

# **KEBERADAAN LEMBAGA PERKREDITAN DESA DI BALI DALAM PERSPEKTIF UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 2013 TENTANG LEMBAGA KEUANGAN MIKRO\***

A A Kt Yoga Putra\*\*

I Made Sarjana\*\*\*

Program Kekhususan Hukum Bisnis  
Fakultas Hukum Universitas Udayana

## **ABSTRAK**

Dengan tidak tunduknya LPD terhadap Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Lembaga Keuangan Mikro timbul permasalahan, yaitu pertama bagaimana kedudukan LPD setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Lembaga Keuangan Mikro?. Kedua bagaimana aktivitas LPD mengelola dana masyarakat berupa simpanan timbul pula permasalahan dengan perlindungan terhadap pengguna jasa LPD?.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Berdasarkan pembahasan dapat disimpulkan bahwa : (1) LPD berkedudukan sebagai Lembaga Keuangan yang dimiliki Desa Adat. (2) setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Lembaga Keuangan Mikro, peraturan yang memberi perlindungan hukum terhadap pengguna jasa LPD adalah Peraturan Daerah Bali Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Lembaga Perkreditan Desa, sebab ketentuan perlindungan terhadap LPD dan pengguna jasa keuangan LKM yang diatur dalam Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Lembaga Keuangan Mikro tidak berlaku terhadap LPD.

**Kata kunci : Lembaga Keuangan Mikro, Lembaga Perkreditan Desa, Perlindungan hukum**

---

\* Karya Ilmiah ini merupakan karya ilmiah ringkasan skripsi.

\*\* A A Kt Yoga Putra adalah Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Udayana Korespondensi : yogaputra401@yahoo.com

\*\*\* Dr. I Made Sarjana, SH., MH. Adalah Dosen Fakultas Hukum Universitas Udayana.

### **ABSTRACT**

*LPD is recognized as a Microfinance Institution (LKM), but is not subject to Law Number 1 of 2013 concerning Microfinance Institutions. With the non-submission of LPDs to Law Number 1 of 2013 concerning Microfinance Institutions, a problem arises, namely first, how is the LPD's position after the enactment of Law Number 1 of 2013 concerning Microfinance Institutions? Second, how do LPD activities manage public funds in the form of deposits, problems also arise with the protection of LPDs and also the protection of LPD service users?*

*This study uses a normative legal research method with a statutory approach and conceptual approach. The legal materials used are primary legal materials, secondary legal materials, and tertiary legal materials. The legal material collection technique used is the document study technique. The collected legal materials are then processed and analyzed using legal reasoning and argumentation techniques, then presented descriptively. Based on the discussion in number 1 and 2 it can be concluded that: (1) LPD is domiciled as Non-Bank Microfinance Institutions owned by the Customary Village. (2) after the enactment of Law Number 1 of 2013 concerning Micro Financial Institutions, there are no regulations that provide legal protection for LPDs, because the provisions on the protection of LPDs and MFI financial service users as regulated in Act Number 1 of 2013 concerning Micro Financial Institutions are not applies to LPD.*

**Keywords : Microfinance Institution, Village Credit Institutions, Legal Protection**

## **1. PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Di Indonesia, secara umum lembaga keuangan dikelompokkan menjadi dua golongan, yaitu lembaga keuangan bank dan lembaga keuangan non-bank. Salah satu lembaga keuangan non-bank yang hidup, tumbuh dan berkembang di Bali adalah Lembaga Perkreditan Desa (LPD). Lembaga keuangan ini merupakan suatu entitas bisnis yang dimiliki oleh Desa Adat (dulu disebut Desa Pakraman). Secara operasional sebetulnya LPD melakukan aktivitas-aktivitas yang sama dengan Bank, yaitu menghimpun dana dari masyarakat dan setelah itu menyalurkan kembali kepada masyarakat yang membutuhkan bantuan berupa pinjaman. Itu sebabnya, Pasal 58 Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan menyamakan status LPD dengan Bank Perkreditan Rakyat (BPR). Padahal sesungguhnya, LPD berbeda dengan BPR. Salah satu perbedaan yang menonjol adalah bahwa BPR melayani kepentingan masyarakat umum, sedangkan LPD hanya melayani masyarakat dari Desa Adat di mana LPD tersebut berada, tidak melayani masyarakat di luar desa adat yang bersangkutan.<sup>1</sup>

