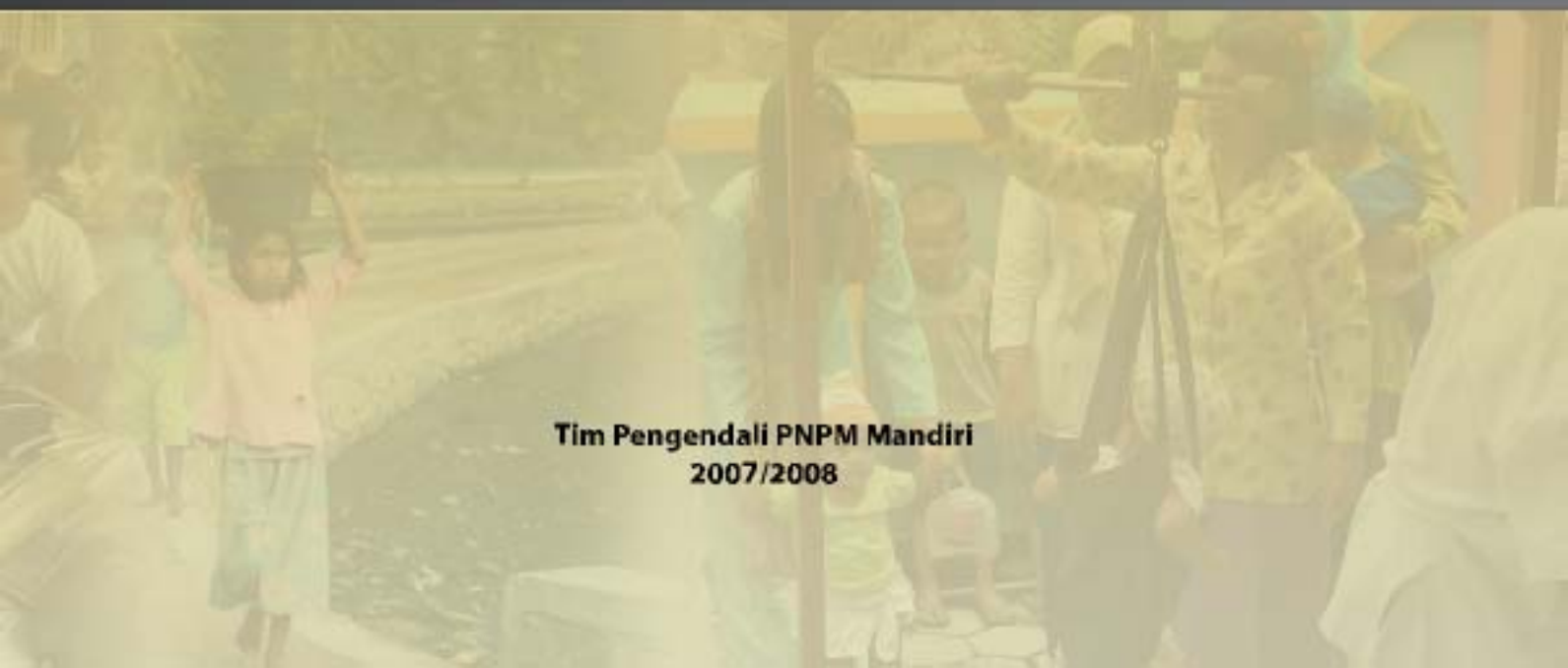
Pedoman Umum

Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri



Tim Pengendali PNPM Mandiri
2007/2008

KEPUTUSAN
MENTERI KOORDINATOR BIDANG KESEJAHTERAAN RAKYAT
SELAKU
KETUA TIM KOORDINASI PENANGGULANGAN KEMISKINAN

NO: 25/KEP/MENKO/KESRA/VII/2007

TENTANG
PEDOMAN UMUM
PROGRAM NASIONAL PEMBERDAYAAN MASYARAKAT MANDIRI (PNPM MANDIRI)

MENTERI KOORDINATOR BIDANG KESEJAHTERAAN RAKYAT
SELAKU
KETUA TIM KOORDINASI PENANGGULANGAN KEMISKINAN

Menimbang:

1. bahwa dalam rangka mempercepat penanggulangan kemiskinan dan perluasan kesempatan` kerja telah dibentuk Tim Pengendali Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri yang merupakan bagian dari Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan;
2. bahwa Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri merupakan harmonisasi dan sinkronisasi dari program-program pemberdayaan masyarakat yang ada di kementerian/lembaga;
3. bahwa sehubungan dengan hal tersebut diatas sebagai pedoman bagi pelaksanaan harmonisasi dan sinkronisasi berbagai program pemberdayaan masyarakat yang ada di kementerian/lembaga dan bergabung dalam Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri perlu menetapkan Pedoman Umum Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri .

Mengingat:

1. Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2005 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2004-2009;
2. Peraturan Presiden RI Nomor 9 Tahun 2005 Tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Negara Republik Indonesia sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2005;
3. Peraturan Presiden RI Nomor 10 Tahun 2005 Tentang Unit Organisasi dan Tugas Kementerian Negara Republik Indonesia sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2005;
4. Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2005 Tentang Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan.
5. Peraturan Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat Nomor 10/PER/MENKO/KESRA/III/2007 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat.

6. Keputusan Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat selaku Ketua Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Nomor 28/KEP/MENKO/KESRA/XI/2006 Tentang Tim Pengendali Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat.

MEMUTUSKAN

Menetapkan : MENTERI KOORDINATOR BIDANG KESEJAHTERAAN RAKYAT SELAKU KETUA TIM KOORDINASI PENANGGULANGAN KEMISKINAN TENTANG PEDOMAN UMUM PROGRAM NASIONAL PEMBERDAYAAN MASYARAKAT MANDIRI

PERTAMA : Menetapkan Pedoman Umum Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri sebagai pedoman harmonisasi dan sinkronisasi program-program pemberdayaan masyarakat yang ada di kementerian/lembaga ke dalam Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri;

KEDUA : Program-program pemberdayaan masyarakat yang ada di kementerian/lembaga yang bergabung dalam Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri masing-masing menetapkan Pedoman Pelaksanaan sesuai kebutuhannya;

KETIGA : Segala pembiayaan yang diperlukan bagi pelaksanaan Keputusan ini dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;

KEEMPAT : Surat Keputusan ini berlaku sejak tanggal ditetapkan dan apabila di kemudia hari terdapat kekeliruan dalam keputusan ini akan diadakan perbaikan sebagaimana mestinya.

Ditetapkan di : Jakarta
Pada tanggal : 30 Juli 2007

MENTERI KOORDINATOR BIDANG KESEJAHTERAAN RAKYAT
SELAKU
KETUA TIM KOORDINASI PENANGGULANGAN KEMISKINAN

ABURIZAL BAKRIE

SALINAN : Keputusan ini disampaikan kepada Yth:
1. Presiden Republik Indonesia
2. Wakil Presiden Republik Indonesia
3. Para Menteri Kabinet Indonesia Bersatu
4. Para Pimpinan LPND
5. Para Gubernur dan Bupati/Walikota di seluruh Indonesia.

PRAKATA

Pendekatan pemberdayaan masyarakat selama ini telah banyak diupayakan melalui berbagai pembangunan sektoral maupun regional. Namun karena dilakukan secara parsial dan tidak berkelanjutan, efektivitasnya terutama untuk penanggulangan kemiskinan dipandang masih belum optimal. Untuk itu, melalui Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri diharapkan dapat terjadi harmonisasi prinsip-prinsip dasar, pendekatan, strategi, serta berbagai mekanisme dan prosedur pembangunan berbasis pemberdayaan masyarakat sehingga proses peningkatan kesejahteraan masyarakat dapat berjalan lebih efektif dan efisien.

Dalam rangka menjaga harmonisasi pelaksanaan berbagai program berbasis pemberdayaan masyarakat dalam kerangka kebijakan PNPM Mandiri, maka disusun Pedoman Umum PNPM Mandiri. Tujuan dari Pedoman Umum ini adalah sebagai sumber referensi kerangka kebijakan dan acuan umum pelaksanaan program bagi para pengambil keputusan pada berbagai tingkat pemerintahan, pelaksana di tingkat lapangan, masyarakat, dan berbagai pihak lainnya yang terkait dalam pelaksanaan program-program pemberdayaan masyarakat.

Pedoman umum PNPM Mandiri secara garis besar berisi tentang latar belakang, tujuan dan landasan penyelenggaraan program; prinsip dasar, pendekatan dan strategi program; komponen program; 333aspek-aspek pengelolaan, monitoring dan evaluasi, serta pengembangan indikator yang diperlukan. Penjelasan masing-masing aspek penyelenggaraan PNPM Mandiri tersebut dalam pedoman ini merupakan koridor kebijakan yang perlu dijabarkan lebih lanjut ke dalam berbagai pedoman pelaksanaan dan teknis operasional yang diperlukan dalam pelaksanaannya.

Penyusunan pedoman umum ini melibatkan berbagai kementerian dan lembaga terkait, yaitu Kementerian Koordinator Kesra, Bappenas, Ditjen PMD Departemen Dalam Negeri, Ditjen Cipta Karya Departemen PU, Kementerian Pembangunan Daerah Tertinggal, serta tenaga-tenaga ahli dari lembaga-lembaga donor. Kepada semua pihak yang telah berkontribusi terhadap penyusunan pedoman umum ini kami sampaikan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya. Partisipasi dan kerjasama yang telah terjalin selama ini diharapkan dapat terus berlanjut dan berkembang pada berbagai pihak yang selama ini belum terlibat. Pelaksanaan PNPM Mandiri secara benar dapat membangun optimisme bersama yang kuat sebagai bangsa dalam memerangi musuh utama kita saat ini, yakni kemiskinan dan kebodohan. Semoga Tuhan Yang Maha Esa memberkahi semua rencana dan upaya kita untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat miskin di Indonesia.

Jakarta, Agustus 2007

Tim Penyusun Pedoman Umum PNPM-Mandiri

SAMBUTAN

Puji Syukur kita panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Kuasa yang telah memberikan rahmat dan kekuatan sehingga Pedoman Umum Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri (PNPM-Mandiri) atau Program MANDIRI ini dapat diselesaikan.

Program Mandiri yang diluncurkan oleh Presiden RI tanggal 30 April 2007 di Kota Palu-Sulawesi Tengah, sesungguhnya merupakan salah satu upaya Pemerintah untuk mempercepat penanggulangan kemiskinan dan perluasan kesempatan kerja melalui konsolidasi program-program pemberdayaan masyarakat yang ada di berbagai kementerian/lembaga.

Mengingat beragamnya tata cara dalam pelaksanaan program-program pemberdayaan masyarakat yang ada di berbagai sektor, maka untuk pelaksanaan PNPM-Mandiri perlu hanya ada satu pedoman umum sebagai kerangka acuan bersama dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pengendalian berbagai program pemberdayaan masyarakat. Adapun secara operasional tetap akan dilaksanakan oleh masing-masing sektor. Oleh karena itu, untuk menampung pengalaman-pengalaman baik yang diperoleh selama mengelola program pemberdayaan masyarakat, maka dalam penyusunan Buku Pedoman ini melibatkan berbagai pihak pengelola program di kementerian/lembaga.

Dalam pelaksanaan PNPM-Mandiri di lapangan perlu adanya sinergi dari masyarakat, pemerintah daerah dan kelompok peduli (swasta, asosiasi, perguruan tinggi, media, LSM, dll) serta kemitraan diantara ketiganya. Untuk itu agar semua pihak terlibat dalam program tersebut maka sosialisasi ke masyarakat luas perlu dilakukan secara intensif.

Tim Pengendali PNPM-Mandiri mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada Tim Teknis yang diketuai Bappenas hingga tersusunnya pedoman ini. Pedoman Umum akan terus disempurnakan sesuai dengan perkembangan pelaksanaan Program Mandiri, sehingga saran perbaikan dari berbagai pihak sangat diharapkan.

