

BAB III

TINJAUAN TEORITIS

A. Pengertian Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan

PNPM Mandiri adalah gerakan nasional dalam wujud kerangka kebijakan sebagai dasar acuan pelaksanaan program-program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat.¹

Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM MPd) adalah salah satu program nasional Pemerintah Indonesia yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat pedesaan, memperkuat kelembagaan masyarakat setempat dan mendorong terciptanya kinerja pemerintah yang baik dalam rangka tujuan jangka panjang mengentaskan kemiskinan di Indonesia.

Dalam pelaksanaan penanggulangan kemiskinan melalui program nasional pemberdayaan masyarakat mandiri perdesaan (PNPM-MPd), adalah salah satu bentuk kebijakan publik. Kebijakan (*policy*) adalah sebuah instrument pemerintah, bukan saja dalam arti *government* yang hanya menyangkut aparatur Negara, melainkan pula *governance* yang menyentuh pengelolaan sumberdaya publik. “Sedangkan kebijakan sosial adalah salah satu bentuk kebijakan publik yang mengatur urusan kesejahteraan sosial.”² Menurut Bridgeman dan Davis; Kebijakan publik sedikitnya memiliki tiga dimensi yang saling berkaitan yaitu :

¹ Pedoman PNPM-Mandiri Perdesaan tahun. 2013 h. 12

² *Ibid.* h 15

1. Kebijakan sebagai tujuan.

Kebijakan adalah *a means to an end*, - alat untuk mencapai sebuah tujuan.

2. Kebijakan sebagai pilihan atau tindakan yang legal

Pilihan tindakan dalam kebijakan bersifat legal atau otoritatif karna dibuat oleh lembaga yang memiliki legitimasi dalam system pemerintahan.

3. Kebijakan sebagai hipotesis

Kebijakan dibuat berdasarkan teori, model atau hipotesisi mengenai sebab dan akibat.³

Pemberdayaan masyarakat memerlukan keterlibatan yang lebih besar dari perangkat pemerintah daerah serta berbagai pihak untuk memberikan kesempatan dan menjamin keberlanjutan berbagai hasil yang dicapai. Adapun menurut Edi Suharto istilah pemberdayaan dikelompokkan menjadi dua macam yaitu

1. Pemberdayaan sebagai sebuah proses

Sebagai proses, pemberdayaan adalah serangkaian kegiatan untuk memperkuat kekuasaan atau keberdayaan kelompok lemah dalam masyarakat, termasuk individu-individu yang mengalami masalah kemiskinan.

2. Pemberdayaan sebagai sebuah tujuan.

Sebagai tujuan, maka pemberdayaan menunjuk pada keadaan atau hasil yang ingin dicapai oleh sebuah perubahan social; yaitu masyarakat yang berdaya, memiliki kekuasaan atau mempunyai pengetahuan dan kemampuan dalam memenuhi kebutuhan hidupnya baik yang bersipat fisik, ekonomi, maupun sosial seperti memiliki kepercayaan diri, mampu menyampaikan aspirasi, mempunyai

³ *Ibid.*h 16

mata pencaharian, berpartisipasi dalam kegiatan sosial, dan mandiri dalam melaksanakan tugas-tugas kehidupannya.

Pengertian pemberdayaan sebagai tujuan seringkali digunakan sebagai indikator keberhasilan pemberdayaan sebagai sebuah proses.

Sedangkan PNPM Mandiri adalah program nasional dalam wujud kerangka kebijakan sebagai dasar dan acuan pelaksanaan *Millennium Development Goals (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.⁴

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. Pengertian lembaga Keuangan

Dalam keputusan SK Menkeu RI no. 792 Tahun 1990 dinyatakan bahwa lembaga keuangan adalah semua badan usaha yang kegiatannya di bidang keuangan melakukan penghimpunan dana, penyaluran dana kepada masyarakat terutama dalam membiayai investasi pembangunan. Sedangkan pemberdayaan masyarakat adalah upaya untuk menciptakan atau meningkatkan kapasitas

⁴ *Ibid.* h 19

masyarakat, baik secara individu maupun berkelompok, dalam memecahkan berbagai persoalan terkait upaya peningkatan kualitas hidup, kemandirian, dan kesejahteraannya.⁵

Lembaga keuangan adalah setiap perusahaan yang dibidang keuangan, menyalurkan, dan menghimpun dana atau saja bisa kedua-duanya.

