



KEMENTERIAN KOORDINATOR  
BIDANG KESEJAHTERAAN RAKYAT  
REPUBLIK INDONESIA



TIM NASIONAL  
PERCEPATAN PENANGGULANGAN KEMISKINAN  
SEKRETARIAT WAKIL PRESIDEN

# PETA JALAN PNPM MANDIRI MENUJU KEBERLANJUTAN PROGRAM PEMBERDAYAAN MASYARAKAT

STRATEGI, PILAR KEBIJAKAN, DAN RENCANA AKSI



Kelompok Kerja Pengendali Program Penanggulangan Kemiskinan  
Berbasis Pemberdayaan Masyarakat (PNPM Mandiri),  
Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K)

NASKAH UNTUK KONSULTASI PUBLIK





KEMENTERIAN KOORDINATOR  
BIDANG KESEJAHTERAAN RAKYAT  
REPUBLIK INDONESIA



TIM NASIONAL  
PERCEPATAN PENANGGULANGAN KEMISKINAN  
SEKRETARIAT WAKIL PRESIDEN

# PETA JALAN PNPM MANDIRI MENUJU KEBERLANJUTAN PROGRAM PEMBERDAYAAN MASYARAKAT

STRATEGI, PILAR KEBIJAKAN, DAN RENCANA AKSI



Kelompok Kerja Pengendali Program Penanggulangan Kemiskinan  
Berbasis Pemberdayaan Masyarakat (PNPM Mandiri),  
Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K)

Jakarta, September 2012

PETA JALAN PNPM MANDIRI MENUJU KEBERLANJUTAN  
PROGRAM PEMBERDAYAAN MASYARAKAT  
Strategi, Pilar Kebijakan, dan Langkah Aksi  
*ver. 2.1*  
66 halaman

Disusun oleh Tim Penyusun Peta Jalan PNPM Mandiri  
Dicetak dalam edisi terbatas

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang  
Copyright ©2012 POKJA Pengendali PNPM Mandiri, KESRA  
All right reserved

Sekretariat POKJA Pengendali PNPM Mandiri, KESRA

Pokja Kebijakan Pemberdayaan Masyarakat PNPM Mandiri, TNP2K

# DAFTAR ISI

---

<b>PENGANTAR</b>	<b>3</b>
Mengapa diperlukan Peta Jalan?	3
Harapan & Capaian Program Pemberdayaan Masyarakat	5
Arahan Strategis bagi Program Pemberdayaan Masyarakat	6
<b>LANGKAH KEBIJAKAN</b>	<b>9</b>
<b>PILAR PERTAMA</b>	
Integrasi Program Pemberdayaan Masyarakat	9
<b>PILAR KEDUA</b>	
Keberlanjutan Pendampingan	21
<b>PILAR KETIGA</b>	
Penguatan Kelembagaan Masyarakat	31
<b>PILAR KEEMPAT</b>	
Penguatan Peran Pemerintah Daerah	41
<b>PILAR KELIMA</b>	
Perwujudan Tata Kelola Yang Baik ( <i>Good Governance</i> )	53
<b>PENUTUP</b>	<b>65</b>



# DAFTAR ISI

---

<b>PENGANTAR</b>	<b>3</b>
Mengapa diperlukan Peta Jalan?	3
Harapan & Capaian Program Pemberdayaan Masyarakat	5
Arahan Strategis bagi Program Pemberdayaan Masyarakat	6
<b>LANGKAH KEBIJAKAN</b>	<b>9</b>
<b>PILAR PERTAMA</b>	
Integrasi Program Pemberdayaan Masyarakat	9
<b>PILAR KEDUA</b>	
Keberlanjutan Pendampingan	21
<b>PILAR KETIGA</b>	
Penguatan Kelembagaan Masyarakat	31
<b>PILAR KEEMPAT</b>	
Penguatan Peran Pemerintah Daerah	41
<b>PILAR KELIMA</b>	
Perwujudan Tata Kelola Yang Baik ( <i>Good Governance</i> )	53
<b>PENUTUP</b>	<b>65</b>





# PENGANTAR

---

## Mengapa diperlukan Peta Jalan?

Peta Jalan PNPM Mandiri (*PNPM Road Map*) diperlukan untuk merumuskan dengan jelas masa depan dan berbagai strategi yang akan digunakan oleh Pemerintah dan masyarakat bagi keberlanjutan program-program pemberdayaan masyarakat di Indonesia. Naskah usulan Peta Jalan disusun sejak bulan Agustus 2011 oleh Kelompok Kerja yang terdiri atas Pokja Kebijakan Klaster II (TNP2K) bersama Sekretariat Pokja Pengendali (Kemenko Kesra) yang telah melakukan berbagai kajian dan konsultasi dengan unsur pemerintah, pelaku dan masyarakat secara umum.

Terdapat 3 (tiga) sasaran penting dalam penyusunan naskah Peta Jalan ini yaitu: (i) tersusunnya arah, prinsip, kriteria, indikator dan panduan untuk keberlanjutan; (ii) tersusunnya standar proses dan contoh praktek yang baik guna meningkatkan efektifitas dan efisiensi pelaksanaan program pemberdayaan dan; (iii) tersusunnya strategi koordinasi antar klaster dan program guna memperkuat keberlanjutan lembaga masyarakat yang mandiri dan akuntabel, serta peran Pemerintah Daerah dan masyarakat secara umum.

Dengan memakai pendekatan pokok yakni melakukan transformasi pemberdayaan dari sebuah program menjadi sebuah gerakan sosial, naskah usulan Peta Jalan menetapkan tiga capaian berkesinambungan yakni capaian berupa masyarakat BERDAYA (meningkatnya *community participation*) menuju masyarakat MANDIRI (berkembangnya *community Institution*) dan tujuan akhir berupa masyarakat yang MADANI (terciptanya *community engagement*).

Peta Jalan membutuhkan seperangkat sarana untuk dapat diimplementasikan. Oleh karena itu, disusunlah Langkah Kebijakan Pelaksanaan Peta Jalan PNPM Mandiri (*PNPM Road Map Action Plan*) berupa serangkaian usulan kebijakan yang dinilai paling strategis untuk memastikan terjadinya capaian program pemberdayaan masyarakat yang berdaya, mandiri dan madani sebagaimana yang dituangkan dalam naskah berikut ini.

Acuan utama dalam menyusun langkah kebijakan (*action plan*) ini adalah arahan Wakil Presiden Republik Indonesia mengenai keberlanjutan PNPM Mandiri (Maret, 2012) yang menjadi pedoman pokok dalam menjabarkan 5 (lima) Pilar Kebijakan dalam naskah usulan Peta Jalan PNPM Mandiri. Pilar Pertama menyangkut Integrasi Program Pemberdayaan di Indonesia. Pilar Kedua mengenai Penguatan Kelembagaan Masyarakat. Pilar Ketiga terkait dengan Peningkatan dan Keberlanjutan Pendampingan Masyarakat. Pilar Keempat mengenai Penguatan Peran Pemerintah Daerah. Dan terakhir, Pilar Kelima mengenai Perwujudan Tata Kelola Pemerintahan (*Good Governance*) dalam Penyelenggaraan Program Pemberdayaan Masyarakat.

## Arahan Wakil Presiden Republik Indonesia mengenai Keberlanjutan Program Pemberdayaan Masyarakat di Indonesia

### Program Pemberdayaan Masyarakat Mandiri

1

PNPM Mandiri adalah kebijakan nasional mengenai pemberdayaan masyarakat untuk memperbaiki stabilitas sosial, membuka lapangan kerja, memperbaiki tata kelola pemerintahan serta menciptakan asset bagi kelompok masyarakat miskin.

2

Kriteria dasar pemberdayaan masyarakat adalah (i) Adanya partisipasi kelompok masyarakat miskin dalam penyelenggaraan program; (ii) Ditandai oleh penyediaan alokasi dana secara langsung ke masyarakat dan; (iii) Penyelenggaraan program yang ditandai oleh sistem yang transparan dan diawasi oleh pendamping serta masyarakat.

3

Ketiga kriteria tersebut akan mendorong menguatnya modal sosial (kohesi, saling percaya dan semangat gotong royong), lembaga sosial yang kuat dan akuntabel (UPK, BKM, BumDes) serta penguatan akses bagi masyarakat (layanan dasar, informasi, keuangan) yang menjadi prasyarat tercapainya masyarakat mandiri, maju dan sejahtera.

### Harapan & Capaian Program Pemberdayaan Masyarakat

Terdapat 4 (empat) harapan pokok yang ingin dicapai melalui program pemberdayaan masyarakat di Indonesia yaitu:

- **Menanggulangi Kemiskinan;** program pemberdayaan masyarakat dapat mengurangi jumlah rumah tangga atau penduduk miskin di Indonesia.
- **Mendorong Pembangunan yang Inklusif;** program pemberdayaan masyarakat mendorong partisipasi kelompok marjinal, terutama di daerah-daerah tertinggal.

- **Layanan Publik yang Akuntabel;** program pemberdayaan masyarakat memperkuat sistem penyaluran layanan masyarakat yang transparan dan akuntabel di wilayah kerjanya.
- **Penguatan Kapasitas Lokal;** program pemberdayaan masyarakat akan meningkatkan modal sosial dan kapasitas berbagai lembaga di tingkat lokal.

Pemerintah menyadari bahwa untuk dapat mencapai harapan tersebut diperlukan arahan strategis jangka menengah.

### **Arahan Strategis bagi Program Pemberdayaan Masyarakat**

**Arahan 1. Konsolidasi Program Pemberdayaan Masyarakat;** yang ditandai oleh 3 (tiga) kebijakan pokok yaitu (i) masyarakat sebagai pelaku utama; (ii) prinsip penyelenggaraan yang partisipatif, transparan, akuntabel dan keseimbangan gender dan; (iii) penyediaan sumber daya, sumber dana dan pendampingan oleh Pemerintah.

**Arahan 2. Integrasi Perencanaan Pembangunan;** yang dilakukan di tiga area pokok perencanaan pembangunan yaitu (i) integrasi proses perencanaan partisipatif ke dalam mekanisme perencanaan pembangunan Daerah; (ii) pengalokasian dana bagi program pemberdayaan masyarakat oleh Pemerintah Daerah dan; (iii) Penguatan peran Pemda dalam kegiatan pemberdayaan masyarakat.

Dalam jangka panjang, kedua arahan strategis bagi program pemberdayaan masyarakat di atas, harus memperhatikan

berlangsungnya proses saling melengkapi (*komplementaritas*) program-program penanggulangan kemiskinan di Indonesia.

