

UNIT PENGELOLA KEUANGAN : POTENSI PENGEMBANGAN BPR SYARIAH¹

Oleh : Sasli Rais²

A. Pendahuluan

Program pembangunan yang dilaksanakan pemerintah untuk mencoba menanggulangi kemiskinan di Indonesia sudah menggunakan bermacam-macam model, yang pada akhirnya bertujuan memberikan kesejahteraan terhadap masyarakat yang berada pada lapisan ekonomi lemah. Salah satu program pengentasan kemiskinan yang sampai saat ini masih berjalan adalah Program Pengembangan Kecamatan (PPK).

PPK merupakan program pengentasan masyarakat dari kemiskinan, melalui pemberdayaan masyarakat dan aparat secara simultan. Berbeda dengan program-program sebelumnya, PPK ini dilakukan dengan "*pendekatan baru*", di mana masyarakat diberikan hak "*otonomi*" untuk menyelesaikan sendiri permasalahannya (terutama masalah ketertinggalan bidang ekonomi). Melalui pendekatan baru ini, masyarakat diberikan kepercayaan dalam hal : **Pertama**, mendefinisikan sendiri kebutuhannya, serta merumuskan jalan ke luar (secara demokratis) menurut perspektif mereka, terutama untuk keluar dari jerat kemiskinan. **Kedua**, mengelola sendiri sumber daya dan sumber dana yang dimiliki untuk digulirkan dalam komunitas mereka sendiri, sehingga terjadi akumulasi modal di dalam masyarakat. Dengan demikian, pola pembangunan yang terjadi adalah bersifat **bottom-up** dan bukan lagi bersifat **top-down**, seperti yang pernah terjadi di masa lalu (dan gagal). Dengan demikian, PPK ini sangat sesuai (*match*) dengan derap otonomi daerah yang mulai dilaksanakan.

Selain memberdayakan masyarakat, PPK juga sekaligus pemberdayaan aparat (pemerintah lokal). Ini tampak dari posisi dan peran aparat pemerintah dalam PPK ini sangat strategis, terutama perannya sebagai pembina yang sekaligus sebagai pendamping para pelaku proyek. Sebab, selain dimaksudkan untuk penanggulangan kemiskinan melalui bantuan modal usaha, penyediaan prasarana dan sarana penunjang kegiatan ekonomi, program ini juga sebagai sarana pembelajaran bagi aparat dan masyarakat dalam rangka pengambilan keputusan, mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan serta pelestariannya. Ini merupakan suatu bentuk kerjasama (*partnership*) yang ideal, antara pihak yang seharusnya dilayani dengan yang memberikan pelayanan (pemerintah).

Dilihat dari tujuannya, secara umum program ini disebutkan dapat meningkatkan partisipasi masyarakat dalam setiap tahapan pembangunan. Selain itu, program ini juga dapat meningkatkan kegiatan usaha, memperluas kesempatan kerja dan sumber pendapatan masyarakat, menyediakan prasarana dan sarana bagi upaya pengembangan kegiatan ekonomi serta meningkatkan kemampuan lembaga

¹ Dimuat di Harian Umum Republika, Senin, 06 Oktober 2003.

masyarakat maupun aparat di desa dan kecamatan untuk memfasilitasi proses pemberdayaan masyarakat dalam program pembangunan. Salah satu instrumen untuk manajemen keuangan untuk usaha ekonomi masyarakat adalah dibentuknya badan keuangan semacam *middle/mikro finance* (lembaga keuangan kecil dan menengah) yang diberi nama Unit Pengelola Keuangan (UPK).

B. UPK: Prosepek BPRS

Unit Pengelola Keuangan (UPK) diharapkan menjadi instrumen penting dalam PPK agar program dapat mencapai tujuannya secara efektif. Namun masih terdapat kendala dan hambatan, seperti dengan sasaran utama program ini yang terdiri dari kelompok penduduk miskin, akan paradoks jika dikaitkan dengan program perguliran dana yang lazim terjadi dalam sistem perbankan (ada uang jasa administrasi/bunga yang harus dibayar). Biaya ini bisa jadi akan lebih besar dibandingkan dengan bunga perbankan. Meskipun demikian, kelebihan dari UPK ini dibanding lembaga keuangan perbankan adalah tidak adanya keharusan jaminan berupa agunan (*colatera*) bagi peminjam. Sebagai gantinya adalah jaminan tanggungan kelompok (tanggung renteng). Ini yang dapat menjadi salah satu terobosan, meski belum sepenuhnya menyelesaikan persoalan. Sebab, tidak semua orang miskin mempunyai kemampuan untuk berusaha, misalnya karena sudah tua atau memang tidak punya ketrampilan yang dapat diandalkan untuk menghasilkan uang untuk membayar hutang, sehingga program-program demikian masih tetap bersifat selektif.

