden.
- 4) Melakukan penggolongan derajat penerapan strategi pengakhiran, yaitu :
  - (1) Rendah : apabila ada muncul satu aspek strategi pengakhiran
  - (2) Sedang : apabila ada muncul dua aspek strategi pengakhiran
  - (3) Tinggi : apabila ada muncul tiga aspek strategi pengakhiran
  - (4) Tidak Ada : apabila tidak ada muncul aspek strategi pengakhiran
- 5) Perhitungan Angka Indeks Penilaian penerapan strategi pengakhiran dengan menggunakan rumus :

$$IP = \frac{\sum_{i=1}^n X_i}{n}$$

dengan

IP = Indeks Penilaian

$X_i$  = nilai dari aspek X ke i

i = urutan aspek X

n = Jumlah aspek X

X = derajat penerapan strategi pengakhiran

- 6) Melakukan analisa keterkaitan Indeks Penilaian penerapan strategi pengakhiran dengan keberlanjutan program.

## BAB IV

### TEMUAN DAN PEMBAHASAN

#### A. Deskripsi Umum Program

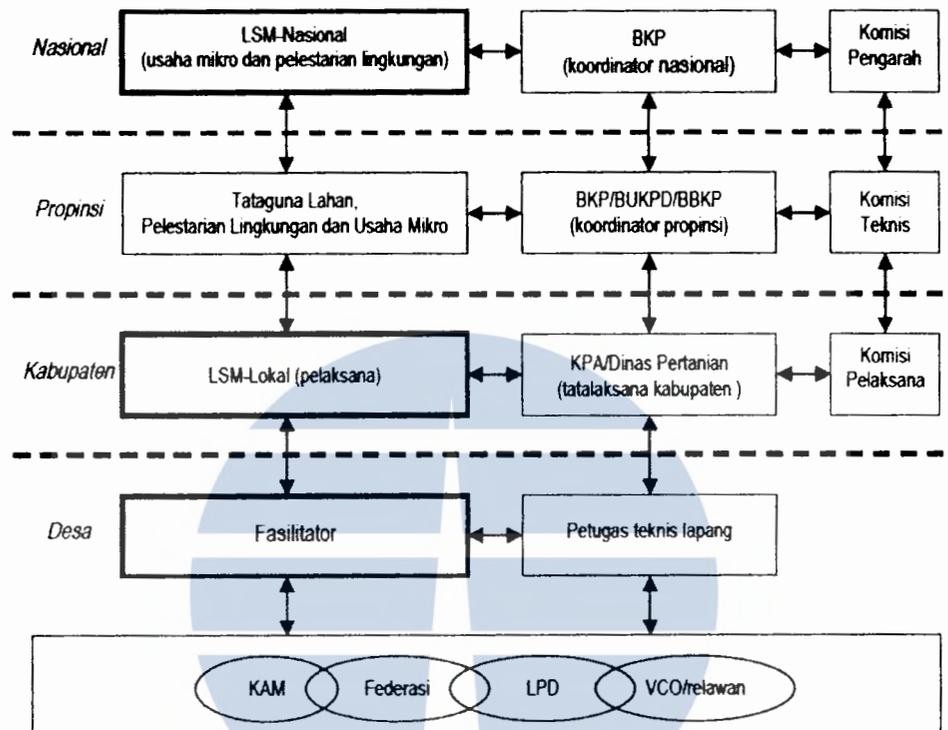
##### 1. Program NTAADP

Program *Nusa Tenggara Agricultural Area Development Project* (NTAADP) dan *Sulawesi Agricultural Area Development Project* (SAADP) merupakan proyek yang didanai Bank Dunia, dengan nomor pinjaman 4007 IND. Proyek ini disetujui pada tanggal 17 Juni 1996, dan direncanakan akan dilaksanakan selama 7 (tujuh) tahun (1996-2003). Total anggaran proyek ini sebesar US\$ 42,6 juta dengan komposisi pembiayaan pinjaman sebesar US\$ 26,8 juta atau 63 persen dan dana pemerintah senilai US\$ 15,8 juta atau 37 persen (Pontoh, et.al. 2002; 51).

IMS-Nusa Tenggara Agriculture Area Development Project (NTAADP)/ Loan No. 3984-IND. Program Inisiatif Masyarakat Setempat (IMS-NTAADP) merupakan kelanjutan dari proyek NTAADP yang dimulai pada tahun 1996/1997. Pada awal kegiatan, NTAADP lebih ditujukan pada pemberian bantuan sarana pertanian seperti bibit tanaman, sapi atau babi yang diikuti oleh pembangunan infrastruktur, serta pemberian kredit mikro. Jenis bantuan yang diberikan tergantung kebutuhan dan keputusan instansi terkait.

Pelaksanaan NTAADP di kabupaten melibatkan LSM pelaksana dan berkoordinasi dengan dinas terkait dalam komisi pelaksana. Adanya kerja-kerja kolaboratif yang melibatkan banyak pihak, dapat memberikan kesempatan untuk penguatan kelembagaan masyarakat. Pada tingkat desa, fasilitator dan petugas

teknis lapangan mengkolaborasikan kerjasama KAM, federasi, LPD, relawan. Berikut struktur organisasi pelaksana NTAADP.



Gambar 4.1 Tingkatan Kegiatan IMS NTAADP

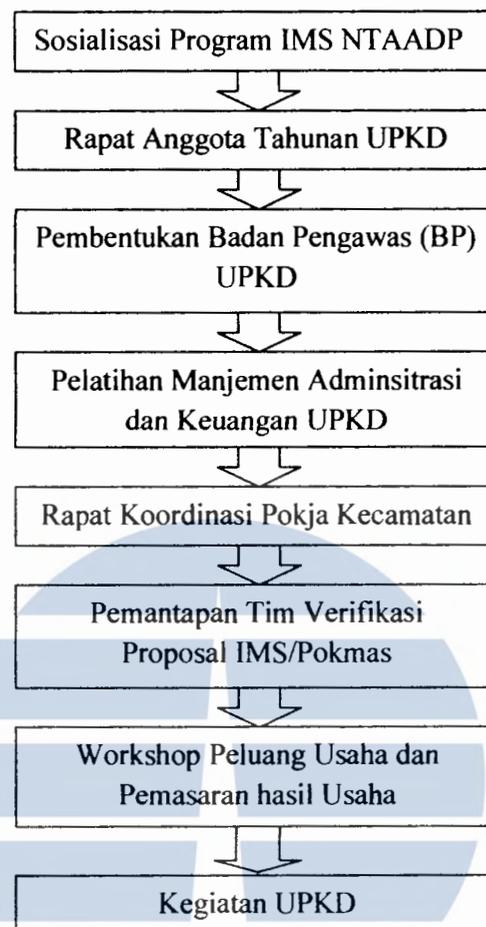
Secara umum tujuan dari NTAADP adalah 1) meningkatkan pendapatan petani melalui peningkatan sistem pertanian dan kegiatan ekonomi produktif; 2) membina praktek-praktek bertani yang berkelanjutan dan berwawasan lingkungan; 3) mendukung pemerintah daerah dan perbaikan desa miskin melalui kegiatan penciptaan pendapatan (*income-generating*); 4) meningkatkan kemampuan instansi-instansi lokal dalam perencanaan dan pelaksanaan program-program pengembangan pertanian; 5) membangun infrastruktur pedesaan dengan

inisiatif masyarakat lokal; 6) menyediakan bantuan untuk pembangunan regional; 6) membina partisipasi berbasis luas pada tingkat masyarakat; 7) mengembangkan kegiatan ekonomi masyarakat untuk meningkatkan daya beli masyarakat.

Fokus kegiatan NTAADP pada pengembangan UPKD (unit pengelola keuangan desa), dengan lingkup kegiatan:

1. IMS Sistem Usaha Tani (Suta). IMS (inisiatif masyarakat setempat) meliputi kegiatan Suta lahan beririgasi: intensifikasi tanaman padi sawah, penangkaran benih padi sawah. Suta lahan kering terpadu seperti, Jambu Mete, tanaman keras/buah-buahan, Suta lahan kering konservasi, rehabilitasi tanaman perkebunan (Jambu Mete, Kopi), pengembangan lahan pekarangan dan kebun bibit desa.
2. IMS Penggemukan Sapi. Penggemukan sapi ternak ini hanya untuk ternak Sapi atau Kerbau. Sementara untuk Unggas termasuk dalam kegiatan IMS Usaha Ekonomi Produktif (UEP).
3. IMS Usaha Ekonomi Produktif (UEP). Ruang lingkupnya adalah berbagai jenis usaha kelompok sasaran yang dibutuhkan dan dikehendaki oleh masyarakat dan belum tertampung dalam komponen IMS lainnya.

Mekanisme program NTAADP ini bertumpu pada UPKD sebagai penyalur modal bagi pengembangan usaha masyarakat miskin yang tergabung dalam IMS/Pokmas. IMS Suta, penggemukan Sapi dan IMS UEP dalam menjalankan usahanya mengajukan permohonan modal pada UPKD. Proposal Pokmas yang diajukan kepada UPKD dilakukan verifikasi tingkat desa yang dilakukan oleh Tim Verifikasi Proposal. Adapun tahapan pelaksanaan kegiatan IMS NTAADP seperti terlihat pada gambar 4.2.



Sumber: Laporan Triwulan NTAADP 2002

Gambar. 4.2 Tahapan Kegiatan IMS NTAADP

Untuk membantu pengelolaan pelaksanaan proyek, disediakan tenaga bantuan manajemen di berbagai tingkatan yaitu :

1. Tim konsultan terdiri dari Konsultan Pengembangan Wilayah, Konsultan Keuangan, dan Konsultan Kredit Mikro. Konsultan ini berada di Bappeda Propinsi dan Bappeda masing-masing Kabupaten.

2. Fasilitator berasal dari LSM, fasilitator ini bertempat di kecamatan dan desa lokasi proyek yang berfungsi memfasilitasi dan mendampingi kelompok masyarakat penerima proyek.
3. PPL yang berfungsi memfasilitasi dan mendampingi kelompok masyarakat yang melakukan kegiatan di bidang IMS sistem usahatani dan IMS Peternakan.

Alokasi anggaran pada NTAADP dari 1996 – 2002 sebanyak 85% bersumber pembiayaan NTAADP bersumber dari pinjaman (*loan*) Bank Dunia. Sisanya bersumber dari APBN, APBD I dan APBD II. Lokasi NTAADP berada di 42 desa dengan 42 UPKD tersebar di 15 kecamatan di wilayah Kabupaten Sumbawa. Setelah program ini berakhir di tahun 2003, perkembangan kelembagaan UPKD mengalami kemunduran. Hal ini terlihat pada tahun 2009 kondisi UPKD telah banyak yang tidak aktif.

Seiring perjalanan waktu keberadaan UPKD akan mengalami perubahan bahkan kemunduran. Data pada paragraf diatas menunjukkan hal demikian. Dari 42 UPKD yang aktif 17 UPKD tahun 2007 dan di tahun 2009 jumlah UPKD yang masih beroperasi aktif menjadi 9 UPKD. Hal ini dapat dilihat pada tabel 4.1 dan tabel 4.1. Dari tabel ini menunjukkan bahwa akibat tidak berkesinambungnya kelembagaan keuangan pedesaan, dapat membuat masyarakat kehilangan sumber pembiayaan dan negara mengalami kerugian.

Tabel 4.1 Kondisi UPKD di Kabupaten Sumbawa Sumber Pembiayaan  
NTAADP Tahun 2009

No	Kecamatan	Desa	Status		Kondisi
			Sumber dana	Besar Dana	
1.	Ropang	Lebangkar	NTAADP	256.745.000	Tidak aktif
		Lebin	NTAADP	208.066.000	Tidak aktif
2.	Lantung	Lantung	NTAADP	268.380.000	Tidak aktif
3.	Lenangguar	Tatebal	NTAADP	268.380.000	<b>Beroperasi</b>
		Lenangguar	NTAADP	206.561.000	<b>Beroperasi</b>
4.	Plampang	Lab. Teluk Santong	NTAADP	245.190.000	Tidak aktif
		Sepakat	NTAADP	291.302.650	<b>Beroperasi</b>
		Sepayung	NTAADP	262.807.500	Tidak aktif
		Muer	NTAADP	245.190.000	<b>Beroperasi</b>
5.	Maronge	Plampang	NTAADP	278.020.500	<b>Beroperasi</b>
		Maronge	NTAADP	250.323.000	<b>Beroperasi</b>
6.	Empang	Simu	NTAADP	198.866.000	<b>Beroperasi</b>
		Boal	NTAADP	247.663.000	Tidak aktif
7.	Tarano	Jotang	NTAADP	223.569.500	Tidak aktif
		Empang Atas	NTAADP	256.294.500	Tidak aktif
		Empang Bawah	NTAADP	213.358.000	Tidak aktif
		Ongko	NTAADP	197.500.000	Tidak aktif
8.	Lunyuk	Labuan Bontong	NTAADP	264.652.000	<b>Beroperasi</b>
		Bantulanteh	NTAADP	179.510.000	Tidak aktif
		Labuhan Aji	NTAADP	194.000.000	Tidak aktif
		Labuhan Jambu	NTAADP	211.415.000	<b>Beroperasi</b>
		Mata	NTAADP	181.667.000	Tidak aktif
TOTAL		Lunyuk Rea	NTAADP	220.150.000	Tidak aktif
		Lunyuk Ode	NTAADP	262.385.500	Tidak aktif
		Padasuka	NTAADP	239.700.500	Tidak aktif
		Sukamaju	NTAADP	289.338.750	<b>Beroperasi</b>
		Jamu	NTAADP	238.096.000	Tidak aktif
<b>TOTAL</b>				<b>6.449.130.900</b>	

Sumber: Berita Acara Serah Terima Aset Nomor: 042.10/063.a/PPE-Bappeda,  
2009

Disamping sumber pembiayaan UPKD dari NTAADP juga terdapat UPKD dengan sumber pembiayaan APBD Kabupaten Sumbawa. Jumlahnya lebih kecil dari UPKD yang sumber pembiayaannya NTAADP, seperti dalam tabel 4.2.

