

Strategi Pemberdayaan Lembaga Keuangan Rakyat BPR

Oleh : Marsuki

Disampaikan dalam Seminar Serial Kelompok TEMPO Media
dan Bank Danamon
dengan Tema : Peran Pemberdayaan dalam Pengembangan Ekonomi
Daerah.

Makassar, 16 November 2006

Strategi Pemberdayaan dan Pengembangan Lembaga Keuangan Rakyat BPR¹

Oleh : Marsuki

Ditengah upaya memerangi kemiskinan, peran BPR dinilai sangat penting dan strategis. Masyarakat miskin yang diidentikkan dengan terbatasnya kemampuan mengakses lembaga keuangan formal, memerlukan suatu lembaga yang secara spesifik mampu menjangkau dan melayani kebutuhan mereka, dengan memfokuskan pelayanan menurut asas kemanusiaan dan keadilan.

Para agen pembangunan, pembuat kebijakan maupun publik secara keseluruhan, juga mengakui pentingnya peran BPR dalam upaya untuk memberikan kesempatan seluas-luasnya kepada masyarakat miskin mendapatkan kembali haknya atas penghidupan yang layak dan mengeluarkan mereka dari lingkaran kemiskinan yang membelenggu. Pentingnya peran BPR tersebut didasarkan pada beberapa alasan: (i) BPR dapat berkontribusi untuk memperbaiki alokasi sumberdaya yang selama ini cenderung mengabaikan aspek pemerataan; (ii) Ketiadaan akses terhadap BPR mendorong sebagian besar rumah tangga miskin masih mempercayakan sumber pembiayaannya kepada sektor informal, yang tentu saja akan membatasi kemampuan mereka berpartisipasi secara aktif dan memperoleh manfaat dari pembangunan yang dijalankan; (iii) BPR dapat memberikan cara yang efektif untuk membantu dan memberdayakan wanita miskin. Kaum wanita menjadi proporsi terbesar kemiskinan dunia saat ini; (iv) BPR dapat berkontribusi dalam pembangunan sistem keuangan melalui integrasi pasar keuangan.

Dalam tataran global, peranan LKM seperti BPR dalam pemberdayaan masyarakat ekonomi lemah juga telah diakui keberadaannya. Hasil studi menyebutkan bahwa pada akhir tahun 2003, 2.931 LKM dilaporkan telah mampu menjangkau lebih dari 80 miliar nasabah, dimana 55 miliar diantaranya merupakan masyarakat miskin sebagai target utama penyaluran kredit.

Sejarah perkembangan lembaga perkreditan rakyat di Indonesia telah dimulai sejak masa kolonial sekitar abad ke-19. Beberapa lembaga perkreditan rakyat yang

¹ Disampaikan dalam Seminar Serial Kelompok TEMPO Media dan Bank Danamon dengan Tema : Peran Pemberdayaan dalam Pengembangan Ekonomi Daerah. Makassar, 16 November 2006

terbentuk pada waktu itu diantaranya Lumbung Desa, Bank Desa, Bank Tani, dan Bank Dagang Desa, dengan tujuan awal membantu para petani, pegawai, dan buruh untuk melepaskan diri dari jeratan para rentenir yang memberikan kredit dengan bunga yang tinggi.

BPR mencapai momentum terbaiknya dengan dikeluarkannya Undang-Undang No.7 tahun 1992 tentang Perbankan (UU No.7/1992 tentang Perbankan), dimana BPR diberikan landasan hukum yang jelas sebagai salah satu jenis bank selain Bank Umum. Dalam UU tersebut secara tegas disebutkan bahwa BPR sebagai satu jenis bank yang kegiatan usahanya terutama ditujukan untuk melayani usaha-usaha kecil dan masyarakat di daerah pedesaan.

Bank Perkreditan Rakyat (BPR) merupakan salah satu bentuk Lembaga Keuangan Mikro (LKM) yang bersifat formal, ditinjau dari sisi kelembagaan maupun tujuan pendiriannya. Ruang lingkup transaksi BPR lebih terbatas dibandingkan Bank Umum, hanya meliputi transaksi penghimpunan dana (dalam bentuk simpanan berupa deposito berjangka, tabungan dan/atau bentuk lainnya yang dipersamakan dengan itu), serta transaksi pemberian kredit, penempatan dana dalam bentuk Sertifikat Bank Indonesia (SBI), deposito berjangka, sertifikat deposito dan/ atau tabungan pada bank lain. Sebagai lembaga keuangan, BPR berfungsi sebagai lembaga yang menyediakan berbagai bentuk jasa keuangan, baik untuk kegiatan produktif yang dilakukan oleh berbagai kegiatan usaha mikro-kecil, maupun untuk kegiatan konsumtif bagi keluarga masyarakat miskin.

