

guidebook



MODEL PERCEPATAN PENYELAMATAN & MANAJEMEN ASSET HASIL DANA PNPM MANDIRI MENUJU PROGRAM DANA DESA

: Peran Perguruan Tinggi dalam rangka mempertahankan keberlangsungan aktifitas Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM) yang berbasis pada Community Empowerment

Oleh :

Tim P3M

Etty Indriani

Nugroho Wisnu Murti

Mulyadi

Arief Budi Dharma



STIE AUB SURAKARTA | JL SARTONO NO 97 NUSUKAN BANJARSARI
SURAKARTA JAWA TENGAH 57135, TELP. 0271.853804

#AUB press

ISBN: 9786027333727

Kata Pengantar

Dengan mengucapkan Puji Syukur Kepada Tuhan Yang Maha Esa kami dapat menyelesaikan buku panduan ini untuk tanggung jawab kami pada Tri Dharma Perguruan Tinggi. Buku ini khususnya bermanfaat bagi Badan Keswadyaan Masyarakat (BKM) yang belum mengubah badan hukumnya sebagaimana yang diatur pada Surat Edaran KEMENKOKESRA 31 Januari 2014, tentang perubahan badan hukum pengelola dana PNPM Mandiri. Buku ini juga juga dapat digunakan sebagai bahan evaluasi bagi BKM yang sudah mengubah badan hukumnya sesuai dengan Surat Edaran diatas. Tujuan utama pengembangan model adalah *Community Empowerment* untuk tujuan yang spesifik.

. Akhirnya kami mengucapkan terima kasih kepada semua tim Pusat Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat (P3M) STIE AUB Surakarta atas diselesaikannya buku ini. Surakarta, serta semua civitas akademika yang telah mendukung dan membantu dalam menyelesaikan buku ini. Ucapan terimakasih juga kami sampaikan kepada tim BKM dan Unit Pelaksana Kegiatan (UPK) di Surakarta yang membantu tim perguruan tinggi khususnya dilapangan dalam rangka terselesaikannya buku ini.

Surakarta, Desember 2015

Tim P3M STIE AUB Surakarta

Daftar Isi

Kata Pengantar	i
Daftar Isi	ii
A. Urgensi Pengembangan Model	1
B. Masalah PNPM Mandiri menuju Program Dana Desa	9
1. Pemilihan Badan Hukum (BAHU) pasca tugas BKM dan UPK berakhir sebagai pengelola dana PNPM Mandiri.	10
2. Inventarisasi dan Penilaian Asset.	10
3. Eksistensi BKM dan UPK dalam implementasi Program Dana Desa dengan tetap menjaga tujuan dari PNPM Mandiri	11
4. Penyusunan laporan keuangan BKM yang disusun, tidak menggunakan standar laporan keuangan yang sesuai dengan karakteristik aktifitasnya.	12
C. Pertanyaan yang perlu diselesaikan atas masalah	13
D. Manfaat Pengembangan Model	14
E. Rerangka Pengembangan Model	14
F. Penjelasan Tahapan Model	
1. Tahap 1 : Systematic Review sebagai dasar yang menunjukkan Bahwa BPH adalah bentuk badan hukum yang paling sesuai	16
2. Tahap 2 : Audit Laporan keuangan BKM	18
3. Tahap 3 : Inventarisasi dan Revaluasi Asset	21
4. Tahap 4 : Menyusun Standar Operasional dan pelaporan PBH yang berbasis entitas Nirlaba	23
5. Tahap 5 : Menyusun portofolio Investasi untuk menjamin Sustainability PBH sebagai organisasi nirlaba	26
6. Tahap 6 : Pendampingan (Coaching)	28
7. Tahap 7 : Evaluasi pengembangan Model	29

A. Urgensi Pengembangan Model

Pengembangan model ini diharapkan dapat digunakan sebagai alat untuk memastikan efektifitas Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri (PNPM Mandiri). Bentuk pengembangan model ini berupa langkah – langkah yang dapat digunakan untuk mengakhiri tugas Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM) dalam mengelola dana PNPM Mandiri. Argumen pertama yang dapat menunjukkan urgensi diperlukannya pengembangan model ini adalah fenomena dan fakta bahwa pengakhiran BKM belum dilakukan secara optimal. Hal ini dapat ditunjukkan dengan pemahaman yang berbeda antara satu daerah dengan daerah yang lain sebagai pengelola dana PNPM Mandiri, meskipun petunjuk pengakhiran dari pemerintah sudah diterbitkan. Petunjuk pengakhiran tersebut diatur dalam Lampiran Surat Edaran Kementerian Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 134/DPPMD/VII/2015 tanggal 13 Juli 2015. Aturan lain yang perlu diikuti oleh BKM dan UPK (Unit Pelaksana Kegiatan) sebagai unit yang berada dibawah koordinasi BKM adalah Surat Edaran KEMENKOKESRA 31 Januari 2014. Surat edaran tersebut mengatur bahwa bahwa BKM dan UPK perlu merubah badan hukumnya dengan 3 pilihan yaitu : Perseroan Terbatas (PT), Koperasi atau Perkumpulan Berbadan Hukum (PBH). Fenomena dan fakta belum optimalnya pengakhiran tugas BKM meskipun sudah ada aturan serta petunjuk teknis pelaksanaannya, dapat ditunjukkan pada paragraf kedua sampai kelima. Skema dasar pemikiran ini dapat ditunjukkan pada Gambar A.1

Gambar A.1
 Dasar Pemikiran Urgensi Pengembangan Model Percepatan
 Penyelamatan asset hasil dana PNPM Mandiri untuk
 memulai program Dana Desa



Sejak dikeluarkannya Surat Edaran tersebut, belum tercatat secara resmi baik dari pemerintah daerah maupun pusat tentang berapa banyak BKM yang sudah melaksanakan pengakhiran sesuai petunjuk yang ada. Disisi lain, Tim penyusun melakukan pilot survey yang dilakukan di beberapa desa pengelola PNPM Mandiri di Kota Surakarta dan Kabupaten Karanganyar untuk mengetahui fakta dan fenomena yang ada dilapangan. Pemerintah Desa dan BKM yang menjadi obyek pilot survey dilakukan secara random. Pilot survey pertama dilakukan di kelurahan keprabon Surakarta pada bulan Mei 2016. Hasil menunjukkan bahwa, pengakhiran BKM sebagai pengelola dana PNPM mandiri sudah dilakukan dengan merubah badan hukumnya menjadi BPH. Tapi inventarisasi yang dilakukan belum disesuaikan dengan apa yang diatur dalam surat edaran diatas.

Hal lain yang sudah dilakukan oleh BKM di keprabon ini adalah audit atas laporan keuangannya yang berakhir tahun 2014 oleh auditor eksternal independent. Pelaksanaan audit yang dilakukan oleh pihak Kantor Akuntan Publik ini diyakini sebagai proses inventarisasi asset yang lebih independent. Sedangkan, asset khususnya yang bersifat fisik, belum dilakukan penyerahan secara resmi kepada pemerintah Desa. Asset ini diyakini menjadi kewajiban BPH dan UPK dalam mengelolanya. Proses inventarisasi yang dilakukan belum sesuai dengan aturan dan formulir Lampiran Surat Edaran Kementrian Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 134/DPPMD/VII/2015 tanggal 13 Juli 2015.

