

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Bali ialah satu dari sekian pulau yang berada di Indonesia. Selain mengembangkan destinasi pariwisata sebagai salah satu pusat perekonomian, Bali juga menarik perhatian wisatawan atas adat istiadat serta keunikan yang beragam. Salah satu keunikan di Provinsi Bali yaitu diakuinya Desa Adat yang disebut sebagai Desa Pakraman, sehingga di provinsi ini ada dua status desa yakni Desa Dinas dan Desa Pakraman. Dalam bidang perekonomian, hasil dari adanya desa pakraman yaitu lembaga keuangan mikro yang sepenuhnya diatur berdasarkan aturan atau awig-awig desa pakraman yang dikenal sebagai Lembaga Perkreditan Desa (LPD).

Melalui Surat Keputusan Gubernur No. 972 Tahun 1984, Pemerintah Bali mengikrarkan pendirian dari Lembaga Perkreditan Desa di seluruh desa pakraman yang ada di Bali. Proyek kelahiran LPD mulai dijalankan dan adanya LPD tunduk pada Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 8 Tahun 2002 dan Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2007 tentang Lembaga Perkreditan Desa (LPD) yang ialah Badan Usaha Simpan Pinjam yang dimiliki oleh desa pakraman, yang saat ini sudah tergantikan menjadi Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2017. Lembaga Perkreditan Desa (LPD) di Bali ialah suatu lembaga keuangan yang kepemilikannya dimiliki oleh desa pakraman yang kedudukannya di wilayah desa pakraman.

Dicetuskannya pendirian Lembaga Perkreditan Desa (LPD) di Bali memiliki maksud untuk ialah tidak lain karena kepentingan melayani khalayak umum khususnya pada bidang perekonomian desa yang tujuannya pasti untuk kesejahteraan desa pakraman. Adapun tujuan pembentukan Lembaga Perkreditan Desa (LPD) berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Bali Tingkat I Bali Nomor 2 Tahun 1998 tentang Lembaga Perkreditan Desa (LPD) yaitu: (1) Adanya program tabungan dan pendistribusian modal kerja efektif guna meningkatkan kualitas ekonomi masyarakat desa. (2) Pemberantasan ijon, penggadaian secara gelap dan lainnya yang dipersamakan. (3) Terwujudnya keseimbangan dan memberi banyak kesempatan warga untuk bisa berusaha dan tenaga kerja di dalampedesaan. (4) Meningkatkan perputaran uang di desa.

Semenjak berdiri tahun 1984, LPD menoreh kemajuan yang substansial setiap tahunnya. LPD dapat memberikan peningkatan kemampuan yang ada di masyarakat pada desa pakraman, dan ikut menunjang masyarakat desa pakraman di dalam urusan dana untuk pembangunan sebuah pura, upacara adat dan memberi beasiswa pendidikan untuk warga desa pakraman. Data statistik menunjukkan bahwa saat awal didirikannya LPD oleh Gubernur Bali pada tahun 1985, jumlah LPD hanya 8 unit yang tersebar di 8 kabupaten di Bali, namun pada tahun 2018 LPD di Bali sudah mencapai 1.433 LPD dari total 1.485 desa adat di Bali dengan aset mencapai Rp21,5 Triliun. Perkembangan paling pesat terjadi pada periode tahun 1990 - 1995 dimana peningkatan jumlah LPD mencapai 508 LPD dalam kurun waktu 5 tahun. Tetapi dilain pihak kekuatan ini bisa menjadi badai ekonomi yang sangat berdampak buruk bagi perekonomian di Bali, apabila tidak dikelola dengan baik dan benar.

LPD yang menjadi badan usaha milik desa pakraman dengan kondisi lembaga tersebut yang sehat akan sangat membantu, secara social ataupun ekonomi (Yasa, 2017). Pada dasarnya, kegiatan LPD terdiri dari menghimpun dana, pemberian kredit, dan menjadi agen untuk lalu lintas pembayaran. Dari ketiga kegiatan yang dilakukan LPD, pemberian kreditlah yang paling berisiko, yaitu timbulnya kredit macet. Kredit macet ialah kredit yang pelunasannya bermasalah sampai pada saat tempo yang ditentukan diakibatkan oleh elemen kesengajaan yang bersumber dari factor eksternal ataupun internal LPD serta bersumber dari luar kemampuan debitur (Armana, 2015).