Jakarta, Juli 2007

Deputi Menko Kesra
Bidang Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan
Selaku Ketua Pelaksana Tim Pengendali PNPM-Mandiri

SUJANA ROYAT

DAFTAR ISI

Keputusan Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat 1

Prakata 3

Sambutan 4

Daftar Isi 5

Daftar Istilah dan Singkatan 7

Perihal Pedoman 9

- Mengapa Diperlukan Pedoman? 9
- Siapa Pengguna Pedoman? 9
- Bagaimana Sistematika Buku Pedoman Ini? 9

1. Pedahuluan 10

1.1. Latar Belakang 10

1.2. Pengertian PNPM Mandiri 11

1.3. Tujuan 11

2. Strategi, Prinsip, Pendekatan dan Dasar Hukum 12

2.1. Strategi PNPM 12

2.2. Prinsip Dasar PNPM Mandiri 12

2.3. Pendekatan PNPM Mandiri 13

2.4. Dasar Hukum PNPM Mandiri 14

3. Komponen dan Harmonisasi Program 16

3.1. Kategori Program 16

3.2. Komponen Program 16

3.3. Ruang Lingkup Kegiatan 17

3.4. Harmonisasi Program 18

4. Pengelolaan Program 22
4.1. Persiapan 22
4.2. Perencanaan partisipatif 22
4.3 Pelaksanaan Kegiatan 25
4.4 Pengendalian 27
4.5 Pengelolaan Pengaduan Masyarakat 28
4.6 Evaluasi 29
4.7 Pelaporan 29
4.8 Sosialisasi 29

5. Kelembagaan 30
5.1. Struktur Kelembagaan 30
5.2. Pengembangan Kelembagaan PNPM Mandiri 34

6. Pendanaan 36
6.1. Sumber dan Peruntukan Dana 36
6.2. Pengelolaan Keuangan Program 37
6.3. Pengelolaan Keuangan Masyarakat 40

7. Penutup 41

Lampiran 1: Tahapan Strategi Operasional PNPM Mandiri 43

Lampiran 2 : Rancangan Mekanisme Pelaksanaan PNPM Mandiri 2009-2015 46

Lampiran 3 : Proses Pemberdayaan Masyarakat 47

Lampiran 4 : Pengertian dan Ketentuan Logo PNPM Mandiri 48

DAFTAR ISTILAH DAN SINGKATAN

• ADD	Alokasi Dana Desa
• APBN	Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
• APBD	Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
• APF	Aparat Pengawasan Fungsional
• APH	Aparat Penegak Hukum
• Bappenas	Badan Perencanaan Pembangunan Nasional
• Bawasda	Badan Pengawas Daerah
• BLM	Bantuan Langsung Masyarakat
• BKAD	Badan Kerjasama Antar Desa
• BPD	Badan Permusyawaratan Desa
• BPKP	Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan
• CSR	*Corporate Social Responsibility*
• Depdagri	Departemen Dalam Negeri
• DIPA	Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran
• Dirjen	Direktur Jenderal
• Ditjen	Direktorat Jenderal
• DPR	Dewan Perwakilan Rakyat
• DPRD	Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
• Gender	Asumsi atau konsep masyarakat atas peran, tanggung-jawab serta perilaku laki-laki dan perempuan, yang dipelajari dan dapat berubah dari waktu ke waktu serta bervariasi menurut sosial dan budaya masyarakat.
• Kelompok Peduli	Kelompok yang memberikan perhatian atau memiliki kepentingan terhadap suatu kegiatan tertentu
• KPPN	Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara
• LSM	Lembaga Swadaya Masyarakat
• Masyarakat Mandiri	Masyarakat yang mampu mengelola potensi yang ada dalam dirinya atau lingkungannya sehingga menghasilkan nilai lebih, dan bukan masyarakat yang pasif atau hanya menggantungkan kehidupannya dengan mengharap pemberian bantuan dari pemerintah atau masyarakat lainnya
• MAD	Musyawarah Antar Desa
• MAK	Musyawarah Antar Kelurahan
• MDGs	*Millennium Development Goals*
• Musrenbang	Musyawarah Perencanan Pembangunan
• PMD	Pemberdayaan Masyarakat dan Desa
• Pembangunan sektoral	Kegiatan pelayanan yang diwujudkan dalam investasi anggaran maupun regulasi yang diselenggarakan oleh kementerian/ lembaga, dinas sektor
• Pembangunan kewilayahan	Pembangunan yang diselenggarakan pada wilayah tertentu di daerah yang diorientasikan pada pengembangan potensi lokal wilayah tersebut

• Pembangunan partisipatif	Pembangunan yang melibatkan secara aktif komponen masyarakat dan dunia usaha guna mengoptimalkan pencapaian tujuan pembangunan yang diselenggarakan oleh pemerintah
• Pemberdayaan masyarakat	Upaya menumbuhkan kapasitas dan kapabilitas masyarakat untuk meningkatkan posisi tawar (*bargaining power*), sehingga memiliki akses dan kemampuan untuk mengambil keuntungan timbal balik dalam bidang ekonomi, politik, sosial dan budaya
• PNPM	Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat
• Pamsimas	Program Air Minum dan Sanitasi Masyarakat
• PISEW	Pengembangan Infrastruktur Sosial dan Ekonomi Wilayah
• P2DTK	Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal dan Khusus
• PJOK	Penanggung jawab Operasional Kegiatan
• PPIP	Program Pengembangan Infrastruktur Perdesaan
• PPK	Program Pengembangan Kecamatan
• PPKP (P2KP)	Program Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan
• PU	Pekerjaan Umum
• Renja	Rencana Kerja
• Renstra	Rencana Strategis
• RISE	*Regional Infrastructure for Social Economic*
• RKP	Rencana Kerja Pemerintah
• RKPD	Rencana Kerja Pemerintah Daerah
• RPJM	Rencana Pembangunan Jangka Menengah
• RPJMD	Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah
• RPJP	Rencana Pembangunan Jangka Panjang
• RPTD	Rencana Pembangunan Tahunan Desa
• SKPD	Satuan Kerja Perangkat Daerah yang bertanggung jawab terhadap pelaksanaan tugas pemerintahan di bidang tertentu di daerah provinsi, kabupaten, atau kota.
• SNPK	Strategi Nasional Penanggulangan Kemiskinan
• SPADA	*Support for Poor and Disadvantage Areas*
• SPK	Surat Perintah Kerja
• SPP	Surat Perintah Pembayaran
• SP2D	Surat Perintah Pencairan Dana
• SPPN	Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional
• SPM	Surat Perintah Membayar
• SPPM	Sistem Pengelolaan Pengaduan Masyarakat
• TKPK	Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan
• TKPKD	Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah
• UPK	Unit Pengelola Kegiatan

PERIHAL PEDOMAN

Pedoman Umum PNPM Mandiri adalah sumber referensi dan acuan pelaksanaan PNPM Mandiri. Pedoman Umum ini merupakan bagian dari keseluruhan pedoman PNPM Mandiri yang disusun secara terpisah.

MENGAPA DIPERLUKAN PEDOMAN?

Mengingat pelaksanaan PNPM Mandiri melibatkan berbagai sektor dan pihak terkait di berbagai tingkat pemerintahan, maka untuk harmonisasi dan konsistensi pelaksanaan PNPM Mandiri diperlukan sumber referensi dan acuan umum bagi para pengambil keputusan pada berbagai tingkat pemerintahan, pelaksana di tingkat lapangan, masyarakat, dan berbagai pihak terkait lainnya dalam pelaksanaan program-program pemberdayaan masyarakat.

SIAPAKAH PENGGUNA PEDOMAN?

No	Siapa	Untuk Apa
1.	Pengambil keputusan di berbagai tingkat pemerintahan	Dasar kebijakan
2.	Pelaksana di berbagai tingkat pemerintahan	Acuan pelaksanaan
3.	Komunitas di lokasi PNPM Mandiri	Acuan pelaksanaan
4.	Legislatif	Referensi
5.	Lembaga donor	Referensi
6.	Masyarakat luas	Referensi

BAGAIMANA SISTEMATIKA BUKU PEDOMAN INI?

Buku pedoman PNPM Mandiri terdiri atas:

- **Buku Pedoman Umum,** berisi garis besar tentang latar belakang, pengertian, tujuan dan landasan penyelenggaraan PNPM Mandiri; prinsip dasar, pendekatan dan strategi PNPM Mandiri; komponen dan harmonisasi program; aspek-aspek pengelolaan; dan kriteria pengembangan lokasi.
- **Buku Pedoman Pelaksanaan,** terdiri atas aspek-aspek pelaksanaan seperti antara lain sistem pengelolaan pengaduan masyarakat; pelatihan pendamping; pemantauan dan evaluasi; serta strategi sosialisasi dan komunikasi.

Penjelasan masing-masing aspek penyelenggaraan PNPM Mandiri tersebut di atas merupakan koridor kebijakan yang dapat dijabarkan lebih lanjut ke dalam petunjuk teknis dan operasional yang diperlukan bagi pelaksanaan masing-masing program pemberdayaan masyarakat.

BAB 1 - PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG

Permasalahan kemiskinan yang cukup kompleks membutuhkan intervensi semua pihak secara bersama dan terkoordinasi. Namun penanganannya selama ini cenderung parsial dan tidak berkelanjutan. Peran dunia usaha dan masyarakat pada umumnya juga belum optimal. Kerelawanan sosial dalam kehidupan masyarakat yang dapat menjadi sumber penting pemberdayaan dan pemecahan akar permasalahan kemiskinan juga mulai luntur. Untuk itu diperlukan perubahan yang bersifat sistemik dan menyeluruh dalam upaya penanggulangan kemiskinan.

Untuk meningkatkan efektivitas penanggulangan kemiskinan dan penciptaan lapangan kerja, pemerintah meluncurkan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri mulai tahun 2007. Melalui PNPM Mandiri dirumuskan kembali mekanisme upaya penanggulangan kemiskinan yang melibatkan unsur masyarakat, mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, hingga pemantauan dan evaluasi. Melalui proses pembangunan partisipatif, kesadaran kritis dan kemandirian masyarakat, terutama masyarakat miskin, dapat ditumbuhkembangkan sehingga mereka bukan sebagai obyek melainkan subyek upaya penanggulangan kemiskinan.

Pelaksanaan PNPM Mandiri tahun 2007 dimulai dengan Program Pengembangan Kecamatan (PPK) sebagai dasar pengembangan pemberdayaan masyarakat di perdesaan beserta program pendukungnya seperti PNPM Generasi; Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP) sebagai dasar bagi pengembangan pemberdayaan masyarakat di perkotaan; dan Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal dan Khusus (P2DTK) untuk pengembangan daerah tertinggal, pasca bencana, dan konflik. Mulai tahun 2008 PNPM Mandiri diperluas dengan melibatkan Program Pengembangan Infrastruktur Sosial Ekonomi Wilayah (PISEW) untuk mengintegrasikan pusat-pusat pertumbuhan ekonomi dengan daerah sekitarnya. PNPM Mandiri diperkuat dengan berbagai program pemberdayaan masyarakat yang dilaksanakan oleh berbagai departemen/sektor dan pemerintah daerah. Pelaksanaan PNPM Mandiri 2008 juga akan diprioritaskan pada desa-desa tertinggal.

Dengan pengintegrasian berbagai program pemberdayaan masyarakat ke dalam kerangka kebijakan PNPM Mandiri, cakupan pembangunan diharapkan dapat diperluas hingga ke daerah-daerah terpencil dan terisolir. Efektivitas dan efisiensi dari kegiatan yang selama ini sering berduplikasi antar proyek diharapkan juga dapat diwujudkan. Mengingat proses pemberdayaan pada umumnya membutuhkan waktu 5-6 tahun, maka PNPM Mandiri akan dilaksanakan sekurang-kurangnya hingga tahun 2015. Hal ini sejalan dengan target waktu pencapaian tujuan pembangunan milenium atau Millennium Development Goals (MDGs)*. Pelaksanaan PNPM Mandiri yang berdasar pada indikator-indikator keberhasilan yang terukur akan membantu Indonesia mewujudkan pencapaian target-target MDGs tersebut.

* MDGs adalah kesepakatan global untuk mencapai target pembangunan bersama yaitu memberantas kemiskinan dan kelaparan; pendidikan dasar untuk semua; kesetaraan jender dan pemberdayaan perempuan; mengurangi angka kematian anak; meningkatkan kesehatan ibu; memerangi penyakit menular dan penyakit lainnya; menjamin kelestarian lingkungan hidup; dan mengembangkan kemitraan global untuk pembangunan.

1.2.PENGERTIAN PNPM MANDIRI

a. PNPM Mandiri adalah program nasional dalam wujud kerangka kebijakan sebagai dasar dan acuan pelaksanaan program-program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat. PNPM Mandiri dilaksanakan melalui harmonisasi dan pengembangan sistem serta mekanisme dan prosedur program, penyediaan pendampingan, dan pendanaan stimulan untuk mendorong prakarsa dan inovasi masyarakat dalam upaya penanggulangan kemiskinan yang berkelanjutan.

b. Pemberdayaan masyarakat adalah upaya untuk menciptakan/meningkatkan kapasitas masyarakat, baik secara individu maupun berkelompok, dalam memecahkan berbagai persoalan terkait upaya peningkatan kualitas hidup, kemandirian, dan kesejahteraannya. Pemberdayaan masyarakat memerlukan keterlibatan yang lebih besar dari perangkat pemerintah daerah serta berbagai pihak untuk memberikan kesempatan dan menjamin keberlanjutan berbagai hasil yang dicapai.

1.3 TUJUAN

1.3.1. Tujuan Umum

Meningkatnya kesejahteraan dan kesempatan kerja masyarakat miskin secara mandiri.

1.3.2. Tujuan Khusus

a. Meningkatnya partisipasi seluruh masyarakat, termasuk masyarakat miskin, kelompok perempuan, komunitas adat terpencil, dan kelompok masyarakat lainnya yang rentan dan sering terpinggirkan ke dalam proses pengambilan keputusan dan pengelolaan pembangunan.

b. Meningkatnya kapasitas kelembagaan masyarakat yang mengakar, representatif, dan akuntabel.

c. Meningkatnya kapasitas pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat terutama masyarakat miskin melalui kebijakan, program dan penganggaran yang berpihak pada masyarakat miskin (*pro-poor*).

d. Meningkatnya sinergi masyarakat, pemerintah daerah, swasta, asosiasi, perguruan tinggi, lembaga swadaya masyarakat, organisasi masyarakat, dan kelompok peduli lainnya, untuk mengefektifkan upaya-upaya penanggulangan kemiskinan.

e. Meningkatnya keberdayaan dan kemandirian masyarakat, serta kapasitas pemerintah daerah dan kelompok peduli setempat dalam menanggulangi kemiskinan di wilayahnya.

f. Meningkatnya modal sosial masyarakat yang berkembang sesuai dengan potensi sosial dan budaya serta untuk melestarikan kearifan lokal.

g. Meningkatnya inovasi dan pemanfaatan tekhnologi tepat guna, informasi dan komunikasi dalam pemberdayaan masyarakat.

BAB 2 - STRATEGI, PRINSIP, PENDEKATAN, DAN DASAR HUKUM

Dalam upaya mencapai tujuan PNPM Mandiri, terdapat strategi, prinsip dasar, pendekatan, dan dasar hukum yang perlu menjadi acuan pelaksanaan program-program pemberdayaan masyarakat.

2.1 STRATEGI

Strategi PNPM Mandiri terdiri atas:

2.1.1 Strategi Dasar

a. Mengintensifkan upaya-upaya pemberdayaan untuk meningkatkan kemampuan dan kemandirian masyarakat.

b. Menjalin kemitraan yang seluas-luasnya dengan berbagai pihak untuk bersama-sama mewujudkan keberdayaan dan kemandirian masyarakat.

c. Menerapkan keterpaduan dan sinergi pendekatan pembangunan sektoral, pembangunan kewilayahan, dan pembangunan partisipatif.