Bentuk komplementaritas antara pemberdayaan masyarakat (Klaster 2) dengan program perlindungan/bantuan sosial (Klaster 1: PKH, Raskin, Subsidi Siswa, Jamkesmas), terjadi ketika Kelompok Masyarakat dan Pendamping program pemberdayaan dapat meningkatkan peran komunitas dalam partisipasi bagi perbaikan layanan publik di komunitas lainnya.

Selanjutnya, bentuk komplementaritas program pemberdayaan masyarakat (Klaster 2) dan program Pengembangan Usaha Mikro (Klaster 3: KUR), terjadi ketika dana bergulir untuk kegiatan simpan pinjam dapat memfasilitasi pengembangan kelompok-kelompok usaha kecil di masyarakat.



# LANGKAH KEBIJAKAN

---

## PILAR PERTAMA

### INTEGRASI PROGRAM PEMBERDAYAAN MASYARAKAT

#### **Pernyataan Kebijakan:**

#### **Integrasi Perencanaan Pembangunan Partisipatif**

PNPM Mandiri telah memperkuat partisipasi, transparansi dan akuntabilitas dalam seluruh proses tahapan pembangunan. Keberlanjutan dari penguatan tersebut akhirnya ditentukan oleh terintegrasikannya dan diinstitutionalisasinya prinsip, mekanisme dan tata kelola yang dipromosikan PNPM Mandiri ke dalam prinsip, mekanisme dan tata kelola perencanaan pembangunan di daerah.

Agar rencana pembangunan yang disusun masyarakat melalui lembaga/kelompok yang telah didampingi PNPM Mandiri tidak menjadi eksklusif, maka hasil perencanaan lembaga/kelompok masyarakat di suatu desa/kelurahan perlu diintegrasikan dengan perencanaan desa/kelurahan (satu desa/kelurahan - satu perencanaan). Selanjutnya, usulan kegiatan di tingkat desa/kelurahan dapat diakomodir dalam pendanaan pelaksanaan pembangunan di tingkat yang lebih tinggi (Kecamatan, Kabupaten/Kota).

## Langkah Kebijakan 1.1 :

### **Penyusunan Mekanisme Perencanaan Partisipatif Pada Tingkat Desa/Kelurahan dan Kecamatan Yang Terintegrasi dengan Sistem Perencanaan Pembangunan Daerah**

Seperti diketahui, salah satu sasaran dalam RPJMN 2010-2014 adalah untuk melakukan peningkatan kualitas program-program pemberdayaan untuk mewujudkan kemandirian masyarakat melalui peningkatan kualitas kebijakan, kegiatan program, dan pelaksanaan penanggulangan kemiskinan di Daerah. Respon yang dilakukan oleh Pemerintah adalah memulai untuk memikirkan dan menyusun kerangka integrasi program PNPM-Mandiri ke dalam sistem perencanaan partisipatif yang ada di Daerah, sesuai dengan amanat dalam Inpres no. 1 tahun 2010 dan Inpres no. 3 tahun 2010.

Kedua Inpres di atas, secara khusus memberikan penekanan kepada perlunya untuk menyusun suatu mekanisme integrasi perencanaan dan pembiayaan PNPM-Mandiri dan Peningkatan Kapasitas Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan penanggulangan kemiskinan. Esensi dari integrasi PNPM-Mandiri yang dimaksudkan adalah penyatuan perencanaan berbasis masyarakat ke dalam proses perencanaan partisipatif yang berjalan saat ini di daerah, sesuai dengan mekanisme perencanaan pembangunan daerah yang diatur dalam UU no. 25 tahun 2004.

Berkaitan dengan hal tersebut, maka Pemerintah perlu menyusun mekanisme pelaksanaan satu perencanaan, satu anggaran - termasuk di dalamnya pembentukan Forum Konsultasi di tingkat Kecamatan sebagai wadah untuk mempertukarkan gagasan dan perencanaan serta akuntabilitas oleh masyarakat Desa/Kelurahan dan Pemerintah. Di sisi



lain, mekanisme Satu Anggaran dimaksudkan untuk mengintegrasikan seluruh dana yang dialokasikan ke tingkat Desa/Kelurahan, baik yang berasal dari Pemerintah, swadaya masyarakat, kelompok mitra swasta yang diarahkan untuk mendukung pelaksanaan hasil-hasil proses perencanaan oleh masyarakat.

### **Sasaran Akhir**

- Rumusan revisi mekanisme integrasi perencanaan partisipatif dengan sistem perencanaan reguler Kementerian/Lembaga dan/atau penyempurnaan Permendagri (Permendagri no. 54 tahun 2010, Permendagri no. 66 tahun 2007, Surat Mendagri no. 414.2/2207/PMD).

### **Langkah Aksi**

- a. Review Permendagri no. 54 tahun 2010, Permendagri no. 66 tahun 2007, Surat Mendagri no. 414.2/2207/PMD untuk Harmonisasi Perencanaan,
- b. Telaahan Panduan Mekanisme Perencanaan Partisipatif,
- c. Penyusunan Naskah Akademis dan Draft Regulasi Integrasi Mekanisme Perencanaan Partisipatif,
- d. Pelaksanaan Workshop/Lokakarya K/L terkait dengan fokus tematik Mekanisme Integrasi Pembangunan Partisipatif (Perencanaan) pada tingkat Desa/Kelurahan dan Kecamatan dengan Sistem Perencanaan Pembangunan Daerah,
- e. Penyusunan draft Regulasi Integrasi Mekanisme Perencanaan Partisipatif ke dalam Perencanaan Pembangunan Daerah,
- f. Penyusunan Legal Drafting Regulasi.

## **Langkah Kebijakan 1.2 :**

### **Penyempurnaan Struktur dan Bentuk Pendampingan Partisipatif Kepada Masyarakat Yang Disesuaikan Dengan Tematik Program**

Adanya integrasi memerlukan restrukturisasi fasilitator. Kebutuhan fasilitator untuk seluruh program pemberdayaan akan menggunakan fasilitator yang sama yang disediakan oleh program utama PNPM Mandiri, sedangkan fasilitator tematik disediakan oleh masing-masing program sesuai dengan muatan programnya. Fasilitator tematik diutamakan menggunakan pendamping-pendamping setempat yang sudah mengenal daerah dan sudah berpengalaman melaksanakan pendampingan di bidangnya masing-masing. Peran seluruh Fasilitator ditetapkan tidak terbatas untuk program tertentu melainkan mencakup seluruh proses partisipasi, perencanaan, pemberdayaan dan akuntabilitas untuk SELURUH program perencanaan dan pembangunan di lokasi di Desa/Kelurahan dimana Fasilitator ditempatkan.

Di sisi lain, Pendamping Teknis bisa disediakan oleh masing-masing program sesuai dengan sektor/bidangnya masing-masing. Namun, ditetapkan bahwa Pendamping Teknis bekerja untuk seluruh program pembangunan yang diselenggarakan dari, untuk dan oleh masyarakat Desa/Kelurahan. Kebijakan ini berimplikasi pada rumusan tugas dan fungsi, pelatihan serta penyelenggaraan penyediaan Fasilitator dan Tenaga Pendamping Teknis yang terkoordinasi dengan baik.

### **Sasaran Akhir**

- Rumusan revisi Peraturan (Permendagri/Surat Edaran/Pedoman) tentang Pendampingan Pemberdayaan Masyarakat yang terintegrasi.
- Revisi Pedoman Pendampingan Teknis/Tematik.

## Langkah Aksi

- a. Kajian Permendagri tentang kader pemberdayaan masyarakat dan desa,
- b. Telaahan atas seluruh Panduan/Pedoman Pendampingan PNPM Mandiri,
- c. Pelaksanaan Lokakarya ‘Struktur dan Bentuk Pendampingan Pemberdayaan Masyarakat’,
- d. Penyusunan Pedoman Struktur dan Bentuk Pendampingan Pemberdayaan Masyarakat.

## Langkah Kebijakan 1.3 :

### **Perumusan Mekanisme Penganggaran Kegiatan Pemberdayaan Masyarakat di Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, serta Transfer Langsung Penyaluran Dana kepada Masyarakat**

PNPM Mandiri sebagai salah satu program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat menyediakan komponen program yaitu bantuan teknis dan fasilitasi, penguatan kapasitas dan penyediaan bantuan langsung masyarakat (BLM) untuk melaksanakan kegiatan peningkatan kesejahteraan dan peningkatan pelayanan dasar bagi yang menjadi prioritas kebutuhan masyarakat. Penyediaan BLM tersebut sebagai dana stimulan yang telah mendorong berkembangnya swadaya masyarakat, dukungan Pemerintah Daerah dan dunia usaha.

Penyediaan BLM yang dikelola langsung oleh masyarakat, lebih memudahkan pelaksanaan berbagai kegiatan pelayanan dasar secara swakelola oleh kelompok masyarakat (setempat).

Sementara ini, alokasi dana BLM merupakan bagian dari dana usaha bersama yang diatur pelaksanaannya dengan Peraturan Menteri Keuangan no.168 tahun 2009. Dengan adanya integrasi perencanaan dan penganggaran dana urusan bersama, termasuk peluang untuk mengintegrasikan sumber pembiayaan dari swasta, maka perlu dirumuskan mekanisme anggaran transfer kepada kelompok masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan mengenai keuangan dan anggaran pembangunan.

Pemerintah perlu membentuk Kelompok Kerja yang bertugas menyusun instrumen anggaran transfer langsung ke masyarakat yang menggantikan instrumen anggaran berupa BLM yang selama ini digunakan oleh PNPM.

### **Sasaran Akhir**

- Rumusan mekanisme penganggaran pemberdayaan masyarakat yang bersifat Tematik pada setiap K/L terkait yang konsisten dan harmonis antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam bidang Pemberdayaan Masyarakat untuk mendanai kegiatan usulan masyarakat.
- Naskah akademis usulan perubahan regulasi (PP no. 19 tahun 2008)

### **Langkah Aksi**

- a. Review PP no. 19 tahun 2008 tentang Kecamatan,
- b. Studi/Kajian tentang Posibilitas dan Efektifitas Alokasi Dana Kemitraan Daerah dalam bidang Pemberdayaan Masyarakat,
- c. Kegiatan Workshop dengan fokus tematik, pada:
  - Kapasitas Utilisasi Pos Belanja Modal dan Belanja Sosial dalam APBD Kab/Kota untuk pembiayaan kegiatan penurunan kemiskinan di Desa/kelurahan,

- Mekanisme Penyaluran BLM melalui DIPDA Kab/Kota (sesuai dengan PP no. 7 Tahun 2008, ayat 1).
- c. Pelaksanaan Pilot Alokasi BLM Daerah dan Penyalurannya dalam DIPDA Kab/Kota,
- d. Penyusunan draft naskah akademis regulasi setingkat PP yang mengatur Prosedur dan Mekanisme Penyaluran Transfer Langsung BLM dalam APBD Kab/Kota.

