

Konstruksi Hukum Dalam Rangka Penguatan LPD Sebagai Lembaga Keuangan Milik Desa Adat di Provinsi Bali

Ida Bagus Alit Yogamaheswara¹, I Made Dwija Suastana², Ni Luh Made Elida Rani³, Agung Rio Swandisara⁴, Kadek Virra Melyana Dewi⁵

¹⁻⁵Universitas Hindu Indonesia Denpasar

¹mahaswarayoga@gmail.com, ²suastana@unhi.ac.id, ³elidarani@unhi.ac.id, ⁴arioswandisara@gmail.com

⁵viramellyana122@gmail.com

Published: 01/02/2023

How to Cite:

Yogamaheswara, I.B.A., Suastana, I.M.D., Rani, N.L.M.E., Swandisara, A.R., Dewi, K.V.M. (2023). Konstruksi Hukum Dalam Rangka Penguatan LPD Sebagai Lembaga Keuangan Milik Desa Adat di Provinsi Bali. *KERTHA WICAKSANA: Sarana Komunikasi Dosen dan Mahasiswa*. 17 (1), Pp 50-58. <https://doi.org/10.22225/kw.17.1.2023.50-58>

Abstract

LPD as an institution that has the authority to collect public funds for the welfare of traditional villages has many problems today. The root of the problem can be seen from: 1). The void of norms that explains LPD as a legal entity within the framework of legal norms but has operated like other financial institutions; 2). The lack of clarity in the supervision of the LPD has resulted in many problems and even cases of corruption. This void of legal norms creates doubts from the perspective of criminal law with customary law because the LPD is predicted to be an institution belonging to the traditional village but the traditional village does not have adequate tools to solve the problems that exist within the LPD, privately or publicly. Meanwhile, from a criminal law perspective, the Prosecutors and Police consider that the misappropriation of funds by the LPD is a criminal act of corruption and both cannot provide a solution to the problems desired by the community. This paper was written with the aim of providing a new understanding in legal standing of the LPD using the legal construction reasoning method in order to strengthen the status of the LPD as an institution under the customary village using the main legal sources where the expected result is that armed with an understanding of the legal construction, it can be used as a reference for traditional practitioners and law enforcers will be able to formulate good problem solving and fulfill a sense of justice in society. The method used for this research is normative legal research with primary, secondary and tertiary legal materials where what is being researched is to answer the void of norms in the LPD's position as legal subjects where with clear LPD legal standing there will be a legal discovery to make it easier for the government to formulate regulations from the authority, supervision and law that is applied in the event of a legal problem.

Keywords: LPD; Strengthening; Legal Construction; Crime; Custom

I. PENDAHULUAN

Eksistensi LPD (Lembaga Perkreditan Desa) di masyarakat desa adat telah mengalami perkembangan yang pesat namun sayangnya juga dibarengi dengan angka pelanggaran hukum yang meningkat pesat diduga karena lemahnya kewenangan maupun tindakan pengawasan yang dilakukan. Selain lemahnya pengawasan, faktor lain yang diduga menjadi penyebab yaitu kurangnya pengetahuan anggota LPD dalam membaca neraca, kekaburan atau kekosongan payung hukum yang mendasari pendiriannya,

kurangnya pengetahuan penegak hukum dalam membedakan ranah hukum adat dengan nasional serta kurang aktifnya peran prajuru adat dalam menyelesaikan kasus-kasus yang menimpa LPD (Norfaidah, 2018).

Lembaga keuangan adalah “lembaga perantara antara pihak yang mempunyai kelebihan dana (surplus of fund) dengan pihak-pihak yang kekurangan akan dana (lack of fund)”. Dengan demikian, lembaga keuangan dibentuk dengan tujuan sebagai perantara keuangan masyarakat (financial intermediary) yang kemudian dapat

dibedakan menjadi dua golongan yaitu lembaga keuangan perbankan dan lembaga keuangan non - perbankan.

Adapun yang dimaksud dengan lembaga keuangan perbankan adalah lembaga keuangan yang berdasarkan peraturan perundang-undangan dapat menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit atau bentuk - bentuk lainnya dan dalam kegiatannya memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran. Lembaga keuangan perbankan ini sering disebut dengan *depository financial institutions*. Sementara lembaga keuangan non - perbankan adalah lembaga keuangan selain dari bank yang dalam kegiatan usahanya tidak diperkenankan menghimpun dana secara langsung dari masyarakat dalam bentuk simpanan. Lembaga keuangan non - perbankan ini sering disebut dengan *non-depository financial institutions* (Djatmiko, 2021).

