

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Bali merupakan Provinsi di Indonesia yang terkenal akan kekayaan budaya dan adat isitiadat yang dimiliki. Salah satu budaya yang sampai sekarang masih eksis, khas dan unik dalam tatanan kehidupan sosial masyarakat Bali adalah adanya desa pakraman yang berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2001 tentang Desa Pakraman sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2003 sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan dan kebutuhan hukum saat ini sehingga perlu diganti dengan menetapkan Peraturan Daerah Bali tentang Desa Adat di Bali. Desa adat merupakan salah satu lembaga organisasi sosial yang bersifat tradisional di Bali yang memiliki beberapa hak otonom salah satunya ialah otonom dalam sosial ekonomi.

Seperti lembaga keuangan lain, Lembaga Perkreditan Desa mempunyai lapangan usaha tersendiri yang berdasarkan Pasal 39 Ayat 3 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro, dinyatakan diakui keberadaannya berdasarkan hukum adat. Berdasarkan Pasal 7 Ayat (1) Huruf b Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2017 tentang Lembaga Perkreditan Desa, lapangan usaha Lembaga Perkreditan Desa mencakup, salah satunya yaitu memberikan pinjaman hanya kepada Krama Desa. Yang dimaksud dengan Krama Desa berdasarkan Pasal 1 Angka 6 Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2017 tentang Lembaga Perkreditan Desa yakni mereka yang

menempati karang Desa adat/karang banjar adat dan/atau bertempat tinggal di wilayah Desa Adat. Kendati demikian, dalam prakteknya Lembaga Perkreditan Desa kerap memberikan pinjaman kepada warga luar desa.

Dari perbedaan istilah diatas, baik kredit yang digunakan maupun pinjaman yang digunakan oleh Lembaga Perkreditan Desa memiliki persamaan yakni: diadakan berdasarkan perjanjian dan sama-sama melibatkan pihak debitur dan kreditur. Kreditur adalah lembaga yang menyediakan pinjaman dana kepada debitur, sedangkan debitur adalah orang atau badan hukum yang menerima pinjaman.¹

Lembaga Perkreditan Desa Adat Semana, Kabupaten Badung, merupakan Lembaga Perkreditan Desa Adat yang terletak di Jl. Semana Mambal, Desa Mambal, Kecamatan Abiansemal, Kabupaten Badung, Provinsi Bali yang sudah berdiri sekitar sejak tahun 2001. Perjanjian peminjaman kredit yang dilakukan oleh debitur pada Lembaga Perkreditan Desa Adat Semana, Kabupaten Badung, wajib menggunakan nama penanggung yang dimana nama penanggung tersebut berasal dari 1 keluarga yang terdaftar dalam Kartu Keluarga. Dalam peminjaman kredit terhadap debitur menggunakan nama penanggung sebagai upaya untuk mencegah kredit macet terdapat kendala, Pada implementasinya dalam beberapa kasus tetap ditemukan kasus kredit macet. Sehingga dalam hal ini dapat dilihat efektivitas penggunaan nama penanggung dalam peminjaman kredit dan mengetahui seberapa besar tanggung jawab nama penanggung jika pihak debitur tidak dapat memenuhi kewajibannya dalam pembayaran kredit.

¹ Salim HS, 2007, **Perkembangan Hukum Kontrak di Luar KUHPerdara**, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm.96.

Masalah dalam proses peminjaman kredit muncul ketika ketika Pihak Lembaga Perkreditan Desa menagih kewajiban debitur untuk membayar pinjaman kredit, namun debitur serta nama penanggung tidak mampu untuk memenuhi prestasinya sampai terjadi kredit macet. Sehingga debitur dimasukkan kedalam daftar nama tercela oleh Lembaga Perkreditan Desa Adat Semana, Kabupaten Badung.

Lembaga Perkreditan Desa Adat Semana, Kabupaten Badung sebagai penyalur kredit (kreditur) belum menerapkan prinsip kehati-hatian secara maksimal sehingga meskipun telah menggunakan nama penanggung sebagai upaya mencegah terjadinya kredit macet tetapi di dalam penerapannya belum efektif hasil yang di harapkan. Pemberian kredit merupakan fungsi strategis yang dimiliki Lembaga Perkreditan Desa dan fungsi ini pula yang seringkali menjadi penyebab bangkrutnya sebuah Lembaga Perkreditan Desa.²

Dalam kasus yang terjadi, pihak Lembaga Perkreditan Desa tidak menganalisa calon debitur serta nama penanggung secara langsung dan mendalam, ketidak informasi detail calon debitur serta nama penanggung akan berdampak negatif terhadap kemajuan Lembaga Perkreditan Desa, karena timbulnya kemungkinan terjadi banyak masalah dikemudian hari akibat ketidakmampuan debitur melaksanakan kewajibannya untuk melunasi kredit serta belum efektifnya penggunaan nama penanggung sebagai upaya pencegahan kredit macet.

