

**TANTANGAN PERAN HUKUM DALAM PENGEMBANGAN
PERMODALAN USAHA MIKRO KECIL DAN MENENGAH OLEH PT
PERMODALAN NASIONAL MADANI**

Muhammad Rizcky Afriyandi¹, Listyowati Sumanto²
afrizcky@gmail.com¹, listyowati@trisakti.ac.id²
Magister Hukum Universitas Trisakti

Abstrak: Tujuan penulisan ini mengkaji permasalahan praktik kredit fiktif yang melibatkan PT Permodalan Nasional Madani di Indonesia, PT Permodalan Nasional Madani adalah lembaga keuangan yang didirikan untuk mendukung Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah melalui pemberian pinjaman, menghadapi tantangan dalam pengelolaan dan pengawasan yang efektif terhadap pinjaman yang disalurkan. Studi ini menggunakan pendekatan analisis berdasarkan teori hukum dan pembangunan ekonomi, seperti yang dikemukakan oleh Lawrence M. Friedman dan J.D. Nyhart, untuk mengeksplorasi ketidakseimbangan dalam struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum di PT Permodalan Nasional Madani. Ditemukan bahwa kelemahan dalam struktur pengawasan, celah dalam prosedur verifikasi pinjaman, dan kurangnya pemahaman hukum di kalangan masyarakat menjadi faktor utama yang memungkinkan terjadinya praktik kredit fiktif. Hasil analisis menyarankan perlunya reformasi dalam beberapa aspek. Pertama, penguatan pengawasan internal dan eksternal PNM, termasuk audit rutin dan peningkatan kapasitas pengawasan oleh otoritas terkait seperti Otoritas Jasa Keuangan. Kedua, perbaikan substansi hukum yang mengatur prosedur pinjaman, dengan mempertegas regulasi terkait tanggung jawab ketua kelompok dalam proses pencairan dana. Ketiga, pendidikan dan sosialisasi hukum yang lebih intensif kepada masyarakat dan staf internal PNM guna meningkatkan pemahaman tentang prosedur pinjaman yang benar. Rekomendasi ini diharapkan dapat membantu PT Permodalan Nasional Madani memperbaiki sistem pengelolaan pinjaman dan menjalankan perannya secara efektif dalam mendukung pertumbuhan Usaha Mikro Kecil dan Menengah serta mencegah terjadinya penyimpangan seperti kasus kredit fiktif di masa mendatang. Dengan menerapkan langkah-langkah ini, diharapkan PT Permodalan Nasional Madani dapat membangun reputasi sebagai lembaga keuangan yang transparan, terpercaya, dan berperan aktif dalam pembangunan ekonomi Indonesia.

Kata Kunci: Permodalan Nasional Madani, Usaha Mikro Kecil Dan Menengah, Teori Sistem Hukum Teori Hukum Dan Pembangunan Ekonomi, Regulasi Ekonomi.

PENDAHULUAN

Kasus kredit fiktif yang melibatkan ratusan warga Desa Sukabakti, Garut, Jawa Barat, dan PT Permodalan Nasional Madani (PNM) telah menghebohkan publik dan memunculkan pertanyaan serius tentang mekanisme dan pengawasan dalam proses pemberian pinjaman oleh PNM. Ratusan warga yang tercatat sebagai peminjam mengaku tidak pernah mengajukan pinjaman ke PNM, memicu kekhawatiran mengenai kredibilitas dan integritas sistem pemberian pinjaman ini. PNM, sebagai lembaga yang didirikan untuk mendukung UMKM, kini menjadi sorotan tajam untuk memperbaiki dan meningkatkan transparansi serta akuntabilitasnya.

Dalam kasus ini, pihak PNM telah melakukan langkah-langkah awal untuk menyelidiki dugaan kredit fiktif, termasuk memverifikasi warga yang tercatat sebagai debitur dan membuka Posko Pengaduan. Upaya ini mencerminkan niat baik PNM untuk menyelesaikan masalah secara internal sebelum melibatkan jalur hukum. Namun, kasus ini menggarisbawahi kelemahan sistemik dalam mekanisme pengawasan dan verifikasi yang harus diatasi untuk mencegah terulangnya kejadian serupa.

Indonesia memiliki berbagai undang-undang yang mengatur tentang pemberian pinjaman dan perlindungan terhadap Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah menggarisbawahi pentingnya dukungan finansial bagi UMKM untuk mendorong pertumbuhan ekonomi. Selain itu, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan dan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN) mengatur kerangka hukum bagi lembaga keuangan dan perusahaan milik negara seperti PNM dalam menjalankan fungsi dan tanggung jawabnya

Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 1999 tentang Perubahan Bentuk Perusahaan Umum (Perum) PNM menjadi Perseroan Terbatas (PT), dan Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2020 tentang Penambahan Penyertaan Modal Negara Republik Indonesia ke Dalam Modal Saham PNM menunjukkan komitmen pemerintah dalam memperkuat peran PNM. Meski demikian, kasus kredit fiktif di Garut menunjukkan bahwa masih ada celah dalam regulasi dan pengawasan yang perlu diperbaiki.

Studi ini menggunakan dua teori utama sebagai alat analisis: teori hukum dan pembangunan ekonomi J.D. Nyhart dan teori sistem hukum Lawrence M. Friedman. Teori hukum dan pembangunan ekonomi J.D. Nyhart menekankan bahwa hukum harus menciptakan kerangka kerja yang mendukung pertumbuhan ekonomi melalui akses keuangan yang adil dan teratur.¹ Teori sistem hukum Lawrence M. Friedman menambahkan dimensi penting lainnya dengan memfokuskan pada tiga komponen utama sistem hukum: struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum.² Kombinasi kedua teori ini memungkinkan analisis yang lebih komprehensif tentang peran hukum dalam mendukung dan mengawasi pemberian pinjaman oleh PNM.