Keberadaan LPD sebagai lembaga keuangan diatur dalam Peraturan Daerah (Perda) Provinsi Bali No. 03 Tahun 2017 dimana dalam Pasal 1 angka 9 : “Lembaga Perkreditan Desa yang selanjutnya disebut LPD adalah lembaga keuangan milik Desa Pakraman yang berkedudukan di wewidangan Desa Pakraman.” Latar belakang dibentuknya aturan ini adalah mengingat pesatnya perkembangan lembaga keuangan dimana dipandang perlu untuk untuk mewadahi LPD sebagai lembaga keuangan milik desa agar bisa memberikan kontribusi baik secara ekonomi, sosial, dan budaya kepada Krama Desa Adat/Pakraman dan meningkatkan tata kelolanya sebagai lembaga keuangan milik Desa Adat/Pakraman. Sampai saat ini, letak perbedaan yang dapat dilihat antara Lembaga keuangan perbankan dengan LPD sebagai LKBB adalah bahwa Lembaga keuangan perbankan diawasi oleh OJK (Otoritas Jasa Keuangan) sesuai dengan peraturan perundang – undangan sedangkan LPD sampai saat ini masih belum dapat dikatakan memiliki sistem pengawasan yang baik.

Perda No. 03 Tahun 2017 tentang Lembaga Perkreditan Desa memang diperlukan agar kedudukan LPD bisa menjadi lebih jelas sebagai salah satu lembaga milik desa seperti yang diatur dalam Pasal 3 : “LPD melaksanakan kegiatan operasional usaha di lingkungan Desa dan untuk Krama Desa.” Dimana berdasarkan kalimat ini,

LPD dapat melakukan kegiatan lembaga keuangan yang ditujukan untuk membantu krama desa namun legitimasi LPD untuk melakukan kegiatan tersebut hampir tidak ada karena LPD sebagai “lembaga keuangan” seperti yang disebut dalam Perda No. 03 Tahun 2017 tidak disebutkan dalam Peraturan perundang – undangan yang lain dimana seharusnya terdapat suatu aturan induk yang menyebutkan LPD adalah LKBB serta mengatur mengenai siapa yang mengawasi serta lingkup tindakan yang dapat dilakukan (Halim, 1985).

Perda tersebut memang dapat dikatakan suatu usaha untuk membawa LPD ke ranah hukum adat Bali, dimana dapat dilihat dari pembentukan, anggota serta badan pengawas yang berasal dari krama desa, namun permasalahan yang muncul belakangan ini adalah justru karena hukum adat bersifat dinamis, tidak perlu tertulis dan dipercaya memenuhi rasa keadilan masyarakat adat ditambah dengan sifat kebenaran pragmatis yang sangat kuat maka beberapa oknum anggota LPD dan tidak menutup kemungkinan prajuru dan pejabat desa menganggap enteng persoalan – persoalan yang terjadi dalam ranah LPD yang sebenarnya permasalahan tersebut berkaitan dengan harta benda seseorang dan kejahatan. Tujuan dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui Hukum Pidana dan Perdata yang sampai saat ini desa adat belum mempunyai dasar yang kuat untuk menyelesaikan maupun menerapkan sanksi yang tepat terhadap berbagai macam pelanggaran yang ditimbulkan dalam ranah LPD.

II. METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah jenis Penelitian Hukum Normatif, dimana penelitian dilakukan terhadap norma hukum itu sendiri. (Moleong, 2000) Menganalisa adanya suatu kekosongan atau kekosongan norma dalam suatu norma hukum dalam peraturan perundang – undangan. Metode Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan perundang – undangan (*statue approach*), metode perbandingan (*comparative approach*) dan pendekatan analisa dan konsep hukum (*analytical and concept approach*). (Amirudin dan Asikim, 2010). Pendekatan perundang – undangan digunakan untuk memahami secara luas dasar peraturan mengenai LPD dan memahami konsep hukum yang berasal dari teori, asas dan pemikiran untuk

mencari solusi yang terbaik dalam penelitian ini sedangkan metode perbandingan digunakan untuk membandingkan konsep pengaturan Lembaga Keuangan dalam hukum nasional dengan konsep pengaturan lembaga keuangan milik desa yaitu LPD. Sumber – sumber bahan hukum yang digunakan disini adalah sumber bahan hukum primer seperti peraturan perundang – undangan dan bahan hukum sekunder seperti buku, literatur, tesis, desertasi, jurnal dll.

III. HASIL PENELITIAN

1. Kedudukan LPD sebagai Lembaga Milik Desa Adat

Melihat suatu status subyek hukum lembaga negara atau swasta dapat dengan menganalisa dasar hukum pembentukannya atau melakukan perbandingan dengan lembaga lain. Dalam hal ini, LPD merupakan suatu lembaga unik yang tidak berbadan hukum.