2.1.2 Strategi Operasional

a. Mengoptimalkan seluruh potensi dan sumber daya yang dimiliki masyarakat, pemerintah pusat, pemerintah daerah, swasta, asosiasi, perguruan tinggi, lembaga swadaya masyarakat, organisasi masyarakat, dan kelompok peduli lainnya secara sinergis.

b. Menguatkan peran pemerintah kota/kabupaten sebagai pengelola program-program penanggulangan kemiskinan di wilayahnya;

c. Mengembangkan kelembagaan masyarakat yang dipercaya, mengakar, dan akuntabel.

d. Mengoptimalkan peran sektor dalam pelayanan dan kegiatan pembangunan secara terpadu di tingkat komunitas.

e. Meningkatkan kemampuan pembelajaran di masyarakat dalam memahami kebutuhan dan potensinya serta memecahkan berbagai masalah yang dihadapinya.

f. Menerapkan konsep pembangunan partisipatif secara konsisten dan dinamis serta berkelanjutan.

2.2 PRINSIP DASAR PNPM MANDIRI

PNPM-Mandiri menekankan prinsip-prinsip dasar berikut ini:

- ***Bertumpu pada pembangunan manusia.*** Pelaksanaan PNPM Mandiri senantiasa bertumpu pada peningkatan harkat dan martabat manusia seutuhnya.
- ***Otonomi***. Dalam pelaksanaan PNPM Mandiri, masyarakat memiliki kewenangan secara mandiri untuk berpartisipasi dalam menentukan dan mengelola kegiatan pembangunan secara swakelola.

- ***Desentralisasi.*** Kewenangan pengelolaan kegiatan pembangunan sektoral dan kewilayahan dilimpahkan kepada pemerintah daerah atau masyarakat sesuai dengan kapasitasnya.
- ***Berorientasi pada masyarakat miskin***. Semua kegiatan yang dilaksanakan mengutamakan kepentingan dan kebutuhan masyarakat miskin dan kelompok masyarakat yang kurang beruntung.
- ***Partisipasi***. Masyarakat terlibat secara aktif dalam setiap proses pengambilan keputusan pembangunan dan secara gotong royong menjalankan pembangunan.
- ***Kesetaraan dan keadilan gender***. Laki-laki dan perempuan mempunyai kesetaraan dalam perannya di setiap tahap pembangunan dan dalam menikmati secara adil manfaat kegiatan pembangunan.
- ***Demokratis***. Setiap pengambilan keputusan pembangunan dilakukan secara musyarawah dan mufakat dengan tetap berorientasi pada kepentingan masyarakat miskin.
- ***Transparansi dan Akuntabel***. Masyarakat harus memiliki akses yang memadai terhadap segala informasi dan proses pengambilan keputusan sehingga pengelolaan kegiatan dapat dilaksanakan secara terbuka dan dipertanggung-gugatkan baik secara moral, teknis, legal, maupun administratif.
- ***Prioritas.*** Pemerintah dan masyarakat harus memprioritaskan pemenuhan kebutuhan untuk pengentasan kemiskinan dengan mendayagunakan secara optimal berbagai sumberdaya yang terbatas.
- ***Kolaborasi***. Semua pihak yang berkepentingan dalam penanggulangan kemiskinan didorong untuk mewujudkan kerjasama dan sinergi antar pemangku kepentingan dalam penanggulangan kemiskinan.
- ***Keberlanjutan***. Setiap pengambilan keputusan harus mempertimbangkan kepentingan peningkatan kesejahteraan masyarakat tidak hanya saat ini tapi juga di masa depan dengan tetap menjaga kelestarian lingkungan.
- ***Sederhana***. Semua aturan, mekanisme dan prosedur dalam pelaksanaan PNPM Mandiri harus sederhana, fleksibel, mudah dipahami, dan mudah dikelola, serta dapat dipertanggungjawabkan oleh masyarakat.

2.3 PENDEKATAN PNPM MANDIRI

Pendekatan atau upaya-upaya rasional dalam mencapai tujuan program dengan memperhatikan prinsip-prinsip pengelolaan program adalah pembangunan yang berbasis masyarakat dengan:

a. Menggunakan kecamatan sebagai lokus program untuk mengharmonisasikan perencanaan, pelaksanaan, dan pengendalian program.

b. Memposisikan masyarakat sebagai penentu/pengambil kebijakan dan pelaku utama pembangunan pada tingkat lokal.
c. Mengutamakan nilai-nilai universal dan budaya lokal dalam proses pembangunan partisipatif.
d. Menggunakan pendekatan pemberdayaan masyarakat yang sesuai dengan karakteristik sosial, budaya dan geografis.
e. Melalui proses pemberdayaan yang terdiri atas pembelajaran, kemandirian, dan keberlanjutan. Penjelasan lebih lanjut tentang pendekatan pemberdayaan masyarakat ini dapat dilihat pada lampiran 1.

2.4 DASAR HUKUM PNPM MANDIRI

Dasar hukum pelaksanaan PNPM Mandiri mengacu pada landasan konstitusional UUD 1945 beserta amandemennya, landasan idiil Pancasila, dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta landasan khusus pelaksanaan PNPM Mandiri yang akan disusun kemudian. Peraturan perundang-undangan khususnya terkait sistem pemerintahan, perencanaan, keuangan negara, dan kebijakan penanggulangan kemiskinan adalah sebagai berikut:

2.4.1 Sistem Pemerintahan

Dasar peraturan perundangan sistem pemerintahan yang digunakan adalah:

a. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
b. Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Pemerintah Desa.
c. Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan.
d. Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2005 tentang Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan.

2.4.2 Sistem Perencanaan

Dasar peraturan perundangan sistem perencanaan terkait adalah:

a. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN).
b. Undang-Undang No. 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional 2005-2025.
c. Peraturan Presiden Nomor. 7 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Nasional 2004-2009.
d. Peraturan Pemerintah Nomor. 39 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan.

e. Peraturan Pemerintah Nomor. 40 Tahun 2007 tentang Tata Cara Penyusunan Rencana Pembangunan Nasional.
f. Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional.

2.4.3 Sistem Keuangan Negara

Dasar peraturan perundangan sistem keuangan negara adalah:

a. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286);
b. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4455);
c. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 126, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4438);
d. Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2005 tentang Hibah Kepada Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 139, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4577);
e. Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengadaan Pinjaman dan/atau Penerimaan Hibah serta Penerusan Pinjaman dan/atau Hibah Luar Negeri (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4597);
f. Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Barang/jasa Pemerintah;
g. Peraturan Menteri PPN/Kepala Bappenas Nomor.005/MPPN/06/2006 tentang Tata cara Perencanaan dan Pengajuan Usulan serta Penilaian Kegiatan yang Dibiayai dari Pinjaman/Hibah Luar Negeri;
h. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 52/PMK.010/2006 tentang Tata Cara Pemberian Hibah kepada Daerah;
i. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor. 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.

BAB 3 - KOMPONEN DAN HARMONISASI PROGRAM

Masyarakat yang mandiri tidak mungkin diwujudkan secara instan, melainkan melalui serangkaian kegiatan pemberdayaan masyarakat yang direncanakan, dilaksanakan, dan dimanfaatkan oleh masyarakat sendiri. Melalui kegiatan yang dilakukan dari, untuk, dan oleh masyarakat, diharapkan upaya penanggulangan kemiskinan dapat berjalan lebih efektif. Untuk harmonisasi dan sinergi pelaksanaan berbagai program pemberdayaan, pada Bab 3 ini dijelaskan mengenai kategori program, komponen, ruang lingkup kegiatan, dan langkah-langkah harmonisasi dalam PNPM Mandiri.

3.1. KATEGORI PROGRAM

Program penanggulangan kemiskinan yang berbasis pemberdayaan masyarakat dapat dikategorikan sebagai berikut:

a. **PNPM-Inti**: terdiri dari program/kegiatan pemberdayaan masyarakat berbasis kewilayahan, yang mencakup PPK, P2KP, PISEW, dan P2DTK.

b. **PNPM-Penguatan**: terdiri dari program-program pemberdayaan masyarakat berbasis sektoral, kewilayahan, serta khusus untuk mendukung penanggulangan kemiskinan yang pelaksanaannya terkait pencapaian target tertentu. Pelaksanaan program-program ini di tingkat komunitas mengacu pada kerangka kebijakan PNPM Mandiri.

3.2. KOMPONEN PROGRAM

Rangkaian proses pemberdayaan masyarakat dilakukan melalui komponen program sebagai berikut:

3.2.1. Pengembangan Masyarakat

Komponen pengembangan masyarakat mencakup serangkaian kegiatan untuk membangun kesadaran kritis dan kemandirian masyarakat yang terdiri dari pemetaan potensi, masalah dan kebutuhan masyarakat, perencanaan partisipatif, pengorganisasian, pemanfaatan sumberdaya, pemantauan, dan pemeliharaan hasil-hasil yang telah dicapai.

Untuk mendukung rangkaian kegiatan tersebut, disediakan dana pendukung kegiatan pembelajaran masyarakat, pengembangan relawan, dan operasional pendampingan masyarakat; dan fasilitator, pengembangan kapasitas, mediasi dan advokasi. Peran fasilitator terutama pada saat awal pemberdayaan, sedangkan relawan masyarakat adalah yang utama sebagai motor penggerak masyarakat di wilayahnya.

3.2.2. Bantuan Langsung Masyarakat

Komponen Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) adalah dana stimulan keswadayaan yang diberikan kepada kelompok masyarakat untuk membiayai sebagian kegiatan yang direncanakan oleh masyarakat dalam rangka meningkatkan kesejahteraan, terutama masyarakat miskin.

3.2.3. Peningkatan Kapasitas Pemerintahan dan Pelaku Lokal

Komponen peningkatan kapasitas pemerintahan dan pelaku lokal adalah serangkaian kegiatan untuk meningkatkan kapasitas pemerintah daerah dan pelaku lokal/kelompok peduli lainnya agar mampu menciptakan kondisi yang kondusif dan sinergi yang positif bagi masyarakat terutama kelompok miskin dalam menyelenggarakan hidupnya secara layak. Kegiatan terkait dalam komponen ini antara lain seminar, pelatihan, lokakarya, kunjungan lapangan yang dilakukan secara selektif, dan sebagainya.

3.2.4. Bantuan Pengelolaan dan Pengembangan Program

Komponen bantuan pengelolaan dan pengembangan program meliputi kegiatan-kegiatan untuk mendukung pemerintah dan berbagai kelompok peduli lainnya dalam pengelolaan kegiatan seperti penyediaan konsultan manajemen, pengendalian mutu, evaluasi, dan pengembangan program.

3.3. RUANG LINGKUP KEGIATAN

Ruang lingkup kegiatan PNPM-Mandiri pada dasarnya terbuka bagi semua kegiatan penanggulangan kemiskinan yang diusulkan dan disepakati masyarakat meliputi:

a. Penyediaan dan perbaikan prasarana/sarana lingkungan permukiman, sosial, dan ekonomi secara padat karya;

b. Penyediaan sumber daya keuangan melalui dana bergulir dan kredit mikro untuk mengembangkan kegiatan ekonomi masyarakat miskin. Perhatian yang lebih besar perlu diberikan bagi kaum perempuan dalam memanfaatkan dana bergulir ini;

c. Kegiatan terkait peningkatan kualitas sumberdaya manusia, terutama yang bertujuan mempercepat pencapaian target MDGs;

d. Peningkatan kapasitas masyarakat dan pemerintahan lokal melalui penyadaran kritis, pelatihan ketrampilan usaha, manajemen organisasi dan keuangan, serta penerapan tata kepemerintahan yang baik.

3.4.HARMONISASI PROGRAM

Dalam rangka meningkatkan efektifitas dan efisiensi pelaksanaan berbagai program pemberdayaan masyarakat dalam PNPM Mandiri dilakukan harmonisasi pada aspek-aspek sebagai berikut:

3.4.1.Pemilihan sasaran

Harmonisasi sasaran ditujukan untuk memadukan aspek wilayah dan kelompok masyarakat penerima manfaat.

Lokasi PNPM Mandiri diutamakan pada kecamatan yang memiliki kriteria berikut; a) memiliki jumlah penduduk miskin cukup besar, b) tingkat pelayanan dasar rendah, c) tingkat kapasitas fiskal rendah, dan d) memiliki desa/kelurahan tertinggal.

Penentuan lokasi PNPM-Inti ditetapkan oleh Tim Pengendali PNPM Mandiri. Lokasi PNPM-Penguatan diarahkan ke lokasi PNPM-Inti dengan mempertimbangkan usulan sektor dan daerah, efisiensi dan efektivitas penanggulangan kemiskinan, serta mengurangi kesenjangan antar kecamatan.

3.4.2.Kelembagaan Masyarakat

Harmonisasi kelembagaan masyarakat bertujuan untuk:

- Mewujudkan kepemimpinan masyarakat yang terpercaya, berbasis nilai, dan mengakar.
- Efisiensi tata kelola.
- Efektifitas program penanggulangan kemiskinan.
- Mendorong kepemerintahan yang tanggap terhadap persoalan kemiskinan dan upaya penanggulangannya.

PNPM Mandiri diarahkan menggunakan dan mengembangkan secara optimal kelembagaan masyarakat yang telah ada, sepanjang disepakati masyarakat dan bersifat terbuka bagi seluruh warga. Dimensi kelembagaan masyarakat meliputi proses pengambilan keputusan dan tindakan kolektif, organisasi, serta aturan main.

Harmonisasi kelembagaan dilakukan melalui:

- Pengembangan dan penguatan kapasitas kelembagaan yang telah ada dengan cara meningkatkan kapasitas pengelola, memperbaiki kinerja dan etika lembaga, dan meningkatkan tingkat keterwakilan berbagai lembaga yang ada.

- Peningkatan kerjasama antar desa/kelurahan. Musyawarah Antar Desa/Kelurahan merupakan forum tertinggi pengambilan keputusan antar desa/kelurahan.

