

LEMBAGA PERKREDITAN DESA (LPD) DALAM PERSPEKTIF HUKUM : SEBUAH LEMBAGA KEUANGAN ADAT HINDU PENGGERAK USAHA SEKTOR INFORMAL DI BALI

Tri Widya Kurniasari

Abstract

Lembaga Perkreditan Desa (LPD) as one of the Micro Finance Institutions has succeeded in Province Bali in giving its service to the community. As an alternative finance institution, they have been able to reach the people with low income and small sized and micro business in informal sector. Unfortunately, LPD was build without the Governor of Indonesian Bank's policy letter, which means that LPD has performed informally.

This article attempts to analyze, not only about the management system of LPD which based on the Hindu-Bali values as the traditional customs and the major religion in Bali, but also the legal analysis on LPD itself, particularly after the Bali Bombings which have destroyed the economic sector in general. One of the findings in this article is that the service mechanism of LPD in Bali Province, which based on the value of local wisdom has became a major indicator in moving forward the economic growth.

Keywords: Lembaga Perkreditan Desa, Bali, Informal Sector

I. Pendahuluan

Usaha sektor informal di Indonesia secara umum berkembang sangat pesat, terutama pasca krisis moneter pada pertengahan tahun 1997. Sebaliknya, sektor perbankan yang menjadi motor penggerak bagi semua bidang usaha justru mendapatkan akibat yang paling parah. Nilai tukar rupiah terhadap US dollar yang merosot tajam mengakibatkan banyak perusahaan gulung tikar akibat melonjaknya suku bunga kredit bank. Belum lagi gaji karyawan dan biaya operasional perusahaan yang harus dibayar tiap bulan sehingga bank-bank swasta yang juga memiliki kewajiban sebagai suatu perusahaan, selain kewajiban kepada

nasabahnya, banyak yang dilikuidasi oleh pemerintah sebagai langkah menanggulangi kondisi ekonomi yang buruk. Akibatnya terjadi PHK besar-besaran dan mengakibatkan terjadinya peningkatan jumlah pengangguran yang sangat besar. Disinilah awal terjadinya informalisasi usaha secara besar-besaran di hampir seluruh wilayah Indonesia.

Usaha sektor informal tumbuh subur menembus berbagai strata sosial yang ada. Tidak hanya mereka yang terkena PHK saja, namun juga para pengusaha yang mencari alternatif usaha lain untuk mendukung usaha yang sudah ada sebelumnya juga ikut "bermain" di sektor informal. Keberadaannya ternyata tidak hanya menjadi jalan keluar di tengah krisis ekonomi, namun juga telah teruji oleh berbagai kondisi yang terjadi seperti gejolak politik dan masalah keamanan di negara ini.

Salah satu wilayah di Indonesia yang marak dengan usaha sektor informal (bahkan menjadi lapangan kerja terbesar kedua setelah sektor pertanian dalam hal penyerapan tenaga kerja), yaitu Provinsi Bali. Wilayah ini menitikberatkan sektor pariwisata sebagai salah satu sektor unggulan mengingat potensi alam yang dimilikinya. Sedikitnya Provinsi Bali memiliki tiga pantai yang terkenal karena keindahan pasir putihnya dan ombaknya yang sangat menarik bagi wisatawan, terutama mereka pecinta olah raga surfing, yaitu Pantai Kuta, Sanur dan Nusa Dua. Dalam rangka menunjang sektor pariwisata inilah kemudian pemerintah daerah memberi kesempatan yang sebesar-besarnya bagi sektor informal untuk berkembang dan memperkuat pilar perekonomian di wilayah ini. Pada perkembangannya usaha di sektor informal bahkan melebihi perkembangan di sektor pariwisata itu sendiri, dan menjadi salah satu daya tarik yang banyak mengundang wisatawan asing untuk melakukan bisnis selain berwisata ke Pulau Bali.

Hingga April 2002 perekonomian di Bali berada dalam posisi yang sangat baik. Namun pada Mei 2002 kondisi perekonomian yang cukup stabil itu dihancurkan oleh Tragedi Bom Bali I. Kondisi keamanan yang tidak kondusif ini dengan serta merta menghancurkan pula sektor pariwisata yang menjadi sektor andalan provinsi ini. Banyak fasilitas pariwisata yang gulung tikar sehingga terjadi PHK besar-besaran. Mereka yang terkena PHK kemudian masuk ke sektor informal, baik sebagai tenaga kerja (buruh) maupun membuka usaha sendiri. Kekuatan sektor inilah yang kemudian menjadi tumpuan rekonstruksi ekonomi di Bali hingga terjadi lagi Tragedi Bom Bali II

yang kembali melumpuhkan perekonomian Bali, yang belum sepenuhnya kembali normal sejak Tragedi Bom Bali I.

Pasca Bom Bali II Oktober 2005 yang lalu, praktis hanya usaha sektor informal yang mampu bertahan. Di Provinsi Bali banyak sekali usaha di sektor riil bidang pariwisata yang mengalami collaps bahkan mati setelah kedua tragedi tersebut, namun tidak demikian dengan usaha sektor informal. Hal ini karena usaha sektor informal dikelola secara kekeluargaan dan sederhana dalam manajemen dan teknis pelaksanaan produksinya.

Menurut Data BPS Provinsi Bali hingga tahun 2004 sektor perdagangan, dalam hal ini termasuk pula sektor informal di dalamnya, menempati urutan kedua setelah sektor pertanian. Itu menunjukkan bahwa usaha sektor informal yang masuk dalam jenis lapangan pekerjaan "perdagangan" memiliki kemampuan untuk bertahan dan bersaing sekalipun dalam situasi ekonomi yang tidak kondusif.

Tabel 1
Jenis Lapangan Pekerjaan di Provinsi Bali

No	Jenis Lapangan Pekerjaan	2000 (%)	2001 (%)	2002 (%)	2003 (%)	2004 (%)
1	Pertanian	32,41%	34,72%	31,84%	37,95%	37,13%
2	Perdagangan	24,05%	23,63%	24,91%	22,86%	26,79%
3	Jasa	13,28%	11,72%	13,63%	13,57%	12,79%

Sumber: Data BPS Provinsi Bali

Untuk menyikapi kondisi di lapangan dan membangkitkan kembali sektor pariwisata di Bali pasca Bom Bali II, maka Pemda Provinsi Bali dan Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Bali berkoordinasi merumuskan Rencana Strategi (Renstra) 2003–2005. Dalam Renstra tersebut disebutkan bahwa peningkatan peranan sektor industri dan perdagangan yang didasari oleh nilai budaya agama Hindu menjadi visi dalam mewujudkan misinya, yaitu "Terwujudnya Industri dan Perdagangan Bali yang Tangguh".

Berdasarkan Renstra tersebut maka usaha sektor informal mendapat perhatian khusus dalam pengembangan dan peningkatannya, baik Sumber Daya Manusia (SDM)-nya maupun produk usahanya. Sayangnya banyak sekali pengusaha sektor informal, baik usaha kecil maupun usaha mikro, mengeluhkan adanya kendala dalam mendapatkan modal bagi usahanya. Untuk mendapatkan pinjaman modal dari

lembaga keuangan perbankan mereka terhalang akibat belum adanya Surat Ijin Usaha Perusahaan (SIUP), terlebih lagi bagi mereka yang baru akan memulai usahanya. Baik bank pemerintah maupun bank swasta memiliki kecenderungan untuk memberikan pinjaman sebagai tambahan modal dibanding memberi pinjaman sebagai modal awal usaha. Hal ini lebih karena pertimbangan prospek usaha dan jaminan pengembalian uang dari hasil usaha tersebut. Sebagai solusinya, banyak orang yang hendak memulai usahanya di Bali kemudian mengajukan pinjaman ke Lembaga Perkreditan Desa yang terdapat di tiap Desa Adat di Bali.