Kasus di Garut ini menunjukkan bahwa setelah pandemi Covid-19, proses pencairan dana tanpa pertemuan tatap muka, dengan ketua kelompok sebagai perantara, membuka peluang bagi terjadinya penyimpangan seperti kredit fiktif. Ini mengindikasikan bahwa adaptasi terhadap situasi pandemi belum diimbangi dengan peningkatan mekanisme pengawasan yang memadai. Oleh karena itu, penyesuaian regulasi dan peningkatan kapasitas pengawasan menjadi sangat mendesak.

Meskipun PNM telah mengambil langkah-langkah untuk menyelidiki dan menangani masalah ini, diperlukan reformasi sistemik untuk memperkuat kerangka hukum dan memastikan bahwa proses verifikasi dan pencairan dana dilakukan dengan transparansi dan akuntabilitas penuh. Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi hambatan-hambatan hukum yang ada dan memberikan rekomendasi untuk perbaikan sistem pemberian pinjaman oleh PNM.

¹ J.D. Nyhart, *Law and Economic Development: A Comparative Study*, (Cambridge: Cambridge University Press, 2018), hal 23

² Lawrence M. Friedman, *Legal Systems: A Comparative Approach*, 3rd ed. (New York: Foundation Press, 2016), hal 12

Gap penelitian ini terletak pada kurangnya studi yang mengintegrasikan analisis kasus kredit fiktif dengan teori hukum dan pembangunan ekonomi, serta bagaimana regulasi yang ada dapat ditingkatkan untuk mencegah terjadinya penyimpangan di masa depan. Sebagian besar literatur fokus pada aspek ekonomi dari pemberian pinjaman UMKM, tetapi jarang ada yang mengkaji aspek hukum dan pengawasan dalam konteks regulasi pasca-pandemi.

Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi signifikan dalam mengisi *gap* penelitian tersebut. Analisis yang mendalam terhadap kasus kredit fiktif di Garut ini diharapkan dapat memberikan wawasan baru tentang peran hukum dalam mendukung sektor UMKM di Indonesia, sekaligus memberikan rekomendasi praktis bagi pembuat kebijakan dan pelaku industri untuk memperbaiki mekanisme pengawasan dan verifikasi dalam proses pemberian pinjaman.

Pada akhirnya, penelitian ini bertujuan untuk mengembangkan pemahaman yang lebih komprehensif tentang bagaimana hukum dapat berfungsi sebagai alat untuk pembangunan ekonomi yang inklusif dan berkelanjutan, khususnya dalam mendukung pemberian pinjaman kepada UMKM oleh lembaga keuangan seperti PNM. Melalui pendekatan ini, diharapkan dapat tercipta sistem yang lebih adil dan efisien dalam mendukung pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan di Indonesia

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan tipe penelitian yuridis normatif adalah penelitian hukum kepustakaan yang dilakukan dengan cara meneliti bahan-bahan kepustakaan atau data sekunder belaka.³ Selain itu, penelitian ini bersifat deskriptif berarti menggambarkan tantangan peran hukum dalam pengembangan permodalan usaha mikro kecil dan menengah oleh PT Permodalan Nasional Madani secara akurat dan sistematis. Data sekunder terdiri dari bahan hukum primer yaitu peraturan perundangan-undangan, bahan hukum sekunder terdiri dari buku, jurnal, artikel ilmiah. Data sekunder yang telah terkumpul dianalisis secara kualitatif. Penarikan kesimpulan menggunakan logika deduktif juga dikenal sebagai silogisme yaitu proses berpikir yang dimulai dari hal-hal umum dan berakhir pada hal-hal khusus.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Struktur Hukum PNM

Struktur hukum yang mengatur PT Permodalan Nasional Madani (PNM) terdiri dari berbagai undang-undang dan peraturan pemerintah yang membentuk dasar operasional dan pengawasannya. PNM didirikan berdasarkan PP No 38 Tahun 1999.-Peraturan ini kemudian diperkuat oleh PP No 63 Tahun 2020 yang menambahkan modal dari negara sebesar Rp1,5 triliun dari APBN 2020 ke dalam modal saham PNM. Selain itu, UU No 20 Tahun 2008 juga menjadi dasar hukum yang mendukung operasional PNM. UU ini menetapkan kerangka kerja untuk mendukung UMKM, termasuk akses terhadap sumber daya keuangan. Dengan adanya dukungan ini, PNM diharapkan dapat memainkan peran penting dalam menyediakan akses keuangan bagi UMKM yang membutuhkan tambahan modal investasi dalam pengembangan dan diversifikasi usaha. Lebih lanjut, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN) mengatur tata kelola dan operasional perusahaan milik negara seperti PNM.-UU ini menekankan pentingnya transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan BUMN, termasuk dalam hal pemberian pinjaman kepada UMKM. Ini menunjukkan komitmen pemerintah untuk memastikan bahwa BUMN beroperasi sesuai dengan prinsip-prinsip *good governance*.

Meskipun struktur hukum yang ada sudah cukup komprehensif, masih terdapat beberapa kelemahan yang perlu diperhatikan. Salah satu kelemahan utama adalah dalam hal pengawasan dan verifikasi. Kasus kredit fiktif yang terjadi di Desa Sukabakti, Garut, mengindikasikan bahwa

³ Soerjono Soekanto dan Sri Mahmudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003), hal. 13.

meskipun ada regulasi yang mengatur pemberian pinjaman, implementasi dan pengawasan di lapangan masih belum optimal. Hal ini menunjukkan bahwa ada celah dalam sistem yang perlu diperbaiki untuk mencegah terjadinya penyimpangan di masa depan.

Selain itu, pengawasan oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK) juga perlu ditingkatkan. OJK sebagai lembaga pengawas keuangan memiliki peran penting dalam memastikan bahwa PNM dan lembaga keuangan lainnya beroperasi sesuai dengan regulasi yang ada. Pengawasan yang lebih ketat dan rutin diperlukan untuk memastikan bahwa proses pemberian pinjaman dilakukan dengan benar dan sesuai dengan prosedur yang ditetapkan.