Konsolidasi organisasi pelaksana program sektor yang bersifat *ad-hoc* dan koordinasi berbagai kelompok masyarakat yang ada oleh lembaga keswadayaan masyarakat di desa/kelurahan. Lembaga keswadayaan masyarakat dijelaskan lebih lanjut pada Bab 5.

3.4.3. Pendanaan

Harmonisasi berbagai sumber pendanaan PNPM Mandiri bertujuan untuk efektivitas upaya penanggulangan kemiskinan melalui pemberdayaan masyarakat. Harmonisasi pendanaan dikoordinasikan oleh Tim Pengendali PNPM Mandiri, Tim Koordinasi Provinsi dan Kabupaten/Kota, serta lembaga masyarakat.

Harmonisasi pendanaan dilakukan dengan cara konsolidasi berbagai sumber dan penggunaan dana, pembiayaan aktivitas yang tidak tumpang tindih, serta distribusi pelaku dan fungsi kinerja program.

3.4.4. Pelaksanaan

Tahun 2008 merupakan masa transisi proses harmonisasi pelaksanaan program-program pemberdayaan masyarakat yang meletakkan masyarakat sebagai pengambil keputusan pelaksanaan berbagai program tersebut di wilayahnya. Mulai tahun 2009, pelaksanaan PNPM Mandiri akan merujuk kepada rancangan mekanisme pelaksanaan PNPM Mandiri 2009-2015 sebagaimana terlampir pada Lampiran 2.

Untuk itu, harmonisasi pelaksaan PNPM Mandiri pada tahun 2008 dilakukan melalui:

a. Pelaksanaan berbagai program pemberdayaan masyarakat mengacu pada strategi, prinsip, pendekatan, dan dasar hukum PNPM Mandiri sebagaimana dijelaskan pada Bab 2;
b. Pelaksanaan kegiatan kecamatan berdasar pada visi/rencana kerja (renja) kecamatan, sedangkan desa/kelurahan berdasar pada hasil perencanaan masyarakat. Aspek-aspek pengelolaan dalam pelaksanaan PNPM Mandiri dijelaskan pada Bab 4;
c. Lokasi PNPM-Penguatan diarahkan ke lokasi PNPM-Inti. Untuk itu perlu dilakukan serangkaian konsolidasi data, informasi rencana dan kegiatan serta sasaran, agar harmonisasi pelaksanaan program dapat terjadi;
d. Pengembangan sistem basis data dan informasi PNPM Mandiri yang dilakukan secara terintegrasi dan terbuka antar berbagai program pemberdayaan masyarakat, termasuk PNPM-Penguatan;

e. Pelaksanaan monitoring dan evaluasi berdasar pada metodologi dan indikator keberhasilan, serta kerangka kerja dan waktu yang dikembangkan oleh PNPM Mandiri;

f. Pemenuhan kebutuhan fasilitator beserta pembagian tugas dan fungsi antara tenaga fasilitator masyarakat dan penyuluh teknis lapangan. Pemenuhan kebutuhan fasilitator untuk pemberdayaan masyarakat menjadi tanggung jawab PNPM-Inti. Sedangkan untuk penyuluh teknis lapangan dapat disediakan oleh sektor;

g. Pengembangan dan standarisasi kurikulum, modul pelatihan, dan kompetensi pemandu yang mengacu pada pedoman pelaksanaan pelatihan PNPM Mandiri;

h. Pengelolaan pengaduan masyarakat yang mengacu pada pedoman pelaksanaan pengelolaan pengaduan masyarakat PNPM Mandiri;

i. Strategi sosialisasi dan komunikasi yang mengacu pada strategi sosialisasi dan komunikasi PNPM Mandiri;

j Sinkronisasi perencanaan sektoral tahun anggaran 2009 dengan hasil perencanaan partisipatif PNPM Mandiri tahun 2007 yang dilaksanakan pada tahun 2008 (mekanisme musrenbang).

Dalam pelaksanaan berbagai kegiatan berbasis masyarakat selama ini sering ditemukan kualitas pemberdayaan masyarakat yang tidak memadai. Fasilitator yang mendampingi masyarakat hanya berfungsi sebagai tenaga penyuluh teknis terkait sektor tertentu tanpa keahlian mengembangkan kapasitas kelembagaan masyarakat. Di sisi masyarakat, hal ini menyebabkan ketergantungan terhadap program sehingga menimbulkan masalah terkait keberlanjutan pasca program atau proyek berakhir. Beragamnya program dan proyek berbasis pemberdayaan masyarakat yang dilengkapi oleh biaya untuk —antara lain— tenaga fasilitator/penyuluh, pelatihan, operasional kegiatan di setiap jenjang pemerintahan, monitoring dan evaluasi, dan sebagainya juga menimbulkan pemborosan biaya pembangunan.

Mengingat tahun 2008 merupakan masa transisi proses harmonisasi antara PNPM-Inti dan PNPM Penguatan, beberapa kemungkinan permasalahan berikut dapat terjadi:

- *Masyarakat Berminat Tetapi Tidak Ada Kegiatan PNPM Penguatan.*

  Dalam hal ini K/L pengelolan kegiatan akan mengkaji apakah mungkin lokasi kegiatan PNPM Penguatan dipindahkan ke lokasi PNPM Inti. Jika pemindahan lokasi dapat dilakukan, kegiatan PNPM Penguatan harus dilaksanakan sesuai kebutuhan dan waktu yang ditetapkan masyarakat.

- *Masyarakat Tidak Berminat Tetapi Ada Kegiatan PNPM Penguatan.*

  Dalam hal ini K/L pengelola kegiatan harus berupaya untuk memindahkan lokasi kegiatan ke lokasi yang memiliki kebutuhan akan kegiatannya.

- *Masyarakat Berminat dan Ada Kegiatan PNPM Penguatan*.

  Kegiatan PNPM Penguatan harus dilaksanakan sesuai kebutuhan dan waktu yang ditetapkan masyarakat.

Melalui PNPM Mandiri diupayakan harmonisasi lokasi kegiatan, dan koordinasi pembagian tugas dan fungsi para penyuluh teknis lapangan dan tenaga fasilitator masyarakat, dan sosialisasi intensif kepada kementerian dan Lembaga di Pusat dan Daerah. Untuk menjamin keberhasilan harmonisasi kegaiatan PNPM Inti dan Penguatan, Tim Pengendali PNPM akan membangun sistem pemantauan dan evaluasi yang menyangkut seluruh kegiatan PNPM Inti dan Penguatan mulai tahun 2008. Hasil pemantauan dan evaluasi ini akan digunakan sebagai alat untuk mempertajam harmonisasi PNPM Inti dan Penguatan di tahun-tahun berikutnya.

BAB 4 - PENGELOLAAN PROGRAM

Pengelolaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri terdiri dari persiapan, perencanaan partisipatif, pelaksanaan kegiatan, monitoring, evaluasi, pelaporan, dan sosialisasi.

4.1.PERSIAPAN

Persiapan pelaksanaan PNPM Mandiri di pusat dikoordinasikan oleh Tim Pengendali PNPM Mandiri yang meliputi antara lain kebijakan umum dan pengembangan program, penetapan lokasi, strategi komunikasi, pengembangan sistem informasi, serta monitoring dan evaluasi.

Persiapan pelaksanaan PNPM Mandiri di daerah dikoordinasikan oleh Tim Koordinasi provinsi dan kabupaten/kota, yang meliputi antara lain menyediakan kontribusi dana yang berasal dari anggaran daerah, membentuk Sekretariat Tim Koordinasi PNPM Mandiri, serta membentuk Satuan Kerja Pelaksanaan Program.

Penyelenggaraan proses seleksi, pelatihan, dan penempatan tenaga-tenaga konsultan dan fasilitator dilaksanakan oleh kementerian/lembaga terkait bersama dengan daerah berdasarkan petunjuk pelaksanaan yang ditetapkan oleh satuan kerja masing-masing program PNPM Mandiri.

4.2 PERENCANAAN PARTISIPATIF

Perencanaan partisipatif adalah proses pengambilan keputusan pembangunan yang melibatkan masyarakat, swasta, dan pemerintah sesuai fungsinya masing-masing. Mekanisme perencanaan partisipatif terdiri atas perencanaan di desa/kelurahan, antar desa/kelurahan (kecamatan), serta perencanaan koordinatif di kabupaten/kota.

4.2.1. Perencanaan Partisipatif di Desa/Kelurahan

Perencanaan partisipatif bertujuan untuk memberikan ruang seluas-luasnya kepada warga masyarakat baik laki-laki maupun perempuan terutama rumah tangga miskin untuk terlibat secara aktif dalam penggalian gagasan atau identifikasi kebutuhan dan pengambilan keputusan perencanaan pembangunan. Kualitas perencanaan partisipatif dapat diketahui dari jumlah warga yang hadir, kualitas pendapat/gagasan/usulan, serta dokumen perencanaan yang diputuskan.

Perencanaan partisipatif di desa/kelurahan dimulai dengan meningkatkan kesadaran masyarakat melalui sosialisasi di masyarakat; pertemuan masyarakat; refleksi kemiskinan; pemetaan swadaya untuk identifikasi masalah, potensi, dan kebutuhan; pengorganisasian masyarakat; dan penyusunan rencana dan program yang dilakukan masyarakat secara bersama-sama (lihat Lampiran 3). Rencana kegiatan pembangunan tersebut dituangkan ke dalam dokumen rencana pembangunan desa/kelurahan jangka menengah (PJM) dan

rencana tahunan serta rencana strategis (renstra) pembangunan desa/kelurahan.

Dokumen hasil perencanaan partisipatif PNPM Mandiri merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari dokumen musrenbang desa/kelurahan untuk diteruskan ke musrenbang di tingkat lebih lanjut.

Sinergi penyusunan kedua dokumen tersebut dilakukan dengan memperhatikan hal-hal berikut:

- penyesuaian jadwal kegiatan perencanaan partisipatif PNPM Mandiri dengan jadwal kegiatan musrenbang di masing-masing daerah; atau
- mengagendakan kegiatan musrenbang dalam musyawarah penyusunan perencanaan partisipatif PNPM Mandiri (satu kegiatan dengan dua hasil).
- Apabila dokumen perencanaan partisipatif tersebut disusun setelah musrenbang desa/kelurahan maka dokumen tersebut menjadi bahan musrenbang kecamatan.

Hal yang harus diperhatikan dalam perencanaan partisipatif PNPM Mandiri adalah keterlibatan perangkat pemerintahan desa/kelurahan (pemerintah desa/kelurahan, Badan Permusyawaratan Desa/BPD, dan lembaga kemasyarakatan desa/kelurahan) dalam memfasilitasi masyarakat. Oleh sebab itu perlu dilakukan peningkatan kapasitas perangkat pemerintahan desa/kelurahan dalam menjaring aspirasi, permasalahan, dan potensi masyarakat secara nyata.

Dokumen hasil perencanaan partisipatif PNPM Mandiri harus menyeluruh terkait dengan aspek ekonomi, sosial, dan budaya sebagaimana dokumen Panduan Musrenbang. Hal ini dimaksud agar semua informasi dari masyarakat dapat secara tepat ditangkap pada proses pengambilan keputusan di tingkat lebih lanjut. Tugas PNPM Mandiri adalah mengawal kualitas rumusan perencanaan yang dihasilkan oleh desa/kelurahan.

4.2.2. Perencanaan Partisipatif di Kecamatan

Perencanaan partisipatif di kecamatan bertujuan untuk menyusun prioritas kegiatan antar desa/kelurahan berdasarkan hasil perencanaan partisipatif di desa/kelurahan, sekaligus mensinergikannya dengan rencana pembangunan kabupaten/kota.

Prioritas hasil perencanaan pembangunan partisipatif PNPM Mandiri dan musrenbang desa/kelurahan menjadi prioritas untuk dibiayai dengan sumber pendanaan kecamatan. Prioritas tersebut disusun dalam dokumen rencana kerja (renja) kecamatan dengan mempertimbangkan berbagai kebijakan seperti Rencana Pembangunan Tahunan Daerah (RPTD) dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD). Renja tersebut selanjutnya menjadi dokumen Musrenbang Kecamatan untuk diproses pada tingkat perencanaan selanjutnya. Hasil perencanaan kecamatan bukan sekedar kompilasi usulan

desa, namun juga memuat rencana antar desa/kelurahan yang pembahasannya melibatkan seluruh komponen masyarakat.

Dalam pelaksanaan Musrenbang Kecamatan, dipilih perwakilan dari masing-masing desa/kelurahan untuk menjadi mitra Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dalam menentukan prioritas pembangunan kecamatan. Representasi desa/kelurahan yang telah dipilih dalam Musrenbang kecamatan, ditetapkan sebagai delegasi atau utusan perwakilan masyarakat kecamatan yang akan ikut dalam forum SKPD dan musrenbang kabupaten/kota. Dalam penentuan perwakilan, harus terdapat perwakilan perempuan.

Agar berbagai usulan hasil perencanaan partisipatif dapat direalisasikan, seluruh proses perencanaan partisipatif di kecamatan diupayakan melibatkan anggota legislatif.

4.2.3. Perencanaan Koordinatif di Kabupaten/Kota

Rencana kegiatan antar desa/kelurahan dan/atau antar kecamatan yang memerlukan penanganan pada tingkat lebih lanjut disampaikan ke kabupaten/kota oleh delegasi kecamatan untuk dibahas dalam Forum SKPD. Di dalam Forum SKPD, Rencana Kerja Masyarakat tersebut menjadi prioritas untuk disinkronkan dalam Rencana Kerja (Renja) SKPD. Renja SKPD yang telah memuat usulan masyarakat selanjutnya menjadi bahan penyusunan Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD) dalam Musrenbang kabupaten/kota yang juga dihadiri oleh delegasi kecamatan.

a. Forum SKPD.

