



The Synergos Institute

Pilihan-pilihan Kebijakan untuk Keberlanjutan Keuangan

Kolaborasi Masyarakat Sipil dan Lembaga ODA di Asia Tenggara

Oleh David Winder dan Rustam Ibrahim

Pilihan-pilihan Kebijakan untuk Keberlanjutan Keuangan

Kolaborasi Masyarakat Sipil dan Lembaga ODA di Asia Tenggara

Oleh David Winder dan Rustam Ibrahim

Makalah ini merupakan bagian dari seri penerbitan
The Synergos Institute yang didukung oleh
The Sasakawa Peace Foundation
Edisi Bahasa Indonesia, © Maret 2004
Lembaga Penelitian, Pendidikan, dan Penerangan
Ekonomi dan Sosial (LP3ES)
Jl. S. Parman No. 81,
Jakarta 11420
lp3es@lp3es.or.id

Daftar Isi

Ucapan Terima Kasih	4
Pendahuluan	5
Tiga Pilihan Kebijakan	10
• Pilihan 1 <i>Pembentukan Program Hibah Kecil yang Dikelola Lembaga ODA</i>	11
• Pilihan 2 <i>Mekanisme Pendanaan yang Dikelola LSM</i>	12
• Pilihan 3 <i>Pembentukan Lembaga Pendanaan Mandiri</i>	12
Studi Kasus Pilihan 1	13
Kasus 1A <i>Bantuan Dana untuk Proyek Akar Rumput di Filipina</i> <i>Bantuan Pemerintah Jepang di Filipina</i>	13
Kasus 1B <i>Program Pemberdayaan Masyarakat di Indonesia</i> <i>Bantuan Japan International Cooperation Agency (JICA)</i>	16
Studi Kasus Pilihan 2	18
Kasus 2A <i>Proyek Bantuan Pembangunan Lokal di Thailand</i> <i>Bantuan Canadian International Development Agency (CIDA)</i>	18
Kasus 2B <i>Program Bantuan Pembangunan Filipina</i> <i>Bantuan Canadian International Development Agency (CIDA)</i>	21
Studi Kasus Pilihan Kebijakan 3	27
Kasus 3A <i>The Foundation for the Philippine Environment</i> <i>Bantuan United State Agency for International Development (USAID)</i>	27
Kasus 3B <i>Foundation for a Sustainable Society, Inc. of the Philippines</i> <i>Bantuan Swiss Agency for Development Cooperation</i>	29
Kesimpulan-kesimpulan Kasus	37
Pilihan 1- <i>Pembentukan Program Hibah Kecil yang Dikelola Lembaga ODA</i>	37
Pilihan 2- <i>Pembentukan Mekanisme Pendanaan yang Dikelola LSM</i>	37
Pilihan 3- <i>Pembentukan Lembaga Pendanaan yang Mandiri</i>	38
LAMPIRAN	
Kasus I – YAPPIKA	43
Latar Belakang	43

Tahap I – ICF/YAPIKA:	
Proyek Hubungan LSM Indonesia-Kanada (1991-1996)	44
Hasil Keseluruhan dan Dampaknya	44
Tahap 2 – YAPPIKA:	
Program Kemitraan untuk Pembangunan (1997-2001)	45
Hasil Keseluruhan dan Dampaknya	46
Kasus 2 – Program Pemulihan Keberdayaan Masyarakat	49
Latar Belakang	49
Pelaksanaan Program	50
Mekanisme Pendanaan	50
Hasil Keseluruhan dan Dampaknya	51
Belajar dari Pengalaman PKM	52
Perbandingan antara YAPPIKA dan PKM	53
Lembaga ODA dan Yayasan: Pilihan Tepat untuk Indonesia	54
Kesimpulan	55

Pilihan-pilihan Kebijakan untuk Keberlanjutan Keuangan

Kolaborasi Masyarakat Sipil dan Lembaga ODA
di Asia Tenggara

Oleh David Winder

Ucapan Terima Kasih

Saya ingin mengucapkan terima kasih kepada beberapa orang berikut ini yang telah mempersiapkan studi kasus yang menjadi dasar dari tulisan ini: Sarah Maxim, Pimjai Surintaraseree, Angelita Gregorio-Medel, Alan Alegre, Milo Cassals, dan Antonio Quizon. Saya juga ingin berterima kasih kepada Consuelo Katrina, Rustam Ibrahim, dan Gary Suwannarat untuk makalah yang menyangkut negara masing-masing, yakni Filipina, Indonesia, dan Thailand.

Studi ini tidak akan mungkin tanpa kerja sama dari para staf perwakilan lembaga-lembaga Bantuan Pembangunan Resmi, atau Official Development Assistance (ODA) di Filipina, Thailand, dan Indonesia. Kami terutama sekali ingin berterima kasih kepada staf dari Canadian International Development Agency (Bangkok, Manila, dan Jakarta), Japan International Cooperation Agency (Jakarta), Kedutaan Besar Jepang (Manila), dan United States Agency for International Development (Manila), yang telah menceritakan pengalaman mereka. Staf dari lembaga-lembaga yang diteliti juga sangat menolong; kami terutama sekali ingin berterima kasih kepada FSSI, FPE, dan PDAP di Filipina, dan LDI di Thailand. Kami menghargai komitmen mereka yang sudah bekerja dan terus bekerja untuk meningkatkan efektivitas program bantuan untuk memperkuat masyarakat sipil dan menanggulangi kemiskinan. Ini sering kali meninggalkan parameter yang umumnya diterapkan dalam program bantuan bilateral, lalu membangun aliansi strategis yang baru antara perwakilan ODA dan jajaran pelaku masyarakat sipil.

Akhirnya, kami ingin mengucapkan terima kasih atas dukungan The Sasakawa Peace Foundation yang mendanai studi ini.

Pendahuluan

Di dalam upaya terbarunya untuk meningkatkan dampak bantuan bilateral untuk mengurangi kemiskinan, ketimpangan, dan ketidakadilan, lembaga-lembaga Bantuan Pembangunan Resmi (*Official Development Assistance – ODA*) sudah mencari jalan untuk secara langsung mendukung prakarsa di tingkat komunitas. Terobosan ini adalah cara yang lebih efektif dalam memberikan bantuan teknis dan keuangan yang didorong oleh terus meningkatnya ketidakpuasan akibat kegagalan dari banyak pemerintah dalam menyediakan peluang yang memadai bagi kalangan miskin. Dalam beberapa kasus, hal ini juga dimulai sebagai tanggapan atas tekanan yang berasal dari para konstituennya di negara-negara tuan rumah, terutama sekali dari Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM). Sebagai hasilnya adalah pembentukan berbagai saluran pendanaan yang baru, banyak di antara mereka menyertakan kalangan LSM, baik di negara-negara tuan rumah maupun negara-negara donor.

Pendekatannya mulai dari program bantuan kecil *ad hoc* yang secara langsung dikelola oleh staf perwakilan ODA di negara tuan rumah, sampai strategi yang dirancang secara hati-hati untuk membangun lembaga pendanaan yang dikelola masyarakat sipil yang kuat dan berkelanjutan, serta dapat digunakan sebagai suatu benteng melawan kesewenang-wenangan dan pemerintah otoriter. Ketika kesadaran akan rumitnya penyaluran sumber daya secara langsung kepada masyarakat telah meningkat, lembaga-lembaga ODA mulai menghargai peran lembaga perantara local dalam masyarakat sipil.

Dalam bentuk yang paling maju, lembaga-lembaga local tersebut diberikan dana abadi melalui barter utang (*debt swaps*) dan mekanisme lain, serta menjadi institusi dengan kapasitas untuk memberikan dampak yang memadai dalam bidang tertentu. Perlu diingat, ini adalah lembaga lokal yang dapat dengan sukses menjembatani masyarakat dan sumberdaya yang tersedia (keuangan, intelektual, dan lainnya), dan dengan demikian berbeda dari LSM lainnya. Sebagai lembaga yang menjembatani, mereka memobilisasi dan memfasilitasi transfer sumberdaya keuangan kepada LSM dan berbagai asosiasi yang lebih informal, sambil juga meyakinkan semua kalangan mengenai berbagai masalah penting dan membangun kapasitas masyarakat sipil.¹

¹ Kesepakatan dalam hal nama untuk lembaga semacam itu memang belum tercapai, meskipun mereka sering merujuknya sebagai “yayasan” atau “yayasan pengembangan masyarakat” (*community development foundations*) mengingat adanya peranan yang sama seperti yang dilakukan yayasan di Amerika Serikat, Kanada, dan sebagian Eropa. Di Asia Tenggara, istilah “lembaga sumberdaya masyarakat sipil” (*civil society resource organization –* atau CSRO) – juga telah digunakan.

Lembaga-lembaga ODA sudah belajar banyak dari berbagai pendekatan untuk bekerja sama dengan masyarakat sipil. Meskipun demikian hanya ada sedikit analisis yang telah dibuat mengenai apa yang dikerjakan, termasuk bagaimana dan mengapa, serta sedikit upaya telah dilakukan untuk melihat apa yang telah dilakukan kedua-belah pihak secara lebih luas.²

Studi ini mengarahkan perhatian kepada ketiadaan analisis tersebut dengan melihat beberapa pola kerjasama yang telah dilakukan perwakilan ODA dan masyarakat sipil di Asia Tenggara, khususnya di Thailand, Indonesia, dan Filipina. Sejumlah perwakilan ODA telah melakukan aktivitasnya di wilayah ini lebih dari suatu dekade. Dengan munculnya krisis ekonomi Asia, beberapa diantaranya meningkatkan komitmennya terhadap negara-negara tersebut, membangun kemitraan yang unik dengan lembaga-lembaga yang bermunculan, dan bahkan ada yang mendukung pembentukan lembaga baru. Untuk melakukan analisis, Synergos memilih enam program ODA dan menilai tingkat otonomi pengambilan keputusan dalam soal pendanaan, yang didelegasikan kepada LSM atau komunitas LSM oleh perwakilan ODA, dan juga soal kesinambungan mekanisme pendanaan antara perwakilan ODA dan LSM-LSM yang terlibat di dalamnya.³ Dari analisis ini, muncul tiga kategori atau pilihan besar mengenai bagaimana lembaga ODA dan masyarakat sipil dapat berkolaborasi. Sebagai tambahan untuk menampilkan setiap pilihan, tantangan dan manfaat masing-masingnya juga diteliti. Berbagai usulan diajukan untuk lembaga ODA dan masyarakat sipil untuk memperkaya dialog yang sedang berjalan untuk memperbaiki manfaat dari bantuan program.

2 Suatu perkecualian telah dilakukan oleh CODE-NGO di Filipina untuk menilai efektivitas strategi ODA dalam melibatkan sektor LSM dalam penyerahan bantuan. Synergos Institute juga mendukung suatu studi pada 1999 (tak diterbitkan) oleh Draimin dan Smillie mengenai efektivitas kerja sama antara lembaga ODA dan sejumlah yayasan dari Filipina Selatan. Studi ini menggunakan enam studi kasus dari yayasan pemberi bantuan dari Filipina Selatan dan jawaban terhadap kuesioner yang berasal dari 49 yayasan.

3 Kami berterima kasih kepada lembaga-lembaga berikut ini atas kerjasama mereka menyiapkan kasus-kasus: Canadian International Development Agency, Kementerian Luar Negeri Jepang, Japan International Cooperation Agency, United States Agency for International Development, dan Swiss Agency for Development Cooperation.

Tiga Pilihan Kebijakan

Proses kolaborasi antara lembaga-lembaga ODA dan masyarakat sipil yang dianalisis untuk studi ini terbagi dalam tiga pilihan kebijakan secara umum, dan masing-masing dapat dilihat dalam spektrum tingkat keterlibatan dan kolaborasinya. Pilihan satu dan dua memiliki sejumlah varian.

- Pilihan 1 terletak pada ujung spektrum yang mewakili suatu kebijakan, yang di dalamnya dana bantuan dikirimkan ke masyarakat sipil yang terorganisir melalui mekanisme yang dikendalikan oleh lembaga ODA dengan ciri-ciri pemberian pendanaan jangka pendek.

- Pilihan 2 menempati posisi tengah, di mana terdapat pembagian wewenang dalam pengambilan keputusan dengan lembaga masyarakat terhadap alokasi dari sumberdaya. Mungkin disini dapat diciptakan keberlanjutan dalam wujud lembaga permanen tetapi hal ini tidak memungkinkan pembentukan dana abadi.

- Pilihan 3 menghasilkan pembentukan lembaga yang didanai secara otonom, sehingga terdapat pemberian wewenang maksimum kepada masyarakat sipil dalam hal pengambilan keputusan, serta ada keberlanjutan keuangan yang lebih pasti.

Berikut ini adalah pemaparan ringkas dari tiga pilihan tersebut, dan studi kasus singkat disertai kesimpulan juga disajikan.

Pilihan 1

Pembentukan Program Hibah Kecil yang Dikelola Lembaga ODA

Ini adalah pendekatan paling umum yang digunakan untuk menyalurkan dana bantuan ODA kepada lembaga masyarakat sipil di tiga negara yang menjadi bahan kajian. Program hibah kecil ini mencoba menanggapi kebutuhan-kebutuhan lokal dan biasanya mendanai proyek mikro dalam prioritas tematis dan dalam wilayah regional tertentu, yang diputuskan oleh lembaga ODA. Beberapa program ini meliputi mekanisme konsultasi dengan wakil masyarakat sipil atas pilihan prioritas dan seleksi dari penerima dana.

Varian pertama dari pilihan ini yaitu program diatur secara langsung oleh lembaga ODA, tetapi, secara selektif, lembaga lokal dilibatkan dalam memilih LSM yang menerima dana dan menyediakan bantuan teknis. Varian ini dilakukan oleh Grassroots Grants Program Kedutaan Jepang di Filipina.

Varian kedua yaitu suatu badan penasihat, dengan sebagian terbesar anggotanya berasal dari masyarakat sipil yang mewakili wilayah masing-masing, memilih penerima

dana bantuan dan merekomendasikannya untuk persetujuan. Varian ini dilakukan oleh Philippine-Australia Community Assistance Program yang didanai oleh AusAID.

Varian ketiga memerlukan pemberian wewenang untuk mengambil keputusan kepada LSM lokal. Lembaga ODA memberikan bantuan dana kepada satu atau lebih LSM besar untuk mengatur sumberdaya, dan secara bersama-sama melaksanakan suatu program yang disetujui bersama, termasuk menyalurkan dana ke LSM dan lembaga kemasyarakatan yang lebih kecil. Satu contoh dari pendekatan ini adalah Community Empowerment Program yang didanai oleh JICA (Japan International Cooperation Agency) di Indonesia.

Pilihan 2

Mekanisme Pendanaan yang Dikelola LSM

Dengan pola ini, suatu program bantuan pembangunan dijalankan melalui kemitraan dengan LSM lokal atau konsorsium LSM. Sejauh ini, pola ini menghasilkan pembentukan suatu lembaga pendanaan dengan kapasitas untuk melanjutkan pelaksanaan program yang dikerjakannya, walaupun mungkin tidak dirancang seperti itu. Pendekatan ini diwakili oleh dua kasus Canadian International Development Agency (CIDA), yaitu Philippine Development Assistance Program (PDAP) dan Local Development Institute (LDI) di Thailand. Kasus yang serupa adalah Yayasan Penguatan Partisipasi, Inisiatif dan Kemitraan Masyarakat Indonesia (YAPPIKA). Awalnya ia merupakan sebuah mekanisme pendanaan yang dikelola LSM dan didanai CIDA dan kemudian menjadi suatu lembaga yang permanen, meskipun tanpa suatu dana abadi.

Kasus lain yang sesuai dengan pola ini tapi belum meningkat menjadi lembaga permanen yang mandiri adalah CACEDI (Canada Assisted Community Enterprise Development, Inc), yang saat ini menjadi (Community Arts and Crafts Enterprise Development), yang juga didanai oleh CIDA, dan NIPA (NGO for Protected Areas, Inc.) yang didanai oleh Global Environment Facility dari Bank Dunia.

Satu varian dari Pilihan 2 termasuk pembentukan dana bantuan nasional baru, yang dibiayai oleh ODA untuk beberapa tahun. Community Recovery Program (CRP) atau Program Pemulihan Keberdayaan Masyarakat (PKM) di Indonesia adalah kasus yang termasuk dalam kategori ini. Dalam kasus ini, dana bantuan yang berasal dari empat perwakilan ODA – Department for International Development (DFID) serta Inggris, Pemerintah Belanda, Swedia, dan Selandia Baru – diatur oleh United Nations Development Programme (UNDP) dengan mekanisme dana simpanan (*trust fund*). Pencairan dana bantuan ini dibuat sesuai dengan petunjuk yang dikeluarkan kalangan donor dengan konsultasi bersama sektor LSM dan pemerintah. Penerima dana dipilih oleh suatu dewan yang anggotanya mayoritas dari masyarakat sipil.

Pilihan 3

Pembentukan Lembaga Pendanaan Mandiri

Dalam pola ini, pemerintah pemberi bantuan memutuskan untuk membentuk dana abadi permanen yang baru di negara penerima untuk disalurkan sebagai pinjaman atau

hibah kepada lembaga masyarakat sipil untuk tujuan tertentu. Ini pada umumnya terjadi sebagai bagian dari program barter utang (*debt swap*) atau pengampunan utang di antara kedua negara. Dana abadi ini diinvestasikan, dan hanya pendapatan dari dana tersebut yang digunakan untuk hibah dan pinjaman, serta menutup biaya kelembagaan. Ini berbeda dari Pilihan 2 dalam arti bahwa sejak awal sudah diputuskan bahwa lembaga pendanaan seperti ini akan didirikan.