### **Langkah Kebijakan 1.4 :**

#### **Penguatan dan Peningkatan Peran TKPK Kabupaten/Kota Dalam Koordinasi dan Pemantauan Program Pemberdayaan Masyarakat**

Mengacu pada Perpres no.15 tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan antara lain dibentuklah TNP2K, TKPKD Provinsi dan TKPKD Kabupaten/Kota. Untuk implementasinya sebagai pedoman pembentukan TKPKD telah dikeluarkan Permendagri no. 42 tahun 2010.

Kebijakan atau peraturan perundang-undangan tersebut mengatur peran TKPKD sebagai wadah koordinasi lintas sektor dan lintas pemangku kepentingan. Penyelenggaraan koordinasi dilakukan melalui sinkronisasi, harmonisasi dan integrasi penanggulangan kemiskinan. Meskipun dipahami, bahwa koordinasi seringkali tidak berjalan secara efektif karena adanya kendala sumberdaya, personil dan anggaran untuk melaksanakan agenda kegiatan penanggulangan kemiskinan.

Program penanggulangan kemiskinan adalah kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah, pemerintah daerah, dunia usaha, serta masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat miskin melalui bantuan

sosial, pemberdayaan masyarakat, pemberdayaan usaha ekonomi mikro dan kecil, serta program lain dalam rangka meningkatkan kegiatan ekonomi. Mengingat kompleksitas dan diperlukannya integrasi lintas sektor dan lintas pemangku kepentingan, maka peran kelembagaan yang bersifat *ad-hoc* tidak akan efektif.

Penguatan dan peningkatan peran TKPKD Kabupaten/Kota sebagai/menjadi lembaga yang bertanggung jawab dalam koordinasi dan pemantauan program pemberdayaan masyarakat tidak sebatas melakukan koordinasi tetapi dapat mengkonsolidasikan dan mengintegrasikan perencanaan dan pelaksanaan kegiatan penanggulangan kemiskinan yang dilaksanakan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, Dunia Usaha dan Masyarakat.

Agar dapat melaksanakan tugas, fungsi dan peran tersebut, maka perangkat TKPKD bidang pemberdayaan masyarakat perlu diperkuat agar dapat menjalankan fungsinya mengkoordinasi dan memantau seluruh program pemberdayaan masyarakat di wilayahnya. Dengan demikian berbagai tugas Tim Koordinasi yang melekat pada setiap program perlu dikembalikan ke TKPKD sehingga SKPD pelaksana program bisa fokus menjalankan tugas utamanya yaitu melaksanakan program dan tidak dicampur adukkan dengan tugas koordinasi dan pemantauan. Semua sumberdaya dari Tim Koordinasi berbagai program tersebut dialihkan ke TKPKD agar TKPKD dapat menjalankan tugas dan fungsinya dengan sumberdaya yang cukup.

### **Sasaran Akhir**

- Perubahan Peraturan tentang tugas pokok dan fungsi, serta peran TKPD dalam koordinasi dan pemantauan terkait dengan Permendagri no. 42 tahun 2010.

- Perubahan PTO masing-masing program terkait dengan peran koordinasi dan pemantauan program dikembalikan ke TKPKD dan tidak lagi melekat di SKPD pelaksana program.
- Sekretariat TKPKD yang berdaya dan berkemampuan mengkoordinasikan dan memantau program serta menyusun kebijakan berbasis fakta dan data terpadu dalam penanggulangan kemiskinan dan pemberdayaan masyarakat.

### Langkah Aksi

- a. Review Permendagri no. 42 tahun 2010 dan review semua PTO program PNPM terkait dengan fungsi koordinasi dan pemantauan program,
- b. Revisi Permendagri dan PTO untuk memperkuat peran TKPKD dalam koordinasi dan pemantauan,
- c. Lokakarya/FGD dengan K/L dan TKPKD tentang peningkatan dan penguatan peran TKPKD dalam koordinasi dan pemantauan,
- d. Pemberdayaan dan penguatan Sekretariat TKPKD dan Kelompok Kerja yang akan menjadi basis dukungan substansi kebijakan, maupun kegiatan administrasi pendukung utama kegiatan TKPKD,
- e. Penguatan kapasitas TKPKD dalam koordinasi dan pemantauan program, penyusunan kebijakan berbasis fakta dan data terpadu agar dapat mempersiapkan Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah (SPKD) sebagai dokumen strategi penanggulangan kemiskinan yang akan menjadi rancangan kebijakan dan arahan prioritas pembangunan daerah dalam bidang penanggulangan kemiskinan, serta menjadi pedoman lintas sektor (SKPD) dan pemangku kepentingan (dunia usaha dan masyarakat),
- f. Membentuk Unit Pendamping TKPKD dalam Pelaksanaan Pilot atau Uji Coba di beberapa provinsi.

## **Langkah Kebijakan 1.5:**

### **Penyusunan Mekanisme Penggunaan Data Terpadu dalam rangka Efektifitas Cakupan Program Pemberdayaan Masyarakat**

Upaya Penanggulangan Kemiskinan merupakan permasalahan yang kompleks dan multi-dimensi, sehingga efektifitas capaiannya akan sangat dipengaruhi oleh definisi dan ukuran tentang kemiskinan. Definisi dan ukuran kemiskinan yang baik dan handal akan memberikan peningkatan kualitas dalam aspek perencanaan dan pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan, aspek penentuan sasaran yang terukur, serta penilaian efektivitas program.

Penyusunan perangkat basis data yang terpadu terkait dengan penduduk dan rumah tangga miskin akan memberikan peluang kepada peningkatan kualitas penerapan kebijakan terkait dengan pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan. Seluruh program yang berada dalam penanganan Pemerintah Pusat (K/L) dan Daerah, dapat menggunakan basis data yang sama dalam rangka penetapan target program dan capaian akhir penurunan angka kemiskinan Nasional.

Sejalan dengan upaya kesinambungan upaya program pemberdayaan masyarakat, maka proses penetapan target lokasi dan alokasi dapat menggunakan basis data terpadu sebagai referensinya, dan secara bersamaan melakukan proses validasi basis data sesuai dengan kondisi nyata, serta memperbaharainya sesuai dengan dinamika lapangan.

#### **Sasaran Akhir**

- Penyusunan Mekanisme Penggunaan Data Terpadu dalam rangka Efektifitas Cakupan Program Pemberdayaan Masyarakat.



## Langkah Aksi

- a. Peningkatan peran dan kapasitas TKPK Provinsi dalam mengelola koordinasi pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat. basis data terpadu di Daerah,
- b. Rangkaian Lokakarya Provinsi dalam rangka Harmonisasi Cakupan dan Target Nasional,
- c. Penetapan Cakupan dan Target Capaian Nasional Pemberdayaan Masyarakat (untuk penganggaran tahun 2014).



# LANGKAH KEBIJAKAN

---

## PILAR KEDUA

### KEBERLANJUTAN PENDAMPINGAN

#### **Pernyataan Kebijakan:**

#### **Keberlanjutan Pendampingan dan Fasilitasi yang Efektif**

Pemberdayaan masyarakat memerlukan keterlibatan berbagai pihak, masyarakat, pemerintah (daerah beserta perangkat kerjanya), dan dunia usaha untuk memberikan kesempatan dan menjamin keberlanjutan berbagai hasil yang telah dicapai. Salah satu unsur keberhasilan PNPM Mandiri terkait erat dengan fasilitasi dan pendampingan masyarakat yang efektif.

Temu Nasional PNPM Pertama (2008), mengeluarkan 7 (tujuh) deklarasi yang salah satunya merekomendasikan untuk "Memperkuat kapasitas dan kompetensi pendamping masyarakat sebagai ujung tombak pemberdayaan masyarakat serta pengakuan terhadap profesi dan kinerja untuk mewujudkan kewirausahaan sosial".

Deklarasi tersebut merupakan pengakuan terhadap peran kunci fasilitator dan pendamping masyarakat, sekaligus menegaskan kembali misi fasilitator dan kegiatan fasilitasi untuk mewujudkan tujuan-tujuan PNPM Mandiri. Untuk itu, diperlukan peningkatan kompetensi dan kapasitas fasilitator, sehingga selanjutnya fasilitasi dan pendampingan masyarakat dilaksanakan oleh fasilitator dan pendamping yang handal

yang berbasis standar kinerja fasilitator, serta berpedoman pada standar perilaku fasilitator pemberdayaan masyarakat.

Fasilitasi dan pendampingan Masyarakat dilaksanakan dengan memfokuskan dan meningkatkan peran: (i) Fasilitator Pemberdayaan Masyarakat, (ii) Pendamping Lokal yang berasal dan bekerja bersama masyarakat, dan (iii) Pemandu Pemberdayaan Masyarakat yang berasal dari aparat Pemerintah Daerah.

Beberapa upaya peningkatan efektifitas perlu dilakukan dalam rangka keberlanjutan penyelenggaraan pendampingan, diantaranya adalah (i) Pengakuan profesi fasilitator pemberdayaan masyarakat melalui sertifikasi oleh lembaga sertifikasi fasilitator pemberdayaan masyarakat, (ii) Mewajibkan setiap program pemberdayaan masyarakat menggunakan fasilitator dan pendamping masyarakat yang memiliki sertifikasi sebagai fasilitator pemberdayaan masyarakat, dan (iii) Memperbaiki standar imbalan kerja beserta dukungan operasional yang memadai. Peningkatan kompetensi dan kapasitas fasilitator tersebut pada hakekatnya merupakan upaya berkelanjutan untuk memelihara investasi dan mengembangkan aset sumber daya manusia yang memfasilitasi kegiatan pemberdayaan masyarakat dan pembangunan masyarakat pada umumnya.

## Langkah Kebijakan 2.1 :

### **Meningkatkan Kapasitas dan Standar Kompetensi Fasilitator Pemberdayaan Masyarakat melalui Penguatan terhadap Lembaga Sertifikasi Profesi**

Sesuai dengan ketentuan, Lembaga Sertifikasi Profesi sebagai lembaga pelaksana kegiatan sertifikasi profesi perlu mendapatkan lisensi dari Badan Nasional Sertifikasi Profesi (BNSP) melalui proses akreditasi (bimbingan teknis, penyusunan Rancangan Standar Kompetensi Kerja Nasional Indonesia (RSKKNi), Lokakarya/Workshop, pra-Konvensi dan Konvensi, dan lainnya). Pada tanggal 22 Agustus 2011, pembentukan LSP telah disepakati pemangku kepentingan pemberdayaan masyarakat dari unsur-unsur: Kementerian terkait dengan PNPM Mandiri, Asosiasi Profesi, Perguruan Tinggi, dan LSM. Pembentukan LSP sudah dikukuhkan dengan Akta Notaris di Jakarta.