Perbandingan tersebut dapat dilihat pada tabel penelitian ini Pengertian lembaga keuangan sebagaimana diatur dalam peraturan perundangundangan nasional adalah lembaga keuangan rakyat dengan kepemilikan perorangan atau sekelompok orang yang merupakan lembaga komersial yang sepenuhnya berorientasi pada profit. Sesuai dengan pendapat dari Nurjaya yang menjelaskan bahwa LPD merupakan Lembaga keuangan komunitas desa adat yang bersifat komunal, sosial, ekonomi dan religius, berbeda dengan orientasi dan filosofi LPD di daerah lain atau juga lembaga keuangan yang lain. LPD Desa adat merupakan milik komunal desa adat, wilayah operasinya sebatas desa adat, dibentuk dan dikelola oleh dan untuk krama desa, berdasarkan hukum adat (awig-awig). LPD juga berorientasi pada pemenuhan dan pelaksanaan kewajiban krama desa dalam kehidupan sekala niskala. Dalam operasional kegiatan usahanya LPD mengadopsi administrasi/manajemen perbankan serta dibina oleh BPD Bali. LPD menghimpun dana sebatas di lingkungan krama desa, bukan dana publik diluar desa pakraman seperti dunia perbankan pada umumnya (Sukandia, 2012). Tidak semata-mata berorientasi profit, bukan untuk kepentingan individual, kelompok orang, atau badan usaha, tetapi untuk kepentingan dan kesejahteraan krama desa. Dengan demikian kedudukan LPD adalah bukan sebagai lembaga keuangan namun sebagai lembaga yang

menjalankan fungsi keuangan desa, yaitu lembaga kultural dengan sentuhan ekonomi dalam sifat khas dan berorientasi pada pelayanan anggota komunitasnya, yang dibentuk dalam visi dan misi kultural, dalam sifat yang sangat khas, beroperasi di dalam wilayah Desa Adat, dan terbatas melayani warga Desa Adat.

2. Struktur Hukum Kedudukan LPD

Dalam perkembangannya, banyak yang masih memperdebatkan mengenai kedudukan badan hukum LPD sebagai lembaga keuangan milik desa adat. Ini disinyalir sebagai akar dari berbagai permasalahan seperti :

1. Kedudukan LPD sebagai badan hukum masih abu – abu karena tidak dijelaskan secara tegas status badan hukumnya di peraturan perundangan manapun;
2. Muncul berbagai macam kasus penyelewengan dana dimana hukum tidak bisa memberikan penyelesaian yang baik kepada para korban (nasabah);
3. Struktur organ yang lemah terutama dari segi lembaga pengawas dan auditor yang ditunjuk karena belum ada dasar hukum pembentukan yang jelas.

Permasalahan – permasalahan tersebut muncul karena penerapan hukum yang dilakukan dinilai tergesa – gesa, semata – mata untuk mengejar suatu penegakan dimana ada pelanggaran harus ada tindakan untuk menunjang suatu kepastian hukum tapi tidak berasaskan suatu keadilan yang baik kepada masyarakat.

Untuk mendalami mengenai konstruksi hukum kedudukan LPD dan memberikan rekomendasi mengenai penyelesaian permasalahan yang bisa dilakukan, penulis menggunakan teori sistem hukum milik (M Friedman, 2018) yang menjabarkan mengenai kekonsistenan korelasi kontinuitas antara:

- 1). Strukur Hukum (legal structure); 2). Subtansi Hukum (legal Substance); dan 3). Budaya Hukum (legal Culture). Tentang struktur hukum Friedman menjelaskan:

“To begin with, the legal sytem has the structure of a legal system consist of elements of this kind: the number and size of courts; their jurisdiction ...Strukture also means how the legislature is organized ...what procedures the police department follow, and so on. Strukture, in

way, is a kind of cross section of the legal system...a kind of still photograph, with freezes the action.”

Struktur dari sistem hukum terdiri atas unsur berikut ini, jumlah dan ukuran pengadilan, yurisdiksinya (termasuk jenis kasus yang berwenang mereka periksa), dan tata cara upaya hukum dari pengadilan ke pengadilan lainnya. Struktur juga berarti bagaimana penataan badan legislatif, apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan oleh eksekutif, prosedur apa yang diikuti oleh kepolisian/kejaksaan dan sebagainya. Jadi struktur (legal struktur) terdiri dari lembaga/perangkat hukum yang ada dimaksudkan untuk menjalankan perangkat hukum yang ada.

Struktur adalah pola yang menunjukkan tentang bagaimana hukum dijalankan menurut ketentuan-ketentuan formalnya. Struktur ini menunjukkan bagaimana pengadilan, pembuat hukum dan badan serta proses hukum itu berjalan dan dijalankan Di Indonesia misalnya jika kita berbicara tentang struktur sistem hukum Indonesia, maka termasuk di dalamnya struktur institusi-institusi penegakan hukum seperti kepolisian, kejaksaan dan pengadilan (Ansori, 2017). Substansi hukum menurut Friedman adalah :

Another aspect of the legal system is its substance. By this is meant the actual rules, norm, and behavioral patterns of people inside the system ...the stress here is on living law, not just rules in law books”.

Aspek lain dari sistem hukum adalah substansinya. Yang dimaksud dengan substansinya adalah aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu. Hukum tidak bergerak di ruang hampa, melainkan di dalam kehidupan masyarakat. Selain peraturan perundang – undangan yang dijadikan pedoman oleh para penegak hukum, ada beberapa nilai/norma yang hidup dalam masyarakat yang harus dipertimbangkan oleh penegak hukum demi mendapatkan tujuan keadilan yang baik di masyarakat.