Hanya masalahnya, diakui atau tidak, kebanyakan BPR saat ini belum sepenuhnya mampu mewujudkan berbagai fungsinya tersebut secara optimal. Khususnya dalam melayani kebutuhan pelaku kegiatan masyarakat kebanyakan (UMKM), apalagi masyarakat miskin. Kondisi sektor UMKM dan terutama masyarakat miskin umumnya, yang dicirikan oleh risiko tinggi, transaksi kecil dengan biaya tinggi, profitabilitas rendah dan ketidakmampuan memberikan jaminan fisik, rupanya menjadi kendala utama bagi BPR dalam memberikan akses permodalan kepada mereka sektor UMKM. Untuk menghindari berbagai risiko tersebut, BPR umumnya menyiasatinya dengan menetapkan tingkat suku bunga kredit yang tinggi yang kemudian memunculkan kesan BPR sebagai rentenir yang diformalkan.

Oleh karena itu, program reformasi secara fundamental perlu digulirkan untuk memutus hambatan-hambatan yang dihadapi dengan tetap mengedepankan kebijakan yang sesuai bagi keberlangsungan BPR. Kebijakan penetapan suku bunga maksimum

bukan merupakan jalan keluar yang baik, sebab hal itu akan membatasi kemampuan BPR dalam memberikan akses permanen bagi sektor UMKM serta rumah tangga miskin. Sedangkan kebijakan subsidi suku bunga cenderung akan mendistorsi pasar dan merangsang sektor swasta spekulatif masuk kedalam industri BPR, dengan memanfaatkan peluang memperoleh dana-dana murah yang pada prinsipnya akan ditanggung masyarakat lainnya. Sehingga idealnya, program reformasi BPR harus bermuara pada peningkatan *supply* disatu sisi dan penguatan kapasitas nasabah untuk mengakses layanan (*demand*) pada sisi lainnya. Dari sisi *supply*, strategi perlu difokuskan pada pembangunan industri BPR yang dapat tumbuh dan memberikan layanan keuangan secara berkelanjutan dengan memperluas basis sector UMKM dan masyarakat miskin sebagai target utamanya. Sedangkan dari sisi *demand*, strategi difokuskan untuk mendukung investasi sektor UMKM yang dapat menghasilkan *multifier effect*.

Dalam kaitan dengan pemikiran tersebut, berikut ini diuraikan rangkuman pemikiran alternatif tentang strategi pengembangan BPR yang *applicable* guna membantu mewujudkan BPR dapat menjadi institusi yang berperan penting dalam proses pembangunan ekonomi bangsa.

Pertama, melakukan reformasi Kebijakan. Reformasi kebijakan dalam konteks ini meliputi aspek hukum serta sistem pengawasan terhadap lembaga maupun pasar. Dengan kenyataan bahwa jumlah lembaga pembiayaan formal baik dalam bentuk BPR maupun Bank Umum demikian banyak jumlahnya, maka segmentasi pasar nampaknya diperlukan untuk menghindari persaingan yang tidak seimbang antara BPR dan Bank Umum. Meskipun kompetisi dalam industri pembiayaan memiliki efek positif namun kompetisi yang tidak seimbang dapat mengancam kelangsungan hidup BPR. Oleh karena itulah, kerangka hukum diperlukan untuk mengatur persoalan ini. Kerangka hukum yang perlu dibuat adalah mencakup aturan yang memberikan pemisahan yang tegas target pembiayaan BPR dan Bank Umum. Pada wilayah dimana ada persaingan antara BPR dan Bank Umum, maka dibuat kerangka aturan yang mengharuskan BPR fokus melayani sektor-sektor yang menjadi tumpuan hidup masyarakat kebanyakan, misalnya pertanian dan perdagangan rakyat. Sebaliknya, Bank Umum difokuskan untuk melayani sektor-sektor menengah-besar misalnya sektor pertanian, perdagangan dan jasa dalam skala besar. Dengan adanya aturan tersebut, maka hubungan antara BPR dan Bank Umum bukan lagi sebagai bentuk hubungan persaingan melainkan kerjasama.