Pilihan seperti ini diwakili oleh Foundation for the Philippine Environment (FPE), yang didirikan dengan dukungan United State Agency for International Development (USAID), dan Foundation for a Sustainable Society, Inc (FSSI) di Filipina, yang didirikan dengan dana bantuan Pemerintah Swiss.

Studi Kasus Pilihan 1

Kasus 1A

Bantuan Dana untuk proyek Akar Rumput di Filipina⁴

Bantuan Pemerintah Jepang di Filipina

Latar Belakang

Bantuan Dana untuk Proyek Akar Rumput (The Grant Assistance for Grassroots Projects- GAGRP) dimulai pada 1989 agar Kementerian Luar Negeri Jepang dapat menanggapi permintaan untuk mendukung proyek skala-kecil di tingkatan lokal. Keputusan ini mencerminkan pengakuan pemerintah terhadap meningkatnya peran yang dimainkan kalangan LSM di Jepang dan negara-negara lain dalam bantuan pembangunan. Keputusan ini juga dipengaruhi oleh keberhasilan rencana bantuan hibah skala kecil yang dioperasikan oleh negara-negara pemberi bantuan seperti Kanada dan Inggris.

Setiap misi diplomatik telah diberi otonomi penuh dalam menangani sumberdaya GAGRP dan memutuskan prioritas program, penerima bantuan, dan juga besaran dana. Tanggung jawab biasanya diberikan kepada seorang diplomat untuk menangani program ini sebagai tugas tambahan di samping tanggung jawab yang lain. Memang jarang untuk menugasi seseorang dengan keahlian pembangunan untuk mengelola program secara purna waktu.

Kasus Filipina terutama sekali pantas untuk dianalisis, karena program ini yang telah berkembang dari satu studi kelayakan terbatas menjadi apa yang kini diakui oleh para pemimpin masyarakat sipil sebagai studi yang berperan penting dalam mendukung proyek-proyek akar rumput. Secara umum, ini adalah suatu hasil dari penempatan orang-orang yang tepat untuk menjalankan program – seorang spesialis dengan latar belakang yang kuat di sektor non-profit dan pembangunan internasional dan memiliki pengetahuan mengenai negara bersangkutan dan sektor LSM-nya.

Semenjak 1999, ketika prioritas bidang program telah disepakati dengan Pemerintah Filipina, hibah dipusatkan pada pengurangan kemiskinan, pengembangan sumberdaya manusia, manajemen bencana, konservasi lingkungan, dan pada isu-isu tertentu di Mindanao, Filipina Selatan. Antara 1998 dan 2001, persentase hibah untuk LSM meningkat dari 53,6% menjadi 90% dari semua hibah yang diberikan. Permintaan untuk

⁴ Ringkasan ini ditulis berdasarkan studi kasus tentang Proyek Bantuan Hibah Pemerintah Jepang untuk Masyarakat Akar Rumput di Filipina, oleh Angelita Gregorio-Medel.

hibah kecil (hingga US \$ 60.000) jauh melebihi dana yang tersedia. (Pada 1999, sebagai contoh, dari 700 permintaan yang masuk, hanya 36 yang disetujui.)

Para pejabat GAGRP di Filipina mendukung proyek yang sangat praktis yang menyertakan pengembangan prasarana, pembangunan skala kecil, dan pengadaan peralatan. Hibah pada umumnya dirancang untuk melengkapi pendanaan yang lebih besar dari donor-donor lain seperti JICA dan JBIC (Japan Bank for International Cooperation). Dalam beberapa kasus, GAGRP benar-benar bekerjasama dengan lembaga-lembaga Filipina untuk mengidentifikasi proyek dan menyediakan bantuan.

Dampak

GAGRP telah menyalurkan US \$ 5,5 juta untuk 173 proyek dalam lima tahun terakhir. Walaupun itu hanya merupakan 0,01% dari ODA Jepang ke Filipina, tanggapan dari 20 pemimpin LSM yang diwawancarai menunjukkan bahwa ini merupakan investasi yang baik. Mereka mengatakan bahwa program ini menyediakan rekanan atau dana tambahan bagi kalangan LSM, dan seringkali memungkinkan mereka mempengaruhi sumber-sumber dana lainnya. Mereka juga mengatakan bahwa koordinator GAGRP dalam beberapa tahun terakhir telah memberikan *“human face”* (wajah manusiawi) serta memperlihatkan keyakinan dan rasa percaya diri kepada Kedutaan Jepang.

Synergos terutama tertarik untuk mengidentifikasi kasus-kasus, di mana staf GAGRP telah menggunakan lembaga perantara lokal untuk mengidentifikasi proyek dan menyediakan dukungan bagi pelaksanaan proyek. Kami ingin menguji asumsi bahwa lembaga perantara ini bisa meningkatkan efektivitas program. Lembaga ODA lainnya yang sudah kami wawancarai telah menyadari bagaimana mahal dan sulitnya memberi hibah kecil secara langsung kepada lembaga akar rumput dan akhirnya mereka harus tergantung pada lembaga perantara tersebut atau menciptakan perantara baru untuk membantu tugas ini. Dua kasus di bawah ini menjadi ilustrasinya.

Philippine Business for Social Progress

Philippine Business for Social Progress (PBSP), salah satu yayasan tertua di negara itu dengan prestasi kerja yang baik, menyalurkan sumbangan yang berasal lebih dari 150 perusahaan untuk program pengembangan ketrampilan dan secara langsung mengelola program pengembangan masyarakat. Staf PBSP juga membantu menghubungkan kelompok-kelompok usaha tersebut untuk mendapatkan dana tambahan. Dalam kasus yang ini, petugas PBSP merekomendasi agar koperasi desa (KAMAHARI) yang didukungnya mengajukan permohonan mendapatkan hibah pada GAGRP guna membeli traktor pertanian dan peralatan. GAGRP menyetujui proposal ini terutama karena dukungan PBSP.

Bagi GAGRP, kenyataan bahwa KAMAHARI menerima dukungan dari PBSP adalah jaminan bahwa bantuan mereka akan dikelola dengan baik, bahwa pelaporan keuangan akan tertib, dan sistemnya terjamin untuk memastikan bahwa peralatan digunakan dan dipelihara dengan baik. GAGRP juga mengetahui bahwa hibah itu berdampak positif karena menjadi bagian dari suatu program jangka panjang dengan komponen pelatihan yang sungguh-sungguh. PBSP dan GAGRP menyetujui bahwa staf KAMAHARI akan

berhubungan langsung dengan staf GAGRP untuk memperkuat rasa memiliki dan tanggung jawab koperasi atas hubungan ini.

Foundation for a Sustainable Society, Inc.

Foundation for a Sustainable Society, Inc. (FSSI) adalah suatu lembaga swasta yang didirikan dengan dukungan ODA Swis. Lembaga ini menyediakan pinjaman dan hibah untuk kegiatan usaha masyarakat yang berwawasan lingkungan. Ia juga menghubungkan mitra-mitranya dengan sumber pendanaan lain dan nasihat teknis.

Dalam kasus yang kami amati, FSSI sedang memberikan dukungan kepada LSM IDEAS - Institute for the Development of Ecological and Educational Alternatives, Inc guna mengembangkan program manajemen limbah untuk kota Silang. Program ini mendorong terbentuknya suatu korporasi bersama yang dimiliki oleh IDEAS, FSSI, dan masyarakat setempat. FSSI mengusulkan agar IDEA meminta kepada GAGRP dana tambahan untuk membangun sebuah gudang dan membeli peralatan tambahan. Menurut GAGRP, fakta bahwa IDEAS telah menerima dukungan dari FSSI merupakan pertimbangan utama dalam keputusan GAGRP untuk menyetujui proyek tersebut. Menurut kasus ini, reputasi FSSI untuk memilih dan bekerja sama dengan para mitra dikenal sangat ketat, termasuk pengawasan cermat dan dukungan teknis, yang berarti bahwa IDEAS dengan seketika menerima “stempel persetujuan”. GAGRP memperhitungkan bahwa karena hibahnya juga merupakan bagian dari keseluruhan yang lebih besar, dampak potensialnya juga lebih besar.

Pelajaran dari GAGRP di Filipina

Program dana bantuan kecil yang responsif dapat disesuaikan dengan kebutuhan lokal dan memenuhi kebutuhan pendanaan yang kritis.

Pengalaman di Filipina menunjukkan bahwa program hibah kecil berperan penting dalam melengkapi program hibah yang lain di bidang yang kritis seperti pengembangan prasarana. Program ini juga dapat membantu LSM memancing dana dari sumber lainnya.

Dengan bekerja dalam kemitraan bersama lembaga perantara lokal yang kuat untuk mengidentifikasi proyek akar rumput, efisiensi dan dampak dari program dapat ditingkatkan dengan cara-cara sebagai berikut:

- Suatu lembaga perantara lokal dapat mengidentifikasi kelompok-kelompok akar rumput dan membantu mereka dalam merancang usulan proyek untuk mengoptimalkan dana bantuan ODA.
- Suatu lembaga perantara lokal dapat mengusahakan agar bantuan teknis dan pelatihan yang perlu disediakan, untuk menjamin adanya hasil maksimum.
- Suatu lembaga perantara lokal dapat memastikan bahwa hibah kecil dapat melengkapi dana bantuan yang lain secara tepat guna.
- Suatu lembaga perantara lokal bisa membantu memobilisasi dukungan tambahan dari sektor-sektor lain.
- Suatu lembaga perantara lokal dapat membantu dengan pengawasan dan evaluasi proyek.

Kasus 1B

Program Pemberdayaan Masyarakat di Indonesia⁵ Bantuan Japan International Cooperation Agency (JICA)

Latar belakang

Pada awal 1990-an, ketika ekonomi Jepang mulai bermasalah, rakyat Jepang dan masyarakat LSM gurem semakin menuntut transparansi dan tanggung-jawab dalam pengeluaran dana ODA. Pada saat bersamaan, perwakilan ODA dari negara-negara lain merekomendasikan agar Jepang meninjau kembali kebijakan-kebijakan lamanya yang menekankan pada proyek pembangunan prasarana yang didanai terutama oleh pinjaman.

Kombinasi dari tekanan internasional dan dalam negeri mendorong ke arah suatu peminjaman ulang ODA Jepang dan menghasilkan sebuah keputusan dari Kementerian Luar Negeri untuk mengembangkan garis besar kebijakan baru yang akan meningkatkan efisiensi bantuan dan dampaknya. Kebijakan ini termasuk penekanan yang lebih besar kepada pelaksanaan proyek melalui kalangan LSM.

JICA menanggapi kebijakan ODA yang baru dengan memberikan perhatian pada “pembangunan yang berpusat pada masyarakat” (*people-centered development*) dan pendekatan “peningkatan ketrampilan” (*self-help*) untuk memenuhi kebutuhan dasar. Sebagai tanggapan dari kebijakan yang baru ini, JICA mengembangkan Program Pemberdayaan Masyarakat (Community Empowerment Program - CEP) pada 1997.

Di Indonesia, CEP telah diluncurkan pada 1999 dengan mengembangkan proyek-proyek lama JICA bersama kalangan LSM sebagai bagian dari program bantuan kemanusiaan darurat yang dirancang untuk menanggapi krisis ekonomi pada 1998. Tujuan dari CEP adalah untuk menyediakan dukungan untuk pembangunan jangka panjang, termasuk pengembangan kapasitas dan kelembagaan. Suatu strategi kunci untuk mencapai ini adalah dengan mengembangkan kemitraan bersama kalangan LSM perantara. Semua program harus menekankan pada pemberdayaan masyarakat dan pengurangan kemiskinan. Mulai 2001, CEP bermitra dengan tiga LSM lokal dan merencanakan untuk memperluas menjadi 20 LSM.

Dampak

Pada saat ini, prakarsa CEP masih cukup baru sehingga dampaknya hanya dapat diduga. Sejak awal sudah diputuskan untuk memusatkan dukungan pada proyek di Indonesia Bagian Timur. Ini merefleksikan prioritas regional Pemerintah Indonesia dan memungkinkan JICA untuk memanfaatkan hubungan dan informasi yang diperoleh dari proyek-proyek penyaluran bantuan kemanusiaan. Dengan berkonsentrasi pada pelatihan, bantuan teknis, dan pengembangan prasarana skala mikro, CEP dirancang untuk melengkapi program JICA di wilayah ini.

⁵ Ringkasan ini ditulis berdasarkan studi kasus tentang Program Pemberdayaan Masyarakat JICA di Indonesia, oleh Sarah Maxim.

CEP membangun mitra dengan tiga LSM di daerah, yang masing-masingnya membagi-bagikan kembali sumberdaya dan bantuan teknis kepada lembaga masyarakat sipil lainnya. Sebagai mitra, mereka menawarkan kepada CEP informasi yang bermanfaat bagi kebutuhan lokal dan akses yang lebih luas kepada lembaga berbasis komunitas dan LSM gurem di daerah terpencil yang tidak terjangkau program-program lain.

Studi kasus ini menunjukkan bahwa hubungan dari para mitra ini dengan JICA lebih seperti kontraktor program daripada sebagai penerima bantuan. Pihak mitra menyetujui program bantuan teknis dengan tujuan dan kegiatan yang jelas, serta rangkaian prosedur yang rinci untuk pengawasan dan evaluasi.

Di bawah kepemimpinan yang sekarang, CEP telah memperoleh dua manfaat yang lebih luas di luar pemberdayaan masyarakat di tempat-tempat yang terpilih. Yang pertama adalah membuka komunikasi yang lebih baik antara mitra CEP dan pemerintah provinsi dan kabupaten untuk pertukaran informasi dan pengalaman dengan tujuan untuk membangun sistem perencanaan yang lebih partisipatoris. Yang kedua adalah mendokumentasikan pengalaman CEP dan berbagi pelajaran dengan pemerintah dan lembaga ODA yang lain.

Pelajaran dari Program Pemberdayaan Masyarakat di Indonesia

- *Strategi kemitraan dengan lembaga perantara yang besar dalam pelaksanaan program memberikan sejumlah manfaat.*

Lembaga-lembaga besar dapat menyediakan bagi JICA staf dengan informasi terpercaya mengenai kebutuhan-kebutuhan lokal dan bagaimana lembaga berbasis komunitas dan kalangan LSM lokal menanggapi kebutuhan tersebut. Ini dapat menyelamatkan staf JICA dari pengeluaran waktu dan biaya kunjungan ke daerah-daerah yang terpencil. Namun demikian, penting untuk memilih lembaga perantara yang kuat dengan keterampilan manajemen dan visi yang memadai. Mengingat sulitnya membawa perubahan di tingkat lokal, CEP bisa mempertimbangkan untuk mendelegasikan lebih banyak wewenang pengambilan keputusan kepada lembaga perantara lokal dan mempertimbangkan fleksibilitas yang lebih besar yang diperlukan untuk menanggapi situasi yang berubah. Ini mengharuskan lembaga donor untuk mempunyai kepercayaan yang tinggi kepada lembaga perantara yang terpilih.

- *Keterampilan dan pengalaman staf lokal JICA adalah penting untuk mencapai keberhasilan.*

Antara tahun 1998 dan 2002, program JICA di Indonesia diuntungkan dengan adanya direktur yang berpengalaman dalam bekerja dengan kalangan LSM, dapat berbahasa Indonesia, serta memiliki komitmen dan visi untuk program tersebut. Ia berhasil dalam memperoleh kepercayaan dari LSM Indonesia, dan membantu menjembatani LSM dan pemerintah.

Studi Kasus Pilihan 2

Kasus 2A

Proyek Bantuan Pembangunan Lokal di Thailand⁶

Bantuan Canadian International Development Agency (CIDA)

Latar belakang

CIDA telah hadir di Thailand semenjak 1981. Dengan minat besar dalam pengembangan komunitas dan pengurangan kemiskinan, dan adanya suatu kesadaran atas keterbatasan dinas-dinas pemerintah setempat, pejabat CIDA membuat berbagai usaha pada awal 1980-an untuk menjangkau komunitas LSM. Mereka yakin bahwa LSM, tanpa dimanfaatkan, memiliki potensi penting untuk melakukan pekerjaan yang efektif di tingkat masyarakat. Seorang tokoh LSM yang terkemuka, Anek Nakabatura, berhasil mengangkat masalah ini dan mengajukan proposal untuk membentuk sebuah lembaga yang mewakili berbagai kalangan masyarakat, untuk menyalurkan hibah bagi berbagai proyek di tingkat masyarakat. Proposal ini adalah titik awal suatu negosiasi yang melibatkan Pemerintah Kanada dan Thailand yang hasilnya adalah pembentukan Proyek Bantuan Pembangunan Lokal (Local Development Assistance Project - LDAP).

Tahap 1 (1985-90)- Proyek Bantuan Pembangunan Lokal

LDAP telah diluncurkan pada 1985 sebagai program untuk jangka waktu lima tahun untuk menyalurkan hibah kecil bagi proyek-proyek pengembangan lokal. Program ini memiliki ciri-ciri inovatif sebagai berikut:

- Adanya suatu Tim Penilai Proyek dengan anggota dari kelompok-kelompok kepentingan dari kalangan utama yang menilai proposal dan memberikan bimbingan dan petunjuk bagi program.
- Adanya dana bergulir dan agunan untuk pinjaman dari bank bagi kalangan miskin, sebagai tambahan dari hibah.
- Adanya 15 tim pengawasan dan evaluasi yang berasal dari perguruan tinggi dan kalangan LSM untuk membantu para penerima bantuan dalam pelaksanaan proyek serta meningkatkan semangat saling belajar antar kelompok kepentingan.

