

## **IDENTIFIKASI MODEL-MODEL PENGELOLAAN PNPM MANDIRI PERDESAAN PASCA SELESAINYA PROGRAM**

Oleh:

Haryadi<sup>1)</sup>, Laeli Budiarti<sup>1)</sup>, Dijan Rahajuni<sup>1)</sup>, Sri Lestari<sup>1)</sup>, Refius P Setyanto<sup>1)</sup>  
Email : haryadi\_fe@yahoo.com, laelibudiarti@gmail.com,  
dijan\_rahayuni@yahoo.com, cicimanajemen@gmail.com,  
refisetyanto@gmail.com

<sup>1)</sup> Economics and Business Faculty, Universitas jendral soedirman

### **ABSTRACT**

This study titled Identification Models PNPM Rural Management of Post-Completion Program. The purpose of this study was to determine the PNPM management models that exist in the community after the completion of the program. To achieve these objectives researchers used a qualitative approach using primary and secondary data were collected using a questionnaire method, interview, FGD, Observation and Documentary. The analytical method used is qualitative analysis using descriptive analysis approach. The results showed that in Banyumas regency there are five models in the PNPM fund management Post-completion of the program: 1) the first model is UPK which has legal status; 2) The second model is the model of a revolving fund management PNPM pristine as when the program has not ended; 3) The third model is exactly the same as the model into two inter-village Cooperation Agency only his legal status in the form of Legal Entity Association; 4) The fourth model is a model in which the activities were transformed into a business unit that is carrying out the mandate BKAD Covenant Village Chief; and 5) The fifth model is a model in one district where there are several villages which jointly conducting PNPM Rural. This study implies for a stakeholder in Banyumas to arrange the most appropriate model to be proposed to the government.

**Keyword:** Rural PNPM-Mandiri, Activity Management Unit, the Agency Cooperation Among Villages, Legal form entity

### **PENDAHULUAN**

Ditinjau dari aspek historis Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri merupakan program yang diluncurkan oleh Presiden Susilo

Bambang Yudhoyono pada tanggal 30 April 2007. Sebagai program yang ditujukan untuk mengentaskan kemiskinan, PNPM Mandiri telah berhasil menurunkan angka kemiskinan rakyat Indonesia secara signifikan, di Kabupaten Banyumas dari 24 persen pada tahun 2006 menjadi 9,35 pada tahun 2011 (Anonim, 2011)..

Berdasarkan data laporan pelaksanaan PNPM-Mandiri diketahui pada tanggal 30 Juni 2014 total aset PNPM Mandiri Perdesaan Kabupaten Banyumas sebesar Rp 94.993.439.748,-, sedangkan per Oktober 2014 PNPM Mandiri Perkotaan mempunyai total aset sebesar Rp 15.904.264.300,-. Dengan demikian jumlah dana PNPM Mandiri yang harus diselamatkan di kabupaten Banyumas sebesar Rp 110.897.704.048,-. Seiring dengan berakhirnya masa kepemimpinan Presiden SBY pada akhir tahun 2014 program ini juga berakhir. Kekhawatiran akan keberlangsungan program ini sangat dirasakan oleh stakeholder eks PNPM di seluruh wilayah Indonesia. Pada akhir program, aset masyarakat berupa modal dana bergulir pada Unit Pengelola Kegiatan (UPK) PNPM-Mandiri Perdesaan secara nasional nilainya mencapai kurang lebih Rp 10,450 triliun (sepuluh triliun empat ratus lima puluh milyar rupiah). Pelaksanaan dana bergulir ini masih tersebar di 5.300 (lima ribu tiga ratus) kecamatan, 401 (empat ratus satu) kabupaten, 1 (satu) kota, dan 33 (tiga puluh tiga) provinsi (Anom Surya Putra, 2015). Dana-dana yang besar tersebut terancam hilang jika tidak dikelola dengan baik. Oleh karena itu perlu kajian seperti apakah pengelolaan dana-dana tersebut pada saat sekarang setelah program selesai. Untuk itu penelitian ini penting untuk dilaksanakan.

## **METODOLOGI PENELITIAN**

### **1. Pendekatan Penelitian**

Dalam Penelitian ini direncanakan akan digunakan pendekatan secara kualitatif.

