

# Prospek Pengembangan Unit Pengelola Keuangan Menjadi Badan Usaha Milik Desa dalam Upaya Penanggulangan Kemiskinan

Afwan Hariri

Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Malang

*Abstract:* This research has a purpose to describe Financial Management Unit (UPK) of Gerdu Taskin prospect become BUMDes in the framework of endeavor optimalization of poverty reduction. And analyze what factors affecting BUMDes prospect in the framework of community empowerment and poverty reduction in Tumpang Subdistrict of Malang District. This research is expected to give important contribution, involving recommendation for decision maker is that government of Malang District, in which they strives to make Financial Management Unit (UPK) of Gerdu Taskin become BUMDes. In addition, it also will give problem description about developing BUMDes that will be faced by Malang District in future. This research location is in Tumpang Subdistrict of Malang district with a focus on three villages that obtain Gerdu Taskin intervention since 2004 and have possessed UPK. Three villages that become sample of this research are Pulungdowo Village, Pandanajeng Village and Kidai Village. A result of the research suggested that design developed in UPK Gerdu Taskin has potency to be developed to become BUMDes and has prospect for endeavor of empowering community and poverty reduction. Dividing advantage allocation for developing productive business capital, financing environment empowerment program and social program are indication that the role can be optimized in the framework of empowering community and poverty reduction.

*Keywords:* Financial Management Unit-UPK, Badan Usaha Milik Desa (BUMDes). Pemberdayaan Masyarakat, Penanggulangan Kemiskinan

Salah satu tujuan penting dari pembangunan nasional adalah meningkatkan kesejahteraan hidup dari seluruh rakyat. Dalam konteks mensejahterakan rakyat inilah Negara berkewajiban untuk menanggulangi masalah kemiskinan yang dialami oleh sebagian rakyat. Penanggulangan kemiskinan adalah masalah utama pembangunan dan karenanya harus menjadi tujuan utama pembangunan (Jentsch, 1994).

Specter (1993) menyatakan bahwa kemiskinan mencakup; (1) kekurangan fasilitas fisik bagi kehidupan yang normal, (2) gangguan dan tingginya risiko kesehatan, (3) risiko keamanan dan kerawanan kehidupan sosial ekonomi dan lingkungannya, (4) kekurangan pendapatan yang mengakibatkan tak bisa

hidup layak, dan (5) kekurangan dalam kehidupan sosial yang ditunjukkan oleh ketersisihan sosial, ketersisihan dalam proses politik dan kualitas pendidikan yang rendah.

Maxwell (1999) menggunakan istilah kemiskinan untuk menggambarkan; keterbatasan pendapatan dan konsumsi, keterbelakangan derajat dan martabat manusia, ketersingkirkan sosial, keadaan yang menderita sakit, kurangnya kemampuan dan ketidakberfungsian fisik untuk bekerja, kerentanan (dalam menghadapi perubahan politik dan ekonomi), tiadanya keberlanjutan sumber kehidupan, tidak terpenuhinya kebutuhan dasar, dan adanya perampasan relatif (*relative deprivation*).

May (2001) menggambarkan kemiskinan sebagai keadaan; ketidak terjaminnya pendapatan, kurangnya kualitas kebutuhan dasar, rendahnya kualitas perumahan dan aset-aset produktif, ketidakmampuan memelihara kesehatan yang baik, ketergantungan dan

---

#### Alamat Korespondensi:

Afwan Hariri, Jurusan Manajemen Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Malang (UM) Jl. Surabaya N0. 6 Malang



bab utama dari keterbatasan jangkauan tersebut adalah perputaran modal sangat lama yang disebabkan oleh tingginya angka pinjaman yang bermasalah.

## KESIMPULAN DAN SARAN

### Kesimpulan

Unit Pengelola Keuangan sebagai lembaga keuangan mikro yang berbasis masyarakat memiliki potensi yang besar untuk menjadi BUMDes, khususnya BUMDes Simpan Pinjam. Hal ini mengacu pada konsepsi BUMDes yang merupakan Lembaga keuangan desa yang didirikan melalui ketetapan Peraturan Desa (PERDES) dan merupakan lembaga keuangan yang berbasis kepada kegiatan sosial. Keberadaan UPK tidak saja berorientasi profit terkait dengan jasa perguliran dana/simpan pinjam, namun juga membawa misi sosial dimana ada alokasi dana untuk pemberdayaan masyarakat dan lingkungan yang di skemakan dari sisa hasil usaha. Sedangkan orientasi profitnya UPK tidak hanya mengandalkan dari jasa perguliran simpan pinjam Pokmas usaha ekonomi produktif semata, namun UPK juga dimungkinkan untuk mengalokasikan modalnya untuk usaha sektor riil dan kemitraan usaha. Dari aspek ini, ketika UPK berkembang menjadi BUMDes dapat memberikan kontribusi bagi desa dalam bentuk Pendapatan Asli Desa (PADes).

Unit Pengelola Keuangan Sejahtera Desa Pulungdowo, Unit Pengelola Keuangan Sumber Makmur Desa Pandanajeng dan Unit Pengelola Keuangan Riski Desa Kidal Kecamatan Tumpang memiliki kinerja keuangan dan manajemen yang tidak sehat, kelembagaan dan pengelola belum independen, administrasi keuangan belum dilaksanakan secara konsisten, belum ada mekanisme imbal jasa bagi pengurus yang memadai serta tingkat kredit bermasalah yang tinggi dan berdampak pada kecukupan modal perguliran dana. Oleh sebab itu, ketiga UPK tersebut belum berkelayakan untuk dikembangkan menjadi BUMDes.

Keberadaan Unit Pengelola Keuangan yang berfungsi sebagai lembaga keuangan mikro pada level pedesaan merupakan salah satu jalan keluar masalah kemiskinan, disaat berbagai kebijakan program penanggulangan kemiskinan slit menjangkau sasaran secara tepat dan efektif. Oleh karena itu, keberadaannya

harus dimaknai sebagai *asset* dan potensi dasar bagi usaha penanggulangan kemiskinan secara berkelanjutan.

