



KEMENTERIAN SEKRETARIAT NEGARA RI  
SEKRETARIAT WAKIL PRESIDEN

# **PENYEMPURNAAN PELAKSANAAN PROGRAM NASIONAL PEMBERDAYAAN MASYARAKAT (PNPM)**

**RAPAT PLENO**

**SEKRETARIAT TIM NASIONAL PERCEPATAN PENANGGULANGAN KEMISKINAN  
(TNP2K)**

**14 FEBRUARI 2013**



# **PRIORITAS** JANGKA PENDEK–MENENGAH TNP2K

1. Unifikasi Sistem Pentargetan Nasional
2. Menyempurnakan Pelaksanaan Bantuan Sosial Kesehatan untuk Keluarga Miskin
3. Menyempurnakan Pelaksanaan dan Memperluas Cakupan Program Keluarga Harapan
4. Integrasi Berbagai Program Pemberdayaan Masyarakat ke dalam PNPM
5. Implementasi Sistem Keuangan Inklusif bagi Program Perlindungan Sosial

## AGENDA PRESENTASI

- Latar Belakang dan Karakteristik PNPM
- Situasi PNPM dan Program Pemberdayaan Masyarakat
- Road Map Program Pemberdayaan Masyarakat (PNPM)
- 12 Agenda Kerja Menuntaskan Road Map Program Pemberdayaan Masyarakat (PNPM)



# LATAR BELAKANG & KARAKTERISTIK

## PROGRAM NASIONAL PEMBERDAYAAN MASYARAKAT – PNPM MANDIRI

# KONSEP PEMBERDAYAAN MASYARAKAT

PNPM merupakan kemitraan Pemerintah dan Kelompok Masyarakat

- Proses partisipatif dengan fasilitasi pemberdayaan penduduk miskin / marjinal
- Alokasi dana langsung kepada kelompok masyarakat berbasis manajemen lokal
- Sistem yang transparan, terbuka, dengan pembinaan dan pengawasan/audit oleh masyarakat

**MODAL SOSIAL**  
(kohesi, *trust* , gotong royong,)

**KELOMPOK SOSIAL**  
(UPK, BKM, BumDes)

**AKSES**  
(Layanan dasar, informasi, keuangan)

**MASYARAKAT BERDAYA**



**MANDIRI,  
MAJU,  
DAN SEJAHTERA**

# PNPM MEMBANTU PENANGGULANGAN KEMISKINAN

## Melalui:

- Pembangunan infrastruktur di komunitas lokal
- Penciptaan kegiatan usaha ekonomi untuk menyerap tenaga kerja lokal, termasuk melalui Dana Bergulir Simpan Pinjam untuk Kelompok Perempuan (SPP)
- Penyediaan akses pasar bagi masyarakat miskin/marjinal
- Mitigasi efek bencana/krisis
- Peningkatan partisipasi komunitas dalam tata kelola pemerintahan

# DANA BERGULIR SPP (1)

- Dana Bergulir SPP dimulai sebagai respon terhadap krisis finansial, kemudian menjadi elemen pemberdayaan sosial ekonomi bagi kelompok perempuan.
- Dana Bergulir SPP ini sangat populer, dan saat ini memiliki total aset sekitar Rp 7 triliun.
- Dana Bergulir SPP saat ini dibatasi maksimal 25% dari total BLM.
- Belum ada mekanisme pengawasan. Fasilitator tidak memiliki kemampuan pengawasan.

## KINERJA SPP

**3%** berjalan dengan sangat baik – dan siap menjadi lembaga keuangan yang berkelanjutan.

**67%** memiliki potensi berkelanjutan, namun memerlukan peningkatan kapasitas.

**30%** tidak memiliki potensi keberlanjutan

## SEBARAN SPP TAHUN 2010

Aset (Rp miliar)	Jumlah Kecamatan
> 1	2.423 (62,2%)
>2	983 (25,2%)
>3	336 (8,6%)
>4	113 (2,9%)
>5	41 (1,1%)

## DANA BERGULIR SPP (2)

- Diperlukan peningkatan pengawasan (audit)
  - a. Sekitar 80% kasus penyimpangan di PNPM berasal dari Dana Bergulir. Contoh: Putusan Pengadilan Tipikor pada Pengadilan Negeri Padang tanggal 20 November 2012 menyatakan bendahara UPK bersalah melakukan tindak pidana korupsi. Hukuman yang dijatuhkan adalah penjara 4 tahun dan membayar denda dan uang pengganti Rp. 323 juta.
  - b. Selama 2 tahun terakhir hanya 2-3% UPK-SPP yang diaudit oleh BPKP.
  - c. Studi PSF dengan sampel 276 Dana Bergulir mendapatkan kesalahan (*misappropriation*) di sekitar 30%.