Melalui serangkaian lokakarya/workshop, seminar dan pertemuan digagas persiapan pembentukan LSP oleh Kementerian Dalam Negeri, Ditjen PMD didukung oleh Kemenkokesra/Pokja Pengendali PNPM Mandiri, Kementerian PPN/BAPPENAS-Deputi Bidang Penanggulangan Kemiskinan dan UKM, Kementerian PDT-Deputi Pengembangan Daerah Khusus, dan Kementerian PU-Ditjen Cipta Karya; juga telah berhasil membentuk dan mengesahkan Dewan Pengarah dan Badan Pelaksana LSP.

Selain pembentukan LSP, juga telah dirampungkan penyusunan RSKKNi sebagai dokumen dan acuan proses sertifikasi, dan melalui bimbingan teknis dan konvensi yang mengundang pemangku kepentingan kegiatan pemberdayaan masyarakat telah disepakati dan

ditetapkan SKKNI. Selanjutnya, SKKNI akan memperoleh pengesahan dari Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi.

Standarisasi kompetensi diperlukan selain untuk menjamin adanya aturan dan kriteria yang akan menjadi acuan dalam menentukan tingkatan kualifikasi, juga menjadi acuan bagi pihak terkait dalam dalam penentuan remunerasi.

### **Sasaran Akhir**

- Rumusan kebijakan peran K/L dalam meningkatkan kompetensi fasilitator yang bekerja dalam program pemberdayaan masyarakat.

### **Langkah Aksi**

- a. Kajian tentang strategi penguatan kapasitas dan standar kompetensi fasilitator dan bentuk-bentuk dukungan yang perlu diberikan oleh pemerintah sebagai bahan merumuskan kebijakan di atas,
- b. Workshop untuk membangun konsensus antara pemerintah dan asosiasi pendamping pemberdayaan masyarakat mengenai standar kompetensi.

### **Langkah Kebijakan 2.2 :**

#### **Penyusunan Standar Remunerasi Profesi Fasilitator Pemberdayaan Masyarakat setara dengan Profesi Pengabdian lainnya**

Seiring dengan peningkatan kompetensi fasilitator pemberdayaan masyarakat, serta memperhatikan pula pengaturan kerangka kualifikasi nasional Indonesia (Perpres no. 8 tahun 2012), perlu dirumuskan standar remunerasi bagi fasilitator pemberdayaan masyarakat dengan mempertimbangkan pola kerja pendampingan yang harus bekerja

bersama masyarakat, keragaman kondisi geografis, kondisi sosial dan ekonomi di berbagai wilayah, serta tantangan untuk terus memperluas wawasan pengetahuan, serta integritas untuk menjaga prinsip dan nilai-nilai partisipatif (transparansi, akuntabilitas, dan lainnya).

Uji kompetensi juga akan menghasilkan atau memberikan pengakuan jenjang kualifikasi yang dapat menjadi basis untuk merumuskan standar remunerasi yang lebih sesuai.

### **Sasaran Akhir**

Tersedianya standar remunerasi bagi fasilitator pemberdayaan masyarakat, dan diharapkan juga menjadi pedoman bagi pemangku kepentingan lainnya untuk mengalokasikan pembiayaan pendampingan.

### **Langkah Aksi**

- a. Kajian untuk merumuskan faktor determinan dalam penentuan remunerasi untuk pekerjaan non-standar sebagai fasilitator pemberdayaan masyarakat dengan referensi dari remunerasi yang diterima oleh profesi lainnya (guru, penyuluh, dan lainnya),
- b. Lokakarya/Workshop untuk merumuskan standar remunerasi beserta tunjangan operasional bagi fasilitator pemberdayaan masyarakat, termasuk model insentif lainnya (beasiswa, termasuk asuransi, dan lainnya) yang dapat menjadi pilihan bagi fasilitator pemberdayaan masyarakat.

### **Langkah Kebijakan 2.3 :**

#### **Peningkatan Peran dan Kapasitas Kader Pemberdayaan Masyarakat dalam rangka Keberlanjutan Pemberdayaan**

Keberadaan kader pemberdayaan yang sudah dilatih oleh berbagai program pemberdayaan (seperti Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa/KPMD, Setrawan, dan lainnya) perlu diberi ruang dan diperjelas pelibatan mereka agar mereka dapat menjadi pelaku pemberdayaan di daerahnya bekerja bersama-sama dengan fasilitator yang disediakan program. Diharapkan dengan pelibatan para kader secara resmi, akan terjadi alih keahlian dan pengetahuan dari fasilitator kepada kader lokal sehingga kader-kader lokal ini nantinya dapat melanjutkan proses pemberdayaan masyarakat di desa masing-masing. Pelatihan kader perlu mendapat perhatian agar terjadi kesinambungan pemberdayaan. Kader pemberdayaan masyarakat merupakan aset yang perlu dikembangkan dan ditingkatkan untuk menjamin keberlanjutan pemberdayaan di daerah.

#### **Sasaran Akhir**

Rumusan kebijakan peningkatan peran kader pemberdayaan masyarakat untuk menjamin keberlanjutan pendamping dalam pemberdayaan masyarakat.

#### **Langkah Aksi**

- a. Kajian atas Permendagri no.7 tahun 2007 tentang Kader Pemberdayaan Masyarakat.
- b. Identifikasi berbagai jenis kader pemberdayaan yang tersedia dan peranan eksisting mereka secara aktif dalam konteks pelaksanaan program,



- c. Kajian untuk melakukan redefinisi peranan kader agar dapat terlibat aktif dalam pelaksanaan pemberdayaan masyarakat guna menjamin keberlanjutan pemberdayaan di desa/kelurahan,
- d. Penyusunan bahan pelatihan kader eksisting untuk disesuaikan dengan kebutuhan keberlanjutan program pemberdayaan masyarakat.

### **Langkah Kebijakan 2.4 :**

#### **Mengembangkan Kerjasama dengan Perguruan Tinggi untuk Membentuk Program Studi Pemberdayaan Masyarakat guna meningkatkan Kapasitas dan Kompetensi setiap Fasilitator Pemberdayaan Masyarakat**

Pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat selama ini merupakan kumpulan pengalaman praktis nyata dan pembelajaran langsung yang sangat penting sebagai sumbangan bagi pengembangan ilmu pengetahuan.

Sebaliknya, ilmu-ilmu sosial di perguruan tinggi perlu berinteraksi dengan pengalaman nyata pelaku pemberdayaan di lapangan dan mengembangkannya sedemikian rupa sebagai salah satu bidang keahlian strategis yang bermanfaat bagi keberlanjutan upaya pemberdayaan masyarakat. Program studi ini ditujukan bagi fasilitator PNPM Mandiri, serta seluruh pendamping program pemberdayaan lainnya.

## Sasaran Akhir

- Naskah akademis pembentukan program studi pemberdayaan masyarakat untuk digunakan dalam membangun kerjasama dengan perguruan tinggi.
- Naskah Perjanjian Kerjasama antara Pokja Pengendali dan Perguruan Tinggi dalam pembentukan program studi.

## Langkah Aksi

- a. Workshop penyusunan naskah akademik dan perjanjian kerjasama pembentukan program studi pemberdayaan masyarakat,
- b. Sosialisasi pembentukan program studi pemberdayaan ke berbagai perguruan tinggi di Indonesia.





# LANGKAH KEBIJAKAN

---

## PILAR KETIGA

### PENGUATAN KELEMBAGAAN MASYARAKAT

#### **Pernyataan Kebijakan:**

#### **Penguatan Kapasitas dan Status Hukum Lembaga Pemberdayaan Masyarakat**

Lembaga Masyarakat yang dibentuk oleh program-program pemberdayaan masyarakat yang telah menyerap banyak sumber daya dan sumber dana baik dari pemerintah maupun dari partisipasi masyarakat memerlukan penguatan dalam kapasitas dan status hukumnya. Tujuannya ialah agar: (i) lebih efektif dalam melayani sebanyak mungkin warga miskin; (ii) penyelenggaraan kegiatannya secara hukum terlindungi, dan dana yang dikelolanya aman, akuntabel; serta (iii) berkelanjutan dan berkembang melalui kerjasama dengan kelembagaan pemerintah daerah, swasta dan masyarakat. Penguatan lembaga pemberdaya masyarakat ini diperlukan guna menghindari resiko gagalnya investasi modal sosial yang telah dicurahkan oleh Pemerintah selama ini.

### Langkah Kebijakan 3.1 :

#### **Perumusan Dasar Hukum bagi Eksistensi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat dan Perannya dalam Pelaksanaan Program Pemberdayaan Masyarakat**

Perumusan dasar hukum bagi eksistensi lembaga pemberdayaan masyarakat, setidaknya menyangkut tiga hal, yaitu: (i) pilihan bentuk badan hukum bagi lembaga pemberdayaan masyarakat bentukan PNPM Mandiri yang melembaga di masyarakat (BKM, UPK, BKAD, MAD, dan sejenisnya); (ii) status kepemilikan aset-aset yang dimiliki masyarakat (dana, sarana/prasarana, kelembagaan); dan (iii) status hukum penyelenggaraan penjaminan dana bergulir.

**Pertama**, mengenai pilihan bentuk lembaga, ada dua faham dalam hal ini - pendapat pertama, menyatakan yang diperlukan ialah 'payung hukum' atau legalitas bagi kegiatan pemberdayaan dan pelayanan tersebut (misalnya berupa SK bupati/walikota), dan yang kedua, yang berpendapat perlu bentuk badan hukum. Untuk yang kedua ini, perlu dilakukan kajian agar dapat memperoleh pilihan (opsi) bentuk badan hukum yang bisa ditawarkan sebagai pilihan bagi Pemerintah Daerah dan masyarakat. Opsi bentuk badan hukum tersebut harus sesuai atau mengakomodasi budaya dan karakter setempat, serta sesuai aspirasi masyarakat.

Adanya kebijakan akan menjadi landasan hukum bagi peningkatan peran dan keberadaan lembaga yang difasilitasi PNPM Mandiri (BKAD, BKM, UPK, MAD, dan sejenisnya) sebagai lembaga yang mengelola kegiatan pemberdayaan masyarakat, pelayanan sosial, dan pelayanan bagi kegiatan keuangan dan pendampingan usaha.