### Saran

Unit Pengelola Keuangan Gerdu Taskin di Kecamatan Tumpang Kabupaten Malang masih tetap memiliki potensi untuk dikembangkan menjadi BUMDes guna memperluas perannya dalam usaha penanggulangan kemiskinan. Dalam rangka menjamin independensi kelembagaan dan kepengurusan UPK, perlu dipertimbangkan aspek legalitas di luar penetapan Kepala Desa. Sebagaimana Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga yang telah ditetapkan melalui Perdes yang menjamin pengakuan dari seluruh masyarakat desa.

Aspek manajerial dari UPK masih memerlukan pendampingan dan bimbingan teknis dari berbagai pihak terkait sangat diperlukan untuk memperbaiki kondisi kinerja ketiga Unit Pengelola Keuangan tersebut. Aspek manajerial terpenting adalah dalam pengelolaan perguliran dana yang memerlukan suatu sistem administrasi keuangan yang memadai. Di samping itu, pula keterampilan manajemen dalam aspek pengembangan unit-unit usaha baru yang produktif. Hal ini hanya dapat di dukung dengan proses rekrutmen dan pemilihan pengurus dan manajer-manajer unit usaha yang benar-benar berbasiskan kompetensi. Manajemen yang bagus juga memperlakukan penerapan *good corporate governance*, dalam hal ini adalah penerapan prinsip-prinsip partisipasi dan demokrasi serta akuntabilitas lebih ditekankan lagi melalui konsistensi pelaksanaan sosialisasi dan proses-proses pengambilan keputusan yang melibatkan seluruh warga desa termasuk dalam proses pemilihan pengurus.

## DAFTAR RUJUKAN

- Bank Dunia. 2005. *Membuat Pelayanan Publik Lebih Bermanfaat Bagi Masyarakat Miskin*, Bank Dunia, Washington DC, USA.
- Badan Pemberdayaan Masyarakat Jawa Timur. 2005. *Pedoman Umum Program Gerakan Terpadu Pengentasan Kemiskinan (GERDU TASKIN) Pinsi Jawa Timur*.
- ..... 2005.

- Pedoman Teknis Program Gerakan Terpadu Pengentasan Kemiskinan Propinsi Jawa Timur.*
- Berenbach, S., dan Craig, C. 1997. *Regulation and Supervision of Microfinance Institutions*, The Microfinance Network Occasional Paper No. 1.
- Chavez, R.A., dan Claudio, Gonzales-Vega. 1992. *Principles of Regulation and Prudential Supervision: Should They Be Different for Microenterprise Finance Organizations?*, Rural Finance Program, Dept of Agricultural Economics and Rural Sociology, Columbus, Ohio.
- Djohadikusumo, S. 1997. *Kredit di Masa Depresi*. Jakarta: LP3ES.
- Islam. 2002. *Keswadayaan Masyarakat Desa Tertinggal*. Yogyakarta: Andi Offset
- Jentsch, R. 1994. *Voice of The Poor*, World Bank Press. Washington DC, USA.
- Khusnul, A. 2004. *Kaji Tindak Model Lembaga Keuangan Mirko untuk Meningkatkan Peluang Kerja Bagi Anak-Anak Keluarga Miskin di Pedesaan Jawa Timur*, Fakultas Ekonomi Brawijaya.
- Krisnamukti, B. 1999. *Memberdayakan Ekonomi Rakyat*, Jurnal Ekonomi Rakyat, Jakarta, No. 1 November.
- Martowijoyo, S. 1999. *Dampak Kebijakan Deregulasi Perbankan terhadap Kinerja Lembaga Keuangan Pedesaan*, naskah disertasi, tidak diterbitkan.
- Mubyarto, dan Loekman, S. 1989. *Integrated Rural Development: Indonesia*, CIRDAP.
- Purnomo, B. 2004. *Pembangunan BUMDes dan Pemberdayaan Masyarakat Desa*, Makalah, BPMD, Lombok Timur.
- Rock, R., dan Maria, O., eds. 1997. *From Margin to Mainstream: The Regulation and Supervision of Microfinance*, Monograph Series No.11. ACCION International.
- Sajogyo. 1998. *Membangun Ekonomi Rakyat*, Jurnal Ekonomi Rakyat, Jakarta, No 12 September.
- Setyadi. 2003. *BUMDes Sebagai Alternatif Lembaga Keuangan Desa*, Makalah, BPMD, Sulawesi Selatan.
- Sulistiyani, A.T. 2001. *Kemitraan dan Model-Model Pemberdayaan*. Yogyakarta: Gava Media.
- Usman, S. 1998. *Ekonomi Rakyat dan Ketahanan Pangan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Zein, D., dkk. 1998. *Strategi Pengentasan Kemiskinan Melalui Bantuan Modal Bagi Rumah Tangga di Pedesaan*, Hasil Penelitian PHB IV/1-3, Lembaga Penelitian Universitas Brawijaya.



ketiadaan bantuan, adanya perilaku anti sosial, kurangnya dukungan jaringan untuk mendapatkan kehidupan yang baik, kurangnya infrastruktur dan keterpencilan, serta ketidakmampuan dan keterpisahan.

Dari beberapa definisi tentang kemiskinan diatas, secara umum semuanya menunjukkan bahwa kemiskinan merupakan kondisi dimana seseorang atau suatu keluarga berada dalam keadaan: kekurangan dan atau ketidaklayakan hidup menurut standar-standar tertentu, ketidak atau kekurang mampuan fisik manusia, ketiadaan atau kekurangan akses dalam memperoleh pelayanan minimal dalam berbagai bidang kehidupan, serta sulit atau kurang memperoleh akses dalam proses-proses pengambilan kebijakan.

Kemiskinan saat ini tidak lagi dianggap sebagai masalah nasional dari suatu negara, terutama negara miskin, tetapi juga menjadi masalah global. Hal tersebut telah tercantum dalam pokok-pokok tujuan pembangunan millenium (*Millenium Development Goals*) yang menjadikan pemberantasan kemiskinan sebagai agenda utama pembangunan dunia. Kesadaran global tentang kemiskinan mencuat pada tahun 1990-an sebagai respon terhadap memburuknya situasi kemiskinan dunia pada dekade 1980-an dan 1990-an yang dikatakan sebagai dekade-dekade yang hilang (*the lost decades*). Meskipun jumlah absolut penduduk dunia yang hidup dibawah garis kemiskinan internasional berkurang, pengurangan ini lebih dikarenakan kemajuan yang dialami Cina dan India (Bank Dunia, 2005).