Prosedur verifikasi yang tidak dilakukan secara tatap muka, terutama setelah pandemi Covid-19, juga menjadi salah satu faktor yang mempermudah terjadinya penyimpangan. Dalam kasus kredit fiktif, ketergantungan pada ketua kelompok untuk memproses pencairan dana tanpa pengawasan yang memadai membuka peluang bagi terjadinya penyalahgunaan.⁴ Ini menunjukkan bahwa perlu ada revisi dalam prosedur verifikasi untuk memastikan bahwa pinjaman hanya diberikan kepada pihak yang benar-benar membutuhkan dan memenuhi syarat.

Lebih lanjut, kelemahan dalam pengawasan internal PNM juga perlu diperhatikan. Kasus kredit fiktif menunjukkan bahwa ada masalah dalam pengawasan internal yang memungkinkan terjadinya penyimpangan. Perlu ada mekanisme yang lebih baik untuk memantau dan mengevaluasi kinerja staf PNM serta memastikan bahwa mereka bekerja sesuai dengan aturan dan prosedur yang berlaku.

Tidak hanya itu, edukasi dan sosialisasi hukum kepada masyarakat juga perlu ditingkatkan. Banyak masyarakat yang tidak memahami prosedur pinjaman dan hak serta kewajiban mereka sebagai peminjam. Sosialisasi yang lebih intensif dan menyeluruh dapat membantu meningkatkan pemahaman masyarakat tentang proses pinjaman dan mengurangi peluang terjadinya penyimpangan.

Dalam konteks ini, penting untuk melihat peran dari budaya hukum dalam mendukung struktur dan substansi hukum yang ada. Budaya hukum yang baik di antara masyarakat dan pelaku usaha akan membantu memastikan bahwa regulasi diikuti dengan benar. Oleh karena itu, upaya untuk meningkatkan pemahaman dan kesadaran hukum di kalangan masyarakat harus menjadi bagian dari strategi keseluruhan untuk memperbaiki sistem pemberian pinjaman oleh PNM.

Terakhir, perlu adanya reformasi regulasi untuk menutup celah yang ada dalam sistem saat ini. Regulasi yang lebih jelas dan tegas akan membantu memastikan bahwa semua pihak yang terlibat dalam proses pemberian pinjaman memahami tanggung jawab dan kewajiban mereka. Ini termasuk memperjelas peran dan tanggung jawab ketua kelompok dalam proses pencairan dana dan memastikan bahwa ada mekanisme pengawasan yang efektif untuk mencegah penyalahgunaan.

Dengan memperhatikan kelemahan-kelemahan ini dan melakukan perbaikan yang diperlukan, diharapkan PNM dapat beroperasi dengan lebih efektif dalam mendukung UMKM dan mencegah terjadinya penyimpangan di masa depan. Analisis ini menunjukkan bahwa meskipun struktur hukum yang ada sudah cukup komprehensif, implementasi dan pengawasan yang lebih baik diperlukan untuk memastikan efektivitas regulasi yang ada.

2. Substansi Hukum PNM

Substansi hukum yang mengatur PNM mencakup berbagai undang-undang yang berfokus pada pemberdayaan UMKM dan pengawasan lembaga keuangan. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang UMKM menetapkan kerangka kerja untuk mendukung usaha mikro, kecil, dan menengah, termasuk akses terhadap sumber daya keuangan. Undang-Undang ini berfungsi sebagai landasan utama bagi PNM dalam melaksanakan misinya untuk menyediakan pinjaman kepada UMKM, yang bertujuan untuk meningkatkan kapasitas dan daya saing sektor ini. Dengan adanya dukungan hukum

⁴ Fajriani, Putri Rifqi, dan Indra Kesuma Hadi, "Wanprestasi Dalam Perjanjian Pinjam Meminjam Pada PT. Permodalan Nasional Madani (PNM) Mekaar Cabang Darussalam," *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Bidang Hukum Keperdataan* 5, no. 3 (2021): 487–556.

ini, UMKM diharapkan dapat mengakses sumber daya yang diperlukan untuk berkembang dan berkontribusi lebih besar terhadap perekonomian nasional.

Selain itu, UU No 10 Tahun 1998 juga menjadi bagian penting dari substansi hukum yang mengatur PNM. UU ini memberikan dasar hukum bagi fungsi regulator seperti bank maupun lembaga keuangan non-bank, termasuk didalamnya adalah PNM. Di dalamnya diatur mengenai kewajiban lembaga keuangan untuk menerapkan prinsip kehati-hatian, transparansi, dan akuntabilitas dalam menjalankan operasionalnya. Regulasi ini diharapkan dapat memastikan bahwa PNM beroperasi sesuai dengan standar yang ditetapkan untuk menjaga stabilitas sistem keuangan dan melindungi kepentingan para peminjam.

UU No 19 Tahun 2003 juga memainkan peran penting dalam mengatur operasional PNM sebagai perusahaan milik negara. UU ini menekankan pentingnya tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*) dalam operasional BUMN, termasuk aspek transparansi, akuntabilitas, dan tanggung jawab sosial. Dalam konteks PNM, UU ini mengharuskan adanya mekanisme pengawasan yang efektif dan sistem pelaporan yang transparan untuk memastikan bahwa operasional perusahaan berjalan dengan baik dan sesuai dengan regulasi yang ada.

Namun, substansi hukum ini menghadapi tantangan dalam hal penerapan di lapangan. Misalnya, dalam kasus kredit fiktif di Desa Sukabakti, Garut, proses verifikasi yang tidak dilakukan secara tatap muka dan keterlibatan ketua kelompok dalam pencairan dana menunjukkan adanya celah dalam prosedur operasional yang dapat dimanfaatkan untuk melakukan penyimpangan. Keterbatasan ini mencerminkan adanya gap antara regulasi yang ada dan implementasinya di lapangan, yang dapat menimbulkan risiko penyalahgunaan dan kerugian bagi para peminjam.