Secara teoritis dapat dikenal dua macam lembaga keuangan yaitu lembaga keuangan bank dan lembaga keuangan non bank. Peranan utama dari kedua lembaga ini hampir sama yaitu sebagai perantara keuangan antara surplus unit (*ultimate lenders*) dengan defisit unit (*ultimate borrower*).⁶

Beberapa pengertian lembaga keuangan menurut para ahli

- 1) Menurut Kasmir lembaga keuangan adalah untuk setiap perusahaan yang berada dibidang keuangan dimana kegiatannya apakah hanya menghimpun dana atau hanya menyalurkan dana saja atau mungkin kedua-duanya.
- 2) Menurut Dahlan Siamat, lembaga keuangan yaitu badan usaha yang kekayaannya itu terutama dalam berbentuk aset keuangan dibandingkan dengan aset nonfinansial atau aset Riil.
- 3) Menurut Ahmad Rodoni, lembaga keuangan merupakan suatu badan usaha yang kekayaannya terutama didalam bentuk-bentuk aset keuangan (financial asset) maupun non Financial asset.

⁵ Sigit Triandaru *Bank dan lembaga keuangan lain* edisi 2 (Jakarta : Selemba Empa tahun 2009). h. 5

⁶ Michelg Febri *Pasar dan lembaga keuangan* (Yogyakarta : PT Grafika, 2007) h. 18

1. Fungsi dan peranan lembaga keuangan

Melancarkan pertukaran produk (barang dan jasa) dengan menggunakan uang dan instrumen kredit.

2. Menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkan ke masyarakat dalam bentuk pinjaman. Atau dengan kata lain, lembaga keuangan menghimpun dana dari pihak yang kelebihan dan menyalurkan ke pihak yang kekurangan dana.

3. Memberikan pengetahuan dan informasi, yaitu :

a) Lembaga Keuangan melaksanakan tugas sebagai pihak yang ahli dalam analisis ekonomi dan kredit untuk kepentingan sendiri dan kepentingan lain (nasabah)

b) Lembaga Keuangan berkewajiban menyebarkan informasi dan kegiatan yang berguna dan menguntungkan bagi nasabahnya.

4. memberikan jaminan, lembaga keuangan mampu memberikan jaminan hukum dan moral mengenai keamanan dana masyarakat yang dipercayakan kepada lembaga keuangan tersebut.

5. Menciptakan dan memberikan likuiditas , lembaga keuangan mampu memberikan keyakinan kepada nasabahnya bahwa danayang disimpan akan dikembalikan pada waktu di butuhkan atau pada waktu jatuh tempo.⁷

Peranan yang sangat penting dari Lembaga Keuangan adalah sebagai berikut ;⁸

⁷ Sigit *Opcit.* h. 7

1. berkaitan dengan lembaga keuangan dalam mekanisme pembayaran antar pelaku-pelaku ekonomi sebagai akibat transaksi yang mereka lakukan
2. Berkaitan dengan pemberian fasilitas mengenai aliran dana dari pihak yang kelebihan dana ke pihak yang membutuhkan dana
3. lembaga keuangan dapat mengurangi resiko yang akan ditanggung pemilik dana atau penabung .