Secara historis, keberadaan Lembaga Perkreditan Desa di Bali secara nyata dimulai tahun 1985, ketika dicanangkannya sebuah *pilot project* berdurasi 3 tahun, sejak Maret 1985 sampai Maret 1988. Pada waktu itu, sebagai langkah awal Pemerintah

---

<sup>1</sup> I Dewa Gede Zulvan Raydika, 2013, "Kedudukan Hukum dan Kinerja Lembaga Perkreditan Desa (LPD) Pakraman di Bali dalam Sistem Lembaga Keuangan Mikro Menurut Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan", Jurnal, *Kumpulan Jurnal Mahasiswa Fakultas Hukum Unibersitats Brawijaya*, Vol 1 Nomor 8, hlm. 8. Tersedia di URL: <http://hukum.studentjournal.ub.ac.id/index.php/hukum/article/view/25>. Diakses tanggal 23 Agustus 2019.

Provinsi Bali membentuk LPD sebanyak 161 buah LPD dengan modal masing-masing Rp. 2.000.000,- (dua juta rupiah) Motif pembentukan adalah yaitu untuk menjaga dan melestarikan kebudayaan yang ada di Bali serta sebagai sarana untuk mensejahterakan masyarakat Desa Pakraman.

Secara yuridis, landasan hukum pembentukan LPD sudah diletakkan setahun sebelumnya, yaitu pada tanggal 1 September 1984, ketika Gubernur Bali mengeluarkan Keputusan Gubernur Provinsi Bali Nomor 972 Tahun 1984. Selanjutnya, landasan hukum LPD dikuatkan dalam bentuk Peraturan Daerah, yaitu Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 8 Tahun 2002 tentang Lembaga Perkreditan Desa yang ditetapkan pada 12 September 2002. Setelah itu, landasan hukum LPD beberapa kali mengalami perubahan, terakhir diatur dengan Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2017.

Dengan tidak tunduknya LPD terhadap Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Lembaga Keuangan Mikro timbul permasalahan mengenai kedudukan LPD setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Lembaga Keuangan Mikro. Sehubungan dengan aktivitas LPD mengelola dana masyarakat berupa simpanan, timbul pula permasalahan berkaitan dengan perlindungan terhadap LPD dan juga perlindungan bagi pengguna jasa LPD. Tidak tertutup kemungkinan, pengguna jasa LPD mengalami risiko dalam melakukan transaksi dengan LPD, misalnya simpanan tidak dapat ditarik oleh nasabah, seperti misalnya pernah terjadi pada kasus LPD Desa Adat Cepaka, Kediri, Tabanan. Sebagaimana diberitakan oleh Warta Bali.com. tanggal 31 Desember 2018, sejumlah warga Desa Adat Cepaka yang menjadi nasabah LPD setempat kelimpungan karena tidak dapat menarik uangnya yang disimpan

di LPD menjelang hari raya Galungan<sup>2</sup>. Risiko demikian dapat saja terjadi pada LPD lainnya, bahkan mungkin saja terjadi hal yang lebih ekstrim, misalnya LPD bangkrut sementara banyak warga Desa Adat yang menyimpan uangnya pada LPD tersebut. Dalam kenyataan, tidak dapat dipungkiri terjadinya permasalahan-permasalahan dalam pengelolaan LPD sehingga LPD mengalami kebangkrutan. Fakta mengenai terjadinya kebangkrutan LPD, misalnya, pernah diberitakan oleh Bali Tribune, 29 April 2017<sup>3</sup>. Dalam hal kondisi demikian terjadi, tentu saja ketentuan mengenai penjaminan simpanan atau ketentuan mengenai perlindungan pengguna jasa LKM yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Lembaga Keuangan Mikro tidak dapat diberlakukan karena LPD tidak tunduk kepada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Lembaga Keuangan Mikro, sedangkan di sisi lain hukum adat yang dijadikan dasar hukum keberadaan LPD tidak mengaturnya. Kekosongan norma hukum demikian ini menjadi alasan betapa pentingnya masalah kedudukan dan perlindungan LPD diteliti secara mendalam.

## **1.2 Rumusan Masalah**

1. Bagaimana kedudukan LPD sebagai lembaga yang melakukan kegiatan dibidang jasa keuangan dalam perspektif Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro?
2. Bagaimana perlindungan terhadap pengguna jasa LPD apabila LPD tidak mampu memenuhi kewajiban

---

<sup>2</sup> Warta Admin, "Tabungan di LPD Tidak Bisa Ditarik, Warga Cepaka Kelimpungan". Tersedia di URL: <https://wartabalionline.com/index.php/2018/12/31/tabungan-tak-bisa-ditarik-di-lpd-warga-cepaka-kelimpungan/>. Diakses tanggal 23 Agustus 2019.