Tabel 4.2 Kondisi UPKD di Kabupaten Sumbawa Sumber Pembiayaan APBD Tahun 2009

No	Kecamatan	Desa	Status		Kondisi
			Sumber dana	Besar Dana	
1.	Lape	Labuhan Kuris	APBD Kab	116.000.000	Beroperasi
2.	Lopok	Lopok	APBD Kab	66.500.000	Beroperasi
		Langam	APBD Kab	106.7000.000	Beroperasi
3.	Moyo Hilir	Moyo	APBD Kab	116.000.000	Tidak Aktif
		Kakiang	APBD Kab	116.000.000	Tidak Aktif
		Berare	APBD Kab	116.000.000	Beroperasi
		Olat Rawa	APBD Kab	66.500.000	Beroperasi
4.	Utang	Motong	APBD Kab	65.000.000	Tidak Aktif
		Sabedo	APBD Kab	126.188.000	Beroperasi
		Jorok	APBD Kab	116.000.000	Tidak Aktif
5.	Buer	Labuhan Burung	APBD Kab	116.000.000	Tidak Aktif
6.	Alas	Juran Alas	APBD Kab	126.000.000	Tidak Aktif
		Alas Luar	APBD Kab	66.500.000	Beroperasi
7.	Alas Barat	Labuhan Mapin	APBD Kab	66.500.000	Tidak Aktif
		Mapin Kebak	APBD Kab	66.500.000	Tidak Aktif
	<b>TOTAL</b>			<b>1.452.388.000</b>	

Sumber: Berita Acara Serah Terima Aset Nomor: 042.10/93.a/PPE-Bappeda, 2009

Program NTAADP di Kabupaten Sumbawa di mulai 2003 – 2007. Sejak 2008 Pemerintah Kabupaten Sumbawa dengan bekerjasama dengan GTz-Profi melanjutkan pengembangan UPKD Program NTAADP sebelumnya. GTz-Profi merupakan lembaga kerjasama Jerman dan Indonesia. Melalui kerjasama ini dilakukan serangkaian upaya agar UPKD yang masih beroperasi dapat menjadi Lembaga Keuangan Masyarakat (LKM) yang sehat sesuai dengan indikator kesehatan sebuah lembaga keuangan. Fase terjadi transformasi dari UPKD ke BUMDes LKM (Badan Usaha Milik Desa Lembaga Keuangan Mikro), yang mana proses transformasi berlangsung selama 2008-2010. Proses transformasi dilakukan pada UPKD yang masih beroperasi, baik UPKD NTAADP maupun UPKD APBD Kab. Sumbawa.

Dari 16 UPKD yang masih beroperasi/aktif (9 UPKD NTAADP dan 7 UPKD APBD), hanya 10 UPKD yang berhasil melakukan transformasi menjadi BUMDes LKM yang sehat hingga 2011. Selanjutnya 10 BUMDes LKM ini dapat melayani masyarakat di 10 desa dengan kredit bermasalah atau NPL (*Non Performance Loan*) dibawah 5%. Seperti yang tunjukkan pada tabel 4.3.

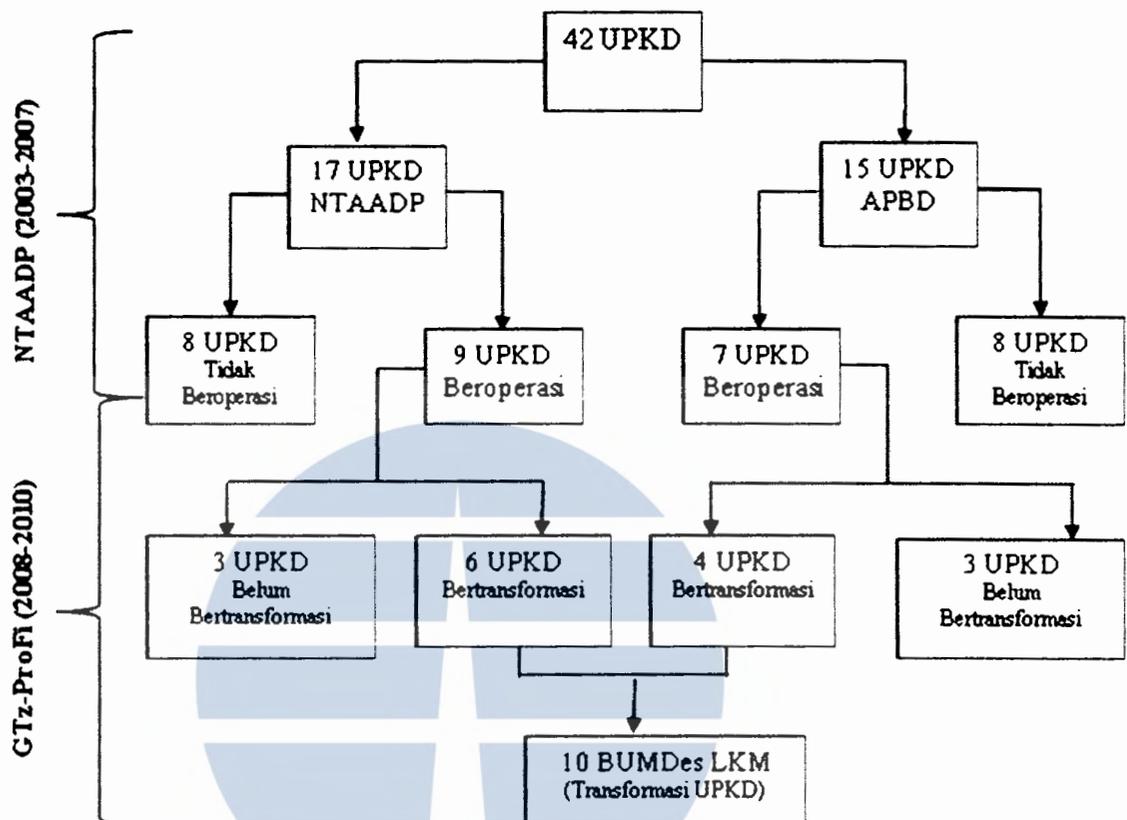
Tabel 4.3 Perkembangan Keuangan BUMDes LKM per Oktober 2010

No	Nama BUMDes	Total Asset (000,-)	Total KYD (000,-)	Laba s.d Okt. (000,-)	NPL (%)	Modal Awal
1	Sukamaju	896.129	869.048	103.867	0,9	NTAADP
2	Sabedo	409.935	359.593	53.453	0,0	APBD
3	Muer	301.647	170.605	25.121	0,2	NTAADP
4	Labuhan Jambu	249.554	225.306	37.768	2,4	NTAADP
5	Olat Rawa	163.338	136.339	12.110	3,2	APBD
6	Tatebal	145.701	131.824	7.424	1,8	NTAADP
7	Lenangguar	113.625	109.635	21.998	2,2	NTAADP
8	Maronge	108.473	80.992	7.424	3,1	NTAADP
9	Berare	79.902	67.928	1.794	4,3	APBD
10	Labuhan Kuris	63.694	28.505	2.446	0,0	APBD
<b>Jumlah</b>		<b>2.531.998</b>	<b>2.179.775</b>	<b>273.150</b>		

Sumber: Julmansyah. (Ed). 2010

Proses transformasi dari UPKD aktif/masih beroperasi ke BUMDes-LKM tidak semuanya dapat dilakukan. Dari 9 UPKD NTAADP yang telah mengalami transformasi sebanyak 6 unit, sedangkan 3 unit masih belum dapat bertransformasi. Demikian pula untuk UPKD APBD, dari 7 unit yang masih aktif hanya dapat dilakukan transformasi sebanyak 4 unit sedangkan 3 unit masih dalam bentuk UPKD. Proses transformasi UPKD ke BUMDes LKM memerlukan kesiapan baik dari sarana prasarana, ketersediaan modal yang memadai dan dukungan sumber daya manusia. Skema perkembangan UPKD dari Program

NTAADP hingga bertransformasi menjadi BUMDes LKM melalui Program GTz-ProFi digambarkan melalui gambar 4.3 sebagai berikut:



Gambar 4.3 Skema Perkembangan Kelembagaan UPKD dari Program NTAADP

## 2. Program PIDRA

Program *Participatory Integrated Development in Rainfed Area* (PIDRA) merupakan program Pemerintah Indonesia yang bekerjasama dengan IFAD (*International Fund for Agricultural Development*) untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat perdesaan secara berkelanjutan pada wilayah lahan kering di Propinsi Jawa Timur, NTT dan NTB. Program PIDRA dilaksanakan dalam 2 Fase, yaitu Fase I (2001-2004) dan fase II (2005-2008). Pada Program PIDRA

fase I (2001-2004) telah berhasil menumbuhkan kemandirian keluarga miskin yang berdomisili dilahan kering yang didukung dengan partisipasi Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) melalui fokus kegiatan penguatan kelembagaan masyarakat secara mandiri dalam melakukan akses usaha baik di bidang on farm, off farm maupun non pertanian. Kelompok Mandiri (KM) yang telah terbentuk pada tahun 2005 sebanyak 221 KM yang terdiri dari 78 kelompok di Propinsi Jawa Timur, 17 kelompok di Propinsi Nusa Tenggara Barat dan 126 kelompok di Propinsi Nusa Tenggara Timur. Dan secara kumulatif hingga akhir program, telah terbentuk 2.290 KM yang terdiri dari 990 KM di Jawa Timur, 403 KM di Nusa Tenggara Barat dan 897 KM di Nusa Tenggara Timur.

Wibowo (2006) mengemukakan program PIDRA memiliki visi pembangunan yang berkelanjutan. Indikasinya ada komponen program pelestarian sumberdaya alam dan peningkatan ekonomi masyarakat serta pengembangan kelembagaan sosial ditingkat masyarakat dan pemerintahan desa. Program pengelolaan sumberdaya alam (SDA), memfasilitasi pembentukan Lembaga Pembangunan Desa (LPD). LPD terdiri dari perwakilan masyarakat miskin di lahan kering, yang berperan memfasilitasi perencanaan pembangunan sarana dan prasarana desa dan pengelolaan SDA yang bermanfaat bagi masyarakat miskin. LPD berfungsi sebagai wahana belajar bagi masyarakat miskin yang terpilih sebagai kader pembangunan desa.

Pelaksanaan program PIDRA sejak 2001 melalui kesepakatan antara Pemerintah Indonesia dengan IFAD yang tercantum dalam Loan Agreement 539-ID artikel IV butir 4.02. Program PIDRA Kabupaten Sumbawa sampai dengan tahun 2001-2006 dilaksanakan pada 24 desa di 13 Kecamatan, dengan

menumbuhkembangkan sejumlah 240 Kelompok Mandiri (KM), 24 Lembaga Pembangunan Desa (LPD) dan 10 Federasi. Federasi merupakan kelembagaan atau asosiasi gabungan KM yang dibentuk untuk memperkuat akses modal, usaha dan pemasaran produk. Hasil evaluasi KM tersaji di tabel 4.5. Target pembentukan federasi tidak terbatas satu desa satu federasi, cakupannya beberapa KM yang memenuhi kriteria untuk melakukan asosiasi hingga luar desa. Tahun 2006 federasi yang dibentuk sesuai target yakni sejumlah 10 Federasi. Realisasi pembentukan federasi dilihat di tabel 4.4.

Tabel 4.4 Hasil Evaluasi Prestasi KM PIDRA Kabupaten Sumbawa Sampai dengan Desember 2006

No	Tahun Pembentukan	Jumlah KM	Jumlah KM Menurut Prestasinya			
			Sangat baik	Baik	Sedang	Kurang
1	KM 2001	8	-	8	-	-
2	KM 2002	28	-	8	13	7
3	KM 2003	92	-	24	55	13
4	KM 2004	78	12	45	17	4
5	KM 2005	34	-	-	-	-
<b>Total</b>		<b>240</b>	<b>12</b>	<b>85</b>	<b>85</b>	<b>24</b>

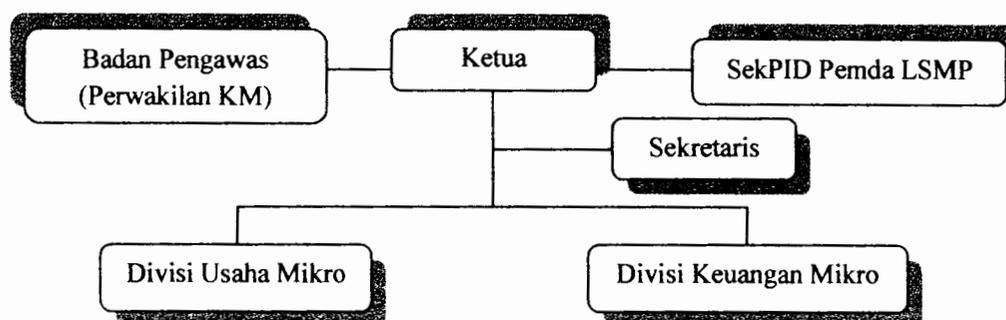
Sumber: Kantor Ketahanan Pangan dan Penyuluhan Pertanian. 2006

Tabel 4.5 Realisasi Pembentukan Federasi PIDRA Hingga Tahun 2008

No.	Kecamatan	Nama Desa	Nama Federasi	Jumlah KM Yg Masuk Federasi	Jumlah Anggt KM Yg Menjadi Pengurus Federasi (org)
1.	Unter Iwes	1 Pelat	Saleng Beme	10	20
		2 Kerekeh	Tiu Barelong	7	12
2.	Seteluk	3 Kelanir	Barema Maju	10	20
		4 Senayan	Belaman Permai	10	20
3.	Poto Tano	5 Mantar	Ai Mante	10	20
4.	Moyo Hulu	6 Leseng	Buin Rea	6	12
		7 Sempe	Batu Peti	10	20
		8 Lito	Bangun Desa	10	20
		9 Batu Tering	Batu Peti	10	20
5.	Rhee	10 Sampe	Semangat Baru	10	20
		11 Luk	Embun Pagi	10	20
6.	Moyo Utara	12 Kukin	Cahaya Utara	10	20
7.	Moyo Hilir	13 Poto	Bina Desa	10	20
		14 Batu Bangka	Ade Sia	10	20
8.	Plampang	15 UPT Prode SP3	Muhajirin	10	20
		16 Sepakat	Sinar Remaja	10	10
9.	Lopok	17 Lopok	Turin Tawar	10	20
		18 Pungkit	Bina Bersama	10	20
10.	Lape	19 Lape	Tiup Sai	10	20
11.	Batu Lanteh	20 Batu Dulang	Saleng Salempat	4	8
		21	Amanah	6	23
		22 Kelungkung	Tu Satutu	10	20
12.	Taliwang	23 Batu Putih	Lawang Desa	10	20
13.	Lenangguar	24 Tatebal	Ai Mampis	10	10
		25 Lenangguar	Tiu Panemung	10	20
Total				223	435

Sumber: Kantor Ketahanan Pangan dan Penyuluhan Pertanian. 2009

Bagi proyek yang didanai oleh IFAD, *exit strategi* (strategi pengakhiran program/Strategi Pengakhiran) merupakan sesuatu yang penting, termasuk pada proyek PIDRA di Kab. Sumbawa yang dibiayai oleh IFAD. *Exit strategy* sudah selayaknya di desain sejak awal, untuk mengantisipasi pasca proyek setelah berakhir. Struktur Umum kelembagaan federasi terlihat melalui gambar 4.4. sebagai berikut.



Gambar 4.4 Struktur Kelembagaan Federasi

Federasi akan diarahkan kepada lembaga yang profesional baik kinerja, manajemen maupun bentuk hukumnya, yang diharapkan menjadi koperasi Primer atau BPR sesuai kebutuhan. Terdapatnya kendala dalam pengembangan usaha yang berkaitan dengan belum terdaftarnya lembaga federasi secara hukum menyebabkan sulitnya federasi untuk mengembangkan semua kegiatan usaha yang dilaksanakan terutama dalam hal sebagai distributor pupuk di desa. Kendala ini dijadikan sebagai acuan untuk melegalkan lembaga Federasi sehingga sampai dengan September 2009 telah terdaftar 10 koperasi yang berasal 9 federasi dan 1 KMW yang telah berbadan hukum. Koperasi ini akan diarahkan kepada koperasi serba usaha dengan kegiatan utama simpan pinjam.