Masih banyak ditemukan LPD di Bali yang tidak sehat dan macet, hal tersebut biasanya dikarenakan faktor internal dari LPD seperti menyalahgunakan wewenang untuk melakukan tindakan kecurangan sehingga dapat merugikan pihak lain. Berbagai kasuspun muncul terkait dengan tindakan kecurangan yang terjadi, seperti kasus korupsi yang dilakukan kepala LPD Pacung Gianyar yang menggelapkan dana sebesar Rp. 142 juta (Tribun-Bali, 12 Juni 2019). Kasus yang selanjutnya yaitu penyalahgunaan dana Usaha Ekonomi Produktif (UEP) di LPD Selat, Susut (Bali-Express, 25 Juni 2019). Kasus lainnya ketua LPD Kapal memanipulasi data pinjaman dan tabungan fiktif dalam sistem keuangan LPD sehingga kerugian mencapai Rp. 15 Miliar (Tribun-Bali, 23 Oktober 2018). Masih di tahun 2018, kasus serupa terjadi di LPD Gerogak dimana miliaran uang nasabah digunakan oleh pengurusnya dan dana tak bertuan mencapai Rp. 2 Miliar (Tribun-Bali, 1 Mei 2018).

Sama seperti wilayah yang lain, di semua LPD yang ada di Bali sudah pasti dalam perjalanannya tidak selalu mulus. Terdapat beberapa LPD yang

berada di Kecamatan Baturiti, Kabupaten Tabanan pernah mengalami yang namanya kredit macet. Kecamatan Baturiti memiliki 43 LPD. Dibawah ini ialah data dari status kesehatan LPD di Kecamatan Baturiti, Kabupaten Tabanan.

**Tabel 1.1**  
**Jumlah LPD yang Terdapat di Kecamatan Baturiti**

No	Nama LPD	Asset	Index Kesehatan	Status Kesehatan
1	Abang	-	0	MACET
2	Angseri	476.640.000	62	KURANG SEHAT
3	Antapan	-	0	MACET
4	Apit Yeh	2.193.281.000	91	SEHAT
5	Apuan	2.021.658.000	90	SEHAT
6	Bangsah	51.486.000	85	SEHAT
7	Basangbe	3.024.694.000	93	SEHAT
8	Batunya	-	0	MACET
9	Baturiti	-	0	MACET
10	Batusesa	-	0	MACET
11	Beluangan	-	0	MACET
12	Berteh	699.238.000	84	SEHAT

13	Banjar Anyar	3.340.405.000	68	CUKUP SEHAT
14	Bunyah	60.979.000	64	KURANG SEHAT
15	Candi Kuning	1.782.895.000	91	SEHAT
16	Gunung Kangin	283.283.000	96	SEHAT
17	Jelantik	-	0	MACET
18	Juwuk Legi	708.262.000	93	SEHAT
19	Kambangan	-	0	MACET
20	Kembang Mertha	20.077.615.000	64	KURANG SEHAT
21	Kukub	1.834.245.000	98	SEHAT
22	Leba	-	0	MACET
23	Luwus	-	0	MACET
24	Mayungan	99.793.000	88	SEHAT
25	Mojan	4.271.532.000	97	SEHAT
26	Munduk Lumbang	2.881.133.000	98	SEHAT
27	Pacung	-	0	MACET
28	Palian	-	0	MACET
29	Peneng	2.561.326.000	90	SEHAT
30	Perean	5.796.083.000	92	SEHAT
31	Piun	70.404.000	99	SEHAT
32	Poyan	1.971.344.000	86	SEHAT
33	Punjuan	105.612.000	89	SEHAT
34	Puseh	1.901.222.000	99	SEHAT
35	Sandan	-	0	MACET
36	Sekar Gula	2.983.444.000	98	SEHAT
37	Selat	556.982.000	98	SEHAT
38	Tegeh	8.061.476.000	97	SEHAT

39	Temacun	-	0	MACET
40	Tinungan	460.948.000	87	SEHAT
41	Toh Jiwa	1.953.734.000	97	SEHAT
42	Tuka	2.683.121.000	90	SEHAT
43	Umapoh	396.458.000	99	SEHAT
	<b>Jumlah</b>	<b>73.939.293.000</b>		

(Sumber:LPLPD Kabupaten Tabanan)

Berdasarkan tabel 1.1, terdapat 14 LPD di Kecamatan Baturiti dengan kategori macet, 3 LPD dengan kategori kurang sehat, 1 LPD dengan kategori cukup sehat, dan 25 LPD dengan kategori sehat. Dalam tabel tersebut, LPD Desa Adat Peneng ialah satu diantara LPD yang masuk kedalam kategori sehat. Di balik kesehatan LPD Desa Adat Peneng tersebut tidak luput dari yang namanya kredit macet. Pada tahun 2007, LPD Desa Adat Peneng sempat dibubarkan sementara. Menurut keterangan dari Kepala LPD I Ketut Giriartawan, dibubarkannya LPD dipicu oleh salah satu tokoh masyarakat yang menginginkan LPD bubar. Masyarakat mengira bahwa pengurus LPD melakukan tindakan kecurangan, padahal masyarakat yang tidak paham dan tidak bisa membaca laporan keuangan LPD.