<sup>3</sup> San Edison, "150 LPD di Bali Dinyatakan Bangkrut". Tersedia di URL: <https://balitribune.co.id/content/150-lpd-di-bali-dinyatakan-bangkrut>. Diakses tanggal 23 Agustus 2019.

terhadap nasabah?

### **1.3 Tujuan Penulisan**

Tujuan dari penulisan ini bertujuan mengkaji perlindungan hukum terhadap eksistensi LPD sebagai lembaga keuangan adat berdasarkan hukum adat dan peraturan perundang-undangan

## **2. ISI MAKALAH**

### **2.1 Metode Penulisan**

Jenis metode yang digunakan oleh penulis menggunakan penelitian hukum normatif yaitu penelitian hukum yang dilakukan menganalisa masalah dengan peraturan perundang-undangan, untuk mengkaji perlindungan hukum LPD dalam perspektif Undang-Undang No 1 Tahun 2013 tentang lembaga keuangan mikro.

### **2.2. Hasil dan Analisis**

#### **2.2.1 Kedudukan LPD sebagai lembaga yang melakukan kegiatan dibidang industry jasa keuangan**

Lembaga Perkreditan Desa (LPD) merupakan salah satu lembaga keuangan milik Desa Pakraman (Desa Adat), yang menjalankan salah satu fungsi keuangan Desa Pakraman, yaitu mengelola sumber daya keuangan milik Desa Pakraman, dalam bentuk simpan pinjam, untuk keperluan pembiayaan kehidupan anggota masyarakat Desa Pakraman, baik secara sendiri-sendiri maupun secara bersama-sama, dalam rangka pengembangan fungsi-fungsi sosio-kultural dan keagamaan masyarakat Desa Pakraman. Karakteristik tersebut menunjukkan bahwa LPD merupakan suatu lembaga keuangan komunitas yang dibentuk oleh satuan komunitas, beroperasi didalam wilayah komunitas, melayani transaksi keuangan dilingkungan atau untuk kepentingan anggota komunitas, untuk memenuhi tujuan-tujuan komunitas. Fungsi utama LPD adalah kegiatan simpan-pinjam.

Dalam penyelenggaraan fungsinya, LPD menggunakan system manajemen keuangan modern, mendekati manajemen perbankan.<sup>4</sup> LPD menggunakan standar simpan pinjam perbankan, sehingga sepintas tampak sebagai bank.

LPD di Bali tidak dapat dikategorikan sebagai Lembaga Keuangan Mikro karena tidak memenuhi karakteristik-karakteristik lembaga keuangan mikro yang disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Lembaga Keuangan Mikro. Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Lembaga Keuangan Mikro menentukan sebagai berikut:

Lembaga Keuangan Mikro yang selanjutnya disingkat LKM adalah lembaga keuangan yang khusus didirikan untuk memberikan jasa pengembangan usaha dan pemberdayaan masyarakat, baik melalui pinjaman atau pembiayaan dalam usaha skala mikro kepada anggota dan masyarakat, pengelolaan simpanan, maupun pemberian jasa konsultasi pengembangan usaha yang tidak semata-mata mencari keuntungan

Dari definisi LKM tersebut dapat diketahui bahwa karakteristik yang hakiki dari LKM adalah sebagai lembaga keuangan. Tujuan pendirian LKM adalah untuk memberikan jasa pengembangan usaha dan pemberdayaan masyarakat yang dilakukan dengan memberi pinjaman atau pembiayaan dalam usaha skala mikro kepada anggota dan masyarakat.

LPD juga mempunyai karakteristik sebagai lembaga keuangan yang memberikan jasa kepada masyarakat, baik melalui pinjaman maupun pembiayaan dalam skala mikro. Dengan demikian, LPD tidak dapat dikategorikan sebagai Lembaga Keuangan Mikro. Kedudukan LPD sebagai Lembaga Keuangan

---

<sup>4</sup> I Nyoman Nurjaya et. al, 2011, *Landasan Teoritik Pengaturan LPD (Sebagai Lembaga Keuangan Komunitas Masyarakat Hukum Adat Bali)*, Udayana University Press, Denpasar. h. 37.