Pilot survey yang kedua dilakukan di Desa Gondangmanis Kabupaten Karanganyar pada bulan Agustus 2016. Hasil menunjukkan bahwa asset fisik hasil dana PNPM Mandiri dialihkan kepemilikannya menjadi milik pemerintah Desa dari BKM. Penyerahan tersebut dilakukan secara resmi, tetapi tidak sepenuhnya proses inventarisasi dilakukan, khususnya formulir yang sesuai dengan surat edaran tidak sepenuhnya digunakan. Sedangkan eksistensi BKM bertahan sebagai pengawas pelaksanaan Dana Desa. Disisi lain, UPK baru mempersiapkan diri untuk merubah dirinya menjadi badan hukum koperasi.

Perbandingan ketiga dari dua daerah diatas dilakukan dengan penelusuran literatur. Penelusuran literatur dilakukan melalui media *search engine google scholar* dengan kata kunci “pengakhiran pnpm mandiri”. Literatur yang dapat digunakan adalah laporan pengakhiran BKM di kelurahan Ungaran kabupaten Semarang. BKM di daerah tersebut memutuskan untuk mengubah badan hukumnya menjadi PBH. Sedangkan kepemilikan asset masih menjadi hak dan kewajiban PBH tersebut untuk mengelola. Sedangkan eksistensi UPK masih dipertahankan dan menjadi unit pelaksana kegiatan dibawah koordinasi PBH. Dari ketiga fenomena diatas dapat dijelaskan bahwa, ketiga daerah tersebut memiliki pemahaman, keyakinan dan implementasi yang berbeda dalam mengakhiri tugas BKM dalam mengelola dana PNPM Mandiri

Fenomena lain yang dapat memperkuat argument pertama yang menunjukkan urgensi pengembangan model ini adalah, belum tercatatnya secara resmi tentang seberapa banyak BKM yang sudah melaksanakan

pengakhiran sesuai petunjuk yang ada. Berita di Radio Republik Indonesia pada bulan Maret 2016 menjelaskan juga bahwa sebanyak 10 dari 3.536 BKM di Jawa Tengah yang telah mengubah badan hukumnya menjadi salah satu dari 3 alternatif badan hukum yang diharuskan berdasarkan Surat Edaran KEMENKOKESRA 31 Januari 2014. Jika fenomena ini berlanjut dan tidak dilakukan percepatan, maka tujuan PNPM Mandiri dimungkinkan tidak tercapai dengan optimal.

Urgensi kedua penelitian ini juga diperkuat pada momentum yang tepat yaitu dengan adanya Undang – Undang Nomor 4 tahun 2014 tentang Desa. Undang – Undang ini dapat dikatakan sebagai salah satu penanda berakhirnya program PNPM Mandiri dan diganti dengan Dana Desa. Sehingga dapat dijelaskan bahwa Dana Desa disebut sebagai program lanjutan PNPM Mandiri dengan model dan wewenang pengelolaan yang berbeda. Jika PNPM Mandiri tidak diakhir oleh pengelola dan pihak yang terlibat sesuai dengan aturan maka dapat dikatakan program Dana Desa dimulai dengan masalah PNPM Mandiri. Permasalahan pengakhiran PNPM mandiri ini menjadi bagian dari permasalahan realisasi PNPM Mandiri yang beberapa wilayah belum dapat tercapai secara efektif dan efisien. Capaian tersebut dapat ditunjukkan dari beberapa hasil penelitian pada paragraf enam dan tujuh. Dengan demikian diperlukan pengakhiran PNPM Mandiri sesuai aturan dan akuntabel untuk memulai program Dana Desa yang juga akan efektif dan efisien.

Hasil penelitian terdahulu terutama yang meneliti efektifitas pelaksanaan PNPM Mandiri juga menukan beberapa hasil yang berbeda. (Nuryanti, 2014) dalam penelitiannya yang dilakukan di Purwokerto Jawa tengah menjelaskan bahwa efektifitas partisipasi masyarakat terhadap keberadaan relisasi Dana PNPM Mandiri adalah terbatas pada tahapan pelaksanaan program saja. Keterbatasan partisipasi masyarakat ini disebabkan masih banyaknya anggota masyarakat yang kurang memahami secara mendalam tentang PNPM. (Nuryanti, 2014) juga menjelaskan bahwa dampak negatif PNPM Mandiri terjadi pada munculnya sikap konsumtif dan berpikir pendek karena adanya pinjaman yang diberikan.

Pada tahun yang sama, (Astuti, 2014) menemukan bahwa variabel PNPM Mandiri Perdesaan Simpan Pinjam Perempuan (SPP) di Kabupaten Kebuman, berpengaruh positif signifikan terhadap jumlah keluarga miskin. Artinya PNPM Mandiri pada sampel penelitian yang diambil oleh (Astuti, 2014) tidak efektif. Lebih lanjut (Astuti, 2014) menjelaskan bahwa penambahan dana PNPM Mandiri Perdesaan Non-Simpan Pinjam Perempuan (NonSPP) akan mengurangi jumlah kartu keluarga miskin tetapi dalam jumlah yang tidak signifikan. Temuan yang sama terjadi juga di Kecamatan Semarang Barat Kota Semarang bahwa Implementasi PNPM Mandiri Perkotaan dalam penanggulangan kemiskinan belum efektif, karena masih terdapat kegiatan pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan yang belum dapat dilaksanakan (Saptanti, 2013). Lebih lanjut jelaskan (Saptanti, 2013) bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi PNPM Mandiri Perkotaan yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi.

Kondisi lain di jelaskan oleh (Putra, 2015) dalam penelitiannya yang dilakukan di Kabupaten Badung. (Putra, 2015) menemukan bahwa pelaksanaan PNPM Mandiri Pedesaan adalah efektif mencapai angka 84,52 persen. Sedangkan pada tahun sebelumnya (Igirisa, 2012) dalam studinya yang dilakukan di Gorontalo menjelaskan bahwa PNPM Mandiri memiliki dampak yang dapat dilihat pada pembangunan fisik (sarana/prasarana) dan peningkatan pendapatan serta pengentasan kemiskinan. Pada tahun yang sama (Rosalina, 2012) dalam penelitiannya yang dilakukan dimagetan, menunjukkan bahwa efektivitas PNPM Mandiri Perkotaan pada kelompok pinjaman bergulir secara keseluruhan berjalan efektif. Penelitian lain yang dilakukan di Kabupaten Penajampaser Utara menunjukkan bahwa masyarakat memiliki partisipasi kurang terhadap PNPM Mandiri Pedesaan (Wardhana, 2016). Kurangnya partisipasi masyarakat dalam mengawal efektifitas PNMP Mandiri ini disebabkan oleh kurangnya sosialisasi tentang adanya dana PNPM di desa setempat. Selain itu partisipasi yang rendah ini juga disebabkan oleh terbatasnya kualitas sumber daya manusia yang daerah tersebut selain proses pencairan dana PNPM Mandiri yang dinyatakan membutuhkan waktu yang cukup lama dan kurangnya pembinaan dari pemerintah kabupaten.