C. Pengertian Perjanjian dan Perjanjian Kredit

Perjanjian merupakan suatu perbuatan hukum, perbuatan hukum akan menimbulkan hubungan hukum atau yang lazim disebut dengan istilah perikatan, sehingga dapat dikatakan bahwa hubungan hukum perikatan muncul karena adanya perbuatan hukum perikatan. Pada saat para pihak menandatangani perjanjian, para pihak sedang melakukan perbuatan hukum sehingga setelah perjanjian itu ditandatangani maka para pihak terikat satu sama lain hubungan hukum perikatan.⁹ Perjanjian mempunyai kekuatan hukum yang sama dengan undang-undang. Artinya perjanjian dibuat oleh pihak tertentu dapat dijadikan dasar hukum bagi yang membuatnya. Perbedaan dengan undang-undang adalah dalam hal bahwa perjanjian hanya berlaku bagi pihak yang membuatnya saja dan tidak mengikat pihak lain atau masyarakat umum, sedang undang-undang berlaku umum kepada semua pihak yang menjadi subjek pengaturannya.¹⁰

⁹ Dadang Sukandar, *membuat surat perjanjian* (Yogyakarta: Andi, 2011), h.5.

¹⁰ Faisal Santiago, *Pengantar Hukum Bisnis*, (Jakarta: Mitra Wacana Media, 2012), h.34

Perjanjian sebagai suatu hubungan hukum mengenai harta benda antar kedua belah pihak, dimana suatu pihak berjanji atau dianggap berjanji untuk melakukan suatu hal, sedangkan pihak lain berhak menuntut pelaksanaan perjanjian it.¹¹

Perjanjian adalah suatu perbuatan hukum dimana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya atau saling mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih.¹²

Perjanjian kredit adalah perjanjian konsensual antara debitur dan kreditur yang melahirkan hubungan hutang piutang, dimana debitur berkewajiban membayar kembali pinjaman yang diberikan oleh kreditur, dengan berdasarkan syarat dan konisis yang telah disepakati oleh para pihak.¹³

Dalam buku III KUHPerdara tidk terdapat ketentuan yang khusus mengatur perihal perjanjian kredit. Namun dengan asas kebebasan berkontrak, para pihak bebas untuk menentukan isi dari perjanjian kredit sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang, ketertiban umum, kesusilaan dan kepatutan. Dengan disepakati dan ditandatanganinya perjajian kredit tersebut oleh para pihak, maka sejak detik itu perjanjian lahir dan meengikat para pihak yang membuatnya.

1. Jenis Perjanjian Kredit

- a. perjanjian kredit dibawah tangan, yaitu perjanjian kredit yang dibuatoleh dan antara para pihak yang terlibat dalam perjanjian kredit tersebut tanpa melibatkan pihak pejabat yang berwenang/Notaris

¹¹ Prodjodikoro, Wirdjono. *Azas-Azas Hukum Perjanjian*, (Bandung : CV. Mandar Maju, 2000),. Hal 5

¹² P. Setiawan, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, (Bandung: Alumni, 1979), h 4

¹³Gazali S Djoni, Usman, Rahmadi.. *Hukum Perbankan*.(Jakarta: Sinar grafika2010) h. 1

Perjanjian kredit dibawah tangan ini terdiri dari :

- a) Perjanjian kredit dibawah tangan biasa
 - b) Perjanjian kredit dibawah tangan yang dicatatkan dikantor notaris (*waarmerking*)
 - c) Perjanjian kredit dibawah tangan yang ditanda tangani di hadapan notaris namun bukan merupakan akta Notarial (*Legalisasi*)
- b. perjanjian kredit notarial, yaitu perjanjian yang dibuat dan ditanda tangani oleh para pihak dihadapan notaris. Perjanjian notariil ini merupakan akta yang bersifat autentik (dibuat oleh dan dihadapan pejabat yang berwenang/Notaris. Setiap perjanjian kredit terdapat agunan atau jaminan dalam bentuk benda bergerak ataupun benda yang tidak bergerak. Karena sewaktu-waktu bisa saja pihak debitur melakukan wanprestasi maka jaminan yang dipegang oleh pihak kreditur bisa digunakan untuk melunasi hutang dari pihak debitur.