**Kedua**, perlunya kebijakan untuk menjawab tentang status hukum sekaligus penyelesaian pekerjaan rumah PNPM Mandiri mengenai kepemilikan (artinya, pengawasan dan pendayagunaan) aset-aset yang sudah dimiliki dan masih terus berkembang di lembaga-lembaga pemberdayaan masyarakat seperti BKAD, UPK dan BKM. Kebijakan yang akan menjadi panduan bagi setiap daerah ini penting agar aman dan berkelanjutan. Jangan sampai setelah program dilanjutkan daerah dan masyarakat, keberadaan aset-aset tersebut tidak jelas kepemilikannya, sehingga misalnya dikuasai oleh individu tertentu (*elite capture*), tidak tercatat, dan lain sebagainya, yang akhirnya menyulitkan lembaga pemberdayaan masyarakat dan pemerintah daerah dalam menjaga keamanan dan keberlanjutannya.

**Ketiga**, perlunya kebijakan yang memayungi penyelenggaraan (operasional) pelayanan pinjaman dana bergulir agar mempunyai dasar hukum, sehingga tidak dianggap sebagai operasi peminjaman dana yang tidak sah atau ilegal (dianggap bank gelap atau rentenir).

Dengan status hukum yang jelas, maka fungsi dan pemanfaatan lembaga masyarakat untuk program-program pemerintah di masa yang akan datang dapat berjalan dengan baik, dimana prinsip-prinsip partisipatif, transparansi, dan akuntabilitas akan terjaga.

Di samping aspek hukumnya, untuk peningkatan kinerja pelayanan, meningkatkan akuntabilitas dan menjamin keberlanjutan, maka diperlukan juga penguatan kapasitas (*capacity building*) bagi manajemen dan staf BKAD, UPK, BKM, fasilitator, dan pendamping lokal. Materinya terutama dalam aspek manajemen, pengelolaan kegiatan dan anggaran, penguatan kelompok dan kegiatan ekonominya, kerjasama antar lembaga (*networking*), serta monitoring dan pelaporan.

## Sasaran Akhir

Perumusan dasar/kepastian hukum Lembaga Pemberdayaan Masyarakat.

## Langkah Aksi

- a. Kajian Inventarisasi landasan hukum kelembagan masyarakat BKAD, UPK dan BKM sebagai Lembaga Keswadayaan/Pemberdayaan Masyarakat (terkait PP no. 72 tahun 2005, Permendagri no 5 tahun 2007, PEDUM dan PTO terkait), dan produk pengaturan yg diterbitkan oleh Pemda Kabupaten/Kota,
- b. Kajian/pendalaman Identifikasi mekanisme dan hubungan kelembagaan BKAD/BKM (AD/ART, SOP) dengan UPK,
- c. Pelaksanaan Lokakarya/Workshop tentang Eksistensi dan Landasan Hukum Kelembagaan Masyarakat.

## Langkah Kebijakan 3.2 :

### **Penetapan Kebijakan Kelembagaan Dana Bergulir Masyarakat, termasuk Prosedur dan Mekanisme Pengelolaannya**

Ada dua tujuan dalam kebijakan kelembagaan dana bergulir, yaitu: (i) untuk bisa melayani sebanyak mungkin warga miskin produktif, dan (ii) menjaga keamanan dan keberlanjutan dana milik masyarakat tersebut.

Yang pertama bahwa perkembangan lembaga pengelolaan kegiatan dan aset keuangan, khususnya dana pinjaman bergulir yang merupakan buah keberhasilan PNPM Mandiri semacam UPK menghadirkan pilihan kebijakan apakah UPK diarahkan untuk menjadi lembaga keuangan. Dalam hal ini, telah ditegaskan bahwa UPK (Perdesaan) dan BKM/UPK



Perkotaan tetap menjadi lembaga pemberdayaan bagi kelompok miskin. Kemudian, untuk pengelolaan pinjaman dana bergulir, perlu dilakukan kajian kelembagaan, sebagai fungsi, atau sub-unit, atau bahkan lembaga terpisah milik masyarakat, di bawah UPK.

Kebijakan mengenai lembaga keuangan ini penting karena akan menjadi landasan hukum untuk melindungi operasi kegiatan pelayanan dana bergulir dari BKAD/BKM atau UPK. Agar kedua fungsi – pelayanan pemberdayaan dan pelayanan pinjaman dana bergulir – tidak rancu, maka aspirasi yang berkembang adalah bahwa kedua fungsi tersebut dipisahkan secara bertahap. Pertama, UPK dan BKM akan selalu pada fungsinya sebagai lembaga pemberdaya, yaitu UPK dan BKM diharapkan bisa berperan menjadi inkubator sosial dan ekonomi.

Selanjutnya yang kedua, UPK dan BKM sebagai lembaga pemberdaya dan di dalamnya ada fungsi pelayanan keuangan/pinjaman dana bergulir (buku terpisah). Jika diperlukan, terutama bagi UPK, BKM dengan jumlah dana pinjaman yang dikelolanya besar dan kinerjanya baik, maka perlu kebijakan yang mendorong dibentuknya sub-unit layanan dana bergulir (di bawah UPK) yang amanah dan dapat bermitra dengan lembaga keuangan/pendanaan lainnya (bank, dan sejenisnya).

Status hukum bagi penyelenggaraan pinjaman dana bergulir ini juga penting bagi penyusunan langkah-langkah pengembangan lembaga itu sendiri, yang akan ikut menentukan mekanisme pengawasan dan pencegahan terhadap terjadinya penyelewengan yang menyuburkan praktek korupsi di masyarakat.

Untuk meningkatkan perannya dalam penanggulangan kemiskinan, tanpa meninggalkan pentingnya kesehatan keuangan di lembaga UPK, lembaga ini harus diarahkan untuk selalu konsisten sebagai perangkat

penting penyediaan akses keuangan yang adil dan responsif bagi kelompok miskin yang ditinggalkan oleh sektor keuangan yang lain.

Namun, status hukum dan penataan organisasi tersebut masih harus dilengkapi dengan kegiatan penguatan kapasitas (*capacity building*), terutama untuk manajemen dan staf UPK, BKM, BKAD, serta mitra kerja terkait seperti fasilitator lokal, agar tujuan peningkatan manfaat bagi warga miskin dan keamanan dana bisa dicapai. Penguatan kapasitas ini, juga diharapkan melibatkan pemerintah daerah dan penyedia layanan setempat agar juga mendorong terjadinya proses desentralisasi dan kemitraan yang luas dengan pendukung setempat (*service providers*). Materi penguatan kapasitas setidaknya menyangkut kemampuan manajemen pelayanan, manajemen pinjaman, pendampingan kegiatan ekonomi kelompok, dan kebutuhan spesifik lainnya.

Pada sisi penerima manfaat, agar pinjaman yang diterima bermanfaat secara efektif bagi pengembangan kegiatan ekonomi (perempuan) dan yang terkait, serta lancar kinerja pengembaliannya, maka perlu dikuatkan landasannya. Untuk itu, pertama, perlu penguatan organisasi kelompok dan kebiasaan menabung. Setelah mereka nanti menerima pinjaman, kebiasaan tersebut dilanjutkan dengan kewajiban menabung (di bank melalui unit layanan dana bergulir). Perlu dipertimbangkan pula bahwa pinjaman dana bergulir tidak semata-mata untuk kegiatan produktif (ekonomi) semata, tetapi juga bisa menjadi 'dana darurat' untuk kegiatan sosial (pinjaman untuk biaya kesehatan/masuk Rumah Sakit, daftar sekolah, anak nikah/khitan, dan lainnya). Tentunya untuk hal ini harus sangat hati-hati dan perlu diingat bahwa awalnya dana Simpan/Pinjam bagi Perempuan (SPP) memang untuk kebutuhan mendesak, agar masyarakat tidak terjerat 'lintah darat'.

Pengalaman menunjukkan bahwa kegiatan ekonomi kelompok masyarakat tidak serta merta bisa langsung memenuhi kriteria perbankan umum, karena warga miskin produktif tentu memerlukan bimbingan usaha dan bimbingan dalam mengelola pinjaman. Aspek budaya kelompok dan masyarakat lokal sangat besar pengaruhnya. Oleh karena itu, diperlukan model pendekatan khas setempat maupun pengorganisasian kelompok. Untuk itu, perlu dilakukan kajian terhadap beberapa model kelembagaan yang berhasil memberdayakan kegiatan ekonomi kelompok. Sebagai contoh, model pendekatan yang diterapkan oleh PEKKA, inkubator kegiatan ekonomi warga miskin produktif sebagaimana model yang dikembangkan PINBUK, koperasi produksi, simpan-pinjam dan sejenisnya perlu dikaji sebagai pilihan-pilihan model, yang sesuai dengan karakteristik kelompok dan budaya setempat.

Selanjutnya, untuk memperluas sumber pendanaan bagi kegiatan ekonomi warga miskin produktif tersebut, perlu adanya panduan untuk mengembangkan kerjasama dan kemitraan dengan lembaga keuangan/perbankan, serta sumber dana dan dukungan lain baik dari pemerintah maupun swasta. Dengan begitu, maka akan terjadi *channeling* yang mengantarkan pelaku ekonomi mikro yang telah didampingi PNPM Mandiri dan dinilai berhasil, dapat difasilitasi untuk memperoleh sumber dana yang lebih besar dari program KUR dan program pemberdayaan UMKM lainnya.

### **Sasaran Akhir**

- Inventarisasi produk pengaturan kegiatan pinjaman dana bergulir.
- Rumusan kebijakan dan kepastian hukum dan bentuk kelembagaan kegiatan dana bergulir, termasuk prosedur dan mekanisme pengelolaan.

## Langkah Aksi

- a. Kajian inventarisasi landasan hukum kelembagaan dana bergulir dan produk pengaturan yg diterbitkan oleh Pemda Kabupaten/Kota, serta review prosedur dan mekanisme pengelolaan pinjaman dana bergulir yang difasilitasi PNPM Mandiri (PTO, AD/ART, SOP, dan lainnya),
- b. Identifikasi prosedur dan mekanisme pengelolaan pinjaman dana bergulir yang ada dan yg berlaku di PNPM Mandiri Perdesaan dan Perkotaan (AD/ART, SOP, dan lainnya).
- c. Lokakarya Perumusan Kebijakan dan Kepastian/Landasan Hukum Pengelolaan Dana Bergulir (kegiatan dan kelembagaan).
- d. Lokakarya pelaku BKAD/BKM dan UPK dengan para pihak berwenang (BI, Kemenku, Perbankan).





# LANGKAH KEBIJAKAN

---

## PILAR KEEMPAT PENGUATAN PERAN PEMERINTAH DAERAH

### **Pernyataan Kebijakan:**

### **Peningkatan Integrasi dan Koordinasi Pusat dan Kemitraan Pusat – Daerah**

Mendorong peningkatan peran Pemerintah Daerah tidak saja akan mengurangi beban Pemerintah Pusat, melainkan sekaligus memperkuat kapasitas dan kualitas Pemerintah Daerah. Dalam penyelenggaraan pembangunan umumnya dan program pemberdayaan masyarakat khususnya, Pemerintah Pusat perlu secara bertahap mengalihkan berbagai dukungan serta pengelolaan program kepada Pemerintah Daerah. Sebaliknya, Pemerintah Daerah diharapkan mampu berinisiatif dalam mengembangkan program-program pemberdayaan masyarakat di wilayahnya agar sesuai dengan keadaan dan kebutuhan di wilayahnya.