Seiring dengan menurunnya produktivitas sektor pertanian maka pengembangan usaha mikro di pedesaan menjadi alternatif utama menggerakkan ekonomi rakyat dan penanggulangan kemiskinan (Usman, 1998). Upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat kecil merupakan program yang harus menjadi perhatian semua pihak, baik pemerintah maupun swasta terutama bagaimana meningkatkan pendapatan masyarakat tersebut dengan upaya membantu peningkatan kegiatan ekonomi (usaha mikro) yang dilaksanakan oleh masyarakat kecil atau miskin (Krisnamukti, 1999).

Kendala yang paling banyak dirasakan oleh pengusaha mikro adalah memperoleh pinjaman untuk tambahan modal. Hal ini dikarenakan para pengusaha

mikro tidak dapat memenuhi persyaratan administrasi yang diberlakukan bank baik bank pemerintah maupun swasta (Sajogyo, 1998). Oleh karena itu, program-program peningkatan akses permodalan berupa kredit-kredit yang mudah dijangkau oleh masyarakat kecil merupakan program yang masih dinantikan oleh masyarakat pengusaha mikro.

Dalam model dasar perekonomian, pendapatan keluarga merupakan fungsi dari aset yang dikuasai, baik berupa sumber daya alam, tenaga kerja, maupun sumber daya modal. Makin besar jumlah dan tingginya mutu aset yang dikuasai suatu keluarga dan makin besar pemanfaatannya dalam kegiatan produksi, makin besar pula pendapatan yang diperoleh keluarga tersebut. Berdasarkan model ini, pendapatan keluarga miskin dapat ditingkatkan melalui perbaikan jumlah, mutu, dan kesempatan untuk lebih memanfaatkan aset utama yang dikuasainya. Aset utama keluarga miskin adalah tenaga kerja fisik. Rendahnya pendidikan dan keterampilan tenaga kerja dari kalangan keluarga miskin menyebabkan, mereka tidak mampu memasuki pasar tenaga kerja formal. Hanya sebagian kecil saja yang terserap pada sektor formal dan itupun hanya bekerja sebagai buruh industri dengan upah yang sangat rendah (Azhar, 2004).

Menurut Azhar (2004) peluang kerja informal yang akrab dengan kehidupan kaum miskin dapat dikategorikan ke dalam dua golongan besar, yakni sebagai buruh yang bekerja pada orang lain, dan mereka yang bekerja mandiri. Mereka yang bekerja mandiri memiliki nilai-nilai positif lebih banyak dibandingkan buruh. Beberapa nilai positif tersebut, yaitu: (1) bekerja mandiri mempunyai peluang lebih besar untuk dikembangkan karena kesempatan kerja untuk menjadi buruh di sektor informal terutama di pedesaan sangat terbatas, bersifat musiman, upah yang rendah dan tingkat ketergantungan tinggi kepada majikan. (2) bekerja mandiri memerlukan pengerahan segala aset yang dikuasai oleh satu keluarga, sehingga produktivitas aset-aset keluarga cenderung lebih tinggi dibanding bila keluarga tersebut hanya memanfaatkan tenaga kerjanya sebagai buruh. (3) pekerjaan mandiri memiliki potensi untuk mendorong berkembangnya kesempatan kerja baru bagi anggota keluarga lain yang ada.

Mubyarto (1998) menyatakan bahwa kemandirian masyarakat miskin dalam bekerja dan berusaha



tersebut sebagai ekonomi rakyat. Menurutnya, ekonomi rakyat memiliki berbagai kelebihan kompetitif, yaitu: (1) di tingkat mikro akan lebih menjamin keberdayaan masyarakat, dan (2) di tingkat makro lebih menjamin ketahanan dan keberlanjutan stabilitas perekonomian nasional.

Meninjau struktur konfigurasi ekonomi Indonesia secara keseluruhan, dari 39,72 juta unit usaha yang ada, sebesar 39,71 juta (99,97%) merupakan usaha ekonomi rakyat atau sering disebut usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM). Dan bila kita menengok lebih dalam lagi, usaha mikro merupakan mayoritas, sebab berjumlah 98% dari total unit usaha atau 39 juta usaha (Tambunan, 2002). Menyadari realitas ini, memfokuskan pengembangan ekonomi rakyat terutama pada usaha mikro merupakan hal yang sangat strategis untuk mewujudkan *broad based development* atau *development through equity*.

Rachbini (1994) menyatakan bahwa pengusaha kecil biasanya menghadapi banyak masalah, baik internal maupun eksternal, tetapi pemecahan masalah tersebut bertumpu pada satu cara atau beberapa masalah pokok yang krusial. Dalam hal ini masalah modal biasanya menjadi persoalan yang paling krusial diantara masalah-masalah lainnya dan perlu dipecahkan secara nasional.

Kebutuhan kredit keluarga miskin mempunyai ciri khas, yakni sulitnya ditarik garis yang tegas antara kebutuhan kredit produksi dan kredit konsumsi. Sebab, bagi mereka pengeluaran untuk keperluan rumah tangga dan pengeluaran untuk usaha merupakan suatu kesatuan yang sulit dibedakan. Menurut Djojohadikusumo (1989) kredit sendiri tidak menjadi penyebab dinamisasi kegiatan ekonomi. Tetapi kredit yang terorganisasi dengan baik memang merupakan suatu persyaratan untuk dinamisasi kegiatan ekonomi. Selama kegiatan ekonomi masyarakat tempat suatu lembaga kredit pedesaan bersifat statis, maka kredit yang diberikan oleh lembaga itu sebagian besar akan bersifat statis pula. Kredit statis adalah kredit yang bertujuan untuk mempertahankan suatu tingkat kesejahteraan. Dengan demikian, pemberian kredit kepada masyarakat miskin hanya akan menjadi kredit dinamis yang bersifat efektif meningkatkan pendapatan bila disertai dengan upaya membimbing kegiatan ekonomi masyarakat ke arah yang dinamis dan mengaktifkannya.