⁶ Ringkasan ini ditulis berdasarkan studi kasus tentang Local Development Institute di Thailand, oleh Dr. Pimjai Surintaraseree.

Suatu evaluasi terhadap LDAP pada 1990 memperlihatkan sejumlah keberhasilan program termasuk peningkatan kapasitas LSM dalam manajemen proyek dan pembentukan komite koordinasi LSM pada tingkatan nasional dan regional untuk melakukan dialog dengan pemerintah.

Dihadapkan dengan permintaan yang kuat dari komunitas LSM untuk kelanjutan LDAP, staf CIDA bernegosiasi dengan Tim Penilai Proyek. Keterbatasan LDAP menurut tim ini adalah perhatiannya yang kurang memadai terhadap keberlanjutan LSM. Negosiasi tersebut menghasilkan pembentukan dua lembaga bersama yang mempunyai kapasitas untuk mengembangkan program jangka panjang dalam rangka memperkuat peran sektor LSM, tidak hanya dalam mendukung proyek-proyek mikro di tingkat akar rumput, tapi juga dalam membantu untuk membentuk kebijakan sosial pemerintah.

Tahap 2 (1991-98)-Pembentukan Local Development Foundation dan Local Development Institute

Mengingat undang-undang di Thailand tidak mengizinkan LSM yang mengerjakan proyek untuk juga bertindak sebagai lembaga pemberi hibah atau pinjaman, maka dibentuklah dua organisasi pada 1991 dengan dukungan keuangan CIDA. Yayasan Pembangunan Lokal (Local Development Foundation - LDF) adalah badan hukum yang menerima dana bantuan. Ini merupakan yayasan yang terdaftar di bawah lindungan dari Putri Sirindhorn. Patronase Kerajaan membantu yayasan mendapatkan kepercayaan dari semua kelompok masyarakat. Semua dana yang diterima LDF dikelola oleh lembaga kembarannya, Institut Pembangunan Lokal (Local Development Institute - LDI). LDI adalah suatu lembaga nirlaba pemberi bantuan yang memiliki dewan direktur, direktur eksekutif, dan staf profesional tersendiri. Sementara CIDA secara legal tidak dapat memberikan sebuah dana abadi kepada lembaga manapun, LDI diizinkan untuk menyimpan kira-kira US \$ 660.000 dana pengembalian atas pinjaman ke perusahaan-perusahaan kecil, sebagai semacam dana abadi. Di samping menangani program hibah kecil, LDI dipercaya untuk melaksanakan riset kebijakan yang dikaitkan dengan pembangunan sosial yang partisipatif, memberi dukungan kepada jaringan LSM (regional maupun sektoral), dan pengembangan hubungan antara organisasi masyarakat dengan perusahaan komersial.

Suatu tinjauan ulang yang dilaksanakan segera setelah dimulainya Tahap Dua, berakibat pada sejumlah perubahan kelembagaan. Yang paling penting adalah delegasian tanggung jawab untuk persetujuan hibah dan pinjaman ke komite-komite di daerah. Sebagai syarat bagi perubahan dalam prosedur persetujuan pemberian dana, masing-masing komite daerah diminta untuk membuat suatu rencana yang mengidentifikasi prioritas ke mana dana diharapkan bisa disalurkan. Ini membawa perhatian lebih terarah pada kebutuhan-kebutuhan lokal spesifik dan memberikan kesempatan lebih banyak bagi para penerima hibah untuk saling belajar. Perubahan lain adalah keputusan bahwa LDI, di samping hibah dan pinjaman, akan memberikan dukungan lebih banyak kepada LSM untuk peningkatan kapasitas melalui pengembangan kemitraan dengan lembaga-lembaga pelatihan khusus. Juga diputuskan

bahwa LDI akan menyediakan dukungan keuangan bagi 13 jaringan sektoral LSM (mencakup anak-anak, perempuan, suku-suku terasing, dan hak azasi manusia). Dukungan ini dianggap sebagai suatu cara saling berbagi, belajar, dan meningkatkan koordinasi di dalam dialog dengan pemerintah.

Dampak

Suatu evaluasi menunjukkan bahwa investasi CIDA sebesar \$ 6 juta antara 1991 dan 1998 berdampak penting pada sejumlah hal. Secara keseluruhan, sejumlah \$ 3 juta telah disalurkan dalam bentuk hibah kepada 117 proyek komunitas pada tingkat akar rumput. Evaluasi proyek akhir menyimpulkan bahwa mekanisme persetujuan dana bantuan regional terbukti menjadi model yang bagus untuk mendistribusikan dan mengelola dana bantuan proyek. Buktinya adalah kenyataan bahwa donor lain seperti Canada Fund, UNICEF, dan Danish Cooperation for Environment and Development saat ini menyalurkan dana melalui komite-komite regional ini.

LDI memakai dana CIDA dan menarik dana dari sumber lain untuk melakukan penelitian terobosan guna melihat sebab-sebab yang mendasari kemiskinan, dan mereka telah berhasil mengangkat hasil penelitian tersebut sehingga dapat mempengaruhi perumusan kebijakan nasional yang baru. LDI juga berperan penting dalam pengumpulan isu kebijakan publik yang mempengaruhi masyarakat perkotaan dan pedesaan. Lembaga ini juga berhasil memasukkan hak masyarakat untuk mengelola sumberdaya ke dalam Rencana Pembangunan Sosial dan Ekonomi Nasional Kedelapan. Begitu pula, LDI berperan penting dalam memperkuat pertalian antar LSM pada tingkatan regional dan secara sektoral, serta meningkatkan kemampuan masyarakat sipil untuk mengidentifikasi dan belajar dari contoh-contoh terbaik.

Evaluasi internal dan eksternal menyimpulkan bahwa strategi CIDA dalam mendukung LDAP dan LDF/LDI telah berdampak positif terhadap perkembangan lembaga masyarakat sipil, membantu membangun jembatan antara masyarakat sipil dan pemerintah, yang menghasilkan kebijakan publik yang lebih responsif terhadap kebutuhan rakyat miskin. Lebih dari itu, program dengan bijak telah mengembangkan suatu lembaga profesional dan prasarana regional yang kuat dengan kapasitas untuk melanjutkan dukungan terhadap proyek mikro, penelitian kebijakan, dan dialog publik di masa mendatang.

Dengan munculnya krisis ekonomi Asia dan tidak adanya dana abadi yang signifikan, LDI tidak mampu melanjutkan program hibah kecilnya dan dipaksa untuk mencari pendapatan lain untuk menutupi biaya-biaya pengeluaran pokok mereka. Hal ini dilakukan melalui berbagai cara, seperti penjualan hasil penerbitan, menyewakan barang, memakai ruang kantor sumbangan, dan menjadi sekretariat untuk proyek-proyek yang dijalankan oleh lembaga lain. Berkat prestasinya yang baik dalam manajemen program, lembaga ini berhasil mendapatkan dana yang memadai dari berbagai sumber termasuk dinas-dinas Pemerintah Thailand, lembaga-lembaga donor ODA bilateral dan multilateral, dan lembaga-lembaga lain seperti ASIA University Network. Tantangan utama sekarang adalah mendapatkan dana abadi dan lebih banyak dana bantuan program langsung.

Kasus 2B

Program Bantuan Pembangunan Filipina⁷

Bantuan Canadian International Development Agency (CIDA)

Latar belakang

CIDA telah hadir di Filipina sejak awal 1980-an. Dalam tahun-tahun terakhir dari pemerintahan diktator Marcos, CIDA memulai pembicaraan dengan kalangan LSM Kanada dan Filipina untuk membuat suatu mekanisme guna menyalurkan dana bantuan yang berasal dari Partnership Branch secara langsung kepada LSM Filipina. Tujuan utamanya adalah untuk menangani isu-isu meningkatnya kemiskinan, terutama sekali di wilayah pedesaan.

Pembicaraan tersebut dalam banyak hal berhasil. Pertama, sejumlah pimpinan kunci konsorsium LSM bersedia bekerja sama untuk mempersiapkan sebuah proposal pendanaan ke CIDA. Kedua, sekolah bisnis yang paling bergengsi, Asian Institute of Management, dan sebuah perusahaan audit terkemuka bersedia untuk terlibat dalam program ini, dan mendukung usaha pengembangan kapasitas untuk LSM Filipina. Ketiga, banyak LSM Kanada bersedia mengusahakan dana pendamping untuk berbagai program di Filipina (persyaratan dari Partnership Branch CIDA).

Sebelum negosiasi diselesaikan, Marcos jatuh dari kekuasaannya dan Corazon Aquino menjadi presiden. Dengan kembalinya demokrasi, CIDA melihat suatu kesempatan untuk melibatkan pemerintah ke dalam negosiasi. Hasilnya adalah pembentukan Program Bantuan Pembangunan Filipina (Philippine Development Assistance Program-PDAP), yang selama lebih dari 14 tahun, telah menjadi kegiatan utama CIDA dalam memerangi kemiskinan dan ketimpangan di Filipina. Program ini telah berkembang melalui tiga tahap.

Tahap 1 (1986-89)- PDAP

Tujuan program ini adalah untuk membantu masyarakat miskin Filipina dalam upaya mereka memerangi kemiskinan, ketimpangan dan ketidakadilan struktural. Ini diharapkan akan dicapai dengan menyediakan hibah kecil ke LSM dan organisasi kemasyarakatan untuk proyek yang berbasis komunitas, peningkatan kapasitas, dan pendidikan tentang pembangunan. CIDA menyediakan CAD \$ 5 juta dalam bentuk hibah.

Sekretariat PDAP Filipina, yang berperan memfasilitasi proyek itu, mempunyai 5 anggota pendiri: Philippine Business for Social Progress; Association of Foundations (mewakili lebih dari 100 LSM dan yayasan pemberi bantuan); Assisi (yayasan swasta yang besar); ANGOC (organisasi pendukung regional untuk LSM yang berbasis di Filipina); dan PhilDHRRRA, suatu jaringan LSM. Anggota-anggota ini bertanggung jawab untuk menyetujui dan menyampaikan proposal untuk mendapatkan dukungan dari mitra LSM Kanada. Keseluruhan tanggung jawab untuk mengelola PDAP diberikan kepada

⁷ Ringkasan ini berasal dari penelitian yang dilakukan oleh Milo Casals.

dua dewan: PDAP Filipina dan PDAP Kanada. Sebuah Komite Bersama Program Filipina-Kanada setiap tahun meninjau ulang program dan membuat perencanaan strategis. CIDA memiliki status sebagai peninjau dalam Komite Bersama.

Evaluasi Tahap 1 yang dilakukan oleh pihak ketiga menunjukkan bahwa sementara PDAP sangat berhasil dalam menghubungkan lembaga-lembaga Filipina dan Kanada, tetapi diakui bahwa mengingat sangat beragamnya proyek-proyek mikro yang dibantunya, maka sulitlah untuk mengembangkan suatu program yang terpadu dan solid, serta mengukur dampaknya secara keseluruhan. Hasil evaluasi ini dan pertemuan antar mitra CIDA menghasilkan keputusan untuk beralih ke strategi yang lebih terpusat dan proaktif di dalam Tahap 2.

Tahap 2 (1989-96)

Para pejabat program memutuskan untuk memusatkan perhatian pada sejumlah bidang secara terbatas agar dapat meningkatkan dampaknya pada keberlanjutan pertanian. Untuk melengkapi hibah proyek, sebuah Kelompok Pendukung Teknis (Technical Support Group) dibentuk untuk mempromosikan dan melatih mitra LSM PDAP di dalam kegiatan pertanian organik. Berbagai lembaga juga dibentuk dengan kapasitas untuk mendukung proyek ekonomi mikro sehubungan dengan berakhirnya pendanaan CIDA. Program ini menghasilkan pembentukan Program Bantuan Pemasaran pada 1991 dan Program Dana Pinjaman Pusat pada 1994, yang semuanya dikelola oleh PDAP.

Evaluasi eksternal untuk Tahap 2 menunjukkan bahwa beralihnya fokus perhatian yang lebih besar pada pertanian yang berkelanjutan dan pembentukan Dana Pinjaman Pusat terbukti merupakan suatu strategi yang efektif. Ini membantu meningkatkan kapasitas LSM, memperkuat semangat masyarakat untuk meningkatkan ketrampilan, dan memperkuat mitra PDAP.

Indikator lain dari dampak positif program adalah:

PDAP meningkatkan kapasitas LSM Filipina untuk bertindak sebagai jaringan advokasi kebijakan dan penyedia jasa.

- PDAP dikelola dengan baik, dan mendapat kepercayaan besar dari para anggotanya, mitra LSM, dan masyarakat yang berpartisipasi.
- Penelitian studi kasus memperlihatkan adanya dampak ekonomi yang dapat diukur, baik pada penerima bantuan secara langsung maupun masyarakat yang lebih luas.
- PDAP menjadi arena pelatihan untuk pengembangan kepemimpinan LSM.
- PDAP terbukti merupakan cara yang efisien dalam mengatur dana bantuan ODA. Kehadiran sekretariat PDAP mengurangi biaya administratif CIDA.

Tahap 3 (1996- sekarang)

Di dalam merancang tahap ketiga dan terakhir tentang PDAP, CIDA memperkenalkan suatu fokus program baru dalam rangka menanggapi prioritas yang berubah di Kantor Pusat CIDA serta hasil dari Country Program Review dan evaluasi program

eksternal. Perubahan yang utama adalah mempertajam fokus sektoral dan geografis untuk program yang disebut Promoting Participation through Sustainable Enterprises. Sementara penekanan masih pada pengurangan kemiskinan melalui pertanian yang berkelanjutan, fokus perhatian yang bergeser ke pembentukan kegiatan usaha yang berkelanjutan bagi kaum miskin pedesaan melalui pemberian kredit, bukan hibah, memainkan suatu peranan penting.

Bukannya menanggapi usulan proyek yang berasal dari seluruh negeri, CIDA malah memutuskan bahwa PDAP akan berkonsentrasi pada sepuluh lokasi yang dipilih sebelumnya. Pada setiap lokasi, PDAP memfasilitasi pembentukan suatu Rencana Pembangunan Wilayah oleh semua pihak yang berkepentingan. Sementara itu peningkatan kapasitas untuk LSM dan organisasi masyarakat terus dilanjutkan.

Peninjauan ulang program tengah-waktu mencatat prestasi di tiga tingkatan. Di tingkat rumah tangga, program mencatat adanya sedikit peningkatan di dalam produktivitas, penurunan biaya produksi, dan diversifikasi sumber pendapatan. Evaluasi juga mencatat bahwa program telah berhasil dalam menransformasikan buruh pertanian menjadi petani pemilik.

Di tingkat kelembagaan, organisasi yang berpartisipasi dalam program ini berhasil memperbaiki cara kerja mereka, membangun kontak dengan institusi yang lain, dan meningkatkan keikutsertaan perempuan di dalam posisi kepemimpinan dan implementasi proyek.

Di tingkat kebijakan, sejumlah Komite Koordinasi Pengembangan Wilayah telah dibentuk untuk mengkoordinir advokasi kebijakan dan jaringan PDAP, LSM, organisasi kemasyarakatan, serta berbagai kelompok kepentingan lokal lainnya di masing-masing lokasi dengan cara mengorganisasikan forum-forum pembangunan.

Salah satu indikasi keberhasilan adalah bahwa PDAP berhasil memperoleh dana tambahan yang berasal dari lembaga ODA lainnya untuk meningkatkan jangkauan program dan dampaknya.

Dampak

Kasus PDAP adalah suatu contoh yang sangat baik bagaimana program bantuan bisa berubah dalam perjalanan waktu. Ini juga suatu contoh baik tentang bagaimana fokus pada pengembangan kelembagaan tidak berarti tidak memerlukan keahlian dalam penghibahan dan peminjaman dana. Sejak awal tahap kedua, CIDA dan mitra program sudah memikirkan strategi untuk memastikan kesinambungan program untuk menyelesaikan pendanaan program. Hasilnya, PDAP tetap menjadi sumber daya berharga bagi manajemen bantuan CIDA dan lembaga ODA lainnya serta dana bantuan pemerintah. Lebih lanjut, CIDA bisa menarik sumberdaya tambahan untuk program ini dengan melibatkan LSM Kanada dengan LSM Filipina.

CIDA memilih mitra kuat di Filipina yang mampu mengembangkan Sekretariat PDAP yang efisien. CIDA memiliki keinginan agar pengembangan kelembagaan Sekretariat dapat menjadi suatu lembaga perantara yang permanen dan kuat dengan kapasitas untuk mengelola bantuan lembaga-lembaga ODA lainnya dan bantuan

pemerintah. Investasi dalam pengembangan program, sistem pengawasan, serta audit proyek menumbuhkan rasa percaya diri PDAP dan ini menarik perhatian donor-donor lain.

Strategi CIDA untuk mengembangkan aspek sektoral dan geografis memungkinkan untuk meningkatkan dampaknya pada tingkat kebijakan maupun mikro. Sebagai contoh, fokus pada sektor pertanian yang berkelanjutan membuahkan hasil yang mempengaruhi kebijakan Departemen Pertanian (DAR). DAR telah mengadopsi pendekatan PDAP dalam pembangunan yang berkelanjutan dan dengan demikian sangat meningkatkan hasil kerja CIDA. PDAP juga telah terbukti menjadi mitra CIDA yang efektif untuk program-program di wilayah konflik di Mindanao, yang lembaga-lembaga pemerintahannya lemah.