Dalam penyaluran kredit, LPD Desa Adat Peneng sudah memiliki sistem dan prosedur yang diterapkan. Dalam penyaluran kredit, LPD Desa Adat Peneng menggunakan prinsip 5C. Prinsip tersebut adalah (1) character yakni penilaian kepribadian untuk calon debitur, (2) capacity yakni melakukan penilaian terhadap keahlian calon debitur dalam menjalankan usahanya sehingga mampu untuk membayar kredit, (3) capital yaitu permodalan calon debitur untuk menjalankan

usaha yang bersangkutan, (4) collateral yaitu menilai agunan, dan (5) conditions of economics yaitu menilai situasi pasar di luar maupun dalam negeri baik pada masa lampau ataupun masa mendatang (Mulyadi : 2016). Apabila masyarakat yang mengajukan pinjaman tersebut sudah memenuhi prinsip 5C dan telah disetujui oleh pihak LPD, maka akan dilakukan proses perjanjian yang akan diserahkan ke bagian kasir yang dinyatakan oleh Bendahara LPD Desa Adat Peneng Ni Wayan Mawatini.

Namun, meskipun LPD telah menerapkan sistem dan prosedur dalam penyaluran kredit, masih saja ada kredit macet. Hal ini dikarenakan masih ada banyak faktor diluar sana yang menyebabkan terjadinya kredit macet. Hasil wawancara yang dinyatakan oleh Ketua LPD Desa Adat Peneng I Ketut Giriartawan, faktor internal penyebab hingga terjadinya kredit macet pada LPD Desa Adat Peneng yaitu kelemahan dalam administrasi yaitu kitir kredit sering tidak disimpan oleh peminjam sebagai pengingat kapan jadwal pembayarannya. Selain itu, LPD Desa Adat Peneng juga memiliki kelemahan SDM yaitu pengurus LPD kurang tegas dalam mencegah terjadinya kredit yang bermasalah. Faktor eksternal yang menjadi penyebab terjadinya kredit macet pada LPD Desa Adat Peneng yaitu karakter dari masyarakat yang menganggap sepele lembaga keuangan tersebut dan kurangnya kesadaran dari masyarakat mengenai LPD sehingga pembayaran kredit diabaikan dan menimbulkan masalah dalam pembayaran angsuran di bulan-bulan setelah masyarakat telah lama diberikan pinjaman. Tabel dibawah ini adalah data yang diperoleh mengenai kategori kredit macet yang ada di LPD Desa Adat Peneng.

**Tabel 1.2**  
**Kategori Kredit Macet di LPD Desa Adat Peneng**  
(dalam ribuan)

Bulan	2016	2017	2018	2019	2020
Januari	-	83.950	246.552	88.314	73.995
Februari	-	93.080	231.150	69.402	86.308
Maret	-	108.492	165.845	79.637	99.506
April	-	79.789	170.497	81.648	138.910
Mei	-	130.071	125.368	157.124	173.842
Juni	58.240	89.609	169.635	83.103	177.742
Juli	-	124.743	115.506	78.938	131.316
Agustus	-	131.895	117.671	81.101	51.915
September	121.803	129.134	112.675	89.768	133.217
Oktober	63.562	283.508	104.619	95.368	
November	65.415	289.620	101.918	78.247	
Desember	78.328	253.846	83.619	71.941	

(Sumber: Laporan Kegiatan dan Perkembangan Pinjaman LPD Desa Adat Peneng Tahun 2016-2020 data diolah)