Tabel 4.6 Hasil Penilaian (Evaluasi) Prestasi Federasi  
Kabupaten Sumbawa Desember 2009

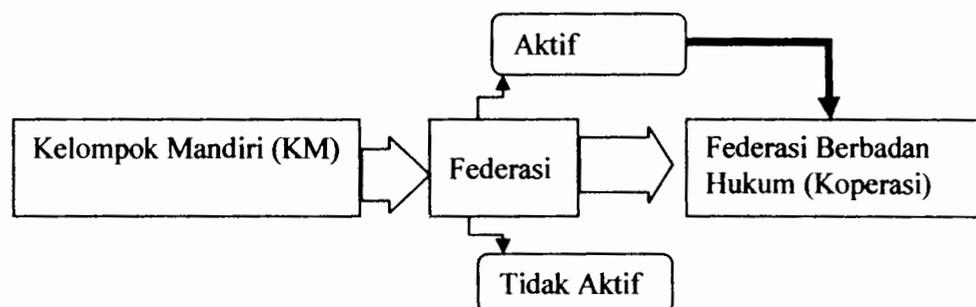
Kriteria	Jumlah federasi	Persentase (%)
Sangat Baik	0	-
Baik	8	33.33
Sedang	7	29.37
Kurang	10	41.67
<b>Total</b>	<b>25</b>	<b>100</b>

Sumber: Kantor Ketahanan Pangan dan Penyuluhan Pertanian. 2009

IFAD (2009), Strategi Pengakhiran atau strategi pengakhiran program, seharusnya mencakup indikator-indikator yang mungkin atau 'memicu' untuk

keluar, terkait dengan pengembangan strategi dan spesifik proyek tujuan dan sasaran IFAD's; sistem untuk mengukur kemajuan, dan identifikasi kapasitas yang akan dibangun dan tertinggal setelah bantuan IFAD dihentikan. Dalam semua kasus, fokusnya adalah pada keberlanjutan daripada keluar demi keluar itu. Jawaban sejumlah pertanyaan kunci dapat berfungsi sebagai dasar untuk awal perumusan Strategi Pengakhiran. Pertama, bagaimana IFAD dapat mendesain bantuan yang terbaik dari tahap perencanaan awal sehingga memudahkan akhirnya pada *fase-out*. Kedua, bagaimana IFAD menentukan apakah bantuan yang telah diberikan memberikan kontribusi terhadap ketahanan masyarakat dan perkembangan selanjutnya? Yang terpenting, bagaimana keuntungan yang dibuat selama IFAD's hadir dilanjutkan setelah berakhir bantuan? Pertanyaan-pertanyaan ini harus diterapkan tidak hanya untuk proyek-proyek secara keseluruhan, tetapi juga untuk kegiatan-kegiatan spesifik dalam proyek karena mereka bertahap masuk atau keluar.

Kelembagaan Federasi merupakan output pada program PIDRA. Federasi berbadan hukum Koperasi, merupakan sarana yang melayani akses pembiayaan dari Kelompok Mandiri (KM). Federasi terbentuk minimal 4 KM pada setiap desa PIDRA. Setelah PIDRA selesai pada tahun 2008 terbentuk sebanyak 25 Federasi. Untuk ini penelitian ini akan melakukan analisis strategi pengakhiran (*exit strategy*) setelah 3 (tiga) tahun berakhirnya PIDRA di Kabupaten Sumbawa. Secara skema kerangka analisis kelembagaan pada PIDRA dalam penelitian ini disajikan pada gambar 2.5 sebagai berikut:



Gambar 4.5 Skema Perkembangan Kelembagaan KM dari Program PIDRA

### B. Pengadopsian Strategi Pengakhiran pada Tahap Perencanaan Program

Berdasarkan tahap perencanaan dalam aspek inisiasi program NTAADP belum melibatkan stakeholders di tingkat lokal. Inisiasi program dilakukan di level nasional. Dimana program ini banyak diinisiasi oleh Dirjen Pemerintahan Masyarakat Desa Departemen Dalam Negeri dan Bank Dunia (World Bank, 1996). Pada kasus PIDRA di NTB maupun NTT merupakan replikasi dari keberhasilan proyek EJRAP yang dibiayai oleh IFAD melalui pinjaman IFAD 255-ID. Pemerintah mengajukan proposal untuk memperluas pembangunan pertanian tadah hujan di sembilan provinsi yang memiliki substansi tadah hujan potensial. Ini termasuk Jawa Timur, Nusa Tenggara Barat (NTB), Nusa Tenggara Timur (NTT), Sulawesi Selatan, Sulawesi Tenggara, Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah, Jawa Barat dan Jawa Tengah (IFAD, 2000).

Rendahnya inisiasi ditingkat lokal terlibat dalam perencanaan NTAADP dan PIDRA terkonfirmasi dalam hasil survey, sebanyak 50% responden menilai tahapan inisiasi tidak ada. Sebanyak 29,2% menjawab proses inisiasi dilakukan dengan intensitas rendah, 19,4% sedang dan hanya 1,4% dilakukan dengan intensitas tinggi.

Intensitas rendah maksudnya bahwa dalam proses inisiasi hanya diperkenalkan pada satu aspek strategi pengakhiran saja. Sedangkan intensitas sedang, muncul dua aspek strategi pengakhiran dan intensitas tinggi muncul tiga aspek strategi pengakhiran. Sedangkan pada komponen kemitraan pengakhiran program dalam tahapan perencanaan NTAADP dan PIDRA, merupakan proses yang melibatkan masyarakat sejak awal. Meliputi pola koordinasi serta perencanaan terkait input dalam proses pendampingan.

Pada NTAADP, perencanaan dalam kemitraan tidak didesain untuk membangun kemandirian masyarakat di tingkat lokal. Hal ini didukung oleh pendapat Astuty (2002 dalam Hadi), dimana salah satu kelemahan NTAADP bahwa pembentukan kelompok bukan berdasarkan inisiatif sendiri, melainkan dibentuk oleh Kepala Dusun, maupun pengurus UPKD. Disamping itu, adanya ketergantungan UPKD dan Pokmas terhadap fasilitator dan PPL yang sangat tinggi. Hal tersebut terkonfirmasi pada keberlanjutan kelembagaan pasca berakhirnya NTAADP di Kab. Sumbawa.

Hasil penilaian dengan menggunakan nilai indeks dalam tahap perencanaan terhadap strategi pengakhiran NTAADP dan PIDRA seperti ditunjukkan melalui tabel 4.7 berikut ini.

Tabel 4.7 Hasil Penilaian Strategi Pengakhiran dalam Tahap Perencanaan Program NTAADP dan PIDRA

No	Komponen Strategi Pengakhiran	Derajat Strategi Pengakhiran				Total
		Tidak Ada	Rendah	Sedang	Tinggi	
1	Inisiasi	50	29.2	19.4	1.4	100
2	Kemitraan	59.7	25	13.9	1.4	100
3	Pengorganisasi	47.2	27.8	20.8	4.2	100
4	Mobilisasi	56.9	25	11.2	6.9	100
5	Stabilisasi	59.7	22.2	13.9	4.2	100
6	Pengembangan	63.9	16.6	13.9	5.6	100
Jumlah		337.4	145.8	93.1	23.7	600
Indeks		0.56	0.24	0.16	0.04	1.00

Berdasarkan tabel 4.7 tersebut, menunjukkan bahwa indeks penilaian derajat implementasi strategi pengakhiran dalam aspek perencanaan NTAADP dan PIDRA yang tertinggi adalah dengan derajat rendah yakni dengan angka indeks 0,56. Angka indeks ini menyatakan dari 6 komponen strategi pengakhiran, secara kumulatif dapat dinyatakan sekitar 56% responden menilai bahwa dalam kedua program strategi pengakhiran tidak dilakukan. Lima tahapan strategi pengakhiran tingkat penilaian 50% atau lebih, hanya aspek pengorganisasian yang memberikan penilaian lebih paling kecil (47.2), namun strategi pengakhiran pada komponen ini sebagian besar dilakukan dengan intensitas rendah atau sedang, artinya strategi pengakhiran dilakukan hanya 1 atau 2 saja tahapan saja. Hasil analisis ini menginformasikan bahwa pada tahap perencanaan Program NTAADP dan PIDRA strategi pengakhiran cenderung dilakukan secara parsial. Masyarakat lebih banyak diperkenalkan dengan aspek-aspek pengurangan (*phase down*) atau pengalihan (*phase over*) program namun jarang disampaikan rencana-rencana jika program benar-benar dihentikan (*phase out*) sehingga masyarakat perlu mengantisipasi dari awal tatkala berakhirnya program. Rendahnya pengadopsian

strategi pengakhiran pada aspek perencanaan terkait dengan inisiator utama program ini yakni pemerintah pusat. Dimana NTAADP dan PIDRA merupakan hasil replikasi dari proyek yang sama dari berbagai lokasi lainnya yang diimplementasikan pada daerah yang relatif sama dengan lokasi awal program, sehingga mengabaikan tahap penghentian dalam strategi pengakhiran dalam konteks lokalitas pelaksanaan program.

Data diatas menunjukkan bahwa strategi pengakhiran tidak didesain dari awal oleh perencana program. Menurut Khaerul Hadi, SP., M.Si manajer program PIDRA Kabupaten Sumbawa dalam wawancara dengan penulis:

“Proses diskusi dan penyusun rencana program PIDRA ini dilakukan sejak 1998 – 2000. Akan tetapi tidak dibicarakan eksplisit tentang exit strategy. Namun dalam perkembangan sudah berjalan bagus baru muncul *exit strategy*, karena sayang kalau kelompok yang sudah bagus tidak dilanjutkan (14 September 2014).

Dalam hal penyusunan program PIDRA, lebih awal dilakukan melalui diskusi atau workshop di tingkat pusat atau di Jakarta. Lebih lanjut Khaerul hadi, SP., M.Si mengatakan:

“Workshop di Pusat menentukan pedoman umum program IFAD termasuk komponen program secara umum. Kemudian dilakukan workshop di daerah untuk mentukan petunjuk pelaksana komponen program secara spesifik. Setiap tahapan yang mau dirancang dilakukan workshop. Yang terlibat dalam workshop penyusunan petunjuk pelaksana yakni LSM, Bimas Kabupaten/prov dan pusat, penyuluh tokoh masyarakat, tokoh perempuan, tokoh pemuda dari desa yang ditentukan awal 40 desa (14 September 2014).

Data lain menunjukkan tabel 4.1 dan tabel 4.2 dari sebanyak 42 UPKD dari program NTAADP yang aktif sebanyak 17 UPKD di tahun 2007 dan pada tahun 2009 jumlah UPKD yang masih beroperasi aktif menjadi 9 UPKD. Pada UPKD yang tidak aktif, tidak rencana masyarakat desa bagaimana

mengaktifkannya atau mengantisipasiannya. Hal ini dapat juga dilihat pada kasus UPKD Desa Plampang Kec. Plampang, yang mana dananya masih ada akan tetapi dikelola sebagai dana pribadi oleh pengurus lama UPKD. Hal yang sama juga terjadi di Desa Lopok Kec. Lopok.

Pada program PIDRA, desain rencana kelembagaan muncul pada saat akhir program dengan menjadikan Federasi KM menjadi berbadan hukum Koperasi. Akan tetapi tidak semua menjadi Koperasi hingga saat ini.

### **C. Strategi Pengakhiran dalam Tahap Implementasi Program**

Penilaian ada tidaknya praktek-praktek penerapan strategi pengakhiran pada tahap implementasi program pembangunan didasarkan asumsi bahwa pelaksanaan pembangunan dapat mengakomodir berbagai upaya perbaikan pada saat program dilaksanakan. Jadi meskipun strategi pengakhiran tidak secara eksplisit dinyatakan dalam tahap perencanaan program, namun dapat saja muncul pada tahap implementasi.

Hasil penilaian atas implementasi strategi pengakhiran pada tahap implementasi program dapat ditunjukkan melalui tabel 4.8. Penilaian terhadap 6 komponen strategi pengakhiran secara agregatif menunjukkan hasil yang tidak jauh berbeda dengan penilaian tahap perencanaan program. Nilai indeks tertinggi yakni sebesar 0,52 berada pada penilaian bahwa strategi pengakhiran tidak ada. Artinya sekitar 52% responden menilai strategi pengakhiran tidak dilaksanakan pada saat implementasi Program NTAADP dan PIDRA. Angka indeks ini sejalan dengan angka indeks untuk tahap perencanaan program yang telah dibahas pada bagian sebelumnya. Dengan demikian ada kaitan yang erat antara ketiadaan

strategi pengakhiran pada tahap perencanaan dengan ketiadaan strategi pengakhiran pada tahap implementasi program dalam kasus penelitian. Kenyataan ini menyiratkan pesan pentingnya strategi pengakhiran direncanakan jauh-jauh hari sebelum pelaksanaan program.

Temuan menarik lainnya yang diperoleh bahwa sebagian besar komponen strategi pengakhiran tidak muncul pada tahap implementasi program, namun hal yang agak berbeda dari tahap perencanaan adalah komponen mobilisasi pada derajat strategi pengakhiran “Tidak Ada” memperoleh indeks terendah (0,44), artinya komponen ini paling tinggi dipandang responden memiliki kandungan strategi pengakhiran tertinggi. Jika didekomposisi lebih lanjut, sebagian besar penilaian responden terhadap komponen ini memang masih memberikan penilaian derajat strategi pengakhiran pada level “rendah” (37,4%) dan “sedang” (12,6%) dalam artian strategi pengakhiran dirasakan muncul secara parsial satu atau dua tahap saja, sedangkan yang memberikan penilaian muncul pada derajat “tinggi” hanya 5,6% saja.

Hasil penilaian agregatif untuk derajat “Tidak Ada” strategi pengakhiran pada tahap implementasi Program NTAADP dan PIDRA ini bersesuaian pula untuk penilaian level “Tinggi”. Level derajat strategi pengakhiran “Tinggi” menyatakan bahwa strategi pengakhiran muncul secara komprehensif dalam tiga tahap yakni tahap pengurangan (*phase down*), tahap pengalihan (*phase over*) dan tahap penghentian (*phase out*). Tahapan strategi pengakhiran dengan level “Tinggi” muncul dengan nilai 5% tidak jauh berbeda dengan penilaian yang diberikan pada tahap perencanaan program untuk derajat ini yakni 4%, hasil ini semakin mengkonfirmasi eratnya kaitan antara keberhasilan implementasi strategi

pengakhiran erat kaitannya dengan keberhasilan strategi pengakhiran pada tahap perencanaan. Secara lengkap hasil penilaian strategi pengakhiran pada tahap implementasi program ditunjukkan melalui tabel 4.8. berikut ini.