LPD sebagai salah satu Lembaga Keuangan Mikro yang berkembang pesat di Provinsi Bali, terutama di Kabupaten Badung sebagai pusat usaha sektor informal, telah berdiri sejak 1988 berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Daerah Tingkat I Bali Nomor 2 Tahun 1988 tentang Lembaga Perkreditan Desa. LPD merupakan salah satu lembaga yang berada di tataran Desa Adat. Eksistensinya selama ini telah terbukti dan sangat dirasakan manfaatnya oleh krama Desa Adat. Krama adalah kelompok masyarakat yang berada di suatu Desa Adat. LPD tidak hanya bermanfaat sesuai fungsinya saja, namun juga menciptakan lapangan kerja.

Sebagai Lembaga Keuangan Mikro, LPD sangat besar peranannya dalam usaha sektor informal. Di Kabupaten Badung misalnya, memiliki 188 LPD di desa-desa adat yang sebagian besar krama desanya bekerja di sektor informal. Dari modal awal yang hanya Rp.4 juta sekarang asetnya telah milyaran rupiah. Bahkan ada LPD yang saat ini memiliki total aset hingga Rp.85 miliar.¹ Hal ini mengindikasikan adanya nilai lebih LPD yang membuat para nasabahnya, terutama kalangan pengusaha kecil dan mikro, lebih memilih LPD dibanding lembaga keuangan formal sebagai *back up finance* dalam usahanya. Nilai lebih itu yang kemudian menjadikan LPD di Bali lebih unggul dibandingkan lembaga keuangan formal yang ada.

Dalam rangka mendorong jiwa wirausaha dan meningkatkan taraf hidup masyarakat sebagai salah satu tujuannya, maka LPD menjalankan usahanya dengan manajemen yang cukup mudah dan

¹Hasil wawancara dengan Ketut Giri Arta, S.pd, Ketua Badan Kerjasama LPD se-Badung, Bali Post Online, Selasa 2 Mei 2006.

sederhana. Uniknya, Lembaga Keuangan Mikro ini dijalankan berdasarkan adat Hindu dalam sistem manajemennya, namun telah dikelola secara profesional berdasarkan sistem perbankan modern dalam teknis operasionalnya. Akan tetapi, dari segi normatif formal keberadaan LPD masih menimbulkan pro-kontra karena didirikan tanpa SK Gubernur Bank Indonesia seperti ketentuan dalam Pasal 16 a Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan, yang menyatakan bahwa:

”Setiap pihak yang melakukan kegiatan menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan wajib terlebih dahulu memperoleh izin usaha sebagai Bank Umum atau Bank Perkreditan Rakyat dari Pimpinan Bank Indonesia, kecuali apabila kegiatan menghimpun dana dari masyarakat dimaksud diatur dengan Undang-Undang tersendiri.”

Hingga detik ini LPD yang ada di seluruh Provinsi Bali didirikan hanya berdasar pada Peraturan Daerah Tingkat I Bali Nomor 2 Tahun 1988 tentang Lembaga Perkreditan Desa, dan berada di bawah pengawasan Bank Pemerintah Daerah Provinsi Bali selaku pembinaanya. Menurut data tahun 2004 yang berhasil dikumpulkan oleh Gema PKM (Gerakan Bersama Pengembangan Keuangan Mikro), sebuah forum yang menjadi wadah bagi konsistensi stakeholder dalam pengembangan Lembaga Keuangan Mikro di Indonesia, dari 9 Lembaga Keuangan Mikro yang eksis di Indonesia ternyata LPD sama sekali tidak tercantum di dalamnya, sebagaimana yang dapat dilihat dalam Tabel 2.

Tidak dicantumkannya LPD sebagai Lembaga Keuangan Mikro menunjukkan bahwa secara yuridis formal LPD belum diakui keberadaannya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang ada. Meskipun demikian, hingga kini Bank Indonesia selaku Badan Pengawas Perbankan di Indonesia seperti termuat dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, tidak pernah memberi sanksi hukum atau administrasi terhadap keberadaan LPD. Hal ini terkait dengan kenyataan di lapangan bahwa LPD telah memberi kontribusi yang sangat besar bagi perekonomian di Bali. lebih-lebih LPD merupakan salah satu lembaga yang termasuk dalam lembaga adat yang memang eksis di wilayah ini, sebagai manifestasi kerukunan desa berdasarkan agama mayoritas penduduknya, yaitu Hindu.

Tabel 2
Lembaga Keuangan Mikro di Indonesia

No	Institusi	Unit	Kreditor	Penabung
1	BPR	2148	2400000	5610000
2	BRI UNIT	3916	3100000	29870000
3	BADAN KREDIT DESA	5345	400000	480000
4	KSP	1097	665000	NA
5	USP	35218	NA	NA
6	LDKP	2272	1300000	NA
7	PEGADAIAN	264	16867	NO SAVER
8	BMT	3038	1200000	NA
9	CREDIT UNION AND NGO	1146	397401	293648
	TOTAL	54444	9479268	36253648

Sumber : Data GEMA PKM, OKTOBER 2004

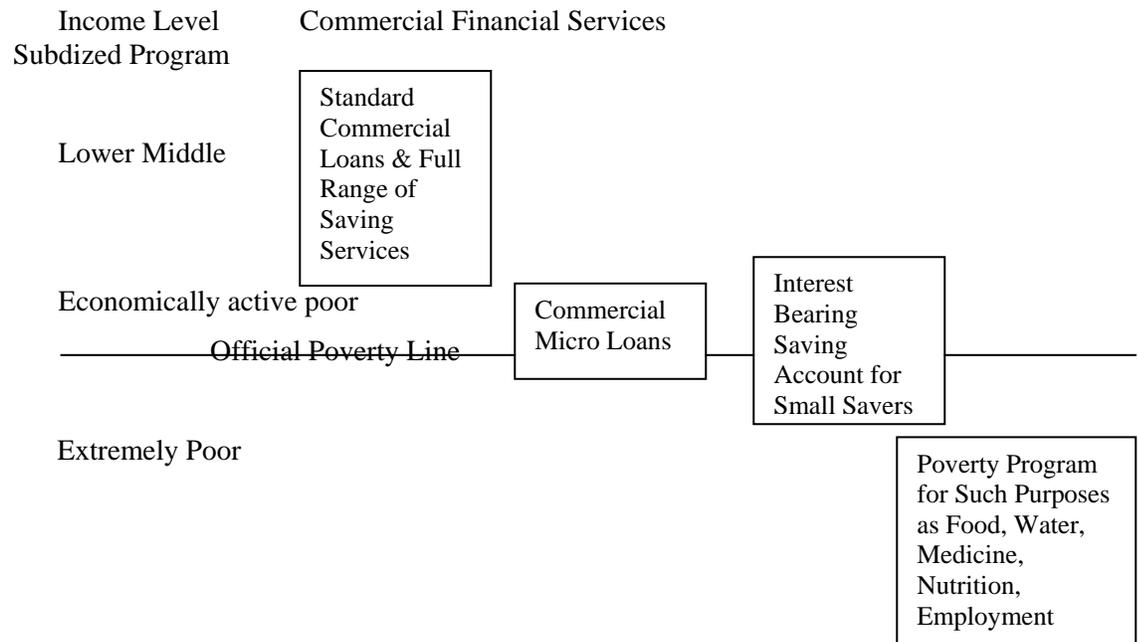
II. Sejarah Perkembangan LPD di Bali

Indonesia termasuk salah satu negara di Asia yang pertama kali mengembangkan Lembaga Keuangan Mikro dalam menunjang perekonomian negaranya, bahkan lembaga ini dijalankan dan dilindungi oleh hukum yang sah meskipun belum ada peraturan perundang-undangan yang secara khusus mengaturnya. Beberapa peraturan perundang-undangan yang ada yang terkait dengan pelaksanaan Lembaga Keuangan Mikro dalam beberapa pasalnya, antara lain Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia.