Perumusan bahwa Dana Desa merupakan program lanjutan PNPM Mandiri, maka asset hasil PNPM Mandiri harus tetap diberdayakan dengan optimal. Pemberdayaan ini tidak dapat dilakukan dengan optimal jika inventarisasi serta identifikasi asset belum dilakukan. Tetapi inventarisasi asset yang merupakan bagian yang diatur dalam Surat Edaran Kementrian Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 134/DPPMD/VII/2015 tanggal 13 Juli 2015, belum sepenuhnya dilakukan

sesuai aturan ini sebagaimana yang ditunjukkan pada urgensi penelitian yang pertama. Disisi lain, dengan melihat formulir inventarisasi asset dalam aturan tersebut, maka asset tersebut belum dapat menjelaskan nilai dalam satuan rupiah yang dapat dibukukan dalam asset pemerintah desa. Hal ini dikarenakan asset yang diserahkan kepada pemerintah desa memuat harga perolehan asset dan kondisi secara kualitatif. Jika mendasarkan pada fenomena umum proses akuisisi yang melibatkan asset dalam satuan rupiah tertentu, maka penyajian asset ini akan mengakibatkan pengakuan asset yang bias. Hasil yang bias ini juga akan mengakibatkan target pemberdayaan dan pengukuran hasil pemberdayaan asset yang sulit ditentukan. Target pemberdayaan yang sulit ditentukan ini akan mengakibatkan optimalisasi penggunaan asset yang tidak tercapai. Tidak melakukan pemberdayaan asset secara optimal merupakan salah satu dimensi dari kerugian atas kepemilikan asset. Jika optimalisasi ini tidak dapat dilakukan maka *economic value added* (EVA) sebagai inti PNPM Mandiri rawan tidak tercapai. Jika EVA pada PNPM Mandiri belum dapat dicapai, maka EVA pada program Dana Desa yang merupakan program pengganti PNPM Mandiri, dimungkinkan juga rawan tidak tercapai.

Berdasarkan argument pertama dan kedua, maka diperlukan penyelesaian berupa tahapan untuk percepatan pengakhiran tugas BKM dan atau UPK sebagai pengelola Dana PNPM Mandiri untuk memulai tugas baru dalam realisasi Dana Desa. Tetapi mendasarkan pada argument ketiga, percepatan ini perlu dilakukan dengan tambahan rumusan baru

dalam rangka pelaksanaan inventarisasi asset yang dapat diukur dalam satuan yang lebih spesifik. Mandasarkan pada kebutuhan penyelesaian masalah diatas maka dibutuhkan tahapan yang terdiri dari dua bagian utama. Tahap pertama disebut sebagai percepatan untuk menyesuaikan kebutuhan urgensi masalah nomor satu dan dua yaitu pengakiran pengelolaan dana PNPM Mandiri yang banyak dilakukan tidak sesuai dengan aturan yang berlaku serta dinilai sangat terlambat. Sedangkan Tahap kedua disebut sebagai penyelamatan untuk menyesuaikan dengan kebutuhan urgensi masalah nomor tiga, yaitu formulir inventarisasi dalam aturan yang dinilai belum dapat menunjukkan asset hasil Dana PNPM Mandiri yang dapat diukur secara spesifik. Pengukuran yang tidak spesifik ini memungkinkan pemberdayaan asset yang kurang optimal saat memasuki pelaksanaan program Dana Desa. Pengelolaan asset hasil dana PNPM Mandiri ini juga perlu dipertahankan dalam bentuk yang ideal sesuai dengan kebutuhan dan aturan yang berlaku, dalam rangka mencapai *Economic Value Added* (EVA) yang menjadi tujuan inti dari PNPM mandiri.

B. Masalah PNPM Mandiri Pedesaan Menuju Dana Desa

Berdasarkan tiga urgensi penelitian yang disampaikan pada latar belakang diatas dapat ditegaskan kembali bahwa Program Dana Desa perlu dimulai dengan tidak menyisakan masalah pada pengakhiran PNPM Mandiri. Dengan demikian dapat dirincikan rumusan masalah yang dibangun dari tiga urgensi penelitian diatas sebagai berikut ;

1. Pemilihan Badan Hukum (BAHU) pasca tugas BKM dan UPK berakhir sebagai pengelola dana PNPM Mandiri.

Urgensi perlunya perhatian pada masalah ini adalah berdasarkan dari pilot survey yang dijelaskan diatas bahwa penetapan badan hukum pada BKM dan atau UPK masih terdapat perbedaan implementasi dan persepsi. Lebih lanjut dijelaskan bahwa hanya sebanyak 10 dari 3.536 BKM di Jawa Tengah yang telah mengubah badan hukumnya menjadi salah satu dari 3 alternatif badan hukum yang diharuskan berdasarkan Surat Edaran KEMENKOKESRA 31 Januari 2014. Proses pemilihan jenis BAHU pada BKM dan UPK ini membutuhkan waktu yang cukup lama dan masing – masing memiliki konsekwensi hak dan kewajiban yang berbeda.

2. Inventarisasi dan Penilaian Asset.

Invetarisasi asset perlu dilakukan oleh BKM dan UPK dalam mengakhiri tugasnya sebagai pengelola PNPM mandiri sudah diatur dalam lampiran Surat Edaran Kementrian Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 134/DPPMD/VII/2015 tanggal 13 Juli 2015. Dalam lampiran tersebut diatur bahwa inventarisasi dilakukan dengan menjelaskan nilai perolehan dan kondisi baik dan buruknya asset yang diserahkan kepada pemerintah desa. Jika mendasarkan pada satandar laporan keuangan pemerintah desa yang perlu menyajikan asset tetap bersih, maka hasil inventarisasi ini tidak dapat menunjukan nilai yang sebenarnya atas asset yang dihasilkan

oleh dana PNPM Mandiri. Kondisi baik dan buruk yang sifatnya kualitatif ini, tidak dapat mengukur sampai berapa lama aset dana hasil PNPM Mandiri ini masih dapat digunakan.