### **2. Rancangan Penelitian**

Penelitian ini menggunakan rancangan case study

### **3. Spesifikasi Penelitian**

Spesifikasi penelitian ini adalah deskriptif yaitu menggambarkan informasi yang digali dari kenyataan yang ada di lapangan, selanjutnya dengan menggunakan pendekatan deskriptif disusun hasil identifikasi model pengelolaan PNPM pasca selesainya program yang ada di masyarakat

### **4. Lokasi Penelitian : Kabupaten Banyumas**

### **5. Populasi penelitian dan informan**

Yang menjadi populasi penelitian ini adalah pejabat Kemendesa PDTT , OJK pusat, OJK Purwokerto, Bupati dan jajarannya, sampai stakeholder eks PNPM dari 21 Kecamatan dan juga para stakeholder eks PNPM di tingkat desa.

6. Metode penentuan informan  
Metode kualitatif menggunakan informan tokoh yang pendapatnya dapat merepresentasikan institusi yang diwakilinya
7. Data yang diperlukan : Data Sekunder dan data primer
8. Teknik analisis data : Data dianalisis menggunakan analisis deskriptif.

## **HASIL PEMBAHASAN**

Secara garis besar di Kabupaten Banyumas dari 21 Kecamatan yang ada terdapat 5 macam model PNPM yang dilaksanakan. Model yang pertama adalah model PT LKM seperti yang dijalankan oleh PT LKM Kedungmas Kecamatan Kedungbanteng (1 kecamatan). Model kedua adalah yang benar-benar masih seperti PNPM pada saat belum berakhir (12 kecamatan). Model Ketiga adalah model seperti pada saat PNPM belum berakhir namun Badan Kerjasama Antar Desa nya berbentuk Perkumpulan Berbadan Hukum (6 kecamatan), model keempat adalah model dimana Unit Pengelola Kegiatan (UPK) bertransformasi menjadi Badan Kerjasama Antar Desa yang menjalankan mandat permukades (1 kecamatan), dan model kelima adalah model dimana pada kecamatan tersebut terdapat beberapa kelurahan dan kelurahan tersebut mengikuti kegiatan PNPM Mandiri Perdesaan (1 kecamatan).

Model Pengelolaan PNPM-MP Pasca selesainya program disusun dengan mentransformasikan UPK Dana Bergulir PNPM-MP dari sebuah program menuju pada sistem perundang-undangan sesuai dengan UU Desa No 6 tahun 2014. Berdasarkan ketentuan UU No 1 tahun 2013 setiap aktivitas lembaga keuangan yang khusus didirikan untuk memberikan jasa pengembangan usaha dan pemberdayaan masyarakat, baik melalui pinjaman atau pembiayaan dalam usaha skala mikro kepada anggota dan masyarakat, pengelolaan simpanan, maupun pemberian jasa konsultasi pengembangan usaha yang tidak semata-mata mencari keuntungan harus tunduk pada Undang-Undang yang mengatur tentang LKM. Berdasarkan UU tersebut Bentuk badan hukum LKM adalah Perseroan Terbatas atau Koperasi. Apabila berbentuk badan hukum Perseroan Terbatas maka sahamnya paling sedikit 60% (enam puluh persen) dimiliki oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota atau badan usaha milik desa/kelurahan, sisanya dapat dimiliki oleh warga negara Indonesia dan/atau koperasi.

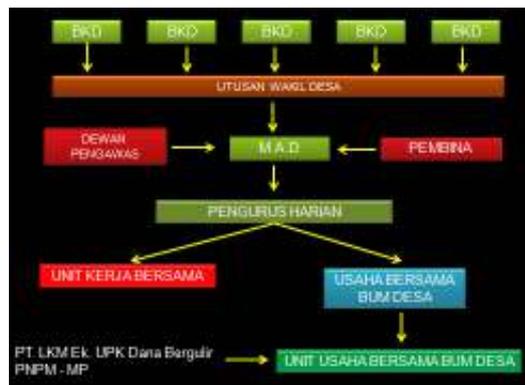
Selain pertimbangan yuridis di atas transformasi UPK Dana Bergulir PNPM-MP menuju Unit Usaha Bersama BUM Desa, juga mempertimbangan