Untuk menjamin konsistensi usulan dari masyarakat maka dalam forum SKPD perlu dipastikan:

1. Keterwakilan masyarakat dari kecamatan menjadi mitra dalam menentukan prioritas pembangunan kabupaten/kota terkait dengan masing-masing SKPD.
2. Untuk menjaga konsistensi prioritas usulan perencanaan partisipatif, delegasi masyarakat kecamatan harus memastikan bahwa usulan tersebut menjadi agenda pembahasan sampai dengan menjadi keputusan.

b. Musrenbang Kabupaten/ Kota.

Untuk menjamin konsistensi usulan masyarakat menjadi prioritas RKPD, maka dalam forum Musrenbang Kabupaten/Kota dipastikan :

1. Delegasi masyarakat kecamatan diberikan waktu untuk memastikan prioritas yang diusulkan dari hasil perencanaan pembangunan partisipatif dapat masuk ke dalam prioritas RKP Kabupaten/Kota.
2. Agar berbagai usulan prioritas dari masyarakat dapat direalisasikan dalam penganggaran, maka dalam proses perumusan RKPD Kabupaten/Kota dipastikan

keterlibatan anggota legislatif (DPRD) untuk dapat memahami kondisi dan masalah masyarakat sejak awal.

3. Pelibatan anggota legislatif dalam keseluruhan proses perencanaan partisipatif dilakukan dalam menjaga kesinambungan prioritas pembangunan dari perencanaan sampai dengan penganggaran.

4.3. PELAKSANAAN KEGIATAN

Pelaksanaan kegiatan PNPM Mandiri dilakukan oleh masyarakat secara swakelola berdasarkan prinsip otonomi dan difasilitasi oleh perangkat pemerintahan yang dibantu oleh fasilitator atau konsultan.

Tahap pelaksanaan kegiatan dilakukan setelah proses perencanaan selesai dan telah ada keputusan tentang pengalokasian dana kegiatan. Pelaksanaan kegiatan meliputi pemilihan dan penetapan tim pengelola kegiatan, pencairan atau pengajuan dana, pengerahan tenaga kerja, pengadaan barang/jasa, serta pelaksanaan kegiatan yang diusulkan. Personil tim pengelola kegiatan yang dipilih dan ditetapkan oleh masyarakat, bertanggung jawab dalam realisasi fisik, keuangan, serta administrasi kegiatan/pekerjaan yang dilakukan sesuai rencana.

Pada pelaksanaan kegiatan secara swakelola, apabila dibutuhkan barang/jasa berupa bahan, alat, dan tenaga ahli (konsultan) perseorangan yang tidak dapat disediakan atau tidak dapat dilakukan sendiri oleh masyarakat, maka dinas teknis terkait dapat membantu masyarakat untuk menyediakan kebutuhan tersebut. Dalam proses pengadaan barang/jasa yang dilakukan harus diperhatikan prinsip-prinsip efisien, efektif, terbuka, adil, dan bertanggung jawab.

Efisiensi diwujudkan dalam bentuk mencari dan membandingkan harga barang/jasa untuk kualitas yang sama/setara, serta memilih harga yang terendah sesuai kebutuhan. Untuk mendapatkan harga yang terendah, masyarakat dapat melakukan pengadaan langsung kepada sumber penghasil barang/jasa, seperti pabrikan atau distributor/agen resmi atau pangkalan pasir/batu (dalam hal kegiatan fisik), dan sedapat mungkin menghindari pengadaan barang/jasa melalui perantara yang tidak memberikan nilai tambah.

Efektivitas diwujudkan dalam bentuk pengadaan barang/jasa oleh masyarakat harus dilakukan secara tepat kuantitas, tepat kualitas, tepat waktu, dan tepat pemanfaatan sesuai dengan kebutuhan pelaksanaan kegiatan.

Keterbukaan diwujudkan dalam bentuk publikasi sekurang-kurangnya pada papan pengumuman di lokasi pelaksanaan kegiatan yang mudah dilihat dan di sekretariat pelaksana kegiatan dengan mencantumkan jenis kegiatan, besaran dana, penyedia barang/

jasa di atas Rp 50 juta, waktu pelaksanaan, dan penanggungjawab kegiatan sehingga memberikan ruang bagi masyarakat untuk mengetahui, memonitor, dan mengontrol pelaksanaan kegiatan.

Keadilan diwujudkan dalam bentuk partisipasi setiap komponen masyarakat untuk terlibat dalam pelaksanaan kegiatan dan mendapatkan manfaat sebesar-besarnya dari hasil kegiatan tersebut.

Bertanggung jawab diwujudkan dalam bentuk setiap pengeluaran dana dalam pelaksanaan pengadaan barang/jasa dan kegiatan dapat dipertanggungjawabkan baik secara administrasi, seperti pencatatan penerimaan dan pengeluaran, kuitansi pembelian dan bukti pembayaran honor, maupun secara teknis seperti kuantitas dan kualitas barang/jasa sesuai dengan rencana.

Dalam rangka pelaksanaan pekerjaan konstruksi secara swakelola, maka perlu diperhatikan hal-hal berikut :

a. Pelaksanaan pekerjaan konstruksi yang dapat dilaksanakan oleh orang perseorangan, termasuk kelompok masyarakat melalui swakelola adalah pekerjaan yang menggunakan teknologi sederhana dan mempunyai resiko kecil, dalam arti pekerjaan konstruksi yang pelaksanaannya tidak membahayakan keselamatan umum, harta benda, menggunakan alat kerja sederhana, dan tidak memerlukan tenaga ahli.
b. Dibuat perencanaan teknis berupa gambar teknis, spesifikasi teknis, dan Rencana Anggaran Biaya dari pekerjaan konstruksi yang akan dilaksanakan. Untuk pelaksanaan perencanaan teknis dapat dibantu tenaga yang ditunjuk dari dinas setempat yang membidangi pekerjaan umum atau tenaga ahli (konsultan) perseorangan.
c. Dalam rangka pelaksanaan kegiatan konstruksi penanggung jawab teknis dapat dibantu tenaga yang ditunjuk dari dinas teknis setempat yang membidangi pekerjaan umum atau tenaga ahli (konsultan) perseorangan.
d. Untuk pelaksanaan pekerjaan dapat dibantu pekerja (tenaga tukang dan mandor) yang pembayarannya dilakukan secara harian berdasarkan daftar hadir pekerja atau dengan cara upah borongan.
e. Untuk pengawasan dalam pelaksanaan pekerjaan, selain dilakukan oleh perwakilan tim pengelola kegiatan dapat dibantu tenaga yang ditunjuk dari dinas setempat yang membidangi pekerjaan umum atau tenaga ahli (konsultan) perseorangan.

Dalam rangka operasionalisasi pengadaan barang/jasa oleh kelompok masyarakat maka diatur sebagai berikut :

a. Untuk pengadaan barang/jasa yang bernilai tidak lebih dari Rp. 5.000.000,00 (lima juta rupiah) dapat dibeli/diadakan langsung kepada penyedia barang/jasa tanpa penawaran tertulis dari penyedia barang/jasa yang bersangkutan, dan bukti perikatannya cukup berupa kuitansi pembayaran dengan materai secukupnya.

b. Untuk pengadaan barang/jasa yang bernilai di atas Rp. 5.000.000,00 (lima juta rupiah) sampai dengan Rp. 15.000.000,00 (lima belas juta rupiah) dapat dilakukan dengan penunjukan langsung kepada 1 (satu) penyedia barang/jasa melalui penawaran tertulis dari penyedia barang/jasa yang bersangkutan, dan bukti perikatannya berupa Surat Perintah Kerja (SPK) dengan materai secukupnya.

c. Untuk pengadaan barang/jasa yang bernilai di atas Rp. 15.000.000,00 (lima belas juta rupiah) sampai dengan Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dilakukan oleh panitia pengadaan yang berjumlah 3 orang yang berasal dari kelompok masyarakat dengan cara meminta dan membandingkan sekurang-kurangnya 3 (tiga) penawaran dari 3 (tiga) penyedia barang/jasa yang berbeda serta memilih penawaran dengan harga terendah, dan bukti perikatannya berupa Surat Perintah Kerja (SPK) dengan materai secukupnya.

d. Untuk pengadaan barang/jasa yang bernilai di atas Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dilakukan oleh panitia pengadaan yang berjumlah 3 atau 5 orang yang berasal dari kelompok masyarakat dengan cara meminta dan membandingkan sekurang-kurangnya 3 (tiga) penawaran dari 3 (tiga) penyedia barang/jasa yang berbeda serta memilih penawaran dengan harga terendah, dan bukti perikatannya berupa Surat Perjanjian dengan materai secukupnya.

4.4.PENGENDALIAN

Pengendalian adalah serangkaian kegiatan pemantauan, pengawasan, dan tindak lanjut yang dilakukan untuk menjamin pelaksanaan pembangunan yang direncanakan sesuai dengan tujuan dan sasaran yang ditetapkan dan memastikan bahwa dana digunakan sesuai dengan tujuan program.

Pemantauan dan pengawasan adalah kegiatan mengamati perkembangan pelaksanaan rencana pembangunan, mengidentifikasi serta mengantisipasi permasalahan yang timbul dan/atau akan timbul. Sedangkan tindak lanjut merupakan kegiatan atau langkah-langkah operasional, yang perlu ditempuh berdasarkan hasil pemantauan dan pengawasan, seperti antara lain koreksi atas penyimpangan kegiatan, akselerasi atas keterlambatan, klarifikasi atas ketidakjelasan, dan sebagainya, untuk memperbaiki kualitas pelaksanaan kegiatan.

Untuk mendukung pengendalian pelaksanaan PNPM Mandiri, sistem pemantauan dan pengawasan yang dilakukan meliputi:

a. **Pemantauan dan pemeriksaan partisipatif oleh masyarakat** – Keterlibatan masyarakat dalam pemantauan dan pemeriksaan dari mulai perencanaan partisipatif tingkat desa hingga kabupaten/kota dan pelaksanaan PNPM Mandiri.

b. **Pemantauan dan pemeriksaan oleh Pemerintah** – Kegiatan ini dilakukan secara berjenjang dan bertujuan untuk memastikan bahwa kegiatan PNPM Mandiri dilaksanakan sesuai dengan prinsip dan prosedur yang berlaku dan dana dimanfaatkan sesuai dengan tujuan program.

c. **Pemantauan dan pengawasan oleh Konsultan dan Fasilitator** – Pemantauan dan pengawasan oleh konsultan akan dilakukan secara berjenjang dari tingkat nasional, regional, provinsi, kabupaten/kota, kecamatan dan desa/kelurahan. Kegiatan ini dilakukan secara rutin dengan memanfaatkan sistem informasi pengelolaan program dan kunjungan rutin ke lokasi program. Pengawasan melekat juga dilakukan oleh fasilitator dalam setiap tahapan pengelolaan program dengan maksud agar perbaikan dan penyesuaian pelaksanaan program dapat dilakukan dengan segera.

d. **Pemantauan independen oleh berbagai pihak lainnya** – PNPM Mandiri membuka kesempatan bagi berbagai pihak, antara lain, LSM, universitas, wartawan yang ingin melakukan pemantauan secara independen terhadap PNPM Mandiri dan melaporkan temuannya kepada proyek atau instansi terkait yang berwenang.

e. **Kajian Keuangan dan Audit** – Untuk mengantisipasi dan memastikan ada atau tidaknya penyimpangan penggunaan dana, maka Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP) dan Badan Pengawas Daerah (Bawasda) sebagai lembaga audit milik pemerintah akan melakukan pemeriksaan secara rutin di beberapa lokasi yang dipilih secara acak.

Mekanisme pemantauan lebih lanjut akan diatur dalam pedoman pelaksanaan monitoring dan evaluasi PNPM Mandiri

4.5.PENGELOLAAN PENGADUAN MASYARAKAT

Pengaduan persoalan dan pertanyaan dari masyarakat, pelaku program, pemerintah, kelompok peduli, dan lainnya terkait dengan pelaksanaan PNPM Mandiri disampaikan baik secara langsung maupun tidak langsung. Prinsip pengelolaan pengaduan masyarakat adalah berjenjang yaitu penanganan pengaduan mulai pada tingkat yang terdekat dengan lokasi pengaduan,agar penanganan dilakukan sesegera dan sedekat mungkin dari lokasi pengaduan.

Untuk memastikan pengaduan masyarakat ditangani maka dibentuk Sistem Pengelolaan Pengaduan Masyarakat (SPPM) PNPM Mandiri secara berjenjang yang dikoordinasikan dengan berbagai pihak terkait di berbagai tingkatan, termasuk aparat pengawasan

fungsional (APF) dan aparat penegak hukum (APH). SPPM juga bertanggung jawab untuk memberikan informasi baik kepada pelapor maupun masyarakat luas mengenai tindakan penyelesaian yang diambil dan hasilnya. Mekanisme SPPM lebih lanjut akan diatur dalam pedoman pelaksanaan SPPM.

4.6.EVALUASI

Evaluasi program bertujuan untuk menilai kinerja pelaksanaan, manfaat, dampak, dan keberlanjutan kegiatan yang dilaksanakan dalam kerangka PNPM Mandiri terhadap tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan.

Kegiatan evaluasi dilakukan secara rutin dan berkala, baik oleh pengelola program maupun pihak independen seperti antara lain LSM, perguruan tinggi, lembaga penelitian, dan sebagainya. Kegiatan evaluasi ini perlu disusun secara sistematis, obyektif, dan transparan. Kegiatan evaluasi dilakukan berdasarkan laporan, hasil pengawasan, dan pengaduan dari berbagai pihak.

Mekanisme evaluasi lebih lanjut akan diatur dalam pedoman pelaksanaan monitoring dan evaluasi PNPM Mandiri.