CIDA membuktikan diri mampu belajar dari pengalaman, untuk bekerja sambil terus berkonsultasi intensif dengan mitra di kedua negara, dan untuk memodifikasi strategi kerja program dalam rangka mencapai dampak yang lebih besar.

Pelajaran dari Pengalaman CIDA Bersama LDI dan PDAP

Dalam merancang suatu program untuk pemberdayaan masyarakat sipil dan pembrantasan kemiskinan, adalah penting untuk memanfaatkan kepemimpinan dan pengalaman dari kalangan LSM yang ada di negara tersebut.

Dalam kedua kasus tersebut, staf CIDA yang berbasis di negara tersebut membangun hubungan dengan para pimpinan kunci LSM. Dalam kasus PDAP, konsorsium LSM dua negara mungkin memang tidak praktis, tetapi dengan memilih mitra yang kuat maka mereka dapat menghindari kesulitan. Kemudian CIDA melakukan konsultasi secara panjang lebar dengan mereka dalam merancang program, untuk memastikan bahwa program tersebut memenuhi kebutuhan masyarakat sipil dan membangun kapasitas kelembagaan untuk jangka waktu yang lama.

Dalam menciptakan suatu lembaga baru untuk mengelola bantuan ODA, prioritas harus diberikan kepada aspek-aspek pengembangan kelembagaan berikut ini:

- Staf administratif dan profesional yang berkualitas harus direkrut.
- Tokoh-tokoh terhormat untuk mengisi dewan pengurus dan pelaksana program harus direkrut (apabila ada keterlibatan erat dari LSM, baik di negara donor maupun penerima bantuan, dewan pengurus bersama perlu dibentuk). Dalam kasus di mana program berupaya untuk membangun jembatan antara masyarakat sipil dan pemerintah (seperti dalam kasus Thailand), wakil pemerintah dapat dilibatkan dalam badan pengurus.
- Biaya pengelolaan program yang masuk akal perlu ditentukan untuk memastikan bahwa kerja yang profesional tetapi ramping tetap dilaksanakan dan bantuan ODA digunakan dengan cara yang hemat biaya.

Evaluasi program secara berkala dan partisipatoris memungkinkan dilakukannya penyesuaian prioritas, tujuan, dan sasaran program.

Prioritas program awal telah ditentukan melalui konsultasi dengan mitra LSM dan pihak-pihak berkepentingan yang lain seperti pemerintah. Program ini menentukan sasaran dan tujuan yang jelas sesuai dengan banyaknya hibah atau pinjaman untuk dicairkan, serta dampak yang diharapkan dalam pengurangan kemiskinan.

Kedua kasus di atas mengakomodasi hasil evaluasi program berkala yang melibatkan semua pihak yang berkepentingan; kadang kala mereka melibatkan tim evaluasi eksternal. Tinjauan ulang strategis ini terbukti sangat berguna dalam memandu program ke arah perencanaan yang lebih terfokus dan memastikan masukan dari LSM peserta. Ini juga berarti, bahwa perubahan kebijakan lembaga ODA menyatukan perhatian di markas besarnya maupun di negara bersangkutan dapat diakomodasikan. Dalam kasus Filipina, program mengakomodasi prioritas-prioritas regional yang baru semisal Mindanao yang terkoyak konflik.

Evaluasi ini memberi panduan bagi lembaga ODA yang akan mengakhiri bantuan secara bertahap seraya memastikan bahwa pekerjaan penting mendukung masyarakat sipil dalam perang melawan kemiskinan terus berlanjut.

Dalam kasus evaluasi ulang setelah tahap pertama program membantu memperjelas diperlukannya suatu mekanisme pembiayaan yang permanen untuk memastikan bahwa program bisa berlanjut di luar siklus pendanaan yang ada. Di Filipina, evaluasi ini melahirkan proposal bagi PDAP untuk mendirikan sebuah Dana Pinjaman Pusat untuk menyediakan pinjaman mikro. Lembaga ini pada akhirnya menjelma menjadi lembaga permanen baru, Federasi Koperasi Pengembangan Masyarakat yang Berkelanjutan (Federation of People's Sustainable Development Cooperative) dan telah terbukti menjadi suatu institusi yang sangat efektif di dalam mengelola sumber dana tambahan.

Dalam dua kasus tersebut, belajar dari pengalaman telah memberi penekanan yang lebih besar untuk mendukung pengembangan kapasitas LSM. Di Filipina, ini mendorong pembentukan suatu Kelompok Pendukung Teknis guna melatih LSM penerima dana dalam kegiatan pertanian organik. Di Thailand, LDI menyediakan dukungan yang lebih besar untuk membangun kapasitas melalui pengembangan kemitraan dengan lembaga pelatihan khusus yang ada.

Lembaga yang didirikan dengan bantuan ODA berperan penting dalam membangun kemitraan antara masyarakat sipil dan pemerintah, dan memungkinkan warga negara mempengaruhi kebijakan publik.

Di Thailand, LDI telah memberi penekanan yang lebih besar untuk meneliti dampak kebijakan publik pada kaum miskin dan merancang kebijakan baru untuk mendukung program-program untuk kaum miskin. Penelitian ini telah memungkinkan program tersebut memanfaatkan pengalaman yang dipelajari melalui kegiatan hibah kecil dan secara signifikan meningkatkan dampaknya pada masalah kemiskinan di tingkat nasional. Dukungannya untuk jaringan sektoral LSM telah membantu mengartikulasikan dan memperjelas perlunya perubahan kebijakan nasional. Dengan demikian, kita melihat bahwa investasi CIDA dalam membangun kapasitas LDI dan mendukung penelitian kebijakannya serta prakarsanya untuk menggerakkan semua pihak, telah memberikan

keuntungan menarik.

Di Filipina, adanya kemitraan antara PDAP dan Departemen Pertanian dan Reformasi Agraria berarti bahwa sejumlah inovasi, yang dikembangkan di tingkat-mikro dan melalui program pelatihan LSM telah diakui. Sebagai contoh, Departemen Pertanian menerima strategi pertanian berkelanjutan, yang diuji coba oleh PDAP, dan mengadopsinya di tingkat nasional.

Dukungan untuk pembentukan sebuah lembaga permanen memberi dampak jangka panjang pada sejumlah tingkatan.

Pembentukan suatu mekanisme pendanaan nasional yang permanen (dalam kasus Thailand disertai dengan komite aktif di tingkat regional) menjadi sebuah sumberdaya kelembagaan yang permanen untuk mentransfer dana dan keahlian secara efisien di tingkat masyarakat. Dengan dukungan keuangan CIDA, dua lembaga yang dibicarakan, LDI dan PDAP, telah mampu mencapai suatu transisi ke arah lembaga resmi yang permanen. Mereka sudah mengembangkan keahlian dalam memberikan hibah dan pinjaman di tingkat masyarakat, dalam penelitian kebijakan dan menggerakkan pihak-pihak yang berkepentingan untuk mempengaruhi kebijakan, dan dalam membangun jembatan antara masyarakat sipil dan pemerintah. Bukti dari ini adalah kemampuan mereka yang untuk terus mengelola dana dari lembaga pemerintah dan donor bilateral lainnya yang memerlukan perantara yang terpercaya yang teruji.

Studi Kasus Pilihan 3

Kasus 3A

The Foundation for the Philippine Environment⁸

Bantuan United State Agency for International Development (USAID)

Latar Belakang

Situasi sosial-politik di Filipina menyusul tampilnya Corazon Aquino ke kekuasaan pada 1986 memberikan kesempatan baik bagi ODA untuk terlibat dalam sektor LSM. Pada waktu itu, USAID menyediakan dana untuk mendirikan sebuah lembaga baru yang didedikasikan untuk mendukung pembangunan yang berkelanjutan. Ini adalah kelahiran The Foundation for the Philippine Environment.

Pada waktu itu, staf USAID Manila terbuka untuk membicarakan sejumlah pilihan guna mengelola bantuan bagi Filipina di bawah Global Natural Resource Management Program. Philippine Development Forum, sebuah LSM Amerika Serikat yang berbasis di Washington, yang dibantu oleh Green Forum, sebuah LSM Lingkungan di Filipina, melobi Kongres AS agar bantuan ODA dialokasikan secara langsung kepada LSM Filipina untuk aktivitas perlindungan lingkungan. Pemerintah Aquino menerima gagasan ini dan membuka pintu untuk melakukan negosiasi dengan USAID.

Hal yang sangat penting adalah kehadiran para pejabat senior di Departemen Energi dan Sumber Daya Alam Filipina dan Kantor USAID Manila, yang berniat membentuk sebuah mekanisme pendanaan permanen untuk program lingkungan, yang bebas dari campur tangan politik dan akan memanfaatkan orang-orang berbakat di sektor LSM. Mereka memikirkan suatu strategi bersama untuk memakai dana USAID untuk membeli utang Filipina di pasar sekunder, agar ditebus dengan harga yang menguntungkan di Bank Sentral Filipina. Dana yang dihasilkan akan dikelola oleh sebuah yayasan swasta Filipina. Sampai yayasan didirikan, dana bantuan dipercayakan kepada sebuah LSM Amerika Serikat - World Wildlife Fund -, yang dipilih karena kehadirannya yang sudah lama di Filipina, berpengalaman bekerja dengan kalangan LSM, memiliki catatan prestasi yang baik, dan berpengaruh di Washington. Para pejabat senior lembaga-lembaga itu menugasi sebuah Filipina terpendang untuk menyiapkan pembentukan yayasan baru dan merancang sistem administratif serta pemberian dana yang diperlukan. Setelah

⁸ Ringkasan ini ditulis berdasarkan studi kasus tentang The Foundation for The Philippine Environment, oleh Antonio Quizon.

seorang staf profesional ditunjuk dan sebuah dewan yang aktif terpilih, USAID mentransfer dana kepada yayasan yang baru.

Dampak

Manajemen Dana Abadi

Staf dan dewan FPE sudah mencoba meningkatkan nilai dana abadi sambil mempertahankan risiko yang kecil. Setelah dua tahun dana abadi hanya diinvestasikan di rekening Bank Sentral dengan keuntungan yang rendah, dewan memutuskan untuk menginvestasikan 20 persen dari dana abadi untuk membeli saham. Usaha ini berhasil menambah pendapatan. Pada 1996 dewan merekomendasikan untuk mengambil seluruh dana abadi dari Bank Sentral dan menginvestasikannya dengan cara-cara yang lebih menguntungkan. USAID setuju menyerahkan manajemen dana abadi kepada tiga manager keuangan lokal dan bank luar negeri, asalkan ada pedoman ketat untuk mengurangi risiko. Di dalam menyiapkan garis besar pedoman, yayasan berhati-hati untuk menghindari konflik kepentingan. Trust Agreement antara FPE dan manager keuangan melarang investasi di dalam surat-surat berharga dari perusahaan yang dimiliki atau dikelola oleh anggota dewan FPE atau pegawai atau saudaranya, kecuali jika FPE telah diberitahukan terlebih dahulu.

Pada awal 1997, beberapa waktu sebelum krisis mata uang Asia, dewan memutuskan untuk menginvestasikan separo dana abadi dalam bursa saham di Swiss dengan bunga 14%. Suatu kebijakan umum dari dewan komite investasi agar investasi itu “konservatif, multi-valuta dan beraneka ragam,” sebagaimana dikatakan mantan direktur Fr. Lucas, membantu mencegah kerugian dalam pendapatan dana abadi selama krisis. Tetapi tidak semua investasi dipertimbangkan baik-baik untuk memastikan bahwa investasi tersebut dapat diterima secara sosial dan lingkungan.

Sejak 2002, pejabat yayasan belum memperoleh tambahan dana abadi yang baru, tetapi mereka telah mampu meningkatkan besaran bantuan mereka berikan dengan cara membiayai proyek dengan bersama donor-donor lainnya, termasuk Yayasan Ford dan MacArthur di Amerika Serikat dan Dana Konservasi Alam Keidanren dari Japan Federation of Economic Organizations di Jepang. Mereka juga menandatangani memorandum kesepakatan dengan FSSI, Global Environment Facility’s Small Grants Program, CIDA, NGOs for Integrated Protected Areas, Inc., dan Asian Institute of Management untuk melakukan investasi bersama di lokasi tertentu. Apabila yayasan dapat menerapkan sistem manajemen keuangan yang baik dan pemberian dana yang efektif, diharapkan semakin banyak peluang untuk pendanaan bersama.

Dampak Program terhadap Program Hibah

Masalah yang biasanya muncul dalam gerakan pemeliharaan lingkungan hidup adalah bagaimana mencapai keseimbangan antara prioritas yang sudah ditentukan dan tanggapan terhadap banyaknya proposal LSM. FPE telah mengatasinya dengan merancang empat jenis hibah yang berbeda, yakni hibah *site-focus*, hibah proaktif, hibah responsif, dan hibah tindakan. Sekarang ini, sekitar 80% dari volume hibah tahunan

FPE (yang merupakan kombinasi dari hibah *site-focus* dan hibah proaktif) dialokasikan untuk proyek yang dikembangkan atau dijalankan oleh FPE sendiri, dan bukan berdasarkan proposal yang diterima. Sejak awal, FPE telah mengambil suatu posisi yang jelas untuk mendukung proyek-proyek lingkungan hidup pada lokasi-lokasi tertentu (*site-focus*), dengan pendekatan manajemen sumberdaya alam berbasis komunitas. FPE menganggap dirinya berperan sebagai pelengkap pemerintah yang melindungi wilayah-wilayah tertentu.

Menengok ke belakang, anggota dewan dan staf yayasan mengakui bahwa tujuan utama FPE di tahun-tahun awalnya adalah untuk menyalurkan bantuan, dengan maksud membangun prestasi yang baik. Mereka juga menyebutkan bahwa FPE terutama menekankan perannya sebagai pemberi hibah, yang menutup peran lainnya sebagai katalisator untuk kerjasama dan fasilitator pendanaan. Tetapi umpan balik dari proyek FPE yang berfokus pada lokasi serta dari mitra proyek telah menumbuhkan pengertian yang mendalam dan berharga, untuk merumuskan kembali pendekatan kerja dan asistensi FPE di masa mendatang.

Meningkatkan Kapasitas Organisasi Masyarakat

Dengan menyelenggarakan kursus pelatihan untuk staf LSM lokal dan menyediakan bantuan teknis kepada LSM lokal dan organisasi masyarakat, FPE dapat mengukur kapasitas lembaga lokal untuk menjalankan dan mengelola konservasi keanekaragaman hayati dan program pembangunan yang berkelanjutan dalam komunitas mereka sendiri. Dalam kata-kata Fr. Lucas, “Kita sedang bekerja untuk memastikan bahwa masyarakat yang bermitra dengan yayasan akan mampu menjalankan program dan proyek secara berkelanjutan, bahkan setelah FPE keluar. Kita mendanai [masyarakat], memperkuat mereka, kemudian kita menarik diri dan melihat bagaimana masyarakat berkembang.”

Mendukung Upaya Mitra Penerima Dana dalam Advokasi Lingkungan

Sementara FPE mengambil sikap untuk tidak memainkan peran advokasi secara langsung, ia memberikan hibah kepada lembaga yang terlibat dalam upaya advokasi kebijakan. Sebagai contoh, FPE telah memberikan dana kepada sejumlah lembaga yang terlibat dalam pembelaan lingkungan melalui pengadilan.

Kasus 3B

Foundation for a Sustainable Society, Inc. of the Philippines⁹ *Bantuan Swiss Agency for Development Cooperation*

Latar belakang

Pengalaman komunitas LSM Filipina yang terlibat dalam usaha bersama dengan berbagai lembaga ODA ternyata berharga ketika bernegosiasi mengenai barter utang

⁹ Ringkasan ini ditulis berdasarkan studi kasus tentang Foundation for a Sustainable Society, Inc., oleh Alan Alegre.

antara Pemerintah Swis dan Filipina untuk mendirikan FSSI.

Di Swiss, Swiss Coalition of Development Organizations, yang merupakan kelompok LSM pembangunan yang sangat aktif yang memiliki sejarah panjang solidaritas dan hubungan pendanaan dengan LSM Filipina, memulai suatu kampanye untuk pembebasan utang. Mereka mengorganisir sebuah petisi, yang ditandatangani oleh 250.000 warga negara, meminta sebuah program pembebasan utang yang kreatif.

Sebagai tanggapan, Parlemen Swis menyetujui suatu Rancangan Undang-undang (RUU) yang menetapkan Fasilitas Pengurangan Utang. Keberhasilan mereka terletak pada kerjasama yang kuat dari sektor LSM, diskusi politik tingkat tinggi di antara pihak-pihak yang memang memahami persoalan, dan kekuatan ekonomi Swis. RUU tersebut memberikan tanggung jawab implementasi kepada Swiss Federal Office of Foreign Economic Affairs (FOFEA) dan Swiss Agency for Development Cooperation (SADC). Kalangan LSM diberi tempat dalam suatu komisi konsultatif ekstra parlementer untuk memberikan masukan kepada pemerintah mengenai pelaksanaan undang-undang tersebut. Lebih penting lagi, Koalisi Swis secara resmi diberi tugas oleh pemerintah untuk menangani dan menerapkan dimensi “kreatif” prakarsa pembebasan utang itu termasuk di dalamnya persiapan yang terinci pada tahap pra-negosiasi.