Pemerintah sesungguhnya telah mengenalkan sistem perkreditan yang dapat dijangkau oleh masyarakat misalnya : dengan program JPS (PDM-DKE), P2KP, KUBE (Kelompok Usaha Bersama), KUT (Kredit Usaha Tani) dan mengaktifkan kembali Badan Kredit Desa (BKD). Akan tetapi, program-program tersebut tidak dapat berjalan dengan baik serta tidak begitu dirasakan oleh masyarakat. Ketidak berhasilan program dana-dana bergulir dari target yang direncanakan di antaranya diakibatkan kurang maksimalnya peran dan fungsi kelembagaan yang ditunjuk sebagai pengelola program, kurangnya sosialisasi program, masih lemahnya sumber daya dana bergulir, tumpang tindihnya program, tidak adanya keseragaman petunjuk teknis dalam penanganan dana bergulir, tidak adanya kepastian hukum, sifat pengelola program dana bergulir, masih banyak masyarakat yang tidak mengetahui program-program dana bergulir di tingkat kelurahan (Sulistiyani, 2001).

Zein (1996-1998) merancang model kelembagaan kredit mandiri di tingkat desa yang difokuskan untuk melayani rumah tangga miskin, yang sesuai dengan kebutuhan dan keinginan mereka, yaitu: tidak perlu ada jaminan atau penjamin, cepat mendapat, lunak dalam waktu angsuran, tidak ada sanksi hukum bila tidak mampu mengembalikan, tidak perlu datang ke kantor, dihibahkan bila meninggal, dengan tetap memegang prinsip saling menguntungkan. Artinya, rumah tangga miskin dapat menerima kredit secara tepat (jumlah, waktu dan tempat), sedang lembaga penyalur kredit dapat melakukan kegiatan secara efektif dan efisien sehingga dalam jangka panjang mampu swakelola dan swadana (*sustainable*). Hasil studi ini menemukan bukti-bukti bahwa rumah tangga miskin cukup *bankable*, yang didasarkan yang didasarkan pada tiga indikator, yaitu kemampuan mengangsur, menabung dan kedisiplinan hadir di pertemuan rebug. Penerapan modifikasi model Grameen Bank di desa miskin dan jauh dari pasar juga menunjukkan hasil yang baik, artinya anggota dapat memenuhi kewajibannya dengan baik dan sanggup menabung secara teratur. Sedangkan titik impas pengembangan model Grameen Bank dicapai pada jumlah anggota 600 orang dengan 3 staf lapang dan dengan asumsi (a) setiap staf lapangan memberi pelayanan minimal pada 200 orang (b) besarnya kredit yang disalurkan



minimal Rp75.000,- (c) tingkat bunga 2,5% per bulan, (d) tingkat angsuran 100 %.

Penelitian yang dilakukan oleh Parhusip (1995) dengan mengambil 4 buah Lembaga Keuangan Mikro (LKM) di Indonesia terbukti bahwa LKM sampel mempunyai kemampuan yang signifikan untuk memobilisasi dana walaupun diantara LKM sampel terdapat variasi yang nyata mengenai kemampuan mereka dalam memobilisasi dana tabungan dari anggota binaannya.

Lembaga keuangan ditingkat kelurahan atau desa masih dibutuhkan keberadaannya (Setyadi, 2003). Atau dengan kata lain masyarakat masih membutuhkan wadah yang dapat mengelola serta bertanggungjawabkan seluruh dana yang masuk kekelurahan/desa baik dana JPS maupun non JPS. Salah satu alternatif wadah tersebut adalah Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) yang mengelola semua bantuan keuangan atau modal bagi masyarakat desa. Selain dalam rangka mencukupi kebutuhan modal bagi masyarakat, BUMDes juga dapat dijadikan sebagai salah satu Sumber Pendapatan Desa (PADes) yang berasal dari penyisihan keuntungan pengelolaan BUMDes.

BUMDes merupakan Lembaga keuangan kelurahan atau desa yang didirikan melalui ketetapan Peraturan Desa (PERDES) dan merupakan lembaga keuangan yang berbasis kepada kegiatan sosial dengan ciri-ciri sebagai berikut: Lembaga keuangan kelurahan tersebut dikelola dengan prinsip kebersamaan dan dikelola menggunakan prinsip keuangan formal. Prinsip kebersamaan adalah bahwa pelayanan kredit yang diberikan dikelola oleh masyarakat kelurahan/desa setempat, untuk kepentingan masyarakat dan bermanfaat bagi masyarakat kelurahan/desa setempat. Sedangkan pengelola adalah masyarakat setempat yang dipilih dari oleh dan untuk masyarakat yang disetujui oleh kepala desa dan persetujuan Badan Perwakilan Desa. Adapun prinsip keuangan formal adalah lembaga keuangan kelurahan/desa menggunakan aturan pembukuan yang baku dan teratur sehingga mudah untuk diperiksa dan sejalan dengan prinsip pengelolaan keuangan yang benar (Purnomo, 2004)

Provinsi Jawa Timur sejak tahun 2003 melalui Program Gerakan Terpadu Pemberantasan Kemiskinan (Gerdutaskin) telah mengalokasikan anggaran

lebih dari Rp37,5 Miliar untuk membentuk Unit-Unit Pengelola Keuangan (UPK) di tingkat kelurahan/desa yang dijadikan embrio pengembangan BUMDes (Badan Pemberdayaan Masyarakat Provinsi Jawa Timur, 2003). Dana itu dialokasikan untuk 200 desa baru, 206 desa lama, yang telah digarap tahun 2002, dan 25 desa model binaan. Total desa binaan adalah 420 desa atau kelurahan di 114 kecamatan, 22 kabupaten, dan tiga kota di Jatim. Dari hasil pendataan kemiskinan dengan indikator tahun 2001, dalam upaya mengentaskan kemiskinan, sejak 2002 Pemerintah Provinsi Jawa Timur telah menetapkan Program Gerdutaskin. Untuk jangka menengah 2002-2006 berdasarkan kesepakatan Pemerintah Provinsi Jawa Timur dengan kabupaten dan kota di Jawa Timur, prioritas ditujukan pada delapan kabupaten kategori merah, rumah tangga miskin, 12 kabupaten kategori kuning, dan dua kabupaten, Kabupaten Bangkalan dan Pamekasan, yang meliputi 531 desa di 76 kecamatan.