Sedangkan mengenai budaya hukum, Friedman berpendapat : “The third component of legal system, of legal culture. By this we mean people’s attitudes toward law and legal system their belief ...in other word, is the climate of social thought and social force which determines how law is used, avoided, or abused”.

Kultur hukum menyangkut budaya hukum yang merupakan sikap manusia (termasuk budaya hukum aparat penegak hukumnya) terhadap hukum dan sistem hukum. Sebaik apapun penataan struktur hukum untuk menjalankan aturan hukum yang ditetapkan dan sebaik apapun kualitas substansi hukum yang dibuat tanpa didukung budaya hukum oleh orang-orang yang terlibat dalam sistem dan masyarakat maka penegakan hukum tidak akan berjalan secara efektif.

Hukum sebagai alat untuk mengubah masyarakat atau rekayasa sosial tidak lain hanya merupakan ide-ide yang ingin diwujudkan oleh hukum itu. Untuk menjamin tercapainya fungsi hukum sebagai rekayasa masyarakat kearah yang lebih baik, maka bukan hanya dibutuhkan ketersediaan hukum dalam arti kaidah atau peraturan, melainkan juga adanya jaminan atas perwujudan kaidah hukum tersebut ke dalam praktek hukum, atau dengan kata lain, jaminan akan adanya penegakan hukum (law enforcement) yang baik (Nurhadi, 2007). Jadi bekerjanya hukum bukan hanya merupakan fungsi perundang-undangannya belaka, melainkan aktifitas birokrasi pelaksanaannya.

Keberadaan LPD, sebagaimana telah disinggung sebelumnya, tidak dapat dilepaskan dari keberadaan kesatuan masyarakat hukum adat, yang pada masa kolonial Belanda dahulu dikenal sebagai adat-rechtsgemeenschap, dalam hal ini Desa Adat. Sebab ia dibentuk berdasarkan hukum adat Bali oleh dan berfungsi “melayani” kebutuhan Desa Adat/Desa Pakraman itu juga berdasarkan hukum adat Bali. Oleh sebab itu maka jawaban terhadap pertanyaan tentang konstitusionalitas LPD bergantung pada konstitusionalitas kesatuan masyarakat hukum adat yang bernama Desa Adat (Desa Pakraman) itu menurut UUD 1945.

Sebelum dilakukan perubahan terhadap UUD 1945, keberadaan kesatuan masyarakat hukum adat tidak dinyatakan secara tegas – tetapi bukan berarti tidak diakui. Pasal 18 UUD 1945 sebelum perubahan, yang mengatur tentang Pemerintahan Daerah dan hanya terdiri atas satu pasal, menyatakan:

“Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal-usul daerah-daerah yang

bersifat istimewa.”

Bukti konkrit atas pengakuan dan penghormatan negara terhadap kesatuan masyarakat hukum adat sebagaimana ditegaskan dalam Konstitusi itu pada saat ini dapat ditemukan, antara lain, dengan diakuinya kedudukan hukum (legal standing) kesatuan masyarakat hukum adat dalam permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 di Mahkamah Konstitusi. Artinya, apabila suatu kesatuan masyarakat hukum adat menganggap berlakunya suatu undang-undang telah merugikan hak-hak konstitusional kesatuan masyarakat hukum adat itu, ia dapat mengajukan permohonan ke Mahkamah Konstitusi dan meminta agar Mahkamah Konstitusi menyatakan undang-undang yang dianggap merugikan hak-hak konstitusionalnya tersebut dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. (Palguna, IDG dalam Semiloka tentang Lembaga Perkreditan Desa yang diselenggarakan oleh Forum Peduli Ekonomi tahun 2016).

Keberadaan LPD, sebagaimana telah disinggung sebelumnya, tidak dapat dilepaskan dari keberadaan kesatuan masyarakat hukum adat, yang pada masa kolonial Belanda dahulu dikenal sebagai adat-rechtsgemeenschap, dalam hal ini Desa Adat (Desa Pakraman). Sebab ia dibentuk berdasarkan hukum adat Bali oleh dan berfungsi “melayani” kebutuhan Desa Adat itu juga berdasarkan hukum adat Bali. Oleh sebab itu maka jawaban terhadap pertanyaan tentang konstitusionalitas LPD bergantung pada konstitusionalitas kesatuan masyarakat hukum adat yang bernama Desa Adat (Desa Pakraman) itu menurut UUD 1945.

Sebelum dilakukan perubahan terhadap UUD 1945, keberadaan kesatuan masyarakat hukum adat tidak dinyatakan secara tegas – tetapi bukan berarti tidak diakui. Pasal 18 UUD 1945 sebelum perubahan, yang mengatur tentang Pemerintahan Daerah dan hanya terdiri atas satu pasal, menyatakan:

“Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal-usul daerah-daerah yang bersifat istimewa.”