Koalisi membentuk suatu Debt for Development Unit (DDU) untuk mempelajari berbagai-pengalaman mengenai barter utang sebelumnya serta imbal pendanaan; melakukan misi pencarian fakta untuk mengidentifikasi mitra, program, dan proyek; dan bertindak sebagai mitra di dalam menyiapkan, mengawasi, dan mengevaluasi program.

Membangun Kerjasama

Proses yang mendorong ke arah pembentukan lembaga terutama dimulai dari kalangan LSM di kedua negara. SADC mendorong pemerintahnya untuk menerima Filipina dalam program barter utang dan kemudian memilih CODE-NGO (Caucus of Development NGO Networks) di Filipina sebagai mitra mereka untuk menjalankan prakarsa ini lebih lanjut.

CODE-NGO ditugaskan untuk melakukan penelitian mengenai latar belakang mengenai masalah ini yang diperlukan dalam negoisasi barter utang, dan mencari imbal pendanaan. CODE-NGO meminta Eugene Gonzales melakukan pekerjaan ini berdasarkan pengalamannya dalam keuangan pembangunan, kredibilitasnya yang tinggi di hadapan LSM Filipina, dan keterlibatan sebelumnya dengan dua mekanisme lain yang didanai ODA, termasuk FPE.

Menyusul penelitian latar belakang dalam masalah kebijakan utang Filipina dan mekanisme pendanaan yang dikelola LSM lainnya, CODE-NGO melakukan serangkaian konsultasi dengan berbagai jaringan dan koalisi masyarakat sipil dan LSM yang utama. Konsultasi ini menghasilkan suatu rekomendasi yang bermanfaat di dalam menginformasikan proses negosiasi. Di antaranya adalah:

- Bahwa dana yang diperoleh akan menjadi dana abadi, yang bunganya akan digunakan untuk mendanai proyek jangka panjang melalui hibah dan pinjaman.

- Kriteria yang diusulkan untuk pemilihan proyek (misalnya, berwawasan lingkungan, baik dan strategis secara ekonomis, dan berbasis gender).
- Bahwa dana juga akan digunakan secara responsif dan proaktif, di samping adanya kebijakan pendanaan awal.
- Bahwa Komite Program akan dibentuk untuk menentukan lingkup, kriteria, dan struktur manajemen pendanaan yang lebih terinci.

Berdasarkan konsultasi ini, sebuah delegasi DDU mengunjungi Filipina dan mempersiapkan rekomendasi mereka sendiri, termasuk menegaskan kesiapan pemerintah penghutang untuk menyediakan mata uang lokal bagi pembebasan utang dan jumlah yang diharapkan.

Untuk memelihara momentum, CODE-NGO merumuskan kebijakan baru berdasarkan hasil konsultasi sebelumnya dan mempersiapkan proposal terinci bagi mekanisme pendanaan yang diusulkan. Suatu kelompok kerja kemudian dibentuk yang memutuskan untuk membentuk suatu komite program untuk mengelola kegiatan selama periode transisi. Setelah pada awalnya mempertimbangkan kemungkinan untuk memanfaatkan lembaga yang sudah ada, yaitu FPE, yang menjadi pemilik dana yang sah, kelompok ini memutuskan untuk membentuk suatu lembaga yang sama sekali baru. Proposal komite program menjadi basis untuk pembicaraan dengan Pemerintah Swiss.

Negosiasi antara Pemerintah dan LSM

DDU menyerahkan proposalnya tentang mekanisme pendanaan kepada *Swiss Federal Office of Foreign Economic Affairs* (FOFEA), yang telah ditunjuk sebagai wakil utama Pemerintah Swiss dalam negosiasi (SADC tidak mempunyai program di Filipina). DDU meyakinkan FOFEA bahwa mekanisme yang diusulkan akan mempertemukan tujuan pembangunan serta keuangan, dan DDU menyetujui proposal dengan sedikit perbaikan.

Negosiasi di Filipina berkepanjangan. Pemerintah berhati-hati dalam menyerahkan dana hasil pengampunan utang kepada yayasan yang dikelola masyarakat sipil. Sebagian dari pejabat di Departemen Keuangan lebih suka untuk melihat dana bantuan ini disalurkan secara langsung kepada departemen pemerintah seperti kasus barter utang Perancis dan Jerman yang baru disetujui. LSM Filipina pada akhirnya dapat meyakinkan pemerintah dengan proposal mereka. Ini menjadi landasan untuk negosiasi formal singkat dan persetujuan akhir.

Negosiasi bilateral formal menyepakati bahwa Pemerintah Filipina mendapat kursi *ex-officio* tanpa hak-suara sementara Pemerintah Swiss mempunyai status sebagai peninjau. Pemerintah Filipina juga meminta bahwa pendapatan dana abadi digunakan untuk kegiatan ekonomi dan bukan untuk aktivitas advokasi. Pejabat pemerintah menandatangani persetujuan pada Agustus 1995 dan pada September tahun itu juga mengesahkan FSSI. Setelah tahap persiapan yang singkat, mereka memulai kegiatannya pada April 1996.

Dampak

Inovasi yang khas organisasi ini meliputi:

Berinvestasi dalam kegiatan produksi yang berkelanjutan yang memberikan manfaat sosial dan ekonomi bagi masyarakat miskin pedesaan dan perkotaan.

- Pada dasarnya ia adalah sebuah lembaga pemberi pinjaman. Ini memungkinkan FSSI untuk menyediakan dukungan ke lebih banyak lembaga dibandingkan jika mereka memberikan dana hibah. Dalam empat tahun pertama kegiatannya, FSSI mendukung 65 lembaga. Staf yayasan menaruh perhatian besar untuk mengidentifikasi proyek yang berprospek baik dan memastikan mereka mempunyai bantuan teknis dan keuangan agar berhasil.
- FSSI telah menyadari perlunya untuk lebih proaktif, baik dalam mengidentifikasi sektor dan industri yang berprospek baik, dan kemudian di dalam memilih mitra. Mengutip kata-kata mantan Direktur Eksekutifnya:

Banyak orang berpikir bahwa FSSI hanya secara pasif dilibatkan dalam pendanaan. Tetapi kami sudah masuk pada usaha patungan – konsekuensi yang tidak pernah diantisipasi – dan kami saat ini menawarkan jasa yang sangat spesifik selain pendanaan. Jasa pengembangan usaha harus disediakan – teknologi, pasar... Kami harus memanfaatkan sumberdaya luar, individu yang berpengalaman, dan menghubungkan mereka dengan para pendukung proyek.

- FSSI mengidentifikasi industri dan sektor spesifik yang mempunyai prospek baik untuk kegiatan usaha masyarakat. Kemudian aktif bekerja dengan suatu mitra strategis untuk mempersiapkan suatu perencanaan bisnis dan mengidentifikasi mitra bisnis.
- Kurang dari lima persen dari pengeluarannya adalah dalam bentuk hibah untuk aktivitas seperti bantuan teknis, studi kelayakan, dan penelitian pemasaran yang melengkapi fasilitas dana pinjaman. Dalam empat tahun pertama kegiatannya, telah disalurkan 155 hibah kecil.
- Dengan membuat kombinasi antara pinjaman dan hibah kecil, FSSI memastikan bahwa lembaga-lembaga efisien dalam menggunakan sumberdayanya. Penekanan pada pengembangan kelembagaan serta keterkaitan mitra dengan informasi dan bantuan teknis telah membantu berkembangnya lembaga-lembaga yang berkelanjutan.
- FSSI terutama mengadopsi suatu strategi proaktif untuk mengidentifikasi potensi *eco-enterprises* (kegiatan usaha berwawasan lingkungan) di empat ekosistem utama. Mereka adalah perusahaan yang secara ekologis baik, yang mantap, secara keuangan sehat, dan berakar pada komunitas.
- FSSI mengidentifikasi usahawan dan lembaga lainnya yang dapat menyediakan bantuan teknis, kepada kelompok-kelompok usaha masyarakat di bidang-bidang seperti pemasaran. Ini dapat mengurangi biaya overhead dan memanfaatkan sumberdaya yang ada secara penuh.

- FSSI berusaha mempertahankan biaya operasinya kurang dari 15% total pendapatan.
- FSSI telah menyusun sejumlah kebijakan untuk memastikan bahwa mereka menginvestasikan dana abadinya dengan hati-hati dan bijaksana. Kebijakan ini meliputi: suatu sistem kompetisi untuk memilih pengelola dana (*fund manager*), daftar perusahaan di mana mereka tidak akan berinvestasi, dan yang lebih menarik, pengembangan porfolio investasi di lembaga-lembaga keuangan pembangunan lokal yang sering mendukung individu-individu dan usaha kecil yang oleh FSSI sendiri diharapkan untuk berkembang.
- FSSI mempunyai suatu dewan yang aktif terdiri dari sejumlah tokoh dari kalangan LSM yang memiliki hubungan dengan sektor swasta dan gerakan koperasi. Ini berfungsi sebagai pengawasan yang ketat untuk memastikan bahwa target keuangan dapat diraih.
- FSSI telah menunjukkan kapasitasnya untuk mengembangkan pemikiran strategis untuk menyesuaikan lembaga ini dengan tuntutan dari luar. Penekanan lembaga pada penelitian dan dokumentasi telah membantu pengembangan perencanaan strategis ini.
- FSSI telah mengembangkan sistem pengawasan dan evaluasi yang kuat untuk memastikan bahwa para penerima dana bertanggung-jawab. Ini meliputi laporan triwulanan, kunjungan monitoring, dan audit eksternal tahunan untuk setiap proyek.

Pelajaran dari pengalaman kerjasama USAID dan SADC dengan FPE dan FSSI

Prasyarat untuk mempertimbangkan pilihan ini adalah bahwa negara peminjam dan negara kreditor menerima kemungkinan adanya barter utang untuk kepentingan masyarakat sipil.

Dalam kasus Pemerintah Filipina, Amerika Serikat, dan Swiss, semua pihak menganggap pilihan ini sebagai pemenuhan kepentingan mereka sendiri. Kondisi di Washington mendukung prakarsa ini, sebagian karena keberhasilan lobi kalangan LSM Amerika Serikat. Kongres Amerika Serikat menyokong gagasan ini, dan staf USAID di Manila sedang mencari kegiatan yang cocok untuk memperlihatkan komitmen pemerintah mereka kepada Filipina.

Pemerintah Filipina saat itu baru saja kembali ke rezim demokratis dan tertarik untuk bekerjasama dengan kalangan LSM. Para mantan pimpinan LSM yang telah menjadi pejabat pemerintahan sangat mendukung organisasi masyarakat sipil dengan membentuk suatu lembaga pemerintah yang indenden yang bisa mewakili kepentingan masyarakat.

Komunitas LSM Swiss telah mempengaruhi pemerintahnya bahwa prakarsa barter utang di sejumlah negara akan menjadi suatu keputusan yang populer, terutama karena berkenaan dengan peringatan kemerdekaan negara itu yang ke 600.

Adanya LSM yang terlibat secara aktif pada kedua belah pihak dalam negosiasi untuk melobi pemerintah mereka masing-masing agar mendukung barter utang dan menyerahkan pengelolaan dana yang dihasilkan kepada lembaga swasta, merupakan keuntungan tersendiri.

Di Amerika Serikat dan Swiss, koalisi LSM sangat tertarik untuk memobilisasi sumber dana tambahan untuk organisasi masyarakat sipil Filipina. Dukungan publik berperan penting dalam memastikan keberhasilan negosiasi tersebut. Mereka juga memiliki mitra yang tangguh dalam komunitas LSM Filipina yang kuat. Dalam kasus negosiasi dengan Swiss, mitra DDU adalah CODE-NGO, suatu konsorsium jaringan LSM Filipina yang kuat yang memanfaatkan pengalamannya membentuk FPE sebelumnya. Mereka bersama-sama memulai semua pekerjaan yang berkenaan dengan persiapan untuk negosiasi resmi, termasuk pembuatan proposal akhir. Ini termasuk konsultasi awal dan mengatur sebuah kelompok kerja dan komite program untuk merumuskan rekomendasi untuk dipertimbangkan pemerintah.

Dalam kasus DDU, kegiatan lobi mereka begitu berhasil sehingga Pemerintah Swiss mengontrak mereka untuk melakukan semua pembicaraan bilateral dan menyiapkan suatu proposal untuk dipertimbangkan. Keterlibatan mendalam dari jaringan yang mewakili dua komunitas LSM ini menjadikan rekomendasi yang mereka buat untuk struktur, tujuan, dan sasaran lembaga yang akan dibentuk, disetujui semua pihak dan terbukti dapat berjalan.

Orang-orang yang bekerja sering dari masing-masing negara dan sektor LSM memainkan peranan penting dalam memastikan keberhasilan negosiasi.

Dalam kasus FPE, pejabat senior baik di USAID maupun Departemen Lingkungan dan Sumber Daya Alam Filipina sangat serius dalam usaha membentuk suatu mekanisme pendanaan permanen bagi program lingkungan hidup yang bebas dari campur tangan politik dan memanfaatkan keterampilan serta pengalaman LSM di bidang lingkungan dan pembangunan. Para pimpinan masyarakat sipil yang berpengalaman dan terpandang memfasilitasi negosiasi tersebut.

Dalam kasus negosiasi antara Pemerintah Swiss dan Filipina, pihak Swiss beruntung mempunyai Alfred Gugler sebagai pimpinan DDU. Ia bekerja dengan sungguh-sungguh dan mendapatkan kepercayaan dari CODE-NGO.

Perlu mendapatkan dana untuk menyusun perencanaan guna memastikan keterlibatan yang serius dari masyarakat sipil dalam membentuk lembaga yang akan menjadi penerima dana dari barter utang

Mengingat LSM Filipina yang artikulatif adalah penting untuk melibatkan mereka dalam proses merancang visi, misi, dan rencana program yayasan yang akan dibentuk.

Dalam kasus FSSI, DDU, dengan dana dari SADC, dapat menyewa konsultan untuk melakukan konsultasi dengan sektor LSM Filipina; meneliti kebijakan konversi utang, prosedur, dan pengalaman sebelumnya; dan mempersiapkan anggaran dasar bagi lembaga yang akan dibentuk. Langkah persiapan terbukti penting karena

memungkinkan lembaga itu untuk langsung bekerja setelah negosiasi selama dua tahun selesai.

Sebagai tambahan, Helvetas (sebuah LSM Swiss) dan PBSP, sebuah lembaga pemberi dana yang didukung sektor swasta, mengeluarkan dana untuk menutup biaya administratif dan rapat-rapat anggota dewan untuk mempercepat proses dan memastikan bahwa berbagai aturan dasar sudah siap pada saat negosiasi formal telah selesai.

Para pimpinan masyarakat sipil yang berpengalaman harus membantu pelatihan staf dan dewan lembaga yang baru, dan melaksanakan sistem administrasi, pembukuan, dan manajemen pendanaan.

Dalam kasus FPE, USAID mengontrak PBSP untuk menyediakan semua keperluan pengembangan kelembagaan untuk tahap awal. FSSI beruntung mempunyai Direktur Eksekutif pertama, Eugene Gonzales, yang amat terlibat pada pembentukan FPE dan bisa memanfaatkan pengalaman tersebut. Ia mendapatkan dukungan penuh CODE-NGO yang juga terlibat dalam menciptakan sistem organisasi dan anggaran dasar untuk FPE.

Dalam tahap negosiasi, adalah penting untuk mencapai konsensus dalam prioritas program lembaga yang akan didirikan kriteria pencairan dana, dan berbagai dasar kebijakan kelembagaan seperti biaya overhead.

Tahap negosiasi ini memberikan lembaga ODA sebuah kesempatan untuk menyusun agenda untuk lembaga yang akan didirikan. Sekali dana bantuan tersebut secara formal ditransfer, donor hanya memiliki sedikit pengaruh langsung. Isu-isu kritis yang perlu dipecahkan adalah: keseimbangan antara pemberian dana yang responsif dan proaktif, keseimbangan antara hibah dan pinjaman, besaran hibah dan pinjaman, jangka waktu periode pendanaan, dan pedoman tentang biaya overhead untuk memastikan bahwa lembaga tidak terlalu banyak mengeluarkan uang untuk hal ini.

Sangat penting untuk merumuskan secara jelas pedoman pengelolaan dana sebelum dana tersebut dipercayakan kepada lembaga yang akan dibentuk.

Perhatian utama donor maupun pemerintah adalah pengelolaan dana secara hati-hati di bawah dewan yang bijak dan aktif. Ini memerlukan pengawasan yang efektif dari dewan pengurus yang anggotanya mempunyai pengalaman yang luas dalam pengelolaan aset.

Dalam dua kasus di atas, telah terbukti efektif untuk mempercayakan dana kepada sejumlah manager keuangan terbaik yang ada berdasarkan suatu proses yang kompetitif. Manager keuangan ini yang kemudian diberi pedoman yang jelas tentang manajemen sekuritas dan kinerja mereka dipantau secara cermat.

Idealnya, lembaga yang bergerak di bidang pengurangan kemiskinan dan perlindungan lingkungan perlu memastikan bahwa kegiatan investasi hanya dilakukan pada perusahaan yang secara lingkungan dan secara sosial dapat dipertanggungjawabkan. FSSI mencoba menerapkan hal ini dengan mengedarkan nama-nama *fund*

manager yang masuk dalam “daftar hitam,” tetapi informasi yang diperlukan untuk membuat penilaian ini sering sukar diperoleh.