ketentuan dalam Pedoman Penataan dan Perlindungan Kegiatan Permodalan PNPM-MP, Ditjen Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat Desa, tanggal 27 Maret 2015 mengatur bahwa : 1) Dana Bergulir hasil kegiatan PNPM-MPd merupakan milik masyarakat yang diwakili Pemerintah desa (Kepala Desa). **Untuk itu Dana Bergulir tersebut, dibagi kepada seluruh Desa dalam satu wilayah Kecamatan (berdasarkan aset yang dimiliki tiap kelompok yang ada di masing-masing desa), dengan ketentuan bahwa pembagian yang dimaksud hanya untuk keperluan pencatatan sebagai aset/milik Desa.** Dengan demikian, tidak ada pembagian dana secara fisik, atau tidak ada proses transfer Dana dari rekening UPK ke Desa; 2) Dana Bergulir yang dicatatkan sebagai aset Desa, wajib diserahkan pengelolaannya kepada Badan Kerjasama Antar Desa (BKAD) melalui Berita Acara oleh setiap Desa; 3) Dalam rangka pengembangan usaha antar Desa, **Dana Bergulir dapat dijadikan modal untuk pembentukan BUMDesa dan /atau BUM Desa antar Desa yang merupakan milik Desa-Desa dalam satu wilayah Kecamatan.**

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas proses transformasi UPK Dana Bergulir PNPM-MP, harus melalui tahapan hibah, yaitu diawali Hibah dari UPK PNPM-MP kepada Badan Kerjasama Antar Desa (BKAD) yang dituangkan dalam Naskah Perjanjian Hibah, yang kemudian BKAD menghibahkan kembali kepada Pemerintah Desa melalui mekanisme APB Desa, sesuai ketentuan yang diatur dalam Pasal 17 dan Pasal 18 Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 4 tahun 2014 tentang Pendirian, Pengurusan dan Pengelolaan dan Pembubaran Badan Usaha Milik Desa. Hibah yang diberikan kepada Desa kemudian menjadi penyertaan Modal untuk Pendirian Unit Usaha Bersama BUM Desa dalam bentuk Perseroan Terbatas yang bergerak dibidang Lembaga Keuangan Mikro. Satu-satunya lembaga Desa yang dapat memperoleh penyertaan modal dari Pemerintah Desa hanya Badan Usaha Milik Desa, sehingga transformasi UPK Dana Bergulir PNPM-MP lebih tepat jika berubah menjadi Unit Usaha Bersama BUM Desa. Sebelum BUM Desa menyerahkan modal yang bersumber dari Hibah Dana Bergulir PNPM-MP ke dalam Unit Usaha Bersama BUM Desa, lebih dahulu dilakukan kesepakatan dalam forum Musyawarah Antar Desa yang diselenggarakan oleh BKAD untuk membentuk Usaha Bersama BUM Desa dalam wadah Badan Kerjasama Antar Desa di satu wilayah Kecamatan.

Berdasarkan penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa UPK PNPM-Mandiri Perdesaan yang sebelumnya ada akan berubah menjadi Unit Usaha Bersama BUM Desa dengan bentuk badan hukum PT. LKM Ek. UPK PNPM-MP. Pemilik saham PT LKM tersebut terdiri dari Badan Kerjasama Antar Desa (BKAD) Kecamatan sebesar 40 persen dan BUM Desa Bersama Kecamatan sebesar 60 persen. Keanggotaan BKAD berasal dari BKD-BKD dari tiap-tiap desa. BKAD berbentuk Perkumpulan Berbadan Hukum dan memiliki unit kerja bersama dalam bidang sosial, keamanan dan ekonomi. Unit kerja bersama dalam bidang ekonomi diantaranya dilaksanakan oleh BUM DESA yang berbentuk PT LKM yang

merupakan transformasi dari UPK PNPM-MP. Dividen saham yang diterima dari 40 % penyertaan BKAD akan digunakan untuk kegiatan sosial dan keamanan seperti halnya kegiatan yang dilakukan pada program PNPM-MP yang telah berakhir, yaitu disamping melakukan perguliran dana juga membiayai kegiatan sosial dan keamanan.



Gambar 1. Model Pengelolaan PNPM Pasca Selesainya Program Pertama (Model PL LKM)

Namun model pertama ini menghadapi kendala dengan belum keluarnya ijin operasional dari Otoritas Jasa keuangan terhadap PT LKM Kedungmas.

Model yang seperti biasa sebelum program selesai dan model Badan Kerjasama Antar Desa (BKAD) yang berbadan hukum sebagai Model Kedua dan Model ketiga. Model Kedua dan Model ketiga ini pada hakekatnya sama dengan model yang dilaksanakan pada saat Program PNPM belum berakhir sedangkan pada model BKAD berbadan hukum Badan Kerjasama Antar Desa tersebut berbadan hukum dalam bentuk Perkumpulan Berbadan Hukum. Terdapat 6 kecamatan yang melaksanakan kegiatan seperti ini, diantaranya yang dilaksanakan di Kecamatan Somagede. Penataan kelembagaan pada Kecamatan Somagede dapat dijelaskan sebagai berikut :