Jika mendasarkan pada fenomena umum proses akuisisi yang melibatkan aset dalam satuan rupiah tertentu, maka penyajian aset yang didasarkan pada formulir inventarisasi diatas akan mengakibatkan pengakuan aset yang bias. Hasil yang bias ini juga akan mengakibatkan target pemberdayaan dan pengukuran hasil pemberdayaan aset yang sulit ditentukan. Target pemberdayaan yang sulit ditentukan ini akan mengakibatkan optimalisasi penggunaan aset yang tidak tercapai. Tidak melakukan pemberdayaan aset secara optimal merupakan salah satu dimensi dari kerugian atas kepemilikan aset. Jika optimalisasi ini tidak dapat dilakukan maka *economic value added* (EVA) sebagai inti PNPM Mandiri rawan tidak tercapai. Jika EVA pada PNPM Mandiri belum dapat dicapai, maka EVA pada program Dana Desa yang merupakan program pengganti PNPM Mandiri, dimungkinkan juga rawan tidak tercapai.

3. Eksistensi BKM dan UPK dalam implementasi Program Dana Desa dengan tetap menjaga tujuan dari PNPM Mandiri.

Dengan diterbitkannya surat edaran diatas, maka BKM dan UPK tugasnya berakhir dalam mengelola dana PNPM Mandiri terkecuali dalam pengelolaan dana bergulir. Surat Edaran Kementerian Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor

134/DPPMD/VII/2015 tanggal 13 Juli 2015, mengatur bahwa dana bergulir atas dana PNPM Mandiri diatur dengan kerja sama antar desa. Kondisi yang perlu diperhatikan sebelum melaksanakan aturan ini adalah, permasalahan internal desa yang masih menyisakan masalah terutama pada kredit macet. Jika permasalahan ini belum diselesaikan dengan kebijakan tertentu dari BKM, UPK, Pemerintah Desa dan termasuk masyarakat umum, maka kerjasama antar desa ini sulit akan dilakukan. Sedangkan eksistensi BKM dan UPK ini tergantung dari persepsi dan implementasi atas permasalahan nomor satu diatas. Jika perbedaan ini tidak disatukan maka, dimungkinkan PNPM mandiri diseluruh Indonesia mempunyai hasil dan jejak yang berbeda – beda. Jika Dana desa ini dikatakan sebagai lanjutan atas PNPM mandiri, akan tetapi berangkat dari persepsi pengakhiran PNPM Mandiri yang berbeda, maka dimungkinkan Implementasi Dana Desa ini juga dimungkin tetap akan membawa masalah. Dimulainya program dengan menyisakan masalah, maka terdapat dimungkinkan penyelesaian program ini juga akan menyisakan masalah.

4. **Penyusunan laporan keuangan BKM yang disusun, tidak menggunakan standar laporan keuangan yang sesuai dengan karakteristik aktifitasnya.**

Penyusunan Laporan BKM selama mengelola PNPM Mandiri menggunakan standar laporan keuangan konvensional. Jika berdasarkan karakteristik BKM dan aktifitasnya maka, seharusnya

format laporan keuangan tersebut menggunakan standar laporan keuangan entitas nirlaba (PSAK 45). Hal yang ironis terjadi ketika terdapat laporan keuangan auditan BKM disalah satu lokasi survai diatas adalah diterima tanpa pengecualian. Dengan demikian untuk mempertahankan eksistensi BKM dan UPK yang sesuai dengan aturan dan karakteristik aktifitasnya, diperlukan perbaikan standar laporan untuk menjaga *sustainability*.

C. Pertanyaan yang perlu diselesaikan atas masalah

Berdasarkan empat rumusan yang disampaikan diatas, maka dapat dirumuskan pertanyaan penelitian sebagai berikut :

1. Jenis Badan Hukum apakah yang paling sesuai untuk BKM dan UPK pasca berakhirnya PNPM Mandiri dan mulai terlibat dalam Program Dana Desa ?
2. Berapa nilai asset tetap hasil Dana PNPM Mandiri yang dikelola oleh Pemerintah Desa dan berapa nilai asset lancar yang efektif dapat dikelola BKM dengan UPK ?
3. Bagaimana Peran BKM dan UPK dalam Dana Desa ?
4. Bagaimana Sistem Pengendalian Internal yang tepat untuk digunakan oleh BKM dan UPK ?

D. Manfaat Pengembangan Model

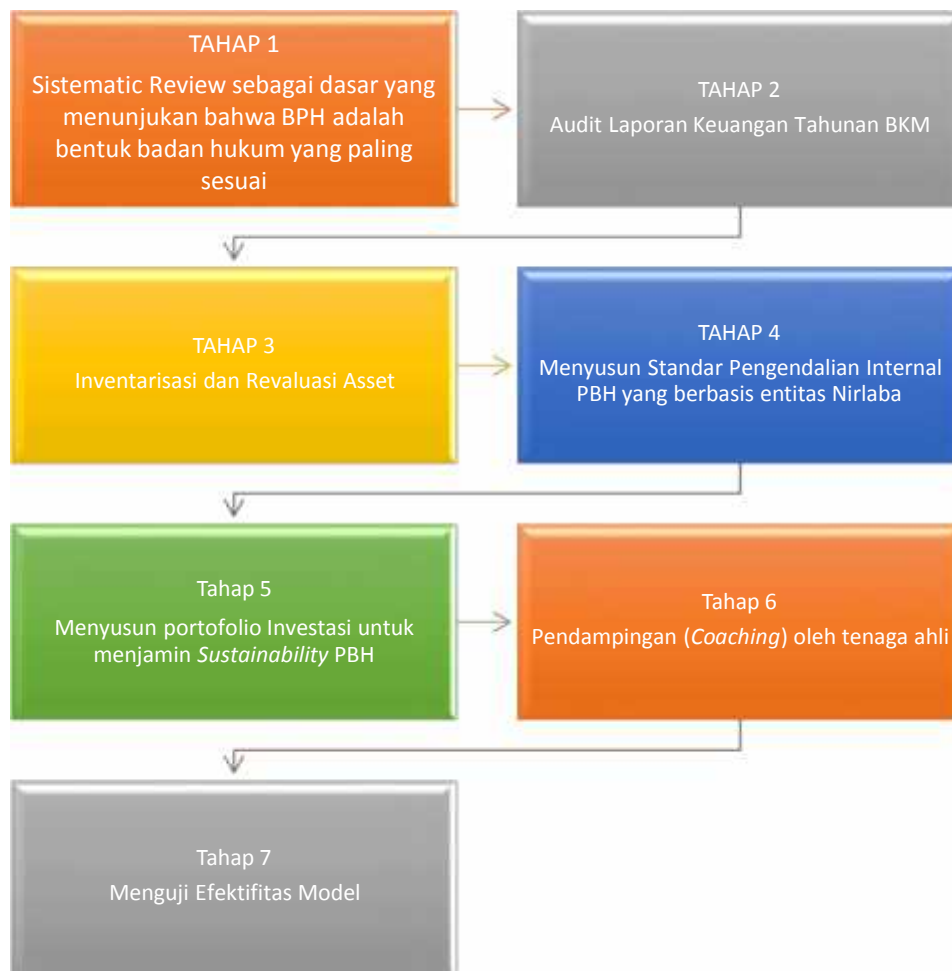
Manfaat yang diharapkan atas telah dilaksanakannya penelitian ini, dapat diklasifikasikan pda beberapa pihak antara lain :

-
1. Bagi BKM, UPK dan Pemerintah Desa sebagai pihak praktisi. Penelitian ini akan membangun model yang dapat diterapkan oleh BKM, UPK dan Pemerintah Desa.
 2. Bagi Pemerintah khususnya Kementerian Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi dan Kemenkokesra Model yang dikembangkan dari implementasi pada sampel yang terbatas ini, diharapkan dapat digunakan oleh kementerian tersebut dalam implementasi skala nasional. Model ini juga diharapkan membantu pemerintah dalam memulai implementasi Dana Desa yang masih menggunakan eksistensi pengelola dana PNPM Mandiri tanpa ada masalah dan perbedaan persepsi.