Tabel 4.8 Hasil Penilaian Strategi Pengakhiran dalam Tahap Implementasi Program NTAADP dan PIDRA

No	Komponen Strategi Pengakhiran	Derajat Strategi Pengakhiran				Total
		Tidak Ada	Rendah	Sedang	Tinggi	
1	Inisiasi	52.8	26.4	15.2	5.6	100
2	Kemitraan	55.6	25	15.2	4.2	100
3	Pengorganisasi	47.2	34.7	13.9	4.2	100
4	Mobilisasi	44.4	37.4	12.6	5.6	100
5	Stabilisasi	56.9	27.8	11.1	4.2	100
6	Pengembangan	52.8	29.1	12.5	5.6	100
	Jumlah	309.7	180.4	80.5	29.4	600
	Indeks	0.52	0.30	0.13	0.05	1.00

Tabel 4.8 menunjukkan bahwa NTAADP dan PIDRA tidak mengadopsi strategi pengakhiran program. Hal ini ditunjukkan dengan indeks derajat strategi pengakhiran program 0,52. Tidak diadopsinya strategi pengakhiran program dalam implementasi NTAADP dan PIDRA mengakibatkan banyaknya kelembagaan/kelompok masyarakat yang dibentuk oleh program tidak dapat berlanjut. Hal ini berdasarkan data Bappeda (2009) keberadaan NTAADP berada di 42 desa dengan 42 UPKD tersebar di 15 kecamatan di wilayah Kabupaten Sumbawa. Hingga pada tahun 2009 kondisi UPKD telah banyak yang tidak aktif. Dari 42 UPKD sebanyak 17 yang masih beroperasi dan 15 yang tidak beroperasi. Seiring perjalanan waktu keberadaan UPKD akan mengalami perubahan bahkan kemunduran. Dari 42 UPKD yang aktif 17 UPK dan di tahun 2009 jumlah UPKD yang masih beroperasi aktif menjadi 9 UPKD. Hal ini dapat dilihat pada tabel 2.2 dan tabel 2.3.

Pada PIDRA adopsi strategi pengakhiran program telah dicoba melalui berbagai cara. Salah satunya adalah kelompok mandiri sebanyak 223 kelompok yang merupakan hasil PIDRA dikelompokkan dalam Federasi menjelang PIDRA berakhir. Federasi akan diarahkan kepada lembaga yang profesional baik kinerja, manajemen maupun bentuk hukumnya, yang diharapkan menjadi koperasi Primer atau BPR sesuai kebutuhan. Sampai dengan September 2009 telah terdaftar 10 koperasi yang berasal 9 federasi dan 1 KMW yang telah berbadan hukum. Koperasi ini akan diarahkan kepada koperasi serba usaha dengan kegiatan utama simpan pinjam.

Indeks derajat strategi pengakhiran program dalam implementasi PIDRA yakni 0,52, ditunjukkan dengan hasil penilaian (evaluasi) prestasi Federasi Kabupaten Sumbawa oleh Kantor Ketahanan Pangan dan Penyuluhan Pertanian (2009). Penilaian ini menunjukkan bahwa tidak ada Federasi dengan kriteria sangat baik, untuk kriteria baik sebanyak 8 (33,33%) federasi, kriteria sedang 7 (29,37%) dan kriteria kurang 10 (41,67%).

Kegagalan KM bentukan PIDRA seperti contoh di Desa Batudulang. Menurut Junaidi M Zain pengurus Federasi Saling Salempat:

“KM Sinar Arabika, telah membagi asset dan bubar dengan rapat terakhir September 2013. Karena banyak yang tidak bayar bunga dan pinjaman KM tersebut. Pemberlakuan sanksi hanya diawal terbentuk KM. Dana KM dipakai untuk kepentingan lain yang tidak disepakati serta banyaknya tunggakan. Sekarang tidak ada lagi kelompok PIDRA yang aktif di Desa Batudulang. Setelah PIDRA selesai 2008, tidak ada lagi kunjungan fasilitator ke desa (Wawancara 21 September 2013).

Menurut Syarif Mustaan tenaga pendamping BUMDes LKM (UPKD pada NTAADP) bahwa:

“terdapat juga dana-dana UPKD pada Desa Plampang dan Desa Lopok yang setelah NTAADP selesai hingga sekarang, dana bergulir tersebut tetap dikelola sebagai dana pribadi pengurus UPKD. Bahkan banyak kasus desa-desa lain yang UPKD-nya telah bubar anggarannya juga hilang. Bubarnya akibat pengurus yang tidak transparan bahkan akibat tidak adanya tenaga pendamping yang mengawal transisi setelah NTAADP selesai.” (Wawancara 26 Januari 2014).

Menurut Abdul Gani mantan manajer UPKD NTAADP Desa Boal Kec.

Empang:

“Salah satu yang menyebabkan bubarnya NTAADP Desa Boal yakni karena adanya pemekaran desa. Dimana Desa Boal telah mekar menjadi 3 desa yakni Desa Lamenta, Desa Boal dan Desa Gapit. Sehingga pengurus dan perangkat desa kesulitan untuk menyelesaikan permasalahan asset UPKD. Bahkan menurutnya akibat banjir besar yang melanda beberapa desa yang kemudian menghilangkan arsip-arsip UPKD (Wawancara 27 Januari 2014).

#### **D. Strategi Pengakhiran dalam Monitoring dan Evaluasi Program**

Monitoring dan evaluasi (monev) program merupakan salah satu komponen dalam administrasi manajemen pembangunan daerah. Tahap ini biasa dilaksanakan baik secara tiga bulanan (triwulan), enam bulanan (semesteran) dan tahunan. PP No. 8/2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Pembangunan Daerah, menyebutkan kegiatan evaluasi meliputi penilaian terhadap pelaksanaan proses perumusan dokumen rencana pembangunan daerah, pelaksanaan program dan kegiatan, serta kegiatan menghimpun, menganalisis dan menyusun hasil evaluasi kepala SKPD dalam rangka pencapaian rencana pembangunan daerah (Pasal 48). Dalam konteks penelitian ini, dilakukan penilaian apakah strategi pengakhiran juga masuk dalam aspek penilaian kegiatan monev Program NTAADP dan PIDRA. Hasil penilaian disajikan pada tabel 4.8.

Berdasarkan hasil analisis perhitungan derajat implementasi strategi pengakhiran pada tahap monev, diperoleh hasil bahwa secara agregatif disimpulkan sebagian besar strategi pengakhiran tidak diterapkan secara baik. Secara kuantitatif penilaian responden sebanyak 53% menyatakan bahwa strategi pengakhiran pada derajat “Tidak Ada”. Hasil penilaian ini tidak berbeda jauh dengan hasil penilaian tahapan program sebelumnya, yakni tahap perencanaan (56%) dan tahap implementasi (52%).

Hasil ini memberikan informasi adanya hubungan yang erat antar tahapan program dalam pengadopsian strategi pengakhiran. Ketiadaan strategi pengakhiran pada tahapan monev program karena memang telah terbaiknya strategi ini pada tahapan sebelumnya. Namun menarik untuk dicermati komponen strategi pengakhiran dengan derajat pada level “Tidak Ada” agak berbeda dengan tahapan sebelumnya. Pada tahapan monev, derajat ketiadaan strategi pengakhiran justru dirasakan pada komponen “stabilisasi” dengan skor 47,2 dan “pengembangan” dengan skor 43,1. Hasil dekomposisi ini menginformasikan bahwa responden memberikan perhatian yang lebih besar terhadap komponen strategi pengakhiran tersebut (stabilisasi dan pengembangan) di tahap monev program. Hasil penilaian secara lengkap terlihat pada tabel 4.9.

Tabel 4.9. Hasil Penilaian Strategi Pengakhiran dalam Tahap Monitoring dan Evaluasi Program NTAADP dan PIDRA

No	Komponen Strategi Pengakhiran	Derajat Strategi Pengakhiran				Total
		Tidak Ada	Rendah	Sedang	Tinggi	
1	Inisiasi	58.3	29.2	8.3	4.2	100
2	Kemitraan	51.4	29.1	15.3	4.2	100
3	Pengorganisasi	58.3	25	13.9	2.8	100
4	Mobilisasi	61.1	20.8	15.3	2.8	100
5	Stabilisasi	47.2	31.9	18.1	2.8	100
6	Pengembangan	43.1	36.1	16.6	4.2	100

	Jumlah	319.4	172.1	87.5	21	600
	Indeks	0.53	0.29	0.15	0.04	1.00

Tabel 4.9 pada dasarnya memperlihatkan informasi yang simetris dengan tabel 4.8. dan tabel 4.7. bahwa strategi pengakhiran dengan derajat “Tinggi” memiliki nilai penilaian responden terendah. Hasil penilaian pada tabel 4.9 juga memperkuat bukti bahwa strategi pengakhiran dilakukan secara parsial, satu atau dua tahapan saja sedangkan pendekatan komprehensif amat sedikit dirasakan oleh responden. Hal ini wajar saja terjadi jika dikaitkan dengan hasil penilaian responden terhadap implementasi startegi pengakhiran pada tahap-tahap sebelumnya.

#### **E. Keterkaitan Strategi Pengakhiran dengan Keberlanjutan Program**

Konsep strategi pengakhiran diilhami dari dunia militer dimana keberhasilan pada suatu konflik bersenjata juga ditentukan oleh keberhasilan untuk melepaskan diri secara mulus dari arena konflik. Selanjutnya strategi pengakhiran dikembangkan dalam lingkungan sipil khususnya dalam konteks perencanaan pembangunan dengan maksud berkembangnya kemandirian masyarakat pasca intervensi program pembangunan. Isu kemandirian masyarakat ini menjadi penting mengingat banyak program pemberdayaan masyarakat melupakan esensi pemberdayaan masyarakat tatkala program tersebut berakhir. Disinilah arti penting startegi pengakhiran sebagai strategi untuk membangun kemandirian masyarakat setelah intervensi pemerintah telah berakhir. Indikasi terbangunnya kemandirian masyarakat dapat tercermin dari keberlanjutan

program tersebut setelah keterlibatan pihak-pihak diluar masyarakat tersebut tidak ada lagi.

Penilaian terhadap keberlanjutan Program NTAADP dan PIDRA pasca intervensi disajikan melalui tabel 4.10. Keberlanjutan Program NTAADP dan PIDRA terlihat dari terus beroperasinya UPKD atau BUMDes LKM yang dirintis melalui Program NTAADP serta Kelompok Mandiri (KM) dan Federasi yang dirintis melalui Program PIDRA.

Tabel 4.10 Keberlanjutan Pasca Program NTAADP/PIDRA

No	Aspek	Jumlah	Persentase
1	Tidak Berlanjut	40	55,6
2	Berlanjut	32	44,4
	<b>TOTAL</b>	<b>72</b>	<b>100</b>

Dari 72 responden dalam penelitian ini, sebanyak 32 responden (44,4%) menilai bahwa kelembagaan NTAADP dan PIDRA terus berlanjut hingga penelitian ini dilakukan sedangkan sebagian besar 55,6% atau 40 responden menyatakan bahwa kelembagaan NTAADP dan PIDRA tidak beroperasi lagi.

Penilaian terhadap pengadopsian strategi pengakhiran dapat menjadi salah satu penjelasan mengapa sebagian besar kelembagaan tersebut tidak berlanjut. Dari tiga tahapan administrasi manajemen pembangunan, yaitu tahap perencanaan, pelaksanaan dan monitoring evaluasi program pembangunan diperoleh bukti bahwa implementasi strategi pengakhiran pada derajat yang amat minim, bahkan lebih dari 50% pada level "Tidak Ada" strategi pengakhiran. Jikapun strategi pengakhiran dirasakan ada, implementasinya pun cenderung dilakukan secara parsial tidak menyeluruh dari ketiga tahapan strategi pengakhiran.

Hal tersebut didukung dengan data bahwa setelah selesai program baik NTAADP maupun PIDRA, sebanyak 10 UPKD yang masih beroperasi hingga sekarang dari 42 UPKD yang ada sejak Program NTAADP mulai dilaksanakan. Sebanyak 10 UPKD tersebut sekarang telah berhasil bertransformasi menjadi BUMDes LKM (Badan Usaha Milik Desa Lembaga Keuangan Mikro), lihat tabel 2.4.

Sementara itu, sebanyak 25 Federasi yang dibentuk selama program PIDRA, yang masih baik 8 Federasi, kondisi sedang 7 Federasi dan kondisi kurang 10 Federasi. Hal tersebut didukung dengan hasil analisis tabel 4.20 kemudian tabel 2.7 serta hasil wawancara pelaku program Ir. Edy Isnaini. Menurut Ir. Edy Isnaini, Kepala Kantor Ketahanan Pangan Kab. Sumbawa;

“Jika tidak ada dana dari pemerintah kegiatan federasi-federasi yang ada tidak berjalan. Bahwa dikatakan juga ketergantungan Federasi setelah selesainya program pada dana pemerintah masih ada (wawancara Agustus 2012).

Bahkan menurut Junaidi M Zain, pengurus Federasi Saling Salempat Desa Batudulang Kec. Batulanteh:

“PIDRA itu bagus konsepnya tetapi setelah tidak ada pendamping, maka KM bubar pelan-pelan. Pengurus KM tidak lagi membuat buku laporan, sudah tidak ada lagi kontrol. Kalau selama ini ada pendamping, maka KM tetap terkontrol”.

Menurut Syarif Mustaan tenaga pendamping BUMDes LKM (UPKD pada NTAADP) bahwa:

“diselamatkannya beberapa UPKD yang menjadi BUMDes LKM karena adanya proses fasilitasi oleh GTz Profi serta Bappeda Sumbawa sehingga dana-dana bekas UPKD dapat dikembangkan menjadi dana bergulir hingga saat ini (Wawancara 26 Januari 2014).

Hal ini diperkuat dengan pernyataan IFAD (2009:48), bahwa Tujuan dari strategi pengakhiran adalah untuk menjamin keberlanjutan dampak program dan kegiatan.

Keberlanjutan 10 UPKD yang kemudian berhasil bertransformasi menjadi BUMDes LKM sesungguhnya bukanlah hasil dari program NTAADP, akan tetapi karena adanya GTz Profi yang melakukan pembinaan pada UPKD-UPKD yang masih aktif serta UPKD yang kurang aktif. Dan perubahan kelembagaan dari UPKD menjadi BUMDes LKM atau sejenisnya tidak ada dalam desain program NTAADP sebagai bagian dari strategi pengakhiran. Dimana hingga saat ini, pihak Bappeda Sumbawa tetap melakukan pembinaan melalui konsultan yang dibiayai oleh APBD Kab. Sumbawa.

Kelembagaan PIDRA juga mengalami ketidak berlanjutan. Program ini berlangsung dari 2001 – 2006 untuk fase pertama dan fase kedua mulai 2006 – 2009. Durasi 8 (delapan) tahun PIDRA melakukan pembinaan kelembagaan di masyarakat desa seharusnya mampu membangun keberlanjutan program di masyarakat. Akan tetapi hingga tahun 2013 atau 4 (empat) tahun setelah PIDRA selesai di Sumbawa terbukti kelembagaan yang ditinggalkan mulai bubar. Sebagai contoh Kelompok Mandiri (KM) Sinar Arabika pada Federasi Saling Salempat Desa Batudulang Kec. Batulanteh, bulan September 2013 telah menyatakan dirinya bubar dan asetnya dibagi-bagi.

Salah satu kelemahannya menurut pengurus KM bahwa tidak ada lagi kunjungan dari petugas SKPD terkait yang melakukan pembinaan pada KM atau Federasi. Berbeda halnya dengan pendekatan yang dilakukan Bappeda dimana pihak Bappeda memiliki konsultan yang khusus melakukan pembinaan dan

monitoring pada BUMDes LKM. Bahkan saat ini asset total dari keseluruhan BUMDes LKM sebesar 5 Milyar Rupiah.