LPD merupakan suatu “badan hukum” milik desa adat yang memiliki keunikan mulai dari pembentukan, pengakuan sampai dengan kegiatannya. Eksistensi LPD sebagai lembaga keuangan daerah tidak dijelaskan secara konkrit di dalam tatanan peraturan perundang – undangan nasional. LPD hanya disebutkan dalam Pasal 39 (3) Undang – Undang Nomor 1 tahun 2013 bahwa :

“Lembaga Perkreditan Desa dan Lumbung Pith 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.”

Dalam Pasal tersebut dijelaskan bahwa Undang – undang LKM tidak mempunyai kewenangan untuk mengatur lembaga keuangan yang sudah ada sebelum terbentuknya peraturan ini karena sifatnya tidak berlaku surut demikian peraturan ini hanya dapat memberikan pengakuan terhadap lembaga keuangan yang sudah ada sebelumnya. Pertanyaan selanjutnya adalah, apa payung hukum yang digunakan untuk menentukan status subyek hukum dan badan hukum dari LPD ? Pertanyaan ini penting karena ini menjadi dasar penerapan hukum yang tepat ditengah – tengah permasalahan diterapkannya hukum nasional terhadap LPD sebagai lembaga adat di Provinsi Bali (IDG, 2016)

3. Konstruksi Hukum Status LPD Sebagai Subyek Hukum

1) Konstruksi Hukum Otonomi Daerah Dalam UUD 1945

Sesuai dengan penjelasan diatas maka untuk menentukan status LPD sebagai subyek hukum akan dilakukan dengan menganalisa urutan peraturan perundang – undangan dari yang paling tinggi sampai dengan yang paling rendah serta norma/kaidah yang berlaku di masyarakat.

Pemberian kebebasan yang berlandaskan semangat otonomi daerah dapat dilihat dalam Pasal 18 dan Pasal 18b Undang – undang Dasar 1945. Dalam Pasal 18b angka 2 Undang – undang dasar 1945 menyatakan bahwa 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. Ini menunjukkan bahwa negara memperbolehkan norma – norma adat istiadat

untuk dijalankan dan berkembang serta memberi perlindungan sepanjang masih dijalankan oleh suatu kelompok masyarakat adat yang nyata namun tetap dalam koridor prinsip – prinsip Pancasila dan Peraturan perundang – undangan (Atmadja, 2010).

Pencantuman tentang Pemerintah Daerah di dalam perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dilatarbelakangi oleh kehendak untuk menampung semangat otonomi daerah dalam memperjuangkan kesejahteraan masyarakat daerah. Hal itu dilakukan setelah belajar dari praktik ketatanegaraan pada era sebelumnya yang cenderung sentralistis, adanya penyeragaman sistem pemerintahan seperti dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, serta mengabaikan kepentingan daerah. Akibat kebijakan yang cenderung sentralistis itu, Pemerintah Pusat menjadi sangat dominan dalam mengatur dan mengendalikan daerah sehingga daerah diperlakukan sebagai objek, bukan sebagai subjek yang mengatur dan mengurus daerahnya sendiri sesuai dengan potensi dan kondisi objektif yang dimilikinya.

Perubahan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjadi dasar hukum bagi pelaksanaan otonomi daerah yang dalam era reformasi menjadi salah satu agenda nasional. Melalui penerapan Bab tentang Pemerintahan Daerah diharapkan lebih mempercepat terwujudnya kemajuan daerah dan kesejahteraan rakyat di daerah, serta meningkatkan kualitas demokrasi di daerah. Semua ketentuan itu dirumuskan tetap, dalam kerangka menjamin dan memperkuat NKRI, sehingga dirumuskan hubungan kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah. Ketentuan Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B ini berkaitan dengan ketentuan Pasal 1 ayat (1) yang menyatakan Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk Republik, Pasal 4 ayat (1) yang menyatakan Presiden memegang kekuasaan pemerintahan dan Pasal 25A mengenai wilayah negara, yang menjadi wadah dan batas bagi pelaksanaan Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B. (S. Gazali, 2010).

2) LPD Sebagai Subyek Hukum Dalam

Lingkup Keperdataan

Subjek hukum ialah segala sesuatu yang pada dasarnya memiliki hak dan kewajiban dalam lalu-lintas hukum. Yang termasuk dalam pengertian subjek hukum ialah: manusia (*natuurlijke persoon*) dan badan hukum (*rechtspersoon*), misalnya PT. (Perseroan Terbatas), PN (Perusahaan Negara), Yayasan, Badan-badan Pemerintahan dan sebagainya (Djumhana, 1993).

Disamping manusia sebagai pembawa hak, di dalam hukum juga badan - badan atau perkumpulan-perkumpulan dipandang sebagai subyek hukum yang dapat memiliki hak-hak dan melakukan perbuatan-perbuatan hukum seperti manusia. Badan-badan dan perkumpulan-perkumpulan itu dapat memiliki kekayaan sendiri, ikut serta dalam lalu-lintas hukum dengan perantara pengurusnya, dapat digugat dan menggugat di muka Hakim. Badan-badan atau perkumpulan tersebut dinamakan Badan hukum (*rechtspersoon*) yang berarti orang (*persoon*) yang diciptakan oleh hukum. Jadi, ada suatu bentuk hukum (*rechtsfiguur*) yaitu badan hukum (*rechtspersoon*) yang dapat mempunyai hak - hak, kewajiban - kewajiban hukum dan dapat mengadakan hubungan hukum.