# DANA BERGULIR SPP (3)

Beberapa permasalahan strategis:

- Saat ini sebagian besar program dana bergulir dianggarkan melalui jenis belanja sosial. Setelah menjadi dana bergulir, sistem pengelolaannya sangat bervariasi.
  - Rekening bank untuk menyimpan dana tercatat atas nama individu. Di kemudian hari berpotensi menjadi masalah bila yang bersangkutan meninggal dunia, tidak lagi menjadi pengurus UPK, atau beritikad buruk.
  - Secara hukum, hak kepemilikan dapat dicatat atas nama individu, badan hukum, atau pemerintah.
  - Diperlukan kepastian hukum tentang status hak kepemilikan untuk kejelasan kepemilikan aset, akuntabilitas pengelolaan aset, dan mempunyai kedudukan hukum yang jelas bila melakukan kegiatan dengan pihak ketiga.
- ➔ Peningkatan alokasi bantuan langsung untuk dana bergulir dapat dilakukan setelah berbagai pembenahan dilakukan dalam manajemen Dana Bergulir.



# EVALUASI PELAKSANAAN PNPM



# ANTARA 2007-2012

- PNPM menciptakan aset (fasilitas dasar, informasi, keuangan) yang dapat diakses komunitas di tingkat lokal
- PNPM digunakan sebagai mekanisme mitigasi bencana
  - Mitigasi krisis 1997 dan 2008, Bencana Aceh, Merapi, Program khusus Papua (Respek)
- PNPM dipelajari berbagai pihak dari luar negeri
  - Menerima kunjungan lebih dari 10 negara
  - Direplikasi di Filipina, Timor Leste, Afganistan

# PNPM MANDIRI MEMILIKI CAKUPAN NASIONAL

	2011	2012
<b>PNPM Perdesaan</b>	<b>5.020</b> kec	<b>5.100</b> kec
<b>PNPM Perkotaan</b>	<b>1.153</b> kec (10.948 kel)	<b>1.151</b> kec (10.930 kel)
<b>PNPM Progam Infrastruktur Sosial Ekonomi Wilayah (PISEW/RISE)</b>	<b>237</b> kec	<b>237</b> kec
<b>PNPM Program Pendukung Infrastruktur Perdesaan (PPIP/RIS)</b>	<b>215</b> kec (1.500 desa)	<b>215</b> kec (1.237 desa)
<b>PNPM Program Pengembangan Daerah Tertinggal dan Khusus (P2DTK)</b>	75 kab	80 kab
<b>CAKUPAN PNPM</b>	<b>6.625</b> kec	<b>6.703</b> kec

Catatan:

1. Data bersumber dari unit MONEV Pokja Pengendali, Des 2011
2. P2DTK tidak eskplisit sasaran kecamatan, tergantung hasil perencanaan/prioritas masyarakat

# PEMBANGUNAN SARANA/PRASARANA

Yang telah dibangun selama 2008-2011

Prarasana/Sarana	PNPM Mandiri Perdesaan	PNPM Mandiri Perkotaan
Jalan	68.821 km	36.145 km
Jembatan	8.142 unit	390 km
Saluran irigasi	6.527 unit	229 km
Sistem Air Bersih (Bangunan)	29.701 unit	73.325 Unit
Air Bersih (Perpipaan)		1.765 km
Drainase		9.541 km
MCK	16.101 unit	108.813 unit
Perbaikan/Pembangunan Sekolah	21.855 unit	5.648 unit
Beasiswa	1.101 unit	
Sarana Kesehatan	10.839 unit	13.133 unit
Rumah Layak Huni		114.463 unit
Listrik Desa	1.401 unit	
Pembuangan Sampah dan Sanitasi		84.837 unit

# DAMPAK POSITIF PNPM PERDESAAN (1)

## Terhadap Modal Sosial & Tata Kelola

- PNPM meningkatkan modal sosial khususnya di kecamatan yang telah menerima PNPM dua kali.
- PNPM meningkatkan partisipasi perempuan 48% dan partisipasi orang miskin 60%.
- PNPM memperkuat partisipasi, transparansi dan akuntabilitas lokal.