Program Gerdutaskin menggunakan pendekatan TRIDAYA dalam upaya penanggulangan kemiskinan di pedesaan. Pendekatan TRIDAYA meliputi 3 (tiga) komponen pencapaian pemberdayaan, yaitu pemberdayaan manusia, pemberdayaan usaha, dan pemberdayaan lingkungan dalam rangka penanggulangan kemiskinan. Pemberdayaan manusia dilakukan melalui proses pembelajaran masyarakat yang dilakukan oleh tenaga pendamping. Pemberdayaan usaha dilakukan dengan membangun sebuah lembaga pengelola keuangan yang dapat diakses oleh seluruh masyarakat desa, terutama masyarakat miskin yang disebut dengan Unit Pengelola Keuangan (UPK). Sedangkan pemberdayaan lingkungan dilakukan dengan pemberian bantuan untuk pembangunan infrastruktur lingkungan desa secara partisipatif. Diharapkan dari tercapainya keberdayaan masyarakat dalam 3 (tiga) komponen ini, pemberantasan kemiskinan pedesaan dapat dilakukan.

UPK Gerdutaskin dirancang untuk mencapai daya kedua, yaitu pemberdayaan usaha atau yang berkaitan dengan kesejahteraan ekonomi masyarakat desa. Di dalam upaya pencapaian kesejahteraan ekonomi masyarakat desa ini, UPK bergerak dalam 3 (tiga) bidang usaha, yaitu simpan pinjam melalui Lembaga Kredit Mikro, penyertaan modal usaha, dan pengembangan usaha sektor riil. 3 (tiga) bidang usaha UPK tersebut ditujukan untuk meningkatkan



Pendapatan Asli Desa (PADes) sekaligus meningkatkan aksesibilitas masyarakat desa terhadap modal dan lapangan kerja serta menggerakkan ekonomi rakyat. Dana UPK pada awalnya bersumber dari bantuan APBD. Dalam perkembangannya UPK juga dikembangkan untuk memobilisasi dana masyarakat dan penyertaan pihak ketiga (swasta). Diharapkan dari proses ini pengentasan kemiskinan dapat dilakukan secara mandiri oleh masyarakat dalam arti upaya pencapaian kesejahteraan ekonomi masyarakat dilakukan dari, oleh dan untuk masyarakat desa itu sendiri.

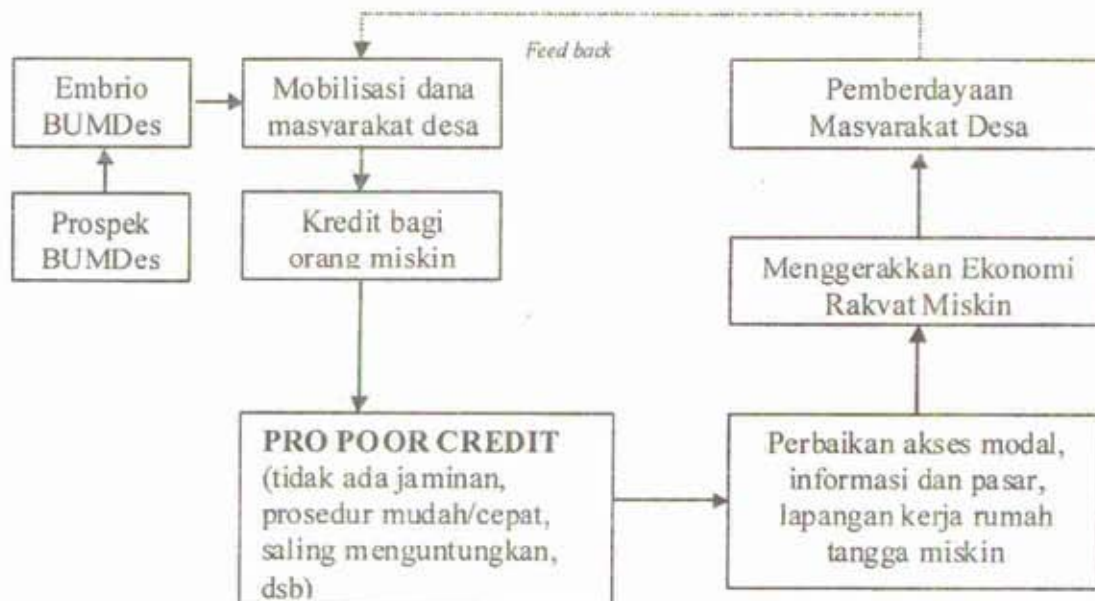
Sesuai dengan rencana kebijakan Pemerintah Provinsi Jawa Timur UPK Gerdutaskin diproyeksikan menjadi Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) pada tahun 2006. Untuk mendorong terwujudnya rencana tersebut sejak tahun 2004 dilakukan program penguatan UPK yang meliputi penguatan organisasi UPK dan penguatan manajemen UPK. Penguatan organisasi UPK meliputi struktur organisasi, kelengkapan organisasi, kelengkapan administrasi dan pembinaan pengurus UPK. Sedangkan penguatan manajemen UPK meliputi sistem akuntansi, pelayanan pinjaman modal dan pendanaan, usaha sektor riil, dan pembinaan kelompok masyarakat (POKMAS) yang terdiri atas berbagai jenis usaha ekonomi rakyat. Dengan adanya program tersebut diharapkan pada tahun 2006, UPK Gerdutaskin dapat memperoleh status hukumnya

menjadi BUMDes sehingga memiliki kewenangan hukum untuk mengembangkan usahanya lebih luas.