Perjanjian kredit ini perlu memperoleh perhatian yang khusus baik oleh kreditor maupun debitor, karena perjanjian kredit mempunyai fungsi yang sangat penting dalam pemberian, pengelolaan, dan penatalaksanaan tersebut. Menurut Gatot Wardoyo perjanjian kredit mempunyai fungsi-fungsi sebagai berikut:¹⁴

- 1). Perjanjian kredit berfungsi sebagai perjanjian pokok.
- 2). Perjanjian kredit berfungsi sebagai alat bukti mengenai batasan-batasan hak dan kewajiban diantara kreditor dan debitor

¹⁴ Hermansyah, SH., M.Hum *Hukum perbankan Nasional Indonesia* Edisi revisi tahun 2009. h. 72

- 3). Perjanjian kredit berfungsi sebagai alat untuk melakukan *Monitoring* kredit

Unsur-unsur yang terkandung dalam perjanjian kredit adalah:¹⁵

1. Adanya persetujuan dan/tidak kesepakatan
2. Dibuat sesama antara kreditor dan debitor
3. Adanya kewajiban debitor dan kreditur

Kewajiban debitor adalah

1. Mengembalikan kredit yang telah diterimanya
2. Membayar bunga \
3. Biaya biaya lainnya

Kewajiban kreditur adalah

1. menyerahkan sejumlah uang sebagaimana yang diperjanjikan
2. Menjelaskan hal-hal yang berhubungan deanga kewajiban debitor
3. Memberitahukan kepada debitor tentang tanggal jatuh tempo pembayaran angsuran

D. Pengertian Jaminan dan Agunan

Istilah jaminan merupakan terjemahan dari bahasa belanda, yaitu *zekerheid* atau *cautie*. *zekerheid* atau *cautie* mencakup secara umum cara-cara kreditur menjamin dipenuhinya tagihannya, disamping pertanggung jawaban umum debitor terhadap barang-barangnya. Istilah agunan dapat dibaca di dalam pasal 1

¹⁵ Salim HS, *perkembangan hukum kontrak diluar kuh perdata* : buku kesatu, (jakarta: rajawali pres, 2006), h. 78

angka 23 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang perubahan atas undang-undang nomor 7 tahun 1992 tentang perbankan.¹⁶

Agunan adalah jaminan tambahan diserahkan nasabah debitur kepada bank dalam rangka mendapatkan fasilitas kredit atau pembiayaan berdasarkan prinsip syaria'h.¹⁷

Pengertian Agunan adalah barang, surat berharga atau garansi yang berkaitan langsung dengan objek yang dibiayai dengan kredit yang bersangkutan seperti barang-barang yang dibeli dengan kredit yang bersangkutan maupun tagihan-tagihan debitur.¹⁸

Dalam peraturan perundang-undangan, kata jaminan terdapat dalam pasal 1131 dan pasal 1132 KUHPerdara dan dalam penjelasan undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 dan undang-undang Nomor 10 Tahun 1998. Pengertian agunan menurut undang-undang pasal 1 angka 23 UU No. 10 Tahun 1998 yaitu, jaminan pokok yang diserahkan debitur dalam rangka pemberian fasilitas kredit atau pembiayaan berdasarkan prinsip syari'ah, sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh bank Indonesia.

Dalam perjanjian kredit tanpa agunan ini menimbulkan berbagai kendala yang dihadapi oleh pihak kreditur, bahwa pihak debitur tidak memenuhi hak dan kewajiban sebagai debitur. Debitur berkewajiban untuk melunasi pinjaman yang diberikan oleh pihak kreditur dan membayar angsurannya sampai waktu yang telah disepakati bersama. Antara kreditur dan debitur sama-sama saling mempunyai

¹⁶ Salim HS, S.H, M.S *Perkembangan Hukum Jaminan Di Indonesia* (jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2004) h. 21

¹⁷ *Ibid* h 22

¹⁸ *Ibid* h 285

hak untuk melakukan penuntutan apabila salah satu pihak tidak memenuhi prestasi.¹⁹