## Terhadap Pembangunan Prasarana Ekonomi

- Jalan yang dibangun PNPM membuka akses ke pasar, fasilitas kesehatan dan pendidikan.
- Irigasi yang dibangun/ diperbaiki PNPM meningkatkan produktivitas pertanian

*Sumber: World Bank (2012). PNPM Rural Impact Evaluation, EIRR Study, Tech. Evaluation Study  
TNP2K (2012). Evaluating PNPM Rural using Survey and Administrative Data.*

# DAMPAK POSITIF PNPM PERDESAAN (2)

## Terhadap Peningkatan Kesejahteraan Rumah Tangga Miskin

- RT di daerah PNPM memiliki pengeluaran 9.1% lebih tinggi dibandingkan daerah Non-PNPM.
- Peningkatan pengeluaran RT di Kecamatan termiskin lebih tinggi dibandingkan peningkatan pengeluaran di kecamatan yang lebih kaya
  - 40% kecamatan termiskin: 10%
  - 40% kecamatan terkaya: 6%
- Efek peningkatan kesejahteraan RT PNPM lebih besar ditemukan di Jawa dibandingkan luar Jawa
- Semakin lama kecamatan menerima PNPM, semakin besar dampak PNPM pada peningkatan kesejahteraan: Efek pada kecamatan yang menerima PNPM dua kali, 30% lebih tinggi dari yang hanya menerima sekali.
- Terhadap Penanggulangan Kemiskinan, rumah tangga di Kecamatan PNPM yang keluar dari garis kemiskinan 2.1 % lebih banyak dibandingkan dengan daerah Non-PNPM.

*Sumber: World Bank (2012). PNPM Rural Impact Evaluation  
TNP2K (2012). Evaluating PNPM Rural using Survey and Administrative Data.*

# DAMPAK POSITIF PNPM PERDESAAN (3)

## Terhadap Kesehatan dan Pendidikan

- Akses terhadap pelayanan kesehatan meningkat sebesar 5.1% lebih tinggi di daerah penerima PNPM.
- Terjadi penurunan sekitar 10% untuk kasus malnutrisi pada lokasi PNPM Generasi.
- Partisipasi sekolah SD dan SMP meningkat sebesar 22-35% lebih tinggi dibandingkan dengan daerah lokasi Non-PNPM Generasi.

## Terhadap Efisiensi

- Pelaksanaan swakelola untuk infrastruktur sederhana menghemat biaya 15-50% dibandingkan melalui kontraktor.
- 82% sarana prasarana yang dibangun berkualitas baik dan sangat baik.
- Partisipasi masyarakat mendorong peningkatan kualitas infrastruktur.
- Tingkat Pengembalian Investasi sarana prasarana yang dibangun 35-50%.

*Sumber: World Bank (2012). PNPM Rural and PNPM-GSC Impact Evaluation, PNPM Tech. Evaluation TNP2K (2012). Evaluating PNPM Rural using Survey and Administrative Data.*



## Namun... DAMPAK PNPM PERDESAAN BELUM SEMUA SEPERTI YANG DIINGINKAN...

- Dampak PNPM pada rumah tangga dengan kepala rumah tangga berpendidikan kurang dari SD atau perempuan lebih kecil dari pada kelompok lainnya
- Dampak PNPM pada tingkat melanjutkan sekolah dari SD ke SMP belum terlihat
- Partisipasi, termasuk dari kalangan miskin dan perempuan, terlihat meningkat namun belum berdampak pada peningkatan *governance* pemerintah desa

*Sumber: World Bank (2012). PNPM Rural Impact Evaluation. Review Draft.  
TNP2K (2012). Evaluating PNPM Rural using Survey and Administrative Data.*