Lembaga Keuangan Mikro atau Micro Finance Institution adalah lembaga yang melakukan kegiatan penyediaan jasa keuangan kepada pengusaha kecil dan mikro serta masyarakat berpenghasilan rendah yang tidak terlayani oleh Lembaga Keuangan formal. Target awal didirikannya Lembaga Keuangan Mikro adalah dapat menyentuh masyarakat yang relatif miskin atau berpenghasilan rendah. Bahkan pada beberapa wilayah di tanah air yang merupakan negara kepulauan ini, Lembaga Keuangan Mikro termasuk sebagai salah satu bentuk program pengentasan kemiskinan. Hal ini terkait dengan fungsi dan tujuan awal pendiriannya, yaitu sebagai institusi yang melakukan kegiatan penyediaan jasa keuangan bagi pengusaha kecil dan mikro serta masyarakat berpenghasilan rendah yang tidak terlayani oleh

Lembaga Keuangan formal, dan yang telah berorientasi pasar untuk tujuan bisnis (Rudjito, 2003).

Menurut Marguiret Robinson dalam *The Micro Finance Revolution, The Sustainable Finance for The Poor*, The World Bank (2000), pengentasan kemiskinan dapat dilakukan melalui banyak program, antara lain program pangan, kesehatan, pemukiman, pendidikan, Keluarga Berencana dan pinjaman dalam bentuk micro kredit. Khusus Lembaga Keuangan Mikro, oleh Robinson ditempatkan sebagai Pemberi bantuan pada masyarakat yang berpenghasilan rendah (lower income) dan atau masyarakat miskin yang memiliki kegiatan ekonomi (economically active working power).



Sumber: Financial Services in The Poverty Alleviation Toolbox (Robinson, 2000)

Di Indonesia, Lembaga Keuangan Mikro memiliki segmen yang lebih beragam. Selain masyarakat yang berpenghasilan rendah, lembaga ini juga memberikan pelayanan keuangan kepada pengusaha kecil dan mikro. Bahkan belakangan Lembaga Keuangan Mikro menjadi salah satu motor penggerak bagi kemajuan usaha kecil dan mikro. Hal ini sejalan dengan Program Pemerintah, yaitu:

1. Meningkatkan produktivitas usaha masyarakat kecil di pedesaan
2. Meningkatkan pendapatan penduduk desa
3. Menciptakan lapangan kerja di pedesaan untuk menekan tingkat urbanisasi
4. Mengupayakan pemerataan pendapatan penduduk desa dan upaya pengentasan kemiskinan.

Tumbuh kembangnya Lembaga Keuangan Mikro di suatu wilayah juga dipengaruhi oleh kondisi sosial budaya masyarakatnya. Hal ini karena kondisi geografis daerah di Indonesia yang tersebar di berbagai pulau. Agar fungsi Lembaga Keuangan Mikro dalam menggerakkan kegiatan perekonomian daerah dapat berjalan optimal, maka Lembaga Keuangan Mikro tersebut harus memenuhi kualifikasi:

1. Memiliki jaringan kerja yang kuat
2. Fungsi sebagai payment gateway (lalu lintas transaksi pembayaran) berjalan dengan baik
3. Memahami kebutuhan Pemerintah Daerah dan bisnis masyarakat setempat (Rudjito, 2003)

Lembaga Keuangan Mikro yang ada di Indonesia, sebagian besar lebih berperan dalam pengembangan usaha kecil dan mikro. Hal itu terkait dengan kesulitan yang dialami para pengusaha kecil dan mikro untuk mengakses permodalan ke bank konvensional. Pengajuan kredit ke Lembaga Keuangan formal seringkali terhalang oleh jaminan yang tidak sanggup dipenuhi oleh calon debitur (orang yang hendak mengajukan kredit) terkait dengan besarnya jumlah kredit yang diajukan. Kondisi inilah yang kemudian mendorong mereka untuk mengakses permodalan ke Lembaga Keuangan Mikro.

Kasus di Kabupaten Badung (Bali) pasca Bom Bali I (Mei 2002) menunjukkan bahwa jumlah calon nasabah yang mengajukan kredit ke LPD yang ada di beberapa Desa Adat mengalami lonjakan.

Hal ini seiring dengan maraknya PHK di sebagian besar fasilitas pariwisata, yang hampir seluruhnya terkonsentrasi di Kabupaten Badung dan Kota Denpasar. Mereka yang sebagian besar merupakan pendatang dari Pulau Jawa terhalang untuk mengajukan kredit di bank konvensional karena tidak memiliki Kartu Tanda Penduduk (KTP) Bali, dan tidak memiliki aset di Bali sebagai jaminan.

LPD menjadi alternatif yang sangat membantu karena memiliki beberapa keunggulan jika dibandingkan lembaga keuangan formal, yaitu:

1. Pemberian kredit/pinjaman diprioritaskan bagi masyarakat ekonomi lemah sebagai modal usaha,
2. Bunga pinjaman ringan (termasuk pinjaman lunak),
3. Jangka waktu pengembalian 1-5 tahun tergantung besar kecilnya pinjaman, dengan sistem bunga menurun,
4. Untuk pinjaman dalam jumlah tertentu dapat diajukan tanpa agunan/barang jaminan,
5. Bagi yang belum/tidak memiliki KTP Bali dapat mengajukan kredit/pinjaman dengan KIPEM dan pernyataan jaminan dari Kelian Banjar tempat dia menetap selama di Bali,
6. Tidak dikenakan biaya administrasi,
7. Prosesnya cepat.

LPD pertama kali diprakarsai oleh Gubernur Bali saat itu, Prof. Ida Bagus Mantra, setelah pada tahun 1985 beliau berkunjung ke Sumatra Barat. Di sana ada Lembaga Keuangan milik adat yang berkembang dengan baik yang diberi nama "Lambung Pitih Nagari". Beberapa bulan kemudian beliau mengikuti seminar di Semarang mengenai Lembaga Keuangan Desa (LKD) atau Badan Kredit Desa (BKD). Dari kedua peristiwa itulah beliau menilai bahwa Bali memiliki potensi dan kesempatan untuk membentuk suatu Lembaga Keuangan yang dikelola oleh lembaga adat/Pakraman seperti yang ada di Sumatra Barat.

Pada awalnya LPD dibuat satu di tiap kabupaten. Setelah melihat hasilnya yang berkembang dengan pesat maka akhirnya dibuatlah Peraturan Daerah Tingkat I Bali Nomor 2 Tahun 1988 tentang Lembaga Perkreditan Desa. Kemudian untuk mengontrol manajemen

dan kinerja LPD, maka pada tahun 1997 ditetapkan Peraturan Daerah Tingkat I Bali Nomor 199 Tahun 1997 tentang Pembentukan Susunan Keanggotaan Badan Pembina Lembaga Perkreditan Desa Propinsi Daerah Tingkat I Bali. Badan Pembina LPD ini selain melakukan pembinaan dan pengawasan juga mengevaluasi hasil laporan tahunan tiap LPD sebagai acuan pembinaan selanjutnya.