#### **F. Pembelajaran (*lessen learn*) dari Penilaian Strategi Pengakhiran NTAADP dan PIDRA**

Dalam konteks administrasi publik, temuan hasil penelitian *exit strategy* ini dapat menjadi bahan pengembangan metode, cara maupun prosedur baru dalam perencanaan pembangunan daerah. Hal ini dalam rangka menciptakan tradisi baru dalam birokrasi berdasarkan *best practice* yang terjadi. Bahwa setiap program pembangunan yang dirumuskan setiap tahun anggaran, sejatinya untuk kemandirian masyarakat menuju kesejahteraan masyarakat. Melalui penelitian ini telah terpetakan bahwa *best practice* sebuah program dapat berakhir dengan keberlanjutan program di masyarakat. Bahwa strategi pengakhiran program dapat menjadi instrument baru bagi adanya "*new*" *public management*. Menurut Riccuci, 2001 *new public management* menekankan pada pengembangan metode, cara maupun prosedur-prosedur baru berdasarkan *best practice* yang terjadi.

Strategi pengakhiran program ini, dapat menjadi alat atau *tools* yang dipersyaratkan oleh pemerintah daerah bagi sebuah program baru baik yang bersumber dari donors, dari pemerintah pusat maupun pemerintah daerah sendiri. Persyaratan tersebut agar mendapat legitimasi politik dapat dirumuskan dalam kebijakan publik atau regulasi daerah (peraturan daerah atau peraturan bupati).

Strategi pengakhiran program, yang terdiri dari 3 fase yakni fase pengurangan sumberdaya (*phase down*), fase pengalihan (*phase over*) dan fase penghentian (*phase out*) memiliki implikasi-implikasi dalam perumusan kebijakan

publik yang tepat. Setiap fase memberikan input, proses dan output yang berbeda, sehingga tahapan tersebut dapat menjadi model yang perlu diterapkan pada berbagai program pembangunan.

Keberadaan strategi pengakhiran apabila terbukti memberikan pengaruh nyata bagi keberlanjutan program dapat menjadi salah satu landasan dalam menghasilkan kebijakan publik terkait program-program yang diintrodusir dari luar terutama yang bersifat hibah. Kajian mengenai strategi pengakhiran ini dapat menjadi masukan dalam penyusunan kebijakan publik di daerah seperti peraturan daerah, peraturan bupati maupun pedoman program pembangunan lainnya, dan ini merupakan kebijakan publik yang bersifat mikro. Kebijakan publik yang bersifat mikro adalah kebijakan yang mengatur pelaksanaan atau implementasi kebijakan di atasnya. Bentuk kebijakannya adalah peraturan yang dikeluarkan oleh aparat publik di bawah menteri, gubernur, bupati atau walikota.

Program-program pembangunan yang bersifat pemberdayaan masyarakat, perlu mengadopsi *exit strategy* dalam perencanaan, pelaksanaan dan monitoring evaluasinya. Dengan demikian *exit strategy* dapat diadopsi dalam kebijakan public daerah. Kebijakan ini akan memberi jaminan akan keberlanjutan manfaat program, pasca program tersebut berakhir.

## **BAB V**

### **SIMPULAN DAN SARAN**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan penelitian ini, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut.

- 1) Strategi pengakhiran belum secara maksimal diadopsi dalam NTAADP maupun PIDRA baik dalam proses perencanaan, pelaksanaan maupun monitoring dan evaluasi.
- 2) Penilaian implementasi strategi pengakhiran pada Program NTAADP PIDRA:
  - a. Pada tahap perencanaan program ini lebih banyak direncanakan dari pusat dan pengadopsian strategi pengakhiran masih rendah. Komponen strategi pengakhiran yang paling menonjol pada tahap ini adalah inisiasi dan pengorganisasian.
  - b. Pada tahap pelaksanaan strategi pengakhiran program dinilai masih rendah. Komponen strategi pengakhiran yang paling menonjol pada tahap ini selain inisiasi, adalah komponen kemitraan dan mobilisasi.
  - c. Pada tahap monitoring dan evaluasi pengadopsian strategi pengakhiran pada tahap ini strategi pengakhiran tidak dilakukan.
- 3) Keberlanjutan program sangat terkait dengan strategi pengakhiran program. Dimana rendahnya derajat implementasi strategi pengakhiran pada setiap tahapan perencanaan, pelaksanaan dan monitoring program menjadi salah satu penyebab besarnya persentase ketidakberlanjutan.

#### **B. Saran**

Berdasarkan hasil penelitian ini dapat diajukan saran sebagai berikut.

- 1) Strategi pengakhiran penting dijadikan prasyarat dalam administrasi program pembangunan untuk memberikan arah bagi keberlanjutan program pembangunan pasca intervensi program.
- 2) Perlu dilakukan pengembangan metode pengukuran strategi pengakhiran agar dapat mengakomodir aspek sosio-kultural masyarakat penerima program sehingga dapat menangkap faktor-faktor sosio-kultural yang mempengaruhi keberlanjutan program.

- 3) Perlu dikembangkan perangkat instrument strategi pengakhiran program dimana setiap kegiatan pada proyek-proyek pembangunan dapat diklasifikasikan dalam komponen-komponen strategi pengakhiran.



## DAFTAR PUSTAKA

- Arif, S. (1998). *Teori dan Kebijakan Pembangunan*. Jakarta. CIDES.
- Arsyad, L., (2004). *Ekonomi Pembangunan*. Yogyakarta. Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi YKPN.
- Ashari, (2006), "Potensi Lembaga Keuangan Mikro (LKM) dalam Pembangunan Ekonomi Pedesaan dan Kebijakan Pengembangannya," *Analisis Kebijakan Pertanian*, 4:2, hal.146-164, diakses Juni 2010 dari [pse.litbang.deptan.go.id/ind/pdf/ART4-2c.pdf](http://pse.litbang.deptan.go.id/ind/pdf/ART4-2c.pdf).
- Azwar, S. (2007), *Sikap Manusia; Teori dan Pengukurannya*, Edisi ke 2, Yogyakarta. Pustaka Pelajar.
- Bappeda Sumbawa. (2003). Laporan Akhir Studi Dampak Program IMS-NTAADP di Kabupaten Sumbawa.
- Bastian, Indra, (2006), *Sistem Perencanaan dan Penganggaran Pemerintahan Daerah di Indonesia*. Penerbit Salemba Empat, Jakarta.
- Burgelman, Robert A. (1996). A Process Model of Strategic Business Exit: Implications for An Evolutionary Perspective on Strategy. *Strategic Management Journal* (1986-1998) Vo. 17: 193-214 (1996).
- Chambers, R. (1996). *Membangun dari Bawah*. Jakarta. LP3ES.
- Direktorat Pembiayaan. (2004). Kelembagaan dan Pola Pelayanan Keuangan Mikro untuk Sektor Pertanian (Pedoman dan Kebijakan). Direktorat Pembiayaan, Direktorat Jenderal Bina Sarana Pertanian. Departemen Pertanian, Jakarta.
- Faturochman, et.al. (2007). *Membangun Gerakan Penanggulangan Kemiskinan Melalui Pemberdayaan Masyarakat*, Yogyakarta, Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan, Universitas Gadjah Mada.
- Fengler, W. (2010, 27 Desember). Bantuan dan Kemiskinan dalam *Kompas* hal 4.
- Gardner, Alison., K. Greenblott and Erika Joubert. (2005). What We Know About Exit Strategies. *Practical Guidance For Developing Exit Strategies in the Field.C-SAFE Regional Learning Spaces Initiative. Zimbabwe*.USAID-CARE-World Vision.
- Ginting, L. (2004). Penggalangan Dana bagi Perubahan Sosial. *Wacana Edisi 16 Tahun IV 2004 Jurnal Ilmu Sosial Transformatif. Insist*.

- Gie, KK., (2009). Platform Presiden RI 2009. Usulan Kepada Presiden Mendatang. KoranInternet. [www.koraninternet.com](http://www.koraninternet.com). Diambil tanggal 13 Mei 2011.
- Ghate, Prabu. (1992). *Informal Finance: Some Findings from Asia*. Oxford: Oxford University Press.
- Goodsell, Charles T. (2006). A New Vision for Public Administration. *Public Administration Review*. Jul/Aug 2006: 623.
- Hadi, Agus Purbatin (2002). Tinjauan Terhadap Berbagai Program Pemberdayaan Masyarakat di Indonesia <http://suniscome.50webs.com/data/download/33%20Tinjauan%20Program%20Pemberdayaan.pdf>
- IFAD. (2009). Sustainability of rural development projects. Best practices and lessons learned by IFAD in Asia. *OCCASIONAL PAPERS Knowledge for development effectiveness. Philipines*.
- Julmansyah. (Ed) (2010). *Badan Usaha Milik Desa Perjalanan dan Pengalaman BUMDes LKM Alternatif Akses Keuangan Masyarakat Perdesaan di Kabupaten Sumbawa*. Bappeda Kabupaten Sumbawa.
- Ledgerwood, Joanna. (1999). *Microfinance Handbook: An Institutional and Financial Perspective*. Washington, D. C: The World Bank.
- Lembaga Administrasi Negara (2007). Modul-1 Prinsip Perencanaan Pembangunan Daerah Diklat Teknis Perencanaan Pembangunan Daerah (*Regional Development Planning*).
- Maloney, Sean M. (2006). *The Exit Strategy*. Roger Publishing Limited. <http://search.proquest.com/docview/218542087>.
- Moleong, Lexy. (2002). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosda Karya.
- Mahubani, Kishore. (2008). *Asia Hemisfer Baru Dunia: Pergeseran Kekuatan Global ke Timur yang Tak Terelakkan*. Edisi Bahasa Indonesia: *The New Asian Hemisphere: The Irresistible Shift of Global Power to The East*. Gramedia. Jakarta.
- Malvicini, C. F dan Anne T. Sweetser. (2003). Cara-cara Partisipasi. Makalah Tentang Kemiskinan dan Pembangunan *Sosial*. *Publikasi No. 050803. Asian Development Bank (ADB)*.
- Nugroho, Riant. (2009). *Public Policy. Teori & Model Permusuan, Implementasi, Pengendalian, monitoring dan Evaluasi, Risk Management, Kebijakan Unggul, The Fifth Estate, Metode Penelitian Kebijakan*. Penerbit PT. Elex Media Komputindo Gramedia. Jakarta

- Oswald, Katy and Ruedin, Laurent. (2012). Empowerment sustainability and phasing out support to empowerment processes. Swiss Agency for Development and Co-operation
- Pontoh, Coen Husain., (2002). Utang yang Memiskinkan. Studi Kasus Proyek Bank Dunia di Nusa Tenggara Barat dan Sulawesi Tengah. Jakarta. Indonesia Corruption Watch (ICW).
- Permadi, S. Bambang, (1992), *AHP*. Jakarta. PAU-EK-UI.
- Pritchett, L. (2007). *Exit Strategies in Poverty Reduction Programs*. Newsletter SMERU No. 23: Jul-Sep/2007. Jakarta
- Public Administration Review. Mar/Apr 2001: 61.
- Rahayu, S. K dan Fillaili, R. (2007). Strategi Mengakhiri Program: Pengalaman Program Penanggulangan Kemiskinan di Indonesia dalam *Newsletter SMERU*, No. 23: Jul-Sep/2007. Jakarta
- Reimann, Kim. D. (2004) Politik, Norma-Norma Internasional dan Pertumbuhan NGO-NGO Sedunia. *Wacana Edisi 16 Tahun IV 2004 Jurnal Ilmu Sosial Transformatif. Insist*.
- Riccucci, Norma M. (2001). The "Old" Public Management Versus the "New" Public Management: Where Does Public Administration Fit in?.
- Rogers, L. B dan K. E. Macias. (2004). Program Graduation and Exit Strategies: Title II Program Experiences and Related Research. Discussion Paper No.25. TUFTs Nutrition [online] <http://nutrition.tufts.edu/publications/fpan/> [16 July]. Dalam Newsletter SMERU No. 23: Jul-Sep/2007.
- Rogers, B. and Macias, K. (2004). Program Graduation and Exit Strategies: Title II Program Experiences and Related Research, FANTA, April 2004.
- Soeratno dan Arsyad L. (2003), *Metodologi Penelitian Untuk Ekonomi dan Bisnis*, Edisi Revisi, UPP AMPYKPM, Yogyakarta
- Simatupang, P., Dewa S., Muhammad I dan Iwan S. (tanpa tahun). Pemberdayaan Petani Miskin Melalui Inovasi Teknologi Pertanian di Nusa Tenggara Barat. Seminar Nasional Pemberdayaan Petani Miskin di Lahan Marginal Melalui Inovasi Teknologi Tepat Guna. <http://www.linkpdf.com/ebook-viewer.php?url=http://ntb>. Diambil tanggal 2 Februari 2011.
- Sudaryanto, T dan M. Syukur. (2002). Pengembangan Lembaga Keuangan Alternatif Mendukung Pembangunan Ekonomi Pedesaan. Hal 101-121 dalam Sudaryanto, I. W. Rusastra, A. Syam dan M. Arini (Eds). Analisis Kebijakan: Pendekatan Pembangunan dan Kebijakan

Pengembangan Agribisnis. Monograph Series No. 22. Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian.

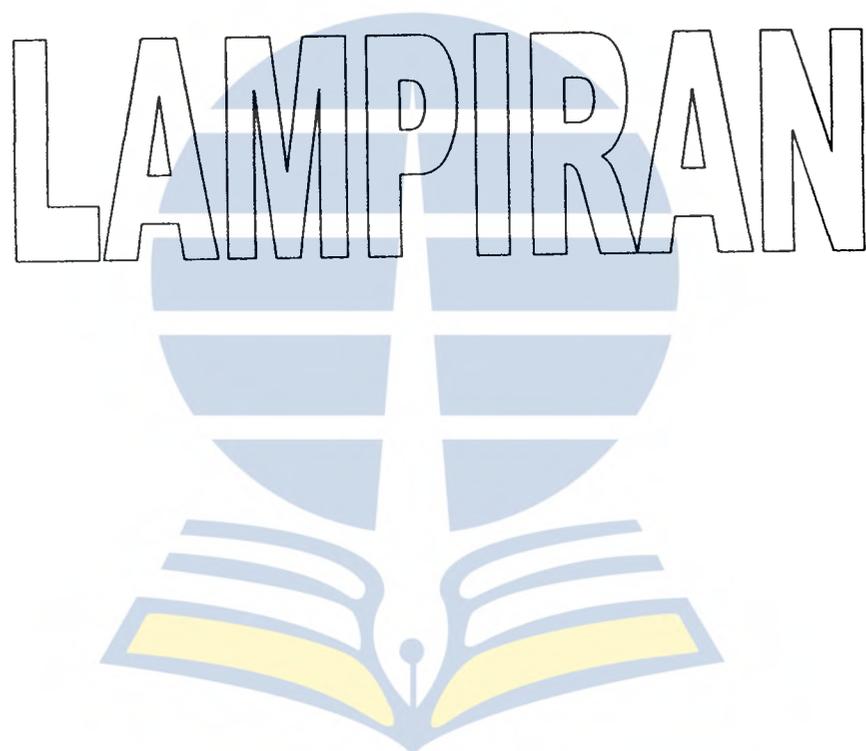
Sofyan, Aulia D. (2007). *“Mengkritisi Perencanaan Pembangunan”*, [www.C2.AB.Khazanah.Arham.htm](http://www.C2.AB.Khazanah.Arham.htm).