Mikro diakui secara yuridis oleh undang-undang, yaitu Undang-undang Nomor 1 Tahun 2013, khususnya Pasal 39 ayat (3) yang menyatakan sebagai berikut:

”Lembaga Perkreditan Desa dan Lumbung Pitih Nagari serta lembaga sejenis yang telah ada sebelum Undang-Undang ini berlaku, dinyatakan diakui keberadaannya berdasarkan hukum adat dan tidak tunduk pada Undang-Undang ini”

Walaupun LPD dapat dikategorikan sebagai LKM dari perspektifnya, tetapi LPD dapat dikatakan sebagai lembaga keuangan khusus, karena memiliki karakteristik khas yang membedakannya dengan LKM lainnya. Dilihat dari karakteristik LPD sebagai lembaga keuangan, memang benar LPD melakukan kegiatan dibidang industri jasa keuangan yang menghimpun dan menyalurkan dana dari masyarakat seperti lembaga keuangan mikro lainnya, tetapi LPD diberikan kekhususan yang diatur oleh Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Lembaga Keuangan Mikro yang menyatakan bahwa LPD diatur berdasarkan hukum adat dan tidak tunduk dengan Undang-Undang ini seperti Lembaga Keuangan Mikro lainnya.

### **2.2.2 Perlindungan terhadap pengguna jasa LPD**

Secara tekstual perlindungan hukum berarti perlindungan dengan menggunakan sarana hukum atau perlindungan yang diberikan oleh hukum. Dalam bahasa Inggris perlindungan hukum disebut dengan “*Legal Protection*”, sedangkan dalam bahasa Belanda “*Rechtsbeherming*”.<sup>5</sup> Dalam sistem pengelolaannya LPD secara teknis hampir sama dengan Lembaga Keuangan Mikro dan Lembaga Perbankan konvensional. Salah satu sifat kekhususan LPD adalah LPD wajib melakukan fungsi intermediasi, yakni menghimpun dana (funding) hanya dari masyarakat Desa

---

<sup>5</sup> Johan Arifin dkk, 2010, *Perlindungan Hukum Nasabah Lembaga Keuangan Mikro Syariah: Studi Terhadap Nasabah BMT di Kota Semarang*, Wali Songo Press, Semarang, h.17.



Pakraman dan menyalurkannya kembali hanya kepada masyarakat Desa Pakraman. Kewajiban ini tertuang dalam Pasal 3 Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Lembaga Perkreditan Desa, yaitu :

“LPD melaksanakan kegiatan operasional usaha dilingkungan Desa dan untuk Krama Desa.”

LPD menurut Peraturan Perundang-undangan adalah salah satu lembaga yang bergerak untuk mengentaskan kesulitan di Desa Adat dan di bentuk oleh masyarakat Desa Adat itu sendiri salah satunya yaitu Lembaga Perkreditan Desa yang mana LPD merupakan Badan Usaha Keuangan Milik Desa Adat dan melaksanakan kegiatan usaha dilingkungan Desa Adat. LPD merupakan salah satu aset dan sumber pendapatan Desa Adat sehingga memerlukan pengelolaan yang baik oleh pengurus dan badan pengawas. Secara umum LPD bertujuan meningkatkan taraf hidup Krama Desa Adat serta melestarikan keberadaan Desa Adat. LPD menjalankan fungsinya dalam bentuk usaha - usaha pemupukan modal. Mengingat pentingnya LPD dalam menujung perekonomian masyarakat Desa Adat di Bali maka LPD perlu mendapatkan perhatian lebih dari semua lapisan masyarakat terkait dengan perlindungan hukumnya dalam melakukan sektor keuangan di Desa Adat. Berikut ini uraian Peraturan Perundang-undangan yang mengatur LPD :

LPD sebagai lembaga yang memiliki sifat khusus yakni hanya melayani masyarakat Desa Pakraman maka dengan berdasarkan konstitusional pada Pasal 18B dan Pasal 28i Undang - undang Dasar 1945, yang memuat ketentuan bahwa ;

“Pasal 18B”

(1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.

(2) Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”

“Pasal 28i”

(3) Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.