Terdapat beberapa ciri suatu subyek hukum sebagai badan hukum menurut (Ali, 1991) yaitu: perkumpulan orang (*organisasi*); dapat melakukan perbuatan hukum (*rechtshandeling*) dalam hubungan - hubungan hukum (*rechtsbetrekking*); mempunyai harta kekayaan tersendiri; mempunyai pengurus; mempunyai hak dan kewajiban; dapat digugat atau menggugat di depan Pengadilan.

Dalam ciri yang disebutkan diatas, dapat disimpulkan bahwa LPD yang dibentuk oleh beberapa subyek hukum yang ditunjuk adalah badan hukum yang dapat dilihat secara jelas hak dan tanggung jawabnya. Pembentukan LPD sendiri bukan merupakan inisiatif beberapa subyek hukum namun “ditunjuk” oleh kepala pemerintah daerah. Dalam hal kewenangan Pemda dalam membentuk suatu organisasi sudah diatur dalam Pasal 1653 KUHPER yaitu : “Selain perseroan perdata sejati, perhimpunan orang-orang sebagai badan hukum juga diakui undang-undang, entah badan hukum itu diadakan oleh kekuasaan umum atau diakuinya sebagai demikian, entah pula badan hukum itu diterima sebagai yang diperkenankan atau telah didirikan untuk suatu maksud tertentu yang tidak bertentangan dengan undang-undang atau

kesuksesan.”

Dalam norma Pasal tersebut, badan hukum dapat dibagi menjadi 3 (tiga) yaitu :

- a. Badan hukum yang diadakan oleh pemerintah/kekuasaan umum, misalnya Daerah Tingkat I, Daerah Tingkat II/Kotamadya, Bank-bank yang didirikan oleh negara dan sebagainya.
- b. Badan hukum yang diakui oleh pemerintah/kekuasaan umum, misalnya perkumpulan-perkumpulan, gereja dan organisasi-organisasi keagamaan dan sebagainya.
- c. Badan hukum yang didirikan untuk suatu maksud tertentu yang tidak bertentangan dengan undang-undang dan kesusilaan, seperti PT, perkumpulan asuransi, perkapalan dan lain sebagainya.
- d. Berdasarkan wawancara yang dilakukan dengan Prof. Dr. I Nyoman Nurjaya, S.H., M.S. pada tanggal 28 Oktober 2022 pukul 13.00 wita beliau menyatakan bahwa LPD merupakan bentuk badan hukum yang “tidak sempurna”. Ini dibuktikan dengan adanya suatu badan hukum yang proses pembentukannya melalui sesuai peraturan perundang – undangan dan ada juga suatu badan hukum yang proses pembentukannya tidak melalui proses itu namun sudah menjalani kegiatan yang hampir sama dengan badan hukum yang lain dan melalui pengakuan dari pemerintah dan masyarakat, selagi badan hukum tersebut mampu mencapai visi dan misi serta prinsip dari pembentukannya. Ini menandakan bahwa tidak setiap badan hukum memperoleh status “badan hukum” yang lahiriah dari Undang – undang namun ada juga yang sifatnya berasal dari pengakuan dan diadakan oleh penguasa/pemerintah di tingkat manapun dan tidak mempengaruhi tinggi – rendah/jelas – kaburnya status legalitas dari badan hukum tersebut.

3) Perda Sebagai Payung Hukum LPD

LPD adalah lembaga keuangan yang bersifat sui generis. Sui generis berarti khusus, sesuatu yang bersifat sangat khas, hanya ada satu pada jenisnya atau bersifat sangat berbeda dari yang lainnya dalam lingkungan jenis itu. LPD sebagai suatu lembaga yang didirikan khusus untuk

kepentingan demi mensejahterakan masyarakat desa pakraman, dalam kegiatannya hanya melayani masyarakat desa pakraman saja, LPD tidak melayani masyarakat diluar dari wilayah desa pakraman tempat dimana LPD tersebut beroperasi. Oleh karena itu LPD dikatakan sebagai lembaga keuangan yang memiliki sifat khusus. Sifat kekhasan dari LPD tersebut bukan hanya dari jenis kegiatannya saja namun mulai dari sifat dan cara pembentukannya tidak sama seperti badan hukum lain karena LPD memang dibentuk semata – mata untuk mensejahterakan desa pakraman di tempat LPD tersebut bernaung.