Todaro, Michael P. (2000). *Pembangunan Ekonomi di Dunia Ketiga. Buku 2 Edisi ke Tujuh*. Penerbit Erlangga. Jakarta.

Wibowo. Rimun. (2006). *Pengelolaan Sumberdaya Alam Berbasis Masyarakat di Program PIDRA. Makalah Pengantar Filsafat Sain. Program Pasca Sarjan/S-3. Institut Pertanian Bogor. Bogor.*

Widodo, Suseno Triyanto. (1990). *Indikator Ekonomi: Dasar Perhitungan Perekonomian Indonesia*. Kanisius. Yogyakarta.





**Lampiran 1****QUISIONER**

Nomor kuesioner: .....

**PROGRAM MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK  
UNIVERSITAS TERBUKA**

Bapak/Ibu yang terhormat,

Kuesioner ini didesain untuk mempelajari keberlanjutan program NTAADP dan PIDRA di Kabupaten Sumbawa. Informasi yang Bpk/Ibu berikan akan membantu kami untuk memahami dengan lebih baik tentang bagaimana program NTAADP dan PIDRA berlangsung di masyarakat atau desa-desa lokasi program. Serta bagaimana proses program ini menjelang berakhir atau selesai ketika program tersebut masih berjalan. Untuk itu kepada Bpk/Ibu yang dapat memberi kami gambaran tentang bagaimana program NTAADP yang membangun UPKD di desa serta program PIDRA yang membangun Federasi Kelompok Mandiri (KM) yang merupakan kumpulan Kelompok Mandiri (KM), kami mengharapkan Bpk/Ibu untuk merespon pertanyaan/pernyataan secara terbuka dan jujur.

Respon Bpk/Ibu akan dijaga *kerahasiaannya*. Hanya peneliti dan pihak yang berkompoten (dosen pembimbing dan penguji) yang memiliki akses pada informasi yang Bpk/Ibu berikan. Untuk memastikan privasi sepenuhnya, kami telah menyediakan sebuah nomor identifikasi untuk setiap partisipan/responden. Nomor ini akan kami gunakan hanya untuk prosedur tindak lanjut. Nomor dan kuesioner yang telah diisi tidak akan diserahkan kepada siapapun, dan hanya peneliti yang mengetahui nomor identifikasi setiap partisipan/ responden. Ringkasan hasil penelitian akan disuratkan kepada Bpk/Ibu setelah data dianalisis.

Terima kasih atas waktu dan kerjasama Bpk/Ibu. Kami sangat mengharapkan bantuan organisasi dan Bpk/Ibu dalam memperlancar usaha penelitian ini.

Sumbawa Besar, Oktober 2011

Salam hormat dari saya,

**Julmansyah**  
Peneliti

## PETUNJUK PENGISIAN

Pertanyaan/ Pernyataan di bawah ini menanyakan/menyatakan tentang bagaimana Bpk/Ibu menilai kehidupan kerja di BUMDES LKM atau UPKD serta Kelembagaan Federasi atau Kelompok Mandiri (KM) pada Program PIDRA. Pikirkan dalam kaitan dengan pengalaman Bpk/Ibu selama terlibat dan mengetahui Program NTAADP (UPKD/BUMDes LKM) dengan PIDRA (KM/Federasi) dan berikan tanda silang (X) pada jawaban yang sesuai dengan pandangan/persepsi yang paling tepat menurut Bpk/Ibu.

### I. TAHAP PERENCANAAN

1. Dalam penyusunan rencana berakhirnya program NTAADP/PIDRA, menurut Bapak/Ibu aspek apa sajakah berikut ini yang pernah direncanakan :
  - 1) **Pengurangan** anggaran program
  - 2) **Pengalihan** pengelolaan program dari pemerintah ke kelompok
  - 3) **Penghentian** bantuan pendanaan program dari lembaga pemerintah/donor
  - 4) Jawaban 1 & 2
  - 5) Jawaban 1 & 3
  - 6) Jawaban 2 & 3
  - 7) Jawaban 1, 2 & 3
  - 8) Tidak ada
2. Dalam hal perencanaan pengelolaan keuangan melalui pengembangan kemitraan antara pemerintah dengan masyarakat lokal pada program NTAADP dan PIDRA. Menurut Bapak/Ibu Aspek apa saja yang telah direncanakan dalam penyusunan rencana pengembangan kemitraan dan keterkaitan lokal.
  - 1) Rencana **Pengurangan** secara bertahap anggaran kemitraan kelompok di desa.
  - 2) Rencana **Pengalihan** kemitraan pengelolaan dari pemerintah kepada kelompok masyarakat atau lembaga yang dibentuk.
  - 3) Rencana **Penghentian** kerjasama kemitraan pemerintah dengan kelompok masyarakat atau lembaga yang dibentuk.
  - 4) Jawaban 1 & 2
  - 5) Jawaban 1 & 3
  - 6) Jawaban 2 & 3
  - 7) Jawaban 1, 2 & 3
  - 8) Tidak ada
3. Dalam hal perencanaan organisasi yang dibentuk dari program NTAADP dan PIDRA yakni UPKD atau BUMDes LKM dan Federasi Kelompok Mandiri. Menurut Bapak/Ibu Aspek apa saja yang telah direncanakan dalam penyusunan rencana pembangunan organisasi dan kapasitas SDM pada program NTAADP dan PIDRA.

- 1) **Pengurangan** pengembangan organisasi UPKD/Federasi KM dan pengurangan jenis dan jumlah pelatihan masyarakat
  - 2) **Pengalihan** pengelolaan organisasi UPKD/Federasi KM dari pemerintah kepada masyarakat desa.
  - 3) **Penghentian** pelatihan dan pembinaan organisasi UPKD/Federasi KM oleh pemerintah atau pelaksana program.
  - 4) Jawaban 1 & 2
  - 5) Jawaban 1 & 3
  - 6) Jawaban 2 & 3
  - 7) Jawaban 1, 2 & 3
  - 8) Tidak ada
4. Dalam hal perencanaan penggunaan sumberdaya baik keuangan, tenaga maupun material selama Program NTAADP maupun PIDRA telah banyak digunakan. Menurut Bapak/Ibu, Aspek apa saja yang telah direncanakan oleh Pelaksana Program dalam penyusunan rencana penggunaan sumberdaya lokal dan dari luar.
- 1) Rencana **Pengurangan** dukungan anggaran, pendamping dan kegiatan kepada organisasi yang telah dibentuk oleh program di masyarakat.
  - 2) Rencana **Pengalihan** dukungan anggaran, pendamping dan kegiatan kepada organisasi yang telah dibentuk oleh program di masyarakat
  - 3) Rencana **Penghentian** dukungan anggaran, pendamping dan kegiatan kepada organisasi yang telah dibentuk oleh program di masyarakat.
  - 4) Jawaban 1 & 2
  - 5) Jawaban 1 & 3
  - 6) Jawaban 2 & 3
  - 7) Jawaban 1, 2 & 3
  - 8) Tidak ada
5. Berjalannya program dengan baik merupakan harapan semua pihak. Menurut Bapak/Ibu, Aspek apa saja yang telah direncanakan dalam penyusunan rencana stabilisasi program NTAADP dan PIDRA dari awal hingga saat pengakhiran.
- 1) Rencana **Pengurangan** pada semua aspek program dari awal hingga akhir.
  - 2) Rencana **Pengalihan** seluruh komponen program dari pemerintah kepada organisasi yang dibentuk di masyarakat.
  - 3) Rencana **Penghentian** seluruh komponen program dari pemerintah kepada organisasi yang dibentuk di masyarakat.
  - 4) Jawaban 1 & 2
  - 5) Jawaban 1 & 3
  - 6) Jawaban 2 & 3
  - 7) Jawaban 1, 2 & 3
  - 8) Tidak ada
6. Keberlanjutan manfaat program merupakan tujuan dari setiap program di masyarakat. Menurut Bapak/Ibu, Aspek apa saja yang telah direncanakan dalam penyusunan rencana pengembangan lebih lanjut
- 1) Rencana **Pengurangan** pendampingan dari lembaga/LSM Pendamping/fasilitator

- 2) Rencana **Pengalihan** secara bertahap terhadap asset yang telah diinvestasikan pada lembaga masyarakat di desa
- 3) Rencana **Penghentian** bantuan program baik pendamping, modal maupun pelatihan
- 4) Jawaban 1 & 2
- 5) Jawaban 1 & 3
- 6) Jawaban 2 & 3
- 7) Jawaban 1, 2 & 3
- 8) Tidak ada

## II. TAHAP PELAKSANAAN

1. Pada aspek pelaksanaan program NTAADP/ PIDRA, menurut Bapak/Ibu apa saja yang telah dilaksanakan?
  - 1) **Melaksanakan** rencana pengurangan jumlah anggaran, pendampingan dan kegiatan selama program di desa
  - 2) **Melaksanakan** rencana pengalihan jumlah anggaran, pendampingan dan kegiatan selama program di desa
  - 3) **Melaksanakan** rencana penghentian jumlah anggaran, pendampingan dan kegiatan selama program di desa
  - 4) Jawaban 1 & 2
  - 5) Jawaban 1 & 3
  - 6) Jawaban 2 & 3
  - 7) Jawaban 1, 2 & 3
  - 8) Tidak ada
  
2. Setelah terjadi kemitraan pemerintah dan masyarakat dengan membentuk organisasi maupun pelaksanaan pelatihan-pelatihan. Menurut Bapak/Ibu, pada aspek pengembangan kemitraan dan keterkaitan lokal, apakah yang telah terjadi setelah pengembangan kemitraan dilakukan?
  - 1) **Pengurangan** bentuk kemitraan antara pemerintah dan organisasi masyarakat di desa
  - 2) **Pengalihan** kemitraan dalam berbagai bentuk dari pemerintah kepada organisasi yang dibentuk oleh program di masyarakat desa.
  - 3) **Penghentian** kemitraan dalam berbagai bentuk dari pemerintah kepada organisasi yang dibentuk oleh program di masyarakat desa.
  - 4) Jawaban 1 & 2
  - 5) Jawaban 1 & 3
  - 6) Jawaban 2 & 3
  - 7) Jawaban 1, 2 & 3
  - 8) Tidak ada
  
3. Program NTAADP dan PIDRA telah membentuk organisasi yakni UPKD dan Federasi Kelompok Mandiri (KM) di desa-desa. Menurut Bapak/Ibu, setelah dilakukan

pembentukan organisasi dan pengembangan SDM, apa saja selanjutnya yang dilakukan?.

- 1) Melaksanakan **pengurangan** jenis dan jumlah pelatihan pada masyarakat/ organisasi
  - 2) Melaksanakan **pengalihan** jenis dan jumlah pelatihan dari pemerintah kepada pada masyarakat/ organisasi.
  - 3) Melaksanakan **penghentian** jenis dan jumlah pelatihan pada masyarakat/ organisasi oleh pelaksana program.
  - 4) Jawaban 1 & 2
  - 5) Jawaban 1 & 3
  - 6) Jawaban 2 & 3
  - 7) Jawaban 1, 2 & 3
  - 8) Tidak ada
4. Program NTAADP dan PIDRA telah dilaksanakan selama bertahun-tahun. Menurut Bapak/Ibu, setelah penggunaan sumberdaya lokal dan dari luar selama program ini dilaksanakan, apakah selanjutnya yang dilakukan?.
- 1) Melaksanakan **Pengurangan** penggunaan sumberdaya berupa anggaran, pendamping dan kegiatan.
  - 2) Melaksanakan **Pengalihan** penggunaan sumberdaya berupa anggaran, pendamping dan kegiatan.
  - 3) Melaksanakan **Penghentian** penggunaan sumberdaya berupa anggaran, pendamping dan kegiatan
  - 4) Jawaban 1 & 2
  - 5) Jawaban 1 & 3
  - 6) Jawaban 2 & 3
  - 7) Jawaban 1, 2 & 3
  - 8) Tidak ada
5. Pada saat pelaksanaan program NTAADP atau PIDRA, Menurut Bapak/Ibu upaya melakukan stabilisasi terhadap perubahan yang terjadi dilakukan pada tahap yang apa saja?
- 1) **Pengurangan** anggaran program
  - 2) **Pengalihan** program kepada pihak lain.
  - 3) **Penghentian** pendanaan program oleh pemerintah.
  - 4) Jawaban 1 & 2
  - 5) Jawaban 1 & 3
  - 6) Jawaban 2 & 3
  - 7) Jawaban 1, 2 & 3
  - 8) Tidak ada
6. Menurut Bapak/Ibu, kegiatan yang bersifat pengembangan lebih lanjut dilaksanakan pada tahap mana saja dari daftar berikut ini?
- 1) Tahap **pengurangan** anggaran program
  - 2) Tahap **pengalihan** kepada pihak lain.
  - 3) Tahap **Penghentian** pendanaan program oleh pemerintah.

- 4) Jawaban 1 & 2
- 5) Jawaban 1 & 3
- 6) Jawaban 2 & 3
- 7) Jawaban 1, 2 & 3
- 8) Tidak ada

### III. TAHAP MONITORING DAN EVALUASI

1. Pada saat monev aspek perencanaan pelaksanaan Program NTAADP/PIDRA, menurut Bapak/Ibu apa yang pernah dimonitoring dan dievaluasi ?
  - 1) Rencana **pengurangan** anggaran/personil/cakupan program
  - 2) Rencana **pengalihan/penyerahan** pengelolaan program kepada pihak/lembaga/institusi lain
  - 3) Rencana **Penghentian** pengelolaan program ke pihak/lembaga/institusi lain
  - 4) Jawaban 1 & 2
  - 5) Jawaban 1 & 3
  - 6) Jawaban 2 & 3
  - 7) Jawaban 1, 2 & 3
  - 8) Tidak ada
2. Pada saat monev aspek pengembangan kemitraan dan keterkaitan lokal Program NTAADP/PIDRA, menurut Bapak/Ibu apa yang pernah dimonitoring dan dievaluasi ?
  - 1) Akibat dari **pengurangan** keterlibatan masyarakat/LSM/atau tenaga pendamping
  - 2) Akibat dari **pengalihan** kemitraan/kerjasama pengelolaan program dengan pihak lain
  - 3) Akibat dari **Penghentian** pengelolaan program kepada pihak/lembaga/institusi lain
  - 4) Jawaban 1 & 2
  - 5) Jawaban 1 & 3
  - 6) Jawaban 2 & 3
  - 7) Jawaban 1, 2 & 3
  - 8) Tidak ada
3. Pada saat monev aspek pembangunan organisasi dan kapasitas Sumber Daya Manusia (SDM) Program NTAADP/PIDRA, menurut Bapak/Ibu apa yang pernah dimonitoring dan dievaluasi ?
  - 1) Akibat dari **pengurangan** pembinaan organisasi dan kapasitas SDM dalam pelaksanaan program
  - 2) Akibat dari **pengalihan** pembinaan organisasi dan kapasitas SDM dengan pihak lain
  - 3) Akibat dari **Penghentian** pembinaan organisasi dan kapasitas SDM kepada pihak/lembaga/institusi lain
  - 4) Jawaban 1 & 2
  - 5) Jawaban 1 & 3
  - 6) Jawaban 2 & 3