Lebih lanjut, substansi hukum yang ada belum sepenuhnya mengatur detail prosedur verifikasi dan pengawasan internal yang ketat untuk mencegah terjadinya penyimpangan. Dalam kasus kredit fiktif, kurangnya mekanisme pengawasan yang efektif membuka peluang bagi terjadinya manipulasi data dan penyalahgunaan wewenang. Hal ini menunjukkan bahwa regulasi yang ada perlu diperbarui untuk mengakomodasi kebutuhan akan pengawasan yang lebih ketat dan prosedur yang lebih transparan.

Selain itu, substansi hukum juga perlu memperjelas peran dan tanggung jawab setiap pihak yang terlibat dalam proses pemberian pinjaman. Dalam kasus kredit fiktif, ketidakjelasan peran ketua kelompok dalam proses pencairan dana menyebabkan terjadinya penyalahgunaan. Regulasi yang lebih jelas dan tegas mengenai tanggung jawab ketua kelompok dan mekanisme pengawasan terhadap mereka dapat membantu mencegah terjadinya kasus serupa di masa depan. Substansi hukum yang ada juga harus mencakup mekanisme pengaduan yang efektif bagi masyarakat yang merasa dirugikan oleh penyimpangan dalam proses pemberian pinjaman.

Kasus di Garut menunjukkan bahwa ada kebutuhan mendesak untuk mekanisme pengaduan yang mudah diakses dan transparan agar masyarakat dapat melaporkan penyimpangan dengan cepat dan mendapatkan penyelesaian yang adil. Hal ini penting untuk meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap PNM dan sistem keuangan secara keseluruhan.

Perlu juga ada peningkatan dalam substansi hukum terkait edukasi dan sosialisasi mengenai prosedur pinjaman dan hak serta kewajiban peminjam. Banyak masyarakat yang belum memahami secara menyeluruh proses pinjaman dan tanggung jawab mereka sebagai peminjam. Edukasi yang lebih intensif dan sistematis akan membantu meningkatkan kesadaran hukum masyarakat dan mendorong kepatuhan terhadap prosedur yang ada.

Secara keseluruhan, substansi hukum yang mengatur PNM telah memberikan dasar yang cukup kuat untuk mendukung operasional dan pengawasan PNM. Namun, ada kebutuhan untuk memperkuat dan memperbarui regulasi yang ada agar lebih sesuai dengan tantangan dan kebutuhan saat ini. Penguatan substansi hukum ini diharapkan dapat membantu PNM beroperasi dengan lebih efektif dan akuntabel, serta mencegah terjadinya penyimpangan seperti kasus kredit fiktif yang

terjadi di Desa Sukabakti, Garut.

Dengan melakukan reformasi substansi hukum yang tepat, diharapkan PNM dapat terus mendukung pengembangan UMKM secara lebih optimal, serta meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap sistem keuangan dan regulasi yang ada. Hal ini penting untuk memastikan bahwa tujuan utama dari pemberdayaan UMKM melalui PNM dapat tercapai dengan baik, sehingga berkontribusi pada pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan di Indonesia.

3. Budaya Hukum

Budaya hukum mencerminkan bagaimana masyarakat dan pelaku usaha memahami dan mematuhi hukum yang ada. Dalam konteks PNM, budaya hukum yang kurang matang di tingkat masyarakat dan internal PNM berkontribusi pada terjadinya kasus kredit fiktif. Kurangnya pemahaman masyarakat tentang prosedur pinjaman dan hak serta kewajiban mereka sebagai peminjam mengakibatkan lemahnya pengawasan sosial dan kepatuhan terhadap regulasi yang ada. Hal ini terlihat dalam kasus kredit fiktif di Desa Sukabakti, Garut, di mana ratusan warga tercatat memiliki pinjaman yang sebenarnya tidak pernah mereka ajukan.

Kultur organisasi di dalam PNM sendiri juga menunjukkan adanya kelemahan dalam penerapan budaya hukum. Pengawasan internal yang tidak ketat serta kurangnya mekanisme kontrol yang efektif memungkinkan terjadinya penyimpangan oleh oknum yang tidak bertanggung jawab.⁵ Hal ini menunjukkan bahwa PNM perlu memperkuat budaya hukum di dalam organisasinya, termasuk melalui pelatihan dan peningkatan kapasitas staf mengenai pentingnya kepatuhan terhadap prosedur dan regulasi.

Verifikasi pinjaman yang dilakukan tanpa tatap muka pasca-pandemi Covid-19 menjadi salah satu faktor yang mempermudah terjadinya kredit fiktif. Ketergantungan pada ketua kelompok untuk memproses pencairan dana tanpa pengawasan yang memadai membuka peluang bagi terjadinya penyalahgunaan.⁶ Dalam sistem ini, ketua kelompok memiliki peran yang signifikan dalam proses verifikasi, namun kurangnya pengawasan dan kontrol dari pihak PNM memungkinkan terjadinya manipulasi data dan pemalsuan informasi.

Selain itu, ketidakpahaman masyarakat mengenai prosedur pinjaman dan kewajiban mereka sebagai peminjam menunjukkan bahwa ada kesenjangan dalam sosialisasi dan edukasi hukum yang dilakukan oleh PNM. Sosialisasi yang lebih intensif dan menyeluruh diperlukan untuk memastikan bahwa masyarakat memahami proses pinjaman, hak, dan kewajiban mereka, sehingga dapat mengurangi risiko terjadinya penyimpangan.