Dengan melihat urgensi BUMDes dalam pemberdayaan lembaga keuangan pedesaan, menggerakkan ekonomi rakyat dan pemberantasan kemiskinan, maka penelitian ini ingin melihat prospek BUMDes dalam rangka pemberdayaan masyarakat, peningkatan ekonomi rakyat, dan pemberantasan kemiskinan serta mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi prospek BUMDes dalam rangka pemberdayaan masyarakat dan penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Malang. Adapun kerangka pemikiran prospek BUMDes sebagai lembaga keuangan pedesaan dalam rangka pemberdayaan masyarakat, peningkatan ekonomi produktif, dan pemberantasan kemiskinan dapat dilihat pada Gambar 1.

## METODE

Lokasi penelitian ini adalah Kecamatan Tumpang Kabupaten Malang. Pemilihan lokasi tersebut berdasarkan pertimbangan antara lain sebagai berikut: *pertama*, Kecamatan Tumpang merupakan salah satu kecamatan yang proporsi jumlah Rumah Tangga Miskin (RTM) nya masuk kategori tinggi; *kedua*, Diantara kecamatan-kecamatan yang rasio RTM nya tinggi, kecamatan Tumpang memiliki jumlah UPK lebih banyak dibandingkan dengan kecamatan-kecamatan lainnya.



Gambar 1 Kerangka Pemikiran



Unit Pengelola Keuangan yang menjadi objek penelitian tersebar di tiga desa, antara lain adalah: UPK Sejahtera Desa Pulungdowo, UPK Sumber Makmur Desa Pandan Ajeng dan UPK Riski Desa Kidal. Tiga desa tersebut memperoleh intervensi Gerdu Taskin sejak tahun 2004 dan 2005. Dengan demikian, dapat diasumsikan bahwa ketiga UPK tersebut telah mampu mengembangkan dan permodalan yang dimilikinya serta dari sisi usia kelembagaan sudah memadai untuk dikembangkan menjadi Badan Usaha Milik Desa (BUMDes).

Pendekatan penelitian yang digunakan adalah deskriptif kuantitatif dengan menggunakan analisa rasio keuangan dan skoring untuk mengetahui kinerja Unit Pengelola Keuangan (UPK). Sedangkan untuk mengetahui prospek pemberdayaan dan upaya penanggulangan kemiskinan, penelitian ini akan menggunakan pendekatan kualitatif dengan melakukan eksplorasi kualitatif dengan wawancara dengan tokoh kunci dan observasi.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

UPK telah memfokuskan dirinya pada usaha-usaha penanggulangan kemiskinan dan pemberdayaan masyarakat. Di mana dalam skema dana Program Gerdu-Taskin terdiri dari dana Pemberdayaan Usaha, dana Pemberdayaan Manusia dan Dana Pemberdayaan Lingkungan. Dana untuk pemberdayaan usaha difokuskan pada pengembangan dana bergulir bagi Rumah Tangga Miskin (RTM) yang berpotensi dan tergabung dalam Kelompok Masyarakat (Pokmas) yang terbentuk. Dana pemberdayaan manusia berfokus pada pendanaan kegiatan-kegiatan yang berorientasi pada pengembangan kapasitas sumber daya masyarakat dari rumah tangga miskin. Sedangkan dana pemberdayaan lingkungan yang berfokus pengembangan sarana dan prasarana infrastruktur lingkungan masyarakat (Pedoman Umum Gerdu Taskin, 2005). Dengan demikian, kelembagaan UPK mengemban misi sosial dalam upaya memberdayakan masyarakat.

Gambaran tentang desain pengembangan UPK tersebut bila di bandingkan dengan desain dan tujuan yang ingin dicapai melalui BUMDes sangatlah relevan. Desain yang dikembangkan dalam UPK Gerdu Taskin berpotensi untuk dikembangkan menjadi BUMDes dan memiliki prospek bagi upaya pemberdayaan

masyarakat dan penanggulangan kemiskinan. Pembagian alokasi keuntungan bagi pengembangan modal usaha produktif, pembiayaan program pemberdayaan lingkungan serta pembiayaan program-program sosial merupakan indikasi peran yang dapat dioptimalkan dalam rangka pemberdayaan masyarakat dan penanggulangan kemiskinan.

## Kinerja Manajemen UPK

Penilaian kelayakan dan prospek UPK menjadi BUMDes dari aspek manajemen dilihat dari beberapa komponen, meliputi: aspek administratif, fasilitas dan sarana prasarana serta tata kelola organisasi. Dari hasil penelitian menunjukkan bahwa tiga Unit Pengelola Keuangan di Kecamatan Tumpang secara administratif relatif memadai dimana aspek legal dari kelembagaan sudah terpenuhi, meliputi SK pendirian, keberadaan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga. Khusus untuk UPK Sumber Makmur desa Pandanajeng dan UPK Riski desa Kidal belum memiliki Anggaran Rumah Tangga. Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga ditetapkan melalui Peraturan Desa.

Namun demikian, proses penetapan AD/ART melalui mekanisme Musyawarah Desa masih terkesan didominasi oleh elit-elit pemerintahan. Hal tersebut sesuai dengan pendapat responden di lokasi penelitian yang menyatakan bahwa proses penetapan AD/ART melalui Perdes hanya dihadiri oleh BPD, Perangkat Desa dan sedikit sekali melibatkan masyarakat secara luas. Di samping itu, keberadaan SK kepengurusan yang ditetapkan melalui SK Kades, juga menunjukkan bahwa keberadaan UPK merupakan bagian dari sub ordinasi pemerintah desa.

Tata kelola organisasi UPK di Kecamatan Tumpang belumlah dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan pedoman dan AD/ART kelembagaan. Demikian pula, dalam pelaksanaan prinsip-prinsip *good corporate governance*, seperti halnya masalah transparansi kelembagaan di mana, mekanisme penyebaran informasi dan pertanggungjawaban pengurus kurang berjalan secara konsisten. Tabel di bawah ini menunjukkan kondisi pemanfaatan saluran-saluran informasi sebagai media transparansi dan pertanggungjawaban pada tiga UPK yang menjadi objek dari penelitian ini.