² Jonker Sihombing, 2009, **Tanggung Jawab Yuridis Bankir atas Kredit Macet Nasabah**, PT. Alumni, Bandung, hlm.47.

Desa pakraman yang sekarang disebut dengan desa adat merupakan salah satu lembaga organisasi sosial yang bersifat tradisional di Bali. Desa adat memiliki beberapa hak otonomi, salah satunya adalah otonomi dalam sosial ekonomi yang merupakan kekuasaan untuk mengatur hubungan antar kelompok masyarakat serta mengelola kekayaan desa adat.³

Pemerintahan provinsi Bali telah mengeluarkan kebijakan yang sangat strategis yaitu dengan menetapkan Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 4 tahun 2019 tentang Desa Adat di Bali. Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 4 tahun 2019 tentang Desa Adat merupakan pedoman dasar hukum menyeluruh mengenai keberadaan Desa Adat di Bali, dengan memberikan kewenangan yang kuat kepada Desa Adat. Dalam Pasal 5 Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 4 tahun 2019 tentang Desa Adat menjelaskan Desa Adat berstatus subyek hukum dalam sistem pemerintahan di Provinsi Bali.

Salah satu aspek desa adat yang krusial serta mendapat perhatian adalah aspek otonomi yang dimilikinya. Sebagai suatu kesatuan masyarakat hukum adat, desa adat mempunyai otonomi asli yang tidak boleh terganggu (dikurangi, apalagi dihapuskan) oleh apapun putusan yang diambil nanti oleh pengambil kebijakan mengenai pilihan atas opsi-opsi di atas. Oleh karena itu, penting dipastikan konsep otonomi desa adat yang selama ini

³ A.A. Mas Adi Trinaya Dewi, 2021, **"Peranan Awig-Awig Dalam Memberdayakan Lembaga Perkreditan Desa Pakraman Selat Desa Belega Kecamatan Blahbatuh"**, Jurnal Pendidikan Kewarganegaraan Undiksha, Vol.9 No.1, Singaraja, hlm.136.

hidup dan diakui, terutama menyangkut lingkup dan batasannya sehingga pengambil kebijakan memahami dan dapat menjaganya.

Lembaga Perkreditan Desa diatur dalam Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 tahun 2017 tentang Lembaga Perkreditan Desa. Sesuai dengan ketentuan Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 tahun 2017 tentang Lembaga Perkreditan Desa bahwa Lembaga Perkreditan Desa adalah badan usaha keuangan milik Desa dan melaksanakan kegiatan operasional usaha di lingkungan Desa dan untuk Krama Desa. Lembaga Perkreditan Desa memiliki fungsi utama sebagai lembaga simpan-pinjam. Pasal 7 Ayat (1) Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 tahun 2017 tentang Lembaga Perkreditan Desa menyatakan secara jelas pembatasan lingkup bidang usaha dari Lembaga Perkreditan Desa yang dipertegas dalam sub b yaitu memberikan pinjaman kepada krama desa dan desa adat itu sendiri yang nantinya dapat digunakan untuk mengadakan upacara-upacara keagamaan maupun melakukan pembangunan desa. Kegiatan simpan pinjam tersebut hanya dapat dilakukan oleh anggota Desa Adat sebagai debitur dengan Lembaga Perkreditan Desa sebagai kreditur.

Lembaga Perkreditan Desa adalah lembaga keuangan yang mandiri dan berada dibawah naungan Desa Adat, mandiri disini berarti dalam mendirikan, menjalankan, dan mengembangkan organisasi ditentukan oleh kekuatan sendiri, tidak dikendalikan oleh pihak lain diluar organisasi.⁴ Berbagai keuntungan melakukan pinjaman kredit di Lembaga Perkreditan Desa adalah diantaranya

⁴ I Made Udiana, 2015, **Kedudukan Dan Kewenangan Pengadilan Hubungan Industrial**, Udayana University Press, Denpasar, hlm.45.

jarak yang dekat dari tempat tinggal, bunga yang rendah, dan Lembaga Perkreditan Desa lebih mengutamakan adanya asas kekeluargaan dan kepercayaan dalam praktek usahanya, dimana pengutamaan asas kekeluargaan dan kepercayaan ini sering menimbulkan masalah khususnya dalam perjanjian kredit.