Peran budaya hukum juga terlihat dalam tingkat kepatuhan terhadap regulasi yang ada. Dalam banyak kasus, ketidakpatuhan bukan hanya disebabkan oleh kurangnya pemahaman, tetapi juga oleh budaya hukum yang belum matang di masyarakat. Di sini, edukasi hukum memainkan peran penting untuk membentuk budaya hukum yang baik, di mana masyarakat dan pelaku usaha memiliki kesadaran dan komitmen untuk mematuhi hukum.

Budaya hukum yang kuat juga mencakup adanya sistem pengawasan yang efektif di tingkat masyarakat dan lembaga terkait. Pengawasan oleh OJK serta pengawasan internal di dalam PNM harus diperkuat untuk memastikan bahwa setiap proses pemberian pinjaman dilakukan sesuai dengan prosedur yang ditetapkan. Tanpa pengawasan yang efektif, peluang terjadinya penyimpangan akan tetap tinggi.

Perbaikan budaya hukum harus dimulai dari internal organisasi PNM dengan memastikan

⁵ Wahyuni, Novy, Fadilla Fadilla, dan Meriyati Meriyati, "Analisis Ekonomi Syariah Terhadap Praktik Pembiayaan Sistem Tanggung Renteng (Studi Kasus PNM Mekaar Cabang Talang Kelapa Palembang)," *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Perbankan Syariah (JIMPA)*, Vol. 2, No. 2 (2022): 323–340.

⁶ Fajriani, Putri Rifqi, dan Indra Kesuma Hadi, "Wanprestasi Dalam Perjanjian Pinjam Meminjam Pada PT. Permodalan Nasional Madani (PNM) Mekaar Cabang Darussalam," *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Bidang Hukum Keperdataan*, Vol. 5, no. 3 (2021): 487–556.

bahwa setiap karyawan memahami dan mematuhi aturan yang berlaku. Pelatihan berkala mengenai etika kerja, kepatuhan terhadap regulasi, dan pentingnya transparansi dalam operasional dapat membantu membentuk budaya hukum yang kuat di dalam organisasi. Selain itu, pemberian sanksi yang tegas terhadap pelanggaran dapat menjadi deterrent effect bagi karyawan lainnya.

Pada tingkat masyarakat, PNM perlu bekerja sama dengan pemerintah dan lembaga terkait untuk meningkatkan sosialisasi dan edukasi hukum. Program edukasi yang melibatkan tokoh masyarakat dan pemimpin lokal dapat membantu meningkatkan pemahaman dan kesadaran hukum di kalangan masyarakat. Dengan demikian, masyarakat dapat berperan aktif dalam mengawasi proses pinjaman dan mencegah terjadinya penyimpangan.

Budaya hukum yang baik juga membutuhkan keterbukaan informasi. PNM harus memastikan bahwa informasi mengenai prosedur pinjaman, hak, dan kewajiban peminjam tersedia dan mudah diakses oleh masyarakat. Transparansi dalam operasional dan komunikasi yang jelas dapat membantu meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap PNM dan sistem keuangan secara umum.

Secara keseluruhan, pembentukan budaya hukum yang kuat di dalam PNM dan di tingkat masyarakat adalah kunci untuk mencegah terjadinya kasus-kasus seperti kredit fiktif. Dengan memperkuat edukasi hukum, pengawasan, dan transparansi, diharapkan dapat tercipta budaya hukum yang mendukung kepatuhan terhadap regulasi dan mencegah penyimpangan di masa depan.

4. Analisis Berdasarkan Teori Hukum dan Pembangunan Ekonomi J.D. Nyhart

Teori Hukum dan Pembangunan Ekonomi J.D. Nyhart menekankan bahwa regulasi harus mendukung pertumbuhan ekonomi melalui penyediaan akses keuangan yang adil dan teratur.⁷ Dalam konteks PT Permodalan Nasional Madani (PNM), regulasi yang ada bertujuan untuk mendukung Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) melalui pemberian pinjaman modal. Namun, kelemahan dalam implementasi dan pengawasan menunjukkan bahwa regulasi ini belum sepenuhnya efektif dalam mencapai tujuan pembangunan ekonomi yang diinginkan.

Kasus kredit fiktif di Garut menjadi cerminan bahwa meskipun regulasi sudah ada, implementasinya belum berjalan dengan baik di lapangan. Keterlibatan dalam proses pinjaman yang tidak transparan dan pengawasan internal yang lemah telah membuka celah bagi terjadinya penyimpangan seperti kredit fiktif. Dalam kasus ini, ketidaktepatan verifikasi dan pengawasan yang kurang menyeluruh memungkinkan beberapa oknum di PNM untuk memanfaatkan kesempatan ini untuk keuntungan pribadi.

Teori J.D. Nyhart juga menyoroti pentingnya keadilan dalam akses keuangan. PNM, sebagai lembaga yang bertujuan memberdayakan UMKM, seharusnya memastikan bahwa seluruh proses pemberian pinjaman dilakukan secara adil dan sesuai dengan prinsip-prinsip hukum yang berlaku.⁸ Namun, kejadian kredit fiktif menunjukkan bahwa ada kesenjangan yang perlu segera diperbaiki dalam implementasi regulasi tersebut. Hal ini diperlukan agar UMKM benar-benar mendapatkan manfaat dari program yang disediakan oleh PNM tanpa harus terjerat dalam masalah hukum yang tidak diinginkan.

Lebih lanjut, teori ini menekankan pentingnya regulasi yang terstruktur dan efisien dalam mendukung pembangunan ekonomi yang berkelanjutan. PNM, dengan mendapatkan suntikan modal dari APBN sebesar Rp1,5 triliun melalui Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2020, memiliki tanggung jawab besar untuk memastikan bahwa dana tersebut dikelola dengan baik dan memberikan dampak positif yang signifikan bagi UMKM di Indonesia. Namun, keberhasilan ini sangat tergantung pada kemampuan PNM untuk menjalankan fungsi-fungsinya secara efektif, termasuk

⁷ J.D. Nyhart, *Op.cit* 25

⁸ Wang, Hongzhi, Xin Xiang, and Liang Han, "Financial Development, Legal Systems and SME Finance: Cross-Country Evidence," *International Review of Economics & Finance*, Vol. 2 88 (2023): 981-1002. <https://doi.org/10.1016/j.iref.2023.07.021>.

dalam hal pengawasan dan transparansi operasional.