Tabel 1 Matrik Pemanfaatan Media Informasi dan Pertemuan

Desa	Media Informasi	Pertemuan Pokmas	Pertemuan Bulanan	Rapat Tahunan
Pulungdowo	Papan (Tidak di <i>up date</i> )	3 bulan sekali (25 orang)	Khusus Pengurus	Dilaksanakan (dihadiri 41 Orang)
Pandanajeng	Papan (Tidak di <i>up date</i> )	Tidak Dilaksanakan	Tidak Dilaksanakan	Dilaksanakan (dihadiri 31 Orang)
Kidal	Papan (Tidak di <i>up date</i> )	Tidak Dilaksanakan	Tidak Dilaksanakan	Tidak dilaksanakan

(Sumber: Data Primer Diolah, 2007)

Tata kelola administrasi keuangan UPK di lokasi penelitian juga menunjukkan inkonsistensi dalam implementasinya. Dari tiga UPK yang diteliti, nampak hanya UPK Sejahtera Desa Pulungdowo yang secara konsisten menerapkan administrasi pengelolaan dana, sedangkan untuk UPK Sumber Makmur Desa Pandanajeng dan UPK Riski Desa Kidal tidak konsisten dalam menerapkan administrasi keuangan. Pada beberapa buku pencatatan yang penting, kedua UPK tersebut tidak secara kontinu melaksanakan, seperti: Buku Mutasi, Kas Keluar dan Masuk, Neraca serta Laba Rugi. Bahkan untuk UPK Riski Desa Kidal bahkan tidak tersedia buku-buku pencatatan administrasi tersebut. Tabel di bawah ini menampilkan kondisi tata kelola administratif UPK.

### Kinerja Keuangan

Aspek kinerja keuangan merupakan poin penting dalam penilaian keseluruhan kinerja UPK, terutama terkait prospek pengembangannya sebagai BUMDes yang melayani simpan pinjam bagi masyarakat. Di samping itu, alokasi dana yang telah digulirkan oleh

pemerintah melalui skema program tersebut merupakan investasi modal bagi upaya penanggulangan kemiskinan. Oleh karena itu, kesinambungan dan keberlanjutan program akan tercermin dalam keberlanjutan UPK. Penilaian kinerja keuangan meliputi: Analisa Rasio Keuangan (Rasio Perkembangan Modal, Rasio Penyaluran, Rasio Pemanfaatan, Rasio Pendapatan Terhadap Biaya dan Rasio SHU terhadap Aset) dan Kolektibilitas Piutang. Dari beberapa instrumen tersebut kemudian diberikan pembobotan skor untuk kepentingan penilaian kinerja keuangan UPK. Tabel di bawah ini menunjukkan skor kinerja keuangan UPK.

Tabel 2 menunjukkan bahwa skor kinerja keuangan dari tiga UPK yang menjadi objek penelitian ini sangatlah rendah, bahkan untuk tiga komponen rasio, yaitu: rasio kualitas aktiva produktif, rasio pendapatan terhadap biaya dan rasio SHU terhadap Aset, ketiga UPK memperoleh skor 0. Besar kecilnya angka rasio kualitas aktiva produktif akan sangat dipengaruhi oleh total pinjaman bermasalah dibandingkan dengan total piutang UPK. Pinjaman bermasalah dapat dilihat dari tingkat kolektibilitas sebagaimana Tabel 3.

Tabel 2 Matrik Skor Kinerja Keuangan UPK di Kecamatan Tumpang

No	Rasio	Pulungdowo	Pandanajeng	Kidal
1	Perkembangan Modal	8,00	0,00	20,00
2	Penyaluran	9,39	8,89	10,00
3	Pemanfaatan	5,99	2,41	1,72
4	Kualitas Aktiva Produktif	0,00	0,00	0,00
5	Pendapatan Terhadap Biaya	0,00	0,00	0,00
6	SHU Terhadap Aset	0,00	0,00	0,00
<b>TOTAL SKOR</b>		<b>23,38</b>	<b>11,30</b>	<b>31,72</b>

(Sumber: Data primer diolah, 2007)



Tabel 3 Matrik Kolektibilitas Piutang UPK di Kecamatan Tumpang

Kolektibilitas Piutang	Pulungdowo		Pandana jeng		Kidal	
	Nominal	Peminjam	Nominal	Peminjam	Nominal	Peminjam
1. Lancar	31.122.200	62 orang	0	0	0	0
2. Kurang Lancar	28.640.500	74 orang	0	0	0	0
3. Diragukan	4.060.000	12 orang	14.400.000	24 orang	7.800.000	11 orang
4. Macet	0	0	36.815.000	67 orang	49.900.000	119 orang

(Sumber: Data Primer Diolah, 2007)

Tabel 4 Rekapitulasi Skor Kinerja UPK di Kecamatan Tumpang

SKOR	Pulungdowo	Pandana jeng	Kidal
Skor Keuangan	23,38	11,30	31,72
Skor Manajemen	23,00	13,00	11,00
Total Skor	46,38	24,30	42,72
Kategori	Tidak Sehat	Tidak Sehat	Tidak Sehat

(Sumber: Data Primer Diolah, 2007)

Rasio pendapatan dan biaya menunjukkan efisiensi UPK, sedangkan perolehan pendapatan dari jasa pinjaman UPK masih relatif sangat kecil bila dibandingkan dengan biaya operasional yang dikeluarkan. Hal ini juga disebabkan oleh tingginya angka pinjaman bermasalah yang berdampak pada pendapatan jasa pinjaman. Rasio SHU terhadap aset atau rasio rentabilitas terkait dengan pemenuhan kewajiban jangka panjang UPK. Dari aspek permodalan, selama ini UPK hanya mengandalkan dari alokasi dana program, sehingga akumulasi modal UPK sangat kecil. UPK belum menerapkan simpanan anggota yang sebenarnya dapat menambah modal UPK.