Dalam Angka 5 Perarem Lembaga Perkreditan Desa Adat Semana, Kecamatan Abiansemal, Kabupaten Badung ditetapkan dalam peminjaman kredit wajib juga disertakan nama penanggung yang dalam hal ini para pihak harus dalam satu lingkup kartu keluarga serta bersedia menandatangani surat perjanjian. Dengan ketentuan kredit yang sampai dengan jatuh tempo tidak dibayar, maka Desa Adat Semana mengadakan pararem atau rapat Desa Adat Semana guna mengambil keputusan diantaranya:

- 1) Pengurus Lembaga Perkreditan Desa bersama masyarakat berhak mengambil jaminan yang diserahkan oleh peminjam atau penanggung
- 2) Bila ada kekurangan maka Desa Adat Semana berhak mengambil keputusan

Dalam penyaluran kredit, Lembaga Perkreditan Desa memiliki risiko yang cukup besar, yaitu terjadinya kredit macet. Walaupun kredit yang diberikan pada Lembaga Perkreditan Desa sudah sesuai dengan sistem pemberian kredit yang berlaku, namun pada kenyataannya masih ada kredit yang mengalami permasalahan. Lembaga Perkreditan Desa yang bergerak dalam bidang usaha atau perkreditan sering kali mengalami masalah, salah satunya disebabkan karena adanya kelemahan dalam Lembaga Perkreditan Desa maupun debitur.

Salah satu Lembaga Perkreditan Desa yang mengalami hal tersebut adalah Lembaga Perkreditan Desa Adat Semana, Kabupaten Badung.

Faktor penyebab terjadinya kredit macet di Lembaga Perkreditan Desa Adat Semana, Kabupaten Badung ada dua yaitu faktor intern dan faktor ekstern. Dimana faktor internnya yaitu pihak Lembaga Perkreditan Desa dalam memberikan kreditnya tidak sesuai dengan kemampuan dan agunan yang dimiliki oleh calon debitur dan kurangnya pendekatan atau komunikasi ke nasabah yang mengalami kredit macet mengenai penyelesaian kredit macet tersebut. Sedangkan dari faktor ekstern yaitu pada saat pengajuan kredit jaminan yang digunakan calon debitur tidak sesuai dengan yang telah disepakati bersama dan kadang kala nasabah yang mengajukan kredit dalam melunasinya harus menunggu hasil usaha dagang mereka. Sehingga perkembangan kredit di Lembaga Perkreditan Desa Adat Semana, Kabupaten Badung mengalami pasang surut setiap tahunnya.

Upaya-upaya penyelesaian kredit pada umumnya adalah :

1. Upaya Hukum melalui jalur Non Litigasi secara umum penyelesaian ini dapat dilakukan melalui berbagai cara antara lain:
 - a. Negosiasi
 - b. Mediasi (*mediation*)
 - c. Konsiliasi
 - d. Arbitrase
2. Upaya hukum melalui jalur Litigasi

Berdasarkan latar belakang diatas, peneliti akan mengkaji lebih dalam dengan judul: "EFEKTIVITAS PENANGANAN KASUS NAMA PENANGGUNG DALAM PEMINJAMAN KREDIT".

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka penulis menemukan beberapa permasalahan yang dicantumkan dalam penelitian ini, dan dirumuskan sebagai berikut :

- a. Apakah penanganan kasus peminjaman kredit dapat efektif dalam memakai nama penanggung?
- b. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi efektivitas penanganan kasus peminjaman kredit yang memakai nama penanggung?

1.3 Ruang Lingkup Masalah

Terhadap permasalahan tersebut diatas, maka perlu ditentukan batasan-batasan materi yang akan dibahas sehingga memudahkan dalam menyimak pengertian maupun dalam penyampaian isi dari permasalahan yang akan di bahas agar tidak menyimpang dari pokok pembahasan dan apa yang menjadi persoalan dapat diuraikan secara tepat dan sistematis. Adapun ruang lingkup masalah dalam tulisan ini yaitu situasi umum lokasi penelitian, syarat-syarat pengajuan kredit, kasus peminjaman kredit, efektivitas nama penanggung dalam kasus peminjaman kredit, faktor hukum yang mempengaruhi efektivitas penanganan kasus peminjaman kredit yang memakai nama penanggung, faktor *non* hukum yang mempengaruhi efektivitas penanganan kasus peminjaman kredit yang memakai nama penanggung dan upaya yang dilakukan untuk

menanggulangi faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas penanganan kasus peminjaman kredit yang memakai nama penanggung.