- 7) Jawaban 1, 2 & 3
  - 8) Tidak ada
4. Pada saat monev aspek penggunaan sumberdaya lokal dan dari luar Progam NTAADP/PIDRA, menurut Bapak/Ibu apa yang pernah dimonitoring dan dievaluasi ?
- 1) Akibat dari **pengurangan** penggunaan sumberdaya lokal dan dari luar dalam pelaksanaan program
  - 2) Akibat dari **pengalihan** penggunaan sumberdaya local dan dari luar dengan pihak lain
  - 3) Akibat dari **Penghentian** penggunaan sumberdaya local dan dari luar kepada pihak/lembaga/institusi lain
  - 4) Jawaban 1 & 2
  - 5) Jawaban 1 & 3
  - 6) Jawaban 2 & 3
  - 7) Jawaban 1, 2 & 3
  - 8) Tidak ada
5. Pada saat monev aspek stabilisasi saat pengakhiran Progam NTAADP/PIDRA, menurut Bapak/Ibu apa yang pernah dimonitoring dan dievaluasi ?
- 1) Akibat dari **pengurangan** aktivitas program terhadap kelancaran pelaksanaan program selanjutnya
  - 2) Akibat dari **pengalihan** aktivitas program terhadap kelancaran pelaksanaan program selanjutnya
  - 3) Akibat dari **Penghentian** aktivitas program terhadap kelancaran pelaksanaan program selanjutnya
  - 4) Jawaban 1 & 2
  - 5) Jawaban 1 & 3
  - 6) Jawaban 2 & 3
  - 7) Jawaban 1, 2 & 3
  - 8) Tidak ada
6. Pada saat monev aspek pengembangan lebih lanjut Progam NTAADP/PIDRA, menurut Bapak/Ibu apa yang pernah dimonitoring dan dievaluasi ?
- 1) Ada-tidaknya pengembangan lebih lanjut setelah dilakukan **pegurangan** program
  - 2) Ada-tidaknya pengembangan lebih lanjut setelah dilakukan **penglihan** program
  - 3) Ada-tidaknya pengembangan lebih lanjut setelah dilakukan **Penghentian** program
  - 4) Jawaban 1 & 2
  - 5) Jawaban 1 & 3
  - 6) Jawaban 2 & 3
  - 7) Jawaban 1, 2 & 3
  - 8) Tidak ada

**IV. KEBERLANJUTAN**

Berdasarkan pengamatan Bapak/Ibu terhadap program NTAADP/PIDRA, apakah penilaian mengenai keberlanjutannya?

- 0) Tidak berlanjut
- 1) Berlanjut

**D. IDENTITAS RESPONDEN**

Nama Responden: .....

Alamat Responden: .....

Pekerjaan ketika Program ada: .....

Silahkan *lingkari* nomor yang mewakili respon yang paling tepat bagi Bpk/Ibu terkait dengan item berikut.

<b>1. Usia (tahun)</b>	<b>2. Tingkat Pendidikan Tertinggi</b>	<b>3. Jenis Kelamin</b>
1. Di bawah 20 2. 20 – 35 3. 36 – 50 4. 51 – 65 5. Di atas 65	1. Sekolah Dasar/ sederajat 2. SMP/ sederajat 3. SMA/ sederajat 4. Diploma 5. Sarjana	1. Pria 2. Wanita
<b>4. Status Pernikahan</b>	<b>5. Jumlah Anak Yang Masih Menjadi Tanggungan</b>	<b>6. Pekerjaan Tetap (Ketika Program Berjalan)</b>
1. Lajang 2. Menikah 3. Janda/duda 3. Lainnya .....	1. Tidak ada 2. Satu 3. Dua 4. Tiga 5. Empat atau lebih	1. Petani 2. Pegawai Negeri Sipil 3. Kepala Desa 4. Wiraswasta 5. Lainnya .....

## Lampiran 2

### **PEDOMAN WAWANCARA MENDALAM UNTUK PELAKSANA PROGRAM NTAADP/PIDRA PEMERINTAH DESA DAN KELOMPOK MASYARAKAT Sumbawa Besar, Januari 2013**

- 1) Bagaimanakah tahapan perencanaan/pelaksanaan/evaluasi Program NTAADP/PIDRA,
- 2) Apakah program NTAADP/PIDRA ini dirumuskan oleh pemerintah Kabupaten atau langsung dari Pusat
- 3) Sebelum program dilaksanakan (turun), pernahkah mengajak diskusi utusan desa, kecamatan, instansi tekni di kabupaten untuk merumuskan tujuan program sebelum program ini dilaksanakan. Jika pernah berapa kali diskusi dilakukan, hal-hal apa saja yang didiskusikan?.
- 4) Sebagai LSM/Pemerintah desa, apakah anda terlibat dalam perencanaan sebelum program ini dilaksanakan?.
- 5) Bagaimana pelibatan LSM/Pemerintah desa/kelompok masyarakat dalam program NTAADP/PIDRA ini?
- 6) Sebelum program NTAADP/PIDRA ini dilaksanakan di desa, pernahkah pemerintah desa diinformasikan bahwa akan ada program ini?.
- 7) Apakah dalam hal kemitraan antara pemerintah desa, pemerintah telah disampaikan rencana kemitraan program NTAADP/PIDRA ini?, sebelum program ini berjalan (dilaksanakan?).

## Lampiran 3

## INDEKS PENILAIAN STRATEGI PENGAKHIRAN

## Perencanaan

No	Komponen Strategi Pengakhiran	Derajat Strategi Pengakhiran				Total
		Rendah	Sedang	Tinggi	Tidak Ada	
1	Inisiasi	29.2	19.4	1.4	50	100
2	Kemitraan	25	13.9	1.4	59.7	100
3	Pengorganisasi	27.8	20.8	4.2	47.2	100
4	Mobilisasi	25	11.2	6.9	56.9	100
5	Stabilisasi	22.2	13.9	4.2	59.7	100
6	Pengembangan	16.6	13.9	5.6	63.9	100
	Jumlah	145.8	93.1	23.7	337.4	600
	Indeks	0.24	0.16	0.04	0.56	1.00

## Pelaksanaan

No	Komponen Strategi Pengakhiran	Derajat Strategi Pengakhiran				Total
		Rendah	Sedang	Tinggi	Tidak Ada	
1	Inisiasi	26.4	15.2	5.6	52.8	100
2	Kemitraan	25	15.2	4.2	55.6	100
3	Pengorganisasi	34.7	13.9	4.2	47.2	100
4	Mobilisasi	37.4	12.6	5.6	44.4	100
5	Stabilisasi	27.8	11.1	4.2	56.9	100
6	Pengembangan	29.1	12.5	5.6	52.8	100
	Jumlah	180.4	80.5	29.4	309.7	600
	Indeks	0.30	0.13	0.05	0.52	1.00

## Monev

No	Komponen Strategi Pengakhiran	Derajat Strategi Pengakhiran				Total
		Rendah	Sedang	Tinggi	Tidak Ada	
1	Inisiasi	29.2	8.3	4.2	58.3	100
2	Kemitraan	29.1	15.3	4.2	51.4	100

3	Pengorganisasi	25	13.9	2.8	58.3	100
4	Mobilisasi	20.8	15.3	2.8	61.1	100
5	Stabilisasi	31.9	18.1	2.8	47.2	100
6	Pengembangan	36.1	16.6	4.2	43.1	100
	Jumlah	172.1	87.5	21	319.4	600
	Indeks	0.29	0.15	0.04	0.53	1.00

## Frequency Table

## HASIL ANALISA FREKWENSI

## Lampiran 4

a1

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid 1	4	5.6	5.6	5.6
2	8	11.1	11.1	16.7
3	9	12.5	12.5	29.2
4	4	5.6	5.6	34.7
5	5	6.9	6.9	41.7
6	5	6.9	6.9	48.6
7	1	1.4	1.4	50.0
8	36	50.0	50.0	100.0
Total	72	100.0	100.0	

a2

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid 1	2	2.8	2.8	2.8
2	8	11.1	11.1	13.9
3	8	11.1	11.1	25.0
4	4	5.6	5.6	30.6
5	5	6.9	6.9	37.5
6	1	1.4	1.4	38.9
7	1	1.4	1.4	40.3
8	43	59.7	59.7	100.0
Total	72	100.0	100.0	

a3

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid 1	5	6.9	6.9	6.9
2	8	11.1	11.1	18.1
3	7	9.7	9.7	27.8
4	6	8.3	8.3	36.1
5	4	5.6	5.6	41.7
6	5	6.9	6.9	48.6
7	3	4.2	4.2	52.8
8	34	47.2	47.2	100.0
Total	72	100.0	100.0	

a4

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid 1	2	2.8	2.8	2.8
2	8	11.1	11.1	13.9

a4

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	3	8	11.1	11.1	25.0
	4	2	2.8	2.8	27.8
	5	4	5.6	5.6	33.3
	6	2	2.8	2.8	36.1
	7	5	6.9	6.9	43.1
	8	41	56.9	56.9	100.0
	Total	72	100.0	100.0	

a5

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	1	4	5.6	5.6	5.6
	2	6	8.3	8.3	13.9
	3	6	8.3	8.3	22.2
	4	3	4.2	4.2	26.4
	5	3	4.2	4.2	30.6
	6	4	5.6	5.6	36.1
	7	3	4.2	4.2	40.3
	8	43	59.7	59.7	100.0
	Total	72	100.0	100.0	

a6

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	1	2	2.8	2.8	2.8
	2	7	9.7	9.7	12.5
	3	3	4.2	4.2	16.7
	4	2	2.8	2.8	19.4
	5	4	5.6	5.6	25.0
	6	4	5.6	5.6	30.6
	7	4	5.6	5.6	36.1
	8	46	63.9	63.9	100.0
	Total	72	100.0	100.0	

b1

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	1	6	8.3	8.3	8.3
	2	6	8.3	8.3	16.7
	3	7	9.7	9.7	26.4
	4	5	6.9	6.9	33.3
	5	3	4.2	4.2	37.5
	6	3	4.2	4.2	41.7
	7	4	5.6	5.6	47.2

b1

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid 8	38	52.8	52.8	100.0
Total	72	100.0	100.0	

b2

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid 1	3	4.2	4.2	4.2
2	6	8.3	8.3	12.5
3	9	12.5	12.5	25.0
4	4	5.6	5.6	30.6
5	2	2.8	2.8	33.3
6	5	6.9	6.9	40.3
7	3	4.2	4.2	44.4
8	40	55.6	55.6	100.0
Total	72	100.0	100.0	

b3

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid 1	8	11.1	11.1	11.1
2	9	12.5	12.5	23.6
3	8	11.1	11.1	34.7
4	3	4.2	4.2	38.9
5	3	4.2	4.2	43.1
6	4	5.6	5.6	48.6
7	3	4.2	4.2	52.8
8	34	47.2	47.2	100.0
Total	72	100.0	100.0	

b4

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid 1	6	8.3	8.3	8.3
2	11	15.3	15.3	23.6
3	10	13.9	13.9	37.5
4	3	4.2	4.2	41.7
5	3	4.2	4.2	45.8
6	3	4.2	4.2	50.0
7	4	5.6	5.6	55.6
8	32	44.4	44.4	100.0
Total	72	100.0	100.0	

b5

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid 1	7	9.7	9.7	9.7

b5

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	2	6	8.3	8.3	18.1
	3	7	9.7	9.7	27.8
	4	4	5.6	5.6	33.3
	5	2	2.8	2.8	36.1
	6	2	2.8	2.8	38.9
	7	3	4.2	4.2	43.1
	8	41	56.9	56.9	100.0
	Total	72	100.0	100.0	

b6

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	1	5	6.9	6.9	6.9
	2	9	12.5	12.5	19.4
	3	7	9.7	9.7	29.2
	4	4	5.6	5.6	34.7
	5	3	4.2	4.2	38.9
	6	2	2.8	2.8	41.7
	7	4	5.6	5.6	47.2
	8	38	52.8	52.8	100.0
	Total	72	100.0	100.0	

c1

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	1	4	5.6	5.6	5.6
	2	8	11.1	11.1	16.7
	3	9	12.5	12.5	29.2
	4	3	4.2	4.2	33.3
	5	1	1.4	1.4	34.7
	6	2	2.8	2.8	37.5
	7	3	4.2	4.2	41.7
	8	42	58.3	58.3	100.0
	Total	72	100.0	100.0	

c2

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	1	5	6.9	6.9	6.9
	2	9	12.5	12.5	19.4
	3	7	9.7	9.7	29.2
	4	3	4.2	4.2	33.3
	5	4	5.6	5.6	38.9
	6	4	5.6	5.6	44.4
	7	3	4.2	4.2	48.6

c2

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid 8	37	51.4	51.4	100.0
Total	72	100.0	100.0	

c3

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid 1	6	8.3	8.3	8.3
2	7	9.7	9.7	18.1
3	5	6.9	6.9	25.0
4	3	4.2	4.2	29.2
5	4	5.6	5.6	34.7
6	3	4.2	4.2	38.9
7	2	2.8	2.8	41.7
8	42	58.3	58.3	100.0
Total	72	100.0	100.0	

c4

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid 1	3	4.2	4.2	4.2
2	6	8.3	8.3	12.5
3	6	8.3	8.3	20.8
4	4	5.6	5.6	26.4
5	3	4.2	4.2	30.6
6	4	5.6	5.6	36.1
7	2	2.8	2.8	38.9
8	44	61.1	61.1	100.0
Total	72	100.0	100.0	

c5

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid 1	6	8.3	8.3	8.3
2	8	11.1	11.1	19.4
3	9	12.5	12.5	31.9
4	5	6.9	6.9	38.9
5	4	5.6	5.6	44.4
6	4	5.6	5.6	50.0
7	2	2.8	2.8	52.8
8	34	47.2	47.2	100.0
Total	72	100.0	100.0	

c6

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid 1	7	9.7	9.7	9.7

c6

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid 2	9	12.5	12.5	22.2
3	10	13.9	13.9	36.1
4	4	5.6	5.6	41.7
5	4	5.6	5.6	47.2
6	4	5.6	5.6	52.8
7	3	4.2	4.2	56.9
8	31	43.1	43.1	100.0
Total	72	100.0	100.0	

brj

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid 0	40	55.6	55.6	55.6
1	32	44.4	44.4	100.0
Total	72	100.0	100.0	

## Lampiran 5

### HASIL WAWANCARA

#### Hasil Wawancara

**Khaerul Hadi, SP, M.Si (Mantan Manajer PIDRA Kab. Sumbawa)**

**Tanggal Wawancara 14 September 2013 di Mataram**

Ini program IFAD sebelumnya ada di India, di Jatim namanya P2LK di Jatim. IFAD ini mengkaji semua program pemberdayaan baru kemudian lahir PIDRA. Merupakan modifikasi program pemberdayaan masyarakat miskin. PIDRA ini menekankan partisipasi masyarakat. Mulai membentuk kelompok, fasilitator itu hanya mengarahkan, memberikan pemahaman organisasi manajemen, manfaat. Difasilitasi oleh fasilitator.

Masyarakat desa menunjuk temannya untuk bisa saling tolong dalam kelompok, ini disebut dengan Kelompok Afinitas.