## Langkah Kebijakan 4.1 :

### **Perumusan Skema Alokasi Pembiayaan Daerah Bidang Pemberdayaan Masyarakat dan Penetapan Pagu Indikatif Kecamatan**

Integrasi perencanaan partisipatif ke dalam sistem perencanaan pembangunan daerah perlu diikuti dengan pengintegrasian mekanisme penganggaran bagi kegiatan pemberdayaan masyarakat. Integrasi mekanisme penganggaran diperlukan dalam rangka memperkuat kapasitas fiskal daerah dalam rangka program pemberdayaan masyarakat.

Keberlanjutan sebuah program diyakini hanya akan terjadi jika ada partisipasi dan dukungan dari pemerintah daerah dan masyarakat itu sendiri. Namun, rendahnya kapasitas fiskal menyebabkan terbatasnya kemampuan daerah dalam membiayai pembangunan di daerah, khususnya terkait dengan peningkatan kesejahteraan masyarakat miskin.

Selama ini pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat dilakukan dengan pembiayaan melalui Dana Tugas Pembantuan (TP) yang disalurkan melalui DIPA Sektoral. Mekanisme ini memiliki keterbatasan, bahwa alokasi DIPA dibatasi hanya untuk setiap Tahun Anggaran, dimana pengukuran kinerjanya ditentukan oleh besarnya penyerapan anggaran pada setiap akhir tahun. Kondisi ini memberikan pengaruh kepada efektifitas pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat, yang memiliki sifat 'menerus' dan 'berproses' menuju pencapaian masyarakat yang mandiri.

Memperhatikan permasalahan pembiayaan di atas dan sebagai upaya menjaga kesinambungan program pemberdayaan masyarakat oleh



daerah, maka diperlukan upaya untuk merumuskan mekanisme alternatif sumber pendanaan yang memungkinkan dikembangkan. Salah satu upaya yang dapat dikembangkan adalah adanya perubahan mekanisme penyaluran dana dari mekanisme Tugas Pembantuan melalui Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) Sektorial kepada mekanisme '*block grant*' melalui Daftar Alokasi Dana Pemberdayaan Masyarakat (DADPM) di Daerah.

Di pihak lain, Kecamatan sebagai SKPD Kabupaten/Kota harus dimampukan untuk berperan dan bertanggung jawab sebagai perangkat daerah yang mengelola, mengkoordinasikan, dan memantau penyaluran dana dan pelaksanaan kegiatan program pemberdayaan masyarakat di wilayahnya (tingkat Desa/Kelurahan). Dalam pelaksanaan otonomi daerah, perangkat organisasi Kecamatan menjadi ujung tombak pelayanan masyarakat. Hal ini, disebabkan Kecamatan menjadi 'penyambung' kebijakan Pemda Kabupaten/Kota dengan masyarakat. Oleh sebab itu, pengembangan kapasitas Kecamatan menjadi hal yang penting dan mendesak untuk dilaksanakan.

Penguatan peran Kecamatan di atas menjadi strategis sifatnya, mengingat pengembangan alternatif sumber pendanaan di atas (melalui mekanisme alokasi dana pemberdayaan masyarakat) harus diikuti dengan adanya penetapan Pagu Indikatif Kecamatan, yang merupakan representasi dari upaya pemenuhan aspirasi kebutuhan masyarakat dan disalurkan melalui Lembaga Keswadayaan Masyarakat kepada Kelompok Masyarakat. Pemanfaatan Pagu Indikatif Kecamatan ini didasarkan atas dokumen perencanaan partisipatif yang disusun oleh masyarakat di tingkat Desa/Kelurahan.

## Sasaran Akhir

- Menyusun Mekanisme Perbaikan Skema Alokasi Dana yang lebih efektif sebagai sumber pendanaan program Pemberdayaan Masyarakat ditinjau dari ruang lingkup, kegiatan yang didanai dan pengelola kegiatan dibandingkan dengan skema pendanaan lainnya.
- Menetapkan Peraturan tentang Mekanisme Penyaluran Daftar Alokasi Dana Pemberdayaan Masyarakat yang didasarkan atas penetapan Pagu Indikatif Kecamatan sesuai dengan kriteria intensitas angka kemiskinan tertentu.

## Langkah Aksi

- a. Studi Kajian 'Skema Alternatif Alokasi Dana' untuk Pembiayaan Bidang Pemberdayaan Masyarakat (tinjauan atas PP no. 19 tahun 2008 tentang Kecamatan),
- b. Lokakarya/Workshop dengan focus tematik pada 'Perluasan Rumusan Alokasi Dana' sebagai salah satu sumber pembiayaan bidang Pemberdayaan Masyarakat,
- c. Perumusan Rancangan (*Draft*) Mekanisme Penyaluran Alokasi Dana Pemberdayaan Masyarakat untuk Program Pemberdayaan Masyarakat di Daerah.

## Langkah Kebijakan 4.2 :

### **Penyusunan Pedoman Umum Pelaksanaan Program Pemberdayaan Masyarakat Yang Menegaskan Peran dan Tugas Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah**

Hasil kajian atas penyelenggaraan program pemberdayaan sejauh ini merekomendasikan bentuk pembagian peran dan kerjasama antara

Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Pemerintah Pusat diarahkan untuk berperan memastikan penegakan prinsip-prinsip program pemberdayaan serta melaksanakan fungsi pengawasan, monitoring dan evaluasi. Sejalan dengan peran Pemerintah Pusat tersebut, Pemerintah Daerah diarahkan untuk mengembangkan inisiatif dan mekanisme adaptasi terhadap mekanisme dan pengelolaan dengan batasan-batasan yang juga dirumuskan dalam kebijakan ini.

Di sisi lain, penyelenggaraan program yang diatur melalui pedoman umum kerap kali terperangkap dalam rumusan pedoman yang kurang luwes dan berpotensi membatasi munculnya antisipasi yang justru diperlukan dalam pelaksanaan dilapangan. Hal tersebut, antara lain terlihat dalam mengantisipasi pemekaran wilayah kecamatan membuat dukungan sumber daya menjadi tidak memadai. Diperlukan kebijakan yang menegaskan bahwa seluruh kelompok miskin dan marjinal BERHAK untuk menerima program PNPM, termasuk mereka yang berada di Kecamatan yang mengalami pemekaran. Hanya saja, bagi Kecamatan pemekaran, maka penyaluran sumberdaya dan sumberdana program ditujukan kepada lokasi yang sama, yaitu Kecamatan Induknya.

Kebutuhan lain dalam penyesuaian pedoman umum juga terlihat dalam maksud mengantar kelembagaan masyarakat dari tingkatan berdaya, menuju mandiri dan kemudian tingkatan madani, akan memerlukan rumusan yang mendasar, namun membuka peluang untuk munculnya gagasan di lapangan mempercepat proses transformasi tersebut terjadi.

Kesemua bahasan di atas, membutuhkan pengkajian ulang dan revisi pedoman umum pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat yang menegaskan peran dan tugas Pemerintah Pusat dan Pemda, akomodatif terhadap dinamika capaian dan kapasitas di lapangan, serta cukup luwes untuk membuka peluang gagasan positif di lapangan.

## Sasaran Akhir

- Rumusan pembagian peran dan tugas Pemerintah Pusat, Provinsi dan Kabupaten/Kota dalam pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat, berikut implikasinya pada bagian lain dari pedoman umum.
- Revisi pedoman umum tentang Pelaksanaan PNPM Mandiri sesuai dengan rumusan pembagian peran Pusat, Provinsi, Kab/Kota.

## Langkah Aksi

- a. Pembentukan tim teknis untuk melakukan kaji-ulang pedoman umum PNPM Mandiri,
- b. Kajian atas PP no. 38 tahun 2007 tentang Pembagian Peran/Wewenang Pusat dan Daerah (Provinsi dan Kab/Kota), serta Review Pedoman umum PNPM Mandiri yang ada,
- c. Perumusan bahan dan jadwal konsultasi untuk pembahasan yang efektif dan konsultasi,
- d. Konsultasi/pembahasan rumusan pembagian peran dan tugas tersebut berikut implikasinya secara keseluruhan dalam pedoman umumbersama Kementerian/Lembaga Negara, serta pemangku kepentingan di provinsi, kabupaten dan kota,
- e. Perumusan revisi pedoman umum berikut penerbitan dan diseminasinya.

### Langkah Kebijakan 4.3 :

#### **Penyusunan Kebijakan Penetapan Sistem dan Mekanisme *Pro-Poor Budgeting* untuk Kestinambungan Program Pemberdayaan Masyarakat**

Peningkatan peran Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan kegiatan/program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat memerlukan kapasitas untuk mengetahui kapasitas fiskal daerah serta prioritas kegiatan yang akan diterapkan. Kemampuan tersebut akan menajamkan perumusan kegiatan dan alokasi pendanaan agar percepatan penanggulangan kemiskinan dan pemberdayaan masyarakat dapat terwujud. Kapasitas daerah dalam menyelenggarakan *pro-poor budgeting* di dalam sistem dan mekanisme perencanaan dan penganggaran di Daerah akan meningkatkan kualitas dokumen perencanaan, serta kapasitas dan efektifitas penganggaran APBD.

Yang perlu dipahami adalah bahwa APBD yang '*pro-poor*' tidak hanya mencakup pelayanan kesehatan dan pendidikan, tetapi sektor lain yang mempunyai dampak kepada perbaikan tingkat pendapatan dan kesejahteraan masyarakat miskin.

#### **Sasaran Akhir**

Pedoman untuk meningkatkan kapasitas PEMDA dalam menyusun perencanaan, pengalokasian anggaran serta pemantauan yang lebih fokus pada program pemberdayaan masyarakat dan penyelesaian masalah kemiskinan multidimensi dengan menggunakan indikator MDGs dan pemenuhan hak dasar (*right-based*).

## Langkah Aksi

- a. Studi Kajian dan Kegiatan Workshop tentang 'Perluasan' penerapan model pengalokasian penganggaran yang '*pro-poor*' pada Kabupaten/Kota untuk kegiatan Pemberdayaan Masyarakat oleh Daerah (misalnya P3BM Bappenas, dan lainnya),
- b. Kajian tentang '*best-practices*' penerapan *pro-poor budgeting* yang diinisiasi oleh Pemerintah Daerah.
- c. Menyusun Pedoman Peningkatan kapasitas PEMDA dalam penyusunan perencanaan dan pengalokasian anggaran yang '*pro-poor*'.