# SITUASI PNPM DAN PROGRAM PEMBERDAYAAN MASYARAKAT SAAT INI



# SITUASI PROGRAM PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DAN PNPM SAAT INI

- 1** Munculnya berbagai program pemberdayaan masyarakat dengan label PNPM (dan juga bukan PNPM), dan berjalan di tengah masyarakat dengan variasi pelaksanaan yang besar
- 2** Prinsip partisipasi dalam program pemberdayaan masyarakat saat ini belum mewarnai perencanaan sektoral dan perencanaan di daerah

# RAGAM PROGRAM PEMBERDAYAAN MASYARAKAT

## PUSAT

### PNPM INTI

1. PERDESAAN
2. PERKOTAAN
3. PISEW
4. RIS-PNPM
5. P2DTK

### PNPM PENGUATAN

1. Program Usaha Agribisnis Perdesaan (PUAP)
2. KELAUTAN DAN PERIKANAN
3. PARIWISATA
4. GENERASI SEHAT DAN CERDAS
5. LINGKUNGAN /GREEN
6. PEDULI
7. PLPBK

## DAERAH

### Replikasi PNPM (*contoh*)

1. **ANGGUR MERAH**, Provinsi NTT
2. **P2KB** (Percepatan Pembangunan Kelurahan Bermartabat), Kota Bandung
3. **PDPM** (Program Daerah Pemberdayaan Masyarakat), Kabupaten Serang
4. **GERBANG DAYAKU**, Provinsi KALTIM
5. **RESPEK**, Provinsi Papua dan Papua Barat
6. **BKPG** (Bantuan Keuangan Pemakmuran Gampong), Provinsi NAD
7. **PELANGI DESA** (Ngada)
8. Dan lain-lain.

# PROSES PEMBERDAYAAN MASYARAKAT (*COMMUNITY BASED DEVELOPMENT*)

## Pemetaan Swadaya:

- Merumuskan kebutuhan dan potensi yang ada.
- Memecahkan persoalan dengan potensi yg dimiliki



## Mengenali kemiskinan:

- Identifikasi kemiskinan
- Merumuskan persoalan kemiskinan yang dihadapi
- Merumuskan penyebabnya



## Sosialisasi Awal dan Musyawarah Masyarakat:

- Pemetaan sosial
- Sosialisasi program



## Pengorganisasian Masyarakat:

- Lembaga Keswadayaan Masyarakat dibentuk/ditetapkan, dimiliki, dan dikelola untuk memenuhi kebutuhan bersama



## Penyusunan Rencana:

- Identifikasi dan Prioritisasi
- Penyusunan Rencana/Program Penanggulangan kemiskinan



## Pelaksanaan Kegiatan:

- Pembentukan/Penetapan kelompok swadaya masyarakat pelaksana kegiatan
- Media bersama untuk menyelesaikan masalah secara mandiri