Untuk memperoleh justifikasi kesehatan atau kinerja UPK tidak hanya menggunakan skor kinerja keuangan saja namun masih ditambah dengan skor manajemen sebagaimana nampak pada Tabel 4. Hal ini mengingat bahwa keberlanjutan UPK tidak hanya ditentukan oleh kinerja keuangannya saja, namun juga sangat bergantung dengan aspek manajemennya. Kategorisasi yang digunakan untuk melihat tingkat kesehatan UPK adalah sebagai berikut: UPK dengan skor 81–100 masuk dalam kategori SEHAT; UPK dengan skor 61,00–80,99 masuk dalam kategori CUKUP SEHAT; UPK dengan skor 51,00–60,99 masuk dalam kategori KURANG SEHAT; UPK dengan skor 0–50,99 masuk dalam kategori TIDAK SEHAT. Hasil akhir penilaian kinerja atau tingkat kesehatan UPK nampak pada Tabel 4.

Tabel 4 menunjukkan bahwa semua UPK yang menjadi objek penelitian ini, yaitu UPK Sejahtera Desa Pulungdowo, UPK Sumber Makmur Desa Pandana jeng dan UPK Riski Desa Kidal masuk dalam kategori tidak sehat. Sehingga terkait dengan kelayakan dan kesiapannya menjadi BUMDes masih perlu dipertimbangkan.

#### Aspek Keterjangkauan

Jumlah total Rumah Tangga Miskin Berpotensi yang telah diklarifikasi oleh Gerdu Taskin total pada tiga desa lokasi penelitian ini sebanyak 2322 rumah tangga. Pada tahun 2007 jumlah rumah tangga miskin berpotensi yang telah dilayani oleh UPK sebanyak 424 rumah tangga. Dari data tersebut nampak masih banyak rumah tangga miskin berpotensi yang belum terlayani pinjaman bergulir oleh UPK. Jumlah RTMB yang belum terlayani hingga tahun 2007 di tiga desa tersebut sebanyak 1898 atau sekitar 81,7%. Dengan demikian, kinerja program Gerdu Taskin melalui pelayanan UPK pada tiga desa lokasi penelitian ini selama hampir 3 tahun hanya mampu menjangkau 18,3% rumah tangga miskin.

Berdasarkan data tentang kolektibilitas piutang UPK pada Tabel 5 di atas, dari 18,3% atau sekitar 424 rumah tangga yang memperoleh layanan pinjaman dana bergulir, 307 rumah tangga atau sekitar 72% pinjamannya bermasalah, 186 rumah tangga di antaranya atau sekitar 60,5% dipastikan pinjamannya.



**Gambar 5.1. Jangkauan Pelayanan UPK Terhadap Rumah Tangga Miskin Berpotensi Tahun 2007**



(Sumber: Data Primer Diolah, 2007)

berstatus macet. Bila dilihat dari total dana dari tiga desa yang digulirkan sebesar Rp192.150.000,-, sekitar 58,8% di antaranya bermasalah atau Rp112.975.000,-. Dari total dana yang bermasalah tersebut, Rp86.715.000,- atau sekitar 76,8% masuk kategori macet.

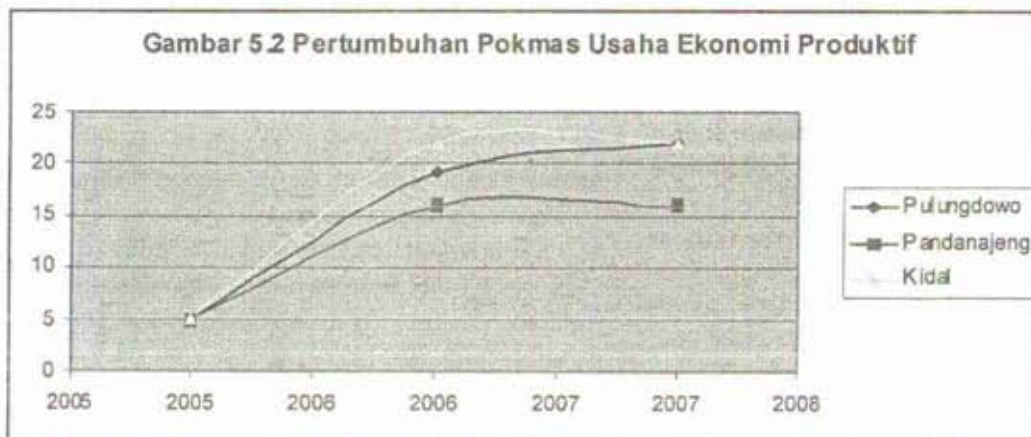
Sedangkan pertumbuhan Pokmas dan anggotanya mengalami pertumbuhan yang drastis pada tahun 2006, namun dari 2006–tahun 2007 tingkat pertumbuhan mengalami stagnasi, khususnya untuk UPK Sumber Makmur Desa Pandanajeng dan UPK Riski Desa Kidal. Sedangkan untuk UPK Sejahtera Desa Pulungdowo mengalami pertumbuhan 15,7%, dimana pada tahun 2006 terdapat 19 Pokmas dan pada tahun 2007 meningkat menjadi 22 Pokmas yang terlayani UPK Sejahtera. Gambar 5.2 di bawah ini menunjukkan

grafik pertumbuhan Pokmas untuk masing-masing UPK yang menjadi objek penelitian ini.

Pertumbuhan Pokmas pada tahun 2005–2006 lebih disebabkan karena jadwal pencairan dana bergulir dalam skema proyek mempersyaratkan pencairan secara bertahap. Pedoman Teknis Gerdu Taskin menyebutkan bahwa perputaran pinjaman dilakukan setelah seluruh angsuran dari semua pokmas lunas. Sehingga pada kasus UPK Sumber Makmur Desa Pandanajeng dan UPK Riski Desa Kidal, pada tahun 2006–2007 tidak ada pertumbuhan Pokmas yang dilayani disebabkan angka kemacetan pinjaman yang tinggi.

Dari data dan fakta yang diuraikan diatas nampak bahwa tingkat keterjangkauan layanan UPK kepada rumah tangga miskin masih sangat terbatas. Penye-

**Gambar 5.2 Pertumbuhan Pokmas Usaha Ekonomi Produktif**



(Sumber: Data Primer Diolah, 2007)