*Kenapa Memilih Sumbawa sebagai lokasi?.* Penetapan lokasi hasil workshop tingkat pusat di badan Ketahanan Pangan Pusat. Beberapa LSM yang diundang IFAD 1998. Tahun 1998 dua kali workshop di Dompu dan Jatim. Di Jatim hasilnya identifikasi program. Latar belakang lokasinya adalah lahan kering, penduduk miskin dan belum pernah disentuh proyek/terisolir, SDM rendah, Infrastruktur terbatas. Ini latar belakang penentuan lokasi. Hasil identifikasi di Jatim, NTT dan NTB. Di NTB di Sumbawa, Dompu dan Bima. Hasil ini di workshopkan lokasi desanya atau penentuan wilayah desa. Sumbawa ada 24 desa, Dompo 10 desa dan Bima 10 desa.

*Apakah di Workshop ini sudah ada paket desain besar program IFAD ini?.* Mulai manajemen tingkat pelaksana dan hingga tingkat desa, direnakan konsep programnya menyesuaikan kebutuhan masing-masing wilayah. Artinya fleksibel. Namun sesuai dengan tujuan visi misi PIDRA tetap ada konsep umum.

*Siapakah yang mendesain tahapan program?.* saya juga salah tim yang ikut dari awal.

*Ketika sampai di kabupaten? Apakah proposal desain program ini sudah siap?.* Iya sudah siap. Merencanakan sesuai dengan komponen program. Dan komponen program ini sudah disiapkan memang dari IFAD workshop di tingkat pusat. Komponen pokok program disusun sesuai hasil workshop2 di tingkat daerah. Masukan-masukan lapangan di workshopkan lahir komponen ini. Komponen program ini lebih awal baru

ada penentuan desa lokasi program. Jadi belum ada desa terpilih. Komponen program ini sesuai dengan hasil survey awal, baik data sekunder di Bappeda, Statistik.

*Apa saja komponen pokoknya?* Pertama, Pengembangan partisipasi masyarakat miskin dan kesetaraan gender, kedua pengembangan infrastruktur desa, ketiga pengembangan kelembagaan masyarakat. Semua ini belum ada desa terpilih. Desa telah terpilih berdasarkan desa sekunder secara umum. Baru dilakukan identifikasi desa. Misalnya Sumbawa dari data sekunder 41 desa awalnya. Setelah disurvei dan identifikasi desa maka desa yang layak hanya 24 desa.

Apakah komponen program sudah jadi setelah desa terpilih?. Komponen program setelah penentuan 24 desa terpilih. Berdasarkan komponen program desa 41 diidentifikasi menjadi 24 desa.

*Ketika workshop penentuan komponen program?* Sudah di tunjuk pelaksana oleh Menteri Pertanian melalui Badan Ketahanan Pusat. Sebelum Badan Ketahanan Pangan namanya Badan Bimas Ketahanan Pangan. Peserta workshop penentuan komponen program yakni sekretaris Bimas Kabupaten, Tim Bimas Kabupaten, Tim Bimas Provinsi, Pusat, LSM (1 prov, dan 3 Kabupaten). 3 LSM itu yang hadir yakni LP2LSM Sumbawa, Dompus dan Bima, jadi masing-masing kabupaten.

Workshop di pusat menentukan pedoman umum program IFAD termasuk komponen program secara umum. Kemudian dilakukan workshop di daerah untuk menentukan petunjuk pelaksana komponen program secara spesifik. Setiap tahapan yang mau dirancang dilakukan workshop. Yang terlibat dalam workshop penyusunan petunjuk pelaksana yakni LSM, Bimas Kabupaten/prov dan pusat, penyuluh tokoh masyarakat, tokoh perempuan, tokoh pemuda dari desa yang ditentukan awal 40 desa.

Adakah pemerintah Kab menawarkan konsep usulan ke IFAD nya?. Peran Pemkab adalah koordinasi untuk mendukung program IFAD. Kemudian dukungan komitmen dalam bentuk memberikan sharing pendanaan pembangunan di desa. Ada APBD yang dikucurkan di wilayah desa-desa PIDRA tidak ada batasan berapa persen dukungan anggaran APBD nya.

Apakah program PIDRA pernah menyampaikan sosialisasi lama program. Iya masyarakat disampaikan tahapan program melalui fasilitator.

Struktur Program PIDRA di kabupaten yakni: Manajer PIDRA, dibawah manajer PIDRA ada Asisten 4 orang (program pak syam, asisten administrasi – pak mus, asisten infrastruktur – pak .... dan asisten money – pak thalif).

Fase I selama 4 tahun (2000 – 2004) lembaga pendamping ZES (Zona Eksklusif Ekonomi) dan fase II (2004 – 2008) Yayasan Sendiri.

Untuk memperkuat Kelompok Mandiri (KM) secara ekonomi maka dibentuk Federasi di masing-masing desa. Setiap desa 10 KM sehingga di 24 desa akan disiapkan 240 KM. sejak 2001 sudah ada KM dan sejak 2004 sudah terbentuk Federasi. Maka di 2008 sudah terbentuk kelembagaan koperasi yang perubahannya dari federasi. Ini tidak dipaksakan dan kelembagaan koperasi untuk mempermudah akses financial.

Metode Evaluasi KM. Evaluasi dilakukan secara berkala 2x setahun. Termasuk evaluasi matching grand, siapa kelompok yang berprestasi diberi suntikan modal dari IFAD. Evaluasi dilakukan oleh fasilitator, PPL, Asisten Program, Asisten Manajer serta pendamping. Matching grand per KM Rp 3 – 5 juta untuk kelompok baik, Rp 1 – 2 juta untuk kelompok criteria sedang. Evaluas matching grand 2 tahun sekali. Yang melakukan evaluasi monitoring juga dari Komisi Pelaksana Kabupaten.

Bentuk exit strategi IFAD:

- Menekankan pada peran Pemda untuk melanjutkan program yang sudah berjalan
- Memberikan dana sharing dari APBD.

Bentuk exit strategi Pemda:

- Adanya dana sharing
- Konsolidasi dari program dalam daerah,

Salah satu bentuk *phasing out*, pada tahun 2007 dilakukan pertemuan para Bupati di wilayah kerja PIDRA. Dimana dipertemuan tersebut adanya Komitmen Bupati terhadap pola pelaksanaan PIDRA.

Tidak ada tahapan exit strategy:

- Akan tetapi hanya dari APBN selama 2 tahun (2008-2010)
- Phasing out: Loan tutup dan 2 tahun dari APBN

Proses diskusi dan penyusun rencana program PIDRA ini dilakukan sejak 1998 – 2000. Akan tetapi tidak dibicarakan eksplisit tentang exit strategy. Namun dalam perkembangan sudah berjalan bagus baru muncul exit strategy, karena sayang kalau kelompok yang sudah bagus tidak dilanjutkan.

**HASIL WAWANCARA**  
**PENGURUS FEDERASI PIDRA DESA BATUDULANG**  
**KEC. BATULANTEH SUMBAWA**  
**Bapak Junaidi Zain Federasi Saling Salempat**  
**Batudulang 21 September 2013**

Di Desa Batudulang terdapat 9 KM dengan satu Federasi yakni Saling Salempat. Federasi Saling Salempat terbagi menjadi dua yakni Koperasi Saling Salempat (Abdul Manan) dan Koperasi Amanah (Dusun Punik Ketua A. Rahman). Alasannya karena jarak tempuh antara Dusun Punik dan Dusun Batudulang yang cukup jauh. Sampai saat ini KM Tunas Harapan masih ada rapat.

KM Sinar Arabika, telah membagi asset dan bubar dengan rapat terakhir September 2013. Karena banyak yang tidak bayar bunga dan pinjaman KM tersebut. Pemberlakuan sanksi hanya diawal terbentuk KM. Dana KM dipakai untuk kepentingan lain yang tidak disepakati serta banyaknya tunggakan. Sekarang tidak ada lagi kelompok PIDRA yang aktif di Desa Batudulang. Setelah PIDRA selesai 2008, tidak ada lagi kunjungan fasilitator ke desa.

**“Masyarakat aktif di KM PIDRA saat ada pendamping”**

PIDRA itu bagus konsepnya tetapi setelah tidak ada pendamping, maka KM bubar pelan-pelan. Pengurus KM tidak lagi membuat buku laporan, sudah tidak ada lagi control. Kalau selama ini ada pendamping, maka KM tetap terkontrol.

**HASIL WAWANCARA**  
**Ir. Edy Isnaini. Menurut Ir. Edy Isnaini,**  
**Kepala Kantor Ketahanan Pangan Kab. Sumbawa:,**  
**Sumbawa Besar, Agustus 2012**

*Bagaimanakah tahapan perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi Program PIDRA*

- Perencanaan PIDRA ketika sebelum adanya kantor Ketahanan Pangan, sehingga fokus kami melakukan monitoring terhadap kelembagaan PIDRA misalnya KM dan federasi.
- Pembiayaan monitoring kami berasal dari APBD Sumbawa sejak selesainya PIDRA di Sumbawa. Monitoring dilakukan oleh tim dalam kantor ketahanan

pangan dengan melibatkan Dinas Pertanian, yang hasilnya ada dalam laporan kami (bisa menghubungi staf yang menangani hal tersebut).

*Bagaimana pelibatan masyarakat dan pemerintah desa dalam pelaksanaan PIDRA serta pasca PIDRA*

- Setiap tim kami ke kelompok kami tetap melaporkan ke pemerintah kecamatan dan pemerintah desa. Akan tetapi di beberapa kelompok nampaknya ada yang tidak berjalan dengan benar sehingga kelembagaan PIDRA mulai gak aktif.
- Hal itu karena adanya manajemen kelompok yang tidak terbuka, pertemuan sudah mulai jarang dilaksanakan meskipun tim monitoring datang akan tetapi tidak bisa setiap bulan ke kelompok.
- Bahkan untuk di Federasi, jika tidak ada dana dari pemerintah kegiatan federasi-federasi yang ada tidak berjalan. Bahwa dikatakan juga ketergantungan Federasi setelah selesainya program pada dana pemerintah masih ada. Di beberapa tempat outlet pemasaran produk kelompok sudah banyak yang tutup atau tidak aktif.

*Atau ada yang salah dengan pola kemitraan pelaksanaan PIDRA selama ini sehingga banyak kelompok tidak aktif.*

- Bisa saja terjadi. Mungkin ini bisa menjadi masukan buat kami.

## HASIL WAWANCARA

**Syarif Mustaan tenaga pendamping BUMDes LKM (UPKD pada NTAADP)  
Sumbawa Besar, 26 Januari 2014**

*Menurut Anda bagaimana tahapan perencanaan, pelaksanaan dan Evaluasi NTAADP*

- Konsep NTAADP sangat baik, prosesnya sangat lama dan panjang. Saya tidak tahu kenapa bisa banyak UPKD yang kemudian bubar. Padahal pelatihan, monitoring selama program berjalan sangat baik.
- Melibatkan banyak sektor, ada Dinas Peternakan, Perkebunan, Pertanian, Bagian Ekonomi Pemda, Bappeda serta kalangan LSM.

*Atau pembentukan kelompoknya ada yang kurang baik, misalnya tidak melibatkan masyarakat desa*

- Tetap melibatkan, bahkan disitu ada peran fasilitator desa.

*Tapi faktanya ada banyak UPKD yang bubar setelah NTAADP selesai.*

- Itu saya kira kenyataannya. Kita posisi sebagai tenaga pendamping setelah selesai NTAADP tidak lagi intense membina karena prosesnya kembali pada Tim di Pemerintah.
- Dibanyak UPKD penggunaan anggaran menjadi mulai tidak jelas setelah NTAADP selesai.
- Bahkan terdapat juga dana-dana UPKD pada Desa Plampang dan Desa Lopok yang setelah NTAADP selesai hingga sekarang, dana bergulir tersebut tetap dikelola sebagai dana pribadi pengurus UPKD. Bahkan banyak kasus desa-desa lain yang UPKD-nya telah bubar anggarannya juga hilang. Bubarnya akibat pengurus yang tidak transparan bahkan akibat tidak adanya tenaga pendamping yang mengawal transisi setelah NTAADP selesai.”
- Kalau sekarang kita lihat ada BUMDes LKM itu hanya kasusistik. Bukan merupakan bagian dari rencana dalam program NTAADP.
- Diselamatkannya beberapa UPKD yang menjadi BUMDes LKM karena adanya proses fasilitasi oleh GTz Profi serta Bappeda Sumbawa sehingga dana-dana bekas UPKD dapat dikembangkan menjadi dana bergulir hingga saat ini.

### **HASIL WAWANCARA**

**Abdul Gani mantan manajer UPKD NTAADP Desa Boal Kec. Empang**  
Lamenta Sumbawa, Wawancara 27 Januari 2014

*Bisa diceritakan bagaimana pelaksanaan UPKD dulunya*

- Dulu pelaksanaan NTAADP kemudian muncul UPKD sangat banyak dirasakan manfaatnya oleh masyarakat. Karena masyarakat merasa ada tempat pinjam uang di desanya dalam jumlah yang relative banyak kala itu. Jumlah bervariasi. Bahkan ada juga kelompok-kelompok ternak yang difasilitasi oleh NTAADP.
- Di Kecamatan Empang saja cukup banyak desa yang mendapatkan NTAADP misalnya Desa Empang Atas, Desa Empang Bawah, Desa Boal, Desa Jotang, Desa Ongko, Desa Batulanteh dan Desa Lab. Jambu
- Dari sekian banyak ini hanya Desa Lab. Jambu yang saya dengar masih berjalan hingga sekarang.

*Mengapa itu terjadi. Mengapa desa lainnya tidak seperti Lab. Jambu*

- (narasumber tertawa..)

*Atau kenapa UPKD bapak kemudian tidak berlanjut.*

- Salah satu yang menyebabkan bubarnya NTAADP Desa Boal yakni karena adanya pemekaran desa. Dimana Desa Boal telah mekar menjadi 3 desa yakni Desa Lamenta, Desa Boal dan Desa Gapit. Sehingga pengurus dan perangkat

desa kesulitan untuk menyelesaikan permasalahan asset UPKD. Bahkan menurutnya akibat banjir besar yang melanda beberapa desa yang kemudian menghilangkan arsip-arsip UPKD.

- Disamping memang bekerja di UPKD sebagai tenaga administrasi memerlukan keterampilan sementara staf sebelumnya sudah tidak bekerja lagi di UPKD sehingga kami kesulitan untuk bekerja.
- Tapi banyak hal yang membuat UPKD-UPKD tersebut tidak aktif. Tapi Pemda harus tegas dan membina kami termasuk nasib dana yang sudah lama digulirkan.

*Apakah Bapak pernah mendengar selama NTAADP berjalan, bahwa NTAADP memiliki exit strategy atau strategi pengakhiran. Misalnya bagaimana proses setelah NTAADP selesai. Karena program ini tidak akan selamanya di Sumbawa.*

- Secara jelas saya tidak mengetahui kalau ada hal itu. Tapi bahwa NTAADP akan berakhir kami tahu.

*Apakah karena lemahnya kemitraan antara pemerintah desa dengan kelompok sehingga UKPD banyak yang bubar.*

- Semestinya pemerintah desa ikut bertanggungjawab terhadap masa depan UPKD. Termasuk juga pemerintah kabupaten. Karena dana yang dikucurkan cukup besar yang dikelola oleh UPKD.