## Pemanfaatan dan Pemeliharaan:

- Kelompok swadaya masyarakat dan masyarakat miskin lainnya



# ELEMEN UTAMA PEMBERDAYAAN MASYARAKAT

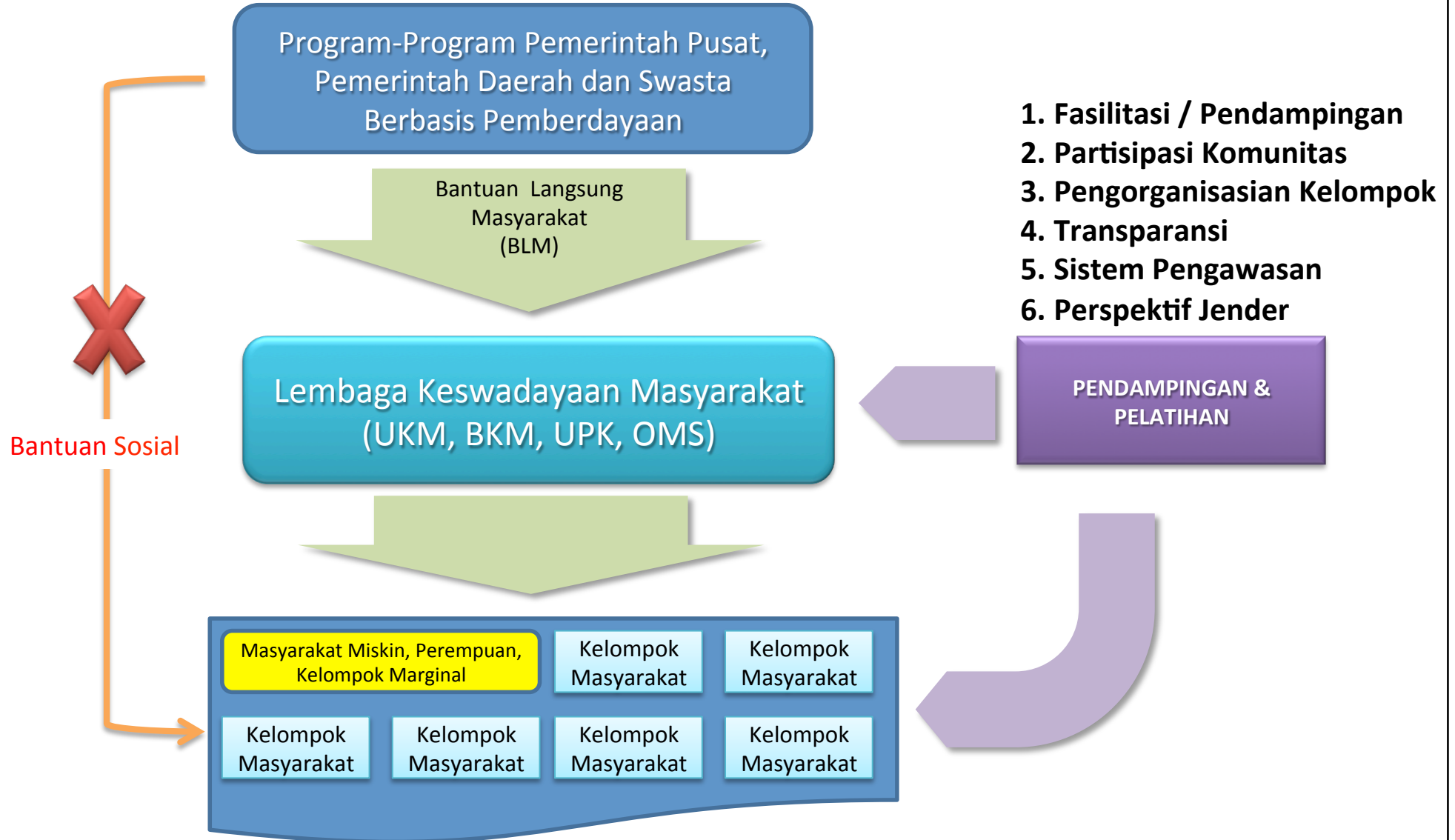
*Hasil evaluasi PNPM yang sedang berjalan menunjukkan variasi dalam implementasi berbagai elemen pemberdayaan masyarakat*

**L  
E  
M  
A  
H**

1. FASILITASI / PENDAMPINGAN
2. PARTISIPASI KOMUNITAS
3. PENGORGANISASIAN  
KELOMPOK
4. TRANSPARANSI
5. SISTEM PENGAWASAN
6. PERSPEKTIF JENDER