Dari sudut pandang teori ini, kesimpulan yang dapat ditarik adalah perlunya reformasi dalam pengelolaan PNM. Reformasi ini tidak hanya mencakup aspek regulasi, tetapi juga budaya internal yang menekankan pada kepatuhan, transparansi, dan akuntabilitas. PNM harus memperkuat mekanisme pengawasan internalnya dan meningkatkan kapasitas staf dalam mematuhi regulasi yang ada. Selain itu, penting untuk terus meningkatkan sosialisasi kepada masyarakat mengenai prosedur pinjaman dan hak serta kewajiban sebagai peminjam.

Secara keseluruhan, teori Hukum dan Pembangunan Ekonomi J.D. Nyhart memberikan pandangan yang relevan terhadap tantangan yang dihadapi oleh PNM dalam kasus kredit fiktif ini. Dengan mengintegrasikan prinsip-prinsip teori ini dalam praktik regulasi dan operasionalnya, diharapkan PNM dapat lebih efektif dalam mencapai tujuan pembangunan ekonomi yang inklusif dan berkelanjutan, serta mencegah terulangnya kasus-kasus serupa di masa depan.

5. Analisis Berdasarkan Teori Sistem Hukum Lawrence M. Friedman

Teori Sistem Hukum Lawrence M. Friedman memberikan perspektif yang relevan dalam mengevaluasi kasus kredit fiktif yang melibatkan PT Permodalan Nasional Madani (PNM). Menurut teori ini, efektivitas hukum tergantung pada keseimbangan antara struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum. Ketidakeimbangan dalam salah satu komponen ini dapat mengakibatkan kegagalan sistem hukum secara keseluruhan.⁹

Dalam konteks PNM, kelemahan terbesar terlihat pada struktur pengawasan internal. Meskipun regulasi sudah ada, implementasi pengawasan yang tidak memadai telah memungkinkan terjadinya praktik kredit fiktif. Verifikasi yang tidak cukup ketat dan monitoring yang kurang efektif terhadap proses pinjaman menjadi salah satu akar penyebab kemungkinan adanya penyalahgunaan dalam pemberian kredit.¹⁰

Substansi hukum terkait prosedur verifikasi pinjaman juga menunjukkan kelemahan yang signifikan. Dalam kasus kredit fiktif di Garut, proses verifikasi yang tidak dilakukan dengan teliti memberikan peluang bagi oknum di PNM untuk mengambil keuntungan secara tidak sah. Reformasi substansi hukum yang lebih ketat dan peningkatan dalam penerapan regulasi dapat membantu mengatasi celah ini.

Selain itu, kurangnya pemahaman masyarakat tentang hak dan kewajiban dalam prosedur pinjaman juga menjadi masalah serius. Budaya hukum yang belum matang di tingkat masyarakat dapat menyebabkan rendahnya tingkat kesadaran akan pentingnya kepatuhan terhadap regulasi. Edukasi hukum yang lebih intensif dan inklusif perlu ditingkatkan untuk meningkatkan pemahaman masyarakat tentang prosedur pinjaman yang benar dan risiko yang terkait dengan kredit fiktif.

Untuk mengatasi kelemahan dalam struktur pengawasan, PNM harus melakukan penguatan yang signifikan dalam sistem pengawasan internalnya. Ini mencakup peningkatan dalam kapasitas auditor internal untuk melakukan pengawasan yang lebih terperinci dan real-time terhadap proses pemberian pinjaman.

Peningkatan substansi hukum juga diperlukan untuk menangani celah dalam prosedur verifikasi. Langkah-langkah konkret, seperti menetapkan standar yang lebih ketat untuk proses verifikasi identitas dan keuangan calon peminjam, dapat membantu mencegah terulangnya kasus kredit fiktif di masa depan.

PNM harus memprioritaskan upaya dalam mendidik masyarakat tentang pentingnya kepatuhan terhadap regulasi pinjaman. Program edukasi yang lebih luas dan lebih intensif akan membantu meningkatkan kesadaran masyarakat tentang hak dan kewajiban mereka sebagai peminjam, serta

⁹ Lawrence M. Friedman, *Op.cit.*20

¹⁰ Rinansyah, Syafri, "Analysis of Implementation of Credit Risk Management in Management Micro Business Financing at PT. Permodalan Nasional Madani Ulamm Balikpapan," *International Journal of Asian Business and Management*, Vol. 2, No. 4 (2023): 439-54. <https://doi.org/10.55927/ijabm.v2i4.5316>.

konsekuensi dari tidak mematuhi prosedur yang ditetapkan.¹¹

Implementasi reformasi dalam ketiga aspek ini harus dilakukan secara bersamaan dan terintegrasi. Hanya dengan mengoptimalkan struktur hukum, memperbaiki substansi hukum, dan meningkatkan budaya hukum di internal dan eksternal PNM, dapat diharapkan peningkatan signifikan dalam mencegah kasus-kasus kredit fiktif di masa depan. Regulasi yang mendukung pembangunan ekonomi melalui pemberdayaan UMKM harus diperkuat dengan mekanisme yang lebih efektif dan responsif terhadap perubahan lingkungan ekonomi dan sosial.¹² PNM harus mengadaptasi kebijakan dan prosedur operasionalnya sesuai dengan tuntutan pasar dan kebutuhan masyarakat UMKM yang semakin kompleks.