4.7.PELAPORAN

Pelaporan PNPM Mandiri dilaksanakan secara berkala dan berjenjang melalui jalur struktural (perangkat pemerintah) dan jalur fungsional (konsultan dan fasilitator) guna menjamin aliran informasi secara cepat, tepat dan akurat kepada setiap pemangku kepentingan. Yang dimaksud berkala adalah setiap periode waktu tertentu, sedangkan berjenjang adalah dari satuan unit kerja tingkat masyarakat sampai tingkat Tim Pengendali PNPM Mandiri. Sistem dan mekanisme pelaporan diatur lebih lanjut dalam petunjuk teknis operasional masing-masing program.

4.8.SOSIALISASI

Sosialisasi PNPM Mandiri bertujuan untuk memberi pemahaman kepada perangkat pemerintahan, baik pihak eksekutif maupun legislatif, perguruan tinggi, organisasi dan lembaga swadaya masyarakat, masyarakat pengusaha, media massa, serta masyarakat umum lainnya. Hal-hal yang disampaikan meliputi kebijakan, pengertian, tujuan, konsep, mekanisme dan hasil-hasil pelaksanaan PNPM Mandiri agar terbangun pemahaman, kepedulian, serta dukungan terhadap PNPM Mandiri.

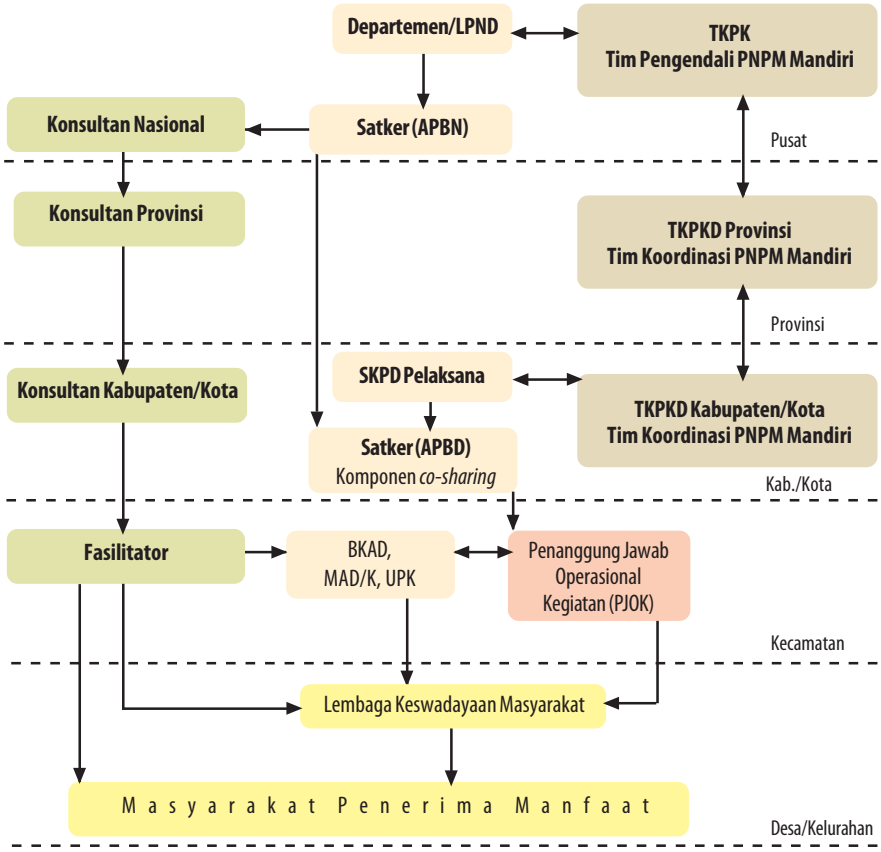
Sosialisasi dan penyebarluasan informasi dilakukan melalui berbagai media sosialisasi dan komunikasi secara terus menerus sepanjang pelaksanaan program. Mekanisme sosialisasi lebih lanjut diatur dalam Strategi Komunikasi PNPM Mandiri.

BAB 5 - KELEMBAGAAN

Kelembagaan PNPM Mandiri pada hakekatnya bertujuan untuk penguatan terhadap hak kepemilikan dan memberi kesempatan yang sama bagi semua individu untuk mengerjakan aktivitas, khususnya dalam meningkatkan kapasitas dan berpartisipasi dalam kegiatan ekonomi produktif. Pada Bab ini dijelaskan mengenai struktur kelembagaan dan strategi pengembangan kelembagaan PNPM Mandiri.

5.1. STRUKTUR KELEMBAGAAN

Struktur kelembagaan PNPM Mandiri mencakup seluruh pihak yang bertanggungjawab dan terkait dalam pelaksanaan serta upaya pencapaian tujuan PNPM Mandiri, meliputi unsur pemerintah, fasilitator dan konsultan pendamping, serta masyarakat baik di pusat maupun daerah. Secara umum, struktur organisasi PNPM Mandiri digambarkan berikut ini.



Catatan:
SKPD = Satuan Kerja Perangkat Daerah
TKPK = Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan
TKPKD = Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah
BKAD = Badan Kerjasama Antar Desa
MAD/K = Musyawarah Antar Desa/Kelurahan

5.1.1 Pusat

Dalam rangka pengendalian dan koordinasi pelaksanaan PNPM Mandiri, dibentuk Tim Pengendali PNPM Mandiri. Tim Pengendali berikut keanggotaannya ditetapkan oleh dan bertanggungjawab kepada Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat selaku Ketua Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan (TKPK).Tim Pengendali PNPM Mandiri terdiri atas Tim Pengarah dan Tim Pelaksana, dengan penjelasan sebagai berikut:

a. Tim Pengarah

Tim Pengarah terdiri atas Menteri-Menteri dan Kepala Lembaga terkait pelaksanaan PNPM Mandiri.

Tugas dan tanggung jawab Tim Pengarah adalah memberikan pengarahan kepada Tim Pelaksana baik materi yang bersifat substantif maupun teknis guna keberhasilan pengendalian PNPM Mandiri.

b. Tim Pelaksana

Tim Pelaksana terdiri atas pejabat eselon I ke bawah dari berbagai kementerian/ lembaga terkait pelaksanaan PNPM Mandiri .

Tugas dan tanggung jawab Tim Pelaksana meliputi:

1. Merumuskan konsep kebijakan operasional, koordinasi, perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian PNPM Mandiri;
2. Melakukan pemantauan dan evaluasi terhadap pelaksanaan PNPM Mandiri;
3. Menilai hasil, manfaat dan dampak dari pelaksanaan PNPM Mandiri terhadap pengurangan kemiskinan dan penciptaan kesempatan kerja bagi masyarakat miskin:
4. Mengusulkan pilihan-pilihan peningkatan efektifitas pelaksanaan PNPM mandiri kepada Tim Pengarah;
5. Melaporkan hasil pemantauan dan evaluasi pelaksanaan PNPM Mandiri kepada Menteri Koordinator Bidang Kesra minimal setiap 3 bulan .
6. Merumuskan konsep kebijakan operasional, perencanaan dan mekanisme pengendalian PNPM Mandiri yang dituangkan dalam bentuk berbgai pedoman dan surat edaran.
7. Melaksanakan hal-hal lain yang ditentukan kemudian oleh Tim Pengarah.

Untuk kelancaran koordinasi pelaksanaan PNPM Mandiri, lingkup tanggung jawab instansi pusat yang tergabung dalam Tim Pelaksana PNPM Mandiri terbagi atas aspek sebagai berikut:

1. Koordinasi pengendalian PNPM Mandiri: Kantor Kementerian Koordinasi Kesra.
2. Perencanaan dan pengembangan kebijakan serta monitoring dan evaluasi: Bappenas.
3. Pembiayaan: Departemen Keuangan.
4. Pelaksanaan dan pembinaan teknis: masing-masing Departemen Teknis terkait.
5. Sosialisasi dan komunikasi: Departemen Komunikasi dan Informatika.

Pelaksanaan masing-masing program dikelola oleh Satuan Kerja yang dibentuk di masing-masing departemen teknis terkait.

5.1.2 Daerah

Struktur organisasi PNPM Mandiri di daerah terdiri dari:

a. Tim Koordinasi PNPM Mandiri Provinsi

Dalam rangka koordinasi pelaksanaan PNPM Mandiri, di daerah dibentuk Tim Koordinasi PNPM Mandiri Provinsi yang anggotanya terdiri dari pejabat instansi terkait di daerah di bawah koordinasi TKPKD Provinsi. Tim ini dibentuk berdasarkan Surat Keputusan yang dikeluarkan oleh penanggungjawab TKPKD Provinsi.

Tugas Tim Koordinasi PNPM Mandiri Provinsi, adalah sebagai berikut:

1. Mengkoordinasikan substansi pedoman teknis operasional program-program PNPM Mandiri di provinsi.
2. Mengkoordinasikan penyusunan anggaran dan bantuan teknis berbagai kegiatan program sektoral di provinsi.
3. Mengkoordinasikan pelaksanaan kegiatan PNPM Mandiri di provinsi.
4. Memantau dan mengevaluasi pelaksanaan PNPM Mandiri di provinsi.
5. Mensinergikan kegiatan pusat dan daerah.
6. Memantau dan membantu penyelesaian berbagai permasalahan yang timbul di dalam pelaksanaan kegiatan serta mengambil tindakan/sanksi yang diperlukan.
7. Melaporkan perkembangan kegiatan, hasil audit, dan evaluasi kepada Gubernur.
8. Memastikan bahwa proses kegiatan sesuai dengan pedoman PNPM Mandiri.

Untuk memperlancar pelaksanaan operasional Tim Koordinasi PNPM Mandiri, di provinsi dapat dibentuk Satuan Kerja (Satker) yang mendukung operasional di ruang lingkup wilayah provinsi untuk pelaksanaan tugas-tugas tim yang bersumber dari APBD Provinsi. Penunjukkan satuan kerja tersebut ditentukan oleh gubernur.

b. Tim Koordinasi PNPM Mandiri Kabupaten/Kota

Dalam rangka koordinasi pelaksanaan PNPM Mandiri, di daerah dibentuk Tim Koordinasi PNPM Mandiri Kabupaten/Kota yang anggotanya terdiri dari pejabat instansi terkait di daerah di bawah koordinasi TKPKD Kabupaten/Kota. Timini dibentuk berdasarkan Surat Keputusan yang dikeluarkan oleh penanggungjawab TKPKD Kabupaten/Kota.

Tugas Tim Koordinasi PNPM Mandiri Kabupaten/Kota, adalah sebagai berikut:

1. Mengkoordinasikan substansi pedoman teknis operasional program-program PNPM Mandiri di kabupaten/kota.
2. Mengkoordinasikan penyusunan anggaran dan bantuan teknis berbagai kegiatan program sektor.
3. Mengkoordinasikan pelaksanaan kegiatan PNPM Mandiri di kabupaten/kota.
4. Memantau dan mengevaluasi pelaksanaan PNPM Mandiri kabupaten/kota.
5. Mensinergikan kegiatan pusat dan daerah.
6. Memantau dan membantu penyelesaian berbagai permasalahan yang timbul di dalam pelaksanaan kegiatan serta mengambil tindakan/sanksi yang diperlukan.
7. Melaporkan perkembangan kegiatan, hasil audit, dan evaluasi kepada bupati/walikota.
8. Memastikan bahwa proses kegiatan sesuai dengan pedoman PNPM Mandiri.

c. Satuan Kerja PNPM Mandiri di Kabupaten/Kota

Pelaksanaan PNPM Mandiri di kabupaten/kota dilakukan oleh satuan kerja kabupaten/kota.

Kecamatan merupakan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) kabupaten/kota yang memberikan pelayanan kepada desa/kelurahan dan bertugas memfasilitasi desa/kelurahan dalam rangka kerjasama antar desa/kelurahan bagi kepentingan program. Kecamatan juga bertugas untuk melakukan pembinaan, penguatan kapasitas kelembagaan kerjasama antar desa/kelurahan, serta mengelola administrasi kegiatan yang diperlukan guna menjamin akuntabilitas dan transparansi program. Dalam rangka tugas tersebut, di kecamatan dibentuk gugus tugas pelaksanaan (Penanggungjawab Operasional Kegiatan/PjOK) yang ditetapkan melalui SK Bupati/Walikota.

d. Masyarakat/Komunitas

Masyarakat membentuk atau mengembangkan kelembagaan masyarakat yang salah satu fungsinya adalah mengelola kegiatan di kecamatan dan desa/kelurahan.

Kelembagaan di kecamatan adalah Badan Kerjasama Antar Desa (BKAD) dengan Musyawarah Antar Desa (MAD) sebagai forum tertinggi pengambilan keputusan dan Unit Pengelola Kegiatan (UPK) sebagai pengelola yang bertanggungjawab kepada MAD. Sedangkan untuk kecamatan di wilayah perkotaan tidak dibentuk lembaga khusus. Musyawarah antar kelurahan/desa dilakukan melalui musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) kecamatan reguler. Agar proses di dalam forum-forum musrenbang tersebut berjalan sesuai aturan yang ada, fasilitator PNPM Mandiri perlu memastikan bahwa hasil perencanaan partisipatif PNPM menjadi masukan Musrenbang Kecamatan dan wakil-wakil masyarakat, termasuk dari lembaga keswadayaan masyarakat, dapat terlibat dalam proses pengambilan keputusan di forum-forum tersebut.

Kelembagaan PNPM Mandiri di desa/kelurahan adalah lembaga keswadayaan masyarakat yang dibentuk, ditetapkan oleh masyarakat, dan bertanggungjawab kepada masyarakat melalui musyawarah desa/kelurahan. Lembaga ini berfungsi secara kolektif dan bertanggungjawab terhadap pengelolaan kegiatan PNPM Mandiri di desa/kelurahan. Prinsip pemilihan keanggotaan dan kepengurusan lembaga tersebut adalah langsung, umum, bebas, dan rahasia. Proses pemilihan dilakukan dengan cara: tanpa kampanye, tanpa pencalonan, berjenjang mulai dari tingkat basis dengan menggunakan kartu pilih, berdasarkan rekam jejak perilaku dan perbuatannya. Keanggotaan dan kepengurusan bersifat suka rela dan periodik berdasarkan kesepakatan masyarakat.