E. Rerangka Pengembangan Model

Rerangka pengembangan model yang disusun dan ditunjukkan pada gambar E.1. Rincian dan formulir yang dibutuhkan pada setiap tahapan model dijelaskan pada bagian Sub judul Penjelasan Tahap Implementasi Model. Penjelasan tersebut dirumuskan dengan metode literatur review dan tetap memperhatikan peraturan terkait dengan pengakhiran PNPM yang sudah ada.

Gambar E.1
Rerangka Model Percepatan Dan Penyelamatan Asset Hasil Dana PNPM
Mandiri Untuk Memulai Program Dana Desa



F. Penjelasan Tahapan Model

1. Tahap 1 :

Sistematic Review sebagai dasar yang menunjukkan Bahwa BPH adalah bentuk badan hukum yang paling sesuai.

Surat Edaran KEMENKOKESRA 31 Januari 2014, tentang perubahan badan hukum pengelola dana PNPM Mandiri, mengamanahkan untuk merubah pengelola dana ini menjadi tiga pilihan yaitu Perkumpulan Berbadan Hukum, Koperasi atau Perseroan Terbatas. Diantara ketiga pilihan tersebut diperlukan tinjauan yang spesifik, bentek manakah yang paling sesuai dengan tujuan utama PNPM Mandiri yaitu misi pemberdayaan (*empowerment*). Sebelum menentukan pilihan tersebut dapat disampaikan tabel perbedaan berdasarkan beberapa dimensi, yang ditunjukkan pada tabel F.1.1.

Tabel F.1.1. Perbedaan PBH, Koperasi dan PT

Dimensi Perbedaan	Perkumpulan Berbadan Hukum (BPH)	Koperasi	Perseroan Terbatas
Orientasi	Nirlaba dan Empowerment	Laba dan kesejahteraan anggota	Laba dan kepentingan pemegang saham
Sumber Dana awal	Hibah atau sumbangan	Iurang Anggota	Setoran Pemegang saham

Strategi Sustainability	Hibah, sumbangan, pemberdayaan, profit activity (kegiatan usaha)	Hibah, sumbangan, pemberdayaan, profit activity (kegiatan usaha)	Kegiatan Hibah, sumbangan, pemberdayaan, profit activity (kegiatan usaha)
Kepemilikan	Masyarakat daerah teritorial didirikannya PBH	Pengurus dan Anggota	Pemegang saham
Penentuan Kebijakan	Pengurus, dan tokoh masyarakat	Pengurus	Direksi
Penerima Keuntungan	Badan Hukum dan digunakan secara maksimal untuk pemberdayaan	Anggota	Pemegang saham

Tabel F.1 diatas menunjukkan bahwa Perkumpulan Berbadan Hukum (BPH) secara keseluruhan sesuai dengan tujuan PNPM Mandiri yaitu terkait dengan pemberdayaan (*Empowerment*).

2. **Tahap 2:**

Audit Laporan keuangan BKM

Tujuan utama dari tahap ini adalah memberikan opini audit laporan keuangan atas pengelolaan Asset hasil dana PNPM Mandiri. Audit akan dilakukan pada BKM maupun UPK.

Pelaksanaan audit atas laporan keuangan BKM maupun UPK secara tahunan telah dilakukan oleh akuntan Independen, tapi informasi yang dipatkan secara lisan dilapangan menjelaskan bahwa tidak semua laporan keuangan tersebut diaudit secara periodik sejak penerimaan dana PNPM Mandiri. Observasi secara langsung yang dilakukan oleh tim perguruan tinggi menghasilkan informasi bahwa, audit atas laporan keuangan atas BKM sebagai lembaga non profit diperlakukan sama seperti halnya aktifitas usaha sebagai UPK. Meskipun dua lembaga ini dalam wadah yang sama, tapi idealnya bahwa BKM sebagai lembaga non profit yang memiliki salah satu aktifitasnya adalah terbentuknya UPK, ditunjukkan dengan pemisahan fungsi yang berbeda.

Audit dilakukan dengan kerja sama antara perguruan tinggi dan Kantor akuntan Publik (KAP). Perguruan tinggi memiliki peran melakukan identifikasi dan penyusunan kembali laporan keuangan jika belum sesuai dengan karakteristik serta format baku sebagai lembaga terkait. Sebagai BKM, format laporan keuangan yang dibutuhkan adalah sesuai dengan PSAK 45 sebagai lembaga nirlaba. Sedangkan UPK dapat menggunakan

pedoman penyusunan laporan keuangan sebagai entitas tanpa akuntabilitas public (SAK-ETAP). Dalam hal ini perguruan tinggi memiliki peran seperti halnya sebagai pemberi jasa bidang akuntansi. Personil perguruan tinggi terdiri dari beberapa pihak antara lain

- a. Tenaga pengajar jurusan akuntansi yang memiliki kualifikasi Cetered Accountant (CA) dan tenaga pengajar yang memiliki pengalaman dalam pengelolaan lembaga nirlaba, usaha kecil mikro kecil menengah dan PNPM Mandiri.
- b. Mahasiswa sebagai tim pencacah

KAP memiliki peran sebagai pihak independen yang menjamin keandalan atas laporan keuangan yang telah disusun berdasarkan dua standar diatas. Laporan keuangan sebagai salah satu instrument pertanggungjawaban realisasi dana PNPM Mandiri khususnya pedesaan ini sebagai pertanggungjawaban akhir PNPM mandiri dan langkah awal untuk dibawa pada pogram dana Desa. Langkah ini juga sebagai media yang dapat menunjukkan akuntabilitas BKM yang juga masih mampu dalam ikut serta mengawal dana desa sebagai program pengganti PNPM Mandiri. Jika keterlibatan BKM dilakukan pada realisasi dana desa dengan baik, maka diharapkan tujuan utama PNPM Mandiri yaitu *community empowerment* yang juga sejalan dengan dana desa akan tetap bertahan bersama dengan program Dana Desa. Diskripsi tahap 2 ini dapat juga ditunjukkan pada gambar F.2.1.