Dengan menerapkan teori Sistem Hukum Lawrence M. Friedman secara komprehensif, PNM dapat bergerak menuju sistem hukum yang lebih solid dan dapat diandalkan dalam mendukung pertumbuhan ekonomi yang inklusif dan berkelanjutan. Reformasi yang dilakukan harus berorientasi pada penciptaan lingkungan yang kondusif bagi UMKM untuk berkembang, sambil memastikan perlindungan terhadap kepentingan masyarakat secara keseluruhan.

Secara keseluruhan, analisis berdasarkan teori Sistem Hukum Lawrence M. Friedman menyoroti kompleksitas dan tantangan yang dihadapi oleh PNM dalam mengelola risiko kredit fiktif. Dengan mengintegrasikan prinsip-prinsip teori ini dalam praktik regulasi dan operasionalnya, diharapkan PNM dapat lebih efektif dalam mencapai tujuan pembangunan ekonomi yang inklusif dan berkelanjutan, serta mencegah terulangnya kasus-kasus serupa di masa depan.

Berdasarkan analisis yang telah dilakukan terhadap kasus kredit fiktif yang melibatkan PT Permodalan Nasional Madani (PNM), berikut adalah beberapa rekomendasi yang dapat dipertimbangkan untuk memperbaiki regulasi dan implementasi pemberian pinjaman oleh PNM:

- 1) Penguatan Pengawasan: Salah satu langkah krusial yang harus dilakukan adalah memperkuat mekanisme pengawasan internal dan eksternal PNM. Audit rutin yang lebih intensif dan terjadwal perlu dilakukan untuk memastikan bahwa proses verifikasi dan pencairan dana dilaksanakan sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan. Mekanisme ini dapat melibatkan pihak otoritas seperti Otoritas Jasa Keuangan (OJK) untuk meningkatkan kapasitas pengawasan dan memastikan transparansi dalam operasional PNM.
- 2) Perbaiki Prosedur Operasional: Prosedur verifikasi pinjaman perlu diperbaiki secara substansial, terutama dalam konteks yang tidak memungkinkan pertemuan tatap muka secara langsung, seperti kondisi pasca-pandemi COVID-19. Penggunaan teknologi digital yang aman untuk melakukan verifikasi identitas dan keuangan calon peminjam dapat menjadi solusi efektif untuk memastikan keabsahan data dan mengurangi risiko adanya praktik kredit fiktif yang merugikan.
- 3) Pendidikan dan Sosialisasi Hukum: Upaya pendidikan dan sosialisasi hukum perlu ditingkatkan baik bagi masyarakat umum maupun internal PNM. Masyarakat perlu diberikan pemahaman yang lebih baik tentang prosedur pinjaman, hak, dan kewajiban sebagai peminjam. Sementara itu, staf PNM perlu mendapatkan pelatihan reguler mengenai implementasi regulasi dan kebijakan internal yang relevan.
- 4) Penguatan Regulasi: Regulasi yang mengatur operasional PNM perlu diperbarui dan diperketat untuk menutup celah hukum yang memungkinkan terjadinya penyimpangan seperti kasus kredit fiktif. Klarifikasi yang lebih jelas mengenai tanggung jawab ketua kelompok dalam proses pencairan dana perlu diatur dengan lebih tegas dalam regulasi baru atau revisi peraturan yang ada.

Dengan menerapkan rekomendasi ini secara komprehensif, diharapkan PNM dapat meningkatkan efektivitasnya dalam mendukung sektor UMKM dan mencegah terjadinya

¹¹ Thang, Bach, Le Thanh, and Bui Yen. "Informal Short-Term Borrowings and Small and Medium Enterprises' Performance in a Credit Crunch: Evidence from Vietnam," *Journal of Development Studies* Vol. 3 57 (2021): 1321-1335.

¹² Kadeni, Ninik Srijani. "Peran UMKM (Usaha Mikro Kecil Menengah) Dalam Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat," *Ilmiah Ekonomi dan Pembelajarannya* (2020): hal 13

penyimpangan yang merugikan seperti kasus kredit fiktif di Garut. Hukum dan regulasi yang kuat memainkan peran krusial dalam mendukung pembangunan ekonomi yang inklusif dan berkelanjutan, namun implementasi dan pengawasan yang ketat merupakan kunci utama untuk mencapai tujuan tersebut.

KESIMPULAN

Kasus kredit fiktif yang melibatkan PT Permodalan Nasional Madani (PNM) di Garut mengungkapkan sejumlah tantangan serius dalam pengelolaan pinjaman dan pengawasan internal lembaga keuangan tersebut. Analisis yang dilakukan dengan menggunakan berbagai teori hukum dan pembangunan ekonomi, seperti yang dikemukakan oleh Lawrence M. Friedman dan J.D. Nyhart, menyoroti kompleksitas dan kebutuhan akan perbaikan dalam struktur hukum, substansi regulasi, dan budaya hukum di dalam PNM.

Dalam konteks ini, ditemukan bahwa struktur pengawasan internal PNM mengalami kelemahan yang signifikan, yang memberikan celah bagi terjadinya praktik kredit fiktif. Kurangnya verifikasi yang ketat dan ketergantungan pada proses pencairan dana yang tidak memadai menjadi faktor utama yang memungkinkan kasus-kasus semacam ini terjadi. Hal ini menunjukkan perlunya penguatan mekanisme pengawasan yang lebih ketat dan sistematis, termasuk audit rutin dan peningkatan kapasitas pengawasan oleh otoritas terkait seperti OJK.

Di samping itu, substansi hukum yang mengatur prosedur pinjaman perlu direformasi untuk mengatasi celah hukum yang dapat dimanfaatkan untuk tujuan yang tidak sah. Penyempurnaan dalam proses verifikasi, terutama dengan memanfaatkan teknologi digital yang aman, menjadi langkah krusial untuk meningkatkan keabsahan data peminjam dan mengurangi risiko praktik kredit fiktif.