1.4 Tujuan Penelitian

1.4.1 Tujuan Umum

1. Melengkapi dan memenuhi syarat menyelesaikan jenjang Pendidikan Strata 1 (S1) di Fakultas Hukum Universitas Mahasaraswati Denpasar.
2. Untuk melaksanakan Tri Dharma Perguruan Tinggi, Khususnya pada bidang Penelitian Hukum.
3. Untuk mengembangkan ilmu pengetahuan dalam bidang hukum dan selalu berpikir kritis.

1.4.2 Tujuan Khusus

1. Untuk mengkaji efektivitas penanganan kasus peminjaman kredit dalam memakai nama penanggung.
2. Untuk menggali dan mengkaji faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas penanganan kasus peminjaman kredit yang memakai nama penanggung.

1.5 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pihak-pihak yang terkait sebagai berikut :

1.5.1 Manfaat Teoritis

Diharapkan dapat memberikan sumbangan pikiran untuk pengembangan ilmu hukum khususnya di bidang hukum perdata terkait kredit di Lembaga Perkreditan Desa Adat Semana, Kabupaten Badung.

1.5.2 Manfaat Praktis

Selain kegunaan secara teoritis, diharapkan hasil penelitian ini juga mampu memberikan manfaat secara praktis yaitu untuk mengkaji dan memberikan solusi penanganan kasus peminjaman kredit dalam memakai nama penanggung.

1.6 Metode Penelitian

Dalam memudahkan penulis membahas setiap permasalahan dalam penulisan skripsi ini maka perlu dilakukan penelitian. Dalam pelaksanaan penelitian ini penulis menggunakan metode sebagai berikut :

1.6.1 Jenis Penelitian

Tulisan ini merupakan penelitian hukum dalam aspek hukum empiris, yaitu penelitian hukum yang dilakukan terhadap permasalahan yang ada di tengah-tengah masyarakat kemudian menganalisisnya dengan peraturan perundang-undangan.⁵

1.6.2 Jenis Pendekatan

Dalam jenis pendekatan penelitian ini pendekatan yang dipergunakan untuk menguji permasalahan yang diajukan, yaitu :

a. Pendekatan Perundang-undangan

Pendekatan hukum fakta disajikan secara konkrit dengan hasil yang diperoleh melalui turun langsung dilapangan maupun melalui penelusuran perpustakaan. Penelitian ini dilakukan dengan menelaah peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Lembaga Perkreditan Desa.

⁵ Amirudin dan Zainal Asikin, 2004, **Pengantar Metode Penelitian Hukum**, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm.42.

b. Pendekatan Kasus

Pendekatan kasus dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan Lembaga Perkreditan Desa. Kasus itu dapat berupa kasus yang terjadi di setiap desa. Pendekatan ini oleh penulis dijadikan sebagai metode untuk meneliti efektivitas penanganan kasus nama penanggung dalam peminjaman kredit, Lembaga Perkreditan Desa sebagai objek dari penelitian ini.

1.6.3 Sumber Data

Sumber Data merupakan tempat ditemukannya data yang diinginkan. Dengan mempertimbangkan pentingnya data dalam menyelesaikan sebuah karya ilmiah berupa skripsi, maka dalam penulisan skripsi ini penulis memperoleh data dari berbagai sumber seperti data dari perpustakaan dan data dari lapangan dimana data tersebut antara lain :

a. Data Primer

Data Primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumbernya, baik melalui wawancara maupun laporan dalam bentuk dokumen tidak resmi yang kemudian diolah oleh peneliti.⁶

b. Data Sekunder

Data Sekunder adalah yaitu bahan pustaka yang berisikan informasi tentang bahan primer.⁷ Dalam hal ini peneliti akan membahas didalamnya terkait dengan masalah yang akan diteliti, yang bersumber antara lain Peraturan Daerah

⁶ Zainuddin Ali, 2016, **Metode Penelitian Hukum**, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.106.