Apalagi jika pendekatan dan prinsip program yang dikaitkan dengan kompetisi dalam masyarakat. Bagaimanapun, tidak mudah untuk menciptakan kompetisi di dalam masyarakat pedesaan. Selain itu, untuk menentukan jenis usaha yang harus dilakukan, pendefinisian dan penentuan terhadap penerima bantuan, serta kelembagaan UPK sendiri jelas masih membutuhkan pencermatan lebih lanjut. UPK bisa jadi tidak mempunyai keterkaitan yang dapat saling menunjang, sehingga masing-masing atau salah satunya justru menjadi disfungsi. Jika ini terjadi maka sistem UPK secara keseluruhan akan terganggu. Salah satu contohnya adalah, disamping memberikan kredit, UPK sekaligus menjadi penjamin bagi Pokmas, yaitu kelompok masyarakat yang menggunakan dana dari UPK untuk kegiatan ekonomi produktif. Menurut logika lembaga keuangan, model demikian tentu tidak logis. Untuk itu, pengkajian yang lebih dalam dan upaya pengembangannya tentu sangat dibutuhkan, agar program UPK ini benar-benar dapat berjalan dan dapat lestari, tidak saja sebagai *channelling* tapi juga sebagai lembaga *executing* keuangan pedesaan. Disinilah celah perbankan syariah dapat masuk baik secara struktural maupun horisontal. Secara struktural artinya perbankan syariah dapat menjadikan UPK-UPK yang ada, karena basisnya di level kecamatan maka dapat dibentuk model Bank Perkreditan Rakyat Syariah (BPRS) dan manajemen yang sesuai dengan sistem syariah serta secara horisontal dapat mengadakan pembinaan sumber daya manusia

² Staf Pengajar STIE Pengembangan Bisnis dan Manajemen, Jakarta..

(SDM) yang memiliki jiwa pemahaman terhadap ekonomi Islam, terutama yang berhubungan dengan pengembangan keuangan syariah.

Karena sampai tahun anggaran 2002/2003 ini, berdasarkan *final report* yang dikeluarkan oleh *Ministry of Home Affairs Directorate General of Community and Village Empowerment*, PPK telah dilaksanakan dan menjangkau 23 propinsi, 139 kabupaten, 1.029 kecamatan dan 18.250 desa. Ini berarti, pada tahun anggaran tersebut di seluruh Indonesia telah terbentuk 1.029 UPK, yang berarti juga terbentuk BPR Syariah baru, yang tidak mungkin dapat dibentuk dalam waktu singkat apabila hal itu dibentuk oleh perbankan syariah sendiri. Ini masih tidak sebanding dengan perkembangan BPR Syariah yang hanya berjumlah 83 buah, tersebar di 44 kota di Indonesia dan BMT yang diperkirakan berjumlah 3.000 buah.

Dana yang disalurkan pun sudah mencapai US \$ 177.667.510 dan 23 % atau US \$ 40.863.527 dananya digunakan untuk usaha ekonomi produktif (modal usaha) masyarakat yang dikelola oleh UPK, dalam bentuk dana bergulir. Sejumlah dana yang cukup fantastis untuk dapat dikumpulkan oleh BPR Syariah dalam waktu relatif singkat. Saat ini saja total aktiva dari seluruh bank syariah nasional hanya mencapai Rp 3.670 miliar.

Sejalan dengan terus bergulirnya PPK ini, masalah yang dihadapi UPK kian semakin kompleks, baik permasalahan internal maupun eksternal. Secara internal, permasalahan yang muncul antara lain:

- (1) Belum jelasnya status organisasi dan kelembagaan UPK, terutama menyangkut masalah legalitas formalnya;
- (2) Belum sempurnanya pola manajemen UPK yang menyangkut efektivitas dan efisiensi pengadministrasian, penyaluran dan perguliran dana; dan
- (3) Belum adanya model/pola dalam pengembangan dan pembinaan kelompok (penguatan manajemen kelompok).

Sementara itu, permasalahan eksternal UPK dapat diidentifikasi antara lain: **Pertama**, belum dimanfaatkannya berbagai peluang bantuan masyarakat melalui program-program pembangunan maupun pemberdayaan lainnya, dan **kedua**, belum adanya model atau desain yang baku bagi pengembangan UPK dari sekadar penyalur dana menjadi pengelolaan dana, baik dalam bentuk *block grant* maupun dana skema kredit lainnya (masyarakat umum, swasta dan lain-lain) sebagai antisipasi dalam menghadapi kompetisi dengan lembaga keuangan dan perbankan lainnya.