## Langkah Kebijakan 4.4 :

### **Penetapan Mekanisme Tanggung Jawab Pemeliharaan Aset Hasil Pemberdayaan Masyarakat oleh Pemerintah Daerah & Swakelola Pemeliharaan oleh Masyarakat**

Meski didorong oleh dukungan penuh Pemerintah Pusat, berbagai hasil kegiatan program pemberdayaan pada intinya bertujuan untuk meningkatkan penyediaan berbagai akses pelayanan bagi masyarakat yang menjadi tanggungjawab Pemerintah Kabupaten/Kota. Dengan demikian, adalah keharusan bagi Pemerintah Kabupaten/Kota untuk bertanggungjawab atas pemeliharaan dan keberlangsungan manfaat dari hasil kegiatan tersebut. Kebijakan ini bertujuan untuk mengatasi situasi penelantaran terhadap hasil kegiatan PNPM Mandiri, yang pada gilirannya akan merugikan bagi kepentingan pembangunan di daerah itu sendiri.

Lebih lanjut, dalam mengimplementasikan bentuk tanggung jawab pemeliharaan Pemerintah Daerah, kebijakan ini sekaligus dimaksudkan untuk memberi ruang dan prioritas bagi mekanisme swakelola oleh kelompok masyarakat untuk turut berpartisipasi menjaga dan mempertahankan keberfungsian hasil kegiatan yang telah dibangun.

Salah satu permasalahan yang dihadapi saat ini adalah adanya 'ketidakjelasan' mekanisme pengelolaan (pemanfaatan dan pemeliharaan) hasil kegiatan yang telah dibangun oleh PNPM Mandiri. Pendampingan yang dilakukan oleh PNPM Mandiri kepada masyarakat pada akhirnya harus selesai dan seluruh hasil pembangunan kembali kepada masyarakat sebagai pemanfaatnya. Di dalam panduan pelaksanaan PNPM Mandiri, proses pengakhiran dan penyerahan hasil kegiatan kepada masyarakat disebut sebagai alih kelola.

Pada kenyataannya, proses alih kelola di atas tidak sepenuhnya dapat berjalan dengan baik dan dipahami oleh masyarakat, termasuk Pemerintah Daerah. Walaupun proses alih kelola melibatkan pelaku pemerintahan di tingkat lokal (PPK Kabupaten, PjOK Kecamatan, Aparat Desa) dan kelompok masyarakat (yang dibentuk selama masa pendampingan), tetapi ternyata, pada kenyataannya masih dipahami sebagai bentuk alih kelola (baca: pengakhiran) kegiatan proyek dan bukan sebagai alih tanggung jawab pengelolaan aset.

Oleh karena itu, perlu dirumuskan suatu bentuk landasan formal (regulatif) dan pedoman baku yang akan memperjelas bentuk dan mekanisme tanggung jawab pengelolaan aset ini kepada Pemerintah Daerah serta peran dan keterlibatan kelompok masyarakat di dalam menjaga keberlangsungan manfaat hasil kegiatan program pemberdayaan.

## Sasaran Akhir

- Penyusunan Pedoman Pemeliharaan Aset Hasil Pemberdayaan Masyarakat.
- Penyempurnaan Peraturan/Regulasi yang berkaitan dengan Pemeliharaan Aset Hasil Pembangunan (terutama yang berkaitan dengan Masyarakat).

## Langkah Aksi

- a. Review Pedoman pemeliharaan hasil pembangunan oleh masyarakat,
- b. Pelaksanaan Workshop/FGD/Konsultasi Publik terkait dengan Pemeliharaan Aset Hasil Pemberdayaan Masyarakat,
- c. Penyusunan Pedoman Mekanisme Pengelolaan dan Pemeliharaan Hasil Pembangunan oleh Masyarakat,
- d. Diseminasi Pedoman kepada Pemda.







# LANGKAH KEBIJAKAN

---

## PILAR KELIMA

### PERWUJUDAN TATA KELOLA YANG BAIK (*GOOD GOVERNANCE*)

#### Pernyataan Kebijakan:

#### Tata Kelola yang Efektif dan Responsif

Tata Kelola yang baik, transparan, akuntabel sejalan dengan komitmen pemerintah untuk tidak menolerir berbagai tindak penyimpangan dana dan korupsi dalam penyelenggaraan program pemberdayaan masyarakat dan penanggulangan kemiskinan. Perbaikan Tata Kelola dan Anti Korupsi sendiri merupakan bagian integral dalam susunan prinsip, mekanisme dan pelaksanaan PNPM Mandiri dengan berbagai hasil keluaran yang bervariasi di berbagai lokasi.

Berdasarkan berbagai evaluasi dan kajian terhadap pelaksanaan PNPM Mandiri, implementasi kebijakan mengenai tata kelola dan anti korupsi membutuhkan peningkatan yang terus menerus mulai dari pengelola di tingkat pusat hingga ke daerah, mulai dari tenaga pendamping hingga pelaku di berbagai lembaga masyarakat, dan yang tujuan paling akhir adalah terinternalisasinya prinsip-prinsip transparansi dan akuntabilitas bagi kelompok masyarakat itu sendiri.

Perbaikan transparansi dan akuntabilitas program melalui peningkatan kesadaran hak dan pemberdayaan hukum masyarakat harus pula diikuti oleh dukungan dan kerjasama dengan berbagai lembaga penegak hukum, baik di tingkat pusat maupun daerah. Hasil evaluasi terhadap proses penyelesaian kasus penyimpangan prinsip dan prosedur dan kasus korupsi menunjukkan bahwa proses hukum yang tidak terbuka justru menghambat efektifitas penyelesaian kasus. Proses penegakan hukum yang lambat dan mengabaikan rasa keadilan di masyarakat justru menurunkan kepercayaan masyarakat terhadap lembaga penegak hukum itu sendiri.

Peta Jalan Pemberdayaan Masyarakat ini merumuskan arah kebijakan Pemerintah menyangkut Perbaikan Tata Kelola Program Pemberdayaan Masyarakat dalam dua pokok sasaran yaitu:

**Sasaran Pertama**, pelembagaan prinsip dan mekanisme tata kelola, transparansi dan akuntabilitas dalam mekanisme perencanaan, penyelenggaraan dan pengawasan program pemberdayaan masyarakat pada mekanisme Pemerintah Pusat dan Daerah, Pendampingan, Pelaksana dan Lembaga Masyarakat.

Sasaran Kedua, pembentukan program penguatan berupa pemberdayaan dan bantuan hukum bagi masyarakat (pengacara bantuan hukum dan paralegal), sosialisasi nilai-nilai anti korupsi dan kampanye nilai-nilai anti korupsi bagi kelompok masyarakat yang menjadi sasaran program pemberdayaan di Indonesia.

## Langkah Kebijakan 5.1:

### **Meningkatkan Akuntabilitas Sosial melalui Pengarusutamaan Komponen Pemberdayaan Hukum Masyarakat dalam Program Pemberdayaan**

Komitmen anti korupsi yang menjiwai desain dan pelaksanaan PNPM sudah saatnya ditransformasikan menjadi gerakan yang menjadi agenda seluruh pemangku kepentingan pemberdayaan masyarakat. Oleh karena itu, mekanisme transparansi dan akuntabilitas program harus diikuti oleh serangkaian aksi untuk membangun kesadaran masyarakat dalam mencegah, menangani dan mendorong penindakan terhadap korupsi.

Salah satu kegiatan strategis yang menjadi titik mula gerakan anti korupsi adalah pengarusutamaan inisiatif akses terhadap keadilan bagi kelompok masyarakat. Inisiatif tersebut dikembangkan melalui kegiatan penyadaran hak dan keterampilan pengelolaan sengketa atau kasus korupsi dengan komponen kegiatan seperti pendidikan hukum, penyediaan tenaga bantuan hukum dan pembentukan paralegal berbasis masyarakat (*community-based paralegal*) di lokasi program PNPM Mandiri.

Selain pembentukan paralegal, masih terhadap beberapa komponen kegiatan lain yang dapat dilaksanakan dalam penyelenggaraan program pemberdayaan masyarakat seperti: penyusunan modul-modul pengetahuan hukum dasar dalam pelatihan fasilitator dan kelompok masyarakat, penyediaan dukungan pengacara bantuan hukum serta penguatan jaringan kerja antara masyarakat, LSM advokasi dan bantuan hukum serta lembaga penegak hukum di tingkat lokal.

## Sasaran Akhir

- Kebijakan pemerintah yang mendorong Pelaksana Program di tingkat pusat dan daerah untuk melaksanakan komponen pemberdayaan hukum bekerjasama dengan mitra donor dan CSO yang disesuaikan dengan mekanisme dan desain program pemberdayaan masyarakat yang dijalankan.
- Panduan berbagai bentuk komponen kegiatan penguatan keadilan masyarakat untuk diimplementasikan dalam program-program PNPM Mandiri oleh penyelenggara program, Pemerintah Daerah, LSM dan Fasilitator.

## Langkah Aksi

- a. Mengkoordinasikan berbagai inisiatif pemberdayaan dan bantuan hukum yang dikembangkan oleh Kementrian/Lembaga, CSO serta mitra donor untuk menjadi komponen kegiatan PNPM Keadilan,
- b. Menyusun panduan dan contoh-contoh komponen kegiatan pemberdayaan hukum masyarakat yang dapat dipakai oleh K/L untuk dilaksanakan dalam program pemberdayaan masyarakat,
- c. Review terhadap berbagai panduan atau PTO program untuk menghilangkan hambatan dan memperkuat partisipasi masyarakat dalam penanganan pengaduan masyarakat.

## Langkah Kebijakan 5.2:

**Penetapan Kebijakan dan Strategi Kampanye Nasional 'Tidak Ada Toleransi bagi Korupsi di PNPM' (*zero tolerance for corruption*)**

Dengan kompleksitas program serta pertumbuhan berbagai asset dan sumberdaya PNPM Mandiri, komitmen pemerintah untuk tidak

menoleransi apapun bentuk praktek penyimpangan dana dan korupsi perlu diwujudkan dalam kebijakan dan rencana aksi yang jelas dan bisa diimplementasikan.

Komitmen pemerintah untuk mencegah, mengawasi dan menangani setiap praktek korupsi dalam pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat semakin ditegaskan dengan penancangan kampanye nasional '*zero tolerance for corruption*'. Artinya, untuk setiap kasus korupsi yang terjadi, pemerintah bekerja sama dengan masyarakat, lembaga penegak hukum dan organisasi masyarakat perlu untuk meningkatkan efektifitas dan keadilan hukum dalam penanganannya. Hal ini sejalan dengan penegasan dalam Strategi Nasional Akses terhadap Keadilan (Bappenas, 2009) bahwa program pemberdayaan masyarakat merupakan sarana yang sangat strategis untuk meningkatkan kesadaran dan kemampuan semua pihak dalam mencegah dan menangani korupsi di Indonesia.