Gambar F.2.1 Alur dan skema Tahap 2



3. **Tahap 3**

Inventarisasi dan Revaluasi Asset

Proses inventarisasi asset hasil dna PNPM Mandiri telah diatur pada Lampiran Surat Edaran Kementrian Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 134/DPPMD/VII/2015 tanggal 13 Juli 2015. Ada indikasi pengukuran nilai atas asset yang tidak dapat terukur nilainya, jika mendasarkan pada penggunaan formulir atas surat edaran tersebut. Identifikasi asset sebatas pada kondisi baik dan tidak, tanpa menunjukkan nilai wajar atas asset. Jika mendasarkan pada nilai historis, maka idealnya asset tersebut dapat disajikan sebesar harga perolehan dikurangi dengan akumulasi penyusutan. Jika hal ini tetap dipertahankan, maka ada indikasi bahwa asset lancar, asset tetap maupun instrumen keuangan lain, atas uang negara tersebut tidak dapat terukur dengan baik yang menunjukkan berapa nilai wajarnya. Obeservasi yang dilakukan di salah satu kabupaten di jawa tengah menunjukkan bahwa, terdapat juga BKM yang sudah melaporkan pertanggungjawaban akhir pelaksanaan PNPM Mandiri, tapi tidak menyampaikan inventarisasi asset sebagaimana yang diatur pada surat edaran diatas. Dengan demikian tahap ini perlu dilakukan atau dilakukan kembali bukan hal yang tanpa dasar, yaitu untuk menyajikan nilai asset hasil PNPM mandiri yang terukur dengan nominal dan tidak sebatas pada ukuran kualitatif.

Tahap ini akan dilengkapi dengan formulir yang diusulkan perguruan tinggi sebagai formulir yang mendukung atau dapat juga melengkapi formulir resmi yang terlampir pada Surat Edaran Kementerian Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 134/DPPMD/VII/2015 tanggal 13 Juli 2015. Tambahan informasi utama yang disampaikan untuk melengkapi inventarisasi tersebut adalah nilai wajar atas asset dan instrumen keuangan lain atas hasil pengelolaan dana PNPM Mandiri sejak awal sampai dengan diakhirnya program ini. Dengan demikian diperlukan sumber daya untuk dapat memberikan nilai wajar yang paling memadai atas asset atau instrumen keuangan lain tersebut. Tahap ini membutuhkan kerja sama Kantor Jasa Penilai Publik (KJPP) sebagai pihak independen yang menjaga keandalan atas nilai wajar yang disajikan atas inventarisasi asset tersebut. Dengan demikian tahap ini disebut sebagai inventerisasi dan revaluasi (penilaian kembali) atas asset serta instrument keuangan lain yang selama ini dikelola oleh BKM dan UPK.

KJPP memiliki peran konsultatif kepada perguruan tinggi sebagai pihak yang melakukan inventarisasi dan revaluasi asset. Dasar pelaksanaan penilaian yang dilakukan menggunakan Standar Penilaian Indonesia (SPI) untuk memberikan opini nilai wajar. Tahap ini membutuhkan *short report* atas hasil penilaian sebagaimana format baku atas kerjasama antara perguruan tinggi

dan KJPP. Diskripsi tahap tiga diatas dapat juga ditunjukkan pada gambar F.3.1 sebagai berikut :

Gambar F.3.1 Alur dan skema Tahap 3



4. Tahap 4

Menyusun Standar Operasional dan pelaporan PBH yang berbasis entitas Nirlaba

Penyusunan standar ini digunakan sebagai pedoman dalam aktivitas operasi entitas nirlaba Perkumpulan Berbadan

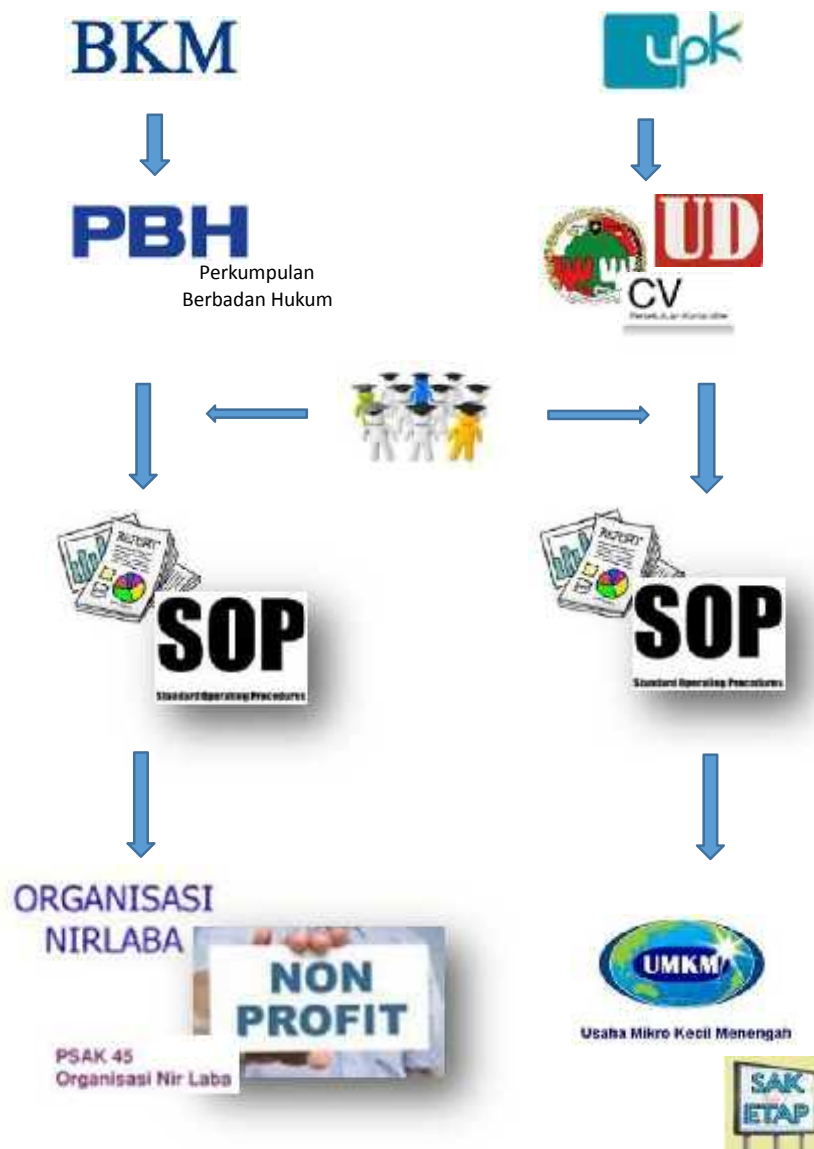
Hukum (PBH). Dengan adanya standar ini, entitas pengelola asset PBH hasil dari perubahan LKM, diharapkan tidak lagi melaporkan aktifitasnya dalam format laporan keuangan yang berbasis profit, sebagaimana yang telah dilakukan oleh beberapa LKM yang diobservasi oleh tim dari perguruan tinggi. Dasar penyusunan standar operasional dan laporan PBH adalah entitas nirlaba. Standar operasional akan disusun dengan tujuan utama pada misi *Community Empowerment*. Keberlangsungan lembaga ini sebagai kontrol atas aktifitas usaha yang berbadan hukum yang terbentuk dari UPK yang telah terbentuk di bawah BKM. Aktifitas usaha tersebut akan berbadan hukum menyesuaikan dengan aktifitas usaha utama antara lain koperasi, CV, Usaha Dagang atau badan hukum yang lain.