Suatu cara yang perlu dipertimbangkan adalah mempercayakan sebagian dari kegiatan investasi kepada staf profesional lembaga itu sendiri untuk menanam modal dalam perusahaan komunitas yang sehat. Ini telah dicoba oleh FSSI dengan cukup berhasil; strategi ini telah meningkatkan nilai investasi yang memberikan hasil positif dan sekaligus ikut menjalankan misi sosialnya.

Kesimpulan-kesimpulan Kasus

Pilihan 1

Pembentukan Program Hibah Kecil yang Dikelola Lembaga ODA

Kasus-kasus ini menunjukkan bahwa program hibah kecil yang dikelola oleh ODA tersebut dapat memainkan suatu peran pelengkap yang bermanfaat bagi program bantuan lainnya yang berkonsentrasi untuk mengefektifkan perubahan pada aspek lain, seperti kebijakan. Program hibah yang menyediakan dukungan untuk peningkatan kapasitas staf LSM dan pendanaan untuk pengembangan kelembagaan, di samping pengembangan infrastruktur, akan berperan dalam membangun modal sosial dan menghasilkan perubahan yang kekal. Program yang mempunyai fokus yang jelas, dikelola oleh para spesialis pembangunan, dan memanfaatkan keahlian lokal dalam seleksi dan evaluasi proyek, hampir bisa dipastikan mempunyai dampak yang besar.

Sebuah cara yang efektif untuk mencapai hal ini adalah dengan mendukung pertukaran pengalaman antar penerima dana dalam bidang – bidang tertentu, yang dapat menyebarkan strategi yang berhasil untuk membasmi kemiskinan di tingkat masyarakat. Melalui program hibah kecil, lembaga-lembaga ODA dapat mendorong kemitraan dan kerjasama antara LSM dan dinas-dinas pemerintah setempat.

Pilihan 2

Pembentukan Mekanisme Pendanaan yang Dikelola LSM

Pengalaman paralel CIDA di Thailand dan Filipina, dari pertengahan 1980-an hingga saat ini, memberikan pengetahuan yang bermanfaat untuk penyaluran bantuan ODA kepada proyek-proyek pembangunan lokal melalui lembaga perantara yang dikelola LSM dan membantunya menjadi suatu lembaga pendanaan yang mandiri. Karena CIDA secara legal tidak boleh memberi dana abadi kepada organisasi apapun, ia dipaksa untuk mengembangkan cara yang kreatif untuk memberikan dana awal kepada lembaga-lembaga itu untuk menyiapkan diri ke arah kemandirian. Untungnya, staf kunci CIDA yang dilibatkan di dalam dua prakarsa ini memahami perlunya fleksibilitas. Ketiadaan dana abadi yang permanen telah mengharuskan masing-masing lembaga untuk mencari dana bantuan dari berbagai sumber, agar dapat terus menangani masalah kemiskinan di masyarakatnya. Keduanya telah berhasil dalam menjalankan tugasnya, terutama

berkat prestasi yang telah mereka bangun dalam mengelola dana-dana bantuan CIDA. Sebagai hasilnya, LDI di Thailand dan PDAP di Filipina dapat terus memobilisasi dan menyalurkan dana dan jasa-jasa lainnya kepada sejumlah LSM, 15 tahun setelah pertama kali menerima bantuan ODA.

Sekalipun pilihan ini memerlukan suatu investasi yang cukup besar untuk periode yang lama (15 tahun dalam kasus LDI dan PDAP) dan komitmen terhadap pengembangan organisasi masyarakat sipil lokal yang kuat, tetapi pilihan ini dapat menyiapkan cara yang efisien dan hemat biaya bagi lembaga ODA untuk mendukung sejumlah program komplementer pada semua tingkatan, dari yang mikro sampai makro. Jika sebuah lembaga perantara yang tepat dapat dibentuk disertai dengan sumberdaya yang kuat pada jajaran pengurus dan staf profesional, maka ia akan dapat mengelola program hibah dengan tertib meskipun kecil, dan dengan demikian membebaskan lembaga ODA dari pekerjaan melelahkan menyeleksi proposal. Ini juga dapat menjadi program peningkatan kapasitas untuk kalangan LSM, menjadi jembatan antar sektor, dan menggalang kekuatan dari semua-sektor untuk mengembangkan kebijakan nasional yang baru. Dampak dari program kombinasi ini adalah bahwa lembaga perantara dapat hidup lebih lama dari siklus pendanaan dari program itu sendiri dan memberikan kontribusi dalam pembentukan modal sosial dan kualitas manusia.

Pilihan 3

Pembentukan Lembaga Pendanaan yang Mandiri

Pengalaman USAID dan Pemerintah Swis dalam dua kasus tersebut memberikan pengetahuan tentang manfaat mendirikan lembaga pendanaan untuk membantu mencapai tujuan dari program bantuan bilateral mereka. Ini juga memperjelas persyaratan yang harus dipenuhi untuk menghasilkan persetujuan barter utang yang berhasil, dan persoalan yang muncul dalam proses negosiasi. Baik FSSI maupun FPE telah berhasil dalam mengembangkan pemberian hibah dan program pinjaman yang berdampak pada kehidupan masyarakat miskin. Hal yang juga sama pentingnya, keduanya berhasil meningkatkan nilai dana abadi mereka meskipun ada krisis keuangan pada akhir tahun 1990-an. Ketiga pemerintah tersebut dapat memperlihatkan, dengan bukti yang ada sampai sekarang, bahwa gagasan mereka untuk memberikan dana yang besar kepada lembaga swasta, yang dikelola oleh para pimpinan masyarakat sipil, mendapat pembenaran.

Pendekatan ini jelas membawa risiko bagi lembaga ODA karena mempercayakan pengelolaan dana yang cukup besar kepada lembaga baru yang belum berprestasi. Filipina beruntung mempunyai sektor LSM yang kuat di bawah pimpinan CODE-NGO, dan Direktur Eksekutif mereka yang berpengalaman dan bersedia untuk menginvestasikan waktu dan sumberdaya manusia membentuk sebuah sistem kerja yang kuat untuk kedua lembaga tersebut yang memiliki akuntabilitas dan kepemimpinannya yang efektif. Prioritas tinggi diberikan untuk membentuk instrumen keuangan yang hati-hati

dan aman untuk manajemen pendanaan. Memang, waktu telah membuktikan bahwa FPE dan FSSI telah dikelola secara kompeten, dengan menerapkan standar kerja yang jelas, keterbukaan, dan akuntabilitas dalam kinerja mereka. Lagi pula, bantuan telah mencapai kelompok dan masyarakat yang secara tradisional tidak mempunyai akses ke kredit dan dana bantuan yang lain.

Baik USAID maupun SADC tidak diragukan lagi telah menerima hasil yang baik dari investasi mereka. Ini dapat dianggap sebagai suatu situasi yang sama-sama untung untuk keduanya, baik negara kreditur (pemberi pinjaman) maupun negara debitur (penerima pinjaman). Namun demikian, kelangsungan dari pilihan ini, sampai tingkat tertentu bergantung pada nilai surat-surat utang (*debt papers*). Pada saat barter utang untuk membentuk FSSI sedang dirundingkan, nilai surat utang 50% dari nilai utang tersebut. Dengan mengizinkan kedua lembaga bereksperimen dengan dana pinjaman, jaminan pinjaman, dan kemitraan dengan lembaga keuangan yang lain, disamping memberikan hibah, lembaga ODA yakin bahwa keuntungan dana abadi mereka berlipat ganda.

Ini adalah jelas pilihan kebijakan yang akan memberi dampak yang terus berlangsung dari segi keberlanjutan yang dipromosikannya. Model ini bisa disesuaikan untuk memungkinkan bantuan ODA yang berasal dari barter utang atau pengampunan utang menjadi dana untuk pembentukan lembaga lokal. Mereka dapat juga mendukung yayasan masyarakat yang berpotensi untuk mendapatkan sumber dana lain dari sektor swasta dan pemerintah lokal.

Penulis merekomendasikan agar semua lembaga ODA mengeksplorasi kemungkinan pembentukan lembaga yang berkelanjutan secara keuangan, yang mampu untuk terus menjalankan mandat mereka untuk selamanya. Di kebanyakan negara, permasalahan yang ditangani pemerintah terus bertambah, seperti halnya tuntutan penyediaan. Banyak dari mereka yang tidak mampu untuk mengelola secara efektif dana ODA yang diserahkan. Dengan staf yang profesional dan dana yang diberikan, yang dapat digunakan untuk menarik dana lainnya, lembaga-lembaga independen bisa memusatkan perhatian untuk mengembangkan solusi yang inovatif untuk berbagai permasalahan tersebut dan dalam membangun modal sosial.

Pilihan untuk mendanai lembaga lokal ini menarik bagi lembaga ODA yang ingin mendukung adanya perubahan terus menerus melalui penguatan masyarakat sipil. Studi kasus ini menunjukkan bahwa lembaga yang didirikan mempunyai dampak lebih jauh dari sekedar menyalurkan dana kepada lembaga masyarakat sipil. Mereka memainkan peranan penting dalam membangun aliansi strategi antar sektor, memperkuat kelembagaan dan kapasitas keuangan masyarakat sipil, serta mempengaruhi kebijakan pemerintah.

Daftar Pustaka

Alegre, Alan. *A Case Study of the Foundation for a Sustainable Society, Inc.* New York: The Synergos Institute, 2001.

Gregorio-Medel, Angelita. *Optimizing Japanese ODA: The GAGRP Partnership with Philippine CSROs.* New York: The Synergos Institute, 2001.

Maxim, Sarah. *A Case Study on Optimizing ODA Funding in Southeast Asia: The Japan International Cooperation Agency's Community Empowerment Program (Indonesia).* New York: The Synergos Institute, 2001.

Quizon, Antonio. *A Case Study on the Foundation for the Philippine Environment.* New York: The Synergos Institute, 2001.

Surintaraseree, Pimjai. *A Case Study on Optimizing ODA Funding in Southeast Asia: The Local Development Institute and Foundation (Thailand).* New York: The Synergos Institute, 2001.

**Lampiran:
Kerjasama Masyarakat Sipil
Lembaga-Lembaga ODA di Indonesia**

(Data yang tercantum dalam lampiran ini hanya sampai tahun 2001)

Oleh Rustam Ibrahim

Kasus 1- YAPPIKA

Latar Belakang

Pada 1984, Canadian Council for International Cooperation (CCIC) menjadi tuan rumah suatu pertemuan antara sejumlah LSM Indonesia dan LSM Kanada di Ottawa, Kanada. Hasil pertemuan tersebut adalah suatu proposal untuk menciptakan hubungan yang lebih kuat antara LSM Kanada dan LSM Indonesia untuk merealisasikan kerjasama pembangunan yang lebih besar di antara keduanya. Konsep ini kemudian dikenal sebagai “hubungan langsung rakyat-dengan-rakyat” (*people-to-people linkage*).

Gagasan tersebut kemudian dibicarakan lebih lanjut dalam beberapa kali pertukaran kunjungan antara keduanya. Pada Juni 1986, Canadian Agency for International Development (CIDA) mengadakan suatu pertemuan dengan 13 LSM terbesar di Indonesia dan beberapa LSM Kanada yang memiliki aktivitas di Indonesia guna membicarakan langkah-langkah yang diperlukan untuk lebih mendorong kerjasama.¹ CIDA, yang menganggap Indonesia sebagai salah satu mitra kerjasama pembangunan yang paling penting sejak 1970-an, menyatakan maksudnya untuk menyediakan dana untuk prakarsa ini.

Pembicaraan ini memutuskan untuk menyelenggarakan suatu lokakarya bersama antara 13 LSM Indonesia dan 5 LSM Kanada pada 1989, yang membentuk Indonesian-Canada Forum (ICF). Para peserta lokakarya mempersiapkan pernyataan misi ICF sebagai berikut:

Misi ICF adalah membantu pembangunan di kedua negara. Pembangunan diarahkan untuk memelihara kesejahteraan sosial, ekonomi, dan lingkungan komunitas dan daerah, melalui prakarsa masyarakat bekerja sama dengan pemerintah, lembaga kemasyarakatan dan organisasi publik dan swasta lainnya, yang mendukung pengambilan keputusan dan kemandirian masyarakat local, usaha bersama dan partisipasi masyarakat.

Guna mencapai misi tersebut, ICF akan bekerja keras untuk: (1) membuka hubungan langsung rakyat dengan rakyat; (2) mempromosikan kerjasama pembangunan; dan (3) memperbaiki komunikasi.

Pada September 1989, ICF menyampaikan suatu proposal ke CIDA untuk mewujudkan rencana tersebut.

¹ Ke-13 LSM Indonesia tersebut adalah BK3I, Bina Desa, Bina Swadaya, Dian Desa, LBH, LP3ES, LSP, PKBI, P3M, WAHLI, YIS, dan YMPD. Sementara itu kalangan LSM Kanada tersebut adalah CCA, CCIC, CUSO, USC, dan Interpares

Tahap 1- ICF/YAPIKA: Proyek Hubungan LSM Indonesia-Kanada (1991-1996)

Konteks

ICF didirikan sebagai badan hukum dalam bentuk yayasan pada 14 Maret 1991. Yayasan yang baru ini menggunakan nama Yayasan Persahabatan Indonesia-Kanada, atau dikenal sebagai YAPIKA. Sebagai lembaga pelaksana proyek, CIDA menandatangani kesepakatan kerjasama dengan CCIC pada 14 Desember 1990. Sementara itu, suatu Rancangan Kerjasama antara CCIC dan ICF/YAPIKA telah ditandatangani pada 19 Maret 1991, menandai diresmikannya “Proyek Hubungan LSM Indonesia-Kanada.” Lembaga baru tersebut mempunyai enam program sebagai berikut:

- Program Hubungan Regional (*Regional Linkage Program*). Tujuannya adalah untuk memfasilitasi hubungan antar LSM di Indonesia dan meningkatkan kapasitas LSM regional dan lokal di Indonesia. Hasil yang diharapkan adalah meningkatnya kerjasama, koordinasi, saling bantu, dan pembentukan koalisi.
- Program Bantuan Komunitas (*Community Support Program*). Tujuannya adalah untuk menyediakan pelayanan pembangunan ekonomi yang berbasis komunitas lokal oleh kalangan LSM dan lembaga yang berbasis komunitas, untuk mengatasi masalah marjinalisasi dan pemiskinan masyarakat Indonesia. Hasil yang diharapkan adalah meningkatnya kapasitas komunitas sasaran dalam memenuhi kebutuhan dasar mereka.
- Program Advokasi Nasional (*National Advocacy Program*). Tujuannya adalah untuk mendukung upaya-upaya advokasi kebijakan oleh kalangan LSM nasional untuk mengatasi masalah marjinalisasi dan pemiskinan masyarakat Indonesia. Kegiatan-kegiatan ini meliputi seminar, lokakarya, penelitian, dan publikasi.
- Dana Hibah Regional (*Regional Block Fund*). Tujuannya untuk memperkuat kapasitas forum-forum regional dalam pengelolaan proyek, agar dapat menyediakan pelayanan yang lebih baik kepada LSM lokal dan masyarakat yang terpinggirkan.
- Program Hubungan Kanada-Indonesia (*Indonesia-Canada Linkage Program*). Tujuannya adalah untuk membangun hubungan langsung rakyat ke rakyat di kalangan LSM di Indonesia dan Kanada.
- Program Sosialisasi (*Socialization Programme*). Tujuannya untuk menginformasikan kepada mitra yang lama maupun yang potensial mengenai misi, strategi, dan program ICF/YAPIKA.

ICF/YAPIKA memusatkan aktivitasnya di tujuh provinsi yakni, Aceh, Sumatra Utara, Yogyakarta, Nusa Tenggara Timur, Sulawesi Selatan, Maluku, dan Irian Jaya.

Hasil Keseluruhan dan Dampaknya

Proyek ini berakhir pada 30 September 1996. Selama Tahap I, YAPIKA menghabiskan dana kira-kira CAD \$ 2.997.861 dan memperoleh hasil-hasil sebagai berikut :

- Program Hubungan Regional memfasilitasi 51 proyek meliputi seminar,

lokakarya, publikasi, penelitian bersama, dan pelatihan. Sejumlah 1.826 lembaga menerima bantuan dana secara langsung. (9 forum regional, 1.399 LSM, dan 421 lembaga berbasis komunitas).

- Program Bantuan Komunitas mendukung 65 proyek yang berfokus pada kegiatan peningkatan pendapatan, dan pengembangan prasarana komunitas. Mereka yang menerima dana bantuan langsung sebanyak 6.338 lembaga (9 forum, 130 LSM, 412 lembaga berbasis komunitas, dan 5.787 anggota masyarakat).
- Program Advokasi Nasional memfasilitasi 29 proyek dalam bentuk seminar, dialog kebijakan, penelitian kebijakan, dan advokasi kebijakan oleh 12 LSM nasional
- Dana Hibah Regional mendukung 7 forum regional dan 172 proyek.
- Lima Proyek Hubungan Indonesia-Kanada mendapat dukungan (2 di Kanada dan 3 di Indonesia).
- Program Sosialisasi menyelenggarakan 50 kegiatan dan aktivitas.
- Rincian sektoral menunjukkan bahwa dukungan telah diberikan kepada: 59 proyek pembangunan ekonomi yang berbasis komunitas, 11 proyek lingkungan, 19 proyek yang berkaitan dengan gender, 57 proyek hak azasi manusia, dan 4 proyek pengembangan masyarakat tradisional.