Mengenai bentuk prestasi pasal 1234 KUHPerdara menentukan sebagai berikut: tiap-tiap perikatan untuk memberikan sesuatu, untuk berbuat sesuatu atau untuk tidak berbuat sesuatu. Sehubungan dengan hal tersebut, Subekti mengemukakan, perjanjian itu dibagi dalam tiga macam, yaitu:

- a) perjanjian untuk memberikan/menyerahkan suatu barang
- b) Perjanjian untuk berbuat sesuatu
- c) perjanjian untuk tidak berbuat sesuatu²⁰

Apabila salah satu pihak tidak memenuhi prestasinya, maka dinyatakan telah wanprestasi, artinya “ tidak memenuhi kewajiban yang telah ditetapkan dalam perikatan”.²¹ Hal ini berarti bahwa wanprestasi terjadi karena tidak dipenuhinya suatu perikatan. Perikatan menurut pasal 1233 KUHPerdara, yang menentukan bahwa tiap-tiap perikatan dilahirkan baik karena perjanjian, baik karena undang-undang. Dengan demikian, disamping perjanjian, undang-undang juga dapat menimbulkan suatu perikatan. Mengenai hubungan antara perikatan dengan perjanjian, dijelaskan oleh subekti sebagai berikut:”hubungan antar perikatan dengan perjanjian adalah perjanjian itu menertibkan perikatan. Perjanjian adalah sumber perikatan, disamping sumber-sumber lain”.²²

Di atas telah disebutkan bahwa salah satu unsur wanprestasi adalah berakibat merugikan orang lain. Hal ini sesuai dengan yang dikemukakan oleh

¹⁹ H.M.N. Purwosutjipto, *Opcit*, h. 34

²⁰ R. Subekti, *SH.Aneka Perjanjian*, (Bandung:Penerbit Alumn 1979), h. 36

²¹ *Ibid*, h. 38

²² *Ibid*, h.41

Yahya Harahap bahwasanya jika wanprestasi itu benar-benar menimbulkan kerugian kepada kreditur, maka debitur wajib mengganti kerugian yang timbul. Namun untuk itu harus ada hubungan sebab akibat atau kuasal verband antara wanprestasi dengan kerugian.²³

Seseorang yang dinyatakan wanprestasi mempunyai hak untuk mengelaknya dengan alasan sebagai berikut;

- a) *Force Majuer* (keadaan memaksa/tak terduga)
- b) *Exeptio non adempti contractus*
- c) *Rechtsverwerking* (pelepasan hak)

Keadaan tak terduga atau force majeure, menurut subekti adalah seorang debitur yang dituduh lalai dan dimintakkan supaya kepadanya diberikan hukuman atas kelalaiannya, ia dapat membela diri dengan mengajukan beberapa macam alasan untuk membebaskan dirinya dari hukuman-hukuman itu. Pembelaan tersebut, yaitu mengajukan tuntutan adanya keadaan tak terduga. Sementara Ridwan syahrini menjelaskan overmacht sering juga disebut force majeure yang lazimnya diterjemahkan dengan keadaan memaksa dan adapula yang menyebut dengan “sebab kahar”.²⁴

Exeptio non adempti contractus “ adalah tangkisan yang menyatakan bahwa ia (debitur) tidak melaksanakan perjanjian sebagaimana mestinya justru karena oleh kreditur sendiri tidak melaksanakan perjanjian itu sebagaimana mestinya. Bilamana debitur selaku tergugat dapat membuktikan kebenaran

²³Yahya Harahap, *Segi-segi Hukum Perjanjian*, (Bandung,;Alumni 1986), h. 65,

²⁴Ridwan Khairandy, SH.MH, Macshun Tabroni. SH, Humery Afiruddin, SH.MH, Djohari Santoso, SH.S.U (Yogyakarta: Gama Media Pengantar Hukum Dagang Indonesia 1999 Jilis 1, h. 243

tangkisnya maka ia tidak dapat dimintakan pertanggungjawaban apa-apa atas tidak dilaksanakannya perjanjian itu.²⁵

Rechtsverwerking bahwa seorang debitur yang dituduh melakukan wanprestasi, selain dapat membela dirinya dengan mengajukan alasan . *Exemptio non adimpleti contractu*, juga dapat mengajukan . *Rechtsverwerking* (pelepasan hak). . *Rechtsverwerking* (pelepasan hak) adalah sikap dari pihak kreditur baik berupa pernyataan sececara tegas maupun diam-diam bahwa ia tidak menuntut lagi terhadap debitur apa-apa yang merupakan haknya.