Sebagaimana lazimnya sebuah institusi dibentuk, LPD memiliki fungsi dan tujuan yang ingin dicapai, yaitu:

1. Sebagai wadah kekayaan desa yang berupa uang atau surat-surat berharga lainnya,
2. Sebagai salah satu Lembaga Usaha Milik Desa Adat (BUMDA) yang diarahkan pada usaha-usaha peningkatan taraf hidup krama desa dan menunjang pembangunan Desa Adat,
3. Mendorong pembangunan dan menjaga ketahanan ekonomi krama Desa Adat melalui tabungan yang terarah serta penyaluran modal yang efektif,
4. Memberantas ijon, gadai gelap dll yang dapat dipersamakan dengan itu,
5. Menciptakan pemerataan dan kesempatan berusaha bagi warga desa dan tenaga kerja di pedesaan,
6. Meningkatkan daya beli, melancarkan lalu lintas pembayaran dan peredaran uang di desa,
7. Serta pelestarian budaya, adat dan agama Hindu (Newsletter LPD Desa Adat Kuta, 2006:19)

Secara umum tujuan LPD adalah untuk memajukan masyarakat Desa Adat secara ekonomi, sehingga dapat mencapai kesejahteraan hidup yang lebih layak. Hal ini sangat berkaitan dengan kondisi ekonomi masyarakat Bali pada umumnya, yang taraf hidupnya belum sejahtera seperti mereka yang berada di Kabupaten Badung dan Kota Denpasar. Kedua wilayah tersebut sangat diuntungkan oleh banyak hal yang berkaitan dengan sektor pariwisata dan sektor informal, sehingga tidak terlalu bergantung pada hasil pertanian seperti yang terjadi di Kabupaten Karangasem, Kabupaten Klungkung dan Kabupaten Tabanan.

Kondisi tersebut juga didukung oleh kebutuhan dana yang harus dikeluarkan untuk menyelenggarakan upacara-upacara adat dan agama Hindu, yang jumlahnya tidak sedikit. Secara umum Desa Adat memiliki kas desa (kas guna kaya) yang digunakan untuk membiayai upacara-upacara adat dan agama, dan dipinjamkan kepada warganya untuk keperluan ekonomi seperti pada saat awal musim tanam, untuk biaya perkawinan atau ngaben (pembakaran jenazah) dan untuk biaya pendidikan. Dana kas guna kaya ini berasal dari sekaa musiman atau kelompok tradisional dari segi ekonomi, seperti sekaa memula, sekaa mejukut, dan sekaa manyi yang pada saat-saat tertentu hasil tersebut akan habis dibagi bersama.² Setelah dana habis tak bersisa maka tiap sekaa akan mulai mengumpulkan lagi dan hal itu berlangsung terus menerus. Perilaku ekonomi yang demikian mengakibatkan stagnansi pada sekaa-sekaa itu, baik secara organisator maupun secara ekonomis (Newsletter LPD Desa Adat Kuta, 2006:15). Dengan hadirnya LPD maka diharapkan manajemen keuangan Desa Adat dapat dilakukan secara profesional dan terarah.

Hingga saat ini total LPD di seluruh Bali berjumlah 1.327 buah, dan hanya sekitar 9% saja dari seluruh jumlah Desa Pakraman/Desa Adat yang ada di Bali yang belum memiliki LPD. (balipost.co.id, 2006). Alasan utama desa-desa itu belum memiliki LPD adalah karena belum siapnya masyarakat untuk mengelola Lembaga Keuangan Adat secara profesional. Dari 1.327 LPD yang ada di Bali, LPD Desa Adat Kuta di Kabupaten Badung merupakan yang terbaik. Hal ini terlihat dari perkembangan aset yang dimilikinya. Sejak pertama kali didirikan pada tahun 1995, modal awal LPD yang dikumpulkan dari tiap Banjar yang ada di Desa Adat Kuta hanya Rp.31 juta. Namun pada tahun 2006, total aset yang dimilikinya telah mencapai Rp.88 miliar.

III. LPD dalam Lembaga Adat Hindu

Di Bali dikenal 2 jenis desa, yaitu Desa Adat dan Desa Dinas. Desa Adat merupakan desa yang fungsinya di bidang adat (desa yang hidup secara tradisional sebagai perwujudan dari lembaga adat). Desa

² Sekaa memula adalah perkumpulan untuk membantu petani membuka sawah ladangnya, sekaa mejukut adalah perkumpulan untuk membantu petani saat panen, dan sekaa manyi adalah perkumpulan untuk membantu petani mengetam padi di sawah.

Adat memiliki tugas utama membina dan memelihara adat dan kebiasaan masyarakat Hindu di Bali. Sedangkan Desa Dinas adalah desa yang merupakan bagian dari bidang pemerintahan, dan merupakan lembaga pemerintah yang terkecil. Pada umumnya keduanya didukung oleh warga desa yang sama, tetapi ada perbedaan mendasar antara keduanya, yaitu dalam hal eksistensi. Desa Dinas tergantung kepada kehendak pemerintah pusat sedangkan Desa Adat adalah lembaga yang berasal dari masyarakat sendiri, dan bersifat tradisional. Jadi Desa Adat merupakan perwujudan dari lembaga adat, dan berpartisipasi aktif dalam program pemerintah melalui Desa Dinas.

Desa Adat di Bali sangat berperan dalam kehidupan masyarakatnya. Segala kebijakan yang lahirnya dari pemangku Desa Adat akan lebih didengar dan dipatuhi oleh masyarakat, termasuk keberadaan LPD yang merupakan inisiatif desa adat untuk mendorong perekonomian masyarakat. Manajemen LPD dijalankan dengan sistem kekeluargaan seperti yang dilakukan dalam pemerintahan Desa Adat. Mekanisme pelayanan jasa keuangan yang diberikan kepada nasabahnya juga dilakukan atas dasar prinsip saling percaya.

Dalam struktur adat di Bali dikenal beberapa organisasi pasukadukaan (adat gotong royong) lain selain Desa Adat, misalnya Banjar Suka Duka, sekaa, subak dan Pemaksan Pura (perkumpulan untuk tempat-tempat ibadah). Desa Adat memiliki prajuru (perangkat desa) yang dipimpin oleh Bendesa Adat. Prajuru desa ini bertugas mengatur hubungan antara krama yang satu dengan krama yang lain, antara krama dengan lingkungan tinggalnya, dan antara krama dengan Hyang Widhi. Desa Adat juga memiliki druwen (harta kekayaan desa) yang dikelola untuk memenuhi kewajiban di bidang keagamaan dan pembangunan fisik di lingkungan Desa Adat yang bersangkutan. Oleh karena itu Desa Adat membutuhkan biaya yang tidak sedikit, sehingga krama Desa Adat memandang perlu didirikannya sebuah lembaga adat yang berfungsi untuk menyimpan dan mengelola keuangan Desa Adat, untuk itu dibentuklah LPD sebagai Lembaga Keuangan Adat, sekaligus sebagai salah satu druwen.

Secara umum adat di Bali mengajarkan kepada warganya untuk menjalankan kewajibannya sebagai warga Desa Adat, yaitu melaksanakan ayahan desa (tugas-tugas krama desa) serta tunduk dan taat terhadap peraturan yang berlaku bagi Desa Adat (awig-awig). Salah satu peraturan itu adalah menjunjung tinggi nama baik Desa Adat-nya

dengan bersikap jujur. Kejujuran inilah yang kemudian menjadi dasar bagi proses pelayanan jasa keuangan di LPD. Masyarakat Bali sangat patuh pada peraturan adatnya, sehingga mereka lebih takut pada sanksi adat dibanding dengan sanksi hukum nasional. Bagi mereka, diasingkan oleh Desa Adat adalah hal terburuk yang harus dihindari. Oleh sebab itu dalam kehidupan sehari-hari mereka sangat berhati-hati, termasuk dalam menjalankan aktivitas ekonominya.

Kepatuhan masyarakat sebagai nasabah LPD untuk memenuhi kewajibannya tiap bulan telah mendorong perkembangan LPD itu sendiri. Modal awal yang hanya beberapa juta saja, yang berasal dari dana swadaya masyarakat Desa Adat, sekarang telah berkembang menjadi miliaran rupiah. Padahal manajemen usaha itu dijalankan dengan cara yang sederhana dan dengan sistem kekeluargaan. Hal ini mengindikasikan bahwa konsep manajemen tersebut sangat berhasil dalam mendorong laju perekonomian masyarakat di Bali, yang sebagian besar bergerak di usaha sektor informal.