Melalui data kredit macet pada tabel 1.1, bisa dilihat pada tahun 2017 dan 2018 terjadi jumlah peningkatan kredit macet yang cukup signifikan dari kredit macet yang terjadi, kemudian di tahun 2019 sampai 2020 terjadi penurunan. Menurut I Ketut Giriartawan sebagai ketua LPD Desa Adat Peneng, peningkatan kredit macet di tahun 2017 sampai 2018 tersebut disebabkan oleh adanya beberapa faktor yaitu terjadinya gagal panen dari masyarakat Peneng yang disebabkan oleh adanya perbaikan irigasi, karakter masyarakat yang tidak mau disiplin dalam membayar kredit sehingga terjadinya kredit macet, serta pegawai LPD tidak gencar dalam menyelesaikan kredit macet. Pada tahun 2019 sampai 2020, penurunan kredit macet bisa terjadi karena LPD ingin memperbaiki hal-hal

yang menyebabkan terjadinya peningkatan kredit macet di tahun sebelumnya yaitu pegawai dan pengawas mulai gencar mencari peminjam yang tidak membayar kredit tepat waktu, rapat-rapat banjar sering diadakan sehingga masyarakat yang tidak membayar tepat pada waktunya merasa takut ketika namanya disebutkan dalam rapat banjar, dan yang terakhir yaitu proyek-proyek mulai buka sehingga perputaran yang semakin cepat.

Dalam menyelamatkan kredit yang bermasalah, LPD Desa Adat Peneng menggunakan strategi 3R (Rescheduling, Reconditioning, dan Restructuring). Dimana rescheduling ialah langkah menyelamatkan kredit dengan melakukan penjadwalan kembali, reconditioning ialah perubahan syarat-syarat kredit guna menyelamatkan kredit yang bermasalah, dan restructuring adalah langkah penyelamatan kredit dengan melakukan penataan kembali. Dalam menangani kredit macet, ada beberapa prosedur penagihan yang dilakukan LPD Desa Adat Peneng, yaitu:

Pendekatan secara persuasif (pihak LPD memperingati secara lisan kepada kreditor).

Pemberian surat peringatan tertulis sebanyak tiga kali, masing-masing diberikan jangka waktu tiga hari.

Pihak LPD melaporkan kepada Bendesa Adat.

Pengawas internal mendatangi rumah kreditor.

Apabila nasabah masih tidak ada perhatian, maka masalah akan disampaikan pada saat paruman (rapat) adat dan nasabah akan menerima konsekuensi yang telah ditetapkan.

Apabila nasabah masih tetap tidak ingin membayar kewajibannya, maka nasabah tersebut akan kena sanksi adat (pawigan) desa pakraman.

Sanksi adat ialah tindakan atas pelanggaran kepada warganya sesuai aturan-aturan yang sudah disetujui yang biasanya tertera dalam awig-awig desa adat sebagai acuan dalam norma dan tata krama di dalam bermasyarakat sesuai dengan adat istiadat setempat. Bentuk sanksi adat yang diberikan oleh LPD Desa Adat Peneng apabila masyarakat tidak mampu membayar kreditnya yaitu yang pertama akan diberikannya sanksi adat perampagan. Sanksi adat perampagan adalah sanksi penyitaan harta benda milik nasabah dan nantinya barang yang disita tersebut akan di lelang oleh pihak LPD Desa Adat Peneng yang memiliki status kredit macet. Masyarakat yang dikenakan sanksi adat berupa perampagan tersebut jika masih tetap tidak melunasi kredit macet, maka akan dikenakan sanksi adat yang terakhir yaitu debitur tersebut akan dikeluarkan dari desa adat. Sanksi adat diterapkan sejak dirintisnya LPD Desa Adat Peneng pada tahun 2003 sesuai dengan SK, akan tetapi mulainya beroperasi pada tahun 2004 yang dinyatakan oleh Ketua LPD Desa Adat Peneng I Ketut Giriartawan sekaligus Bendahara LPD Ni Wayan Mawatini. Bentuk sanksi ini diterapkan di LPD Desa Adat Peneng sebagai upaya meminimalisir jumlah kredit macet. Menurut hasil wawancara yang dinyatakan oleh Ketua LPD I Ketut Giriartawan, pada mulanya sanksi adat ini memang diterapkan di LPD Desa Adat Peneng dengan melakukan pendekatan perspektif yaitu tetap memberikan himbauan secara terus menerus kepada nasabah mengenai sanksi adat yang akan didapatkan jika tidak membayar kreditnya dan diharapkan sanksi adat tersebut tidak pernah ada yang berani melanggarnya, akan tetapi sebelum tahun 2017 dan 2018 sanksi adat ini tidak benar-benar diterapkan,

sehingga di tahun 2017 dan 2018 terjadi peningkatan jumlah kredit macet, maka dengan melihat hal tersebut, LPD Desa Adat Peneng kembali memberlakukan sanksi adat dengan tegas dan tentunya menuai keberhasilan di tahun 2019 dan 2020.