Makanya tidak mengherankan dengan jumlah UPK dan dana yang ada, termasuk dengan kondisi permasalahan internal dan eksternal yang semakin kompleks tersebut, terdapat bank-bank umum konvensional yang mencoba melirik UPK ini untuk dijadikannya sebagai BPR, salah satu bank umum konvensional yang sudah mengajukan hal itu adalah BNI 46 (meskipun sampai saat ini belum dapat diwujudkan). Oleh karena itu, apabila tidak cepat-cepat perbankan syariah mencoba untuk melirik juga, maka boleh jadi akan kalah cepat dengan bank-bank konvensional lainnya.

Namun, apabila perbankan syariah dapat mengkonversi UPK untuk dijadikan BPR Syariah, maka dalam jangka panjang terdapat berbagai persoalan harus dapat dicarikan jalan pemecahan. Bila permasalahan UPK tersebut dapat diselesaikan, maka keberadaan UPK akan mampu mengemban tujuan-tujuan baik perbankan syariah sendiri maupun PPK sendiri, serta mampu berkompetisi dengan lembaga keuangan lainnya. Termasuk harus lebih banyak memberikan warna lokalitas, sesuai dengan perkembangan masyarakat setempat dan tidak sekadar mengandalkan pada pendekatan ekonomi dan keuangan semata-mata. Karena pada masa depan nantinya lembaga keuangan dengan ciri-ciri sosial dan ekonomi akan berkembang secara berkelanjutan apabila memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- (a) Mencerminkan kebutuhan dan kemampuan masyarakat, sehingga diakui oleh masyarakat terpenuhinya syarat legal dan formal;
- (b) Lembaga keuangan tersebut harus dapat diawasi, dipantau dan mudah dikelola oleh masyarakat setempat (sederhana);
- (c) Lembaga keuangan tersebut harus mampu memberi keuntungan, baik terhadap masyarakat maupun lembaga keuangan itu sendiri;
- (d) Lembaga keuangan tersebut harus mampu memberikan pelayanan yang memuaskan pada kelompok masyarakat (kelompok sasaran) khususnya, dan masyarakat pada umumnya;

Jadi terdapat beberapa keuntungan yang akan didapatkan oleh perbankan syariah apabila UPK itu dapat dikonversi jadi BPR Syariah, keuntungan-keuntungan tersebut antara lain :

- (1) Dengan melalui terbentuknya BPR Syariah dalam relatif singkat dan dana yang terkumpul relatif berjumlah besar;
- (2) UPK sudah dikenal oleh masyarakat luas sehingga apabila dikonversi jadi BPR Syariah tidak perlu waktu lama untuk mensosialisasikannya pada masyarakat, padahal hal inilah yang biasanya menjadi relatif kendala dalam pengenalan dan pemahaman bank syariah terhadap masyarakat;
- (3) Disamping itu, Pokmas yang berjumlah minimal 18.250, sesuai dengan jumlah desa yang menerima PPK dapat juga dikonversi menjadi model *Baitul Maal Wattanwil* (BMT) pada akhirnya.

Namun apabila telah dikonversi UPK-UPK itu menjadi BPR Syariah, terdapat beberapa hal yang harus mendapatkan perhatian dari perbankan syariah, yaitu :

- (1) Harus hati-hati dengan pemakaian label '**agama atau syariah**'. Karena mungkin pada daerah-daerah yang mayoritas penduduknya beragama non Islam pemakaian label agama tidak diperlukan karena yang penting ruh ekonomi syariah dapat berjalan dengan baik dan lancar. Namun, bagi daerah-daerah yang *nota bene* penduduknya mayoritas agama Islam, mungkin pemberian label agama itu relatif tidak menjadi kendala;
- (2) Memerlukan sumber daya manusia (SDM) yang mengerti ekonomi dan keuangan syariah yang berjumlah banyak untuk memberikan pembinaan, pelatihan dan pengawasan terhadap BPR Syariah yang baru terbentuk tersebut;

- (3) Memerlukan ekstra hati-hati dalam membina dan mengawasi berjalannya BPR Syariah tersebut, karena biasanya masyarakat akan mengalami semacam *shock culture economic* dengan perubahan model pengelolaan keuangan dari model UPK ke BPR Syariah itu.

Jika konversi UPK-UPK yang ada di PPK menjadi BPR Syariah ini berhasil, maka memungkinkan UPK-UPK yang ada pada program lain, seperti P2KP dapat juga dikonversi menjadi BPR Syariah. Semoga perbankan syariah mampu melakukan hal itu dan segera terwujud. Mari kita tunggu hasilnya. *Wallahu'alam.*