Standar operasional dan pelaporan disusun atas dua bentuk lembaga diatas, yaitu BPH dan badan usaha bisnis bentukan dari UPK. Standar ini disusun oleh beberapa tim yang terdiri dari :

1. Dosen dari perguruan tinggi yang membidangi Sistem Informasi Manajemen dan akuntansi khususnya pada organisasi nirlaba dan usaha mikro kecil dan menengah
2. Tim dari BPH dan bentukan badan usaha dari UPK.

Deskripsi atas proses tahap empat diatas dapat ditunjukkan pada gambar F.4.1 sebagai berikut :

Gambar F.4.1 Proses Tahap 4



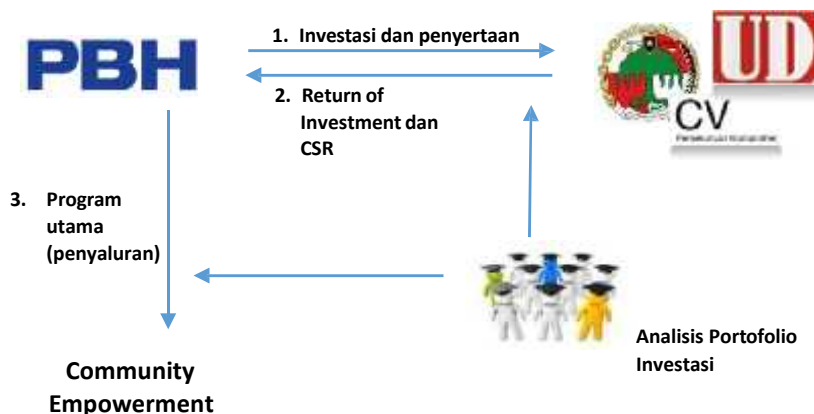
5. **Tahap 5**

Menyusun portofolio Investasi untuk menjamin *Sustainability* PBH sebagai organisasi nirlaba

Tahap ini perlu menegaskan kembali bahwa organisasi pengelola dana PNPM mandiri perlu dipertahankan. Program Dana Desa bukan merupakan program yang sangat berbeda dengan PNPM mandiri. Bukan berarti bahwa adanya program Dana Desa yang dikelola oleh pemerintah Desa, BKM harus tidak lagi ada aktifitasnya. Masa ini adalah momentum BKM untuk dapat menjadi organisasi yang mampu bertahan dan mandiri, sebagaimana yang menjadi slogan “mandiri”. Dengan demikian, asset maupun instrument keuangan lain yang saat ini masih ada di pengelolaan BKM, tidak seharusnya diserahkan kepada Pemerintah Desa. Jika proses inventarisasi yang ditujukan hanya untuk menyerahkan kepemilikan dan pengelolaan asset kepada pemerintah desa, mungkin BKM yang harapannya diminta menjadi tiga pilihan lembaga sesuai Surat Edaran KEMENKOKESRA 31 Januari 2014 akan mengalami hambatan. Hal tersebut disebabkan oleh tidak adanya kepemilikan asset yang dapat dicatat. Dengan demikian tahap ini sebagai media melakukan manajemen investasi dan pengelolaan asset dalam berbagai portofolio, dalam rangka mempertahankan keberlangsungan PBH sebagai organisasi nirlaba.

Salah satu investasi yang dilakukan adalah pada Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM) yang terbentuk dari UPK. Analisa akan dilakukan atas data historis UPK yang mungkin tidak hanya satu ketika unit tersebut masih menerima dana dari program PNPM Mandiri. Data historis akan digunakan untuk pertimbangan keberlangsungan usaha dan atau identifikasi masalah jika terdapat permasalahan usaha pada unit tersebut. Tim pelaksana pada tahap ini adalah kolaborasi antara perguruan tinggi dan pengurus PBH. Dengan demikian perlu ditegaskan bahwa PBH perlu menjamin keberlangsungannya dengan aset yang menjadi haknya, dengan melakukan investasi. Investasi utama dalah berbasis UMKM dan *community empowerment*. Diskrip tahap lima dan hasil yang diharapkan sebagaimana dijelaskan diatas dapat disajikan pada gambar F.5.1 sebagai berikut :

Gambar F.5.1. Proses Tahap 5



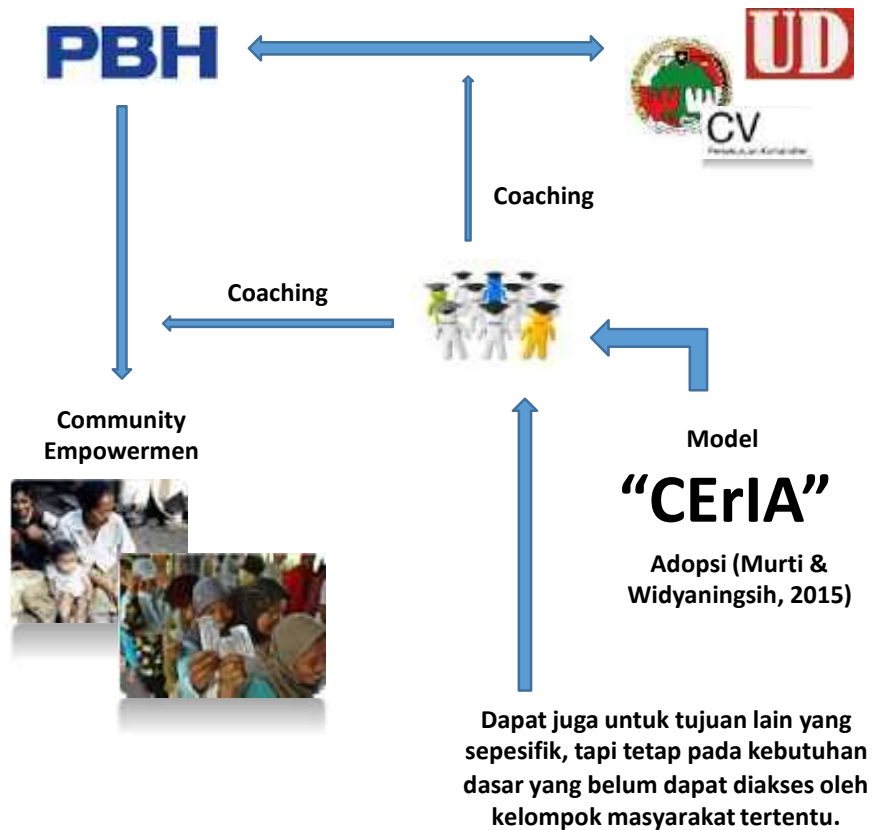
6. **Tahap 6**

Pendampingan (*Coaching*)