Untuk mendukung pengelolaan program, perlu mengembangkan tenaga penggerak/pelopor masyarakat di dalam melaksanakan kegiatan PNPM Mandiri dan pembangunan di lingkungannya. Para penggerak tersebut diambil dari warga masyarakat setempat yang peduli dengan lingkungannya, memiliki komitmen yang besar terhadap pembangunan masyarakatnya, dan tidak pamrih.

Kelompok-kelompok masyarakat yang sudah ada dapat menjadi pemanfaat, pelaksana, atau pengelola kegiatan PNPM Mandiri.

5.2 PENGEMBANGAN KELEMBAGAAN PNPM MANDIRI

Ruang lingkup pengembangan kelembagaan PNPM Mandiri meliputi pengembangan aturan formal dan informal. Pengembangan aturan formal meliputi aturan dasar kelembagaan. Penguatan aturan informal meliputi akomodasi terhadap pengalaman, nilai-nilai tradisional, agama, dan seluruh faktor yang mempengaruhi bentuk persepsi subyektif individu tentang dunia di mana mereka hidup.

PNPM Mandiri bukan semata-mata berisi kegiatan dan sasaran, melainkan seperangkat aturan yang memungkinkan kegiatan berjalan. Untuk itu, pengembangan kelembagaan

PNPM Mandiri perlu mengacu pada prinsip-prinsip sebagai berikut:

a. Semua bentuk intervensi program dan berbagai aturan tidak boleh berbenturan/ mengesampingkan/menghilangkan tatanan sosial masyarakat yang sudah mapan, seperti: keswadayaan masyarakat, gotong royong, dsb. Bahkan sebaliknya, harus dikondisikan untuk membatasi perilaku menyimpang yang bakal timbul dalam pelaksanaan dan mungkin juga intervensi diantara para pelaku. Basis dari kerjasama bukan sekadar kesamaan tujuan, melainkan aturan main yang sudah disepakati secara sukarela.

b. Semua aturan baik formal maupun informal yang diterapkan dalam PNPM Mandiri merupakan akumulasi dari kebutuhan riil masyarakat.

c. Berbagai desain kelembagaan perlu disertai dimensi tata kelola yang baik yang ditujukan untuk meminimalisasi dampak sosial dan lingkungan yang bakal muncul.

BAB 6 - PENDANAAN DAN PENGELOLAAN KEUANGAN

6.1 SUMBER DAN PERUNTUKAN DANA

Sumber dana pelaksanaan PNPM Mandiri berasal dari:

a. Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), baik yang bersumber dari Rupiah Murni maupun dari pinjaman/hibah;

b. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Provinsi, terutama untuk mendukung penyediaan dana pendamping bagi kabupaten dengan kapasitas fiskal rendah;

c. APBD Kabupaten/Kota sebagai dana pendamping, dengan ketentuan minimal 20 (dua puluh) persen bagi kabupaten/kota dengan kapasitas fiskal rendah dan minimal 50 (lima puluh) persen bagi kabupaten/kota dengan kapasitas fiskal menengah ke atas dari total BLM di kabupaten/kota;

d. Kontribusi swasta sebagai perwujudan tanggung jawab sosial perusahaan (*Corporate Social Responsibility)*;

e. Swadaya masyarakat (asosiasi profesi, perguruan tinggi, lembaga swadaya masyarakat, organisasi kemasyarakatan, dan individu/kelompok peduli lainnya).

Dana yang bersumber dari APBD, kontribusi swasta, dan swadaya masyarakat tersebut merupakan kontribusi yang harus bersinergi dengan dana dari APBN, dengan mengikuti ketentuan pengelolaan keuangan negara dan mekanisme program.

Dana yang berasal dari pendanaan luar negeri, baik hibah maupun pinjaman, selain mengikuti ketentuan yang berlaku juga bersifat *co-financing*, sehingga memungkinkan pemanfaatan berbagai sumber pendanaan secara optimal. Pemanfaatan dana tersebut dikoordinasikan oleh Tim Pengendali PNPM Mandiri.

Sumber-sumber dana bagi pelaksanaan PNPM Mandiri tersebut di atas digunakan untuk keperluan komponen-komponen program yaitu: a) Pengembangan Masyarakat; b) Bantuan Langsung Masyarakat (BLM); c) Peningkatan Kapasitas Pemerintahan dan Pelaku Lokal; dan d) Bantuan Pengelolaan dan Pengembangan Program.

Dalam pelaksanaan komponen-komponen program tersebut di atas, khususnya komponen BLM, harus memperhatikan aspek peruntukan dana dan daftar larangan *(negative list)* yang telah ditetapkan oleh masing-masing program.

Pengaturan penganggaran dan penyaluran dana BLM menggunakan mekanisme yang mendukung pembangunan partisipatif, antara lain melalui:

a. BLM yang berasal dari APBN dan APBD menggunakan rekening bagian anggaran non sektor.

b. Penyaluran dana BLM ini langsung ke rekening masyarakat sesuai dengan usulan yang diajukan.

c. Satuan Kerja bertanggungjawab terhadap pelaksanaan sistem administrasi dan realisasi pencairan DIPA yang dikelolanya.

d. Dana BLM dikelola secara mandiri oleh masyarakat.

e. Penganggaran untuk kegiatan-kegiatan atau program-program pemberdayaan, khususnya komponen dana BLM dapat diperlakukan sebagai kegiatan dan anggaran yang bersifat lebih dari satu tahun.

Pengaturan penganggaran dan penyaluran dana untuk komponen pengembangan masyarakat, peningkatan kapasitas pemerintahan dan pelaku lokal, bantuan pengelolaan dan pengembangan program mengikuti ketentuan dan mekanisme pengelolaan program.

Pemanfaatan anggaran sektoral dan daerah untuk program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat menggunakan aturan berbasis kinerja dengan tetap mengedepankan sinkronisasi anggaran antar sektor dan masyarakat melalui proses perencanaan partisipatif.

Untuk menjamin keterpaduan dan sinkronikasi semua kegiatan penanggulangan kemiskinan berbasis masyarakat beserta anggarannya harus dikoordinasikan dan mendapat persetujuan dari Tim Koordinasi Nasional atau Provinsi atau Kabupaten/Kota, sesuai jenjang pemerintahan, sebelum pengesahan DPRD/DPR.

6.2 PENGELOLAAN KEUANGAN PROGRAM

6.2.1 Persiapan Penyaluran Dana

Satker PNPM Mandiri di masing-masing tingkatan bertanggungjawab pada aktivitas pendanaan dan penyalurannya. Pembayaran dan penyaluran dana PNPM Mandiri untuk masing-masing komponen program dilakukan oleh Satker PNPM Mandiri dengan mengajukan Surat Perintah Pembayaran (SPP) dan Surat Perintah Membayar (SPM) kepada Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) yang ditunjuk, yang selanjutnya KPPN tersebut akan menerbitkan Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D) kepada Bank Pelaksana. Bank Pelaksana akan menyalurkan dana yang diminta langsung kepada rekening penerima. SPP dan SPM hanya akan diterbitkan oleh Satker PNPM Mandiri setelah dokumen-dokumen pendukung untuk pencairan dana dilengkapi dan diverifikasi oleh konsultan pendamping.

Dalam rangka persiapan penyaluran dana BLM, masyarakat diharuskan membuka rekening bersama (tabungan atau giro) di bank pemerintah terdekat. Untuk setiap pembukaan rekening bersama maupun pengambilan dana dari rekening tersebut

harus dilakukan dengan sekurang-kurangnya 3 (tiga) spesimen tanda tangan anggota masyarakat penerima bantuan.

Penyaluran dana BLM ke rekening masyarakat dan pemanfaatannya dilakukan secara bertahap atau sesuai kebutuhan dan jenis bantuannya. Jika dalam pelaksanaannya terjadi penyimpangan atau penyelewengan terhadap pelaksanaan PNPM Mandiri di lapangan atau terhadap pemanfaatan dana BLM, maka Satker PNPM Mandiri berdasarkan masukan dan rekomendasi dari konsultan pendamping maupun pemerintah daerah setempat, dimungkinkan untuk membatalkan penyaluran dana BLM sebagian atau seluruhnya.

6.2.2 Tata Cara Pencairan Dana

Tata cara pencairan dana, baik APBN maupun APBD, mengikuti ketentuan dan mekanisme yang berlaku. Sedangkan, untuk pencairan dana yang bersumber dari luar negeri, baik pinjaman maupun hibah akan menggunakan mekanisme Rekening Khusus. Pemerintah Indonesia akan membuka Rekening Khusus yang dibuka di Bank Indonesia atau Bank Pemerintah yang ditunjuk untuk menampung pencairan dana pinjaman dan hibah bagi pelaksanaan kegiatan PNPM Mandiri. Rekening Khusus akan dibuka atas nama Departemen Keuangan.

Seluruh transaksi pencairan dana ke dan dari Rekening Khusus akan disampaikan oleh pihak bank di mana Rekening Khusus dibuka kepada Pemerintah cq. Departemen Keuangan dalam bentuk Laporan Rekening Khusus (*Special Account Statement*) secara mingguan. Laporan Rekening Khusus harus berisi seluruh informasi transaksi yang membebani rekening tersebut, seperti: jumlah pencairan dana, nomor SP2D, tanggal SP2D, penerima dana dan KPPN pembayar.

Dalam rangka pelaporan dan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan program, pihak Satker PNPM Mandiri akan mengkonsolidasikan seluruh Laporan Rekening Khusus dengan dokumen SPM yang sudah diterbitkan dalam format-format laporan pengelolaan keuangan (*financial management report*) yang disepakati antara pemerintah dengan pihak donor.

6.2.3 Akuntansi dan Pelaporan

Pengelolaan keuangan program dilakukan oleh Satker PNPM Mandiri mengikuti sistem dan prosedur akuntansi pemerintah. Satker PNPM Mandiri di Pusat membuat laporan konsolidasi pengelolaan keuangan program, baik untuk sumber dana yang berasal dari Rupiah Murni maupun bersumber dari Luar Negeri secara reguler. Sedangkan untuk Satker PNPM Mandiri di daerah harus membuat laporan konsolidasi pengelolaan keuangan program yang berisi laporan realisasi DIPA yang dikelolanya, baik yang bersumber dari APBN maupun APBD.

Format dan bentuk laporan keuangan program yang akan dibuat Satker PNPM Mandiri harus mengikuti format dan bentuk yang disepakati antara pihak donor/ pemberi pinjaman, Departemen Keuangan, Bappenas dan BPKP. Hal ini penting dilakukan agar terjadi persamaan persepsi terhadap format dan bentuk laporan keuangan program untuk menghindari semua pihak yang terkait dengan pelaksanaan PNPM Mandiri dari tumpang tindih kewenangan.

6.2.4 Audit

Satker PNPM Mandiri berkewajiban menyiapkan dan membuat laporan konsolidasi pengelolaan keuangan program seperti dimaksud di atas untuk dilakukan audit oleh lembaga audit internal maupun eksternal. Auditor eksternal yang dipilih oleh Satker PNPM Mandiri harus dari lembaga audit resmi yang disepakati.

Untuk penggunaan dana yang bersumber dari Luar Negeri, maka laporan audit tahunan harus disampaikan kepada pihak donor paling lambat 6 bulan setelah tutup buku masa Tahun Anggaran Pemerintah yang lalu. Permintaan audit PNPM Mandiri kepada lembaga auditor harus didasarkan atas Kerangka Acuan Audit yang disepakati.

Lembaga auditor tersebut juga dapat melakukan audit terhadap pencapaian tujuan program dengan berpatokan pada indikator kinerja sebagaimana telah disepakati.

Unit Pengelola Kegiatan (UPK) atau organisasi masyarakat penerima bantuan, berkewajiban menyiapkan laporan keuangan/pembukuan dengan format dan bentuk yang sudah disepakati oleh Satker PNPM Mandiri. Laporan keuangan/ pembukuan tersebut harus tersedia setiap saat untuk diketahui oleh auditor maupun oleh masyarakat atau pihak-pihak yang ingin mengetahui.

6.2.5 Transparansi

Untuk menjaga transparansi pengelolaan kegiatan dan penggunaan dana BLM di tingkat masyarakat, maka Unit Pengelola Kegiatan (UPK) atau lembaga keswadayaan masyarakat penerima bantuan diwajibkan untuk menyebarluaskan keputusan-keputusan yang telah ditetapkan, laporan posisi keuangan, kelompok pengelola kegiatan dan anggota penerima bantuan serta informasi-informasi lain, antara lain:

1. melalui papan-papan informasi di tempat-tempat strategis,
2. melalui forum-forum pertemuan rutin,
3. melalui media warga,
4. melalui audit tahunan,
5. melalui forum pertanggungjawaban laporan keuangan.

6.2.6 Akuntabilitas

Selain wajib menerapkan prinsip transparansi, proses pengambilan keputusan dan pengelolaan kegiatan serta keuangan juga wajib berdasarkan prinsip akuntabilitas yang harus ditaati secara konsisten oleh semua pelaku PNPM Mandiri.

Akuntabilitas ini pada dasarnya dapat diterapkan dengan memberikan akses kepada semua pihak yang berkepentingan untuk melakukan audit, bertanya dan atau menggugat pertanggungjawaban para pengambil keputusan, baik di tingkat program, daerah dan masyarakat. Oleh sebab itu semua unit pengambilan keputusan dalam semua tataran program harus melaksanakan proses pengambilan keputusan masing-masing sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Untuk tataran masyarakat antara lain dapat dilakukan kegiatan-kegiatan seperti konsultasi publik, rapat koordinasi berkala, pertemuan lembaga atau kelompok masyarakat penerima bantuan, rapat tahunan atau forum pertanggungjawaban, musyawarah para pihak terkait PNPM Mandiri dan komunitas belajar masyarakat.