**K  
U  
A  
T**

# MEKANISME PENYALURAN BANTUAN DALAM KONTEKS PROGRAM PEMBERDAYAAN MASYARAKAT YANG TERINTEGRASI





# ARAHAN STRATEGIS / ROAD MAP PROGRAM PEMBERDAYAAN MASYARAKAT (PNPM)

*Arah jangka menengah  
Program pemberdayaan masyarakat di Indonesia*



# HARAPAN CAPAIAN

## PROGRAM PEMBERDAYAAN MASYARAKAT

Penanggulangan kemiskinan

PPM mengurangi jumlah rumah tangga/ penduduk miskin

Pembangunan yang inklusif

PPM mendorong partisipasi kelompok marginal di daerah tertinggal

Layanan publik yang akuntabel

PPM menciptakan layanan publik yang akuntabel di wilayahnya

Penguatan kapasitas lokal

PPM meningkatkan modal sosial dan kapasitas institusi lokal

Diperlukan :  
**ARAHAN STRATEGIS JANGKA MENENGAH**

# PETA JALAN PEMBERDAYAAN MASYARAKAT (PNPM MANDIRI)

SEKRETARIAT TNP2K BERSAMA KEMENKOKESRA TELAH MENTERJEMAHKAN  
2 ARAH STRATEGIS → 5 PILAR → 12 AGENDA KERJA

**1**

**KONSOLIDASI  
PROGRAM PEMBERDAYAAN**

**2**

**INTEGRASI  
PERENCANAAN PEMBANGUNAN**

**Pilar  
1**

Integrasi  
Program  
Pemberdayaan  
Masyarakat

**Pilar  
2**

Keberlanjutan  
Pendampingan

**Pilar  
3**

Penguatan  
Kelembagaan  
Masyarakat

**Pilar  
4**

Penguatan  
Peran  
Pemerintah  
Daerah

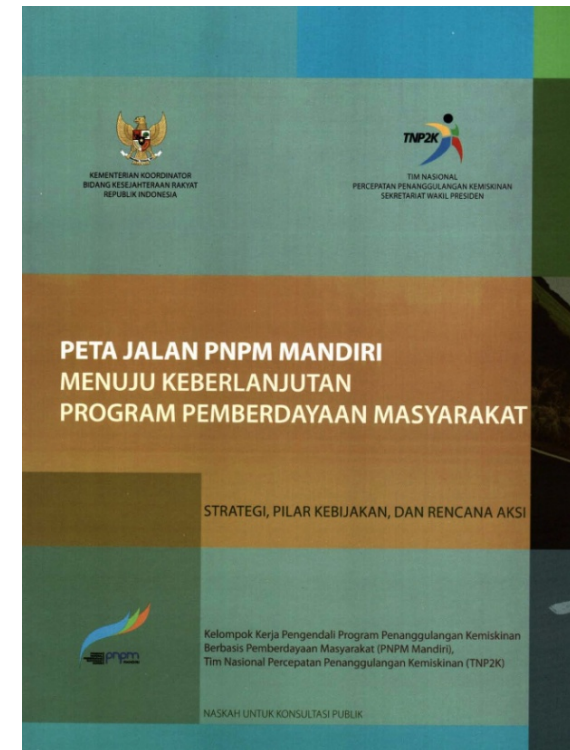
**Pilar  
5**

Perwujudan  
Tata Kelola  
Yang Baik

**12 (dua belas) AGENDA KERJA**

# ARTI PENTING PETA JALAN PNPM

- Menjadi dasar untuk menyiapkan **Kerangka Kebijakan bagi keberlanjutan program pemberdayaan masyarakat**
- Memberi arahan tentang **prioritas dan strategi**
- Memperkuat **interaksi dan koordinasi antara Kementerian/Lembaga dan Daerah**



Telah diselesaikan: Buku Road Map dan juga bahan tayangan (film) untuk kegiatan sosialisasi

Sosialisasi Road Map kepada pemangku kepentingan pemberdayaan masyarakat di 4 kota (Jakarta, Surabaya, Makassar, Denpasar) – dengan puncaknya pada Pertemuan Nasional Pemberdayaan Masyarakat (4-5 Desember 2012)



# 12 AGENDA KERJA

MENUNTASKAN ROAD MAP PROGRAM PEMBERDAYAAN  
MASYARAKAT (PNPM)

# AGENDA KERJA PERBAIKAN PERATURAN PELAKSANAAN PROGRAM PEMBERDAYAAN MASYARAKAT

No.	Agenda Kerja	Regulasi Terkait	Kementerian / Lembaga Terkait
1	Penetapan Indikator Capaian Program/KPI	Permen PPN/Bappenas	Bappenas , TNP2K
2	Penguatan eksistensi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat	PP. 72/2005, PP 73 /2005, Permendagri no. 5 /2007	Kemendagri
3	Standar kompetensi, sertifikasi dan penetapan remunerasi Fasilitator pemberdayaan masyarakat	UU.13/2003, PP.23/2004 Kepmenaker No.81/2012	Bappenas
4	Pemanfaatan basis data terpadu dan PODES (lokasi dan alokasi)	Inpres 1 tahun 2010 Pedoman/Petunjuk Pelaksanaan	Bappenas , TNP2K
5	Peningkatan prinsip transparansi dan akuntabilitas	UU no. 14 Tahun 2008 Pedoman /Petunjuk Pelaksanaan	Kemendagri, Kemenko KESRA
6	Pedoman integrasi dan Koordinasi antara program pemerintah pusat dengan daerah	PP No. 38 Tahun 2007 UU no. 32 tahun 2004	Kemendagri