Selain memiliki sifat khusus yang dapat membedakan LPD dengan lembaga keuangan lainnya. LPD juga memiliki dasar hukum yang jauh berbeda dengan lembaga - lembaga keuangan lainnya. Perhatian terhadap Lembaga Perkreditan Desa di Bali tidak terlepas dari kemampuan dalam memperoleh laba, selain itu Lembaga Perkreditan Desa membutuhkan dasar hukum yang dapat mempertahankan adanya Lembaga ini, terdapat Peraturan di Indonesia sendiri mengatur Lembaga Perkreditan Desa diantaranya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan yang berbunyi:

Bank Desa, Lumbung Desa, Bank Pasar, Bank Pegawai, Lumbung Pith Nagari (LPN), Lembaga Perkreditan Desa (LPD), Badan Kredit Desa (BKD), Badan Kredit Kecamatan (BKK), Kredit Usaha Rakyat Kecil (KURK), Lembaga Perkreditan Kecamatan (LPK), Bank Karya Produksi Desa (BKPD) dan / atau lembaga-lembaga lainnya yang dipersamakan dengan itu diberikan status sebagai Bank Perkreditan Rakyat berdasarkan Undang-undang ini dengan memenuhi persyaratan tata cara yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan hanya mengizinkan lembaga usaha bank yang dapat menghimpun dana masyarakat. Faktanya, kegiatan LPD menghimpun tabungan dan deposito masyarakat (Krama Desa). Pada kasus LPD macet, ternyata banyak tabungan dan atau deposito Krama Desa tidak

dapat dikembalikan oleh LPD atau oleh pemiliknya (Desa Pakraman). Untuk menghindari dampak negative dari penghimpunan dana masyarakat, Pemerintah Provinsi Bali mengatur ketentuan yang memastikan dana masyarakat (Krama Desa) pada LPD dilindungi dan dijamin keamanannya. Dalam Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Lembaga Perkreditan Desa sudah diatur untuk ketentuan skim perlindungan terhadap dana krama desa yang dalam perbankan disebut sebagai nasabah. Menurut Pasal 1 angka 17, yang dimaksud dengan "Skim adalah persyaratan atau ketentuan pengelolaan dana yang diperlukan untuk mengadakan perlindungan LPD, penjaminan simpanan nasabah LPD, penjaminan kredit LPD dan penyangga likuiditas LPD". Kemudian dalam Pasal 22 ditentukan LPLPD menyelenggarakan Skim Dana penjaminan simpanan nasabah LPD ditetapkan untuk kepentingan penyimpanan.

Dalam rangka meningkatkan kepercayaan Krama desa kepada LPD khususnya dalam pengelolaan simpanan nasabah LPD maka dibentuklah Lembaga Pemberdayaan Lembaga Perkreditan Desa (LPLPD), sebagaimana diatur dalam Pasal 22 ayat (1) dan ayat (2) Perda LPD yang menentukan bahwa "LPLPD mengadakan skim dana perlindungan LPD ditetapkan untuk mengadakan perlindungan terhadap LPD. Selanjutnya ayat (2) menentukan bahwa "LPLPD menyelenggarakan skim dana penjaminan simpanan nasabah LPD ditetapkan untuk kepentingan penyimpanan".

### **3. PENUTUP**

#### **3.1 KESIMPULAN**

1. Kedudukan LPD setelah berlakunya Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Lembaga Keuangan Mikro adalah sebagai

Lembaga Keuangan yang dimiliki oleh Desa Adat. Dengan demikian LPD tidak dapat dipersamakan dengan Lembaga Keuangan Mikro lainnya seperti BPR dan Koperasi

2. Setelah Berlakunya Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Lembaga Keuangan Mikro tidak ada perlindungan hukum terhadap LPD dan pengguna jasa LPD sebab ketentuan-ketentuan perlindungan hukum yang diatur oleh Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Lembaga Keuangan Mikro tidak berlaku terhadap LPD.

### **3.2 SARAN**

Penulis mengusulkan kepada Pemerintah Daerah Provinsi Bali dirubahnya Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 tahun 2017 Tentang Lembaga Perkreditan Desa dan Awig-Awig di Bali harus lebih responsive dikarenakan tidak adanya payung hukum tentang kedudukan hukum Lembaga Perkreditan Desa yang jelas yang melindungi Lembaga Perkreditan Desa dari persaingan dengan Bank Konvensional khususnya Bank Perkreditan Rakyat yang terus menerus mempermasalahkan kedudukan Hukum Lembaga Perkreditan Desa, dimana Lembaga Perkreditan Desa harusnya menjadi Druen ( sesuatu yang sakral ) Desa Adat, karena berperan penting menjaga kelangsungan perekonomian Desa Adat, Dalam Aspek Sekala ( Dunia Nyata ) dan Niskala ( Dunia Lain / Sakral ) dan serta kepada masyarakat jagalah sebuah Aset Desa Adat, dimana Lembaga Perkreditan Desa adalah jantung perekonomian Desa guna menunjang kelancaran semua proses sosial yang ada di Desa Adat, seperti menyelenggarakan upacara adat, upacara-upacara massal yang membantu masyarakat Desa Adat.