### **Sasaran Akhir**

- Rumusan strategi dan materi sosialisasi kampanye nasional *zero tolerance for corruption* dalam pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat.
- Kemitraan Pelaku PNPM Mandiri dan Lembaga Penegak Hukum yang diwujudkan dalam bentuk Nota Kesepahaman (MoU) antara Pelaksana program pemberdayaan di tingkat nasional dan daerah dan lembaga Penegak Hukum.

### **Langkah Aksi**

- a. Penyusunan materi sosialisasi dan kampanye anti korupsi bagi pelaku PNPM dan Kajian audit pengelolaan konsultan oleh Satuan Kerja

- tingkat propinsi yang hasilnya akan menjadi SOP audit di seluruh lokasi PNPM,
- b. Kajian Tata Kelola dan Mekanisme Akuntabilitas dalam Panduan dan PTO program yang akan dilakukan bersama oleh Pokja Pengendali dan mitra donor yang akan menjadi acuan bagi perbaikan tata kelola dan akuntabilitas PNPM Mandiri,
  - c. Penjajakan kerjasama dengan lembaga penegak hukum, baik di tingkat nasional maupun daerah, guna mendapatkan kesepakatan mengenai prinsip, tata cara dan dukungan dalam penanganan kasus korupsi dalam pelaksanaan program.

### **Langkah Kebijakan 5.3:**

#### **Penguatan Mekanisme Transparansi dan Akuntabilitas Program Pemberdayaan Masyarakat Sebagai Bagian dari Pelaksanaan UU Keterbukaan Informasi**

Transparansi dan akuntabilitas mensyaratkan tersedianya akses informasi proses dan anggaran bagi masyarakat atau lembaga pemantau. Hal ini, sejalan dengan butir-butir peraturan yang sudah dimuat dalam UU Keterbukaan informasi sehingga dapat dijadikan sebagai payung kebijakan dalam aturan dasar Program Pemberdayaan Masyarakat. Transparansi disertai pula dengan dibentuknya mekanisme penyelenggaraan Forum Pertanggungjawaban di tingkat Kabupaten/ Kota. Forum yang dimaksud merupakan replikasi dari forum serupa yang sudah berlangsung di tingkat Kecamatan, yang membawa dampak yang signifikan bagi penguatan transparansi program.

Berdasarkan evaluasi, terdapat 3 (tiga) tantangan utama dalam penguatan mekanisme transparansi di PNPM Mandiri. **Pertama**, sarana



penyampaian informasi yang bisa diakses oleh masyarakat dan publik secara luas. Selain sarana papan informasi di lokasi desa/kelurahan, informasi program perlu disampaikan melalui saran lain seperti website, newsletter, ekspos media massa dan sebagainya. Dalam hal ini, peran Pemerintah Daerah dalam menyebarkan informasi program sangat diperlukan. **Kedua**, untuk memastikan bahwa informasi yang tersedia adalah informasi yang lengkap, akurat dan mutakhir. Diperlukan konsistensi pemutakhiran data dan informasi bagi masyarakat dan lembaga lain yang melakukan fungsi pengawasan dan pemantauan program. **Ketiga**, informasi program pemberdayaan perlu dikemas secara kreatif dengan tampilan dan bahasa yang jelas dan mudah dipahami oleh sesuai dengan sasaran pengguna informasi yang bervariasi. Keberadaan informasi dalam bentuk yang rumit dan tidak komunikatif perlu diperbaiki agar informasi dapat diakses dengan lebih baik dan dimengerti.

### **Sasaran Akhir**

- Petunjuk teknis pelaksanaan transparansi dan akuntabilitas yang memuat skema akuntabilitas yang menyeluruh bagi seluruh pelaku program.
- Pelembagaan prinsip dan mekanisme transparansi dan akuntabilitas dalam tata kelola pemerintahan di daerah.

### **Langkah Aksi**

- a. Penyusunan mekanisme akuntabilitas PNPM Mandiri yang menyeluruh dan komprehensif,
- b. Penyelenggaraan FGD dan Kajian mengenai manajemen sistem informasi dan strategi komunikasi dalam menyusun petunjuk teknis penguatan transparansi dan keterbukaan informasi PNPM Mandiri,

c. Kajian penguatan peran Pemerintah Daerah dalam menyelenggarakan transparansi dan akuntabilitas program pemberdayaan masyarakat.

#### **Langkah Kebijakan 5.4:**

#### **Deklarasi Pelarangan Pemanfaatan Aset dan Kegiatan Program Pemberdayaan Masyarakat untuk Kepentingan Politik Praktis**

Kepentingan (Partai) Politik pada dasarnya dapat berguna sejauh memberikan tambahan sumberdaya bagi penyelenggaraan program-program pemberdayaan masyarakat. Sebaliknya, jika kepentingan (Partai) Politik justru mengambil/ memanfaatkan sumberdaya yang ada dalam program, akan berimplikasi merugikan bagi program bahkan bagi kepentingan (partai) politik itu sendiri. Kebijakan ini tidak dimaksudkan untuk membatasi partisipasi, melainkan mencegah kegagalan pencapaian program akibat adanya intervensi kepentingan (partai) politik dalam penyaluran, penyelenggaraan dan pemanfaatan kegiatan pemberdayaan masyarakat.

Program pemberdayaan masyarakat dan penanggulangan kemiskinan sangat menarik untuk digunakan bagi kepentingan politik praktis, baik oleh partai politik maupun pelaku program yang berafiliasi politik tertentu. Jika hal tersebut tidak diantisipasi sedini mungkin, terbuka peluang terjadinya penyimpangan prinsip, prosedur dan penggunaan dana kegiatan terutama menjelang atau selama proses pemilihan umum atau pemilihan kepala daerah dan sebagainya.

Oleh karena itu, komitmen untuk menjaga setiap program pemberdayaan masyarakat untuk kepentingan politik harus diikuti oleh para pengambil kebijakan serta pelaku program di tingkat pusat maupun

daerah. Pengelola program perlu mengambil sikap tegas dengan peneraan sanksi yang jelas terhadap setiap pelaku pelanggaran atas komitmen tersebut.

### **Sasaran Akhir**

Naskah deklarasi Pelarangan Pemanfaatan Aset dan Kegiatan Program Pemberdayaan Masyarakat demi kepentingan Politik praktis.

### **Langkah Aksi**

- a. *Review* dan diskusi untuk menyusun deklarasi tersebut serta melakukan pendekatan kepada lembaga-lembaga politik di tingkat Pusat dan Daerah,
- b. Deklarasi oleh Pemerintah serta pernyataan komitmen oleh Pendamping dan Fasilitator Program serta Pelaksana Program di Masyarakat.

### **Langkah Kebijakan 5.5:**

#### **Penyempurnaan Indikator Kinerja Capaian Program Pemberdayaan Masyarakat**

Pelaksanaan pemberdayaan masyarakat mengutamakan peningkatan partisipasi masyarakat, terutama kelompok miskin, dalam proses identifikasi kebutuhan, perencanaan, pengambilan keputusan, pelaksanaan dan pengawasan program. Dalam situasi dimana tingkat keberdayaan kelompok masyarakat Indonesia yang bervariasi dari satu lokasi ke lokasi lainnya, proses pemberdayaan dengan sendirinya tidak selalu dapat dilaksanakan sejalan dengan tahapan penyerapan anggaran tahun berjalan.

Di sisi lain, kinerja Kementerian dan Lembaga pemerintah yang menjadi pelaksana program masih diukur dari tingkat serapan anggaran yang sudah direncanakan. Akibatnya, Kementerian dan Lembaga harus mengutamakan target penyerapan dana program sebagai konsekuensi logis dari indikator kinerja Kementerian atau Lembaganya. Proses pemberdayaan di masyarakat kerap kali dikompromikan atau bahkan diabaikan untuk mengejar tenggat capaian yang sudah ditetapkan.

Berdasarkan evaluasi pelaksanaan PNPM Mandiri, dirasa perlu untuk melakukan penyesuaian dalam mengukur kinerja K/L dalam pelaksanaan program pemberdayaan. Hal ini, untuk memberi ruang yang memadai bagi pelaksana program untuk dapat secara konsisten mengedepankan target utamanya, yaitu memastikan meningkatkan partisipasi masyarakat. Pokja Pengendali bersama K/L akan menyusun rekomendasi indikator untuk kemudian disepakati bersama oleh Kemenkeu, Bappenas dan UKP-4.

### **Sasaran Akhir**

Perangkat indikator sebagai pedoman kinerja program yang berbasiskan pemberdayaan masyarakat.

### **Langkah Aksi**

- a. Kajian tentang Penyusunan *Key Performance Indicator* (KPI) program-program yang berada dalam payung PNPM Mandiri guna meletakkan platform dasar pemberdayaan dan penanggulangan kemiskinan,
- b. Workshop bersama Kementerian dan Lembaga terkait, termasuk UKP4 guna melakukan revisi atas indikator kinerja Kementerian yang sejalan dengan prinsip dan mekanisme kegiatan pemberdayaan masyarakat.





# PENUTUP

---

Penyusunan peta jalan PNPM Mandiri menggunakan struktur berpikir berjenjang. Pendekatan ini dimaksudkan sebagai sarana penghubung antara nilai-nilai dan kebijakan, strategi, program kerja, rencana tindak kegiatan, serta akhirnya adalah adanya kebutuhan atas informasi dan data. Keempat jenjang berpikir harus dilihat secara utuh, menyatu dan konsisten.

Seperti disebutkan di awal bahwa Peta Jalan PNPM Mandiri dan Kesiambungan Program Pemberdayaan Masyarakat bahwa Peta Jalan PNPM Mandiri disusun dan dimaksudkan untuk memberikan arah, prinsip, kriteria, indikator dan panduan yang harus dicapai oleh setiap pemangku kepentingan dan program pemberdayaan masyarakat, untuk memastikan percepatan penanggulangan kemiskinan dan terwujudnya kesejahteraan rakyat di Indonesia.

Peta Jalan ini selanjutnya dapat dijadikan dokumen Kebijakan yang memuat seluruh rencana tindak dan menjadi pegangan ke depan bagi seluruh pemangku kepentingan terkait dengan pelaksanaan programnya, dalam rangka mengkonsolidasikan program pemberdayaan masyarakat, dan selanjutnya mengintegrasikannya ke dalam proses perencanaan pembangunan di Daerah.

**PNPM ROADMAP ACTION PLANS : UPAYA KESINAMBUNGAN PEMBERDAYAAN MASYARAKAT**