Budaya hukum dalam pendidikan dan sosialisasi hukum kepada masyarakat umum serta staf internal PNM juga perlu ditingkatkan secara signifikan. Peningkatan pemahaman tentang prosedur pinjaman yang benar dan tanggung jawab yang melekat pada setiap pihak dapat membantu mengurangi kemungkinan terjadinya penyimpangan.

Rekomendasi

Rekomendasi untuk memperkuat regulasi yang ada, termasuk klarifikasi yang lebih tegas terhadap peran ketua kelompok dalam proses pencairan dana, juga menjadi sangat penting. Regulasi yang jelas dan terimplementasi dengan baik akan memastikan bahwa PNM dapat menjalankan perannya secara efektif dalam mendukung UMKM dan mencegah terulangnya kasus-kasus kredit fiktif di masa mendatang.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- J.D. Nyhart, *Law and Economic Development: A Comparative Study*, Cambridge: Cambridge University Press, 2018.
- Lawrence M. Friedman, *Legal Systems: A Comparative Approach*, 3rd ed. New York: Foundation Press, 2016.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mahmudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003.

Jurnal:

- Abdullah, Windi Friliani, Nirwan Junus, dan Sri Nanang Meiske Kamba. "Default on Joint Responsibility Agreements by Debtors." *Damhil Law Journal*, Vol. 3, No. 1 (May 2023). <http://dx.doi.org/10.56591/dlj.v3i1.1829>.
- Afnan, Sekar Inten Mulyani. "Peran PT Permodalan Nasional Madani (PT PNM) Dalam Pembiayaan Pelaku Usaha Agribisnis Di Kota Taraka." *Joernal Borneo Saintek*, Vol. 1, No. 1 (2020).
- Aurelia, Stephanie. "Analisis Yuridis Kegiatan Usaha PT Permodalan Nasional Madani Cabang Tayan Hulu."

- E-Journal Fatwa Hukum, Vol. 6, No. 4 (2023). Faculty of Law, Universitas Tanjungpura.
- Bui, A. T., Pham, T. P., Pham, L. C., and Ta, T. K. V. "Legal and Financial Constraints and Firm Growth: Small and Medium Enterprises (SMEs) versus Large Enterprises." *Heliyon*, Vol. 7, No. 12 (2021): e08576. <https://doi.org/10.1016/j.heliyon.2021.e08576>.
- Fadhil, Fakhry, dan Ahmad Ropei. "Sistem Pembayaran Tangung Renteng Dalam Narasi Hukum Ekonomi Syariah (Studi PNM Mekaar Cabang Cisauk Tangerang)." *Al-Mizan: Jurnal Hukum Dan Ekonomi Islam*, Vol. 6, No. 2 (2022): 33–50.
- Fajriani, Putri Rifqi, dan Indra Kesuma Hadi. "Wanprestasi Dalam Perjanjian Pinjam Meminjam Pada PT. Permodalan Nasional Madani (PNM) Mekaar Cabang Darussalam." *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Bidang Hukum Keperdataan*, Vol. 5, No. 3 (2021): 487–556.
- Harahap, Ali Azis Usman. "Peran PT Permodalan Nasional Madani Dalam Pemberian Pinjaman Modal Usaha." *Serambi Konstruktivis*, Vol. 3, No. 2 (2021).
- Kadeni, Ninik Sriyani. "Peran UMKM (Usaha Mikro Kecil Menengah) Dalam Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat." *Ilmiah Ekonomi dan Pembelajarannya* (2020). DOI:10.25273/equilibrium.v8i2.7118
- Nurhalizah, Nirmala Kandi, Mia Aulina Lubis, dan Malida Putri. "Peran Permodalan Nasional Madani Mekaar dalam Meningkatkan Kesejahteraan Keluarga pada Perempuan Pengguna Layanan di Desa Klumpang Kebun." *Jurnal Inovasi dan Pengabdian Kepada Masyarakat*, Vol. 3, No. 1 (2023). <https://doi.org/10.47232/jipkm.v3i1.352>.
- Paul, Wina, Enceng Iip Syaripudin, dan Deni Konkon Furkony. "Dampak Permodalan Nasional PNM Mekaar Terhadap Pendapatan Masyarakat Dalam Perspektif Ekonomi Islam." *Jurnal Hukum Ekonomi Syariah (JHESY)*, Vol. 2, No. 2 (2024): 49-59. <https://doi.org/10.37968/jhesy.v2i2.637>.
- Rahmah, R. "Pengaruh PNM Mekaar Terhadap Pendapatan Masyarakat Miskin Kecamatan Camalagian." *Jurnal Penelitian Hukum Ekonomi Syariah dan Budaya Islam*, Vol. 5, No. 1 (2020).
- Rinansyah, Syafri. "Analysis of Implementation of Credit Risk Management in Management Micro Business Financing at PT. Permodalan Nasional Madani Ulamm Balikpapan." *International Journal of Asian Business and Management*, Vol. 2, No. 4 (2023): 439-54. <https://doi.org/10.55927/ijabm.v2i4.5316>.
- Thang, Bach, Le Thanh, and Bui Yen. "Informal Short-Term Borrowings and Small and Medium Enterprises' Performance in a Credit Crunch: Evidence from Vietnam." *Journal of Development Studies*, Vol. 57 (2021): 1321-1335.
- Wahyuni, Novy, Fadilla Fadilla, dan Meriyati Meriyati. "Analisis Ekonomi Syariah Terhadap Praktik Pembiayaan Sistem Tanggung Renteng (Studi Kasus PNM Mekaar Cabang Talang Kelapa Palembang)." *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Perbankan Syariah (JIMPA)*, Vol. 2, No. 2 (2022): 323–340.
- Wang, Hongzhi, Xin Xiang, and Liang Han. "Financial Development, Legal Systems and SME Finance: Cross-Country Evidence." *International Review of Economics & Finance*, Vol. 88 (2023): 981-1002. <https://doi.org/10.1016/j.iref.2023.07.021>.