6.3 PENGELOLAAN KEUANGAN MASYARAKAT

Masyarakat membuka dan mengelola rekening kolektif masyarakat dengan menerapkan prinsip-prinsip tata kepemerintahan yang baik. Spesimen tanda tangan dalam rekening tersebut harus melibatkan minimal tiga orang yang ditetapkan oleh musyawarah masyarakat.

Pencatatan setiap transaksi keuangan minimal dilakukan dalam buku catatan uang masuk dan catatan uang keluar yang disertai dengan bukti transaksi seperti kuitansi, bon atau nota pembelian.

Pengelolaan keuangan oleh masyarakat menerapkan prinsip-prinsip akuntansi/pembukuan sederhana, dengan memisahkan penanggung jawab pengelolaan dana non-bergulir dan dana bergulir. Pengelolaan dana non-bergulir dilakukan dengan melakukan pencatatan pembukuan berdasar aliran kas (*cashflow basis*), yaitu pencatatan uang masuk dan uang keluar. Sedangkan pengelolaan dana bergulir harus dilakukan di tingkat UPK atau lembaga keswadayaan masyarakat penerima bantuan dan dilakukan dengan menerapkan dasar-dasar akuntansi/pembukuan sederhana, termasuk penyusunan Neraca dan Rugi Laba.

Pengelolaan dana bergulir oleh masyarakat dilaksanakan berdasarkan kaidah-kaidah pengelolaan pinjaman bergulir yang berorientasi pada masyarakat miskin. Artinya tidak semata-mata berorientasi pada pemupukan dana, namun juga harus mempertimbangkan aspek pelayanan dan kemanfaatan bagi masyarakat miskin.

Pengurus UPK perlu diperkuat kapasitasnya agar dapat melakukan diversifikasi pelayanan yang tepat bagi masyarakat miskin di wilayahnya.

BAB 7 - PENUTUP

Pedoman Umum merupakan acuan kebijakan dan dasar penyusunan pedoman pelaksanaan dan pedoman teknis yang diperlukan dalam pelaksanaan masing-masing program yang berada dalam kerangka kebijakan PNPM Mandiri.

Bila di kemudian hari diperlukan perubahan terhadap Pedoman Umum ini, maka perubahannya harus mendapat persetujuan Tim Pengendali PNPM Mandiri.

LAMPIRAN

LAMPIRAN 1
TAHAPAN STRATEGI OPERASIONAL PNPM MANDIRI

Strategi operasional PNPM Mandiri terdiri dari tahapan sebagai berikut:

1. PEMBELAJARAN

Tahap pembelajaran merupakan tahap pengenalan bagi masyarakat, pemerintah dan pelaku pembangunan lainnya. Pada tahap ini masyarakat dan pelaku pembangunan mulai dari kecamatan hingga desa/kelurahan mendapat kesempatan untuk memahami mekanisme pengelolaan pembangunan partisipatif yang ditawarkan PNPM Mandiri. Bagi pemerintah, tahap pembelajaran ditujukan sebagai wahana pembelajaran dalam (i) penerapan pengelolaan pembangunan partisipatif; dan (ii) penerapan model kerjasama antara pemerintah nasional dan pemerintah kabupaten/kota dalam mempersiapkan, melaksanakan dan mengendalikan program.

Tahap pembelajaran membutuhkan waktu kurang lebih 2 tahun, tergantung kepada kondisi wilayah dan kesiapan masyarakatnya.

Hal yang perlu diperhatikan untuk mencapai kesuksesan pada tahap ini adalah:

a. Bantuan pendanaan merupakan faktor utama penggerak proses pemberdayaan masyarakat dibandingkan pada tahap lainnya. Keberadaan bantuan pendanaan merupakan media untuk meyakinkan kepada masyarakat bahwa mereka mampu menyusun perencanaan dan melaksanakan pembangunan bagi masyarakat dan daerahnya sendiri.

b. Disediakan bantuan pendanaan dan pendampingan secara khusus terhadap perempuan, atau kelompok lain yang terpinggirkan (minimal 30% dari alokasi Bantuan Langsung Masyarakat).

c. Peran pendamping (fasilitator/konsultan) dalam memfasilitasi proses pelaksanaan PNPM Mandiri masih sangat dominan.

d. Rasa kepemilikan program dari masyarakat, lembaga sosial dan pemerintah desa dan daerah belum cukup kuat dan masih sangat bergantung kepada fasilitator dan konsultan

e. Untuk mengurangi tingkat ketergantungan masyarakat kepada konsultan, fasilitator dan konsultan secara taktis dan sistematis harus memberi kepercayaan kepada pelaku pembangunan di tingkat lokal untuk memfasilitasi proses pelaksanaan PNPM Mandiri.

f. Proses perencanaan partisipatif belum terintegrasi dengan sistem perencanaan pembangunan reguler.

2. KEMANDIRIAN

Tahap kemandirian adalah proses pendalaman atau intensifikasi dari tahap internalisasi. Tahap ini dimulai di lokasi-lokasi dimana masyarakat sudah pernah melaksanakan program pemberdayaan melalui proses berikut: (i) pelembagaan pengelolaan pembangunan partisipatif di desa/kelurahan dan kecamatan; (ii) pelembagaan pengelolaan pendanaan mikro yang berbasis masyarakat untuk melayani masyarakat miskin; dan (iii) peningkatan kapasitas masyarakat dan pemerintah lokal dalam pengelolaan pembangunan partisipatif dan berkelanjutan. Tahap kemandirian ini membutuhkan waktu kurang lebih 2 tahun.

Hal yang perlu diperhatikan dalam tahapan ini adalah:

a. Bantuan pendanaan lebih bersifat stimulan sehingga dana dari swadaya maupun sumber lainnya merupakan faktor penggerak pembangunan masyarakat dan daerahnya.

b. Fasilitasi pelaksanaan PNPM Mandiri lebih banyak dilakukan oleh pelaku pembangunan lokal dari masyarakat sendiri.

c. Rasa kepemilikan program dari masyarakat dan pemerintah daerah sudah cukup kuat, sehingga peran fasilitator/konsultan lebih difokuskan pada peningkatan kapasitas masyarakat, pelaku pembangunan lokal dan perangkat pemerintah daerah.

d. Masyarakat, pemerintah daerah, konsultan dan fasilitator sudah merupakan mitra sejajar.

e. Proses perencanaan partisipatif telah terintegrasi ke dalam sistem perencanaan pembangunan regular.

3. KEBERLANJUTAN

Tahap keberlanjutan dimulai dengan proses penyiapan masyarakat agar mampu melanjutkan pengelolaan program pembangunan secara mandiri. Proses penyiapan ini membutuhkan waktu setidaknya satu tahun. Pada tahap keberlanjutan masyarakat mampu menghasilkan keputusan pembangunan yang rasional dan adil, semakin sadar akan hak dan kewajibannya dalam pembangunan, mampu memenuhi kebutuhannya sendiri, dan mampu mengelola berbagai potensi sumber daya yang ada dalam rangka meningkatkan kesejahteraannya.

Hal yang perlu diperhatikan untuk mencapai kesuksesan dalam tahapan ini adalah:

a. Swadaya masyarakat merupakan faktor utama penggerak proses pembangunan,

b. Perencanaan secara partisipatif, terbuka dan demokratis sudah menjadi kebiasaan

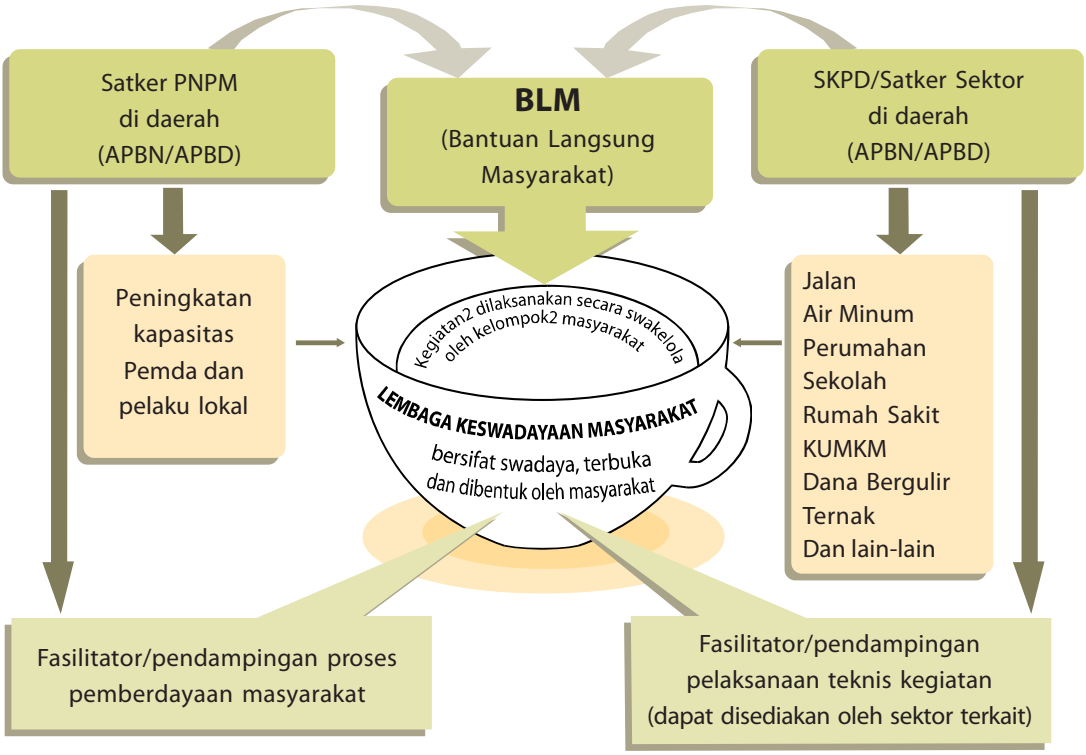
bagi masyarakat dalam merencanakan kegiatan pembangunan dan masyarakat mampu membangun kemitraan dengan berbagai pihak untuk menggalang berbagai sumber daya dalam rangka melaksanakan proses pembangunan,

c. Kapasitas pemerintahan daerah meningkat sehingga lebih tanggap dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat, antara lain dengan menyediakan dana dan pendampingan.

d. Keberadaan fasilitator/konsultan atas permintaan dari masyarakat atau pemerintah daerah sesuai keahlian yang dibutuhkan.

LAMPIRAN 2

RANCANGAN MEKANISME PELAKSANAAN PNPM MANDIRI 2009-2015



LAMPIRAN 3
PROSES PEMBERDAYAAN MASYARAKAT

III
Pemetaan Swadaya:
- Pencacahan KK miskin
- Merumuskan kebutuhan
- Memetakan potensi yang dpt utk memecahkan masalah
- Merumuskan visi bersama

IV
Pengorganisasian Masyarakat:
Adanya lembaga/kelompok keswadayaan masyarakat yang dibentuk, diakui, dan dikelola oleh masyarakat secara transparan dan bertanggungjawab untuk memenuhi kebutuhan bersama

II
Mengenali Kemiskinan:
- Identifikasi kemiskinan
- Kesepakatan kriteria miskin
- Merumuskan masalah dan penyebab kemiskinan

V
Penyusunan Rencana:
- Membahas berbagai kebutuhan pembangunan
- Menyepakati prioritas pembangunan
- Menyusun rencana kegiatan jangka pendek dan menengah berdasarkan visi bersama, serta potensi sumber pembiayaannya.

VI
Pelaksanaan Kegiatan:
- Pembentukan tim-tim pelaksana dan pemantau kegiatan di desa/kelurahan
- Pertanggungjawaban kegiatan

I
Sosialisasi awal dan Musyawarah Masyarakat:
- Kegiatan sosialisasi
- Penyamaan pemahaman, prinsip dan bagaimana program akan dilaksanakan

VII
Pemanfaatan & Pemeliharaan Hasil Kegiatan
Pengelolaan & pemeliharaan pelayanan & prasarana yg sudah dibangun/dilaksanakan

LAMPIRAN 2
PENGERTIAN LOGO PNPM MANDIRI

Logo PNPM Mandiri menggambarkan simbol bunga yang sedang mekar yang merepresentasikan tingkat kemajuan masyarakat. Bunga ini terdiri dari tiga buah kelopak yang diartikan sebagai tiga tahapan proses pemberdayaan, yaitu tahap pembelajaran, kemandirian, dan keberlanjutan.

Penggunaan warna pada logo PNPM Mandiri mengandung arti sebagai berikut:

- *Biru laut* (Cyan:68, Magenta:15) melambangkan pelayanan publik,
- *Hijau daun* (Cyan:45, Yellow:75) melambangkan kesejahteraan, dan
- *Oranye keemasan* (Cyan:5, Magenta:56, Yellow:83) melambangkan kemuliaan.

Secara keseluruhan warna-warna pada logo mengandung arti bahwa dengan pelayanan publik yang baik akan tercipta kesejahteraan yang pada akhirnya menuju pada kemuliaan (melalui peningkatan harkat, martabat, dan derajat manusia).

Tulisan PNPM Mandiri juga mengandung arti bahwa program ini dirancang secara nasional sebagai upaya pemberdayaan masyarakat menuju kemandirian.

Logo PNPM Mandiri dapat digunakan oleh berbagai pihak yang melaksanakan kegiatan-kegiatan yang berkaitan dan sejalan dengan PNPM Mandiri.

Sekretariat Tim Pengendali PNPM Mandiri

Kementrian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat
Jl. Medan Merdeka Barat No. 3. Jakarta Pusat 10110
Telpon/Faksimili (021) 3860565/3524695
Email : info@tkpkri.org

Badan Perencanaan Pembangunan Nasional
Jl. Taman Surapati No. 2. Jakarta 10310
Telepon/Faksimili (021) 3915227/3925595
Email : ditpk@bappenas.go.id

Website : http://www.pnpm-mandiri.org