Studi ini ialah replikasi dari studi sebelumnya yang dilakukan oleh PY Sari (2018) yang menyatakan bahwa kredit macet disebabkan oleh kegagalan panen dan keterlambatan pembayaran pengepul sokasi dan bedeg dengan mengimplementasikan konsep Tat Twam Asi. Penelitian lain dari Yanthi Putri (2019) yang menyatakan bahwa pemberian sanksi adat kejongkokang pada LPD Desa Adat Tenganan Dauh Tukad efektif mengurangi resiko kredit yang dialami oleh LPD tersebut. Melihat hal tersebut, penelitian kali ini akan berbeda dari penelitian sebelumnya yaitu hanya berfokus pada penerapan sanksi adat dalam upaya meminimalisir atau menghindari resiko kredit yang mungkin terjadi di LPD Desa Adat Peneng. Melalui pemaparan latar belakang tersebut, maka pada akhirnya penelitian ini mengambil judul “Analisis Pengendalian Risiko Kredit Macet dengan Menerapkan Sanksi Adat pada LPD Desa Adat Peneng”.

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Mengacu pada pemaparan di atas, maka bisa diidentifikasi permasalahan yang terjadi pada LPD Desa Adat Peneng, Kecamatan Baturiti, Kabupaten Tabanan yaitu terdapat nasabah yang tidak membayar angsuran kreditnya sehingga menimbulkan terjadinya kredit macet.

### 1.3 Pembatasan Masalah

Berpedoman pada identifikasi masalah yang sudah dipaparkan diatas, maka studi ini memfokuskan pada pengendalian risiko kredit macet dengan menerapkan sanksi adat pada LPD Desa Adat Peneng.

### 1.4 Rumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan batasan masalah di atas, yang menjadi pokok permasalahan dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah yang menyebabkan terjadinya ketidaklancaran pembayaran angsuran pokok dan cicilan bunga pada LPD Desa Adat Peneng?
2. Bagaimanakah penerapan sanksi adat dalam mengendalikan risiko kredit macet pada LPD Desa Adat Peneng?

### 1.5 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui penyebab terjadinya ketidaklancaran pembayaran angsuran pokok dan cicilan bunga pada LPD Desa Adat Peneng.
2. Untuk mengetahui penerapan sanksi adat dalam mengendalikan risiko kredit macet pada LPD Desa Adat Peneng.

### 1.6 Manfaat Penelitian

Manfaat yang ingin capai dengan diadakannya penelitian ini adalah sebagai berikut.

## 1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan bisa menambah wawasan dan ilmu pengetahuan serta mampu memberikan pemahaman yang lebih mendalam mengenai penyebab terjadinya kredit yang bermasalah pada LPD. Selain itu, penelitian ini diharapkan mampu memperluas pengetahuan dan menjadi referensi, serta dapat menjadi sumbangan konseptual bagi penelitian sejenis untuk perkembangan ilmu pengetahuan dan kemajuan dunia pendidikan.

## 2. Manfaat Praktis

### a. Bagi Peneliti

Melalui penelitian ini, peneliti dapat mengaplikasikan ilmunya selama mengikuti perkuliahan secara teoritis pada lingkungan pekerjaan yang nyata dan membandingkan dengan kenyataan yang ada di lapangan sehingga dapat memantapkan teori bagi peneliti.

### b. Bagi Pihak Akademisi

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai salah satu sumber pengetahuan atau bahan informasi dan pengembangan selanjutnya terutama berkaitan dengan pengendalian risiko terhadap kredit macet pada LPD.

### c. Bagi LPD

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran dan informasi yang berguna bagi pengawas internal LPD, pengurus LPD, yaitu kepala LPD, bendahara, dan tata usaha, serta karyawan LPD.

d. Manfaat Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menumbuhkan kesadaran masyarakat dalam membayar angsuran kredit di LPD sehingga dapat mencegah terjadinya kredit bermasalah sehingga LPD dapat berkembang dan maju, dan dapat memberikan kontribusi lebih untuk desa.

e. Bagi Pihak Lain

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan referensi dalam pemikiran dan penalaran untuk memutuskan masalah yang baru dalam penelitian. Selanjutnya, dapat digunakan sebagai bahan dalam memperluas pengetahuan.