Pada awal berdirinya, LPD dikelola oleh Bendesa Adat yaitu pemangku tertinggi Desa Adat atau yang sering disebut juga Kelian Desa Adat. Ia mengetuai Kelian-Kelian Banjar dalam satu lingkungan adat, yang disebut Desa Adat. Pengaruh dan kharisma Bendesa Adat yang cukup besar bagi warganya dapat menciptakan image yang cukup baik kepada warganya tentang manfaat LPD. Setelah mengalami perkembangan dan mendapat kepercayaan warganya, bahkan mulai ada di tiap Desa Adat (karena pada awal berdirinya LPD hanya didirikan satu di tiap kabupaten), kemudian LPD mulai dikelola secara profesional, dan sejak tahun 1990 Bendesa Adat tidak diperkenankan lagi untuk memimpin LPD.

Saat ini LPD dikelola oleh pengurus yang ditunjuk berdasarkan hasil paruman (musyawarah) Desa Adat. Pengurus LPD adalah warga yang berasal dari tiap Banjar yang berada dalam satu Desa Adat, dan memiliki Badan Pengawas LPD Desa Adat yang terdiri dari seluruh Kelian Banjar di Desa Adat yang bersangkutan. Hal ini untuk menghindarkan kecurigaan satu sama lain dalam pengelolaannya, dan untuk memenuhi rasa keadilan, karena pada dasarnya LPD merupakan *druwen desa* (harta kekayaan desa) yang secara tegas tertulis dalam *awig-awig* Desa Adat-nya.

Pada beberapa kasus yang terjadi di Bali, LPD yang pengurusnya masih dirangkap oleh perangkat Desa Adat hampir selalu

mengalami stagnansi, atau tidak menunjukkan perkembangan yang berarti. Maju kembangnya sebuah LPD ditentukan oleh sistem pengelolaannya, yang sangat tergantung pada SDM pengurusnya. Tumpang tindih dalam manajemen juga masih sering terjadi, seperti misalnya pengurus/pegawai LPD yang juga sebagai prajuru adat. Kondisi yang demikian dinilai kurang memberi ruang gerak bagi manajemen LPD itu sendiri untuk mengelola LPD secara mandiri, dan terkesan berada di bawah tekanan Paruman Desa Adat.

IV. Perkembangan Usaha Sektor Informal di Bali

Sektor informal di Pulau Bali mulai tumbuh seiring dengan tumbuhnya sektor pariwisata di Provinsi Bali, tepatnya sejak 1914 (enam tahun pasca Puputan Klungkung) (Ardhana, 2004:3). Pada masa itu Bali baru dibuka oleh Koninklijk Paketvaart Maatschappij (KPM), yaitu armada kapal dagang dari Belanda yang datang ke Bali. Selain mengangkut hasil bumi dari Pulau Dewata, seperti kopra dan kopi dari Bali ke Eropa, armada kapal dagang KPM juga membawa wisatawan Eropa yang ingin berwisata ke Pulau Bali. Sejak itulah wisatawan Eropa mulai banyak yang datang ke Pulau Bali, sehingga sektor pariwisata di pulau ini mulai menjadi primadona bagi pembangunan ekonomi daerahnya.

Saat hendak kembali ke Eropa, para wisatawan umumnya ingin membawa benda-benda seni atau hasil kerajinan khas Bali sebagai souvenir. Oleh penduduk Bali hal ini dilihat sebagai suatu peluang untuk mendapatkan penghasilan tambahan, karena pada saat itu mayoritas penduduk Bali masih merupakan masyarakat ekonomi primer, yaitu memiliki mata pencaharian di bidang pertanian dan perkebunan. Mata pencaharian ini membutuhkan waktu yang cukup lama untuk mendapatkan hasilnya, selain juga sangat tergantung pada kondisi alam. Meskipun hasil pertanian dan perkebunannya melimpah, namun karena faktor waktu dan alam itulah maka sektor pariwisata dan sektor informal mulai tumbuh dan berkembang hingga saat ini.

Pada tahun 1950-an, setelah adanya kebijakan Pemerintah untuk menasionalisasi perusahaan-perusahaan swasta asing yang ada di Indonesia, kondisi perekonomian di Bali relatif kondusif. Peralihan kepemilikan perusahaan ke tangan Pemerintah lokal dan masyarakat Bali pada saat itu semakin mendukung sektor pariwisata di Bali, dan

usaha di sektor informal pun semakin memiliki peluang untuk tumbuh dan berkembang, sehingga menjadi sektor unggulan dalam perekonomian di Bali.

Kondisi perekonomian Bali yang cukup stabil dan cenderung meningkat tiap tahunnya, relatif aman pada saat negara ini harus menghadapi kehancuran ekonomi saat terjadi krisis moneter pertengahan tahun 1997. Akibat kerusuhan Mei 1998 di Jakarta dan beberapa kota di Pulau Jawa, banyak WNI keturunan Cina yang eksodus ke Pulau Bali, memindahkan aset serta menanamkan modalnya ke Bali. Akibatnya terjadi lonjakan tingkat ekonomi di wilayah ini³, yang diikuti pula dengan ledakan jumlah penduduk yang tertarik mengadu nasib di Bali. Mereka yang tidak tertampung di sektor riil pariwisata kemudian mencari pekerjaan di sektor informal, baik sebagai pekerja ataupun merintis usaha sendiri.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang kini telah direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, semakin mendukung pertumbuhan usaha sektor informal di Bali. Kewenangan Pemerintah Daerah Tingkat II untuk mengatur dan mengurus sektor pariwisata semakin membuka kesempatan bagi usaha sektor informal. Selain dapat menambah Pendapatan Asli Daerah (PAD) melalui retribusi daerah, keberadaan usaha sektor informal dinilai dapat menekan angka pengangguran dengan penyerapan tenaga kerja yang cukup signifikan.

Tabel 3
Usia Kerja Menurut Sektor Formal/Sektor Informal Provinsi Bali

No	Jenis Kelamin	Sektor Formal	Sektor Informal
1	Laki-laki	43,6%	56,4%
2	Wanita	31,6%	68,4%

Sumber: Data BPS Provinsi Bali Tahun 2003

Keterangan: diambil dari total jumlah Angkatan Kerja di Provinsi Bali, yaitu 66,23% dari seluruh penduduk Bali yang berjumlah sekitar 3,2 juta jiwa.

Percepatan pertumbuhan sektor informal di Bali akhirnya harus mengakui bahwa faktor keamanan merupakan salah satu penghambatnya. Tragedi Bom Bali I pada Mei 2002 telah

³ Hampir dapat dipastikan mereka berinvestasi di sektor pariwisata yang menjadi unggulan Provinsi Bali.

menghancurkan sektor pariwisata di Bali, dan hal ini sangat besar dampaknya bagi usaha sektor informal yang memiliki nilai positif bagi sektor pariwisata itu sendiri. Banyak usaha penunjang pariwisata, seperti pembuatan handycraft dan berbagai hasil kerajinan lainnya, terpaksa melakukan perampingan tenaga kerja sebagai upaya menekan biaya produksi, sehingga tetap dapat mempertahankan usahanya. Meskipun demikian, usaha di sektor informal telah membuktikan eksistensinya terhadap segala kondisi yang terjadi selama ini. Hal ini karena usaha di sektor informal memiliki ciri-ciri yang menjadi kelebihanannya dibanding usaha sektor formal, antara lain:

1. Mudah dimasuki,
2. Pemakaian sumber-sumber daya lokal,
3. Pemilikan oleh keluarga,
4. Berskala kecil,
5. Padat karya dan pemakaian teknologi yang disederhanakan,
6. Keterampilan yang diperoleh di luar sistem pendidikan formal,
7. Bergerak di pasar yang kompetitif,
8. Tidak berada di bawah pengaturan yang resmi (ILO Kenya Report, 1972)

Beberapa kelebihan sektor informal tersebut pada sisi yang lain justru menjadi kelemahannya. Berada dalam tataran informal berarti berada jauh dari jangkauan hukum yang dapat melindungi segala unsur yang termasuk dalam proses produksinya, seperti perlindungan bagi pekerja, pemilik usaha, modal dan hasil produksinya.