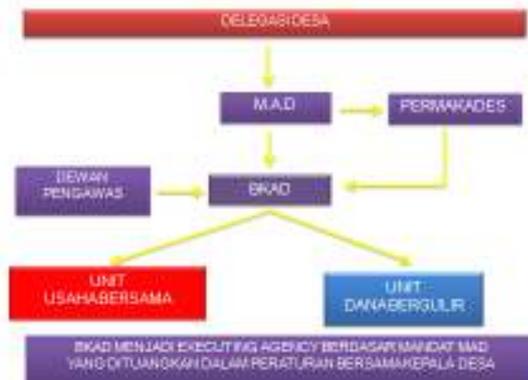
Gambar 2. Skema hubungan kelembagaan antar desa pada model kedua dan ketiga



Gambar 3. Arah pengembangan model kedua dan ketiga

Perbedaan antara Model Pengelolaan Asli dengan yang BKAD berbadan hukum hanya pada bentuk badan hukum yang berupa perkumpulan berbadan hukum.

Model keempat adalah model dimana Unit Pengelola Kegiatan (UPK) bertransformasi menjadi Badan Kerjasama Antar Desa (BKAD) yang menjalankan amanat Permufakatan Kepala Desa. Gambar 4 menunjukkan model ini.



Gambar 4. Model UPK bertransformasi menjadi BKAD

Pada model ini BKAD berbeda dengan model-model yang lain dimana anggota BKAD merupakan perwakilan desa yang berasal dari anggota-anggota Badan Kerjasama Desa. Pada model ini semua anggota Badan Kerjasama Antar Desa berasal dari semua anggota UPK. Pada model ini BKAD menjadi executing

agency berdasar mandat Musyawarah antar Desa yang dituangkan dalam peraturan bersama kepala desa.

Model ke lima dalam pengelolaan PNPM Pasca selesainya program adalah model dimana terdapat beberapa kelurahan pada kecamatan yang menjalankan program PNPM Perdesaan dan kelurahan-kelurahan tersebut mengikuti kegiatan yang dikelola oleh BKAD dan UPK. Terhadap model ini akan diadakan kajian lebih lanjut. Pada tahap selanjutnya peneliti akan mengumpulkan tokoh-tokoh pada kelima model untuk melakukan FGD sehingga diharapkan akan ditemukan titik temu model apakah yang paling tepat untuk direkomendasikan ke pengambil kebijakan.

## **KESIMPULAN**

Adanya lima model yang berkembang di masyarakat setelah berakhirnya PNPM Pasca selesainya program berdasarkan FGD disebabkan karena hal-hal sebagai berikut :

1. Secara parsial hanya beberapa kecamatan yang telah menyelesaikan penataan kelembagaan BKAD Kecamatan yang diselaraskan dengan UU nomor 6 tahun 2014 tentang desa (beberapa pihak juga mempunyai persepsi yang berbeda-beda tentang penataan kelembagaan BKAD Kecamatan yang diselaraskan dengan UU Nomor 6 tahun 2014 tentang desa tersebut). Praktis di tahun 2015 banyak kecamatan yang masih disibukkan dengan hal tersebut. Bahkan keterlambatan penataan tersebut dilegitimasi dengan terbitnya 2 kali panduan penataan dan pengakhiran program PNPM MPd dari Kementrian terkait (kemandagri)
2. Isu-isu nasional terkait dengan kejelasan regulasi, kepastian BKAD sebagai subyek hukum dan intervensi pemerintah yang dilakukan secara parsial kelembagaan (expl : Setda Jateng mengadakan farum tersendiri, Sekretariat Negara dengan "intervensi di Lampung, Ungara dan Sragen, dan terakhir intervensi Pemkab Banyumas di tahun 2016).
3. Penafsiran yang beragam dari eks pelaku PNPM MPd pada tataran masing-masing kecamatan lokasi PNPM MPd. Hal ini menyebabkan benturan-benturan baik secara horizontal diantara operator dan lintas kecamatan, maupun secara vertikal dengan lembaga/instansi yang "merasa" memiliki kewenangan "mengatur"
4. Belum samanya persepsi dan spirit penyelamatan dan pelestarian asset pasca PNPM MPd pada tataran masing-masing stage holder di kecamatan (desa dan Kepala desa) membuat beberapa kecamatan belum bisa menjalin sinergi dan kebersamaan. Hal ini dapat menyebabkan hambatan prosedural dan teknis dalam operasional BKAD masing-masing kecamatan terutama unit Pengelola Dana Bergulir.