Pembentukan LPD diatur dalam Perda No. 3 Tahun 2017 Pasal 5 dimana diperlukan awig – awig dan perarem, memiliki kajian sosial dan ekonomi mengenai potensi Desa dan mendapat rekomendasi dari Bupati/Walikota dimana selanjutnya akan disahkan oleh Gubernur Provinsi Bali. Dalam aturan tersebut jika membandingkan dengan syarat pembentukan badan hukum lain, maka LPD tidak dikatakan sebagai badan hukum karena tidak mempunyai suatu akta pendirian. Namun, suatu badan hukum bukan hanya dilihat sebatas dari syarat dan proses pembentukannya saja tapi badan hukum dapat dikatakan dan diakui sebagai badan hukum jika memenuhi ketentuan yaitu badan hukum tersebut mendapat pengakuan dan pengesahan secara hukum, diyakini sebagai subyek hukum oleh masyarakat, memiliki harta kekayaan, memiliki tujuan-tujuan tertentu dan memiliki kehendak dengan perantaraan alat -alat atau organ -organ badan tersebut. Pengakuan dan pengesahan hukum tersebut muncul dari Surat Keputusan Gubernur atas pendirian suatu LPD karena sifat dari Surat Keputusan itu sendiri adalah produk yang dihasilkan oleh pemerintah/penguasa berisikan kebijakan – kebijakan yang dapat mengatur pola kehidupan elemen – elemen masyarakat serta memberikan pengakuan atas apa yang ingin diatur dalam kebijakan tersebut. Sementara unsur – unsur lainnya seperti tujuan – tujuan tertentu, kehendak, sumber harta kekayaan serta organ – organ telah diatur dalam Perda No. 3 tahun 2017.

Dalam perspektif konstitusi, keberadaan LPD memiliki landasan konstitusional yang kuat, sebelum maupun sesudah dilakukannya perubahan terhadap UUD 1945 bersamaan dengan diakuinya dan dihormatinya keberadaan kesatuan masyarakat hukum adat. Bedanya, kalau sebelumnya

pengakuan itu diberikan oleh Konstitusi secara implisit, sesudah dilakukannya perubahan terhadap UUD 1945, pengakuan dan penghormatan itu diberikan secara eksplisit.

Oleh karena keberadaan LPD diturunkan dari pengakuan dan penghormatan negara terhadap kesatuan masyarakat hukum adat maka sudah tepat jika UU LKM mengecualikan keberlakuan UU LKM terhadap LPD. Pasal 39 ayat (3) UU LKM tidak dapat ditafsirkan lain selain sebagaimana yang tertulis secara tegas dalam rumusan itu. Setiap jurisdiksi tahu bahwa kaidah pertama dalam penafsiran undang-undang adalah “terhadap ketentuan yang sudah jelas tidak boleh dilakukan penafsiran”. Penafsiran hukum adalah salah satu cara untuk menemukan hukum (*rechtsvinding*) (Sanusi, 1991).

Oleh karena itu tidak ada kemungkinan kesimpulan lain dalam memahami ketentuan yang tertuang dalam Pasal 39 ayat (3) UU tersebut selain hal-hal berikut:

- a. UU LKM bahwa LPD, Lumbung Pitih Nagari, dan lembaga-lembaga sejenis lainnya yang telah ada sebelum lahirnya UU LKM tetap diakui keberadaannya dan tetap berlaku;
- b. LPD, Lumbung Pitih Nagari, dan lembaga-lembaga sejenis lainnya yang telah ada sebelum lahirnya UU LKM yang diakui keberadaannya itu adalah lembaga-lembaga yang dibentuk berdasarkan hukum adat;
- c. Terhadap keberadaan LPD, Lumbung Pitih Nagari, dan lembaga-lembaga sejenis lainnya yang telah ada sebelum lahirnya UU LKM yang diakui keberadaannya itu tunduk pada hukum adat; dan
- d. Bahwa UU LKM tidak berlaku terhadap LPD, Lumbung Pitih Nagari, dan lembaga-lembaga sejenis lainnya yang telah ada sebelum lahirnya UU LKM yang diakui keberadaannya itu.

IV. KESIMPULAN DAN SARAN

1. Simpulan

LPD adalah suatu lembaga yang berstatus badan hukum, melakukan kegiatan pengumpulan dana masyarakat di wilayah tertentu untuk tujuan memajukan dan mensejahterakan perekonomian di desa adat tempat LPD tersebut didirikan. Legalitas ini dapat dilihat dari latar

belakang dapat didirikannya LPD serta kedudukannya dalam peraturan perundang-undangan mulai dari UUD 1945 sampai ke Peraturan Daerah Provinsi Bali serta berdasarkan kebudayaan, adat istiadat yang masih hidup, diakui dan dilindungi oleh negara.

Penggolongan klasik Profesor Ter Haar yang mengelompokkan hukum adat yang ada di Indonesia ke dalam sembilan belas lingkaran hukum adat (*adatrechtskrijngen*) tidak serta-merta menyelesaikan persoalan. Sebab masing-masing desa adat (*desa pakraman*) yang ada di Bali, tempat di mana LPD itu berada, pada dasarnya memiliki hukum adatnya sendiri yang otonom sesuai dengan prinsip *desa mawa cara* yang bersumber pada atau diturunkan dari kombinasi *sastra dresta*, *kuna dresta*, *desa dresta*, atau bahkan *loka dresta*.