E. Dasar Hukum Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM-MPd)

Dasar hukum pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM-MP) mengacu pada landasan konstitusional UUD 1945 beserta amandemennya, dimana kesejahteraan sosial menjadi judul khusus Bab XIV yang didalamnya memuat Pasal 33 Tentang Sistem Prekonomian dan Pasal 34 Tentang Kepedulian Negara Terhadap Masyarakat Miskin. Landasan idil Pancasila, dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, seperti Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2009 Tentang Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2010 Tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan. Dimana dalam peraturan ini mengatur

²⁵ *Ibid*, h. 102

tentang program penanggulangan kemiskinan, sebagaimana dalam Pasal 5 Ayat (1) sebagai berikut:²⁶

1. Kelompok program bantuan sosial terpadu berbasis keluarga, bertujuan untuk melakukan pemenuhan dasar, pengurangan beban hidup, dan perbaikan kualitas masyarakat miskin;
2. Kelompok program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat, bertujuan untuk mengembangkan potensi dan memperkuat kapasitas kelompok masyarakat miskin untuk terlibat dalam pembangunan yang didasarkan pada prinsip-prinsip pemberdayaan masyarakat;
3. Kelompok program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan usaha ekonomi mikro dan kecil, bertujuan untuk memberikan akses dan penguatan ekonomi bagi pelaku usaha bersekala mikro dan kecil;
4. Program-program lainnya yang baik secara langsung ataupun tidak langsung dapat meningkatkan kegiatan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat miskin.”²⁷

Serta landasan khusus pelaksanaan penanggulngan kemiskinan melalui PNPM-Mandiri seperti Keputusan Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat Nomor 25/KEP/MENKO/KESRA/VII/2007 Tentang Pedoman Umum PNPM-MANDIRI. Peraturan perundang-undangan khususnya terkait sistem pemerintahan, perencanaan, keuangan negara, dan kebijakan penanggulangan kemiskinan sebagaimana telah di uraikan dalm pedoman umum PNPM Mandiri adalah sebagai berikut:

²⁶ Pedoman PNPM-Mandiri Perdesaan, tahun 2013 h. 36

²⁷ *Ibid* h. 38

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. 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 Nomor 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.

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.²⁸

F.Prinsip Dasar Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM-Mpd)

PNPM Mandiri Perdesaan mempunyai prinsip atau nilai-nilai dasar yang selalu menjadi landasan atau acuan dalam setiap pengambilan keputusan maupun tindakan yang akan diambil dalam pelaksanaan rangkaian kegiatan PNPM-Mandiri Perdesaan.

Dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, penanggulangan kemiskinan melalui pemberdayaan masyarakat mandiri diselenggarakan berdasarkan atas asas–asas atau prinsip-prinsip dasar yang ditetapkan untuk memayungi semua kaidah–kaidah Penanggulangan kemiskinan melalui pemberdayaan masyarakat mandiri (PNPM-MANDIRI)²⁹ adalah sebagai berikut:

1. Bertumpu Pada Pembangunan Manusia

²⁸ Menteri koordinator bidang kesejahteraan rakyat, *Keputusan Menti Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat Tentang Pedoman Umum Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri*, Kep Menko Kesra No.25/Kep/Menko/Kesra/VII/2007 h 21

²⁹Pedoman PNPM-Mandiri Perdesaan tahun. 2013 h.4

Setiap kegiatan diarahkan untuk meningkatkan harkat dan martabat manusia seutuhnya.