Kebijakan lain yang diperlukan adalah menyangkut masalah penghimpunan dana. BPR umumnya dihadapkan pada kendala kurangnya akses terhadap sumber-sumber dana. Data statistik juga mempertegas bahwa penghimpunan dana di BPR relatif tumbuh dalam kisaran yang rendah. Kesulitan dalam menghimpun dana ini bukan disebabkan karena dana yang akan dihimpun tidak ada, melainkan karena rendahnya insentif bagi masyarakat untuk menyimpan dananya di BPR. Sudah menjadi rahasia umum bila sebagian besar Pemerintah Daerah (Pemda) di Indonesia memiliki banyak kelebihan dana karena rendahnya penyerapan anggaran belanja daerah. Selama ini, dana Pemda banyak disimpan dalam SBI yang cenderung menimbulkan biaya moneter yang besar bagi Bank Indonesia. Akan sangat baik seandainya dibuatkan perangkat hukum yang mampu mengakomodasi kedua persoalan tersebut. Artinya, perlu dibuatkan perangkat hukum yang dapat mendorong Pemda untuk menyimpan kelebihan dananya di BPR. Dengan aturan tersebut, BPR diharapkan akan memiliki sumber pendanaan lain diluar tabungan masyarakat yang pada akhirnya akan berujung pada peningkatan *supply* kredit kepada masyarakat miskin.

Kedua, penguatan Kelembagaan. Industri BPR diyakini tidak akan berkembang tanpa adanya upaya penguatan kelembagaan. Penguatan kelembagaan dapat dilakukan melalui penguatan struktur permodalan maupun peningkatan kualitas sumberdaya manusia. Permodalan bagi organisasi apapun merupakan prasyarat untuk menjaga keberlangsungan hidup. Karenanya, upaya-upaya pengembangan BPR tidak cukup hanya mengejar aspek kuantitas semata. BPR dengan permodalan dan struktur yang kuat tentunya akan lebih siap dalam menghadapi persaingan. Kecukupan modal juga akan menentukan kemampuan BPR untuk mengembangkan sumber daya dan infrastruktur.

Dalam upaya meningkatkan kualitas SDM, kebijakan yang telah ada selama ini dipandang sudah cukup memadai. Pada posisi pengambil keputusan, ditetapkan kewajiban bagi direksi untuk memiliki sertifikat dari lembaga sertifikasi profesional. Program sertifikasi tersebut bertujuan menetapkan standar untuk meningkatkan kinerja manajemen BPR, meningkatkan keahlian dan kompetensi SDM dan manajemen, memperkuat daya saing dan tingkat kepercayaan pada BPR, serta mendukung penilaian kemampuan dan kepatutan direktur dan calon direktur BPR. Sasaran akhir program ini adalah tentu saja terwujudnya industri BPR yang sehat, kuat, dan efisien. Akan tetapi, untuk menjaga kelangsungannya, program ini tidak cukup hanya dilakukan secara mandiri oleh BPR, karena manfaat terbesar dari program pendidikan dan pelatihan tidak hanya dinikmati BPR. Dalam hal ini, dana untuk program-program dimaksud tidak hanya

berasal dari dana pendidikan dan pelatihan BPR sebagaimana dipersyaratkan Bank Indonesia, tetapi juga diberikan semacam subsidi dari pemerintah atau Bank Indonesia, yang besarnya disesuaikan dengan jumlah SDM yang diikutsertakan dalam program tersebut. Dengan kualitas SDM yang memadai, diharapkan nantinya akan semakin meningkatkan kualitas pelayanan dan efisiensi kegiatan operasional BPR.

Ketiga, Penyempurnaan Sistem Penyaluran Kredit. Masih relatif tingginya tingkat bunga kredit yang ditawarkan oleh BPR menyebabkan BPR menjadi tidak kompetitif. Yang kemudian perlu dilakukan adalah melakukan penyempurnaan terhadap mekanisme penyaluran kredit. Penyaluran kredit dapat dilakukan dalam bentuk pengelompokan nasabah bukan hanya per individu, tapi terutama per kelompok melalui plafonisasi jumlah kredit tertentu. Pengelompokan dapat didasarkan pada lokasi atau jenis usaha yang dibiayai. Dengan pengelompokan tersebut, tanggung jawab dipikul secara bersama-sama dimana gagal bayar dari satu nasabah akan berdampak pada reputasi nasabah yang lain. Sistem ini akan sangat berguna karena tiga hal. *Satu*, dapat menghindari tingginya risiko gagal bayar. *Dua*, dapat menekan tingginya biaya operasional karena mampu meningkatkan skala ekonomi (economic of scale). *Tiga*, dapat mengurangi jumlah masyarakat miskin yang dapat dijangkau sebagai target utama pembiayaan.

Akhirnya, peran BPR sebagai lembaga pembiayaan bagi kegiatan ekonomi masyarakat kebanyakan (UNKM) dan masyarakat miskin sangatlah penting dalam rangka merealisasikan kebijakan pembangunan ekonomi pemerintah yang berkualitas pemerintah. Oleh karena itu pengembangan BPR di masa depan memerlukan dukungan kebijakan yang terencana dan sistem keuangan yang sehat dengan berpartisipasi peran para stake holder pembangunan yang utama.