Pendampingan oleh tim dari perguruan tinggi dilakukan baik pada BPH, unit investasi (Koprasi, UD, CV dll) dan termasuk komunitas yang mendapatkan penyaluran dana dari BPH. Perlu ditegaskan kembali bahwa penyaluran dana dari BPH adalah berbasis *community empowerment*, sedangkan media investasi adalah profit oriented. Target sampai dengan 2018 pada *community empowerment* akan mengadopsi model “CERIA” yang dikembangkan oleh (Murti & Widyaningsih, 2015). “CERIA” kependekan dari *Community Empowerment and Insurance Awareness*. Tujuan utama pemberdayaan ekonomi ini adalah untuk tujuan khusus yaitu hasil usaha komunitas yang terbentuk untuk tujuan keikutsertaan asuransi. Hal ini juga dalam rangka membantu percepatan *universal coverage 2019* Indonesia. Konsentrasi pemberdayaan untuk tujuan kesehatan ini dalam rangka memenuhi modal utama sumber daya manusia, yaitu sehat secara fisik dan ada jaminan kesehatan didalamnya.

Spesifikasi tujuan *Community Empowerment* ini dapat berganti selain kesehatan, tapi mengikuti kebutuhan masyarakat, khususnya masyarakat lapisan ekonomi lemah yang belum dapat mengakses kebutuhan dasar. Model pendampingan dan konsep spesifikasi tujuan utama *community empowerment* dapat ditunjukkan pada Gambar F.6.1

Gambar F.6.1. Alur dan skema Tahap 6



7. Tahap 7

Evaluasi pengembangan Model

Indikator utama evaluasi keseluruhan model di atas adalah sejauh mana Economic Value Added (EVA) atas kinerja BPH maupun badan usaha yang penyertaan modalnya dari BPH. Return of Investment menjadi indikator efektifitas investasi PBH.

Badan usaha yang terbentuk dari UPK juga dievaluasi dari efektif usahanya. Sedangkan community empowerment diukur dari tingkat aksesibilitas kebutuhan dasar yang didapatkan oleh kelompok masyarakat ekonomi lemah dan tingkat kemandiriannya. Akses yang dimaksud diatas utamanya sampai dengan tahun 2019 adalah kepesertaan individu dan anggota keluarga atas asuransi kesehatan, yang juga merupakan evaluasi atas adopsi model “CErIA” yang dikembangkan oleh (Murti & Widyaningsih, 2015).

G. Penutup Dan Kesimpulan

Model ini dikembangkan utamanya dalam rangka mempertahankan eksistensi BKM yang telah sekian tahun mengelola dana PNPM mandiri. Berakhirnya program PNPM Mandiri pedesaan, bukan berarti BKM juga berakhir, tapi ini adalah momentum untuk menunjukkan eksistensi BKM dalam kemandiriannya dan usahanya dalam rangka pemberdayaan masyarakat. Dengan demikian tidak seharusnya terjadi konflik atas kepemilikan dan pengelolaan asset hasil PNPM Mandiri apakah oleh pemerintah Desa atau BKM. Model ini dikembangkan untuk mempertahankan kewajiban dan hak pengelolaan asset tersebut tetap oleh BKM dalam rangka mempertahankan tujuan utama PNPM, yaitu kemandirian masyarakat. BKM perlu mengubah badan hukumnya sesuai dengan aturan yang ada, dan mengembangkan aktifitas nirlabanya dalam rangka

community empowerment sebagaimana yang disampaikan dari tahap 1 sampai dengan 7 diatas. Perlu ditegaskan kembali adalah Community Empowerment yang dijalankan oleh BPH harus berbasis pada *specific goal*, artinya hasil penambahan kemampuan ekonomi masyarakat tertentu untuk tujuan yang sudah ditentukan secara spesifik. Spesifikasi tujuan awal model pemberdayaan masyarakat yang dapat dilakukan oleh BPH sampai dengan 2019 adalah adopsi Model “CErIA” yang dikembangkan (Murti & Widyaningsih, 2015). Spesifikasi tujuan lain juga dapat berupa kebutuhan gizi, sekolah dan lainnya yang merupakan kebutuhan dasar.

DAFTAR PUSTAKA

- Iga Rosalina. (2012). *Efektivitas Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Karangrejo Kabupaten Magetan. Naskah Publikasi SI Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum Universitas Negeri Surabaya.*
- Irawaty Igirisa, R. A. (2012). *Studi Implementasi Kebijakan PNPM Mandiri Pedesaan dalam Pengentasan Kemiskinan Di Kabupaten Gorontalo (Studi Kasus Pada PKBM Kec . Tilango Kab . Gorontalo. Laporan Hasil Penelitian Pengerbangan Program Studi Dana PNBK 2012, Universitas Negeri Gorontalo.*
- Lampiran Surat Edaran Kementrian Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 134/DPPMD/VII/2015 tanggal 13 Juli 2015

-
- Murti, Nugroho Wisnu & Widyaningsih, Vitri (2015), Model Ceria (*Community Empowerment And Health Insurance Awareness*) Di Kemuning, Karanganyar, Proceeding Seminar Hasil - Hasil Penelitian dan Pengabdian LPPM Universitas Muhammadiyah Purwokerto
- Nuryanti. (2014). Studi Analisis Partisipasi Masyarakat dalam PNPM Mandiri Pedesaan di Kelurahan Pabuwaran Purwokerto. *Acta dirurna*, 10(1), 45–59.
- Prihartini Budi Astuti. (2014). Efektifitas dan Pengaruh PNPM Mandiri Pedesaan, Alokasi Dana Desa, Pendapatan Asli Daerah dan Jumlah Penduduk terhadap Kepala Keluarga Miskin di Kabupaten Kebumen 2009-2011. *Eko Regional FEB UNSOUED*, 9(2), 89 – 101.
- Putra, I. G. P. (2015). *Efektifitas dan Dampak Program PNPM Mandiri Pedesaan Terhadap Peningkatan Kesejahteraan dan Kesempatan Kerja Rumah Tangga Sasaran di Kecamatan Abiansemal Kabupaten Badung*. Universitas Udayana Denpasar.
- Saptanti, D. (2013). Implementasi PNPM Mandiri Perkotaan dalam Penanggulangan Kemiskinan (Studi Komparasi pada Kelurahan Gisikdrono, Kelurahan Kalibanteng Kulon dan Kelurahan Krobokan Kecamatan Semarang Barat Kota Semarang). *RIPTEK*, 7(2), 81–95.
- Wardhana, R. D. (2016). Partisipasi Masyarakat Desa dalam Program Nasional PNPM Mandiri di Desa Binaung Kecamatan Sepaku Kabupaten Penajam Paser Utara. *E-Journal Ilmu Administrasi Negara*, 4(2), 2726–2738.



#AUB press

Jl. Mr Sartono 46 Nusukan Surakarta Jawa Tengah

Telp. 0271.854803, 854904