Hal ini justru positif sepanjang prinsip *desa mawa cara* itu berpegang teguh pada (dan tidak bertentangan dengan) prinsip negara *mawa tata*, sebagaimana tercermin dalam syarat “tidak bertentangan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia” di atas. Artinya, otonomi desa adat (*desa pakraman*) dalam “membuat” dan memberlakukan hukum adatnya sendiri tidak boleh bertentangan undang-undang yang diberlakukan oleh negara. Otonomi desa adat (*desa pakraman*) tidak berarti bahwa ia memiliki kedaulatan. Satu-satunya kedaulatan dalam negara kesatuan ada pada negara.

Masing-masing desa adat/*pakraman* “pemilik” LPD itu berhak menentukan aturannya sendiri berkenaan dengan keberadaan LPD, baik menyangkut organisasi maupun operasionalisasi dan manajemen pengelolaannya. Pembatasannya hanya satu: tidak boleh bertentangan dengan hukum negara. Misalnya, dalam pengenaan sanksi, ia tidak boleh membuat aturan yang memuat sanksi yang bertentangan undang-undang, lebih-lebih dengan hukum pidana yang berlaku secara nasional.

Pemerintah daerah provinsi tetap dibutuhkan perannya, misalnya dengan membuat peraturan daerah. Namun, peraturan daerah itu lebih bersifat sebagai rekognisi atau penegasan akan keberadaan LPD, bukan mengatur hal-hal yang bersifat operasional yang berada dalam domain hukum adat yang berlaku di masing-masing desa adat/*pakraman* itu. Mengapa provinsi karena desa adat/*pakraman* itu wilayahnya tidak selalu

dibatasi oleh wilayah administratif satu kabupaten/kota. Sifat perda provinsi yang lebih bersifat rekognisi itu dibutuhkan sebab berkait dengan “pembuktian” syarat “diatur dalam undang-undang” sebagaimana telah diuraikan di atas.

2. Saran

Bahwa, kedepannya untuk menjamin kekuatan hukum LPD, instansi pemerintah mulai dari daerah sampai pusat harus dapat memformulasikan aturan hukum yang lebih jelas minimal tertuang dalam Undang – undang Provinsi Bali;

Bahwa, mengingat LPD dewasa ini banyak tersandung kasus pidana maka para prajuru adat dan perangkat desa harus dapat memberikan perlindungan dan pemahaman kepada penegak hukum lain mengenai kedudukan LPD dalam hukum adat, duduk bersama untuk memformulasikan penerapan hukum yang tepat agar kerugian yang diderita oleh masyarakat dapat terbayarkan sehingga dapat memenuhi aspek keadilan dalam masyarakat yang dirugikan;

Bahwa, kedepannya agar ada pembaharuan dari segi Peraturan Daerah yang memayungi LPD dari segi profesionalitas SDM, transparansi serta lembaga pengawas yang kredibel dan tetap untuk dapat mengawasi dan melakukan audit kepada LPD.

REFERENCES

- Ali, C. (1991). *Badan Hukum*. Bandung: Alumi.
- Amirudin dan Asikim, Z. (2010). *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Ansori, L. (2017). Reformasi Penegakan Hukum Perspektif Hukum Progresif. *Jurnal Yuridis*, 4(2), 148–163.
- Atmadja, I. D. G. (2010). *Hukum Konstitusi: Problematika Konstitusi Indonesia Sesudah Perubahan UUD 1945*. Malang: Malang Setara Press.
- Djatmiko, W. P. (2021). *Budaya Hukum Dalam Masyarakat Pluralistik*. Yogyakarta: Thafa Media.
- Djumhana, M. (1993). *Hukum Perbankan Di Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Halim, A. R. (1985). *Hukum Perdata Dalam Tanya Jawab, Cetakan Kedua*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- IDG, P. (2016). *Semiloka tentang Lembaga Perkreditan Desa yang diselenggarakan oleh Forum Peduli Ekonomi Adat Bali*. Denpasar.
- M Friedman, L. (2018). *Sistem Hukum Dalam Perspektif Ilmu Sosial*. Bandung: Penerbit Nusa Media.
- Moleong, L. J. (2000). *Metodelogi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Karya.
- Norfaidah, R. (2018). *Eksistensi Lembaga Perkreditan Desa (Lpd) Yang Di Bentuk Oleh Masyarakat Hukum Adat Dalam Perspektif Hukum*. Malang: University of Muhammadiyah Malang.
- Nurhadi, M. F. (2007). *Dinamika teori hukum*. Bogor: Ghalia Indonesia.
- S. Gazali, D. dan R. U. (2010). *Hukum Perbankan*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Sanusi, A. (1991). *Pengantar Ilmu Hukum dan Pengantar Tata Hukum Indonesia (PIH dan PTHI)*. Bandung: Tarsito.
- Sukandia, I. N. (2012). *Kedudukan Hukum dan Fungsi Lembaga Perkreditan Desa (LPD) sebagai Lembaga Perekonomian Komunitas dalam Masyarakat Hukum Adat di Bali*. Denpasar: Universitas Brawijaya.