Apabila yang dijadikan standar unsur-unsur yang ada dalam suatu usaha itu adalah tempat usaha, tenaga kerja, hasil produksi (baik barang maupun jasa) dan upah semata, maka semua usaha yang ada di Bali dapat dikategorikan sebagai usaha sektor informal. Namun bila yang dijadikan standar adalah legalitas usaha itu sendiri (ijin usaha), maka hanya usaha yang secara riil bergerak di sektor pariwisata saja yang merupakan sektor formal, karena usaha di sektor pariwisata, seperti misalnya hotel, restoran, jasa angkutan dan travel agent harus memiliki ijin usaha, sehingga usaha lainnya secara otomatis tergolong sebagai usaha sektor informal.

V. Kontribusi LPD terhadap Perkembangan Sektor Informal di Bali

Sejak awal berdirinya, LPD telah menunjukkan prospeknya sebagai salah satu druwen yang dapat menjamin roda perekonomian Desa Adat. Druwen merupakan harta kekayaan desa, baik berupa tanah, pelaba pura, tanah ayahan, uang dan lainnya yang dapat dipergunakan untuk memenuhi kewajiban di bidang keagamaan dan pembangunan fisik. Untuk melestarikan dan meningkatkan kemandirian kehidupan Desa Adat maka dipandang perlu adanya upaya-upaya untuk memperkuat keuangan Desa Adat sebagai sarana penunjangnya. Di sinilah LPD memegang peranan penting sebagai sebuah institusi yang bergerak dalam usaha simpan pinjam.

Sebagaimana layaknya lembaga yang berada di tingkat desa, LPD juga memberi manfaat secara langsung kepada masyarakat, yang tidak hanya dirasakan oleh warga desa sebagai anggota masyarakat Desa Adat, namun juga sebagai manusia pada umumnya yang perlu melakukan aktivitas ekonomi untuk memenuhi kebutuhan hidupnya sehari-hari. LPD memberi manfaat, baik kepada Desa Adat maupun kepada warga sebagai nasabahnya, dari keuntungan yang diperoleh tiap tahunnya. Dalam konteks itu pula, maka LPD memberikan pinjaman lunak sebagai modal awal dan pengembangan usaha di sektor informal yang menjadi jenis pekerjaan utama terbesar kedua di Pulau Bali setelah sektor pertanian.

Seperti telah diuraikan sebelumnya, usaha sektor informal di Bali mencapai puncaknya pada akhir 90-an. Exodus pasca kerusuhan Mei 1998 ke Pulau Bali telah mengakibatkan lonjakan jumlah investasi yang nilai nominalnya sangat besar dan menjadi “gula” bagi banyak orang untuk mengadu nasib di Bali sehingga terjadilah ledakan jumlah penduduk di pulau itu. Pada saat itu masyarakat Bali pada umumnya belum terlalu membutuhkan pinjaman dari LPD selain untuk kepentingan upacara adat dan agama atau untuk keperluan yang betul-betul sangat mendesak, seperti biaya perawatan di rumah sakit, biaya sekolah, atau biaya masa tanam pada sektor pertanian. Kondisi ini berubah setelah terjadi Tragedi Bom Bali I pada Mei 2002. Keberadaan LPD menjadi sangat penting bagi sebagian besar masyarakat di Pulau Bali.

Lonjakan investasi pada masa krisis moneter itu terbagi dalam dua kelompok besar. Sebagian investasi ditanam di sektor riil pariwisata

dan sebagian lagi di sektor informal. Terjadinya Tragedi Bom Bali I dan Bom Bali II, praktis menghancurkan sektor riil pariwisata, sehingga proses yang terjadi kemudian adalah migrasi besar-besaran tenaga kerja ke sektor informal. Dengan demikian maka terjadi pula penguatan unsur pendukung proses produksi pada sektor informal. Sektor informal semakin membuktikan resistensinya terhadap segala kondisi yang dapat mengakibatkan fluktuasi ekonomi di semua sektor pendukungnya. Tidak hanya masalah resistensi saja, pengalihan modal ke sektor informal juga disebabkan nilai lebih lainnya dibanding sektor usaha lain, yaitu sifatnya yang fleksibel, dinamis, dan mandiri terkait dengan rendahnya nilai ketergantungan mereka terhadap faktor-faktor ekstern bagi kelangsungan proses produksinya.

Meskipun jumlah dan jenis usaha sektor informal di Bali mengalami peningkatan, namun filterisasi terhadap usaha itu sendiri tetap terjadi. Hanya pemilik usaha yang memiliki modal kuat yang sanggup mengembangkan usahanya, atau minimal mempertahankan rutinitas usahanya. Pemilik usaha dengan modal kecil hanya sekedar bertahan atau bahkan gulung tikar menghadapi ketatnya kompetisi usaha di sektor ini, dan jumlah mereka sangat banyak. Hal ini terkait kendala yang dihadapi dalam mengakses permodalan ke Perbankan atau Lembaga Keuangan formal lainnya. Saat itulah LPD mulai menunjukkan nilai lebih dan manfaatnya bagi masyarakat pada umumnya dan dunia usaha pada khususnya.

LPD sangat berjasa bagi pengembangan usaha di sektor informal. Ia telah mampu melampaui tujuan awalnya yang semula hanya untuk pembiayaan aktivitas agama dan adat, sekarang telah menjadi salah satu roda penggerak perekonomian di Bali. Kesederhanaan sistem manajemen yang dilakukan secara kekeluargaan menunjukkan fleksibilitasnya dalam melayani nasabahnya. Terlebih lagi dalam perkembangannya banyak calon debitor yang bukan krama Desa Adat yang bersangkutan atau bahkan bukan umat Hindu seperti yang banyak terjadi di LPD-LPD yang ada di Kota Denpasar dan Kabupaten Badung.

Kedua wilayah tersebut merupakan pusat pariwisata di Bali karena memiliki potensi wilayah yang sangat mendukung bagi sektor riil pariwisata. Maka dari itu, dengan sendirinya kedua wilayah itu juga sebagai pusat usaha sektor informal yang merupakan fasilitas pendukungnya. Banyak di antara pemilik usaha di wilayah tersebut yang

merupakan pendatang dari Pulau Jawa, dan tidak memiliki aset di Bali yang dapat dijadikan jaminan untuk mengajukan kredit perbankan. Sebagian besar dari mereka merupakan penganut agama Islam dan bahkan banyak pula yang belum memiliki KTP Bali. Mereka hanya sekedar memiliki KIPEM (Kartu Identitas Penduduk Musiman). Sedangkan krama Desa Adat (yang merupakan anggota LPD Desa Adat-nya) hanyalah mereka yang beragama Hindu di Bali sebab sesuai tugas utamanya, Desa Adat dibentuk untuk membina dan memelihara adat dan kebiasaan masyarakat Hindu di Bali. Jelas hal ini menimbulkan tantangan baru bagi LPD di kedua wilayah tersebut untuk melakukan inovasi bagi pengembangan usahanya.