Secara umum, proyek memberikan hasil sebagai berikut:

- YAPIKA menjadi suatu mekanisme untuk penyerahan proyek dan suatu alat yang efektif untuk mempromosikan solidaritas dan advokasi.
- ICF/YAPIKA mengembangkan kerjasama tingkat tinggi di antara anggota forum dan banyak mitra LSM tingkat regional.
- ICF/YAPIKA memberikan manfaat kepada komunitas-komunitas yang termarginalisasi dalam bentuk meningkatnya peluang pendapatan, aset komunitas, akses terhadap pinjaman lunak, dan ketrampilan serta pengetahuan.

**Tahap 2- YAPPIKA:
Program Kemitraan untuk Pembangunan 1997-2001**

Konteks

Pada pertengahan 1996, CIDA mengubah kebijakannya. Sebagai bagian dari suatu persetujuan kerjasama bilateral antara Pemerintah Kanada dan Indonesia, CIDA tidak dapat lagi membiayai program-program yang dijalankan oleh LSM Kanada di Kanada. Bantuan dana CIDA langsung diberikan hanya untuk program-program yang dijalankan di Indonesia. Untuk menandai perubahan ini, ICF/ YAPIKA mentransformasikan dirinya ke dalam suatu yayasan yang murni didirikan oleh LSM Indonesia tanpa keikutsertaan LSM Kanada, dan kemudian mereka menggunakan nama YAPPIKA (dengan 2 P). YAPPIKA berarti Yayasan untuk Pengembangan Partisipasi, Inisiatif, dan Kemitraan

Indonesia. Perubahan ke dalam bentuk yayasan yang baru ini diresmikan pada Juli 1997 dengan 10 LSM yang berindak sebagai pendiri.²

Dengan perubahan ini, YAPPIKA mengeluarkan pernyataan misi dan visi yang baru. Pernyataan tersebut adalah untuk:

- Memperkuat organisasi masyarakat sipil, khususnya kalangan LSM.
- Meningkatkan kapasitas kalangan LSM dalam membangun aliansi sinergis, membangun kemandirian dan kapasitas kelembangaan, serta memberikan pelayanan kepada komunitas yang termarginalisasi, termasuk di dalamnya pembangunan sosial-ekonomi, hak asasi manusia dan reformasi kebijakan, serta hak masyarakat untuk menentukan nasibnya sendiri.

Antara Juli 1997 dan akhir 2001, CIDA memberikan dana sekitar CAD \$ 4.968,000 kepada YAPPIKA untuk Partnership Program for Development (PPD). Program ini harus dijalankan melalui kerja sama dengan tiga LSM Kanada yang beroperasi di Indonesia (CCA, CUSO, dan USC). Proyek ini bertujuan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat melalui peningkatan kapasitas dan kegiatan-kegiatan terkait lainnya seperti penghapusan kemiskinan melalui kegiatan meningkatkan pendapatan, dan dialog kebijakan dengan pemerintah, baik di tingkat provinsi maupun nasional. CIDA menetapkan USC Kanada sebagai lembaga pelaksana.

Untuk memilih dan menyetujui proposal yang akan diterima oleh YAPPIKA, suatu Komite Evaluasi dan Penasihat Proyek telah dibentuk, terdiri dari 4 mitra proyek (termasuk YAPPIKA) dan Koordinator USC di Indonesia. PPD melakukan kegiatannya di lima wilayah, yakni Papua/Maluku, Nusa Tenggara Timur, Sulawesi Selatan, Yogyakarta, dan Aceh.

PPD mempunyai lima bidang kerja utama:

- Penguatan kelembagaan YAPPIKA
- Pembangunan sosial-ekonomi berbasis komunitas yang meliputi: pembangunan ekonomi berbasis komunitas, manajemen sumberdaya alam yang berbasis komunitas, dan pendidikan yang berbasis komunitas.
- Memperkuat forum-forum LSM yang difokuskan di lima provinsi
- Dialog kebijakan nasional
- Bantuan teknis kepada LSM lokal

Hasil Keseluruhan dan Dampaknya

Sampai pertengahan 2001, YAPPIKA telah menghabiskan CAD \$ 3.500.000 dari seluruh anggaran yang disetujui. Ini termasuk biaya administrasi dan biaya manajemen kepada USC Kanada, serta pembiayaan bantuan teknis yang diberikan oleh 3 LSM Kanada yang beroperasi di Indonesia.

Hasil PPD antara 1997 dan 2001 meliputi:

² Kesepuluh lembaga tersebut adalah BK3I, Bina Desa, Bina Swadaya, Dian Desa, Kalyanamitra, LP3ES, PKBI, P3M, YLKI, dan YPMD.

- Dalam hal “Pembangunan Ekonomi Berbasis Komunitas” program ini memfasilitasi 15 proyek. Para penerima bantuan langsung tergabung dalam 156 kelompok komunitas dengan total anggota 2.561 orang yang menerima pinjaman berskala-kecil, dengan jumlah keseluruhan lebih dari Rp 1,03 milyar.
- Dalam bidang “Manajemen Sumber Daya Alam Berbasis Komunitas” ada 14 proyek dengan 91 kelompok komunitas, dan 2.641 anggota menerima fasilitas. Proyek-proyek itu berupa pelestarian dan rehabilitasi lahan di Aceh Tenggara, Aceh Selatan, Papua, dan Tual (Maluku), yang seluruhnya berjumlah 736 hektar.
- Melalui “Pendidikan Berbasis Komunitas,” ada 9 proyek yang dibiayai. Bekerja di tingkat komunitas, proyek-proyek ini meningkatkan pengetahuan 668 orang atas hak sipil dan politik mereka sendiri.
- Kapasitas 5 forum LSM yang diperkuat.
- Keterlibatan YAPPIKA di dalam diskusi mengenai kebijakan, yang meliputi advokasi untuk Undang-undang Yayasan yang baru, perubahan konstitusi dan lainnya, meningkat.

Barangkali hasil yang paling utama dari periode ini adalah bahwa YAPPIKA, sebagai lembaga pendanaan yang memberi pinjaman dan hibah, telah memperkuat kapasitas organisasi dan kelembagaannya sendiri. Bukti dari ini adalah bahwa YAPPIKA telah:

- Mendapatkan dana lain di luar bantuan CIDA, termasuk dari USAID dan UNDP. Pada 1999, YAPPIKA menerima Rp. 5.083 milyar dari USAID untuk Pengawasan Pemilu dan Program Resolusi Konflik Alternatif dan Rp 6,697 milyar dari UNDP untuk Program Pendidikan Pemilih.
- Meningkatkan pemberian fasilitas dan koordinasi pelayanan dengan sejumlah LSM khususnya di wilayah konflik (Aceh, Papua dan Maluku).
- Membangun jaringan dengan banyak LSM untuk memperkuat advokasi kebijakan di bidang-bidang seperti perubahan undang-undang terutama yayasan.

Sebagai hasilnya, manajemen YAPPIKA sangat dihormati oleh para mitranya. CIDA sendiri melihat dan mengakui YAPPIKA saat ini sebagai suatu lembaga yang berperan penting dalam membangun demokrasi di Indonesia, terutama dalam memperkuat masyarakat sipil agar dapat memainkan peran “*checks and balances*” di wilayah-wilayah tertentu di Indonesia.

Tentang keberlanjutan YAPPIKA, menurut CIDA terdapat dua jalan besar ke arah tersebut. Pertama, adalah bahwa suatu lembaga dapat menghasilkan pendapatan sendiri dari jasa konsultasi dan jasa pelayanan lain atau pendapatan dari dana abadinya. Ini adalah pengertian konvensional dari keberlanjutan. Jalan kedua adalah jika kinerja lembaga sangat kuat sehingga kalangan donor terus memberikan dana untuk menjalankan program-program lembaga. Ini adalah cara lain untuk keberlanjutan, meskipun jelas kurang menjamin karena harus mencari dana dari satu proyek ke proyek lain. YAPPIKA sekarang ini mempunyai reputasi yang cukup bagus di kalangan donor, sehingga ia selalu dapat

memperoleh dana yang memadai.³ Apa yang dapat dilakukan YAPPIKA di masa mendatang untuk menjamin keberlanjutannya adalah dengan menginvestasikan kapasitasnya dalam pemasaran atau promosi. Ini dapat memberikan lebih banyak informasi mengenai hasil dan dampak yang telah dicapainya, dan mempresentasikannya dalam pertemuan-pertemuan dengan kalangan donor yang potensial maupun yang lama.⁴

3 Wawancara dengan Julian Murray, Development Counsellor CIDA, 16 Oktober 2001.

4 *Ibid.*

Kasus 2 – Program Pemulihan Keberdayaan Masyarakat

Latar Belakang

Semenjak pertengahan 1997, Indonesia menderita krisis ekonomi dan keuangan yang sangat akut. Nilai rupiah mengalami devaluasi dari Rp. 2.250 per US 1 \$ pada Juli 1997 menjadi Rp. 17.000, - per US \$ 1 pada Juni 1998.

Krisis ini telah mengakibatkan dampak yang hebat pada kehidupan masyarakat. Jumlah kelompok masyarakat yang hidup di bawah garis kemiskinan meningkat dari sekitar 22,5 juta jiwa pada 1996 menjadi sekitar 80 juta jiwa pada 1998 (40% dari jumlah total penduduk Indonesia).

Kebangkrutan sejumlah bank dan merosotnya kegiatan ekonomi secara umum telah meningkatkan pengangguran. Pengangguran terbuka dan pengangguran semu secara kolektif memberikan dampak pada 41,2 juta orang, atau 20% dari jumlah penduduk Indonesia saat ini. Sementara itu, sekitar 2,5 juta orang memasuki angkatan kerja setiap tahun dan harga-harga kebutuhan pokok naik lebih dari 200%.

Untuk menangani dampak dari krisis sosial dan ekonomi, lembaga-lembaga donor internasional berupaya untuk merancang sarana pendanaan yang efektif untuk mendistribusikan dana bantuan internasional secara langsung kepada kalangan miskin di seluruh Indonesia. Dalam tanggapan langsungnya, sejumlah tokoh masyarakat sipil Indonesia membantu menciptakan suatu mekanisme pendanaan yang dikelola oleh masyarakat sipil yang disebut sebagai Program Pemulihan Keberdayaan Masyarakat (PKM). PKM didirikan oleh sebuah konsorsium dari 27 LSM Indonesia. Tujuannya adalah untuk membantu masyarakat miskin perkotaan dan pedesaan yang paling banyak menderita akibat krisis, terutama kalangan perempuan, anak-anak, mereka yang tidak memiliki tanah, dan mereka yang kehilangan pekerjaan.

Misi PKM adalah untuk:

- 1 Mendorong dan menstimulasi inisiatif masyarakat miskin berdasarkan kearifan lokal;
- 2 Membangun kerja sama dengan masyarakat miskin untuk memenuhi kebutuhan sosial dan kebutuhan pokok mereka, membebaskan mereka dari hambatan untuk mendapatkan akses dan control terhadap berbagai sumberdaya dengan menciptakan upaya sinergis pemulihan masyarakat di kalangan organisasi masyarakat sipil, pemerintah, sektor swasta, dan lembaga internasional;
- 3 Berupaya untuk mencapai keadilan gender dan sosial;

- 4 Membangun lembaga masyarakat sipil lokal yang mandiri dan mampu mengelola dan mendapatkan pendanaan dengan cara yang berkelanjutan;
- 5 Melakukan kegiatan advokasi untuk mengubah kebijakan publik dan menyediakan bantuan hukum bagi komunitas miskin melalui kerja sama dan aliansi; dan
- 6 Menyediakan informasi dan pendidikan untuk masyarakat.⁵

Pelaksanaan Program

PKM dikelola oleh suatu Dewan Nasional (DN) yang terdiri dari 10 anggota, tiga di antaranya berasal dari pemerintah, yakni dari BAPPENAS - Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, Kementerian Keuangan, dan Sekretariat Kabinet, dan tujuh tokoh nasional yang berasal masyarakat sipil dan sektor swasta.⁶ Anggota dari masyarakat sipil dicalonkan oleh Konsorsium Masyarakat Sipil Nasional. Dewan Nasional menyetujui pendanaan proyek-proyek, mengawasi pelaksanaan, mempublikasikan program, menentukan kebijakan dan anggaran, serta mengatasi permasalahan yang muncul selama pelaksanaan.

Konsorsium Masyarakat Sipil Nasional (KMSN) terdiri dari kalangan LSM Indonesia yang paling terkemuka dan terhormat. Konsorsium merupakan suatu badan pemberi advis untuk Dewan Nasional dan menyediakan bantuan teknis kepada Kelompok Kerja Nasional. Secara teratur diadakan pertemuan bersama antara Dewan Nasional dan Konsorsium Masyarakat Sipil Nasional untuk membahas perkembangan dan mendiskusikan masalah kebijakan.

Kelompok Kerja Nasional (KKN) mendukung DN sebagai staf sekretariat. Inti dari staf KKN terdiri dari Direktur Eksekutif, tim penilaian proyek, tim pengawasan, manajer keuangan dan administrasi, dan manajer pelayanan jasa informasi. KKN adalah kelompok staf profesional penuh waktu yang diberi tanggung jawab menanggapi semua usulan proyek yang diterima dari LSM dan lembaga kemasyarakatan di seluruh Indonesia.

Mekanisme Pendanaan

Pengumpulan dana UNDP untuk PKM dibentuk pada Juli 1998. Dengan memberikan kontribusi bilateral, lembaga-lembaga ODA memberikan dana kepada sebuah Trust Fund. Tanggung jawab untuk keseluruhan koordinasi program ini berada pada UNDP. Mengikuti persyaratan Trust Fund UNDP, sumbangan dari masing-masing donor dimasukkan dalam rekening yang terpisah supaya para donor dapat melacak proyek yang mereka dukung. Ini memungkinkan mereka untuk mengawasi bagaimana dana mereka digunakan.

Dalam implementasi program, fungsi persetujuan proyek dan anggaran dipisahkan dari manajemen Trust Fund. Pencairan hibah kepada kalangan LSM dan lembaga kemasyarakatan dilakukan secara langsung oleh UNDP, sementara Sekretariat PKM

5 Dari Laporan Tahunan 2001 PKM.

6 Mereka adalah Emil Salim, M. Dawam Rahardjo, Bambang Ismawan, Kwik Kian Gie, Mustofa Bisri, T.O. Ichromi, dan Zumrotin K.S.

yang memberikan persetujuan dan mengurus administrasinya. Audit terhadap Trust Fund dan pengeluaran PKM dilaksanakan sesuai dengan prosedur audit PBB, dengan pelaporan teratur kepada donor, DN, dan masyarakat.

Total dana sebanyak US \$ 27,771 juta telah dijanjikan oleh Pemerintah Inggris, Belanda, Selandia Baru, Swedia, dan UNDP dalam mendukung aktivitas PKM sampai Maret 2003. Sampai akhir 2000, UNDP dan PKM telah menerima dana bantuan dari empat negara – Belanda (US \$ 9,2 juta), Inggris (US \$ 6,1 juta), Selandia Baru (US \$ 0,3 juta) dan Swedia (US \$ 3,4 juta), yang total jumlahnya US \$ 21,7 juta. Dari sektor swasta, dana bantuan diperoleh antara lain dari Beirsdorft Ltd., meskipun jumlahnya masih relatif kecil (US \$ 11.111).

Sampai dengan September 2001, UNDP telah mencairkan dana bantuan sebesar US \$ 18,57 juta yang berasal dari negara-negara berikut: Inggris (US \$ 6,74 juta), Belanda (US \$ 8,33 juta), Swedia (US \$ 3,02 juta), dan Selandia Baru (US \$ 0,48 juta).

Untuk menutup biaya-biaya administratif Sekretariat PKM, dana ditransfer oleh UNDP setiap tiga bulan. Pada awalnya jumlah tersebut sekitar 8% dari total dana bantuan. Karena 8% ternyata tidak mencukupi, UNDP menambahkan lagi 2%. UNDP sendiri menerima apa yang disebut “ biaya konsultasi” untuk mengatur Trust Fund tersebut. Jumlahnya 3% dari total dana bantuan yang diterima.

Hasil Keseluruhan dan Dampaknya

Hingga September 2001, PKM telah menerima dan memproses sekitar 6.000 proposal dari kalangan LSM dan organisasi kemasyarakatan, dan 1.721 dari antaranya telah disetujui. Melalui proyek-proyek yang telah dikerjakan sampai dengan akhir 2000, PKM secara langsung membantu sekitar 66.000 rumah tangga, atau kira-kira 260.000 orang. Proyek-proyek tersebut terfokus pada 3 sektor, yakni ketahanan pangan, pelayanan sosial pokok, dan penciptaan lapangan kerja serta berbagai aktivitas untuk meningkatkan pendapatan.

Uraianya adalah sebagai berikut:

Sektor Proyek	Jumlah
Pelayanan Sosial Pokok	45
Ketahanan Pangan dan Pelayanan Sosial Pokok	40
Pelayanan Sosial Pokok, Ketahanan Pangan, Penciptaan Lapangan Kerja/Peningkatan Pendapatan	49
Pelayanan Sosial Pokok, Penciptaan Lapangan Kerja/ Peningkatan Pendapatan	86
Ketahanan Pangan dan Penciptaan Lapangan Kerja/ Peningkatan Pendapatan	486
Penciptaan Lapangan Kerja/ Peningkatan Pendapatan	767
Ketahanan Pangan	248

Dalam rangka mendukung dan memperkuat kemampuan LSM dan organisasi kemasyarakatan untuk melaksanakan proyek, PKM sebagai lembaga pemberi hibah juga telah berhasil membangun kapasitas kelembagaan sendiri dengan cara-cara sebagai berikut:

- PKM telah mengembangkan suatu KKN (Sekretariat) yang dipimpin oleh staf inti profesional yang kuat, terdiri dari enam manajer: Direktur Eksekutif, Wakil Direktur, Manajer Tim Penilaian, Manajer Tim Pengawasan, Manajer Informasi Manajemen, dan Manajer Keuangan dan Administrasi. Mereka mempunyai 16 staf purna waktu dan 17 relawan yang bekerja untuk mereka.
- PKM telah mengembangkan suatu perangkat kerja yang efektif mencakup petunjuk penulisan proposal, petunjuk untuk pengawasan dan pelaporan serta sebuah formulir untuk pelaporan keuangan. Tim Audit Keuangan melakukan kunjungan ke lapangan secara teratur untuk memverifikasi informasi. PKM telah membangun informasi manajemen dan sistem database.
- PKM menerbitkan *Bulletin PKM* setiap 3 bulan, laporan tahunan, dan memiliki homepage www.indcrp.or.id.