No.	Agenda Kerja	Regulasi Terkait	Kementerian Terkait
7	Ketentuan Perencanaan Partisipatif dalam perencanaan pembangunan reguler	UU.25 tahun 2004 PP no 72 tahun 2005 , PP no 8 tahun 2008, Permendagri no. 66 /2007, Permendagri no. 54 /2010 Penyempurnaan Edaran Mendagri no. 414.2/2207 /PMD	Bappenas, Kemendagri
8	Penguatan peran kecamatan sebagai SKPD koordinasi pemberdayaan masyarakat wilayah	PP no. 41 tahun 2007 PP no. 19 tahun 2008 PP no. 38 Tahun 2007	Kemendagri
9	Ketentuan transfer dana langsung pada masyarakat	PMK no.168 tahun 2009	Kementerian Keuangan, Bappenas
10	Penguatan peran TKPKD dalam koordinasi pemberdayaan masyarakat	Permendagri 42 tahun 2010	TNP2K, Kemendagri
11	Ketentuan pemeliharaan aset	PP.no.41 tahun 2007 PP no. 6 tahun 2006 , Permendagri no. 17 Tahun 2007	Kemendagri, KemenPU,
12	Kebijakan kelembagaan Dana bergulir masyarakat	UU no. 1 tahun 2013 UU no. 17 tahun 2012 Permen KUKM no. 009/PER/ LPDB/2011	Kemen-KUKM, Kemenkeu



# PEMBELAJARAN DARI DAERAH

INTEGRASI PNPM DAN PEMBANGUNAN DAERAH YANG DILAKUKAN  
OLEH KABUPATEN NGADA, NTT



# PEMBELAJARAN DARI NGADA

- MusrenbangDes mengharuskan 30% kehadiran perempuan  
→ diberlakukan sanksi jika tidak terpenuhi/ tidak dilakukan;
- UPTD diundang dan terlibat dalam proses MusrenbangDes → Penyampaian Informasi program di setiap Dinas sehingga masyarakat mengetahui program dan ketersediaan anggaran;
- Masyarakat turut mempertajam alokasi sumber daya yang dikelola oleh SKPD
- Transparansi anggaran di tingkat desa telah terjadi, semua sumber dana harus disajikan dalam RAPBDes
- Masyarakat menyusun dan mengevaluasi RKPDes dan RPJMDes, dengan masukan dan informasi dari kegiatan sektor (misal: Bidan, PPL, Guru).
- Proses pemberdayaan telah berjalan (contoh: masyarakat menuntut penjelasan tentang usulan/program-program tahun lalu yang tidak berjalan)
  
- Ada bagi tugas sederhana (usulan desa ke musrenbang kab hanya untuk yang nilainya > Rp 100 juta)
- Kebijakan Kepala Daerah: Kabid SKPD diharuskan hadir di Murenbang-Kecamatan
- Pagu Indikatif Kecamatan ditetapkan sebesar 30% dari Belanja Modal

*Integrasi yang serupa juga sudah mulai terjadi di Kab. Ende. Kedua kabupaten sudah mempunyai Perda2 terkait partisipasi dan integrasi. Bappeda sedang menyelesaikan Pedum Pelaksanaan Integrasi*





# DUKUNGAN TINDAK LANJUT



# DUKUNGAN TINDAK LANJUT

Sebagai tindak lanjut dari implementasi Peta Jalan ini, diharapkan dukungan dari Kementerian/Lembaga, sebagai berikut:

1. Kementerian/Lembaga yang memiliki program penanggulangan kemiskinan berbasis masyarakat agar secara bertahap menyesuaikan dan menjalankan program sesuai dengan kaidah-kaidah pemberdayaan masyarakat dengan dipandu oleh Peta Jalan.
2. Mohon dukungan para Menteri agar eselon I terkait dapat menuntaskan perbaikan regulasi dan pengaturan terkait dengan Peta Jalan pemberdayaan masyarakat (PNPM).



**SEKIAN  
TERIMA KASIH**