Sebagai salah satu druwen Desa Adat, LPD harus tunduk pada awig-awig adat Hindu, namun sebagai sebuah lembaga keuangan yang berorientasi pada pengembangan ekonomi lingkungan Desa Adat-nya maka LPD membuka kesempatan bagi calon debitur yang bukan krama Desa Adat-nya atau pendatang yang bukan umat Hindu tetapi tinggal di lingkungan Desa Adat tersebut selama mereka dapat memenuhi persyaratannya. Adapun beberapa persyaratan yang diperlukan antara lain adalah menunjukkan jaminan tertulis dari Kelian Banjar yang menerangkan bahwa orang yang bersangkutan tinggal di Banjar tersebut, memiliki usaha di Banjar tersebut, dan bersedia memenuhi syarat-syarat pada umumnya yang harus dipenuhi oleh debitur/peminjam. Toleransi inilah yang kemudian menempatkan LPD di kedua wilayah tersebut tidak hanya sebagai alternatif lembaga permodalan bagi pemilik usaha sektor informal, tapi juga menempatkan LPD sebagai salah satu pilar perekonomian yang wajib dibina dan dipertahankan, mengingat dampak positifnya bagi peningkatan ekonomi wilayah tersebut. Toleransi ini menjadi daya tarik LPD bagi kaum pendatang yang berbeda bagi krama Desa Adat-nya. Bagi mereka, daya tarik LPD justru pada transparansi dan akuntabilitasnya, sebagaimana layaknya sebuah lembaga keuangan yang dijalankan secara profesional dan bukan semata-mata sebagai salah satu lembaga adat yang dimiliki oleh Desa Adat.

Pada pertengahan tahun 2006 yang lalu, saat Penulis melakukan penelitian mengenai Perlindungan Hukum dan Sosial terhadap Pekerja Sektor Informal di Kota Denpasar dan Kabupaten Badung, hampir seluruh pemilik usaha yang menjadi informan (yang merupakan pendatang dari Pulau Jawa) dan beberapa narasumber dari instansi terkait (Dinas Ketenagakerjaan, Dinas Koperasi dan UKM, serta Dinas

Perindustrian dan Perdagangan), menyatakan mendukung adanya kecenderungan peningkatan jumlah nasabah LPD di luar krama Desa Adat di kedua Daerah Tingkat II tersebut. Pemberian kredit tidak hanya sebagai modal awal atau pengembangan usaha saja, tapi juga untuk pembelian kendaraan sebagai sarana transportasi. Hal ini sebagai bentuk kepercayaan dan hubungan baik antara keberadaan LPD dan pendatang sebagai pemilik usaha dalam menjalankan roda perekonomian di lingkungan Desa Adat-nya.

VI. LPD Ditinjau dari Perspektif Hukum

Melihat perkembangan LPD di Bali yang sangat pesat, perlu dicermati segala aspek pendukung dan kendala yang dihadapinya. Sebagai sebuah institusi yang didirikan dan dikelola berdasarkan adat di Bali, yaitu yang dipengaruhi oleh agama Hindu, maka sistem manajemen pengelolaannya terasa sangat sederhana. Hal ini bahkan menjadi keunikan LPD sebagai salah satu bentuk Lembaga Keuangan Mikro, yaitu :

1. Patuh kepada awig-awig (baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis),
2. Dikelola berdasarkan asas kekeluargaan dan pembinaan⁴.

Kedua hal tersebut merupakan manifestasi LPD terhadap adat di Bali yang mengacu pada ajaran agama leluhurnya, yaitu agama Hindu. Bahkan karena kepatuhannya pada awig-awig dan asas kekeluargaan dan pembinaan sebagai dasar pengelolaannya, LPD dinilai tidak membutuhkan Lembaga Penjaminan Simpanan (LPS) seperti Lembaga Keuangan lainnya. Awig-awig yang ada dipandang sebagai penjamin atas dana nasabah yang disimpan di LPD. Yang lebih dibutuhkan oleh LPD adalah perbaikan SDM dan penguatan permodalannya.⁵ Tuntutan ini lebih disebabkan oleh perkembangan tujuan dan fungsi LPD di tengah kemajuan jaman.

⁴ I Wayan Gede Budha Artha, Kepala LPD Desa Adat Kuta: Wawancara dengan Penulis pada 6 Juli 2006 di LPD Desa Adat Kuta, Kabupaten Badung, Bali

⁵ LPD Belum Perlu LPS, <http://www.bisnisbali.com/2007/02/02/news/perbankan/op.html>

Tujuan dan fungsi awal yang tidak jauh dari ajaran agama itu lambat laun mulai mengalami perkembangan. Tidak hanya berada dalam konteks tradisional yang semata-mata hanya untuk melestarikan budaya dan agama Hindu, namun telah berkembang dalam konteks yang lebih luas lagi yaitu pertumbuhan ekonomi di wilayahnya, yaitu wilayah Desa Adat-nya.

Seperti telah diungkapkan sebelumnya, bahwa LPD diadopsi dari Lumbung Pitih Nagari, sebuah Lembaga Keuangan Adat di Sumatra Barat yang dikelola berdasarkan syariah Islam (Hukum Islam). Lembaga Keuangan ini tidak hanya memiliki fungsi sebagai Lembaga Keuangan Adat yang merupakan salah satu bentuk aktualisasi kerukunan masyarakat adatnya saja, namun juga bertujuan untuk menciptakan suatu sistem perekonomian yang dipengaruhi oleh ajaran agama Islam. Begitu pula dengan LPD di Bali. Keberadaannya sangat dipengaruhi oleh nilai-nilai agama Hindu sebagai agama mayoritas penduduknya, dimana telah menyatu dalam kehidupan mereka sebagai suatu adat dan budaya yang selalu dilestarikan hingga kini.

Pada dasarnya keberadaan LPD itu sendiri merupakan suatu kewajiban, mengingat eksistensi budaya lokal yang lahir dari nilai-nilai agama yang secara turun temurun dan terpelihara hingga sekarang. Adapun perkembangan fungsi dan tujuan LPD itu sendiri lebih merupakan umpan balik yang dilakukan oleh LPD atas tingkat kepercayaan masyarakat kepada LPD, baik krama Desa Adat maupun pendatang. Terlebih lagi bila dilihat bahwa sebagian besar keuntungan yang dihasilkan dari sirkulasi keuangan di tiap LPD itu kembali lagi ke Desa Adat. Secara umum LPD yang ada di Bali membagi keuntungannya yang diperoleh sebagai berikut:

- 60% merupakan hak LPD
- 20% merupakan hak Desa Adat untuk pembangunan fisik
- 10% adalah biaya jasa produksi/tunjangan-tunjangan bagi pengurus LPD
- 5% diberikan ke Kabupaten dan Provinsi sebagai biaya pembinaan LPD
- 5% merupakan dana sosial.

Data tersebut menunjukkan bahwa 85% keuntungan LPD, yang berasal dari hak LPD, hak Desa Adat untuk pembangunan fisik dan dana sosial,

tetap diperuntukkan bagi pembangunan Desa Adat-nya. Meskipun demikian, apakah LPD sebagai sebuah institusi yang bersifat komersial (mencari keuntungan) telah memiliki dasar hukum yang kuat sehingga dapat menjamin kelangsungannya?

Seperti telah diungkapkan sebelumnya bahwa LPD dibentuk hanya berdasarkan Peraturan Daerah Tingkat I Bali Nomor 2 Tahun 1988 tentang Lembaga Perkreditan Desa. Sementara Pasal 16 a Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan mensyaratkan adanya SK Gubernur Bank Indonesia bagi setiap badan usaha yang menjalankan fungsi perbankan, yaitu melakukan kegiatan menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan wajib. Ketentuan ini berlaku bagi Bank Umum dan Bank Perkreditan Rakyat. Karena LPD melakukan kegiatan menghimpun dana dari krama Desa Adat dan pendatang yang tinggal di lingkungan Desa Adat-nya, maka LPD juga disamakan kedudukannya dengan Bank Perkreditan Rakyat, yang harus tunduk pada Pasal 16 a UU No.10/1998 tersebut.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan telah mengatur secara eksplisit mengenai bentuk hukum LPD. Pasal 21 huruf a menyatakan bahwa bentuk hukum suatu BPR dapat berupa Perusahaan Daerah atau Koperasi atau Perseroan Terbatas, atau bentuk lain yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah. Lebih spesifik lagi Pasal 58 undang-undang ini menyatakan bahwa LPD dan atau lembaga-lembaga lainnya yang sejenis diberi status sebagai BPR berdasarkan undang-undang.