2. Otonomi.

Masyarakat diberi kewenangan secara mandiri untuk berpartisipasi dalam menentukan dan mengelola kegiatan pembangunan secara swakelola.

3. Desentralisasi.

Desentralisasi, PNPM-MANDIRI memberikan wewenang kepada masyarakat untuk membuat keputusan mengenai jenis kegiatan, berdasarkan prioritas kebutuhan dan manfaatnya bagi masyarakat banyak. Masyarakat diberi kewenangan untuk mengelolanya secara mandiri dan partisipatif.

4. Berorientasi Pada Masyarakat Miskin.

Semua kegiatan yang dilaksanakan, harus mengutamakan kepentingan dan kebutuhan masyarakat miskin dan kelompok masyarakat yang kurang beruntung. Setiap kegiatan ditujukan untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat, terutama dari kelompok kurang mampu

5. Partisipasi/pelibatan Masyarakat.

Terlibat secara aktif dalam setiap proses pengambilan keputusan pembangunan dan secara gotong-royong menjalankan pembangunan. Setiap kegiatan harus melibatkan masyarakat, termasuk kelompok kurang mampu dan kaum perempuan. Partisipasi harus menyeluruh, mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, pelestarian, juga pengelolaan dan pengawasan/evaluasi. PNPM-MANDIRI memiliki mekanisme khusus untuk menampung aspirasi kaum perempuan, yakni Musyawarah Khusus Perempuan (MKP).

6. Kestaraan dan keadilan gender.

Laki-laki dan perempuan mempunyai kesetaraan dalam perannya di setiap tahap pembangunan dan dalam menikmati secara adil manfaat kegiatan pembangunan tersebut.

7. Demokrasi.

Setiap pengambilan keputusan pembangunan dilakukan secara musyawarah dan mufakat dengan tetap berorientasi pada kepentingan masyarakat miskin.

8. Transparansi.

Transparansi, setiap kegiatan program, pengambilan keputusan dan pengelolaan keuangan, harus dilaksanakan secara terbuka dan disebarluaskan kepada seluruh masyarakat.

9. Akuntabilitas

Masyarakat harus memiliki akses 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.

Pemerintah dan masyarakat harus memprioritaskan pemenuhan kebutuhan untuk pengentasan kemiskinan, kegiatan mendesak dan bermanfaat bagi sebanyak-banyaknya masyarakat, dengan mendayagunakan secara optimal berbagai sumberdaya yang terbatas.

10. Kolaborasi.

Semua pihak yang berkepentingan dalam penanggulangan kemiskinan didorong untuk mewujudkan kerjasama dan sinergi antar-pemangku kepentingan dalam penanggulangan kemiskinan.

11. Kompetisi Sehat Untuk Desa

Harus ada kompetisi sehat antar desa untuk menentukan alokasi penggunaan dana PNPM-MANDIRI.

12. Keberlanjutan.

Setiap pengambilan keputusan harus mempertimbangkan kepentingan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Tidak hanya untuk saat ini, tetapi juga di masa depan, dengan tetap menjaga kelestarian lingkungan

13. Sederhana.

Semua aturan, mekanisme dan prosedur dalam pelaksanaan PNPM-MANDIRI harus sederhana, fleksibel, mudah dipahami, dan mudah dikelola, serta dapat dipertanggungjawabkan oleh masyarakat.³⁰

Sedangkan tujuan yang ingin dicapai dalam pelaksanaan kegiatan melalui program nasional pemberdayaan masyarakat mandiri perdesaan (PNPM-MPd) ini adalah :

1. Tujuan Umum

Meningkatnya kesejahteraan dan kesempatan kerja masyarakat miskin secara mandiri di perdesaan dengan mendorong kemandirian dalam pengambilan keputusan dan pengelolaan pembangunan yang berkelanjutan.

³⁰Ibid h. 22

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 keberadaan dan kemandirian masyarakat serta kapasitas pemerintah daerah dan kelompok peduli setempat dalam menanggulangi kemiskinan di wilayahnya.³¹

³¹*Ibid* h. 23