⁷ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, **Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat**, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm.29.

Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Lembaga Perkreditan Desa, Perarem Desa Adat Semana Mambal, bibliografi, indeks kumulatif, majalah, jurnal, koran, buku mengenai hukum perikatan dan hukum perjanjian, hukum perbankan, dan beberapa literatur lainnya yang menunjang penelitian ini.

c. Data Tersier

Data Tersier merupakan bahan-bahan yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan sekunder, yaitu : kamus hukum, kamus bahasa Indonesia, kamus bahasa inggris, ensiklopedia hukum.

1.6.4 Teknik Pengumpulan Data

Teknik Pengumpulan Data merupakan suatu langkah yang digunakan oleh peneliti dalam mengumpulkan data-data baik berupa keterangan nilai - nilai ataupun angka - angka yang di perlukan dalam suatu penelitian. Adapun teknik pengumpulan data yang di gunakan dalam penelitian ini yakni :

a. Teknik Wawancara

Teknik pengumpulan data primer dari penelitian ini dilakukan dengan cara melakukan wawancara terhadap narasumber yang terkait dengan kasus efektivitas nama penanggung dalam peminjaman kredit Lembaga Perkreditan Desa. Wawancara akan dilakukan dengan proses tanya jawab untuk memperoleh data-data yang dapat menunjang data-data sekunder. Adapun daftar informan dalam wawancara ini, yaitu:

1. I Made Langgeng, sebagai ketua Lembaga Perkreditan Desa Adat Semana, Kabupaten Badung.

2. Ni Made Suarniti, sebagai staf Lembaga Perkreditan Desa Adat Semana, Kabupaten Badung.
3. I Wayan Suwen, sebagai prajuru Desa Adat Semana, Kabupaten Badung.
4. Ni Nyoman L M (inisial), sebagai nasabah Lembaga Perkreditan Desa Adat Semana, Kabupaten Badung.

b. Teknik Pencatatan Dokumen

Teknik pencatatan dokumen sebagai data sekunder merupakan suatu teknik memperoleh data dengan cara mengumpulkan segala macam dokumen serta mengadakan pencatatan secara sistematis. Dengan cara mengumpulkan dokumen yang terkait dengan pengajuan kredit Lembaga Perkreditan Desa Adat Semana, Kabupaten Badung.

1.6.5 Teknik Analisis Data

Analisa data adalah proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya ke dalam suatu pola, kategori dan satuan uraian dasar. Teknik Analisis Data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu Teknik analisis data secara kualitatif yaitu kegiatan merapikan data hasil dari pengumpulan data sehingga siap dipakai untuk dianalisa. Teknik analisis data ini dilakukan dengan mengambil kesimpulan berdasarkan pemikiran yang logis dari hasil wawancara dengan para informan maupun dari data yang diperoleh dari studi kepustakaan dan analisis dalam bentuk deskriptif. Deskriptif analisis yakni penyajian dengan menggambarkan aspek-aspek tertentu yang berkaitan dengan masalah dan kemudian di analisa

untuk mendapatkan kebenaran serta berusaha memahami kebenaran tersebut dengan memperhatikan fenomena hukum yang ada di masyarakat.⁸

1.7 Sistematika Penulisan

- 1.7.1 BAB I** : Terdiri dari pendahuluan yang di dalamnya menguraikan Latar belakang masalah, Rumusan masalah, Ruang lingkup masalah, Tujuan penelitian, Manfaat penelitian, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan.
- 1.7.2 BAB II** : Terdiri dari kajian teoritis yang di dalamnya menguraikan Teori Efektivitas Penegakan Hukum, Teori Sistem Hukum, Teori Perjanjian.
- 1.7.3 BAB III** : Situasi Umum Lokasi Penelitian, Syarat-syarat pengajuan kredit, Kasus Peminjaman Kredit, Efektivitas Nama Penanggung Dalam Kasus Peminjaman Kredit
- 1.7.4 BAB IV** : Faktor Hukum & Faktor *Non* Hukum yang mempengaruhi efektivitas penanganan kasus peminjaman kredit yang memakai nama penanggung, upaya yang dilakukan untuk menanggulangi faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas penanganan kasus peminjaman kredit yang memakai nama penanggung
- 1.7.5 BAB V** : Terdiri dari penutup yang di dalamnya memaparkan mengenai Simpulan dan Saran.

⁸Zainuddin Ali, 2009, **Metode Penelitian Hukum**, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.19.