Dalam hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia, kedudukan Undang-Undang berada di urutan kedua setelah Undang-Undang Dasar. Itu berarti bahwa kedudukan Undang-Undang itu sendiri berada di atas Peraturan Daerah, karena itu sangat jelas bahwa pembentukan LPD melanggar hierarki perundangan yang sah. Sebagai lembaga keuangan yang sama kedudukannya dengan BPR, LPD wajib memiliki SK Gubernur Bank Indonesia sebagai dasar hukum pembentukannya. Meskipun demikian jika mengacu pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah maka keberadaan LPD sesuai dengan Pasal 13 ayat (1) huruf a yang menyatakan bahwa Pemerintah Daerah Provinsi memiliki kewenangan mengurus perencanaan dan pengendalian pembangunan. Hal ini sesuai dengan fungsi, tujuan, dan lapangan usaha dalam Pasal 3 ayat (2) Peraturan Daerah Tingkat I Bali Nomor 2 Tahun 1988 tentang LPD,

yang menyatakan bahwa pendayagunaan LPD diarahkan pada usaha-usaha peningkatan taraf hidup krama Desa, untuk menunjang Pembangunan Desa.

Secara yuridis formal, Bank Indonesia memang bisa mengambil langkah tegas terhadap LPD karena telah melanggar Pasal 16 a UU No.10/1998 dalam hal ijin usaha. Namun jika melihat kontribusinya terhadap laju perekonomian di Provinsi Bali yang secara tidak langsung juga mendukung upaya Pemerintah Pusat dalam hal desentralisasi di era otonomi daerah, terlalu gegabah jika langkah hukum yang dilakukan justru menghentikan eksistensi LPD di Bali. Akan lebih bijaksana jika seiring dengan disusunnya Rancangan Peraturan Daerah Tingkat I Bali yang baru mengenai LPD, ditetapkan pula SK Gubernur Bank Indonesia mengenai pembentukan LPD di Bali, sehingga yang terjadi kemudian adalah win-win solution. Pembangunan daerah dapat terus berjalan dan Pemerintah Pusat tidak akan dirugikan dari segi pendapatan pajak⁶. SK Gubernur Bank Indonesia selain menguatkan status hukum LPD menjadi sejenis BPR sekaligus akan mewajibkan kepada LPD untuk membayar pajak sebab sama halnya Bank Umum, maka BPR pun termasuk wajib pajak.

Sejauh ini keberadaan LPD di Bali tidak menemui hambatan terhadap budaya masyarakatnya. Hal ini karena meskipun Bali telah mengalami asimilasi dengan budaya yang dibawa oleh pendatang, namun budaya lokal yang sangat dipengaruhi oleh agama Hindu masih sangat kuat sehingga nilai-nilai yang menjadi pranata sosial pun masih cukup kuat untuk mempertahankan LPD sebagai Lembaga Keuangan Adat-nya. Kenyataan ini seharusnya menjadi point terpenting bagi Pemerintah, dalam hal ini Gubernur Bank Indonesia, untuk memperkuat status hukum LPD sebagai salah satu Lembaga Keuangan Mikro di Bali. Terlebih lagi secara umum LPD-LPD di seluruh Bali telah dapat dinilai berhasil mengelola kas Desa Adat sehingga tidak menjadi masalah berarti yang dapat mempengaruhi jumlah aset/druwen yang dimiliki oleh Desa Adat bila dengan adanya SK Gubernur Bank Indonesia nantinya mereka harus membayar pajak.

⁶ Tanpa SK Gubernur Bank Indonesia maka LPD tidak perlu membayar pajak pendapatan

VII. Penutup

Sebagai sebuah harta kekayaan yang dimiliki oleh sebuah Lembaga Adat, LPD berada dalam koridor yang sangat tepat. Layaknya sebuah institusi yang terorganisir dengan baik (dalam hal ini adalah Desa Adat), maka LPD menjalankan perannya sebagai sebuah divisi yang membiayai segala aktivitas untuk menghidupkan fungsi institusi tersebut. Terlebih lagi pada tataran adat yang menaunginya (awig-awig), keberadaan LPD dapat melanggengkan budaya lokal yang sangat terkait dengan ajaran agamanya. LPD tidak melanggar awig-awig sepanjang dikelola dan dijalankan oleh pengurus yang merupakan hasil Paruman Desa Adat.

Berbicara pada tataran hukum positif keberadaan LPD ternyata masih menjadi masalah yang perlu segera dituntaskan. Solusi terbaik adalah dengan dikuatkannya status hukum LPD sebagai Lembaga Keuangan Mikro, dengan SK Gubernur Bank Indonesia. Hal ini tidak hanya menjawab keraguan atas status hukumnya saja, namun juga menjamin eksistensinya sebagai salah satu Lembaga Keuangan yang sah secara hukum positif, mengingat kontribusinya yang sangat besar bagi pembangunan perekonomian Provinsi Bali pada umumnya dan pengembangan usaha sektor informal di Bali pada khususnya.

Keberadaan dan kemajuan yang dicapai oleh LPD juga perlu mendapat perhatian lebih dari Pemerintah. Bagaimana sebuah Lembaga Keuangan Mikro yang dibangun di atas nilai-nilai budaya lokal sebagai fondasinya sehingga terkesan tradisional, ternyata dapat lebih eksis dibanding Lembaga Keuangan Mikro lainnya yang dikelola dengan sistem manajemen keuangan yang lebih modern di negara ini. LPD juga telah menunjukkan keinginan luhurnya untuk memajukan perekonomian wilayahnya dengan berbagai inovasi, seperti toleransi untuk menerima nasabah yang bukan krama Desa Adat atau bukan umat Hindu, serta memberikan kredit berbagai jenis usaha yang ada di wilayahnya. Dengan bunga pinjaman yang rendah dan sistem bunga menurun, LPD benar-benar telah merebut kepercayaan semua pelaku usaha terhadap Lembaga Keuangan formal yang ada. Jika Pemerintah melalui Bank Indonesia menguatkan status hukum LPD untuk penguatan kelembagaan, maka bukan suatu hal yang mustahil jika kelak LPD dapat menjadi acuan Lembaga Keuangan Mikro lainnya dalam membangun lembaga yang kuat secara manajemen maupun SDM-nya.

Referensi

- Ardhana, I Ketut, 2004, Makalah: Nasionalisasi Perusahaan : Peralihan Dari Perusahaan Belanda Ke Perusahaan Lokal Di Bali
- Giri Arta, Ketut, Ketua Badan Kerjasama LPD se-Badung, Bali Post Online, Selasa 2 Mei 2006
- ILO Kenya Report, 1972
- Kredit Macet LPD hanya 1,59 Persen, <http://www.balipost.co.id/balipostcetaK/2006/12/15/e4.htm>
- LPD Belum Perlu LPS, <http://www.bisnisbali.com/2007/02/02/news/perbankan/op.html>
- Robinson, Marguiret, 2000, The Micro Finance Revolution, The Sustainable Finance for The Poor, The World Bank
- Rudjito, Peran Lembaga Keuangan Mikro Dalam Otonomi Daerah Guna Menggerakkan Ekonomi Rakyat Dan Menanggulangi Kemiskinan (Studi Kasus: Bank Rakyat Indonesia), 2003, Jurnal Ekonomi Rakyat, Artikel – Th.II – No.1 – Maret 2003, www.ekonomirakyat.org
- Serba-Serbi LPD, 2006, Newsletter LPD Desa Adat Kuta
- Surpha, I Wayan, 2002, Seputar Desa Pakraman Dan Adat Bali, Denpasar, Penerbit BP.