Belajar dari Pengalaman PKM

- Suatu evaluasi independen yang menyeluruh perlu dilakukan tetapi penilaian awal oleh UNDP memperlihatkan bahwa mekanisme ini telah berhasil membantu secara efektif situasi krisis. Staf lokal yang kompeten telah dibentuk untuk menangani pelaksanaan program dan permintaan proposal dengan transparan.
- PKM terkekang karena terpusat di ibukota. Sudah ada upaya untuk memperkenalkan mekanisme konsultatif di beberapa provinsi tetapi semua penyaringan proposal dilakukan secara terpusat.
- Ada kebutuhan untuk mengeksplorasi cara-cara mendesentralisasi fungsi-fungsi penyetujuan proposal, pengawasan dan evaluasi sambil tetap mempertahankan standard yang tinggi atas pengawasan keuangan. Ini adalah yang saat ini sedang dipertimbangkan.
- PKM telah mengubah prioritasnya berdasarkan pengawasan proyek. Sebagai hasilnya mereka telah mengurangi bantuannya untuk ketahanan pangan dan menyalurkan persentase hibah yang lebih banyak bagi penciptaan lapangan kerja dan aktivitas yang menghasilkan pendapatan. Langkah tersebut menunjukkan adanya keinginan untuk mencari pemecahan jangka panjang terhadap masalah kemiskinan.
- PKM berhasil melayani kebutuhan untuk menyalurkan bantuan kepada kelompok-kelompok masyarakat yang sangat membutuhkan, seperti migrasi internal di di Maluku, atas permintaan lembaga ODA.

Perbandingan Antara YAPPIKA dan PKM

	YAPPIKA	PKM
Pembentukan	Didirikan oleh 10 LSM terke-muka dalam bentuk sebuah ya-yasan untuk mendistribusikan dana bantuan CIDA kepada masyarakat Indonesia di dalam suatu program yang disebut Program Kemitraan untuk Pembangunan. Para pendiri YAPPIKA disebut Anggota Dewan.	Dibentuk oleh 27 LSM Indonesia yang paling terpadang dan terkemuka sebagai sebuah yayasan untuk mendistribusikan secara langsung dana dari masyarakat donor internasional kepada masyarakat miskin Indonesia yang paling menderita akibat dari krisis ekonomi. Ke 27 lembaga pendiri tersebut secara kolektif disebut sebagai konsorsium.
Pengelolaan	Dikelola oleh sebuah Dewan Pengurus yang terdiri dari 9 orang yang terpilih dan merupakan wakil dari Anggota Dewan YAPPIKA. Pengurus adalah badan pembuat kebijakan YAPPIKA. Mereka mengangkat Direktur Eksekutif, dan menyetujui program dan rencana keuangan	Dikelola oleh Dewan Nasional (DN) yang terdiri dari 12 anggota, 3 berasal dari pemerintah dan 9 berasal dari masyarakat sipil. DN menentukan kebijakan dan anggaran PKM, mengangkat Direktur Eksekutif, menyetujui proyek untuk didanai, mengawasi proses pelaksanaan, dan memecahkan masalah yang berasal dari pelaksanaan program
Kegiatan Harian	Kegiatan harian dijalankan oleh sebuah sekretariat yang terdiri dari 19 profesional dan staf administratif yang dipimpin oleh seorang Direktur Eksekutif. Manajemen menengah meliputi Manajer Program, Akuntan, dan Manajer Hubungan Masyarakat dan Publikasi	Kegiatan harian dilakukan oleh sebuah sekretariat profesional yang disebut Kelompok Kerja Nasional. Staf intinya terdiri dari Direktur Eksekutif, Tim Penilaian Proyek, Tim Pengawasan, Manajer Keuangan dan Administratif, dan seorang Manajer Pelayanan Informasi Manajemen. Jumlah keseluruhan staf profesional dan staf pendukung adalah 24
Persetujuan Proyek	Proyek disetujui oleh Tim Pembahas dan Penilai Proyek yang terdiri dari wakil dari Pengurus, wakil LSM Kanada (CUSO, CCA dan USC Indonesia) dan Koordinator Program PPD-USC di Indonesia.	Proyek-proyek disetujui oleh Dewan Nasional
Fokus Program	Fokus program YAPPIKA-PPD adalah: membangun kapasitas, jaringan, memperkuat kelembagaan, pengelolaan, dan advokasi LSM di lima bidang kerja PPD.	Proyek-proyek yang menerima dana bantuan PKM difokuskan pada tiga kategori: ketahanan pangan, pelayanan sosial pokok, dan penciptaan lapangan kerja serta peningkatan pendapatan.
Sumber-sumber Pendanaan	Dana dari CIDA lebih dahulu dikirimkan ke rekening USC di Ottawa. Dari USC dana bantuan ditransfer setiap tiga bulan kepada Sekretariat YAPPIKA, dan kemudian dari YAPPIKA kepada setiap LSM penerima	Dana bantuan diperoleh dari 4 negara, yakni: Belanda, Inggris Raya, Selandia Baru, dan Swedia. Semua dana bantuan ditransfer ke dalam Trust Fund yang dikelola oleh UNDP. Kemudian UNDP mengirimkan dana tersebut secara langsung kepada kalangan LSM yang proposalnya telah disetujui.
Biaya Operasional	YAPPIKA menerima dana untuk "memperkuat kelembagaan YAPPIKA" sebesar 24% dari total dana bantuan. Ini termasuk biaya overhead sekitar 10% dari total bantuan untuk lembaga yang lain.	Sekretariat PKM menerima 10% dari total bantuan untuk mengelola program tersebut.
Biaya untuk Pihak Ketiga	USC Kanada sebagai lembaga pelaksana menerima sekitar 13% dari total bantuan untuk biaya administrasi dan manajemen. Di samping itu 3 LSM Kanada yang beroperasi di Indonesia (CCA, CUSO dan USC Indonesia) menerima sekitar 7% dari total bantuan dan sebagai imbalan atas keahlian dan bantuan teknis mereka kepada LSM Indonesia.	UNDP mendapat 3% biaya konsultasi dari total bantuan yang diterima.

Lembaga ODA dan Yayasan: Pilihan Tepat untuk Indonesia

Baik YAPPIKA maupun PKM adalah lembaga yang telah dibentuk sebagai mekanisme untuk mendistribusikan bantuan dari lembaga-lembaga ODA kepada masyarakat Indonesia melalui organisasi masyarakat sipil. YAPPIKA menerima dana bantuan dari CIDA lewat USC Kanada untuk memperkuat masyarakat sipil di Indonesia melalui program-program seperti membangun kapasitas dan memperkuat kelembagaan, pengembangan jaringan dan advokasi, dan untuk memperkuat masyarakat melalui program pembangunan sosial dan ekonomi yang berbasis komunitas. PKM didukung oleh masyarakat donor internasional, yakni Belanda, Inggris, Swedia, dan Selandia Baru dengan dana yang didistribusikan melalui UNDP – untuk membantu menangani dampak krisis sosial dan ekonomi pada sektor masyarakat Indonesia yang paling menderita akibat krisis, melalui program ketahanan pangan, program pelayanan sosial dan kebutuhan pokok, serta penciptaan lapangan kerja dan aktivitas untuk peningkatan pendapatan.

YAPPIKA dan PKM dibentuk setelah dilakukan serangkaian konsultasi dengan masyarakat sipil yang diwakili oleh sejumlah LSM terhormat dan terkemuka di Indonesia. Proses ini memperkuat legitimasi lembaga baru ini di depan masyarakat sipil Indonesia.

YAPPIKA dan PKM adalah contoh dari lembaga nirlaba yang memenuhi standar kerja terbaik (*best-practice standards*). Keduanya dikelola secara baik dengan pembagian tanggung jawab antara mereka yang membuat kebijakan yang terdiri dari tokoh-tokoh terhormat yang berasal dari masyarakat sipil (dan juga pemerintah, dalam kasus PKM) yang bersedia bekerja dengan sukarela; dan suatu badan eksekutif yang profesional dengan dedikasi dan keahlian yang baik. Orang-orang dengan keahlian tinggi ini menerima pembayaran yang kompetitif. Bersama para profesional ini, YAPPIKA dan PKM menunjukkan kemampuan mereka untuk mengelola sejumlah besar proyek di seluruh Indonesia.

Manajemen program dijalankan secara transparan. Proposal dipertimbangkan oleh tim penilaian proyek yang terdiri dari para pakar, untuk memastikan suatu keputusan yang obyektif. Para akuntan publik melakukan audit tahunan untuk kedua kasus ini.

Namun demikian, satu tantangan utama yang dihadapi kedua lembaga tersebut adalah ketergantungan mereka sepenuhnya pada dana bantuan ODA. Tanpa upaya untuk memobilisasi dana untuk membentuk dana abadi, keberlanjutan mereka akan selalu dipertanyakan. Lembaga seperti YAPPIKA dan PKM akan selalu tergantung pada

donor. Semenjak Program PPD dijalankan pada awal 1997, YAPPIKA hanya berhasil memobilisasi dana dari kegiatan pencarian dana (*fundraising*) dan jasa konsultasi yang jumlahnya tidak lebih dari 10% dari total bantuan yang diterima dari CIDA (kecuali pada 2000 ketika YAPPIKA menerima bantuan dari USAID dan UNDP untuk pengawasan pemilihan umum dan pendidikan bagi para pemilih di Indonesia). Perihal dana yang dikembalikan masyarakat dari program kredit mikro (sekitar AS \$ 100.000), YAPPIKA berniat untuk merundingkan dengan USC dan CIDA untuk meminta otorisasi CIDA untuk menjadikan dana ini sebagai dana abadi (seperti kasus LDI di Thailand). Tanpa adanya perubahan kebijakan dari lembaga-lembaga ODA untuk mengizinkan penerima bantuan mengumpulkan dan mengembangkan dana abadi, lembaga seperti YAPPIKA mungkin akan selalu bergantung pada mereka.

Kesimpulan

Pengalaman YAPPIKA dan PKM memperlihatkan bahwa strategi lembaga-lembaga ODA yang mendukung pembentukan suatu CSRO baru telah berdampak positif dalam memperkuat lembaga masyarakat sipil, serta terhadap tingkat kemiskinan di Indonesia. Lebih dari itu, lembaga ini dikelola dengan standar profesionalisme yang tinggi, yang tidak lebih rendah dari lembaga asing. Manajemen lembaga terbukti efisien dan hemat biaya. Biaya overhead dapat ditekan pada tingkat yang lebih rendah dibanding jika program-program tersebut dikelola oleh kontraktor atau perusahaan konsultan asing, yang mempunyai biaya overhead sangat tinggi ditambah dengan gaji sebagai tenaga asing.

Mengingat luasnya akibat kemiskinan dan relatif lemahnya masyarakat sipil di Indonesia, menurut pandangan saya, mekanisme penyaluran dana bantuan melalui yayasan yang baru adalah salah satu pilihan yang paling efisien bagi lembaga-lembaga ODA untuk mendukung program-program seperti pengurangan kemiskinan, pengembangan masyarakat, peningkatan kapasitas dan penguatan kelembagaan, perlindungan lingkungan dan sumber daya alam, serta promosi hak-hak azasi manusia.

Lembaga-lembaga donor sudah memberi yayasan-yayasan ini kesempatan untuk mengembangkan program pinjaman, terutama program mikro-kredit. Di masa-masa datang, pinjaman tidak harus dibatasi hanya untuk aktivitas mikro-kredit tetapi perlu juga meliputi peluang untuk menyediakan modal ventura kepada kalangan LSM dan organisasi kemasyarakatan agar mereka dapat menghimpun dana untuk membiayai aktivitas mereka selanjutnya. Lembaga-lembaga ODA perlu juga memberi opsi kepada yayasan-yayasan ini untuk menjadikan uang pengembalian dari program pinjaman sebagai dana abadi. Pendapatan dari dana abadi ini akan membantu yayasan melanjutkan usaha pelayanannya kepada masyarakat sipil.

Diskusi yang kini berlangsung mengenai barter utang (*debt swaps*), di mana Pemerintah Indonesia dan yayasan seperti KEHATI terlibat di dalamnya, diharapkan akan membawa kemajuan dan mengarah kepada pengurangan utang dan pembentukan dana abadi untuk lembaga-lembaga yang bekerja untuk perbaikan lingkungan dan sosial-ekonomi.

Tentang Penulis

David Winder adalah Direktur Country Programs di The Synergos Institute. Di lembaga ini Dr. Winder menangani program pengembangan yayasan yang memberikan bantuan teknis kepada berbagai yayasan yang memberikan hibah, asosiasi yayasan serta lembaga-lembaga filantropi di Amerika Latin, Asia Tenggara serta Afrika Selatan.

Sebelum bergabung dengan Synergos pada tahun 1993, ia menjadi Fellow di St. Antony's College, Oxford University, di mana ia melakukan penelitian tentang peranan lembaga-lembaga swadaya masyarakat di Mexico. Dr. Winder pernah bekerja di Ford Foundation lebih dari sepuluh tahun, sebagai Representative untuk Mexico dan Amerika Tengah dan kemudian Asia Tenggara (1987-1992). Dengan jabatannya itu ia memperluas cakupan dan memperbanyak program-program Ford Foundation dengan merambah ke bidang hak-hak asasi manusia, penguatan masyarakat sipil, masalah internasional serta kemiskinan desa dan perkotaan.

Dr. Winder mempunyai afiliasi dengan berbagai lembaga swadaya masyarakat, sebagai pengurus dan penyantun, termasuk WINGS, IMAG, Global Kids, Oxfam UK dan St. Antony's College North American Trust. Publikasinya yang luas mencakup penelitian tentang pengembangan masyarakat, peranan yayasan, kegiatan filantropi dan lembaga swadaya masyarakat, dan sebuah buku pintar tentang pembentukan yayasan yang disunting dan ditulis bersama dengan staff Synergos yang lain.

Dr. Winder mendapat gelar PhD dan Masters in Education untuk pengembangan masyarakat dari University of Manchester, Inggris.

Rustam Ibrahim mulai bekerja di Lembaga Penelitian, Pendidikan dan Penerangan Ekonomi dan Sosial (LP3ES) pada tahun 1976 sebagai anggota redaksi majalah *Prisma*. Ia kemudian memegang berbagai jabatan lain, hingga menjadi Direktur lembaga ini (1993 sampai 1999). Sekarang ini menjadi Senior Research Associate dan konsultan lepas. Ia ikut mendirikan Yayasan Pengembangan Partisipasi, Inisiatif dan Kemitraan Masyarakat Indonesia (YAPPIKA), dan sejak 1998 menjadi Ketua Pengurus-nya. Telah menulis dan menyunting berbagai buku tentang masyarakat sipil dan lembaga swadaya masyarakat, di samping berbagai laporan penelitian. Ia mendapat gelar sarjana dalam Ilmu Politik dan diploma dari Institute of Social Studies, Den Haag, negeri Belanda, pada 1984.

The Synergos Institute adalah sebuah organisasi nirlaba independen yang berkantor pusat di New York, yang berusaha untuk mencari solusi efektif untuk mengatasi masalah kemiskinan secara berkelanjutan dan bertumpu pada kapasitas setempat. Synergos dan mitra-mitra kerjanya memanfaatkan berbagai sumberdaya yang ada untuk menjembatani jurang sosial dan ekonomi, mengurangi kemiskinan dan meningkatkan keadilan bagi masyarakat dunia.

Tujuan Synergos adalah:

Meningkatkan kapasitas lembaga-lembaga pemberi hibah di Afrika, Asia dan Amerika Latin untuk memobilisasi semua sumberdaya yang ada dan membangun kerjasama untuk mengurangi kemiskinan dan meningkatkan keadilan di negara-negara tersebut;

Meningkatkan kapasitas lembaga-lembaga filantropi di seluruh dunia, untuk menambah efektivitas investasi sosial mereka dan dapat menggalang kerjasama untuk memperbesar hasil guna program mereka; dan

Membangun kerjasama dan kemitraan yang efektif di semua sektor sosial, ekonomi dan kelembagaan dengan mengembangkan dan menerapkan kepemimpinan bersama serta mendorong proses dialog.



Synergos

The Synergos Institute
Main Office
9 East 69th Street
New York, NY 10021 USA
Tel + 1 (212) 517-4900
Fax + 1 (212) 517-4815
synergos@synergos.org
www.synergos.org

Southeast Asia Regional Office
Rm. 207, Center for Social Policy & Public Affairs
Social Development Complex
Quezon City 1108
The Philippines
Tel +.63 (2) 426-6001 local 4647
Fax + 63 (2) (+632) 426-5999
gvelasco@synergos.org